



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zehnte Kammer)

25. Februar 2021 *

„Rechtsmittel – Elektronische Kommunikationsnetze und -dienste – Richtlinie 2002/21/EG in der Fassung der Richtlinie 2009/140/EG – Konsolidierung des Binnenmarkts für die elektronische Kommunikation – Art. 7 Abs. 3 und 7 – Von der nationalen Regulierungsbehörde zur Verfügung gestellter Maßnahmenentwurf – Niederländischer Markt für die Bereitstellung des Festnetzzugangs auf der Vorleistungsebene – Gemeinsame beträchtliche Marktmacht – Der nationalen Regulierungsbehörde übermittelte Stellungnahme der Europäischen Kommission – Verpflichtung der nationalen Regulierungsbehörde, dieser weitestgehend Rechnung zu tragen – Umfang – Art. 263 AEUV – Nichtigkeitsklage – Zulässigkeit – Anfechtbare Handlung – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union“

In der Rechtssache C-689/19 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 18. September 2019,

VodafoneZiggo Group BV mit Sitz in Utrecht (Niederlande), Prozessbevollmächtigte: W. Knibbeler, A. Pliego Selie und B. Verheijen, advocaten,

Rechtsmittelführerin,

andere Partei des Verfahrens:

Europäische Kommission, vertreten durch L. Nicolae und G. Braun als Bevollmächtigte,

Beklagte im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zehnte Kammer)

unter Mitwirkung des Richters E. Juhász in Wahrnehmung der Aufgaben des Kammerpräsidenten sowie der Richter C. Lycourgos und I. Jarukaitis (Berichterstatter),

Generalanwalt: G. Pitruzzella,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

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

* Verfahrenssprache: Englisch.

folgendes

Urteil

- 1 Mit ihrem Rechtsmittel beantragt die VodafoneZiggo Group BV (im Folgenden: VodafoneZiggo) die Aufhebung des Beschlusses des Gerichts der Europäischen Union vom 9. Juli 2019, VodafoneZiggo Group/Kommission (T-660/18, EU:T:2019:546, im Folgenden: angefochtener Beschluss), mit dem dieses ihre Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung als unzulässig abgewiesen hat, die in dem Schreiben vom 30. August 2018 enthalten sein soll, das die Europäische Kommission an die Autoriteit Consument en Markt (Behörde für Verbraucher- und Marktangelegenheiten, Niederlande, im Folgenden: ACM), gerichtet hatte und das die Stellungnahme der Kommission zu einem ihr von der ACM zur Verfügung gestellten Entwurf zweier Maßnahmen betreffend den niederländischen Vorleistungsmarkt für Zugänge an einem festen Standort (Sachen NL/2018/2099 und NL/2018/2100) (C[2018] 5848 final, im Folgenden: streitige Handlung) enthält.

Rechtlicher Rahmen

- 2 Im 15. Erwägungsgrund der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie) (Abl. 2002, L 108, S. 33) in der durch die Richtlinie 2009/140/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 (Abl. 2009, L 337, S. 37, Berichtigung Abl. 2013, L 241, S. 8) geänderten Fassung (im Folgenden: Rahmenrichtlinie) heißt es:

„Es ist wichtig, dass die nationalen Regulierungsbehörden alle interessierten Parteien zu vorgeschlagenen Beschlüssen konsultieren und ihre Stellungnahmen berücksichtigen, ehe sie einen endgültigen Beschluss fassen. Damit sich Beschlüsse, die auf nationaler Ebene gefasst werden, nicht nachteilig auf den Binnenmarkt oder andere Ziele des [AEU-]Vertrags auswirken, sollten die nationalen Regulierungsbehörden bestimmte Beschlussentwürfe auch der Kommission und anderen nationalen Regulierungsbehörden notifizieren, damit sie hierzu Stellung nehmen können. ... In der vorliegenden Richtlinie ... ist festgelegt, in welchen Fällen die in den Artikeln 6 und 7 genannten Verfahren zur Anwendung gelangen. ... Die Kommission sollte ... die Möglichkeit haben, eine nationale Regulierungsbehörde aufzufordern, einen Maßnahmenentwurf zurückzuziehen, wenn er die Feststellung relevanter Märkte oder die Feststellung beträchtlicher Marktmacht bei Unternehmen betrifft und die Beschlüsse ein Hemmnis für den Binnenmarkt schaffen würden oder mit gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften ... nicht vereinbar wären. ...“

- 3 Der 19. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/140, die insbesondere die Art. 6 und 7 der ursprünglichen Fassung der Richtlinie 2002/21 geändert hat, lautet:

„Das Gemeinschaftsverfahren, das es der Kommission ermöglicht, nationale Regulierungsbehörden anzuweisen, geplante Maßnahmen bezüglich der Marktdefinition und der Feststellung der beträchtlichen Marktmacht von Betreibern zurückzunehmen, hat maßgeblich zu einem einheitlichen Ansatz bei der Feststellung der Umstände, unter denen eine Vorabregulierung vorgenommen werden kann, und der Umstände, unter denen die Betreiber einer solchen Regulierung unterworfen sind, beigetragen. Die Marktüberwachung durch die Kommission und besonders die Erfahrungen mit dem Verfahren des Artikels 7 der Richtlinie [2002/21] haben gezeigt, dass die Uneinheitlichkeit bei der Anwendung von Abhilfemaßnahmen durch die nationalen Regulierungsbehörden, selbst unter ähnlichen Marktbedingungen, den Binnenmarkt im Bereich der elektronischen Kommunikation beeinträchtigen könnte. Daher kann die Kommission dabei mitwirken, eine größere Einheitlichkeit bei der Anwendung der Abhilfemaßnahmen zu gewährleisten, indem sie Empfehlungen zu den von den nationalen Regulierungsbehörden vorgeschlagenen Maßnahmenentwürfen verabschiedet. Um das

Fachwissen der nationalen Regulierungsbehörden hinsichtlich der Marktanalyse zu nutzen, sollte die Kommission vor der Verabschiedung ihrer Entscheidungen und/oder Empfehlungen das [Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK)] anhören.“

4 Art. 2 Buchst. g der Rahmenrichtlinie definiert für die Zwecke dieser Richtlinie die „nationale Regulierungsbehörde“ (im Folgenden: NRB) als „eine oder mehrere Stellen, die von einem Mitgliedstaat mit einer der in dieser Richtlinie ... festgelegten Regulierungsaufgaben beauftragt werden“.

5 Art. 4 („Rechtsbehelf“) Abs. 1 und 2 der Rahmenrichtlinie bestimmt:

„(1) 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.

Bis zum Abschluss eines Beschwerdeverfahrens bleibt die Entscheidung der [NRB] wirksam, sofern nicht nach Maßgabe des nationalen Rechts einstweilige Maßnahmen erlassen werden.

(2) Hat die Beschwerdestelle nach Absatz 1 keinen gerichtlichen Charakter, so sind ihre Entscheidungen stets schriftlich zu begründen. Ferner können diese Entscheidungen in diesem Fall von einem Gericht eines Mitgliedstaats nach Artikel [267 AEUV] überprüft werden.“

6 Art. 5 der Rahmenrichtlinie betrifft die Bereitstellung von Informationen. In seinem Abs. 2 heißt es:

„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die [NRB] der Kommission auf begründeten Antrag hin die Informationen zur Verfügung stellen, die sie benötigt, um ihre Aufgaben aufgrund des [AEU-]Vertrags wahrzunehmen. ...

Die Mitgliedstaaten stellen ... sicher, dass die einer [NRB] übermittelten Informationen einer anderen Behörde desselben oder eines anderen Mitgliedstaats auf begründeten Antrag zur Verfügung gestellt werden können, damit erforderlichenfalls diese Behörden ihre Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht erfüllen können.“

7 Art. 6 Abs. 1 und 2 der Rahmenrichtlinie, der „Konsultation und Transparenz“ betrifft, sieht vor:

„Abgesehen von den Fällen nach Artikel 7 Absatz 9 ... 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 ... zu treffen gedenken oder mit denen sie beabsichtigen, Einschränkungen ... aufzuerlegen, die beträchtliche Auswirkungen auf den betreffenden Markt haben werden.

Die [NRB] veröffentlichen ihre nationalen Konsultationsverfahren.“

8 Art. 7 („Konsolidierung des Binnenmarkts für die elektronische Kommunikation“) der Rahmenrichtlinie bestimmt:

„(1) Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben gemäß dieser Richtlinie ... tragen die [NRB] den in Artikel 8 genannten Zielen, auch soweit sie sich auf das Funktionieren des Binnenmarkts beziehen, weitestgehend Rechnung.

(2) Die [NRB] tragen zur Entwicklung des Binnenmarkts bei, indem sie miteinander und mit der Kommission sowie dem GEREK jeweils auf transparente Weise zusammenarbeiten, um in allen Mitgliedstaaten eine kohärente Anwendung der Bestimmungen dieser Richtlinie ... zu gewährleisten. ...

(3) Beabsichtigt eine [NRB] – sofern in den nach Artikel 7b verabschiedeten Empfehlungen oder Leitlinien nicht etwas anderes bestimmt ist – nach Abschluss der in Artikel 6 genannten Konsultation, eine Maßnahme zu ergreifen, die

- a) unter Artikel 15 oder 16 dieser Richtlinie ... fällt und
- b) Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten hätte,

so stellt sie den Maßnahmenentwurf gleichzeitig der Kommission, dem GEREK und den [NRB] der anderen Mitgliedstaaten zusammen mit einer Begründung ... zur Verfügung und unterrichtet die Kommission, das GEREK und die anderen [NRB] entsprechend. Die [NRB], das GEREK und die Kommission können der jeweiligen [NRB] ihre Stellungnahme nur innerhalb eines Monats übermitteln. Die Einmonatsfrist kann nicht verlängert werden.

(4) Betrifft eine geplante Maßnahme gemäß Absatz 3

- a) die Definition eines relevanten Markts, der sich von jenen unterscheidet, die in der Empfehlung gemäß Artikel 15 Absatz 1 definiert werden, oder
- b) die Entscheidung im Rahmen des Artikels 16 Absätze 3, 4 oder 5, ob ein Unternehmen, allein oder zusammen mit anderen, als Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht einzustufen ist,

wobei die Entscheidung Auswirkungen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten hätte, und hat die Kommission gegenüber der [NRB] erklärt, dass sie der Auffassung ist, dass der Maßnahmenentwurf ein Hemmnis für den Binnenmarkt schaffen würde, oder hat sie ernsthafte Zweifel an der Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht und insbesondere den in Artikel 8 genannten Zielen, dann wird der Beschluss über den Maßnahmenentwurf um weitere zwei Monate aufgeschoben. Diese Frist kann nicht verlängert werden. In einem solchen Fall unterrichtet die Kommission die anderen [NRB] über ihre Vorbehalte.

(5) Innerhalb der in Absatz 4 genannten Zweimonatsfrist kann die Kommission

- a) in einer Entscheidung die betreffende [NRB] auffordern, den Maßnahmenentwurf zurückzuziehen, und/oder
- b) beschließen, ihre Vorbehalte zu dem Maßnahmenentwurf nach Absatz 4 zurückzuziehen.

Die Kommission berücksichtigt vor einer Entscheidung weitestgehend die Stellungnahme des GEREK. Der Entscheidung ist eine detaillierte und objektive Analyse beizufügen, in der dargelegt wird, weshalb die Kommission der Auffassung ist, dass der Maßnahmenentwurf nicht angenommen werden sollte, und es sind zugleich konkrete Vorschläge zur Änderung des Maßnahmenentwurfs vorzulegen.

(6) Entscheidet die Kommission gemäß Absatz 5, die [NRB] aufzufordern, einen Entwurf zurückzuziehen, so ändert die [NRB] den Maßnahmenentwurf innerhalb von sechs Monaten ab dem Datum des Erlasses der Entscheidung der Kommission oder zieht ihn zurück. Wird der Maßnahmenentwurf geändert, so führt die [NRB] eine öffentliche Konsultation nach den Verfahren gemäß Artikel 6 durch und notifiziert der Kommission den geänderten Maßnahmenentwurf erneut gemäß Absatz 3.

(7) Die jeweilige [NRB] trägt den Stellungnahmen der anderen [NRB], des GEREK und der Kommission weitestgehend Rechnung; sie kann den sich daraus ergebenden Maßnahmenentwurf – außer in den in Absatz 4 und Absatz 5 Buchstabe a genannten Fällen – annehmen und übermittelt ihn in diesem Fall der Kommission.

(8) Die [NRB] übermittelt der Kommission und dem GEREK alle angenommenen endgültigen Maßnahmen, auf die Artikel 7 Absatz 3 Buchstaben a und b zutreffen.

(9) Ist eine [NRB] bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände der Ansicht, dass dringend gehandelt werden muss, um den Wettbewerb zu gewährleisten und die Nutzerinteressen zu schützen, so kann sie umgehend – ohne das Verfahren gemäß den Absätzen 3 und 4 einzuhalten – angemessene und einstweilige Maßnahmen erlassen. Sie teilt diese der Kommission, den übrigen [NRB] und dem GEREK unverzüglich mit einer vollständigen Begründung mit. Ein Beschluss der [NRB], diese Maßnahmen dauerhaft zu machen oder ihre Geltungsdauer zu verlängern, unterliegt den Bestimmungen der Absätze 3 und 4.“

9 Art. 15 der Rahmenrichtlinie errichtet das Verfahren für die Festlegung und Definition von Märkten, während ihr Art. 16 das Marktanalyseverfahren betrifft.

10 In Art. 19 („Harmonisierungsmaßnahmen“) Abs. 1 und 2 der Rahmenrichtlinie heißt es:

„(1) [Die Kommission kann], wenn sie der Ansicht ist, dass aufgrund der unterschiedlichen Umsetzung der in dieser Richtlinie ... vorgesehenen Regulierungsaufgaben durch die [NRB] Hindernisse für den Binnenmarkt entstehen können, ... eine Empfehlung oder eine Entscheidung über die harmonisierte Anwendung dieser Richtlinie ... erlassen, wobei sie weitestgehend die Stellungnahme des GEREK berücksichtigt.

(2) ...

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die [NRB] diesen Empfehlungen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben weitestgehend Rechnung tragen. Beschließt eine [NRB], sich nicht an eine Empfehlung zu halten, so teilt sie dies unter Angabe ihrer Gründe der Kommission mit.“

Vorgeschichte des Rechtsstreits

11 Die Vorgeschichte des Rechtsstreits, wie sie in den Rn. 1 und 10 bis 18 des angefochtenen Beschlusses dargestellt wird, lässt sich wie folgt zusammenfassen.

12 VodafoneZiggo ist eine Gesellschaft niederländischen Rechts, die auf dem Gebiet der elektronischen Kommunikation in den Niederlanden tätig ist und feste Anschlüsse für Internet, Fernsehen und Telefonie über das Kabelnetz anbietet.

13 Am 27. Februar 2018 veröffentlichte die ACM, die niederländische NRB im Sinne von Art. 2 Buchst. g der Rahmenrichtlinie, gemäß deren Art. 6 einen Maßnahmenentwurf zum Zweck der öffentlichen Konsultation. Dieser Entwurf betraf insbesondere die Analyse des niederländischen Vorleistungsmarktes für Zugänge an einem festen Standort. Die ACM vertrat darin die Auffassung, dass einige Betreiber, darunter VodafoneZiggo, auf diesem Markt über eine gemeinsame beträchtliche Macht verfügten, und schlug vor, ihnen gemäß Art. 16 der Rahmenrichtlinie spezifische Verpflichtungen aufzuerlegen. Die Beteiligten wurden aufgefordert, sich zu dem Entwurf bis zum 10. April 2018 zu äußern. VodafoneZiggo nahm fristgerecht Stellung.

14 Am 31. Juli 2018 stellte die ACM den Maßnahmenentwurf gemäß Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie der Kommission, dem GEREK und den NRB der anderen Mitgliedstaaten zur Verfügung.

- 15 Am 6. und 9. August 2018 bat die Kommission die ACM gemäß Art. 5 Abs. 2 der Rahmenrichtlinie um zusätzliche Informationen, die ihr von dieser übermittelt wurden.
- 16 Am 8. August 2018 reichte VodafoneZiggo bei der Kommission eine Stellungnahme zum Maßnahmenentwurf ein.
- 17 Am 30. August 2018 richtete die Kommission gemäß Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie die streitige Handlung, die ihre Stellungnahme zu dem Maßnahmenentwurf enthielt, an die ACM.
- 18 Am 27. September 2018 erließ die ACM ihre Entscheidung, in der sie befand, dass einige Betreiber, darunter VodafoneZiggo, über eine gemeinsame beträchtliche Marktmacht auf dem niederländischen Vorleistungsmarkt für Zugänge an einem festen Standort verfügten, und erlegte ihnen spezifische Verpflichtungen auf. In Anhang I dieser Entscheidung erläuterte die ACM, auf welche Weise sie der Stellungnahme der Kommission Rechnung getragen habe.

Verfahren vor dem Gericht und angefochtener Beschluss

- 19 Mit Klageschrift, die am 8. November 2018 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob VodafoneZiggo Klage auf Nichtigerklärung der streitigen Handlung.
- 20 Mit gesondertem Schriftsatz, der am 23. Januar 2019 bei der Kanzlei des Gerichts einging, rügte die Kommission im Wege einer Einrede die Unzulässigkeit dieser Klage. Dabei machte sie erstens geltend, dass die streitige Handlung keine anfechtbare Handlung im Sinne von Art. 263 AEUV sei, weil sie keine verbindlichen Rechtswirkungen entfalte. Sie sei allenfalls eine vorbereitende Handlung, mit der sich dieses Organ nicht auf eine endgültige Haltung festlege. Zweitens sei VodafoneZiggo im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV nicht klagebefugt, weil die streitige Handlung sie nicht unmittelbar betreffe.
- 21 Mit Schriftsätzen, die am 1. und am 27. Februar 2019 bei der Kanzlei des Gerichts eingingen, beantragten das Königreich der Niederlande bzw. die T-Mobile Netherlands Holding BV, die T-Mobile Netherlands BV, die T-Mobile Thuis BV und die Tele2 Nederland BV, in dem Verfahren als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden.
- 22 Mit dem angefochtenen Beschluss stellte das Gericht fest, dass die streitige Handlung keine verbindlichen Rechtswirkungen entfalte und vorbereitenden Charakter habe, so dass dagegen keine Klage gemäß Art. 263 AEUV erhoben werden könne.
- 23 Hierzu prüfte das Gericht zunächst, in welchem Zusammenhang diese Handlung erlassen worden war. Es stellte erstens fest, dass das Erfordernis, wonach die NRB der von der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie abgegebenen Stellungnahme „weitestgehend Rechnung trägt“, nicht bedeute, dass dieser Handlung verbindliche Rechtswirkungen zukämen. Zweitens stelle diese Handlung keine Erlaubnis dar, die der ACM den Erlass ihres Maßnahmenentwurfs gestatte und damit solche Wirkungen erzeugen würde. Drittens wirke sich die streitige Handlung nicht auf die Verfahrensrechte von VodafoneZiggo aus. Sodann prüfte das Gericht den Inhalt der streitigen Handlung und vertrat die Auffassung, dass weder ihr Wortlaut noch der Gegenstand der darin enthaltenen Stellungnahme den Schluss zuließen, dass die Kommission versucht habe, durch ihren Erlass rechtsverbindliche Verpflichtungen aufzuerlegen. Schließlich führte das Gericht aus, dass die Handlung vorbereitenden Charakter habe und dass das Vorbringen von VodafoneZiggo, mit dem das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz geltend gemacht wurde, die Zulässigkeitsvoraussetzungen des Art. 263 AEUV nicht in Wegfall geraten lassen könne.
- 24 Demnach wies das Gericht die Klage von VodafoneZiggo als unzulässig ab und vertrat dabei die Ansicht, dass weder die Klagebefugnis von VodafoneZiggo geprüft noch über die Anträge auf Zulassung zur Streithilfe entschieden werden müsse.

Anträge der Parteien vor dem Gerichtshof

- 25 Mit ihrem Rechtsmittel beantragt VodafoneZiggo, den angefochtenen Beschluss aufzuheben, die Sache an das Gericht zurückzuverweisen und die Entscheidung über die Kosten des Rechtsmittelverfahrens vorzubehalten.
- 26 Die Kommission beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen und VodafoneZiggo die Kosten aufzuerlegen.

Zum Rechtsmittel

- 27 VodafoneZiggo stützt ihr Rechtsmittel auf drei Rechtsmittelgründe.

Zum ersten Rechtsmittelgrund

- 28 Mit ihrem ersten Rechtsmittelgrund trägt VodafoneZiggo vor, das Gericht sei rechtsfehlerhaft zu dem Ergebnis gelangt, dass die streitige Handlung keine verbindlichen Rechtswirkungen entfalte, und gliedert diesen Rechtsmittelgrund in fünf Teile.

Zum ersten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes

– Vorbringen der Parteien

- 29 Mit dem ersten Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes macht VodafoneZiggo geltend, dass die in Art. 7 Abs. 7 der Rahmenrichtlinie vorgesehene Verpflichtung der NRB, der Stellungnahme der Kommission „weitestgehend Rechnung zu tragen“, diesen Behörden entgegen der Schlussfolgerung des Gerichts in Rn. 54 des angefochtenen Beschlusses eine verbindliche Rechtspflicht auferlege.
- 30 Erstens habe das Gericht in den Rn. 41 bis 44 dieses Beschlusses die Tragweite des Urteils vom 15. September 2016, Koninklijke KPN u. a. (C-28/15, EU:C:2016:692), unzutreffend dargestellt. Die Rn. 37 und 38 dieses Urteils belegten in Wahrheit, dass die Wendung „trägt ...weitestgehend Rechnung“ bedeute, dass die NRB grundsätzlich den Erwägungen folgen müssten, denen weitestgehend Rechnung zu tragen sei. Zudem werde fehlerhaft dargelegt, in welcher Weise eine NRB den von der Kommission gemäß Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie erlassenen Entscheidungen „weitestgehend Rechnung zu tragen“ habe; denn diese Verpflichtung erstrecke sich auf sämtliche verwendeten Begriffe sowie die Handlung als Ganzes. Im vorliegenden Fall habe die Kommission, indem sie die ACM angewiesen habe, ihre Analyse zu verbessern, um dem Erfordernis der funktionalen Äquivalenz Genüge zu tun, dieser gegenüber die Vornahme einer genau bestimmten Handlung angeordnet, womit sie somit deren Möglichkeiten habe einschränken und daher der streitigen Handlung verbindliche Rechtswirkung habe verleihen wollen.
- 31 Zweitens ergebe sich aus Rn. 41 des Urteils vom 11. September 2003, Altair Chimica (C-207/01, EU:C:2003:451), und aus Rn. 59 des Urteils vom 20. November 2018, Kommission/Rat (Meeresschutzgebiet Antarktis) (C-626/15 und C-659/16, EU:C:2018:925), dass einer Maßnahme sogar dann Rechtswirkung zuerkannt werden könne, wenn sie diese nicht hervorrufen solle; für die Zulässigkeit einer Klage reiche jedwede Art von Rechtswirkung aus. Die Rn. 45 bis 50 des angefochtenen Beschlusses seien deshalb rechtsfehlerhaft.
- 32 Die streitige Handlung erzeuge nämlich materiell eine Rechtswirkung, die darin bestehe, dass die NRB Stellungnahmen der Kommission „weitestgehend Rechnung tragen“ müssten. In Rn. 47 des angefochtenen Beschlusses habe das Gericht indessen ausgeführt, dass diese Wirkung von den

verbindlichen Rechtswirkungen im Sinne der Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Nichtigkeitsklagen zu unterscheiden sei, da mit dieser Formulierung nur eine Begründungspflicht auferlegt werde. In Rn. 50 des angefochtenen Beschlusses habe das Gericht festgestellt, dass eine solche Pflicht die Interessen von VodafoneZiggo nicht beeinträchtigen könne. Hier liege ein Widerspruch vor, weil die Begründungspflicht eine rechtliche Wirkung zeitige. Dass materiell eine rechtliche Wirkung vorliege, werde ferner dadurch bestätigt, dass die Kommission gemäß Art. 19 der Rahmenrichtlinie eine Empfehlung – nämlich die Empfehlung 2008/850/EG der Kommission vom 15. Oktober 2008 zu den Notifizierungen, Fristen und Anhörungen gemäß Artikel 7 der Richtlinie 2002/21 (ABl. 2008, L 301, S. 23) – abgegeben habe, wonach es erforderlich sei, dass die NRB Angaben dazu machten, wie sie den Stellungnahmen der Kommission nach Art. 7 der Rahmenrichtlinie weitestgehend Rechnung getragen hätten.

- 33 Drittens habe das Gericht in Rn. 52 des angefochtenen Beschlusses zu Unrecht ausgeführt, dass der Gesetzgeber der Europäischen Union die Rechtswirkungen, mit denen er die nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie abgegebenen Stellungnahmen habe versehen wollen, ausdrücklich bestimmt habe. In dieser Bestimmung würden Rechtswirkungen nicht ausdrücklich erwähnt. Angenommen, das Gericht habe auf Art. 7 Abs. 7 der Rahmenrichtlinie abstellen wollen, läge ein Zirkelschluss vor. Darüber hinaus belegten das Urteil vom 16. April 2015, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej und Telefonia Dialog (C-3/14, EU:C:2015:232), sowie der 15. Erwägungsgrund der Rahmenrichtlinie, dass es den NRB nicht freistehe, die Stellungnahmen der Kommission außer Acht zu lassen, da sie der Wahrung der Ziele der Union dienen sollten. Diese Stellungnahmen erzeugten daher verbindliche Rechtswirkungen.
- 34 Viertens impliziere das von VodafoneZiggo angeführte nationale Urteil entgegen der Feststellung des Gerichts in Rn. 53 des angefochtenen Beschlusses, dass die Pflicht zur Berücksichtigung der Stellungnahmen der Kommission dazu führe, dass der Spielraum der NRB, über den diese sonst für Bewertungen verfügen würde, im Vorfeld festgelegt werde. Das nationale Urteil benenne somit die tatsächlichen Auswirkungen einer von der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie erlassenen Handlung.
- 35 Nach Ansicht der Kommission ist dieser erste Teil teils unzulässig und teils unbegründet.

– *Würdigung durch den Gerichtshof*

- 36 Als Erstes ist hinsichtlich der gegen die Rn. 41 bis 44 des angefochtenen Beschlusses gerichteten Rüge darauf hinzuweisen, dass dem Gerichtshof im Urteil vom 15. September 2016, Koninklijke KPN u. a. (C-28/15, EU:C:2016:692), im Wesentlichen die Frage gestellt wurde, ob es einem nationalen Gericht in einem Rechtsstreit über die Rechtmäßigkeit einer von einer NRB auferlegten Preisverpflichtung gestattet ist, von einer Empfehlung der Kommission im Sinne von Art. 288 AEUV abzuweichen, in der ein bestimmtes Modell zur Berechnung der Kosten als geeignete Preismaßnahme auf dem Anrufzustellungsmarkt empfohlen wird.
- 37 In diesem Rahmen hat der Gerichtshof, nachdem er in Rn. 37 des genannten Urteils festgestellt hat, dass Art. 19 Abs. 2 der Rahmenrichtlinie verlangt, dass die NRB den Empfehlungen der Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben „weitestgehend Rechnung tragen“, in Rn. 38 dieses Urteils hieraus abgeleitet, dass „[die NRB, wenn sie Verpflichtungen im Sinne des geltenden Regelungsrahmens auflegt,] daher grundsätzlich den in [dieser] Empfehlung gegebenen Hinweisen zu folgen [hat]“ und dass „[sie] [n]ur wenn sie im Rahmen ihrer Beurteilung einer konkreten Situation den Eindruck hat, dass das in dieser Empfehlung empfohlene [Modell zur Berechnung der Kosten] den Umständen nicht angemessen ist, ... unter Angabe ihrer Gründe von ihr abweichen [kann]“. In Rn. 34 des genannten Urteils hatte der Gerichtshof nämlich darauf hingewiesen, dass eine Empfehlung gemäß Art. 288 AEUV „grundsätzlich nicht verbindlich ist“ und dass „[es] [d]arüber hinaus ... Art. 19 Abs. 2 Unterabs. 2 der Rahmenrichtlinie den NRB ausdrücklich [gestattet], von den nach Art. 19 Abs. 1

der Rahmenrichtlinie erlassenen Empfehlungen der Kommission abzuweichen, sofern sie ihr dies unter Angabe ihrer Gründe mitteilen“. In Rn. 35 desselben Urteils hat der Gerichtshof daraus die Schlussfolgerung gezogen, dass „die NRB beim Erlass einer Entscheidung, mit der sie den Betreibern ... Preisverpflichtungen auferlegt, nicht an die [in Rede stehende] Empfehlung ... gebunden [ist]“.

- 38 Wie der vorstehenden Randnummer des vorliegenden Urteils zu entnehmen ist, ergibt sich jedoch erstens aus dem Urteil vom 15. September 2016, Koninklijke KPN u. a. (C-28/15, EU:C:2016:692), weder, dass der Gerichtshof, wie VodafoneZiggo vorträgt, darin entschieden hätte, dass der Umstand, einer Handlung der Kommission „weitestgehend Rechnung tragen“ zu müssen, eine Verpflichtung für die NRB bedeutet, dem Inhalt dieser Handlung nachzukommen, weil Rn. 38 des Urteils C-28/15 ausdrücklich das Gegenteil besagt, noch dass sich daraus ableiten ließe, dass die von der Kommission an eine NRB nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie übermittelten Stellungnahmen für Letztere verbindlich wären.
- 39 Zweitens wurde vom Gericht in den beanstandeten Randnummern des angefochtenen Beschlusses, insbesondere in seinen Rn. 41 und 42, gerade auf die in Rn. 37 des vorliegenden Urteils genannten Gesichtspunkte hingewiesen. Der angefochtene Beschluss spiegelt somit die Tragweite des Urteils vom 15. September 2016, Koninklijke KPN u. a. (C-28/15, EU:C:2016:692), zutreffend wider.
- 40 Drittens hat das Gericht in Rn. 43 des angefochtenen Beschlusses auch auf die Erkenntnisse aus Rn. 26 des Urteils vom 20. Februar 2018, Belgien/Kommission (C-16/16 P, EU:C:2018:79), hingewiesen, wonach „[d]urch die Schaffung von Empfehlungen als besondere Kategorie von Unionshandlungen, die ausdrücklich als ‚nicht verbindlich‘ bezeichnet werden, in Art. 288 AEUV ... den zu ihrer Annahme berechtigten Organen die Befugnis, Anstöße zu geben und Überzeugungsarbeit zu leisten, verliehen werden [sollte], die sich von der Befugnis zum Erlass verbindlicher Handlungen unterscheidet“, und hat ausgeführt, dass diese Feststellung auch „entsprechend für die Stellungnahme [gilt], die die Kommission ... gemäß Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie abgibt, wie sie in der [streitigen Handlung] enthalten ist“. Die entsprechende Anwendung dieser zu einer Empfehlung im Sinne von Art. 288 AEUV ergangenen Rechtsprechung auf die streitige Handlung wird indessen von VodafoneZiggo nicht beanstandet.
- 41 Unter diesen Umständen kann dem Vorbringen, mit dem gerügt wird, das Gericht habe die Tragweite des Urteils vom 15. September 2016, Koninklijke KPN u. a. (C-28/15, EU:C:2016:692), verkannt, nicht gefolgt werden.
- 42 Soweit VodafoneZiggo mit dieser ersten Rüge die Rn. 41 bis 44 des angefochtenen Beschlusses beanstandet, weil das Gericht darin hätte feststellen müssen, dass die streitige Handlung genaue Anweisungen an die ACM enthalten habe, was belege, dass die Kommission ihr verbindliche Rechtswirkung habe verleihen wollen, ist im Übrigen festzuhalten, dass das Gericht in diesen Randnummern nicht den Inhalt dieser Handlung untersucht hat – dies erfolgt in den Rn. 88 bis 96 des angefochtenen Beschlusses –, sondern sich darauf beschränkt hat, in abstrakten Worten und ohne Bezugnahme auf ihren Inhalt darzulegen, inwiefern die Formulierung „trägt ... weitestgehend Rechnung“ in Art. 7 Abs. 7 der Rahmenrichtlinie den nicht verbindlichen Charakter einer Stellungnahme der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 dieser Richtlinie unterstreicht.
- 43 VodafoneZiggo macht jedoch keinen weiteren diesbezüglichen Rechtsfehler des Gerichts geltend als denjenigen, der bereits in den Rn. 36 bis 41 des vorliegenden Urteils zurückgewiesen wurde. Dieses Vorbringen ist folglich in jedem Fall aus denselben Gründen zurückzuweisen wie den in diesen Randnummern dargelegten, ohne dass über seine – von der Kommission bestrittene – Zulässigkeit entschieden werden muss.
- 44 Die erste Rüge des vorliegenden Teils ist daher unbegründet.

- 45 Als Zweites ist hinsichtlich der gegen die Rn. 45 bis 50 des angefochtenen Beschlusses gerichteten Rüge festzustellen, dass das Gericht in Rn. 46 des angefochtenen Beschlusses darauf hingewiesen hat, dass „[v]on den [im Urteil vom 11. September 2003, *Altair Chimica* (C-207/01, EU:C:2003:451),] ins Auge gefassten Wirkungen ... die von [VodafoneZiggo] geltend gemachten verbindlichen Rechtswirkungen zu unterscheiden [sind], die ihre Interessen berühren können, indem sie ihre Rechtsstellung in qualifizierter Weise verändern“. In Rn. 47 dieses Beschlusses hat das Gericht weiter ausgeführt, dass „das Erfordernis, ‚weitestgehend Rechnung‘ zu tragen, insofern andere als die von [VodafoneZiggo] geltend gemachten Rechtswirkungen [hat], als dieses Erfordernis eine Begründungspflicht aufstellt“, und in Rn. 50 des Beschlusses hinzugefügt, dass „[j]edenfalls ... eine Begründungspflicht der NRB die Interessen [von VodafoneZiggo] nicht durch eine qualifizierte Veränderung ihrer Rechtsstellung beeinträchtigen [könnte]“.
- 46 Da VodafoneZiggo im Wesentlichen geltend macht, das Gericht habe durch diese Entscheidung das Kriterium der Rechtswirkung fehlerhaft beurteilt, das den Klageweg nach Art. 263 AEUV eröffne, ist darauf hinzuweisen, dass nach einer ständigen Rechtsprechung, die im Rahmen von von Mitgliedstaaten oder Organen erhobenen Nichtigkeitsklagen entwickelt wurde, anfechtbare Handlungen im Sinne von Art. 263 AEUV alle von den Organen erlassenen Bestimmungen – unabhängig von ihrer Form – sind, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen sollen (Urteile vom 13. Oktober 2011, *Deutsche Post und Deutschland/Kommission*, C-463/10 P und C-475/10 P, EU:C:2011:656, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung, vom 20. Februar 2018, *Belgien/Kommission*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, Rn. 31 sowie vom 9. Juli 2020, *Tschechische Republik/Kommission*, C-575/18 P, EU:C:2020:530, Rn. 46).
- 47 Diese verbindlichen Rechtswirkungen sind anhand objektiver Kriterien wie z. B. des Inhalts der betreffenden Handlung zu beurteilen, wobei gegebenenfalls der Zusammenhang ihres Erlasses und die Befugnisse des die Handlung vornehmenden Organs zu berücksichtigen sind (Urteile vom 13. Februar 2014, *Ungarn/Kommission*, C-31/13 P, EU:C:2014:70, Rn. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung, vom 20. Februar 2018, *Belgien/Kommission*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, Rn. 32, sowie vom 9. Juli 2020, *Tschechische Republik/Kommission*, C-575/18 P, EU:C:2020:530, Rn. 47).
- 48 Wird jedoch eine Nichtigkeitsklage von natürlichen oder juristischen Personen gegen eine Handlung eines Organs erhoben, ist dieser Rechtsbehelf nur dann eröffnet, wenn die verbindlichen Rechtswirkungen der angegriffenen Handlung die Interessen des Klägers durch eine qualifizierte Änderung seiner Rechtsstellung beeinträchtigen können (vgl. u. a. Urteile vom 11. November 1981, *IBM/Kommission*, 60/81, EU:C:1981:264, Rn. 9, und vom 18. November 2010, *NDSHT/Kommission*, C-322/09 P, EU:C:2010:701, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 49 Im vorliegenden Fall geht insbesondere aus den Rn. 120 und 121 des angefochtenen Beschlusses hervor, dass das Gericht der von der Kommission erhobenen Einrede der Unzulässigkeit stattgegeben hat, indem es deren erstem Unzulässigkeitseinwand gefolgt ist, wonach die streitige Handlung keine anfechtbare Handlung darstelle und einen vorbereitenden Charakter im Sinne von Art. 263 AEUV habe, da sie keine verbindlichen Rechtswirkungen entfalte.
- 50 Selbst wenn man aber davon ausginge, dass sich das Gericht, wie VodafoneZiggo vorträgt, in den beanstandeten Randnummern des angefochtenen Beschlusses darauf hätte beschränken müssen, zu beurteilen, ob die streitige Handlung verbindliche Rechtswirkungen erzeuge, ohne darauf einzugehen, ob diese Wirkungen ihre Interessen durch eine qualifizierte Änderung ihrer Rechtsstellung beeinträchtigen könnten, genügt der Hinweis, dass das Gericht diese Schlussfolgerung jedenfalls auf die in Rn. 47 des vorliegenden Urteils angeführte Rechtsprechung gestützt hat, auf die außerdem in Rn. 29 des angefochtenen Beschlusses hingewiesen wird. Insoweit lässt die von VodafoneZiggo vorgebrachte Argumentation nicht die Feststellung zu, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen oder sich widersprochen habe, indem es in Rn. 54 des angefochtenen Beschlusses zu dem Ergebnis

gekommen ist, dass das Erfordernis, wonach die betreffende NRB der von der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinien abgegebenen Stellungnahme „weitestgehend Rechnung“ tragen müsse, nicht bedeute, dass die streitige Handlung verbindliche Rechtswirkungen habe.

- 51 Zwar hat der Gerichtshof in Rn. 41 des Urteils vom 11. September 2003, *Altair Chimica* (C-207/01, EU:C:2003:451), auf seine aus dem Urteil vom 13. Dezember 1989, *Grimaldi* (C-322/88, EU:C:1989:646), hervorgegangene ständige Rechtsprechung hingewiesen, wonach Empfehlungen zwar keine bindenden rechtlichen Wirkungen entfalten sollen und keine Rechte begründen können, auf die sich die Einzelnen vor einem nationalen Gericht berufen können, sie aber rechtlich nicht völlig wirkungslos sind; denn die nationalen Gerichte sind verpflichtet, sie bei der Entscheidung der bei ihnen anhängigen Rechtsstreitigkeiten zu berücksichtigen, insbesondere dann, wenn sie Aufschluss über die Auslegung zu ihrer Durchführung erlassener nationaler Vorschriften geben oder wenn sie verbindliche Unionsvorschriften ergänzen sollen.
- 52 Darüber hinaus hat der Gerichtshof, worauf auch *VodafoneZiggo* hinweist, in Rn. 59 des Urteils vom 20. November 2018, *Kommission/Rat (Meeresschutzgebiet Antarktis)* (C-626/15 und C-659/16, EU:C:2018:925), ausgeführt, dass „jeder von einem Organ, einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Union angenommene Beschluss, der Rechtswirkungen erzeugen soll, unabhängig von seiner Rechtsnatur oder seiner Form eine anfechtbare Handlung im Sinne von Art. 263 AEUV [darstellt]“.
- 53 Aus diesen Urteilen kann allerdings nicht, wie *VodafoneZiggo* vorträgt, abgeleitet werden, dass jede von einer Handlung der Union erzeugte Rechtswirkung, auch wenn diese Handlung keine solche Wirkung erzeugen soll und die erzeugte Wirkung nicht verbindlich ist, ausreiche, um die Annahme zuzulassen, dass es sich um eine anfechtbare Handlung im Sinne von Art. 263 AEUV handle, und dass das Gericht folglich einen Rechtsfehler begangen habe, indem es dies in den beanstandeten Randnummern des angefochtenen Beschlusses nicht anerkenne.
- 54 Zum einen sind zwar die nationalen Gerichte nach der in Rn. 51 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung verpflichtet, Empfehlungen im Sinne von Art. 288 AEUV bei der Entscheidung der bei ihnen anhängigen Rechtsstreitigkeiten zu berücksichtigen. Jedoch geht aus dieser Rechtsprechung, wie das Gericht im Wesentlichen in Rn. 46 des angefochtenen Beschlusses ausgeführt hat, nicht hervor, dass der Gerichtshof entschieden habe, dass es sich dabei um solche Wirkungen handle, die es ermöglichen, eine Handlung als „anfechtbar“ im Sinne von Art. 263 AEUV einzustufen. Vielmehr ergibt sich, wie bereits in Rn. 37 des vorliegenden Urteils hervorgehoben worden ist, aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass diese Art von Handlung grundsätzlich nicht verbindlich ist. Daher kann hieraus kein sachdienliches Argument zur Stützung des Standpunkts von *VodafoneZiggo* hinsichtlich der von der streitigen Handlung angeblich erzeugten verbindlichen Rechtswirkungen hergeleitet werden.
- 55 Im Übrigen veranschaulicht die – vom Gericht insbesondere in Rn. 47 des angefochtenen Beschlusses feststellte und von *VodafoneZiggo* im vorliegenden Rechtsmittel nicht in Abrede gestellte – Verpflichtung der NRB, ihren Standpunkt im Hinblick auf die ihnen von der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie mitgeteilte Stellungnahme zu begründen, entgegen dem Vorbringen von *VodafoneZiggo*, dass diese Stellungnahme keine verbindliche Rechtswirkung im Sinne von Art. 263 AEUV hervorruft.
- 56 Zum anderen kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Gerichtshof in Rn. 59 des Urteils vom 20. November 2018, *Kommission/Rat (Meeresschutzgebiet Antarktis)* (C-626/15 und C-659/16, EU:C:2018:925), entschieden hätte, dass der Umstand, dass eine bestimmte Handlung eine „Rechtswirkung“ erzeugen müsse, um Gegenstand einer Klage nach Art. 263 AEUV sein zu können, jegliche Rechtswirkung unabhängig von ihrer Art umfasse, und somit seiner ständigen Rechtsprechung zum Begriff „anfechtbare Handlung“ im Sinne von Art. 263 AEUV widersprochen hätte, auf die in den Rn. 46 und 47 des vorliegenden Urteils hingewiesen worden ist.

- 57 Vielmehr hat der Gerichtshof in Rn. 63 dieses Urteils festgestellt, dass „[der in der diesem Urteil zugrunde liegenden Rechtssache in Rede stehende Beschluss] von 2015 ... angenommen [worden war], um die [Kommission zur Erhaltung der lebenden Meeresschätze der Antarktis (CAMLK-Kommission)] davon zu überzeugen, ein Meeresschutzgebiet im Weddell-Meer einzurichten“. In Rn. 64 dieses Urteils hat der Gerichtshof ausgeführt, dass „der [Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV)] mit der Entscheidung, das Diskussionspapier im Namen der Union und ihrer Mitgliedstaaten [der CAMLR-Kommission] vorzulegen, die Kommission verpflichtete, bei der Ausübung ihrer Zuständigkeit für die Außenvertretung der Union ... nicht von diesem Standpunkt abzurücken“. In Rn. 65 des Urteils hat der Gerichtshof hinzugefügt, dass „[sich] aus dem Protokoll der Sitzung des AStV ... [ergibt], dass mit [diesem] Beschluss ... der Standpunkt des Rates und damit der Union, das Diskussionspapier ... im Namen der Union und ihrer Mitgliedstaaten und nicht allein im Namen der Union vorzulegen, endgültig festgelegt werden sollte“. Auf der Grundlage dieser Gesichtspunkte ist der Gerichtshof in Rn. 66 des genannten Urteils zum Ergebnis gelangt, dass „[dieser] Beschluss ... somit Rechtswirkungen erzeugen [sollte] und ... daher eine anfechtbare Handlung [darstellt]“.
- 58 Alle diese Wirkungen, die am Zusammenhang, in dem die in der Rechtssache C-626/15 in Rede stehende Handlung erlassen wurde, an ihrem Inhalt und an ihrem Urheber anknüpfen, belegen aber den verbindlichen Charakter der von dem Beschluss, dessen Nichtigerklärung beantragt war, erzeugten Wirkungen für den materiellen Standpunkt, der von der Kommission einzunehmen war.
- 59 In Anbetracht dieser Gesichtspunkte ist die in den Rn. 31 und 32 des vorliegenden Urteils dargestellte Rüge von VodafoneZiggo zurückzuweisen.
- 60 Als Drittes ist hinsichtlich der gegen Rn. 52 des angefochtenen Beschlusses gerichteten Rüge festzustellen, dass das Gericht, wie VodafoneZiggo ausführt, in dieser Randnummer festgestellt hat, dass „der Unionsgesetzgeber die Rechtswirkungen, mit denen er die nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie abgegebenen Stellungnahmen versehen wollte, ausdrücklich bestimmt [hat], so dass die Tragweite der Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit nicht so weit ausgedehnt werden kann, dass sie Rechtswirkungen erzeugt, die der Gesetzgeber nicht in Betracht gezogen hat“. Dieser Satz beginnt allerdings mit dem Wort „außerdem“, und in derselben Randnummer hat das Gericht in erster Linie festgestellt, dass die Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit nicht dazu führen kann, dass Stellungnahmen der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie verbindliche Rechtswirkungen entfalten, und diesbezüglich auf Rn. 40 des Urteils vom 20. Februar 2018, Belgien/Kommission (C-16/16 P, EU:C:2018:79), verwiesen.
- 61 In Rn. 40 dieses Urteils hat der Gerichtshof indessen tatsächlich entschieden, dass der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit nicht zum Wegfall der in Art. 263 AEUV ausdrücklich vorgesehenen Zulässigkeitsvoraussetzungen führen kann. Der Hinweis auf diese Rechtsprechung als solcher hat ausgereicht, um die durch das Gericht erfolgte Zurückweisung der von VodafoneZiggo bei diesem vorgetragenen Argumentation zu stützen, wonach der streitigen Handlung im Wesentlichen deshalb ein verbindlicher Rechtscharakter zuzuerkennen sei, weil die NRB die Stellungnahmen der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie unter Berücksichtigung des Urteils vom 16. April 2015, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej und Telefonii Dialog (C-3/14, EU:C:2015:232), und des 15. Erwägungsgrundes der Rahmenrichtlinie nicht außer Acht lassen dürften, ohne Gefahr zu laufen, gegen den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit gemäß Art. 4 Abs. 3 EUV zu verstoßen.
- 62 Folglich ist die in Rn. 33 des vorliegenden Urteils genannte Rüge von VodafoneZiggo zurückzuweisen, da Rügen, die gegen nicht tragende Gründe einer Entscheidung des Gerichts gerichtet sind, nicht zur Aufhebung dieser Entscheidung führen können und daher ins Leere gehen (Urteile vom 28. Juni 2005, Dansk Rørindustri u. a./Kommission, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, EU:C:2005:408, Rn. 148, sowie vom 13. Dezember 2018, Europäische Union/Gascogne Sack Deutschland und Gascogne, C-138/17 P und C-146/17 P, EU:C:2018:1013, Rn. 45).

- 63 Was als Viertes die Rüge betrifft, wonach die von VodafoneZiggo vor dem Gericht geltend gemachte nationale Rechtsprechung das Gericht zu der Feststellung hätte veranlassen müssen, dass eine Handlung wie die streitige Handlung verbindliche Rechtswirkungen erzeuge, genügt der Hinweis, dass, wie das Gericht in Rn. 53 des angefochtenen Beschlusses zu Recht ausgeführt hat, die einheitliche Anwendung des Unionsrechts und der Gleichheitssatz verlangen, dass die Begriffe einer unionsrechtlichen Vorschrift, die für die Ermittlung ihres Sinns und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Union autonom und einheitlich auszulegen sind, wobei diese Auslegung unter Berücksichtigung nicht nur des Wortlauts der Bestimmung, sondern auch ihres systematischen Zusammenhangs und des Sinns und Zwecks der Regelung, zu der sie gehört, zu erfolgen hat (Urteile vom 8. September 2020, Recorded Artists Actors Performers, C-265/19, EU:C:2020:677, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 8. Oktober 2020, Crown Van Gelder, C-360/19, EU:C:2020:805, Rn. 21).
- 64 VodafoneZiggo beanstandet jedoch nicht diese Rechtsprechung, sondern wendet sich lediglich gegen die vom Gericht in Rn. 53 des angefochtenen Beschlusses ergänzend vorgenommene Beurteilung, wonach „[j]edenfalls ... der von [VodafoneZiggo] angeführte Auszug nicht den Schluss [zulässt], das Bundesverwaltungsgericht [Deutschland] habe die Auffassung vertreten, dass die Stellungnahmen der Kommission verbindliche Rechtswirkungen im Sinne von Art. 263 Abs. 1 AEUV entfaltet“. Demnach ist die vierte Rüge, selbst wenn man von ihrer Zulässigkeit ausginge, nach der in Rn. 62 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung in jedem Fall als ins Leere gehend zurückzuweisen.
- 65 Nach alledem ist der erste Teil des ersten Rechtsmittelgrundes insgesamt zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes

– Vorbringen der Parteien

- 66 Mit dem zweiten Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes macht VodafoneZiggo geltend, dass die streitige Handlung einer Erlaubnis der Kommission gleichkomme und somit verbindliche Rechtswirkungen erzeuge. Da sich die in Art. 7 Abs. 3 bzw. Abs. 4 der Rahmenrichtlinie genannten Handlungen gegenseitig ausschließen und die Kommission somit vor die Wahl gestellt sei, entweder nach Art. 7 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie ihr Veto einzulegen oder nach Art. 7 Abs. 3 oder 4 der Rahmenrichtlinie von der Einlegung ihres Vetos hinsichtlich eines übermittelten Maßnahmenentwurfs abzusehen, komme die Abgabe einer Stellungnahme nach Abs. 3 dieser Bestimmung einer Entscheidung gegen die Einlegung eines Vetos gleich. Da nur diese beiden Wahlmöglichkeiten zur Verfügung stünden, könne folglich eine nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie getroffene Entscheidung – wie die streitige Handlung – nur dahin ausgelegt werden, dass sie eine den Maßnahmenentwurf billigende Entscheidung darstelle. Dies habe das Gericht in den Rn. 57, 58 und 63 des angefochtenen Beschlusses verkannt.
- 67 Als Erstes sei zum einen unstrittig, dass eine NRB, wenn keine Entscheidung der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 oder 4 der Rahmenrichtlinie vorliege, mit der die Kommission das Verfahren auf Unionsebene abschließe, ohne ein Veto einzulegen, keine Maßnahme erlassen könne. Zum anderen sei unbestritten, dass die Kommission nach Erlass einer solchen Entscheidung ihren Standpunkt nicht mehr ändern könne. Mithin schließe die Kommission durch die Abgabe einer Stellungnahme nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie jegliche Möglichkeit zur Einlegung eines Vetos gegen den von der NRB mitgeteilten Maßnahmenentwurf aus, so dass dieser der Erlass der mitgeteilten Maßnahme rechtlich nicht mehr untersagt sei. Der fraglichen NRB sei es somit gestattet, die Maßnahme zu erlassen. Auch wenn die Kommission im Verlauf des nach Art. 7 der Rahmenrichtlinie eingeleiteten Verfahrens auf Unionsebene zu zwei Zeitpunkten wählen könne, ihr Vetorecht auszuüben oder dies nicht zu tun, sei es unerheblich, wann sie diese Wahl treffe, da das Ergebnis in beiden Fällen identisch sei, nämlich dass die Kommission die betreffende Maßnahme gestatte. Das Gericht zeige keine andere Möglichkeit auf.

- 68 In ihrer Erwiderung führt VodafoneZiggo weiter aus, das Vorbringen der Kommission, wonach sie nicht verpflichtet sei, hinsichtlich der ihr gemäß Art. 7 der Rahmenrichtlinie notifizierten Maßnahmenentwürfe tätig zu werden, und an dem in dieser Bestimmung vorgesehenen Konsultationsverfahren freiwillig mitwirke, sei unzutreffend. Nach dem 15. Erwägungsgrund der Rahmenrichtlinie übertrage Art. 7 dieser Richtlinie der Kommission eine besondere Verantwortung für die Sicherstellung, dass sich Beschlüsse, die auf nationaler Ebene gefasst würden, nicht nachteilig auf den Binnenmarkt oder andere Ziele des AEU-Vertrags auswirkten. Diese Rolle werde auch durch den 19. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/140 unterstrichen. Das Vorbringen der Kommission sei daher mit dem von der Rahmenrichtlinie vorgesehenen System und demnach mit der diesem Organ obliegenden Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 EUV nicht vereinbar.
- 69 Jedenfalls beinhalte, hypothetisch betrachtet, jede Untätigkeit der Kommission eine Entscheidung dahin, das durch die Rahmenrichtlinie verliehene Vetorecht nicht auszuüben; diese Entscheidung könne angefochten werden. Zudem sei die Praxis, die darin bestehe, die in Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie vorgesehene Einmonatsfrist verstreichen zu lassen, da sie ein anderes Mittel darstelle, die Stillhalteverpflichtung der NRB aufzuheben, ihrer Art nach auch eine Billigung und habe eine entsprechende Wirkung. Außerdem sei das Vorbringen unzutreffend, dass die NRB über „umfassende Befugnisse“ zum Erlass ihrer Maßnahmenentwürfe verfügten. Sie seien zumindest verpflichtet, den Ablauf dieser Frist abzuwarten. Schon die Existenz von Art. 7 der Rahmenrichtlinie und die darin für die Kommission vorgesehenen Befugnisse schränkten die Befugnisse der NRB ein.
- 70 Als Zweites sei es aus Sicht einer NRB offenkundig, dass die Kommission die Maßnahmen gestatten müsse. Denn Art. 7 der Rahmenrichtlinie sehe vor, dass die NRB ihre Maßnahmen nicht ohne vorherige Notifizierung an die Kommission erlassen dürften und dass die Maßnahmen solange nicht erlassen werden könnten, wie sie von der Kommission untersucht würden. Es sei der NRB nur in zwei Fällen gestattet, die notifizierte Maßnahme zu erlassen, und jeder dieser Fälle sei gänzlich davon abhängig, dass die Kommission entscheide, von ihrem Vetorecht keinen Gebrauch zu machen, unabhängig davon, ob diese Entscheidung nach Art. 7 Abs. 3 oder Abs. 4 der Rahmenrichtlinie getroffen werde. Darüber hinaus bestätige die Praxis, dass alle von den NRB letztlich erlassenen Entscheidungen der Kommission notifiziert worden und nicht Gegenstand eines Vetos gewesen seien, während alle notifizierten Entscheidungen, die Gegenstand eines Vetos gewesen seien, von den NRB abgeändert worden seien oder sie davon Abstand genommen hätten. Dies belege, dass aus Sicht einer NRB die Erlaubnis der Kommission erforderlich sei.
- 71 Die Kommission hält diesen Teil für unbegründet.

– *Würdigung durch den Gerichtshof*

- 72 Als Erstes ist zur ersten Rüge des vorliegenden Teils darauf hinzuweisen, dass das Gericht in Rn. 57 des angefochtenen Beschlusses ausgeführt hat, dass „es zwar zutrifft, dass die Übermittlung einer Stellungnahme und die Einleitung der zweiten Phase des Europäischen Konsultationsverfahrens Alternativen darstellen, dass aber entgegen dem Vorbringen [von VodafoneZiggo] keine Rede von einer binären Wahl zwischen dem Absehen von einem Veto oder einem Veto gegen den von der NRB übermittelten Maßnahmenentwurf ist“. In Rn. 58 des angefochtenen Beschlusses fügt das Gericht hinzu, dass „die Nichtausübung des Vetorechts [durch die Kommission] dem Nichterlass einer Entscheidung gleichzustellen [ist], der keine verbindliche Rechtswirkung erzeugt“. In Rn. 63 des angefochtenen Beschlusses ist das Gericht zu dem Ergebnis gelangt, dass „die [streitige] Handlung keine Erlaubnis darstellt, die der ACM den Erlass ihres Maßnahmenentwurfs gestatten und damit verbindliche Rechtswirkungen erzeugen würde“.
- 73 Das Gericht hat diese Schlussfolgerung auch auf die in Rn. 59 des angefochtenen Beschlusses getätigte Feststellung gestützt, dass „die betreffende NRB ihre Befugnisse unmittelbar aus den einschlägigen Bestimmungen der Rahmenrichtlinie [herleitet]“ und „ihre Ausübung ... keiner Erlaubnis durch die

Kommission [bedarf]“, sowie auf die Feststellung in Rn. 62 dieses Beschlusses, wonach „das Europäische Konsultationsverfahren zweifellos ein obligatorischer Zwischenschritt im Verfahren der Annahme der Maßnahmen [ist], die [u. a.] unter Art. 15 oder Art. 16 der Rahmenrichtlinie ... fallen und Auswirkungen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten haben“, „[d]iese Feststellung ... jedoch nicht [genügt], um den Stellungnahmen nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie verbindliche Rechtswirkungen zuzuerkennen [,] [da] eine etwaige Nichtbeachtung dieses zwingenden Zwischenschritts ... unterschiedliche Auswirkungen [hätte], [wie] ... [ein] Vertragsverletzungsverfahren vor dem Unionsrichter oder ... [eine] Klage gegen die von der NRB getroffenen Maßnahmen vor dem nationalen Gericht“.

- 74 Mit dieser ersten Rüge macht VodafoneZiggo im Wesentlichen geltend, das Gericht habe in diesen Randnummern des angefochtenen Beschlusses einen Rechtsfehler begangen, indem es nicht anerkannt habe, dass die Übermittlung einer Stellungnahme nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie durch die Kommission an eine NRB dem Nichterlass einer Vetoentscheidung gegen einen notifizierten Maßnahmenentwurf, wie sie in Abs. 5 Buchst. a dieser Bestimmung vorgesehen sei, und folglich einer Entscheidung zur Billigung des Maßnahmenentwurfs, die verbindliche Rechtswirkungen zeitige, gleichkomme, obwohl die Kommission doch zwingend eine Handlung nach Art. 7 Abs. 3 oder Abs. 5 Buchst. a der Rahmenrichtlinie erlassen müsse, um das bei ihr laufende Verfahren abzuschließen und so der NRB den Erlass der betreffenden Maßnahme zu gestatten.
- 75 Um zu beurteilen, ob diese Rüge begründet ist, ist daher zunächst zu prüfen, ob die ihr zugrundeliegende Prämisse zutrifft, nämlich dass eine NRB den Maßnahmenentwurf, den sie der Kommission, dem GEREK und den NRB der anderen Mitgliedstaaten gemäß dem Verfahren in Art. 7 der Rahmenrichtlinie zur Verfügung gestellt hat, nicht erlassen kann, wenn keine entsprechende Erlaubnis der Kommission vorliegt. Insoweit ist festzustellen, dass diese von VodafoneZiggo vertretene Lesart der Rahmenrichtlinie bedeutet, dass die Kommission im Nachgang einer nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie erfolgten Notifizierung zwingend tätig werden müsste. Mithin ist am Regelungsgehalt dieses Artikels anzuknüpfen, der die Konsolidierung des Binnenmarkts für die elektronische Kommunikation zum Gegenstand hat.
- 76 Insoweit geht aus den Bestimmungen von Art. 7 der Rahmenrichtlinie zum einen hervor, dass das mit diesem Artikel geschaffene Verfahren nicht, wie VodafoneZiggo vorträgt, aus der Kombination zweier verschiedener Verfahren, wobei eines auf nationaler Ebene und das andere auf Ebene der Union abläuft, besteht, sondern aus einem einzigen Konsultations- und Kooperationsverfahren, das zudem nicht allein zwischen der NRB, die einen Maßnahmenentwurf notifiziert hat, und der Kommission stattfindet, sondern zwischen dieser NRB, der Kommission, den NRB der anderen Mitgliedstaaten und dem GEREK. Außerdem ergibt sich hieraus, dass dieses Verfahren dadurch eingeleitet wird, dass die NRB einen die Kriterien des Art. 7 Abs. 3 Buchst. a und b der Rahmenrichtlinie erfüllenden Maßnahmenentwurf zur Verfügung stellt. Abgeschlossen wird das Verfahren entweder durch den Erlass des ursprünglich übermittelten Maßnahmenentwurfs, den Erlass eines geänderten Maßnahmenentwurfs – der dann vorab erneut Gegenstand des in Art. 6 der Rahmenrichtlinie vorgesehenen nationalen Konsultations- und Transparenzmechanismus und dann der Notifizierung nach Art. 7 Abs. 3 dieser Richtlinie gewesen ist – oder durch das Zurückziehen des Entwurfs, wobei jede dieser Entscheidungen in die ausschließliche Zuständigkeit der betreffenden NRB fällt.
- 77 Hieraus ergibt sich auch und vor allem, dass zwar, wie das Gericht in Rn. 62 des angefochtenen Beschlusses zu Recht festgestellt hat, eine NRB, wenn sie eine die Kriterien des Art. 7 Abs. 3 Buchst. a und b der Rahmenrichtlinie erfüllende Maßnahme erlassen möchte, das in diesem Art. 7 geschaffene Verfahren durchführen muss; jedoch belegt die Zusammenschau von Art. 7 Abs. 3 und Abs. 7 der Rahmenrichtlinie eindeutig, dass die Kommission nicht in jedem Fall verpflichtet ist, der NRB eine Stellungnahme nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie zu übermitteln, und dass die betreffenden NRB den fraglichen Maßnahmenentwurf erlassen kann, wenn nach Ablauf der Einmonatsfrist dieses Art. 7 Abs. 3 keine Stellungnahme der Kommission übermittelt worden ist.

- 78 Somit bestimmt die Rahmenrichtlinie entgegen dem Vorbringen von VodafoneZiggo nicht, dass es den NRB nicht gestattet wäre, den notifizierten Maßnahmenentwurf zu erlassen, solange sich die Kommission nicht gemäß dieser Vorschrift geäußert hat, und dass die Kommission folglich verpflichtet wäre, als Reaktion auf eine Notifizierung einer NRB entsprechend dieser Vorschrift tätig zu werden.
- 79 Im Übrigen lassen weder der 15. Erwägungsgrund der Rahmenrichtlinie noch der 19. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/140 den Schluss zu, dass die Kommission trotz des Fehlens einer dahingehenden Bestimmung in der Rahmenrichtlinie verpflichtet wäre, nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie tätig zu werden.
- 80 Daher kann kein Widerspruch zum Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit festgestellt werden.
- 81 Hinsichtlich des Vorbringens, dass bereits allein das Verstreichenlassen der in Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie vorgesehenen Frist durch die Kommission ohne Übermittlung einer Stellungnahme einer Erlaubnis für die NRB zum Erlass des betreffenden Maßnahmenentwurfs gleichkomme, genügt der Hinweis, dass auch dieses Vorbringen auf der Prämisse beruht, dass eine Erlaubnis der Kommission erforderlich sei, damit die NRB den betreffenden Maßnahmenentwurf erlassen könne; dieses Vorbringen findet jedoch in der Rahmenrichtlinie keine Grundlage.
- 82 Was schließlich das Vorbringen betrifft, wonach schon die Existenz des mit Art. 7 der Rahmenrichtlinie geschaffenen Verfahrens die Befugnisse der NRB beschränke, genügt der Hinweis, dass hiermit jedenfalls nicht dargetan werden kann, dass das Gericht bei seiner Beurteilung der den NRB und der Kommission durch diese Bestimmung zugeteilten Rollen und Kompetenzen und mithin im Hinblick auf seine Schlussfolgerung, dass eine nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie an eine NRB übermittelte schriftliche Stellungnahme der Kommission keine Billigung des betreffenden Maßnahmenentwurfs darstelle, einen Rechtsfehler begangen habe.
- 83 Da die erste Rüge des zweiten Teils des ersten Rechtsmittelgrundes somit auf einer falschen Prämisse beruht, ist sie als unbegründet zurückzuweisen.
- 84 Als Zweites ist, soweit VodafoneZiggo in ihrer in Rn. 70 des vorliegenden Urteils geschilderten Rüge geltend macht, dass es in jedem Fall aus Sicht der NRB offenkundig sei, dass die Kommission die Maßnahmenentwürfe erlauben müsse, so dass in Wirklichkeit nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie übermittelte Stellungnahmen die verbindlichen Rechtswirkungen einer Erlaubnisentscheidung erzeugten, darauf hinzuweisen, dass dieser Rüge wie auch der ersten Rüge die Natur des mit diesem Art. 7 geschaffenen Verfahrens entgegensteht, das, wie sich aus der Prüfung der ersten Rüge des vorliegenden Teils ergibt, kein Erlaubnisverfahren darstellt.
- 85 Darüber hinaus entspricht die Praxis, auf die sich VodafoneZiggo beruft, lediglich der Einhaltung und Beachtung der Fristen und Regeln in Art. 7 der Rahmenrichtlinie und erzeugt daher keine Verpflichtung der Kommission, nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie tätig zu werden oder den notifizierten Maßnahmenentwurf zu gestatten.
- 86 Folglich ist diese zweite Rüge ebenfalls unbegründet. Der zweite Teil des ersten Rechtsmittelgrundes ist deshalb zurückzuweisen.

Zum dritten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes

– Vorbringen der Parteien

- 87 Mit dem dritten Teil seines ersten Rechtsmittelgrundes trägt VodafoneZiggo vor, das Gericht habe mit der Qualifizierung der streitigen Handlung als „vorbereitende Handlung“ einen Rechtsfehler begangen. Zunächst gebe es entgegen den Ausführungen des Gerichts in den Rn. 107 und 108 des angefochtenen

Beschlusses zwei verschiedene Verwaltungsverfahren, nämlich ein Verfahren auf Unionsebene, das mit der Notifizierung gemäß Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie beginne und mit dem Erlass einer Entscheidung der Kommission nach Abs. 3 oder Abs. 4 dieser Bestimmung ende, sowie ein Verfahren auf nationaler Ebene, das dem nationalen Recht unterliege. Obwohl der Abschluss des Verwaltungsverfahrens auf Unionsebene zur Fortführung des nationalen Verfahrens rechtlich erforderlich sei, stelle das Verfahren auf Unionsebene sehr wohl ein von dem auf nationaler Ebene geführten Verfahren zu unterscheidendes Verfahren dar. Die beiden Verfahren unterlägen nämlich unterschiedlichen Rechtsvorschriften, sie hätten unterschiedliche Hauptakteure, und die das Verfahren auf Unionsebene beendende Handlung stelle einen endgültigen Standpunkt der Kommission als Hauptakteur des Verfahrens auf Unionsebene dar. Folglich sei das sich aus den Urteilen vom 11. November 1981, IBM/Kommission (60/81, EU:C:1981:264), und vom 22. Juni 2000, Niederlande/Kommission (C-147/96, EU:C:2000:335), ergebende Kriterium erfüllt, da die Kommission, wenn sie es ablehne, in eine zweite Phase der Untersuchung nach diesem Abs. 4 einzutreten, einen endgültigen Standpunkt einnehme, der das Verfahren auf Unionsebene abschließe und es der ACM gestatte, mit dem Verfahren zum Erlass der Maßnahme fortzufahren.

- 88 Sodann seien die Rn. 109 und 111 des angefochtenen Beschlusses rechtsfehlerhaft, soweit das Gericht darin ausgeführt habe, dass der anwendbare Rechtsrahmen nicht darauf abziele, zwei Zuständigkeitsbereiche voneinander abzugrenzen, sondern die ausschließliche Entscheidungsbefugnis der NRB festlege, die nur durch das Vetorecht der Kommission kanalisiert werde. Dieses Vetorecht gewährleiste, dass die Kommission jede Definition des Marktes und jedes Verfahren zur Marktanalyse gemäß den Art. 15 und 16 der Rahmenrichtlinie kontrollieren könne. Die NRB verfügten deshalb über eine eingeschränkte Entscheidungsbefugnis, da sie ihre Maßnahmen so abfassen müssten, dass sie nicht mit einem Veto belegt würden. Ob die Kommission im vorliegenden Fall von ihrem Vetorecht Gebrauch gemacht habe, sei irrelevant, weil allein das Bestehen dieser Befugnis zu einer Abgrenzung von zwei Zuständigkeiten und einer Trennung in zwei Verwaltungsverfahren führe.
- 89 Schließlich habe das Gericht in Rn. 112 des angefochtenen Beschlusses zu Unrecht angenommen, dass die Effektivität des von der Rahmenrichtlinie vorgesehenen Entscheidungsprozesses zwangsläufig eine einheitliche gerichtliche Kontrolle voraussetze, die erst nach Erlass der von der NRB beabsichtigten Maßnahmen ausgeübt werde. Die Unzulässigkeit der gegen ein Schreiben mit einer Stellungnahme nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie gerichteten Nichtigkeitsklage habe zur Folge, dass jegliche gerichtliche Kontrolle verhindert werde. Wie im Rahmen des dritten Rechtsmittelgrundes dargetan werde, könne die Entscheidung der Kommission zur Nichtausübung ihres Vetos, wenn sie der gerichtlichen Kontrolle entzogen werde, schlichtweg nicht überprüft werden, was das vom Gericht verfolgte Ziel insofern beeinträchtige, als der Entscheidungsprozess auf diese Weise weniger effektiv werde.
- 90 Die Kommission hält diesen Teil für unbegründet.

– *Würdigung durch den Gerichtshof*

- 91 Hinsichtlich der ersten und der zweiten Rüge des vorliegenden Teils, die gegen die Rn. 107 bis 109 und 111 des angefochtenen Beschlusses gerichtet sind, ist festzustellen, dass VodafoneZiggo sie auf die Prämisse stützt, dass sich das Verfahren gemäß Art. 7 der Rahmenrichtlinie in zwei unterschiedliche Verwaltungsverfahren aufgliedere, von denen eines ein Verfahren zur Gestattung des notifizierten Maßnahmenentwurfs sei, das sich auf Unionsebene abspiele und von der Kommission kontrolliert werde.
- 92 Aus der Prüfung des zweiten Teils des vorliegenden Rechtsmittelgrundes ergibt sich jedoch, dass diese Prämisse unzutreffend ist.

- 93 Zur dritten Rüge des vorliegenden Teils, mit der VodafoneZiggo Rn. 112 des angefochtenen Beschlusses beanstandet, ist festzustellen, dass VodafoneZiggo zu deren Untermauerung auf ihre Argumentation im Rahmen ihres dritten Rechtsmittelgrundes verweist.
- 94 Nach alledem sind die ersten beiden Rügen des vorliegenden Teils als unbegründet zurückzuweisen und ist hinsichtlich der dritten Rüge dieses Teils auf die Prüfung in den Rn. 136 bis 154 des vorliegenden Urteils zu verweisen.

Zum vierten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes

– Vorbringen der Parteien

- 95 Mit dem vierten Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes bringt VodafoneZiggo vor, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, soweit es in Rn. 88 des angefochtenen Beschlusses von der Qualifizierung abgewichen sei, die die Kommission der streitigen Handlung beigemessen habe, indem es ausgeführt habe, dass die Verwendung des Begriffs „Beschluss“ in der Überschrift der streitigen Handlung unzutreffend sei. Die fragliche Handlung sei dazu bestimmt, so dargestellt und so gestaltet, um einen Beschluss darzustellen und mithin Rechtswirkungen zu erzeugen. Dies gehe aus ihrer Überschrift und dem Dokumentencode „C“ hervor. Durch die Änderung der Qualifizierung, die das Organ selbst einem von ihm eingenommenen Standpunkt beigelegt habe, habe das Gericht seine Zuständigkeit im Bereich der gerichtlichen Kontrolle überschritten. Das von der Kommission geführte öffentliche Register von Dokumenten zu Art. 7 und Art. 7a der Rahmenrichtlinie zeige darüber hinaus, dass die Kommission nach Art. 7 Abs. 3 dieser Richtlinie versandte Schreiben durchgängig als „Beschlüsse“ qualifiziert habe. Da nichts darauf hindeute, dass die Kommission die Verwendung des Begriffs „Beschluss“ als unzutreffend erachtet habe, sollte jedenfalls nur dieser Gesichtspunkt maßgeblich sein, um ihre Absichten hinsichtlich der Rechtswirkungen der streitigen Handlung zu beurteilen.
- 96 Nach Ansicht der Kommission ist dieser Teil als unbegründet zurückzuweisen.

– Würdigung durch den Gerichtshof

- 97 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist für die Beurteilung, ob es sich bei einer bestimmten Handlung um eine „anfechtbare Handlung“ im Sinne von Art. 263 AEUV handelt, auf ihr Wesen abzustellen, da die Form, in der sie ergangen ist, insoweit grundsätzlich ohne Bedeutung ist. Somit wirkt es sich auf die Qualifizierung der betreffenden Handlung grundsätzlich nicht aus, ob sie bestimmten formalen Anforderungen genügt oder nicht oder ob sie als „Beschluss“ bezeichnet wurde oder nicht (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 17. Juli 2008, Athinaïki Techniki/Kommission, C-521/06 P, EU:C:2008:422, Rn. 43 und 44 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 18. November 2010, NDSHT/Kommission, C-322/09 P, EU:C:2010:701, Rn. 47).
- 98 Dagegen gelten gemäß der bereits in den Rn. 46 und 47 des vorliegenden Urteils erwähnten Rechtsprechung alle von den Organen der Union erlassenen Bestimmungen – unabhängig von ihrer Form –, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen sollen, als anfechtbare Handlungen im Sinne von Art. 263 AEUV; dabei sind diese Wirkungen anhand objektiver Kriterien wie z. B. des Inhalts der betreffenden Handlung zu beurteilen, wobei gegebenenfalls der Zusammenhang ihres Erlasses und die Befugnisse des die Handlung vornehmenden Organs zu berücksichtigen sind.
- 99 Im vorliegenden Fall hat das Gericht in Rn. 88 des angefochtenen Beschlusses, wie VodafoneZiggo vorträgt, tatsächlich darauf hingewiesen, dass der Begriff „Beschluss“ „in der Überschrift [des Betreffs] der streitigen Handlung“, verwendet werde, dabei jedoch die Auffassung vertreten, dass es sich um eine „unzutreffende Verwendung des Begriffs“ handele. Aus der in der vorstehenden Randnummer des

vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung ergibt sich jedoch, dass diese Überschrift – die, wie das Gericht in derselben Randnummer ausgeführt hat, zudem nur im Betreff der streitigen Handlung steht, der außerdem klarstellt, dass es sich um eine „Stellungnahme nach Art. 7 Abs. 3 der [Rahmenrichtlinie]“ handle – für die Beurteilung, ob die streitige Handlung als „anfechtbare Handlung“ im Sinne von Art. 263 AEUV qualifiziert werden kann, nicht ausschlaggebend ist. Daher hat das Gericht keinen Rechtsfehler begangen, als es bei seiner Prüfung des Inhalts der streitigen Handlung in den Rn. 86 bis 105 des angefochtenen Beschlusses den in der Überschrift des Betreffs dieser Handlung verwendeten Begriff außer Acht gelassen hat und deren Wesen in den Vordergrund gerückt hat, um seine Schlussfolgerung zu stützen, wonach diese Handlung keine verbindlichen Rechtswirkungen erzeuge.

100 Der vierte Teil des ersten Rechtsmittelgrundes ist folglich zurückzuweisen.

Zum fünften Teil des ersten Rechtsmittelgrundes

– Vorbringen der Parteien

101 Mit dem fünften Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes macht VodafoneZiggo geltend, das Gericht habe in Rn. 104 des angefochtenen Beschlusses seine Ausführungen, dass der Gegenstand der streitigen Handlung „für die Rechtswirkungen ... irrelevant“ sei, nicht begründet. Um zu ermitteln, ob eine Handlung Rechtswirkungen erzeugt, seien insbesondere ihr Wesen und ihr Inhalt zu prüfen. Die Billigung einer unbestreitbar dem anwendbaren rechtlichen Rahmen zuwiderlaufenden Maßnahme wie der im vorliegenden Fall von der ACM beabsichtigten habe klare Rechtswirkungen, und zwar in größerem Maße als im Fall einer Maßnahme mit weniger wesentlichem Inhalt wie derjenigen, um die es in der Rechtssache gegangen sei, die zu dem Beschluss des Gerichts vom 12. Dezember 2007, Vodafone España und Vodafone Group/Kommission (T-109/06, EU:T:2007:384), geführt habe.

102 Die Kommission hält diesen Teil für unbegründet.

– Würdigung durch den Gerichtshof

103 In Rn. 104 des angefochtenen Beschlusses hat das Gericht ausgeführt, dass „[a]ls Drittes ... jedenfalls darauf hinzuweisen [ist], dass die Unterschiede der Gegenstände der von der Kommission abgegebenen Stellungnahmen und die Abweichungen von den Leitlinien, die [VodafoneZiggo] vorträgt, für die Rechtswirkungen einer nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie an eine NRB übermittelten Stellungnahme irrelevant sind“.

104 Diese Randnummer fügt sich in den in den Rn. 97 bis 105 enthaltenen Teil des angefochtenen Beschlusses ein, in dem sich das Gericht zu den Argumenten geäußert hat, die von VodafoneZiggo vorgebracht worden waren, um der Übertragung der aus dem Beschluss vom 12. Dezember 2007, Vodafone España und Vodafone Group/Kommission (T-109/06, EU:T:2007:384), gewonnenen Erkenntnisse auf den vorliegenden Fall entgegenzutreten.

105 Mit dem letztgenannten Beschluss hatte das Gericht eine Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung als unzulässig abgewiesen, die angeblich in einem Schreiben der Kommission enthalten war, das diese gemäß Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 2002/21 – einer Bestimmung, die im Wesentlichen in Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie übernommen wurde – an eine NRB gerichtet hatte. Wie aus Rn. 98 des angefochtenen Beschlusses hervorgeht, hatte VodafoneZiggo in diesem Zusammenhang insbesondere ausgeführt, dass die in diesem Schreiben enthaltene Stellungnahme, die sich auf die wirtschaftliche Analyse der beträchtlichen Marktmacht beziehe, einen weniger grundlegenden Vorbehalt hinsichtlich des Maßnahmenentwurfs dargestellt habe, den die in der fraglichen Rechtssache in Rede stehende NRB übermitteln habe, als dies bei der im vorliegenden Fall übermittelten Stellungnahme über die

Definition des Marktes und die von der ACM ins Auge gefassten Korrekturmaßnahmen der Fall sei. Nach Auffassung von VodafoneZiggo rechtfertigten es diese Unterschiede hinsichtlich des Gegenstands der von der Kommission in den jeweiligen Handlungen abgegebenen Stellungnahme, die vorliegende Rechtssache von derjenigen zu unterscheiden, in der der Beschluss vom 12. Dezember 2007, Vodafone España und Vodafone Group/Kommission (T-109/06, EU:T:2007:384), ergangen ist.

- 106 Aus einer Gesamtschau des angefochtenen Beschlusses geht somit hervor, dass das Gericht in dessen Rn. 104 nicht ausgeführt hat, dass das Wesen oder der Inhalt der streitigen Handlung außer Acht gelassen werden könne, wenn es darum gehe, ihre etwaigen verbindlichen Rechtswirkungen zu beurteilen. Es hat vielmehr lediglich festgestellt, dass der Umstand, dass die mit der streitigen Handlung abgegebene Stellungnahme einen anderen Gegenstand betreffe als denjenigen, um den es in der Stellungnahme in dem Schreiben gehe, das in der Rechtssache in Rede gestanden habe, die zum Erlass des Beschlusses vom 12. Dezember 2007, Vodafone España und Vodafone Group/Kommission (T-109/06, EU:T:2007:384), geführt habe, insoweit nicht relevant sei; Inhalt und Wesen der streitigen Handlung wurden außerdem in den Rn. 88 bis 105 des angefochtenen Beschlusses geprüft.
- 107 Da der fünfte Teil somit auf einem fehlerhaften Verständnis des angefochtenen Beschlusses beruht, ist er als unbegründet zurückzuweisen. Folglich ist der erste Rechtsmittelgrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum zweiten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

- 108 Mit ihrem zweiten Rechtsmittelgrund, den sie in zwei Teile gliedert, macht VodafoneZiggo geltend, das Gericht habe einen Verfahrensfehler begangen, indem es auf Argumente nicht eingegangen sei, die insofern streitentscheidend seien, als sie die Anfechtbarkeit der streitigen Handlung im Sinne von Art. 263 AEUV belegten.
- 109 Erstens sei das Gericht nicht auf das Vorbringen von VodafoneZiggo eingegangen, dass ihr durch diese Handlung die Möglichkeit genommen worden sei, dass das GEREK im Laufe der Untersuchung nach Art. 7 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie – in der diese Einrichtung eine wichtige Rolle spiele, die ihre Rolle im Rahmen von Abs. 3 dieses Artikels ergänze und sich von dieser unterscheide – eine Stellungnahme abgebe; dies bedeute, dass zu schützende Verfahrensrechte bestünden. Das Gericht habe in Rn. 75 des angefochtenen Beschlusses nur ausgeführt, dass es einer solchen Untersuchung nicht bedürfe, um dem GEREK Gelegenheit zu bieten, seinen Standpunkt mitzuteilen. Vor dem Gericht sei jedoch vorgebracht worden, dass, auch wenn das GEREK gemäß Art. 7 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie nicht zur Abgabe einer Stellungnahme verpflichtet sei, dieser Umstand ohne Belang sei, da das in Rede stehende Verfahrensrecht bereits beeinträchtigt sei, wenn dem GEREK von vornherein jede Möglichkeit genommen werde, in Anwendung dieser Bestimmung Stellung zu nehmen, was der Fall sei, wenn die Kommission eine Handlung nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie erlasse.
- 110 Zweitens sei das Gericht nicht auf das Vorbringen eingegangen, wonach der Umstand, auf nationaler Ebene oder in der ersten Phase des Verfahrens auf Unionsebene angehört worden zu sein, nicht den Umstand heilen könne, dass die streitige Handlung die Möglichkeit nehme, im Verlauf einer Untersuchung nach Art. 7 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie angehört zu werden. In Rn. 68 des angefochtenen Beschlusses habe das Gericht ausgeführt, dass ein nationales Konsultationsverfahren stattgefunden habe und dass das Konsultationsverfahren auf Unionsebene ausschließlich die Beziehungen zwischen der betreffenden NRB einerseits und der Kommission, den übrigen NRB und dem GEREK andererseits betreffe. In Rn. 69 des angefochtenen Beschlusses habe das Gericht jedoch die ständige Praxis der Kommission anerkannt, die darin bestehe, die interessierten Kreise zur Abgabe von Stellungnahmen aufzufordern, obgleich die Rahmenrichtlinie dies nicht vorschreibe. Zudem hätte jede dieser Möglichkeiten zu einem anderen Ausgang des Konsultationsverfahrens auf Unionsebene

führen können. Der angefochtene Beschluss enthalte hierzu keine Ausführungen. Eine Anhörung in späteren Verfahrensabschnitten, etwa im Rahmen des Rechtsbehelfs nach Art. 4 der Rahmenrichtlinie oder im Rahmen eines neuen Konsultationsverfahrens, wie es das Gericht in den Rn. 70 und 71 des angefochtenen Beschlusses nahelege, könne nicht rechtzeitig genug erfolgen, um die Rechte der Betroffenen zu wahren.

111 Nach Auffassung der Kommission ist der zweite Rechtsmittelgrund unbegründet.

Würdigung durch den Gerichtshof

112 Da VodafoneZiggo beanstandet, das Gericht sei auf zwei vor ihm geltend gemachte Argumente nicht eingegangen, ist festzustellen, dass VodafoneZiggo mit dem zweiten Rechtsmittelgrund rügt, das Gericht habe gegen seine Pflicht zur Begründung des angefochtenen Beschlusses verstoßen.

113 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs müssen aus der Begründung eines Urteils oder eines Beschlusses die Überlegungen des Gerichts klar und eindeutig hervorgehen, so dass die Betroffenen die Gründe für die Entscheidung des Gerichts erkennen können und der Gerichtshof seine Kontrollfunktion ausüben kann (Urteile vom 8. Mai 2013, *Eni/Kommission*, C-508/11 P, EU:C:2013:289, Rn. 74 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 13. Dezember 2018, *Europäische Union/Kendrion*, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, Rn. 80). Die Begründungspflicht des Gerichts erfordert jedoch nicht, dass es bei seinen Ausführungen alle von den Parteien des Rechtsstreits vorgetragene Argumente nacheinander erschöpfend behandelt. Die Begründung kann daher auch implizit erfolgen, sofern sie es den Betroffenen ermöglicht, zu verstehen, weshalb das Gericht ihrem Vorbringen nicht gefolgt ist, und dem Gerichtshof ausreichende Angaben an die Hand gibt, damit er seine Kontrolle wahrnehmen kann (Urteile vom 7. Januar 2004, *Aalborg Portland u. a./Kommission*, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P und C-219/00 P, EU:C:2004:6, Rn. 372, sowie vom 11. September 2014, *MasterCard u. a./Kommission*, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, Rn. 189).

114 Im vorliegenden Fall hat das Gericht als Erstes hinsichtlich der in Rn. 109 des vorliegenden Urteils wiedergegebenen Argumentation in Rn. 75 des angefochtenen Beschlusses ausgeführt, dass „[es] [e]rstens ... der Einleitung der zweiten Phase des Europäischen Konsultationsverfahrens nicht bedarf, um dem GEREK Gelegenheit zu bieten, seinen Standpunkt zum Maßnahmenentwurf mitzuteilen, da dieses Gremium seine Stellungnahme nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie der betreffenden NRB schon in der ersten Phase zuleiten kann, und zwar innerhalb derselben Monatsfrist, die für die NRB und die Kommission gleichermaßen gilt“.

115 Wie die Verwendung des Wortes „erstens“ am Anfang dieser Randnummer zeigt, handelt es sich dabei indessen nicht um die einzige Randnummer des angefochtenen Beschlusses, die das von VodafoneZiggo vor dem Gericht geltend gemachte Vorbringen betrifft, das sich auf die angebliche Relevanz der Rolle bezieht, die dem GEREK im Rahmen von Art. 7 der Rahmenrichtlinie für die Beurteilung der Zulässigkeit ihrer Klage zukommt. Dieses Vorbringen ist nämlich vom Gericht in den Rn. 74 bis 79 des angefochtenen Beschlusses geprüft worden.

116 So hat das Gericht in Rn. 74 des angefochtenen Beschlusses ausgeführt, dass „das GEREK ... zwar gemäß Art. 7 Abs. 5 ... der Rahmenrichtlinie in der zweiten Phase des Europäischen Konsultationsverfahrens beteiligt sein [kann; d]ieser Umstand bedeutet jedoch nicht, dass [VodafoneZiggo] Verfahrensrechte zustehen, die im Rahmen einer Klage nach Art. 263 AEUV gewahrt werden müssten“.

117 Zur Stützung dieser Erwägung hat das Gericht neben der Feststellung in Rn. 75 des angefochtenen Beschlusses in dessen Rn. 76 darauf hingewiesen, dass „[z]weitens ... die von [VodafoneZiggo] getroffene Unterscheidung zwischen der Stellungnahme, die das GEREK zu einem

Maßnahmenentwurf im Rahmen der ersten Phase des Europäischen Konsultationsverfahrens abgeben kann, und der Stellungnahme, die dieses Gremium nach Art. 7 Abs. 5 der Rahmenrichtlinie im Rahmen der zweiten Phase des Europäischen Konsultationsverfahrens abgeben kann, nicht stichhaltig [ist]“.

- 118 Insoweit hat das Gericht in Rn. 77 des angefochtenen Beschlusses präzisiert, dass „die Stellungnahme des GEREK in der zweiten Phase des Europäischen Konsultationsverfahrens eher die Handlung der Kommission, mit der die zweite Phase des Europäischen Konsultationsverfahrens eingeleitet wird, und die darin zum Ausdruck gebrachten Vorbehalte [betrifft], als nur den Maßnahmenentwurf selbst, wie dies in der ersten Phase der Fall ist; a]lledings betreffen diese beiden Schriftwechsel letztlich den von der betreffenden NRB zur Verfügung gestellten Maßnahmenentwurf“.
- 119 In Rn. 78 des angefochtenen Beschlusses führt das Gericht weiter aus, dass „[es] [a]us dem gleichen Grund ... unerheblich [ist], dass die Kommission die vom GEREK abgegebene Stellungnahme nach Art. 7 Abs. 5 der Rahmenrichtlinie ‚weitestgehend‘ zu berücksichtigen hat“ und dass „[es] [i]m Übrigen ... auf dieses Erfordernis nicht [ankommt], weil die Kommission gemäß Art. 3 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1211/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 zur Einrichtung des [Gremiums Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK)] und des Büros (ABl. 2009, L 337, S. 1) ... allgemein ‚allen vom GEREK verabschiedeten Stellungnahmen, Empfehlungen, Leitlinien und Ratschlägen oder bewährten Regulierungspraktiken weitestgehend Rechnung‘ zu tragen hat“. Ebenfalls in dieser Rn. 78 hat das Gericht hieraus abgeleitet, dass „[s]omit ... die Kommission, sofern ihr das GEREK in der ersten Phase des Europäischen Konsultationsverfahrens eine Stellungnahme vorlegt, diese in jedem Fall weitestgehend berücksichtigen [müsste]“.
- 120 Schließlich hat das Gericht in Rn. 79 des angefochtenen Beschlusses ausgeführt, dass „[d]rittens ... die Beteiligung des GEREK, einer gegenüber den interessierten Parteien eigenständigen institutionellen Einrichtung, im Rahmen der zweiten Phase des Europäischen Konsultationsverfahrens für die Wahrung behaupteter Verfahrensrechte der Klägerin unerheblich [ist]“.
- 121 Hierdurch, insbesondere durch die Erwägungen in den Rn. 76 bis 78 des angefochtenen Beschlusses, hat das Gericht das Vorbringen von VodafoneZiggo indessen implizit, aber zwingend zurückgewiesen, wonach infolge dessen, dass VodafoneZiggo die Möglichkeit genommen werde, dass das GEREK eine Stellungnahme nach Art. 7 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie abgebe, eine Beeinträchtigung bestehender Verfahrensrechte festgestellt werden könne, die vom Unionsrichter zu wahren seien.
- 122 Da die etwaige Beteiligung des GEREK an der in Art. 7 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie vorgesehenen Verfahrensphase diesen Randnummern des angefochtenen Beschlusses zufolge keinen substantziellen Unterschied zu der etwaigen Beteiligung dieses Gremiums, die in Abs. 3 dieses Artikels vorgesehen ist, aufweist, ergab sich nämlich daraus zwingend, dass dieses Vorbringen zurückgewiesen worden ist, da nach Auffassung des Gerichts durch die Beteiligung des GEREK an einer etwaigen zweiten Phase einem Beteiligten kein „zusätzlicher Nutzen“ entstehen konnte, weil sich diese Beteiligung in jedem Fall in ihrem Wesen und ihren Wirkungen nicht von der in Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie vorgesehenen Beteiligung unterscheidet.
- 123 Der gerügte Verstoß gegen die Begründungspflicht, der in Rn. 109 des vorliegenden Urteils dargestellt worden ist, ist folglich nicht dargetan.
- 124 Was als Zweites das in Rn. 110 des vorliegenden Urteils wiedergegebene Vorbringen betrifft, ist festzustellen, dass das Gericht in Rn. 68 des angefochtenen Beschlusses darauf hingewiesen hat, dass „das Europäische Konsultationsverfahren, wie es durch die Rahmenrichtlinie gestaltet wird, unabhängig davon, ob es sich um die erste oder die zweite Phase handelt, ausschließlich die Beziehungen zwischen

der betreffenden NRB einerseits und der Kommission, den übrigen NRB und dem GEREK andererseits betrifft, weil die Rahmenrichtlinie zu einer möglichen Beteiligung der interessierten Kreise auf der Unionsebene schweigt“.

- 125 In Rn. 69 des angefochtenen Beschlusses hat das Gericht jedoch nicht, wie VodafoneZiggo geltend macht, eine ständige Praxis der Kommission anerkannt, die darin bestehe, dass die interessierten Kreise zur Abgabe ihrer Stellungnahmen aufgefordert würden, sondern hat ausgeführt, dass, „[a]uch wenn es die Praxis der Kommission sein sollte, ... die interessierten Kreise zur Abgabe von Stellungnahmen aufzufordern, ... sie ... nach keiner Bestimmung der Rahmenrichtlinie verpflichtet [ist], eine Konsultation der interessierten Kreise [auf Unionsebene] durchzuführen, und [die Kommission] ... die Stellungnahmen der interessierten Kreise zur Kenntnis nehmen [kann], die auf nationaler Ebene im Rahmen der öffentlichen Konsultation eingeholt wurden, die dem Europäischen Konsultationsverfahren vorausging“.
- 126 In diesem Zusammenhang hat das Gericht in Rn. 70 des angefochtenen Beschlusses präzisiert, dass, „[s]oweit die Rahmenrichtlinie tatsächlich eine zusätzliche Beteiligung der interessierten Kreise ins Auge fasst, ... Art. 7 Abs. 6 ... dieser Richtlinie [vorsieht], dass es Aufgabe der betreffenden NRB ist, gemäß Art. 6 dieser Richtlinie auf nationaler Ebene eine neue öffentliche Konsultation durchzuführen“. Darüber hinaus hat das Gericht in den Rn. 71 und 72 des angefochtenen Beschlusses darauf hingewiesen, dass „[i]n dem durch die Rahmenrichtlinie geschaffenen rechtlichen Rahmen ... die Maßnahmen, die die Interessen der im Bereich der elektronischen Kommunikation tätigen Unternehmen betreffen, von den NRB auf nationaler Ebene und nicht von der Kommission getroffen [werden] und ... wirksam auf nationaler Ebene mit Rechtsmitteln angefochten werden können [müssen]“, wobei die Verfahrensrechte der interessierten Parteien somit vor den nationalen Gerichten gewahrt werden können.
- 127 In Anbetracht dieser Gesichtspunkte kann nicht davon ausgegangen werden, dass das Gericht gegen seine Pflicht verstoßen hätte, die Zurückweisung des Vorbringens von VodafoneZiggo zu begründen, wonach der Umstand, im Rahmen von Art. 6, Art. 7 Abs. 3 oder Art. 4 der Rahmenrichtlinie angehört zu werden, die fehlende Möglichkeit, im Rahmen von Art. 7 Abs. 4 dieser Richtlinie angehört zu werden, nicht heilen könne.
- 128 Da das Gericht die von VodafoneZiggo angeführte Praxis nicht als dargetan anerkannt hat, weil diese nur hypothetisch in Betracht gezogen worden ist, und das Gericht zudem festgestellt hat, dass die Rahmenrichtlinie keine Möglichkeit für die beteiligten Kreise vorsehe, im Rahmen des Konsultations- und Kooperationsverfahrens zwischen den NRB, der Kommission und dem GEREK nach Art. 7 der Rahmenrichtlinie gehört zu werden, leitete sich die Zurückweisung des Vorbringens nämlich hieraus zwingend ab; denn wenn Art. 7 kein dahin gehendes Recht vorsieht, kann auch keine Rede davon sein, dass ein solches Recht durch den Erlass der streitigen Handlung beeinträchtigt worden wäre. Daher gab es für das Gericht keine Veranlassung, sich hierzu ausdrücklich zu äußern.
- 129 Folglich ist auch der gerügte Verstoß gegen die Begründungspflicht, der in Rn. 110 des vorliegenden Urteils beschrieben worden ist, nicht nachgewiesen. Da keiner der beiden Teile des vorliegenden Rechtsmittelgrundes begründet ist, ist dieser zurückzuweisen.

Zum dritten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

- 130 Mit ihrem dritten Rechtsmittelgrund trägt VodafoneZiggo vor, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es entschieden habe, dass ihr Grundrecht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz dadurch, dass ihre Klage für unzulässig erklärt worden sei, nicht verletzt worden sei, obwohl die vom

Gericht im angefochtenen Beschluss vorgenommene Auslegung der Rahmenrichtlinie zu einem Konflikt zwischen dieser Richtlinie und Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) führe.

- 131 Erstens seien die vom AEU-Vertrag vorgesehenen Zulässigkeitsvoraussetzungen der Rechtsprechung des Gerichtshofs zufolge im Licht des Grundrechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz zu interpretieren. Das Gericht habe sich jedoch in Rn. 114 des angefochtenen Beschlusses darauf beschränkt, auszuführen, dass das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nicht zum Wegfall der in Art. 263 AEUV vorgesehenen Zulässigkeitsvoraussetzungen führen könne, ohne zu erläutern, wie es die von ihm festgestellte Unzulässigkeit mit dieser Rechtsprechung in Einklang bringe.
- 132 Zweitens könne die Möglichkeit, dass VodafoneZiggo ein nationales Gericht anrufen könne, das sich seinerseits im Wege der Vorabentscheidung an den Gerichtshof wenden könne, im vorliegenden Fall entgegen den Ausführungen des Gerichts in den Rn. 115 und 116 des angefochtenen Beschlusses das Fehlen eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes auf Unionsebene nicht heilen. Ein solches Gericht sei für die Entscheidung über die streitige Handlung nicht zuständig. Es sei auch nicht offenkundig, dass es dem Gerichtshof im Hinblick auf die Gültigkeit einer solchen Handlung eine Frage unterbreiten werde oder dass eine solche Frage zulässig sei.
- 133 Drittens biete die Möglichkeit, Klage gegen eine Veto-Entscheidung der Kommission, die sich gegen eine nationale Maßnahme richte, zu erheben, auf die das Gericht in Rn. 117 des angefochtenen Beschlusses hingewiesen habe, keine Antwort auf die Frage, ob die Grundrechte von VodafoneZiggo verletzt würden, wenn eine von der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie erlassene Handlung nicht nach Art. 263 AEUV angefochten werden könne.
- 134 Viertens könne die Erhebung einer Klage gegen die Entscheidung der ACM vor einem nationalen Gericht die Rechtswidrigkeit der streitigen Handlung nicht heilen. Vielmehr wiege die Verletzung des Rechts von VodafoneZiggo auf einen wirksamen Rechtsbehelf noch schwerer, wenn diese Streitigkeiten allein nationalen Gerichten überlassen würden. Indem das Gericht in den Rn. 118 und 119 des angefochtenen Beschlusses ausgeführt habe, dass sich ein solches Gericht im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens an den Gerichtshof wenden könne, habe es das Vorbringen von VodafoneZiggo nicht berücksichtigt, wonach das große Gewicht, das einer Handlung der Kommission im Rahmen nationaler Verfahren beigemessen werde, zur Folge haben könne, dass der Ausgang des nationalen Rechtsstreits und die Entscheidung dieses Gerichts, den Gerichtshof im Wege eines Vorabentsuchens anzurufen oder davon abzusehen, beeinflusst werde. Durch die ebenfalls in Rn. 118 zu findenden Ausführungen, wonach die von den nationalen Gerichten vorgenommene Beurteilung nicht dazu führen könne, der Handlung eines Unionsorgans bindende Rechtswirkungen zu verleihen, die ihr nach dem Unionsrecht nicht zukämen, habe das Gericht zudem erneut außer Acht gelassen, dass die Voraussetzung für das Bestehen verbindlicher Rechtswirkungen im Licht der Grundrechte von VodafoneZiggo auszulegen sei.
- 135 Die Kommission hält diesen Rechtsmittelgrund für unbegründet.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 136 Soweit VodafoneZiggo mit dem dritten Rechtsmittelgrund und im Wesentlichen mit der dritten Rüge des dritten Teils ihres ersten Rechtsmittelgrundes als Erstes vorträgt, das Gericht habe die Auslegung der Rahmenrichtlinie und folglich die Beurteilung der Zulässigkeit ihrer Klage nicht im Licht ihres durch Art. 47 der Charta garantierten Grundrechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz vorgenommen und somit diese Bestimmung verletzt, ist darauf hinzuweisen, dass dieser Art. 47 nicht darauf abzielt, das in den Verträgen vorgesehene Rechtsschutzsystem und insbesondere die Bestimmungen über die Zulässigkeit direkter Klagen bei den Gerichten der Europäischen Union zu ändern, wie auch aus den Erläuterungen zu diesem Artikel hervorgeht, die gemäß Art. 6 Abs. 1

Unterabs. 3 EUV und Art. 52 Abs. 7 der Charta für deren Auslegung zu berücksichtigen sind (Urteile vom 28. April 2015, T & L Sugars und Sidul Açúcares/Kommission, C-456/13 P, EU:C:2015:284, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 25. Oktober 2017, Rumänien/Kommission, C-599/15 P, EU:C:2017:801, Rn. 68 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 137 Wie das Gericht in Rn. 114 des angefochtenen Beschlusses zu Recht ausgeführt hat, sind somit zwar die in Art. 263 AEUV vorgesehenen Zulässigkeitsvoraussetzungen im Licht des Grundrechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz auszulegen; dies kann aber nicht den Wegfall der im AEU-Vertrag ausdrücklich vorgesehenen Voraussetzungen zur Folge haben (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. April 2015, T & L Sugars und Sidul Açúcares/Kommission, C-456/13 P, EU:C:2015:284, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 13. März 2018, Industrias Químicas del Vallés/Kommission, C-244/16 P, EU:C:2018:177, Rn. 101).
- 138 Die Auslegung des Begriffs „anfechtbare Handlung“ im Sinne von Art. 263 AEUV kann daher im Licht von Art. 47 der Charta nicht zum Wegfall einer solchen Voraussetzung führen, ohne dass die den Unionsgerichten durch den AEU-Vertrag verliehenen Befugnisse überschritten würden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 25. Oktober 2017, Rumänien/Kommission, C-599/15 P, EU:C:2017:801, Rn. 68 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 9. Juli 2020, Tschechische Republik/Kommission, C-575/18 P, EU:C:2020:530, Rn. 52).
- 139 Genau dies wäre jedoch der Fall, wenn eine Klägerin wie VodafoneZiggo eine Nichtigkeitsklage gegen eine Handlung erheben könnte, die insofern keine anfechtbare Handlung im Sinne von Art. 263 AEUV darstellt, als sie angesichts des Zusammenhangs, in dem sie erlassen wurde, ihres Inhalts und ihres vorbereitenden Charakters keine verbindlichen Rechtswirkungen erzeugt, wie das Gericht im Wesentlichen in den Rn. 28 bis 112 des angefochtenen Beschlusses ausgeführt hat, hinsichtlich deren VodafoneZiggo im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittels entweder keine Beanstandungen gegen ihre rechtliche Begründetheit vorgebracht hat oder es nicht vermocht hat, die Rechtsfehlerhaftigkeit nachzuweisen.
- 140 Außerdem geht aus dem angefochtenen Beschluss hervor, dass das Gericht entgegen dem Vorbringen von VodafoneZiggo sehr wohl erörtert hat, inwiefern seine Feststellung, dass die Klage dieser Gesellschaft als unzulässig abzuweisen sei, mit dem in Art. 47 der Charta garantierten Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz vereinbar ist.
- 141 In Rn. 115 des angefochtenen Beschlusses hat das Gericht nämlich darauf hingewiesen, dass Art. 4 der Rahmenrichtlinie die Mitgliedstaaten verpflichte, ein Rechtsbehelfsverfahren gegen die Entscheidungen der NRB vorzusehen und auf diese Weise einen vollständigen gerichtlichen Rechtsschutz sicherzustellen, was im Übrigen bereits vom Gerichtshof festgestellt worden ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Januar 2015, T-Mobile Austria, C-282/13, EU:C:2015:24, Rn. 33 und 34 und die dort angeführte Rechtsprechung). Insofern hat das Gericht zum einen in Rn. 116 des angefochtenen Beschlusses klargestellt, dass, wenn die Rolle der Kommission wie im vorliegenden Fall auf die Übermittlung einer Stellungnahme nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie beschränkt sei, die dann grundsätzlich zum Erlass einer Entscheidung durch die betreffende NRB führe, gegen diese Entscheidung ein Rechtsbehelf zu dem zuständigen nationalen Gericht gegeben sei, das dann nach Art. 267 AEUV dem Gerichtshof Fragen zu dem auf einen bestimmten Sachverhalt anwendbaren Rechtsrahmen der Union zur Vorabentscheidung vorlegen könne. Zum anderen hat das Gericht in Rn. 117 des angefochtenen Beschlusses ausgeführt, dass das Verfahren dann, wenn die Kommission von ihrem Vetorecht nach Art. 7 Abs. 5 Buchst. a der Rahmenrichtlinie Gebrauch mache, zum Erlass eines Rechtsakts der Union führe, der verbindliche Rechtswirkungen erzeuge und in diesem Fall nach Art. 263 AEUV vor dem Unionsrichter angefochten werden könne.
- 142 Folglich ist die erste Rüge des vorliegenden Rechtsmittelgrundes zurückzuweisen.

- 143 Soweit VodafoneZiggo als Zweites vorträgt, dass ihr entgegen der Entscheidung des Gerichts in den Rn. 115 und 116 des angefochtenen Beschlusses die für ein nationales Gericht bestehende Möglichkeit, den Gerichtshof im Wege der Vorabentscheidung anzurufen, keinen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz auf Unionsebene garantieren könne, ist darauf hinzuweisen, dass die gerichtliche Kontrolle der Wahrung der Rechtsordnung der Union, wie sich aus Art. 19 Abs. 1 EUV ergibt, nicht nur durch den Gerichtshof, sondern auch durch die Gerichte der Mitgliedstaaten gewährleistet wird. Der AEU-Vertrag hat nämlich mit seinen Art. 263 und 277 einerseits und mit seinem Art. 267 andererseits ein vollständiges System von Rechtsbehelfen und Verfahren geschaffen, das die Rechtmäßigkeitskontrolle der Unionshandlungen gewährleisten soll, mit der der Unionsrichter betraut wird (Urteile vom 28. April 2015, T & L Sugars und Sidul Açúcares/Kommission, C-456/13 P, EU:C:2015:284, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 13. März 2018, Industrias Químicas del Vallés/Kommission, C-244/16 P, EU:C:2018:177, Rn. 102). Außerdem ist das Vorabentscheidungsersuchen zur Beurteilung der Gültigkeit in gleicher Weise wie die Nichtigkeitsklage eine Form der Rechtmäßigkeitskontrolle der Unionshandlungen (Urteile vom 28. April 2015, T & L Sugars und Sidul Açúcares/Kommission, C-456/13 P, EU:C:2015:284, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 13. März 2018, Industrias Químicas del Vallés/Kommission, C-244/16 P, EU:C:2018:177, Rn. 104).
- 144 Ist ein nationales Gericht der Auffassung, dass einer oder mehrere der von den Parteien für die Ungültigkeit einer Handlung der Union vorgebrachten oder gegebenenfalls von Amts wegen geprüften Gründe durchgreifen, muss es das Verfahren aussetzen und dem Gerichtshof ein Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit vorlegen, da allein der Gerichtshof befugt ist, die Ungültigkeit einer Handlung der Union festzustellen (Urteile vom 28. April 2015, T & L Sugars und Sidul Açúcares/Kommission, C-456/13 P, EU:C:2015:284, Rn. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 13. März 2018, Industrias Químicas del Vallés/Kommission, C-244/16 P, EU:C:2018:177, Rn. 105). Art. 267 AEUV verleiht dem Gerichtshof die Befugnis, im Wege der Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung von Handlungen der Unionsorgane ohne jede Ausnahme zu entscheiden (Urteile vom 13. Dezember 1989, Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, Rn. 8, und vom 20. Februar 2018, Belgien/Kommission, C-16/16 P, EU:C:2018:79, Rn. 44); auf diese Rechtsprechung hat das Gericht im Übrigen in Rn. 116 des angefochtenen Beschlusses hingewiesen.
- 145 Der von VodafoneZiggo vorgebrachte Umstand, dass es nicht sicher sei, dass das nationale Gericht, bei dem eine Klage anhängig sei, die sich gegen eine von der NRB nach dem Verfahren gemäß Art. 7 der Rahmenrichtlinie erlassene Entscheidung richte, den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersuche, vermag den Standpunkt der Rechtsmittelführerin nicht zu untermauern.
- 146 Es trifft zu, dass das in Rede stehende Gericht nicht schon allein deshalb, weil eine Partei geltend macht, der Rechtsstreit werfe eine Frage nach der Gültigkeit von Unionsrecht auf, davon ausgehen muss, dass sich eine solche Frage im Sinne von Art. 267 AEUV stellt. Insbesondere hat der Gerichtshof für Gerichte, deren Entscheidungen mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, entschieden, dass diese die Gültigkeit eines angefochtenen Unionsrechtsakts prüfen und die von den Parteien für die Ungültigkeit vorgebrachten Gründe, wenn sie sie nicht für zutreffend halten, mit der Feststellung zurückweisen können, dass der Rechtsakt in vollem Umfang gültig sei, denn damit stellen sie die Existenz des Unionsrechtsakts nicht in Frage (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. Januar 2006, IATA und ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, Rn. 28 und 29 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 147 Hingegen ist, wie sich auch aus der in Rn. 144 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung ergibt, jede Partei berechtigt, im Rahmen eines nationalen Verfahrens vor dem angerufenen Gericht die Ungültigkeit eines Rechtsakts der Union geltend zu machen und dieses Gericht, das nicht befugt ist, selbst die Ungültigkeit festzustellen, zu veranlassen, dem Gerichtshof insoweit eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen (Urteil vom 27. November 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 148 Darüber hinaus ist der Umstand, dass das nationale Gericht befugt ist, darüber zu befinden, welche Fragen es dem Gerichtshof vorlegt, ein Element des vom AEU-Vertrag eingerichteten Rechtsschutzsystems; für eine weite Auslegung der Zulässigkeitsvoraussetzungen des Art. 263 AEUV lässt sich daraus nichts herleiten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Mai 1987, Union Deutsche Lebensmittelwerke u. a./Kommission, 97/85, EU:C:1987:243, Rn. 12).
- 149 Es ist außerdem darauf hinzuweisen, dass das Vorbringen von VodafoneZiggo darauf hinausläuft, den nationalen Gerichten die Fähigkeit abzusprechen, zur Wahrung der Unionsrechtsordnung beizutragen, obwohl feststeht, dass die gerichtliche Kontrolle der Wahrung dieser Rechtsordnung, wie sich aus Art. 19 Abs. 1 EUV ergibt und wie dies bereits in Rn. 143 des vorliegenden Urteils ausgeführt worden ist, nicht nur durch den Gerichtshof, sondern auch durch die Gerichte der Mitgliedstaaten gewährleistet wird. Sie erfüllen in Zusammenarbeit mit dem Gerichtshof eine Aufgabe, die ihnen gemeinsam übertragen ist, um die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge zu sichern (vgl. in diesem Sinne Gutachten 1/09 [Übereinkommen zur Schaffung eines einheitlichen Patentgerichtssystems] vom 8. März 2011, EU:C:2011:123, Rn. 66 und 69, sowie Urteil vom 3. Oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat, C-583/11 P, EU:C:2013:625, Rn. 90 und 99). Diesem Vorbringen kann somit nicht gefolgt werden.
- 150 In Anbetracht dieser Gesichtspunkte hat das Gericht rechtsfehlerfrei im Wesentlichen in den Rn. 115 und 116 des angefochtenen Beschlusses festgestellt, dass die Möglichkeit für VodafoneZiggo, ein nationales Gericht mit einer Klage gegen die Entscheidung einer NRB nach der Mitteilung einer Stellungnahme der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie zu befassen, die Wahrung ihres Rechts auf effektiven Rechtsschutz im Sinne von Art. 47 der Charta garantiert, auch wenn ihre beim Gericht erhobene Klage auf Nichtigerklärung der streitigen Handlung unzulässig ist.
- 151 Als Drittes genügt zu der in Rn. 133 des vorliegenden Urteils dargestellten Rüge der Hinweis, dass sich das Gericht entgegen dem Vorbringen von VodafoneZiggo durchaus dazu geäußert hat, ob deren Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz infolge der Unzulässigkeit ihrer beim Gericht erhobenen Klage verletzt ist. Wie sich aus den Rn. 136 bis 150 des vorliegenden Urteils ergibt, hat das Gericht zu Recht entschieden, dass dies nicht der Fall ist; die mit dieser dritten Rüge beanstandete Rn. 117 des angefochtenen Beschlusses trägt gerade dazu bei, dies aufzuzeigen, da diese Randnummer, deren Inhalt in Rn. 141 des vorliegenden Urteils wiedergegeben wird, die Darstellung des von der Rahmenrichtlinie geschaffenen vollständigen Rechtsschutzsystems vervollständigt. Diese Rüge ist somit unbegründet.
- 152 Als Viertes ist hinsichtlich der in Rn. 134 des vorliegenden Urteils dargestellten Rüge darauf hinzuweisen, dass VodafoneZiggo, soweit sie damit Rn. 118 des angefochtenen Beschlusses beanstandet, erneut im Wesentlichen geltend macht, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es der Auffassung gewesen sei, dass das Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV zur Gewährleistung ihres Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz beitrage, obwohl nicht garantiert sei, dass eine solche Vorlage auch erfolge. Allerdings hat das Gericht, wie auch aus den Rn. 136 bis 150 des vorliegenden Urteils hervorgeht, insoweit keinen Rechtsfehler begangen.
- 153 Soweit VodafoneZiggo mit dieser Rüge auf Rn. 119 des angefochtenen Beschlusses abzielt, genügt zudem der Hinweis, dass es sich dabei um eine nicht tragende Randnummer handelt und diese Rüge folglich insoweit in jedem Fall gemäß der in Rn. 62 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung ins Leere geht.
- 154 Folglich ist der dritte Rechtsmittelgrund insgesamt und ist ebenso die dritte Rüge des dritten Teils des ersten Rechtsmittelgrundes zurückzuweisen.
- 155 Da keinem der Gründe, auf die VodafoneZiggo ihr Rechtsmittel stützt, stattgegeben wird, ist das Rechtsmittel insgesamt zurückzuweisen.

Kosten

- 156 Nach Art. 184 Abs. 2 seiner Verfahrensordnung entscheidet der Gerichtshof, wenn das Rechtsmittel unbegründet ist, über die Kosten.
- 157 Nach Art. 138 Abs. 1 dieser Verfahrensordnung, der nach ihrem Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.
- 158 Da die Kommission die Verurteilung von VodafoneZiggo zur Tragung der Kosten beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zehnte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.**
- 2. Die VodafoneZiggo Group BV trägt die Kosten.**

Unterschriften