



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

TEN/590

Zwischenstaatliche Abkommen im Energiebereich – Aufhebung des Beschlusses von 2012

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Mechanismus für den Informationsaustausch über zwischenstaatliche Abkommen und nicht verbindliche Instrumente zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern im Energiebereich und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 994/2012/EU

[COM(2016) 53 final]

Berichterstatter: **Vladimír NOVOTNÝ**

Befassung	Europäische Kommission, 16. Februar 2016 Rat, 2. März 2016 Europäisches Parlament, 7. März 2016
Rechtsgrundlage	Artikel 194 Absatz 2 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	7. September 2016
Verabschiedung auf der Plenartagung	21/09/2016
Plenartagung Nr.	519
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	139/0/4

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Kommissionsvorschlag und erachtet den Vorschlag für einen neuen Beschluss insgesamt als Schritt zur Stärkung der Rechtssicherheit für Investitionen im Energiebereich und für die damit verbundenen Infrastrukturprojekte, zur Erhöhung der Transparenz in Fragen der Erdgasversorgungssicherheit und zur Verbesserung der Funktionsweise des Energiebinnenmarkts.
- 1.2 Der EWSA unterstützt die Durchführung einer Bewertung zwischenstaatlicher Energieabkommen mit Drittländern in Form eines Ex-ante-Mechanismus als Präventionsinstrument, um der Gefahr vorzubeugen, dass diese Abkommen potenziell im Widerspruch zu dem EU-Recht und den Erfordernissen des Energiebinnenmarkts stehen. Gleichzeitig ist seiner Meinung nach in diesem Fall Prävention die effizientere Lösung als nachträgliche Abhilfemaßnahmen.
- 1.3 Der EWSA schlägt vor, dass die Notifizierungs- und Prüfverfahren vor dem Abschluss zwischenstaatlicher Energieabkommen (Ex-ante) auf Abkommen über die Erdgasversorgung der Mitgliedstaaten beschränkt werden. Erdgas ist die kritischste Primärenergiequelle, und die Erdgasversorgung betrifft gewöhnlich mehrere Mitgliedstaaten.
- 1.4 Nach Auffassung des EWSA sollte die Überarbeitung des Beschlusses sich auf das Konzept von Rahmenabkommen beschränken, die direkte Auswirkungen auf den EU-Binnenmarkt und/oder die Energieversorgungssicherheit haben. Die Kommission sollte ausschließlich prüfen, ob der Entwurf des zwischenstaatlichen Abkommens mit dem EU-Recht übereinstimmt.
- 1.5 Ein stärkerer Schutz vertraulicher Informationen während der gesamten Vorbereitung eines zwischenstaatlichen Energieabkommens ist eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der vorgeschlagenen Notifizierungs- und Prüfverfahren in Bezug auf zwischenstaatliche Abkommen im Energiebereich, die derzeit vorbereitet oder bereits ausgehandelt werden.
- 1.6 Nach Meinung des EWSA sollten die sonstigen Abkommen im Energiebereich im Zuge der geltenden Ex-post-Rechts- und Verwaltungsverfahren geprüft werden. Er empfiehlt gleichzeitig jedoch, den Mitgliedstaaten auf Ersuchen die Möglichkeit einzuräumen, derartige Abkommen für eine freiwillige Ex-ante-Prüfung zu übermitteln, wenn sie dies für notwendig erachten.
- 1.7 Der EWSA erachtet außerdem die vorgeschlagene Frist von zwölf Wochen für eine ablehnende Stellungnahme seitens der Kommission im Falle der Unvereinbarkeit des Abkommensentwurfs mit dem EU-Recht als Maximalfrist. Nach Ablauf dieser Frist wird davon ausgegangen, dass die Kommission dem Abkommensentwurf zustimmt und die Verhandlungen über den Abschluss des Abkommens fortgesetzt werden können.

2. Einleitung

- 2.1 Der Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines „Mechanismus für den Informationsaustausch über zwischenstaatliche Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern im Energiebereich“ ist Teil des so genannten „Winterpakets“ der Europäischen Kommission für die Energieversorgungssicherheit im Rahmen der geplanten Energieunion. Dieses Paket zielt in erster Linie auf die Gasversorgung aus Drittländern ab.
- 2.2 Die Europäische Kommission nahm 2015 eine Überprüfung und Bewertung der Wirksamkeit des geltenden Beschlusses Nr. 994/2012/EU vom 25. Oktober 2012 zur Einrichtung eines Mechanismus für den Informationsaustausch über zwischenstaatliche Energieabkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern vor.
- 2.3 Aus dem Bewertungsbericht der Europäischen Kommission geht hervor, dass der geltende Beschluss ihrer Auffassung nach eines seiner Hauptziele nicht erfüllt, namentlich die Gewährleistung der Vereinbarkeit der zwischenstaatlichen Abkommen mit dem EU-Recht. Die Europäische Kommission hat drei wesentliche Gründe für dieses Problem ermittelt:
- das Fehlen einer vorherigen Meldung der zwischenstaatlichen Abkommen bei der Kommission, wodurch die Gefahr besteht, dass zwischenstaatliche Energieabkommen ausgearbeitet werden, die mit dem EU-Recht nicht vereinbar sind;
 - das Fehlen angemessener rechtlicher Mechanismen in einigen zwischenstaatlichen Abkommen, mit denen diese geändert oder beendet werden können;
 - die mangelnde Transparenz bei laufenden Verhandlungen über zwischenstaatliche Abkommen/Substitutionseffekt.
- 2.4 Die Europäische Kommission hat einen Vorschlag für einen Beschluss zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 994/2012/EU vorgelegt, der eine Reihe grundlegender Änderungen enthält, um den Schlussfolgerungen zur Überarbeitung dieses Beschlusses nachzukommen. Mit der Überarbeitung werden zwei wesentliche Ziele verfolgt:
- Gewährleistung der Vereinbarkeit zwischenstaatlicher Abkommen mit dem EU-Recht im Hinblick auf ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes und zur Stärkung der Sicherheit der Energieversorgung der EU in der Zukunft und
 - Erhöhung der Transparenz zwischenstaatlicher Abkommen mit Drittländern im Hinblick auf eine kosteneffizientere Energieversorgung der EU und eine größere Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten.

3. Das Kommissionsdokument

3.1 Der Vorschlag für einen überarbeiteten Beschluss enthält folgende Elemente:

3.1.1 Notifizierungspflichten in Bezug auf zwischenstaatliche Abkommen:

- Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, die Kommission über ihre Absicht zu informieren, Verhandlungen mit Drittstaaten über den Abschluss neuer oder die Änderung bestehender zwischenstaatlicher Abkommen über die Erdgasversorgung aufzunehmen.
- Im Anschluss an eine solche Mitteilung über die Aufnahme von Verhandlungen sollte die Kommission über deren Fortgang unterrichtet werden.
- Informiert ein Mitgliedstaat die Kommission über die Aufnahme von Verhandlungen, können die Dienststellen der Kommission den Mitgliedstaat beraten, wie sich eine Unvereinbarkeit des zwischenstaatlichen Abkommens mit dem EU-Recht, politischen Standpunkten des Rates oder Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vermeiden lässt.
- Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, der Kommission den Entwurf des zwischenstaatlichen Abkommens oder der Änderung mit sämtlichen Begleitdokumenten zum Zweck der Ex-ante-Prüfung durch die Kommission zu übermitteln („notifizieren“), sobald die Vertragsparteien bei den Verhandlungen eine Einigung über alle wesentlichen Bestandteile erzielt haben.
- Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, der Kommission alle zwischenstaatlichen Abkommen oder Änderungen mit sämtlichen Begleitdokumenten nach der Ratifizierung zu übermitteln.
- Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, der Kommission alle bestehenden zwischenstaatlichen Abkommen oder Änderungen mit sämtlichen Begleitdokumenten zu übermitteln.
- Vereinbarungen zwischen Unternehmen fallen nicht unter die Notifizierungspflicht, sondern können freiwillig übermittelt werden.
- Die Kommission wird verpflichtet, die Informationen und Dokumente, die sie erhalten hat, unter Beachtung der Bestimmungen über die Vertraulichkeit der Angaben anderen Mitgliedstaaten zur Verfügung zu stellen.

3.1.2 Prüfung durch die Kommission:

- Die Kommission wird verpflichtet, eine Ex-ante-Prüfung des Entwurfs eines zwischenstaatlichen Abkommens oder von Änderungen durchzuführen und innerhalb von sechs Wochen den betreffenden Mitgliedstaat über etwaige Zweifel hinsichtlich der

Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht, insbesondere mit den Rechtsvorschriften zum Energiebinnenmarkt und dem Wettbewerbsrecht der Union, zu informieren.

- Die Kommission wird verpflichtet, dem Mitgliedstaat ihre Stellungnahme zur Vereinbarkeit des zwischenstaatlichen Abkommens oder der Änderung mit dem EU-Recht innerhalb von 12 Wochen ab Notifizierung mitzuteilen.
- Der Mitgliedstaat darf keine der vorgeschlagenen zwischenstaatlichen Abkommen abschließen oder Änderungen annehmen, bis die Kommission ihn in ihrer Stellungnahme über etwaige Zweifel unterrichtet hat. Bei Abschluss des vorgeschlagenen zwischenstaatlichen Abkommens oder Annahme der vorgeschlagenen Änderung tragen die Mitgliedstaaten den Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Kommission umfassend Rechnung.
- Die Kommission wird verpflichtet, eine Ex-post-Prüfung bestehender zwischenstaatlicher Abkommen oder Änderungen durchzuführen und die Mitgliedstaaten bei Zweifeln hinsichtlich der Vereinbarkeit dieser Abkommen mit dem EU-Recht innerhalb von neun Monaten nach ihrer Notifizierung zu informieren.

3.1.3 Notifizierungspflichten und Prüfung durch die Kommission in Bezug auf nicht verbindliche Instrumente:

- Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, der Kommission bestehende und künftige nicht verbindliche Instrumente mit sämtlichen Begleitdokumenten zu übermitteln.
- Die Kommission kann eine Ex-Post-Prüfung der übermittelten nicht verbindlichen Instrumente durchführen und den Mitgliedstaat entsprechend informieren, wenn sie der Ansicht ist, dass die Maßnahmen zur Durchführung des nicht verbindlichen Instruments gegen das EU-Recht verstoßen könnten.
- Die Kommission schlägt als kostenwirksamste, effizienteste und angemessenste Option diejenige vor, mit der eine Ex-ante-Vereinbarkeitsprüfung zwischenstaatlicher Abkommen durch die Kommission verbindlich eingeführt wird. Die Mitgliedstaaten sollten verpflichtet werden, die Kommission frühzeitig über laufende Verhandlungen zu zwischenstaatlichen Abkommen über Erdgaslieferungen zu unterrichten und der Kommission einschlägige Entwürfe für die Ex-ante-Prüfung zu übermitteln.

3.2 Nach Meinung der Kommission sollte dieser Beschluss folgendes bewirken:

- eine größere Rechtssicherheit, wodurch Investitionen begünstigt würden;
- einen gut funktionierenden Energiebinnenmarkt ohne jedwede Segmentierung und mit größerem Wettbewerb;
- mehr Transparenz in Bezug auf die Lage der Versorgungssicherheit in allen Mitgliedstaaten.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

- 4.1 Der EWSA beschäftigte sich mit der Problematik der Abkommen im Energiebereich bereits im Jahr 2012 in Verbindung mit der Vorbereitung des Beschlusses Nr. 994/2012/EU des Europäischen Parlaments und des Rates¹. In seiner einschlägigen Stellungnahme betonte er, dass Energieabkommen von strategischen und kommerziellen Überlegungen geleitet sein sollten und die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Transparenz gewahrt bleiben müssen.
- 4.2 Der EWSA äußerte unter anderem sein Bedauern darüber, dass wichtige Handelsabkommen im Energiebereich zwischen privaten Vertragsparteien mit Auswirkungen auf mehrere Mitgliedstaaten nicht Gegenstand des Vorschlags für den Beschluss sind und dass diese Abkommen gegen EU-Recht verstoßen könnten. Er wies auf die potenziellen Gefahren hin, die dann entstehen, wenn strategische Partnerschaften zur Verankerung von Zugeständnissen führen, die von Drittstaaten-Interessen diktiert werden und sich letztlich als nachteilig erweisen können.
- 4.3 Die europäischen Arbeitgeberverbände als wesentliche Partner des sozialen Dialogs und die Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft äußerten Vorbehalte gegen den Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates, mit dem der Beschluss Nr. 994/2012/EU aufgehoben wird. Die Arbeitgeberverbände wiesen darauf hin, dass der bestehende Ex-post-Mechanismus ausreicht. Sie unterstrichen, dass die Bewertung auf Abkommen ausgerichtet sein sollte, die Auswirkungen auf den Energiebinnenmarkt oder die Energieversorgungssicherheit haben.
- 4.4 Zivilgesellschaftliche Organisationen wie auch eine Reihe von Mitgliedstaaten betonten außerdem, dass im Falle eines Bekanntwerdens wirtschaftlich sensibler Informationen eine Haftungsbestimmung eingeführt und ein ausreichender Schutz der Geschäftsinteressen gewährleistet werden muss. Sie befürworteten auch die Ausnahme von Abkommen zwischen privaten Vertragsparteien und von Abkommen, die sich auf die Euratom-Mechanismen stützen; zudem forderten sie, dass bei der gesamten Überarbeitung des Beschlusses Nr. 994/2012/EU die unternehmerische Freiheit, der Schutz der Geschäftsgeheimnisse und das Recht auf eine gute Verwaltung gewahrt werden müssen.
- 4.5 Im Zuge der Konsultationen zu dieser Problematik äußerten Interessenträger, u. a. europäische Branchenverbände und Vereinigungen von Regulierungsbehörden, ähnliche Vorbehalte. Unter anderem wurde auch darauf hingewiesen, dass die Begleitunterlagen der Kommission (SWD(2016) 28 final) keine ausreichend quantifizierten Daten und Argumente enthalten, um die Schlussfolgerung zu untermauern, dass mit den geltenden Rechtsvorschriften die Ziele nicht erreicht werden und daher neue Rechtsvorschriften notwendig sind. Um die in zwischenstaatlichen Abkommen festgestellten Mängel zu beheben reicht eine striktere Durchsetzung des geltenden Beschlusses anstelle neuer Rechtsvorschriften.

¹ [ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 65.](#)

- 4.6 In seiner aktuellen Stellungnahme strebt der EWSA eine angemessene Kompromisslösung an und stützt sich daher sowohl auf die oben ausgeführten Anmerkungen und Einwände eines Teils der organisierten Zivilgesellschaft als auch auf die Argumente der Europäischen Kommission und die Schlussfolgerungen des Rates „Energie“.
- 4.7 Aufgrund der Erfahrung der Kommission, dass Änderungen bereits unterzeichneter zwischenstaatlicher Energieabkommen im Fall einer unzureichenden Vereinbarkeit mit dem EU-Recht schwierig sind, unterstützt der EWSA den Vorschlag, den Ex-ante-Mechanismus als eine Art Präventionsinstrument für Verstöße gegen das EU-Recht und die Rechtsvorschriften für den Energiebinnenmarkt in Fällen zu nutzen, die von Bedeutung für die gesamte EU sind oder Auswirkungen auf mehrere Mitgliedstaaten haben.
- 4.8 Nach Auffassung des EWSA sollte die Überarbeitung des Beschlusses sich daher auf wichtige Energieabkommen mit Drittländern beschränken, die direkte Auswirkungen auf den EU-Binnenmarkt und/oder die Energieversorgungssicherheit haben. Die Kommission sollte zudem nur prüfen, ob der Entwurf des zwischenstaatlichen Abkommens mit dem EU-Recht übereinstimmt.
- 4.9 In Rahmen von Verhandlungen über ein zwischenstaatliches Abkommen mit geringfügiger oder begrenzter Tragweite sollte die Kommission kein spezifisches Mandat für die Unterstützung des Mitgliedstaats in diesen Verhandlungen erhalten. Gleichzeitig sollten die Mitgliedstaaten weiterhin die Möglichkeit haben, auf ihr Ersuchen hin fachliche Beratung bei der Kommission einzuholen, um zu vermeiden, dass ein in Verhandlung stehender Vertrag im Widerspruch zum EU-Recht steht. In diesem Fall sollten für die Kommission verbindliche Fristen für die Bereitstellung der einschlägigen Informationen gelten.

5. **Besondere Bemerkungen**

- 5.1 Der EWSA ist der Meinung, dass der Kontrollmechanismus weiterhin ausschließlich für zwischenstaatliche Abkommen über Erdgaslieferungen gelten sollte.
- 5.2 Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass die Verpflichtungen, die sich aus diesem Vorschlag für einen Beschluss ergeben, nicht auf die Abkommen Anwendung finden dürfen, die zwischen privaten Vertragsparteien abgeschlossen werden. Er schlägt indes vor, die Anwendung des vorgeschlagenen Ex-ante-Mechanismus im Falle von Abkommen im Privatsektor mit erheblichen Auswirkungen auf den Energiebinnenmarkt oder die Energieversorgungssicherheit in Erwägung zu ziehen. Hierfür müssen jedoch klare Regeln aufgestellt werden.
- 5.3 Der EWSA erwartet, dass für den Fall des Bekanntwerdens wirtschaftlich sensibler Informationen eine Haftungsbestimmung festgeschrieben wird und solche Fälle im Rahmen des Strafrechts geprüft werden.
- 5.4 Der EWSA erachtet es weder als notwendig noch sinnvoll, dass dieser Beschluss auf nicht rechtsverbindliche Instrumente Anwendung findet (Artikel 2 des Vorschlags).

- 5.5 Der EWSA stellt die Behauptung der Kommission in Frage, dieser Vorschlag habe keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt. So lässt insbesondere eine Ausweitung des Ex-ante-Mechanismus auf Abkommen zwischen privaten Vertragsparteien eine Steigerung der Verwaltungskosten wie auch eine Zunahme des Verwaltungsaufwands erwarten. Der EWSA vermisst eine Analyse, wie in dem neuen Beschluss das Subsidiaritätsprinzip eingehalten und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit durchgesetzt wird.
- 5.6 Der EWSA befürwortet den Vorschlag der Kommission, den fakultativen Charakter der Unterstützung seitens der Kommission zu bewahren (Artikel 4 des Vorschlags), wobei diese Unterstützung im Rahmen von Verhandlungen der Mitgliedstaaten mit Drittländern nicht verbindlich sein sollte.

Brüssel, den 21. September 2016

Georges DASSIS

Der Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
