

7. Europäische Union/Europäische Integration

Eine geopolitische EU-Kommission und die Bewältigung der Corona-Krise

Horst Förster

1 Problemaufriss

Zweifellos befindet sich die Europäische Union in einer der schwierigsten Phasen in ihrer Geschichte. Dies bezieht sich nicht nur auf ihre Beziehungen bzw. Verflechtungen zu den aktuellen Weltmächten. Darüber hinaus hat die seit dem Winter 2019/2020 einsetzende und sich seitdem verstärkende Pandemie nicht nur unzählige Leben gekostet und enorme soziale und wirtschaftliche Schäden verursacht. Zugleich legte diese zahlreiche europäische Probleme offen, die bislang nicht so deutlich sichtbar waren. Das betraf zum Beispiel die Koordinationsfähigkeit auf europäischer Ebene, die Bereitschaft der Mitgliedstaaten sich abzustimmen und der Versuchung des Rückfalls in nationale Denkmuster zu widerstehen und damit den grundsätzlichen Fragen der europäischen Solidarität nachzukommen. Angesichts dieser vielschichtigen Probleme und der Fragen, wie Europa aus dieser Krise herauskommt und ob und wie der Wiederaufbau gelingt, entscheidet auch darüber, welchen Platz die Europäische Union in der Welt einnehmen wird.

Dabei scheint auch bereits in den politischen und gesellschaftlichen Hintergrund geraten zu sein, mit welchem Anspruch die deutsche Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen in ihrer Antrittsrede im Dezember 2019 an die Öffentlichkeit getreten ist. Sie will mit ihrem Team Europa nicht nur zum ersten klimaneutralen Kontinent machen, sondern auch bei der Migration, Digitalisierung und Rechtstaatlichkeit neue Akzente setzen. Wir haben die Verantwortung, Europa stärker zu hinterlassen, als wir es geerbt haben. Die neue Kommissionspräsidentin spricht zu Recht von einer geopolitischen Kommission, so urteilt das deutsche Auswärtige Amt in einer Presseerklärung.¹

Ziel des nachfolgenden politisch-geographischen Beitrags soll es daher sein, zunächst kurz auf die Begrifflichkeit von Geopolitik einzugehen, zumal die oben angedeuteten Äußerungen der Kommissionspräsidentin in der Öffentlichkeit, in der Politik und Wissenschaft sehr unterschiedlich aufgenommen wurden. Danach soll im Hauptteil der Versuch unternommen werden, die unterschiedlichen, oft unkoordinierten Bewältigungsstrategien der Pandemie-Krise mit geopolitischen Aktivitäten bzw. Vorstellungen in Verbindung zu bringen. Dies scheint auf den ersten Blick vielleicht etwas abwegig, doch zahlreiche internationale Aktivitäten, genauer Hilfsangebote und Handlungsweisen, haben offensichtlich einen geopolitisch-strategischen Ansatz. Schließlich sei auch noch ein Kernanliegen der EU angesprochen, das mit der Erweiterung der Gemeinschaft, vor allem hinsichtlich der Westbalkanländer und deren aktueller Krisensituation verbunden ist.

1 *Auswärtiges Amt* 2019: Startschuss für eine geopolitische EU-Kommission, Presseerklärung vom 03.12.2019. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/europa/aussenpolitik-europa-eu-kommission/-/2284150> (17.06.2021).

2 Von der Politischen Geographie zur Geopolitik

Versucht man die Geschichte der Politischen Geographie zu rekonstruieren, so lässt sich schon ihr Beginn nicht eindeutig bestimmen. Zudem führt die historische Belastung dieser Teildisziplin der Geographie zu unterschiedlichen subjektiven Deutungen von Verlauf und Konsequenzen, insbesondere in der Verstrickung mit der Geopolitik. Aber auch die häufige und zumeist unreflektierte Verwendung des Begriffs „Geopolitik“ birgt immer noch das Missverständnis, dass es sich dabei um eine stringente Schule oder gar um ein feststehendes Theoriekonzept handelt, welches an der Schnittstelle zwischen Politik und Geographie politische Probleme zu lösen vermag. Vereinfacht gesagt, ist Geopolitik aber eher eine Perspektive, die die Rolle von Geographie, meist im Sinne von Territorialität und Zugang zu Ressourcen, als Antrieb politischen Handelns hervorhebt.

Geopolitische Denkansätze haben eine lange, sehr zu differenzierende Tradition. Territoriale Raster waren in der internationalen Politik bereits vor dem Westfälischen Frieden bedeutend. Nach dem 30-jährigen Krieg wurden sie zu einem Kernpunkt internationaler Politik. Historisch betrachtet beschreibt Geopolitik die Idee vom globalen Agieren einzelner Staaten, konzeptionell eng mit dem europäischen Kolonialismus und Imperialismus verbunden, denn die geographische Ausbreitung war die materielle Grundlage des Aufstiegs Europas und später der USA.

Es ist hier nicht der Platz, um den vielfältigen Strömungen und Argumentationsketten der Geopolitik² nachzugehen. Hingewiesen muss aber darauf, dass der Begriff „Geopolitik“ zuerst von schwedischen Wissenschaftlern geprägt, dann auch im anglo-amerikanischen Sprachraum verwendet wurde und das geographische Denken dort beeinflusst hat. In Deutschland selbst wurde diese geopolitische Denkweise von Friedrich Ratzel weiterentwickelt³, dessen positivistische Auffassung in der Annahme mündete, dass sich Staaten in einem ständigen Existenzkampf um essenziellen Lebensraum befänden. In seinem Begriffssystem wurden dabei die Grundlagen für die „Lebensraumideologie“ des Dritten Reiches gelegt. Verhängnisvoll waren danach die Wirkungsweise bzw. der Einfluss von Karl Haushofer, der die Geopolitik des Dritten Reiches zur wissenschaftlichen Erfüllungsgehilfin einer nationalsozialistischen Ideologie formte.⁴

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden in Deutschland, wie auch in anderen europäischen Ländern, diese geopolitischen Denkweisen dann von der wissenschaftlichen Diskussion und einer praktischen Politikbeeinflussung weitgehend ausgeschlossen. Die letzte „Hochblüte“ geopolitischer Interpretationen des Weltgeschehens lag in der Zeit des Kalten Krieges, als die Blockkonfrontationen zwischen den Großmächten USA und UdSSR und ihren jeweiligen Verbündeten den Hauptfokus internationaler Politikforschung und Politikberatung bildeten.

2 Vgl. Schöller, Peter 1977: Wege und Irrwege der Politischen Geographie und Geopolitik, in: Matznetter, Josef (Hrsg.): Politische Geographie, Darmstadt, S. 249–302.

3 Ratzel, Friedrich 1896: Die Gesetze des räumlichen Wachstums der Staaten, in: Matznetter, Josef (Hrsg.): Politische Geographie, Darmstadt, S. 29–53.

4 Haushofer, Karl 1925: Politische Erdkunde und Geopolitik, in: Matznetter, Josef (Hrsg.): Politische Geographie, Darmstadt, S. 138–161.

Die Aufteilung der Welt in konkurrierende Einflussphären auf der Basis souveräner Nationalstaaten bestimmte die Sichtweise auf die Weltpolitik, aber auch auf regionale Verhältnisse und Konflikte. Das Ende des Kalten Krieges drängte die Dominanz dieser „geopolitischen Vogelperspektive“ zurück. Gleichzeitig wurden aber regionale Konflikte, die insbesondere nach dem Ende der Blockkonfrontation zusammenfielen oder sogar von jenen mit ausgelöst worden waren, geopolitisch neu bewertet. Der Zerfall Jugoslawiens legte zum Beispiel eine Betrachtungsweise nahe, die regionale, nationale und globale Faktoren neu bewerten musste. Schließlich lässt sich seit den 2010er Jahren wieder eine verstärkte Bezugnahme auf die „klassische Geopolitik“ feststellen, zunehmend als Ergebnis von Entwicklungen im Kontext der wachsenden politischen und ökonomischen Rolle Chinas und in geringerem Maße Russlands. Im Westen, insbesondere in den USA, wurde dies als Bedrohung der liberalen Weltordnung interpretiert.

Mit Blick auf diese Entwicklungen stellt sich hier die für die vorliegende Betrachtung wichtige Frage: Betreibt die Europäische Union eigentlich auch Geopolitik, zum Beispiel in Form der Osterweiterung? In der Einleitung zu diesem kurzen, politisch-geographischen Beitrag war bereits auf die anspruchsvolle und wegweisende Antrittsrede der neuen Kommissionspräsidentin und auf die ausdrückliche Zustimmung durch das deutsche Auswärtige Amt hingewiesen worden.

In der europäischen Politik, insbesondere in Frankreich und Deutschland, war man zu der Überzeugung gekommen, dass in einer Zeit, in der die zentralen Akteure der internationalen Ordnung immer stärker geopolitisch agieren, auch die EU in der Lage sein muss, in diesen Konzepten zu denken und gegebenenfalls zu handeln. Eine erfolgreiche Außenpolitik muss dabei eine wichtige Stellung einnehmen. Unter den zahlreichen außenpolitischen Herausforderungen, vor denen die EU schon im Jahr 2020 stand, wird ein Hauptthema sein, wie sie sich auf der Weltbühne gegen China, die USA und Russland unter Wahrung des Multilateralismus und der globalen Ordnung behaupten kann. Dabei stehen bei der von der Kommissionspräsidentin vorgestellten Arbeitsmethoden der Kommission vor allem Kollegialität, Transparenz und Effizienz an erster Stelle. Hinzuweisen ist dabei auf die sechs Prioritäten der Kommission für 2019–2024: ein europäischer Green Deal (Europa soll erster klimaneutraler Kontinent werden), eine Wirtschaft im Dienste der Menschen (mehr soziale Gerechtigkeit und Wohlstand), ein Europa für das digitale Zeitalter (aktive Teilhabe mit einer neuen Technologiegeneration), Förderung unserer europäischen Lebensweise (Schutz unserer Bürger und unser Werte), ein stärkeres Europa in der Welt (Festigung der verantwortungsvollen, globalen Führungsrolle Europas), neuer Schwung für die Demokratie in Europa.⁵ Somit steht die neue geopolitische Kommission vor der Lösung enormer Aufgaben wie der Erweiterung, dem Brexit, dem Klimawandel, dem 5G-Ausbau, der Eindämmung des wachsenden Protektionismus und der Reform des europäischen Asylsystems.

Um diese Umbrüche und Aufgaben zu schaffen, muss Europa geeint auftreten. Dies bezieht sich sowohl auf die Außen- und Sicherheitspolitik als auch auf das Eintreten für eine europäische Perspektive für eine Erweiterung der Union, zum Beispiel für weitere

5 Europäische Kommission 2019: Die Prioritäten der Europäischen Kommission. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_de (17.06.2021).

Länder des Westlichen Balkans. Dabei sind natürlich die bisherigen Abstimmungsmodalitäten in den einzelnen Gremien zum Teil hinderlich. Zahlreiche Maßnahmen und angestrebte Prozesse in vielen Politikbereichen erfordern die Zustimmung bzw. die Einstimmigkeit der 27 EU-Mitgliedstaaten.

3 Geopolitik und multilaterale Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie-Krisen

An dieser Stelle ist wiederum nicht der Raum, um eine ausführliche Chronik mit Formen und Wirkungen von Krisen die vielfältigen Versuche zur Bewältigung ihrer lang- und kurzfristigen Folgen vorzunehmen. Dagegen sollen nur einige wesentliche Gegenmaßnahmen der europäischen Institutionen auf unterschiedlichen Ebenen in ihrer Wirkungsweise betrachtet werden.

„Europa: Getrieben von Krisen. Hier die Nation- dort die Gemeinschaft. Das Janusgesicht der EU ist schon 2020 so deutlich zu Tage getreten wie selten zuvor. Corona hat gezeigt: Die Staaten handeln oft erst dann europäisch, wenn der Problemdruck ihnen keine andere Möglichkeit lässt.“

So pessimistisch urteilt Ulrich Ladurner⁶ in einer Rückschau zu Beginn des Jahres 2021 über die angelaufenen bzw. erfolgten Krisenbewältigungsstrategien der europäischen Staaten. Zunächst reagierte jedes Land für sich, der Streit um Schutzausrüstungen oder Atemmasken fertigte ein Bild einer ungeeinten Union. Diese Uneinigkeit wurde von einigen Großmächten geopolitisch ausgenutzt. Darauf wird noch zurückzukommen sein. Zunächst waren die Mitgliedstaaten der Union uneins, wie die Folgen der Pandemie abgedeckt werden sollten. In einer Zeit, in der neben Deutschland elf weitere EU-Staaten Grenzkontrollen eingeführt haben und ihren Bürgern von Reisen ins Ausland abrieten, schaltete auch die Union in Brüssel auf unbestimmte Zeit in den Notbetrieb um. Schon zu Beginn der Pandemie zeigte sich dabei, dass die Krisenbekämpfung und die Eindämmung der gesundheitlichen, sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen in den kommenden Monaten Priorität haben würde. Für die ambitionierten Pläne von EU-Kommissionspräsidentin von der Leyen zum Klimaschutz oder der Digitalisierung würde kaum Zeit übrigbleiben.

Was waren nun die mit Bezug auf die Pandemie getroffenen wesentlichen Beschlüsse, Maßnahmen und Wirkungsweisen in Deutschland und in Europa?

Aus dem umfangreichen Informationsmaterial, das die Behörden und Institutionen der EU aus unterschiedlichen Politikbereichen vorgelegt haben, seien hier in unserem Themenzusammenhang einige wenige, wesentliche und nachhaltige Beschlüsse angesprochen bzw. bewertet.

Aber dennoch zur Erinnerung an den Beginn der Ereignisse und an die Chronologie: Ende Dezember 2019 meldete China die kurz zuvor aufgetretenen Fälle einer unbekannteren Lungenkrankheit an die WHO. Im März 2020 stuft die WHO den Ausbruch des neuen Corona-Erregers als Pandemie ein. Die deutschen Bundesländer beschließen, nachdem schon in Bayern und in NRW erste Infektionen aufgetreten waren, im Eilverfahren die

6 Ladurner, Ulrich 2021: Getrieben von Krisen, in: Das Parlament, Nr. 1–2, S. 11.

Schließung von Schulen und Kitas. Bundestag und Bundesrat ordnen im Eilverfahren Erleichterungen für die Inanspruchnahme von Kurzarbeit an. Ab Mitte März traten weitgehende Einschränkungen des öffentlichen Lebens in Kraft. Ebenfalls im Eilverfahren beschließt der Deutsche Bundestag ein Milliardenpaket für das Gesundheitswesen, Kultur und Wirtschaft.

Wie sehen nun aber die Beschlüsse und Maßnahmen der „Geopolitischen EU-Kommission“ zu Beginn der eskalierenden Lage für Europa aus?

Zuerst soll aber nur verkürzt auf den Maßnahmenkatalog Bezug genommen werden, den das Europäische Parlament als übergeordnete Instanz vorgelegt hat. Als Reaktion auf Covid-19 wurden danach zehn wesentliche Maßnahmen der EU zur Bekämpfung des Coronavirus erarbeitet. An erster Stelle stand das Bemühen um die Verlangsamung der Ausbreitung des Virus (Schließung von Außengrenzen der EU, Mittelbereitstellung für das Europäische Zentrum für Prävention und Kontrolle von Krankheiten (ECDC)). An zweiter Stelle stand die Bereitstellung medizinischer Ausrüstung (neben einer „Notfall-Reserve“ werden drei Milliarden Euro an Soforthilfen für nationale Gesundheitssysteme mobilisiert). Neben der Forschungsförderung über das EU-Forschungsprogramm wurden Teams aus ganz Europa unterstützt, vor allem um schnellstmöglich einen Impfstoff gegen Covid-19 zu entwickeln. Gerade um die Produktion der Impfstoffe bzw. deren Produktionsweisen, um Produktionsstandorte, die Auftragsvergebung und Handelsbeziehungen hat es dann in der zweiten und dritten Welle der Pandemie in Europa (Herbst 2020 – Frühling 2021) internationale Verstimmungen gegeben. Die von Beginn an immer wieder von allen Institutionen geforderte europäische Solidarität trat oft in den Hintergrund gegenüber nationalen Forderungen. Ferner war geplant, dass zur Sicherung des wirtschaftlichen Aufschwungs nach der Krise die Kommission einen neuen Vorschlag für den langfristigen Haushalt (2021–2027) vorlegen sollte. Schon frühzeitig wurde ein umfangreiches Konjunktur- und Wiederaufbaupaket gefordert, wengleich der Prozess ihrer Implementierung nicht ohne Gegenwehr blieb. So nutzen Polen und Ungarn im November 2020 zunächst ihr Vetorecht, um das sogenannten Corona-Paket zu verhindern.⁷ Damit in Verbindung stand die Sicherung der Arbeitsplätze. Auch die Unterstützung von Entwicklungsländern sollte Teil eines EU-Pakets für eine koordinierte, globale Reaktion zur Bekämpfung der Ausbreitung von Covid-19 werden. Die in unserem Beitrag noch zu bewertende Praxis wird zeigen, welche geopolitischen Ambitionen hinter dieser Unterstützung standen. Dies offenbarte sich spätestens sowohl bei der Impfstoffproduktion als auch bei der Verteilung der Impfstoffe.

7 Kafsack, Hendrick 2020: EU setzt Polen und Ungarn letzte Frist, in: Frankfurter Allgemeine Online vom 08.12.2020. <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/veto-gegen-corona-paket-eu-setzt-polen-und-ungarn-letzte-frist-17090748.html> (09.07.2021).

4 Nun ein Blick in die Praxis

Frankreichs Präsident Macron warb seit Beginn seiner Amtszeit für die Idee der europäischen Solidarität. Auch der neue Außenbeauftragte der EU, Josep Borrell, erklärte schon vor dem Ausbruch der Pandemie, die EU müsse die „Sprache der Macht“ lernen. Macht, Souveränität, Geopolitik – war die EU dabei sich von Grund auf zu verändern?

Schon im Februar 2020, kurz nach dem Beginn der Pandemie kam für die europäischen Länder die erste Prüfung bezüglich der vielfach beschworenen Solidarität. Auf dem Sondergipfel des Europäischen Rats in Brüssel scheiterte eine Einigung über den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) der Europäischen Union. Den Mitgliedstaaten gelang es nicht, die tiefen Differenzen über den nächsten Siebenjahres-Haushalt zu überwinden, da eine Gruppe von Nettozahlern sich weigerte, größere Ausgaben zu genehmigen und stattdessen auf größere Kürzungen für Landwirte und strukturschwache Regionen drängte, um ein vom Brexit hinterlassenes Budget-Loch von 75 Milliarden Euro zu füllen.⁸ Zu groß waren also die Differenzen zwischen den Nettozahlern, den sogenannten „Sparsamen Vier“ – den Niederlanden, Österreich, Dänemark und Schweden – und einer Gruppe von 17 Ländern, die sich gegen die Kürzungen im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und des EU-Kohäsionsfonds aussprachen.

Wesentlich war dabei, dass das Europäische Parlament dem Verhandlungsergebnis der Staats- und Regierungschefs zustimmen muss. Die Bemühungen um eine baldige finanzielle Einigung wurden dadurch erschwert. Doch Diplomaten und EU-Beamte gingen bereits zu jener Zeit davon aus, dass die zunächst gescheiterten Verhandlungen wahrscheinlich während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in der zweiten Hälfte des Jahres 2020 abgeschlossen würden. Tatsächlich erzielten die Staats- und Regierungschefs der EU eine politische Einigung über das Paket, das die Kommission bereits am 27. Mai 2020 als befristetes Aufbauinstrument „NextGenerationEU“ im Umfang von 750 Milliarden Euro sowie punktuelle Auflockerungen des langfristigen EU-Haushalts für den Zeitraum 2021–2027 vorgeschlagen hatte. Darüber war hier an anderer Stelle schon berichtet worden.

Dieser historische Sondergipfel in Brüssel als Ergebnis einer schließlich erzielten Einigkeit der EU galt darüber hinaus auch als Signal an die Welt, dass solidarisches, multinationales Handeln Erfolg bringt – zweifellos nicht ohne ein geopolitisches Kalkül!⁹ Nach erbittertem Streit einigten sich die Mitgliedstaaten einstimmig auf einen Aufbaufonds in Höhe von 750 Milliarden Euro, mit dem die wirtschaftlichen Folgen der Coronapandemie gemeinsam abgemildert werden sollen. Außerdem beschloss die Staats- und Regierungschefs den EU-Haushalt für die nächsten sieben Jahre in Höhe von 1074,3 Milliarden Euro. Zusammengenommen ist das mit 1,8 Billionen Euro das größte Finanzpaket, das die EU jemals in ihrer bisherigen Geschichte geschnürt hat. Anzumerken bleibt auch, dass Merkel und Macron ursprünglich vorgesehen hatten, 500 Milliarden Euro aus dem Aufbaufonds als Zuschüsse an Mitgliedsländer, die besonders unter der Pandemie

8 Die Differenzen waren einfach zu groß: EU-Sondergipfel zum MFR scheitert, S. 1–5. <https://www.euractiv.de/24.02.2020>.

9 Die EU einigt sich auf Finanzpaket gegen Corona-Krise, in: DW vom 21.07.2020. <https://www.dw.com/de/die-eu-einigt-sich-auf-finanzpaket-gegen-corona-krise/a-54251342> (27.08.2020).

leiden, zu verteilen. Dagegen sprachen sich die nunmehr „Sparsamen Fünf“ – die Niederlande, Österreich, Dänemark, Schweden und Finnland – aus. Deshalb wurde der Betrag der direkten Hilfe auf 390 Milliarden Euro gesenkt und 360 Milliarden Euro sollten als Kredite an bedürftige Staaten weitergereicht werden. Trotz der oft scharfen Gegensätze zwischen Nettozahlern und Nettoempfängern war die Kommissionsführung mit dieser Lösung zufrieden. Zum ersten Mal in ihrer Geschichte wird die EU zur Finanzierung des großen Corona-Hilfsfonds Schulden aufnehmen, für die alle 27 Mitgliedstaaten gemeinsam haften. Diese EU-Anleihen werden in Anlehnung an die während der Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2008 nicht zustande gekommenen Eurobonds auch „Coronabonds“ genannt. Dieses enge „Zusammenschweißen“ war zweifellos ein geopolitisch bedeutsamer Erfolg. Dabei ist das Instrument des „NextGenerationEU“ mehr als ein Wiederaufbauplan. Zusammen mit dem MFR bietet sich, wie oben schon angedeutet, die Chance, nicht nur gestärkt aus der Pandemie hervorzugehen, die Wirtschaft neu auszurichten und Möglichkeiten für neue Arbeitsplätze in Europa zu schaffen. Kernelemente der Einigung sind daher Forschung und Innovation („Horizont Europa“), eine faire Klimawende und eine faire Digitalisierung (Programm „Digitales Europa“), die Verbesserung der Vorsorge und Krisenfestigkeit über die Aufbau- und Resilienzfähigkeit sowie das neue Gesundheitsprogramm EU4Health.

Tab. 1: Mehrjähriger Finanzrahmen 2021–2027. Mittelzuweisungen insgesamt nach Rubriken (zu konstanten Preisen von 2018)

	MFR	NextGenerationEU	Insgesamt
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	132,8 Mrd. Euro	10,6 Mrd. Euro	143,4 Mrd. Euro
2. Zusammenhalt, Resilienz und Werte	377,8 Mrd. Euro	721,9 Mrd. Euro	1,0997 Bio. Euro
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	356,4 Mrd. Euro	17,5 Mrd. Euro	373,9 Mrd. Euro
4. Migration und Grenzmanagement	22,7 Mrd. Euro	–	22,7 Mrd. Euro
5. Sicherheit und Verteidigung	13,2 Mrd. Euro	–	13,2 Mrd. Euro
6. Nachbarschaft und übrige Welt	98,4 Mrd. Euro	–	98,4 Mrd. Euro
7. Europäische öffentliche Verwaltung	73,1 Mrd. Euro	–	73,1 Mrd. Euro
MFR Insgesamt	1,0743 Bio. Euro	750 Mrd. Euro	1,8243 Bio. Euro

Quelle: *Europäische Kommission* (Fn. 10).

Zu dem Maßnahmenpaket gehört auch die Modernisierung traditioneller Politikbereiche wie die EU-Kohäsionspolitik und die GAP, der Klimaschutz und der Schutz der Artenvielfalt. Die obenstehende Tabelle gibt eine vereinfachte Übersicht über die jeweiligen konkreten Mittelzuweisungen.¹⁰ Die EU kann sich nach den angedeuteten wegweisenden

10 *Europäische Kommission*: Europäischer Aufbauplan. https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_de (17.06.2021).

Beschlüssen über die künftige Finanzplanung nicht nur als eigenständiger Akteur auf den Finanzmärkten bewegen. Auch nach dem neuen Eigenmittel-Beschluss, der verhindern soll, dass durch die hohen Rückzahlungen der reguläre EU-Haushalt nicht zu sehr belastet wird, werden höhere Beitrittszahlungen durch Mitgliedstaaten festgelegt. Diese Maßnahme wird zweifellos nicht in allen Staaten Zustimmung finden. Auf ihrem Gipfel im Dezember 2020 beschloss die EU außerdem, den sogenannten Rechtsstaatsmechanismus einzuführen. Zum ersten Mal würde damit die Auszahlung von Geldern an die Einhaltung rechtsstaatlicher Kriterien in den Mitgliedstaaten gebunden. Unabhängig davon, wie wirksam dieser Mechanismus auch sein wird, er ist eindeutig ein weiterer, entscheidender Integrationsschritt. Aber schon damals war zu spüren, dass aus den gegenwärtig mehr innenpolitisch-nationalistischen Orientierungen Ungarn und Polens heftige Gegenwehr kommen würde.¹¹

5 Geopolitische Impfstrategien oder Geopolitik mit Impfstoffen?

Zweifellos waren die Beschlüsse des Europäischen Rats am Ende des Jahres 2020 beachtliche Erfolge zu einer immer angestrebten Solidarität und Integration. Allerdings erwies sich der am Ende angekündigte Impfprozess in den einzelnen Ländern trotz großer Erwartungen als ein Wettlauf mit der Zeit. Brüssel konnte die Impfstoffproduktion nicht so schnell hochfahren. Nüchtern betrachtet war der Fortschritt beim Impfen, trotz einiger positiven Entwicklungen, zunächst quälend langsam. Kein einziges Land der EU wies im Februar/März 2021 eine zweistellige Impfquote auf. Zwar hatte das Europäische Parlament mehrfach betont und auch beschlossen, Impfstoffe zentral gemeinsam zu beschaffen. Aber anscheinend war die Kommission zu optimistisch bei der Bewertung der Möglichkeiten zur Massenproduktion, außerdem war sie zu sicher, dass das Bestellte auch tatsächlich geliefert würde. Allerdings war bis dahin wenig über das Prozedere bekannt geworden, obwohl über einen Lenkungsausschuss alle EU-Staaten in die Verhandlungs- und Bestellprozesse eingebunden waren. Kritiker warfen der Kommission vor, anscheinend Versuche unternommen zu haben, Preise zu drücken. bzw. Haftungsfragen außer Acht gelassen zu haben.¹² Anscheinend wurde in Brüssel nicht bedacht, dass die Produktion von Impfstoffen ein komplexer Prozess ist, bei dem gerade am Anfang mit Produktionsschwankungen zu rechnen ist.

Die USA stellten dagegen schon im Frühjahr 2020 zehn Milliarden Dollar an Staatsgeldern bereit, um alle Phasen der Entwicklung von Impfstoffen zu finanzieren: Klinische Versuche, den Aufbau von Produktionskapazitäten und selbst Abfüll- und Verpackungsanlagen. Den US-Experten war bewusst, dass die Lieferkette komplett aufgebaut werden musste. Die Europäer merkten erst viel später, dass schon eine Lücke in dieser Kette ein Problem bedeutet. Trotz der oft vollmundigen Erklärungen einzelner europäischer Politiker war unklar, wann die volle Kapazität dieser „Kette“ erreicht werden wird. So muss sich Europa darauf einstellen, dass der Impfstoffmangel im Verhältnis zu besonders gut

11 *Verseck, Keno* 2021: Was taugt der EU-Rechtsstaatsmechanismus?, in: DW vom 21.05.2021. <https://www.dw.com/de/was-taugt-der-eu-rechtsstaatsmechanismus/a-56441093> (18.06.2021).

12 Vgl. *Wettach, Silke* 2021: Reisen mit Zertifikat, in: Das Parlament, Nr. 7–8.

ausgestatteten Staaten wie der USA, dem Vereinigten Königreich und Israel noch eine Weile anhalten wird. Es war daher nicht verwunderlich, dass sich EU-Mitgliedstaaten wie Ungarn und Tschechien nach Alternativen umsahen. So hat zum Beispiel Ungarn den russischen Impfstoff „Sputnik“ und das chinesische Produkt des Unternehmens Sinopharm per Notfallzulassung genehmigt.¹³

Auf diese „Politik mit Impfstoffen“ kann hier nur sehr kurz eingegangen werden. Festzuhalten bleibt, dass der schleppende Anlauf und Ablauf der Impfkampagne in der EU Ende 2020 bzw. zum Anfang 2021 einen hohen politischen Preis hat. Die Rivalen des Westens können wieder Zweifel an der europäischen Einigung säen – so titelte die FAZ am 3. März.¹⁴ Die Problematik bei der Impfstoffversorgung in der EU war praktisch – wie in der klassischen Geopolitik – eine Einladung an internationale Parteien, in ein Vakuum vorzustoßen. Auf den Einsatz des russischen Sputnik-Impfstoffs in Ungarn, in der Tschechischen Republik und in der Slowakei war oben bereits hingewiesen worden. Dieses russische Angebot, aber auch das der chinesischen Staatsmacht, erfolgte sicherlich nicht nur, um die beschriebenen „Lücken“ aus humanitären Gründen zu füllen.

Es ist in diesem Zusammenhang sehr aufschlussreich, noch einen kurzen Blick auf die politische bzw. geopolitische Situation auf den Balkan, insbesondere auf den Westbalkan zu werfen. Zunächst ist daran zu erinnern, dass die Erweiterungspolitik der EU eine Perspektive für die Westbalkanstaaten aufgezeigt hatte. So operiert die EU seit dem Westbalkan-Gipfel 2003 in Thessaloniki mit dem Versprechen einer EU-Mitgliedschaft und wird dabei von einer Vielzahl regionaler Reformagenturen unterstützt: Die chinesischen Investitionen und Kredite sind sehr willkommen und sind dabei neue Abhängigkeiten zu schaffen, aber auch Russland und die Türkei als Schutzmacht der Serben bzw. als Protektor der Bosniaken oder anderer Muslime arbeiten mit diesen geopolitischen Strategien. Nach wie vor ringt dabei die EU mit ihrer Erweiterungspolitik um einen neuen Ansatz. Doch der Beginn der Pandemie auf dem Balkan und die sich schnell ausbreitenden Auswirkungen auf die Gesundheit der Bevölkerung, sowie die vielfältigen gravierenden Auswirkungen für die Wirtschaft haben neue, internationale Problemfelder nach sich gezogen. „Corona-Impfungen auf dem Westbalkan: zwischen Unfähigkeit und Geopolitik“ titelte die Deutsche Welle zu Beginn des Jahres 2021.¹⁵ Während man international versucht, dem Impfnationalismus ein Ende zu setzen, lief der Impftourismus auf dem Westbalkan auf Hochtouren. Dabei ging es um den Streit, ob nun die westlichen oder russischen bzw. chinesischen Impfstoffe besser seien. Eine Debatte theoretischer Natur, denn ein Großteil der Balkanländer hat gar keinen Impfstoff bekommen und daher erst spät mit der Immunisierung der Bevölkerung beginnen können. Daher verwandelte sich der schon kritisierte Impfnationalismus in einen Impftourismus, der sogar die tiefen historischen

13 *Schlagwein, Felix* 2021: Ungarn: Sinopharm und Sputnik statt EU-Impfplan, in: DW vom 17.02.2021. <https://www.dw.com/de/ungarn-sinopharm-und-sputnik-statt-eu-impfplan/a-56603541> (18.06.2021).

14 *Busse, Nikolas* 2021: Geopolitik mit Impfstoffen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 03.03.2021, S. 1. <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/russland-china-und-die-eu-geopolitik-mit-impfstoffen-17224155.html> (17.06.2021).

15 *Georgievski, Boris* 2021: Corona-Impfungen auf dem Westbalkan: zwischen Unfähigkeit und Geopolitik, in: DW vom 11.02.2021. <https://www.dw.com/de/corona-impfungen> (18.06.2021), S. 1–4.

und ethnischen Spaltungen der Region überwand. Eine Ausnahme bildete allerdings Serbien, es gehörte bei der Anzahl der geimpften Bürger zu den europäischen Spitzenreitern. Der Grund ist die geopolitische Orientierung des Landes, das einerseits EU-Kandidat ist und andererseits eng mit Russland und China verbunden erscheint.

6 Schlussbemerkungen

Zu Beginn dieses kurzen politisch-geographischen Beitrags wurde zum einen auf die katastrophale Pandemie-Situation innerhalb der EU hingewiesen und festgestellt, dass sich die Union in der schwersten Krise seit ihrer Gründung befände. Angesichts der nun gewaltigen zu lösenden Aufgaben im sozialen, ökonomischen und geopolitischen Bereich, traten andererseits die von der Kommissionspräsidentin angekündigten Vorhaben dieser neuen „geopolitischen Kommission“ einstweilen in die zweite Reihe. Die Prozesse, die sich bis zum Frühsommer des Jahres 2021 in Europa abspielten, waren eine echte Prüfung für die Solidarität und den Zusammenhalt der Gemeinschaft. Das geopolitische Störfeld einiger Großmächte bei der Bewältigung der Corona-Krise zum Beispiel in Form von „Hilfsangeboten“ verkomplizierte die politische und geopolitische Lage. Diese Angebote waren zweifellos eingebunden in die geostrategischen Ziele einzelner Nationen. Die nur kurz angedeuteten Ereignisse auf dem Westbalkan bieten dafür ausreichende Beispiele.

Bei allen Schwächen mit zum Teil katastrophalen Folgen, die bei der Bewältigung der Krisen auftraten, zum Beispiel bei der Produktion und Verteilung der Impfstoffe, bei der Versorgung der Bevölkerung mit Hilfsmitteln, konnte die dritte Welle der Pandemie im Frühsommer 2021, dank der doch vorhandenen Solidarität der Mitgliedsländer abgeflacht werden. So konnte die Kommissionspräsidentin auf der Ratstagung am 25.–27. März 2021 zusammen mit der Kommission rasche Fortschritte bei der Immunisierung der EU-Bevölkerung verkünden. Bis Ende Juli 2021 sollten mindestens 70 Prozent aller Bürger einmal geimpft sein. Die Kommissionspräsidentin präsentierte den Staats- und Regierungschefs nicht nur die neuesten Zahlen zur Impfkampagne, sondern auch die geplante Erhöhung der Produktion der Impfstoffe und eine beschleunigte Auslieferung an die Mitgliedstaaten. Schon im Entwurf zur Gipfelerklärung hieß es auch, dass mit diesen Fortschritten auch die vielfältigen und zum Teil gravierenden Auflagen für die Bevölkerung in Kürze wieder gelockert werden könnten. Darüber hinaus gelobten die 27 Staaten erneut ein koordiniertes Vorgehen bei weiteren Schritten zur endgültigen Bewältigung der Pandemie und deren vielfältigen Auswirkungen und begrüßten zugleich die Einigung auf ein digitales Zertifikat als Nachweis für Impfungen, Tests oder überstandene Infektionen. Außerdem einigten sich die Mitgliedstaaten auf die Unterstützung einer Spende von mindestens 100 Millionen Impfdosen an ärmere Länder.

Abschließend noch eine kurze Antwort auf die eingangs gestellte Frage, ob die EU-Geopolitik betrieben oder zumindest in deren Strategien agiert hat. Es kann eine klare Aussage getroffen werden: Geopolitik wurde unter anderen in Form der Osterweiterung zu einer wichtigen EU-Strategie, wie schon zu den Anfängen der Gemeinschaft bei der Bildung des Binnenmarktes oder der Bildung der Europäischen Währungsunion. Entscheidend dabei waren bzw. sind die zu Grunde liegenden demokratischen Einigungsprozesse.