



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 7.7.2023
COM(2023) 446 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Zustimmung zum Rücktritt der Europäischen Atomgemeinschaft vom Vertrag
über die Energiecharta**

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Diese Empfehlung betrifft den Beschluss über den Rücktritt von Euratom vom Vertrag über die Energiecharta im Einklang mit Artikel 47 dieses Vertrags. Diese Empfehlung wird gleichzeitig mit dem Vorschlag der Kommission für den Rücktritt der Union vom Vertrag über die Energiecharta im Einklang mit Artikel 47 dieses Vertrags vorgelegt.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Der Vertrag über die Energiecharta

Der Vertrag über die Energiecharta (ECV) ist eine multilaterale Handels- und Investitionsübereinkunft für den Energiesektor, die 1994 unterzeichnet wurde und 1998 in Kraft trat. Der ECV enthält Bestimmungen zu Investitionsschutz, Handel mit und Transit von Energiematerialien und -produkten sowie Streitbeilegungsmechanismen. Der ECV schafft ferner einen Rahmen für die internationale Zusammenarbeit im Energiebereich zwischen seinen 54 Vertragsparteien. Euratom ist zusammen mit der Europäischen Union, 26 EU-Mitgliedstaaten (seit dem 8. Mai 2023)¹ sowie Japan, der Schweiz, der Türkei und den meisten Ländern des westlichen Balkans und der ehemaligen UdSSR mit Ausnahme von Russland² und Belarus³ Vertragspartei des ECV⁴.

• Modernisierung des ECV: Ergebnis des Prozesses und Sachstand

Der ECV wurde seit den 1990er Jahren nicht wesentlich aktualisiert und entspricht somit immer weniger den aktuellen Gegebenheiten. Er entwickelte sich außerdem zu einem der Investitionsübereinkommen mit den meisten Streitfällen weltweit, wobei die EU-Mitgliedstaaten das Hauptziel der Forderungen von Investoren sind, die zumeist ihren Sitz in einem anderen EU-Land haben. Daraufhin wurde im November 2018 ein Modernisierungsprozess eingeleitet. Auf der Energiechartakonferenz wurde zunächst eine Liste von Themen zur Erörterung angenommen, die hauptsächlich Bestimmungen zum Schutz von Investitionen betreffen. Die EU schlug daraufhin vor, den Schutz von Investitionen in fossile Brennstoffe abzuschaffen, um den Vertrag über die Energiecharta mit dem Übereinkommen von Paris in Einklang zu bringen.

Nach 15 multilateralen Verhandlungsrunden zwischen Juli 2019 und Juni 2022 wurde auf der außerordentlichen Sitzung der Energiechartakonferenz vom 24. Juni 2022 in Brüssel eine „grundsätzliche Einigung“ über den Abschluss der Verhandlungen erzielt.

Das Verhandlungsergebnis steht nach Auffassung der Kommission im Einklang mit dem vom Rat erteilten Mandat.

Der überarbeitete Wortlaut des ECV und seiner Anlagen wurde einer rechtlichen Überprüfung unterzogen und die endgültigen Beschlussentwürfe, die den überarbeiteten Wortlaut und die

¹ Mit Ausnahme Italiens, das 2015 unilateral vom Vertrag zurücktrat. Deutschland, Frankreich und Polen leiteten im Dezember 2022 ebenfalls ein Rücktrittsverfahren ein, was dazu führen wird, dass sie mit Wirkung von Dezember 2023 aus dem Vertrag über die Energiecharta ausscheiden werden.

² Auf der außerordentlichen Sitzung der Energiechartakonferenz vom 24. Juni 2022 wurde der Russischen Föderation der Beobachterstatus entzogen.

³ Auf der außerordentlichen Sitzung der Energiechartakonferenz vom 24. Juni 2022 wurde Belarus der Beobachterstatus entzogen und die vorläufige Anwendung des ECV durch Belarus beendet.

⁴ Beschluss 98/181/EG, EGKS, Euratom des Rates und der Kommission vom 23. September 1997 über den Abschluss des Vertrags über die Energiecharta und des Energiechartaprotokolls über Energieeffizienz und damit verbundene Umweltaspekte durch die Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 69 vom 9.3.1998, S. 1).

Modalitäten ihres Inkrafttretens enthalten (zusammen bezeichnet als „Modernisierungspaket“), wurden am 19. August 2022 allen Vertragsparteien, einschließlich der EU, Euratom und allen EU-Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien des ECV sind, übermittelt.

Damals sollte das „Modernisierungspaket“ auf der 33. Sitzung der Energiechartakonferenz am 22. November 2022 angenommen werden. Zu diesem Zweck legte die Kommission Vorschläge für zwei Beschlüsse gemäß Artikel 218 Absatz 9 AEUV bzw. Artikel 101 Euratom-Vertrag vor, um den Standpunkt festzulegen, der im Namen der EU und im Namen von Euratom auf der 33. Sitzung der Energiechartakonferenz zu vertreten war. Gleichzeitig nahm die Kommission eine Mitteilung an, in der sie die Notwendigkeit hervorhob, die Gefahr eines Widerspruchs zwischen den Verträgen und dem ECV in der Auslegung einiger Schiedsgerichte zu beseitigen, die zu dem Urteil kamen, dass der ECV auf Streitigkeiten innerhalb der EU Anwendung finde. Diese Auslegung ließe bei Bestätigung durch die Gerichte eines Drittstaats de facto eine Rechtskollision entstehen, da in den Rechtsordnungen von Drittstaaten Schiedssprüche, die gegen EU-Recht verstoßen, im Umlauf wären. Die Vorschläge, die dem Rat unterbreitet wurden, sahen vor, dass die EU und Euratom die Annahme des „Modernisierungspakets“ auf der 33. Sitzung der Energiechartakonferenz unterstützen. Diese Vorschläge wurden jedoch vom Rat nicht angenommen, da sich auf der AStV-Tagung vom 18. November 2022 eine Sperrminorität von vier Mitgliedstaaten (Deutschland, Frankreich, Spanien und die Niederlande) enthalten hatte. Infolgedessen wurde das „Modernisierungspaket“ von der Tagesordnung der 33. Sitzung der Energiechartakonferenz gestrichen, und die Modernisierung des Vertrags über die Energiecharta wurde nicht angenommen. In der Zwischenzeit gilt der derzeitige, nicht modernisierte Vertrag weiterhin für die EU, Euratom und alle Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien des ECV sind, in ihren Beziehungen zu anderen Vertragsparteien. Darüber hinaus werden Verfahren zur Erlangung und Vollstreckung von Schiedssprüchen, die angeblich gemäß Artikel 26 ECV in Bezug auf Streitigkeiten innerhalb der EU gefällt werden, unverändert fortgesetzt.

• **Aktuelle Lage und Vorschlag für das weitere Vorgehen**

In Ermangelung von Beschlüssen der EU und von Euratom können die EU und Euratom nicht an einer Abstimmung über die Annahme des Modernisierungspakets auf einer Sitzung der Energiechartakonferenz teilnehmen. In der Regel verfügen die EU und Euratom bei der Abstimmung auf einer ECV-Konferenz über eine Stimmenzahl, die der Zahl ihrer Mitgliedstaaten entspricht, die Vertragsparteien des ECV sind. Ohne die Beteiligung der EU und von Euratom an einer solchen Abstimmung ist die Konferenz nicht beschlussfähig, und das Modernisierungspaket kann nicht angenommen werden.

Im Rat gibt es keine qualifizierte Mehrheit für einen Beschluss der EU oder von Euratom, der es der EU und Euratom ermöglicht, an der Abstimmung auf einer Sitzung der Energiechartakonferenz teilzunehmen und die Annahme des Modernisierungspakets zu unterstützen.

Darüber hinaus wäre für das Inkrafttreten oder die vorläufige Anwendung eines modernisierten Vertrags ungeachtet der Frage der Annahme des Modernisierungspakets durch die Energiechartakonferenz die Zustimmung des Europäischen Parlaments erforderlich, das eindeutig erklärt hat, dass es die Reform des Vertrags nicht unterstützt, und die EU und die Mitgliedstaaten auffordert, einen koordinierten Rücktritt vom ECV⁵ zu organisieren.

⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 24. November 2022 zur Modernisierung des Vertrags über die Energiecharta.

Folglich gibt es keinen rechtlichen und/oder institutionellen Weg, um den ECV zu modernisieren und die Wirkung der Modernisierung zu entfalten, was eine Voraussetzung dafür wäre, dass die EU/Euratom Vertragspartei des Vertrags bleibt.

Für die EU/Euratom oder ihre Mitgliedstaaten kommt es nicht in Frage, Vertragspartei des derzeitigen, nicht modernisierten ECV zu bleiben. Der derzeitige, nicht modernisierte Vertrag steht nicht mit der Investitionspolitik und dem Investitionsrecht der EU sowie mit den Energie- und Klimazielen der EU im Einklang.

Die Bestimmungen des Vertrags in Bezug auf den Investitionsschutz, einschließlich der Mechanismen zur Beilegung von Investor-Staat-Streitigkeiten (ISDS), stehen nicht im Einklang mit dem EU-Konzept für den Investitionsschutz. Insbesondere ist der nicht modernisierte ECV nicht mit dem Grundsatz der Autonomie des Unionsrechts vereinbar, da er einige der vom Gerichtshof in seinem CETA-Gutachten genannten Garantien nicht enthält, was diesen zu dem Schluss gelangen lässt, dass die Schiedssprüche „dazu führen können, dass die Unionsorgane daran gehindert werden, gemäß dem verfassungsrechtlichen Rahmen der Union zu funktionieren“⁶.

Darüber hinaus entspricht der Schutz, der fossilen Brennstoffen unter den oben beschriebenen Bedingungen und für einen unbegrenzten Zeitraum gewährt wird, nicht den Zielen der EU, wie sie im europäischen Grünen Deal, im REPowerEU-Plan oder im Klimagesetz festgelegt sind, nämlich die Beschleunigung des Übergangs von fossilen Brennstoffen hin zu erneuerbaren Energien, mehr Energieunabhängigkeit, die Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit der EU und nicht zuletzt die Erfüllung der Verpflichtung, die Emissionen bis 2030 um mindestens 55 % zu senken und bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen.

Folglich ist der Rücktritt der EU und von Euratom vom ECV die einzige verfügbare Lösung.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Art und Kontext des Vorschlags

Der Vorschlag der Kommission betrifft einen Beschluss des Rates zur Zustimmung zum Rücktritt von Euratom vom Vertrag über die Energiecharta im Einklang mit Artikel 47 Absatz 1 dieses Vertrags (einhergehend mit dem gleichzeitigen Rücktritt der EU).

Die Annahme eines solchen Beschlusses durch den Rat würde es der Kommission ermöglichen, den Prozess abzuschließen, wobei der Beschluss über den Rücktritt von Euratom angenommen und dem Kommissionsmitglied die Befugnis übertragen wird, dem Verwahrer des Vertrags über die Energiecharta (d. h. der Republik Portugal) schriftlich zu notifizieren, dass Euratom gemäß Artikel 47 Absatz 1 des ECV vom Vertrag zurücktritt.

Nach Artikel 47 Absatz 2 des ECV wird der Rücktritt von Euratom ein Jahr nach Eingang der Notifikation beim Verwahrer oder zu einem späteren Zeitpunkt wirksam, der in der Notifikation des Rücktritts genannt ist.

Nach Artikel 47 Absatz 3 des ECV gelten die Bestimmungen des ECV für Investitionen, die im Gebiet von Euratom von Investoren anderer Vertragsparteien oder im Gebiet anderer Vertragsparteien von Investoren aus Euratom-Staaten vorgenommen wurden, ab dem Tag, an dem der Rücktritt von Euratom vom ECV wirksam wird, 20 Jahre lang weiter. Artikel 47 Absatz 3 des ECV hätte **keine Auswirkungen** auf die EU-internen Beziehungen, auf die der

⁶ Gutachten 1/17, Rn. 152–161.

ECV nie Anwendung gefunden hat und nie Anwendung finden wird; dies gilt auch für Artikel 47 Absatz 3. Wie in der oben genannten Mitteilung festgestellt, besteht jedoch die Gefahr einer Rechtskollision, die beseitigt werden muss. Die Kommission ist daher weiterhin 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 unter den Mitgliedstaaten, der Union und Euratom handelt. Die Kommission wird daher die Verhandlungen über den Wortlaut einer solchen Übereinkunft fortsetzen, die nach ihrem Abschluss Gegenstand eines Vorschlags für den Abschluss der späteren Übereinkunft im Namen der Union und von Euratom wären. Die Kodifizierung der Auslegung durch die EU und ihre Mitgliedstaaten in einem gesonderten Vertrag (was aufgrund des bilateralen Charakters der Verpflichtungen möglich ist) ist in Ermangelung einer Modernisierung des ECV, die das Verständnis aller Vertragsparteien, dass Artikel 26 des Vertrags EU-intern keine Anwendung findet, durch den Wortlaut selbst und eine Klausel „zur Klarstellung“ in den Vertragstext aufgenommen hätte, umso dringlicher.

- **Rechtsgrundlage**

Grundsätze

In Artikel 101 Euratom-Vertrag, insbesondere den Absätzen 1 und 2, heißt es: *„Die Gemeinschaft kann im Rahmen ihrer Zuständigkeit Verpflichtungen durch Abkommen und Vereinbarungen mit einem dritten Staat, einer zwischenstaatlichen Einrichtung oder einem Angehörigen eines dritten Staates eingehen. Die Abkommen und Vereinbarungen werden von der Kommission nach den Richtlinien des Rates ausgehandelt; sie werden von der Kommission mit Zustimmung des Rates abgeschlossen; dieser beschließt mit qualifizierter Mehrheit.“*

Anwendung auf den vorliegenden Fall

Euratom trat dem Vertrag über die **Energiecharta** auf der Grundlage von Artikel 101 Euratom-Vertrag bei. Ein Beschluss von Euratom über die Beendigung einer internationalen Übereinkunft und den Rücktritt davon ist eine Möglichkeit, von der in diesem Artikel vorgesehenen Befugnis Gebrauch zu machen. Daher muss dieser Beschluss auf derselben Rechtsgrundlage und nach demselben Verfahren angenommen werden wie ein Beschluss über den Abschluss dieser Übereinkunft im Namen von Euratom. Die Beendigung des Vertrags über die **Energiecharta** durch Euratom und der Rücktritt von Euratom erfordern daher die Annahme eines Beschlusses des Rates und eines Beschlusses der Kommission über den Abschluss auf der Grundlage von Artikel 101 Absatz 2 Euratom-Vertrag.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Zustimmung zum Rücktritt der Europäischen Atomgemeinschaft vom Vertrag über die Energiecharta

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 101 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Der Vertrag über die Energiecharta (im Folgenden „Übereinkunft“) wurde von der Europäischen Atomgemeinschaft mit dem Beschluss 98/181/EG, EGKS, Euratom des Rates und der Kommission⁷ geschlossen und ist am 16. April 1998 in Kraft getreten.
- (2) Da die Übereinkunft seit den 1990er Jahren nicht wesentlich aktualisiert wurde, entspricht sie immer weniger den aktuellen Gegebenheiten.
- (3) Im Jahr 2019 verhandelten die Vertragsparteien der Übereinkunft über ihre Modernisierung, um sie mit den Grundsätzen des Übereinkommens von Paris⁸, den Erfordernissen einer nachhaltigen Entwicklung und der Bekämpfung des Klimawandels sowie mit modernen Investitionsschutzstandards in Einklang zu bringen.
- (4) Die Vertragsparteien schlossen die Verhandlungen am 24. Juni 2022 ab. Das Verhandlungsergebnis sollte auf der 33. Sitzung der Energiechartakonferenz am 22. November 2022 angenommen werden.
- (5) Im Vorfeld der Sitzung der Konferenz konnte die Gemeinschaft keinen gemeinsamen Standpunkt zur Modernisierung der Übereinkunft finden.
- (6) In Ermangelung eines Standpunkts der Gemeinschaft ist die Annahme der modernisierten Übereinkunft durch die Energiechartakonferenz unmöglich. Die derzeitige, nicht modernisierte Übereinkunft gilt weiterhin für die Gemeinschaft, obwohl sie nicht mit der Investitionspolitik und dem Investitionsrecht der EU, insbesondere mit dem Grundsatz der Autonomie des Unionsrechts, sowie mit den Energie- und Klimazielen der EU im Einklang steht.
- (7) Da keine Alternative zur Verfügung steht, sollte die Gemeinschaft von der Übereinkunft zurücktreten. Nach Artikel 101 Absatz 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft beschließt die Kommission mit Zustimmung des Rates über den Rücktritt. Es ist daher erforderlich, einen Beschluss über die Zustimmung zum Rücktritt der Gemeinschaft von der Übereinkunft zu fassen —

⁷ Beschluss 98/181/EG, EGKS, Euratom des Rates und der Kommission vom 23. September 1997 über den Abschluss des Vertrags über die Energiecharta und des Energiechartaprotokolls über Energieeffizienz und damit verbundene Umweltaspekte durch die Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 69 vom 9.3.1998, S. 1).

⁸ ABl. L 282 vom 19.10.2016, S. 4.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Dem Rücktritt der Europäischen Atomgemeinschaft vom Vertrag über die Energiecharta wird zugestimmt.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident /// Die Präsidentin