Europäische Kommission

Andreas Hofmann

Nachdem in der zweiten Jahreshälfte 2021 noch die Bekämpfung der durch die Omikron-Variante des Coronavirus ausgelösten neuen Infektionswelle im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit der Europäischen Kommission stand, wurde diese in der ersten Hälfte des Jahres 2022 komplett durch die russische Invasion der Ukraine und die dadurch verstärkte Energiepreiskrise überschattet.

Covid-19-Pandemie

Während die Kommission im Frühjahr 2021 noch in der Kritik stand, mit Impfstoffherstellern unzureichende Lieferverträge geschlossen zu haben, die ein zeitnahes Ausrollen der Impfkampagne behinderten, hatten die Impfquoten innerhalb der Europäischen Union (EU) bereits im Sommer 2021 die seinerzeitigen Vorreiter USA und Vereinigtes Königreich eingeholt. Ende Juli 2021 konnte Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen verkünden, die Kommission habe ihr Versprechen vom Januar halten können: 70 Prozent der Erwachsenen in der EU hätten eine Erstimpfung erhalten.[1] Zum Herbst und Winter zeichnete sich eher ab, dass nicht die Verfügbarkeit des Impfstoffes das zentrale Problem in der Pandemiebekämpfung darstellen könnte, sondern eine fehlende Impfbereitschaft in wichtigen Bevölkerungsgruppen.[2] In einer Mitteilung vom April 2022 hob die Kommission eine mögliche Abschwächung der Bereitschaft zu Auffrischungsimpfungen als Problem der Reaktionsfähigkeit der EU auf zukünftige Infektionswellen und mögliche neue Varianten hervor. Zudem wies die Kommission auf die großen Unterschiede in den Auffrischungsimpfquoten der Mitgliedstaaten hin, die von über 80 Prozent der Erwachsenen in Frankreich bis zu weniger als 20 Prozent in Bulgarien und Rumänien reichten.[3]

Das seit Juli 2021 einsetzbare EU-Covid-Zertifikat als Standard zum Nachweis des Impfschutzes hat hingegen dazu beigetragen, dass auch die durch die aufkommende Omikron-Variante im Herbst 2021 stark gestiegenen Infektionszahlen nicht mehr zu innereuropäischen Grenzschließungen führten, die in vorherigen Wellen immer wieder eingesetzt wurden. Im Dezember 2021 hatte die Kommission einen europäischen Ansatz zur Reaktion auf die Omikron-Variante vorgelegt, der jedoch inhaltlich kein Neuland betrat. Die Kommission rief zur Ausweitung der Impf- und Auffrischungskampagne auf und kündigte eine Koordinierung der mitgliedstaatlichen Schutzmaßnahmen sowie der Einreisebestimmungen aus Drittländern an.[4] Zu den national sehr vehement geführten Debatten über mögliche

1 Europäische Kommission: Erklärung von Präsidentin von der Leyen zu einem neuen Meilenstein in der EU-Impfstoffstrategie, STATEMENT/21/3921, 27.7.2021.
2 Werner Mussler: Impfversagen und Impferfolg, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.9.2021, S. 15.
3 Europäische Kommission: COVID-19-Sustaining EU Preparedness and Response: Looking ahead, COM(2022) 190 final, 27.4.2022.
4 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Kommission fordert erneut größeres Impftempo, schnellere Booster-Impfungen, große Wachsamkeit und rasche Reaktion auf die Omikron-Variante, IP/21/6473, 1.12.2021.

Impfpflichten äußerte sich die Kommission jedoch nur begrenzt. Zwar befürwortete von der Leyen die Diskussion über eine solche Pflicht und betonte, ein gemeinsamer Ansatz der EU sei notwendig.[5] Weitergehende Aussagen oder Unternehmungen der Kommission zu dieser Debatte sind aber nicht bekannt.

Die russische Invasion der Ukraine

Bemühungen der Kommission um eine Bekämpfung der Omikron-Welle und den wirtschaftlichen Wiederaufbau wurden im Februar 2022 jäh unterbrochen durch eine erneute akute Phase russischer Aggression gegen die Ukraine. Die Ballung von Truppen und Material an der ukrainischen Grenze vollzog sich zwar schon seit dem Frühjahr 2021, die Situation spitzte sich aber drastisch zu mit der Entscheidung des russischen Parlaments (Duma) vom 15. Februar 2022, Präsident Wladimir Putin zur Anerkennung der selbsternannten Republiken Donezk und Luhansk aufzurufen. Diese Anerkennung sprach Putin am 21. Februar aus. Am 24. Februar 2022 begann der russische Angriff auf das gesamte Gebiet der Ukraine. Am selben Tag erklärte von der Leyen dazu:

> „Wir verurteilen diesen barbarischen Angriff und die zynischen Argumente zu seiner Rechtfertigung. Präsident Putin hat den Krieg zurück nach Europa gebracht. In diesen dunklen Stunden stehen die Europäische Union und die Menschen in Europa an der Seite der Ukraine und ihrer Bevölkerung. […] Russlands Ziel ist nicht nur der Donbas, das Ziel ist nicht nur die Ukraine, das Ziel ist die Stabilität in Europa und die gesamte internationale Friedensordnung. Dafür werden wir Präsident Putin zur Rechenschaft ziehen."[6]

Sanktionen gegen Russland

In der Folge hat die EU umfangreiche Sanktionen gegen die Russische Föderation verhängt. Die Kommission ist in dieses Verfahren primär über Josep Borrell, den Hohen Vertreter der Union für Außen und Sicherheitspolitik, einbezogen, der einer der Vize-Präsident:innen der Kommission ist. Über ihn hat die Kommission ein Vorschlagsrecht, bei finanziellen Sanktionen sogar ein Vorschlagsmonopol, analog zu anderen Politikbereichen in der EU. Umgesetzt werden Sanktionen von den Mitgliedstaaten, im Falle finanzieller Sanktionen kommt der Kommission aber eine Kontrollfunktion zu. Sie arbeitet dazu eng mit den Behörden der Mitgliedstaaten zusammen.[7]

Frühe Maßnahmen ab dem 21. Februar umfassten persönliche Sanktionen gegen Präsident Putin, Außenminister Sergej Lawrow, Mitglieder des russischen Parlaments und des Nationalen Sicherheitsrats sowie erste wirtschaftliche Sanktionen in den Bereichen Finanzen, Energie, Verkehr und Technologie.[8] Als umfassenderes Maßnahmenpaket kündigte die Kommission am 26. Februar an, russische Banken vom SWIFT-Zahlungssystem auszuschließen, das auswärtige Vermögen der russischen Zentralbank einzufrieren und russischen Oligarch:innen den Zugang auf persönliche Vermögen zu verwehren.[9] Einen Tag

5 Frankfurter Allgemeine Zeitung: Von der Leyen für Impfpflicht in der EU, 2.12.2021, S. 1.

6 Europäische Kommission: Presseerklärung von Präsidentin von der Leyen zu Russlands Aggressionen gegenüber der Ukraine, STATEMENT/22/1322, 24.2.2022.

7 Europäische Kommission: Häufig gestellte Fragen zu restriktiven Maßnahmen (Sanktionen), QANDA 22/1401, 26.2.2022.

8 Rat der Europäischen Union: Zeitleiste – restriktive Maßnahmen der EU gegen Russland aufgrund der Krise in der Ukraine, abrufbar unter https://www.consilium.europa.eu/de/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/history-restrictive-measures-against-russia-over-ukraine (letzter Zugriff: 30.8.2022).

9 Europäische Kommission: Erklärung von Präsidentin von der Leyen zu weiteren Maßnahmen in Reaktion auf die russische Invasion der Ukraine, STATEMENT/22/1422, 26.2.2022.

später erweiterte die Kommission diese Maßnahmen um eine Sperrung des europäischen Luftraums für russische Flugzeuge und den Entzug von Sendelizenzen für russische Staatsmedien in Europa.[10] Am 4. März kündigte die Kommission an, wissenschaftliche Kooperation mit russischen und belarussischen Einrichtungen im Rahmen der EU-Forschungsförderung einzustellen. Auch Zahlungen aus bestehenden Vereinbarungen wurden gestoppt.[11] Weitere Sanktionen folgten in verschiedenen Paketen über das Frühjahr und den Sommer. Diese umfassten ein Verbot von Transaktionen mit russischen staatseigenen Unternehmen und neuen Investitionen in den russischen Energiesektor (15. März), ein Einfuhrverbot für Kohle, andere feste fossile Brennstoffe, Holz und Zement, ein Einlaufverbot in EU-Häfen für alle russischen Schiffe und ein Einreiseverbot für russische Kraftverkehrsunternehmen (8. April), bis hin zu einem Einfuhrverbot für Rohöl und raffinierte Erdölerzeugnisse über den Seeweg (3. Juni).[12]

Um die Umsetzung der Sanktionen gegen russische Oligarch:innen europaweit besser zu koordinieren, setzte die Kommission im März 2022 eine spezielle Taskforce „Freeze and Seize" ein.[13] Dieses Unterfangen gestaltete sich aber alles andere als hürdenfrei. Mitgliedstaatliche Behörden sind in sehr unterschiedlichem Maße bereit und in der Lage, das Vermögen sanktionierter Individuen und Organisationen aufzuspüren und effektiv festzusetzen. Die Rechtsordnung vieler Mitgliedstaaten verbietet die Konfiskation privaten Eigentums ohne gerichtliche Verurteilung. Bereits im Januar 2021 hatte die Kommission die Uneinheitlichkeit der Umsetzung von Sanktionen in der EU moniert und Maßnahmen zur Abhilfe vorgeschlagen. Das von ihr seinerzeit angekündigte „Register für den Informationsaustausch zu Sanktionen" befand sich aber im Frühjahr 2022 erst im Aufbau.[14] In Kooperation mit der von der G7 einsetzten Taskforce „Russian Elites, Proxies, and Oligarchs (REPO)" hat die Taskforce der Kommission dennoch dazu beigetragen, bis Ende Juni 2022 30 Mrd. Dollar russisches Vermögen einzufrieren.[15]

Zur Stärkung einheitlicher Mindeststandards in der Durchsetzung von Sanktionen schlug die Kommission am 25. Mai vor, Sanktionsverstöße in die Liste der Straftaten mit europäischer Dimension aufzunehmen.[16] Im April berichtete von der Leyen zudem, die Kommission habe mit der Ukraine eine gemeinsame Ermittlungsgruppe eingerichtet, die Beweise für russische Kriegsverbrechen sammelt.[17]

10 Europäische Kommission: Erklärung von Präsidentin von der Leyen zu weiteren Maßnahmen als Reaktion auf die russische Invasion der Ukraine, STATEMENT/22/1441, 27.2.2022.

11 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Kommission setzt Zusammenarbeit mit Russland im Bereich Forschung und Innovation aus, IP/22/1544, 4.3.2022.

12 Rat der Europäischen Union: Zeitleiste – restriktive Maßnahmen der EU gegen Russland, 2022.

13 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Taskforce „Freeze and Seize": Vermögenswerte russischer und belarussischer Oligarchen und Unterhemen in Höhe von bislang knapp 30 Mrd. EUR eingefroren, IP/22/2373, 8.4.2022.

14 Francesco Guarascio: Freeze and seize? EU struggles to target oligarchs' assets, in: Reuters.com, 24.3.2022.

15 Europäische Kommission: Russian Elites, Proxies, and Oligarchs Task Force Joint Statement, STATEMENT/22/4232, 29.6.2022.

16 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Ukraine: Kommission schlägt Vorschriften für die Sicherstellung und Einziehung von Vermögenswerten von Oligarchen, die gegen restriktive Maßnahmen verstoßen, und von Straftätern vor, IP/22/3264, 25.5.2022.

17 Europäische Kommission: Erklärung der Präsidentin der Europäischen Kommission Ursula von der Leyen nach ihrem Telefonat mit Präsident Selenskyj zu den Reaktionen der Kommission auf die Gräultaten in Butscha, STATEMENT/22/2268, 4.4.2022.

Finanzhilfen an die Ukraine

Finanzielle Hilfen der EU an die Ukraine haben eine längere Geschichte. Bereits seit der ersten Hälfte der 1990er Jahre unterstützt die EU die Ukraine primär mit „Makro-Finanzhilfen", die die EU Ländern mit Zahlungsbilanzschwierigkeiten in ihrer geografischen Nachbarschaft zusätzlich zu Hilfen des Internationalen Währungsfonds (IWF) zur Verfügung stellen kann. Bei diesen Hilfen handelt es sich um Gelder, die die Kommission im Namen der EU an den Finanzmärkten anleiht und dann mit günstigen Konditionen an die betroffenen Staaten weiterleitet. Die Auszahlung ist an Konditionen geknüpft, die in einem „Memorandum of Understanding" festgehalten werden, dessen Umsetzung von der Kommission kontrolliert wird. Die jüngste Serie an Hilfen geht zurück auf Beschlüsse des Rats und des Europäischen Parlaments aus den Jahren 2002 und 2010, die der Ukraine Finanzhilfen bis zu einer Höhe von 610 Mio. Euro in Aussicht gestellt hatten. Im Frühjahr 2013 unterzeichnete die Kommission und die damalige Regierung der Ukraine dazu ein „Memorandum of Understanding", das insbesondere Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung und makroökonomische Reformen beinhalteten.[18] Die erste Tranche dieser Gelder zahlte die Kommission aber erst im Zuge der Euromaidan-Proteste aus, die über den Jahreswechsel 2013/2014 zum Sturz des pro-russischen Präsidenten Viktor Janukovič geführt hatten und die eine der Wegmarken in den gegenwärtigen Spannungen zwischen der EU und der Russischen Föderation darstellen. Seit März 2014 weitete die EU diese Hilfen grundlegend aus. Bis 2021 überwies die Kommission etwa 5 Mrd. Euro an die Ukraine.[19] Die grundsätzliche Konditionalität, inklusive des Fokus auf Korruptionsbekämpfung, blieb jedoch bestehen.

Bereits im Vorfeld der russischen Invasion hatte die Kommission am 1. Februar 2022 im Angesicht wachsender Spannungen ein weiteres Paket an Makro-Finanzhilfen in Höhe von 1,2 Mrd. Euro vorgeschlagen.[20] Im Angesicht der besonderen Situation verzichtete die Kommission nach Beginn der russischen Invasion auf einen Nachweis von korruptionsbekämpfenden Maßnahmen als Kondition für die Auszahlung. Am 18. Mai 2022 schlug die Kommission vor, zur Deckung des kurzfristigen Finanzierungsbedarfs der Ukraine die Hilfskredite im Jahr 2022 auf bis zu 10 Mrd. Euro auszuweiten.[21] Mittelfristig schlug die Kommission vor, zum Wiederaufbau der Ukraine umfangreichere Hilfen zur Verfügung zu stellen,

> „um das Fundament für ein freies und wohlhabendes Land zu schaffen, das in den europäischen Werten verankert und gut in die europäische und globale Wirtschaft integriert ist, und um dieses Land auf seinem europäischen Weg zu begleiten".[22]

18 Beschluss 2002/639/EG über eine weitere Makro-Finanzhilfe für die Ukraine, in: Amtsblatt der EG L 209/22, 6.8.2002; Beschluss 388/2010/EU über eine Makrofinanzhilfe für die Ukraine, in: Amtsblatt der EU L 179/1, 14.7.2010; Europäische Kommission: Memorandum of Understanding between the EU and Ukraine. Macro-Financial Assistance for Ukraine. Loan Facility from the European Union for up to 610 million EUR, 25.2.2013.

19 Europäische Kommission: Memorandum of Understanding. Macro-Financial Assistance for Ukraine. Loan Facility from the European Union for up to 1 billion EUR, 13.4.2014; Memorandum of Understanding. Macro-Financial Assistance for Ukraine. Loan Facility from the European Union for up to 1.8 billion EUR, 22.5.2015; Memorandum of Understanding. Macro-Financial Assistance for Ukraine of up to 1 billion EUR, 14.9.2018; Memorandum of Understanding. Macro-Financial Assistance for Ukraine of up to 1.2 billion EUR, 23.7.2020.

20 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Kommission schlägt ein Soforthilfepaket mit Makrofinanzhilfen in Höhe von 1,2 Mrd. EUR für die Ukraine vor, IP/22/674, 1.2.2022.

21 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Die Europäische Kommission schlägt die erste Teilauszahlung in Höhe von 1 Mrd. EUR für die neue Makrofinanzhilfe für die Ukraine vor, IP/22/4264, 1.7.2022.

22 Europäische Kommission: Entlastung und Wiederaufbau der Ukraine, COM(2022) 233 final, 18.5.2022.

Dazu präsentierte sie einen „Strategischen Wiederaufbauplan RebuildUkraine“, dessen inhaltliche Ausrichtung eng mit der europäischen grünen und digitalen Agenda verknüpft sein soll. Zentraler Bestandteil dessen ist eine „Plattform für den Wiederaufbau“, die gemeinsam von der Kommission und der ukrainischen Regierung geleitet werden soll. Die Plattform soll prioritäre Bereiche zur Finanzierung festlegen und die Bemühungen verschiedener unterstützender Partner koordinieren. Für das Europäische Parlament sieht der Kommissionsvorschlag eine Beobachterrolle vor. Ein erheblicher Teil des notwenigen Finanzierungsvolumens soll von der EU erbracht werden. Dazu sieht die Kommission eine neue „Fazilität RebuildUkraine“ vor, die in Anlehnung an das Wiederaufbauprogramm NextGenerationEU eine Mischung aus Darlehen und Hilfszahlungen umfassen soll und in den EU-Haushalt eingebettet ist. Da der voraussichtliche finanzielle Bedarf deutlich die Mittel des Mehrjährigen Finanzrahmen übersteigt, hält es die Kommission für denkbar, die nötigen Gelder über gemeinsame Schulden im Namen der EU oder über mitgliedstaatliche Garantien bereitzustellen.[23]

Einmalig in der Geschichte der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) war zudem die am 27. Februar von Borrell und von der Leyen angekündigte Entscheidung der EU, Finanzhilfen für den Ankauf und die Lieferung von Waffen an die Ukraine zu gewähren.[24] Diese Mittel, die sich bis zum Sommer auf 2,5 Mrd. Euro beliefen, stammen aus der „Europäischen Friedensfazilität“, die der Rat der Europäischen Union erst im März 2021 geschaffen hatte, um Partnerländer zu unterstützen,

> „indem [die EU] entweder deren friedenserhaltende Einsätze unterstützt oder dazu beiträgt, die Fähigkeiten der Streitkräfte dieser Länder zur Wahrung von Frieden und Sicherheit in ihrem Hoheitsgebiet zu stärken“.[25]

Umgang mit aus der Ukraine geflüchteten Menschen

Bis zum Sommer flohen etwa 3,5 Mio. Menschen aus der Ukraine in Mitgliedstaaten der EU, vornehmlich nach Polen, Deutschland und die Tschechische Republik.[26] Von Beginn an unternahm die Kommission Maßnahmen, um die Mitgliedstaaten bei der Aufnahme dieser Menschen zu unterstützen und die Konditionen der Einreise zu vereinheitlichen. Am 2. März schlug die Kommission vor, europäische Regelungen zur Gewährung von „vorübergehendem Schutz“ für ukrainische Geflüchtete zu aktivieren. Ein solcher Schutz, den eine Richtlinie aus dem Jahr 2001 regelt, ermöglicht Geflüchteten eine Aufenthaltserlaubnis sowie Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Bildung, wurde bisher aber nie eingesetzt.[27] Zudem schlug die Kommission Leitlinien für Grenzkontrollen zwischen der EU und der Ukraine vor, die die Einreise für Geflüchtete erleichtern sollten.[28] Am 8. März legte die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament einen Vorschlag vor, Gelder aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung oder aus dem Europäischen Sozialfonds für die

23 Europäische Kommission: Entlastung und Wiederaufbau der Ukraine, 2022.

24 Maïa de La Baume/Jacopo Barigazzi: EU agrees to give €500M in arms, aid to Ukrainian military in ‘watershed’ move, in: Politico, 27.2.2022; vgl. hierzu auch den Beitrag „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ in diesem Jahrbuch.

25 Rat der Europäischen Union: Pressemitteilung, EU richtet Europäische Friedensfazilität ein, 220/21, 22.3.2021.

26 BBC.com: How many Ukrainian refugees are there and where have they gone?, 4.7.2022.

27 Richtlinie 2001/55/EG über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen, in: Amtsblatt der EG L 212, 7.8.2001; Jacopo Barigazzi: EU hails ‘historic’ deal to protect Ukrainian refugees, in: Politico, 3.3.2022.

28 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Kommission schlägt vorübergehenden Schutz für Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine und Leitlinien für Grenzkontrollen vor, IP/22/1469, 2.3.2022.

Unterstützung von Geflüchteten verwenden zu können. 10 Mrd. Euro sollten dafür zudem aus dem Wiederaufbauprogramm NextGenerationEU aufgewendet werden.[29] Diese Maßnahmen wurden in der Folge kontinuierlich ausgeweitet. Die Kommission betonte etwa einen besonderen Schutz für geflüchtete Kinder, den sie mit der 2021 verabschiedeten Europäischen Garantie für Kinder verband. Demnach wurden nationale Koordinationsstellen benannt, die die Aufnahme von Kindern erleichtern sollen. Zentral ist dabei der Zugang zu Bildung, den die Kommission mit einer zentralen Anlaufstelle für Lehrmaterialien in ukrainischer Sprache unterstützt.[30] Die Kommission entwickelte zudem Leitlinien zur Anerkennung ukrainischer Berufsqualifikationen, um die Integration von Geflüchteten in den europäischen Arbeitsmarkt zu erleichtern.[31] Teil dieser Bemühungen ist auch eine zentrale Informations- und Unterstützungsstelle speziell für ukrainische Wissenschaftler:innen, die Positionen an europäischen Forschungsinstitutionen vermittelt.[32]

Beitrittsverhandlungen

Am 28. Februar 2022 stellte die Regierung der Ukraine einen Antrag auf Mitgliedschaft in der EU. Am 3. März folgten Beitrittsanträge der Republik Moldau und Georgiens. Nach Artikel 49 EUV richtet sich ein solcher Antrag an den Rat, der wiederum die Kommission beauftragt, sich in einer Stellungnahme für oder gegen die Verleihung eines Kandidatenstatus auszusprechen. In Vorbereitung dieser Stellungnahme reiste von der Leyen am 11. Juni zu Gesprächen mit dem ukrainischen Präsidenten Wolodymyr Selenskyj nach Kyjiw. Am 17. Juni legte die Kommission dem Rat ihre Stellungnahme zur Beitrittsperspektive der Ukraine, Moldaus und Georgiens vor.[33] Darin befürwortet die Kommission einen unmittelbaren Kandidatenstatus für die Ukraine und die Republik Moldau, nicht aber für Georgien. Die Stellungnahme beinhaltete eine Liste von Maßnahmen, die die Ukraine vor der Aufnahme konkreter Beitrittsverhandlungen umsetzen soll. Diese umfassen insbesondere Reformen in der Ernennung von Richter:innen an höchsten Gerichten, vermehrte Anstrengungen in der Bekämpfung von Korruption und Geldwäsche, eine Zurückdrängung des Einflusses von Oligarch:innen im wirtschaftlichen, politischen und öffentlichen Leben und besonders in den Medien, sowie eine Fertigstellung des rechtlichen Rahmens für Minderheitenschutz.[34] Noch im September 2021 hatte der Europäische Rechnungshof in einem Sonderbericht zur Ukraine konstatiert, „Großkorruption und eine Vereinnahmung des Staates im Sinne privater Interessen [seien] in der Ukraine immer noch weit verbreitet“ und bisherige „EU-Hilfe für Reformen unwirksam gegen Korruption auf höchster Ebene“.[35]

29 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Kohäsionsmittel zur Unterstützung von Menschen, die vor der Invasion der Ukraine durch Russland fliehen, IP/22/1607, 8.3.2022.

30 Europäische Kommission: Pressemitteilung, EU unterstützt Mitgliedstaaten bei der Deckung des Bedarfs der Flüchtlinge, IP/22/1946, 23.3.2022.

31 Europäische Kommission: Empfehlung (EU) 2022/554 zur Anerkennung der Qualifikationen von Menschen, die vor der Invasion Russlands in der Ukraine fliehen, in: Amtsblatt der Europäischen Union LI 107/01, 5.4.2022.

32 Europäische Kommission: ERA4Ukraine, abrufbar unter https://euraxess.ec.europa.eu/ukraine (letzter Zugriff: 31.8.2022).

33 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Die Europäische Kommission empfiehlt dem Rat, die Beitrittsperspektive der Ukraine, Moldaus und Georgiens zu bestätigen, IP/22/3790, 17.6.2022.

34 Europäische Kommission: Commission Opinion on Ukraine’s application for membership of the European Union, COM(2022) 407 final, 17.6.2022.

35 Europäischer Rechnungshof: Pressemitteilung, EU-Hilfe für Reformen ist unwirksam gegen Korruption auf höchster Ebene, 23.9.2021; Thomas Gutschker: Streng nach Lehrbuch, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.6.2022, S. 2.

Europäischer Grüner Deal und steigende Energiepreise

Nachdem Rat und Europäisches Parlament im Juni 2021 den Kommissionsvorschlag für ein Europäisches Klimagesetz angenommen hatten, in dem sich die Mitgliedstaaten der EU rechtlich auf eine Reduktion des CO2-Ausstoßes um 55 Prozent gegenüber 1990 verpflichtet hatten, legte die Kommission am 14. Juli 2021 ein als „Fit für 55" betiteltes Paket legislativer Maßnahmen vor, um dieses Ziel umzusetzen.[36] Darin beinhaltet ist ein Vorschlag zur Beendigung des Verkaufs von Autos mit Verbrennungsmotoren bis 2035. Weitere Vorhaben beinhalten höhere Anforderungen an Energieeffizienz, insbesondere für öffentliche Gebäude, und eine Erhöhung der Zielvorgabe für den Anteil erneuerbarer Energien auf 40 Prozent der Stromproduktion bis 2030. Die Kommission schlug zudem die Einrichtung eines mit etwa 72 Mrd. Euro bestückten Sozialfonds zur Absicherung vulnerabler Gruppen gegen hohe Kraftstoff- und Energiekosten vor, der aus Erträgen des europäischen Emissionshandelssystems (ETS) gespeist werden soll. Besonders kontrovers gestaltete sich der Vorschlag, auch den Straßenverkehr in das Emissionshandelssystem einzubeziehen. Einzelne Regierungen fürchteten eine Wiederholung der französischen Gelbwesten-Proteste, die aus einer durch diese Maßnahme bedingten Erhöhung der Benzinpreise resultieren könnte.[37]

Das Problem rapide steigender Energiepreise erwies sich als bestimmend für weitere klima- und energiepolitische Maßnahmen über den Herbst und Winter. Die Kommission stellte dazu am 13. Oktober eine „Energiepreis-Toolbox" vor, die den Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des Preisanstiegs verdeutlichen sollte. Damit skizzierte sie wenig Neues, versuchte aber, allzu große Begehrlichkeiten aus den Mitgliedstaaten nach Abschwächung der Klimaschutzambitionen zu entgegnen.[38] Die russische Invasion der Ukraine verschärfte die Situation auf dem Energiemarkt deutlich, bot der Kommission aber auch eine Chance, ihre Klimaschutzziele in den Rahmen eines Ausstiegs aus der Abhängigkeit von russischem Gas einzubetten. Am 8. März präsentierte die Kommission dazu erste Leitlinien ihres neuen Plans „REPowerEU".[39] Darin betonte sie zunächst die Fortführung der Bemühungen um niedrigere Energiepreise. Konkret kündigte sie Änderungen in Bestimmungen zu staatlichen Beihilfen an, die es Regierungen ermöglichen sollen, Unternehmen von hohen Energiekosten zu entlasten. Preisregulierungen sollten in bestimmen Ausnahmefällen auch möglich sein. Kernstück des Plans ist aber die Ambition, „deutlich vor 2030" unabhängig von russischen fossilen Brennstoffen zu werden. Der Plan konzentriert sich auf Gas, für das es auf dem Weltmarkt weniger Alternativen als im Falle von Öl oder Kohle gibt. Er beinhaltet Bemühungen, alternative, nicht-russische Quellen für fossile Brennstoffe zu finden, erneuerbare Energiequellen zu fördern und Energieverbrauch zu reduzieren. Bereits im laufenden Jahr sollte dadurch die Einfuhr von russischem Gas deutlich reduziert werden. Kommissionspräsidentin von der Leyen sagte dazu: „Wir dürfen uns einfach nicht auf einen Lieferanten verlassen, der uns schlichtweg bedroht".[40] Am

36 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Europäischer Grüner Deal: Kommission schlägt Neuausrichtung von Wirtschaft und Gesellschaft in der EU vor, um Klimaziele zu erreichen, IP/21/3541, 14.7.2021.

37 Joshua Posaner/Florian Eder/Karl Mathiesen/Kalina Oroschakoff: Germany's fuel-price push divides Brussels as EU sets out climate plans, in: Politico.eu, 14.7.2021.

38 Hendrik Kafsack: Die Kommission werkelt herum, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.10.2021, S. 15.

39 Europäische Kommission: Pressemitteilung, REPowerEU: gemeinsames europäisches Vorgehen für erschwinglichere, sichere und nachhaltige Energie, IP/22/1511, 8.3.2022.

40 Europäische Kommission: Pressemitteilung, REPowerEU, 8.3.2022.

18. Mai 2022 konkretisierte die Kommission diesen Plan.[41] Sie bezifferte die Kosten der notwendigen Maßnahmen auf etwa 210 Mrd. Euro, die von Mitteln der Aufbau- und Resilienzfazilität aus dem Programm NextGenerationEU gedeckt werden können. Die Kommission rief Mitgliedstaaten dazu auf, in ihre jährlichen Aufbau- und Resilienzpläne, in denen die Mitgliedstaaten konkrete Maßnahmen zum post-pandemischen Wiederaufbau und deren Finanzierungsbedarf an die Kommission melden, um ein Kapitel zur Reduktion russischer Gaseinfuhren zu erweitern. Zudem kündigte sie an, solche Maßnahmen auch in ihre länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters zu integrieren.

Ausblick

Die russische Invasion der Ukraine und die davon verstärkte Energiepreiskrise haben die Covid-19-Pandemie als zentrales Arbeitsfeld der Kommission abgelöst. Dabei ist es der Kommission gelungen, die Agenda der grünen und digitalen Wende als roten Faden der Krisenmaßnahmen zu bewahren. Die umfangreichen Mittel, die über NextGenerationEU bereitgestellt wurden, können nun auch als Finanzierungsquelle für die Abkehr von Gaseinfuhren aus Russland dienen. Die Kommission behält damit ein gewisses Maß an Steuerungspotential, nicht zuletzt auch über die Rechtsstaatskonditionalität, der diese Mittel unterworfen sind. Mit Hinweis auf diese Konditionalität hatte die Kommission im Zuge der Auseinandersetzung über die polnische Justizreform die Auszahlung von Wiederaufbauhilfen an Polen über lange Zeit verzögert. Erst im Juni 2022 billigte sie den Aufbau- und Resilienzplan der polnischen Regierung, nachdem diese Korrekturen an der Reform angekündigt hatte. Die polnische Regierung solle erst dann Auszahlungen erhalten, wenn sie „Etappenziele“ erreicht habe, insbesondere die Abschaffung der umstrittenen Disziplinarkammer und die Wiedereinsetzung der von dieser Kammer entlassenen Richter:innen.[42] Kritiker wiesen darauf hin, dass diese Entscheidung verfrüht sei, da die entsprechenden Gesetzte vom polnischen Parlament noch nicht verabschiedet wurden.[43] Polen ist jedoch ein zentraler Partner in der Unterstützung der Ukraine und aus der Ukraine geflüchteter Menschen.[44] Diese Gemengelage hat zur Folge, dass eine Lösung der Rechtsstaatproblematik schließlich noch weiter in die Ferne gerückt ist.

Weiterführende Literatur

Europäische Kommission: Solidarität mit der Ukraine, Zeitleiste, abrufbar unter: https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/index_de (letzter Zugriff 31.8.2022).

Miriam Hartlapp/Julia Metz/Christian Rauh: Which Policy for Europe? Power and Conflict inside the European Commission, Oxford 2014.

Hussein Kassim: The European Commission: From Collegiality to Presidential Leadership, in: Dermot Hodson et al. (Hg.): The Institutions of the European Union, 5. Ausg., Oxford 2021.

41 Europäische Kommission: Pressemitteilung, REPowerEU: Ein Plan zur raschen Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland und zur Beschleunigung des ökologischen Wandels, IP/22/3131, 18.5.2022; Zosia Wanat/America Hernandez: Brussels spells out plan to end dependence on Russian energy, in: Politico, 18.5.2022.

42 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Europäische Kommission billigt 35,4 Mrd. EUR schweren Aufbau- und Resilienzplan Polens, IP/22/3375, 1.6.2022.

43 Wojciech Sadurski: The European Commission cedes its crucial leverage vis-à-vis the rule of law in Poland, in: Verfassungsblog, 6.6.2022.

44 Zosia Wanat/Lili Bayer/Paola Tamma: EU gives Poland route to pandemic recovery cash, in: Politico, 1.6.2022.