

Der Grundsatz der Energiesolidarität im EU-Recht und seine Folgen für die Schweiz

CARL JAUSLIN*

SCHLAGWÖRTER	Solidaritätsprinzip im EU-Recht – Energiesolidarität – allgemeine Rechtsgrundsätze – strategische Autonomie – Auswirkungen auf Drittstaaten
ZUSAMMENFASSUNG	Der Beitrag widmet sich dem unionsrechtlichen Solidaritätsprinzips in seiner sektoriellen Ausgestaltung als Energiesolidarität sowie seiner sekundärrechtlichen Umsetzung im Bereich der Gasversorgung und beleuchtet seine Folgen für Drittstaaten vor dem Hintergrund der Politik der strategischen Autonomie der EU.
RÉSUMÉ	L'article traite le principe de solidarité dans le droit de l'Union dans sa forme sectorielle de solidarité énergétique ainsi que de sa mise en œuvre en droit secondaire dans le domaine de l'approvisionnement en gaz et met en évidence ses conséquences pour les pays tiers dans le contexte de la politique d'autonomie stratégique de l'UE.
ABSTRACT	The article addresses the principle of solidarity under EU law in its sectoral form as energy solidarity as well as its implementation under secondary law in the area of gas supply. It sheds light on its consequences for third countries against the background of the EU's policy of strategic autonomy.

I. Einleitung

In Krisen ertönt der Ruf nach Solidarität. Durch gemeinschaftliches Handeln soll die einzelstaatliche Ohnmacht überwunden werden. Im Kontext der Europäischen Union stellen Krisen daher das europäische Projekt nicht nur auf die Probe, sondern können auch als regelrechte «Integrationsmotoren» funktionieren, indem sie die Notwendigkeit gesamteuropäischer Lösungsansätze gegenüber nationalen Reflexen vor Augen führen.

Die zunehmende und vielfältige Verwendung des Solidaritätsbegriffs in einer Zeit zahlreicher, sich überlappenden und verstärkender Krisen trägt jedoch nicht zwingend zur terminologischen Klarheit bei. Vielmehr führen engagierte Diskussionen in der Öffentlichkeit dazu, dass ein Kampf um die Deutungshoheit des Solidaritätsbe-

griffs entsteht, der die systemtheoretischen Trennlinien zwischen der Solidarität als moralischem Imperativ, als politischem Ziel und als *Rechtsgrundsatz* verwischt.

Die mit dem Ukraine-Krieg zusammenhängende Energiekrise macht eine Auseinandersetzung mit dem Grundsatz der Energiesolidarität in der EU und den Auswirkungen auf Drittstaaten wie die Schweiz notwendig. Nach einem kurzen Überblick über die Grundlagen der Solidarität als allgemeinem Rechtsgrundsatz des EU-Primärrechts (II.) geht dieser Beitrag auf die sektorielle Ausgestaltung der Solidarität im Rahmen der EU-Energiepolitik ein (III.).¹ Mit einem Fokus auf die Gasversorgung werden dabei der Inhalt und die Rechtsnatur sowie die sekundärrechtliche Umsetzung der Energiesolidarität behandelt. Diese kurze Abhandlung stützt sich dabei schwerpunktmässig auf das Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH) zur OPAL-Gasfernleitung vom 15. Juli 2021² und auf die Verordnung (EU) 2022/2576 über mehr Solidarität bei der Beschaffung und dem Austausch von Gas vom 19. Dezember 2022.³

* CARL JAUSLIN, MLaw, BA (Philosophie und Recht), Universität Basel, Doktorand bei Prof. Bijan Fateh-Moghadam (carl.jauslin@unibas.ch) und Schindler Junior Scholar 2023/2024 am Institut für Völkerrecht und ausländisches Verfassungsrecht der Universität Zürich. Jurist beim Bundesamt für Justiz, Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Bern. Die hier vertretene Auffassung gibt die persönliche Meinung des Autors wieder und bindet nicht das Bundesamt für Justiz. Der Autor forscht im Rahmen des Doktoratsprogramms «Recht im Wandel» zur Reichweite der «Solidarität als Rechtsprinzip». Dieser Beitrag ist lizenziert unter Creative Commons Lizenz CC BY-NC-ND. DOI dieses Artikels: 10.3256/978-3-03929-042-0_09.

¹ ANDREAS MÜLLER, *Ex solidaritate lux? Vom Aufstieg eines Grundsatzes und seiner Tauglichkeit für die Aussenbeziehungen der EU*, SRIEL 2022 557f f., 569 f.

² EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021).

³ Verordnung (EU) Nr. 2022/2576 des Rates vom 19. Dezember 2022 über mehr Solidarität durch eine bessere Koordinierung der Gasbeschaffung, zuverlässige Preis-Referenzwerte und den grenzüberschreitenden Austausch von Gas, ABl. EU 2022 L 335, 1.

Anschließend wird der unionsrechtliche Grundsatz der Energiesolidarität vor dem Hintergrund des politischen Strebens nach strategischer Autonomie der EU beleuchtet (IV.). Im Sinne eines Denkanstosses werden abschliessend die solidaritätsrechtlichen Implikationen und Auswirkungen für Drittstaaten wie die Schweiz skizziert (V.), bevor im Fazit die Schlussfolgerungen gezogen werden (VI.).

II. Solidarität als allgemeiner Rechtsgrundsatz des EU-Rechts

Die Schlüsselfrage lautet, ob der Solidarität der Rang eines Rechtsgrundsatzes⁴ zukommt und, falls ja, welche Natur und Tragweite dieser Grundsatz hat.⁵ Dass der Solidarität im EU-Recht Prinzipiencharakter⁶ zukommt, der dem gesamten Rechtssystem der Union zugrunde liegt, ist weitgehend⁷ unbestritten.⁸ Damit ist jedoch noch nichts über den Inhalt, die Natur und das Verhältnis zu anderen Prinzipien wie beispielsweise zum Spannungsverhältnis mit dem Subsidiaritätsgrundsatz⁹ in Art. 5 Abs. 3 EUV¹⁰ oder zur Abgrenzung zum Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit in Art. 4 Abs. 3 EUV gesagt. Der Begriff der Solidarität bleibt als Prinzip des EU-Primärrechts unde-

finiert und theoretisch unterbeleuchtet.¹¹ Als vielschichtiges und heterogenes Konzept vereint es verschiedene, sich teilweise auch widersprechende Verständnisse.

Begrifflich handelt es sich bei der Solidarität um die «Idee eines wechselseitigen Zusammenhangs zwischen den Mitgliedern einer Gruppe».¹² Der EuGH spricht von einem «mit der Zugehörigkeit zur Gemeinschaft verbundene[n] Gleichgewicht zwischen Vorteilen und Lasten.»¹³ Solidarität bezeichnet in diesem Sinne ein horizontales Verhältnis, das auf Wechselseitigkeit beruht. Im EU-Recht wird daher mit der Solidarität in erster Linie das Verhältnis zwischen den Mitgliedstaaten angesprochen¹⁴ und weniger das vertikale Verhältnis der Mitgliedstaaten zur EU (sog. Mitgliedschaftssolidarität) oder das Verhältnis der Bürgerinnen und Bürger zur EU (sog. supranationale Solidarität).¹⁵

Der EU-Vertrag erwähnt den Begriff der Solidarität bereits in der Präambel, in der die Mitgliedstaaten den Wunsch äussern, «die Solidarität zwischen ihren Völkern unter Achtung ihrer Geschichte, ihrer Kultur und ihrer Traditionen zu stärken». Art. 2 EUV, der die Werte der Union aufzählt, nennt die Solidarität als Wesensmerkmal, das allen Gesellschaften der Mitgliedstaaten gemeinsam ist. Art. 3 Abs. 3 Unterabsatz 3 EUV bezeichnet sodann «den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten» als Ziel der Union. Hier wird die Integrationsfunktion des Solidaritätsprinzips bei der Stärkung des Binnenmarktes besonders deutlich.

Bei den besonderen Bestimmungen im Rahmen der gemeinsamen Politik in den Bereichen Asyl, Einwanderung und Kontrollen an den Aussengrenzen knüpft Art. 67 Abs. 2 AEUV¹⁶ an die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten an. Art. 80 AEUV bestätigt, dass der Grundsatz der Solidarität (*principle of solidarity*) und der gerechten

⁴ Das EU-Recht kennt allgemeine Grundsätze des Unionsrechts als eigene Kategorie von Rechtsgrundsätzen (vgl. Art. 6 Abs. 3 EUV), die sich von Verfassungsgrundsätzen auf nationaler Ebene und allgemeinen Rechtsgrundsätzen auf völkerrechtlicher Ebene (Art. 38 Abs. 1 lit. c IGH-Statut) unterscheiden.

⁵ Generalanwalt Manuel Campos Sánchez-Bordona, *Germany v Poland* C-848/19 (18. März 2021), Ziff. 63.

⁶ Die Begriffe «Prinzip» und «Grundsatz» werden für die Zwecke dieses Beitrags als Synonyme verwendet. Die Verwendungsweise in den Europäischen Verträgen ist ebenfalls uneinheitlich, siehe z.B. Art. 5 Abs. 3 bzw. Art. 5 Abs. 4 EUV. Dort ist zuerst vom Subsidiaritätsprinzip und anschliessend von den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismässigkeit die Rede. In der englischen Fassung wird einheitlich der Begriff «principle» gebraucht.

⁷ Siehe hierzu Generalanwalt Manuel Campos Sánchez-Bordona, *Germany v Poland* C-848/19 P (18. März 2021), Ziff. 64 mit den entsprechenden Verweisen auf die Literatur.

⁸ MARCUS KLAMERT, Solidarität als Rechtsprinzip der Europäischen Union, in: Michèle Knodt/Anne Tews (Hrsg.), *Solidarität in der EU*, Baden-Baden 2014, 19; siehe bereits EuGH *Commission v Italy*, C-39/72 (7. Februar 1973), Ziff. 25, und EuGH *Commission v United Kingdom*, C-128/78 (7. Februar 1979), Ziff. 12.

⁹ CHRISTIAN CALLIESS, Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzip in der Europäischen Union, 1999.

¹⁰ Vertrag über die Europäische Union vom 13. Dezember 2007.

¹¹ PIETER VAN CLEYNENBREUGEL, Typologies of solidarity in EU law: a non-shifting landscape in the wake of economic crises, in: Andrea Biondi/Egle Dagilyte/Esin Küçük (Hrsg.), *Solidarity in EU Law, Legal Principle in the Making*, Massachusetts 2018.

¹² KURT BAYERTZ, Begriff und Problem der Solidarität, in: Kurt Bayertz (Hrsg.), *Solidarität. Begriff und Problem*. Frankfurt 1998, 11.

¹³ EuGH, *Commission v Italian Republic* C-39/72 (7. Februar 1973), Ziff. 24 f.

¹⁴ Vgl. Art. 3 Abs. 3 Unterabsatz 3 EUV, der von «Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten» spricht.

¹⁵ Zu den horizontalen und vertikalen Beziehungen der Solidarität siehe Generalanwalt Manuel Campos Sánchez-Bordona, *Germany v Poland* C-848/19 P (18. März 2021), Ziff. 60.

¹⁶ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 13. Dezember 2007.

Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten (*fair sharing of responsibility*) für die unter dieses Kapitel fallende Politik der Union und ihre Umsetzung gilt. Der Gerichtshof hat ausdrücklich den Grundsatz der Solidarität herangezogen, als er über die Verteilung der Kontingente von Asylsuchenden zwischen den Mitgliedstaaten entscheiden musste.¹⁷ Der EuGH hat in diesen Urteilen gestützt auf den Grundsatz der Solidarität nach Art. 80 AEUV festgestellt, dass die Belastungen durch den plötzlichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen nicht einzig von der Hellenischen und der Italienischen Republik getragen werden können, sondern grundsätzlich auf alle Mitgliedstaaten aufgeteilt werden müssen.¹⁸

Im Bereich der Wirtschaftspolitik, insbesondere im Zusammenhang mit auftretenden Schwierigkeiten bei der Versorgung mit bestimmten Waren, nimmt Art. 122 Abs. 1 und 2 AEUV direkt Bezug auf den Geist der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten. Gleiches gilt für Art. 194 Abs. 1 AEUV im Bereich der Energiepolitik, um die es nachfolgend unter Kap. III. gehen wird. Art. 222 AEUV verankert zudem eine eigentliche Solidaritätsklausel zur Mobilisierung der zur Verfügung stehenden Ressourcen im Falle eines Terroranschlags, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe.

Die EU lässt sich auch bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene von den Grundsätzen leiten, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung massgebend waren. Art. 21 Abs. 1 EUV nennt hierbei den «Grundsatz der Solidarität» und spricht im Rahmen der gemeinsamen Sicherheits- und Aussenpolitik in Art. 24 Abs. 2 und 3 EUV von der «gegenseitigen politischen Solidarität der Mitgliedstaaten».

Die Solidarität bildet nach der Würde des Menschen, seinen Freiheiten und der Gleichheit den vierten Pfeiler der Charta der Grundrechte der EU. Unter dem Titel IV, der mit «Solidarität» überschrieben ist, sind eine Reihe von Rechten im Bereich des Arbeits-, Gesundheits-, Umwelt- und Verbraucherschutzes zusammengefasst. Diese beinhalten insbesondere das Recht auf soziale Sicherheit und Unterstützung (Art. 34) sowie das Recht auf Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Art. 36).

Es ist Generalanwalt Manuel Campos Sánchez-Bordona zuzustimmen, dass es schwerfällt, aus diesen Bestimmungen eine vollständige und allumfassende Konzeption der Solidarität im Unionsrecht abzuleiten, da der Begriff der Solidarität sowohl an die horizontalen wie die vertikalen Beziehungen in sehr unterschiedlichen Bereichen anknüpft.¹⁹ Die kontextspezifische Ausgestaltung der Solidarität macht eine Konzeptionalisierung jedoch nicht unmöglich. So lassen sich verschiedene wiederkehrende Strukturelemente aus dem Solidaritätsprinzip ausarbeiten, wie zum Beispiel die gemeinschaftliche Verwirklichung von Zielen (kollektives Handeln), die gerechte Verteilung von Verantwortlichkeiten (Versicherungsmechanismus) und die Verpflichtung zu positiven Unterstützungsmassnahmen unter den Mitgliedstaaten (Kapazitätsaufbau), die allesamt eine menschenrechtsbasierte Zusammenarbeit fördern sollen.

Der EuGH geht bei der Herleitung des allgemeinen Solidaritätsprinzips *induktiv* vor.²⁰ Aus den bereichsspezifischen Solidaritätsgrundsätzen leitet er einen allgemeinen, sektorenübergreifenden Grundsatz der Solidarität ab, der dem gesamten Rechtssystem der Union zugrunde liegt.²¹ Nach der hier vertretenen Auffassung handelt es sich beim Solidaritätsprinzip um ein *dreischichtiges Konzept*²² bestehend aus (i) dem allgemeinen Solidaritätsprinzip in Art. 3 Abs. 3 Unterabsatz 3 EUV, (ii) der sektoriellen Konkretisierung des allgemeinen Solidaritätsprinzips in den europäischen Verträgen und (iii) der sekundärrechtlichen Umsetzung des sektoriellen Prinzips. Diese drei Schichten des Solidaritätsprinzips informieren sich jedoch *wechselseitig* und nicht nur einseitig.

Die drei *Schichten der Solidarität* (vertikale Dimension) werden dabei durch die *Sektoren der Solidarität* (horizontale Dimension) ergänzt und bilden ein zusammenhängendes Netz an Normen und Bezügen. So hat der EuGH in seinem Urteil zur OPAL-Gasfernleitung vom 15. Juli 2021, wo es um die zwischenstaatliche Solidarität im Energiebereich geht, auf seine Rechtsprechung zur zwischenstaatlichen Solidarität im Migrationsbereich verwiesen, um darzulegen, dass das Solidaritätsprinzip zur Kontrolle der Rechtmässigkeit von Handlungen der

¹⁷ EuGH *Commission v Republic of Poland and Others*, C-715/17, C-718/17 und C-719/17 (2. April 2020), Ziff. 80 und 181; EuGH *Slovak Republic and Hungary v Council of the European Union*, C-643/15 und C-647/15 (6. September 2017), Ziff. 291.

¹⁸ EuGH *Commission v Republic of Poland and Others*, C-715/17, C-718/17 und C-719/17 (2. April 2020), Ziff. 80 und 181.

¹⁹ Generalanwalt Manuel Campos Sánchez-Bordona, *Germany v Poland* C-848/19 P (18. März 2021), Ziff. 60.

²⁰ ANDREAS MÜLLER, *Ex solidaritate lux? Vom Aufstieg eines Grundsatzes und seiner Tauglichkeit für die Aussenbeziehungen der EU*, SRIEL 2022, 557 ff., 568 f.

²¹ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021), Ziff. 41.

²² ANDREAS MÜLLER, *Proliferation der Solidarität im Unionsrecht. Oder: ... der auszog, die europäische Integration zu retten*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 2022, 343 ff., 353.

EU-Kommission taugt.²³ Ein derartiger sektorenübergreifender Horizontalverweis des EuGH ist bemerkenswert und verdeutlicht die umfassende Natur des Solidaritätsprinzips, wobei solche transversalen Analogieschlüsse durchaus die Gefahr mit sich bringen, kontextspezifische Eigenheiten der sektoriellen Solidaritätsgrundsätze ausser Acht zu lassen. Der normative Gehalt des allgemeinen Prinzips dürfte dadurch ebenfalls sehr unbestimmt oder zumindest konkretisierungsbedürftig bleiben. Die Solidarität als allgemeines Prinzip des Unionsrechts ergibt sich folglich weder ausschliesslich aus einer deduktiven *top-down* Pyramidenstruktur noch aus einer ausschliesslich induktiven *bottom-up* Baumstruktur, sondern vielmehr aus dem Xylophon-artigen Wechselspiel der unterschiedlichen Ebenen und Sektoren, das bildlich eher einem multidimensionalen Spinnennetz von Verbindungen gleicht.

III. Energiesolidarität als spezifischer Rechtsgrundsatz

A. Inhalt und Rechtsnatur

Der unionsrechtliche Grundsatz der Energiesolidarität in Art. 194 Abs. 1 AEUV konkretisiert den allgemeinen Rechtsgrundsatz der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten in Art. 3 Abs. 3 Unterabsatz 3 EUV.²⁴ Art. 194 Abs. 1 AEUV sieht vor, dass die Energiepolitik der Union im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten folgende Ziele verfolgt: Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts, Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union, Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und Förderung der Interkonnexion der Energienetze.²⁵ Der genannte Geist der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten stellt eine besondere Ausprägung des Solidaritätsgrundsatzes im Energiebereich dar, der seinerseits einer der tragenden Grundsätze des Unionsrechts ist.²⁶ Der Grundsatz der Energiesolidarität gilt als allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts für alle Mitgliedstaaten, nicht nur für benachbarte Mitgliedstaaten.²⁷ Die Solidarität ist hier weniger als *Wert* (Art. 2 EUV) oder als *Ziel* (Art. 3 Abs. 3 EUV) der

Union zu verstehen, sondern vielmehr als *Instrument* zur Verwirklichung der festgelegten Ziele der europäischen Energiepolitik zu sehen.

Der unionsrechtliche Grundsatz der Energiesolidarität hat dabei insbesondere folgende drei Funktionen: Erstens ist er Ausdruck des Binnenmarktes (*internal market approach*), zweitens beschreibt er die Risikoverteilung zwischen Mitgliedstaaten (*risk-sharing*) und drittens stellt er ein Mittel zum Schutz der von einer Krise am stärksten betroffenen Menschen und Gemeinschaften dar (*protecting the most affected citizens and communities*).²⁸ Die Solidarität liegt allen Zielen der Energiepolitik der Union zugrunde.²⁹ Sie dient hierbei in erster Linie als Instrument zur Gewährleistung der Energieversorgung (Sicherheit), wobei eine solidarische Zusammenarbeit bei der Förderung der Energieeffizienz (Wettbewerb) und der Entwicklung erneuerbarer Energiequellen (Nachhaltigkeit) ebenfalls gefordert ist.³⁰ Die energiepolitische Solidarität gewinnt folglich vor allem bei der Versorgungssicherheit an Bedeutung.³¹ Neben *materiellen* Solidaritätspflichten wie Hilfspflichten im Fall einer Versorgungskrise in einem anderen Mitgliedstaat, stehen auch *prozedurale* Solidaritätspflichten in der Form gegenseitiger Information und Koordination im Vordergrund.³²

Im OPAL-Fall brachte Polen im Wesentlichen vor, dass der Beschluss der EU-Kommission, die Entscheidung der deutschen Bundesnetzagentur zu genehmigen, mehr Erdgas über die Nordstream 1 /OPAL Gasfernleitung von Russland nach Europa zu transportieren, die Gasversorgungssicherheit Polens bedrohe, da damit die traditionellen Transitländer Zentraleuropas (Ukraine, Slowakei, Polen) übergangen werden. Das Gericht der EU erklärte den Beschluss der EU-Kommission für nichtig, weil er «unter Verstoss gegen den Grundsatz der Energiesolidarität erlassen wurde, wie er in Art. 194 Abs. 1 AEUV formu-

²³ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021), Ziff. 42.

²⁴ SIMON HIRSBRUNNER, Kommentar zu Art. 194 AEUV N 13, in: Ulrich Becker/Armin Hatje/Johann Schoo/Jürgen Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, Baden-Baden, Basel, Wien 2019.

²⁵ EuGH *Commission v Austria*, C-346/1 (4. Mai 2016), Ziff. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung.

²⁶ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021), Ziff. 38.

²⁷ Verordnung (EU) Nr. 2022/2576, E. 75.

²⁸ KAISA HUHTA/LEONIE REINS, Solidarity in European Union Law and its Application in the Energy Sector, *International & Comparative Law Quarterly*, 72(3), 771 ff., 785.

²⁹ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021), Ziff. 43; Generalanwalt Manuel Campos Sánchez-Bordona, *Germany v Poland* C-848/19 P (18. März 2021), Ziff. 76 f.

³⁰ Vgl. MICHÈLE KNODT/NADINE PIEFER, Energiesolidarität im Normdreieck aus Sicherheit, Wettbewerb und Nachhaltigkeit, in: Michèle Knodt/Anne Tews (Hrsg.), *Solidarität in der EU*, Baden-Baden 2014.

³¹ CHRISTIAN CALLIESS, Kommentar zu Art. 194 AEUV N 6, in: Christian Calliess/Matthias Ruffert (Hrsg.), *EUV/AEUV Kommentar*, München 2022.

³² CHRISTIAN CALLIESS, Kommentar zu Art. 194 AEUV N 6, in: Christian Calliess/Matthias Ruffert (Hrsg.), *EUV/AEUV Kommentar*, München 2022.

liert ist».³³ Deutschland zog den Fall weiter und machte vor dem EuGH im Wesentlichen geltend, die Energiesolidarität sei lediglich «ein politischer Begriff und kein rechtliches Kriterium, aus dem unmittelbar Rechte und Pflichten für die Union bzw. die Mitgliedstaaten abgeleitet werden könnten».³⁴ Polen, Lettland und Litauen argumentierten wie die Vorinstanz, dass die Energiesolidarität ein Grundsatz sei, der bei der gerichtlichen Überprüfung von Vorschriften des Sekundärrechts und Beschlüssen im Energiebereich als Massstab dienen könne.³⁵ Der EuGH war sehr deutlich: «Nichts lässt die Annahme zu, dass der Solidaritätsgrundsatz in Art. 194 Abs. 1 AEUV als solcher keine verbindlichen Rechtswirkungen für die Mitgliedstaaten und die Unionsorgane erzeugen könnte.»³⁶ Der Grundsatz der Energiesolidarität verlangt gemäss dem EuGH, «dass die Kommission [...] prüft, ob eine Gefahr für die Gasversorgung auf den Märkten der Mitgliedstaaten besteht».³⁷ Die Unionsorgane, einschliesslich der EU-Kommission, sind hiernach im Sinne einer Folgenabschätzung (*impact assessment*) verpflichtet, «eine Abwägung der betroffenen Interessen im Licht dieses [Solidaritäts-]Grundsatzes unter Berücksichtigung der Interessen sowohl der Mitgliedstaaten als auch der Union insgesamt» vorzunehmen.³⁸ Die Mitgliedstaaten sind angehalten, die EU-Kommission bei dieser Folgenabschätzung zu unterstützen und Informationen für die Bewertung zu liefern, ob die betreffenden Gaseinkäufe die Versorgungssicherheit in der Union verbessern und mit dem Grundsatz der Energiesolidarität vereinbar sind.³⁹

B. Umsetzung

1. Verordnung (EU) 2017/1938 zur sicheren Gasversorgung

Mit der Verordnung (EU) 2017/1938⁴⁰ wurde zur Umsetzung des Grundsatzes der Energiesolidarität ein Solidaritätsmechanismus eingeführt, um im Falle einer schweren Krise die Zusammenarbeit und das Vertrauen zwischen

den Mitgliedstaaten zu stärken.⁴¹ Die Mitgliedstaaten werden in Artikel 13 Absatz 10 der Verordnung (EU) 2017/1938 verpflichtet, eine Reihe technischer, rechtlicher und finanzieller Elemente in bilateralen Regelungen zu vereinbaren, um sicherzustellen, dass Gas an durch Solidarität geschützte Kunden in dem ersuchenden Mitgliedstaat geliefert wird. Diese Vereinbarungen sind als zentrales Instrument zu verstehen, um die Verpflichtung zur Durchführung von Solidaritätsmassnahmen gemäss Artikel 13 Absätze 1 und 2 der genannten Verordnung umzusetzen.⁴²

2. Verordnung (EU) 2022/2576 über mehr Solidarität

Für den Fall eines Gasnotstands legt diese Verordnung befristet Massnahmen fest, um Gas auf gerechte Weise grenzüberschreitend zu verteilen, die Gasversorgung besonders wichtiger Kunden zu sichern und grenzüberschreitende Solidaritätsmassnahmen sicherzustellen.⁴³ Die Verordnung (EU) 2022/2576⁴⁴ bietet angesichts extremer Gasknappheit abweichend von Artikel 13 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EU) 2017/1938 einen befristeten Rahmen mit Standardvorschriften für die Bereitstellung der erforderlichen Solidaritätsmassnahmen, die *ohne entsprechende Vereinbarungen* wirksam und rasch umgesetzt werden können.⁴⁵ Die Standardvorschriften sollten insbesondere klare Kriterien für die Entschädigung der Kosten des im Geiste der Solidarität bereitgestellten Gases enthalten.⁴⁶ Die Verordnung stützt sich – anders als die Verordnung (EU) 2017/1938 zur sicheren Gasversorgung – nicht auf Art. 194 Abs. 2 AEUV, sondern auf Art. 122 AEUV. Gemäss dieser Bestimmung kann der Rat auf Vorschlag der Kommission im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten über angemessene Massnahmen beschliessen, insbesondere falls gravierende Schwierigkeiten in der Versorgung mit bestimmten Waren, vor allem im Energiebereich, auftreten. Die Logik der beiden Solidaritätsbestimmungen in Art. 194 AEUV und Art. 122 AEUV ist dabei gerade mit Blick auf ihre Entstehung und Zielsetzung verschieden. So ist die Solidari-

³³ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021), Ziff. 2.

³⁴ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021), Ziff. 3.

³⁵ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021), Ziff. 4.

³⁶ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021), Ziff. 43.

³⁷ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021), Ziff. 52.

³⁸ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 P (15. Juli 2021), Ziff. 53.

³⁹ Art. 4 Abs. 4 i.V.m. Art. 3 Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 2022/2576 sowie E. 15.

⁴⁰ Verordnung (EU) Nr. 2017/1938 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 über Massnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung ABl. EU 2017 L 280, 1.

⁴¹ Verordnung (EU) Nr. 2022/2576, E. 77.

⁴² Verordnung (EU) Nr. 2022/2576, E. 81 und 83.

⁴³ Art. 1 Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 2022/2576.

⁴⁴ Verordnung (EU) Nr. 2022/2576 des Rates vom 19. Dezember 2022 über mehr Solidarität durch eine bessere Koordinierung der Gasbeschaffung, zuverlässige Preis-Referenzwerte und den grenzüberschreitenden Austausch von Gas, ABl. EU 2022 L 335, 1.

⁴⁵ Verordnung (EU) Nr. 2022/2576, E. 78.

⁴⁶ Art. 27 Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 2022/2576 sowie E. 78 derselben.

tät in Art. 122 AEUV im Gegensatz zu Art. 194 AEUV auf Notlagen beschränkt und erlaubt nur temporäre Massnahmen, wobei die darauf gestützten Massnahmen sehr weit reichen können und nicht bloss die Mitgliedstaaten, sondern auch Private zu Solidarität verpflichten können.⁴⁷

Kapitel IV der Verordnung (EU) Nr. 2022/2576 umfasst die Massnahmen im Fall eines Gasnotstandes, um die Gassolidarität für die Stromversorgung, wesentliche Industriezweige und geschützte Kunden sicherzustellen. Art. 27 enthält Standardvorschriften für Solidaritätsmassnahmen und Art. 28 regelt das entsprechende Verfahren für solche Solidaritätsmassnahmen, wo eine Solidaritätsvereinbarung fehlt. Gemäss Art. 28 Abs. 1 und 4 richtet der Mitgliedstaat, der um die Anwendung von Solidaritätsmassnahmen ersucht, mindestens 72 Stunden vor dem angegebenen Lieferzeitpunkt ein Solidaritätsersuchen an einen anderen Mitgliedstaat. Entscheidend ist, dass der *Standardsolidaritätsmechanismus* nur *subsidiär* zur Anwendung kommt: Er greift *erstens* nur dann, wenn der *Markt* nicht fähig ist, ausreichende Gasmengen für den Bedarf der durch Solidarität geschützten Kunden bereitzustellen.⁴⁸ *Zweitens* geht im Falle einer bilateralen Vereinbarung diese dem *Standardsolidaritätsmechanismus* vor.⁴⁹

Die Verordnung (EU) Nr. 2022/2576 ist in einem grösseren Kontext zu sehen, in welchem die EU den Grundsatz der Energiesolidarität nutzte, um eine Reihe befristeter Massnahmen einzuführen, die die Energieversorgungssicherheit in der EU erhöhen sollen: sei dies eine gemeinsame Plattform für den Kauf von Gas, ein Korrekturmechanismus für Transaktionen, Notfallmassnahmen zur Senkung der Stromkosten für die Verbraucher und eine gezielte Unterstützung für neue Technologien mit hohem Potenzial für eine schnelle Einführung.⁵⁰

IV. Energiesolidarität und strategische Autonomie der EU

Die Energiesolidarität erfährt durch die Bemühungen der EU um strategische Autonomie eine geopolitische Dimension, namentlich in Bezug auf die Gaslieferungen Russlands und seines Staatsunternehmens Gazprom nach Europa.⁵¹ Insbesondere die polnische Regierung brachte die Idee einer «Energie-NATO» ins Spiel und initiierte damit eine Debatte zu wechselseitigen Beistandspflichten zwischen EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der Energieversorgungssicherheit.⁵² Strategische Autonomie bezeichnet die Fähigkeit der EU, in strategisch wichtigen Politikbereichen autonom, d.h. unabhängig von anderen Ländern, zu handeln.⁵³ In Bereichen, die als strategisch erachtet werden, will die EU über eigene Mittel und Instrumente verfügen, um Abhängigkeiten von Drittstaaten abzubauen und ihre Handlungsfähigkeit sicherzustellen. Sie will so ihre Resilienz stärken und verhindern, dass sie zum Spielball der Weltmächte wird. Verfügbarkeit und Kontrolle über kritische Infrastrukturen und Güter ist dabei entscheidend. Das Konzept der strategischen Autonomie entstammt dem Sicherheits- und Verteidigungsbereich und war lange Zeit darauf beschränkt, bevor es auf andere Bereiche wie Handel und Technologie, aber auch Gesundheit und Energie übertragen wurde.⁵⁴ Im Bereich der Energiepolitik will die EU insbesondere die Energieimporte reduzieren und diversifizieren, um die Abhängigkeit gegenüber einzelnen Staaten und Energieträgern zu minimieren. Eine autonome Gewährleistung der Versorgungssicherheit und die damit einhergehende Unabhängigkeit würde die Handlungsfähigkeit und Durchschlagskraft auch in geopolitischer Hinsicht stärken, so die Idee. Dass die EU über die Hälfte ihres Energiebedarfs importiert, zeigt, dass sie ihre strategische Autonomie bei Weitem noch nicht erreicht hat.⁵⁵

⁴⁷ KAISA HUHTA/LEONIE REINS, *Solidarity in European Union Law and its Application in the Energy Sector*, *International & Comparative Law Quarterly*, 72(3), 771 ff., 790.

⁴⁸ Verordnung (EU) Nr. 2022/2576, E. 84.

⁴⁹ Art. 27 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 2022/2576 sowie E. 86 derselben.

⁵⁰ CARL-FREDRIK BERGSTRÖM, *EU Rulemaking in Response to Crisis: The Emergence of the Principle of Energy Solidarity and its Use*, *Nordic Journal of European Law Special Issue 2023(2)*, 100 ff., 109 mit Verweis auf die verschiedenen Verordnungen in Fussnote 45.

⁵¹ Generalanwalt Manuel Campos Sánchez-Bordona, *Germany v Poland C-848/19 P* (18. März 2021), Fussnote 5 in Ziff. 5.

⁵² FLORIAN BAUMANN, *Energiesolidarität als Instrument der Versorgungssicherheit*, *CAP Aktuell* 6/2008, 1.

⁵³ European Parliamentary Research Service, *EU strategic autonomy 2013-2023, From concept to capacity*, PE 733.589 – July 2022.

⁵⁴ European Parliamentary Research Service, *EU strategic autonomy 2013-2023, From concept to capacity*, PE 733.589 – July 2022, 5; Josep Borrell, *Warum die strategische Autonomie Europas wichtig ist*, 3. Dezember 2020, www.eeas.europa.eu, abgerufen am 16. Juli 2023.

⁵⁵ European Parliamentary Research Service, *Four challenges of the energy crisis for the EU's strategic autonomy*, PE 747.099 – April 2023, www.europarl.europa.eu, abgerufen am 16. Juli 2023.

Die Ergänzung des unionsrechtlichen Grundsatzes der Energiesolidarität um das *politische* Ziel der strategischen Autonomie führt dazu, dass die Unterscheidung zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten im Hinblick auf die multilaterale Zusammenarbeit an Bedeutung gewinnt, wenn es sich um geopolitisch relevante Güter handelt, wie dies bei Gütern für die Energieversorgung der Fall ist. Kurzum: Die Energiepolitik wird zunehmend von der Geopolitik bestimmt. Die mit dieser Geopolitisierung der Energiepolitik einhergehende Verstärkung der Grenzlinien zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten dürfte nachteilige Kollateraleffekte für Drittstaaten wie die Schweiz haben, die trotz eines engen Geflechts von völkerrechtlichen Verbindungen mit der EU (Bilaterale I und II, die allerdings den Energiesektor nicht erfassen) kein EU-Mitglied ist.

Vereinfacht gesagt besteht die Gefahr darin, dass eine verstärkte Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu einer zunehmenden Abschottung gegenüber Drittstaaten führen könnte.⁵⁶ Ein Beispiel hierfür ist die sogenannte 70-Prozent-Regel der Elektrizitätsbinnenmarktverordnung 2019/943. Gemäss Art. 16 Abs. 8 dieser Verordnung müssen die Übertragungsnetzbetreiber in der EU seit dem 1. Januar 2020 respektive nach einer Übergangsfrist bis spätestens 31. Dezember 2025 mindestens 70 Prozent der Übertragungskapazität für den grenzüberschreitenden Handel zwischen EU-Mitgliedstaaten reservieren.⁵⁷ Damit soll der Strombinnenmarkt gestärkt werden. Grenzüberschreitende Handelsflüsse mit Nicht-EU-Staaten wie der Schweiz zählen dabei nicht zu den 70 Prozent, sondern müssen vielmehr im Rahmen der verbleibenden 30 Prozent getätigt werden. Die 70-Prozent-Regel zugunsten des EU-Binnenmarktes könnte sich daher in der Form von ungeplanten Energieflüssen negativ auf das Schweizer Übertragungsnetz auswirken.⁵⁸ Die interne Solidarität würde damit auf Kosten der externen Solidarität gehen. Damit wird die Natur der Solidarität als *exklusives* Konzept deutlich, das zwischen Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern einer Solidargemeinschaft unterscheidet.⁵⁹ Eine exklusive Auslegung des unionsrechtlichen Solidaritäts-

prinzips wird dabei durch die Beziehung der strategischen Autonomie als politische Maxime unterstützt. Die EU wird jedoch nicht müde zu betonen, dass eine Stärkung ihrer Autonomie und der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten keine Schwächung des Multilateralismus im Aussenverhältnis zur Folge habe.⁶⁰ Ein Mindestmass an Solidarität kann und muss letztlich auch im Verhältnis zu Drittstaaten gewahrt werden, um die Glaubwürdigkeit der EU als globaler Akteur nicht zu untergraben.⁶¹

V. Auswirkungen auf Drittstaaten wie die Schweiz

Dass auch die Schweiz von der Energiekrise nicht verschont blieb, zeigt die Tatsache, dass der Bundesrat gestützt auf eine Notverordnung⁶² den Rettungsschirm aktivierte, mit welchem er der Axpo als temporäre Liquiditätsunterstützung einen Kreditrahmen im Umfang von 4 Milliarden Franken zur Verfügung stellte.⁶³ Der unionsrechtliche Grundsatz der Solidarität, inkl. Energiesolidarität, gilt grundsätzlich nur für EU-Mitgliedstaaten.⁶⁴ Drittstaaten sind daher nicht zur Solidarität verpflichtet, aber auch nicht in einer Position, Solidarität von der EU und ihren Mitgliedstaaten rechtlich einzufordern. Auf die Schweiz findet folglich weder der primärrechtliche Grundsatz der Energiesolidarität gemäss Art. 194 Abs. 1 AEUV noch die geschilderte sekundärrechtliche Umsetzungsgesetzgebung zu den Solidaritätsmechanismen im Bereich der Gasversorgung (Verordnungen (EU) 2017/1938 und 2022/2576) Anwendung.

Mit der EU hat die Schweiz die Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen im Mai 2021 abgebrochen. Bilaterale Abkommen im Energiebereich, wie beispielsweise ein Stromabkommen, kommen dadurch kurz- bis mittelfristig nicht zustande, weil die EU seit

⁵⁶ ANDREAS MÜLLER, *Ex solidaritate lux? Vom Aufstieg eines Grundsatzes und seiner Tauglichkeit für die Aussenbeziehungen der EU*, SRIEL 2022 557 ff., 583.

⁵⁷ Swissgrid AG, Factsheet 70 %-Kriterium der EU, Aarau, Januar 2022, 1.

⁵⁸ Swissgrid AG, Factsheet 70 %-Kriterium der EU, Aarau, Januar 2022, 3.

⁵⁹ CARL JAUSLIN, *Is there an obligation to do more than the fair share? European inter-state solidarity and global human rights-based solidarity*, European Society of International Law (ESIL) Papers, EUI AEL, 2022/03, 2 und 3.

⁶⁰ European Parliamentary Research Service, *EU strategic autonomy 2013–2023, From concept to capacity*, PE 733.589 – July 2022, 5; Josep Borrell, *Warum die strategische Autonomie Europas wichtig ist*, 3. Dezember 2020, www.eeas.europa.eu, abgerufen am 16. Juli 2023.

⁶¹ FLORIAN BAUMANN, *Energiesolidarität als Instrument der Versorgungssicherheit*, CAP Aktuell 6/2008, 3.

⁶² Verordnung über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (FiREVO, SR 731.31).

⁶³ Der Bundesrat, *Energie: Bundesrat aktiviert Rettungsschirm und gewährt Axpo einen Kreditrahmen*, Medienmitteilung, 6. September 2022.

⁶⁴ Abgesehen von der Solidarität der EU gegenüber Drittstaaten im Rahmen ihres auswärtigen Handelns gemäss Art. 21 Abs. 1 EUV (siehe oben unter Kap. II).

2012 neue Markt Zugangsabkommen von einem institutionellen Abkommen abhängig macht.⁶⁵ Die Schweizer Netzgesellschaft Swissgrid bemüht sich derzeit, technische und privatrechtliche Lösungen mit europäischen Übertragungsnetzbetreibern zu finden. Es ist jedoch unklar, inwieweit solche Vereinbarungen zustande kommen. So hat Swissgrid beispielsweise mit der Kapazitätsregion «Italy North» im Dezember 2021 eine entsprechende Vereinbarung zur Ausweitung der 70-Prozent-Regel auf die Schweiz abschliessen können. Solche Vereinbarungen können ein Stromabkommen jedoch nicht ersetzen, das gemäss Angaben des Bundesamtes für Energie ein Ziel des Bundesrates bleibt.⁶⁶

Mit den einzelnen EU-Mitgliedstaaten versucht die Schweiz, Abkommen zu schliessen, um die Energieversorgung in Notlagen zu gewährleisten. Die Schweiz verhandelt mit Deutschland über ein Solidaritätsabkommen für Gasnotlagen, wie es das EU-Recht zwischen Mitgliedstaaten in der geschilderten Verordnung (EU) 2017/1938 vorsieht,⁶⁷ wobei Deutschland die Beziehung Italiens zu den Verhandlungen an einem möglichen trinationalen Abkommen verlangt.⁶⁸ Die Schweiz war bereits wie mit Deutschland in bilaterale Verhandlungen mit Italien eingetreten.⁶⁹

Solidaritätsrechtlich lässt sich festhalten, dass die Schweiz aufgrund der abgebrochenen Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen mit der EU versucht, über bi- oder trilaterale Solidaritätsabkommen mit einzelnen EU-Mitgliedstaaten, die ihrerseits alle anders als die Schweiz der europäischen Solidargemeinschaft angehören, ihre Versorgungssicherheit in Notlagen zu verbessern.

Gemäss Art. 102 BV⁷⁰ stellt der Bund die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicher für den Fall machtpolitischer oder kriegerischer Bedrohungen sowie in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag.

Gestützt auf diese Verfassungsgrundlage ist er für vorsorgliche Massnahmen zuständig, die nötigenfalls auch vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen können (Art. 102 Abs. 2 BV). Da Versorgungskrisen heutzutage in aller Regel eine internationale Dimension aufweisen, ist eine verstärkte internationale Kooperation und Abstimmung unerlässlich.⁷¹ Verschiedene Bestimmungen verpflichten die zuständigen Bundesbehörden mit Blick auf die Landesversorgung, ihre Tätigkeiten mit ausländischen Behörden zu koordinieren.⁷² So hält beispielsweise Art. 8 Abs. 4 EnG⁷³ fest, dass der Bund nötigenfalls zur Sicherung der Energieversorgung die Zusammenarbeit mit dem Ausland sicherstellt. Art. 54 EnG gibt dem Bundesrat die Kompetenz, in diesem Zusammenhang internationale Vereinbarungen abzuschliessen, die nicht dem Referendum unterliegen. Art. 20 StromVG⁷⁴ verpflichtet die nationale Netzgesellschaft Swissgrid, die grenzüberschreitenden Übertragungskapazitäten in Koordination mit den Netzbetreibern der Nachbarländer festzulegen (Abs. 1) und sich insbesondere an der Planung der europäischen Übertragungsnetze zu beteiligen (Abs. 2 lit. f). Art. 22 Abs. 5 StromVG verpflichtet die Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom), welche die Einhaltung der Stromversorgungs- und Energiegesetze überwacht, zur Koordination mit ausländischen Regulierungsbehörden. Art. 61 LVG⁷⁵ gibt dem Bundesrat die Kompetenz, zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung völkerrechtliche Verträge abzuschliessen, die den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit betreffen, die Mitwirkung in internationalen Gremien zur Versorgungssicherheit regeln oder die Vorbereitung, den Einsatz und die Koordination von Massnahmen zur Bewältigung von Versorgungskrisen angehen.

So nimmt die Schweiz beispielsweise an den Treffen des Pantalateralen Energieforums (Pentaforum) teil. Bei diesem Forum handelt es sich um eine regionale Kooperation der Energieministerien aus Deutschland, Frankreich, Belgien, Niederlande, Luxemburg, Österreich und der Schweiz, die seit 2011 Beobachterin ist.⁷⁶ Kooperation bei Krisenvorsorge und Krisenmanagement im Energiebereich ist im Pentaforum ein wichtiges Thema, das im Memorandum of Understanding von 2017 und dann

⁶⁵ Council of the European Union, Negotiating mandate for an EU-Switzerland institutional framework agreement, Medienmitteilung, 6. Mai 2014.

⁶⁶ Bundesamt für Energie, www.bfe.admin.ch > Versorgung > Stromversorgung > Energieverhandlungen Schweiz-EU, abgerufen am 12. Juli 2023).

⁶⁷ 22.7436 Fragestunde, Christian Wasserfallen, Solidaritätsabkommen betreffend Energieversorgung mit Deutschland, 1. Juni 2022.

⁶⁸ Swissinfo, Gas-Solidaritätsabkommen mit Deutschland nicht ohne Italien, 17. Januar 2023.

⁶⁹ 22.4001 Motion, Marco Romano, Ein Gas-Solidaritätsabkommen mit Italien, 26. September 2022.

⁷⁰ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR, 101).

⁷¹ BSK BV-OESCH/RUFF, Art. 102, N 7.

⁷² BSK BV-OESCH/RUFF, Art. 102, N 7.

⁷³ Energiegesetz vom 30. September 2016 (EnG, SR 730.0).

⁷⁴ Bundesgesetz über die Stromversorgung vom 23. März 2007 (Stromversorgungsgesetz, StromVG, SR 734.7).

⁷⁵ Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung vom 17. Juni 2016 (Landesversorgungsgesetz, LVG, SR, 531).

⁷⁶ BFE, Risikovorsorge der Schweiz für Strom, Bern, 23. September 2022, 5 f.

im aktualisierten Memorandum von 2021 zur Sprache kommt.⁷⁷

Für den Gasbereich fehlen in der Schweiz bis heute spezialgesetzliche Regelungen,⁷⁸ wobei ein Gasversorgungsgesetz in Planung ist.⁷⁹ Dies gesagt, haben sich gemäss dem Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung die FDP und der Gewerkschaftsbund entgegen *Scienceindustries*, IG Erdgas und verschiedenen Industriefirmen dahingehend geäußert, dass eine EU-Kompatibilität *nicht* erforderlich sei.⁸⁰ Die Konferenz der kantonalen Energiedirektoren EnDK, verschiedene Kantone sowie die SVP betonen zudem, dass das Gas nicht Teil des Stromabkommens sei und dass dies so bleiben solle.⁸¹

In gewissen Bereichen ist die Schweiz bereits völkerrechtliche Verpflichtungen eingegangen. So hat die Schweiz das Übereinkommen über ein Internationales Energieprogramm vom 18. November 1974⁸² ratifiziert. Die Teilnehmerstaaten schaffen damit eine gemeinsame Selbstversorgung mit Öl in Notständen. Zu diesem Zweck unterhält jeder Teilnehmerstaat ausreichende Notstandsreserven (Art. 2). Die Teilnehmerstaaten verpflichten sich des Weiteren, im Krisenfall ihre Reserven zugunsten anderer Teilnehmerstaaten freizugeben (Art. 12 ff.).⁸³

Energiesolidarität ist in erster Linie ein Instrument zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit. Längerfristig stellt sich für die Schweiz daher die Frage, inwieweit und wo sie ihre Versorgung selbst sicherstellen möchte und dazu in der Lage ist, und wo sie willig ist, die Versorgungssicherheit in Zusammenarbeit mit Partnerstaaten, insbesondere der EU, zu garantieren.

VI. Fazit

Die Wirkung des primärrechtlichen Grundsatzes der Energiesolidarität in Art. 194 Abs. 1 AEUV hängt stark vom Grad der Operationalisierung im EU-Sekundärrecht ab (vgl. zur Gasversorgung die Verordnungen [EU]

2017/1938 und 2022/2576). Die Rechtsprechung des EuGH im Fall OPAL⁸⁴ zeigt jedoch, dass allgemeinen Rechtsgrundsätzen wie der Energiesolidarität unabhängig davon eigenständige Bedeutung zukommt, die über die bloße Auslegung des Sekundärrechts hinausgeht. So gilt der unionsrechtliche Grundsatz der Energiesolidarität als Massstab für die Beurteilung des Sekundärrechts und beinhaltet eigenständige Rechte und Pflichten für die Union wie auch für die Mitgliedstaaten.⁸⁵

Die Verordnung (EU) 2017/1938 zur sicheren Gasversorgung verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten in Artikel 13 Absatz 10, Solidaritätsabkommen für Notlagen abzuschliessen, um die Energieversorgung sicherzustellen. Die befristet geltende Verordnung (EU) 2022/2576 stützt sich auf Art. 122 AEUV (und nicht Art. 194 Abs. 2 AEUV) und sieht einen subsidiär anwendbaren *Standardsolidaritätsmechanismus* vor. Solidarität kann damit nicht mehr nur über den primärrechtlich verankerten Grundsatz der Energiesolidarität oder über die sekundärrechtliche Verpflichtung zum Abschluss von Solidaritätsabkommen geltend gemacht werden. Vielmehr gilt befristet ein *Standardsolidaritätsmechanismus*, der beim Fehlen eines Solidaritätsabkommens subsidiär zur Anwendung kommt.

Durch das *politische* Ziel der EU, ihre strategische Autonomie zu stärken und Abhängigkeiten gegenüber Drittstaaten in strategisch wichtigen Politikbereichen wie der Energie zu reduzieren, erfährt der unionsrechtliche Grundsatz der Energiesolidarität eine zunehmende geopolitische Dimension. Die Geopolitisierung der Energiepolitik führt dabei als Kollateraleffekt insbesondere dazu, dass die Unterscheidung zwischen Mitgliedstaaten und Nicht-Mitgliedstaaten aus Gründen der internen Solidarität strikter umgesetzt werden muss, selbst wenn es sich grundsätzlich um gleichgesinnte Drittstaaten handelt.

Drittstaaten wie die Schweiz stehen ausserhalb der europäischen Solidargemeinschaft und können daher nicht von der europäischen Energiesolidarität als kollektivem Instrument der Versorgungssicherheit profitieren. Aufgrund der abgebrochenen Verhandlungen mit der EU zum institutionellen Rahmenabkommen sind kurz- bis mittelfristig keine Marktzugangsabkommen mit der EU im Energiebereich realistisch. Um diesen Umstand zu kompensieren, bemüht sich die Schweiz einerseits, mit den europäischen Übertragungsnetzbetreibern privatrechtliche und technische Lösungen zu finden, und andererseits, mit einzelnen EU-Mitgliedstaaten bi- oder trila-

⁷⁷ MoU of the pentilateral energy forum on risk preparedness in the electricity sector, 1. Dezember 2021.

⁷⁸ Es existieren privatrechtliche Verbändevereinbarungen, die allerdings den Netzzugang nur grossen Endkunden zu gewissen Bedingungen gewährleisten.

⁷⁹ Der Bundesrat, Bundesrat legt Eckwerte des Gasversorgungsgesetzes fest, Medienmitteilung, 21. Juni 2023

⁸⁰ Gasversorgungsgesetz, Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung, Juni 2023, 13.

⁸¹ Gasversorgungsgesetz, Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung, Juni 2023, 13.

⁸² Übereinkommen vom 18. November 1974 über ein Internationales Energieprogramm (SR 0.730.1).

⁸³ BSK BV-OESCH/RUFF, Art. 102, N 9.

⁸⁴ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 (15. Juli 2021).

⁸⁵ EuGH *Germany v Poland*, C-848/19 (15. Juli 2021), Ziff. 49.

terale Solidaritätsabkommen nach europäischem Vorbild abzuschliessen.

Wie das Beispiel des unionsrechtlichen Grundsatzes der Energiesolidarität zeigt, haben Solidaritätsmechanismen einen versicherungsähnlichen Aspekt und dienen als kooperatives Instrument zur Stärkung der Krisenfestigkeit in Notlagen. Im Zentrum steht nicht eine altruistische und bedingungslose Hilfeleistung, sondern eine wechselseitige Absicherung für gemeinsame Risiken (Versicherungsgemeinschaft), die darauf gründet, dass das Wohl eines Mitgliedstaates in einer globalisierten und interdependenten Welt untrennbar mit dem Wohl der anderen Mitgliedstaaten verbunden ist (Schicksalsgemeinschaft).

Anzeige

Christoph Born | Andreas Blattmann | Simon Canonica

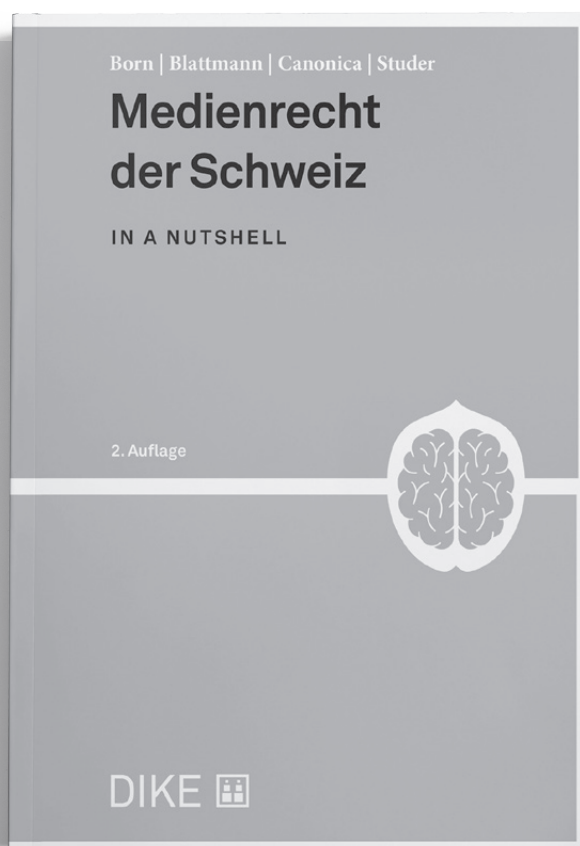
Medienrecht der Schweiz

in a nutshell

Medienrecht ist ein Querschnittsgebiet. Seine Normen sind über die ganze schweizerische Rechtsordnung verstreut. «Medienrecht in der Schweiz» bietet einen kompakten Überblick – angereichert mit zahlreichen Hinweisen auf die Gerichtspraxis und Fallbeispielen.

2023, 244 Seiten, broschiert
ISBN 97978-3-03891-478-5
CHF 42.–

www.dike.ch/4785



DIKE