

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

9. Oktober 2008 *

In der Rechtssache C-239/07

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Litauen) mit Entscheidung vom 8. Mai 2007, beim Gerichtshof eingegangen am 14. Mai 2007, in einem Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit, eingeleitet von

Julius Sabatauskas u. a.,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Rosas, der Richter A. Ó Caoimh, J. N. Cunha Rodrigues und U. Löhmus sowie der Richterin P. Lindh (Berichterstatterin),

Generalanwältin: J. Kokott,
Kanzler: C. Strömholm, Verwaltungsrätin,

* Verfahrenssprache: Litauisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 24. April 2008,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von Herrn Sabatauskas u. a., vertreten durch G. Kaminskas, advokatas,

- der litauischen Regierung, vertreten durch D. Kriauciūnas und R. Mackevičienė als Bevollmächtigte,

- der italienischen Regierung, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von W. Ferrante, avvocato dello Stato,

- der finnischen Regierung, vertreten durch J. Heliskoski und A. Guimaraes-Purokoski als Bevollmächtigte,

- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch B. Schima und A. Steiblytė als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 12. Juni 2008

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 20 der Richtlinie 2003/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG (ABl. L 176, S. 37, und — Berichtigung — ABl. 2004, L 16, S. 74, im Folgenden: Richtlinie).

- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Verfahrens vor dem Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Verfassungsgericht der Republik Litauen), das von Herrn Sabatauskas u. a., Mitgliedern des litauischen Parlaments, angerufen wurde, um die Verfassungsmäßigkeit von Art. 15 Abs. 2 des Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. IX-2307 (Žin. 2004, Nr. 107-3964) (Gesetz über die Elektrizität in der Fassung des Gesetzes Nr. IX-2307) vom 1. Juli 2004 überprüfen zu lassen.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

3 Art. 1 der Richtlinie lautet:

„Mit dieser Richtlinie werden gemeinsame Vorschriften für die Elektrizitätserzeugung, -übertragung, -verteilung und -versorgung erlassen. Sie regelt die Organisation und Funktionsweise des Elektrizitätssektors, den Marktzugang, die Kriterien und Verfahren für die Ausschreibungen und die Vergabe von Genehmigungen sowie den Betrieb der Netze.“

4 Die Erwägungsgründe 2, 4 bis 7, 13, 15 und 17 der Richtlinie haben folgenden Wortlaut:

„(2) Die bei der Durchführung [der] Richtlinie [96/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt (ABl. 1997, L 27, S. 20)] gewonnenen Erfahrungen zeugen von dem Nutzen, der sich aus dem Elektrizitätsbinnenmarkt ergeben kann, in Form von Effizienzsteigerungen, Preissenkungen, einer höheren Dienstleistungsqualität und einer größeren Wettbewerbsfähigkeit. Nach wie vor bestehen jedoch schwerwiegende Mängel und weit reichende Möglichkeiten zur Verbesserung der Funktionsweise der Märkte, insbesondere sind konkrete Maßnahmen erforderlich, um gleiche

Ausgangsbedingungen bei der Elektrizitätserzeugung sicherzustellen und die Gefahr einer Marktbeherrschung und von Verdrängungspraktiken zu verringern, durch Sicherstellung nichtdiskriminierender Übertragungs- und Verteilungstarife durch einen Netzzugang auf der Grundlage von Tarifen, die vor ihrem Inkrafttreten veröffentlicht werden ...

...

- (4) Die Freiheiten, die der [EG-]Vertrag den europäischen Bürgern garantiert (freier Waren- und Dienstleistungsverkehr und Niederlassungsfreiheit), sind nur in einem vollständig geöffneten Markt möglich, der allen Verbrauchern die freie Wahl ihrer Lieferanten und allen Anbietern die freie Belieferung ihrer Kunden gestattet.
- (5) Die Haupthindernisse für einen voll funktionsfähigen und wettbewerbsorientierten Binnenmarkt hängen unter anderem mit dem Netzzugang, der Tarifierung und einer unterschiedlichen Marktöffnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten zusammen.
- (6) Ein funktionierender Wettbewerb setzt voraus, dass der Netzzugang nichtdiskriminierend, transparent und zu angemessenen Preisen gewährleistet ist.

- (7) Zur Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarkts ist ein nichtdiskriminierender Zugang zum Netz des Übertragungs- oder des Verteilernetzbetreibers von größter Bedeutung. ...

...

- (13) Es sollten weitere Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass die Tarife für den Netzzugang transparent und nichtdiskriminierend sind. Diese Tarife sollten unterschiedslos für alle Netzbenutzer gelten.

...

- (15) Der wirksamen Regulierung durch eine oder mehrere nationale Regulierungsbehörden kommt eine Schlüsselrolle bei der Gewährleistung eines nichtdiskriminierenden Netzzugangs zu. Die Mitgliedstaaten legen die Aufgaben, Zuständigkeiten und administrativen Befugnisse der Regulierungsbehörden fest. Es ist wichtig, dass die Regulierungsbehörden in allen Mitgliedstaaten über die gleichen Mindestzuständigkeiten verfügen. Diese Regulierungsbehörden sollten befugt sein, die Tarife oder wenigstens die Methoden zur Berechnung der Tarife für die Übertragung und Verteilung festzulegen oder zu genehmigen. Um Unsicherheiten und kosten- und zeitaufwändige Streitigkeiten zu vermeiden, sollten diese Tarife veröffentlicht werden, bevor sie Gültigkeit erlangen.

...

- (17) Zur Sicherstellung eines effektiven Marktzugangs für alle Marktteilnehmer, einschließlich neuer Marktteilnehmer, bedarf es nichtdiskriminierender, kostenorientierter Ausgleichsmechanismen. Sobald der Elektrizitätsmarkt einen ausreichenden Liquiditätsstand erreicht hat, sollte dies durch den Aufbau transparenter Marktmechanismen für die Lieferung und den Bezug von Elektrizität zur Deckung des Ausgleichsbedarfs realisiert werden. Solange derartige liquide Märkte fehlen, sollten die nationalen Regulierungsbehörden aktiv darauf hinwirken, dass die Tarife für Ausgleichsleistungen nichtdiskriminierend und kostenorientiert sind. Gleichzeitig sollten geeignete Anreize gegeben werden, um die Einspeisung und Abnahme von Elektrizität auszugleichen und das System nicht zu gefährden.“

5 In Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) der Richtlinie heißt es:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

...

- 3) ‚Übertragung‘ den Transport von Elektrizität über ein Höchstspannungs- und Hochspannungsverbundnetz zum Zwecke der Belieferung von Endkunden oder Verteilern, jedoch mit Ausnahme der Versorgung;

...

- 5) ‚Verteilung‘ den Transport von Elektrizität mit hoher, mittlerer oder niedriger Spannung über Verteilernetze zum Zwecke der Belieferung von Kunden, jedoch mit Ausnahme der Versorgung;

...

- 7) ‚Kunden‘ Großhändler und Endkunden, die Elektrizität kaufen;

...

- 9) ‚Endkunden‘ Kunden, die Elektrizität für den eigenen Verbrauch kaufen;

- 10) ‚Haushalts-Kunden‘ Kunden, die Elektrizität für den Eigenverbrauch im Haushalt kaufen; dies schließt gewerbliche und berufliche Tätigkeiten nicht mit ein;

...

12) ‚zugelassene Kunden‘ Kunden, denen es gemäß Artikel 21 dieser Richtlinie freisteht, Elektrizität von einem Lieferanten ihrer Wahl zu kaufen;

...

18) ‚Netzbenutzer‘ natürliche oder juristische Personen, die Elektrizität in ein Übertragungs- oder Verteilernetz einspeisen oder daraus versorgt werden;

19) ‚Versorgung‘ den Verkauf einschließlich des Weiterverkaufs von Elektrizität an Kunden;

...“

⁶ Nach Art. 21 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass ab dem 1. Juli 2007 alle Kunden zugelassene Kunden im Sinne der Richtlinie sind.

7 Art. 3 („Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und Schutz der Kunden“) der Richtlinie sieht vor:

„...“

(3) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass alle Haushalts-Kunden und, soweit die Mitgliedstaaten dies für angezeigt halten, Kleinunternehmen, nämlich Unternehmen, die weniger als 50 Personen beschäftigen und einen Jahresumsatz oder eine Jahresbilanzsumme von höchstens 10 Mio. [Euro] haben, in ihrem Hoheitsgebiet über eine Grundversorgung verfügen, also das Recht auf Versorgung mit Elektrizität einer bestimmten Qualität zu angemessenen, leicht und eindeutig vergleichbaren und transparenten Preisen haben. Zur Gewährleistung der Bereitstellung der Grundversorgung können die Mitgliedstaaten einen Versorger letzter Instanz benennen. Die Mitgliedstaaten erlegen Verteilerunternehmen die Verpflichtung auf, Kunden nach Modalitäten, Bedingungen und Tarifen an ihr Netz anzuschließen, die nach dem Verfahren des Artikels 23 Absatz 2 festgelegt worden sind. Diese Richtlinie hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, die Marktstellung der privaten sowie der kleinen und mittleren Verbraucher zu stärken, indem sie die Möglichkeiten des freiwilligen Zusammenschlusses zur Vertretung dieser Verbrauchergruppe fördern.

Unterabsatz 1 wird in transparenter und nichtdiskriminierender Weise umgesetzt, wobei die Öffnung des Marktes gemäß Artikel 21 nicht behindert werden darf.

...“

8 Art. 5 („Technische Vorschriften“) der Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Kriterien für die technische Betriebssicherheit festgelegt und für den Netzanschluss von Erzeugungsanlagen, Verteilernetzen, Anlagen direkt angeschlossener Kunden, Verbindungsleitungen und Direktleitungen technische Vorschriften mit Mindestanforderungen an die Auslegung und den Betrieb ausgearbeitet und veröffentlicht werden. Diese technischen Vorschriften müssen die Interoperabilität der Netze sicherstellen sowie objektiv und nichtdiskriminierend sein. ...“

9 Art. 20 („Zugang Dritter“) der Richtlinie lautet:

„(1) Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Einführung eines Systems für den Zugang Dritter zu den Übertragungs- und Verteilernetzen auf der Grundlage veröffentlichter Tarife; die Zugangsregelung gilt für alle zugelassenen Kunden und wird nach objektiven Kriterien und ohne Diskriminierung zwischen den Netzbenutzern angewandt. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass diese Tarife oder die Methoden zu ihrer Berechnung vor deren Inkrafttreten gemäß Artikel 23 genehmigt werden und dass die Tarife und — soweit nur die Methoden einer Genehmigung unterliegen — die Methoden vor ihrem Inkrafttreten veröffentlicht werden.“

(2) Der Betreiber eines Übertragungs- oder Verteilernetzes kann den Netzzugang verweigern, wenn er nicht über die nötige Kapazität verfügt. Die Verweigerung ist hinreichend substantiiert zu begründen, insbesondere unter Berücksichtigung des Artikels 3. Die Mitgliedstaaten stellen gegebenenfalls sicher, dass der Übertragungs- bzw. Verteilernetzbetreiber bei einer Verweigerung des Netzzugangs aussagekräftige Informationen darüber bereitstellt, welche Maßnahmen zur Verstärkung des Netzes erforderlich wären. Der um solche Informationen ersuchenden Partei kann eine angemessene Gebühr in Rechnung gestellt werden, die die Kosten für die Bereitstellung dieser Informationen widerspiegelt.“

10 In Art. 23 („Regulierungsbehörden“) der Richtlinie heißt es:

„(1) Die Mitgliedstaaten betrauen eine oder mehrere zuständige Stellen mit der Aufgabe als Regulierungsbehörde. Diese Behörden müssen von den Interessen der Elektrizitätswirtschaft vollkommen unabhängig sein. Sie haben durch Anwendung dieses Artikels zumindest die Aufgabe, Nichtdiskriminierung, echten Wettbewerb und ein effizientes Funktionieren des Markts sicherzustellen und ein Monitoring insbesondere in Bezug auf folgende Aspekte durchzuführen:

...

c) von Übertragungs- und Verteilerunternehmen benötigte Zeit für die Herstellung von Anschlüssen und für Reparaturen;

...

f) Bedingungen und Tarife für den Anschluss neuer Elektrizitätserzeuger, um zu gewährleisten, dass diese objektiv, transparent und nichtdiskriminierend sind, unter besonderer Berücksichtigung der Kosten und der Vorteile der verschiedenen Technologien zur Elektrizitätserzeugung aus erneuerbaren Energiequellen, der dezentralen Erzeugung und der Kraft-Wärme-Kopplung;

...

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

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

...“

Nationales Recht

- 11 Der Vorlageentscheidung zufolge erließ das litauische Parlament am 1. Juli 2004 das Gesetz Nr. IX-2307 zur Änderung des Gesetzes über die Elektrizität. Dieses Gesetz Nr. IX-2307 hatte u. a. die Umsetzung der Richtlinie in das nationale Recht zum Gegenstand. Es ist am 10. Juli 2004 in Kraft getreten.

- 12 Art. 15 Abs. 2 des Gesetzes über die Elektrizität in der Fassung des Gesetzes Nr. IX-2307 vom 1. Juli 2004 sieht vor:

„Der Betreiber eines Übertragungsnetzes ist gehalten, sicherzustellen, dass die Voraussetzungen für den Anschluss von Stromerzeugern, Betreibern von Verteilernetzen und Anlagen von Kunden an das Übertragungsnetz den gesetzlichen Anforderungen entsprechen und nicht diskriminierend sind. Anlagen eines Kunden dürfen nur an ein Übertragungsnetz angeschlossen werden, wenn der Betreiber des Verteilernetzes sich wegen feststehender technischer oder betrieblicher Anforderungen weigert, die Anlagen des Kunden in dem in der Lizenz bestimmten Gebiet des Verteilernetzbetreibers an das Verteilernetz anzuschließen.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

- 13 Laut Vorlageentscheidung sind in Litauen die Anlagen der meisten Stromkunden, also der Stromverbraucher, an Verteilernetze angeschlossen, die von zwei Betreibern solcher Netze betrieben werden. Diese beiden Betreiber sind die Hauptnutzer der Übertragungsnetze. Außerdem betreiben fünf Gesellschaften lokale Verteilernetze für den Eigenbedarf und zur Versorgung der Bevölkerung in einem kleinen Gebiet. Schließlich sind sechs Gesellschaften, die Industrieunternehmen betreiben, unmittelbar an Übertragungsnetze angeschlossen. Diese Anschlüsse stammen aus sowjetischer Zeit, einer Zeit also, zu der nicht zwischen Erzeugung, Übertragung und Verteilung der Elektrizität unterschieden wurde. Dies hat dazu geführt, dass einige Stromverbraucher

an die Anlagen dieser Industrieunternehmen angeschlossen geblieben sind und ihre Versorgung von den technischen und finanziellen Kapazitäten dieser Unternehmen abhängt.

- 14 Nach der Änderung des Gesetzes über die Elektrizität, insbesondere seines Art. 15 Abs. 2, durch das Gesetz Nr. IX-2307 vom 1. Juli 2004 können Neukunden nicht mehr frei wählen, an welche Art von Netz ihre Anlagen angeschlossen werden, sondern müssen sich an ein Verteilernetz anschließen. Der betreffende Kunde darf seine Anlagen nur dann an ein Übertragungsnetz anschließen, wenn der Betreiber des Verteilernetzes den Anschluss an sein Netz wegen technischer oder betrieblicher Zwänge verweigert.
- 15 Das Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas wurde von einer Gruppe von Parlamentsabgeordneten mit einem Antrag auf Prüfung der Frage befasst, ob Art. 15 Abs. 2 des Gesetzes über die Elektrizität in der Fassung des Gesetzes Nr. IX-2307 vom 1. Juli 2004 mit der Verfassung vereinbar ist. Das Gericht weist darauf hin, dass es nach Art. 102 der Verfassung mit der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen betraut sei. Einen solchen Antrag könne u. a. eine Gruppe von Abgeordneten stellen. Bei der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen urteile es über Streitigkeiten zwischen dem Antragsteller oder den Antragstellern und dem Organ, das das in Frage stehende Gesetz erlassen habe, also dem litauischen Parlament. Seine Entscheidungen seien unanfechtbar.
- 16 Das Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas führt aus, dass die Rechtsnormen der Europäischen Union nach der Verfassung Bestandteil der Rechtsordnung der Republik Litauen seien und dass diese Normen dann, wenn sich dies aus den Verträgen zur Gründung der Union ergebe, unmittelbar anwendbar seien und im Fall einer Normenkollision Vorrang vor der innerstaatlichen Rechtsnorm hätten. Da die Richtlinie auf der Grundlage der Art. 45 EG, 55 EG und 95 EG erlassen worden sei, sei Art. 15 Abs. 2 des Gesetzes über die Elektrizität in der Fassung des Gesetzes Nr. IX-2307 vom 1. Juli 2004 im Hinblick auf die Richtlinie auszulegen.

17 Nach Ansicht der antragstellenden Abgeordneten erlaubt dieser Art. 15 Abs. 2 dem Kunden nicht, ein Übertragungsnetz oder ein Verteilernetz zu wählen, um seine Anlagen daran anzuschließen. Art. 20 der Richtlinie verbiete es jedoch weder ausdrücklich, die Anlagen eines Stromkunden an ein Übertragungsnetz anzuschließen, noch verpflichte er dazu, einen solchen Anschluss ausschließlich an ein Verteilernetz vorzunehmen.

18 Der Vorlageentscheidung zufolge vertritt das litauische Parlament demgegenüber die Ansicht, dass die Mitgliedstaaten die Regeln für den Anschluss an das Stromnetz frei festlegen könnten. Vor dem vorlegenden Gericht wurde auf ein Schreiben des für Energie zuständigen Mitglieds der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Herrn Piebalgs, vom 21. Dezember 2005 Bezug genommen, wonach die Richtlinie „nicht dazu [verpflichtet], dem Kunden das Recht einzuräumen, nach seinem Ermessen zwischen einem Anschluss an ein Übertragungsnetz oder an ein Verteilernetz zu wählen. Der Kunde hat das Recht, an ein Stromnetz angeschlossen zu werden; über die konkrete Umsetzung ist nach dem Subsidiaritätsgrundsatz zu entscheiden.“

19 Das vorliegende Gericht stellt fest, dass es nach dem Wortlaut von Art. 20 Abs. 1 der Richtlinie den Mitgliedstaaten obliege, ein System zu schaffen, in dem die Kunden, die dies wünschten, Zugang sowohl zu den Übertragungsnetzen als auch zu den Verteilernetzen erhalten könnten. Allerdings seien die mit dem Anschluss an die Stromnetze zusammenhängenden Fragen im Hinblick auf die Bestimmungen der Richtlinie, insbesondere ihres Art. 3, auszulegen, die soziale Zwecke verfolgten, nämlich die Bereitstellung einer Grundversorgung, den Schutz der Verbraucher oder den Schutz der Umwelt. Diese Ziele scheine auch Art. 15 Abs. 2 des Gesetzes über die Elektrizität in der Fassung des Gesetzes Nr. IX-2307 vom 1. Juli 2004 zu verfolgen.

- 20 Vor diesem Hintergrund hat das Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist Art. 20 der Richtlinie so auszulegen, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, eine Regelung zu schaffen, die Dritten das Recht einräumt, nach ihrem Ermessen das Stromübertragungs- oder -verteilernetz, an das sie angeschlossen werden möchten, zu wählen, und dass der Betreiber des betroffenen Netzes verpflichtet ist, ihnen den Zugang zu gewähren, soweit das Stromnetz die notwendige Kapazität hat?

Zur Vorlagefrage

- 21 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 20 der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass die Mitgliedstaaten eine Regelung zu schaffen haben, nach der Dritte nach ihrem Ermessen die Art des Netzes — Übertragungs- oder Verteilernetz — wählen können, zu dem sie Zugang haben oder an das sie angeschlossen werden möchten, und dass der Netzbetreiber verpflichtet ist, ihnen den Zugang zu seinem Netz oder den Anschluss daran zu gewähren, soweit dieses Netz die notwendige Kapazität hat.

Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

- 22 Die Antragsteller des Ausgangsverfahrens tragen vor, dass Art. 20 der Richtlinie die Mitgliedstaaten verpflichte, ein System zu schaffen, in dem alle Kunden, die dies wünschten, Zugang sowohl zu den Übertragungsnetzen als auch zu den Verteilernetzen erhalten könnten. Die einzige Ausnahme von diesem Grundsatz sei in Art. 20 Abs. 2 aufgeführt. Aus der in Art. 2 der Richtlinie enthaltenen Definition des Begriffs „Übertragung“ gehe hervor, dass die Übertragung von Strom bis zum Kunden unmittelbar ohne Nutzung des Verteilernetzes erfolgen könne.
- 23 Art. 15 Abs. 2 des Gesetzes über die Elektrizität in der Fassung des Gesetzes Nr. IX-2307 vom 1. Juli 2004 verleihe dem Kunden nicht das Recht, das Netz, an das seine Anlagen angeschlossen werden sollten, frei zu wählen. Diese Bestimmung sei daher diskriminierend und laufe den Zielen der Richtlinie zuwider. Das Fehlen einer Wahlmöglichkeit verstoße gegen die Verbraucherrechte.
- 24 Die litauische und die finnische Regierung, denen sich in der Sitzung auch die Kommission angeschlossen hat, machen geltend, dass für die Zwecke der Auslegung von Art. 20 der Richtlinie zwischen den Begriffen „Netzzugang“ und „Netzanschluss“ zu unterscheiden sei. Der Netzzugang umfasse die Möglichkeit, das Netz zu einem veröffentlichten Tarif zu nutzen. Beim Netzanschluss gehe es um die physische Verbindung mit dem Netz. Art. 20 betreffe nur die Verpflichtungen, die die Mitgliedstaaten erfüllen müssten, um Dritten freien Zugang zu den Stromübertragungs- und -verteilernetzen zu ermöglichen, nicht aber die Fragen im Zusammenhang mit dem Anschluss an diese Netze.
- 25 Nach Ansicht der litauischen Regierung sieht die Richtlinie hinsichtlich des Anschlusses der Kunden an die Netze mit Ausnahme der in Art. 3 Abs. 3 der

Richtlinie vorgesehenen Verpflichtungen zur Grundversorgung keine Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor.

- 26 Mit dem Anschluss an ein Stromnetz erhalte der Kunde Zugang zu diesem Netz. Die im Ausgangsverfahren fragliche innerstaatliche Regelung sichere ihm daher einen Zugang zum Stromnetz und gewährleiste im Übrigen die Einhaltung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und der Verpflichtung zur Bereitstellung der Grundversorgung, die in Art. 3 Abs. 2 und 3 der Richtlinie vorgesehen seien.
- 27 Darüber hinaus stehe es den Mitgliedstaaten frei, vorrangig einen Anschluss der Kunden an die Verteilernetze vorzusehen und hilfsweise einen Anschluss an die Übertragungsnetze. Das durch die im Ausgangsverfahren in Rede stehende innerstaatliche Regelung eingeführte System ziele insbesondere darauf ab, zu verhindern, dass sich Großkunden unmittelbar an die Übertragungsnetze anschließen, was dazu führen würde, dass die mit den Verteilernetzen zusammenhängende Belastung ausschließlich von den Kleinkunden zu tragen wäre und daher die Strompreise um 10 % bis 30 % stiegen. Im Übrigen würde die freie Wahl des Anschlusses an ein Übertragungsnetz die bestmögliche Entwicklung der Netze beeinträchtigen.
- 28 Für die finnische Regierung bezeichnet der Begriff „Dritter“ in Art. 20 der Richtlinie einen anderen Stromlieferanten als die Einheit eines vertikal integrierten Unternehmens, das die Stromerzeugung oder -versorgung sicherstelle. Diese Bestimmung betreffe daher nicht den Zugang der Verbraucher zu den Netzen.
- 29 Nach Ansicht der italienischen Regierung verleiht die Richtlinie dem Kunden nicht die Freiheit, nach seinem Ermessen das Netz zu wählen, an das er sich anschließen wolle. Er müsse sich zunächst der durch die innerstaatliche Regelung eingeführten „Zugangsregelung“ unterwerfen. Der Kunde verfüge somit über ein bedingtes Recht auf Zugang zum System. Könnten jedoch die Mitgliedstaaten die Kunden verpflichten, sich

zunächst an einen Verteilernetzbetreiber zu wenden, wären eine Beeinträchtigung der Wahlfreiheit des Kunden und die Gefahr gegeben, dass die Zugangsregeln vom Verteilernetzbetreiber diskriminierend angewandt würden.

- 30 Die Kommission ist der Ansicht, dass die Frage des Anschlusses keinen unmittelbaren Einfluss auf die Liberalisierung des Binnenmarkts habe und es daher bei der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten verbleibe, mit Ausnahme des Anschlusses der schwächsten Kunden, für die die Mitgliedstaaten nach Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie eine Grundversorgung einzuführen hätten.

Antwort des Gerichtshofs

- 31 Zweck der Richtlinie ist die Verbesserung der Funktionsweise des Elektrizitätsbinnenmarkts. Nach den Erwägungsgründen 6 und 7 der Richtlinie ist ein nichtdiskriminierender, transparenter und zu angemessenen Preisen gewährleisteter Netzzugang Voraussetzung für einen funktionierenden Wettbewerb und von größter Bedeutung für die Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarkts (vgl. Urteil vom 22. Mai 2008, citiworks, C-439/06, Slg. 2008, I-3913, Randnrn. 38 und 40).

- 32 Dem vierten Erwägungsgrund der Richtlinie zufolge muss in einem vollständig geöffneten Markt den Verbrauchern die freie Wahl ihrer Lieferanten und den Anbietern die freie Belieferung ihrer Kunden gestattet sein.

- 33 Der Gerichtshof hat daraus abgeleitet, dass zum einen, damit die zugelassenen Kunden ihren Lieferanten frei wählen können, den Anbietern der Zugang zu den jeweiligen

Übertragungs- und Verteilernetzen, die die Elektrizität zu den Kunden leiten, möglich sein muss und dass zum anderen der freie Zugang Dritter zu den Übertragungs- und Verteilernetzen eine der Hauptmaßnahmen ist, die die Mitgliedstaaten durchzuführen haben, um zur Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarkts zu gelangen (vgl. Urteil citiworks, Randnrn. 43 und 44).

- 34 Zur Beantwortung der Vorlagefrage ist zu prüfen, was die Begriffe „Netzzugang“ und „Dritter“ im Sinne von Art. 20 der Richtlinie umfassen, und festzustellen, welche Verpflichtungen dieser Art. 20 den Mitgliedstaaten auferlegt, um den Netzzugang Dritter zu gewährleisten.
- 35 Gemäß Art. 20 Abs. 1 der Richtlinie gewährleisten die Mitgliedstaaten die Einführung „eines Systems für den Zugang Dritter zu den Übertragungs- und Verteilernetzen ...; die Zugangsregelung gilt für alle zugelassenen Kunden und wird nach objektiven Kriterien und ohne Diskriminierung zwischen den Netzbenutzern angewandt“.
- 36 Zunächst ist in Bezug auf den Begriff „Netzzugang“ zu prüfen, ob, wie die litauische und die finnische Regierung sowie in der Sitzung die Kommission vorgetragen haben, zwischen den Begriffen „Netzzugang“ und „Netzanschluss“ zu unterscheiden ist.
- 37 Zwischen einigen Sprachfassungen der Richtlinie ist insoweit ein Unterschied festzustellen. Sowohl in Art. 20 Abs. 1 Satz 1 als auch in Art. 20 Abs. 2 Satz 1 wird nämlich in mehreren Sprachfassungen das Wort „Zugang“ verwendet. Dies gilt u. a. für die spanische („acceso“), die deutsche, die englische („access“), die französische („accès“) und die italienische Fassung („accesso“). In der litauischen Sprachfassung der Richtlinie wird in Art. 20 Abs. 1 hingegen das Wort „prieiga“ verwendet, das mit „Zugang“ ins Deutsche zu übersetzen ist, während in Art. 20 Abs. 2 das Wort „prisijungti“ verwendet wird, was sich mit „verbinden“ oder „anschließen“ ins Deutsche übersetzen lässt. Das Wort „prisijungti“ wird auch in den Erwägungsgründen 2 und 6 der Richtlinie in der litauischen Sprachfassung verwendet, während die anderen

aufgeführten Sprachfassungen das Wort „Anschluss“ bzw. seine Entsprechung verwenden.

38 Nach ständiger Rechtsprechung kann die in einer der Sprachfassungen einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift verwendete Formulierung nicht als alleinige Grundlage für die Auslegung dieser Vorschrift herangezogen werden oder insoweit Vorrang vor den anderen sprachlichen Fassungen beanspruchen. Eine solche Vorgehensweise wäre mit dem Erfordernis einer einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts unvereinbar (vgl. Urteile vom 12. November 1998, *Institute of the Motor Industry*, C-149/97, Slg. 1998, I-7053, Randnr. 16, und vom 3. April 2008, *Endendijk*, C-187/07, Slg. 2008, I-2115, Randnr. 23).

39 Weichen die verschiedenen Sprachfassungen eines Gemeinschaftstextes voneinander ab, muss die fragliche Vorschrift nach der allgemeinen Systematik und dem Zweck der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört (Urteile vom 9. März 2000, *EKW und Wein & Co*, C-437/97, Slg. 2000, I-1157, Randnr. 42, vom 1. April 2004, *Borgmann*, C-1/02, Slg. 2004, I-3219, Randnr. 25, sowie *Endendijk*, Randnr. 24).

40 Es ist festzustellen, dass die Begriffe „Zugang“ und „Anschluss“ in der Richtlinie unterschiedliche Bedeutung haben. Der Begriff „Zugang“ ist mit dem Bezug von Strom verknüpft und schließt u. a. die Qualität, die Regelmäßigkeit und die Kosten der Dienstleistung ein. Er wird häufig im Zusammenhang mit der Gewährleistung nichtdiskriminierender Tarife verwendet. So heißt es in den Erwägungsgründen 2 und 13 der Richtlinie, dass durch einen Netzzugang auf der Grundlage von Tarifen, die vor ihrem Inkrafttreten veröffentlicht werden, nichtdiskriminierende Übertragungs- und Verteilungstarife sichergestellt werden, im sechsten Erwägungsgrund, dass dieser Zugang nichtdiskriminierend, transparent und zu angemessenen Preisen gewährleistet sein muss, im 15. Erwägungsgrund der Richtlinie, dass das Eingreifen der Regulierungsbehörden einen nichtdiskriminierenden Netzzugang gewährleistet, und im 17.

Erwägungsgrund, dass es nichtdiskriminierender, kostenorientierter Ausgleichsmechanismen bedarf, um einen effektiven Marktzugang für alle Marktteilnehmer sicherzustellen.

- 41 Der Begriff „Anschluss“ wird eher in einem technischen Zusammenhang verwendet und betrifft die physische Verbindung mit dem Netz. So tragen die Mitgliedstaaten nach Art. 5 der Richtlinie dafür Sorge, dass für den Netzanschluss von Erzeugungsanlagen, Verteilernetzen, Anlagen direkt angeschlossener Kunden, Verbindungsleitungen und Direktleitungen technische Vorschriften mit Mindestanforderungen an die Auslegung und den Betrieb ausgearbeitet und veröffentlicht werden. Ebenso haben nach Art. 23 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie die Regulierungsbehörden die Aufgabe, Nichtdiskriminierung und echten Wettbewerb u. a. in Bezug auf die von Übertragungs- und Verteilerunternehmen benötigte Zeit für die Herstellung von Anschlüssen sicherzustellen. Nach Art. 23 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie haben die Regulierungsbehörden auch die Methoden zur Berechnung oder Festlegung der Bedingungen für den Anschluss an die Netze festzulegen oder zu genehmigen. An dieser Stelle verwendet Art. 23 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie — worauf die Generalanwältin in Nr. 33 ihrer Schlussanträge zutreffend hingewiesen hat — die Begriffe „Zugang“ und „Anschluss“ im selben Satz. Folglich haben diese beiden Begriffe unterschiedliche Bedeutung. Darüber hinaus ist Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie zu nennen, wonach die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Bereitstellung einer Grundversorgung Verteilerunternehmen die Verpflichtung auferlegen können, Kunden an ihre Netze anzuschließen.
- 42 Somit ergibt sich aus dieser Prüfung der Richtlinienbestimmungen, dass der Begriff des Netzzugangs, wie die Generalanwältin in den Nrn. 34 und 36 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, das Recht umfasst, die Stromnetze zu benutzen, und dass der Anschluss die physische Verbindung mit dem Netz bezeichnet. Art. 20 der Richtlinie regelt die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nur hinsichtlich des Zugangs zu den Netzen, nicht aber hinsichtlich des Anschlusses an sie.
- 43 Da zum einen die Übertragung und die Verteilung nicht die Stromversorgung umfassen und zum anderen die zugelassenen Kunden ihre Lieferanten frei wählen können müssen und Letzteren — worauf in Randnr. 33 des vorliegenden Urteils hingewiesen

worden ist — der Zugang zu den Netzen möglich sein muss, wird folglich das Recht der zugelassenen Kunden auf Zugang zu den Netzen über einen Lieferanten ausgeübt, den diese Kunden frei wählen können müssen. Schließt der Lieferant die Kunden an ein Übertragungsnetz an, ist diese Wahlfreiheit, wie die Generalanwältin in Nr. 41 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, ebenso gewährleistet, wie wenn er sie an ein Verteilernetz anschließt.

- 44 Sodann ist zum Begriff „Dritter“ festzustellen, dass Art. 20 Abs. 1 der Richtlinie durch seinen Wortlaut selbst diesen Begriff präzisiert, indem er auch den Begriff „Netzbewerber“ verwendet, der in Art. 2 Nr. 18 der Richtlinie definiert wird und der natürliche oder juristische Personen erfasst, die Elektrizität in ein Übertragungs- oder Verteilernetz einspeisen oder daraus versorgt werden. Zu diesen Personen zählen die Kunden.
- 45 Indem Art. 20 Abs. 1 der Richtlinie die Netzbewerber in seinen Anwendungsbereich einbezieht, verleiht er folglich auch den zugelassenen Kunden ein Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zu den Netzen.
- 46 Ein Ziel der Richtlinie ist der freie Netzzugang, der, worauf in Randnr. 33 des vorliegenden Urteils hingewiesen worden ist, eine der Hauptmaßnahmen ist, um zur Vervollständigung des Elektrizitätsbinnenmarkts zu gelangen; dieser Netzzugang soll auf objektive, nichtdiskriminierende und transparente Kriterien sowie auf Tarife gestützt sein, die vor ihrem Inkrafttreten veröffentlicht werden, und nicht auf einer Ermessensentscheidung beruhen.
- 47 Demnach behalten die Mitgliedstaaten einen Handlungsspielraum, um die Netzbewerber zu der einen oder der anderen Art von Netz hinzulenken, jedoch unter der Voraussetzung, dass sie dies aufgrund nichtdiskriminierender Motive und nach objektiven Erwägungen tun. Die Netzbewerber haben daher ein Recht auf Zugang zum Stromnetz, doch die Mitgliedstaaten dürfen entscheiden, ob der Anschluss an die eine

oder die andere Art von Netz erfolgt. Zu prüfen ist allerdings, ob die Mitgliedstaaten dabei objektive und nichtdiskriminierende Kriterien zugrunde legen.

48 Daher kann das Bestreben, zu verhindern, dass sich Großkunden unmittelbar an die Übertragungsnetze anschließen, was dazu führen würde, dass die mit den Verteilernetzen zusammenhängende Kostenbelastung allein von den Kleinkunden zu tragen wäre und mithin die Strompreise stiegen, die Verpflichtung rechtfertigen, sich vorrangig an ein Verteilernetz anzuschließen. Das nationale Gericht hat allerdings zu prüfen, ob es sich dabei um tatsächlich bestehende Gründe handelt und ob sie auf objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien beruhen.

49 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 20 der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass er die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nur insoweit festlegt, als sie den Zugang zu den Stromübertragungs- oder -verteilernetzen, nicht aber den Anschluss Dritter an diese betreffen und dass er nicht vorsieht, dass die Netzzugangsregelung, die die Mitgliedstaaten einzuführen haben, dem zugelassenen Kunden die Möglichkeit einräumen muss, nach seinem Ermessen die Art von Netz zu wählen, an die er sich anschließen möchte. Der genannte Art. 20 ist zudem dahin auszulegen, dass er innerstaatlichen Rechtsvorschriften nicht entgegensteht, wonach die Anlagen eines zugelassenen Kunden nur dann an ein Übertragungsnetz angeschlossen werden dürfen, wenn der Betreiber eines Verteilernetzes sich wegen feststehender technischer oder betrieblicher Anforderungen weigert, die Anlagen des zugelassenen Kunden, die in dem in seiner Lizenz bestimmten Gebiet liegen, an sein Netz anzuschließen. Das nationale Gericht hat allerdings zu prüfen, ob die Einführung und Anwendung dieser Regelung aufgrund objektiver Kriterien und ohne Diskriminierung zwischen den Netzbenutzern erfolgt.

Kosten

50 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache

dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

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

Art. 20 der Richtlinie 2003/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG ist dahin auszulegen, dass er die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nur insoweit festlegt, als sie den Zugang zu den Stromübertragungs- oder -verteilernetzen, nicht aber den Anschluss Dritter an diese betreffen und dass er nicht vorsieht, dass die Netzzugangsregelung, die die Mitgliedstaaten einzuführen haben, dem zugelassenen Kunden die Möglichkeit einräumen muss, nach seinem Ermessen die Art von Netz zu wählen, an die er sich anschließen möchte.

Der genannte Art. 20 ist zudem dahin auszulegen, dass er innerstaatlichen Rechtsvorschriften nicht entgegensteht, wonach die Anlagen eines zugelassenen Kunden nur dann an ein Übertragungsnetz angeschlossen werden dürfen, wenn der Betreiber eines Verteilernetzes sich wegen feststehender technischer oder betrieblicher Anforderungen weigert, die Anlagen des zugelassenen Kunden, die in dem in seiner Lizenz bestimmten Gebiet liegen, an sein Netz anzuschließen. Das nationale Gericht hat allerdings zu prüfen, ob die Einführung und Anwendung dieser Regelung aufgrund objektiver Kriterien und ohne Diskriminierung zwischen den Netzbenutzern erfolgt.

Unterschriften