Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Neunte Kammer)

14. März 2024*

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 258 AEUV – Richtlinie (EU) 2018/1972 – Europäischer Kodex für die elektronische Kommunikation – Nichtumsetzung und unterbliebene Mitteilung der Umsetzungsmaßnahmen – Art. 260 Abs. 3 AEUV – Antrag auf Verurteilung zur Zahlung eines Pauschalbetrags und eines Zwangsgelds – Kriterien für die Festsetzung der Höhe der Sanktion – Teilweise Antragsrücknahme“

In der Rechtssache C-457/22

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 AEUV und Art. 260 Abs. 3 AEUV, eingereicht am 8. Juli 2022,

Europäische Kommission, vertreten durch M. Kocjan, U. Małecka, L. Malferrari und E. Manhaeve als Bevollmächtigte,

Klägerin,

gegen

Republik Slowenien, vertreten durch T. Mihelič Žitko als Bevollmächtigte,

Beklagte,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Neunte Kammer)

unter Mitwirkung des Richters J.-C. Bonichot in Wahrnehmung der Aufgaben des Kammerpräsidenten, des Richters S. Rodin und der Richterin L. S. Rossi (Berichterstatterin),

Generalanwältin: T. Ćapeta,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

aufgrund der nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Entscheidung, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

* Verfahrenssprache: Slowenisch.

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Europäische Kommission,

– festzustellen, dass die Republik Slowenien dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 124 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (ABl. 2018, L 321, S. 36) verstoßen hat, dass sie nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, oder sie jedenfalls der Kommission nicht mitgeteilt hat,

– die Republik Slowenien nach Art. 260 Abs. 3 AEUV zur Zahlung eines Zwangsgelds in Höhe von 6 256,17 Euro je Tag ab dem Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache zu verurteilen, da sie gegen ihre Verpflichtung zur Mitteilung der Maßnahmen zur Umsetzung der genannten Richtlinie verstoßen hat,

– die Republik Slowenien nach Art. 260 Abs. 3 AEUV zur Zahlung eines Pauschalbetrags in Höhe von 1 390,77 Euro je Tag multipliziert mit der Anzahl der Tage, an denen der unter dem ersten Gedankenstrich beschriebene Verstoß fortdauert, mindestens jedoch in Höhe von 383 000 Euro zu verurteilen, sowie

– der Republik Slowenien die Kosten aufzuerlegen.

Rechtlicher Rahmen

2 In den Erwägungsgründen 2 und 3 der Richtlinie 2018/1972 wird ausgeführt:

„(2) Die Funktionsweise der fünf Richtlinien, die Teil des geltenden Rechtsrahmens für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste sind … wird regelmäßig von der Kommission überprüft, um insbesondere festzustellen, ob diese Richtlinien angesichts der Technologie- und Marktentwicklung geändert werden müssen.

(3) In ihrer Mitteilung vom 6. Mai 2015 mit einer Strategie für einen digitalen Binnenmarkt in Europa stellte die Kommission fest, dass der Schwerpunkt ihrer Überprüfung des Rechtsrahmens für die Telekommunikation auf Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für Investitionen in Hochgeschwindigkeitsbreitbandnetze, für ein kohärenteres Binnenmarktkonzept für die Funkfrequenzpolitik und Funkfrequenzverwaltung, geeignete Rahmenbedingungen für einen echten Binnenmarkt durch Beseitigung der Unterschiede zwischen den nationalen Einzelregelungen, Gewährleistung eines wirksamen Verbraucherschutzes, gleiche Ausgangsbedingungen für alle Marktteilnehmer und eine einheitliche Anwendung der Bestimmungen sowie zur Bereitstellung eines wirksameren institutionellen Rechtsrahmen liegen würde.“

3 In Art. 1 („Gegenstand, Anwendungsbereich und Ziel“) dieser Richtlinie heißt es:

„(1) Mit dieser Richtlinie wird ein harmonisierter Rahmen für die Regulierung elektronischer Kommunikationsnetze, elektronischer Kommunikationsdienste, zugehöriger Einrichtungen und

zugehöriger Dienste sowie bestimmter Aspekte der Endeinrichtungen errichtet. Sie legt die Aufgaben der nationalen Regulierungsbehörden und gegebenenfalls der anderen zuständigen Behörden sowie eine Reihe von Verfahren fest, die unionsweit die harmonisierte Anwendung des Rechtsrahmens gewährleisten.

(2) Die Ziele dieser Richtlinie sind,

a) die Errichtung eines Binnenmarkts für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, der den Ausbau und die Nutzung von Netzen mit sehr hoher Kapazität bewirkt, einen nachhaltigen Wettbewerb und die Interoperabilität der elektronischen Kommunikationsdienste sowie die Zugänglichkeit und die Sicherheit von Netzen und Diensten gewährleistet und die Interessen der Endnutzer fördert; und

b) die Bereitstellung unionsweiter hochwertiger, erschwinglicher, öffentlich zugänglicher Dienste durch wirksamen Wettbewerb und Angebotsvielfalt zu gewährleisten und die Fälle zu regeln, in denen die Bedürfnisse von Endnutzern – einschließlich Nutzern mit Behinderungen im Hinblick darauf, dass sie in gleicher Weise wie andere Zugang zu den Diensten haben – durch den Markt nicht ausreichend befriedigt werden können, sowie die notwendigen Endnutzerrechte festzulegen.

…“

4 Art. 124 („Umsetzung“) Abs. 1 der Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen bis zum 21. Dezember 2020 die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Die Mitgliedstaaten wenden diese Vorschriften ab dem 21. Dezember 2020 an.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. In diese Vorschriften fügen sie die Erklärung ein, dass Bezugnahmen in den geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf die durch diese Richtlinie [aufgehobenen] Richtlinien als Bezugnahmen auf diese Richtlinie gelten. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme und die Formulierung dieser Erklärung.“

Vorverfahren und Verfahren vor dem Gerichtshof

5 Da die Republik Slowenien keine Informationen über den Erlass der zur Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 in slowenisches Recht erforderlichen Vorschriften gemäß Art. 124 dieser Richtlinie übermittelt hatte, übersandte die Kommission ihr am 4. Februar 2021 ein Aufforderungsschreiben.

6 Nachdem die slowenischen Behörden eine Verlängerung der Frist für die Beantwortung dieses Aufforderungsschreibens beantragt und erhalten hatten, antworteten sie am 4. Juni 2021 und wiesen dabei insbesondere darauf hin, dass die Richtlinie 2018/1972 der Umsetzung durch ein Gesetz bedürfe, das spätestens im Dezember 2021 bekannt gemacht und der Kommission mitgeteilt werden solle (im Folgenden: Umsetzungsgesetz).

7 Am 23. September 2021 richtete die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Republik Slowenien. Am 5. November 2021 beantragten die slowenischen Behörden eine Verlängerung der Frist für die Beantwortung der mit Gründen versehenen Stellungnahme und teilten der Kommission mit, dass ein Zwischenfall während des internen Gesetzgebungsverfahrens die Annahme des Gesetzes verzögert habe, das nun im März 2022 bekannt gemacht und mitgeteilt werden solle.

8 Die Kommission gab diesem Antrag statt und verlängerte die Frist bis zum 23. Februar 2022.

9 In ihrem Antwortschreiben vom 18. Februar 2022 auf die mit Gründen versehene Stellungnahme gaben die slowenischen Behörden an, dass unvorhergesehene Umstände zu einer weiteren Verzögerung bei der Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 geführt hätten. Insbesondere teilten sie mit, dass nunmehr der Entwurf des Umsetzungsgesetzes im April 2022 verabschiedet und im Anschluss daran das Gesetz bekannt gemacht und der Kommission mitgeteilt werden solle. Darüber hinaus übermittelten die slowenischen Behörden am 18. März 2022 eine Tabelle mit Entsprechungen zwischen den Vorschriften des Gesetzentwurfs und bestimmten Vorschriften der Richtlinie 2018/1972. Am 25. März 2022 nahm die Kommission zu dem Gesetzentwurf Stellung.

10 Da sie der Ansicht war, dass die Republik Slowenien nicht die Vorschriften angenommen habe, die erforderlich seien, um der Richtlinie 2018/1972 nachzukommen, entschied sie am 6. April 2022, beim Gerichtshof die vorliegende Klage zu erheben.

11 Am 12. April 2022 teilten die slowenischen Behörden der Kommission mit, dass die Abstimmung über den Entwurf des Umsetzungsgesetzes aufgrund des Antrags einer Gruppe von Abgeordneten, ein konsultatives Referendum über diesen Entwurf abzuhalten, ausgesetzt worden sei.

12 Am 14. Juni 2022 unterrichteten die slowenischen Behörden die Kommission über den Fortgang der Umsetzung der Richtlinie 2018/1972. Sie gaben insbesondere an, dass infolge des Beginns der neuen Legislaturperiode alle in der abgelaufenen Legislaturperiode eingeleiteten Gesetzgebungsverfahren, einschließlich desjenigen über den Entwurf des Umsetzungsgesetzes, eingestellt worden seien, dass ein neuer Entwurf eines Umsetzungsgesetzes vorgelegt worden sei und dass kein Referendum darüber abgehalten worden sei und auch nicht abgehalten werde. Ein Zeitplan für die Annahme dieses neuen Gesetzentwurfs wurde von den slowenischen Behörden nicht mitgeteilt.

13 Am 8. Juli 2022 hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

14 Die Republik Slowenien beantragt, den Betrag der von der Kommission beantragten finanziellen Sanktionen herabzusetzen, hilfsweise, das Klagebegehren der Kommission in vollem Umfang zurückzuweisen.

15 In ihrer Gegenerwiderung vom 19. Dezember 2022 hat die Republik Slowenien dem Gerichtshof mitgeteilt, dass das Umsetzungsgesetz am 28. September 2022 verabschiedet worden sei, dass sie die Kommission am selben Tag davon in Kenntnis gesetzt habe und dass das Gesetz am 10. November 2022 in Kraft getreten sei.

16 Am 19. Dezember 2022 ist das schriftliche Verfahren in der vorliegenden Rechtssache abgeschlossen worden.

17 Mit Schriftsatz vom 20. Juni 2023 hat die Kommission dem Gerichtshof mitgeteilt, dass die Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 durch die Republik Slowenien als am 10. November 2022 abgeschlossen angesehen werden könne. Im selben Zug hat sie ihre Klage teilweise zurückgenommen, indem sie ihren Antrag auf Festsetzung eines Zwangsgelds zurückgenommen hat. Gleichzeitig hat sie ihren Antrag auf Verurteilung der Republik Slowenien auf die Zahlung eines Pauschalbetrags in Höhe von 958 240,53 Euro angepasst.

18 Am 31. Juli 2023 hat die Republik Slowenien zur teilweisen Klagerücknahme der Kommission und zur Anpassung deren Antrags Stellung genommen.

Zur Klage

Zur Vertragsverletzung nach Art. 258 AEUV

Vorbringen der Parteien

19 Die Kommission weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 288 Abs. 3 AEUV verpflichtet seien, die für die Umsetzung von Richtlinien in ihre innerstaatliche Rechtsordnung erforderlichen Vorschriften innerhalb der in den Richtlinien vorgeschriebenen Fristen zu erlassen und sie der Kommission unverzüglich mitzuteilen.

20 Das Vorliegen einer Vertragsverletzung sei anhand der Lage zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befunden habe, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden sei.

21 Im vorliegenden Fall habe aber die Republik Slowenien die für die Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 in ihr innerstaatliches Recht erforderlichen Maßnahmen bei Ablauf dieser Frist und auch bei Erhebung der vorliegenden Klage noch nicht ergriffen gehabt und sie jedenfalls nicht der Kommission mitgeteilt.

22 Die Republik Slowenien bestreite die ihr vorgeworfene Vertragsverletzung auch nicht wirklich, sondern berufe sich lediglich zu deren Rechtfertigung auf Umstände, die praktischer Art seien und innerstaatliche Angelegenheiten beträfen. Dass eine Richtlinie nicht innerhalb der darin vorgesehenen Frist umgesetzt werde, könne aber mit solchen Umständen nicht gerechtfertigt werden.

23 In der Tat bestreitet die Republik Slowenien die Vertragsverletzung nicht wirklich und beschreibt lediglich den Ablauf der Arbeiten, die schließlich zum Erlass des Umsetzungsgesetzes geführt haben, das am 10. November 2022 in Kraft getreten sei. Sie betont jedoch, sie habe während des gesamten Verfahrens stets loyal mit der Kommission zusammengearbeitet und diese über die Entwicklungen des Verfahrens auf dem Laufenden gehalten, dessen Verzögerung auf unvorhergesehene Umstände zurückzuführen sei, die sie der Kommission in ihrer Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme erläutert habe.

Würdigung durch den Gerichtshof

24 Nach ständiger Rechtsprechung ist das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen, in der sich der betreffende Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde; spätere Veränderungen können vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden (Urteil vom 25. Februar 2021, Kommission/Spanien [Richtlinie über personenbezogene Daten – Strafrechtlicher Bereich], C-658/19, EU:C:2021:138, Rn. 15 und die dort angeführte Rechtsprechung).

25 Darüber hinaus hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass die Mitgliedstaaten, wenn eine Richtlinie sie ausdrücklich dazu verpflichtet, zu gewährleisten, dass auf diese Richtlinie in den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei ihrer amtlichen Veröffentlichung Bezug genommen wird, in jedem Fall eine positive Maßnahme zur Umsetzung der betreffenden Richtlinie erlassen müssen (Urteil vom 25. Februar 2021, Kommission/Spanien [Richtlinie über personenbezogene Daten – Strafrechtlicher Bereich], C-658/19, EU:C:2021:138, Rn. 16 und die dort angeführte Rechtsprechung).

26 Im vorliegenden Fall lief die – von der Kommission verlängerte – Frist für die Beantwortung der mit Gründen versehenen Stellungnahme am 23. Februar 2022 ab. Ob die geltend gemachte Vertragsverletzung vorgelegen hat, ist deshalb anhand der zu diesem Zeitpunkt geltenden nationalen Rechtsvorschriften zu beurteilen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Februar 2021, Kommission/Spanien [Richtlinie über personenbezogene Daten – Strafrechtlicher Bereich], C-658/19, EU:C:2021:138, Rn. 17 und die dort angeführte Rechtsprechung).

27 Insoweit steht fest, dass die Republik Slowenien zu diesem Zeitpunkt die erforderlichen Maßnahmen, um die Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 zu gewährleisten, nicht erlassen und folglich der Kommission auch nicht mitgeteilt hatte.

28 Zur Rechtfertigung ihrer Vertragsverletzung beruft sich die Republik Slowenien zum einen auf einen Zwischenfall während des Gesetzgebungsverfahrens, auf den Beginn einer neuen Legislaturperiode und auf einen Antrag auf Abhaltung eines konsultativen Referendums. Zum anderen betont sie den Geist loyaler Zusammenarbeit, den sie gegenüber der Kommission stets habe walten lassen.

29 Solche Argumente können jedoch die von der Kommission gerügte Vertragsverletzung nicht rechtfertigen.

30 Zum einen kann es nämlich auf die von der Republik Slowenien geltend gemachten Umstände, die innerstaatliche Verfassungsfragen betreffen, nicht ankommen, da nach ständiger Rechtsprechung Übungen oder Umstände der internen Rechtsordnung eines Mitgliedstaats nicht die Nichtbeachtung der Verpflichtungen und Fristen, die sich aus den Unionsrichtlinien ergeben, und somit auch nicht die verspätete oder unvollständige Umsetzung einer Richtlinie rechtfertigen können (Urteil vom 13. Januar 2021, Kommission/Slowenien [MiFID II], C-628/18, EU:C:2021:1, Rn. 79 und die dort angeführte Rechtsprechung).

31 Zum anderen ist auch der Umstand, dass die Republik Slowenien mit der Kommission zusammengearbeitet haben will, für die Beurteilung des Vorliegens der ihr vorgeworfenen Vertragsverletzung unerheblich, da die Mitgliedstaaten und die Unionsorgane nach Art. 4 Abs. 3

EUV verpflichtet sind, untereinander zusammenzuarbeiten, und diese Pflicht auch die ordnungsgemäße und vollständige Umsetzung der Richtlinien innerhalb der darin vorgesehenen Fristen umfasst.

32 Daher ist festzustellen, dass die Republik Slowenien dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 124 Abs. 1 der Richtlinie 2018/1972 verstoßen hat, dass sie bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist, wie sie von der Kommission verlängert worden war, die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, nicht erlassen und folglich der Kommission auch nicht mitgeteilt hatte.

Zu den Anträgen nach Art. 260 Abs. 3 AEUV

Zum Antrag auf Verurteilung zur Zahlung eines Zwangsgelds

33 Wie oben in Rn. 17 ausgeführt, hat die Kommission mit Schriftsatz vom 20. Juni 2023 anerkannt, dass die Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 durch die Republik Slowenien als am 10. November 2022 abgeschlossen angesehen werden könne, und daher ihren Antrag auf Verhängung eines Zwangsgelds zurückgenommen.

34 Unter diesen Umständen ist über diesen Antrag nicht mehr zu entscheiden.

Zum Antrag auf Verurteilung zur Zahlung eines Pauschalbetrags

– *Vorbringen der Parteien*

35 Die Kommission macht zum einen geltend, dass die Richtlinie 2018/1972 im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen worden sei und daher in den Anwendungsbereich von Art. 260 Abs. 3 AEUV falle. Zum anderen handle es sich bei dem Verstoß der Republik Slowenien gegen die Verpflichtungen aus Art. 124 Abs. 1 dieser Richtlinie offensichtlich um eine unterbliebene Mitteilung der Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie im Sinne von Art. 260 Abs. 3 AEUV.

36 Die Kommission weist darauf hin, sie habe in Ziff. 23 ihrer Mitteilung 2011/C 12/01 („Anwendung von Artikel 260 Absatz 3 AEUV“) (ABl. 2011, C 12, S. 1) (im Folgenden: Mitteilung von 2011) klargestellt, dass die Sanktionen, die sie gemäß Art. 260 Abs. 3 AEUV vorschlage, nach der Methode berechnet würden, die auch für Klagen vor dem Gerichtshof nach Art. 260 Abs. 2 AEUV verwendet werde und in den Ziff. 14 bis 18 ihrer Mitteilung SEK(2005) 1658 („Anwendung von Artikel [260 AEUV]“) (im Folgenden: Mitteilung von 2005) dargelegt sei.

37 Folglich müsse die Festsetzung der Sanktion erstens auf der Schwere des Verstoßes, zweitens auf dessen Dauer und drittens auf der erforderlichen Abschreckungswirkung zur Verhinderung eines erneuten Verstoßes gründen.

38 Was als Erstes die Schwere des Verstoßes betreffe, setze sie gemäß Ziff. 16 der Mitteilung von 2005 und gemäß der Mitteilung von 2011 den Schwerekoeffizienten unter Heranziehung zweier Gesichtspunkte fest, nämlich zum einen der Bedeutung der Unionsvorschriften, gegen die der Mitgliedstaat verstoßen habe, und zum anderen der Folgen dieses Verstoßes für das Gemeinwohl und die beteiligten Interessen Einzelner.

39 Die Kommission weist so zum einen darauf hin, dass die Richtlinie 2018/1972 der Hauptrechtsakt auf dem Gebiet der elektronischen Kommunikation sei. Zunächst modernisiere der europäische Kodex für die elektronische Kommunikation (im Folgenden: EKEK) den Rechtsrahmen der Union für die elektronische Kommunikation, indem die Wahlmöglichkeiten und Rechte der Verbraucher gestärkt würden, höhere Standards für Kommunikationsdienste gewährleistet würden, Investitionen in Netze mit sehr hoher Kapazität gefördert würden und der drahtlose Zugang zu Anbindungen mit sehr hoher Kapazität in der gesamten Union gefördert werde. Sodann lege der EKEK Regeln für die Organisation des Sektors der elektronischen Kommunikation, einschließlich seiner institutionellen Struktur und Verwaltung, fest. Seine Bestimmungen stärkten die Rolle der nationalen Regulierungsbehörden, indem sie ein Mindestmaß an Befugnissen für sie festlegten und ihre Unabhängigkeit – durch die Aufstellung von Kriterien für Ernennungen – sowie die Berichterstattungspflichten verstärkten. Darüber hinaus stelle der EKEK auch eine effiziente und wirksame Verwaltung von Funkfrequenzen (im Folgenden: Frequenzen) sicher. Diese Bestimmungen verstärkten die Kohärenz der Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die wesentlichen Aspekte der Frequenznutzungsgenehmigungen. Sie förderten den Infrastrukturwettbewerb und den Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität in der gesamten Union. Schließlich regle der EKEK verschiedene Aspekte der Bereitstellung elektronischer Kommunikationsdienste, darunter Universaldienstverpflichtungen, Nummerierungsressourcen und Endnutzerrechte. Die Stärkung dieser Vorschriften ziele darauf ab, die Sicherheit und den Schutz der Verbraucher zu erhöhen, insbesondere in Bezug auf den Zugang zu den betreffenden Diensten zu erschwinglichen Kosten.

40 Zum anderen beeinträchtige erstens die Nichtumsetzung der Richtlinie 2018/1972 in slowenisches Recht die Regulierungspraxis unionsweit in Bezug auf die Verwaltung des elektronischen Kommunikationssystems, die Frequenznutzungsgenehmigungen und die Marktzugangsregeln. In der Folge profitierten die Unternehmen weder von einheitlicheren und vorhersehbareren Verfahren für die Erteilung oder Verlängerung von Frequenznutzungsrechten noch von der Vorhersehbarkeit der Regulierung, die sich aus der Mindestlaufzeit der Frequenznutzungslizenzen von 20 Jahren ergebe. Derartige Ausfälle hätten einen unmittelbaren Einfluss auf die Verfügbarkeit und den Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität in der Union. Zweitens könnten die Verbraucher nicht von einer Reihe greifbarer Vorteile profitieren, die ihnen diese Richtlinie gewähre. Dazu gehörten z. B. Lösungen für den Zugang zu erschwinglichen Kommunikationsdiensten, die Vorgabe, den Verbrauchern klare Vertragsinformationen zu erteilen, die Verpflichtung zur Anwendung transparenter Tarife, die Vereinfachung eines Netzanbieterwechsels zur Förderung erschwinglicherer Endkundenpreise und die Verpflichtung der Betreiber, Endnutzern mit Behinderungen einen gleichwertigen Zugang zu den Kommunikationsdiensten anzubieten.

41 Da sich die der Kommission von der Republik Slowenien mitgeteilten Umsetzungsmaßnahmen auf eine sehr geringe Anzahl von Artikeln der Richtlinie 2018/1972 bezögen, schlage die Kommission einen Schwerekoeffizienten von 9 vor.

42 Was als Zweites die Dauer des Verstoßes betrifft, macht die Kommission geltend, diese entspreche dem Zeitraum ab dem Folgetag des Tags, an dem die Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 abgelaufen sei, also ab dem 22. Dezember 2020 bis zur Beendigung der – oben in Rn. 32 festgestellten – Vertragsverletzung, d. h. bis zum Vortag des Tags, an dem die Republik Slowenien der Richtlinie nachgekommen sei, was am 10. November 2022 geschehen sei, dem Tag des Inkrafttretens des Umsetzungsgesetzes (siehe oben, Rn. 15). Daraus ergebe sich eine Verstoßdauer von 688 Tagen.

43 Als Drittes wandte die Kommission im Hinblick auf die Zahlungsfähigkeit der Republik Slowenien den Faktor n an, wie er in ihrer Mitteilung 2019/C 70/01 („Änderung der Berechnungsmethode für Pauschalbeträge und Tagessätze für das Zwangsgeld, die von der Kommission im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union vorgeschlagen werden“) (ABl. 2019, C 70, S. 1) vorgesehen ist. Dieser Faktor berücksichtige zwei Kriterien, nämlich das Bruttoinlandsprodukt (BIP) und das institutionelle Gewicht des betreffenden Mitgliedstaats, das durch die Anzahl der ihm zugewiesenen Sitze im Europäischen Parlament repräsentiert werde.

44 Auch wenn der Gerichtshof in seinem Urteil vom 20. Januar 2022, Kommission/Griechenland (Rückforderung von staatlichen Beihilfen – Ferronickel) (C-51/20, EU:C:2022:36), die Erheblichkeit sowohl dieses zweiten Kriteriums als auch des in der genannten Mitteilung vorgesehenen Anpassungskoeffizienten von 4,5 bereits in Frage gestellt habe, habe die Kommission gleichwohl beschlossen, im vorliegenden Fall die in dieser Mitteilung vorgesehenen Kriterien bis zum Erlass einer neuen Mitteilung anzuwenden, die dieser jüngeren Rechtsprechung des Gerichtshofs Rechnung trage.

45 So betrage nach der Mitteilung 2022/C 74/02 der Kommission („Aktualisierung der Daten für die Berechnung der Pauschalbeträge und Zwangsgelder, die die Kommission dem Gerichtshof der Europäischen Union bei Vertragsverletzungsverfahren vorschlägt“) (ABl. 2022, C 74, S. 2) (im Folgenden: Mitteilung von 2022) der Faktor n für die Republik Slowenien 0,17.

46 In Bezug auf die Festsetzung der Höhe des Pauschalbetrags ergebe sich aus Ziff. 20 der Mitteilung von 2005, dass der Pauschalbetrag jedenfalls einen festen Mindestbetrag haben müsse, der dem Grundsatz Rechnung trage, dass jede fortdauernde Nichtdurchführung des Unionsrechts unabhängig von erschwerenden Umständen gleich welcher Art in einer Rechtsgemeinschaft schon an sich einen Verstoß gegen das Legalitätsprinzip darstelle, der mit einer echten Sanktion geahndet werden müsse. Der Mindestpauschalbetrag für die Republik Slowenien belaufe sich gemäß der Mitteilung von 2022 auf 383 000 Euro.

47 In Anwendung der mit den Mitteilungen von 2005 und von 2011 festgelegten Methode schlage die Kommission dem Gerichtshof, wenn das Ergebnis der Berechnung des Pauschalbetrags diesen Mindestpauschalbetrag überschreite, vor, den Pauschalbetrag zu bestimmen, indem ein Tagessatz mit der Anzahl der Tage multipliziert werde, die der Verstoßdauer entsprächen, im vorliegenden Fall 688 Tage.

48 Somit sei der Tagessatz des Pauschalbetrags zu berechnen, indem der einheitliche Grundbetrag dafür mit dem Schwerekoeffizienten und dem Faktor n multipliziert werde. Der einheitliche Grundbetrag belaufe sich nach der Mitteilung von 2022 auf 909 Euro. Der Schwerekoeffizient sei im vorliegenden Fall 9. Der Faktor n betrage 0,17. Daraus resultiere ein Pauschalbetrag in Höhe von 1 390,77 Euro pro Tag.

49 Der Pauschalbetrag sei daher auf 958 240,53 Euro festzusetzen.

50 Die Republik Slowenien hält diesen Betrag für überhöht.

51 Was zunächst den Schwerekoeffizienten betreffe, seien die Folgen der Nichtumsetzung der Richtlinie 2018/1972 in das slowenische Recht für das Gemeinwohl und die Interessen Einzelner nicht so bedeutend, wie von der Kommission behauptet.

52 Die Republik Slowenien habe nämlich der Kommission am 18. März 2022 eine Entsprechungstabelle übermittelt, in der sie die slowenischen Rechtsvorschriften aufgelistet habe, mit denen eine Teilumsetzung der Richtlinie 2018/1972 sichergestellt worden sei. Aufgrund der Durchführung dieser Vorschriften wirke sich aber die fehlende Umsetzung der Richtlinie geringer aus als von der Kommission angenommen.

53 Im Übrigen spiegelten sich die fortgesetzten Bemühungen der Republik Slowenien, die Ziele der Richtlinie 2018/1972 so bald wie möglich zu erreichen, auch in ihren stetigen Fortschritten hinsichtlich ihrer Platzierung in dem von der Kommission erstellten Referenzindex DESI (Digital Economy and Society Index) (Index für digitale Wirtschaft und Gesellschaft) wider, der den allgemeinen Stand der Digitalisierung in der Union und die von den einzelnen Mitgliedstaaten erzielten Fortschritte in Sachen digitaler Wettbewerbsfähigkeit abbilde.

54 Was sodann den Koeffizienten für die Dauer des Verstoßes anbelange, sei für die Bestimmung der Verstoßdauer entgegen der von der Kommission angewandten Methode nicht der Zeitraum beginnend mit dem Folgetag des Tags, an dem die in der Richtlinie festgesetzte Umsetzungsfrist abgelaufen sei, zu berücksichtigen, sondern nach der Rechtsprechung der Zeitraum beginnend mit dem Tag, an dem die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzte Frist abgelaufen sei.

55 Was schließlich den Faktor n angehe, folge insbesondere aus den Rn. 111 bis 117 des Urteils vom 20. Januar 2022, Kommission/Griechenland (Rückforderung staatlicher Beihilfen – Ferronickel) (C-51/20, EU:C:2022:36), dass die Kommission zu Unrecht das institutionelle Gewicht der Republik Slowenien in der Union berücksichtigt und den in der Mitteilung 2019/C 70/01 (siehe oben, Rn. 43) vorgesehenen Anpassungskoeffizienten von 4,5 angewandt habe.

56 Die Kommission erwidert zum einen, sie habe hinsichtlich der Schwere des Verstoßes bei ihrem Vorschlag eines Koeffizienten von 9 die von der Republik Slowenien mitgeteilte Teilumsetzung berücksichtigt. Die Umsetzung von sechs Artikeln der Richtlinie 2018/1972, die deren 127 enthalte, rechtfertige nämlich keinen niedrigeren Schwerekoeffizienten, zumal nicht mit allen Artikeln, auf die die Republik Slowenien in ihrer Klagebeantwortung verweise, für eine vollständige Umsetzung gesorgt werde. Im Übrigen sei die Aufwärtsentwicklung der Republik Slowenien bei der Platzierung im DESI-Referenzindex für die Bestimmung der Schwere des Verstoßes unerheblich.

57 Was zum anderen die Dauer des Verstoßes betreffe, so laufe nach Ziff. 17 der Mitteilung von 2005 sowie den Ziff. 27 und 31 der Mitteilung von 2011 der Zeitraum, der für die Bestimmung der Verstoßdauer und die Berechnung des Koeffizienten dafür zugrunde zu legen sei, sehr wohl ab dem Tag nach Ablauf der in der jeweiligen Richtlinie festgelegten Umsetzungsfrist bis zu dem Tag, an dem die Kommission beschlossen habe, den Gerichtshof anzurufen.

58 Dies hindere den Gerichtshof nicht daran, einen anderen Zeitraum zu berücksichtigen, und in der Tat bestimme er die Dauer eines Verstoßes, indem er für dessen Endzeitpunkt auf den Zeitpunkt seiner Sachverhaltswürdigung abstelle und nicht auf den Zeitpunkt, zu dem er von der Kommission angerufen worden sei. Da sich die Kommission nicht auf den erstgenannten Zeitpunkt stützen könne, müsse sie andere Anfangs- und Enddaten verwenden, um die Verstoßdauer zu bestimmen und den Koeffizienten dafür zu berechnen.

59 Bei der Berechnung dieses Koeffizienten müsse der gesamte Zeitraum berücksichtigt werden, der seit dem Ablauf der Frist für die Umsetzung der betreffenden Richtlinie vergangen sei. Im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren werde mit der Berücksichtigung des Zeitpunkts, zu dem die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzte Frist abgelaufen sei, das Ziel verfolgt, für die Zwecke des Nachweises einer Vertragsverletzung im Sinne von Art. 260 Abs. 1 AEUV deren Vorliegen zu diesem genauen Zeitpunkt festzustellen. Die Dauer einer Vertragsverletzung bemesse sich aber definitionsgemäß nicht unter Reduktion auf diesen Zeitpunkt, sondern erstrecke sich auf den gesamten Verstoßzeitraum, der nicht einfach bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist begonnen habe, sondern bereits mit dem Ablauf der Frist für die Umsetzung der betreffenden Richtlinie. Infolgedessen könne nicht davon ausgegangen werden, dass das Vorliegen einer Vertragsverletzung erst mit Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist beginne.

60 Dieser Ansatz stehe im Einklang mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung. Wäre der für die Berechnung des Dauerkoeffizienten und die Verhängung einer Sanktion zu berücksichtigende Zeitpunkt des Beginns einer Vertragsverletzung derjenige des Ablaufs der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist, so hinge die Dauer der Vertragsverletzung von der Dauer des Vorverfahrens ab. Dies könnte zu einer Ungleichbehandlung der Mitgliedstaaten führen, für die dieselbe Umsetzungsfrist gelte.

61 Ferner hänge der für die Bestimmung der Verstoßdauer maßgebliche Zeitpunkt vom Gegenstand des Verstoßes ab. Im Rahmen des Verfahrens nach Art. 260 Abs. 2 AEUV handle es sich um die Nichtdurchführung eines Urteils des Gerichtshofs, so dass der maßgebende zeitliche Bezugspunkt der Tag der Verkündung dieses Urteils sei. Im Fall des Verfahrens nach Art. 260 Abs. 3 AEUV bestehe der Verstoß demgegenüber darin, dass ein Mitgliedstaat die Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie nicht mitgeteilt habe, so dass der maßgebende zeitliche Bezugspunkt der Zeitpunkt sei, ab dem der Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtung zur Mitteilung dieser Umsetzungsmaßnahmen verstoßen habe.

62 In ihrer Gegenerwiderung trägt die Republik Slowenien vor, die Verhängung einer finanziellen Sanktion sei nicht mehr gerechtfertigt, da die Richtlinie 2018/1972 am 10. November 2022 vollständig in slowenisches Recht umgesetzt worden sei.

– *Würdigung durch den Gerichtshof*

63 Da ausweislich Rn. 32 des vorliegenden Urteils feststeht, dass die Republik Slowenien der Kommission bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist, wie sie von der Kommission verlängert worden war, im Sinne von Art. 260 Abs. 3 AEUV die Maßnahmen zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 nicht mitgeteilt hatte, fällt die so festgestellte Vertragsverletzung in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung.

64 Nach ständiger Rechtsprechung beruht die Verurteilung zur Zahlung eines Pauschalbetrags gemäß Art. 260 Abs. 3 AEUV ihrem Zweck nach auf der Beurteilung der aus der Nichterfüllung der Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats resultierenden Folgen für die privaten und öffentlichen Interessen, insbesondere wenn die Vertragsverletzung lange Zeit fortbestanden hat (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Februar 2021, Kommission/Spanien [Richtlinie über personenbezogene Daten – Strafrechtlicher Bereich], C-658/19, EU:C:2021:138, Rn. 54 und die dort angeführte Rechtsprechung).

65 Hinsichtlich der Zweckmäßigkeit der Verhängung eines Pauschalbetrags im vorliegenden Fall ist daran zu erinnern, dass es Sache des Gerichtshofs ist, in jeder Rechtssache anhand der Umstände des Einzelfalls, mit dem er befasst ist, sowie nach Maßgabe des ihm erforderlich erscheinenden Grades an Überzeugungs- und Abschreckungswirkung die angemessenen finanziellen Sanktionen zu bestimmen, um insbesondere die Wiederholung ähnlicher Verstöße gegen das Unionsrecht zu verhindern (Urteil vom 25. Februar 2021, Kommission/Spanien [Richtlinie über personenbezogene Daten – Strafrechtlicher Bereich], C-658/19, EU:C:2021:138, Rn. 69 und die dort angeführte Rechtsprechung).

66 Im vorliegenden Fall deuten trotz des Umstands, dass die Republik Slowenien während des gesamten Vorverfahrens mit den Dienststellen der Kommission kooperierte und diese über die Gründe informiert hielt, aus denen sie daran gehindert gewesen sei, die Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 in slowenisches Recht sicherzustellen, alle rechtlichen und tatsächlichen Gesichtspunkte der festgestellten Vertragsverletzung – des Unterbleibens der Mitteilung der zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 erforderlichen Maßnahmen bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist und sogar noch zum Zeitpunkt der Erhebung der vorliegenden Klage – darauf hin, dass die wirksame Verhinderung einer zukünftigen Wiederholung entsprechender Verstöße gegen das Unionsrecht den Erlass einer abschreckenden Maßnahme wie die Verhängung eines Pauschalbetrags erfordert (vgl. entsprechend Urteil vom 25. Februar 2021, Kommission/Spanien [Richtlinie über personenbezogene Daten – Strafrechtlicher Bereich], C-658/19, EU:C:2021:138, Rn. 70 und die dort angeführte Rechtsprechung).

67 Es ist daher angebracht, einen Pauschalbetrag gegen die Republik Slowenien zu verhängen.

68 Hinsichtlich der Berechnung der Höhe dieses Pauschalbetrags ist daran zu erinnern, dass es Sache des Gerichtshofs ist, in Ausübung seines entsprechenden Ermessens innerhalb des Rahmens der Vorschläge der Kommission den Pauschalbetrag, zu dessen Zahlung ein Mitgliedstaat gemäß Art. 260 Abs. 3 AEUV verurteilt werden kann, so festzusetzen, dass er zum einen den Umständen angepasst ist und zum anderen in angemessenem Verhältnis zu dem begangenen Verstoß steht. Zu den insoweit relevanten Faktoren zählen u. a. Aspekte wie die Schwere der festgestellten Vertragsverletzung, der Zeitraum, in dem sie fortbestanden hat, und die Zahlungsfähigkeit des betroffenen Mitgliedstaats (Urteil vom 25. Februar 2021, Kommission/Spanien [Richtlinie über personenbezogene Daten – Strafrechtlicher Bereich], C-658/19, EU:C:2021:138, Rn. 73 und die dort angeführte Rechtsprechung).

69 Was als Erstes die Schwere des Verstoßes betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei der Pflicht, nationale Maßnahmen zu erlassen, um die vollständige Umsetzung einer Richtlinie sicherzustellen, und der Pflicht, der Kommission diese Maßnahmen mitzuteilen, um wesentliche Pflichten der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der vollen Wirksamkeit des Unionsrechts handelt und die Verletzung dieser Pflichten daher als fraglos schwerwiegend zu erachten ist (Urteil vom 25. Februar 2021, Kommission/Spanien [Richtlinie über personenbezogene Daten – Strafrechtlicher Bereich], C-658/19, EU:C:2021:138, Rn. 74 und die dort angeführte Rechtsprechung).

70 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Republik Slowenien, wie sich aus Rn. 32 des vorliegenden Urteils ergibt, bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist, wie sie von der Kommission verlängert worden war, d. h. am 23. Februar 2022, ihren Umsetzungspflichten aus der Richtlinie 2018/1972 nicht nachgekommen war, so dass die

volle Wirksamkeit des Unionsrechts nicht gewährleistet war. Verschärft wird die Schwere dieser Vertragsverletzung dadurch, dass die Republik Slowenien zu diesem Zeitpunkt noch keine Maßnahme zur Umsetzung der besagten Richtlinie mitgeteilt hatte.

71 Außerdem ist die Richtlinie 2018/1972, wie von der Kommission hervorgehoben, der Hauptrechtsakt auf dem Gebiet der elektronischen Kommunikation.

72 Mit ihr wird zunächst nach ihrem Art. 1 Abs. 1 insbesondere „ein harmonisierter Rahmen für die Regulierung elektronischer Kommunikationsnetze, elektronischer Kommunikationsdienste, zugehöriger Einrichtungen und zugehöriger Dienste sowie bestimmter Aspekte der Endeinrichtungen errichtet. Sie legt die Aufgaben der nationalen Regulierungsbehörden und gegebenenfalls der anderen zuständigen Behörden sowie eine Reihe von Verfahren fest, die unionsweit die harmonisierte Anwendung des Rechtsrahmens gewährleisten“.

73 Sodann werden mit dieser Richtlinie nach ihrem Art. 1 Abs. 2 folgende Ziele verfolgt: Zum einen bezweckt sie die Errichtung eines Binnenmarkts für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, der den Ausbau und die Nutzung von Netzen mit sehr hoher Kapazität bewirkt, einen nachhaltigen Wettbewerb und die Interoperabilität der elektronischen Kommunikationsdienste sowie die Zugänglichkeit und die Sicherheit von Netzen und Diensten gewährleistet und die Interessen der Endnutzer fördert; zum anderen zielt sie darauf ab, die Bereitstellung unionsweiter hochwertiger, erschwinglicher, öffentlich zugänglicher Dienste durch wirksamen Wettbewerb und Angebotsvielfalt zu gewährleisten und die Fälle zu regeln, in denen die Bedürfnisse von Endnutzern – einschließlich Nutzern mit Behinderungen im Hinblick darauf, dass sie in gleicher Weise wie andere Zugang zu den Diensten haben – durch den Markt nicht ausreichend befriedigt werden können, sowie die notwendigen Endnutzerrechte festzulegen.

74 Schließlich werden mit der Richtlinie 2018/1972, wie sich aus ihren Erwägungsgründen 2 und 3 ergibt, Änderungen an dem vor ihrem Erlass geltenden Rechtsrahmen vorgenommen, um der Technologie- und Marktentwicklung Rechnung zu tragen.

75 Wie aber die Kommission zu Recht geltend macht, beeinträchtigt die Nichtumsetzung der Richtlinie 2018/1972 durch die Republik Slowenien erstens die Regulierungspraxis unionsweit in Bezug auf die Verwaltung des elektronischen Kommunikationssystems, die Frequenznutzungsgenehmigungen und die Marktzugangsregeln. In der Folge profitieren die Unternehmen weder von einheitlicheren und vorhersehbareren Verfahren für die Erteilung oder Verlängerung von Frequenznutzungsrechten noch von der Vorhersehbarkeit der Regulierung, die sich aus der Mindestlaufzeit der Frequenznutzungslizenzen von 20 Jahren ergibt. Derartige Ausfälle haben einen unmittelbaren Einfluss auf die Verfügbarkeit und den Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität in der Union. Zweitens können die Verbraucher nicht von einer Reihe greifbarer Vorteile profitieren, die ihnen diese Richtlinie gewährt, wie z. B. Lösungen für den Zugang zu erschwinglichen Kommunikationsdiensten, die Vorgabe, ihnen klare Vertragsinformationen zu erteilen, die Verpflichtung zur Anwendung transparenter Tarife, die Vereinfachung eines Netzanbieterwechsels zur Förderung erschwinglicherer Endkundenpreise und die Verpflichtung der Betreiber, Endnutzern mit Behinderungen einen gleichwertigen Zugang zu den Kommunikationsdiensten anzubieten.

76 Als Zweites ist zur Dauer des Verstoßes darauf hinzuweisen, dass diese grundsätzlich unter Berücksichtigung des Zeitpunkts zu bemessen ist, zu dem der Gerichtshof den Sachverhalt würdigt, und dass davon auszugehen ist, dass diese Sachverhaltswürdigung zum Zeitpunkt des

Abschlusses des Verfahrens erfolgt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Februar 2021, Kommission/Spanien [Richtlinie über personenbezogene Daten – Strafrechtlicher Bereich], C-658/19, EU:C:2021:138, Rn. 79 und die dort angeführte Rechtsprechung).

77 Der Gerichtshof hat zum einen zu der Frage, wann der Zeitraum beginnt, der bei der Festsetzung des gemäß Art. 260 Abs. 3 AEUV zu verhängenden Pauschalbetrags zu berücksichtigen ist, entschieden, dass anders als beim Zwangsgeld in Form eines Tagessatzes für die Bemessung der Dauer der betreffenden Vertragsverletzung nicht auf den Zeitpunkt des Ablaufs der Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde, sondern auf den Zeitpunkt des Ablaufs der in der betreffenden Richtlinie vorgesehenen Umsetzungsfrist abzustellen ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 16. Juli 2020, Kommission/Rumänien [Bekämpfung der Geldwäsche], C-549/18, EU:C:2020:563, Rn. 79, und vom 16. Juli 2020, Kommission/Irland [Bekämpfung der Geldwäsche], C-550/18, EU:C:2020:564, Rn. 90).

78 Im vorliegenden Fall wird nicht tauglich bestritten, dass die Republik Slowenien bei Ablauf der in Art. 124 der Richtlinie 2018/1972 vorgesehenen Umsetzungsfrist, also am 21. Dezember 2020, die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um die vollständige Umsetzung dieser Richtlinie zu gewährleisten, nicht erlassen und folglich der Kommission auch nicht mitgeteilt hatte.

79 Zum anderen bestreitet die Republik Slowenien in ihrer Stellungnahme zur Anpassung der Anträge der Kommission nicht, dass die Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 in slowenisches Recht als am 10. November 2022 abgeschlossen angesehen werden kann.

80 Daraus folgt, dass die oben in Rn. 32 festgestellte Vertragsverletzung im Zeitraum vom 22. Dezember 2020 bis zum 9. November 2022 fortbestand, d. h. einem Zeitraum von 688 Tagen, was eine sehr lange Dauer ausmacht.

81 Allerdings ist zu berücksichtigen, dass diese Dauer zum Teil von den außergewöhnlichen Umständen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie herrühren konnte. Die Republik Slowenien macht nämlich, ohne dass dem widersprochen würde, geltend, dass diese unvorhersehbaren und außerhalb ihres Einflussbereichs liegenden Umstände das für die Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 nötige Gesetzgebungsverfahren verzögert und damit den Zeitraum, in dem die Vertragsverletzung fortbestanden habe, verlängert hätten.

82 Was als Drittes die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats anbelangt, ist nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs das BIP dieses Mitgliedstaats zu berücksichtigen, wie es sich zum Zeitpunkt der Prüfung des Sachverhalts durch den Gerichtshof darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 16. Juli 2020, Kommission/Rumänien [Bekämpfung der Geldwäsche], C-549/18, EU:C:2020:563, Rn. 85, und vom 16. Juli 2020, Kommission/Irland [Bekämpfung der Geldwäsche], C-550/18, EU:C:2020:564, Rn. 97).

83 Die Kommission schlägt vor, neben dem BIP der Republik Slowenien auch deren institutionelles Gewicht in der Union zu berücksichtigen, das in der Anzahl der Sitze dieses Mitgliedstaats im Europäischen Parlament Niederschlag finde. Ferner ist sie der Ansicht, dass ein Anpassungskoeffizient von 4,5 anzuwenden sei, um die Verhältnismäßigkeit und die abschreckende Wirkung der Sanktionen sicherzustellen, deren Verhängung gegen die Republik Slowenien sie beim Gerichtshof beantrage.

84 Der Gerichtshof hat jedoch unlängst in aller Deutlichkeit zum einen klargestellt, dass die Berücksichtigung des institutionellen Gewichts des betreffenden Mitgliedstaats nicht unerlässlich erscheint, um eine hinreichende Abschreckung zu gewährleisten und diesen Mitgliedstaat zu einer Änderung seines gegenwärtigen oder künftigen Verhaltens zu veranlassen, und zum anderen, dass die Kommission nicht die objektiven Kriterien dargetan hat, auf deren Grundlage sie den Wert des Anpassungskoeffizienten von 4,5 festgesetzt hat (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. Januar 2022, Kommission/Griechenland [Rückforderung von staatlichen Beihilfen – Ferronickel], C-51/20, EU:C:2022:36, Rn. 115 und 117).

85 Unter Berücksichtigung aller Umstände der vorliegenden Rechtssache und in Anbetracht des Ermessens, das dem Gerichtshof in Art. 260 Abs. 3 AEUV eingeräumt wird, wonach er bei der Verhängung des zu zahlenden Pauschalbetrags über den von der Kommission genannten Betrag nicht hinausgehen darf, ist davon auszugehen, dass die wirksame Vorbeugung gegen eine künftige Wiederholung von Verstößen, welche dem Verstoß gegen Art. 124 der Richtlinie 2018/1972 entsprechen und die volle Wirksamkeit des Unionsrechts beeinträchtigen, die Verhängung eines Pauschalbetrags erfordert, dessen Höhe auf 800 000 Euro festzusetzen ist.

86 Folglich ist die Republik Slowenien zur Zahlung eines Pauschalbetrags von 800 000 Euro an die Kommission zu verurteilen.

Kosten

87 Gemäß Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Art. 141 Abs. 1 der Verfahrensordnung wird eine Partei, die die Klage oder einen Antrag zurücknimmt, zur Tragung der Kosten verurteilt, wenn die Gegenpartei dies in ihrer Stellungnahme zu der Rücknahme beantragt. Art. 141 Abs. 2 der Verfahrensordnung sieht jedoch vor, dass auf Antrag der Partei, die die Rücknahme erklärt, die Kosten der Gegenpartei auferlegt werden, wenn dies wegen des Verhaltens dieser Partei gerechtfertigt erscheint. Werden keine Kostenanträge gestellt, so trägt nach Art. 141 Abs. 4 der Verfahrensordnung jede Partei ihre eigenen Kosten.

88 Zwar hat im vorliegenden Fall die Kommission die Verurteilung der Republik Slowenien beantragt und ist die Vertragsverletzung festgestellt worden, doch hat die Kommission ihre Klage teilweise zurückgenommen, ohne zu beantragen, dass die Republik Slowenien die Kosten der vorliegenden Klage trägt. Im Übrigen hat die Republik Slowenien in ihrer Stellungnahme zur teilweisen Klagerücknahme der Kommission nicht beantragt, dass der Kommission die Kosten auferlegt werden.

89 Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die teilweise Klagerücknahme der Kommission auf das Verhalten der Republik Slowenien zurückzuführen ist, da diese die Maßnahmen zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie 2018/1972 erst nach Erhebung der vorliegenden Klage erlassen und der Kommission mitgeteilt hat. Dieses Verhalten ist auch der Grund dafür, dass der Antrag der Kommission auf Verurteilung der Republik Slowenien zur Zahlung eines Zwangsgelds gegenstandslos geworden und von der Kommission zurückgenommen worden ist.

90 Unter diesen Umständen und aufgrund der Unmöglichkeit einer stichhaltigen Abgrenzung zwischen den Kosten im Zusammenhang mit der oben in Rn. 32 festgestellten Vertragsverletzung und den Kosten im Zusammenhang mit der teilweisen Klagerücknahme der Kommission ist zu entscheiden, dass die Republik Slowenien neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Kommission trägt.

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

1. **Die Republik Slowenien hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 124 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation verstoßen, dass sie bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist, wie sie von der Europäischen Kommission verlängert worden war, die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, nicht erlassen und folglich der Kommission auch nicht mitgeteilt hatte.**

2. **Die Republik Slowenien wird verurteilt, an die Europäische Kommission einen Pauschalbetrag von 800 000 Euro zu zahlen.**

3. **Die Republik Slowenien trägt neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Europäischen Kommission.**

Unterschriften