

Kapitalismus nach der Corona-Krise: Das Revival des Staates

Andreas Nölke

Zusammenfassung:

Die Corona-Krise hat zu einer deutlichen Zunahme staatlicher Interventionen in die Wirtschaft geführt, sowohl in der nationalen Wirtschaftspolitik, als auch in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Diese Tendenz – und die damit verbundene Hinwendung zum organisierten Kapitalismus – setzt sich auch nach der Corona-Krise fort, insbesondere aufgrund der russischen Invasion der Ukraine und der Entkopplung zwischen den Wirtschaftsräumen Chinas und der USA.

Die Gesundheitskrise ist zwar auch 2023 noch nicht vollkommen ausgestanden, aber inzwischen sind wir in der Lage, eine Bilanz der Auswirkungen der Krise – und der Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung – auf unser Wirtschaftssystem zu ziehen.¹ Eine solche Bilanz fällt angesichts der Komplexität der Corona-Pandemie – gleichzeitig eine Gesundheits-, Wirtschafts-, Sozial- und Politikkrise – nicht leicht. Ein Aspekt fällt allerdings bei der Analyse auf, da er sich durch eine Vielfalt von Politikfeldern zieht, nämlich die im Kontext der Pandemie stark zunehmende Rolle des Staates in der Wirtschaft. Nachfolgend werde ich diese Veränderung in vier Schritten dokumentieren. Zunächst demonstriere ich die zunehmende Intensität von Staatseingriffen im Bereich der nationalen Wirtschaftspolitik, bevor ich mich in einem zweiten Schritt mit den internationalen Wirtschaftsbeziehungen beschäftige. In einem dritten Schritt werde ich zeigen, dass sich diese Tendenz in jüngster Zeit nochmals intensiviert hat, im Kontext des Ukraine-Kriegs und dem „Decoupling“ zwischen China und den USA, um diese Entwicklungen schließlich in den Kontext einer zunehmenden Herausforde-



Prof. Dr. Andreas Nölke

Professur für Politikwissenschaft, insbesondere internationale Beziehungen
Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main

nung der liberalen Wirtschaftsordnung und dem Übergang von einer liberalen zu einer organisierten Kapitalismusphase zu stellen.

Die Corona-Krise hat zum schwersten wirtschaftlichen Einbruch seit vielen Jahrzehnten geführt, weit gravierender noch als Eurokrise und Globale Finanzkrise. Viel wichtiger als die Frage nach den unmittelbaren Wirkungen der wirtschaftlichen Krise ist allerdings jene nach den strukturellen Veränderungen, die diese längerfristig auslösen wird. Schwere Wirtschaftskrisen waren in der Vergangenheit regelmäßig Katalysatoren für weitreichende Umwälzungen. So führte die Große Depression der späten 1920er Jahre in den USA zum New Deal, aber andernorts auch zum Aufstieg des Faschismus. Die Ölkrise der 1970er Jahre und die folgende Stagflationsperiode hatten einen nicht geringen Beitrag am Aufstieg des Neoliberalismus ab den 1980er Jahren. Wahrscheinlich wird auch die Große Rezession, die auf die ursprüngliche Gesundheitskrise folgte, zu fundamentalen Veränderungen im globalen Kapitalismus führen.

Viele politische Optionen, die in „normalen Zeiten“ vollkommen undenkbar erscheinen, werden in einer Krisensituation einfach umgesetzt. Wir machten diese Erfahrung bereits kurz nach Anbruch der neuen Krise, als viele Regierungen des Globalen Nordens zuvor utopische Maßnahmen wie die garantierte Weiterzahlung bisheriger Löhne und Gehälter ermöglichten. Während solche Maßnahmen in Form des Kurzarbeitergeldes in Deutschland bereits seit längerem etabliert sind und beispielsweise auch zur Abfederung der globalen Finanzkrise eingesetzt wurden, waren sie in Ländern wie Großbritannien bisher präzedenzlos. Die Einführung des „Coronavirus Job Retention Schemes“ – umgangssprachlich als „furlough“, also als „Zwangsururlaub“ bezeichnet – sicherte in der Krise dort den Lebensstandard vieler Arbeitnehmer: innen mit mittleren Einkommen.

1 Veränderungen in der nationalen Wirtschaftspolitik

Ein zweiter Bereich neben der Kompensation von Einnahmeausfällen bei Arbeitnehmer: innen sind staatliche Unterstützungsmaßnahmen für Unternehmen während der Corona-Krise, wieder insbesondere im Globalen Norden. Hier hatten einige EU-Mitgliedsstaaten wie beispielsweise Deutschland oder Österreich die gesundheitliche Krise zunächst besser überstanden als andere. Allerdings bedrohte in der Folge die globale Rezession ihre stark exportgestützten Volkswirtschaften sehr. Um den wirtschaftlichen Schaden zu reduzieren, nutzen sie nun ihre vergleichsweise solide fiskalische Situation für sehr große Unterstützungsprogramme zugunsten der einheimischen Industrie, toleriert von einer in Wettbewerbsfragen ausnahmsweise vergleichsweise großzügigen Europäischen Kommission. Bis Mitte Mai 2020 beispielsweise stammten etwa 50 Prozent aller Staatshilfen in der Europäischen Union aus Deutschland (Finke 2020). Vielen süd- und osteuropäischen Ökonomien fehlten für diese Strategie die fiskalischen Mittel.

Die Corona-Krise führte – ohne größere Kontroverse – zu einer Wiederentdeckung der Industriepolitik. Diese Entwicklung ist besonders deswegen bemerkenswert, weil diese Form von Intervention für einige Jahrzehnte völlig verpönt war – der

Internationale Währungsfonds sprach in diesem Kontext sogar (in Anlehnung an Harry Potter) vom „...return of the policy that shall not be named“ (Cherif und Hasanov 2019). Im Rahmen des Revivals der Industriepolitik während der Corona-Krise beteiligte sich der Staat auch zunehmend an Unternehmen, in Deutschland häufig über die nationale Entwicklungsbank Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Im Vordergrund steht dabei zum einen das Interesse, den Verkauf von potentiell zukunfts-trächtigen Unternehmen an ausländische Unternehmen zu verhindern, wie beispielsweise bei der staatlichen Beteiligung am Tübinger Impfstoffhersteller Curevac. (Zum anderen ging es darum, Unternehmen, die von den Auswirkungen der Pandemie – und den staatlichen Maßnahmen zu deren Bekämpfung – besonders betroffen waren, jedoch grundsätzlich überlebensfähig sind, durch staatliche Beteiligungen zu stabilisieren, wie beispielsweise bei der Lufthansa.

Zur Finanzierung von Unterstützungsmaßnahmen für Privathaushalte und Unternehmen haben die Staaten des Globalen Nordens auch ihre Kreditaufnahme deutlich ausgeweitet. Die fiskalischen Kriseninterventionen haben in diesen Ländern das Volumen der in der Globalen Finanzkrise aufgewendeten Finanzmittel deutlich überstiegen, um das Doppelte bis Dreifache (Makin und Layton 2021: 343). Hinzuzufügen zu dieser Aufzählung zunehmender staatlicher Eingriffe in die nationale Wirtschaft wäre im Prinzip noch die deutliche Intensivierung nichttraditioneller Interventionen durch die jeweiligen Zentralbanken. Auch wenn fast alle Zentralbanken von den Regierungen unabhängig sind, sind sie doch Teil des Staates. Während der Corona-Krise haben die Zentralbanken das Arsenal unkonventioneller Maßnahmen – also insbesondere die quantitative Lockerung durch Ankaufprogramme – sowie ihre Niedrigzinspolitik nochmals ausgeweitet. Diese Maßnahmen existierten schon seit der Globalen Finanzkrise und wurden nun nochmals intensiviert.

2 Veränderungen in der internationalen Wirtschaftspolitik

Der Fokus des zweiten Teils dieses Beitrags liegt nicht auf Fragen der nationalen Wirtschaftspolitik, sondern auf dem Strukturwandel in der globalen politischen Ökonomie, die von der Krise angeschoben werden. Beginnen wir mit jenen Bereichen, die unmittelbar von der Krise berührt werden. Zu den offensichtlichsten Konsequenzen der Corona-Krise gehört die Tendenz, die Verletzbarkeit der eigenen Volkswirtschaft gegenüber globalen Produktionsnetzwerken nach Möglichkeit zu verringern. Gerade bezogen auf medizinische Produkte – zum Beispiel Beatmungsgeräte oder Mundschutzmasken – wurde diese Fragilität auch für die breite Öffentlichkeit deutlich. Amerikanische Unternehmen hatten beispielsweise in weniger als einer Dekade 90 Prozent ihrer Produktion von Mundschutzmasken ins Ausland verlagert, mit nun tragischen Konsequenzen (Gereffi 2020: 292-296). Sehr schnell nach Ausbruch der Krise mussten zudem in vielen ökonomischen Sektoren wegen Fehlens entsprechender Vorerzeugnisse Produktionsprozesse eingestellt werden. Dieses Problem hält bis heute an, insbesondere wegen der Bedeutung Chinas für Vorerzeugnisse und der speziellen Form der Bekämpfung der Gesundheitskrise in diesem Land („Zero-Covid“), die

weiterhin für Restriktionen in der Produktion sorgen kann, während diese Restriktionen in den meisten Ökonomien des Nordens aufgrund erfolgreicher Impfprogramme inzwischen der Vergangenheit angehören.

In globalen Produktionsnetzwerken werden Güter nicht im eigenen Land produziert und dann als Ganzes in einem anderen Land verkauft, sondern der Produktionsprozess der Güter findet grenzüberschreitend statt, wobei einzelne Teile in einem bestimmten Land produziert werden, weitere Teile in einem anderen Land, um dann häufig in einem dritten zusammengebaut zu werden. In der Corona-Krise hat diese Aufgabenverteilung nicht nur die schnelle Herstellung essenzieller medizinischer Produkte sehr erschwert, sondern auch viele andere Produktionsprozesse umgehend zum Stillstand gebracht – beispielsweise, weil ein essentielles Zwischenprodukt in der chinesischen Wuhan-Provinz produziert wurde. In Reaktion auf diese Erfahrungen haben inzwischen viele Produzenten damit begonnen, ihre Abhängigkeit von diesen Netzwerken durch Rückverlagerung von Produktion substantiell reduzieren (als „on-shoring“ oder „re-shoring“ bezeichnet) oder zumindest jene von Vor- und Zwischenprodukten aus nur einem einzigen Land vermeiden. Im Fall von vitalen Produkten verlassen sich Regierungen allerdings nicht nur auf unternehmerische Entscheidungen. Eine Reihe von Regierungen – etwa jene Japans, Südkoreas und der USA – haben inzwischen finanzielle Programme aufgelegt, die das re-shoring finanziell belohnen (UNCTAD 2020: 6).

Grundlage globaler Produktionsnetzwerke sind zumeist ausländische Direktinvestitionen. Auch hier hat es seit Ausbruch der Pandemie eine Welle neuer staatlicher Maßnahmen gegeben, die Investitionen in die eigene Ökonomie restriktiv prüfen. Diese Maßnahmen richten sich vor allem gegen multinationale Unternehmen aus China. Der spezifische Hintergrund dieser Maßnahmen war eine frühe Phase der Pandemie, bei der sich China schneller von deren ursprünglichen wirtschaftlichen Folgen erholte, aufgrund seiner Zero-Covid-Strategie (auch wenn letztere inzwischen nachteilig wirkt). In der Folge versuchten viele chinesische Unternehmen die wirtschaftliche Schwächung in den Ökonomien des Nordens und in großen Schwellenländern für die Übernahme dortiger Unternehmen zu nutzen, um entsprechende Technologien oder einen besseren Marktzugang zu erwerben. Auf diese „Einkaufstour“ reagierten viele Regierungen – beispielsweise jene Australiens, Indiens, Kanadas sowie einiger EU-Mitgliedsstaaten sowie die EU selbst – mit der Einführung von Investitionsrestriktionen (UNCTAD 2020: 8). Die Einführung entsprechender Prüfverfahren vertiefte eine Tendenz, die bereits vor der Pandemie begonnen hatte, insbesondere im Verhältnis zwischen den USA und China. Die Trump-Regierung führte für Unternehmen wie Huawei Restriktionen ein, worauf China mit entsprechenden Unternehmen gegen amerikanische Unternehmen reagierte.

Ein weiteres Feld, bei dem die Corona-Pandemie zur Einführung neuer staatlicher Restriktionen geführt hat, ist die Regulierung des internationalen Handels. Selbst in einer Welt globaler Produktionsnetzwerke bleibt die Handelspolitik für Regierungen ein zentrales Instrument. Sie reguliert die Bedingungen, unter denen Güter und Dienstleistungen Grenzen überschreiten dürfen, beispielsweise durch Zölle oder regulatorische Normen. In der Geschichte der Weltwirtschaft haben sich eher liberale mit

eher protektionistischen Phasen der Handelspolitik abgewechselt. Seit den 1980er Jahren hatten zunächst Liberalisierungstendenzen dominiert. Allerdings gerieten sie in den letzten beiden Jahrzehnten deutlich ins Stocken, wenn auch in historischer Perspektive noch auf einem hohen Niveau an Liberalisierung. Zuletzt hat sich das Volumen des Handels in Relation zur Wirtschaftsleistung global jedoch verringert, in der Handelspolitik dominieren seit einigen Jahren zudem restriktive über liberalisierende Maßnahmen (Nölke 2022b).

Die Coronavirus-Krise hat diese Hinwendung zum Protektionismus noch weiter intensiviert. Zunächst hat sie zu einer Vielzahl von Exporteinschränkungen geführt, insbesondere bei medizinischen Gütern, aber auch bei Nahrungsmitteln. Regierungen führten diese Einschränkungen ein, weil sie um die Versorgung ihrer Bevölkerung fürchteten. Bereits im März 2020 hatten 54 Regierungen solche Exporteinschränkungen eingeführt (Evenett 2020: 830). Auch wenn es nicht um klassischen Protektionismus handelt – bei dem es um Einschränkung von Importen geht – zeigt sich hier sehr deutlich die Fragilität der liberalen globalen Handelsregimes. Dessen Schwäche lässt sich auch daran ablesen, dass bereits kurz nach Ausbruch der Krise mehr Maßnahmen eingeführt wurden, die mit den WTO-Regeln nicht vereinbar sind, als jemals zuvor nach einer wirtschaftlichen Krise (Curran et al. 2021: 12) – und das in einem Kontext, der bereits vor der Krise bereits zum Protektionismus neigte, wie sich an der inzwischen fünf Jahre andauernden Blockade des WTO-Streitschlichtungsmechanismus durch die USA zeigt. Es darf in diesem Kontext auch nicht verwundern, dass der öffentliche Diskurs in den Industrieländern im Kontext der Corona-Krise zunehmend zum Protektionismus neigte, wie umfangreiche Meinungsumfragen demonstrieren (Mansfield und Solodoch 2022). Gravierend sind schließlich auch die Wechselwirkungen zwischen einer protektionistischen Handelspolitik und globalen Produktionsnetzwerken. Zum einen verhindern Exporteinschränkungen in Bezug auf Vorprodukte mitunter, dass Endprodukte überhaupt hergestellt werden können. Zum anderen basieren viele globale Produktionsnetzwerke auf der Annahme eines weiteren graduellen Abbaus von Handelsrestriktionen – eine Annahme, die zunehmend anachronistisch wirkt (Curran et al. 2021: 7).

3 Intensivierung der staatlichen Eingriffe durch den Ukraine-Krieg, China-US-„Decoupling“ und Klimapolitik

Obwohl die Corona-Krise noch nicht völlig ausgestanden ist, hat seit Februar 2022 die russische Invasion der Ukraine nicht nur die öffentliche Wahrnehmung dominiert, sondern auch viele der Tendenzen zu stärkeren staatlichen Eingriffen in die Ökonomie weiter intensiviert. Russische und westliche Unternehmen sind hier zunächst von Sanktionen betroffen und mussten ihre Operationen im Westen beziehungsweise in Russland häufig einstellen. Jene Unternehmen, die nicht direkt solchen staatlichen Zwängen ausgesetzt waren, haben häufig aus der Sorge von Reputationsschäden mehr oder weniger freiwillig ihre Operationen im jeweils anderen Land eingestellt. Zu dieser Entscheidung beigetragen haben nicht zuletzt Sanktionen, die die meisten russischen

Banken aus dem SWIFT-System für die reibungslose Übertragung von Informationen im internationalen Zahlungsverkehr ausgeschlossen haben (Nölke 2022c). Besonders umfangreich waren aber die späteren staatlichen Eingriffe in die Energiemärkte (insbesondere Gas und Strom), die beispielsweise durch umfangreiche Subventionen energieintensive Unternehmen unterstützen, damit allerdings auch den Wettbewerb in der EU erheblich beeinflussen, zuungunsten von Staaten, die nicht über entsprechende fiskalische Ressourcen verfügen (Höpner 2022). Auch hier greift der deutsche Staat wiederum zum Instrument der Beteiligung an Unternehmen – 2022 beispielsweise wurden die Gasimporteure Uniper und Sefo (vormals Gazprom Germania) übernommen, zudem beteiligt sich die KfW auf Weisung der Bundesregierung mit 500 Millionen Euro am Aufbau des Flüssiggasterminals in Brunsbüttel.

Noch weiter intensiviert werden die staatlichen Eingriffe in die Ökonomie durch den bereits vor der Pandemie angelaufenen Prozess der Entflechtung („Decoupling“) der chinesischen und US-amerikanischen Wirtschaftsräume. Im Hintergrund steht die Befürchtung eines umfassenden – auch militärischen – Konflikts zwischen den beiden Großmächten. Beide Seiten bereiten sich auf einen potentiellen Konflikt vor, indem sie die Abhängigkeit ihrer eigenen Unternehmen von der jeweils anderen Ökonomie zu reduzieren suchen. China hat zu diesem Zweck bereits 2015 die „Made in China 2025-“ Strategie verabschiedet, die allerdings nicht nur geopolitisch motiviert ist, sondern auch vom Interesse, chinesische Unternehmen in den höherwertigen Positionen globaler Produktionsnetzwerke zu positionieren (Levine 2020). Die USA haben in den letzten Jahren hier nachgezogen, einerseits mit Restriktionen für chinesische Unternehmen – zunächst mit Fokus auf Huawei, inzwischen aber auch in Bezug auf andere Firmen in Branchen wie IT und Telekommunikation – und andererseits mit sehr umfassenden Subventionen zum Aufbau einer Mikrochip-Produktion in den USA, insbesondere vor dem Hintergrund der führenden Rolle Taiwans in der Produktion besonders fortgeschrittener Mikrochips. In dieser Situation müssen dritte Ökonomien mit staatlichen Eingriffen nachziehen, beispielsweise mit der Organisation des nationalen „Rapidus“- Konsortium zur Produktion von Mikrochips in Japan und die EU mit ihrem Konzept einer „Open Strategic Autonomy“ und einem möglichen „EU Chips Act“. Auch Deutschland wird in diesen Konflikt involviert. So hat die Bundesregierung unlängst nicht nur chinesischen Unternehmen den Erwerb von zwei deutschen IT-Unternehmen untersagt, sondern auch dafür gesorgt, dass der chinesische Hafentreiber COSCO nur eine Beteiligung von unter 25 Prozent am Terminal Tollerort im Hamburger Hafen erwerben durfte, statt der ursprünglich angestrebte 35 Prozent. Bereits 2018 hatte die KfW zudem bereits 2018 auf Weisung der Bundesregierung 20 Prozent am Stromnetzbetreiber 50 Hertz übernommen, um eine Beteiligung eines chinesischen Konzerns abzuwehren.

Zu einer dritten Quelle verstärkter staatlicher Eingriffe in die Wirtschaft mutiert die Klimapolitik. Hier sorgte 2022 beispielsweise die Verabschiedung des US „Inflation Reduction Acts“ (de facto ein großangelegtes Subventionsprogramm für klimafreundliche Technologien) für transatlantische Irritationen, da dieses Programm auch umfangreiche Anforderungen in Bezug auf den Erwerb von (Vor-) Produkten amerikanischer Herkunft stellt. Europäische Regierungen befürchten eine Verlagerung von

Produktionsprozessen in die USA, unterstützt auch durch die dort deutlich niedrigeren Energiekosten. Mittelfristig ist mit einem noch größeren staatlichen Eingriff in die internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu rechnen, in Form eines CO²-Grenzausgleichssystems („Carbon Border Adjustment Mechanism“/CBAM), über den die EU im März 2022 eine grundlegende Verständigung erzielt hat. Der CBAM soll verhindern, dass CO²-intensive Produktionsprozesse aufgrund erhöhter Steuern für entsprechende Emissionen in außereuropäische Regionen ohne solche Steuern verlagert werden. Exporte aus diesen Regionen sollen mit einem CBAM-Importzoll belegt werden, was von den Handelspartnern der EU allerdings als protektionistische Maßnahme interpretiert wird und zu Gegenmaßnahmen führen könnte.

4 Die Schwächung der liberalen internationalen Ordnung und der Aufstieg Chinas

Die Entwicklungen im Bereich der nationalen und internationalen Wirtschaftspolitik verweisen auf den andauernden Prozess der Schwächung der Wirtschaftsinstitutionen der liberalen internationalen Ordnung – zu jener gehören zum Beispiel die Prinzipien des Multilateralismus, stabiler internationaler Regeln und der Koordinationsrolle internationaler Organisationen, aber auch eine liberale Organisation des Kapitalismus auf nationaler Ebene (Lake et al. 2021) – der in der Corona Virus-Krise noch weiter zugenommen hat. Als konkrete Entscheidung während der ersten Phase der Krise ist hier zudem an die Entscheidung von US-Präsident Trump zu denken, die Finanzierung der globalen Gesundheitsorganisation (WHO) einzustellen, begründet damit, jene sei gegenüber der chinesischen Regierung zu freundlich eingestellt und hätte daher den ursprünglichen Ausbruch der Pandemie in Wuhan nicht intensiv genug untersucht (Gostin et al 2020a: 379). In eine ähnliche Richtung weist das Versagen internationaler Institutionen, eine halbwegs faire Verteilung von Impfstoffen unter Einbeziehungen des Globalen Südens sicherzustellen (Gostin et al. 2020b: 1617). Zu der Erosion der Rolle multilateraler Institutionen in der Corona-Krise kommt noch ein eher indirekter Mechanismus hinzu: die Corona-Krise hat Ungleichheiten innerhalb und zwischen Ökonomien vertieft. Da diese Ungleichheiten eine nicht geringe Rolle beim Aufstieg des Rechtspopulismus spielen und letzterer der liberalen Wirtschaftsordnung skeptisch gegenübersteht, sollte sich diese Erosion daher mittelfristig weiter intensivieren.

Die hier skizzierten Änderungen in verschiedenen zentralen Politikfeldern wirtschaftlicher Regulierung sprechen also dafür, dass sich der Erosionsprozess der globalen liberalen Ordnung weiter fortsetzen wird (Norrlöf 2020). Liberale Grundwerte spielen im Post-Corona-Kapitalismus eine geringere Rolle. Zentrale Institutionen der liberalen globalen Ordnung existieren zwar weiter, zumal sie auch für die chinesische und die amerikanische Ökonomie wichtig sind – wie die Grundfunktionen der WTO. Andere internationale Institutionen aber, beispielsweise die zentralen Denkfabriken der westlichen Ordnung G7 und OECD, werden in globaler Perspektive eher marginalisiert, zugunsten der weniger vom Norden dominierten G20. Die Aufteilung in

zwei getrennte globale Wirtschaftsblöcke – ähnlich wie im Kalten Krieg – wurde durch die Corona-Krise noch weiter beschleunigt. Diese Entwicklung stellt für besonders exportorientierte Ökonomien wie jene Deutschlands ein erhebliches Problem dar.

Die USA haben ihre multilaterale Führungsrolle in den letzten Jahrzehnten reduziert, zugunsten von Versuchen, den Aufstieg Chinas aufzuhalten und die eigene Wirtschaft zu stärken. Ebenso wenig vorstellbar ist allerdings, dass China in absehbarer Zeit den Ausfall einer multilateralen Führungsrolle auf Seiten der USA durch den Aufbau einer „sinozentrierten“ Ordnung kompensieren kann. Eine solche globale Führungsrolle hat politische und ökonomische Stabilität zur zentralen Voraussetzung. Beide Aspekte sind eng verbunden, da politische Stabilität in einem autoritären Regime wie dem Chinas vor allem von kontinuierlicher Verbesserung des Lebensstandards durch die Regierung abhängt. Kurz- bis mittelfristig ist allerdings von China keine starke wirtschaftliche Dynamik zu erwarten. Vielmehr wird China an der Lockerung globaler Produktionsnetzwerke und der verringerten Abhängigkeit von seiner Wirtschaft leiden. Auch werden andere Staaten den Erwerb von Firmen und damit verbundener Technologien durch chinesische Unternehmen in absehbarer Zeit restriktiver handhaben, im Sinne der beschriebenen protektionistischen Tendenz. Schließlich werden chinesische Exporte unter der globalen wirtschaftlichen Eintrübung leiden.

Die internationale Führungsrolle Chinas hat in jüngerer Zeit zudem einige Rückschläge erlitten, beispielsweise durch das schlechte Image als Herkunftsland des Corona-Virus oder zuletzt durch die mit vielen Einschränkungen verbundene „Zero Covid“-Politik. Allerdings konnte die chinesische Regierung diese Rückschläge durch diplomatische Bemühungen in Form von Hilfsprogrammen für besonders Pandemie-betroffene Länder teilweise kompensieren (Gauttam et al. 2020). Diese Hilfsprogramme – etwa die Lieferung von Gesundheitsgütern – wurden von umfangreicher Propaganda begleitet. Zudem hat China in Form der „Belt and Road Initiative“ und verschiedenen Formen der chinazentrierten Konnektivitätspolitik (d. h. „Infrastrukturinvestitionen und internationale Kreditvergabe, die Ausweitung der Kooperation mit und die Einflussnahme auf Institutionen in Forschung, Finanzen und Politik, der Erwerb internationaler Medienhäuser sowie die Verbreitung eigener technischer und regulativer Standards“, Kohlenberg und Godehardt 2018: 1) seinen internationalen Einfluss in den letzten Jahren bereits deutlich konsolidiert, zuungunsten der liberalen internationalen Ordnung.

5 Implikation: Eine zunehmende Hinwendung zum organisierten Kapitalismus

Während der Coronavirus-Krise können wir also eine generelle Hinwendung zum Nationalstaat sowie staatlichen Wirtschaftsinterventionen und eine Abwendung von einer liberalen internationalen Wirtschaftsordnung feststellen, in den Ökonomien des Nordens wie denen des Südens. Viele Beobachter:innen meinen darin den Beginn ei-

ner neuen Dominanz des Staatskapitalismus zu erkennen, eine Behauptung mit allerdings etwas unscharfen Konturen (Alami und Dixon 2020). Gehaltvoller werden diese Thesen im Kontext von Debatten über liberale und organisierte Phasen des Kapitalismus (Nölke und May 2019). Dort wird ein Abwechseln dieser beiden grundlegenden Formen des Kapitalismus angenommen. Beide Phasen dauern einige Dekaden, sind aber inhärent instabil. Liberale Phasen (wie zwischen den beiden Weltkriegen und nach 1980) enden in turbulenten Krisen, Phasen des organisierten Kapitalismus (wie zwischen 1945 und 1975) wegen ihrer geringeren Fähigkeit zur effizienten Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen in Stagnationsperioden. Nach dieser Logik befinden wir uns derzeit im Übergang von einer liberalen zu einer organisierten Periode, bei der die Corona-Pandemie einen mehr oder weniger zufälligen Beschleunigungsfaktor darstellt.

Der Kernunterschied zwischen liberalen und organisierten Kapitalismusphasen wird daran deutlich, ob Unternehmen der privaten Verfügung ihrer Eigner dienen, oder aber als öffentlich-private Infrastrukturen. Im letzteren Fall werden die Eigner in ihren wirtschaftlichen Entscheidungen durch kollektive Interessen begrenzt. Kollektive Interessen im organisierten Kapitalismus können allerdings sehr unterschiedliche Formen annehmen, von Brancheninteressen wie in Kartellen, über gemeinsame Klasseninteressen, bis hin zu geopolitischen Interessen, beispielsweise die Unterstützung einer Kriegsökonomie. Die oben skizzierten Tendenzen seit Ausbruch der Coronavirus-Krise sprechen sehr stark für eine erneute Hinwendung zum organisierten Kapitalismus, in diesem Fall unter dem Patronat des Nationalstaats. Diese Hinwendung hatte sich bereits vor Beginn der Krise angedeutet, beispielsweise in Form des Aufstiegs des Rechtspopulismus oder auch der Brexit-Entscheidung (Nölke 2017). Für die unmittelbare Zukunft lautet daher die Kernfrage, ob die aktuelle Tendenz zum organisierten Kapitalismus progressiv gestaltet werden kann – wie beim New Deal der 1930er Jahre – oder nicht, wie im Faschismus. Sicher ist jedoch, dass die Tendenz zum organisierten Kapitalismus für manche Ökonomien eine größere Herausforderung bedeutet als für andere. Im Vergleich zu den großen, relativ stark auf ihre jeweiligen Binnenmärkte fokussierten Ökonomien Chinas und der USA wird die Erosion der liberalen Ordnung insbesondere für die exportorientierte Ökonomie Deutschlands eine gravierende Bedrohung darstellen. Eine Ausbalancierung unserer Ökonomie zugunsten einer stärkeren Rolle der Binnennachfrage – über höhere Löhne und staatliche Investitionen – ist daher geboten (Nölke 2021).

Anmerkung

- 1 Dieser Beitrag beruht in großen Teilen auf Nölke (2022a), einer umfassenden Bestandaufnahme der Auswirkungen der Corona-Krise auf 31 Bereiche der Internationalen und Vergleichenden Politischen Ökonomie sowie der dort nun anstehenden Weichenstellungen. Dort finden sich auch umfassende Literaturhinweise zu diesem Beitrag.

Literatur

- Alami, Ilias und Dixon, A. (2020) 'State capitalism(s) redux? Theories, tensions, controversies', *Competition & Change* 24: 1, 70-94.
- Cherif, R. und Hasanov, F. (2019) *The Return of The Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy* (IMF Working Paper 19/74). Washington: International Monetary Fund.
- Curran, L., Eckhardt, J. und Lee, J. (2021) 'The trade policy response to COVID-19 and its implications for international business', *Critical Perspectives on International Business* 17: 2, 252-320.
- Evenett, S. J. (2020) 'Sicken thy neighbor: The initial trade policy response to COVID-19', *The World Economy* 43: 828-839.
- Finke, B. (2020): 'Vestager sieht Bevorzugung Deutschlands bei Staatshilfen', *Süddeutsche Zeitung*, 17. Mai.
- Gauttam, P., Singh, B. and Kaur, J. (2020) 'COVID-19 and Chinese global health diplomacy: Geopolitical opportunity for China's hegemony?' *Millennial Asia* 11; 3, 318-340.
- Gereffi, G. (2020) 'What does the COVID-19 pandemic teach US about global value chains? The case of medical supplies', *Journal of International Business Policy* 3: 3, 287-301.
- Gostin, L.O., Habibi, R. and Meier, B. M. (2020a) 'Has global health law risen to meet the COVID-19 challenge? Revising the international health regulations to prepare for future threats', *Journal of Law, Medicine & Ethics* 48: 376-381.
- Gostin, L. O., Moon, S. und Meier, B. M. (2020b) 'Reimagining global health governance in the age of COVID-19', *American Journal of Public Health* 110(11): 1615-1619.
- Höpner, M. (2022) 'Ein Lehrstück in europäischer Solidarität', *Merkur* 883: 63-70.
- Kohlenberg, P. und Godehardt, N. (2018) 'Chinas globale Konnektivitätspolitik: Zum selbstbewussten Umgang mit chinesischen Initiativen', *SWP-Aktuell* 18: 1-4.
- Lake D., Martin L. und Risse, T. (2021) Challenges to the liberal order: Reflections on international organization. *International Organization* 75: 2, 225-257.
- Levine, D.A. (2020) 'Made in China 2025: China's strategy for becoming a global high-tech superpower and its implications for the U.S. economy, national security, and free trade', *Journal of Strategic Security* 13: 3, 1-16.
- Makin, A.J. und Layton, A. (2021) 'The global fiscal response to COVID-19: Risks and repercussions', *Economic Analysis and Policy* 69, 340-349.
- Mansfield, E.D. und Solodoch, O. (2022) 'Pandemic protectionism: COVID-19 and the rise of public opposition to trade', SSRN (<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4128046>)
- Nölke, A. (2017): 'Brexit: Towards a new global phase of organized capitalism?' *Competition & Change* 21: 3, 230-241.
- Nölke, A. (2021) *Exportismus: Die deutsche Droge*, Frankfurt: Westend Verlag.
- Nölke, A. (2022a) *Post-Corona Capitalism: The Alternatives Ahead*. Bristol: Bristol University Press.
- Nölke, A. (2022b) 'Nationale Kapitalismusmodelle und wirtschaftliche De-Globalisierung', in: S. Schirm, A. Busch, S. Lütz, S. Walter und H. Zimmermann (Hrsg.) *De-Globalisierung: Forschungsstand und Perspektiven*, Baden-Baden: Nomos, 19-38.
- Nölke, A. (2022c) 'Goeconomic infrastructures: Building Chinese-Russian alternatives to SWIFT', in: B. Braun und K. Koddembrock (Hrsg.) *Capital Claims: The Political Economy of Global Finance*, London: Routledge, 147-166.
- Nölke, A. und May, C. (2019), 'Liberal versus organized capitalism: a historical-comparative perspective', in: T. Gerocos und M. Szanyi (Hrsg.): *Market Liberalism and Economic Patriotism in the Capitalist World-System*, Cham: Palgrave, 21-42.
- Norrlof, C. (2020) 'Is Covid-19 a liberal economic curse? Risks for liberal economic order', *Cambridge Review of International Affairs* 33: 5, 799-813.
- UNCTAD (2020) *Investment Policy Responses to the COVID-19 Pandemic* (Investment Policy Monitor Special Issue No.4), Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.