Das Ende der Globalisierung – jetzt wirklich?

Jens van Scherpenberg

Wer mit etwas längerem historischem Atem auf die aktuellen Debatten über die Weltwirtschaft in den Zeiten eines wachsenden Wirtschaftsnationalismus und einer Handel und Industrie weltweit niederdrückenden Pandemie blickt, ist versucht, darin einen weiteren Konjunkturzyklus der Globalisierungsdiskussion zu entdecken: Zu den Hochzeiten der Globalisierung in den 1990er Jahren war unter dem Eindruck des westlichen Siegs im Ost-West-Konflikt und dem davon erwarteten Abklingen auch anderer zwischenstaatlicher Konflikte bei Politikwissenschaftlern und Ökonomen gerne die Rede – sei es begrüßt, sei es als Warnung – von der Abdankung des Staates zugunsten des freien globalen Schaltens und Waltens internationaler Industrie- und Finanzkonzerne mit Bilanzsummen, die selbst das Bruttoinlandsprodukt mittlerer Staaten überstiegen. „Globalisierung" war der ökonomische Name für den weltweiten Sieg der westlichen Prinzipien von Liberalismus und freier Marktwirtschaft. Im Zuge der Finanzkrise von 2008/9 wurde dann wieder nach dem Staat gerufen, um dem „entfesselten Finanzkapital" die Zügel anzulegen und die von dessen spekulativen Exzessen in Mitleidenschaft gezogene Realwirtschaft zu stützen. In den Jahren nach der Finanzkrise schienen wieder die privaten Unternehmen die Regie über die Weltwirtschaft zu übernehmen; sie bedienten sich des weltweiten Arbeitsmarktes und überzogen den Globus mit einem weltumspannenden, immer engmaschigeren Netz von Lieferketten, zu dessen Zentrum sich China entwickelte. Dank der dadurch erzielten gewaltigen Kostenersparnisse und Effizienzgewinne für die Industrie schlug sich die beispiellose Geldschöpfung der großen Zentralbanken zur Überwindung der Finanzkrise nicht in steigenden Inflationsraten nieder; die Löhne sanken eher, nur die großen Kapitalvermögen erlebten einen inflationären Anstieg. Heute sind eben diese globalen Lieferketten in Verruf gekommen. Stattdessen treten die großen Industriestaaten an, durch Beschränkungen für Unternehmenskäufe ausländischer Investoren, durch Staatszuschüsse, ja sogar direkte

Dr. Jens van Scherpenberg
Geschwister-Scholl-Institut für Politikwissenschaft
Ludwig-Maximilians-Universität München

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 3/2020, S. 296-303 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i3.06

Staatsbeteiligungen „strategisch wichtige Produktion“ wieder ins eigene Land zurückzuholen.

Ist diese letzte Wendung nur wieder eine weitere Zyklusschwankung zwischen Globalisierung und „Nationalwirtschaft“, der der nächste Globalisierungsschub bald folgen wird? Ein Urteil dazu setzt eine Erkenntnis voraus: Ob „Globalisierung“ oder „Renationalisierung“, immer sind es letztlich die großen staatlichen Akteure der Weltwirtschaft, die USA, die EU, China, deren Konkurrenz gegeneinander um einen größeren Anteil am kapitalistischen Reichtum die Entwicklung der Weltwirtschaft bestimmt. Und die Mittel, derer sich diese Konkurrenz bedient, weisen einen ziemlich fließenden Übergang auf von „friedlicher“ Förderung nationaler Wettbewerbsfähigkeit bis zu gewaltsamen Maßnahmen der Beschränkung von Handel und Finanzbeziehungen zu Lasten ausländischer Staaten und ihrer Wirtschaft, je nachdem, in welcher Konkurrenzposition sich die einzelnen Akteure sehen.

1. Weltwirtschaft in der Krise – ein Lagebericht

Die Corona-Krise fokussiert in Deutschland wie in vielen anderen Ländern den Blick nach innen, und die Anzeichen eines Abklingens der Epidemie in Europa lassen die Hoffnung aufkommen, dass es auch wirtschaftlich wieder aufwärts geht, der massive wirtschaftliche Einbruch bald wieder aufgeholt wird. Der Blick auf die Weltwirtschaft allerdings macht solche Hoffnungen eher zunichte. Anders als die südostasiatische Wirtschaftskrise von 1998/99 oder die Finanzkrise von 2008/9, die vor allem die westlichen Industrieländer erfasste, ist die jetzige Krise nicht regionaler Natur. Allein schon wegen der weltumspannenden Folgen der Corona-Pandemie ist sie wirklich eine Welt-Wirtschaftskrise. Jede Weltgegend ist betroffen, und das heißt vor allem: es gibt keine größere Wirtschaftsmacht oder -region, die – nicht krisengeschädigt – durch ihr Wachstum und ihre daraus resultierende Importnachfrage den Krisenländern aus ihrer Wirtschaftsschwäche helfen kann, wie das etwa China sowohl in der Asienkrise Ende der 1990er Jahre wie vor allem auch im Gefolge der Finanzkrise von 2008/9 tat.

Aber die Covid-19-Pandemie ist, bei all ihrer verheerenden Wirkung, letztlich nur der Auslösefaktor für die gegenwärtige Weltwirtschaftskrise. Weitere Faktoren verschärfen nicht nur die gegenwärtige Krise, sondern lassen daran zweifeln, ob in absehbarer Zeit ein Wiederanstieg auf das bisherige Niveau des weltwirtschaftlichen Wachstums möglich ist.

Die Erholung nach der Finanzkrise war – in China wie in den westlichen Industrieländern und den größeren Schwellenländern – maßgeblich getrieben durch die führenden Zentralbanken, die mit anhaltender Nullzinspolitik und massiver Geldschöpfung durch den Ankauf riesiger Bestände an Staats- und Unternehmensanleihen zwar für einen Boom an den Börsen sorgten. *Konsum und Investitionen*, die Säulen eines selbsttragenden Wachstums, blieben jedoch weit hinter den Erwartungen zurück. Resultat ist eine gewaltige *Überakkumulation in wichtigen Industriezweigen*, allen voran der Autoindustrie, die durch den technologischen Umbruch von Benzin- und Dieselmotoren zu batteriegetriebenen Fahrzeugen vor hohen Abschreibungen, also der Verbuchung von Kapitalverlusten, steht – von der Bewältigung des Corona-bedingten Nachfrageeinbruchs ganz zu schweigen.

Zu diesen ökonomischen Krisenfaktoren kommt schließlich noch der disruptive Einfluss politischer Faktoren hinzu.

Die Corona-Pandemie und die zu ihrer Eindämmung verfügten Verkehrsbeschränkungen haben vielen Staaten die Verletzlichkeit globaler Lieferbeziehungen vor Augen geführt. Die hochdifferenzierte internationale Arbeitsteilung, die weltweite Verflechtung der „just-in-time“-Lieferketten, orientiert meist an niedrigen Arbeitskosten und erleichtert durch niedrige Zölle und immer weiter sinkende Transportkosten, hatte zu einer enormen Produktionskostensenkung und damit zu einer trotz sinkender Verkaufspreise beträchtlichen Steigerung des Kapitalwachstums in vielen der traditionellen Mutterländer der großen multinationalen Unternehmen geführt sowie immer weitere auch mittelständische Unternehmen in ihren Bann gezogen. Diese Gewinne an *Effizienz* haben sich in der Coronakrise plötzlich als Verlust an *Resilienz*, an Verfügbarkeit wichtiger Vor- und Endprodukte im medizinischen und Sa-

nitätsbereich erwiesen. Als Reaktion darauf werden Produktionen aus entfernten Niedrigkostenstandorten wieder zurück in die Mutterländer geholt. Und das gilt nicht nur für Medizinartikel, sondern auch für andere als „strategisch" im weitesten Sinne eingestufte Produkte.

Einer der größten politischen Belastungsfaktoren für die Weltwirtschaft ist allerdings die amerikanische Außenwirtschaftspolitik unter Präsident Trump. Sie ist eine explizite Absage an Globalisierung und Multilateralismus, die von der US-Regierung als nicht mehr lohnend, ja schädlich für Amerika angesehen wird und an deren Stelle eine strikt auf den nationalen Vorteil bedachte „America First"-Politik getreten ist. Die dabei eingesetzten Instrumente: Die Kündigung von Handelsverträgen; der willkürliche Einsatz von Zöllen als „Strafe" für fehlendes handelspolitisches oder politisches Wohlverhalten im Sinne amerikanischer Interessen; die zunehmend exzessive Sanktionspolitik gegenüber Staaten und ausländischen Unternehmen, die mit von den USA einseitig sanktionierten Drittstaatsunternehmen Wirtschaftsbeziehungen unterhalten. Zwar verstoßen die meisten dieser Maßnahmen gegen das Regelwerk der Welthandelsorganisation (WTO), aber die Weigerung der USA, einer Neubesetzung von Ende 2019 frei gewordenen Richterpositionen im Appellationsgremium des WTO-Streitbeilegungsmechanismus zuzustimmen, hat die rechtsförmliche Streitbeilegung durch die WTO de facto außer Kraft gesetzt und damit die WTO und ihr Regelwerk insgesamt derzeit zur Bedeutungslosigkeit verdammt.

Die Summe dieser Faktoren schlägt sich in einem von der WTO erwarteten Rückgang des Welthandels in 2020 von bestenfalls 13%, im ungünstigsten Fall 32%, einem Schrumpfen der globalen Direktinvestitionen um 40% und einem vom IWF prognostizierten weltweiten Wachstumseinbruch von -4,9 % und sogar -8% für die Industrieländer nieder.[1]

Last but not least verschärft sich der Kampf der USA um ihre eigene weltwirtschaftliche, technologische und politisch-militärische Dominanz gegen den Aufstieg Chinas zu einer nicht nur wirtschaftlich und technologisch, sondern auch politisch und militärisch gleichrangigen Weltmacht.

Die Summe dieser Krisenfaktoren reicht für mehr als eine weltwirtschaftliche Rezession. Zwar mag die Pandemie im Jahr 2021 überwunden sein, aber alle anderen Faktoren wirken weiter und dämpfen jede Hoffnung auf eine „V-förmige" schnelle Erholung der Weltwirtschaft nach der Corona-Krise. Für den IWF ist dies daher „eine Krise wie keine andere".

2. Globalisierung und Staatenkonkurrenz

Kann die Globalisierung, die enge Handels- und Kapitalverflechtung aller Länder zu einem einheitlichen Weltmarkt mit weltumspannenden Lieferketten, die das stürmische Wachstum der Weltwirtschaft in den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts bewirkt hat, diese Krise überstehen oder ist sie nunmehr tatsächlich zu einem Ende kommt, um einer weltwirtschaftlichen Desintegration und Renationalisierung, einhergehend mit anhaltender wirtschaftlicher Stagnation, Platz zu machen?

Eines ist jedenfalls offensichtlich: Die in den 1990er Jahren im Kontext der Globalisierung oft vertretene These von der Abdankung der Nationalstaaten, ihrer Entmachtung zu Gunsten der transnational agierenden großen Konzerne, hat sich erledigt. Sie war allerdings schon immer grundfalsch. Schließlich war es das mit ihrer staatlichen Verhandlungsmacht – in regionalen Freihandelsabkommen, in der WTO und durch die Auflagenpolitik des IWF – durchgesetzte Interesse der großen Weltwirtschaftsmächte unter der unbestrittenen Führung der USA, das zur Triebkraft der Globalisierung wurde. Ihnen ging es nach dem Ende des Ost-West-Gegensatzes darum, ihren Kapitalen ungehinderten Zugang zum Weltmarkt und freien Zugriff auf die Produktionsfaktoren aller Länder – Boden, Rohstoffe, Arbeitskräfte – zu verschaffen und so die Welt in noch stärkerem Maß als bislang für ihr Wachstum, die Steigerung ihrer eigenen Wirtschaftsmacht zu nutzen. Die Globalisierung als Abbau möglichst vieler Hemmnisse für den internationalen Handel und Kapitalverkehr war für die USA und die EU kein Selbstzweck, sondern ein wichtiges Mittel, Instrument zur Sicherung ihrer Vormachtstellung in der Weltwirtschaft-

In den letzten Jahren setzte sich allerdings in der EU, in noch stärkerem Maße in den USA un-

ter der Regierung Trump eine skeptischere Haltung zu dieser globalen Verflechtung durch, und zwar in dem Maße wie die Vorteile aus der Globalisierung nicht mehr einseitig den eigenen Kapitalen zuflossen, sondern auch andere große Wirtschaftsmächte – vor allem natürlich China – darüber zu bedeutenden Wettbewerbern aufstiegen.

Die Corona-Pandemie hat diese Skepsis noch verstärkt. Hier ist jedoch zu unterscheiden zwischen den Überlegungen auf Unternehmensebene und denen der Staaten. Für *Unternehmen* hat die Krise mit der Erfahrung massiver Unterbrechungen von Lieferbeziehungen durch Lockdown, vor allem in der für den Weltmarkt wichtigen chinesischen Industrieregion Hubei mit ihrer Hauptstadt Wuhan, durch Grenzschließungen und Behinderungen des internationalen Seetransports sowie die nahezu vollständige Suspendierung des internationalen Flugverkehrs deutlich gemacht, dass sie bei der Abwägung zwischen *Effizienz* und *Resilienz* letzterer ein höheres Gewicht beimessen müssen, dass das Logistik-Dogma von „just-in-time"-Lieferketten einer stärkeren Einplanung von „just-in-case", von unvorhersehbaren Lieferunterbrechungen Platz machen sollte. Darauf lässt sich reagieren mit einer Diversifizierung der internationalen Lieferbeziehungen und ihrer engeren Ausrichtung auf die jeweiligen lokalen Absatzmärkte. Doch können damit wesentliche Größen- und Spezialisierungsvorteile verloren gehen – nicht nur ein Effizienzverlust, sondern ein kurzfristig nicht zu lösendes Problem der Produktionsorganisation.[2]

Die wachsenden Vorbehalte der *Staaten*, der großen westlichen Wirtschaftsmächte, gegen die Globalisierung, deren Hauptbetreiber und -nutznießer sie bislang waren, gehen über solche betriebswirtschaftlichen Überlegungen weit hinaus.

Ihnen geht es zunächst darum, dass bestimmte Güter von gesamtwirtschaftlicher Bedeutung auch in Krisenzeiten national verfügbar sind. Das sind in der aktuellen Situation der Corona-Pandemie Schutzausrüstungen, Beatmungsgeräte, Medikamente, die für die Sicherung der Volksgesundheit essentiell sind. Hier kam es zu Beginn der Pandemie sogar innerhalb der EU zu nur noch panikartig zu nennenden Exportbeschränkungen, die ein krasser Verstoß gegen die Regeln des EU-Binnenmarktes waren. Aber auch vor der aktuellen Krise haben größere Lieferprobleme bei pharmazeutischen Vorprodukten für die Herstellung von wichtigen Medikamenten, die aus China und Indien bezogen werden, die Verletzlichkeit der medizinischen Versorgung der Bevölkerung durch die Globalisierung gezeigt. So hat die Corona-Krise unterstrichen, dass auch medizinische und pharmazeutische Produkte als "strategisch" einzustufen sind.[3]

Die Charakterisierung von Produkten, Technologien und Produktionen als „strategisch" verweist auf den spezifischen übergeordneten Staatsstandpunkt: sie gelten als grundlegend für das Funktionieren von Wirtschaft und Gesellschaft, die zu sichern Aufgabe des Staates ist, ja für seine eigene Sicherheit.

3. Von der Eroberung des Weltmarkts zum Stellungskampf im Wirtschaftskrieg

In den letzten Jahren hat das Wort „strategisch" in den internationalen Handelsbeziehungen jedoch einen neuen Stellenwert erhalten: als kritische Reflexion der immer intensiveren Wirtschaftsverflechtung mit der aufstrebenden neuen Weltmacht China. Die USA sahen darin schon unter Präsident Obama eine potentielle „strategische" Bedrohung ihrer eigenen Dominanz als Weltmacht, der es gegenzusteuern gelte. Und diese Perzeption hat sich unter Präsident Trump zur Obsession gesteigert. Registriert – und beklagt – wird, dass die dynamische Entwicklung der Weltwirtschaft seit Beginn der 1990er Jahre, die Erschließung noch der letzten Ecken des Globus durch die überlegene Kapitalkraft großer Unternehmen, zwar letztlich auch den USA zu beträchtlichem Wachstum verholfen hat, dass aber China davon vor allem seit seinem Beitritt zur WTO im Jahr 2002, ungleich mehr profitiert und so gegenüber den USA einen großen Aufholschritt vollzogen hat, erst recht, als es sich in den Jahren der Finanzkrise für viele Länder, nicht zuletzt die krisengeschüttelten westlichen Industriestaaten, als Anker von Stabilität und Wachstum erwies.

So bestätigt sich prototypisch eine Kernthese der (neo-)realistischen Schule der politikwissenschaftlichen Theorie der Internationalen Bezie-

hungen. Nicht auf *absolute* Gewinne kommt es an in der internationalen Staatenkonkurrenz, sondern auf den *relativen* Vorteil, konkret: wenn die USA an Wirtschaftskraft zunehmen, die VR China aber, wenngleich immer noch zweitrangig, einen noch stärkeren Zugewinn verzeichnet, dann ist das für die USA gleichbedeutend mit einem nicht hinnehmbaren Verlust an Vorsprung.

Tatsächlich ist China nicht nur auf dem Weg zu wirtschaftlicher und technologischer Gleichrangigkeit mit den USA – verkörpert im Programm „China 2025" der chinesischen Führung – deutlich vorangekommen und schafft sich mit seiner „Belt and Road Initiative" (BRI) eine eigene weitreichende wirtschaftliche und politische Einflusszone.[4] Auch militärisch rüstet die Volksrepublik massiv auf, mit dem Ziel, sich für die USA unangreifbar zu machen.

Historisch erinnert die gegenwärtige Lage an die erste Globalisierungs-Phase der Weltwirtschaft: die zwei Jahrzehnte vor Ausbruch des Ersten Weltkriegs. Auch damals bestand ein hohes Maß an Verflechtung der Handelsströme und der Kapitalbeziehungen, das es schwer vorstellbar erscheinen ließ, eine der großen Mächte werde ihre daraus erwachsenden wirtschaftlichen Vorteile für einen Krieg aufs Spiel setzen würde. Für die Staaten galt jedoch schon damals eine andere Rechnung. Das aufstrebende Deutsche Reich fühlte sich von der britischen Vormacht und ihren Verbündeten in seinem Großmachtanspruch, seinem „Platz an der Sonne" gebremst. Großbritannien sah in der deutschen Wirtschaftsmacht und der militärischen Aufrüstung des Reichs eine Bedrohung für seine Weltmachtposition. Die Folgen sind bekannt; die Verflechtung der Weltwirtschaft erreichte erst gut 50 Jahre und zwei Weltkriege später wieder das Niveau von 1914.

Heute sieht sich China in der Position der aufstrebenden Weltmacht, deren Aufstieg die bisherige Weltmacht USA ausbremsen will.

Und die Regierung Trump reagiert auf Chinas Fortschritte mit einer beispiellosen Strategie: dem „Decoupling", der Entkoppelung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen USA und China. Architekt und hauptsächlicher Propagator dieser Strategie ist der Wirtschaftswissenschaftler Peter Navarro, der wichtigste wirtschaftspolitische Berater des Präsidenten. Navarro hatte sich vor allem mit einem vielgelesenen, in drastischen Tönen geschriebenen Buch[5] über die von China ausgehende wirtschaftliche, technologische und militärische Bedrohung der USA und des Westens, die Ausnutzung von Freihandel und Globalisierung durch China für seine Großmachtambitionen einen Namen gemacht. In der Zunft der meist eher freihändlerisch orientierten Ökonomen galt er vor seiner Berufung zum Direktor des von Trump geschaffenen Nationalen Handelsrates als extremer Außenseiter. Er hat es aber als einer der wenigen im Team des Präsidenten geschafft, nicht nur auch nach drei Jahren noch im Amt zu sein. Er kann sogar für sich in Anspruch nehmen, dass seine Rezepte gegen den Aufstieg Chinas wesentlich die amerikanische Chinapolitik unter Trump prägen.

Trumps Mantra „bring back American jobs" verknüpft sich unmittelbar mit Navarros Kurs, unter Einsatz aller den USA zur Verfügung stehenden wirtschaftlichen Machtmittel die Lieferketten amerikanischer (und möglichst auch nichtamerikanischer) Unternehmen mit China zu unterbrechen und China von der Nutzung des Weltmarktes für den Ausbau seiner eigenen Wirtschafts- und Militärmacht abzuschneiden. Es ist eine Strategie, die mit Fug und Recht Wirtschaftskrieg genannt werden kann – Navarro selbst würde dem kaum widersprechen.

Besonderes Augenmerk wird dabei auf die chinesische Hochtechnologieindustrie gelegt, exemplarisch hier der Huawei-Konzern[6], die sich einem amerikanischen Zangenangriff ausgesetzt sieht, der durch *Export- und Importverbote* über den bilateralen Handel hinaus weitreichende Auswirkungen auf die internationalen Handelsbeziehungen entfaltet. Die auf diesem Gebiet immer noch technologisch führenden amerikanischen Hersteller von Anlagen zur Produktion von Mikrochips und -prozessoren dürfen nicht nur chinesische Chip-Hersteller nicht mehr beliefern. Auch die Elektronikindustrie anderer Staaten soll vom Bezug solcher Anlagen und anderer amerikanischer Hochtechnologiekomponenten ausgeschlossen werden, wenn sie chinesische Firmen beliefert.

Aber auch Technologieimporte aus China werden – wie das Beispiel Huawei zeigt – zunehmend unterbunden. Das trifft potentiell auch amerikanische Unternehmen, die ihre Elektronikartikel in China produzieren lassen, auch wenn de-

ren größtes, der Apple Konzern, dessen iPhones in China produziert werden, bislang noch nicht betroffen ist. Ziel ist es, chinesische Unternehmen von einem ihrer wichtigsten Märkte als Geldquelle abzuschneiden, gemäß der Logik Navarros, dass jedes chinesische Unternehmen eigentlich Agent der Kommunistischen Partei Chinas ist und seine Gewinne im Ausland deren Herrschaft zementieren und die chinesische Aufrüstung finanzieren.

Derselben Logik – allerdings nicht von Navarro betrieben, sondern als überparteilicher Konsens im Kongress – folgt die Sanktionierung des Handels mit Russland.

Die massiven Eingriffe der USA in den Welthandel werden von zwei Institutionen verwaltet.

Dem Bureau of Industry and Security (BIS) des Department of Commerce obliegt die Verwaltung und Überwachung der Exportkontrolle. Seine „Entity List" führt auf inzwischen 352 Seiten weit über 1500 ausländische Unternehmen auf, deren Belieferung einer Exportlizenz bedarf, die in der Regel abzulehnen ist („presumption of denial"). 108 Seiten entfallen auf Unternehmen in China und Hongkong, 87 Seiten auf Russland, und auch unter den übrigen Ländern sind überwiegend Tochtergesellschaften von Huawei und anderen chinesischen (und russischen) Unternehmen aufgeführt.[7]

Die weitergehenden extraterritorial wirkenden *Finanzsanktionen* der USA werden überwiegend gegen Staaten verhängt, richten sich aber in der Praxis gegen ausländische Unternehmen, die gegen amerikanische Interessen verstoßen, indem sie mit diesen Staaten oder mit sanktionierten Unternehmen dieser Staaten durch US-Sanktionsbestimmungen verbotene Geschäfte abwickeln. Sie müssen mit der Beschlagnahme ihrer amerikanischen, d.h. auf Dollar lautenden Vermögenswerte rechnen. Exemplarisch ist hier das anmaßend „Protecting European Energy Security Act" genannte Gesetz, das Unternehmen sanktioniert, die an der Fertigstellung der Erdgas-Pipeline Nord Stream 2 zwischen Russland und Deutschland beteiligt sind.

Für die Verwaltung der Finanzsanktionen ist das Office of Foreign Asset Control (OFAC) des Treasury Department zuständig. Es führt derzeit (Stand 17.6.2020) 33 größere Finanzsanktionsprogramme, darunter als eines der wichtigsten das 2017 verabschiedete „CAATSA"(Countering America's Adversaries Through Sanctions Act)– Gesetz von 2017.

Geht es bei den Export- und Importverboten darum, die Technologieführerschaft und den großen Binnenmarkt der USA als Waffe im Wirtschaftskrieg einzusetzen, kommt bei den Finanzsektionen die wohl stärkste und wirksamste Wirtschafts-Waffe zum Einsatz, der Dollar als dominante Weltwährung, in der der mit Abstand größte Teil aller globalen Finanztransaktionen abgewickelt wird, in der daher fast alle international tätigen Unternehmen einen mehr oder weniger großen Teil ihrer Geschäfte abwickeln, und von der ausgeschlossen zu werden international tätige Finanzinstitutionen an den Rand des Bankrotts bringen kann.

Der immer breitere Einsatz dieser beiden Waffen im Wirtschaftskrieg gegen Unternehmen verfeindeter wie verbündeter Staaten durch die USA hat bereits jetzt erhebliche disruptive Wirkungen auf die globalen Wirtschaftsbeziehungen. Zwar verstoßen die einseitigen extraterritorial wirkenden Sanktionen der USA in fast allen Fällen gegen die Regeln der WTO. Aber dieser Verstoß ist wie erwähnt, folgenlos.

Auch die extensive und willkürliche Verhängung von „Strafzöllen" durch die USA, um andere Staaten zu Handelskonzessionen zu nötigen, bleibt, so rechtswidrig sie hinsichtlich des WTO-Vertragswerks ist, ungesühnt. Sie ziehen daher ihrerseits Gegenmaßnahmen durch Zollerhöhungen und andere Handelsbeschränkungen seitens der betroffenen Staaten nach sich – soweit diese sich das leisten können.

So werden die internationalen Wirtschaftsbeziehungen derzeit immer konfrontativer und führen zu verstärkten Bemühungen der großen Industriestaaten, allen voran China, sich gegen die damit verbundene außenwirtschaftliche Verletzlichkeit zu immunisieren, sich ihrerseits ein Stück weit zu „entkoppeln", sich von „strategischen" Zulieferungen unabhängiger zu machen.

Chinas Spitzenstellung bei wichtigen neuen Technologien – das Beispiel des neuen schnellen Mobilfunkstandards 5G ist hier nur das bekannteste – lässt sich ohnehin durch „decoupling" kaum stoppen, denn der riesige chinesische Binnenmarkt mit seiner wachsenden Kaufkraft bietet

schon für sich ein Wachstums- und Entwicklungspotential, dem kein anderes Land gleichkommt.[8]

Zu einer Immunisierung gegen amerikanische Handelsbeschränkungen gehört letztlich aber auch, sich vom Dollar zu lösen, eigene, vor dem Zugriff amerikanischer Sanktionen geschützte internationale Zahlungssysteme aufzubauen. Aus gutem Grund haben sowohl China wie Russland in den letzten Jahren den Anteil des Dollars an ihren Währungsreserven deutlich reduziert. Denn es zeigt sich, dass Chinas überwiegend in US Staatsanleihen angelegte Dollarreserven von noch vor kurzem über 3 Billionen Dollar nicht etwa ein Druckmittel für China gegenüber den USA sind, wie das noch vor wenigen Jahren vielfach behauptet wurde, sondern umgekehrt das Land selbst angreifbar für amerikanische Sanktionen machen. Dem gilt es durch eine Verlagerung von Reserven und Finanzströmen weg vom Dollar entgegenzuwirken. Im Resultat wird also die internationale Verwendung des Dollar als Weltwährung durch seinen Einsatz als Waffe im Wirtschaftskrieg geschwächt.[9]

Die politische Konfrontation Amerikas mit China und Russland und die umfassende Sanktionspolitik, mit der die USA diese Konfrontation austragen, wird – das muss betont werden – mit einer Abwahl von Präsident Trump im November 2020 kein Ende finden. Sie wird in weiten Teilen von einer breiten, parteiübergreifenden Mehrheit im Kongress getragen.

4. Verloren zwischen feindlichen Wirtschaftsblöcken? Das Dilemma der EU

Die EU als dritte große Weltwirtschaftsmacht und neben China der Hauptgewinner der Globalisierung, muss sich daher nicht nur darauf einstellen, dass die künftige Weltwirtschaft immer mehr zu einem System rivalisierender Blöcke wird. Sie wird auch von beiden Seiten, vor allem von den USA, unter Druck gesetzt, sich zu entscheiden, welchem der beiden feindlichen Blöcke sie sich anschließen will, ob sie sich die amerikanische Politik der „Entkoppelung" Chinas, seiner Ausgrenzung aus den internationalen Handelsbeziehungen zu eigen macht oder nicht. Das bringt Europa in ein ernstes Dilemma.

Einerseits kommt es für die EU-Staaten, allen voran für Deutschland, in Anbetracht der tiefen Handels- und Investitionsverflechtungen mit China nicht infrage, sich der amerikanischen „Entkoppelung" anzuschließen. Beide Akteure sind füreinander der jeweils größte Handelspartner, noch vor den USA. Andererseits sieht die EU selbst in Chinas wachsender Macht immer mehr eine strategische Herausforderung und bezeichnet China inzwischen als „Systemrivalen".[10] Einerseits hält man fest an der nicht mehr so recht funktionierenden Welthandelsordnung und am durch die USA aufgekündigten Multilateralismus, und versucht, auch China über seine Lippenbekenntnisse zu einer multilateralen Weltwirtschaftsordnung hinaus zu konkreten Vereinbarungen über den Abbau von Wettbewerbsverzerrungen in den bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zu bewegen: freieren Zugang für europäische Direktinvestitionen zum chinesischen Markt, besseren Schutz geistigen Eigentums und Abschaffung des per Joint Venture-Verpflichtung erzwungenen Technologietransfers, Abbau diskriminierender nichttarifärer Handelshemmnisse. Andererseits muss man erkennen, dass „Globalisierung" als westliches Konzept von Liberalismus und freier Marktwirtschaft von der neuen asiatischen Weltmacht nicht geteilt wird. So sieht sich die EU selbst zu Schutzmaßnahmen gegen die wachsende Kapitalmacht chinesischer Unternehmen genötigt, zur Kontrolle chinesischer Unternehmensbeteiligungen und -käufe in Europa, tritt das antifreihändlerische Konzept der Reziprozität auch in der europäischen Handelspolitik gegenüber China immer mehr in den Vordergrund.

Aber auch die willkürlichen Strafzölle der USA gegen die EU nötigen zu handelspolitischen Gegenmaßnahmen, ganz zu schweigen davon, dass für Präsident Trump die EU und vor allem Deutschland fast den gleichen „Gegner"-Status haben wie China und Russland, eine Parteinahme für die USA im Konflikt der Blöcke daher mit weitgehender handelspolitischer Kapitulation einhergehen müsste, um von der US-Regierung gewürdigt zu werden. Und auch gegen amerikanische Übernahmen als „strategisch wichtig" geltender europäischer Unternehmen bestehen in-

zwischen in der EU die gleichen Vorbehalte wie gegen solche aus China.[11]

Es ist daher nicht nur konsequent, sondern zwingend, dass die EU sich in der neuen Lage einer deglobalisierten Weltwirtschaft rivalisierender Blöcke als maximal einheitlich agierender und damit eigenständig handlungsfähiger Akteur erweist.

Eine Prognose für den Ausgang der gegenwärtigen Krise der Weltwirtschaft abgeben zu wollen, wäre vermessen. Eines jedoch ist gewiss: diese Krise ist eine andere als bisherige Phasen wirtschaftlicher Rezession, und sie wird in ganz anderem Maß über die wirtschaftlichen Folgen hinaus auch politische Konsequenzen haben. Die können positiv sein, so wie die sich andeutende verstärkte finanzpolitische Integration der EU, ihre Ausstattung mit steuerlichen Eigenmitteln und ihre Fähigkeit, in Sondersituationen wie der gegenwärtigen einen wirksamen finanziellen Lastenausgleich ins Werk zu setzen. Aber auch negative politische Konsequenzen sind denkbar, vor allem die Verschärfung der politischen Gegensätze zwischen den USA einerseits, Russland und China andererseits, die jederzeit auch in einen militärischen Konflikt übergehen können.

Anmerkungen

1 International Monetary Fund, World Economic Outlook, 24.6.2020, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020.

2 Vgl. „Will coronavirus pandemic finally kill off global supply chains?“, Financial Times, 28.5.2020, www.ft.com/content/4ee0817a-809f-11ea-b0fb-13524ae1056b.

3 Vgl. „How Coronavirus Reshapes World Trade. In the post-pandemic world, more economic activity will be designated vital to national security, accelerating pressures on globalization“, Wall Street Journal, 19.6.2020. https://www.wsj.com/articles/how-the-coronavirus-will-reshape-world-trade-11592592995?

4 Vgl. dazu Jens van Scherpenberg, Chinas Weg zur weltwirtschaftlichen Ordnungsmacht, GWP 1/2016, S. 23-30. https://doi.org/10.3224/gwp.v65i1.22215

5 Peter Navarro/Greg Autry, Death by China: Confronting the Dragon – A Global Call to Action, Upper Saddle River, NJ, 2011.

6 Vgl. Jens van Scherpenberg, Huawei – Schlüsselkonflikt für die strategische Rivalität zwischen USA und China, GWP 1/2020, S. 13-20. https://doi.org/10.3224/gwp.v69i1.03

7 U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, Export Administration Regulations, Entity List (Stand: 18.6.2020), https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/regulations-docs/2347-744-supp-4-6/file.

8 Vgl. Zhang Jun, Explaining China's Economic Resilience, Project Syndicate, 24.6.2020, https://www.project-syndicate.org/commentary/china-unstoppable-economy-domestic-investment-consumption-by-zhang-jun-2020-06.

9 Vgl. dazu Kenneth Rogoff, Deglobalization Will Hurt Growth Everywhere, Project Syndicate, 3.6.2020, https://www.project-syndicate.org/commentary/deglobalization-threat-to-world-economy-and-united-states-by-kenneth-rogoff-2020-06?

10 Europäische Kommission/Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik: EU-China – Strategische Perspektiven. Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, 12.3.2019, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook_de.pdf

11 Ein aktuelles Beispiel ist die deutsche Beteiligung in Höhe von 23% an dem Tübinger Pharmaunternehmen Curevac, das an einem Sars-Co2-Impfstoff arbeitet und für das es ein Übernahmeinteresse aus den USA gegeben hat.