Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Neunte Kammer)

16. Juli 2020*

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Binnenmärkte für Strom und für Erdgas – Stromübertragungs- und Erdgasfernleitungsnetze – Zugangsbedingungen – Verordnung (EG) Nr. 714/2009 – Art. 14 Abs. 1 – Verordnung (EG) Nr. 715/2009 – Art. 13 Abs. 1 – Kosten – Festsetzung der Netzzugangsentgelte – Richtlinie 2009/72/EG – Art. 37 Abs. 17 – Richtlinie 2009/73/EG – Art. 41 Abs. 17 – Innerstaatliche Rechtsschutzmöglichkeiten – Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes“

In der Rechtssache C-771/18

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 AEUV, eingereicht am 7. Dezember 2018,

Europäische Kommission, vertreten durch O. Beynet und K. Talabér-Ritz als Bevollmächtigte,

Klägerin,

gegen

Ungarn, vertreten zunächst durch M. Z. Fehér und Z. Wagner, dann durch M. Z. Fehér als Bevollmächtigte,

Beklagter,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Neunte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten S. Rodin sowie der Richter D. Šváby und N. Piçarra (Berichterstatter),

Generalanwalt: E. Tanchev,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

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

folgendes

* Verfahrenssprache: Ungarisch.

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Europäische Kommission, festzustellen, dass Ungarn

– dadurch, dass es bei der Festsetzung der Netzzugangsentgelte die den Netzbetreibern tatsächlich entstandenen Kosten nicht berücksichtigt hat, gegen seine Verpflichtungen aus Art. 14 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 714/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1228/2003 (ABl. 2009, L 211, S. 15) in der durch die Verordnung (EU) Nr. 347/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2013 (ABl. 2013, L 115, S. 39) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 714/2009) sowie aus Art. 13 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über die Bedingungen für den Zugang zu den Erdgasfernleitungsnetzen und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1775/2005 (ABl. 2009, L 211, S. 36) in der durch die Verordnung Nr. 347/2013 geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 715/2009) verstoßen hat, und

– dadurch, dass es keine geeigneten Verfahren zur Gewährleistung eines Rechts, Beschwerde gegen die Entscheidungen der nationalen Regulierungsbehörde einzulegen, im Sinne von Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG (ABl. 2009, L 211, S. 55) und Art. 41 Abs. 17 der 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) eingerichtet hat, gegen seine Verpflichtungen aus diesen Bestimmungen der Richtlinien 2009/72 und 2009/73 verstoßen hat.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung Nr. 714/2009

2 In den Erwägungsgründen 3, 14 und 16 der Verordnung Nr. 714/2009 heißt es:

„(3) Derzeit gibt es … Hindernisse für den Verkauf von Strom in der Gemeinschaft zu gleichen Bedingungen und ohne Diskriminierung oder Benachteiligung. Insbesondere gibt es noch nicht in allen Mitgliedstaaten einen diskriminierungsfreien Netzzugang und eine gleichermaßen wirksame Regulierungsaufsicht, und es bestehen immer noch isolierte Märkte.

…

(14) Es ist ein geeignetes System langfristiger standortbezogener Preissignale erforderlich, das auf dem Grundsatz beruht, dass sich die Höhe der Netzzugangsentgelte nach dem Verhältnis zwischen Erzeugung und Verbrauch in der betroffenen Region richten sollte, was durch eine Differenzierung der von den Erzeugern und/oder Verbrauchern zu entrichtenden Netzzugangsentgelte auszuführen ist.

…

(16) Voraussetzung für einen funktionierenden Wettbewerb im Elektrizitätsbinnenmarkt sind nichtdiskriminierende und transparente Entgelte für die Netznutzung einschließlich der Verbindungsleitungen im Übertragungsnetz. Auf diesen Leitungen sollte unter Einhaltung der Sicherheitsstandards für einen sicheren Netzbetrieb eine möglichst große Kapazität zur Verfügung stehen."

3 Art. 11 dieser Verordnung bestimmt:

„Die Kosten im Zusammenhang mit den in den Artikeln 4 bis 12 dieser Verordnung und in Artikel 11 der Verordnung (EU) Nr. 347/2013 genannten Tätigkeiten des [Europäischen Netzes der Übertragungsnetzbetreiber (ENTSO)] (Strom) werden von den Übertragungsnetzbetreibern getragen und bei der Entgeltberechnung berücksichtigt. Die Regulierungsbehörden genehmigen diese Kosten nur dann, wenn sie angemessen und sachbezogen sind."

4 Art. 14 der Verordnung Nr. 714/2009 sieht vor:

„(1) Die Entgelte, die die Netzbetreiber für den Zugang zu den Netzen berechnen, müssen transparent sein, der Notwendigkeit der Netzsicherheit Rechnung tragen und die tatsächlichen Kosten insofern widerspiegeln, als sie denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Netzbetreibers entsprechen, und ohne Diskriminierung angewandt werden. Diese Entgelte dürfen nicht entfernungsabhängig sein.

(2) Gegebenenfalls müssen von der Höhe der den Erzeugern und/oder Verbrauchern berechneten Tarife standortbezogene Preissignale auf Gemeinschaftsebene ausgehen, und diese Tarife müssen dem Umfang der verursachten Netzverluste und Engpässe und Investitionskosten für Infrastrukturen Rechnung tragen.

(3) Bei der Festsetzung der Netzzugangsentgelte ist Folgendes zu berücksichtigen:

a) die im Rahmen des Ausgleichsmechanismus zwischen Übertragungsnetzbetreibern geleisteten Zahlungen und verbuchten Einnahmen;

b) die tatsächlich geleisteten und eingegangenen Zahlungen sowie die für künftige Zeiträume erwarteten Zahlungen, die auf der Grundlage vergangener Zeiträume geschätzt werden.

…"

Verordnung Nr. 715/2009

5 Die Erwägungsgründe 7 und 8 der Verordnung Nr. 715/2009 lauten:

„(7) Die Kriterien für die Festlegung der Tarife für den Netzzugang müssen angegeben werden, um sicherzustellen, dass sie dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung und den Erfordernissen eines gut funktionierenden Binnenmarktes vollständig entsprechen, die erforderliche Netzintegrität in vollem Umfang berücksichtigen und die Ist-Kosten widerspiegeln, soweit diese Kosten denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Netzbetreibers entsprechen, transparent sind und gleichzeitig eine angemessene Kapitalrendite umfassen, sowie gegebenenfalls die Tarifvergleiche der Regulierungsbehörden berücksichtigen.

(8) Bei der Berechnung der Tarife für den Netzzugang müssen die Ist-Kosten, soweit diese Kosten denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Netzbetreibers entsprechen und transparent sind, sowie die Notwendigkeit, angemessene Kapitalrenditen und Anreize für den Bau neuer Infrastrukturen zu bieten, einschließlich einer besonderen Regulierung neuer Investitionen gemäß

der Richtlinie 2009/73/EG berücksichtigt werden. In dieser Hinsicht und insbesondere, wenn ein tatsächlicher Leitungswettbewerb zwischen verschiedenen Fernleitungen gegeben ist, sind Tarifvergleiche durch die Regulierungsbehörden als relevante Methode zu berücksichtigen."

6 Art. 11 dieser Verordnung bestimmt:

„Die Kosten im Zusammenhang mit den in den Artikeln 4 bis 12 dieser Verordnung und in Artikel 11 der Verordnung (EU) Nr. 347/2013 genannten Tätigkeiten des ENTSO (Gas) werden von den Fernleitungsnetzbetreibern getragen und bei der Tarifberechnung berücksichtigt. Die Regulierungsbehörden genehmigen diese Kosten nur dann, wenn sie angemessen und sachbezogen sind."

7 Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 sieht vor:

„Die von den Regulierungsbehörden gemäß Artikel 41 Absatz 6 der Richtlinie 2009/73/EG genehmigten Tarife oder Methoden zu ihrer Berechnung, die die Fernleitungsnetzbetreiber anwenden, sowie die gemäß Artikel 32 Absatz 1 der genannten Richtlinie veröffentlichten Tarife müssen transparent sein, der Notwendigkeit der Netzintegrität und deren Verbesserung Rechnung tragen, die Ist-Kosten widerspiegeln, soweit diese Kosten denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Netzbetreibers entsprechen, transparent sind und gleichzeitig eine angemessene Kapitalrendite umfassen, sowie gegebenenfalls die Tarifvergleiche der Regulierungsbehörden berücksichtigen. Die Tarife oder die Methoden zu ihrer Berechnung müssen auf nichtdiskriminierende Weise angewandt werden.

…"

Richtlinie 2009/72

8 Art. 1 der Richtlinie 2009/72 lautet:

„Mit dieser Richtlinie werden gemeinsame Vorschriften für die Elektrizitätserzeugung, -übertragung, -verteilung und -versorgung sowie Vorschriften im Bereich des Verbraucherschutzes erlassen, um in der Gemeinschaft für die Verbesserung und Integration von durch Wettbewerb geprägte Strommärkte zu sorgen. Sie regelt die Organisation und Funktionsweise des Elektrizitätssektors, den freien Marktzugang, die Kriterien und Verfahren für Ausschreibungen und die Vergabe von Genehmigungen sowie den Betrieb der Netze. Darüber hinaus werden in der Richtlinie die Verpflichtungen zur Gewährleistung der Grundversorgung und die Rechte der Stromverbraucher festgelegt und die wettbewerbsrechtlichen Vorschriften klargestellt."

9 Art. 37 dieser Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Regulierungsbehörde hat folgende Aufgaben:

a) Sie ist dafür verantwortlich, anhand transparenter Kriterien die Fernleitungs- oder Verteilungstarife bzw. die entsprechenden Methoden festzulegen oder zu genehmigen;

…

(6) Den Regulierungsbehörden obliegt es, zumindest die Methoden zur Berechnung oder Festlegung folgender Bedingungen mit ausreichendem Vorlauf vor deren Inkrafttreten festzulegen oder zu genehmigen:

a) die Bedingungen für den Anschluss an und den Zugang zu den nationalen Netzen, einschließlich der Tarife für die Übertragung und die Verteilung oder ihrer Methoden. Diese Tarife oder Methoden sind so zu gestalten, dass die notwendigen Investitionen in die Netze so vorgenommen werden können, dass die Lebensfähigkeit der Netze gewährleistet ist.

…

(8) Bei der Festsetzung oder Genehmigung der Tarife oder Methoden und der Ausgleichsleistungen stellen die Regulierungsbehörden sicher, dass für die Übertragungs- und Verteilerbetreiber angemessene Anreize geschaffen werden, sowohl kurzfristig als auch langfristig die Effizienz zu steigern, die Marktintegration und die Versorgungssicherheit zu fördern und entsprechende Forschungsarbeiten zu unterstützen.

…

(17) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass auf nationaler Ebene geeignete Verfahren bestehen, die einer betroffenen Partei das Recht geben, gegen eine Entscheidung einer Regulierungsbehörde bei einer von den beteiligten Parteien und Regierungen unabhängigen Stelle Beschwerde einzulegen.“

Richtlinie 2009/73

10 Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 2009/73 lautet:

„Mit dieser Richtlinie werden gemeinsame Vorschriften für die Fernleitung, die Verteilung, die Lieferung und die Speicherung von Erdgas erlassen. Die Richtlinie regelt die Organisation und Funktionsweise des Erdgassektors, den Marktzugang, die Kriterien und Verfahren für die Erteilung von Fernleitungs-, Verteilungs-, Liefer- und Speichergenehmigungen für Erdgas sowie den Betrieb der Netze.“

11 Art. 41 dieser Richtlinie sieht vor:

„(1) Die Regulierungsbehörde hat folgende Aufgaben:

a) Sie ist dafür verantwortlich, anhand transparenter Kriterien die Fernleitungs- oder Verteilungstarife bzw. die entsprechenden Methoden festzulegen oder zu genehmigen.

…

(6) Den Regulierungsbehörden obliegt es, zumindest die Methoden zur Berechnung oder Festlegung folgender Bedingungen mit ausreichendem Vorlauf vor deren Inkrafttreten festzulegen oder zu genehmigen:

a) Anschluss und Zugang zu den nationalen Netzen, einschließlich Fernleitungs- und Verteilungstarife, und Bedingungen und Tarife für den Zugang zu [Anlagen zur Verflüssigung von Erdgas (LNG-Anlagen)]. Diese Tarife oder Methoden sind so zu gestalten, dass die notwendigen Investitionen in die Netze und LNG-Anlagen so vorgenommen werden können, dass die Lebensfähigkeit der Netze und LNG-Anlagen gewährleistet ist;

…

(8) Bei der Festsetzung oder Genehmigung der Tarife oder Methoden und der Ausgleichsleistungen stellt die Regulierungsbehörde sicher, dass für die Fernleitungs- und Verteilerbetreiber angemessene Anreize geschaffen werden, sowohl kurzfristig als auch langfristig die Effizienz zu steigern, die Marktintegration und die Versorgungssicherheit zu fördern und entsprechende Forschungsarbeiten zu unterstützen.

…

(17) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass auf nationaler Ebene geeignete Mechanismen bestehen, in deren Rahmen eine von einer Entscheidung der Regulierungsbehörde betroffene Partei das Recht hat, bei einer von den beteiligten Parteien und Regierungen unabhängigen Stelle Beschwerde einzulegen.“

Ungarisches Recht

Elektrizitätsgesetz

12 § 178 SZ des Gesetzes Nr. LXXXVI von 2007 über Elektrizität (im Folgenden: Elektrizitätsgesetz) sieht vor:

„(1) Bei ihrer Rechnungsstellung dürfen die Inhaber einer Genehmigung gemäß diesem Gesetz und die Inhaber einer Genehmigung für eine private Leitung die Kosten im Zusammenhang mit der Abgabe auf Finanztransaktionen, der sie gemäß dem Gesetz Nr. CXVI von 2012 über eine Abgabe auf Finanztransaktionen unterliegen (im Folgenden: Transaktionskosten), nicht an ihre Vertragskunden weitergeben. Folglich dürfen die Transaktionskosten nicht unmittelbar oder mittelbar in den Preis des von den oben genannten Genehmigungsinhabern gelieferten Erzeugnisses oder der von ihnen erbrachten Dienstleistung einbezogen werden und auch nicht gesondert in Rechnung gestellt werden, sondern sind von diesen Genehmigungsinhabern selbst zu tragen.

(2) Die Inhaber einer Genehmigung gemäß diesem Gesetz dürfen die Sondersteuer auf das Einkommen und die Abgabe auf die öffentlichen Versorgungsnetze (im Folgenden zusammen: Sondersteuern), denen sie nach dem Gesetz Nr. LXVII von 2008 über die Wettbewerbsfähigkeit von Fernwärme und dem Gesetz Nr. CLXVIII von 2012 über die Abgabe auf die öffentlichen Versorgungsnetze (im Folgenden zusammen: Gesetz über Sondersteuern) unterliegen, nicht an ihre Vertragskunden weitergeben. Folglich dürfen die Sondersteuern nicht unmittelbar oder mittelbar in den Preis des von den oben genannten Genehmigungsinhabern gelieferten Erzeugnisses oder der von ihnen erbrachten Dienstleistung einbezogen werden und auch nicht gesondert in Rechnung gestellt werden. Die Steuerlast ist von den Steuerpflichtigen im Sinne der Gesetze über Sondersteuern selbst zu tragen.“

Gesetz über die Erdgasversorgung

13 § 103 des Gesetzes Nr. XL von 2008 über die Versorgung mit Erdgas (im Folgenden: Erdgasversorgungsgesetz) bestimmt:

„…

(4) Die Erzeuger und die Inhaber von Genehmigungen gemäß diesem Gesetz dürfen die Sondersteuer auf das Einkommen und die Abgabe auf die öffentlichen Versorgungsnetze (im Folgenden zusammen: Sondersteuern), denen sie nach dem Gesetz Nr. LXVII von 2008 über die Wettbewerbsfähigkeit von Fernwärme und dem Gesetz Nr. CLXVIII von 2012 über die Abgabe auf die öffentlichen Versorgungsnetze (im Folgenden zusammen: Gesetze über Sondersteuern) unterliegen, nicht an ihre Vertragskunden weitergeben. Folglich dürfen die Sondersteuern nicht unmittelbar oder mittelbar in

den Preis des von den oben genannten Erzeugern und Genehmigungsinhabern gelieferten Erzeugnisses oder der von ihnen erbrachten Dienstleistung einbezogen werden und auch nicht gesondert in Rechnung gestellt werden. Die Steuerlast ist von den Steuerpflichtigen im Sinne der Gesetze über Sondersteuern selbst zu tragen.

(4a) Bei ihrer Rechnungsstellung dürfen die Erzeuger und die Inhaber einer Genehmigung gemäß diesem Gesetz die Kosten im Zusammenhang mit der Finanztransaktionssteuer, der sie gemäß dem Gesetz Nr. CXVI von 2012 über eine Finanztransaktionssteuer unterliegen (im Folgenden: Transaktionskosten), nicht an ihre Vertragskunden weitergeben. Folglich dürfen die Transaktionskosten weder unmittelbar oder mittelbar in den Preis des von den oben genannten Erzeugern oder Genehmigungsinhabern gelieferten Erzeugnisses oder der von ihnen erbrachten Dienstleistung einbezogen werden noch gesondert in Rechnung gestellt werden, sondern sind von diesen Erzeugern und Genehmigungsinhabern selbst zu tragen.

…“

Gesetz zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken

14 § 7 des Gesetzes Nr. LIX von 2016 zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken (im Folgenden: Gesetz zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken) bestimmt:

„Im Abschnitt ‚Allgemeine Verfahrensregeln der Behörde‘ des Elektrizitätsgesetzes wird nach § 168 der folgende § 168 A eingefügt:

‚§ 168 A

1. Im Rahmen der Verfahren zur Festsetzung der Nutzungsentgelte, der Vergütung für von einem Verteiler zu einem besonderen Tarif erbrachte Dienstleistungen und der Anschlussentgelte wird nur der Inhaber der Genehmigung für das betreffende Netz als Kunde angesehen.

2. Innerhalb von 15 Tagen ab der Mitteilung einer Entscheidung der Behörde, mit der die Nutzungsentgelte, die Vergütung für von einem Verteiler zu einem besonderen Tarif erbrachte Dienstleistungen und die Anschlussentgelte festgesetzt werden, kann der betroffene Kunde das Verwaltungsgericht im Wege einer Beschwerde gegen die Behörde mit einem Antrag auf gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung befassen.

3. Der Antrag auf gerichtliche Überprüfung einer Entscheidung, mit der die Nutzungsentgelte, die Vergütung für von einem Verteiler zu einem besonderen Tarif erbrachte Dienstleistungen und die Anschlussentgelte festgesetzt werden, ist ein außerordentlicher Rechtsbehelf, über den der angerufene Richter spätestens binnen 30 Tagen nach Eingang des Antrags entscheidet.

…‘“

15 § 23 des Gesetzes zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken sieht vor:

„Im Erdgasversorgungsgesetz wird vor dem Titel ‚Internationale Zusammenarbeit und Beziehungen zu den Organen der Europäischen Union' der folgende § 129 A eingefügt:

‚§ 129 A

…

4. Innerhalb von 15 Tagen ab der Mitteilung einer Entscheidung der Behörde, mit der die Nutzungsentgelte, die Vergütung für die von einem Netzbetreiber zu einem besonderen Tarif erbrachten Dienstleistungen und die Anschlussentgelte festgesetzt werden, kann der betroffene Kunde das Verwaltungsgericht im Wege einer Beschwerde gegen die Behörde mit einem Antrag auf gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung befassen.

5. Der Antrag auf gerichtliche Überprüfung einer Entscheidung, mit der die Nutzungsentgelte, die Vergütung für von einem Netzbetreiber zu einem besonderen Tarif erbrachte Dienstleistungen und die Anschlussentgelte festgesetzt werden, ist ein außerordentlicher Rechtsbehelf, über den der angerufene Richter spätestens binnen 30 Tagen nach Eingang des Antrags entscheidet.

…'"

16 § 29 Abs. 2 des Gesetzes zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken bestimmt:

„In § 12 des Gesetzes Nr. XXII von 2013 zur Errichtung der ungarischen Behörde zur Regulierung des Energiesektors und der öffentlichen Versorgungsdienste werden die folgenden Buchst. n und o eingefügt:

‚[Der Präsident der Behörde]

n) erlässt eine Entscheidung, mit der die Entgelte für die Nutzung des Stromnetzes und die Entgelte für den Anschluss an das Stromnetz sowie die Vergütung für von einem Verteiler zu einem besonderen Tarif nach den Bedürfnissen des Genehmigungsinhabers oder des Nutzers erbrachte Dienstleistungen und die Vergütung für von einem Verteiler zu einem besonderen Tarif erbrachte Dienstleistungen im Fall der Vertragsbeendigung durch den Kunden festgesetzt werden;

o) erlässt eine Entscheidung, mit der die Tarife für die Nutzung des Erdgasnetzes und die Tarife für den Anschluss an das Erdgasnetz sowie die Vergütung für von den Netzbetreibern zu einem besonderen Tarif nach den Bedürfnissen des Genehmigungsinhabers oder des Nutzers erbrachten Dienstleistungen und die Vergütung für von den Netzbetreibern zu einem besonderen Tarif erbrachte Dienstleistungen im Fall der Vertragsbeendigung durch den Kunden festgesetzt werden.'"

Gesetz zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung

17 Durch § 6 Abs. 4 des Gesetzes Nr. CLXXXIII von 2016 zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung (im Folgenden: Gesetz zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung) wird § 168 A des Elektrizitätsgesetzes aufgehoben, und durch § 12 Abs. 3 des Gesetzes zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung wird § 129 A Abs. 2 bis 7 des Erdgasversorgungsgesetzes aufgehoben.

18 § 4 des Gesetzes zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung bestimmt:

„In das [Elektrizitätsgesetz] wird vor dem Titel ‚Bestimmungen über das Inkrafttreten' der folgende § 178 U eingefügt:

‚§ 178 U

(1) Die in den § 143 Abs. 5, § 146 Abs. 4 und § 146 A Abs. 3 dieses Gesetzes in der durch das [Gesetz zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung] geänderten Fassung enthaltenen Regelungen werden erstmals ab 1. Januar 2017 zur Festsetzung der zu entrichtenden Entgelte angewandt.

(2) Entscheidungen, die auf der Grundlage der § 143 Abs. 5, § 146 Abs. 4 und § 146 A Abs. 3 dieses Gesetzes in der durch das [Gesetz zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken] geänderten Fassung veröffentlicht wurden, treten nicht in Kraft.

(3) Ist eine auf der Grundlage der § 143 Abs. 5, § 146 Abs. 4 und § 146 A Abs. 3 dieses Gesetzes in der durch das [Gesetz zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken] geänderten Fassung veröffentlichte Entscheidung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des [Gesetzes zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung] Gegenstand eines Verfahrens der gerichtlichen Überprüfung, stellt das angerufene Gericht dieses Verfahren ein.

(4) Auf die laufenden Verwaltungs- und Gerichtsverfahren sind ebenfalls die Bestimmungen dieses Gesetzes in der durch das [Gesetz zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung] geänderten Fassung anzuwenden.'"

19 § 10 des Gesetzes zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung bestimmt:

„In Kapitel XVIII des Erdgasversorgungsgesetzes wird der folgende § 146 M eingefügt:

‚§ 146 M

(1) Die in den § 104 B Abs. 4, § 106 Abs. 3 und § 108 Abs. 2 dieses Gesetzes in der durch das [Gesetz zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung] geänderten Fassung enthaltenen Regelungen sind erstmals ab 1. Januar 2017 zur Festsetzung der zu entrichtenden Entgelte anzuwenden.

(2) Entscheidungen, die auf der Grundlage der § 104 B Abs. 4, § 106 Abs. 3 und § 108 Abs. 2 dieses Gesetzes in der durch das [Gesetz zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken] geänderten Fassung veröffentlicht wurden, treten nicht in Kraft.

(3) Ist eine auf der Grundlage der § 104 B Abs. 4, § 106 Abs. 3 und § 108 Abs. 2 dieses Gesetzes in der durch das [Gesetz zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken] geänderten Fassung veröffentlichte Entscheidung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des [Gesetzes zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung] Gegenstand eines Verfahrens der gerichtlichen Überprüfung, stellt das angerufene Gericht dieses Verfahren ein.

(4) Auf die laufenden Verwaltungs- und Gerichtsverfahren sind ebenfalls die Bestimmungen dieses Gesetzes in der durch das [Gesetz zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung] geänderten Fassung anzuwenden.'"

20 § 13 des Gesetzes zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung bestimmt:

„In § 12 Buchst. n und o des Gesetzes Nr. XXII von 2013 zur Errichtung der ungarischen Behörde zur Regulierung des Energiesektors und der öffentlichen Versorgungsdienste wird der Ausdruck ‚erlässt eine Entscheidung' durch den Ausdruck ‚erlässt eine Verordnung' ersetzt."

Vorverfahren

21 Am 15. Juli 2013 richtete die Kommission im Rahmen des EU-Pilotverfahrens Nr. 5366/13/ENER an Ungarn mehrere Fragen zur Umsetzung der Richtlinien 2009/72 und 2009/73 sowie zur Anwendung der Verordnungen Nrn. 714/2009 und 715/2009 u. a. in Bezug auf den diskriminierungsfreien Netzzugang für Dritte, die Unabhängigkeit, die Befugnisse und die Funktionsweise der nationalen Regulierungsbehörden, die Vorschriften über die Netzzugangsentgelte und den grenzüberschreitenden Zugang zu den Netzinfrastrukturen.

22 Die nationalen Behörden beantworteten diese Fragen mit Schreiben vom 23. Oktober und vom 11. Dezember 2013.

23 Am 27. Februar 2015 sandte die Kommission ein Mahnschreiben an Ungarn, da sie der Auffassung war, dass die von Ungarn erteilte Antwort ihre Zweifel an der Vereinbarkeit der ungarischen Rechtsvorschriften mit dem Unionsrecht nicht ausräume und diese Rechtsvorschriften in vielfacher Hinsicht nicht mit den oben genannten Richtlinien und Verordnungen im Einklang stünden.

24 Ungarn antwortete auf dieses Mahnschreiben mit Schreiben vom 8. Mai und vom 7. Juli 2015 und ergänzte die übermittelten Informationen durch Schreiben vom 23. November und vom 17. Dezember 2015 sowie vom 13. und vom 20. Mai 2016. Seiner ergänzenden Antwort vom 19. Juli 2016 fügte Ungarn den Text des Gesetzes zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken bei.

25 Da die Kommission der Auffassung war, dass die von den ungarischen Behörden in Beantwortung des genannten Mahnschreibens mitgeteilten Maßnahmen nicht alle Probleme gelöst hätten, auf die in diesem Mahnschreiben hingewiesen worden sei, sandte sie Ungarn am 9. Dezember 2016 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der ein Verstoß Ungarns gegen seine Verpflichtungen aus Art. 41 Abs. 6 der Richtlinie 2009/73, Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 festgestellt wurde.

26 Ungarn antwortete auf die mit Gründen versehene Stellungnahme mit Schreiben vom 8. Februar 2017.

27 Nach Prüfung dieser Antwort sah die Kommission die Probleme, auf die hingewiesen worden war, als gelöst an. Angesichts der zwischenzeitlichen Änderungen der betreffenden Rechtsvorschriften durch das Gesetz zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung war sie jedoch der Ansicht, dass Ungarn dadurch gegen seine Verpflichtungen verstoßen habe, dass es kein geeignetes Verfahren eingerichtet habe, um ein Recht, gegen die Entscheidungen der nationalen Regulierungsbehörde Beschwerde einzulegen, im Sinne von Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73 sicherzustellen. Am 28. April 2017 richtete die Kommission eine ergänzende mit Gründen versehene Stellungnahme an Ungarn.

28 Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 antwortete Ungarn auf diese ergänzende mit Gründen versehene Stellungnahme unter Bezugnahme auf seine Antwort auf die frühere mit Gründen versehene Stellungnahme, in der Ungarn angegeben hatte, zwischenzeitlich unter Berücksichtigung der Anforderungen des Dritten Energiepakets Änderungen am Erdgasversorgungsgesetz vorgenommen zu

haben, die am 1. Oktober und am 22. Dezember 2016 wirksam geworden seien, und damit die Befugnisse der nationalen Regulierungsbehörde mit Art. 41 Abs. 6 der Richtlinie 2009/73 in Einklang gebracht zu haben.

29 Da die Kommission der Auffassung ist, dass Ungarn den Verpflichtungen aus zum einen Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 sowie zum anderen Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73 nicht nachgekommen sei, hat sie die vorliegende Klage eingereicht.

Zur Klage

Erste Rüge: Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009

Vorbringen der Parteien

30 Die Kommission macht erstens geltend, dass Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 den Grundsatz aufstellten, dass sich die Netzzugangsentgelte an den von den Netzbetreibern getragenen Kosten orientierten, und keine Beschränkungen hinsichtlich der bei der Festsetzung der Netzzugangsentgelte zu berücksichtigenden Kosten vorsähen. Nach diesen Bestimmungen müssten diese Entgelte sämtliche Kosten der Netzbetreiber widerspiegeln, sofern diese Kosten transparent seien und denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Netzbetreibers entsprächen, § 178 SZ Abs. 1 und 2 des Elektrizitätsgesetzes sowie § 103 Abs. 4 und 4a des Erdgasversorgungsgesetzes, die es den Betreibern untersagten, die Sondersteuer auf Energieübertragungsnetze und die Abgabe auf Finanztransaktionen an die Verbraucher weiterzugeben, erlaubten es der nationalen Regulierungsbehörde jedoch nicht, die auf diese Steuer und auf diese Abgabe entfallenden Kosten bei der Festsetzung der Netzzugangsentgelte zu berücksichtigen.

31 Zweitens sei das an die nationale Regulierungsbehörde gerichtete Verbot, die fraglichen Kosten bei der Festsetzung der Netzzugangsentgelte zu berücksichtigen, durch keine objektiven Gründe gerechtfertigt. Die von Ungarn in seiner Antwort auf das Auskunftsersuchen der Kommission angegebene Begründung, dass das mit den streitigen Bestimmungen verfolgte Ziel darin bestehe, die von den gebietsansässigen Endnutzern zu zahlenden Strom- und Gaspreise zu senken, sei nicht stichhaltig.

32 Hierzu führt die Kommission aus, dass Art. 3 Abs. 8 der Richtlinie 2009/72 und Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie 2009/73 es den Mitgliedstaaten zwar erlaubten, Maßnahmen zum Schutz der Verbraucher zu ergreifen, insbesondere um die Energiearmut zu bekämpfen, jedoch nur unter dem Vorbehalt, dass diese Maßnahmen das ordnungsgemäße Funktionieren des Marktes nicht behinderten, das u. a. erfordere, dass der „Grundsatz der Kostenorientierung der Netzzugangsentgelte“ eingehalten werde.

33 Was drittens das Vorbringen Ungarns betrifft, aus den Verordnungen Nrn. 714/2009 und 715/2009 sowie den Richtlinien 2009/72 und 2009/73 ergebe sich, dass es Aufgabe des nationalen Gesetzgebers sei, beim Erlass von Regeln zur Festsetzung der Netzzugangsentgelte das angemessene Gleichgewicht zwischen den gegenläufigen Interessen der Netzbetreiber und der Verbraucher zu finden, macht die Kommission geltend, dass das am 13. Juli 2009 erlassene „Dritte Energiepaket“ den Mitgliedstaaten keinen Ermessensspielraum einräume. Der Unionsgesetzgeber habe den Interessen der Netzbetreiber und der Verbraucher in Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 in vollem Umfang Rechnung getragen. Spiegelten die Netzzugangsentgelte nicht sämtliche von den Betreibern getragene Kosten wider, erreichten sie somit kein angemessenes Niveau.

34 Viertens ist die Kommission der Auffassung, dass unabhängig von den wirtschaftlichen Auswirkungen der fraglichen Maßnahme erwiesen sei, dass Ungarn gegen seine Verpflichtungen aus Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 verstoßen habe. Es sei daher nicht erforderlich, dass die Kommission die Auswirkungen der streitigen Rechtsvorschriften nachweise.

35 Ungarn macht unter Bezugnahme auf das Urteil vom 29. November 1983, Roussel Laboratoria u. a. (181/82, EU:C:1983:352, Rn. 25), geltend, dass die fraglichen nationalen Rechtsvorschriften – unter Beachtung der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Nichtdiskriminierung zwischen Steuerpflichtigen – im Rahmen der Steuerautonomie der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der direkten Steuern erlassen worden seien und in allgemeiner und diskriminierungsfreier Weise für alle Netzbetreiber gälten. Die Abgabe auf Finanztransaktionen und die Steuer auf das Einkommen der Energieversorger seien für die Festlegung der Netzzugangsentgelte nicht relevant.

36 Ungarn wirft der Kommission vor, Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 fehlerhaft auszulegen, da sie weder die Besonderheiten des Marktes noch Ziel und Umfang der Regelung der Preise berücksichtige.

37 Hierzu macht Ungarn erstens geltend, dass der Betrieb der Netze ein spezieller Bereich des Energiemarkts sei, in dem ein natürliches Monopol bestehe, nämlich das Stromübertragungsnetz und das Erdgasfernleitungsnetz. Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 bezweckten somit, die Entgelte für den Zugang zu diesen Netzen auf einem niedrigen und fairen Niveau zu halten und das Risiko zu verringern, dass die betreffenden Betreiber, die über ein Monopol verfügten, ihre beherrschende Stellung u. a. durch überhöhte Preise ausnutzten.

38 Zweitens sähen Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 keine detaillierten Regeln oder Methoden zur Bestimmung der bei der Festsetzung der Entgelte zu berücksichtigenden Kosten vor. Aus der Logik des durch diese Verordnungen sowie die Richtlinien 2009/72 und 2009/73 errichteten Systems ergebe sich, dass es Sache des nationalen Gesetzgebers sei, innerhalb der durch die genannten Verordnungen und Richtlinien gezogenen Grenzen die Interessen sämtlicher Teilnehmer des Energiemarkts einschließlich der Verbraucher sowie das öffentliche Interesse, insbesondere der Versorgungssicherheit und des Umweltschutzes zu bewerten und auf der Grundlage dieser Bewertung detaillierte, mit dem Unionsrecht im Einklang stehende nationale Vorschriften zu erlassen.

39 Die fraglichen nationalen Rechtsvorschriften verfolgten das öffentliche Interesse, die vom Endverbraucher zu zahlenden Strom- und Erdgaspreise auf einem angemessenen Niveau zu halten; dies ergebe sich daraus, dass die Mitgliedstaaten das Interesse der Netzbetreiber daran, dass die Netzzugangsentgelte sämtliche von ihnen zu tragenden Kosten und Ausgaben umfassten, und die Interessen der Verbraucher und anderen Nutzer der Netze daran, dass diese Entgelte auf einem fairen Niveau verblieben, miteinander in Ausgleich bringen müssten.

40 Drittens macht Ungarn geltend, dass gemäß Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 die Netzzugangsentgelte die Kosten der Netzbetreiber in geeigneter Weise widerspiegeln müssten. Die Kommission behaupte nicht, dass die Netzzugangsentgelte aufgrund der fraglichen nationalen Rechtsvorschriften in einer Höhe festgesetzt würden, die die Tätigkeit der Netzbetreiber oder die ordnungsgemäße Unterhaltung der Netze beeinträchtige.

41 Schließlich weist Ungarn darauf hin, dass es nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs an der Kommission sei, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachzuweisen. Die Kommission habe keine Gründe dargelegt, aus denen sich ergebe, dass die Gewinne der Netzbetreiber in Ungarn nicht als angemessen angesehen werden könnten.

Würdigung durch den Gerichtshof

42 Zur Feststellung, ob – wie die Kommission vorträgt – Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 verlangen, dass die nationale Regulierungsbehörde sämtliche Kosten im Sinne dieser Bestimmungen, einschließlich der auf die fragliche Sondersteuer auf Energieübertragungsnetze und auf die fragliche Finanztransaktionsabgabe entfallenden Kosten, bei der Festsetzung der Netzzugangsentgelte zwingend berücksichtigt, ist nicht nur der Wortlaut dieser beiden Bestimmungen zu berücksichtigen, sondern auch ihr Kontext und die Ziele, die mit der Regelung, zu der sie gehören, verfolgt werden (vgl. entsprechend Urteil vom 3. März 2020, X [Europäischer Haftbefehl – Beiderseitige Strafbarkeit], C-717/18, EU:C:2020:142, Rn. 21 und die dort angeführte Rechtsprechung).

43 Was erstens den Wortlaut von Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und von Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 betrifft, ist festzustellen, dass er sich jeweils auf eine allgemeine Nennung der bei der Festsetzung der Netzzugangsentgelte zu berücksichtigenden Kosten beschränkt, ohne näher anzugeben, ob „sämtliche“ dieser Kosten von der nationalen Regulierungsbehörde berücksichtigt werden müssen.

44 Was zweitens den Kontext betrifft, in dem Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 stehen, ist darauf hinzuweisen, dass in diesen Verordnungen nur einige Kategorien von Kosten genannt werden, die bei der Berechnung der Netzzugangsentgelte berücksichtigt werden müssen. Dies gilt für die Kosten im Zusammenhang mit den Tätigkeiten des Europäischen Netzes der Übertragungsnetzbetreiber (Strom), die angemessen und sachbezogen sein müssen (Art. 11 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 11 der Verordnung Nr. 715/2009), und die Investitionskosten für Infrastrukturen (Art. 14 Abs. 2 der Verordnung Nr. 714/2009).

45 Was drittens die Ziele angeht, die mit der Regelung verfolgt werden, zu der die fraglichen Bestimmungen gehören, geht aus Art. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 hervor, dass Ziel dieser Verordnungen ist, nicht diskriminierende Regeln für den Zugang zu Stromübertragungs- und Erdgasfernleitungsnetzen festzulegen und das Entstehen reibungslos funktionierender und transparenter Großhandelsmärkte mit einem hohen Maß an Versorgungssicherheit zu erleichtern.

46 Diese Ziele können jedoch wirksam erreicht werden, ohne dass Netzzugangsentgelte sämtliche den Netzbetreibern tatsächlich entstandenen Kosten widerspiegeln müssen. Diese Entgelte tragen zur Verwirklichung dieser Ziele bei, da sie zum einen transparent sein und in nicht diskriminierender Weise für alle Nutzer gelten müssen (16. Erwägungsgrund und Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 sowie 7. Erwägungsgrund und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009) und zum anderen angemessene Kapitalrenditen sicherstellen müssen, die es den Betreibern erlauben, die für die Lebensfähigkeit der Stromübertragungs- und Erdgasfernleitungsnetze notwendigen Investitionen zu tätigen (Art. 14 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 714/2009 sowie 8. Erwägungsgrund und Art. 13 der Verordnung Nr. 715/2009).

47 Aus den obigen Erwägungen ergibt sich, dass der von der Kommission vertretenen Auslegung, wonach Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 und Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 verlangen, dass die nationale Regulierungsbehörde sämtliche Kosten im Sinne dieser Bestimmungen, einschließlich der auf die fragliche Sondersteuer auf Energieübertragungsnetze und auf die fragliche Finanztransaktionsabgabe entfallenden Kosten, bei der Festsetzung der Netzzugangsentgelte zwingend berücksichtigt, nicht zu folgen ist.

48 Diese Schlussfolgerung wird nicht durch das Vorbringen der Kommission widerlegt, dass die Gewinne der Netzbetreiber, wenn diese die auf die Sondersteuer auf Energieübertragungsnetze und die Abgabe auf Finanztransaktionen entfallenden Kosten nicht weitergeben dürften, kein angemessenes Niveau erreichten. Die Höhe der Netzzugangsentgelte bestimmt sich nämlich nicht ausschließlich nach den von den Netzbetreibern getragenen Kosten.

49 Erstens ergibt sich aus Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 714/2009 in Verbindung mit Art. 37 Abs. 6 Buchst. a der Richtlinie 2009/72 sowie aus Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2009 in Verbindung mit Art. 41 Abs. 6 Buchst. a der Richtlinie 2009/73, dass die Höhe dieser Entgelte auch nach den für die Lebensfähigkeit der Stromübertragungs- und Erdgasfernleitungsnetze notwendigen Investitionen zu bestimmen ist.

50 Zweitens können die nationalen Regulierungsbehörden gemäß Art. 37 Abs. 8 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 8 der Richtlinie 2009/73 bei der Festsetzung der Netzzugangsentgelte sicherstellen, dass für die Netzbetreiber angemessene Anreize geschaffen werden, sowohl kurzfristig als auch langfristig die Effizienz zu steigern, die Marktintegration und die Versorgungssicherheit zu fördern und entsprechende Forschungsarbeiten zu unterstützen.

51 Drittens ergibt sich aus dem 14. Erwägungsgrund in Verbindung mit Art. 14 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 714/2009, dass sich die Höhe der Entgelte für den Zugang zu den Stromübertragungsnetzen nach den Investitionskosten für Infrastrukturen und dem Verhältnis zwischen Erzeugung und Verbrauch in der betroffenen Region richten sollte. Hierbei muss auch dem Umfang der verursachten Netzverluste und Engpässe sowie den im Rahmen des Ausgleichsmechanismus zwischen Übertragungsnetzbetreibern geleisteten Zahlungen und den tatsächlich geleisteten Zahlungen, die auf der Grundlage vergangener Zeiträume geschätzt werden, Rechnung getragen werden.

52 Schließlich geht aus Art. 13 Abs. 1 in Verbindung mit den Erwägungsgründen 7 und 8 der Verordnung Nr. 715/2009 hervor, dass die Höhe der Entgelte für den Zugang zu den Erdgasfernleitungsnetzen angemessene Kapitalrenditen und Anreize für den Bau neuer Infrastrukturen bieten muss und gegebenenfalls auch von den Regulierungsbehörden durchgeführte Tarifvergleiche berücksichtigt werden müssen.

53 Nach alledem ist die erste von der Kommission geltend gemachte Rüge als unbegründet zurückzuweisen.

Zweite Rüge: Verstoß gegen Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73

Vorbringen der Parteien

54 Die Kommission macht geltend, dass Ungarn dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73 verstoßen habe, dass es kein geeignetes Verfahren im Sinne dieser Bestimmungen eingerichtet habe, um ein effektives Recht, gegen Entscheidungen der nationalen Regulierungsbehörde Beschwerde einzulegen, sicherzustellen. Ein solches Beschwerderecht leite sich aus dem Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes her, der einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts darstelle, der in Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankert sei.

55 Die Kommission trägt erstens vor, dass sich das in § 168 Abs. 10 des nationalen Elektrizitätsgesetzes und in § 129 des Erdgasversorgungsgesetzes genannte Recht, Entscheidungen der nationalen Regulierungsbehörde bei einem Verwaltungsgericht anzufechten, nicht auf Verordnungen erstrecke,

durch die diese Behörde die Netzzugangsentgelte festsetze. Diese Verordnungen könnten nämlich nur im Wege einer Verfassungsbeschwerde gemäß § 26 des Gesetzes Nr. CLI von 2011 über den Verfassungsgerichtshof beim Alkotmánybíróság (Verfassungsgerichtshof, Ungarn) angefochten werden. Ein anderer Rechtsbehelf sei zur Anfechtung dieser Verordnungen nicht vorgesehen. Zudem entscheide der Alkotmánybíróság (Verfassungsgerichtshof) nach § 29 dieses Gesetzes nur über Verfassungsbeschwerden, die „eine grundlegende verfassungsrechtliche Frage betreffen".

56 Darüber hinaus weist die Kommission darauf hin, dass durch die Richtlinien 2009/72 und 2009/73 die Rolle der nationalen Regulierungsbehörden gestärkt worden sei, indem strengere Anforderungen an deren Unabhängigkeit gegenüber öffentlichen und privaten Einrichtungen eingeführt und sie mit neuen Befugnissen ausgestattet worden seien, die es ihnen ermöglichten, in einigen Bereichen rechtlich verbindliche Entscheidungen zu treffen. Diese Richtlinien hätten die stärkere Unabhängigkeit und vermehrte Zuständigkeit der nationalen Regulierungsbehörden durch Regeln zur Verantwortlichkeit dieser Behörden ausgeglichen; darunter spielten Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73 eine zentrale Rolle.

57 Zweitens macht die Kommission unter Bezugnahme auf das Urteil vom 22. Mai 2003, Connect Austria (C-462/99, EU:C:2003:297, Rn. 37), geltend, dass der Gerichtshof im Rahmen einer Rechtssache, in der es um eine Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73 entsprechende Bestimmung, nämlich Art. 5a Abs. 3 der Richtlinie 90/387/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 zur Verwirklichung des Binnenmarktes für Telekommunikationsdienste durch Einführung eines offenen Netzzugangs (Open Network Provision – ONP) (ABl. 1990, L 192, S. 1), gegangen sei, bereits entschieden habe, dass ein auf Verstöße gegen das Verfassungsrecht oder einen Staatsvertrag beschränktes Recht, Beschwerde bei einem Verfassungsgerichtshof einzulegen, kein geeignetes Verfahren im Sinne der fraglichen Bestimmung darstelle.

58 Schließlich hebt die Kommission hervor, dass Ungarn in seiner Antwort auf das Mahnschreiben die Notwendigkeit anerkannt habe, diese Situation zu beheben, und anschließend im Jahr 2016 das Gesetz zur Änderung der den Energiesektor regelnden Gesetze zu Harmonisierungszwecken erlassen habe. Nach diesem Gesetz lege die nationale Regulierungsbehörde nur die Grundsätze und den Rahmen für die Festsetzung der Entgelte durch Verordnung fest, während die eigentlichen Entgelte durch Einzelentscheidungen festgesetzt würden, was eine vollständige und umfassende gerichtliche Kontrolle dieser Entscheidungen ermögliche. Nach einem späteren, ebenfalls im Jahr 2016 erlassenen Gesetz zur Änderung bestimmter den Energiesektor regelnder Gesetze zu Zwecken der Preisregulierung würden jedoch die eigentlichen Entgelte nunmehr durch Verordnungen der nationalen Regulierungsbehörde festgesetzt und könnten daher nur mit einer Beschwerde beim Alkotmánybíróság (Verfassungsgerichtshof) angefochten werden.

59 Ungarn macht geltend, dass die geltenden nationalen Rechtsvorschriften, da sie die Möglichkeit vorsähen, die Verordnungen der nationalen Regulierungsbehörde beim Alkotmánybíróság (Verfassungsgerichtshof) anzufechten, mit Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73 im Einklang stünden. Die Festsetzung der Netzzugangsentgelte erfordere nämlich den Erlass einer Verordnung und nicht eines Einzelverwaltungsakts.

60 Ungarn stellt klar, dass die vom Alkotmánybíróság (Verfassungsgerichtshof) durchgeführte Prüfung ausschließlich auf verfassungsrechtliche Fragen beschränkt ist, mit denen er befasst wird, und auf Fragen, die er unter bestimmten Voraussetzungen von Amts wegen prüfen kann.

Würdigung durch den Gerichtshof

61 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73 die Mitgliedstaaten verpflichten, sicherzustellen, dass auf nationaler Ebene geeignete Verfahren bestehen, die einer betroffenen Partei das Recht geben, gegen eine Entscheidung

einer Regulierungsbehörde bei einer von den beteiligten Parteien und Regierungen unabhängigen Stelle Beschwerde einzulegen. Ein solches Erfordernis leitet sich aus dem Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes ab, der ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts ist, der sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergibt und in Art. 47 der Charta verankert ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Dezember 2011, Chalkor/Kommission, C-386/10 P, EU:C:2011:815, Rn. 52).

62 Mangels einer einschlägigen Unionsregelung ist es Sache des innerstaatlichen Rechts der einzelnen Mitgliedstaaten, die zuständigen Gerichte zu bestimmen und die Verfahrensmodalitäten für Klagen zu regeln, die den Schutz der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 16. Dezember 1976, Rewe-Zentralfinanz und Rewe-Zentral, 33/76, EU:C:1976:188, Rn. 5, und vom 13. März 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, Rn. 39); dabei darf jedoch das Recht auf einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz nicht beeinträchtigt werden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. März 2015, E.ON Földgáz Trade, C-510/13, EU:C:2015:189, Rn. 50, sowie vom 19. November 2019, A. K. u. a. [Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts], C-585/18, C-624/18 und C-625/18, EU:C:2019:982, Rn. 115).

63 Zwar ist durch die ungarische Gesetzgebung in § 168 Abs. 10 des Elektrizitätsgesetzes und in § 129 des Erdgasversorgungsgesetzes ein allgemeines Recht, Entscheidungen der nationalen Regulierungsbehörde bei einem Verwaltungsgericht anzufechten, eingeführt worden. Was aber die durch Verordnung erfolgende Festsetzung der Höhe der Netzzugangsentgelte betrifft, die von der in Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73 genannten Garantie umfasst sein muss, kann eine solche Festsetzung, da sie in Form einer Verordnung ergeht, nur Gegenstand einer Beschwerde beim Alkotmánybíróság (Verfassungsgerichtshof), die „eine grundlegende verfassungsrechtliche Frage betrifft“, gemäß § 29 des Gesetzes Nr. CLI von 2011 über den Verfassungsgerichtshof sein.

64 Was das Recht auf Zugang zu einem Gericht angeht, kann nach ständiger Rechtsprechung ein Gericht nur dann nach Maßgabe von Art. 47 der Charta über Streitigkeiten in Bezug auf Rechte und Pflichten aus dem Unionsrecht entscheiden, wenn es über die Befugnis verfügt, alle für die bei ihm anhängige Streitigkeit relevanten Tatsachen- und Rechtsfragen zu prüfen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. November 2012, Otis u. a., C-199/11, EU:C:2012:684, Rn. 48 und 49).

65 Nach den vorstehenden Erwägungen ist die nach den ungarischen Rechtsvorschriften gegen Verordnungen der nationalen Regulierungsbehörde, mit denen die Netzzugangsentgelte festgesetzt werden, vorgesehene Beschwerde beim Alkotmánybíróság (Verfassungsgerichtshof), da sie auf die Kontrolle der Wahrung bestimmter Elemente des Verfassungsrechts beschränkt ist, nicht als geeignetes Verfahren im Sinne von Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73 anzusehen.

66 Folglich ist der zweiten Rüge der Kommission stattzugeben, soweit sie sich auf die beschränkten Möglichkeiten bezieht, Verordnungen der nationalen Regulierungsbehörde, mit denen die Netzzugangsentgelte festgesetzt werden, vor einem Gericht anzufechten.

67 Nach alledem ist

– festzustellen, dass Ungarn dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72 und Art. 41 Abs. 17 der Richtlinie 2009/73 verstoßen hat, dass es nicht sichergestellt hat, dass ein effektives Recht besteht, gegen Verordnungen der nationalen Regulierungsbehörde, mit denen die Netzzugangsentgelte festgesetzt werden, Beschwerde einzulegen;

– die Klage im Übrigen abzuweisen.

Kosten

68 Nach Art. 138 Abs. 3 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs trägt jede Partei ihre eigenen Kosten, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt. Da im vorliegenden Fall die Parteien teils obsiegt haben und teils unterlegen sind, sind jeder Partei ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.

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

1. **Ungarn hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 37 Abs. 17 der Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG sowie Art. 41 Abs. 17 der 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 verstoßen, dass es nicht sichergestellt hat, dass ein effektives Recht besteht, gegen Verordnungen der nationalen Regulierungsbehörde, mit denen die Netzzugangsentgelte festgesetzt werden, Beschwerde einzulegen.**

2. **Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**

3. **Die Europäische Kommission und Ungarn tragen jeweils ihre eigenen Kosten.**

Unterschriften