Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

15. Juli 2021 *

„Rechtsmittel – Art. 194 Abs. 1 AEUV – Grundsatz der Energiesolidarität – Richtlinie 2009/73/EG – Erdgasbinnenmarkt – Art. 36 Abs. 1 – Beschluss der Europäischen Kommission zur Überprüfung der Ausnahme der Ostseepipeline-Anbindungsleitung von den Anforderungen für den Netzzugang Dritter und die Entgeltregulierung nach einem Antrag der deutschen Regulierungsbehörde – Nichtigkeitsklage“

In der Rechtssache C-848/19 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 20. November 2019,

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch J. Möller und D. Klebs als Bevollmächtigte im Beistand der Rechtsanwälte H. Haller, T. Heitling, L. Reiser und V. Vacha,

Rechtsmittelführerin,

andere Parteien des Verfahrens:

Republik Polen, vertreten durch B. Majczyna, M. Kawnik und M. Nowacki als Bevollmächtigte,

Klägerin im ersten Rechtszug,

Europäische Kommission, vertreten durch O. Beynet und K. Herrmann als Bevollmächtigte,

Beklagte im ersten Rechtszug,

Republik Lettland, zunächst vertreten durch K. Pommere, V. Soņeca und E. Bārdiņš, dann durch K. Pommere, V. Kalniņa und E. Bārdiņš als Bevollmächtigte,

Republik Litauen, vertreten durch R. Dzikovič und K. Dieninis als Bevollmächtigte,

Streithelferinnen im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

* Verfahrenssprache: Polnisch.

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, der Vizepräsidentin R. Silva de Lapuerta, der Kammerpräsidenten J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, N. Piçarra und A. Kumin, der Richterin C. Toader (Berichterstatterin), der Richter D. Šváby, S. Rodin und F. Biltgen, der Richterin K. Jürimäe, des Richters P. G. Xuereb, der Richterin L. S. Rossi sowie des Richters I. Jarukaitis,

Generalanwalt: M. Campos Sánchez-Bordona,

Kanzler: M. Aleksejev, Referatsleiter,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 13. Januar 2021,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 18. März 2021

folgendes

Urteil

1 Mit ihrem Rechtsmittel beantragt die Bundesrepublik Deutschland die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 10. September 2019, Polen/Kommission (T-883/16, im Folgenden: angefochtenes Urteil, EU:T:2019:567), mit dem das Gericht den Beschluss C(2016) 6950 final der Kommission vom 28. Oktober 2016 (im Folgenden: streitiger Beschluss) zur Überprüfung der nach der Richtlinie 2003/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG (ABl. 2003, L 176, S. 57) gewährten Ausnahme der Ostseepipeline-Anbindungsleitung (im Folgenden: OPAL-Gasfernleitung) von den Anforderungen für den Netzzugang Dritter und die Entgeltregulierung für nichtig erklärt hat.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

2 Die Richtlinie 2003/55 wurde durch die Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG (ABl. 2009, L 211, S. 94) aufgehoben und ersetzt.

3 Art. 32 („Zugang Dritter“) der Richtlinie 2009/73, der mit Art. 18 der Richtlinie 2003/55 identisch ist, sieht vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Einführung eines Systems für den Zugang Dritter zum Fernleitungs- und Verteilernetz und zu den [Anlagen für verflüssigtes Erdgas (LNG)] auf der Grundlage veröffentlichter Tarife; die Zugangsregelung gilt für alle zugelassenen Kunden, einschließlich Versorgungsunternehmen, und wird nach objektiven Kriterien und ohne Diskriminierung von Netzbenutzern angewandt. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass diese Tarife oder die Methoden zu ihrer Berechnung gemäß Artikel 41 von einer in Artikel 39 Absatz 1 genannten Regulierungsbehörde vor deren Inkrafttreten genehmigt werden und dass die Tarife und – soweit nur die Methoden einer Genehmigung unterliegen – die Methoden vor ihrem Inkrafttreten veröffentlicht werden.

(2) Die Betreiber der Fernleitungsnetze erhalten zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben, auch im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Fernleitung, gegebenenfalls Zugang zu den Fernleitungsnetzen anderer Betreiber.

(3) Die Bestimmungen dieser Richtlinie stehen dem Abschluss von langfristigen Verträgen nicht entgegen, sofern diese mit den Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft im Einklang stehen."

4 In Art. 36 („Neue Infrastruktur") der Richtlinie 2009/73, der Art. 22 der Richtlinie 2003/55 ersetzt hat, heißt es:

„(1) Große neue Erdgasinfrastrukturen, d. h. Verbindungsleitungen, LNG- und Speicheranlagen, können auf Antrag für einen bestimmten Zeitraum von den Bestimmungen der Artikel 9, 32, 33 und 34 sowie des Artikels 41 Absätze 6, 8 und 10 unter folgenden Voraussetzungen ausgenommen werden:

a) durch die Investition werden der Wettbewerb bei der Gasversorgung und die Versorgungssicherheit verbessert;

b) das mit der Investition verbundene Risiko ist so hoch, dass die Investition ohne eine Ausnahmegenehmigung nicht getätigt würde;

c) die Infrastruktur muss Eigentum einer natürlichen oder juristischen Person sein, die zumindest der Rechtsform nach von den Netzbetreibern getrennt ist, in deren Netzen die Infrastruktur geschaffen wird;

d) von den Nutzern dieser Infrastruktur werden Gebühren erhoben; und

e) die Ausnahme wirkt sich nicht nachteilig auf den Wettbewerb oder das effektive Funktionieren des Erdgasbinnenmarktes oder das effiziente Funktionieren des regulierten Netzes aus, an das die Infrastruktur angeschlossen ist.

…

(3) Die [nationale] Regulierungsbehörde kann von Fall zu Fall über Ausnahmen nach den Absätzen 1 und 2 befinden.

…

(6) Eine Ausnahme kann sich auf die gesamte Kapazität der neuen Infrastruktur oder der vorhandenen Infrastruktur, deren Kapazität erheblich vergrößert wurde, oder bestimmte Teile der Infrastruktur erstrecken.

Bei der Entscheidung über die Gewährung einer Ausnahme wird in jedem Einzelfall der Notwendigkeit Rechnung getragen, Bedingungen für die Dauer der Ausnahme und den nichtdiskriminierenden Zugang zu der neuen Infrastruktur aufzuerlegen. Bei der Entscheidung über diese Bedingungen werden insbesondere die neu zu schaffende Kapazität oder die Änderung der bestehenden Kapazität, der Zeithorizont des Vorhabens und die einzelstaatlichen Gegebenheiten berücksichtigt.

…

(8) Die Regulierungsbehörde übermittelt der Kommission eine Kopie aller Anträge auf Gewährung einer Ausnahme unverzüglich nach ihrem Eingang. Die zuständige Behörde teilt der Kommission unverzüglich die Entscheidung zusammen mit allen für die Entscheidung bedeutsamen Informationen mit. Diese Informationen können der Kommission in einer Zusammenfassung übermittelt werden, die der Kommission eine fundierte Entscheidung ermöglicht. Die Informationen enthalten insbesondere Folgendes:

a) eine ausführliche Begründung der durch die Regulierungsbehörde oder den Mitgliedstaat gewährten oder abgelehnten Ausnahme unter genauem Verweis auf Absatz 1 und den oder die Buchstaben jenes Absatzes, der der Entscheidung zugrunde liegt, einschließlich finanzieller Informationen, die die Notwendigkeit der Ausnahme rechtfertigen;

b) eine Untersuchung bezüglich der Auswirkungen der Gewährung der Ausnahme auf den Wettbewerb und das effektive Funktionieren des Erdgasbinnenmarkts;

c) eine Begründung der Geltungsdauer der Ausnahme sowie des Anteils an der Gesamtkapazität der Gasinfrastruktur, für die die Ausnahme gewährt wird;

d) sofern sich die Ausnahme auf eine Verbindungsleitung bezieht, das Ergebnis der Konsultation der betroffenen Regulierungsbehörden; und

e) Angaben dazu, welchen Beitrag die Infrastruktur zur Diversifizierung der Gasversorgung leistet.

(9) Die Kommission kann innerhalb eines Zeitraums von zwei Monaten ab dem Tag nach dem Eingang einer Meldung beschließen, von der Regulierungsbehörde die Änderung oder den Widerruf der Entscheidung über die Gewährung der Ausnahme zu verlangen. Die Zweimonatsfrist kann um weitere zwei Monate verlängert werden, wenn die Kommission zusätzliche Informationen anfordert. Diese weitere Frist beginnt am Tag nach dem Eingang der vollständigen Informationen. Auch die erste Zweimonatsfrist kann mit Zustimmung der Kommission und der Regulierungsbehörde verlängert werden.

…

Die Regulierungsbehörde kommt dem Beschluss der Kommission zur Änderung oder zum Widerruf der Entscheidung über die Gewährung einer Ausnahme innerhalb von einem Monat nach und setzt die Kommission davon in Kenntnis.

…“

Deutsches Recht

5 § 28a Abs. 1 des Gesetzes über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) vom 7. Juli 2005 (BGBl. 2005 I, S. 1970) in seiner auf den Sachverhalt der vorliegenden Rechtssache anzuwendenden Fassung erlaubt es der Bundesnetzagentur (Deutschland) u. a., die Verbindungsleitungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und anderen Staaten von den Bestimmungen über den Zugang Dritter auszunehmen. Die tatbestandlichen Voraussetzungen von § 28a EnWG entsprechen im Wesentlichen denen von Art. 36 Abs. 1 der Richtlinie 2009/73.

Vorgeschichte des Rechtsstreits und streitiger Beschluss

6 Für die Zwecke des vorliegenden Verfahrens lässt sich die in den Rn. 5 bis 18 des angefochtenen Urteils dargestellte Vorgeschichte des Rechtsstreits wie folgt zusammenfassen.

7 Am 13. März 2009 übermittelte die Bundesnetzagentur der Kommission zwei Entscheidungen vom 25. Februar 2009, mit denen die grenzüberschreitenden Transportkapazitäten des Gasfernleitungsvorhabens OPAL, das die im Westen gelegene terrestrische Anbindung der Gasfernleitung Nord Stream 1 darstellt, für eine Dauer von 22 Jahren von der Anwendung der in Art. 18 der Richtlinie 2003/55 vorgesehenen und in Art. 32 der Richtlinie 2009/73 übernommenen Regeln über den Netzzugang Dritter und der in Art. 25 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie 2003/55 vorgesehenen Regeln über die Entgeltregulierung ausgenommen wurden. Die beiden Entscheidungen betrafen die von den zwei Eigentümern der OPAL-Gasfernleitung gehaltenen Bruchteilseigentumsanteile. Bei der Gesellschaft, die den Anteil von 80 % an der OPAL-Gasfernleitung betreibt, der einem dieser beiden Eigentümer gehört, handelt es sich um die OPAL Gastransport GmbH & Co. KG (im Folgenden: OGT).

8 Mit der Entscheidung K(2009) 4694 vom 12. Juni 2009 forderte die Kommission die Bundesnetzagentur gemäß Art. 22 Abs. 4 Unterabs. 3 der Richtlinie 2003/55, nunmehr Art. 36 Abs. 9 der Richtlinie 2009/73, auf, ihre Entscheidungen vom 25. Februar 2009 durch Einfügung zweier Bedingungen abzuändern. Mit der ersten Bedingung sollte es verboten werden, dass ein Unternehmen, das in einem oder mehreren der relevanten Erdgasmärkte marktbeherrschend ist, in einem Jahr mehr als 50 % der Ausspeisekapazität der OPAL-Gasfernleitung an der tschechischen Grenze bucht. Die zweite Bedingung führte eine Ausnahme von dieser Obergrenze ein; sie durfte überschritten werden, wenn das betroffene Unternehmen auf der OPAL-Gasfernleitung eine Gasmenge von 3 Mrd. m^3/Jahr dem Markt in einem offenen, transparenten und nichtdiskriminierenden Verfahren anbietet, soweit zum einen die Betreibergesellschaft bzw. das Unternehmen, die bzw. das zur Ausführung des Programms verpflichtet ist, die Verfügbarkeit korrespondierender Transportkapazität mit frei wählbarem Ausspeisepunkt gewährleistet und zum anderen die Ausgestaltung des Gas-Release- und des Capacity-Release-Programms von der Bundesnetzagentur genehmigt wird.

9 Am 7. Juli 2009 änderte die Bundesnetzagentur ihre Entscheidungen vom 25. Februar 2009 und passte sie den genannten Bedingungen an. Sie gewährte auf der Grundlage der Richtlinie 2003/55 die Ausnahme von den Regeln über den Netzzugang Dritter und die Entgeltregulierung für einen Zeitraum von 22 Jahren.

10 In der technischen Konfiguration der am 13. Juli 2011 in Betrieb genommenen OPAL-Gasfernleitung kann Erdgas am Einspeisepunkt dieser Gasfernleitung bei Greifswald (Deutschland) nur über die Gasfernleitung Nord Stream 1 angeliefert werden, die von der Gazprom-Gruppe genutzt wird, um Gas aus russischen Gasfeldern zu transportieren. Da Gazprom das in der Entscheidung K(2009) 4694 genannte Gas-Release-Programm nicht umgesetzt hatte, wurden die nicht gebuchten 50 % der Kapazität der OPAL-Gasfernleitung nie genutzt.

11 Am 12. April 2013 beantragten OGT, die OAO Gazprom sowie die Gazprom Export OOO bei der Bundesnetzagentur offiziell, bestimmte Bedingungen der durch ihre Entscheidungen vom 25. Februar 2009 gewährten Ausnahme zu ändern.

12 Auf diesen Antrag hin teilte die Bundesnetzagentur der Kommission am 13. Mai 2016 gemäß Art. 36 der Richtlinie 2009/73 ihre Absicht mit, bestimmte Bedingungen der durch ihre Entscheidungen vom 25. Februar 2009 gewährten Ausnahme in Bezug auf den von OGT betriebenen Teil der OPAL-Gasfernleitung zu ändern. Die von der Bundesnetzagentur beabsichtigte Änderung bestand im Wesentlichen darin, die nach der Entscheidung K(2009) 4694 vorgegebene Begrenzung der von marktbeherrschenden Unternehmen buchbaren Kapazitäten durch die der OGT auferlegte Verpflichtung zu ersetzen, mindestens 50 % ihrer Betriebskapazität am Ausspeisepunkt Brandov (Tschechische Republik) in Auktionen anzubieten.

13 Am 28. Oktober 2016 erließ die Kommission auf der Grundlage von Art. 36 Abs. 9 der Richtlinie 2009/73 den streitigen Beschluss, der an die Bundesnetzagentur gerichtet war und am 3. Januar 2017 auf der Website der Kommission veröffentlicht wurde.

14 In diesem Beschluss genehmigte die Kommission die von der Bundesnetzagentur beabsichtigten Änderungen der Ausnahmeregelung unter bestimmten Vorbehalten; diese betrafen u. a. erstens die Begrenzung der anfänglich zur Versteigerung angebotenen Kapazität auf 3 200 000 kWh/h (ca. 2,48 Mrd. m^3/Jahr) an festen frei zuordenbaren Kapazitäten und auf 12 664 532 kWh/h (ca. 9,83 Mrd. m^3/Jahr) an festen dynamisch zuordenbaren Kapazitäten, zweitens eine Erhöhung der zur Versteigerung angebotenen festen frei zuordenbaren Kapazitäten für das folgende Jahr, die erfolgen sollte, sobald die Nachfrage bei einer jährlichen Versteigerung 90 % der angebotenen Kapazitäten überschreitet, und in Tranchen von 1 600 000 kWh/h (ca. 1,24 Mrd. m^3/Jahr) bis zu einer Obergrenze von 6 400 000 kWh/h (ca. 4,97 Mrd. m^3/Jahr) vorgenommen werden sollte, sowie drittens den Umstand, dass Unternehmen oder Gruppen von Unternehmen, die eine marktbeherrschende Stellung in der Tschechischen Republik innehaben oder mehr als 50 % des in Greifswald ankommenden Gases kontrollieren, Gebote für feste frei zuordenbare Kapazitäten nur zum Basispreis abgeben können, der nicht höher sein darf als der durchschnittliche regulierte Basispreis im Fernleitungsnetz aus dem den Norden und den Osten Deutschlands umfassenden Gaspool-Marktgebiet in die Tschechische Republik für vergleichbare Produkte im selben Jahr.

15 Am 28. November 2016 änderte die Bundesnetzagentur im Einklang mit dem streitigen Beschluss die mit ihrer Entscheidung vom 25. Februar 2009 gewährte Ausnahme hinsichtlich des von OGT betriebenen Anteils der OPAL-Gasfernleitung, indem sie mit OGT einen öffentlich-rechtlichen Vertrag schloss, der nach deutschem Recht einem Verwaltungsakt gleichsteht.

Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

16 Mit Klageschrift, die am 16. Dezember 2016 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Republik Polen Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses erhoben.

17 Die Republik Polen stützte ihre Klage auf sechs Gründe: erstens einen Verstoß gegen Art. 36 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2009/73 in Verbindung mit Art. 194 Abs. 1 Buchst. b AEUV und gegen den Grundsatz der Solidarität, zweitens die fehlende Zuständigkeit der Kommission und einen Verstoß gegen Art. 36 Abs. 1 der Richtlinie 2009/73, drittens einen Verstoß gegen Art. 36 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2009/73, viertens einen Verstoß gegen Art. 36 Abs. 1 Buchst. a und e der Richtlinie 2009/73, fünftens einen Verstoß gegen völkerrechtliche Abkommen, deren Vertragspartei die Union ist, und sechstens einen Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit.

18 Das Gericht ließ die Bundesrepublik Deutschland als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Kommission zu. Die Republik Lettland und die Republik Litauen wurden als Streithelferinnen zur Unterstützung der Anträge der Republik Polen zugelassen.

19 Mit dem angefochtenen Urteil erklärte das Gericht den streitigen Beschluss auf der Grundlage des ersten Klagegrundes für nichtig, ohne über die übrigen Klagegründe zu entscheiden, und erlegte der Kommission neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Republik Polen auf.

20 Im Rahmen der Prüfung des ersten Klagegrundes hat das Gericht, nachdem es in Rn. 60 des angefochtenen Urteils diesen Klagegrund als ins Leere gehend zurückgewiesen hatte, soweit er auf Art. 36 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2009/73 gestützt war, festgestellt, dass der streitige Beschluss unter Verstoß gegen den Grundsatz der Energiesolidarität, wie er in Art. 194 Abs. 1 AEUV formuliert sei, erlassen worden sei. Zur Tragweite dieses Grundsatzes hat das Gericht in den Rn. 72 und 73 des angefochtenen Urteils ausgeführt, dass er eine allgemeine Verpflichtung der Union und der Mitgliedstaaten umfasse, die Interessen aller möglicherweise betroffenen Akteure zu berücksichtigen, so dass sich die Union und die Mitgliedstaaten bei der Ausübung ihrer Befugnisse im Rahmen der Energiepolitik der Union bemühen müssten, Maßnahmen zu vermeiden, die geeignet sein könnten, diese Interessen in Bezug auf die Sicherheit und die wirtschaftliche und politische Tragbarkeit der Versorgung sowie die Diversifizierung der Versorgungsquellen zu beeinträchtigen, um ihrer gegenseitigen Abhängigkeit und faktischen Solidarität Rechnung zu tragen.

21 Bei der Beurteilung der Frage, ob der streitige Beschluss gegen den Grundsatz der Energiesolidarität verstößt, hat das Gericht in den Rn. 81 und 82 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass dieser Grundsatz durch den Beschluss beeinträchtigt worden sei, da erstens die Kommission keine Prüfung der Auswirkungen der Änderung der Betriebsregelung der OPAL-Gasfernleitung auf die Versorgungssicherheit in Polen vorgenommen habe und zweitens weder zu erkennen sei, dass die Kommission geprüft hätte, welche mittelfristigen Folgen die Übertragung eines Teils der zuvor durch die Gasfernleitungen Yamal und Braterstwo transportierten Erdgasmengen auf den Transportweg Nord Stream 1/OPAL insbesondere für die Energiepolitik der Republik Polen haben könnte, noch, dass sie diese Auswirkungen mit der von ihr festgestellten Erhöhung der Versorgungssicherheit auf Unionsebene abgewogen hätte.

Anträge der Parteien

22 Die Bundesrepublik Deutschland beantragt,

– das angefochtene Urteil aufzuheben;

– die Rechtssache an das Gericht zurückzuverweisen;

– die Kostenentscheidung vorzubehalten.

23 Die Republik Polen beantragt,

– das Rechtsmittel vollumfänglich als unbegründet und, was den dritten Rechtsmittelgrund betrifft, als unzulässig zurückzuweisen;

– der Bundesrepublik Deutschland die Kosten aufzuerlegen.

24 Die Republik Lettland und die Republik Litauen, Streithelferinnen im ersten Rechtszug, beantragen, das Rechtsmittel zurückzuweisen.

25 Die Kommission, die keine Rechtsmittelbeantwortung nach Art. 172 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs eingereicht hat, hat im mündlichen Verfahren vor dem Gerichtshof beantragt, dem ersten Rechtsmittelgrund stattzugeben.

Zum Rechtsmittel

26 Die Bundesrepublik Deutschland stützt ihr Rechtsmittel auf fünf Gründe.

Zum ersten Rechtsmittelgrund: Rechtsfehlerhafte Beurteilung des Grundsatzes der Energiesolidarität

Vorbringen der Parteien

27 Mit ihrem ersten Rechtsmittelgrund macht die Rechtsmittelführerin geltend, dass dem in Art. 194 Abs. 1 AEUV verankerten Grundsatz der Energiesolidarität entgegen der Feststellung des Gerichts in Rn. 70 des angefochtenen Urteils keine Bindungswirkung dergestalt zukomme, dass er Rechte und Pflichten für die Union und die Mitgliedstaaten enthalte. Es handele sich um einen abstrakten, rein politischen Begriff und nicht um ein rechtliches Kriterium, anhand dessen die Gültigkeit einer Handlung eines Unionsorgans beurteilt werden könne. Erst durch eine Konkretisierung im Sekundärrecht könne dieser Grundsatz zu einem rechtlichen Kriterium erwachsen, das umgesetzt und von den Exekutivorganen angewendet werden müsse. Dies ergebe sich daraus, dass es nicht Sinn und Zweck des Primärrechts sei, rechtliche Kriterien aufzustellen, die justiziabel seien; vielmehr gehe es um die politische Gestaltung der allgemeinen Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Union und ihre Ziele, wobei Letztere durch Verordnungen und Richtlinien verfolgt und konkretisiert würden.

28 Die Kommission habe mit der Prüfung der Voraussetzungen von Art. 36 Abs. 1 der Richtlinie 2009/73 keinen Fehler begangen, da diese Bestimmung den alleinigen Prüfungsmaßstab für die Rechtmäßigkeit des streitigen Beschlusses darstelle. Nach dieser Vorschrift, die dem Grundsatz der Energiesolidarität einen konkreten rechtlichen Inhalt verleihe, sei nur die Versorgungssicherheit zu prüfen. Weiter gehende abstrakte Aspekte des Grundsatzes der Energiesolidarität seien dagegen nicht justiziabel.

29 Darüber hinaus fänden sich keine Anhaltspunkte für eine aus dem Grundsatz der Energiesolidarität als solchem abzuleitende Pflicht für die Kommission als Exekutivorgan der Union, die über die Konkretisierung dieses Grundsatzes in Art. 36 Abs. 1 der Richtlinie 2009/73 hinausgehe, da der Grundsatz allenfalls den Unionsgesetzgeber binde.

30 Die Republik Polen, unterstützt durch die Republik Lettland und die Republik Litauen, hält den ersten Rechtsmittelgrund für unbegründet.

31 Insbesondere entgegnet die Republik Polen, dass der Grundsatz der Energiesolidarität, auf den Art. 194 Abs. 1 AEUV Bezug nehme, spezifischer Ausdruck des allgemeinen Grundsatzes der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten sei. In der Hierarchie der Quellen des Unionsrechts seien die allgemeinen Grundsätze gleichrangig zum Primärrecht. Die Bestimmungen des

Sekundärrechts seien anhand dieses Grundsatzes auszulegen, und ihre Rechtmäßigkeit sei in dessen Licht zu beurteilen. Die Behauptung der Bundesrepublik Deutschland, dass Art. 36 Abs. 1 der Richtlinie 2009/73 den alleinigen Prüfungsmaßstab für die Rechtmäßigkeit des streitigen Beschlusses darstelle, sei daher unzutreffend.

32 Der Grundsatz der Solidarität sei daher nicht nur für die Mitgliedstaaten, sondern auch für die Unionsorgane einschließlich der Kommission verbindlich, die als Hüterin der Verträge für das allgemeine Interesse der Union Sorge zu tragen habe.

33 Zudem sei die Sicherheit der Gasversorgung der Union, die eines der Ziele der Energiepolitik der Union sei, im Einklang mit dem in Art. 194 Abs. 1 AEUV vorgesehenen Grundsatz der Solidarität zu gewährleisten, da dieser Grundsatz ein Prüfungskriterium für die Rechtmäßigkeit der von den Unionsorganen erlassenen Maßnahmen, im vorliegenden Fall des streitigen Beschlusses, darstelle. Hieraus folge, dass das Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland, mit dem dieser Grundsatz auf einen rein politischen Begriff reduziert werden solle, unbegründet sei.

34 Die Republik Lettland macht geltend, die Bundesrepublik Deutschland versuche zu Unrecht, Tragweite und Anwendungsbereich des Grundsatzes der Energiesolidarität einzuschränken, obwohl Art. 194 Abs. 1 AEUV, bei dem es sich um eine primärrechtliche Bestimmung handele, den Mitgliedstaaten und den Unionsorganen Verpflichtungen auferlege. Dieser Grundsatz hindere die Mitgliedstaaten daran, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen, die das Funktionieren der Union beeinträchtigten. Insoweit müsse die Kommission sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Art. 36 Abs. 8 der Richtlinie 2009/73 den Grundsatz der Energiesolidarität beachteten.

35 Die Republik Litauen stellt ebenfalls die in der Rechtsmittelschrift vertretene Einstufung des Grundsatzes der Energiesolidarität in Abrede. Dieser Grundsatz leite sich aus dem in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und dem in Art. 3 Abs. 3 EUV niedergelegten Grundsatz der Solidarität ab. Als allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts könne der Grundsatz der Energiesolidarität im Rahmen der gerichtlichen Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Beschlüssen der Kommission nach Art. 263 AEUV geltend gemacht werden.

36 In der mündlichen Verhandlung ist die Kommission vom Gerichtshof aufgefordert worden, sich zum ersten Rechtsmittelgrund zu äußern. Sie hat erklärt, dass sie sich der Argumentation der Bundesrepublik Deutschland anschließe, da der Grundsatz der Energiesolidarität kein eigenständiges rechtliches Kriterium sei, das für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer Handlung herangezogen werden könne. Dieser Grundsatz gelte nur für den Unionsgesetzgeber, wenn er einen Rechtsakt des Sekundärrechts erlasse. Die Kommission als Exekutivorgan sei nur an die Voraussetzungen von Art. 36 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2009/73 gebunden; der Grundsatz der Energiesolidarität könne nur ein Kriterium darstellen, anhand dessen die sekundärrechtlichen Vorschriften ausgelegt würden.

Würdigung durch den Gerichtshof

37 Art. 194 Abs. 1 AEUV sieht vor, dass die Energiepolitik der Union im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt folgende Ziele verfolgt: Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts, Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union, Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und

Förderung der Interkonnexion der Energienetze (Urteil vom 4. Mai 2016, Kommission/Österreich, C-346/14, EU:C:2016:322, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).

38 Somit stellt der in dieser Bestimmung genannte Geist der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten eine besondere Ausprägung des Solidaritätsgrundsatzes, der seinerseits einer der tragenden Grundsätze des Unionsrechts ist, im Energiebereich dar.

39 Neben Art. 194 Abs. 1 AEUV nehmen nämlich mehrere Bestimmungen der Verträge auf den Grundsatz der Solidarität Bezug. In der Präambel des EU-Vertrags erklären die Mitgliedstaaten, dass sie mit der Schaffung der Union „die Solidarität zwischen ihren Völkern … stärken“ wollen. Die Solidarität wird auch in Art. 2 EUV als einer der Wesenszüge einer Gesellschaft genannt, die die den Mitgliedstaaten der Union gemeinsamen Werte teilt, sowie in Art. 3 Abs. 3 Unterabs. 3 EUV, nach dessen Wortlaut die Union u. a. die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten fördert. Gemäß Art. 21 Abs. 1 EUV ist die Solidarität auch einer der Grundsätze, die das auswärtige Handeln der Union leiten. Nach Art. 24 Abs. 2 und 3 EUV ist sie als „gegenseitige politische Solidarität“ der Mitgliedstaaten bei den Bestimmungen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zu finden.

40 In Art. 67 Abs. 2 AEUV wird die Solidarität der Mitgliedstaaten im Bereich Asyl, Einwanderung und Kontrolle an den Außengrenzen ausdrücklich genannt; Art. 80 AEUV bestätigt die Anwendung dieses Grundsatzes in diesem Bereich. In Teil III Titel VIII Kapitel 1 („Wirtschaftspolitik“) des AEU-Vertrags nimmt Art. 122 Abs. 1 AEUV ebenfalls ausdrücklich auf den Geist der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten Bezug, der auch in Art. 222 AEUV Erwähnung findet, wonach die Union und ihre Mitgliedstaaten gemeinsam im Geiste der Solidarität handeln, wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag oder einer Katastrophe betroffen ist.

41 Hieraus folgt, dass, wie das Gericht in Rn. 69 des angefochtenen Urteils zutreffend ausgeführt hat, der Grundsatz der Solidarität dem gesamten Rechtssystem der Union zugrunde liegt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. Februar 1973, Kommission/Italien, 39/72, EU:C:1973:13, Rn. 25, und vom 7. Februar 1979, Kommission/Vereinigtes Königreich, 128/78, EU:C:1979:32, Rn. 12) und eng mit dem in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verbunden ist, wonach sich die Union und die Mitgliedstaaten bei der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus den Verträgen ergeben, gegenseitig achten und unterstützen. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof u. a. festgestellt, dass dieser Grundsatz nicht nur die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um die Tragweite und Wirksamkeit des Unionsrechts zu gewährleisten, sondern auch den Unionsorganen entsprechende Pflichten zur loyalen Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten auferlegt (Urteil vom 8. Oktober 2020, Union des industries de la protection des plantes, C-514/19, EU:C:2020:803, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).

42 Was die behauptete abstrakte Natur des Grundsatzes der Solidarität betrifft, auf die sich die Bundesrepublik Deutschland beruft, um geltend zu machen, dass dieser Grundsatz im Rahmen der Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Handlungen der Kommission nicht verwendet werden könne, ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof, wie der Generalanwalt in Nr. 69 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ausdrücklich auf den in Art. 80 AEUV genannten Grundsatz der Solidarität Bezug genommen hat, um im Wesentlichen zu der Feststellung zu gelangen, dass Mitgliedstaaten gegen einige ihrer Verpflichtungen aus dem Unionsrecht im Bereich Kontrolle an den Grenzen, Asyl und Einwanderung verstoßen haben (Urteile vom 6. September 2017,

Slowakei und Ungarn/Rat, C-643/15 und C-647/15, EU:C:2017:631, Rn. 291, sowie vom 2. April 2020, Kommission/Polen, Ungarn und Tschechische Republik [Vorübergehender Umsiedlungsmechanismus für internationalen Schutz beantragende Personen], C-715/17, C-718/17 und C-719/17, EU:C:2020:257, Rn. 80 und 181).

43 Nichts lässt die Annahme zu, dass der Solidaritätsgrundsatz in Art. 194 Abs. 1 AEUV als solcher keine verbindlichen Rechtswirkungen für die Mitgliedstaaten und die Unionsorgane erzeugen könnte. Vielmehr liegt, wie der Generalanwalt in den Nrn. 76 und 77 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, dieser Grundsatz, wie sich aus dem Wortlaut und dem Aufbau dieser Bestimmung ergibt, allen Zielen der Energiepolitik der Union zugrunde, die er zusammenführt und denen er Kohärenz verschafft.

44 Daraus folgt insbesondere, dass die Handlungen der Unionsorgane, einschließlich der Handlungen der Kommission im Rahmen dieser Politik, im Licht des Grundsatzes der Energiesolidarität auszulegen sind und ihre Rechtmäßigkeit anhand dieses Grundsatzes zu beurteilen ist.

45 Insoweit kann dem Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland nicht gefolgt werden, wonach der Grundsatz der Energiesolidarität allenfalls den Unionsgesetzgeber binden könne, nicht aber die Kommission als Exekutivorgan. Dieser Grundsatz stellt ebenso wie die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts ein Kriterium für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der von den Unionsorganen erlassenen Maßnahmen dar.

46 Entgegen dem Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland, wonach Art. 36 Abs. 1 der Richtlinie 2009/73 den Grundsatz der Energiesolidarität im Sekundärrecht konkretisiere und folglich die einzige Vorschrift sei, die den Prüfungsmaßstab für die Rechtmäßigkeit des streitigen Beschlusses bilde, ist daher festzustellen, dass dieser Grundsatz im Bereich der Energiepolitik der Union im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Erdgasbinnenmarkts geltend gemacht werden kann.

47 Wie der Generalanwalt in den Nrn. 76 und 104 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, kann dieser Grundsatz darüber hinaus nicht dem in Art. 36 Abs. 1 der Richtlinie 2009/73 genannten Erfordernis der Gewährleistung der Versorgungssicherheit gleichgestellt oder darauf reduziert werden; diese ist nur eine Ausprägung des Grundsatzes der Energiesolidarität, da Art. 194 Abs. 1 AEUV in seinen Buchst. a bis d vier verschiedene Ziele anführt, die mit der Energiepolitik der Union im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten angestrebt werden. Art. 36 Abs. 1 dieser Richtlinie kann nämlich nicht dahin verstanden werden, dass er die Tragweite des in Art. 194 Abs. 1 AEUV genannten Grundsatzes der Energiesolidarität begrenzt, der, wie in Rn. 43 des vorliegenden Urteils ausgeführt worden ist, der gesamten Energiepolitik der Union zugrunde liegt.

48 Dass der Grundsatz der Energiesolidarität in Art. 36 Abs. 1 der Richtlinie 2009/73 nicht genannt wird, entband folglich die Kommission nicht davon, die Auswirkungen dieses Grundsatzes auf die mit dem streitigen Beschluss erlassenen Ausnahmen zu prüfen.

49 Nach alledem hat das Gericht in Rn. 70 des angefochtenen Urteils zu Recht entschieden, dass der Grundsatz der Solidarität Rechte und Pflichten sowohl für die Union als auch für die Mitgliedstaaten beinhalte, da die Union zur Solidarität gegenüber den Mitgliedstaaten verpflichtet sei und die Mitgliedstaaten zur Solidarität untereinander und gegenüber dem gemeinsamen Interesse der Union und ihren Politiken verpflichtet seien.

50 Diese Feststellung wird nicht durch das Vorbringen der Kommission in der mündlichen Verhandlung in Frage gestellt, wonach sie keine Informationen über das Risiko für die Versorgungssicherheit auf dem polnischen Gasmarkt erhalten habe, was rechtfertige, dass der Grundsatz der Energiesolidarität im streitigen Beschluss nicht berücksichtigt worden sei.

51 Ein solches Fehlen einer unaufgeforderten Übermittlung von Informationen über die Risiken für die Versorgungssicherheit auf dem polnischen Gasmarkt kann es nämlich nicht rechtfertigen, dass die Kommission nicht geprüft hat, welche Auswirkungen der streitige Beschluss auf den Gasmarkt der möglicherweise betroffenen Mitgliedstaaten haben könnte.

52 Somit verlangt der Grundsatz der Energiesolidarität in Verbindung mit dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit, dass die Kommission beim Erlass einer Entscheidung auf der Grundlage von Art. 36 der Richtlinie 2009/73 prüft, ob eine Gefahr für die Gasversorgung auf den Märkten der Mitgliedstaaten besteht.

53 Außerdem ist es nach dem Grundsatz der Energiesolidarität, wie der Generalanwalt in Nr. 116 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, erforderlich, dass die Unionsorgane einschließlich der Kommission eine Abwägung der betroffenen Interessen im Licht dieses Grundsatzes unter Berücksichtigung der Interessen sowohl der Mitgliedstaaten als auch der Union insgesamt vornehmen.

54 Nach alledem ist der erste Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Rechtsmittelgrund: Nichtanwendbarkeit des Grundsatzes der Energiesolidarität

Vorbringen der Parteien

55 Mit ihrem zweiten Rechtsmittelgrund macht die Bundesrepublik Deutschland geltend, das Gericht habe in Rn. 72 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerhaft festgestellt, dass der Grundsatz der Solidarität eine allgemeine Verpflichtung der Union und der Mitgliedstaaten umfasse, im Rahmen der Ausübung ihrer jeweiligen Befugnisse alle möglicherweise betroffenen Interessen zu berücksichtigen.

56 Das Gericht habe verkannt, dass der Grundsatz der Energiesolidarität ein Notfallmechanismus sei, der nur in Ausnahmefällen anzuwenden sei und in solchen Fällen eine unbedingte Beistandspflicht mit dem Ziel eines „unbedingten Zusammenhaltens“ impliziere. Würde dieser Grundsatz außerhalb von Ausnahmefällen berücksichtigt, hätte dies zur Folge, dass die Entscheidungsfindung in der Union behindert oder verhindert würde, weil die verschiedenen Anschauungen und Ziele nur selten miteinander in Einklang gebracht werden könnten. Dies sei hier der Fall, da sich die Interessen der Republik Polen von denen der Bundesrepublik Deutschland im Kontext des streitigen Beschlusses unterschieden.

57 Der Grundsatz impliziere somit lediglich eine Beistandspflicht bei Katastrophen oder Krisen. Diese Auslegung werde durch Art. 3 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 222 AEUV bestätigt.

58 Auch wenn die Verordnung (EU) 2017/1938 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 (ABl. 2017, L 280, S. 1) zum Zeitpunkt des

Erlasses des streitigen Beschlusses noch nicht anwendbar gewesen sei, zeige ihr Art. 13, dass die sich aus dem Grundsatz der Energiesolidarität ergebende Beistandspflicht nur als *ultima ratio*, in absoluten Notfällen zur Anwendung kommen dürfe.

59 Da der streitige Beschluss nicht in einer solchen Notfallsituation erlassen worden sei, sei die Kommission nicht verpflichtet gewesen, darin den Grundsatz der Energiesolidarität zu berücksichtigen. Das angefochtene Urteil sei folglich aufzuheben, da es sich allein auf den im streitigen Beschluss angeblich fehlenden Hinweis auf diesen Grundsatz stütze.

60 Die Republik Polen, unterstützt durch die Republik Lettland und die Republik Litauen, hält den zweiten Rechtsmittelgrund für unbegründet.

61 Die Republik Polen entgegnet insbesondere, dass nach Art. 194 Abs. 1 AEUV der Grundsatz der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten bei allen Maßnahmen der Energiepolitik der Union berücksichtigt werden müsse, ohne dass diese Verpflichtung auf Maßnahmen in Krisenzeiten beschränkt sei. Es sei nämlich besser, Krisensituationen vorzubeugen, als diese zu beseitigen.

62 Außerdem sei die von der Bundesrepublik Deutschland zwischen Art. 194 AEUV und Art. 222 AEUV hergestellte Analogie unzutreffend, da Sonder- und Notfallmechanismen, wie sie in den Art. 122 und 222 AEUV vorgesehen seien, von anderer Art seien als der in Art. 194 AEUV vorgesehene Grundsatz der Energiesolidarität und andere Ziele verfolgten.

63 Auch das Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland, wonach die Mechanismen der Verordnung 2017/1938 zeigten, dass die Beistandspflicht nur als *ultima ratio* zur Anwendung kommen solle, sei unrichtig. Diese Verordnung sehe nämlich vorbeugende Maßnahmen und Notfallmechanismen für Krisenfälle vor. Im vorliegenden Fall bestünden wegen der beherrschenden Stellung von Gazprom auf dem Markt für Gaslieferungen tatsächliche Risiken für die Energieversorgungssicherheit Polens sowie der mittel- und osteuropäischen Staaten, wenn der streitige Beschluss angewendet werden sollte.

64 Die Republik Lettland macht geltend, dass der Grundsatz der Energiesolidarität nicht nur für die Bewältigung außergewöhnlicher Fälle bei ihrem Eintreten gelte, sondern auch den Erlass vorbeugender Maßnahmen impliziere. Dieser Grundsatz könne nicht dahin ausgelegt werden, dass er ein „unbedingtes Zusammenhalten“ vorschreibe, sondern sei dahin zu verstehen, dass er bedeute, dass der Entscheidungsprozess den Besonderheiten der Nachbarstaaten und der Region Rechnung trage sowie die gemeinsamen Ziele der Union im Energiebereich beachte. Daher hätte die Kommission in dem streitigen Beschluss prüfen müssen, ob die von der deutschen Regulierungsbehörde vorgeschlagenen Änderungen die Energieinteressen der möglicherweise betroffenen Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnten.

65 Die Republik Litauen tritt ebenfalls der Auffassung der Bundesrepublik Deutschland entgegen, da diese Auffassung auf einer zu engen Auslegung des Grundsatzes der Energiesolidarität beruhe, die weder mit dem Wortlaut von Art. 194 AEUV noch mit den sich aus dieser Bestimmung ergebenden Rechten und Pflichten in Einklang stehe.

66 Die Kommission hat sich zum zweiten Rechtsmittelgrund nicht geäußert.

Würdigung durch den Gerichtshof

67 Es ist festzustellen, dass der Wortlaut von Art. 194 AEUV keinen Hinweis darauf enthält, dass der Grundsatz der Energiesolidarität im Bereich der Energiepolitik der Union auf die in Art. 222 AEUV genannten Situationen beschränkt wäre. Vielmehr muss der in Art. 194 Abs. 1 AEUV genannte Geist der Solidarität aus den in den Rn. 41 bis 44 des vorliegenden Urteils dargelegten Gründen jegliches Handeln in Bezug auf die Politik der Union in diesem Bereich leiten.

68 Diese Feststellung kann nicht durch Art. 222 AEUV in Frage gestellt werden, der eine Solidaritätsklausel einführt, wonach die Union und ihre Mitgliedstaaten gemeinsam im Geiste der Solidarität handeln, wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist. Wie der Generalanwalt in den Nrn. 126 und 127 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, betreffen nämlich Art. 194 Abs. 1 AEUV und Art. 222 AEUV unterschiedliche Situationen und verfolgen unterschiedliche Ziele.

69 Der in Art. 194 AEUV verankerte Grundsatz der Energiesolidarität ist daher von den Unionsorganen und den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und insbesondere des Erdgasmarkts zu berücksichtigen, indem sie dafür Sorge tragen, die Energieversorgungssicherheit in der Union zu gewährleisten, was nicht nur bedeutet, Notfallsituationen bei ihrem Eintreten zu bewältigen, sondern auch, Maßnahmen zur Vorbeugung von Krisensituationen zu erlassen. Hierzu ist es erforderlich, das Vorliegen von Risiken für die Energieinteressen der Mitgliedstaaten und der Union, insbesondere für die Energieversorgungssicherheit, zu beurteilen, um die in Rn. 53 des vorliegenden Urteils genannte Abwägung vorzunehmen.

70 Darüber hinaus ist hinsichtlich der Verordnung 2017/1938, auf die sich die Bundesrepublik Deutschland zur Stützung ihres Vorbringens beruft, dass die Beistandspflicht nur als *ultima ratio* zur Anwendung kommen dürfe, darauf hinzuweisen, dass diese Verordnung zwei Kategorien von Maßnahmen vorsieht: präventive Maßnahmen, mit denen verhindert werden soll, dass etwaige Krisensituationen eintreten, und Notfallmaßnahmen, die für den Fall vorgesehen sind, dass eine Krisensituation gegeben ist.

71 Somit hat das Gericht in den Rn. 71 bis 73 des angefochtenen Urteils zu Recht entschieden, dass der Grundsatz der Energiesolidarität eine allgemeine Verpflichtung der Union und der Mitgliedstaaten umfasst, bei der Ausübung ihrer jeweiligen Zuständigkeiten im Rahmen der Energiepolitik der Union die Interessen aller Akteure zu berücksichtigen, die möglicherweise betroffen sind, und Maßnahmen zu vermeiden, die die Interessen der Union und der anderen Mitgliedstaaten in Bezug auf die Sicherheit und die wirtschaftliche und politische Tragbarkeit der Versorgung sowie die Diversifizierung der Versorgungsquellen beeinträchtigen könnten, um ihrer gegenseitigen Abhängigkeit und faktischen Solidarität Rechnung zu tragen.

72 Zum Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland, dass der Union und den Mitgliedstaaten ein „unbedingtes Zusammenhalten“ auferlegt werde, das jede Entscheidung innerhalb der Union behindern würde, wenn der Grundsatz der Energiesolidarität außerhalb von Krisensituationen anwendbar wäre, ist festzustellen, dass eine solche Auslegung auf einem falschen Verständnis des angefochtenen Urteils beruht.

73 In Rn. 77 des angefochtenen Urteils, die nicht Gegenstand des Rechtsmittels ist, hat das Gericht nämlich zu Recht ausgeführt, dass die Anwendung des Grundsatzes der Energiesolidarität nicht bedeute, dass die Energiepolitik der Union in keinem Fall negative Auswirkungen auf die besonderen Interessen eines Mitgliedstaats in diesem Bereich haben dürfe. Wie in den Rn. 53 und 69 des vorliegenden Urteils hervorgehoben worden ist, sind die Unionsorgane und die Mitgliedstaaten aber verpflichtet, bei der Durchführung dieser Politik die Interessen sowohl der Union als auch der verschiedenen möglicherweise betroffenen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen und diese Interessen im Konfliktfall gegeneinander abzuwägen.

74 Folglich ist der zweite Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

Zum dritten Rechtsmittelgrund: Fehlerhafte Beurteilung im Hinblick auf die Berücksichtigung des Grundsatzes der Energiesolidarität durch die Kommission

Vorbringen der Parteien

75 Für den Fall, dass der Gerichtshof den Grundsatz der Energiesolidarität als ein auf den streitigen Beschluss anwendbares Kriterium ansehen sollte, macht die Bundesrepublik Deutschland mit ihrem dritten Rechtsmittelgrund geltend, das Gericht habe erstens verkannt, dass die Kommission diesen Grundsatz beim Erlass dieses Beschlusses sehr wohl berücksichtigt habe, und zweitens, dass die Kommission nicht verpflichtet gewesen sei, im Einzelnen darzulegen, wie sie diesen Grundsatz berücksichtigt habe.

76 Nach Ansicht der Bundesrepublik Deutschland ist das Gericht in Rn. 81 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerhaft davon ausgegangen, dass die Kommission den Grundsatz der Energiesolidarität nicht geprüft habe, weil sie keine Prüfung der Auswirkungen der Änderung der Betriebsregelung der OPAL-Gasfernleitung auf die Versorgungssicherheit auf dem polnischen Gasmarkt vorgenommen habe.

77 Diese Feststellung des Gerichts werde durch folgende Umstände widerlegt: Erstens habe die Republik Polen im Rahmen des Verfahrens zum Erlass des streitigen Beschlusses vor dessen Erlass schriftlich Stellung genommen (Rn. 10 des streitigen Beschlusses), zweitens sei eine Arbeitsgruppe aus Vertretern des Energieministeriums der Russischen Föderation und der Kommission der Frage nachgegangen, wie die OPAL-Gasfernleitung effizienter betrieben werden könne (Rn. 17 des streitigen Beschlusses), drittens gebe es eine Presseerklärung der Kommission vom 26. Oktober 2016 betreffend die Folgen dieses Beschlusses für den europäischen Gasmarkt (Rn. 80 bis 88 des streitigen Beschlusses) und viertens habe die Kommission die Versorgungssicherheit bei der Prüfung der Voraussetzung für die Ausnahme nach Art. 36 der Richtlinie 2009/73 mitgeprüft.

78 Darüber hinaus bestehe zwischen der Republik Polen und Gazprom ein Transitvertrag für den Erdgastransport über den polnischen Abschnitt der Gasfernleitung Yamal zur Versorgung der westeuropäischen Märkte einschließlich des polnischen Marktes bis 2020 sowie ein Vertrag zwischen dem größten polnischen Energieversorger und Gazprom über Erdgaslieferungen bis Ende 2022.

79 Zudem strebe die Republik Polen nach Angaben dieses polnischen Energieversorgers bis 2022/2023 die Unabhängigkeit von russischem Gas an.

80 Die Bundesrepublik Deutschland macht ferner geltend, der streitige Beschluss verbessere zum einen die Position der Republik Polen gegenüber der Position, die sich aus der Entscheidung K(2009) 4694 ergebe, gegen die die Republik Polen hätte vorgehen können. Zum anderen trage die OPAL-Gasfernleitung zur Verwirklichung des Erdgasbinnenmarkts bei, indem sie Vorteile für den grenzüberschreitenden Handel und die Versorgungssicherheit biete.

81 Die Republik Polen hält den dritten Rechtsmittelgrund für unzulässig, da mit ihm Tatsachenwürdigungen in Frage gestellt werden sollten.

82 In der Sache bringt die Republik Polen, unterstützt durch die Republik Lettland und die Republik Litauen, vor, dass dieser Rechtsmittelgrund unbegründet sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

83 Mit ihrem dritten Rechtsmittelgrund macht die Rechtsmittelführerin geltend, die Kommission habe in dem streitigen Beschluss sowie im Verfahren zu dessen Erlass eine Prüfung des Grundsatzes der Energiesolidarität im Rahmen der durch den streitigen Beschluss beabsichtigten Änderung der Betriebsregelung der OPAL-Gasfernleitung vorgenommen und die Auswirkungen dieses Beschlusses auf den polnischen Gasmarkt geprüft.

84 In der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof hat die Kommission die Beurteilung des streitigen Beschlusses durch das Gericht nicht beanstandet, aber geltend gemacht, dass sie ihres Erachtens nicht verpflichtet gewesen sei, die Risiken für die Interessen der möglicherweise betroffenen Mitgliedstaaten zu beurteilen; sie habe somit auch keine Abwägung dieser Interessen durchführen müssen, da sie pauschal geprüft habe, ob der streitige Beschluss eine Bedrohung für die anderen Gasfernleitungen darstelle, und festgestellt habe, dass dies nicht der Fall sei.

85 Insoweit ergibt sich aus Art. 256 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV und Art. 58 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, dass das Rechtsmittel auf Rechtsfragen beschränkt ist, so dass die vom Gericht vorgenommene Tatsachenwürdigung, außer im Fall ihrer Verfälschung, keine Rechtsfrage darstellt, die einer Überprüfung durch den Gerichtshof im Rahmen eines Rechtsmittels zugänglich wäre.

86 Es ist jedoch festzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland mit einem Teil ihres Vorbringens im Rahmen des dritten Rechtsmittelgrundes Tatsachenwürdigungen in Frage zu stellen sucht.

87 Konkret beschränkt sich die Rechtsmittelführerin, soweit sie tatsächliche Umstände im Umfeld des Erlasses des streitigen Beschlusses oder gar nach seinem Erlass anführt, um der Feststellung des Gerichts entgegenzutreten, dass die Kommission in diesem Beschluss nicht geprüft habe, ob die von der deutschen Regulierungsbehörde vorgeschlagene Änderung der Betriebsregelung der OPAL-Gasfernleitung die Energieinteressen der möglicherweise betroffenen Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnte, darauf, die vom Gericht vorgenommene Prüfung von Tatsachen in Frage zu stellen, was der Überprüfung durch den Gerichtshof nicht zugänglich ist.

88 Der dritte Rechtsmittelgrund ist daher insoweit unzulässig.

89 Soweit die Rechtsmittelführerin mit diesem Rechtsmittelgrund die Auslegung des streitigen Beschlusses durch das Gericht beanstandet und sich zu diesem Zweck auf die in Rn. 77 des vorliegenden Urteils genannten Randnummern dieses Beschlusses beruft, ist dieser Rechtsmittelgrund zudem als unbegründet zurückzuweisen.

90 Keine dieser Randnummern des streitigen Beschlusses ist nämlich geeignet, die Feststellung des Gerichts in Rn. 82 des angefochtenen Urteils in Frage zu stellen, wonach die Kommission in diesem Beschluss nicht geprüft habe, welche mittelfristigen Folgen die Übertragung eines Teils der zuvor durch die Gasfernleitungen Yamal und Braterstwo transportierten Erdgasmengen auf den Transportweg Nord Stream 1/OPAL insbesondere für die Energiepolitik der Republik Polen haben könnte, und diese Auswirkungen mit der Versorgungssicherheit auf Unionsebene nicht abgewogen habe.

91 Der dritte Rechtsmittelgrund ist daher als teils unzulässig, teils unbegründet zurückzuweisen.

Zum vierten Rechtsmittelgrund: Keine Pflicht der Kommission zur Erwähnung des Grundsatzes der Energiesolidarität

Vorbringen der Parteien

92 Mit ihrem vierten Rechtsmittelgrund macht die Bundesrepublik Deutschland zum einen geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es in Rn. 79 des angefochtenen Urteils festgestellt habe, dass der streitige Beschluss nicht erkennen lasse, dass die Kommission eine Prüfung des Grundsatzes der Energiesolidarität in der Sache vorgenommen habe. Zum anderen sei die Kommission nicht verpflichtet gewesen, diesen Grundsatz im streitigen Beschluss zu erwähnen. Der streitige Beschluss sei inhaltlich richtig, da er die Gasversorgungssicherheit in Polen, die nicht bedroht gewesen sei, nicht gefährdet habe, so dass die Kommission keinen Anlass gehabt habe, die Auswirkungen des streitigen Beschlusses auf den polnischen Gasmarkt vertieft zu prüfen.

93 Die Rechtsmittelführerin nimmt insoweit Bezug auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs betreffend die Pflicht zur Begründung von Rechtsakten, u. a. auf das Urteil vom 11. Juli 1989, Belasco u. a./Kommission (246/86, EU:C:1989:301, Rn. 55), sowie auf den durch Art. 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleisteten Grundsatz der guten Verwaltung, woraus sich ergebe, dass nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt werden müssten. Im vorliegenden Fall würde es über die unionsrechtlichen Anforderungen hinausgehen, wenn man die Kommission verpflichtete, sämtliche Auswirkungen des streitigen Beschlusses auf die Mitgliedstaaten vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Energiesolidarität darzustellen.

94 Die Republik Polen macht geltend, der vierte Rechtsmittelgrund gehe ins Leere. Jedenfalls sei er unbegründet.

95 Die Republik Litauen, die diesen Rechtsmittelgrund zusammen mit dem dritten geprüft hat, teilt diese Auffassung.

96 Die Republik Lettland und die Kommission haben sich zum vierten Rechtsmittelgrund nicht geäußert.

Würdigung durch den Gerichtshof

97 Es ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht in den Rn. 79 bis 82 des angefochtenen Urteils nicht nur festgestellt hat, dass der Grundsatz der Solidarität im streitigen Beschluss nicht erwähnt werde, sondern auch, dass dieser Beschluss nicht erkennen lasse, dass die Kommission die Auswirkungen der Erweiterung der Ausnahme für die OPAL-Gasfernleitung auf den polnischen Gasmarkt und die Märkte anderer Mitgliedstaaten als der Republik Polen, die geografisch betroffen sein könnten, gebührend untersucht habe.

98 Entgegen dem Vorbringen der Rechtsmittelführerin hat das Gericht den streitigen Beschluss aus diesem Grund für nichtig erklärt und nicht allein deswegen, weil der Grundsatz der Energiesolidarität in diesem Beschluss nicht erwähnt wurde, oder weil er unzureichend begründet wäre.

99 Da sich das angefochtene Urteil auf die Feststellung stützt, dass der streitige Beschluss unter Verstoß gegen den Grundsatz der Energiesolidarität erlassen worden sei, ist der vierte Rechtsmittelgrund als ins Leere gehend zurückzuweisen.

Zum fünften Rechtsmittelgrund: Verstoß gegen Art. 263 Abs. 2 AEUV

Vorbringen der Parteien

100 Mit ihrem fünften Rechtsmittelgrund macht die Bundesrepublik Deutschland geltend, das Gericht habe in Rn. 79 des angefochtenen Urteils gegen Art. 263 Abs. 2 AEUV verstoßen. Dieser Rechtsmittelgrund gliedert sich in zwei Teile.

101 Mit dem ersten Teil des fünften Rechtsmittelgrundes rügt die Rechtsmittelführerin einen Rechtsfehler des Gerichts. So habe es zwar ausgeführt, dass der streitige Beschluss nicht erkennen lasse, dass die Kommission eine Prüfung des Grundsatzes der Energiesolidarität in der Sache vorgenommen hätte. Eine nur formell fehlerhafte Entscheidung führe aber nicht automatisch zur Nichtigerklärung der Entscheidung.

102 Nach Art. 263 Abs. 2 AEUV seien materiell richtige Entscheidungen, auch wenn sie formell rechtswidrig seien, nicht für nichtig zu erklären.

103 Mit dem zweiten Teil des fünften Rechtsmittelgrundes wird gerügt, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es das Vorbringen der Republik Polen zum behaupteten Verstoß gegen den Grundsatz der Energiesolidarität berücksichtigt habe, das im Rahmen einer Klage gegen die Entscheidung K(2009) 4694 hätte geltend gemacht werden müssen. Somit sei dieses Argument, das vor dem Gericht im Rahmen der Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses vorgebracht worden sei, verspätet und hätte deshalb im Rahmen dieser Klage nicht berücksichtigt werden dürfen.

104 Die Republik Polen und die Republik Litauen halten den fünften Rechtsmittelgrund für unbegründet.

105 Die Republik Lettland und die Kommission haben sich zum fünften Rechtsmittelgrund nicht geäußert.

Würdigung durch den Gerichtshof

106 Zum ersten Teil des fünften Rechtsmittelgrundes ist festzustellen, dass das Gericht den streitigen Beschluss entgegen dem Vorbringen der Rechtsmittelführerin, wie in den Rn. 97 und 99 des vorliegenden Urteils ausgeführt worden ist, nicht wegen eines Begründungsmangels für nichtig erklärt hat. Insbesondere hat das Gericht in den Rn. 83 und 84 des angefochtenen Urteils entschieden, dass der streitige Beschluss unter Verstoß gegen den Grundsatz der Energiesolidarität erlassen worden sei und daher für nichtig erklärt werden müsse, da er gegen diesen Grundsatz verstoßen habe. Der erste Teil dieses Rechtsmittelgrundes geht folglich ins Leere.

107 Zum zweiten Teil des fünften Rechtsmittelgrundes genügt die Feststellung, dass der streitige Beschluss die in der Entscheidung K(2009) 4694 anerkannten Voraussetzungen für die Ausnahme geändert hat und dass es sich um zwei voneinander unabhängige Entscheidungen handelt, wie das Gericht in Rn. 57 des angefochtenen Urteils, die nicht Gegenstand des Rechtsmittels ist, festgestellt hat. Deshalb kann dem Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland, wonach die Klage der Republik Polen gegen den streitigen Beschluss verspätet sei, weil dieser Mitgliedstaat keine Klage gegen die Entscheidung K(2009) 4694 erhoben habe, nicht gefolgt werden.

108 Hieraus folgt, dass der zweite Teil des fünften Rechtsmittelgrundes unbegründet ist.

109 Folglich ist der fünfte Rechtsmittelgrund als teils ins Leere gehend, teils unbegründet zurückzuweisen.

110 Nach alledem ist das Rechtsmittel insgesamt zurückzuweisen, da keinem Rechtsmittelgrund stattzugeben ist.

Kosten

111 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der gemäß ihres Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

112 Da die Bundesrepublik Deutschland mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Republik Polen neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Republik Polen aufzuerlegen.

113 Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der nach ihrem Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Hat eine erstinstanzliche Streithilfepartei, die das Rechtsmittel nicht selbst eingelegt hat, am Verfahren vor dem Gerichtshof teilgenommen, so kann ihr der Gerichtshof nach Art. 184 Abs. 4 der Verfahrensordnung ihre eigenen Kosten auferlegen.

114 Da die Republik Lettland, die Republik Litauen und die Kommission am Verfahren vor dem Gerichtshof teilgenommen haben, sind ihnen ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.

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

1. **Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.**

2. **Die Bundesrepublik Deutschland trägt neben ihren eigenen Kosten die Kosten, die der Republik Polen entstanden sind.**

3. **Die Republik Lettland, die Republik Litauen und die Europäische Kommission tragen ihre eigenen Kosten.**

Unterschriften