

Rechtssache C-339/21.

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

31. Mai 2021

Vorlegendes Gericht:

Consiglio di Stato (Italien)

Datum der Vorlageentscheidung:

11. Mai 2021

Rechtsmittelführerinnen:

Colt Technology Services SpA

Wind Tre SpA

Telecom Italia SpA

Vodafone Italia SpA

Rechtsmittelgegner:

Ministero della Giustizia

Ministero dello Sviluppo Economico

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Procura Generale della Repubblica (presso Corte d'appello di
Reggio Calabria)

Procura della Repubblica di Cagliari

Procura della Repubblica (presso il Tribunale di Roma)

Procura della Repubblica (presso il Tribunale di Locri)

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Rechtsmittel gegen die Urteile des Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionales Verwaltungsgericht Latium), mit denen die Klagen der Rechtsmittelführerinnen gegen das Decreto interministeriale del 28 dicembre 2017 (interministerielles Dekret vom 28. Dezember 2017) abgewiesen wurden, das Art. 96 des Decreto legislativo n. 259 del 2003 (Codice delle comunicazioni elettroniche) (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 259 von 2003 [Gesetzbuch über die elektronische Kommunikation]) umgesetzt und die Modalitäten und Kriterien für die Kostenerstattung, die Telekommunikationsbetreibern für die Durchführung von Überwachungsmaßnahmen im Telekommunikationsverkehr zusteht, festgesetzt hat.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Gegenstand der Vorlageentscheidung ist die nationale Vorschrift, die festlegt, dass der Tarif, der Telekommunikationsbetreibern für auf Ersuchen von Justizbehörden verpflichtend durchzuführende Überwachungstätigkeiten gewährt wird, von den zuständigen Ministerien in einer Höhe festgelegt werden kann, die nicht dem Grundsatz der vollständigen Kostenerstattung entspricht. Eine solche Vorschrift könnte gegen die unionsrechtlichen Grundsätze der Nichtdiskriminierung, des Wettbewerbsschutzes, der Niederlassungsfreiheit, der unternehmerischen Freiheit und der Verhältnismäßigkeit des Verwaltungshandelns verstoßen. Das vorliegende Gericht reicht die Vorlagefrage gemäß Art. 267 Abs. 3 AEUV ein.

Vorlagefrage

Stehen die Art. 18, 26, 49, 54 und 55 AEUV, die Art. 3 und 13 der Richtlinie 2018/1972/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 sowie die Art. 16 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union einer nationalen Regelung entgegen, die bei der Betrauung einer Verwaltungsbehörde mit der Aufgabe, die Entschädigung, die Telekommunikationsbetreibern für auf Ersuchen von Justizbehörden verpflichtend durchzuführende Überwachungstätigkeiten im Telekommunikationsverkehr gewährt wird, festzulegen, nicht die Beachtung des Grundsatzes der vollständigen Erstattung der tatsächlich entstandenen und von den Betreibern ordnungsgemäß belegten Kosten in Bezug auf diese Tätigkeiten vorschreibt, und die Verwaltungsbehörde darüber hinaus verpflichtet, gegenüber den früheren Kriterien für die Berechnung der Entschädigung Kosten einzusparen.

Angeführte Vorschriften des Unionsrechts

- Art. 18, 26, 49, 54 und 55 AEUV.

- Art. 3 und 13 sowie Anhang I der Richtlinie 2018/1972/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation
- Art. 16 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Angeführte nationale Vorschriften

- Interministerielles Dekret vom 28. Dezember 2017, das der Justizminister und der Minister für wirtschaftliche Entwicklung im Benehmen mit dem Minister für Wirtschaft und Finanzen erlassen haben – Regelung zur Neufestsetzung der Kosten für die obligatorischen Leistungen gemäß Art. 96 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 259 von 2003.

- Art. 28 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 259 von 2003 („Gesetzbuch über die elektronische Kommunikation“, im Folgenden: Kodex) sieht vor:

„Art. 28 – Bedingungen bei Allgemeingenehmigungen und Nutzungsrechten für Funkfrequenzen und für Nummern

(1) Die Allgemeingenehmigung für elektronische Kommunikationsnetze oder -dienste und die Nutzungsrechte für Funkfrequenzen und Nummern können nur an die Einhaltung der jeweils in den Teilen A, B und C des Anhangs Nr. 1 genannten Bedingungen geknüpft werden. Die Bedingungen müssen nichtdiskriminierend, verhältnismäßig und transparent sein und im Fall der Nutzungsrechte für Funkfrequenzen Art. 14 des Kodex entsprechen. Die Allgemeingenehmigung steht immer unter der Bedingung Nr. 11 des Teils A der Anhangs Nr. 1.“

Anhang Nr. 1 enthält „die Maximalliste der Bedingungen für Allgemeingenehmigungen (Teil A), Rechte zur Nutzung von Funkfrequenzen (Teil B) und Rechte zur Nutzung von Nummern (Teil C) gemäß Art. 28 Abs. 1 und 33 Abs. 1 des Kodex“; Teil A des Anhangs gibt die „Bedingungen für Allgemeingenehmigungen“ an, einschließlich derjenigen unter Nr. 11, d. h. „die Sicherstellung der Dienste für die Zwecke der Justiz gemäß Art. 96 des Kodex, von Beginn der Tätigkeit an“.

- Art. 96 dieses Gesetzesvertretenden Dekrets bestimmt:

„Art. 96 – Obligatorische Leistungen

(1) Die auf Überwachungs- und Auskunftersuchen der zuständigen Justizbehörden durchgeführten Leistungen für die Zwecke der Rechtspflege sind für die Betreiber obligatorisch; die Zeiten und Modalitäten werden bis zur

Genehmigung des in Abs. 2 genannten Dekrets mit den genannten Behörden vereinbart.

(2) Zur Festsetzung der jährlichen Pauschalgebühr für die in Abs. 1 genannten obligatorischen Leistungen werden die Listeneinträge nach dem Dekret des Ministers für Kommunikation vom 26. April 2001, Gazzeta Ufficiale (Amtsblatt) Nr. 104 vom 7. Mai 2001, durch das bis zum 31. Dezember 2017 von dem Justizminister und dem Minister für wirtschaftliche Entwicklung im Benehmen mit dem Minister für Wirtschaft und Finanzen zu erlassende Dekret geändert. Das Dekret:

a) regelt die Arten der obligatorischen Leistungen und legt deren Tarife unter Berücksichtigung der Entwicklung der Kosten und der Dienste so fest, dass eine Kostenersparnis von mindestens 50 Prozent im Vergleich zu den geltenden Tarifen erzielt wird. Der Tarif enthält die Kosten für alle Dienste, die von jeder Netzidentität gleichzeitig aktiviert oder genutzt werden;

b) bestimmt die Personen, die zu obligatorischen Überwachungsleistungen verpflichtet sind, und zwar auch unter Dienstanbietern, deren Infrastruktur den Netzzugang oder die Verbreitung von Informations- oder Kommunikationsinhalten ermöglicht, sowie unter den Personen, die, in welcher Eigenschaft auch immer, Telekommunikationsdienste oder Anwendungen anbieten, auch wenn diese über fremde Zugangs- oder Übertragungsnetze genutzt werden können;

c) legt die Pflichten der zu obligatorischen Leistungen verpflichteten Personen und die Modalitäten der Ausführung dieser Leistungen fest, darunter die Einhaltung einheitlicher EDV-Verfahren für die Übermittlung und Verwaltung von Mitteilungen administrativer Art, einschließlich der Phasen vor der Bezahlung dieser Dienstleistungen.

(3) Im Fall der Nichteinhaltung der in dem in Abs. 2 genannten Dekret enthaltenen Verpflichtungen gilt Art. 32 Abs. 2, 3, 4, 5 und 6.

(4) Bis zum Erlass des in Abs. 2 genannten Dekrets erfolgt die Auskunftserteilung über den Telefonverkehr unentgeltlich. In Bezug auf andere als die in Satz 1 genannten Dienstleistungen für die Justiz gilt weiterhin die Liste, die durch das Dekret des Ministers für Kommunikation vom 26. April 2001, veröffentlicht im Amtsblatt der Italienischen Republik Nr. 104 vom 7. Mai 2001, verabschiedet wurde.

(5) Zur Erbringung der in Abs. 2 genannten Dienste sind die Betreiber verpflichtet, untereinander die Modalitäten der Zusammenschaltung auszuhandeln, um die Bereitstellung und Interoperabilität dieser Dienste zu gewährleisten. Das Ministerium kann erforderlichenfalls von sich aus oder, falls keine Einigung zwischen den Betreibern zustande kommt, auf Antrag eines von ihnen tätig werden.“

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Mit gesonderten Klagen fochten die Telekommunikationsbetreiberinnen Colt Technology Services S.p.A., Wind Tre S.p.A., Telecom Italia S.p.A. und Vodafone Italia S.p.A. vor dem Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Regionales Verwaltungsgericht Latium, im Folgenden: TAR Latium) das von dem Justizminister und dem Minister für wirtschaftliche Entwicklung im Benehmen mit dem Minister für Wirtschaft und Finanzen erlassene interministerielle Dekret vom 28. Dezember 2017 an, das Art. 96 des Kodex umgesetzt und die Modalitäten und Kriterien für die Kostenerstattung, die Telekommunikationsbetreibern für die Durchführung von Überwachungstätigkeiten im Telekommunikationsverkehr zusteht, festgesetzt hat.
- 2 Diese Telefondienstbetreiberinnen rügten, dass im Vergleich zur vorherigen Regelung, die auf das Ministerialdekret vom 26. April 2001 zurückgehe, der Betrag der Kostenerstattung so erheblich herabgesetzt worden sei (sogar im Umfang von 90%), dass nicht einmal die Kostendeckung für die Durchführung der Überwachungstätigkeiten möglich sei. Die Vodafone Italia SpA beantragte außerdem, den Gerichtshof der Europäischen Union um Vorabentscheidung zu ersuchen.
- 3 Das TAR Latium wies alle Rügen der Rechtsmittelführerinnen zurück, weil die behauptete Unzulänglichkeit der im Dekret festgesetzten Tarife zur Erstattung der Kosten, die den Betreibern für die Durchführung von Überwachungstätigkeiten entstünden, nicht nachgewiesen worden sei. Aus diesem Grund hielt das Gericht die Voraussetzungen für eine Vorlage an den Gerichtshof der Europäischen Union daher für nicht erfüllt.
- 4 Die oben genannten Telekommunikationsbetreiberinnen legten beim Consiglio di Stato (Staatsrat) Rechtsmittel ein und wiederholten die bereits in erster Instanz geltend gemachten Rügen und Anträge.
- 5 Am 23. März 2020 erließ der Consiglio di Stato einen Beschluss, mit dem er dem Gerichtshof in Erfüllung der Vorlagepflicht nach Art. 267 Abs. 3 AEUV die von der Vodafone Italia SpA vorgetragene Anhaltspunkte für einen möglichen Widerspruch zwischen Unionsrecht und italienischem Recht zur Vorabentscheidung vorlegte.
- 6 Mit Beschluss vom 26. November 2020 erklärte der Gerichtshof das Vorabentscheidungsersuchen für „*offensichtlich unzulässig*“ und behielt dem Consiglio di Stato ausdrücklich das Recht vor, „*ein neues Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen, das die Angaben enthält, die es dem Gerichtshof ermöglichen, eine sachdienliche Antwort auf die aufgeworfene Frage zu geben*“.
- 7 Nach Wiederaufnahme des Verfahrens haben die Rechtsmittelführerinnen dem Gerichtshof ein weiteres Vorabentscheidungsersuchen vorgelegt.

- 8 Der Consiglio di Stato hat die Frage erneut zur Vorabentscheidung nach Art. 267 Abs. 3 AEUV vorgelegt.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 9 Die Rechtsmittelführerinnen sind der Auffassung, dass Art. 96 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 259 von 2003, soweit es vorsehe, dass der Tarif, der Telekommunikationsbetreibern für die Durchführung obligatorischer Überwachungstätigkeiten gewährt werde, von den zuständigen Ministerien ohne Bezugnahme auf den Grundsatz der vollständigen Kostenerstattung festgelegt werden könne, gegen das Unionsrecht verstoße, da
- es die Telekommunikationsbetreiber zur Durchführung der von der Justizbehörde angeordneten Überwachungstätigkeiten verpflichte, deren eventuelle Unterlassung mit schweren Verwaltungsanktionen belegt werde, die bis zum Widerruf der Genehmigung selbst gehen könnten;
 - es verlange, dass die an die Betreiber zu gewährenden Tarife für die Durchführung von Überwachungstätigkeiten administrativ so festgelegt würden, dass *„eine Kostenersparnis von mindestens 50 % im Vergleich zu den bisher geltenden Tarifen erzielt“* werde, wodurch den Betreibern nicht nur kein Gewinn ermöglicht werde, sondern sogar verhindert werde, dass sie die entsprechenden Kosten deckten, da die Erbringung der fraglichen Dienstleistungen spezifische Investitionen und die Beschäftigung von Personal erfordere, die sonst nicht notwendig wären.
- 10 Dies sei
- a) eine Diskriminierung aufgrund der Größe, da kleinere Unternehmen verhältnismäßig weniger benachteiligt würden als größere Unternehmen wie die Rechtsmittelführerinnen;
 - b) eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, da nicht in Italien niedergelassene Unternehmen gegenüber in Italien niedergelassenen Wirtschaftsteilnehmern, wie den Rechtsmittelführerinnen, bevorzugt würden;
 - c) eine Verfälschung des Wettbewerbs mit Auswirkungen auf den gesamten Kontinent, da die Niederlassung ausländischer Unternehmen auf dem italienischen Markt und ganz allgemein der Eintritt neuer Wirtschaftsteilnehmer in diesen Markt wegen der Unwirtschaftlichkeit der Überwachungstätigkeiten, die durch die fragliche italienische Regelung bestimmt werde, strukturell weniger lohnend sei;
 - d) eine erhebliche Enteignung der unternehmerischen Kapazitäten privater Wirtschaftsteilnehmer, die in keinem Verhältnis zu dem im öffentlichen Interesse liegenden Ziel stehe.

- 11 Die Unwirtschaftlichkeit der Durchführung von Überwachungstätigkeiten aufgrund der angefochtenen italienischen Regelung würde
- a) überproportional auf größeren Betreibern lasten, bei denen es gerade wegen des größeren, vertraglich an sie gebundenen Kreis von Nutzern wahrscheinlicher sei, dass sie Überwachungsersuchen der Justizbehörden erhielten, was sich exponentiell auf die Unwirtschaftlichkeit einer solchen Tätigkeit auswirke;
 - b) die in Italien niedergelassenen Betreiber überproportional belasten, da ausländische Betreiber aufgrund der Senkung der *Roaming*-Tarife in der Lage seien, italienischen Kunden, die ausländische SIM-Karten gekauft hätten, günstigere Dienste anzubieten; insbesondere könnten diese Betreiber
 - b1) entweder die insgesamt unwirtschaftlichen Auswirkungen von Überwachungstätigkeiten durch den mit Kunden im Niederlassungsland erzielten Umsatz begrenzen;
 - b2) oder sogar ganz ausschließen, wenn im Niederlassungsland SIM-Karten ohne vorherige Überprüfung der Personalien erworben werden könnten, so dass sich die italienische Justizbehörde, die die SIM-Karte nicht mit einem bestimmten Namen in Verbindung bringen könne, in der Praxis außerstande sehe, eine Überwachung anzuordnen;
 - c) den Zugang zum italienischen Markt für ausländische Betreiber, die sich dort niederlassen wollten, und ganz allgemein für diejenigen, die neu in den Markt eintreten wollten, strukturell und in unangemessener Weise erschweren und gleichzeitig „nachgeschaltet“ zu einer wahrscheinlichen Erhöhung der für die Endkunden geltenden Tarife führen (da die Betreiber die Kosten für die mit Verlust durchgeführten Überwachungsdienste wieder wettmachen müssten);
 - d) die Kosten für die Erbringung einer Dienstleistung im öffentlichen Interesse fast vollständig privaten Einrichtungen aufbürden, die mit Gewinnerzielungsabsicht auf einem wettbewerbsorientierten Markt tätig seien, was einen Verstoß gegen das Recht auf unternehmerische Freiheit, ein Grundrecht der Europäischen Union, darstelle.
- 12 Nach Ansicht der Rechtsmittelführerinnen ist im Gegenteil nur eine Tarifgestaltung mit dem Unionsrecht vereinbar, die eine vollständige Deckung der Kosten vorsehe, die den Telekommunikationsbetreibern im Zusammenhang mit den im Auftrag der Justizbehörde durchgeführten Überwachungstätigkeiten tatsächlich entstünden.
- 13 Die Rechtsmittelgegner tragen dagegen vor, die Beschwerden der Rechtsmittelführerinnen seien unbegründet mangels Erstattungsfähigkeit
- von Kosten, die mit dem Einsatz von technischen Geräten und der Festlegung von technologisch nicht mehr vertretbaren Betriebsmodalitäten verbunden seien;

– von Kosten, die sich aus der Nutzung von Geräten ergäben, die in jedem Fall für die Erbringung des normalen kommerziellen Dienstes für die Nutzer erforderlich seien (z. B. Vertriebsinfrastrukturen);

– von Kosten für den Ausweis dieser Kosten in der Bilanz, da es sich um eigene Betriebskosten des Unternehmens handle und nicht um Kostenpositionen, die eng mit der Dienstleistung zusammenhängen.

- 14 Was die Personalkosten betreffe, so seien nur diejenigen pauschal erstattungsfähig, die anhand der Zahl der im Jahr durchgeführten Überwachungstage und der durchschnittlichen Dauer der einzelnen Überwachungsmaßnahmen ermittelt werden könnten.
- 15 Im Wesentlichen sei das vom Gesetzgeber vorgegebene Ziel einer Ersparnis von 50 % gegenüber der vorherigen Situation vor allem eine Folge der technologischen Entwicklung. Darüber hinaus seien von den Kosten, die von der eigens beim Justizministerium eingerichteten Arbeitsgruppe induktiv berechnet worden seien, „unter Berücksichtigung der aktuellen technologischen Entwicklung“ „Abschläge“ vorgenommen worden, um die vom nationalen Gesetzgeber vorgegebene Mindestkostensparnis zu erreichen („50 % im Vergleich zu den bisher geltenden Tarifen“).

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 16 Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass nach sekundärem Unionsrecht (Art. 13 der Richtlinie 2018/1972/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 und deren Anhang I) die Allgemeingenehmigung für die Bereitstellung von Kommunikationsdiensten durch nationales Recht von der Bedingung abhängig gemacht werden kann, dass von der Justizbehörde angeordnete Überwachungen durchgeführt werden.
- 17 In dieser Hinsicht gilt die einzige in diesem Art. 13 vorgesehene Einschränkung als allgemeine Regel für alle Bedingungen, nämlich dass sie „nichtdiskriminierend, verhältnismäßig und transparent“ sein müssen.
- 18 Das einschlägige sekundäre Unionsrecht verlangt daher nicht ausdrücklich, dass das nationale Recht eine vollständige Erstattung der Kosten vorsieht, die dem Telekommunikationsbetreiber im Zusammenhang mit den von der Justizbehörde angeordneten Überwachungen entstehen.
- 19 Die Rechtsmittelführerinnen sind der Ansicht, dass die unionsrechtliche Verpflichtung zur Deckung aller Kosten – d. h. aller Kosten, die den Telekommunikationsbetreibern bei der Durchführung von Überwachungstätigkeiten tatsächlich entstehen – implizit, aber unmissverständlich abzuleiten sei

– aus der Berücksichtigung der „allgemeinen Ziele“ der Richtlinie 2018/1972/EU, vor allem der „Förderung des Wettbewerbs“, der „Entwicklung des Binnenmarkts“, der „Schaffung konvergierender Bedingungen für Investitionen“, des „Ausschlusses von Diskriminierung“ (siehe Art. 3 dieser Richtlinie);

– aus einer systematischen Auslegung der ursprünglichen unionsrechtlichen Vorschriften und insbesondere aus der einheitlichen und wechselseitigen Berücksichtigung der in den Verträgen verankerten allgemeinen Grundsätze der Nichtdiskriminierung, des Schutzes des Wettbewerbs, der Niederlassungsfreiheit, der unternehmerischen Freiheit und der Verhältnismäßigkeit des Verwaltungshandelns.

20 Das vorliegende Gericht ist der Auffassung, dass weder das einschlägige geltende Sekundärrecht der Union noch die von den Rechtsmittelführerinnen herangezogenen allgemeinen Grundsätze der Verträge eine vollständige Erstattung der den Betreibern bei der Durchführung von Überwachungstätigkeiten tatsächlich entstandenen (und ordnungsgemäß belegten) Kosten verlangen und daher einer nationalen Regelung nicht entgegenstehen, die eine solche vollständige Erstattung nicht vorsieht und die zudem die behördliche Überprüfung der den Betreibern zu gewährenden Tarife von der Erzielung einer „*Kostensparnis*“ abhängig macht.

21 Aus folgenden Gründen:

a) Erstens schreibt die Richtlinie 2018/1972/EU den Mitgliedstaaten nicht ausdrücklich vor, den Betreibern eine vollständige Kostenerstattung zu gewähren; es könnte daher davon ausgegangen werden, dass es implizit beabsichtigt war, den Mitgliedstaaten in diesem Punkt freie Hand zu lassen;

b) Darüber hinaus erlaubt die Richtlinie den Mitgliedstaaten, die Telekommunikationsbetreiber zu verpflichten, von der Justizbehörde rechtmäßig angeordnete Überwachungstätigkeiten durchzuführen: diese Tätigkeit, soweit sie gesetzlich für primäre, übergeordnete und zwingende Ziele des öffentlichen Interesses vorgeschrieben ist, darf nur in begrenztem Umfang finanziellen Zwängen unterworfen werden, insbesondere wenn solche Zwänge zugunsten von Privatpersonen vorgesehen sind, die mit behördlicher Genehmigung auf geregelten Märkten tätig sind;

c) Allgemeiner ausgedrückt stimmt es, dass die Bedingungen, die an die Allgemeingenehmigung für die Erbringung von Telekommunikationsdiensten, einschließlich der obligatorischen Durchführung von Überwachungstätigkeiten, geknüpft werden können, nach sekundärem Unionsrecht „nichtdiskriminierend, verhältnismäßig und transparent“ sein müssen, aber es stimmt auch, dass die in dem Gesetzesvertretenden Dekret Nr. 259 von 2003 allgemein vorgesehenen Tarife für die Durchführung von Überwachungstätigkeiten

c1) für alle Betreiber, große und kleine, inländische und ausländische, die in Italien Dienste anbieten, absolut gleichartig sind, so dass es weder eine technisch-

rechtliche Beschränkung des freien Wettbewerbs und des Markteintritts und noch weniger eine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aufgrund der Unternehmensgröße oder der Staatsangehörigkeit gibt (die Tarife sind also „*nichtdiskriminierend*“);

c2) von der Verwaltung „*unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung*“ berechnet werden müssen; andererseits können diese Dienste, die für die Verfolgung allgemeiner Ziele von primärem öffentlichen Interesse unerlässlich sind, nur von Telekommunikationsbetreibern erbracht werden (die Tarife sind daher insgesamt „*verhältnismäßig*“);

c3) öffentlich und für alle zugänglich sind, da sie in einem formalen Verwaltungsakt enthalten sind (die Tarife sind daher „*transparent*“);

d) In rechtlicher Hinsicht werden für die Erstattung nicht notwendigerweise und ausschließlich die tatsächlich und konkret entstandenen Kosten herangezogen, sondern auch hypothetische Kosten, die dem Modellbetreiber entstehen, der die besten technologischen und organisatorischen Lösungen anwendet, die aufgrund der Kenntnisse zu dem entsprechenden Zeitpunkt verfügbar waren; im Übrigen ist der Telekommunikationsbetreiber aufgrund der geltenden Rechtsvorschriften der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten verpflichtet, die Durchführung von Überwachungstätigkeiten zu ermöglichen, und hat daher – rechtlich gesehen – einerseits die Verpflichtung (im öffentlichen Interesse), eine Organisationsstruktur vorzubereiten, die es ermöglicht, die Überwachungstätigkeiten auf möglichst reibungslose, wirksame und effiziente Weise durchzuführen, und andererseits die Obliegenheit (im eigenen Interesse), die diesbezüglichen Kosten so weit wie möglich zu reduzieren;

e) Schließlich erkennt das ursprüngliche Unionsrecht (vgl. Art. 4 Abs. 2 EUV; Art. 4 Abs. 2 Buchst. j AEUV; Art. 72 AEUV; Art. 82 AEUV; Art. 84 AEUV) von einem systematischen und werteorientierten Standpunkt aus unmittelbar oder mittelbar den strukturellen Vorrang bestimmter wesentlicher öffentlicher Interessen der Mitgliedstaaten an, darunter dasjenige der Verfolgung von Straftaten, für die die Überwachung von Gesprächen zweckdienlich und oft unerlässlich ist: Da also eine solche Überwachung nur durch die Mithilfe der Telekommunikationsbetreiber erfolgen kann, muss der Mitgliedstaat nur eine klare Regelung bereitzustellen, die für alle auf dem nationalen Markt tätigen Betreiber einheitlich ist und ihnen die Ausübung dieser Tätigkeit wirtschaftlich zumutbar macht.