

Prof. Dr. Jürgen Grunwald M.C.L.

Fragen für die Anhörung zu EURATOM am 21. März 2012

Allgemeine Fragen zum EURATOM-Vertrag

1. Welche Aufgaben erfüllt der EURATOM-Vertrag heute?

Der Euratom-Vertrag (EAGV) erfüllt im Wesentlichen folgende fünf Aufgaben: (1) Forschungsförderung, (2) Strahlenschutz, (3) Versorgung der Gemeinschaft mit Kernmaterial, (4) Kernmaterialkontrolle (Safeguards) und (5) Förderung der internationalen Zusammenarbeit auf den ersten vier Gebieten.

(1) Zur **Forschungsförderung** (Art. 4 bis 11 EAGV): Nach Art. 2 a) EAGV hat die Gemeinschaft "die Forschung zu entwickeln und die Verbreitung der technischen Kenntnisse sicherzustellen". Das derzeitige Euratom-Forschungsprogramm für die Jahre 2012 und 2013¹ fördert im Wesentlichen die **Fusionsenergieforschung**, wobei der Löwenanteil für das internationale Großprojekt **ITER** vorgesehen ist, das Euratom zusammen mit den USA, Japan, Russland, China, Indien und Südkorea betreibt² und das auf 35 Jahre angelegt ist. Von den ca. 2,560 Mrd. EURO mit denen das Programm dotiert ist, sind ca. 2,209 Mrd. EURO oder 86 % für die Fusionsforschung bestimmt. Die restlichen Mittel sind für folgende Themen vorgesehen: Entsorgung radioaktiver Endabfälle, sicherer Betrieb von Reaktorsystemen, Strahlenschutz, sowie Infrastrukturen und Ausbildung.

(2) Zum **Strahlenschutz** (Art. 30 bis 39 EAGV): Diese, aus heutiger Sicht wohl **wichtigste Aufgabe von Euratom** besteht nach der Präambel des Vertrages darin, "die Sicherheiten zu schaffen, die erforderlich sind, um alle Gefahren für das Leben und die

¹ ABl. L 47 vom 18.2.2012, S. 25.

² ABl. L 358 vom 16.12.2006, S. 60.

Gesundheit [der] Völker auszuschließen". Zu diesem Zwecke hat die Gemeinschaft "einheitliche Sicherheitsnormen für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte aufzustellen und für ihre Anwendung zu sorgen" (s. Art. 2 b) EAGV). Dieser Auftrag ist zum einen **legislativ** zu erfüllen: nach Art. 30 bis 32 EAGV erlässt der Rat die Grundnormen³ und die sie ergänzenden Normen,⁴ die die Mitgliedstaaten anzuwenden haben (s. Art. 33 Abs. 1 EAGV), und zum anderen **exekutiv**, indem Euratom durch die Kommission eben diese Anwendung als "Kontrolleur der Kontrolleure" zu überwachen hat (Art. 33 bis 38 EAGV): "In dringenden Fällen" – so Art. 38 Abs. 2 EAGV – "erlässt die Kommission eine Richtlinie, mit der sie dem betreffenden Mitgliedstaat aufgibt, innerhalb einer von ihr festgesetzten Frist alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um eine Überschreitung der Grundnormen zu vermeiden und die Beachtung dieser Vorschriften zu gewährleisten". Kommt der Staat dieser Richtlinie nicht nach, kann die Kommission oder **jeder betroffene andere Mitgliedstaat** ohne Einhaltung eines Vorverfahrens unmittelbar den Gerichtshof anrufen (Art. 38 Abs. 3 EAGV).

Aus heutiger Sicht und insbesondere aus der Perspektive der Mitgliedstaaten ist insbesondere Art. 32 EAGV von Interesse, wonach jeder Mitgliedstaat, der ein legislatives Defizit im europäischen Strahlenschutzrecht feststellt, einen entsprechenden Antrag zu seiner Überprüfung oder Ergänzung formulieren kann, der obligatorisch von der Kommission zu prüfen ist. Die Rechtsentwicklung seit Tschernobyl zeigt eine schrittweise **Hinwendung zur Regelung der nuklearen Sicherheit**, auf internationaler- wie auf Gemeinschaftsebene, wobei das Potential des Euratom-Vertrages noch keineswegs ausgeschöpft ist. Als letzte Rechtsakte sind die Gemeinschaftsrahmen für die nukleare Sicherheit kerntechnischer Anlagen⁵ und für die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle⁶ zu nennen.

(3) Zur Versorgung der Gemeinschaft mit Kernmaterial (Art. 52 bis 76 EAGV): Nach Art. 2 d) EAGV hat die Gemeinschaft für eine "regelmäßige und gerechte Versorgung aller Benutzer der Gemeinschaft mit Erzen und Kernbrennstoffen Sorge zu

³ S. zuletzt ABl. L 159 vom 29.6.1996, S. 1.

⁴ S. zur umfangreichen Rechtsetzung im Bereich der ergänzenden Normen nach Art. 32: Grunwald, Das Energierecht der Europäischen Gemeinschaften, Berlin 2003, S. 211 ff sowie zuletzt: Grunwald, Neuere Entwicklungen des Euratom-Rechts, ZEuS 2010, S. 407, 415 ff.

⁵ ABl. L. 172 vom 2.7.2009, S. 18.

⁶ ABl. L 199 vom 2.8.2011, S. 48.

tragen". Demgemäß beruht die gemeinsame Versorgungspolitik auf den Prinzipien der **Versorgungssicherheit** und der **Nichtdiskriminierung**. Der strenge Dirigismus des Vertrages wurde schon 1960 unter Beibehaltung der Prärogativen der Euratom-Versorgungsagentur in ein sog. vereinfachtes Verfahren überführt, in dem Erzeuger und Verbraucher von Kernmaterial ihre Lieferverträge direkt aushandeln können, wobei die Agentur allerdings den Abschluss Euratom-widriger Verträge unterbinden kann und dies in der Vergangenheit auch schon getan hat.⁷

Aus heutiger Sicht ist und bleibt zum einen von Bedeutung, dass Handel und Versorgung mit Kernmaterial als einem strategischen Gut nur unter **öffentlich-rechtlicher Kontrolle** stattfinden können. Zum anderen ist zu beachten, dass die gebündelte Nachfragemacht der Gemeinschaft diesen den Abschluss von Abkommen mit den Erzeugerländern ermöglicht, die für die Verbraucher zu günstigeren und stabileren Versorgungsbedingungen führen als ein jeweils isoliertes einzelstaatliches Vorgehen. Unter Sicherheitsgesichtspunkten ist die enge Verzahnung der Vorschriften über die Versorgung mit jenen über die Kernmaterialkontrolle hervorzuheben (s. Art. 77 b) EAGV).

(4) Zur **Kernmaterialkontrolle** (Art. 77 bis 85): Nach Art. 2 e) EAGV hat die Gemeinschaft "durch geeignete Überwachung zu gewährleisten, dass die Kernstoffe nicht anderen als den vorgesehenen Zwecken zugeführt werden". Hierbei beruht das Euratom-Überwachungssystem auf Anzeige- und Buchführungspflichten der Unternehmen, die ein präzises Verfolgen der Materialströme erlauben, und die durch **physische Kontrollen durch Euratom-Inspektoren** in den Anlagen vor Ort eine Verifizierung der Materialbestände ermöglichen. Verstöße können durch **Sanktionen** bis hin zum Entzug der Kernstoffe geahndet werden. Außerdem kann die Kommission die Mitgliedstaaten durch Richtlinien zu regelkonformem Verhalten zwingen, wobei ihr wiederum der kurze Weg zum Gerichtshof ohne Vorverfahren offen steht. Das Euratom-Safeguardssystem ist durch mehrere Abkommen mit jenem der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA) eng verzahnt.

⁷ S. dazu GeI, Urteil vom 25.2.1997 in den verb. Rechtssachen T-149/94 und T-181/94 (KLE / Kommission), Slg. 1997, II-161, bestätigt durch EuGH, Urteil vom 22.4.1999 in der Rechtssache C-161/97 P (KLE / Kommission), Slg. 1999, I-2057.

In einer Welt zunehmender Proliferationsrisiken hat **Euratom als Safeguards-Gemeinschaft** schon 10 Jahre vor dem Atomwaffensperrvertrag von 1968 ein regionales Kontrollsystem geschaffen, das bis heute weltweit **Vorbildcharakter** besitzt. So hat Euratom u.a. nach dem Zerfall der Sowjetunion den Staaten des ehemaligen sowjetischen Machtbereichs wertvolle Hilfestellung zum Aufbau eigener Safeguardssysteme geleistet – nicht zuletzt, um dem Problem des "vagabundierenden" Kernmaterials schon an der Quelle begegnen zu können. Des Weiteren umfasst nach der Rechtsprechung des EuGH⁸ die Euratom-Safeguards-Kompetenz auch den **Objektschutz**, so dass Euratom als Vertragspartei dem Übereinkommen über den physischen Schutz von Kernmaterial und Kernanlagen beigetreten ist⁹ und in dieser Eigenschaft ebenfalls Kontrollrechte ausüben kann.

(5) Zur **internationalen Zusammenarbeit** (Art. 101 bis 106 EAGV): Euratom ist durch eine Vielzahl von bilateralen und multilateralen Abkommen auf den Gebieten (a) Forschung, (b) Strahlenschutz, (c) Versorgung und (d) Safeguards mit Drittländern und internationalen Organisationen verbunden. Diese in der Regel langfristig angelegten Kooperationsverhältnisse schaffen jeweils rechtliche Stabilitätsrahmen zum wechselseitigen Vorteil.

(a) Wie das Beispiel ITER zeigt, das nach der ISS weltweit größte internationale Forschungsprojekt, können die Kosten einzelner Großprojekte auf dem **FuT-Sektor** die Finanzkraft selbst großer Staaten übersteigen. Hier kann Euratom die europäischen Kräfte bündeln und die industriepolitischen Vorteile an die Mitgliedstaaten weitergeben. Neben größerer Verhandlungsmacht auf Gemeinschaftsebene, die ein bilaterales "Auseinanderdividieren" der Mitgliedstaaten verhindert, können diese Abkommen europaweit Partnerschaften und Kooperationsverhältnisse mit Drittländern begründen, die auch über den reinen FuT-Bereich hinaus weiterwirken, insbesondere im Bereich der industriellen Kooperation.

(b) Was den Bereich des **Strahlenschutzes** angeht, so kann kein Land allein sich wirksam schützen, und selbst Europa kann seine äußere Sicherheit nur dann

⁸ S. EuGH, Beschluss 1/78 vom 14.11.1978 erlassen nach Artikel 103 Absatz 3 EAG-Vertrag, Slg. 1978, S. 2151.

⁹ S. ABl. L 34 vom 8.2.2008, S. 3.

gewährleisten, wenn international adäquate Standards bestehen und durchgesetzt werden können. Gemäß dieser Einsicht war Euratom eine der treibenden Kräfte bei der internationalen Rechtsentwicklung nach Tschernobyl und ist insbesondere Vertragspartei

- des Abkommens über die frühzeitige Benachrichtigung bei nuklearen Unfällen,¹⁰
- des Abkommens über Hilfeleistung bei nuklearen Unfällen oder radiologischen Notfällen,¹¹
- des Übereinkommens über nukleare Sicherheit,¹²
- des Übereinkommens über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Sicherheit der Behandlung radioaktiver Abfälle,¹³
- des Abkommens über die Teilnahme am ECURIE-System (European Community Urgent Radiological Information Exchange).¹⁴

Die Zentrale des ECURIE-Systems wird von Euratom in Luxemburg betrieben und ist 24/24 h operationell.

(c) Auf dem Gebiet der **Versorgung** ist die Gemeinschaft aufgrund ihrer nahezu vollständigen Abhängigkeit von Kernmaterialeinfuhren aus Drittländern in besonderem Maße auf langfristige Abkommen mit den wichtigsten Lieferländern, wie den USA, Kanada, Australien, Kasachstan usw. angewiesen. Mit den USA bestehen Abkommen seit 1958, mit Kanada seit 1959 und mit Australien seit 1982. Seitdem sind zahlreiche Kooperationsabkommen über die friedliche Nutzung der Kernenergie, insbesondere mit den Nachfolgestaaten der ehemaligen UdSSR, hinzugekommen.¹⁵

(d) Abkommen im **Safeguards**-Bereich bestehen insbesondere mit der IAEA in Wien und mit anderen regionalen Safeguards-Organisationen.

¹⁰ ABl. L 314 vom 30.11.2005, S. 21.

¹¹ ABl. L 314 vom 30.11.2005, S. 27.

¹² ABl. L 318 vom 11.12.1999, S. 20.

¹³ ABl. L 185 vom 16.7.2005, S. 33.

¹⁴ ABl. C 102 vom 29.4.2003, S. 2.

¹⁵ S. Nachweise bei Grunwald, Energierecht, S. 280 ff, ders. ZEuS 2010, S. 441 f.

2. **Welche Aspekte sind für die Bundesrepublik Deutschland dabei besonders wichtig?**

A priori sind alle fünf zu Frage 1 genannten Aufgaben für die Bundesrepublik wichtig. Im Hinblick auf den Ausstieg aus der Kernenergie entfällt mittelfristig allerdings die Bedeutung der Vorschriften über die **Versorgung**. In dem Maße jedoch wie andere Mitgliedstaaten an der Kernkraft festhalten bzw. in diese einsteigen oder ihr jetziges Potential ausbauen (insbes. in Mittel- und Osteuropa) gewinnt der **Strahlenschutz** zusätzlich an Gewicht, da Deutschland rechtlich gesichert nur über die Euratom-Gesetzgebung Einfluss auf die Sicherheitsstandards in anderen Mitgliedstaaten nehmen kann und nur im Rahmen der Gemeinschaft sanktionsbewehrte Verfahren zur gerichtlichen Durchsetzung dieser Standards bestehen. Als energiearmes Hochtechnologieland dürfte Deutschland selbst nach einem Ausstieg aus der Kernspaltung weiterhin ein vitales Interesse der Teilhabe an der **Forschungs- und Wissensgemeinschaft** der Kap. 1 und 2 des Vertrages besitzen, insbesondere an der Entwicklung der Fusionsenergie, der Technologie des Rückbaus von Nuklearanlagen, der Behandlung und Endlagerung nuklearer Abfälle, einschließlich ihrer Rückholbarkeit, sowie an der Verwendung der Radioelemente als Bestrahlungs- und Spürelemente. Ebenso dürfte ein anhaltend hohes **Safeguards- und Objektschutzniveau** in der Gemeinschaft im deutschen Interesse liegen.

3. **Teilen Sie die Auffassung, dass der EURATOM –Vertrag aus dem Jahr 1957 in seinen Zielen und Aufgaben heute überholt ist? Sehen Sie Widersprüche zwischen den Zielen des Vertrages und den Ausprägungen einer modernen europäischen Energiepolitik?**

Die Antwort auf beide Fragen lautet: nein.

Zur **ersten** Unterfrage: Wie sich aus der Antwort auf Frage 1 ergibt, sind die Ziele und Aufgaben von Euratom nach wie vor aktuell und werden es bleiben. Soweit die Entwicklung des Nuklearsektors die Gemeinschaft seit 1958 vor neue Herausforderungen gestellt hat, war und ist diesen auf Gemeinschaftsebene effizienter zu begegnen als nunmehr 27mal einzelstaatlich isoliert. Sowohl die Rechtsetzung der Gemeinschaft wie auch die Rechtsprechung des EuGH legen hiervon Zeugnis ab.

Festzustellen ist allerdings, dass das **rechtliche Potential des Euratom-Vertrages** zur Lösung der aktuellen Probleme des Nuklearsektors noch **keinesfalls ausgeschöpft** ist. Hierzu drei **Beispiele**:

(1) Sowohl der **Einstieg** in die wie der **Ausstieg** aus der Kernenergie erfordern auf allen Ebenen der Beteiligten, bei den Unternehmen, den technischen Prüforganisationen, den nationalen Genehmigungs- und Überwachungsbehörden und auch bei der Kommission höchste Sachkenntnisse auf den unterschiedlichsten Wissensgebieten. Wissen aber wird durch Ausbildung vermittelt, und in ihr sieht der Vertrag eine seiner zentralen Aufgaben. Hierbei zieht sich die **Ausbildungsverantwortung der Gemeinschaft** wie ein roter Faden durch den Vertrag: Art. 4 und 7 EAGV sehen "Forschungs- und Ausbildungsprogramme der Gemeinschaft" vor, Art. 9 Abs. 1 spricht von der Gründung von "Schulen für die Ausbildung von Fachkräften", Art. 9 Abs. 2 fordert kategorisch: "Es wird eine Anstalt im Range einer Universität gegründet", Kap. 2 sucht mit 18 Artikeln eine Wissensgemeinschaft auf dem Kerngebiet zu verwirklichen, Art. 33 Abs. 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten zum Erlass der "für den Unterricht, die Erziehung und Berufsausbildung erforderlichen Maßnahmen", die durch Empfehlungen der Kommission "miteinander in Einklang zu bringen" sind, Art. 39 verlangt die Gründung einer "Studien- und Dokumentationsabteilung für Fragen des Gesundheitsschutzes" usw. Zu Recht hat der Wirtschafts- und Sozialausschuss kürzlich festgestellt:¹⁶

"Der Ausschuss misst der Frage des Erwerbs, der Wahrung und der Weiterentwicklung von kerntechnischer Kompetenz in den Mitgliedstaaten, insbesondere in denjenigen, die über keine oder nur wenig Erfahrung mit der Kernenergie verfügen, große Bedeutung bei. Die betreffenden Mitgliedstaaten müssen dieses Problem unverzüglich lösen, namentlich durch geeignete Bildungsmaßnahmen. Der Ausschuss schlägt außerdem vor, die Einführung einer europäischen Zertifizierung der Kompetenz für den Betrieb von kerntechnischen Anlagen ins Auge zu fassen und sowohl das technische als auch das gesundheitliche Folgenmanagement bei nuklearen Unfällen in die Ausbildung aufzunehmen."

¹⁶ ABl. C 306 vom 16.12.2009, S. 56.

Der Ausschuss hat Recht, nur handelt es sich hierbei nicht nur um Anforderungen an die Mitgliedstaaten, sondern um zentrale **Aufgaben der Gemeinschaft** selbst. Die von Art. 9 Abs. 2 des Vertrages geforderte Euratom-Universität ist bis heute nicht gegründet worden.

(2) Ein zweites Beispiel: die **nukleare Sicherheit**. Derzeit gibt es in der Gemeinschaft keine gemeinsamen Sicherheitsstandards oder -kriterien für Kernanlagen. Auch der Gemeinschaftsrahmen für die nukleare Sicherheit schafft keine gemeinsamen technischen Regeln, sondern überlässt die Materie den Mitgliedstaaten und ihren Behörden. Sollte sich die Einsicht durchsetzen, dass in einem einheitlichen Strahlenschutz- und Sicherheitsraum auch einheitliche technische Mindestanforderungen in den Bereichen Standortwahl, Auslegung, Bau und Betrieb von Kernanlagen gelten sollten, dann sähe der Euratom-Vertrag zum Erlass eines solchen Regelwerks zwei Wege vor: den der **ergänzenden Rechtsetzung** nach Art. 32 EAGV oder den der **Kommissionsempfehlung** nach Art. 33 Abs. 2 EAGV.

(3) Zum dritten Beispiel, der **Endlagerung nuklearer Abfälle**. Nach langen Vorarbeiten hat der Rat am 19. Juli 2011 die Richtlinie 2011/70/Euratom über einen "Gemeinschaftsrahmen für die verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle" angenommen.¹⁷ Kern dieser Richtlinie ist die Feststellung, dass jeder Mitgliedstaat für seine eigenen nuklearen Abfälle verantwortlich ist und im Rahmen nationaler Programme selbst für die Endlagerung zu sorgen hat.

Vordergründig mag diese Regelung durchaus dem umweltrechtlichen Verursacherprinzip i. S. des Art. 191 Abs. 2 AEUV entsprechen, und auch in sachenrechtlicher Hinsicht unterliegt sie keinen Bedenken, denn an endlagerfähigen Abfällen besitzt Euratom kein Eigentum (mehr). Anders liegen die Dinge allerdings in Bezug auf den **Strahlenschutz**, denn der Auftrag des Kap. 3 gilt zeitlich ebenso **unbegrenzt** wie der Vertrag selbst. Das gleiche trifft für die Permanenz des Forschungsthemas "Aufbewahrung der unbrauchbaren radioaktiven Abfälle" (Art. 4 Abs. 2 i. V. m. Anhang I Ziffer IV.5. EAGV) zu.

¹⁷ ABl. L 199 vom 2.8.2011, S. 48.

Dies zeigt, dass mit der Konditionierung zu endlagerfähigem nuklearem Abfall die Kernstoffe keineswegs aus dem Verantwortungsbereich der Gemeinschaft entlassen sind. Zwar trifft der Vertrag aus seiner spezifischen Aufbausicht heraus keine ausdrücklichen Regelungen zu den sog. back-end Problemen der Kernindustrie. Jedoch ergibt sich aus seiner zeitlich unbegrenzten Geltung, dass er implizit auch für diese Probleme Lösungen bereithält, soweit sie in seinen Schutz- und Verantwortungsbereich fallen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob ein Vertrag, der auf der Überzeugung aufbaut, "dass nur ein **gemeinsames Vorgehen**, ohne Verzug unternommen, Aussicht (auf die Verwirklichung der Ziele) bietet" (2. Erwägungsgrund der Präambel), der "von überflüssiger Doppelparbeit" abrät (Art. 5 Abs. 3), der eine "abgestimmte Entwicklung" will und hinweisende Programme zu "erforderlichen Investitionen aller Art" (Art. 40 Abs. 1) vorschreibt, der Unternehmen fördern will, die für die "Kernindustrie in der Gemeinschaft von ausschlaggebender Bedeutung sind" (Art. 45), der eine "gemeinsame Versorgungspolitik" vorschreibt (Art. 52 Abs. 1), ausgerechnet in der hochwichtigen Frage der Entsorgung und Endlagerung einen jeden Mitgliedstaat sich selbst überlassen will, mit der Folge, dass es im Extremfall mindestens ebenso viele nationale Endlager gibt wie Mitgliedstaaten?

Die Frage stellen, heißt sie beantworten. Gerade weil das Problem der Endlagerung technisch wie politisch hochkomplex ist und die weitere Entwicklung der Kernenergie von seiner Lösung abhängt, kann die Gemeinschaft es aus der Sicht des Vertrages nicht ignorieren und im Ergebnis auf die Mitgliedstaaten zurückverweisen, zumindest solange nicht, bis nicht alle Instrumente für eine **gemeinsame Lösung** geprüft, verworfen oder gescheitert sind.

Aus rechtlicher Sicht wäre das geeignetste gemeinsame Instrument ein von der Gemeinschaft zu gründendes **gemeinsames Unternehmen**¹⁸, das ein oder mehrere geeignete Endlager in der Gemeinschaft einrichten und betreiben könnte, wobei sich die Standortsuche auf das gesamte Anwendungsgebiet des Vertrages i. S. des Art. 198

¹⁸

S. zu den gemeinsamen Unternehmen Art. 45 bis 51 EAGV.

EAGV erstrecken könnte. Betrachtet man die europäischen und außereuropäischen Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten nicht nur als gemeinsames Versorgungsgebiet i. S. des Kap. 6, sondern auch als **gemeinsames Entsorgungsgebiet** i. S. des Kap. 3, so würde dies nicht nur die geologische Suche nach geeigneten Wirtsgesteinen über die jeweils nationalen Grenzen hinaus erweitern, sondern auch die Vorteile bieten, die ein gesamteuropäisches Entsorgungsmanagement, gesamteuropäische economies of scale sowie die Vergünstigungen nach Art. 48 i. V. m. Anhang III EAGV mit sich bringen. Auch die technischen Schwierigkeiten einer Rückholbarkeit der Abfälle wären gesamteuropäisch leichter zu bewältigen als n-mal national.

Soviel zu den Beispielen unausgeschöpfter Potentiale des Vertrages zur Lösung aktueller Probleme. Unabhängig hiervon erlaubt der Vertrag für drei seiner Kapitel **Vertragsänderungen im vereinfachten Verfahren**, wenn neu eingetretene Umstände dies erfordern (s. Art. 76, 85 und 90 EAGV). In diesen Fällen entscheidet der Rat durch einstimmigen Beschluss ohne Regierungskonferenz und anschließende nationale Ratifizierungsverfahren.

Nun zur **zweiten** Unterfrage, den möglichen Widersprüchen zwischen dem Vertrag und den Zielen einer modernen europäischen Energiepolitik. Versteht man Art. 194 AEUV als Ausdruck der Ziele einer modernen europäischen Energiepolitik, so wäre der Euratom-Vertrag am Wortlaut dieses Artikels zu messen. Art. 194 Abs. 1 AEUV lautet:

"Die Energiepolitik der Union verfolgt im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt folgende Ziele:

- a) Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts;
- b) Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union;
- c) Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und
- d) Förderung der Interkonnektion der Energienetze."

Gehen wir die einzelnen Elemente durch: Was den einleitenden Satzteil und die Bezugnahme auf das Funktionieren des Binnenmarktes anbelangt, ist anzumerken, dass

der EuGH schon 1978 festgestellt hat: "Wie der EWG-Vertrag so ist auch der EAG-Vertrag darauf gerichtet, in seinem materiellen Anwendungsbereich einen **einheitlichen Wirtschaftsraum** zu schaffen".¹⁹ Zur "Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt" ist darauf hinzuweisen, dass der Euratom-Vertrag weltweit der **erste und bis heute einzige Energievertrag** ist, der sich in einem eigenen Kapitel der spezifischen Umweltauswirkungen seiner Energieform annimmt, der **Kontroll- und Klagerechte zur Durchsetzung der Umweltkonformität** vorsieht und die entsprechenden Regelungsbefugnisse als **ausschließliche Zuständigkeit** einer zwischenstaatlichen Gemeinschaft zuweist. Nur zum Vergleich: das Umweltrecht der EU gilt nur in den Schranken des Subsidiaritätsprinzips und verlangt in den energiebezogenen Fällen des Art. 192 Abs. 2 c) AEUV eine einstimmige Beschlussfassung im Rat, während nach Art. 31 EAGV für den Strahlenschutz eine **qualifizierte Mehrheit** ausreicht. Des Weiteren schließt Art. 168 Abs. 5 AEUV für "Maßnahmen zur Beobachtung, frühzeitigen Meldung und Bekämpfung schwerwiegender grenzüberschreitender Gesundheitsgefahren" jegliche Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten kategorisch aus. Zudem ist dem EU-Recht ein Handlungserzwingungsverfahren ohne Vorverfahren wie jenes des Art. 38 Abs. 2 und 3 EAGV unbekannt.

Im Hinblick auf die Ziele des Art. 194 Abs. 1 a) und b) AEUV ist festzustellen, dass die Euratom-Vorschriften auf dem Gebiet der **Versorgung** über die EU-Ziele des Funktionierens des Energiemarktes und der Versorgungssicherheit insoweit hinausgehen, als die entsprechenden **Euratom-Kompetenzen ausschließlicher Natur** sind und daher nicht dem Subsidiaritätsprinzip (s. Art. 5 Abs. 3 EUV) unterliegen. Bei den Zielen unter c) und d) handelt es sich um Euratom nachgelagerte Ziele, wobei es allerdings durchaus möglich ist, die Kernfusion als neue Energiequelle i. S. von c) zu qualifizieren.

Interessant wäre außerdem die Gegenfrage: Inwieweit entspricht die "moderne europäische Energiepolitik" des EU-Primärrechts dem hohen Integrationsniveau und den energiepolitischen Prinzipien, die der EGKS-Vertrag und der Euratom-Vertrag als wirkliche Energieverträge schon in den 50er Jahren durchgesetzt haben? Wo finden wir

¹⁹ EuGH, Beschluss 1/78 vom 14.11.1978 erlassen nach Artikel 103 Absatz 3 EAG-Vertrag, Slg. 1978, S. 2151, 2173, Randnr. 15.

z. B. in Art. 194 AEUV das Prinzip der **Planungssicherheit** (s. Art. 46 EGKSV und Art. 40 EAGV), das der **Transparenz** (s. Art. 60 EGKSV und Art. 5, 7, 11, Kap. 2, Art. 36, 39, 44, 60 EAGV), das der **Preisgünstigkeit** (s. Art. 3 c), 61 a) EGKSV und Art. 66, 69 EAGV) und das der institutionalisierten **Partizipation** der betroffenen Wirtschaftskreise (s. Art. 18-19, 46, 48 EGKSV) und von Experten (s. Art. 7, 31, 37, 134, 135 EAGV) an den Entscheidungsprozessen? Dies ist kein Vorwurf gegenüber dem EU-Primärrecht, doch ebenso wenig kann man aus der Nichterwähnung der erneuerbaren Energien im Euratom-Vertrag ein Argument gegen diesen Vertrag herleiten.

Vertragsrechtliche Fragen

Kündigung/Austritt

1. **Wie beurteilen Sie die rechtlichen Möglichkeiten, den EURATOM-Vertrag aufzukündigen bzw. aus ihm auszuschneiden? Wenn Sie am EURATOM-Vertrag festhalten wollen – welche guten Gründe gibt es dafür?**

Durch den Vertrag von Lissabon wird nach Art. 106 a Abs. 1 EAGV i. V. m. Art. 50 EUV den Mitgliedstaaten erstmalig die Möglichkeit eröffnet, "aus der Union auszutreten". Nach Art. 106 a Abs. 2 EAGV ist die Bezugnahme auf die "Union" in Art. 50 EUV ebenso als Bezugnahme auf Euratom zu verstehen. Dies bedeutet, dass Mitgliedstaaten nach Maßgabe des Art. 50 EUV aus der Europäischen Atomgemeinschaft austreten können. Die Frage ist jedoch, ob ein **isolierter Austritt aus Euratom** bei Verbleib in der Union rechtlich möglich ist oder ob ein Austritt aus Euratom nur bei einem gleichzeitigen Austritt aus der Union zulässig ist. Soweit ersichtlich, ist diese Frage rechtlich bislang weder ausführlich diskutiert noch in ihren institutionellen und finanziellen Folgewirkungen ausreichend erörtert worden. Daher an dieser Stelle nur folgende Überlegungen:

Setzt man in den Wortlaut des Art. 50 EUV anstelle des Wortes "Union" die Worte "Europäische Atomgemeinschaft" ein, so scheint die Vorschrift einen isolierten Austritt aus Euratom zu erlauben. Betrachtet man indessen die **Modalitäten eines Austritts** genauer, so wird deutlich, dass die einzige Maßnahme, die Art. 50 EUV für die Restunion bzw. Restgemeinschaft beim Austritt eines Mitgliedstaats vorsieht, der

Abschluss eines Abkommens über die Einzelheiten des Austritts mit dem austretenden Staat ist. Ab den in Art. 50 Abs. 3 EUV genannten Zeitpunkten finden die Verträge sodann auf den betroffenen Staat keine Anwendung mehr. Doch nun trennen sich die Wege zwischen einem Austritt aus der Union und einem Austritt aus Euratom. Bei einem **Austritt aus der Union** laufen die EU-Vertragstexte im Bezug auf den ausgetretenen Staat gleichsam leer – etwaige Vertragsanpassungen wären rein technisch-deklaratorischer Natur. Bei einem alleinigen **Austritt aus Euratom** blieben hingegen die Unionsverträge unberührt und unverändert, d.h. Art. 106 a Abs. 1 EAGV würde für die Restgemeinschaft weiterhin auf ein Unionsrecht verweisen, das vom Austritt aus Euratom keine Kenntnis nimmt.

Da die Globalverweisung auf das EU-Recht in Art. 106 a Abs. 1 EAGV aber offensichtlich darauf angelegt ist, dass die Union und Euratom im Sinne einer **Regelungsidentität** bzw. **Personalunion** dieselben "Vorschriften über die Organe und Finanzvorschriften" anwenden, ergäbe sich im Ergebnis eine **Regelungsdiskrepanz**, die zeigt, dass die Prämisse – der isolierte Austritt nur aus Euratom – rechtlich nicht stimmen kann.

Aber selbst wenn man unterstellte, dass die Union und Euratom im Falle eines Austritts aus Euratom institutionell und finanziell getrennte Wege gehen könnten, würde dies **vertragliche Entflechtungsvorschriften** erfordern, die weit über die in Art. 50 Abs. 1 EUV vorgesehenen Austrittsregelungen hinausgingen. Da aber Art. 50 Abs. 1 EUV einen Austritt allein an den Abschluss eines **Abkommens** zwischen der **Union** und dem austretenden Mitgliedstaat über die Einzelheiten des Austritts knüpft, ist davon auszugehen, dass ein Austritt, der über die Wirkung des Art. 50 Abs. 2 EUV hinaus zusätzlich **substantielle Vertragsänderungen von den Mitgliedstaaten** fordern würde, mit Art. 50 EUV nicht vereinbar und daher nach dieser Vorschrift unzulässig ist. Mit anderen Worten: Ein Austritt, der die verbliebenen **Mitgliedstaaten** zur Wahrung der rechtlichen Kohärenz oder zum Zwecke einer Entflechtung zu substantiellen Vertragsänderungen nach Art. 48 EUV zwingen würde, wäre von Art. 50 EUV nicht gedeckt.

Zu den guten Gründen am Euratom-Vertrag festzuhalten siehe die Antworten zu den vorausgegangenen Fragen.

2. **Könnte die Bundesrepublik Deutschland den EURATOM-Vertrag kündigen? Wenn ja, was wären die Konsequenzen für Deutschland?**

Siehe Antwort zu Frage 1.

3. **Welche juristisch gangbaren Wege hätte Deutschland, aus EURATOM auszusteigen?**

Siehe Antwort zu Frage 1.

4. **Gesetzt den Fall, dass ein Ausstieg aus dem EAG-Vertrag mit gleichzeitigem Verbleib in der EU rechtlich möglich wäre: nach welchen Regelungen wäre ein solcher Ausstieg aus dem EAG-Vertrag möglich?**

Siehe Antwort zu Frage 1.

5. **Ist die Auflösung von EURATOM politisch und rechtlich möglich und wenn ja, wie? Würde der einseitige Austritt Deutschlands die Grundlage für die Fortexistenz von EURATOM in Frage stellen?**

Die Auflösung von Euratom ist nur möglich, wenn **alle** Mitgliedstaaten sie wollen. Ansonsten siehe die Antwort zu Frage 1.

6. **Würde der theoretische Austritt eines oder mehrerer Mitglieder aus dem EAG-Vertrag eine Veränderung der Struktur und Ziele des Vertrages bewirken?**

Die Struktur und Ziele des Vertrags würden sich nur dann ändern, wenn der Vertrag selbst geändert werden würde. Ansonsten siehe die Antwort zu Frage 1.

7. **Bei welchen europäischen Organen besteht eine Personalunion zwischen EU und EAG? Welche Konsequenz hätte hierauf ein theoretischer Austritt?**

Eine Personalunion zwischen EU und EAG besteht bei allen Organen i. S. der Art. 13 bis 19 EUV und Art. 223 bis 287 AEUV. Ausgenommen hiervon ist lediglich die

Europäische Zentralbank (EZB), der im Gegensatz zu allen anderen Organen keine Funktion im Rahmen des Euratom-Vertrags zugewiesen ist. Folglich enthält Art. 106 a Abs. 1 EAGV auch keine Verweisung auf die Art. 282 bis 284 AEUV, die der EZB gelten.

Beziehung zwischen EU-Verträgen und EURATOM-Vertrag

8. Wie beurteilen Sie die Beziehung zwischen den EU-Verträgen und dem EURATOM-Vertrag und wie kann aus Ihrer Sicht eine "Entflechtung" des EURATOM-Vertrags von den EU-Verträgen durchgeführt werden?

Zunächst ein historischer Rückblick. Das Europäische Parlament (damals Versammlung genannt) und der Gerichtshof waren von Anfang an gemeinsame Organe der drei Gemeinschaften EGKS, Euratom und EWG. Die **Hohe Behörde der EGKS**, die **Euratom-Kommission** und die **EWG-Kommission** waren als Exekutiven dreier voneinander unabhängiger Gemeinschaften mit je eigener Rechtspersönlichkeit personell verschieden besetzt. Entsprechendes galt für den Rat. Erst mit dem Fusionsvertrag von 1965 wurden die drei Exekutiven Hohe Behörde, Euratom-Kommission und EWG-Kommission institutionell und personell zur sog. Gemeinsamen Kommission zusammengeführt. Gleichzeitig wurde der Rat als gemeinsames Organ aller drei Verträge geschaffen.

Für eine Wiederherstellung dieses ursprünglichen Zustands in Bezug auf die EU und Euratom bedürfte es außer des politischen Willens **aller** Mitgliedstaaten eines primärrechtlichen Entflechtungsvertrages, d.h. eines Vertrages zwischen allen Mitgliedstaaten, zur Änderung des EUV, des AEUV und des EAGV, der die institutionelle Eigenständigkeit von Union und Euratom ganz oder teilweise wiederherstellte. Ein gemeinsamer politischer Wille zum Abschluss eines solchen Vertrages ist auf europäischer Ebene nicht zu erkennen.

Änderungen des EURATOM-Vertrags

9. Welche inhaltlichen Veränderungen sind mit dem aktuellen Vertragswerk möglich und wo sehen Sie strukturelle Grenzen einer Veränderung des bestehenden Vertragswerks?

Der Vertrag selbst sieht in den Art. 76, 85 und 90 **vereinfachte Vertragsänderungsverfahren** für die Kapitel "Versorgung", "Safeguards" und "Eigentum" vor. Weitere Artikel erlauben die vereinfachte Abänderung bestimmter Listen und Anhänge. Unterhalb der Schwelle von Vertragsänderungen erlaubt **Art. 32 EAGV** alle Legislativmaßnahmen, "die erforderlich sind, um alle Gefahren für das Leben und die Gesundheit ... auszuschließen" (s. den 4. Erwägungsgrund der Präambel). Der Rat beschließt nach Art. 32 i. V. m. Art. 31 EAGV mit qualifizierter Mehrheit.

Die strukturellen Grenzen einer Veränderung des Vertrages würden mit seiner rechtlichen Denaturierung überschritten, d.h. mit Veränderungen, die seinem Sinn und Zweck zuwiderlaufen oder die im Hinblick auf seine Finalität sachfremd sind.

10. Wie könnte EURATOM reformiert werden, damit Sicherheitsstandards der Kernenergienutzung europaweit auf einem erhöhten Niveau gewährleistet werden und wie ließe sich eine wirksame und krisensichere Nuklearhaftung verankern?

Euratom braucht nicht reformiert zu werden, damit Sicherheitsstandards der Kernenergienutzung europaweit auf einem erhöhten Niveau gewährleistet werden. Die erforderlichen Rechtsgrundlagen bestehen seit 1958; sie brauchen nur angewendet zu werden.

Auch an die Deckung nuklearer Haftungsrisiken hat der Euratom-Vertrag von Anfang an gedacht. Art. 98 EAGV bestimmt:

"Die Mitgliedstaaten treffen alle Maßnahmen, die erforderlich sind, um den Abschluss von Versicherungsverträgen zur Deckung der Gefahren auf dem Kerngebiet zu erleichtern.

Der Rat erlässt innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten dieses Vertrages nach Anhörung des Europäischen Parlaments auf Vorschlag der Kommission, die zuvor die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses einholt, mit qualifizierter Mehrheit die Richtlinien für die Art und Weise der Anwendung dieses Artikels."

Da schon 1960 das Pariser Haftungsübereinkommen im Rahmen der OECD abgeschlossen wurde, sah der Rat keine Veranlassung mehr, nach Art. 98 EAGV tätig zu werden.²⁰

11. In welchem Rahmen könnten alternativ zu EURATOM Strahlenschutznormen festgelegt und konditioniert sowie eine wirksame Proliferationskontrolle organisiert werden?

Zunächst eine Gegenfrage: Warum sollten zwei seit langem bestehende, international vernetzte und rechtlich bewährte Regelungs- und Kontrollsysteme aufgegeben werden, um sie dann alternativ neu zu errichten? Oder ist an parallel zu Euratom geltende und mit den Euratom-Regeln in Konkurrenz stehende Systeme auf anderer Rechtsgrundlage gedacht?

De lege lata bietet das EU-Recht keine adäquate Rechtsgrundlage zur Errichtung eines Strahlenschutzregimes in ausschließlicher Zuständigkeit der Union. Das gleiche gilt, mutatis mutandis, für die Proliferationskontrolle.

Fragen zu Finanzierung und Kontrolle

1. Werden EURATOM-Kredite auch für den Neubau von Atomkraftwerken verwendet?

Nein. Der Kreditrahmen des Beschlusses Nr. 77/270/Euratom vom 29. März 1977 in der Fassung des Beschlusses Nr. 94/179/Euratom vom 21. März 1994 dient der Sanierung der Kernindustrie der osteuropäischen Länder, um im Gemeinschaftsinteresse deren nukleare Sicherheit zu erhöhen.²¹

2. Welche Höhe hat die finanzielle Ausstattung des EURATOM-Programms und wer profitiert von den finanziellen Zuwendungen (Länderverteilung / Sparten)?

Der Kreditrahmen wurde zuletzt 1990 auf 4 Mrd. ECU erhöht. Welche Mittel zur Zeit frei sind, wäre bei der Kommission in Erfahrung zu bringen. Zur Zweckbestimmung der Kredite siehe die Antwort auf die vorhergehende Frage. Soweit mir bekannt, wurden die

²⁰ S. hierzu Grunwald, Energierecht, S. 274 ff.

²¹ ABl. L 84 vom 29.3.1994, S. 41.

letzten Kredite im Jahre 2004 zur Erhöhung der Sicherheit des Blocks 2 des KKW Cernavoda (Rumänien) und des Projekts K2R4 (Ukraine) bewilligt.

3. Sind das EP und die nationalen Parlamente an dem Entscheidungsverfahren über die Ausgaben der Mittel, die EURATOM zur Verfügung stehen, beteiligt?

Zunächst vorab: Die Anleihe- und Darlehenstätigkeit der Gemeinschaft ist für diese **finanzneutral**. Die Gemeinschaft nimmt zu den ihr gewährten günstigen Konditionen Gelder an den Finanzmärkten auf und gibt diese günstigen Konditionen an die Empfänger der Darlehen weiter. Die Darlehen werden von den Empfängern zurückgezahlt, wonach die Gemeinschaft ihrerseits ihre Verbindlichkeiten aus den Anleihen tilgt.

Das EP ist an den Rechtsakten, die der Anleihe- und Darlehenstätigkeit zugrunde liegen, beteiligt.²² Ob und inwieweit die nationalen Parlamente beteiligt wurden, war bis zum Vertrag von Lissabon jeweils Sache des nationalen Rechts und der nationalen Politik. Nach dem Vertrag von Lissabon ist die Beteiligung der nationalen Parlamente im "Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union" geregelt, das dem Euratom-Vertrag beigegeben ist.

Fragen zur Förderung von erneuerbaren Energien

1. Würden Sie ggf. eine Novellierung des EURATOM-Vertrages befürworten, um dem Thema der erneuerbaren Energien auf der europäischen Ebene eine bessere vertragsrechtliche Grundlage zu verschaffen oder halten Sie hierfür den EU-Vertrag für besser geeignet?

Der Euratom-Vertrag und die Förderung der erneuerbaren Energien sind zwei völlig verschiedene Themen, die der Natur der Sache nach völlig unterschiedliche Regelungen erfordern. Der Euratom-Vertrag ist im Wesentlichen ein **Ordnungsrahmen zur Beherrschung einer Energieform**, die in Gewinnung, Nutzung, Handel und Entsorgung öffentlich-rechtliche Sicherheits- und Kontrollvorkehrungen erfordert. Die Förderung erneuerbarer Energien durch öffentlich-rechtliche Maßnahmen verlangt

²² S. zuletzt ABl. C 44 vom 14.2.1994, S. 169-173.

grundsätzlich anders geartete Regelungen und kann im Wesentlichen auf vierfache Weise erfolgen:

- (1) durch die Festlegung zu erreichender Marktanteile, z. B. durch Abnahmeverpflichtungen,
- (2) durch nationale Subventionen an ihre Erzeuger und/oder Verbraucher,
- (3) durch Subventionen der Union an ihre Erzeuger und/oder Verbraucher sowie
- (4) durch steuerliche Begünstigungen ihrer Erzeuger und/oder Verbraucher.

Weder de lege lata noch de lege ferenda ergeben sich hieraus Bezugspunkte zu den Kernpolitiken des Euratom-Vertrages. Zu überlegen wäre jedoch, ob nicht die Rechtsform des **gemeinsamen Unternehmens**, einschließlich der ihm ggfs. gewährten Vergünstigungen (s. Art. 45 ff. EAGV), die **hinweisenden Programme** i. S. des Art. 40 EAGV und die Regeln über die **Investitionsanzeige** (s. Art. 41 bis 44 EAGV) als mögliche Regelungsvorbilder über die jetzt schon bestehenden Vorschriften der Art. 187, 173 und 194 AEUV hinaus genutzt werden sollten. In jedem Falle aber wäre die Materie rechtssystematisch dem EU-Recht und nicht dem Euratom-Recht zuzuordnen. Ob über die bestehenden EU-Regelungen hinaus de lege ferenda weitere EU-Vorschriften zur Förderung erneuerbarer Energien geschaffen werden sollten, ist jedoch eine politische Frage und keine Rechtsfrage.

2. Wie bewerten Sie die Möglichkeiten, innerhalb des Haushaltes der EU zwischen der Förderung von erneuerbaren Energien und der Förderung der Atomindustrie, zum Beispiel in unterschiedlichen Titeln, die nicht gegenseitig deckungsfähig sind, zu unterscheiden?

Zunächst: Es gibt im Haushalt der EU keinen Titel "Förderung der Atomindustrie". Die Forschungsmittel des Euratom-Vertrages werden zudem nicht an KKW's vergeben, sondern an Forschungseinrichtungen, Universitäten und staatliche Institute oder dienen – wie im Falle von ITER – zur Finanzierung der Herstellung von Komponenten durch eine breitgefächerte Zulieferindustrie. Die Förderung der erneuerbaren Energien ist hingegen auf mehrere Titel verteilt. Je nach der Natur der Maßnahme kann dies der Titel "Forschung", der Titel "Energie", der Titel "Landwirtschaft", der Titel "Umwelt", der Titel "Industriepolitik" usw. sein. Die Übertragbarkeit von Mitteln innerhalb des Haushaltes bestimmt sich nach den Regeln der Haushaltsordnung (s. Art. 322 Abs. 1

AEUV) und des mehrjährigen Finanzrahmens (s. Art. 312 AEUV), die allgemein geltende Regelungen vorsehen. Ein Sonderrecht zugunsten oder zulasten der Kernforschung oder der erneuerbaren Energien (oder anderer Energien) ist den EU-Finanzvorschriften fremd und sollte m. E. auch nicht eingeführt werden.

3. Wie ließe sich EURATOM im Sinne eines zukunftsfähigen Energie-Konzeptes, das auf erneuerbaren Energien basiert, neu ausrichten? Wie ginge dies rechtlich, d.h. welche Klauseln müssten geändert werden; reicht es, die Ziele neu zu beschreiben oder wäre der EURATOM-Vertrag überholt, würde man die Privilegierung der Atomindustrie darin aufheben?

Da der Euratom-Vertrag keine "Privilegierung der Atomindustrie" vorschreibt, entfällt die Prämisse des letzten Teils der Frage, wodurch sich eine Antwort erübrigt. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den vorhergehenden Fragen verwiesen.

4. Wie beurteilen Sie den Vorschlag vieler außerparlamentarischer Organisationen, eine Europäische Gemeinschaft für erneuerbare Energien zu schaffen?

Sehr positiv, wenn diese Gemeinschaft nicht nur die erneuerbaren Energien erfassen würde, sondern alle Energien, die den EU-Verträgen unterliegen, und diese Gemeinschaft die **ausschließliche Zuständigkeit** für eine **gemeinsame Energiepolitik** bekäme.²³ Blicke es – wie nach Art. 194 AEUV – beim Subsidiaritätsprinzip, wäre gegenüber dem jetzigen Rechtszustand wenig gewonnen. Außerdem wäre das für energiepolitisch sensible und steuerliche Regelungen nach wie vor geltende Einstimmigkeitsprinzip (s. Art. 192 Abs. 2 c) und Art. 194 Abs. 3 AEUV) abzuschaffen. Zu klären wäre weiterhin das Verhältnis einer Energiegemeinschaft zu den weiterhin bestehenden EU-Verträgen. Nur wenn alle Mitgliedstaaten der EU auch Mitgliedstaaten der Energiegemeinschaft werden würden, wäre es möglich, Abweichungen vom EU-Recht vorzusehen (z. B. im Hinblick auf die Regeln des EU-Beihilferechts), anderenfalls würde das Szenario eher dem einer verstärkten Zusammenarbeit ähneln (s. Art. 20 EUV und Art. 326 bis 334 AEUV).

²³ S. in diesem Sinne den Vorschlag von Jacques Delors: "Towards a European Energy Community: A Policy Proposal", Notre Europe, Paris 2010.