Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zehnte Kammer)

24. Oktober 2024*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Postdienste in der Europäischen Union – Richtlinie 97/67/EG – Art. 22 Abs. 3 – Begriff ‚Postdiensteanbieter, der von einer Entscheidung einer nationalen Regulierungsbehörde betroffen ist' – Recht zur Einlegung eines Rechtsbehelfs"

In der Rechtssache C-476/23

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Varhoven administrativen sad (Oberstes Verwaltungsgericht, Bulgarien) mit Entscheidung vom 14. Juli 2023, beim Gerichtshof eingegangen am 25. Juli 2023, in dem Verfahren

„STAR POST" EOOD

gegen

Komisia za regulirane na saobshteniata

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zehnte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten D. Gratsias (Berichterstatter), des Präsidenten der Vierten Kammer I. Jarukaitis und des Richters Z. Csehi,

Generalanwalt: M. Campos Sánchez-Bordona,

Kanzler: R. Stefanova-Kamisheva, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 28. Mai 2024,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der „STAR POST" EOOD, vertreten durch K. Boncheva, M. Dokova-Kostadinova und M. Ekimdzhiev, Advokati,

– der Komisia za regulirane na saobshteniata, vertreten durch T. Aleksandrova und I. Dimitrov,

– der bulgarischen Regierung, vertreten durch T. Mitova und R. Stoyanov als Bevollmächtigte,

* Verfahrenssprache: Bulgarisch.

– der tschechischen Regierung, vertreten durch L. Halajová, M. Smolek und J. Vláčil als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch C. Georgieva und M. Mataija als Bevollmächtigte,

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

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstequalität (ABl. 1998, L 15, S. 14) in der durch die Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 (ABl. 2008, L 52, S. 3) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der „STAR POST“ EOOD, einer Gesellschaft bulgarischen Rechts, und der Komisia za regulirane na saobshteniata (Regulierungskommission für Kommunikation, Bulgarien) (im Folgenden: KRS) wegen deren Entscheidung, mit der der Gesamtwert der Nettokosten für die Erbringung des Universalpostdienstes durch die Gesellschaft Balgarski Poshti (im Folgenden: BP) bestimmt und festgestellt wird, dass diese Kosten für BP eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung darstellen.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung

3 Im 39. Erwägungsgrund der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung heißt es:

„Im Interesse des reibungslosen Funktionierens des Universaldienstes und eines ungestörten Wettbewerbs im nichtreservierten Bereich müssen Regulierungs- und Betriebsfunktionen getrennt werden. Kein Postbetreiber darf Richter in eigener Sache sein. Die Mitgliedstaaten müssen deshalb den Status einer oder mehrerer [nationaler] Regulierungsbehörden [(im Folgenden: NRB)] festlegen, die sowohl Behörden als auch unabhängige, zu diesem Zweck benannte Stellen sein können.“

4 Art. 2 dieser Richtlinie bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

…

1a. ‚Postdiensteanbieter' Unternehmen, die einen oder mehrere Postdienste erbringen;

…

13. ‚Universaldiensteanbieter' einen öffentlichen oder privaten Postdiensteanbieter, der in einem Mitgliedstaat die Leistungen des Universalpostdienstes ganz oder teilweise erbringt und dessen Identität der [Europäischen] Kommission gemäß Artikel 4 mitgeteilt wurde;

14. ‚Genehmigung' jede Erlaubnis, in der für den Postsektor spezielle Rechte und Verpflichtungen festgelegt werden und in der Unternehmen gestattet wird, Postdienste zu erbringen und gegebenenfalls ihre Netze für die Bereitstellung derartiger Dienste zu errichten und/oder zu betreiben, und die in Form einer ‚Allgemeingenehmigung' oder ‚Einzelgenehmigung' entsprechend den nachstehenden Definitionen erteilt wird:

…

– ‚Einzelgenehmigung' eine durch eine [NRB] erteilte Genehmigung, die einem Postdiensteanbieter bestimmte Rechte verleiht oder die Tätigkeit des Unternehmens bestimmten Verpflichtungen, gegebenenfalls in Ergänzung der Allgemeingenehmigung, unterwirft, sofern der Postdiensteanbieter die entsprechenden Rechte ohne Zustimmung der [NRB] nicht ausüben kann;

…

17. ‚Nutzer' die natürliche oder juristische Person, die einen Postdienst als Absender oder Empfänger in Anspruch nimmt;

18. ‚[NRB]' in jedem Mitgliedstaat das Organ oder die Organe, dem bzw[.] denen die einzelnen Mitgliedstaaten unter anderem die in dieser Richtlinie vorgesehenen Regulierungsfunktionen übertragen;

…"

5 In Art. 7 Abs. 1 sowie 3 bis 5 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung heißt es:

„(1) Die Mitgliedstaaten gewähren für die Einrichtung und die Erbringung von Postdiensten keine ausschließlichen oder besonderen Rechte mehr und erhalten diese auch nicht mehr aufrecht. Die Mitgliedstaaten können die Bereitstellung der Universaldienste unter Anwendung eines oder mehrerer der in den Absätzen 2, 3 und 4 genannten Verfahren oder anderer, mit dem Vertrag in Einklang stehender Verfahren finanzieren.

…

(3) Stellt ein Mitgliedstaat fest, dass die Universaldienstverpflichtungen aufgrund dieser Richtlinie mit Nettokosten verbunden sind, die unter Berücksichtigung von Anhang I berechnet werden, und eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung für den/die Universaldiensteanbieter darstellen, so kann er Folgendes einführen:

a) einen Ausgleichsmechanismus, um das/die betroffene(n) Unternehmen mit öffentlichen Mitteln zu entschädigen; oder

b) einen Mechanismus für die Aufteilung der Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen auf die Anbieter der Dienstleistungen und/oder Nutzer.

(4) Werden die Nettokosten gemäß Absatz 3 Buchstabe b aufgeteilt, so können die Mitgliedstaaten einen Ausgleichsfonds einrichten, in den Beiträge von Diensteanbietern und/oder Nutzern fließen und der von einer vom/von den Begünstigten unabhängigen Stelle verwaltet wird. …

(5) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Grundsätze der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit bei der Einrichtung des Ausgleichsfonds und der Festlegung der Höhe der finanziellen Beiträge gemäß den Absätzen 3 und 4 eingehalten werden. Entscheidungen gemäß den Absätzen 3 und 4 müssen auf objektiven und nachprüfbaren Kriterien beruhen und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden."

6 Art. 14 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Kostenrechnung der Universaldiensteanbieter in Einklang mit den Bestimmungen dieses Artikels erfolgt.

(2) Die Universaldiensteanbieter führen in ihren internen Kostenrechnungssystemen getrennte Konten, um eindeutig zu unterscheiden zwischen allen Diensten und Produkten, die Teil des Universaldienstes sind, und jenen, bei denen dies nicht der Fall ist. Die Mitgliedstaaten beziehen diese getrennte Kostenrechnung in ihre Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes mit ein. Die internen Kostenrechnungssysteme basieren auf einheitlich angewandten und objektiv zu rechtfertigenden Grundsätzen der Kostenrechnung.

(3) Bei den Kostenrechnungssystemen im Sinne von Absatz 2 werden die Kosten unbeschadet des Absatzes 4 wie folgt zugeordnet:

a) Kosten, die sich einem bestimmten Dienst oder Produkt unmittelbar zuordnen lassen, werden entsprechend zugeordnet;

b) gemeinsame Kosten, d. h. Kosten, die sich nicht unmittelbar einem bestimmten Dienst oder Produkt zuordnen lassen, werden wie folgt umgelegt:
   i) wenn möglich aufgrund einer direkten Analyse des Kostenursprungs;
   ii) ist eine direkte Analyse nicht möglich, so werden die gemeinsamen Kostenkategorien aufgrund einer indirekten Verknüpfung mit einer anderen Kostenkategorie oder einer Gruppe von Kostenkategorien umgelegt, für die eine direkte Zuordnung oder Aufschlüsselung möglich ist; die indirekte Verknüpfung stützt sich auf vergleichbare Kostenstrukturen;
   iii) lassen sich weder direkte noch indirekte Maßnahmen der Kostenaufschlüsselung anwenden, so wird die Kostenkategorie aufgrund eines allgemeinen Schlüssels umgelegt, der aus dem Verhältnis zwischen allen direkt oder indirekt umgelegten oder zugeordneten Ausgaben für den einzelnen einerseits und den anderen Diensten andererseits errechnet wird;
   iv) gemeinsame Kosten, die sowohl für den Universaldienst als auch für Dienste, die nicht zum Universaldienst gehören, notwendig sind, werden angemessen aufgeteilt; dieselben Kostenfaktoren sind sowohl für den Universaldienst als auch für Dienste, die nicht zum Universaldienst gehören, anzuwenden."

(4) Andere Kostenrechnungssysteme dürfen angewendet werden, wenn sie mit Absatz 2 vereinbar sind und von der [NRB] genehmigt wurden. Vor ihrer Anwendung ist die Kommission zu unterrichten.

(5) Die [NRB] sorgen dafür, dass die Vereinbarkeit mit einem der in den Absätzen 3 oder 4 beschriebenen Kostenrechnungssysteme von einer vom Anbieter der Universaldienstleistungen unabhängigen Fachstelle überprüft wird. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass regelmäßig eine Konformitätsfeststellung veröffentlicht wird.

…

(8) Hat ein Mitgliedstaat von der in Artikel 7 vorgesehenen Möglichkeit der Verwendung eines Finanzierungsmechanismus für die Bereitstellung von Universaldienstleistungen nicht Gebrauch gemacht, und hat sich die [NRB] davon überzeugt, dass keiner der benannten Universaldiensteanbieter in dem betreffenden Mitgliedstaat indirekt oder auf andere Weise staatliche Unterstützung erhält und dass im Markt uneingeschränkt effektiver Wettbewerb herrscht, so kann die [NRB] beschließen, die Auflagen dieses Artikels nicht anzuwenden.

…“

7 Art. 22 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung sieht vor:

„(1) Jeder Mitgliedstaat bestimmt eine oder mehrere [NRB] für den Postsektor, die von den Postbetreibern rechtlich getrennt und betrieblich unabhängig sind. Mitgliedstaaten, die weiterhin an Postdiensteanbietern beteiligt sind oder diese kontrollieren, müssen eine wirksame strukturelle Trennung der Regulierungsfunktionen von den Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Eigentum oder der Kontrolle sicherstellen.

…

(2) Aufgabe der [NRB] ist insbesondere die Gewährleistung der Einhaltung der sich aus dieser Richtlinie ergebenden Verpflichtungen, vor allem durch die Einrichtung von Überwachungs- und Regulierungsverfahren zur Sicherstellung der Erbringung des Universaldienstes. Sie können auch beauftragt werden, die Einhaltung der Wettbewerbsvorschriften im Postsektor zu überwachen.

…

(3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es auf nationaler Ebene wirksame Verfahren gibt, nach denen jeder Nutzer oder Postdiensteanbieter, der von einer Entscheidung einer [NRB] betroffen ist, bei einer von den beteiligten Parteien unabhängigen Beschwerdestelle Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung einlegen kann. Bis zum Abschluss eines Beschwerdeverfahrens bleibt die Entscheidung der [NRB] in Kraft, sofern nicht die Beschwerdeinstanz anders entscheidet.“

8 Anhang I („Leitlinien zur Berechnung etwaiger Nettokosten des Universaldienstes“) der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung enthält einen Teil B („Berechnung der Nettokosten“), der vorsieht:

„Die [NRB] ziehen alle Mittel in Erwägung, um (benannten und nicht benannten) Postdiensteanbietern angemessene Anreize zu geben, die Universaldienstverpflichtungen auf kosteneffiziente Weise zu erfüllen.

Die Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen sind alle Kosten, die mit der Erbringung des Universaldienstes verbunden und dafür erforderlich sind. Die Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen sind als Differenz zwischen den Nettokosten eines benannten Universaldiensteanbieters mit Universaldienstverpflichtungen und desselben Postdiensteanbieters ohne Universaldienstverpflichtungen zu berechnen.

Bei der Berechnung werden alle sonstigen relevanten Elemente, einschließlich der einem für die Erbringung des Universaldienstes benannten Postdiensteanbieter erwachsenden immateriellen und marktrelevanten Vorteile, des Anspruchs auf einen angemessenen Gewinn sowie der Anreize für Kosteneffizienz, berücksichtigt.

…

… Die [NRB] ist für die Überprüfung der Nettokosten verantwortlich. Der/die Universaldiensteanbieter arbeitet/arbeiten mit der [NRB] zusammen, damit diese die Nettokosten überprüfen kann.“

Richtlinie 2008/6

9 In den Erwägungsgründen 29, 41, 49 und 56 der Richtlinie 2008/6 heißt es:

„(29) Die bereits jetzt in der Richtlinie [97/67] verankerten Grundsätze der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit sollten auch weiterhin für jeden Finanzierungsmechanismus gelten, und jede Entscheidung in diesem Bereich sollte auf der Grundlage transparenter, objektiver und nachvollziehbarer Kriterien erfolgen. Insbesondere sollten die Nettokosten des Universaldienstes unter der Aufsicht der [NRB] berechnet werden, und zwar als Differenz zwischen den Nettokosten der Tätigkeit eines benannten Universaldiensteanbieters mit Universaldienstverpflichtungen und ohne Universaldienstverpflichtungen. Bei der Berechnung sollten alle sonstigen relevanten Elemente, einschließlich der einem für die Erbringung des Universaldienstes benannten Postdiensteanbieter entstehenden marktrelevanten Vorteile, des Anspruchs auf einen angemessenen Gewinn sowie der Anreize für Kosteneffizienz, berücksichtigt werden.

…

(41) Mit Blick auf den Übergang zu einem voll für den Wettbewerb geöffneten Markt und um sicherzustellen, dass Quersubventionen den Wettbewerb nicht beeinträchtigen, sollten die Mitgliedstaaten weiterhin verpflichtet sein, von den Universaldiensteanbietern eine getrennte, transparente Rechnungslegung zu verlangen, vorbehaltlich notwendiger Anpassungen.

Diese Verpflichtung sollte bewirken, dass die [NRB], Wettbewerbsbehörden und die Kommission die notwendigen Informationen erhalten, um Entscheidungen über den Universaldienst zu treffen und die Einhaltung fairer Marktbedingungen zu überwachen, bis der Wettbewerb endgültig eingeführt ist. …

Aufgrund dieser getrennten Rechnungslegung und Transparenz sollten den Mitgliedstaaten und ihren [NRB] ausreichend aufgeschlüsselte Informationen zur Kostenrechnung zur Verfügung stehen, anhand deren

– Beschlüsse im Zusammenhang mit dem Universaldienst gefasst werden können;

– ermittelt werden kann, ob die Universaldienstverpflichtungen zu Nettokosten führen und eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung für den/die Universaldiensteanbieter darstellen;

– …

(49) Jede Partei, die einer Entscheidung einer [NRB] unterliegt, sollte das Recht haben, einen Rechtsbehelf bei einer von dieser Behörde unabhängigen Stelle einzulegen. Diese Stelle kann ein Gericht sein. Die Kompetenzverteilung in den nationalen Rechtssystemen und die Rechte juristischer oder natürlicher Personen nach nationalem Recht bleiben von diesem Rechtsbehelfsverfahren unberührt. Es ist notwendig, bis zum Abschluss dieser Verfahren die einstweilige Geltung der Entscheidungen der [NRB] sicherzustellen, um Rechts- und Marktsicherheit zu gewährleisten.

…

(56) Da die Ziele dieser Richtlinie, nämlich die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste in der Gemeinschaft, die Gewährleistung eines gemeinsamen Niveaus beim Universaldienst für alle Nutzer und die Festlegung harmonisierter Grundsätze für die Regulierung der Postdienste, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können und daher wegen des Umfangs und der Wirkung besser auf Gemeinschaftsebene zu verwirklichen sind, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. …“

Bulgarisches Recht

10 Art. 147 des Administrativnoprotsesualen kodeks (Verwaltungsprozessordnung) bestimmt:

„(1) Bürger und Organisationen, deren Rechte, Freiheiten oder berechtigte Interessen durch einen Verwaltungsakt verletzt oder gefährdet worden sind oder für die er Verpflichtungen begründet, haben das Recht, diesen anzufechten.

…“

11 Art. 15 des Zakon za poshtenskite uslugi (Gesetz über die Postdienste) bestimmt:

„(1) Die [KRS] regelt die Erbringung von Postdiensten nach Maßgabe dieses Gesetzes, indem sie

1. die Bedingungen für die Erbringung des Universalpostdienstes im gesamten Hoheitsgebiet sicherstellt;

…

11. eine Methode zur Berechnung der Nettokosten der Erbringung des Universalpostdienstes und zur Bestimmung der Kriterien für das Vorliegen einer unverhältnismäßigen finanziellen Belastung entwickelt; diese Berechnungsmethode wird vom Ministerrat auf Vorschlag der [KRS] angenommen;

…

(2) Die zur Durchführung dieses Gesetzes ergangenen Entscheidungen der [KRS] sind individuelle, normative oder allgemeine Verwaltungsakte und können nach der Verwaltungsprozessordnung vor dem zuständigen Verwaltungsgericht angefochten werden.

…“

12 Art. 24 dieses Gesetzes sieht vor:

„Der Universalpostdienst wird von einem Postbetreiber bereitgestellt, der gesetzlich verpflichtet ist, diesen Dienst im gesamten Hoheitsgebiet des Landes über ein von ihm organisiertes und verwaltetes Postnetz zu erbringen.“

13 In Art. 29 des Gesetzes heißt es:

„(1) Der zur Erbringung des Universalpostdienstes verpflichtete Postbetreiber erhält einen Ausgleich aus dem Staatshaushalt, wenn die Verpflichtung zur Erbringung des Universalpostdienstes mit Nettokosten verbunden ist und für ihn eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung darstellt.

(2) Die Höhe der unverhältnismäßigen finanziellen Belastung, die sich aus der Erbringung des Universalpostdienstes ergibt, wird von der [KRS] auf der Grundlage der Nettokosten bestimmt, die gemäß der in Art. 15 Abs. 1 Nr. 11 vorgesehenen Methode berechnet werden.

…“

14 Nach Art. 29a des Gesetzes über die Postdienste entscheidet die KRS auf Antrag des zur Erbringung des Universaldienstes verpflichteten Postbetreibers über die Höhe der Nettokosten für die Erbringung des Universalpostdienstes sowie über das Vorliegen und die Höhe einer unverhältnismäßigen finanziellen Belastung, die sich aus der Erbringung des Universalpostdienstes ergibt. Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass die KRS gemäß Art. 29a dieses Gesetzes nicht über die Höhe der Ausgleichsleistung entscheidet, die dem Universaldiensteanbieter im Fall der Feststellung einer unverhältnismäßigen finanziellen Belastung dieses Anbieters zu gewähren ist. Die KRS legt ihre Entscheidung und die dazugehörigen Unterlagen dem beauftragten stellvertretenden Ministerpräsidenten vor, der dem Finanzminister einen Vorschlag für die Aufnahme des Betrags der Mittel zum Ausgleich dieser finanziellen Belastung in den Gesetzentwurf über den Staatshaushalt für das folgende Jahr unterbreitet.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

15 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens ist eine bulgarische Gesellschaft, die über eine Genehmigung für die Erbringung von Dienstleistungen, die zum Universalpostdienst gehören, verfügt. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen geht hervor, dass die KRS mit ihrer Entscheidung Nr. 289 vom 18. August 2022 diese Genehmigung widerrufen und der Klägerin des Ausgangsverfahrens für einen Zeitraum von zwei Jahren untersagt hat, eine neue Einzelgenehmigung für die Erbringung solcher Dienstleistungen zu beantragen, eine solche Genehmigung zu erhalten sowie Anteile oder Aktien am Kapital einer Handelsgesellschaft zu erwerben, die ein zugelassener Postbetreiber in dem betreffenden Tätigkeitsbereich ist.

16 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens erhob gegen diese Entscheidung Klage, die im ersten Rechtszug abgewiesen wurde. Nach den dem Gerichtshof von der Klägerin des Ausgangsverfahrens vorgelegten und von der Republik Bulgarien in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof bestätigten Angaben wurden diese Klageabweisung und die genannte Entscheidung mit Urteil des Varhoven administrativen sad (Oberstes Verwaltungsgericht, Bulgarien) vom 29. Januar 2024 endgültig aufgehoben.

17 BP, etablierter Postbetreiber in Bulgarien, ist seit 2010 für einen Zeitraum von 15 Jahren mit der Verpflichtung betraut, den Universalpostdienst zu erbringen.

18 Nach einem von diesem Betreiber gestellten Antrag auf Ausgleichsleistungen im Sinne von Art. 29a des Gesetzes über die Postdienste stellte die KRS mit Entscheidung Nr. 332 vom 13. Oktober 2022 (im Folgenden: streitige Entscheidung) nach Abschluss eines Auditverfahrens, mit dem ein unabhängiger Prüfer beauftragt worden war, fest, dass sich der Betrag der Nettokosten für die Erbringung des Universalpostdienstes durch diesen Betreiber für das Jahr 2021 auf insgesamt 28 456 000 bulgarische Leva (BGN) (etwa 14 500 000 Euro) belaufe und dass diese Nettokosten für ihn eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung darstellten.

19 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens erhob gegen die streitige Entscheidung Klage beim Administrativen sad Sofia-grad (Verwaltungsgericht Sofia-Stadt, Bulgarien), die mit Beschluss mangels Rechtsschutzinteresses mit der Begründung abgewiesen wurde, dass die Klägerin des Ausgangsverfahrens nicht Adressatin dieser Entscheidung sei und diese weder direkte und unmittelbare Rechte und Pflichten für sie begründe noch ihre Rechte und berechtigten Interessen beeinträchtige.

20 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens legte gegen diesen Beschluss ein Rechtsmittel beim Varhoven administrativen sad (Oberstes Verwaltungsgericht), dem vorlegenden Gericht, ein und machte geltend, dass sie mit BP sowohl auf dem Markt für Universalpostdienste als auch auf dem Markt für nicht zu den Universalpostdiensten gehörenden Postdienstleistungen im Wettbewerb stehe. Sie habe sich an mehreren Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge beteiligt, wobei die in diesem Rahmen von BP abgegebenen ungewöhnlich niedrigen Angebote bei ihr den Verdacht hätten aufkommen lassen, dass BP die vom Staat für die Erfüllung der Universaldienstverpflichtung erhaltenen Subventionen auch zur Finanzierung anderer Tätigkeiten verwendet habe, was zu einer Wettbewerbsverzerrung geführt habe, die einen unmittelbaren Einfluss auf ihre auf dem betreffenden Markt ausgeübten Geschäftstätigkeiten habe. Sie habe mehrere Klagen erhoben, die sie darauf gestützt habe, dass BP staatliche Beihilfen erhalten habe. Ihr Vorbringen sei zu keinem Zeitpunkt geprüft worden, mit der Begründung, dass „die Kosten für den Universalpostdienst von der KRS jährlich im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens genehmigt werden, das auf Antrag von [BP] eingeleitet wird, ‚um die unverhältnismäßige finanzielle Belastung aus der Erbringung des Universalpostdienstes auszugleichen‘“.

21 Vor dem vorlegenden Gericht macht die Klägerin des Ausgangsverfahrens insbesondere geltend, dass die Berechnung der Nettokosten der Erbringung des Universalpostdienstes kein bloßes buchhalterisches Verfahren darstelle, sondern der Regulierungsbehörde eine umfassende Bewertung des relevanten Marktes ermöglichen solle. Die entsprechende Entscheidung sei eine der Entscheidungen nach Art. 14 in Verbindung mit Art. 22 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung gewesen und könne daher von „jedem Nutzer“ des Universalpostdienstes und von „jedem Postdiensteanbieter“, der von ihr betroffen sei, angefochten werden.

22 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens stützt ihr Rechtsmittel auf ihre Eigenschaft sowohl als „Postdiensteanbieterin“ als auch als „Nutzerin des Universalpostdienstes“ und macht geltend, dass der vor dem vorlegenden Gericht angefochtene Beschluss des Administrativen sad Sofia-grad (Verwaltungsgericht Sofia-Stadt) gegen Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta), Art. 6 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie Art. 22 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung verstoße. Die mit dem Universaldiensteanbieter konkurrierenden Unternehmen könnten die Entscheidungen der NRB anfechten, wenn diese den ungestörten Wettbewerb verletzten. Im vorliegenden Fall habe die KRS eine summarische und automatische Entscheidung getroffen und sich dabei zum einen auf einen von BP verfassten Bericht, der nie veröffentlicht worden sei, und zum anderen auf die von einem unabhängigen Prüfer, der jedoch die Buchführung von BP nicht eingehend geprüft habe, erstellte Analyse gestützt, die auch nur teilweise veröffentlicht worden sei.

23 Die KRS weist ihrerseits darauf hin, dass der in Art. 22 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung vorgesehene Mechanismus auf nationaler Ebene durch das in der Verwaltungsprozessordnung vorgesehene Beschwerdeverfahren umgesetzt worden sei und der Kreis derjenigen, die gegen ihre Entscheidungen Beschwerde erheben könnten, nicht unbegrenzt sei. „Betroffene“ Personen im Sinne der Richtlinie seien diejenigen, die „die materiellen Rechtswirkungen“ solcher Entscheidungen, d. h. das Erlöschen oder die Einschränkung bestehender subjektiver Rechte, die Schaffung neuer oder die Erweiterung bestehender rechtlicher Verpflichtungen oder die Unmöglichkeit der Ausübung subjektiver Rechte, träfen. Im vorliegenden Fall würde die Nichtigerklärung der streitigen Entscheidung zu keiner Änderung in der Rechtssphäre der Klägerin des Ausgangsverfahrens führen, während die von ihr vertretene Auffassung zu einer extremen Rechtsunsicherheit führen würde.

24 In Anbetracht dieses Vorbringens ist das vorlegende Gericht der Ansicht, dass es für die Beantwortung der Frage, ob die Klägerin des Ausgangsverfahrens ein Rechtsschutzinteresse an der Anfechtung der streitigen Entscheidung habe, erforderlich sei, den Begriff „Postdiensteanbieter, der von einer Entscheidung einer [NRB] betroffen ist“ im Sinne von Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung auszulegen. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts ist im Rahmen des Ausgangsrechtsstreits der Begriff „Nutzer“ von Postdiensten im Sinne dieser Bestimmung nicht zu prüfen, da die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die auf dem betreffenden Markt mit BP im Wettbewerb stehe, nur Argumente zu ihrer Tätigkeit als Anbieterin von „Dienstleistungen, die zum Universalpostdienst gehören“, dargelegt habe, ohne Tatsachen vorzutragen, aus denen sich eine Nutzung des von BP erbrachten Universalpostdienstes durch sie ableiten ließe. Daher sei jede Vorlagefrage in Bezug auf die Eigenschaft als „Nutzer“ von Postdiensten hypothetisch.

25 Unter diesen Umständen hat der Varhoven administrativen sad (Oberstes Verwaltungsgericht) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Wie ist der Ausdruck „Postdiensteanbieter, der von einer Entscheidung einer [NRB] betroffen ist“ und insbesondere der Begriff „betroffen“ im Sinne von Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung auszulegen? Ist der Begriff „betroffen“ so auszulegen, dass die Entscheidung der NRB speziell gegen den Postdiensteanbieter ergehen muss? Ist eine als Postdiensteanbieter tätige Gesellschaft im Sinne von Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung „betroffen“, wenn diese Gesellschaft mit dem Anbieter des Universalpostdienstes in Verfahren über die Vergabe öffentlicher Aufträge in Wettbewerb

steht und bei der Anfechtung von Entscheidungen in diesen Verfahren Argumente im Zusammenhang mit der Quersubventionierung des Anbieters des Universalpostdienstes vorgebracht hat, die vom Gericht zurückgewiesen wurden, weil Entscheidungen der NRB vorlagen, mit denen der Wert der Nettokosten für die Bereitstellung des Universalpostdienstes durch den Anbieter des Universalpostdienstes anerkannt wurde und mit denen festgestellt wurde, dass diese Kosten in einem bestimmten Umfang eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung aufgrund der Erbringung des Universalpostdienstes darstellen?

2. Stehen Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung und Art. 47 der Charta einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden entgegen, in der ein Postdiensteanbieter, der mit dem Anbieter des Universalpostdienstes in Wettbewerb steht, eine Entscheidung der NRB, mit der der Wert der Nettokosten für die Bereitstellung des Universalpostdienstes durch den Anbieter des Universalpostdienstes anerkannt wird und mit der festgestellt wird, dass diese Kosten in einem bestimmten Umfang eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung aufgrund der Erbringung des Universalpostdienstes darstellen, nicht vor einer unabhängigen Stelle anfechten kann?

Zu den Vorlagefragen

Zur Zulässigkeit

26 In ihren schriftlichen Erklärungen bestreitet die Republik Bulgarien die Zulässigkeit der ersten Vorlagefrage und macht u. a. geltend, sie beruhe auf Tatsachenbehauptungen, die nur von der Klägerin des Ausgangsverfahrens geltend gemacht und vor dem vorlegenden Gericht nicht nachgewiesen worden seien. Diese Frage sei daher hypothetisch. Die Republik Bulgarien wirft außerdem die Frage nach der Zweckdienlichkeit der Antwort des Gerichtshofs auf diese Frage im Rahmen des Ausgangsrechtsstreits auf.

27 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof nach ständiger Rechtsprechung grundsätzlich gehalten ist, über ihm im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens nach Art. 267 AEUV vorgelegte Fragen zu befinden, wenn sie die Auslegung des Unionsrechts betreffen. Es spricht nämlich eine Vermutung für die Entscheidungserheblichkeit solcher Vorlagefragen des nationalen Gerichts, die es in dem rechtlichen und tatsächlichen Rahmen stellt, den es in eigener Verantwortung festlegt und dessen Richtigkeit der Gerichtshof nicht zu prüfen hat. Der Gerichtshof kann das Ersuchen eines nationalen Gerichts nur dann zurückweisen, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn er nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (Urteil vom 6. Juni 2024, INGSTEEL, C-547/22, EU:C:2024:478, Rn. 25 und 26 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

28 Im vorliegenden Fall kann weder bestritten werden, dass die erste Vorlagefrage die Auslegung von Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung betrifft, noch, dass diese Bestimmung und insbesondere ihr persönlicher Anwendungsbereich für die Entscheidung des Ausgangsverfahrens erheblich sind.

29 Zwar möchte das vorlegende Gericht mit dieser Frage wissen, ob die von der Klägerin des Ausgangsverfahrens geltend gemachte Eigenschaft als „Postdiensteanbieter, der von einer Entscheidung einer [NRB] betroffen ist“ im Sinne von Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie anhand von Tatsachen bestimmt werden kann, die sich auf andere Verwaltungs- und Gerichtsverfahren als das Ausgangsverfahren beziehen und die nach Ansicht der Republik Bulgarien im vorliegenden Fall nicht festgestellt worden sind.

30 Allerdings kann es nach ständiger Rechtsprechung zwar je nach der Gestaltung des Falls von Vorteil sein, wenn zum Zeitpunkt der Vorlage an den Gerichtshof der Sachverhalt einer Rechtssache geklärt ist, doch haben die nationalen Gerichte ein unbeschränktes Recht zur Vorlage an den Gerichtshof, wenn sie der Auffassung sind, dass ein bei ihnen anhängiges Verfahren Fragen der Auslegung oder der Beurteilung der unionsrechtlichen Bestimmungen aufwirft, über die diese Gerichte im konkreten Fall entscheiden müssen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Juni 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung). Den Gerichten steht es insbesondere frei, diese Möglichkeit in jedem Moment des Verfahrens, den sie für geeignet halten, wahrzunehmen (Urteil vom 14. November 2018, Memoria und Dall’Antonia, C-342/17, EU:C:2018:906, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

31 Daher kann ein Vorabentscheidungsersuchen nicht allein deshalb für unzulässig erklärt werden, weil es in einem frühen Stadium des Ausgangsverfahrens gestellt wurde (Urteil vom 14. November 2018, Memoria und Dall’Antonia, C-342/17, EU:C:2018:906, Rn. 34).

32 Folglich ist das Vorabentscheidungsersuchen zulässig.

Zur Beantwortung der Vorlagefragen

33 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es im Rahmen des durch Art. 267 AEUV eingeführten Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof Aufgabe des Gerichtshofs ist, dem nationalen Gericht eine für die Entscheidung des bei diesem anhängigen Verfahrens sachdienliche Antwort zu geben. Hierzu hat der Gerichtshof die ihm vorgelegten Fragen gegebenenfalls umzuformulieren (Urteil vom 20. April 2023, DIGI Communications, C-329/21, EU:C:2023:303, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

34 Somit ist davon auszugehen, dass das vorlegende Gericht mit seinen Fragen, die zusammen zu prüfen sind, im Wesentlichen wissen möchte, ob Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung unter Berücksichtigung von Art. 47 der Charta dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der ein Postdiensteanbieter, der mit dem Anbieter des Universalpostdienstes in Wettbewerb steht, eine nicht an ihn gerichtete Entscheidung der NRB, mit der diese gemäß Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie die dem Anbieter des Universalpostdienstes entstandenen Nettokosten berechnet und feststellt, dass diese Kosten eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung im Sinne dieser Bestimmung darstellen, nicht vor einer unabhängigen Stelle anfechten kann.

35 Zur Beantwortung dieser Frage ist der Begriff „Postdiensteanbieter, der von einer Entscheidung einer [NRB] betroffen ist“ in Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung auszulegen, der in Ermangelung eines ausdrücklichen Verweises auf das Recht der Mitgliedstaaten als autonomer Begriff des Unionsrechts anzusehen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Februar 2008, Tele2 Telecommunication, C-426/05, EU:C:2008:103, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).

36 Hierzu ist mit der Republik Bulgarien und der Kommission festzustellen, dass Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung im Wesentlichen denselben Wortlaut hat wie Art. 4 Abs. 1 Satz 1 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), der nunmehr in Art. 31 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) übernommen wurde.

37 Nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie 2002/21 stellen „[d]ie Mitgliedstaaten … 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 nationalen Regulierungsbehörde betroffen ist, bei einer von den beteiligten Parteien unabhängigen Beschwerdestelle einen Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung einlegen kann“.

38 Nach ständiger Rechtsprechung ist Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2002/21 Ausfluss des nach Art. 47 der Charta gewährleisteten Grundsatzes eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes, der die Gerichte der Mitgliedstaaten verpflichtet, den gerichtlichen Schutz der Rechte zu gewährleisten, die den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsen (Urteil vom 20. April 2023, DIGI Communications, C-329/21, EU:C:2023:303, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

39 Bei der Auslegung dieser Bestimmung ist daher der Bedeutung dieses Grundrechts Rechnung zu tragen, wie sie sich aus dem mit der Charta errichteten System insgesamt ergibt. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass Art. 52 Abs. 1 der Charta zwar Einschränkungen der Ausübung des fraglichen Grundrechts zulässt, dabei aber verlangt, dass jede Einschränkung insbesondere den Wesensgehalt dieses Grundrechts achtet und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich ist und tatsächlich den dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen entspricht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. April 2023, DIGI Communications, C-329/21, EU:C:2023:303, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

40 In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof festgestellt, dass in Anbetracht der Verpflichtungen der NRB im Bereich der Förderung des Wettbewerbs im Bereich der elektronischen Kommunikation eine enge Auslegung von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2002/21 dahin, dass er anderen Personen als den Adressaten der Entscheidungen der NRB keinen Rechtsbehelf zugesteht, kaum mit den politischen Zielen und regulatorischen Grundsätzen, insbesondere dem Ziel der Förderung des Wettbewerbs, die den NRB in der Richtlinie vorgegeben sind, in Einklang zu bringen wäre (Urteil vom 20. April 2023, DIGI Communications, C-329/21, EU:C:2023:303, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).

41 Somit bezieht sich Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2002/21 nach ständiger Rechtsprechung sowohl auf die Adressaten der betreffenden Entscheidung der NRB als auch auf die Unternehmen, die elektronische Kommunikationsnetze oder -dienste anbieten und die Wettbewerber dieser Adressaten sein können, sofern die NRB in einem Verfahren entscheidet, das dem Schutz des Wettbewerbs dient, und diese Entscheidung geeignet ist, sich auf die Marktstellung dieser Unternehmen auszuwirken (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. Januar 2015, T-Mobile Austria, C-282/13, EU:C:2015:24, Rn. 39, und vom 20. April 2023, DIGI Communications, C-329/21, EU:C:2023:303, Rn. 32 und 36).

42 Eine enge Auslegung von Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung wäre jedoch aus Gründen, die den in Rn. 38 bis 40 des vorliegenden Urteils dargelegten entsprechen, kaum mit den mit dieser Richtlinie verfolgten Zielen in Einklang zu bringen.

43 Was zum einen die Ziele der einschlägigen Unionsregelung betrifft, ergibt sich aus dem 56. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/6, dass mit ihr der Binnenmarkt für Postdienste der Union vollendet, ein gemeinsames Niveau beim Universaldienst für alle Nutzer gewährleistet und harmonisierte Grundsätze für die Regulierung dieses Sektors festgelegt werden sollen. Aus dem 41. Erwägungsgrund dieser Richtlinie geht jedoch hervor, dass diese Ziele „[m]it Blick auf den Übergang zu einem voll für den Wettbewerb geöffneten Markt“ verfolgt werden.

44 Was zum anderen die den NRB des Postsektors übertragenen Aufgaben betrifft, ergibt sich aus dem 39. Erwägungsgrund der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung, dass die Gewährleistung ihres Status als unabhängige Stelle den „ungestörten Wettbewerb“ sicherstellen soll. Zudem können diese Behörden nach Art. 22 Abs. 2 dieser Richtlinie auch beauftragt werden, die Einhaltung der Wettbewerbsvorschriften im Postsektor zu überwachen, und sie sind, wie sich aus Art. 22 Abs. 1 ergibt, verpflichtet, die für die Anwendung des Wettbewerbsrechts zuständigen nationalen Behörden zu konsultieren und mit ihnen zusammenzuarbeiten.

45 Unter diesen Umständen gibt es keinen Grund, zwei im Wesentlichen gleichlautende Bestimmungen des Unionsrechts, wie zum einen Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung und zum anderen Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2002/21, unterschiedlich auszulegen, zumal diese beiden Richtlinien im Übrigen benachbarte Bereiche des Unionsrechts regeln, den für jeden von ihnen bestimmten NRB entsprechende Befugnisse übertragen und ähnliche Ziele verfolgen (vgl. entsprechend Urteil vom 17. September 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, EU:C:2002:495, Rn. 90 und 91).

46 Daher ist davon auszugehen, dass Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung sich sowohl auf die Adressaten einer Entscheidung wie der streitigen Entscheidung als auch auf die Postdiensteanbieter, die mit diesen Adressaten in Wettbewerb stehen, bezieht, sofern diese Entscheidung im Rahmen eines Verfahrens zur Gewährleistung eines ungestörten Wettbewerbs erlassen wurde und geeignet ist, sich auf die Marktstellung dieser konkurrierenden Anbieter auszuwirken.

47 Zwar heißt es im 49. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/6, dass „[j]ede Partei, die einer Entscheidung einer [NRB] unterliegt, … das Recht [hat], einen Rechtsbehelf bei einer von dieser Behörde unabhängigen Stelle einzulegen“. Dieser Erwägungsgrund erwähnt jedoch nur die Möglichkeit all derjenigen, an die eine Entscheidung einer NRB gerichtet ist, gegen eine solche Entscheidung einen Rechtsbehelf einzulegen. Der bloße Hinweis in einem solchen Erwägungsgrund auf eine solche Möglichkeit bedeutet aber keineswegs, dass ein solcher Rechtsbehelf für andere Personen, wie etwa konkurrierende Unternehmen des Adressaten dieser Entscheidung, ausgeschlossen ist (vgl. entsprechend Urteil vom 21. Februar 2008, Tele2 Telecommunication, C-426/05, EU:C:2008:103, Rn. 45).

48 In diesem Zusammenhang – und um dem vorlegenden Gericht eine sachdienliche Antwort zu geben – ist im Hinblick auf die Erwägungen in Rn. 46 des vorliegenden Urteils zu prüfen, ob eine Entscheidung der für den Postsektor zuständigen NRB wie die streitige Entscheidung, d. h. eine Entscheidung, mit der die Höhe der dem Anbieter des Universalpostdienstes entstandenen Nettokosten berechnet und in der festgestellt wird, dass diese Kosten eine unverhältnismäßige

finanzielle Belastung darstellen, eine Entscheidung darstellt, die zum einen im Rahmen eines Verfahrens zur Gewährleistung eines ungestörten Wettbewerbs erlassen wurde und zum anderen geeignet ist, sich auf die Marktstellung eines Wettbewerbers dieses Anbieters auszuwirken.

49 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung festlegen, ob die in dieser Richtlinie vorgesehenen Universaldienstverpflichtungen mit Nettokosten verbunden sind, die unter Berücksichtigung von Anhang I dieser Richtlinie berechnet werden, und ob sie eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung für den/die Universaldiensteanbieter darstellen. Wie sich aus den Art. 7, 14 und 22 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung in Verbindung mit den Erwägungsgründen 29 und 41 der Richtlinie 2008/6 ergibt, erfolgt die Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes unter der Kontrolle der NRB, die ihre Aufgaben in völliger Unabhängigkeit sowohl von den Marktteilnehmern als auch von staatlichen Behörden wahrnehmen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. September 2023, Nexive Commerce u. a., C-226/22, EU:C:2023:637, Rn. 42). Im Übrigen heißt es in Anhang I Teil B der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung, dass die NRB für die Überprüfung der Nettokosten verantwortlich ist. Daher ist davon auszugehen, dass die Entscheidungen, die die NRB in Ausübung ihrer Befugnisse nach diesen Bestimmungen treffen, verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, wobei der Umstand, dass sich diese Entscheidungen gegebenenfalls in den Rahmen anderer, dem nationalen Recht unterliegender Verfahren zur Bestimmung der Höhe der den Universaldiensteanbietern zu gewährenden Ausgleichsleistung einfügen können, insoweit unerheblich ist.

50 Dies vorausgeschickt, ist erstens in Bezug auf die Frage, ob eine Entscheidung wie die streitige Entscheidung in einem Verfahren zur Gewährleistung eines ungestörten Wettbewerbs getroffen wurde, aus dem 41. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/6 abzuleiten, dass das Hauptziel von Art. 14 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung – dessen Abs. 2 von den Universaldiensteanbietern verlangt, ein transparentes Kostenrechnungssystem zu unterhalten, das zwischen Diensten und Produkten, die Teil des Universaldienstes sind, und jenen unterscheidet, bei denen dies nicht der Fall ist – darin besteht, die Mitgliedstaaten zu veranlassen, die Einhaltung fairer Marktbedingungen für Postdienste, sowohl in Bezug auf die Universaldiensteanbieter als auch in Bezug auf deren Wettbewerber, zu überwachen. Diese Auslegung wird auch durch Art. 14 Abs. 8 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung bestätigt, wonach die in diesem Artikel festgelegten Anforderungen an die Kostenrechnungssysteme von der NRB nicht angewandt werden müssen, sofern die NRB sich davon überzeugt hat, dass keiner der Universaldiensteanbieter indirekt oder auf andere Weise staatliche Unterstützung erhält und dass im Markt uneingeschränkt effektiver Wettbewerb herrscht.

51 Da die NRB nach Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung ihre Befugnisse nach Art. 7 Abs. 3 dieser Richtlinie unter Berücksichtigung der gemäß den Anforderungen des Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung zur Verfügung gestellten Angaben ausübt, ist davon auszugehen, dass die im Rahmen dieser Ausübung getroffenen Entscheidungen dem Schutz des Wettbewerbs im Sinne der in Rn. 41 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung dienen.

52 Was zweitens die Frage betrifft, ob sich eine Entscheidung wie die streitige Entscheidung auf die Marktstellung der Wettbewerber des Adressaten einer solchen Entscheidung auswirken kann, ist davon auszugehen, dass diese Voraussetzung erfüllt ist, wenn die Rechte der fraglichen Wettbewerber von der betreffenden Entscheidung der NRB potenziell betroffen sind, und zwar

zum einen wegen ihres Inhalts und zum anderen wegen der von diesen Wettbewerbern ausgeübten oder beabsichtigten Tätigkeit (vgl. entsprechend Urteil vom 20. April 2023, DIGI Communications, C-329/21, EU:C:2023:303, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung).

53 Das in Rn. 50 des vorliegenden Urteils genannte Erfordernis, eine Entscheidung wie die streitige Entscheidung zu treffen, um die Einhaltung fairer Bedingungen auf dem betreffenden Markt zu überwachen, beruht auf der Prämisse, dass sich der Inhalt dieser Entscheidung, sollten diese Bedingungen nicht fair sein, auf den Wettbewerb zwischen den Wirtschaftsteilnehmern dieses Marktes auswirken kann. Eine solche Entscheidung ist somit ihrem Wesen nach geeignet, sich auf die Stellung der mit dem Adressaten dieser Entscheidung konkurrierenden Unternehmen auszuwirken, soweit diese eine Tätigkeit ausüben oder auszuüben beabsichtigen, wie sie von der in Rn. 52 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung erfasst wird, was zu prüfen Sache des nationalen Gerichts ist.

54 Mit der Republik Bulgarien ist nämlich festzustellen, dass das Verfahren zur Bestimmung der Nettokosten für die Erbringung des Universalpostdienstes und zur Feststellung, dass diese Kosten eine unverhältnismäßige Belastung für den Anbieter dieses Dienstes darstellen, zum Ziel hat, die Gleichheit zwischen diesem und den anderen Marktteilnehmern, die nicht zur Gewährleistung eines solchen Dienstes verpflichtet sind, wiederherzustellen. Daraus ergibt sich, dass dann, wenn die am Ende eines solchen Verfahrens getroffene Entscheidung auf falschen oder willkürlichen Gesichtspunkten beruhen sollte, die Gefahr besteht, dass die Stellung dieses Anbieters auf dem betreffenden Markt künstlich gestärkt wird, was zwangsläufig die Stellung seiner Wettbewerber auf diesem Markt beeinträchtigen würde, und zwar unabhängig von dem Mechanismus zum Ausgleich der Nettokosten, den der betreffende Mitgliedstaat gemäß Art. 7 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung gewählt hat.

55 Nach alledem ist auf die Vorlagefragen zu antworten, dass Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung unter Berücksichtigung von Art. 47 der Charta dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der ein Postdiensteanbieter, der mit dem Anbieter des Universalpostdienstes in Wettbewerb steht, eine nicht an ihn gerichtete Entscheidung der NRB, mit der diese gemäß Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie die dem Anbieter des Universalpostdienstes entstandenen Nettokosten berechnet und feststellt, dass diese Kosten eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung im Sinne dieser Bestimmung darstellen, nicht vor einer unabhängigen Stelle anfechten kann.

Kosten

56 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

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

Art. 22 Abs. 3 der Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstequalität in der durch die Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 geänderten Fassung ist unter Berücksichtigung von Art. 47 der Charta der

Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der ein Postdiensteanbieter, der mit dem Anbieter des Universalpostdienstes in Wettbewerb steht, eine nicht an ihn gerichtete Entscheidung der nationalen Regulierungsbehörde, mit der diese gemäß Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 97/67 in geänderter Fassung die dem Anbieter des Universalpostdienstes entstandenen Nettokosten berechnet und feststellt, dass diese Kosten eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung im Sinne dieser Bestimmung darstellen, nicht vor einer unabhängigen Stelle anfechten kann.

Unterschriften