



Rat der
Europäischen Union

116715/EU XXVII. GP
Eingelangt am 19/10/22

Brüssel, den 5. Oktober 2022
(OR. en)

13227/22

ENER 489
ATO 73
POLCOM 129
FDI 14

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	5. Oktober 2022
Empfänger:	Generalsekretariat des Rates
Nr. Komm.dok.:	COM(2022) 523 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION über eine Übereinkunft zwischen den Mitgliedstaaten, der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft über die Auslegung des Energiechartavertrags

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2022) 523 final.

Anl.: COM(2022) 523 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 5.10.2022
COM(2022) 523 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT SOWIE DIE MITGLIEDSTAATEN**

**über eine Übereinkunft zwischen den Mitgliedstaaten, der Europäischen Union und der
Europäischen Atomgemeinschaft über die Auslegung des Energiechartavertrags**

Einleitung

Die Europäische Union, die Europäische Atomgemeinschaft (im Folgenden „Euratom“) und 26 Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Vertrags über die Energiecharta¹ (im Folgenden „ECV“). Zahlreiche Schiedsgerichte haben Artikel 26 ECV dahin gehend ausgelegt, dass er auf Streitigkeiten zwischen einem Investor aus einem EU-Mitgliedstaat einerseits und einem anderen Mitgliedstaat andererseits anwendbar ist. Damit haben sie den gegenteiligen Standpunkt der Kommission im ersten Fall dieser Art² und in allen bisher folgenden ähnlichen Fällen zurückgewiesen.

Der Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden „EuGH“) hat nun verbindlich und maßgebend bestätigt, dass ein EU-internes Schiedsverfahren nach Artikel 26 ECV mit den EU-Verträgen unvereinbar ist.³ Dennoch sind die Schiedsgerichte in ihrer ständigen und nahezu einhelligen Entscheidungspraxis weiterhin der Auffassung, dass Artikel 26 ECV EU-intern Anwendung findet.⁴ Nach Auffassung des EuGH ist ein solcher Schiedsspruch als mit dem EU-Recht, insbesondere mit den Artikeln 267 und 344 AEUV, unvereinbar anzusehen. Ein solcher Schiedsspruch kann daher keine Wirkung entfalten und nicht durch Zahlung der durch ihn zugesprochenen Entschädigung vollstreckt werden.⁵

Artikel 26 ECV sieht die Möglichkeit eines ICSID-Schiedsverfahrens vor. Dies birgt die Gefahr, dass Drittländer diese Schiedssprüche anerkennen und sie vollstrecken lassen, ohne dass ein EU-Gericht sie für nichtig erklären kann. Artikel 54 ICSID sieht in der Tat einen vereinfachten Anerkennungs- und Vollstreckungsmechanismus vor.⁶ Die australischen Gerichte sind bislang der Auffassung, dass dieser Mechanismus es einem Mitgliedstaat nicht gestattet, vor ihnen das Fehlen einer wirksamen Schiedsvereinbarung geltend zu machen, sobald das Schiedsgericht dieses Argument zurückgewiesen hat.⁷ Ein diesbezügliches Ersuchen ist auch bei den Gerichten in den USA und im Vereinigten Königreich anhängig.⁸ Selbst nach den UNCITRAL-Regeln oder denen des Schiedsinstituts der Stockholmer Handelskammer entscheiden sich die Schiedsrichter häufig dafür, den Sitz des Schiedsgerichts außerhalb der Europäischen

¹ ABl. L 69 von 1998, S. 26. Italien trat mit Wirkung vom 1. Januar 2016 vom ECV zurück.

² Electrabel S.A./Ungarn, ICSID, Sache Nr. ARB/07/19.

³ Urteil Republik Moldau/Komstroy, C-741/19, EU:C:2021:655.

⁴ Bis heute gibt es nicht weniger als 31 Schiedssprüche, in denen in irgendeiner Form festgestellt wird, dass Artikel 26 ECV EU-intern Anwendung findet. Die einzige Ausnahme bildet Green Power K/S und Obton A/S gegen Königreich Spanien (Handelskammer Stockholm, Rechtssache Nr. 2016/135).

⁵ Urteil Romanian Air Traffic Services Administration (Romatsa), C-333/19, noch nicht veröffentlicht, Rn. 42 und 43 und Tenor.

⁶ Die Kommission – im Namen der Union – und die Mitgliedstaaten, die mit solchen Szenarien konfrontiert sind, bestehen darauf, dass das Gericht nach dem allgemeinen völkergewohnheitsrechtlichen Grundsatz der Staatenimmunität zunächst das Bestehen einer wirksamen Schiedsvereinbarung feststellen muss. Diese Auslegung von Artikel 54 ICSID ist jedoch umstritten.

⁷ Siehe Zwischenurteil des Australischen Bundesgerichtshofs (Full Federal Court of Australia) vom 1. Februar 2021, Königreich Spanien/Infrastructure Services Luxembourg S.à.r.l. [2021] FCAFC 3. Ein Rechtsmittel beim Obersten Gericht Australiens (High Court of Australia) ist anhängig.

⁸ Die US-Gerichte hatten alle bei ihnen anhängigen Rechtssachen entsprechend dem Grundsatz des wohlwollenden, entgegenkommenden Verhaltens bis zu einer Entscheidung des Gerichtshofs über die Frage der EU-internen Anwendbarkeit von Artikel 26 ECV ausgesetzt. Seit dem Komstroy-Urteil werden die Aussetzungen aufgehoben und Urteile sind zu erwarten.

Union zu wählen⁹, wodurch sie sich der Kontrolle durch die Gerichte der Mitgliedstaaten und damit auch durch den EuGH entziehen.¹⁰

Es besteht daher die Gefahr eines Konflikts zwischen den Verträgen und dem ECV in der Auslegung durch einige Schiedsgerichte, der bei Bestätigung durch die Gerichte eines Drittstaats de facto eine Rechtskollision entstehen lässt, da in den Rechtsordnungen von Drittstaaten Schiedssprüche, die gegen EU-Recht verstoßen, im Umlauf wären.

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs bewirkt die Gefahr einer Rechtskollision, dass eine internationale Übereinkunft mit dem Unionsrecht unvereinbar wird.¹¹ Nach Auffassung der Kommission ist der ECV nur dann mit den Verträgen vereinbar, wenn jegliche Gefahr eines Konflikts beseitigt wird. Es ist auch wichtig, dass die Gefahr aus völkerrechtlicher Sicht angegangen wird, wenn die gewünschte Wirkung auf die Entscheidungspraxis der Schiedsgerichte erzielt werden soll. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die geeignete Reaktion in einem Instrument besteht, bei dem es sich um eine „spätere Übereinkunft zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung des Vertrags oder die Anwendung seiner Bestimmungen“ im Sinne des Artikels 31 Absatz 3 Buchstabe a des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge handelt.

Sachverhalt

Der ECV ist ein Handels- und Investitionsübereinkommen für den Energiesektor, an dem 53 Vertragsparteien beteiligt sind, darunter die EU, Euratom und 26 EU-Mitgliedstaaten¹²; er wurde 1994 unterzeichnet und ist seit 1998 in Kraft. Er enthält Vorschriften für den Handel und den Transit von Energieerzeugnissen sowie für den Schutz von Investitionen im Energiesektor.

⁹ Das Schweizer Bundesgericht hat es bisher abgelehnt, drei in EU-internen Investor-Staat-Schiedsverfahren ergangene Schiedssprüche für nichtig zu erklären, siehe Urteile des Schweizer Bundesgerichts vom 23. Februar 2021 zum Schiedsspruch in AES Solar et al. (PV Investors)/Königreich Spanien, PCA, Rechtssache Nr. 2012-14, Aktenzeichen 4A 187/2020; vom 7. Februar 2020 zum Schiedsspruch in G.I.H.G. Limited, Natland Group Limited, Natland Investment Group NV und Radiance Energy Holding S.A.R.L./Tschechische Republik, PCA, Rechtssache Nr. 2013-35, Aktenzeichen 4A_80/2018 und vom 11. Juli 2015 zum Schiedsspruch in EDF International S.A./Ungarn, UNCITRAL ad hoc, Aktenzeichen 4A_34/2015. Aus verfahrenstechnischen Gründen und da sich die Tschechische Republik und Ungarn nicht auf das Achmea-Urteil berufen haben, wird jedoch in keinem dieser Urteile die Frage der rechtlichen Wirkungen des Achmea-Urteils in der Sache erörtert.

¹⁰ In bestimmten Schiedsverfahren beschlossen die Schiedsrichter sogar, den Sitz an einen Ort außerhalb der EU zu verlegen, nachdem die Kommission beantragt hatte, als Amicus Curiae aufzutreten: Antaris Solar GmbH und Dr. Michael Göde/Tschechische Republik, PCA, Rechtssache Nr. 2014-01, Schiedsspruch vom 2. Mai 2018, Rn. 38 (das Schiedsgericht hatte zunächst seinen Sitz in Paris festgelegt, nachdem die Tschechische Republik bestätigt hatte, dass sie keine Einwände auf der Grundlage des Achmea-Urteils habe, seinen Sitz dann jedoch mit dem Beschluss, die Anhörung der Kommission als Amicus Curiae zuzulassen, nach Genf verlegt).

¹¹ Urteile Kommission/Schweden, C-249/06, EU:C:2009:119, Rn. 42; Kommission/Österreich, C-205/06, EU:C:2009:118, Rn. 42 sowie in ähnlicher Weise Urteil Kommission/Finnland, C-118/07, EU:C:2009:715, Rn. 33. Siehe Urteil Kommission/Belgien (Open Skies), C-471/98, EU:C:2002:628, Rn. 137 bis 142.

¹² Italien trat 2015 von dem Vertrag zurück.

Der ECV wurde seit den 1990er Jahren nicht wesentlich aktualisiert und entspricht somit immer weniger den aktuellen Gegebenheiten; zugleich hat die EU ihren Ansatz bei den inhaltlichen Standards für den Investitionsschutz erheblich weiterentwickelt; in neueren Abkommen sind sie so definiert, dass der Investitionsschutz ihr Recht auf Regulierung nicht beeinträchtigt. Er wurde auch zu einer der Investitionsübereinkünfte mit den meisten Streitfällen weltweit, wobei die EU-Mitgliedstaaten das Hauptziel der Ansprüche von Investoren sind, die zumeist ihren Sitz in einem anderen EU-Land haben.

Angesichts der zunehmenden Unzufriedenheit der Vertragsparteien und der Zivilgesellschaft wurde im November 2018 ein von der EU und ihren Mitgliedstaaten vorangetriebener Modernisierungsprozess eingeleitet, der hauptsächlich auf Investitionsschutzstandards, die Begrenzung des Schutzes fossiler Brennstoffe und die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet ist.

Die Verhandlungen fanden im Zeitraum von 2019 bis 2022 statt. Am 24. Juni 2022 wurde eine „grundsätzliche Einigung“ über den Entwurf des modernisierten ECV erzielt. Bei dieser Gelegenheit unterrichteten die Mitgliedstaaten, die Europäische Union und Euratom die anderen Vertragsparteien des ECV von ihrer Absicht, eine spätere Übereinkunft über die Auslegung des ECV zu schließen. Die Energiechartakonferenz (im Folgenden „Konferenz“) wird am 22. November 2022 ersucht, die ausgehandelten Änderungen des ECV und seiner Anhänge förmlich zu billigen.

Der modernisierte ECV wird nachhaltige Investitionen im Energiesektor erleichtern, indem ein kohärenter und an die heutigen Gegebenheiten angepasster Rahmen geschaffen wird. Er wird Rechtssicherheit schaffen, indem er ein hohes Investitionsschutzniveau gewährleistet, und zugleich trägt er den Zielen der Energiewende Rechnung und trägt zur Verwirklichung der Ziele des Übereinkommens von Paris bei.

Der ECV wird einen Investitionsschutz bieten, der die reformierten und modernisierten Standards widerspiegelt, die die EU in ihren jüngsten Handels- und Investitionsabkommen entwickelt hat; dabei wird das Recht der Regierungen gewahrt, ihre Gemeinwohlziele – auch in Bezug auf den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel – zu verfolgen. Er wird die EU-Klimapolitik stärken. Der modernisierte ECV wird es den Vertragsparteien einschließlich der EU und Euratom auch ermöglichen, neue Investitionen im Zusammenhang mit fossilen Brennstoffen vom Investitionsschutz auszuschließen und den Schutz bestehender Investitionen auslaufen zu lassen.

Und schließlich enthält der modernisierte ECV zur Klarstellung eine Klausel, die bestätigt, dass ein Investor aus einer Vertragspartei, die Mitglied einer Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration – wie der EU – ist, keinen Anspruch aus einer Investor-Staat-Streitbeilegung gegen eine andere Vertragspartei, die derselben Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration angehört, geltend machen kann.

Rechtlicher Rahmen

In der Sache *Achmea*¹³ urteilte der EuGH, dass Investor-Staat-Schiedsklauseln in internationalen Übereinkünften zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gegen die EU-Verträge verstoßen und aufgrund dieser Unvereinbarkeit nach dem Datum, an dem die letzte Partei eines EU-internen bilateralen Investitionsschutzvertrags ein Mitgliedstaat der Europäischen Union geworden ist, nicht mehr angewandt werden können. Unter Anwendung derselben Grundsätze hat der EuGH in der Sache *Komstroy*¹⁴ entschieden, dass Artikel 26 Absatz 2 Buchstabe c ECV dahin auszulegen ist, dass er auf Streitigkeiten zwischen einem Mitgliedstaat und einem Investor aus einem anderen Mitgliedstaat über eine Investition des Investors im zuerst genannten Mitgliedstaat nicht anwendbar ist. Es ist allgemein anerkannt, dass die Urteile des EuGH Ex-tunc-Wirkung haben.¹⁵ In der Sache *PL Holdings*¹⁶ lehnte der EuGH eine zeitliche Begrenzung der Anwendung des *Achmea*-Urteils ab. In der Sache *Romatsa*¹⁷ entschied der EuGH, dass ein EU-interner Schiedsspruch einschließlich eines ICSID-Schiedsspruchs, der unter Verstoß gegen diese Feststellungen ergangen ist, aufzuheben ist und daher in keinem Fall durch Zahlung des zugesprochenen Schadensersatzes an die Begünstigten vollstreckt werden darf.

Verfahren der Annahme

Es ist vorgesehen, dass die Energiechartakonferenz auf ihrer 33. Tagung am 22. November 2022 vier Beschlüsse im Zusammenhang mit der Modernisierung des ECV fasst. Diese Beschlüsse werden gleichzeitig gefasst und dienen dazu, 1) die vorgeschlagenen Änderungen des Wortlauts des ECV anzunehmen (CC 760); 2) die vorgeschlagenen Änderungen der Anhänge des ECV zu billigen (CC 761); 3) die vorgeschlagenen Änderungen von Vereinbarungen, Erklärungen und Beschlüssen zu billigen (CC 762) sowie 4) den Beschluss über das Inkrafttreten und die vorläufige Anwendung der Änderungen des ECV und seiner Anhänge zu billigen (CC 763). Diese Beschlüsse müssen einstimmig gefasst werden. Bei einer erfolgreichen Abstimmung, d. h. wenn keine Vertragspartei Einwände erhebt, gelten die Beschlüsse zur Modernisierung des ECV als von der Energiechartakonferenz angenommen. An diese Annahme schließen sich die Verfahren zur Ratifizierung, zur vorläufigen Anwendung und letztlich zum Inkrafttreten der verschiedenen Elemente des Reformpakets an.

In diesem Zusammenhang unterbreitet die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union auf der Chartakonferenz zu vertreten ist, um

¹³ Urteil *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158.

¹⁴ Oben in Fußnote 3 angeführt.

¹⁵ Urteil *Vent de Colère*, C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung. Dieser Grundsatz ist auch in Bezug auf Entscheidungen internationaler Gerichte im Allgemeinen etabliert: *Access to German Minority Schools in Upper Silesia* (Zugang zu Schulen der deutschen Minderheit in Oberschlesien), 1931, PCIJ, Serie A/B, Nr. 40, S. 19.

¹⁶ Urteil *PL Holdings*, C-109/20, EU:C:2021:875.

¹⁷ Urteil *Romanian Air Traffic Services Administration (Romatsa)*, C-333/19, noch nicht veröffentlicht, Rn. 44 und Tenor.

die vier Beschlüsse im Zusammenhang mit der Modernisierung des ECV zu unterstützen und zu billigen. Parallel dazu unterbreitet die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates nach Artikel 101 Absatz 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft zur Festlegung desselben Standpunkts im Namen von Euratom.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben stets die Auffassung vertreten, dass der ECV insgesamt EU-intern nicht gilt. Angesichts der gegenteiligen Auffassung der Schiedsgerichte ist es erforderlich, jegliche Gefahr eines Konflikts zwischen dem ECV und den EU-Verträgen anzugehen und diesen Punkt in einer förmlichen internationalen Übereinkunft klarzustellen. Die vorliegende Mitteilung, die gleichzeitig mit den beiden im vorstehenden Absatz genannten Vorschlägen an den Rat vorgelegt wird, soll einen Verhandlungsprozess über die spätere Übereinkunft zwischen den Mitgliedstaaten, der Europäischen Union und Euratom über die Auslegung des ECV einleiten, und ein erster Entwurf einer solchen Übereinkunft ist dieser Mitteilung als Grundlage für die Verhandlungen und als integraler Bestandteil beigelegt. Sobald die Verhandlungen abgeschlossen sind, wird die Kommission einen Vorschlag für den Abschluss der späteren Übereinkunft im Namen der Union und von Euratom vorlegen. Während mit dieser Übereinkunft die Auslegung durch die EU und ihre Mitgliedstaaten in einem gesonderten Vertrag kodifiziert wird (was aufgrund des bilateralen Charakters der Verpflichtungen möglich ist), wird mit der Modernisierung des ECV das Verständnis aller Vertragsparteien, dass Artikel 26 des Vertrags EU-intern keine Anwendung findet, durch eine Klausel „zur Klarstellung“ in den Vertragstext aufgenommen. Beides wird dazu beitragen, Unklarheiten auszuräumen und bestehende oder künftige Risiken, die durch eine EU-interne Schiedsgerichtsbarkeit im Rahmen des ECV entstehen könnten, mit dem erforderlichen Maß an Rechtssicherheit zu beseitigen.

Schlussfolgerung

Die Kommission ist daher der Auffassung, dass eine spätere Übereinkunft zwischen den Mitgliedstaaten, der Europäischen Union und Euratom über die Auslegung des Vertrags über die **Energiecharta** das am besten geeignete völkerrechtliche Instrument ist, um der Gefahr eines Konflikts zwischen dem ECV und den Verträgen ein Ende zu setzen. Diese Übereinkunft sollte insbesondere die Bestätigung enthalten, dass der ECV in EU-internen Angelegenheiten nie anzuwenden war, nicht anzuwenden ist und auch künftig nicht anzuwenden sein wird, dass der ECV nicht als Grundlage für Schiedsverfahren dienen kann und dass die Fortgeltungsklausel keine Anwendung findet. Ferner sollten darin die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten für den Fall festgelegt werden, dass sie aufgrund eines auf Artikel 26 ECV gestützten Ersuchens an einem Schiedsverfahren beteiligt sind. Angesichts des rückwirkenden Charakters einer solchen späteren Übereinkunft würde sie auch auf anhängige Streitigkeiten Anwendung finden.

Ein Entwurf einer solchen Übereinkunft ist dieser Mitteilung als Diskussionsgrundlage beigelegt.