Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Dritte erweiterte Kammer)

25. September 2024*

„Energie – Elektrizitätsbinnenmarkt – Kapazitätsberechnungsregion – Core-Region – Erlass der Kostenteilungsmethode für das Redispatching und Countertrading durch die ACER – Festlegung des Toleranzniveaus für legitime Ringflüsse – Art. 16 Abs. 13 der Verordnung (EU) 2019/943“

In der Rechtssache T-485/21,

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) mit Sitz in Bonn (Deutschland), vertreten durch Rechtsanwälte U. Karpenstein und K. Reiter,

Klägerin,

unterstützt durch

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch J. Möller und N. Scheffel als Bevollmächtigte,

Streithelferin,

gegen

Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER), vertreten durch P. Martinet, Z. Vujasinovic und E. Tremmel als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt P. Goffinet und Rechtsanwältinnen L. Bersou und M. Shehu,

Beklagte,

erlässt

DAS GERICHT (Dritte erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten F. Schalin, der Richterin P. Škvařilová-Pelzl, des Richters I. Nõmm, der Richterin G. Steinfatt und des Richters D. Kukovec (Berichterstatter),

Kanzler: I. Kurme, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

auf die mündliche Verhandlung vom 12. und 13. Juni 2023

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer auf Art. 263 AEUV gestützten Klage beantragt die Klägerin, die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA), die Aufhebung der Entscheidung des Beschwerdeausschusses der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) vom 28. Mai 2021, mit der die Entscheidung Nr. 30/2020 der ACER vom 30. November 2020 über den Vorschlag der Stromübertragungsnetzbetreiber (im Folgenden: ÜNB) der Belgien, die Tschechische Republik, Deutschland, Frankreich, Kroatien, Luxemburg, Ungarn, die Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien, Slowenien und die Slowakei (im Folgenden: Core-Region) umfassenden Kapazitätsberechnungsregion Core in Bezug auf die Kostenteilungsmethode für Redispatching und Countertrading bestätigt wurde und die Beschwerde der Klägerin in der Sache A-001-2021 (konsolidiert) zurückgewiesen wurde (im Folgenden: angefochtene Entscheidung).

Vorgeschichte des Rechtsstreits

2 Die Klägerin ist in Deutschland die nationale Regulierungsbehörde (im Folgenden: NRB) im Sinne von Art. 57 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU (ABl. 2019, L 158, S. 125). Nach § 56 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Gesetzes über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) vom 7. Juli 2005 (BGBl. 2005 I S. 1970) nimmt sie in Deutschland die Befugnisse wahr, die den NRB nach der Verordnung (EU) 2015/1222 der Kommission vom 24. Juli 2015 zur Festlegung einer Leitlinie für die Kapazitätsvergabe und das Engpassmanagement (ABl. 2015, L 197, S. 24) zugewiesen sind.

3 Gemäß Art. 74 Abs. 1 der Verordnung 2015/1222 schlagen die ÜNB jeder Kapazitätsberechnungsregion spätestens 16 Monate nach der Entscheidung über die Kapazitätsberechnungsregionen eine gemeinsame Kostenteilungsmethode für das Redispatching und Countertrading (im Folgenden: Kostenteilungsmethode) vor.

4 Am 17. November 2016 erließ die ACER gemäß Art. 15 der Verordnung 2015/1222 die Entscheidung Nr. 06/2016 zur Festsetzung der Kapazitätsberechnungsregionen. In Art. 1 und Anhang I dieser Entscheidung sind die Gebiete der Mitgliedstaaten innerhalb der Core-Region aufgeführt.

5 Der Vorschlag der ÜNB der Core-Region für eine Kostenteilungsmethode hätte innerhalb von 16 Monaten nach dieser Entscheidung vorgelegt werden müssen, d. h. bis zum 17. Mai 2018.

6 Gleichwohl legten die ÜNB der Core-Region innerhalb dieser oben in Rn. 5 genannten Frist keinen Vorschlag für eine Kostenteilungsmethode vor. Gemäß Art. 9 Abs. 4 der Verordnung 2015/1222 teilten diese ÜNB den NRB und der ACER mit, dass sie für die Ausarbeitung eines solchen Vorschlags mehr Zeit benötigten. Die ACER unterrichtete die Europäische Kommission davon, die die ÜNB, die NRB und die ACER konsultierte, um diese ÜNB dabei zu unterstützen, diesen Vorschlag auszuarbeiten und ihn so früh wie möglich zur Genehmigung vorzulegen.

7 Am 27. März 2019 legten die ÜNB der Core-Region gemäß Art. 9 Abs. 7 Buchst. h der Verordnung 2015/1222 allen NRB dieser Region einen Vorschlag für eine Kostenteilungsmethode zusammen mit einem erläuternden Dokument vor. Diese NRB verfügten gemäß Art. 9 Abs. 10 der Verordnung über eine Frist von sechs Monaten, um über diesen Vorschlag zu entscheiden.

8 Am 26. September 2019 entschied die ACER auf Antrag der genannten NRB, die ihnen für die Genehmigung des genannten Vorschlags gesetzte Frist um sechs Monate, d. h. bis zum 27. März 2020, zu verlängern.

9 Am 27. März 2020 teilte der Vorsitzende des Forums der Energieregulierungsbehörden der Core-Region im Namen aller NRB dieser Region mit, dass diese NRB nicht in der Lage seien, bis zum 27. März 2020 über den vorgelegten Vorschlag zu entscheiden, da er als weitgehend unvollständig angesehen werde, und zwar derart, dass die NRB weder in der Lage seien, ihn zu genehmigen, noch, um dessen Änderung zu ersuchen.

10 Da sich die NRB der Core-Region über den von den ÜNB vorgelegten Vorschlag für eine Kostenteilungsmethode nicht einigten, erklärte sich die ACER am 27. März 2020 dafür zuständig, über diesen Vorschlag eine Entscheidung zu erlassen, und zwar gemäß Art. 5 Abs. 3 und Art. 6 Abs. 10 der Verordnung (EU) 2019/942 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 zur Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ABl. 2019, L 158, S. 22) und Art. 9 Abs. 11 der Verordnung 2015/1222. Nach der letztgenannten Bestimmung war die ACER gemäß Art. 6 Abs. 12 Buchst. a der Verordnung 2019/942 verpflichtet, eine solche Entscheidung innerhalb von sechs Monaten zu erlassen.

11 Nach einer langen Phase der Zusammenarbeit, der Konsultationen und von Gesprächen zwischen der ACER sowie allen NRB und ÜNB der Core-Region über den von diesen ÜNB vorgelegten Vorschlag für eine Kostenteilungsmethode und über die Änderungen, die in mehreren Sitzungen und Abstimmungsrunden an diesem Vorschlag vorgenommen wurden, gab der Regulierungsrat der ACER, der sich aus Vertretern der NRB zusammensetzt, am 18. November 2020 gemäß Art. 22 Abs. 5 Buchst. a der Verordnung 2019/942 eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag ab.

12 Am 30. November 2020 erließ die ACER mit der Entscheidung Nr. 30/2020 („Common methodology for redispatching and countertrading cost sharing for the Core CCR in accordance with Article 74 of Commission Regulation [EU] 2015/1222 of 24 July 2015“) die in Anhang I dieser Entscheidung enthaltene Kostenteilungsmethode (im Folgenden: beanstandete Kostenteilungsmethode).

13 Am 29. Januar 2021 erhob die Klägerin gemäß Art. 28 der Verordnung 2019/942 beim Beschwerdeausschuss der ACER eine Beschwerde auf Aufhebung der Entscheidung Nr. 30/2020. Weitere ÜNB und NRB der Core-Region erhoben ebenfalls Beschwerde gegen diese Entscheidung. Am 18. Februar 2021 konsolidierte der Beschwerdeausschuss der ACER all diese Beschwerden.

14 Am 28. Mai 2021 erließ der Beschwerdeausschuss die angefochtene Entscheidung, mit der er die Entscheidung Nr. 30/2020 bestätigte und die dagegen erhobenen Beschwerden in vollem Umfang zurückwies.

Anträge der Parteien

15 Die Klägerin beantragt,

– die angefochtene Entscheidung aufzuheben,

– hilfsweise, für den Fall, dass das Gericht die angefochtene Entscheidung nicht insgesamt aufhebt, diese Entscheidung insoweit aufzuheben, als darin Art. 1 Abs. 1 Satz 2, Art. 2 Abs. 2 Buchst. j, Art. 3 des Anhangs I, Art. 7 des Anhangs I und Art. 12 Abs. 2 des Anhangs I der Entscheidung Nr. 30/2020 bestätigt werden,

– der ACER die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

16 Die ACER beantragt,

– die Klage abzuweisen,

– der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

17 Die Bundesrepublik Deutschland, die dem Rechtsstreit als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Klägerin beigetreten ist, beantragt, die angefochtene Entscheidung aufzuheben.

Rechtliche Würdigung

18 Die Klägerin stützt ihre Klage auf sechs Gründe.

19 Mit dem ersten Klagegrund wird gerügt, dass die angefochtene Entscheidung eine unberechtigte Erstreckung des Anwendungsbereichs der Kostenteilungsmethode auf andere als zonenübergreifende Netzelemente (im Folgenden: Interkonnektoren) vorsehe. Mit dem zweiten Klagegrund wird gerügt, dass die angefochtene Entscheidung rechtswidrig die Berücksichtigung entlastender Flüsse bei der Kostenzuordnung verbiete. Mit dem dritten Klagegrund wird eine fehlerhafte Festlegung des Toleranzniveaus für legitime Ringflüsse (im Folgenden: Toleranzniveau) gerügt. Mit dem vierten Klagegrund wird eine fehlerhafte Priorisierung von Ringflüssen über interne Flüsse bei der Bestimmung der Ursachen von Engpässen gerügt. Mit dem fünften Klagegrund wird die Rechtswidrigkeit der angewandten Gesamtmethode gerügt. Mit dem sechsten Klagegrund wird die fehlerhafte Verpflichtung der ÜNB zur Unterbreitung von Vorschlägen zur Änderung der beanstandeten Kostenteilungsmethode gerügt.

20 Die ACER beantragt, sämtliche von der Klägerin geltend gemachten Klagegründe als unbegründet zurückzuweisen.

21 Das Gericht hält es für zweckmäßig, den ersten, den vierten und den dritten Klagegrund nacheinander zu behandeln.

Zum ersten Klagegrund: Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode

22 Die Klägerin stützt ihren ersten Klagegrund auf drei Rügen, mit denen sie geltend macht, die angefochtene Entscheidung sehe eine unberechtigte Erstreckung des Anwendungsbereichs der beanstandeten Kostenteilungsmethode auf andere Netzelemente als Interkonnektoren vor. Die

Klägerin scheint jedoch anzuerkennen, dass Engpässe an kritischen Netzelementen auch zu einer Beschränkung des zonenübergreifenden Handels im Sinne der Verordnung (EU) 2019/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt (ABl. 2019, L 158, S. 54) führen. Daher scheint die Klägerin zumindest hilfsweise die Einbeziehung der internen kritischen Netzelemente in den Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode zu akzeptieren.

23 Als Erstes macht die Klägerin geltend, dass der so abgegrenzte Anwendungsbereich mit Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 und mit Art. 74 der Verordnung 2015/1222 unvereinbar sei.

24 Als Zweites macht die Klägerin unter Berufung auf das Fehlen einer Rechtsgrundlage für den Erlass der beanstandeten Kostenteilungsmethode geltend, dass die ACER in Anbetracht des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung die Erstreckung des Anwendungsbereichs der beanstandeten Kostenteilungsmethode über das, was in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgesehen sei, hinaus nicht damit rechtfertigen könne, dass die Bestimmungen dieser Verordnung und der Verordnung 2015/1222 eine solche Erstreckung des Anwendungsbereichs nicht ausschlössen.

25 Als Drittes macht die Klägerin geltend, dass sich der weite Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode auch nicht mit Erwägungen der Betriebssicherheit und des sogenannten Verursacherprinzips rechtfertigen lasse.

26 Die Bundesrepublik Deutschland schließt sich dem Vorbringen der Klägerin an.

27 Die ACER tritt dem Vorbringen der Klägerin und der Bundesrepublik Deutschland entgegen.

Vorbemerkungen

28 Als Erstes ist vorab darauf hinzuweisen, dass der Beschwerdeausschuss in der angefochtenen Entscheidung das Vorbringen zur Rechtswidrigkeit des Anwendungsbereichs der beanstandeten Kostenteilungsmethode im Wesentlichen in den Rn. 89 bis 379 („First Consolidated Plea – Excessive scope of the RDCTCS and unlawful determination of XNEs“), in den Rn. 1078 bis 1105 („Eighth Consolidated Plea – Polluter Pays Principle“) sowie in den Rn. 1126 bis 1191 (S. 203 bis 212) („Fourteenth Consolidated Plea – ACER exceeded its competence and infringed the principle of conferral“) dieser Entscheidung zurückgewiesen hat.

29 Wie sich im Wesentlichen aus den Rn. 196 bis 210 der angefochtenen Entscheidung ergibt, beruht diese teilweise auf einer Auslegung von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 dahin, dass diese Bestimmung das Verursacherprinzip widerspiegele. Ebenso schreibe diese Bestimmung vor, die Herkunft der physikalischen Stromflüsse festzustellen, die zu zonenübergreifenden Engpässen beitrügen, ohne jedoch die Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen zu beschränken, die in Bezug auf Engpässe an den Interkonnektoren durchgeführt würden.

30 Ebenso war der Beschwerdeausschuss, wie sich im Wesentlichen aus den Rn. 173 bis 180 der angefochtenen Entscheidung ergibt, der Auffassung, dass die beanstandete Kostenteilungsmethode mit Art. 74 Abs. 2 der Verordnung 2015/1222 vereinbar sei, da die in den Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode fallenden Maßnahmen an Netzelementen grenzübergreifende Bedeutung hätten.

31 Als Zweites erfordert die Prüfung des ersten Klagegrundes die Bestimmung der Rechtsgrundlage, des Zwecks und des Anwendungsbereichs der beanstandeten Kostenteilungsmethode, wie sie in der angefochtenen Entscheidung bestätigt wird.

32 Was erstens die Rechtsgrundlage und den Zweck der beanstandeten Kostenteilungsmethode anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass diese gemäß Art. 74 der Verordnung 2015/1222 erlassen wurde und dass in Abs. 2 dieser Bestimmung der Erlass von Kostenteilungsverfahren für Entlastungsmaßnahmen von grenzübergreifender Bedeutung vorgesehen ist. Diese Methode hat somit zum Ziel, die durch die Aktivierung kostspieliger Entlastungsmaßnahmen, d. h. Redispatching und Countertrading, verursachten Kosten zwischen den ÜNB aufzuteilen.

33 In diesem Zusammenhang definiert Art. 2 Nr. 13 der Verordnung 2015/1222 die „Entlastungsmaßnahme“ als „jede Maßnahme, die von einem oder mehreren ÜNB manuell oder automatisch zur Wahrung der Betriebssicherheit angewendet wird“.

34 Art. 2 Nr. 26 der Verordnung 2019/943 definiert das Redispatching als eine Maßnahme, einschließlich einer Einschränkung, die von einem oder mehreren ÜNB oder Verteilernetzbetreibern durch die Veränderung des Erzeugungs- oder des Lastmusters oder von beidem aktiviert wird, um die physikalischen Lastflüsse im Stromsystem zu ändern und physikalische Engpässe zu mindern oder anderweitig für Systemsicherheit zu sorgen.

35 Art. 2 Nr. 27 der Verordnung 2019/943 definiert Countertrading als einen zonenübergreifenden Austausch zwischen zwei Gebotszonen, der von den Netzbetreibern zur Minderung physikalischer Engpässe initiiert wird.

36 Ein Engpass, der ein eine Entlastungsmaßnahme erforderndes Risiko für die Betriebssicherheit darstellt, wird in Art. 2 Nr. 4 der Verordnung 2019/943 als eine „Situation, in der nicht allen Ersuchen von Marktteilnehmern auf Handel zwischen Netzbereichen nachgekommen werden kann, weil sie erhebliche Auswirkungen auf die physikalischen Stromflüsse in Netzelementen hätten, die diese Stromflüsse nicht bewältigen können“, definiert.

37 Ein Engpass wird durch physikalische Stromflüsse verursacht. Es gibt verschiedene, durch die beanstandete Kostenteilungsmethode definierte Typen physikalischer Stromflüsse. Darunter definiert Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der beanstandeten Kostenteilungsmethode zugewiesene Stromflüsse als „physikalische Stromflüsse auf einem Netzelement, bei denen Quelle und Senke in unterschiedlichen Gebotszone liegen“. Interne Stromflüsse werden in Art. 2 Abs. 2 Buchst. o der beanstandeten Kostenteilungsmethode definiert als „physikalische Stromflüsse auf einem Netzelement, bei denen Quelle und Senke sowie das gesamte Netzelement innerhalb derselben Gebotszone liegen“. Nach Art. 2 Abs. 2 Buchst. p der beanstandeten Kostenteilungsmethode sind Ringflüsse „physikalische Stromflüsse auf einem Netzelement, bei denen Quelle und Senke in derselben Gebotszone und das Netzelement oder sogar nur ein Teil davon in einer anderen Gebotszone liegen“.

38 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 die Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen zur Minderung von Engpässen zwischen zwei Gebotszonen auf der Grundlage des Beitrags der Stromflüsse zu diesem Engpass aufgrund von Transaktionen innerhalb einer Zone vorsieht. Art. 16 Abs. 13 bestimmt nämlich u. a.: „Bei der Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen auf die Übertragungsnetzbetreiber analysieren die Regulierungsbehörden, inwieweit die Stromflüsse aufgrund von Transaktionen innerhalb von Gebotszonen zu dem zwischen zwei Gebotszonen beobachteten Engpass

beitragen, und sie ordnen die Kosten auf der Grundlage des jeweiligen Beitrags zum Engpass auf die Übertragungsnetzbetreiber der Gebotszonen, in denen diese Stromflüsse entstehen, zu, außer bei Kosten, die durch Stromflüsse bedingt sind, die aufgrund von Transaktionen innerhalb von Gebotszonen entstehen und unterhalb des Niveaus liegen, [das] ohne strukturelle Engpässe in einer Gebotszone wahrscheinlich ist."

39 In diesem Zusammenhang wird eine Gebotszone in Art. 2 Nr. 65 der Verordnung 2019/943 definiert als „das größte geografische Gebiet, in dem Marktteilnehmer ohne Kapazitätsvergabe Energie austauschen können". Derzeit entsprechen die Gebiete der Core-Region in den meisten Fällen den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten.

40 Zweitens ist, wie sich aus Art. 5 Abs. 1 der beanstandeten Kostenteilungsmethode ergibt, für die Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen das Netzelement zu bestimmen, auf dem jede Entlastungsmaßnahme tatsächlich durchgeführt wird.

41 Wie in den Rn. 106 bis 110 der angefochtenen Entscheidung ausgeführt wird, erstreckt sich der Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode nicht nur auf zonenübergreifende Netzelemente (Interkonnektoren), sondern auch auf alle internen Netzelemente mit einer Spannungsebene von 220 Kilovolt (kV) oder mehr.

42 Die beanstandete Kostenteilungsmethode sieht nämlich in Art. 3 Abs. 4 vor, dass alle „grenzüberschreitend relevanten Netzelemente" „kostenteilungsfähig" sind.

43 Was zum einen die grenzüberschreitend relevanten Netzelemente anbelangt, definiert die beanstandete Kostenteilungsmethode in ihrem Art. 2 Abs. 2 Buchst. j diese Elemente als „Netzelemente, die als grenzüberschreitend relevant angesehen werden, bei denen Verletzungen der betrieblichen Sicherheit in koordinierter Weise begegnet werden muss".

44 In diesem Zusammenhang geht aus den Rn. 106 bis 110 der angefochtenen Entscheidung hervor, dass – wie im Übrigen zwischen den Parteien unstreitig ist – der Begriff der „grenzüberschreitend relevanten Netzelemente" im gleichen Sinne zu verstehen ist wie in der Definition in Art. 5 der Methode zum koordinierten Redispatching und Countertrading in der Core-Region nach Art. 35 Abs. 1 der Verordnung 2015/1222, die mit der Entscheidung Nr. 35/2020 der ACER vom 4. Dezember 2020 über die Methode zum koordinierten Redispatching und Countertrading in der Core-Region (im Folgenden: RDCT-Methode) erlassen wurde, und in Art. 5 der Methode zur regionalen Koordination der Betriebssicherheit in der Core-Region nach Art. 76 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2017/1485 der Kommission vom 2. August 2017 zur Festlegung einer Leitlinie für den Übertragungsnetzbetrieb (ABl. 2017, L 220, S. 1), die mit der Entscheidung Nr. 33/2020 der ACER vom 4. Dezember 2020 über die Methode zur regionalen Koordination der Betriebssicherheit in der Core-Region (im Folgenden: ROSC-Methode) erlassen wurde.

45 Zum einen erfasst der Begriff der „grenzüberschreitend relevanten Netzelemente" somit alle kritischen Netzelemente gemäß Art. 5 Abs. 1 und Art. 7 der mit der Entscheidung Nr. 02/2019 der ACER vom 21. Februar 2019 – auf Vorschläge der ÜNB der Core-Region zu gemeinsamen Methoden zur Berechnung der Day-Ahead- und der Intraday-Kapazität – erlassenen Methoden zur Berechnung der Day-Ahead- und der Intraday-Kapazität (im Folgenden: CCM-Methoden), nämlich derzeit die von den ÜNB festgelegten Interkonnektoren und internen Netzelemente mit einem Energieflussverteilungsfaktor im Sinne von Art. 2 Nr. 22 der Verordnung (EU) Nr. 543/2013 der Kommission vom 14. Juni 2013 über die Übermittlung und die Veröffentlichung von Daten in Strommärkten und zur Änderung des Anhangs I der Verordnung

(EG) Nr. 714/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2013, L 163, S. 1) von 5 % oder mehr, und zum anderen grundsätzlich alle internen Netzelemente mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr.

46 Nach der Definition in Art. 2 Nr. 69 der Verordnung 2019/943 bezeichnet ein kritisches Netzelement „ein Netzelement entweder innerhalb einer Gebotszone oder zwischen Gebotszonen, das bei der [zonenübergreifenden] Kapazitätsberechnung berücksichtigt wird und die Strommenge, die [zonenübergreifend] ausgetauscht werden kann, begrenzt“.

47 Bei den kritischen Netzelementen handelt es sich also entweder um Interkonnektoren oder um interne Elemente, deren Energieflussverteilungsfaktor 5 % oder mehr beträgt. Im Sinne der beanstandeten Kostenteilungsmethode sind grenzüberschreitend relevante Netzelemente alle kritischen Netzelemente sowie interne Netzelemente mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr.

48 Zum anderen ist zum Begriff „Redispatching- und Countertrading-Maßnahmen von grenzübergreifender Bedeutung“ festzustellen, dass Art. 3 Abs. 1 der beanstandeten Kostenteilungsmethode klarstellt, dass er Redispatching- und Countertrading-Maßnahmen von grenzübergreifender Bedeutung erfasst, die durch die RDCT-Methode und durch die ROSC-Methode ermittelt werden.

49 Daraus folgt, wie dies die Parteien bestätigt haben, dass Redispatching- und Countertrading-Maßnahmen von grenzübergreifender Bedeutung im Sinne der beanstandeten Kostenteilungsmethode grundsätzlich alle Redispatching- und Countertrading-Maßnahmen sind, die auf die Minderung von Engpässen auf grenzüberschreitend relevanten Netzelementen abzielen.

Prüfung des Anwendungsbereichs

– *Zum Umfang des Anwendungsbereichs der beanstandeten Kostenteilungsmethode*

50 Nach Ansicht der Klägerin sind die Kosten von Entlastungsmaßnahmen von der Zuordnung auszunehmen, die internen Netzelementen zugewiesen werden, die keine Interkonnektoren oder allenfalls kritische Netzelemente sind. Insbesondere seien jedenfalls Überlastungen auf den Netzelementen mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr interne Engpässe, die nicht unter die Definition zonenübergreifender Engpässe im Sinne von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 fielen.

51 Daher ist zu prüfen, ob die Klägerin zu Recht geltend macht, dass die Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen auf die kritischen Netzelemente beschränkt werden müsse, wie sie sich aus den CCM-Methoden ergäben, da es sich um Elemente handele, die nach Art. 2 Nr. 69 der Verordnung 2019/943 „die Strommenge, die ausgetauscht werden kann, [begrenzen]“. Somit wäre nur eine Überlastung an diesen Elementen ein zonenübergreifender Engpass im Sinne von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943.

52 Erstens ist zu prüfen, ob nur die kritischen Netzelemente grenzübergreifende Bedeutung im Sinne von Art. 74 Abs. 2 der Verordnung 2015/1222 haben.

53 Nach Art. 74 Abs. 2 der Verordnung 2015/1222 umfasst die beanstandete Kostenteilungsmethode „Kostenteilungsverfahren für Maßnahmen von grenzübergreifender Bedeutung“. Sodann bestimmt Art. 74 Abs. 4 Buchst. b dieser Verordnung, dass die beanstandete Kostenteilungsmethode festlegen muss, „welche Kosten, die durch Redispatching und Countertrading zur Sicherung der Verbindlichkeit von zonenübergreifender Kapazität angefallen sind, dafür in Betracht kommen, … auf alle ÜNB einer Kapazitätsberechnungsregion verteilt zu werden“, im vorliegenden Fall die der Core-Region.

54 Um festzustellen, ob die beanstandete Kostenteilungsmethode, wie sie durch die angefochtene Entscheidung bestätigt wurde, mit Art. 74 Abs. 2 der Verordnung 2015/1222 vereinbar ist, ist somit zu prüfen, inwieweit die Entlastungsmaßnahmen, deren Kostenteilung sie bezweckt, die Verbindlichkeit von zonenübergreifender Kapazität sichern sollen.

55 Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Verordnung 2015/1222 ein Durchführungsrechtsakt zur Verordnung 2019/943 ist, wie sich aus Art. 18 Abs. 5 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) ergibt, die später durch die Verordnung 2019/943 ersetzt wurde. Diese ist also eine höherrangige Rechtsnorm, die nach der Verordnung 2015/1222 erlassen wurde. Abgesehen von dem Fall, dass deren Bedeutung klar und eindeutig ist und daher keiner Auslegung bedarf, sind die Bestimmungen einer Durchführungsverordnung indessen – wenn möglich – so auszulegen, dass sie mit den Bestimmungen der Grundverordnung vereinbar sind (Urteil vom 28. Februar 2017, Canadian Solar Emea u. a./Rat, T-162/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2017:124, Rn. 150). Art. 74 der Verordnung 2015/1222 ist daher im Einklang mit Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 auszulegen.

56 Insoweit ist festzustellen, dass Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 weder die Netzelemente definiert, für die die Entlastungsmaßnahmen zonenübergreifende Engpässe mindern sollen, noch die Netzelemente, für die die Kosten für Entlastungsmaßnahmen zur Minderung von zonenübergreifenden Engpässen geteilt werden müssen.

57 Auch Art. 2 Nr. 4 der Verordnung 2019/943 konkretisiert nicht näher, auf welchen Netzelementen physikalische Engpässe, einschließlich solcher im Zusammenhang mit dem zonenübergreifenden Handel, auftreten.

58 Allerdings bezieht sich Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 auf die Kosten der von den ÜNB aktivierten Entlastungsmaßnahmen zur Sicherstellung des zonenübergreifenden Handels und verlangt in der Folge, dass diese Kosten zwischen den ÜNB auf der Grundlage dessen geteilt werden, inwieweit die Stromflüsse aufgrund von Transaktionen innerhalb von Gebotszonen zu dem zwischen zwei Gebotszonen beobachteten Engpass beitragen.

59 Folglich ist nach dem Zweck von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 festzustellen, welche Engpässe in koordinierter Weise gemindert werden müssen, um den zonenübergreifenden Handel sicherzustellen, was, wie oben in den Rn. 54 und 55 ausgeführt, anschließend die Feststellung ermöglichen wird, ob die Entlastungsmaßnahmen, auf die sich die beanstandete Kostenteilungsmethode bezieht, die Verbindlichkeit von zonenübergreifender Kapazität im Sinne von Art. 74 Abs. 4 Buchst. b der Verordnung 2015/1222 sichern sollen.

60 Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass zur Durchführung einer derartigen Prüfung zur Feststellung, welche Entlastungsmaßnahmen die Sicherstellung des zonenübergreifenden Handels ermöglichen und somit von der Kostenzuordnung betroffen sind, zu verdeutlichen ist, welche Rolle Entlastungsmaßnahmen im Rahmen des Verfahrens der zonenübergreifenden Kapazitätsberechnung, wie es in den CCM-Methoden vorgesehen ist, und des Verfahrens der regionalen Bewertung der Betriebssicherheit, wie es durch die ROSC-Methode gemäß Art. 76 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung 2017/1485 festgelegt ist, zukommt (im Folgenden: CROSA-Verfahren).

61 Als Erstes ist festzustellen, dass das Verfahren der zonenübergreifenden Kapazitätsberechnung zwei Tage vor der Stromlieferung beginnt und zur Bestimmung der Energiemenge verwendet wird, die im Rahmen der Betriebssicherheitsgrenzwerte zonenübergreifend gehandelt werden kann.

62 Das Kapazitätsberechnungsverfahren wird nur auf den kritischen Netzelementen durchgeführt. Zum einen können die ÜNB vor der Öffnung des Marktes die Energiemenge, die von den Teilnehmern gehandelt werden kann, begrenzen, um die Betriebssicherheitsgrenzwerte einzuhalten. Zum anderen werden bei diesem Verfahren auch Entlastungsmaßnahmen wie Redispatching und Countertrading verwendet. Diese Entlastungsmaßnahmen, die gemäß Art. 16 Abs. 4 der Verordnung 2019/943 zur Maximierung der verfügbaren zonenübergreifenden Kapazität aktiviert werden könnten, werden von den ÜNB in Betracht gezogen, aber noch nicht aktiviert.

63 Bei der Berechnung der zonenübergreifenden Kapazität werden nämlich keine Entlastungsmaßnahmen aktiviert und es entstehen keine Kosten.

64 Als Zweites ist festzustellen, dass die kostspieligen Entlastungsmaßnahmen für das Redispatching und Countertrading, die Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits sind, nur im Rahmen des CROSA-Verfahrens, das eng mit der Berechnung der zonenübergreifenden Kapazität zusammenhängt, vorkommen.

65 Nach Art. 76 Abs. 1 Buchst. b Ziff. iii der Verordnung 2017/1485, der die koordinierte Vorbereitung von Entlastungsmaßnahmen mit grenzübergreifender Bedeutung regelt, und gemäß Art. 3 Abs. 2 Buchst. b der ROSC-Methode hat das CROSA-Verfahren zum Ziel, grenzübergreifend relevante Entlastungsmaßnahmen zu koordinieren, zu validieren und durchzuführen. Wie aus den Art. 5 und 9 der genannten ROSC-Methode hervorgeht, sind Entlastungsmaßnahmen mit grenzübergreifender Bedeutung alle Entlastungsmaßnahmen, die zumindest teilweise geeignet sind, um Verstöße gegen Grenzwerte für Strom auf grenzüberschreitend relevanten Netzelementen zu beheben, d. h. grundsätzlich alle kritischen Netzelemente, die bei der Berechnung der zonenübergreifenden Kapazität berücksichtigt werden, und alle anderen Netzelemente mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr.

66 Ebenso gewährleistet das CROSA-Verfahren nach der Bekanntgabe der Marktergebnisse und der Vergabe grenzüberschreitender Kapazität nach dem zwölften Erwägungsgrund und Art. 5 Abs. 1 der ROSC-Methode grundsätzlich die Betriebssicherheit aller Netzelemente mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr. Zu diesem Zeitpunkt verfügen die ÜNB über detaillierte Angaben zu der Energie, die in das Netz eingespeist oder aus dem Netz entnommen werden wird.

67 Das CROSA-Verfahren beginnt mit der lokalen Bewertung der Betriebssicherheit, die jeder ÜNB in seinem Netz gemäß Art. 13 und Art. 14 Abs. 1 der ROSC-Methode durchführt, was zur Erstellung eines Einzelnetzmodells durch jeden ÜNB führt.

68 Anschließend werden gemäß Art. 18 dieser Methode die Einzelnetzmodelle den regionalen Koordinatoren zur Verfügung gestellt und von diesen im Hinblick auf die Erstellung eines gemeinsamen Netzmodells für alle Stunden des Tages zusammengeführt, das gemäß Art. 2 Nr. 2 der Verordnung 2015/1222 „einen … unionsweiten Datensatz, der die [Merkmale] des elektrischen Energiesystems … beschreibt“, umfasst.

69 Überschreitet ein Stromfluss auf einem Netzelement den maximalen Durchfluss, ist es erforderlich, Entlastungsmaßnahmen vorzubereiten und zu aktivieren, um die Betriebssicherheitsgrenzwerte einzuhalten.

70 Wie aus dem zehnten Erwägungsgrund der ROSC-Methode hervorgeht, ist im Rahmen des CROSA-Verfahrens eine Optimierung der Entlastungsmaßnahmen vorgesehen.

71 Insbesondere bedeutet diese Optimierung innerhalb des CROSA-Verfahrens, wie sie in Art. 2 Abs. 1 Buchst. p der ROSC-Methode beschrieben wird, dass bei jeder Iteration konkret bestimmt wird, welchem Engpass auf welchem kritischen oder unkritischen Netzelement in koordinierter Weise zu begegnen ist.

72 So wird für jede Stunde im gemeinsamen Netzmodell gemäß Art. 76 Abs. 1 Buchst. b Ziff. iii der Verordnung 2017/1485 die wirksamste und wirtschaftlichste Entlastungsmaßnahme unter allen den ÜNB zur Verfügung stehenden Entlastungsmaßnahmen ermittelt, mit der alle Engpässe auf allen Interkonnektoren und sämtlichen internen Netzelementen mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr im gemeinsamen Netzmodell behoben werden können, und zwar, gemäß den Art. 20, 23 und 24 sowie Art. 27 Abs. 1 der ROSC-Methode, ohne neue Engpässe zu schaffen.

73 Drittens ist im Licht der vorstehenden Ausführungen zu prüfen, ob, wie die Klägerin geltend macht, nur die durch die Entlastungsmaßnahmen auf den kritischen Netzelementen verursachten Kosten (und damit nur die Interkonnektoren oder allenfalls die internen Netzelemente mit einem Energieflussverteilungsfaktor von 5 % oder mehr) in den Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode einzubeziehen sind. Zu diesem Zweck ist, wie oben in Rn. 59 ausgeführt, zu bestimmen, welche Engpässe in koordinierter Weise gemindert werden müssen, um den zonenübergreifenden Handel sicherzustellen.

74 Insoweit kann als Erstes der bloße Umstand, dass die durch Engpässe auf Netzelementen mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr verursachten Kosten in den Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode einbezogen werden, nicht gegen Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 verstoßen, da diese Bestimmung lediglich die Feststellung erfordert, welche Engpässe in koordinierter Weise gemindert werden müssen, um den zonenübergreifenden Handel sicherzustellen.

75 Als Zweites kann der ÜNB höchstens 30 % der Kapazität auf jedem kritischen Netzelement verwenden, um Engpässe auf diesem zu mindern, sofern, wie in Art. 16 Abs. 8 Unterabs. 1 Buchst. b der Verordnung 2019/943 vorgesehen, 70 % dieser Kapazität für den zonenübergreifenden Handel gemäß Art. 16 Abs. 1 und 8 der Verordnung 2019/943 verfügbar bleiben.

76 Der Umstand, dass die Engpässe durch die Nutzung von bis zu 30 % der Kapazität einer Untergruppe von Netzelementen gemindert werden können, bedeutet jedoch nicht, dass nur die Kosten von Entlastungsmaßnahmen, die bezüglich dieser Untergruppe durchgeführt wurden, geteilt werden müssten.

77 Als Drittes wird die Verbindlichkeit der Mindestkapazität von 70 % jedes kritischen Netzelements am wirksamsten durch die Optimierung der Entlastungsmaßnahmen auf allen Netzelementen mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr gesichert. Somit werden mit dieser Optimierung der Entlastungsmaßnahmen auf allen diesen Elementen die Ziele der Verordnung 2019/943, insbesondere das Aussenden von Marktsignalen für größere Effizienz und Versorgungssicherheit gemäß Art. 1 Buchst. a der Verordnung 2019/943, erreicht.

78 Diese Optimierung trägt, wie sich aus Art. 16 Abs. 4 der Verordnung 2019/943 ergibt, dazu bei, die Kosten für Entlastungsmaßnahmen zu senken und so die Verringerung der zonenübergreifenden Kapazität zu begrenzen.

79 Als Viertes müssen, wenn die von den ÜNB auf den internen Netzelementen, die keine kritischen Netzelemente sind, aktivierten Entlastungsmaßnahmen zur optimalen Lösung gehören, die erforderlich ist, um auch Engpässe bei kritischen Netzelementen abzumildern, die Kosten für die erstgenannten Elemente zwischen den ÜNB in gleicher Weise geteilt werden wie die Kosten für die letztgenannten Elemente. Folglich würde die Nichteinbeziehung von Netzelementen mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr in den Anwendungsbereich der Kostenteilungsmethode zu einer ungerechtfertigten Begrenzung führen, insbesondere im Licht von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943, der die Zuordnung aller Kosten von Entlastungsmaßnahmen, die aktiviert werden, um zonenübergreifende Engpässe zu beheben, mit Ausnahme der Kosten für Stromflüsse, die zu dem zwischen zwei Gebotszonen beobachteten Engpass ohne Überschreiten des Toleranzniveaus beitragen, verlangt.

80 Wäre die Kostenteilung auf kritische Netzelemente beschränkt, so würde diese zufällig werden, da die mit dem Engpassmanagement verbundenen Kosten je nach dem Element, auf dem eine Entlastungsmaßnahme aktiviert würde, in unterschiedlicher Weise verteilt würden. Wie die ACER zu Recht ausführt, würde dies zu einer Diskriminierung der verschiedenen Netzelemente und damit der ÜNB, denen diese Elemente gehören, führen, die in der in Rede stehenden Regelung nicht vorgesehen ist.

81 Daher dürfen die in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 genannten Stromflüsse aufgrund von Transaktionen, die zu dem zwischen zwei Gebotszonen beobachteten Engpass beitragen, die die zonenübergreifende Kapazität auf den kritischen Netzelementen verringern, bei der Kostenzuordnung nicht anders behandelt werden, wenn sie über nicht kritische Netzelemente laufen. Die für diese beiden Gruppen von Elementen aktivierten Entlastungsmaßnahmen werden optimiert, um die mit den Engpässen verbundenen Probleme zu lösen.

82 Als Fünftes können die auf nicht kritischen Netzelementen aktivierten Entlastungsmaßnahmen teilweise Engpässe bei den kritischen Netzelementen beheben, wie die ACER in Beantwortung der Fragen des Gerichts ausführt.

83 Wenn diese Entlastungsmaßnahmen zur Behebung solcher Engpässe auf kritischen Netzelementen beitragen können, müssen daher ihre Kosten nach dem Verursacherprinzip geteilt werden. Wenn sie hingegen nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt zur Behebung eines Engpasses auf den kritischen Netzelementen beitragen können, bedeutet dies nicht, dass die Elemente, auf

denen Entlastungsmaßnahmen aktiviert sind, ihren Zusammenhang mit dem zonenübergreifenden Handel verlieren. Denn zum einen wurden diese Entlastungsmaßnahmen angesichts der anderen Engpässe und Entlastungsmaßnahmen gleichwohl im Rahmen des CROSA-Verfahrens gewählt, um auf regionaler Ebene eine optimale Lösung zu finden. Zum anderen hat dieser Engpass, soweit er durch einen grenzüberschreitenden Stromfluss, d. h. einen Ringfluss, verursacht wird, grenzübergreifende Bedeutung.

84 Darüber hinaus sollten, wie im 35. Erwägungsgrund der Verordnung 2019/943 vorgesehen, in einem offenen, von Wettbewerb geprägten Markt die ÜNB für die Kosten, die durch grenzüberschreitende Stromflüsse in ihren Netzen entstehen, von den Betreibern der Übertragungsnetze, aus denen die grenzüberschreitenden Stromflüsse stammen, und der Netze, in denen diese Stromflüsse enden, einen Ausgleich erhalten.

85 So sind die Entlastungsmaßnahmen für alle in das CROSA-Verfahren einbezogenen Netzelemente nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 für den zonenübergreifenden Handel potenziell von Bedeutung, und zwar unabhängig von ihrem Energieflussverteilungsfaktor, ein durch die CCM-Methoden übernommener Begriff, der die Zuordnung von Kosten nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 nicht bestimmen kann.

86 Wenn die ÜNB feststellen, dass ein nicht kritisches Netzelement mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr zu keiner Zeit für die Gewährleistung der regionalen Sicherheit und für die Sicherung der Verbindlichkeit der vergebenen zonenübergreifenden Kapazität von Nutzen sein kann, können sie dieses Element jedenfalls gemäß Art. 5 Abs. 1 Buchst. b und Art. 7 Abs. 3 Buchst. b der ROSC-Methode vom CROSA-Verfahren und damit von der Kostenzuordnung ausschließen.

87 Als Sechstes ist in Bezug auf den zwölften Erwägungsgrund der Verordnung 2015/1222, der eine Koordinierung zwischen grenzüberschreitenden und internen Entlastungsmaßnahmen verlangt, darauf hinzuweisen, dass alle Entlastungsmaßnahmen im Rahmen des CROSA-Verfahrens grenzübergreifende Bedeutung haben, während alle anderen Entlastungsmaßnahmen interne Entlastungsmaßnahmen sind. Somit stellt das CROSA-Verfahren die Koordinierung mit internen Entlastungsmaßnahmen sicher und sorgt auch für die Sicherheit der „internen“ Netzelemente.

88 Ohne ein koordiniertes Vorgehen durch das CROSA-Verfahren bestünde die Gefahr eines Verstoßes gegen die Betriebssicherheit, die den zonenübergreifenden Handel gefährden würde. Es ist nämlich darauf hinzuweisen, dass das Funktionieren der Netze eine unabdingbare Voraussetzung für die Energieversorgungssicherheit ist, da, wie im zweiten Erwägungsgrund der Verordnung 2015/1222 ausgeführt, die Versorgung der Unionsbürger mit Elektrizität nur über Netze erfolgen kann.

89 Daher sind „zonenübergreifende“ Engpässe alle Engpässe, denen in der Core-Region im Rahmen des CROSA-Verfahrens aktuell in koordinierter Weise begegnet wird. Folglich muss das Verursacherprinzip für die Kosten im Zusammenhang mit diesem koordinierten Vorgehen angewandt werden.

90 Es ist darauf hinzuweisen, dass die Koordinierung und Zuordnung von Kosten nicht davon abhängt, ob es zu einem bestimmten Zeitpunkt Austausch oder einen besonderen zugewiesenen Stromfluss auf einem Netzelement gibt, weil sämtliche an allen kritischen und nicht kritischen Netzelementen mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr aktivierten

Entlastungsmaßnahmen potenziell dazu beitragen, den zonenübergreifenden Handel zu erleichtern, obwohl ihr konkreter Beitrag zur Erleichterung des Handels, abhängig u. a. von der Netztopologie, von Marktbedingungen und von spezifischen Erzeugungs- und Verbrauchsprogrammen, variieren kann. Folglich ist es nicht möglich, von vornherein Netzelemente mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr vom Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode auszunehmen.

91 Als Siebtes wurden, wie aus Rn. 167 der angefochtenen Entscheidung hervorgeht, und ohne dass dies von den Parteien bestritten wurde, Netzelemente mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr als grenzüberschreitend relevante Netzelemente angesehen, da ohne Stromhandel diese Elemente nicht strukturell überlastet seien. Zudem haben, wie aus dieser Randnummer hervorgeht, alle ÜNB der Core-Region in den Erläuterungen zur ROSC-Methode die Auffassung vertreten, dass diese Elemente für das CROSA-Verfahren am relevantesten seien.

92 Hierzu geht aus S. 8 der Erläuterungen zur ROSC-Methode, zu der sich die Parteien im Übrigen in der mündlichen Verhandlung äußern konnten, hervor, dass die ÜNB als die für das CROSA-Verfahren relevantesten Netzelemente die Netzelemente mit einer Spannungsebene von 220 kV und 380 kV ansahen, „da diese Elemente verwendet werden, um den Stromhandel zwischen Gebotszonen im europäischen Energiesystem zu erleichtern“.

93 In den Erläuterungen zur ROSC-Methode erläuterten die ÜNB, dass die Netzelemente mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr den Stromhandel zwischen Gebotszonen im europäischen Energiesystem erleichterten. Die ÜNB legten jedoch nicht fest, welche Elemente bei der Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen berücksichtigt werden sollten.

94 Die Spannungsebene von 220 kV wurde in der Core-Region im Übrigen aufgrund ihrer besonders hohen Vermaschung gewählt, obwohl Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 der Wahl anderer Lösungen nicht entgegensteht, wie in der mündlichen Verhandlung klargestellt worden ist.

95 Ferner ist die Kostenzuordnung in diesem Zusammenhang erforderlich, um einen integrierten europäischen Elektrizitätsbinnenmarkt zu verwirklichen.

96 Der Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode wird erst recht nicht geografisch definiert und kann nicht auf die sich an der Grenze zwischen zwei Gebotszonen befindenden Netzelemente allein oder gar auf die Interkonnektoren, die die Netze der Mitgliedstaaten verbinden, beschränkt werden. Dagegen verlangt, wie oben in Rn. 59 festgestellt, Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943, dass ermittelt wird, welche Engpässe in koordinierter Weise gemindert werden müssen, um den zonenübergreifenden Handel sicherzustellen.

97 Nach alledem macht die Klägerin zu Unrecht geltend, dass die angefochtene Entscheidung gegen Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 verstoße, da nur Interkonnektoren oder allenfalls kritische Netzelemente in die Kostenzuordnung einzubeziehen seien.

98 In der Core-Region handelt es sich bei allen Engpässen, die durch die nach der ROSC-Methode, wie sie entsprechend der in der Entscheidung Nr. 33/2020 festgelegt und in der angefochtenen Entscheidung bestätigt worden ist, aktivierten Entlastungsmaßnahmen gemindert werden, um „Engpässe zwischen … Zonen“ im Sinne von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943.

99 Überdies ist festzustellen, dass in der Core-Region alle nach der ROSC-Methode, wie sie in der Entscheidung Nr. 33/2020 festgelegt ist, aktivierten Entlastungsmaßnahmen zur Sicherung der Verbindlichkeit von zonenübergreifender Kapazität gemäß Art. 74 Abs. 4 Buchst. b der Verordnung 2015/1222 beitragen.

100 Folglich kann die angefochtene Entscheidung auch nicht als Verstoß gegen den im Einklang mit Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 ausgelegten Art. 74 der Verordnung 2015/1222 angesehen werden. Der Beschwerdeausschuss hat daher die Beschwerde gegen die beanstandete Kostenteilungsmethode zu Recht zurückgewiesen.

101 Das Vorbringen der Klägerin gegen die angefochtene Entscheidung vermag dieses Ergebnis nicht in Frage zu stellen.

102 Was erstens das Vorbringen der Klägerin betrifft, dass nur ein Engpass auf einem Interkonnektor oder allenfalls auf einem internen kritischen Netzelement ein Engpass sei, dessen Kosten auf der Grundlage von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 geteilt werden könnten, ist darauf hinzuweisen, dass im Zusammenhang mit der Anwendung der beanstandeten Kostenteilungsmethode der einzige Fall, in dem die Kosten für die nicht kritischen Netzelemente gemäß dieser Bestimmung geteilt werden, dann vorliegt, wenn der Engpass auf diesen Elementen durch die oben in Rn. 37 beschriebenen Ringflüsse verursacht wird, die das in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 genannte Toleranzniveau überschreiten.

103 Nach dem sechsten Erwägungsgrund der beanstandeten Kostenteilungsmethode sind die das Toleranzniveau überschreitenden Ringflüsse der Hauptfaktor von einer Kostenzuordnung unterliegenden Engpässen. Dies ergibt sich aus der Feststellung, dass die durch interne Stromflüsse verursachten Engpässe vom Eigentümer des überlasteten Netzelements getragen werden, wohingegen, wie sich aus Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 ergibt, die Kosten durch Stromflüsse aufgrund von internen Transaktionen, die zu dem zwischen zwei Gebotszonen beobachteten Engpass beitragen, proportional zwischen ÜNB zu teilen sind.

104 Ein Ringfluss ist jedoch ein „grenzüberschreitender Stromfluss“ im Sinne von Art. 2 Nr. 3 der Verordnung 2019/943, d. h. „das physikalische Durchströmen einer Menge elektrischer Energie durch ein Übertragungsnetz eines Mitgliedstaats aufgrund der Auswirkungen der Tätigkeit von Erzeugern oder Kunden oder beiden außerhalb dieses Mitgliedstaats auf dessen Übertragungsnetz“, das nicht auf kritische Netzelemente beschränkt ist.

105 Folglich kann ein Engpass, der durch einen grenzüberschreitenden Stromfluss wie einen Ringfluss verursacht wird, nicht als Engpass eingestuft werden, der vom Anwendungsbereich von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 ausgenommen wäre.

106 Zudem werden, wenn ein Engpass auf einem nicht kritischen Netzelement nur durch interne Stromflüsse verursacht wird, die Kosten von Entlastungsmaßnahmen zur Behandlung dieses Engpasses gemäß Art. 76 Abs. 1 Buchst. b Ziff. v der Verordnung 2017/1485 in jedem Fall vom Eigentümer dieses Netzelements getragen. Entgegen dem Vorbringen der Klägerin bleibt das Verursacherprinzip somit eine Ausnahme von der Regel, denn dieses Prinzip gilt *de facto* nur für Ringflüsse, die das Toleranzniveau überschreiten, während das Eigentümerprinzip für andere Stromflüsse, wie das Toleranzniveau nicht überschreitende Ringflüsse und interne Stromflüsse, gilt.

107 Überdies ist ein Engpass, der kein „zonenübergreifender“ Engpass im Sinne von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 ist, derjenige, der auf den von der regionalen Koordination der Betriebssicherheit ausgeschlossenen Netzelementen auftritt, weil die ÜNB dies so beschlossen haben oder weil es sich um Elemente handelt, die von vornherein von der Koordination der Entlastungsmaßnahmen ausgeschlossen sind, nämlich Netzelemente mit einer Spannungsebene von weniger als 220 kV.

108 Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass die einzige Ausnahme von der Regel in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943, wonach die Kosten im Zusammenhang mit Entlastungsmaßnahmen in Bezug auf Stromflüsse aufgrund von internen Transaktionen, die zu dem zwischen zwei Gebotszonen beobachteten Engpass beitragen, geteilt werden müssen, diejenige für die das Toleranzniveau nicht überschreitende Stromflüsse ist, für die die Kosten vom Eigentümer des überlasteten Netzelements zu tragen sind.

109 Hierzu ist festzustellen, dass der Gesetzgeber entgegen dem Vorbringen der Klägerin nicht beabsichtigte, eine Gruppe von Netzelementen von der Kostenzuordnung auszuschließen, da er in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 die Zuordnung von Kosten vorgesehen hat, die durch die koordinierte Minderung zonenübergreifender Engpässe entstehen.

110 Auch der Umstand, dass Art. 76 Abs. 1 Buchst. b Ziff. v der Verordnung 2017/1485 die Möglichkeit vorsieht, andere Methoden zur Kostenteilung für die verschiedenen in Art. 22 dieser Verordnung genannten Entlastungsmaßnahmen einzuführen, die gegebenenfalls die gemäß Art. 74 der Verordnung 2015/1222 entwickelte gemeinsame Methode ergänzen, ist für die Auslegung von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943, bei dem es sich zudem um eine höherrangige Norm handelt, unerheblich.

111 Drittens ist das Vorbringen der Klägerin zurückzuweisen, wonach der Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode, wie er durch die angefochtene Entscheidung bestätigt werde, gegen Art. 290 Abs. 1 und Art. 291 AEUV verstoße oder insofern keine Rechtsgrundlage habe, als die ACER den in den Rechtsvorschriften vorgesehenen Anwendungsbereich erweitert habe.

112 Insbesondere ermöglichen koordinierte Entlastungsmaßnahmen für Netzelemente mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr, und zwar im Einklang mit Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943, den zonenübergreifenden Handel, tragen dazu bei, die Begrenzung zonenübergreifender Kapazität zu verhindern, und sichern die Verbindlichkeit dieser Kapazität.

113 Da der Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode mit Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vereinbar ist, kann der ACER ebenso wenig vorgeworfen werden, unter Berufung auf das Verursacherprinzip den Anwendungsbereich dieser Methode über Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 hinaus ausgeweitet zu haben.

114 Außerdem ist das Vorbringen der Klägerin zurückzuweisen, mit dem sie einen Verstoß gegen die im Urteil vom 13. Juni 1958, Meroni/Hohe Behörde (9/56, EU:C:1958:7, S. 9), genannten Grundsätze für die Übertragung von Befugnissen geltend macht.

115 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die ACER eine Agentur der Union ist, die vom Gesetzgeber mit dem Erlass der Verordnung 2019/942 eingerichtet wurde. Wie in den Rn. 1151 bis 1158 der angefochtenen Entscheidung zutreffend ausgeführt, sind deren Befugnisse

zum Erlass einer Entscheidung wie der beanstandeten Kostenteilungsmethode in dieser Verordnung, insbesondere in ihrem Art. 6, sowie in Art. 74 der Verordnung 2015/1222 und in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 geregelt.

116 Wie sich oben aus Rn. 10 ergibt, erklärte sich die ACER gemäß Art. 5 Abs. 3 und Art. 6 der Verordnung 2019/942 sowie Art. 9 Abs. 11 der Verordnung 2015/1222 für den Erlass einer Entscheidung für zuständig, weil es den NRB der Core-Region nicht gelungen war, über den von den ÜNB vorgelegten Vorschlag für eine Kostenteilungsmethode eine Einigung zu erzielen.

117 Die der ACER zum Erlass der beanstandeten Kostenteilungsmethode zustehenden Befugnisse sind somit genau eingegrenzt und können gemäß den Art. 28 und 29 der Verordnung 2019/942 im Hinblick auf die von der Kommission in der Verordnung 2015/1222 und vom Gesetzgeber in der Verordnung 2019/943 festgelegten Ziele gerichtlich überprüft werden (vgl. entsprechend Urteil vom 22. Januar 2014, Vereinigtes Königreich/Parlament und Rat, C-270/12, EU:C:2014:18, Rn. 53).

118 Der Beschwerdeausschuss hat daher zu Recht die diesbezüglichen Argumente der Klägerin zurückgewiesen.

119 Viertens kann auch das auf die Entstehungsgeschichte von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 gestützte Vorbringen der Klägerin und der Bundesrepublik Deutschland keinen Erfolg haben, wonach der Gesetzgeber die sich aus Entlastungsmaßnahmen auf innerhalb der Zonen liegenden Elementen ergebenden Kosten von der Teilung zwischen den ÜNB habe ausnehmen wollen, als er es bei der Abfassung dieser Bestimmung ablehnte, ihren Wortlaut „zwischen zwei Gebotszonen beobachteter Engpass“ durch „zwischen und innerhalb der Gebotszonen beobachteter Engpass“ zu ersetzen.

120 Hierzu genügt unabhängig davon, ob sich die Bundesrepublik Deutschland und die Klägerin auf Dokumente des Gesetzgebungstrilogs stützen können, um den Willen des Gesetzgebers beim Erlass von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 zu belegen, die Feststellung, dass die etwaige Weigerung, Engpässe innerhalb einer Zone ausdrücklich einzubeziehen, nicht entscheidend für die Frage wäre, welche Elemente bei der Beurteilung von Beiträgen zu den Engpässen „zwischen zwei Zonen“ zu berücksichtigen sind.

121 Wie sich oben aus den Rn. 56 bis 59 und 109 ergibt, legt Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 nicht die Netzelemente fest, auf die die Kosten von Entlastungsmaßnahmen zur Minderung von zonenübergreifenden Engpässen aufzuteilen sind, was nicht bedeutet, dass der Gesetzgeber eine Gruppe von Netzelementen von der Kostenzuordnung ausschließen wollte.

122 Folglich ist das Vorbringen der Klägerin, wonach die internen Netzelemente auf der Grundlage von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 und Art. 74 der Verordnung 2015/1222 von der beanstandeten Kostenteilungsmethode ausgenommen werden müssten, zurückzuweisen.

– Zu den aus der Einbeziehung der internen Netzelemente in den Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode abgeleiteten Anreizen

123 Es ist festzustellen, dass die Einbeziehung aller internen Netzelemente, einschließlich derjenigen mit einer Spannungsebene von 220 kV oder mehr, in den Anwendungsbereich der beanstandeten Kostenteilungsmethode keine Anreize mit sich bringt, die den Zielen von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 zuwiderlaufen.

124 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die ÜNB nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 verpflichtet sind, die Kosten von Entlastungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Stromflüssen aufgrund von internen Transaktionen, die zu dem zwischen zwei Gebotszonen beobachteten Engpass ohne Überschreiten des Toleranzniveaus beitragen, zu tragen. Dies schafft für die ÜNB einen Anreiz, ihr Netz auszubauen, um solche Stromflüsse aufnehmen zu können, wenn sie das Toleranzniveau nicht überschreiten, das dem Niveau der Ringflüsse, das ohne strukturelle Engpässe in einer Gebotszone wahrscheinlich ist, entspricht.

125 Der einschlägige Rechtsrahmen sieht jedoch keine Verpflichtung der ÜNB vor, ihre Netze auszubauen, um Ringflüsse oberhalb des oben in Rn. 124 genannten Toleranzniveaus aufzunehmen. Diese Stromflüsse sind nämlich ihrem Wesen nach unvorhergesehen und unvorhersehbar, und der ÜNB, der diese Stromflüsse aufnimmt, hat auf diese keinen Einfluss.

126 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass, wie im 27. Erwägungsgrund der Verordnung 2019/943 dargelegt, die Verringerung der Auswirkungen von Ringflüssen und internen Engpässen auf den zonenübergreifenden Handel zu den Hauptzielen des europäischen Gesetzgebers bei der Schaffung dieses normativen Rahmens gehörte.

127 Desgleichen geht aus S. 59 der Folgenabschätzung der Kommission vom 30. November 2016, die im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des Legislativpakets „Energie“ (SWD[2016]410) durchgeführt wurde, hervor, dass die Ringflüsse die zonenübergreifende Kapazität verringern und zu einem kostspieligen Redispatching außerhalb des Marktes sowie zu erheblichen Preisverzerrungen und Investitionssignalen in den benachbarten Zonen führen könnten. Dies führe zu einem erheblichen Wohlstandsverlust.

128 Zudem würde der Ausschluss der nicht kritischen Netzelemente dazu führen, dass der ÜNB, der die Ringflüsse emittierte, keinen Anreiz hätte, ausreichend in sein Netz zu investieren, da er nicht die gesamten Kosten notwendiger Entlastungsmaßnahmen tragen würde, die zur Behebung der von ihm verursachten Engpässe erforderlich wären. Denn nur der ÜNB, der sein Netz kennt und dafür verantwortlich ist, kann andere erforderliche Maßnahmen, wie die Neukonfiguration der Zone oder Investitionen in sein Netz, ergreifen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 35 Abs. 5 der Verordnung 2019/943 jeder ÜNB für sein Netz verantwortlich ist und daher seine internen Probleme nicht zulasten der benachbarten ÜNB gehen sollten.

129 Wenn ferner jeder der beiden verantwortlichen und benachbarten ÜNB einen Anreiz hätte, in sein eigenes Netz zu investieren, sei es, um die Ringflüsse aufzunehmen oder sei es, um sie zu reduzieren, würde dies bei fehlender Koordinierung zwischen ihnen zu Überinvestitionen und Fehlallokationen von Ressourcen führen, wie von ACER in Rn. 261 ihrer Klagebeantwortung zutreffend ausgeführt wurde.

130 Nach alledem ist festzustellen, dass ein ÜNB nicht von den Kosten befreit werden kann, die er anderen ÜNB auf den nicht kritischen Elementen ihrer Netze mit seinen das Toleranzniveau überschreitenden Ringflüssen verursacht, selbst wenn die Entlastungsmaßnahmen auf diesen Elementen dazu beitragen, den zonenübergreifenden Handel sicherzustellen.

131 Ein solcher Ansatz würde zudem gegen den Grundsatz der Energiesolidarität in seiner Auslegung durch den Gerichtshof verstoßen.

132 Der Grundsatz der Energiesolidarität beinhaltet Rechte und Pflichten sowohl für die Union als auch für die Mitgliedstaaten, da die Union zur Solidarität gegenüber den Mitgliedstaaten verpflichtet ist und die Mitgliedstaaten zur Solidarität untereinander und gegenüber dem gemeinsamen Interesse der Union und ihren Politiken verpflichtet sind (Urteil vom 15. Juli 2021, Deutschland/Polen, C-848/19 P, EU:C:2021:598, Rn. 49).

133 Unter diesen Umständen liefe es dem Grundsatz der Energiesolidarität zuwider, den ÜNB, die Ringflüsse emittieren, die durch andere Gebotszonen laufen, zu erlauben, sich den Kosten von Entlastungsmaßnahmen zu entziehen, die im gemeinsamen Interesse aktiviert wurden, um die zonenübergreifende Kapazität zu optimieren, wobei gleichzeitig so wirksam wie möglich die Netzsicherheit gewährleistet wird, was allen ÜNB und damit auch den Stromverbrauchern zugutekommt.

134 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist der erste Klagegrund zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: Priorisierung der Ringflüsse

135 Mit ihrem vierten Klagegrund macht die Klägerin, unterstützt durch die Bundesrepublik Deutschland, geltend, die beanstandete Kostenteilungsmethode führe in ihrem Art. 7 Abs. 6 Buchst. a in verfehlter Weise eine Priorisierung von als Ursache für Engpässe betrachteten Ringflüssen über interne Flüsse ein, die dazu führe, dass Ringflüsse pönalisiert würden.

136 Die vorrangige Heranziehung von Ringflüssen gegenüber internen Flüssen bei der Ermittlung der Ursache für Engpässe verstoße gegen das Verursacherprinzip, setze falsche Anreize und sei mit dem Fairnessgebot und dem Diskriminierungsverbot unvereinbar.

137 Erstens verstoße die vorrangige Heranziehung von Ringflüssen gegenüber internen Flüssen bei der Kostenzuordnung gegen das in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 verankerte Verursacherprinzip. Ringflüsse und interne Flüsse trügen nämlich physikalisch in gleicher Weise und gleichzeitig zur Überlastung von Netzelementen bei. Deshalb müssten die ÜNB der die Ringflüsse verursachenden Gebotszonen und die ÜNB der die internen Flüsse verursachenden Zonen im Verhältnis ihres jeweiligen Beitrags zu dem Engpass an den Kosten der Entlastungsmaßnahmen beteiligt werden. Die Priorisierung von Ringflüssen über interne Flüsse verstoße gegen dieses Prinzip.

138 Zweitens setze die vorrangige Heranziehung von Ringflüssen gegenüber internen Flüssen falsche Anreize sowohl für ÜNB überlasteter Netze als auch für die ÜNB der Gebotszone, die den Ringfluss induziere.

139 Drittens verstoße die angefochtene Entscheidung auch gegen das Fairnessgebot und das Diskriminierungsverbot. Illegitime interne Flüsse und Ringflüsse seien nach unionsrechtlichen Maßstäben, insbesondere gemessen am Ziel der Verordnungen 2019/943 und 2015/1222, nach dem die Kosten auf der Grundlage des Beitrags zu dem Engpass zuzuordnen seien, gleichermaßen „verwerflich“.

140 Die Bundesrepublik Deutschland unterstützt das Vorbringen der Klägerin.

141 Die ACER tritt dem Vorbringen der Klägerin, wie es von der Bundesrepublik Deutschland unterstützt wird, entgegen.

142 Gemäß Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 1 der Verordnung 2019/943 erfolgt die Zuordnung von Kosten „auf der Grundlage des … Beitrags zum Engpass“.

143 Nach Art. 7 Abs. 6 der beanstandeten Kostenteilungsmethode wird der Beitrag der unterschiedlichen Typen von Stromflüssen zu dem Engpass wie folgt bestimmt.

144 Die „Überlastung“ auf dem betreffenden Netzelement wird identifiziert. Die Überlastung entspricht grundsätzlich dem Volumen der Stromflüsse, das die maximale Kapazität des betreffenden Netzelements übersteigt.

145 Ferner wird eine Rangfolge zwischen den unterschiedlichen Typen von Stromflüssen festgelegt. Nach dieser Rangfolge werden die das Toleranzniveau überschreitenden belastenden Ringflüsse in Art. 7 Abs. 6 Buchst. a der beanstandeten Kostenteilungsmethode als in erster Linie zu einer etwaigen Überlastung beitragend festgestellt, während die belastenden internen Stromflüsse in Art. 7 Abs. 6 Buchst. b dieser Methode als in zweiter Linie zu dieser Überlastung beitragend festgestellt werden. Nach dieser Rangfolge folgen sodann die belastenden Ringflüsse aus anderen Kapazitätsberechnungsregionen, die belastenden Ringflüsse, die das Toleranzniveau nicht überschreiten, die belastenden zugewiesenen Stromflüsse und die belastenden Stromflüsse von Phasenschieber-Transformatoren.

146 Alle Stromflüsse „tragen“ zur Überlastung nur insoweit „bei“, als sie die maximale Kapazität des betreffenden Netzelements übersteigen.

147 Wenn also die internen Stromflüsse zusammen mit den anderen auf der Prioritätenliste nachrangigen Stromflüssen die maximale Kapazität des betreffenden Netzelements übersteigen und darüber hinaus das Toleranzniveau übersteigende Ringflüsse vorhanden sind, bestimmt sich der Teil der Kosten, der sich auf interne Stromflüsse und Ringflüsse bezieht, nach der Größe dieser Stromflüsse, die die maximale Kapazität des betreffenden Netzelements übersteigen, in der in Art. 7 Abs. 6 der beanstandeten Kostenteilungsmethode festgelegten Rangfolge.

148 Vor dem Hintergrund dieser Erläuterungen sind die Rügen der Klägerin zu prüfen, wonach die Priorisierung der Ringflüsse über interne Flüsse, die sich aus der in Art. 7 Abs. 6 der beanstandeten Kostenteilungsmethode festgelegten Rangfolge ergebe, nicht mit Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vereinbar sei, nach dem die Zuordnung von Kosten „auf der Grundlage des … Beitrags zum Engpass“ und damit nach dem Verursacherprinzip erfolgen müsse.

149 Hierzu ist zum einen festzustellen, dass eine am Wortlaut der Wendung „auf der Grundlage des … Beitrags zum Engpass“ orientierte Auslegung sowohl mit dem Ansatz in der beanstandeten Kostenteilungsmethode als auch mit dem von der Klägerin vertretenen Ansatz vereinbar ist. Diese Wendung kann nämlich dahin verstanden werden, dass ein „Beitrag“ zum Engpass erst dann besteht, wenn die maximale Kapazität des betreffenden Netzelements überschritten ist. Zum anderen ist davon auszugehen, dass eine am Wortlaut der Wendung „auf der Grundlage des … Beitrags zum Engpass“ orientierte Auslegung es ermöglicht, zwischen den unterschiedlichen Typen von Stromflüssen eine Rangfolge vorzusehen, um zwischen ihnen die Kosten in Abhängigkeit ihres Beitrags zum Engpass aufzuteilen.

150 Zum anderen ist es auch möglich, die Wendung „auf der Grundlage des … Beitrags zum Engpass“ in einem streng kausalen Sinne dahin zu verstehen, dass alle Stromflüsse auf dem betreffenden Netzelement in gleicher Weise zum etwaigen Engpass „beitragen“.

151 Unter diesen Umständen ist zu prüfen, ob die Priorisierung der Ringflüsse über interne Stromflüsse aufgrund ihrer Verschiedenartigkeit gerechtfertigt ist oder ob, wie die Klägerin geltend macht, eine Differenzierung und damit eine Priorisierung nicht zulässig ist.

152 Nach Ansicht der Klägerin ergibt sich aus mehreren Bestimmungen, dass der Unionsgesetzgeber interne Stromflüsse und Ringflüsse gleichgestellt hat, was es verbiete, sie bei der Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen unterschiedlich zu behandeln, da andernfalls gegen das Fairnessgebot und das Diskriminierungsverbot verstoßen würde.

153 Insoweit ist zwar darauf hinzuweisen, dass der Unionsgesetzgeber, wie sich aus dem 27. Erwägungsgrund der Verordnung 2019/943 ergibt, bestrebt ist, zu verhindern, dass die zonenübergreifende Kapazität aufgrund interner Stromflüsse und Ringflüsse eingeschränkt wird, und so in Art. 16 Abs. 8 dieser Verordnung einen Höchstwert von 30 % der Kapazität auf jedem kritischen Netzelement festgelegt hat, der u. a. zur Bewältigung von Engpässen durch interne Stromflüsse und Ringflüsse verwendet werden darf.

154 Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 führt insoweit jedoch selbst eine Differenzierung zwischen internen Stromflüssen und Ringflüssen ein. Denn diese Bestimmung sieht in ihrem ersten Unterabsatz die Festlegung eines Toleranzniveaus für „Stromflüsse…, die aufgrund von Transaktionen innerhalb von Gebotszonen entstehen und unterhalb des Niveaus liegen, [das] ohne strukturelle Engpässe in einer Gebotszone wahrscheinlich ist“ vor. Auch wenn dies aus dem Wortlaut von Art. 16 Abs. 13 dieser Verordnung nicht ausdrücklich hervorgeht, scheint dieses Toleranzniveau nur für Ringflüsse bestimmt werden zu müssen, da gemäß Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943 dieses Niveau für jede einzelne Gebotszonengrenze festgelegt wird.

155 Außerdem sind Ringflüsse auch ohne strukturelle Engpässe in einem stark vermaschten Stromverbundnetz in gewissem Maß unvermeidbar (vgl. unten, Rn. 180). Die Festlegung eines Toleranzniveaus für Ringflüsse zielt daher darauf ab, solche Stromflüsse von der Zuordnung von durch die Entlastungsmaßnahmen verursachten Kosten auszuschließen.

156 Daraus folgt, dass Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943, indem er die Festlegung eines Toleranzniveaus für Ringflüsse vorsieht, entgegen dem Vorbringen der Klägerin diese Stromflüsse anders als interne Flüsse behandelt.

157 Unter diesen Umständen ist Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 dahin auszulegen, dass er es erlaubt, interne Stromflüsse und das Toleranzniveau übersteigende Ringflüsse bei der Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen unterschiedlich zu behandeln, wobei eine solche Differenzierung angesichts ihrer Verschiedenartigkeit im Kontext der fraglichen Regelung gerechtfertigt erscheint.

158 Insoweit ist auch darauf hinzuweisen, dass nach Art. 40 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2019/944 jeder ÜNB dafür zuständig ist „auf lange Sicht die Fähigkeit des Netzes sicherzustellen, eine angemessene Nachfrage nach Übertragung von Elektrizität zu befriedigen sowie unter wirtschaftlichen Bedingungen … ein sicheres, zuverlässiges und leistungsfähiges Übertragungsnetz zu betreiben, zu warten und auszubauen“.

159 Die ÜNB müssen daher die Kosten für Ausbau und Wartung des von ihnen betriebenen Netzes sowie die Kosten von Entlastungsmaßnahmen tragen; ausgenommen davon sind nur Entlastungsmaßnahmen, für die eine Kostenteilung gilt.

160 Die Stromnetze wurden, wie in Rn. 133 der Entscheidung Nr. 30/2020 ausgeführt, historisch betrachtet aber eingerichtet, um interne Stromflüsse zu ermöglichen, und diese Funktion ist auch heute noch Teil der Existenzberechtigung dieser Netze. Die internen Stromflüsse bilden somit die Grundfunktion eines Stromnetzes.

161 Mit der Schaffung des gemeinsamen Elektrizitätsmarkts wurden die Netze geöffnet, um den grenzüberschreitenden Stromhandel zu ermöglichen, und das Unionsrecht verpflichtet die ÜNB, diesen Handel durch die Nutzung ihrer Netze sicherzustellen.

162 Das Auftreten von Ringflüssen ist daher in gewissem Maß eine – wenn auch unerwünschte – unvermeidbare Folge der Verbindung von Stromnetzen, die – wie das der Core-Region – nach einem zonalen Modell betrieben werden.

163 Überdies besteht im Gegensatz zu internen Stromflüssen und zu im Zusammenhang mit der Zuweisung einer zonenübergreifenden Netzkapazität zugewiesenen grenzüberschreitenden Stromflüssen kein Interesse daran, dass die Ringflüsse über benachbarte Netze laufen, die miteinander verbunden sind, und Engpässe induzieren.

164 Unter diesen Umständen können die ÜNB grundsätzlich und auf die Gefahr hin, die in Art. 74 Abs. 6 Buchst. c der Verordnung 2015/1222 vorgeschriebene Verpflichtung zur Sicherstellung einer gerechten Verteilung der Kosten zu verletzen, nicht verpflichtet werden, die Kosten von Entlastungsmaßnahmen in Bezug auf die über ihre Netze laufenden Ringflüsse, die das Toleranzniveau übersteigen, zu tragen.

165 Da Ringflüsse in einem stark vermaschten Stromverbundnetz in gewissem Maß unvermeidbar sind, ist das nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 zu bestimmende Toleranzniveau als „Opfergrenze“ zu verstehen, bis zu der die Kosten, die durch den Beitrag der Ringflüsse zu den Engpässen bedingt sind, von dem für die betreffenden Netzelemente verantwortlichen ÜNB getragen werden müssen.

166 Daher gibt es oberhalb des Toleranzniveaus keine Rechtfertigung dafür, den ÜNB die Kosten von Entlastungsmaßnahmen in Bezug auf die über ihre Netze laufenden Ringflüsse aufzuerlegen.

167 Daraus folgt, dass die Priorisierung von Ringflüssen über interne Stromflüsse durch ihre Verschiedenartigkeit gerechtfertigt ist und dass der Beschwerdeausschuss in der angefochtenen Entscheidung daher nicht gegen das in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 verankerte Verursacherprinzip oder gegen das Fairnessgebot und das Diskriminierungsverbot verstoßen hat, als er davon ausging, dass die Priorisierung der Ringflüsse in der beanstandeten Kostenteilungsmethode nicht rechtswidrig sei.

168 Dieses Ergebnis kann nicht durch den Umstand in Frage gestellt werden, dass der Gesetzgeber im Rahmen des in Art. 16 Abs. 8 der Verordnung 2019/943 geregelten Verfahrens der Berechnung und der Zuweisung der zonenübergreifenden Kapazität die Ringflüsse und die internen Stromflüsse gleichgestellt hat.

169 Denn der Umstand, dass unter dem Gesichtspunkt des Interesses an der Sicherstellung der Kapazität für den grenzüberschreitenden Stromhandel sowohl die Ringflüsse als auch die internen Stromflüsse eine solche Kapazität begrenzen könnten, bedeutet indessen nicht, dass diese Typen von Stromflüssen auch bei der Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen gleichzubehandeln wären. Die Berechnung dieser Kapazität und die Zuordnung von Kosten

dieser Maßnahmen sind zwei unterschiedliche Fragen mit verschiedenen Zielsetzungen. Schließlich kann entgegen dem Vorbringen der Klägerin die unterschiedliche Behandlung von Ringflüssen und internen Stromflüssen bei der Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen auch nicht durch falsche Anreize aufgrund dieser unterschiedlichen Behandlung in Frage gestellt werden.

170 Die Klägerin verkennt in diesem Zusammenhang, dass die internen Stromflüsse, wie oben in den Rn. 158 bis 160 ausgeführt, die Grundfunktion eines Stromübertragungsnetzes darstellen.

171 Nur wenn also diese Stromflüsse in Verbindung mit den anderen auf der Prioritätenliste nachrangigen Stromflüssen, einschließlich der das Toleranzniveau nicht übersteigenden Ringflüsse, die maximale Kapazität des betreffenden Netzelements überschreiten, ist es gerechtfertigt, dem für die internen Stromflüsse verantwortlichen ÜNB durch die Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen einen Anreiz zu schaffen, in sein Netz zu investieren.

172 Hingegen gibt es keine Rechtfertigung dafür, einem ÜNB einen Anreiz zu schaffen, in sein Netz zu investieren, um mehr das Toleranzniveau überschreitende Ringflüsse aufnehmen zu können.

173 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist der vierte Klagegrund zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: Toleranzniveau für Ringflüsse

174 Mit ihrem dritten Klagegrund trägt die Klägerin, unterstützt durch die Bundesrepublik Deutschland, vor, dass die Entscheidung des Beschwerdeausschusses rechtswidrig sei, da mit ihr die Entscheidung Nr. 30/2020 bestätigt worden sei, mit dem die ACER das Toleranzniveau falsch bestimmt und somit gegen Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943 verstoßen habe.

175 Als Erstes macht die Klägerin geltend, dass die ACER, indem sie selbst ein vorläufiges Toleranzniveau für Ringflüsse festgelegt habe, gegen die einschlägigen Verfahrensvorschriften verstoßen habe. Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943 sei gegenüber den Art. 9 und 74 der Verordnung 2015/1222 gleichzeitig *lex posterior*, *lex superior* und *lex specialis*, so dass die ACER nach Art. 9 der Verordnung 2015/1222 nicht zuständig gewesen sei. Zudem habe sich die ACER auch nicht auf Art. 6 Abs. 10 der Verordnung 2019/942 stützen können, da die ÜNB weder die nach Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943 erforderliche Analyse durchgeführt, noch den NRB einen Vorschlag für das Toleranzniveau zur Genehmigung vorgelegt hätten, so dass diese mit dem Toleranzniveau nicht im Sinne von Art. 6 Abs. 10 Unterabs. 2 Buchst. a der Verordnung 2019/942 „befasst“ worden seien.

176 Als Zweites macht die Klägerin geltend, die ACER habe auch gegen die sich aus Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943 ergebenden materiell-rechtlichen Vorschriften verstoßen. Die ACER habe das Toleranzniveau festgelegt, ohne über die erforderliche Analyse verfügt zu haben. Ferner habe sie es nicht „für jede einzelne Gebotszonengrenze“ und auf dem „[Niveau] …, [das] ohne strukturelle Engpässe … wahrscheinlich ist“ festgelegt, wie es nach Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943 erforderlich wäre.

177 Als Drittes macht die Klägerin geltend, die ACER sei für die Festlegung eines vorläufigen Toleranzniveaus nicht aufgrund einer angeblichen „Notwendigkeit“ zuständig gewesen.

178 Die Bundesrepublik Deutschland unterstützt das Vorbringen der Klägerin.

179 Die ACER tritt dem Vorbringen der Klägerin, wie es von der Bundesrepublik Deutschland unterstützt wird, entgegen.

180 Es ist unstreitig, dass Ringflüsse auch ohne strukturelle Engpässe in einem stark vermaschten Stromverbundnetz, das nach einem zonalen Modell betrieben wird, unvermeidbar sind.

181 Die Festlegung eines Toleranzniveaus für Ringflüsse zielt daher darauf ab, solche Stromflüsse von der Zuordnung von durch Redispatching und Countertrading verursachten Kosten auszuschließen.

182 Zur Festlegung des Toleranzniveaus bestimmt Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 Folgendes:

„Bei der Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen auf die [ÜNB] … ordnen [die NRB] die Kosten … zu, außer bei Kosten, die durch Stromflüsse bedingt sind, die aufgrund von Transaktionen innerhalb von Gebotszonen entstehen und unterhalb des Niveaus liegen, [das] ohne strukturelle Engpässe in einer Gebotszone wahrscheinlich ist.

Dieses Niveau wird von allen [ÜNB] in einer [Handelskapazitätsberechnungsregion] für jede einzelne Gebotszonengrenze gemeinsam analysiert und festgelegt und unterliegt der Genehmigung aller [NRB] in der Kapazitätsberechnungsregion.“

183 Erstens geht aus Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 hervor, dass das Toleranzniveau eine Simulierung des ohne strukturellen Engpass wahrscheinlichen Niveaus der Ringflüsse voraussetzt.

184 Als „strukturellen Engpass“ definiert Art. 2 Nr. 6 der Verordnung 2019/943 „einen Engpass im Übertragungsnetz, der eindeutig festgestellt werden kann, vorhersehbar ist, geografisch über längere Zeit stabil bleibt und unter normalen Bedingungen des Stromsystems häufig wiederauftritt“.

185 Zweitens geht aus Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943 hervor, dass der Festlegung des Toleranzniveaus eine Analyse vorausgehen muss und dass diese Analyse von den ÜNB durchgeführt werden muss.

186 Drittens geht aus derselben Bestimmung hervor, dass das Toleranzniveau „für jede einzelne Gebotszonengrenze“ zu analysieren und zu bestimmen ist.

187 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass die ÜNB die erforderliche Analyse nicht durchgeführt haben.

188 Darüber hinaus ist unstreitig, dass auch die ACER diese Analyse nicht durchgeführt hat.

189 Insoweit geht aus Rn. 112 der Entscheidung Nr. 30/2020 hervor, dass die ACER mangels eines gemäß Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 von den ÜNB analysierten und festgelegten und von den NRB genehmigten Toleranzniveaus geprüft hat, ob sie in der Lage sei, diese Analyse selbst durchzuführen, und zu dem Ergebnis kam, dass dies aufgrund der Beschränkungen der Ressourcen, der verfügbaren Zeit und des erforderlichen Fachwissens nicht der Fall sei.

190 Ferner ergibt sich aus dem achten Erwägungsgrund der beanstandeten Kostenteilungsmethode und den Rn. 110 bis 114 der Entscheidung Nr. 30/2020, dass die ACER sich in einer solchen Situation für berechtigt hielt, vorläufig selbst ein Toleranzniveau festzulegen.

191 Außerdem geht aus den Rn. 115 bis 122 der Entscheidung Nr. 30/2020 hervor, dass die ACER das vorläufige Toleranzniveau für die gesamte Core-Region einheitlich auf 10 % der maximalen Kapazität jedes erfassten Netzelements festgelegt und dieses Niveau dann zu gleichen Teilen auf alle Gebotszonen verteilt hat, die Ringflüsse auf dem betreffenden Netzelement induzieren.

192 In der angefochtenen Entscheidung hat der Beschwerdeausschuss aus den in deren Rn. 909 bis 1077 (S. 137 bis 164), in deren Rn. 1210 bis 1221 (S. 187 bis 189) und in deren Rn. 1192 bis 1226 (S. 212 bis 218) dargelegten Gründen die Rüge betreffend diese Festlegung eines vorläufigen Toleranzniveaus durch die ACER als unbegründet zurückgewiesen.

193 Insoweit geht u. a. aus den Rn. 924 bis 946 (S. 140 bis 144), den Rn. 1217 bis 1221 (S. 187 bis 189) und den Rn. 1199 bis 1226 (S. 213 bis 218) der angefochtenen Entscheidung hervor, dass die ACER davon ausging, das Toleranzniveau selbst festlegen zu müssen, da die Festlegung eines solchen Niveaus ihrer Auffassung nach unerlässlich war, um die Kostenteilungsmethode erlassen zu können.

194 Darüber hinaus geht aus denselben Randnummern der angefochtenen Entscheidung hervor, dass die Festlegung des Toleranzniveaus durch die ACER auf einer „strengen Analyse“ beruhe.

195 Aus diesen Elementen der angefochtenen Entscheidung ergibt sich auch, dass der Beschwerdeausschuss der Ansicht war, dass die ACER berechtigt oder sogar verpflichtet war, selbst ein vorläufiges Toleranzniveau festzulegen, ohne über die in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgeschriebene Analyse zu verfügen, um eine Pattsituation zu vermeiden.

196 In diesem Zusammenhang wird in der angefochtenen Entscheidung auf den vorläufigen Charakter des so von der ACER festgelegten Toleranzniveaus hingewiesen. Aus Rn. 943 (S. 143) der genannten Entscheidung geht nämlich hervor, dass die ÜNB noch jederzeit die erforderliche Analyse durchführen können und dass die NRB jederzeit das in der beanstandeten Kostenteilungsmethode festgelegte vorläufige Toleranzniveau durch ein endgültiges Toleranzniveau ersetzen können.

197 Nach alledem ist zu prüfen, ob der Beschwerdeausschuss in der angefochtenen Entscheidung rechtsfehlerfrei davon ausgehen konnte, dass die von der ACER in der beanstandeten Kostenteilungsmethode vorgenommene Festlegung des Toleranzniveaus den Anforderungen von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 entsprach. Sollte dies nicht der Fall sein, ist zu prüfen, ob sich, wie der Beschwerdeausschuss festgestellt hat, die ACER in der besonderen Situation des vorliegenden Falles gleichwohl auf eine implizite Befugnis stützen konnte, die es ihr ermöglichte, anders als in dieser Bestimmung vorgesehen ein Toleranzniveau festzulegen.

Zur Einhaltung der sich aus Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 ergebenden Anforderungen

198 Gemäß Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 wird das Toleranzniveau „für jede einzelne Gebotszonengrenze“ analysiert und festgelegt und muss dem „[Niveau] …, [das] ohne strukturelle Engpässe … wahrscheinlich ist“ entsprechen.

199 Als Erstes ist zu prüfen, ob die durch die angefochtene Entscheidung bestätigte Methode zur Festlegung des Toleranzniveaus, die die ACER in der beanstandeten Kostenteilungsmethode angewandt hat, die Anforderung erfüllt, wonach dieses Niveau „für jede einzelne Gebotszonengrenze“ analysiert und festgelegt werden muss.

200 Insoweit ergibt sich aus Art. 7 Abs. 3 und 4 der beanstandeten Kostenteilungsmethode, dass das Toleranzniveau in zwei Schritten bestimmt wird.

201 In einem ersten Schritt wird auf jedes grenzüberschreitend relevante Netzelement ein gemeinsames Toleranzniveau für die gesamte Core-Region angewandt. Dieses gemeinsame Toleranzniveau wird auf 10 % der maximalen Kapazität jedes erfassten Netzelements festgelegt.

202 In einem zweiten Schritt wird das gemeinsame Toleranzniveau für jedes erfasste Netzelement zu gleichen Teilen durch die Anzahl der Gebotszonen der Core-Region, aus denen durch dieses Netzelement fließende Ringflüsse stammen, geteilt. Schöpft eine Gebotszone nicht vollständig den ihr zugewiesenen Anteil des Toleranzniveaus aus, so wird der ungenutzte Anteil anschließend gleichmäßig zwischen den verbleibenden Gebotszonen aufgeteilt.

203 Daraus ergibt sich, dass das Toleranzniveau jedes grenzüberschreitend relevanten Netzelements 10 % seiner maximalen Kapazität entspricht, zu gleichen Teilen geteilt durch die Anzahl der Gebotszonen der Core-Region, aus denen durch dieses Netzelement fließende Ringflüsse stammen.

204 Zwar führt, wie die ACER geltend macht, eine solche Zuordnung zu einem individuellen Toleranzniveau für jede Gebotszone, so dass diese Festlegung des Toleranzniveaus eine gewisse „Individualisierung“ dieser Zone impliziert, da dieses Niveau auf der Grundlage der maximalen individuellen Kapazität jedes relevanten Netzelements und anhand der Zahl der Gebotszonen, aus denen durch diese Netzelemente fließende Ringflüsse stammen, bestimmt wird.

205 Es ist jedoch festzustellen, dass diese oben in Rn. 204 genannte „Individualisierung“ nicht die in Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943 durch die Wendung „für jede einzelne Gebotszonengrenze“ vorgeschriebene ist.

206 Wie nämlich die Klägerin im Wesentlichen geltend macht, ohne dass ihr die ACER insoweit widerspricht, ändert sich das Niveau von Ringflüssen abhängig von Eigenschaften der Gebotszonen, wie die Größe, der Vermaschungsgrad, der Anteil der Einspeisung erneuerbarer Energien und die Anzahl der Grenzen der jeweiligen Gebotszonen. Somit kann das Niveau der Ringflüsse von einer Gebotszone zur anderen, über eine „Grenze“ im Sinne von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 und sogar auf Elementen, die sich auf die Engpässe zwischen zwei Zonen auswirken, variieren. Aus diesem Grund verlangt Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943, dass das Toleranzniveau anhand der Merkmale der in Rede stehenden Gebotszonen und der verschiedenen Grenzen zwischen ihnen bestimmt wird.

207 Die von der ACER vorgenommene Festlegung des Toleranzniveaus beruht im ersten Schritt aber auf einem einheitlichen Toleranzniveau für alle Gebotszonen in der Core-Region mit der Folge, dass die besonderen Merkmale dieser Zonen und der Grenzen zwischen ihnen in keiner Weise berücksichtigt werden.

208 Zudem berücksichtigt die im zweiten Schritt vorgenommene „Individualisierung“ auch nicht die Merkmale der verschiedenen Gebotszonen, sondern hängt allein von der Zahl der Gebotszonen ab, aus denen die durch die relevanten Netzelemente fließenden Ringflüsse stammen. Gleiches gilt für den Fall einer späteren Aufteilung des durch eine Gebotszone ungenutzten Anteils des Toleranzniveaus zwischen den anderen Gebotszonen.

209 Daraus folgt, dass das von der ACER festgelegte Toleranzniveau nicht die in Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943 vorgesehene Anforderung erfüllt, wonach das Toleranzniveau „für jede einzelne Gebotszonengrenze“ festzulegen ist.

210 Was als Zweites die Anforderung betrifft, dass das Toleranzniveau dem „[Niveau] …, [das] ohne strukturelle Engpässe … wahrscheinlich ist“ entsprechen muss, so ist unstreitig, dass die nach Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 1 der Verordnung 2019/943 vorgeschriebene, normalerweise erforderliche Analyse zur Festlegung des ohne strukturelle Engpässe wahrscheinlichen Niveaus der Ringflüsse im vorliegenden Fall nicht durchgeführt wurde.

211 Ohne eine solche Analyse kann das von der ACER festgelegte Toleranzniveau jedoch nicht der Anforderung entsprechen, wonach dieses Niveau dem ohne strukturelle Engpässe wahrscheinlichen Niveau der Ringflüsse entsprechen muss.

212 Insoweit geht aus den Rn. 958 (S. 145) und 1221 (S. 189) der angefochtenen Entscheidung hervor, dass die ACER der Ansicht war, dass das von ihr festgelegte Toleranzniveau einer Situation ohne strukturelle Engpässe entspreche.

213 Aus Rn. 115 der Entscheidung Nr. 30/2020 und Rn. 215 der Klagebeantwortung geht nämlich hervor, dass die ACER die ÜNB hinsichtlich des wahrscheinlichen Niveaus der Ringflüsse ohne strukturelle Engpässe befragte. Während einige ÜNB zwischen 3 %, 5 % und 10 % variierende Werte angaben, antworteten andere nicht oder gaben höhere Schwellenwerte als 10 % an. Unter diesen Umständen und unter der Annahme, dass die Antworten der ÜNB durch ihre eigenen Interessen beeinflusst worden seien, legte die ACER das Toleranzniveau auf 10 % der maximalen Kapazität des betreffenden Netzelements als „Durchschnitt“ der abgegebenen Stellungnahmen fest, wie sich ebenfalls aus Rn. 115 der Entscheidung Nr. 30/2020 ergibt.

214 Daraus folgt, dass die Festlegung von 10 % der maximalen Kapazität des betreffenden Netzelements als gemeinsames Toleranzniveau für alle Gebotszonen der Core-Region als erstem Schritt bei der Festlegung des Toleranzniveaus je erfasstem Netzelement nicht auf einer Analyse des Toleranzniveaus ohne strukturelle Engpässe beruht, wie sie in Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 1 der Verordnung 2019/943 vorgeschrieben ist, sondern das Ergebnis eines Kompromisses im Hinblick auf die von den betreffenden ÜNB vorgelegten abweichenden Stellungnahmen ist.

215 Wie nämlich die ACER in Rn. 930 (S. 141) der angefochtenen Entscheidung anerkennt, setzt die nach Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 1 der Verordnung 2019/943 erforderliche Analyse u. a. eine Untersuchung von Netzinvestitionen und etwaigen Gebotszonenkonfigurationen voraus, um strukturelle Engpässe zu beheben. Die ACER räumt allerdings ein, eine solche Analyse nicht durchgeführt zu haben.

216 Unter diesen Umständen geht das Vorbringen der ACER, dass ihre Festlegung des Toleranzniveaus auf einer „strengen Analyse“ beruhe, ins Leere, da es sich dabei jedenfalls nicht um die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgeschriebene Analyse handelte.

217 Daraus folgt, dass das von der ACER festgelegte Toleranzniveau nicht die Anforderungen in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 erfüllt, nach denen das Toleranzniveau dem „[Niveau] …, [das] ohne strukturelle Engpässe … wahrscheinlich ist“ entsprechen muss und „für jede einzelne Gebotszonengrenze“ festgelegt werden muss.

Zu den Voraussetzungen für die Anerkennung einer impliziten Befugnis

218 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die Festlegung des Toleranzniveaus, die die ACER in der beanstandeten Kostenteilungsmethode vorgenommen hat, nicht Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 entspricht.

219 Unter diesen Umständen ist die Frage, ob die ACER grundsätzlich befugt war, selbst ein Toleranzniveau auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 10 Unterabs. 2 Buchst. a der Verordnung 2019/942 festzulegen, wie aus Rn. 924 (S. 140) der angefochtenen Entscheidung hervorgeht, unerheblich. Denn mit dieser Bestimmung kann der ACER jedenfalls nicht gestattet werden, ein Toleranzniveau festzulegen, das nicht mit Anforderungen von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 entspricht.

220 Es ist daher zu prüfen, ob ungeachtet dessen, dass die von der ACER vorgenommene Festlegung des Toleranzniveaus nicht den Anforderungen von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 entsprach, die ACER in der spezifischen Situation, in der sie sich befand, über eine implizite Befugnis verfügte, die sie ermächtigte, in einer anderen als der durch diese Bestimmung vorgeschriebenen Weise ein Toleranzniveau festzulegen.

221 Die ACER rechtfertigt ihre Zuständigkeit für die Festlegung eines Toleranzniveaus nämlich mit der Notwendigkeit ihres Tätigwerdens. Mangels der von den ÜNB durchzuführenden Analyse des ohne strukturelle Engpässe wahrscheinlichen Toleranzniveaus sei sie befugt gewesen, vorläufig selbst ein Toleranzniveau in der beanstandeten Kostenteilungsmethode festzulegen, um eine Pattsituation zu vermeiden.

222 Als Erstes kann es im Hinblick auf das Legalitätsprinzip grundsätzlich nicht zugelassen werden, dass eine Agentur der Union wie die ACER vom anzuwendenden Rechtsrahmen abweichen kann. Daraus folgt, dass die ACER grundsätzlich nicht von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 abweichen konnte.

223 Als Zweites ist darauf hinzuweisen, dass die ACER nach Art. 6 Abs. 12 Buchst. b der Verordnung 2019/942 eine „Zwischenentscheidung erlassen [kann], damit die … Betriebssicherheit sichergestellt ist“. Es ist jedoch festzustellen, dass sich die ACER im vorliegenden Fall bei der Festlegung des Toleranzniveaus nicht auf diese Bestimmung stützte. Darüber hinaus kann die Anwendung der Kostenteilungsmethode jedenfalls nicht im Sinne von Art. 6 Abs. 12 Buchst. b der Verordnung 2019/942 als erforderlich angesehen werden, „damit die Versorgungssicherheit oder die Betriebssicherheit sichergestellt ist“. Diese Methode hat nämlich die Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen zum Gegenstand und dient nicht der Bestimmung der Entlastungsmaßnahmen, die aktiviert werden müssen, um die Versorgungssicherheit oder die Betriebssicherheit sicherzustellen.

224 Darüber hinaus spricht das Bestehen dieser Bestimmung und damit der Möglichkeit, unter klar umrissenen Umständen vorläufige Entscheidungen zu erlassen, gegen die Anerkennung einer impliziten Befugnis der ACER, das Toleranzniveau in der Kostenteilungsmethode – sei es auch nur vorläufig – in anderer Weise als in der in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgeschriebenen Weise festzulegen.

225 Als Drittes kann nach der Rechtsprechung die bloße Berufung auf Effizienzerwägungen nicht ausreichen, um eine Zuständigkeit einer Agentur der Union zu begründen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Oktober 2019, E-Control/ACER, T-332/17, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:761, Rn. 69). Die bloße Berufung auf Effizienzerwägungen kann daher nicht ausreichen, um einer Agentur der Union zu gestatten, vom anzuwendenden Rechtsrahmen abzuweichen.

226 Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass Effizienzerwägungen, sofern diese einem tatsächlichen Bedürfnis entsprechen, um die praktische Wirksamkeit der Bestimmungen der Verträge oder der betreffenden Verordnung sicherzustellen, das Bestehen einer impliziten Entscheidungsbefugnis rechtfertigen können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Oktober 2019, E-Control/ACER, T-332/17, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:761, Rn. 69).

227 Somit ist zu prüfen, ob im vorliegenden Fall die Voraussetzungen für eine implizite Befugnis der ACER nach dieser Rechtsprechung erfüllt waren.

– Zur Anerkennung einer impliziten Befugnis der ACER

228 Nach der oben in Rn. 226 angeführten Rechtsprechung ist für die Prüfung, ob die ACER eine implizite Befugnis in Anspruch nehmen konnte, zu untersuchen, ob die Anerkennung einer solchen Befugnis der ACER einem tatsächlichen Bedürfnis entsprach, um die praktische Wirksamkeit der in Rede stehenden Bestimmungen sicherzustellen.

229 Insoweit ergibt sich aus den Rn. 924 bis 946 (S. 140 bis 144) und den Rn. 1206 bis 1220 (S. 214 bis 216) der angefochtenen Entscheidung, dass die ACER geltend gemacht hat, die Notwendigkeit, innerhalb der gesetzten Frist eine Kostenteilungsmethode zu erlassen, habe sie gezwungen, trotz des Fehlens der normalerweise erforderlichen Analyse das Toleranzniveau selbst festzulegen.

230 Erstens ist im Hinblick auf den Zeitplan zu dem geltend gemachten Bedürfnis festzustellen, dass die ACER zwar grundsätzlich verpflichtet war, eine Kostenteilungsmethode innerhalb der in Art. 6 Abs. 12 Buchst. a der Verordnung 2019/942 und Art. 9 Abs. 11 der Verordnung 2015/1222 vorgesehenen Frist, d. h. innerhalb einer Frist von sechs Monaten ab dem 27. März 2020, zu erlassen.

231 Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das Unionsrecht an die Überschreitung der in Art. 6 Abs. 12 Buchst. a der Verordnung 2019/942 und Art. 9 Abs. 11 der Verordnung 2015/1222 vorgesehenen Frist von sechs Monaten keine Sanktionen knüpft. Es handelt sich deswegen nicht um eine zwingende, sondern um eine unverbindliche Frist.

232 Nach der Rechtsprechung kann jedoch bei Vorliegen einer solchen unverbindlichen Frist die Stelle der Union, für die diese Frist gilt, auch wenn sie sich um deren Einhaltung bemühen muss, insbesondere wegen der Komplexität der Aufgabe, und soweit nicht die Interessen eines Mitgliedstaats beeinträchtigt werden, möglicherweise mehr Zeit benötigen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Januar 2013, Spanien/Kommission, T-54/11, EU:T:2013:10, Rn. 27).

233 Folglich ist der Ausgangspunkt der Argumentation der ACER fehlerhaft, da es für sie nicht zwingend war, innerhalb der gesetzten Frist, d. h. vor dem 28. September 2020, eine Kostenteilungsmethode festzulegen.

234 Ferner steht es fest, dass die Analyse des „[Niveaus] …, [das] ohne strukturelle Engpässe … wahrscheinlich ist“ komplex und zeitaufwändig ist.

235 Es stand der ACER daher grundsätzlich frei, den ÜNB ausreichend Zeit für die Durchführung der erforderlichen Analyse einzuräumen, ohne dass ihr vorgeworfen werden würde, die in Art. 6 Abs. 12 Buchst. a der Verordnung 2019/942 und in Art. 9 Abs. 11 der Verordnung 2015/1222 vorgesehene Frist nicht einzuhalten.

236 Dies gilt umso mehr, als die Verpflichtung zur Festlegung eines Toleranzniveaus anhand der Durchführung der in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgesehenen Analyse erst am 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist.

237 Zu dem Zeitpunkt, zu dem die ÜNB der Core-Region allen NRB der Core-Region ihren Vorschlag für eine Kostenteilungsmethode zur Genehmigung vorlegten, d. h. am 27. März 2019, war die Verordnung 2019/943 indes noch nicht erlassen.

238 In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass weder in der Entscheidung Nr. 30/2020 noch in der angefochtenen Entscheidung die möglichen Auswirkungen auf den Zeitplan für die Annahme der Kostenteilungsmethode in Anbetracht dessen untersucht werden, dass die Verpflichtung, ein Toleranzniveau festzulegen und damit die entsprechende Analyse durchzuführen, erst am 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist.

239 Daher beruht die Annahme des Beschwerdeausschusses in der angefochtenen Entscheidung, wonach es für die ACER erforderlich gewesen sei, die beanstandete Kostenteilungsmethode angesichts der ihr hierfür eingeräumten Frist, ohne die von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgeschriebene Analyse abwarten zu können, zu erlassen, auf einem Verständnis des Regelungsrahmens, das weder der Unverbindlichkeit der von der ACER einzuhaltenden Frist noch der Änderung des geltenden rechtlichen Rahmens Rechnung trägt.

240 Daher kann die bloße Berufung auf eine unverbindliche Frist für den Erlass der Kostenteilungsmethode durch die ACER nicht ausreichen, um ein tatsächliches Bedürfnis für die Sicherstellung der praktischen Wirksamkeit der in Rede stehenden Bestimmungen nachzuweisen.

241 Zweitens hat die ACER die Notwendigkeit ihres Tätigwerdens mit der Untätigkeit der ÜNB begründet. Aus Rn. 955 (S. 145) der angefochtenen Entscheidung geht nämlich hervor, dass die ACER geltend gemacht hat, dass die ÜNB „während eines Zeitraums von fast drei Jahren“ nicht in der Lage gewesen seien, die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 erforderliche Analyse durchzuführen.

242 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die Verpflichtung zur Festlegung des Toleranzniveaus anhand der Durchführung der in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgeschriebenen Analyse erst am 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist.

243 Im Übrigen ist festzustellen, dass die ÜNB – entgegen dem Vorbringen der ACER in Rn. 926 (S. 140) der angefochtenen Entscheidung – im erläuternden Dokument vom 22. Februar 2019, das dem Vorschlag für eine Kostenteilungsmethode vom 27. März 2019 beigefügt war, es nicht für zwingend hielten, ein Toleranzniveau festzulegen, sondern dies vielmehr als eine ihnen anheimgestellte Option ansahen.

244 Selbst wenn angenommen würde, dass die Notwendigkeit der Festlegung eines Toleranzniveaus vor dem Erlass der Verordnung 2019/943 von den ÜNB anerkannt worden wäre, ändert dies nichts daran, dass Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 regelt, wie das Toleranzniveau festzulegen war, nämlich anhand einer Analyse „für jede einzelne Gebotszonengrenze“ des „[Niveaus des Ringflusses] …, [das] ohne strukturelle Engpässe … wahrscheinlich ist“.

245 Die ACER macht jedoch nicht geltend, dass vor dem Inkrafttreten der Verordnung 2019/943 festgestanden habe, dass das Toleranzniveau auf diese Weise bestimmt werden müsse.

246 Unter diesen Umständen konnte die ACER den ÜNB nicht berechtigterweise vorwerfen, „während eines Zeitraums von fast drei Jahren“ nicht in der Lage gewesen zu sein, die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 erforderliche Analyse durchzuführen.

247 Diese Schlussfolgerung wird auch nicht durch die Dokumente in Frage gestellt, die die ACER in der mündlichen Verhandlung vorgelegt hat, um zu belegen, dass die ÜNB und NRB der Core-Region weiterhin darüber verhandelten, wie die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 erforderliche Analyse durchzuführen sei.

248 Unabhängig von der Frage, ob diese Dokumente zulässig sind, ist festzustellen, dass die von der ACER geltend gemachten laufenden Verhandlungen im vorliegenden Fall unerheblich sind.

249 Nach der Rechtsprechung ist nämlich die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung allein im Licht der Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt ihres Erlasses zu beurteilen (vgl. Urteil vom 27. April 2022, Roos u. a./Parlament, T-710/21, T-722/21 und T-723/21, EU:T:2022:262, Rn. 211 und die dort angeführte Rechtsprechung). Somit können die von der ACER angeführten Umstände, die nach dem Erlass der angefochtenen Entscheidung liegen, zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung nicht berücksichtigt werden.

250 Drittens hat die ACER die Notwendigkeit ihres Tätigwerdens damit begründet, dass die ÜNB die ihnen von ihr gesetzte Frist nicht eingehalten hätten. Hierzu weist sie darauf hin, dass sie den ÜNB eine Frist von vier Monaten vom 18. April bis zum 20. August 2020 für die Durchführung der nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgeschriebenen Analyse gesetzt habe, und fügt hinzu, dass die ÜNB diese Frist nicht eingehalten hätten.

251 Wie sich aber aus den Rn. 930 (S. 141), Rn. 954 (S. 145) und Rn. 1131 (S. 202) der angefochtenen Entscheidung ergibt, war die ACER selbst davon ausgegangen, dass die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgeschriebene Analyse komplex sei und erhebliche Zeit in Anspruch nehme.

252 Darüber hinaus weist die ACER nicht nach, dass sie während der Frist von vier Monaten, die sie den ÜNB gesetzt hatte, deren Arbeit auf die eine oder andere Weise erleichtert hätte, um die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgeschriebene Analyse durchzuführen.

253 Nach Art. 6 Abs. 11 der Verordnung 2019/942, der den in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit widerspiegelt, ist die ACER jedoch verpflichtet, die NRB und die ÜNB zu konsultieren, wenn sie eine Entscheidung auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 10 dieser Verordnung vorbereitet.

254 Nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und unter Berücksichtigung des klaren Willens des Unionsgesetzgebers, dafür zu sorgen, dass Entscheidungen über grenzüberschreitende Fragen, die schwierig, aber unerlässlich sind, effizienter und schneller ergehen (Urteil vom 7. September 2022, BNetzA/ACER, T-631/19, EU:T:2022:509, Rn. 46), sollte die ACER die Ausarbeitung der nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 erforderlichen Analyse durch die ÜNB und die NRB erleichtern.

255 Unter diesen Umständen kann die ACER den ÜNB nicht berechtigterweise vorwerfen, nicht in der Lage gewesen zu sein, die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 erforderliche Analyse innerhalb der gesetzten Frist, d. h. innerhalb von vier Monaten, durchzuführen.

256 Viertens hat die ACER die Notwendigkeit, die beanstandete Kostenteilungsmethode zu erlassen, ohne die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 erforderliche Analyse abwarten zu können, noch mit zwei weiteren Erwägungen begründet.

257 Zum einen hat die ACER in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht, dass den ÜNB nach dem Erlass der beanstandeten Kostenteilungsmethode ausreichend Zeit hätte eingeräumt werden müssen, um ihnen die Möglichkeit zu geben, die für ihre ordnungsgemäße Umsetzung notwendigen Vorkehrungen zu treffen.

258 Es ist aber darauf hinzuweisen, dass nach Art. 13 Abs. 2 der beanstandeten Kostenteilungsmethode in Verbindung mit Art. 37 Abs. 2 der RDTC-Methode eine erste Stufe der Umsetzung der erstgenannten Methode für den 4. Juni 2023 vorgesehen war, während ihre vollständige Anwendung für den 4. Juni 2025 geplant war.

259 Da die erste teilweise Umsetzung der beanstandeten Kostenteilungsmethode erst zweieinhalb Jahre nach ihrem Erlass und ihre vollständige Umsetzung viereinhalb Jahre nach ihrem Erlass erfolgen sollte, kann angesichts des sehr langen Zeitraums für die Umsetzung die bloße Berufung darauf, dass die ÜNB die für die ordnungsgemäße Umsetzung der beanstandeten Kostenteilungsmethode notwendigen Vorkehrungen treffen müssten, nicht ausreichen, um ein tatsächliches Bedürfnis für den Erlass dieser Methode, ohne die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 erforderliche Analyse abwarten zu können, zu belegen.

260 Zum anderen geht aus Rn. 946 (S. 144) der angefochtenen Entscheidung hervor, dass die ACER der Ansicht ist, dass die beanstandete Kostenteilungsmethode gleichzeitig mit der RDCT-Methode und der ROSC-Methode habe umgesetzt werden müssen.

261 Hierzu genügt die Feststellung, dass es im vorliegenden Fall keineswegs darum geht, zu entscheiden, ob die ACER befugt war, für die Umsetzung der beanstandeten Kostenteilungsmethode, der RDCT-Methode und der ROSC-Methode dieselben Daten vorzusehen, sondern vielmehr darum, festzustellen, ob die ACER die beanstandete Kostenteilungsmethode anwenden durfte, ohne die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 vorgeschriebene Analyse abwarten zu können.

262 Unter diesen Umständen ist das Vorbringen, die beanstandete Kostenteilungsmethode, die RDCT-Methode und die ROSC-Methode hätten gleichzeitig umgesetzt werden müssen, für die Frage, zu welchem Zeitpunkt die Kostenteilungsmethode zu erlassen war, unerheblich.

263 Daher konnte die ACER die Notwendigkeit ihres Tätigwerdens auch nicht mit Erwägungen im Zusammenhang mit dem Bestreben rechtfertigen, den ÜNB ausreichend Zeit einzuräumen, damit sie gleichzeitig mit zwei anderen Methoden die für die ordnungsgemäße Umsetzung der beanstandeten Kostenteilungsmethode notwendigen Vorkehrungen treffen könnten.

264 Daraus folgt, dass die ACER die Notwendigkeit, die beanstandete Kostenteilungsmethode zu erlassen, ohne die nach Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 erforderliche Analyse abwarten zu können, nicht nachgewiesen hat.

265 Folglich hat die ACER nicht nachgewiesen, dass zur Sicherstellung der praktischen Wirksamkeit der in Rede stehenden Bestimmungen ein tatsächliches Bedürfnis bestand, welches es rechtfertigen würde, ihr eine implizite Befugnis zuzuerkennen.

266 Jedenfalls ist festzustellen, dass die von der ACER vorgenommene Festlegung des Toleranzniveaus nicht geeignet ist, die praktische Wirksamkeit der in Rede stehenden Bestimmungen zu gewährleisten.

267 Diese Festlegung des Toleranzniveaus ermöglichte es der ACER zwar, die beanstandete Kostenteilungsmethode am 30. November 2020, d. h. kurz nach Ablauf der ihr hierfür gesetzten Frist, die am 27. September 2020 ablief, zu erlassen. Dies ermöglichte es jedoch nicht, die praktische Wirksamkeit der in Rede stehenden materiell-rechtlichen Bestimmungen sicherzustellen.

268 Die beanstandete Kostenteilungsmethode muss nämlich nach Art. 74 Abs. 6 Buchst. a der Verordnung 2015/1222 Anreize geben, wirksam in das Engpassmanagement zu investieren. Außerdem sollte dieses Management nach dem 34. Erwägungsgrund der Verordnung 2019/943 den ÜNB und Marktteilnehmern die richtigen wirtschaftlichen Signale geben.

269 Wie oben in Rn. 217 festgestellt, genügt das von der ACER festgelegte und durch die angefochtene Entscheidung bestätigte Toleranzniveau allerdings nicht den Anforderungen in Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943, nach denen das Toleranzniveau dem „[Niveau] …, [das] ohne strukturelle Engpässe … wahrscheinlich ist“ entsprechen und „für jede einzelne Gebotszonengrenze“ festgelegt werden muss.

270 Unter diesen Umständen kann aufgrund dieser Festlegung des Toleranzniveaus die beanstandete Kostenteilungsmethode nicht über die Zuordnung von Kosten von Entlastungsmaßnahmen „die richtigen wirtschaftlichen Signale“ für die Investitionen in die Netze geben.

271 Überdies ist ebenfalls festzustellen, dass die offenbar von der ACER vorgenommene Abwägung zwischen dem Interesse an der Einhaltung der gesetzten Frist und dem Interesse an der Einhaltung von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 nicht die Festlegung eines der einschlägigen Regelung nicht entsprechenden Toleranzniveaus rechtfertigt.

272 Wie oben in Rn. 231 ausgeführt, war die Frist, die der ACER für den Erlass einer Kostenteilungsmethode gesetzt war, nämlich nur unverbindlich, so dass bei einer Abwägung die Intention, diese Frist einzuhalten, keinen Vorrang vor der Einhaltung der Anforderungen von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 haben kann.

273 Dieses Ergebnis kann nicht durch das Argument der ACER in Frage gestellt werden, dass sie das Toleranzniveau nur vorläufig festgelegt habe. Der vorläufige Charakter dieser Festlegung kann nämlich in keiner Weise den Verstoß gegen den einschlägigen Regelungsrahmen durch die ACER und den Beschwerdeausschuss abschwächen.

274 Dass die Festlegung des Toleranzniveaus nur *de iure* vorläufig ist, lässt die Missachtung des einschlägigen Regelungsrahmens durch die ACER nicht weniger schwer wiegen.

275 Daher kann die ACER ihre Vorgehensweise, bei der Abwägung das Interesse an der Einhaltung der gesetzten Frist über das Interesse an der Einhaltung der Anforderungen von Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 zu stellen, nicht damit rechtfertigen, dass der sich daraus ergebende Eingriff in den Regelungsrahmen durch die diesem nicht entsprechende Festlegung eines Toleranzniveaus vorläufig sei. Folglich konnte sich die ACER bei ihrer Festlegung des Toleranzniveaus nicht auf eine implizite Befugnis stützen.

276 Nach alledem ist festzustellen, dass die Festlegung des Toleranzniveaus durch die ACER in der beanstandeten Kostenteilungsmethode, wie sie durch die angefochtene Entscheidung bestätigt wird, insofern gegen Art. 16 Abs. 13 der Verordnung 2019/943 verstößt, als dieses Toleranzniveau weder das Kriterium erfüllt, wonach es dem „[Niveau] …, [das] ohne strukturelle Engpässe … wahrscheinlich ist“ entsprechen muss, noch das Kriterium, wonach das Toleranzniveau „für jede einzelne Gebotszonengrenze“ zu bestimmen ist. Ferner ergibt sich aus dem Vorstehenden, dass die ACER auch nicht befugt war, ein Toleranzniveau in einer anderen Weise zu bestimmen, um die ihr für den Erlass der beanstandeten Kostenteilungsmethode gesetzte Frist einzuhalten.

277 Unter diesen Umständen ist dem dritten Klagegrund stattzugeben, ohne dass die übrigen Rügen, auf die die Klägerin diesen stützt, geprüft zu werden brauchen.

278 Da der dritte Klagegrund ein zentrales Element der beanstandeten Kostenteilungsmethode betrifft, die Gegenstand der angefochtenen Entscheidung ist, ist es dem Gericht nicht möglich, die angefochtene Entscheidung nur teilweise aufzuheben.

279 Folglich ist der Klage der Klägerin auf der Grundlage des dritten Klagegrundes stattzugeben und die angefochtene Entscheidung aufzuheben, soweit sie die Entscheidung Nr. 30/2020 bestätigt und die Beschwerde der Klägerin in der Sache A-001-2021 (konsolidiert) zurückweist.

280 Unter diesen Umständen sind der fünfte und der sechste von der Klägerin vorgebrachte Klagegrund nicht zu prüfen.

Zur möglichen Aufrechterhaltung der angefochtenen Entscheidung

281 Nach Art. 264 Abs. 2 AEUV kann das Gericht, falls es dies für notwendig hält, diejenigen Wirkungen einer von ihm aufgehobenen Handlung bezeichnen, die als fortgeltend zu betrachten sind.

282 In Beantwortung prozessleitender Maßnahmen des Gerichts haben sich die Parteien dazu geäußert.

283 Im vorliegenden Fall macht die ACER geltend, dass die Aufhebung der angefochtenen Entscheidung und folglich der beanstandeten Kostenteilungsmethode schwerwiegende Folgen haben werde. Die ÜNB müssten sämtliche Kosten für alle auf ihren Netzelementen aktivierten Entlastungsmaßnahmen tragen, auch wenn diese Maßnahmen wegen aus anderen Gebotszonen stammenden Ringflüssen erforderlich gewesen seien. Dies hätte wahrscheinlich zur Folge, dass für die ÜNB ein Anreiz zur Beschränkung der Verbindungskapazität bestünde, was zu höheren Stromkosten führen werde.

284 Nach der Rechtsprechung können aus Gründen der Rechtssicherheit die Wirkungen einer Handlung aufrechterhalten werden, insbesondere wenn die unmittelbaren Auswirkungen ihrer Aufhebung schwerwiegende negative Folgen für die Betroffenen hätten und die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Handlung nicht wegen ihres Ziels oder ihres Inhalts in Abrede gestellt wird, sondern aus Gründen der Unzuständigkeit ihres Urhebers oder der Verletzung wesentlicher Formvorschriften (vgl. Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Landesbank Baden-Württemberg und SRB, C-584/20 P und C-621/20 P, EU:C:2021:601, Rn. 175 und die dort angeführte Rechtsprechung).

285 Hierzu ist zum einen festzustellen, dass die Aufhebung der angefochtenen Entscheidung insbesondere auf einer Verletzung materiellen Rechts beruht, nämlich einem Verstoß gegen Art. 16 Abs. 13 Unterabs. 2 der Verordnung 2019/943, und nicht nur auf einer Verletzung wesentlicher Formvorschriften.

286 Zum anderen beruht das Vorbringen der ACER auf der Annahme, dass die beanstandete Kostenteilungsmethode bereits angewandt werde.

287 Aus den Antworten der Parteien auf die Fragen des Gerichts geht jedoch hervor, dass die beanstandete Kostenteilungsmethode, die Gegenstand der angefochtenen Entscheidung ist, nicht vor dem 4. Juni 2025 in ihrer Gesamtheit angewandt werden wird und dass diese Anwendung aufgrund von Verzögerungen sogar noch weiter hinausgeschoben werden könnte.

288 Unter diesen Umständen ist die Wirkung der Aufhebung der angefochtenen Entscheidung nicht zu beschränken.

Kosten

289 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

290 Da die ACER unterlegen ist, sind ihr entsprechend dem Antrag der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

291 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Die Bundesrepublik Deutschland trägt daher ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Dritte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die in der Sache A-011-2021 (konsolidiert) ergangene Entscheidung des Beschwerdeausschusses der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) vom 28. Mai 2021 wird aufgehoben, soweit sie die Entscheidung Nr. 30/2020 der ACER vom 30. November 2020 über den Vorschlag der Stromübertragungsnetzbetreiber der Belgien, die Tschechische Republik, Deutschland, Frankreich, Kroatien, Luxemburg, Ungarn, die Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien, Slowenien und die Slowakei umfassenden Kapazitätsberechnungsregion Core in Bezug auf die Kostenteilungsmethode für Redispatching und Countertrading bestätigt und die Beschwerde der Klägerin in dieser Sache zurückweist.**

2. **Die ACER trägt ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA).**

3. **Die Bundesrepublik Deutschland trägt ihre eigenen Kosten.**

Schalin Škvařilová-Pelzl Nõmm

Steinfatt Kukovec

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 25. September 2024.

Der Kanzler
V. Di Bucci

Der Präsident
S. Papasavvas