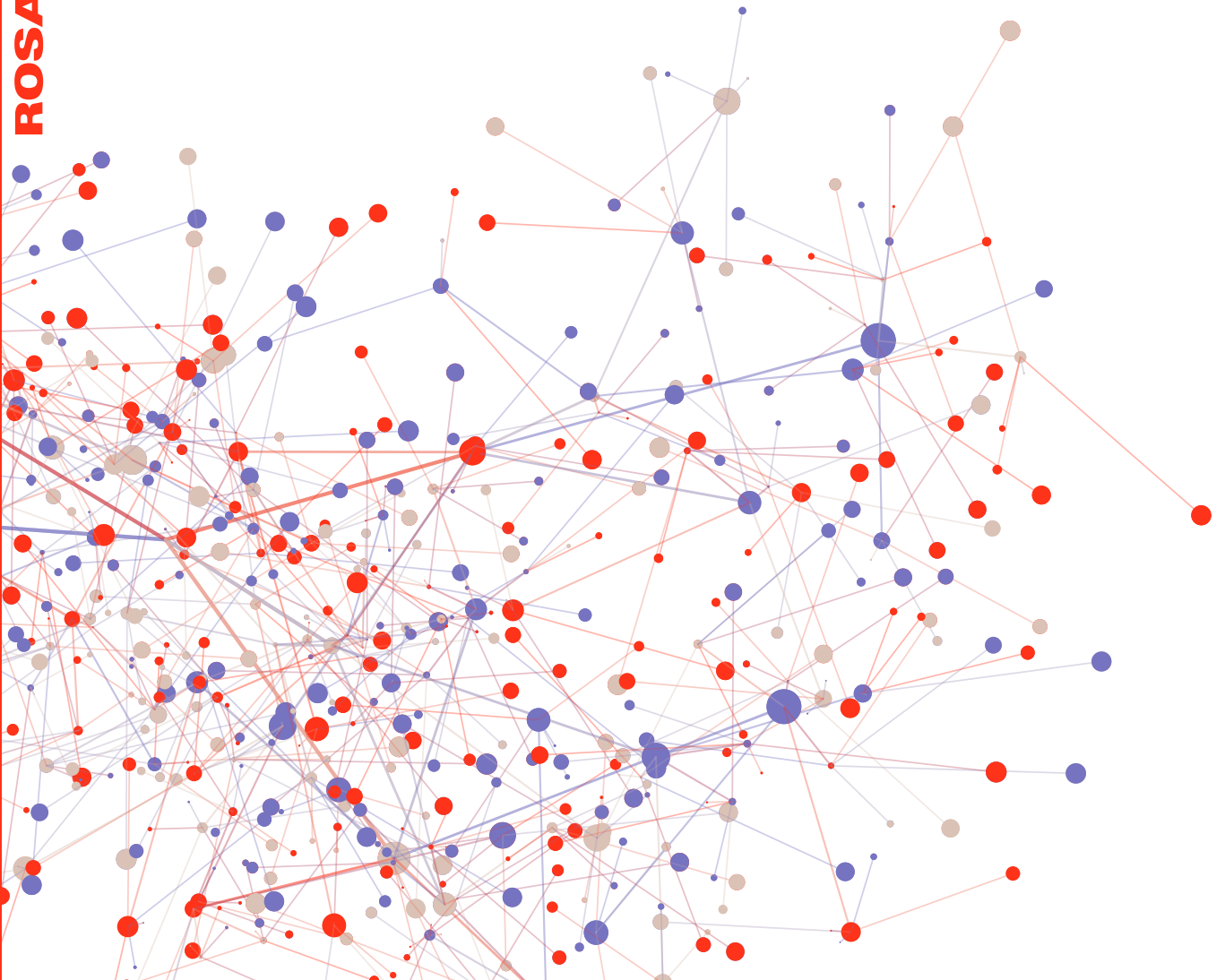


SAMUEL DECKER, THOMAS SABLowski

DIE G20 UND DIE KRISE DES GLOBALEN KAPITALISMUS



SAMUEL DECKER, THOMAS SABLowski

DIE G20 UND DIE KRISE DES GLOBALEN KAPITALISMUS

SAMUEL DECKER ist Ökonom und Mitorganisator der Proteste gegen den G20-Gipfel am 7. und 8. Juli 2017 in Hamburg.

THOMAS SABLowski ist Referent für politische Ökonomie der Globalisierung im Institut für Gesellschaftsanalyse der Rosa-Luxemburg-Stiftung.

IMPRESSUM

STUDIEN 4/2017

wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Henning Heine

Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISSN 2194-2242 · Redaktionsschluss: Mai 2017

Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin

Layout/Herstellung: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Gedruckt auf Circleoffset Premium White, 100% Recycling

INHALT

Zusammenfassung	5
1 Die G20: Informelle Weltregierung oder Papiertiger?	6
2 Vom Goldstandard zur G20: Krisenregulierung im globalen Kapitalismus	8
2.1 Vom britischen zum US-amerikanischen Empire	9
2.2 Die Krise des Fordismus und die neoliberale Epoche	10
2.3 Die G20 an den Grenzen der Globalisierung	14
3 Die G20-Agenda seit 2008: Stabilisierung statt Transformation des finanzdominierten Akkumulationsregimes	16
3.1 Die Maßnahmen der G20 zur Finanzmarktregulierung	16
3.1.1 Eigenkapitalanforderungen für Banken	16
3.1.2 Schattenbanken	18
3.1.3 Ratingagenturen	19
3.1.4 OTC-Handel mit Derivaten	20
3.1.5 Banken- und Finanzmarktaufsicht	21
3.2 Vom Krisenkeynesianismus zur «erweiterten Agenda für strukturelle Reformen»	23
4 Die Erweiterung der G20-Agenda und die Einbeziehung der Zivilgesellschaft – bloße Lippenbekenntnisse?	27
4.1 Oberste Priorität: Wirtschaftswachstum	27
4.2 Die deutsche G20-Präsidentschaft: Globalisierung in Gefahr	27
4.3 Die Agenda 2030 und die Investitionsoffensive der G20	28
4.4 «Partnerschaft mit Afrika»?	29
4.5 Das G20-Alphabet: Neue Vielfalt und alte Hierarchien	31
4.5.1 Business 20 – Konzerninteressen im G20-Prozess	31
4.5.2 Civil 20 – die Zivilgesellschaft darf mitspielen	31
4.6. «Hoffen auf Hamburg»?	32
5 Neue Welt(un)ordnung: Geopolitische Konflikte und die inneren Widersprüche der G20	34
5.1 Die Konflikte in der G20 nehmen zu	34
5.2 Aufstieg des Südens oder Aufstieg Chinas?	34
5.3 Wechselseitige Abhängigkeiten und wachsende Rivalitäten	35
5.4 Neue Allianzen?	36
5.5 Wachsende Kriegsgefahren	37
Fazit: Die G20 ist Teil des Problems	38
Literatur	42

ZUSAMMENFASSUNG

Die «Gruppe der 20» (G20) umfasst die Regierungen von 19 der wirtschaftsstärksten Staaten der Welt und den Präsidenten der Europäischen Kommission. Die Bundesregierung betrachtet die G20 als das zentrale Forum der internationalen Zusammenarbeit in Finanz- und Wirtschaftsfragen, obwohl die Regierungen vieler Länder ausgeschlossen sind und es die UNO gibt, in der nahezu alle Staaten der Erde vertreten sind.

Ist die G20 tatsächlich so etwas wie eine informelle Weltregierung – oder eher ein Papiertiger? Unsere Studie kommt zu dem Ergebnis, dass ihr die Züge von beidem anhaften. Die Widersprüchlichkeit der G20 – gekennzeichnet sowohl durch globale Machtentfaltung als auch durch weitgehende Handlungsunfähigkeit – ist eine Folge der widersprüchlichen Interessen der herrschenden Klassen der beteiligten Länder. Gemeinsam haben die darin organisierten Regierungen das Interesse an der Reproduktion der globalen kapitalistischen Ordnung, doch ihr Verhältnis ist durch scharfe Konkurrenz und die daraus resultierenden vielfältigen Konflikte geprägt. Die Internationalisierung des Kapitals produziert eine hierarchische internationale Arbeitsteilung, und die Regierungen der G20 kämpfen um die Positionen in dieser Hierarchie. Die G20 ist also als Teil der internationalen Regulation des Kapitalismus einerseits eine Form kooperativer Herrschaft, andererseits eine Bühne zur Austragung der Interessenkonflikte der Herrschenden.

Die G20 wurde nach der Asienkrise 1999 gegründet und in der jüngsten globalen Finanzkrise 2008 zu einem zentralen wirtschaftspolitischen Gremium der Staats- und Regierungschefs aufgewertet. Allerdings bezog sich ihr Krisenmanagement nicht auf die tieferen Ursachen der vielfältigen Krisen im globalen Kapitalismus, sondern auf deren oberflächliche Auslöser. Wenn es einen Bereich gibt, in dem die G20 tatsächlich politisch einflussreich war, so ist es die Finanzmarktregulierung. Allerdings griffen auch die Ansätze der G20

zu einer strikteren Regulierung der Finanzmärkte zu kurz und wurden zudem in der Umsetzung durch Interessenkonflikte in und zwischen den Nationalstaaten verwässert. Inzwischen droht sogar die Rücknahme der wenigen Fortschritte, die auf diesem Feld erreicht wurden.

In den letzten Jahren hat die G20 ihre Agenda auf Themen wie nachhaltige Entwicklung und Klimawandel ausgedehnt. Aber die G20 interpretiert die in der Agenda 2030 der UNO enthaltenen Ziele zur nachhaltigen Entwicklung in sehr eigenwilliger und verkürzter Weise. Letztlich geht es der G20 darum, neue Bereiche für Kapitalanlagen zu erschließen und private Investitionen zu fördern. So droht eine neue Welle der Privatisierung gesellschaftlicher Infrastrukturen und der Umverteilung des Kapitals durch «öffentlich-private Partnerschaften». Die insbesondere von der Bundesregierung vorangetriebene «Partnerschaft mit Afrika» zielt darüber hinaus vor allem darauf, afrikanische Märkte zu öffnen.

Um der Kritik von sozialen Bewegungen entgegenzutreten, bemüht sich die G20 und insbesondere die Bundesregierung um eine selektive Einbindung von Nichtregierungsorganisationen in Konsultationsprozesse. Doch auch diese Einbeziehung der «Zivilgesellschaft» verbleibt im Rahmen der herrschenden Regierungslogik und führt nicht wirklich zu mehr Demokratie oder zu einem sozialökologischen Politikwechsel. Schließlich treten wirtschafts- und geopolitische Konflikte innerhalb der G20 immer stärker zutage. Letztlich zeigt sich: Die G20 sind Teil des Problems. Der Kampf um eine Demokratisierung und sozialökologische Transformation der kapitalistischen Gesellschaften ist auch ein Kampf gegen die Politik der G20. Die besondere Herausforderung besteht darin, politische Alternativen und Strategien zu entwickeln, die sich von denen der abgeklungenen globalisierungskritischen Bewegung unterscheiden.

1 DIE G20: INFORMELLE WELTREGIERUNG ODER PAPIERTIGER?

Am 7. und 8. Juli 2017 treffen sich in Hamburg die Staats- und Regierungschefs von 19 der wirtschaftsstärksten Staaten der Welt und der Präsident der Europäischen Kommission im Rahmen der «Group of Twenty» – der G20. Mitglieder der G20 sind Argentinien, Australien, Brasilien, China, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kanada, Mexiko, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika, Südkorea, Türkei, die USA und die EU. Für die deutsche Bundesregierung ist die G20 «das zentrale Forum zur internationalen Zusammenarbeit in Finanz- und Wirtschaftsfragen» (Die Bundesregierung 2017). Diese Aussage ist bemerkenswert, weil es sich bei der G20 lediglich um einen informellen und exklusiven Club von Regierungen handelt, der neben internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen (UNO), dem Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank oder der Welthandelsorganisation (WTO) existiert. Auch wenn diese Organisationen ihrerseits durch hierarchische internationale Machtbeziehungen geprägt werden, so ist ihre Tätigkeit doch zumindest durch internationale Verträge geregelt und rechtlich verbindlich. Sie haben weitaus mehr Mitgliedstaaten und sind damit inklusiver und repräsentativer als die G20. Ein kleiner Kreis von Regierungen beansprucht hier, die internationale Politik insgesamt zu gestalten – unter Ausschluss einer Vielzahl anderer Staaten und auf informelle Weise. Offenbar werden dabei hierarchische internationale Machtbeziehungen gleichermaßen genutzt wie reproduziert.

Diese informelle Art des internationalen Regierens hat bereits eine längere Geschichte, die eng mit den Krisen der kapitalistischen Weltwirtschaft zusammenhängt. Während der Krise des Fordismus in den 1970er Jahren begannen die USA, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Kanada und Japan, ihre Krisenpolitik im Rahmen der G7 zu koordinieren. Die Gründung der G20 wurde im Jahr 1999 bei einem Finanzministertreffen der G7 beschlossen (vgl. Hajnal 2014: 11–14). Die Wirtschaftskrisen in Asien, Brasilien und Russland in den Jahren 1997/98 hatten zu der Einsicht geführt, dass die politische Stabilisierung der Weltwirtschaft ohne die Einbeziehung großer Staaten aus dem globalen Süden nicht zu gewährleisten ist. Die G20 ersetzt nicht die G7, sondern seit 1999 fanden zusätzlich zu den G7- bzw. G8-Treffen¹ jährliche Zusammenkünfte der Finanzminister und Zentralbankchefs der G20 statt. Diese Doppelstruktur verweist bereits auf das ambivalente Verhältnis der alten kapitalistischen Zentren in Westeuropa, Nordamerika und Japan zu Russland, China und anderen aufstrebenden Mächten, auf deren Kooperation sie einerseits angewiesen sind, aber die sie andererseits gern in einer abhängigen und untergeordneten Position sehen würden.

Die Öffentlichkeit nahm von der G20 bis zur globalen Finanzkrise im Jahr 2008 kaum Notiz. Auf Initiative des damaligen britischen Premiers Gordon Brown und des französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy wurde die G20 im Jahr 2008 vor dem Hintergrund der Finanzkrise zu einem Forum der Staats- und Regierungschefs aufgewertet (vgl. Hall/Eaglesham 2008; Hajnal 2014: 14–16). Die G20-Gipfel am 15. November 2008 in Washington und am 2. April 2009 in London zeugten von einer historisch beispiellosen internationalen Kooperation zur Aufrechterhaltung des globalen Finanz- und Wirtschaftssystems. Die G20 entwickelten sich zu einem zentralen Forum globaler Krisenbearbeitung.

Während die fragile Erholung der Weltwirtschaft seit 2009 von neuen Stabilitätsrisiken – ausgehend etwa von der Eurozone seit 2010 oder den BRICS-Staaten² seit 2015 – begleitet wird und die tiefe Krise der neoliberalen Globalisierung keineswegs überwunden ist, zeichnet sich ein Macht- und Effektivitätsverlust der G20 ab. Neue Wachstums- und Machtzentren der Weltwirtschaft schaffen zunehmend eigenständige Strukturen internationaler Kooperation außerhalb der westlich geprägten Formen der Regulation der internationalen Beziehungen. Zudem scheint mit der Wahl Donald Trumps zum 45. Präsident der USA der alte Konflikt zwischen Protektionismus und Freihandel unter neuen Vorzeichen an Bedeutung zu gewinnen. Die G20 konnte ihre 2008 und 2009 beschlossenen Reformen bis heute nicht vollständig umsetzen und ist mit immer stärker hervortretenden währungs-, fiskal-, handels- und geopolitischen Konflikten konfrontiert. Dazu kommen tief greifende ökologische, gesellschaftliche und politische Krisenerscheinungen. Somit stellt sich die Frage, ob die G20 dem Anspruch, einen maßgeblichen Beitrag zur Regulierung der Weltwirtschaft zu leisten, überhaupt gerecht werden kann oder ob sie nicht aufgrund zunehmender Interessenkonflikte weitgehend handlungsunfähig ist. Zugespitzt: Ist die G20 tatsächlich eine informelle Weltregierung oder ist sie ein Papiertiger? Und: Kann die G20 einen Beitrag zur Lösung globaler Krisen leisten oder ist sie vielmehr Teil des Problems?

¹ Die G7 wurde 1998 um Russland zur G8 erweitert. Doch neben den Treffen der Staats- und Regierungschefs der G8 kamen weiterhin die Finanzminister der G7 ohne Russland zusammen. 2014 schlossen die Staats- und Regierungschefs der G7 Russland wegen der Annexion der Krim von ihren Treffen aus und tagen seitdem wieder als G7. ² Mit dem Terminus BRICS-Staaten werden Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika zusammengefasst. Jim O'Neill prägte als Chefvolkswirt der Investmentbank Goldman Sachs im Jahr 2001 den Ausdruck BRIC für die vier erstgenannten Staaten und verwies damit auf deren zunehmendes Gewicht in der Weltwirtschaft. Obwohl Brasilien, Russland, Indien und China in vieler Hinsicht unterschiedlich sind, entfaltete der Diskurs über BRIC bzw. später BRICS erstaunliche Machtwirkungen. Was bei Goldman Sachs als Rat für Investoren bzw. Werbung für entsprechende Investmentfonds, die sich auf jene Staaten spezialisierten, begann, erregte in den Medien zunehmend Aufsehen. Ab 2009 trafen sich die Regierungen von Brasilien, Russland, Indien und China als Gruppe jährlich – ähnlich wie die G7 –, um sich über gemeinsame Interessen zu verständigen. Auf Vorschlag der chinesischen Regierung wurde die Regierung Südafrikas ab 2010 in die Treffen einbezogen.

Um das Handeln der G20-Regierungen und die Grenzen, denen die G20 unterliegt, zu verstehen, ist es notwendig, etwas grundsätzlicher auf die Struktur und Entwicklung des globalen Kapitalismus und seiner internationalen Regulation einzugehen. Dem dient der historisch-systematische Abriss im folgenden Kapitel zwei. Im dritten Kapitel beleuchten wir, wie die G20 auf die globale Finanzkrise von 2008 reagiert hat. Inwieweit waren die Diagnose der Krisenursachen und die daraus abgeleiteten Maßnahmen adäquat, um die jüngste Krise einzudämmen und zukünftige Krisen dieses Ausmaßes zu vermeiden? Wir gehen hier auch der Frage nach, wie die Agenda der G20 geprägt wurde: Stellt die G20 selbst maßgeblich die Agenda zur internationalen Regulierung der Weltwirtschaft auf oder folgt sie vielmehr den Konzepten anderer Instanzen?

Im vierten Kapitel geht es um die sukzessive Erweiterung der Agenda der G20 auf Themen jenseits der Finanzmarktregulierung und Wirtschaftspolitik im engeren Sinne. Die G20 beschäftigt sich inzwischen mit Themen wie nachhaltige Entwicklung, «Flüchtlingskri-

se» oder Gesundheitsrisiken. Die Ausweitung der diskutierten Themen erinnert an die Entwicklung der G7, bei der ein ähnlicher Prozess zu beobachten war. Aber wie substantiell sind die Initiativen, die die G20 in den verschiedenen Bereichen ergreift? Neben der thematischen Erweiterung der G20-Agenda ist auch eine Ausweitung des Akteursfeldes zu beobachten, das mit den G20-Treffen verbunden ist: Die «Zivilgesellschaft» wurde zunehmend in den G20-Prozess eingebunden – gerade auch unter der deutschen G20-Präsidentschaft. Was bedeutet diese Einbeziehung der Zivilgesellschaft und inwieweit prägt sie die Politik der G20-Regierungen?

Im fünften Kapitel gehen wir auf die gegenwärtigen geopolitischen Konflikte und die inneren Widersprüche der G20 ein, um schließlich zu einer Beurteilung der Politik der G20 insgesamt und ihrer weiteren Entwicklungsperspektiven zu kommen. Im abschließenden Kapitel thematisieren wir außerdem Akteure und Strategien, die Alternativen zur Politik der G20 entwickeln könnten.

2 VOM GOLDSTANDARD ZUR G20: KRISENREGULIERUNG IM GLOBALEN KAPITALISMUS

Die Entwicklung der G20 ist ebenso wie die der G7 oder internationaler Organisationen wie IWF, Weltbank und WTO nur im Zusammenhang mit der Internationalisierung des Kapitals zu begreifen. Das Kapital hat sich historisch innerhalb von Nationalstaaten entwickelt, tendiert aber zugleich dazu, alle Grenzen zu überschreiten und einen Weltmarkt herzustellen. Mit der Entwicklung der Produktivkräfte erweisen sich die nationalen Märkte zunehmend als zu eng und das Interesse an der Liberalisierung des Waren- und Kapitalverkehrs nimmt zu. Alle Momente des Kapitalkreislaufs von der Kreditaufnahme zur Finanzierung der Produktion über den Ankauf der Produktionsmittel und das Anheuern der Arbeitskräfte, den Produktionsprozess und den Verkauf der produzierten Waren bis zur Reinvestition der realisierten Profite werden zunehmend international gestaltet. Internationale Kreditbeziehungen, der Warenhandel, die Migration von ArbeiterInnen, die Bildung von transnationalen Konzernen, die Internationalisierung der Produktion, der internationale Wertpapierhandel – all dies sind verschiedene Momente der Internationalisierung des Kapitals. Vormalig periphere Räume werden durch die von den kapitalistischen Zentren ausgehende Dynamik sukzessive in die kapitalistische Weltwirtschaft integriert, indem sie als Märkte oder als kostengünstige Produktionsstandorte erschlossen werden. Die Vertiefung der internationalen Arbeitsteilung und die Integration auf der ökonomischen Ebene erfordern eine entsprechende politische Regulation. Der Nationalstaat ist die wichtigste Instanz der Regulation des Kapitalismus, doch mit der zunehmenden Internationalisierung des Kapitals wird auch eine internationale Regulation notwendig. Informelle Absprachen zwischen Regierungen sind ebenso wie die Bildung internationaler Organisationen Ausdruck der vereinheitlichenden Tendenz, die der Expansion des Kapitals innewohnt.

Andererseits bringt die Akkumulation des Kapitals auch eine räumliche Fragmentierung und Hierarchisierung mit sich, die die internationalen Beziehungen prägt. Wächst die Arbeitsproduktivität schneller als die gesellschaftliche Produktion, so kann eine abnehmende Zahl von Arbeitskräften und Fabriken den Weltmarkt versorgen. Die Akkumulation, die Konzentration und Zentralisation des Kapitals führen außerdem dazu, dass die Zahl der Unternehmen tendenziell sinkt, während ihre Größe zunimmt. Die Dynamik des Kapitals unterwirft periphere Regionen und Länder nicht nur der Dominanz der kapitalistischen Produktionsweise und integriert sie in die internationale kapitalistische Ordnung, sondern peripherisiert oder marginalisiert sie auch gleichzeitig. Vorkapitalistische Produktionsweisen und untergeordnete Produktionsformen wie die Subsistenzproduktion oder die einfache Warenproduktion³ werden zunehmend verdrängt und die ka-

pitalistische Produktion wird tendenziell an einer abnehmenden Zahl von «Standorten» konzentriert. Die internationale Arbeitsteilung ist hierarchisch strukturiert. An der Spitze stehen einige wenige Länder, in denen sich die Unternehmen konzentrieren, die die Schrittmacher bei der Entwicklung der Arbeitsproduktivität, neuer Produkte und Produktionsnormen sind. Am unteren Ende der Hierarchie befinden sich die Länder, die lediglich als Lieferanten von Rohstoffen oder billigen Arbeitskräften und als Abnehmer im Ausland produzierter Waren in den Weltmarkt integriert sind.

Es sind also letztlich dieselben Triebkräfte – die Entwicklung der Produktivkräfte und die Akkumulation des Kapitals –, die zu den gegensätzlichen Tendenzen der Vereinheitlichung, der Fragmentierung und Hierarchisierung in der Weltwirtschaft führen. Die internationale Politik ist generell durch diesen Widerspruch geprägt. Auch die Entwicklung der G7, der G20 und anderer Institutionen der internationalen Regulation des Kapitalismus ist Ausdruck dieses Widerspruchs. In diesen Institutionen findet nicht nur multilaterale Kooperation statt, die dem gemeinsamen Interesse der herrschenden Klassen der beteiligten Länder an der Reproduktion der kapitalistischen Ordnung dient, in ihnen wird auch immer um die Durchsetzung spezifischer nationaler Interessen und die Reproduktion und Transformation imperialistischer Machtbeziehungen gekämpft. Imperialistische Machtbeziehungen können freilich auch auf weniger kooperative und eher kriegerische Weise reproduziert werden. Inwieweit es zu multilateraler Kooperation kommt und wie inklusiv sie ist, hängt von den historischen Umständen ab, ist also kontingent. Die internationale Regulation des Kapitalismus entwickelt sich nicht linear, sondern ist dem krisenhaften Verlauf der Akkumulation im Weltmaßstab und der ungleichen und kombinierten ökonomischen und politischen Entwicklung in den einzelnen Gesellschaften unterworfen. Multilaterale Kooperation ist aus der Sicht der beherrschten Klassen sicherlich wünschenswerter als imperialistische Kriege. Aber multilaterale Kooperation, wie sie in der G7 oder der G20 stattfindet, dient auch nicht der Realisierung eines fiktiven Allgemeinwohls der Menschheit, sondern vornehmlich den Interessen der herrschenden Klassen der beteiligten Länder.

Um die Entwicklung der internationalen Regulation des Kapitalismus im Allgemeinen und die der G20 im Besonderen zu begreifen, ist es notwendig, die Geschichte des Kapitalismus und seiner verschiedenen

³ Mit «einfacher Warenproduktion» meinen wir hier die Warenproduktion durch kleine Selbstständige (z. B. Handwerker, Kleinbäuerinnen), die keine LohnarbeiterInnen beschäftigen, im Unterschied zur kapitalistischen Warenproduktion, die auf der Ausbeutung von LohnarbeiterInnen beruht. Die einfache Warenproduktion ist keine selbstständige Produktionsweise, sondern existierte und existiert nur als untergeordnete Produktionsform unter der Dominanz der feudalen oder der kapitalistischen Produktionsweise.

Entwicklungsweisen näher zu analysieren. Als Entwicklungsweise bezeichnen wir hier im Anschluss an die Regulationstheorie einen über mehrere Jahrzehnte mehr oder weniger stabilen Modus der kapitalistischen Entwicklung, der ein bestimmtes Akkumulationsregime und eine bestimmte Regulationsweise der widersprüchlichen sozialen Verhältnisse umfasst. Auch die Regulation der internationalen Beziehungen ist Teil dieser Entwicklungsweise (Brand 2010: 214 f.; Lipietz 1985; Mistral 1986). Im Folgenden wollen wir die kapitalistische Entwicklung und die Veränderungen der internationalen Regulation des Kapitalismus kurz skizzieren, wobei die Darstellung hier notwendigerweise holzschnittartig und thesenhaft bleibt.

2.1 VOM BRITISCHEN ZUM US-AMERIKANISCHEN EMPIRE

Im letzten Drittel des 18. Jahrhunderts hatte sich die kapitalistische Produktionsweise in England bereits durchgesetzt. In Frankreich, Deutschland oder den USA dauerte der Übergangprozess zur Dominanz der kapitalistischen Produktionsweise noch bis Mitte des 19. Jahrhunderts an. Gestützt auf die überlegene Arbeitsproduktivität der einheimischen Textilindustrie und auf seine Seemacht konnte Großbritannien seine weltweite Hegemonie ausüben. Das informelle Empire des Vereinigten Königreichs reichte weit über das britische Kolonialreich im engeren Sinne hinaus. Die britische Regierung war in der Lage, «die internationalen Verkehrsregeln und Finanz-, Produktions- und Austauschnormen zu bestimmen» (Brand 2010: 219). Der Goldstandard und das Pfund Sterling als internationales Zahlungsmittel waren wichtige Säulen der wachsenden internationalen ökonomischen Verflechtung (vgl. ebd.: 218). Es dominierte eine liberal-kapitalistische Entwicklungsweise, die durch folgende Merkmale gekennzeichnet war: Löhne, Preise und Produktionsmengen wurden durch die Konkurrenz reguliert und unterlagen im Zuge der für den Kapitalismus charakteristischen zyklischen Krisen starken Schwankungen. Die Ausbeutung der Arbeitskraft war zunächst noch in hohem Maße durch absolute Mehrwertproduktion, das heißt die Verlängerung der Arbeitszeiten gekennzeichnet. In vielen Bereichen handelte es sich eher um eine formelle als reelle Subsumtion der ArbeiterInnen unter das Kapital.⁴ Der kapitalistische Arbeitsprozess war durch die Anwendung des praktischen Wissens der FacharbeiterInnen geprägt; seine Zergliederung und Mechanisierung waren noch relativ beschränkt. Die Arbeiterbewegung war schwach und kaum in der Lage, eine Arbeitszeitverkürzung oder Lohnerhöhungen dauerhaft durchzusetzen. Die Reproduktion der ArbeiterInnen war noch in größerem Umfang durch Subsistenzproduktion und den Konsum von Waren geprägt, die Handwerker und Bauern in einfacher Warenproduktion herstellten. Der Staat war in seinen Funktionen noch beschränkt. Unterscheidet man im Anschluss an die Marx'sche Kritik der politischen Ökonomie zwischen zwei Abteilungen der gesellschaftli-

chen Produktion, nämlich der Produktion von Produktionsmitteln (= Abteilung I) und der Produktion von Konsumgütern (= Abteilung II), so ist festzustellen, dass der Schwerpunkt der Kapitalakkumulation damals im Bereich der Produktion von Produktionsmitteln (Abteilung I) lag. Michel Aglietta (1979) bezeichnete diese Konstellation als ein Regime vorwiegend extensiver Akkumulation.

Die auf der vorwiegend extensiven Akkumulation beruhende liberal-kapitalistische Entwicklungsweise geriet ab 1873 in eine tiefe Krise. Es handelte sich um die *erste große Krise des Kapitalismus*, die sich von den bis dahin bekannten zyklischen Krisen insofern unterschied, als die Stagnationstendenz nicht durch die üblichen Anpassungsprozesse von Löhnen, Preisen und Produktionsmengen sowie durch Kapitalvernichtung überwunden werden konnte. Die Krise war dadurch bedingt, dass die extensive Akkumulation an Dynamik verlor. Während die Steigerung des absoluten Mehrwerts durch Arbeitszeitverlängerung an ihre Grenzen stieß, waren die Methoden für die relative Mehrwertproduktion, das heißt die Senkung des Werts der Arbeitskraft durch Produktivitätssteigerungen in der Konsumgüterproduktion, noch relativ wenig entwickelt. Gleichzeitig wurde die liberale Ordnung durch protektionistische Politik infrage gestellt. Die große Krise, die etwa zwei Jahrzehnte andauerte, wurde schließlich durch tiefgreifende Veränderungen der Regulationsweise des Kapitalismus überwunden. Es entstanden monopolistische Strukturen wie Trusts und Kartelle, die zu Veränderungen in der Preisbildung führten. Die sich entwickelnde Arbeiterbewegung konnte allmählich eine Stabilisierung der Kaufkraft der ArbeiterInnen und eine Beschränkung der Arbeitszeiten durchsetzen. Der Schwerpunkt der Akkumulation lag weiterhin in der Abteilung I, doch es konnten nach und nach neue Branchen erschlossen werden.

Während die Konkurrenz innerhalb der einzelnen Gesellschaften eingeschränkt wurde, verschärfte sich auf internationaler Ebene die Konkurrenz um Rohstoffe und Absatzmärkte, die zunehmend als Kampf um die Aufteilung der Welt zwischen den verschiedenen Kolonialmächten ausgetragen wurde: Das Zeitalter des Imperialismus wurde eingeläutet. Der Aufstieg anderer kapitalistischer Zentren wie Deutschland und der USA forderte die Macht des britischen Empires und heraus. Konflikthafte Kooperation und zunehmende Konfrontation bestimmten das Verhältnis der Großmächte. Beispiele für die konflikthafte Kooperation sind die Berliner Afrikakonferenz 1884/85, bei der die Kolonialmächte Afrika unter sich aufteilten, oder die gemeinschaftliche Niederschlagung des Boxeraufstands in China 1900/01, als Beispiel für die zunehmende Konfrontation natürlich an erster Stelle der Erste Weltkrieg.

⁴ *Formelle Subsumtion* bedeutet, dass ein *gegebenen* Arbeitsprozess im Zuge der Ausdehnung kapitalistischer Produktionsverhältnisse der Herrschaft des Kapitals unterworfen wird. *Reelle Subsumtion* bedeutet, dass ein Arbeitsprozess nach den Bedürfnissen des Kapitals umgestaltet wird, um die Ausbeutung zu steigern und die kapitalistische Herrschaft aufrechtzuerhalten.

Mit dem Ersten Weltkrieg begann eine längere Phase der Instabilität des Kapitalismus. Der Krieg selbst führte dazu, dass die kapitalistische Ordnung von der Arbeiterbewegung revolutionär infrage gestellt wurde. In den meisten Ländern wurden die Aufstände zwar niedergeschlagen, doch in Russland führte die Revolution 1917 zu einer sozialistischen Regierung, die mit dem Kapitalismus brechen wollte und sich im jahrelangen Bürgerkrieg auch behaupten konnte. Auf der internationalen Ebene gelang es in der Zwischenkriegszeit nicht, die liberale Ordnung wiederherzustellen. Großbritannien hatte, anders als im 19. Jahrhundert, nicht mehr die Kapazität, eine solche Ordnung durchzusetzen, und die USA, die Großbritannien wirtschaftlich bereits überflügelt hatten, waren dazu politisch noch nicht bereit bzw. in der Lage. Die Regierungen klammerten sich lange an die Politikmuster der Vergangenheit, die unter den neuen gesellschaftlichen Bedingungen nicht mehr funktionierten. Dem Staat fehlte zum Beispiel ein wirtschaftspolitisches Instrumentarium, um auf den Wechsel von Inflation und Deflation angemessen zu reagieren und die Kapitalakkumulation zu stabilisieren. In der Weltwirtschaftskrise ab 1929 setzten die Staaten auf Protektionismus anstatt auf Kooperation, sodass der Weltmarkt in verschiedene Währungsblöcke zerfiel und der Welthandel schließlich zusammenbrach (vgl. Brand 2010: 234 ff.; Ziebur 1984).

Grundlegend für die große Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre war, dass sich auf der Ebene der Produktion neue Strukturen entwickelt hatten, die mit der existierenden Regulationsweise des Kapitalismus nicht mehr zusammenpassten. Die tayloristische Arbeitsorganisation und die zunehmende Mechanisierung des Produktionsprozesses, die sich in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts sprunghaft entwickelten, ermöglichten gewaltige Produktivitätszuwächse, doch diese konnten erst in ein neues Akkumulationsregime münden, als die politischen Bedingungen dafür geschaffen waren, die Lebensweise der Lohnabhängigen durch den Massenkonsum von kapitalistisch produzierten Waren vollkommen umzugestalten. Die *zweite große Krise des Kapitalismus* konnte erst überwunden werden, nachdem der Arbeiterbewegung der revolutionäre Zahn gezogen wurde, sie aber zugleich so große Stärke entwickelt hatte, dass Reformen unumgänglich wurden. Es bedurfte vor allem der Entwicklung der Industriegewerkschaften und ihrer Anerkennung durch die Kapitalisten, regelmäßiger Tarifverhandlungen, in denen Reallohnsteigerungen durchgesetzt werden konnten, die einigmaßen den Produktivitätssteigerungen entsprachen, und schließlich des Sozialstaates, der die Kaufkraft der Lohnabhängigen auch bei Arbeitslosigkeit, Krankheit und im Alter sicherte. Diese Bedingungen konnten in den USA erst in den 1930er Jahren und in Westeuropa und Japan erst nach dem Zweiten Weltkrieg geschaffen werden. Dort setzte sich die fordistische Entwicklungsweise durch, die auf der kom-

binieren Entwicklung der standardisierten Massenproduktion und des Massenkonsums beruhte, das heißt auf einem vorwiegend intensiven Akkumulationsregime, in dem die Entwicklung der Produktion von Konsumgütern (Abteilung II) eng mit der Entwicklung der Produktion von Produktionsmitteln (Abteilung I) verzahnt war und die relative Mehrwertproduktion sich voll entfalten konnte (vgl. Aglietta 1979). Die Führungsrolle der USA bei der Durchsetzung der fordistischen Entwicklungsweise war auch die Grundlage für die US-Hegemonie auf internationaler Ebene. Als Siegermacht des Zweiten Weltkriegs und im Kontext des sich entwickelnden Kalten Kriegs stiegen die USA zur unumschränkten Führungsmacht des Westens auf, zum Garanten der Aufrechterhaltung der globalen kapitalistischen Ordnung.

Die Durchsetzung der fordistischen Produktions- und Lebensweise wurde eingerahmt durch die Währungsordnung von Bretton Woods, die unter der Führung der USA im Jahr 1944 ausgehandelt wurde. Deren Kernbestandteile – die Goldbindung des Dollars sowie die festen Wechselkurse – trugen zur Stabilität der dynamischen ökonomischen Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg bei. Die Goldbindung dieses Währungssystems spielte allerdings nur noch sehr vermittelt eine Rolle – de facto handelte es sich um ein System, das die dynamische Entwicklung des Kreditgeldes im Einklang mit der wachsenden Produktion erlaubte (Guttmann 1994: 87 ff.).⁵ Das Kreditsystem wurde jedoch strikt reguliert: Es gab Kapitalverkehrskontrollen; die Zentralbanken waren in vielen Fällen den Finanzministerien unterstellt; in manchen Ländern befanden sich selbst die Geschäftsbanken ganz oder überwiegend in staatlicher Hand; Zinsen und Kreditvolumina wurden auf vielfältige Weise reguliert. Komplettiert wurde die Regulationsweise durch eine nachfrageorientierte Konjunktursteuerung auf der Basis der keynesianischen Wirtschaftstheorie.

2.2 DIE KRISE DES FORDISMUS UND DIE NEOLIBERALE EPOCHE

Die fordistische Entwicklungsweise geriet Ende der 1960er Jahre in die Krise. Die Produktivitätszuwächse, die auf der Basis der tayloristischen Arbeitsorganisation erreicht werden konnten, waren rückläufig (Glyn u. a. 1990). ArbeiterInnen begannen gegen die zunehmende Intensivierung der Arbeit zu rebellieren; Streiks, Absentismus und Sabotage nahmen zu. Die wachsende organische Zusammensetzung des Kapi-

⁵ Das auf Edelmetallen wie Gold und Silber beruhende Geldsystem erwies sich für die Bedürfnisse der Kapitalakkumulation als zu restriktiv und unflexibel. Bereits im 19. Jahrhundert wurde der Umlauf von Goldmünzen mehr und mehr durch Banknoten ersetzt, die unter dem Goldstandard allerdings noch in einem mehr oder weniger festen Verhältnis durch Gold gedeckt waren. Im internationalen Handel wurde vor allem das britische Pfund Sterling eingesetzt, das von den Zentralbanken auch als Reservewährung gehalten wurde. Unter dem Bretton-Woods-System übernahm der US-Dollar die Rolle des Weltgeldes, dessen Golddeckung angesichts der dynamischen Kapitalakkumulation schließlich nicht mehr aufrechtzuerhalten war.

tals,⁶ die mit der fortschreitenden Mechanisierung der Produktion einherging, konnte nicht mehr durch eine entsprechende Steigerung der Ausbeutungsraten kompensiert werden, sodass die Profitraten sanken. Außerdem bildeten sich durch die nachholende Entwicklung in Westeuropa und Japan Überkapazitäten heraus; die Märkte für langlebige Konsumgüter in den kapitalistischen Zentren waren nach den hohen Wachstumsraten der 1950er und 1960er Jahre nahezu gesättigt.

Zudem geriet die US-Hegemonie in eine Krise. Da die Löhne in Westeuropa niedriger und die Profitabilität lange Zeit höher als in den USA waren, investierten US-amerikanische Konzerne in den 1960er Jahren massiv in Westeuropa, während die europäischen und japanischen Produzenten ihre Waren zunehmend in die USA exportierten. Westeuropa und Japan holten auf, was schließlich zu einem Leistungsbilanzdefizit in den USA führte, während sich Dollar-Guthaben vermehrt im Ausland auf den sogenannten Euro-Dollar-Märkten ansammelten. Diese Dollar-Guthaben waren schließlich weitaus höher als die Goldreserven der USA und der Dollar war überbewertet. Verstärkt wurden die Probleme der USA durch die hohen Kosten des Kriegs in Vietnam. 1971 entschloss sich die US-Regierung, ihre Selbstverpflichtung, US-Dollar auf Wunsch jederzeit in Gold umzutauschen, aufzukündigen. Im Frühjahr 1973 brach das System fester Wechselkurse zusammen. Damit war das Bretton-Woods-System am Ende. In der Folge kam es zu forcierter Währungsspekulation und währungspolitischen Interessenkonflikten.

Die Krise war, wie eingangs erwähnt, die Geburtsstunde der G7, die sich um eine informelle Koordination des Krisenmanagements bemühte. Zunächst trafen sich die Finanzminister und Zentralbankchefs der USA, der Bundesrepublik, Großbritanniens und Frankreichs am 25. März 1973 informell und vertraulich, um die Entwicklungen im internationalen Währungssystem zu diskutieren. Es folgten weitere Treffen zusammen mit dem Finanzminister und Zentralbankchef Japans im Juli und September 1973. Diese Zusammenkünfte wurden in der Öffentlichkeit nicht bekannt gemacht, unter anderem um die Devisenspekulation nicht weiter anzuheizen. Die Gruppe wurde später als *Group of 5* (G5) bzw. nach ihrem Treffpunkt – der Bibliothek im Weißen Haus – als *Library Group* bekannt (Hajnal 2007: 11 f.). Die Krise verschärfte sich weiter, nachdem die Organisation erdölexportierender Länder (OPEC) im Herbst 1973 infolge des Jom-Kippur-Kriegs die Ölfördermengen drosselte, um die westlichen Staaten wegen ihrer Unterstützung Israels unter Druck zu setzen. Die Ölpreise und die Inflationsraten stiegen steil an. 1974/75 geriet die Weltwirtschaft in eine Rezession. Daraufhin trafen sich die Staats- und Regierungschefs der Bundesrepublik, Frankreichs, Großbritanniens, Italiens, Japans und der USA vom 15. bis 17. November 1975 auf Schloss Rambouillet in der Nähe von Paris, um über das währungs- und finanzpolitische Krisenmanagement zu sprechen. Treffen der Finanzminister und Zentralbankchefs sowie der Staats- und Re-

gierungschefs wurden in den Folgejahren verstetigt, wobei Kanada hinzugezogen wurde – damit war die *Gruppe der 7* (G7) konstituiert. Die bei den jährlichen Treffen der Staats- und Regierungschefs diskutierten Themen wurden sukzessive erweitert: Zu den Fragen der Währungs- und Finanzpolitik kamen unter anderem handels-, gesundheits-, bildungs-, bevölkerungs- und umweltpolitische Themen sowie Klimawandel und die Bekämpfung des Terrorismus hinzu.

Die Krise der 1970er Jahre erwies sich als *dritte große Krise des Kapitalismus*, das heißt, sie konnte nicht im Rahmen der fordistischen Entwicklungsweise überwunden werden. Die Krise wies auch völlig neue Merkmale wie etwa die Gleichzeitigkeit von ökonomischer Stagnation und hoher Inflation («Stagflation») auf. Zunächst reagierten die Regierungen noch überwiegend mit keynesianischen Maßnahmen auf die Krise, doch es zeigte sich, dass diese nicht funktionierten, da sie den Krisenursachen, die eben nicht nur in einer unzureichenden effektiven Nachfrage lagen, nicht gerecht werden konnten. Ein Ausweg hätte allenfalls in einer (sozialistischen) Radikalisierung (links-)keynesianischer Konzepte in Richtung einer Wirtschaftsdemokratie und einer Vergesellschaftung der Investitionen bestehen können. Doch bedingt durch die Krise kam es zu einem Umschlag der Kräfteverhältnisse, der eine progressive Lösung in weite Ferne rückte. Während sich die Arbeiterbewegung und die sozialistische Linke Ende der 1960er und Anfang der 1970er Jahre in der Offensive befanden und in mehreren Ländern hohe Lohnsteigerungen und einen Ausbau des Sozialstaats durchsetzen konnten, gerieten sie durch die Massenarbeitslosigkeit infolge der Krise ab Mitte der 1970er Jahre in die Defensive.

Jetzt schlug die Stunde einer wirtschaftspolitischen Doktrin, die zwar bereits in den 1940er Jahren entwickelt worden, aufgrund der früheren negativen Erfahrungen mit dem liberal-kapitalistischen Wirtschaftsmodell bisher jedoch nicht durchsetzungsfähig gewesen war. Der *Neoliberalismus*, der mit der Regierungsübernahme Margaret Thatchers in Großbritannien und Ronald Reagans in den USA seinen Siegeszug antrat, setzte auf eine Schwächung der Gewerkschaften, angebotsorientierte Wirtschaftspolitik und die Liberalisierung der Finanzmärkte. Damit begann der Prozess der *neoliberalen Globalisierung*, in dem sich eine

⁶ Unter der organischen Zusammensetzung des Kapitals verstehen wir hier im Anschluss an Marx das durch eine bestimmte technologische Struktur der Produktion gegebene Verhältnis zwischen dem Kapital, das zum Kauf von Produktionsmitteln vorgeschossen wird, und dem Kapital, das zum Kauf der Ware Arbeitskraft verwendet wird (d.h. in Form von Löhnen ausgezahlt wird). Marx bezeichnet ersteres als «konstantes Kapital», da sich sein Wert durch die Produktion nicht vermehrt. Der Wert der Produktionsmittel wird lediglich auf das mit ihrer Hilfe produzierte neue Produkt übertragen. Das zum Kauf der Ware Arbeitskraft eingesetzte Kapital bezeichnet Marx dagegen als «variables Kapital», da die Anwendung der Arbeitskraft es ermöglicht, ein neues Wertprodukt zu produzieren, das größer ist als der Wert der Waren, deren die Arbeitskraft zu ihrer eigenen Reproduktion bedarf. Marx geht davon aus, dass die durch die kapitalistische Konkurrenz erzwungenen Kostensenkungen letztlich vor allem in Form eines arbeitssparenden technischen Fortschritts umgesetzt werden, der zur Steigerung der organischen Zusammensetzung des Kapitals und zu einem Fall der durchschnittlichen Profitrate führt, wenn man von Gegen Tendenzen wie einer steigenden Ausbeutungsrate absieht.

postfordistische, finanzdominierte Entwicklungsweise herausbildete (vgl. Demirović/Sablowski 2013; Guttman 1994 u. 2016).

Basis dieser Entwicklungsweise sind transnationale Produktionsnetzwerke, die eine neue Qualität der Internationalisierung des Kapitals bedeuten. In der ersten Phase der Restrukturierung der Produktion wurde vor allem arbeitsintensive Produktion von den kapitalistischen Zentren in Niedriglohnländer ausgelagert. So sind ganze Branchen wie etwa die Bekleidungsindustrie aus Deutschland verschwunden. Die Produktion komplexer Waren wie Automobile wurde aufgespalten, indem arbeitsintensive Prozesse ausgelagert wurden. Die Konzerne verbanden dabei gleichzeitig die räumliche Verlagerung der Produktion mit der Auslagerung von Teilen der Produktion an rechtlich selbstständige Zulieferer. Durch diese doppelte Fragmentierung der Wertschöpfungsketten konnten die Lohnkosten erheblich gesenkt und die Ausbeutungsraten erhöht werden.

Einen erheblichen Schub hat die Transnationalisierung der Produktion durch den Zusammenbruch des «real existierenden Sozialismus» in Osteuropa und die Transformation Chinas erhalten. Auf einen Schlag standen nun Hunderte von Millionen Menschen als zusätzliches Heer von LohnarbeiterInnen, aber auch als potenzielle KonsumentInnen zur Verfügung. Das extreme Lohngefälle und das Potenzial der neuen Märkte verleiteten die Unternehmen dazu, nicht mehr nur arbeitsintensive Teilprozesse zu verlagern, sondern ganze Produktionskomplexe an den Niedriglohnstandorten neu aufzubauen. Auf diese Art und Weise trat neben die alte interindustrielle Arbeitsteilung und die «neue», intraindustrielle Arbeitsteilung eine dritte Form der internationalen Arbeitsteilung. Es geht dabei «weder darum, ganz unterschiedliche Produkte auf unterschiedliche Art und Weise zu produzieren (wie im ersten Typus der internationalen Arbeitsteilung), noch darum, sich auf unterschiedliche Aufgaben innerhalb des gleichen Paradigmas und der gleichen Industrie zu spezialisieren (wie im zweiten Typus), sondern vielmehr darum, ähnliche Produkte *auf verschiedene Weise* zu produzieren» (Lipietz 1998: 139). Während bei der ersten und der zweiten internationalen Arbeitsteilung die Konkurrenz zwischen den Produktionsstandorten insofern noch begrenzt ist, als sich durch die Arbeitsteilung verschiedene Domänen der einzelnen Standorte herausbilden, werden durch die dritte internationale Arbeitsteilung die Standorte auf neuartige und umfassende Weise in Konkurrenz zueinander gesetzt.⁷ Der Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen wächst dadurch enorm und verstärkt sich noch durch die tendenziell wachsende Massenerwerbslosigkeit. Während in den alten kapitalistischen Zentren die Wirtschaft stagniert, die Wachstumsraten des Sozialprodukts sinken und das Arbeitsvolumen schrumpft, werden in der kapitalistischen Peripherie durch die Zerstörung der Subsistenzproduktion und der einfachen Warenproduktion Arbeitskräfte schneller freigesetzt, als sie von den neuen Weltmarktfabriken absorbiert werden können.

Dies ist die Basis für eine grundlegende Veränderung der Verteilungsmuster des Wertprodukts. In den kapitalistischen Zentren sinken die Lohnquoten seit Mitte der 1970er Jahre. Aber auch in Ländern wie China wächst die soziale Ungleichheit. Der den Lohnabhängigen in Form von Löhnen zufallende Anteil am Sozialprodukt schrumpft. Die Entwicklung der Reallöhne bleibt weit hinter der Entwicklung der Arbeitsproduktivität zurück. Die Profitabilitätskrise der 1970er Jahre wurde zwar auf diese Weise gelöst, doch nun verstärken sich Tendenzen der Überproduktion.

Die Konsumnormen⁸ konnten nur dadurch weiterentwickelt werden, dass die Haushalte der Lohnabhängigen sich immer stärker verschuldeten. Trotz stagnierender oder gar sinkender Reallöhne haben sich so neue Waren wie PCs, Internetanschlüsse oder Mobiltelefone massenhaft verbreitet. Eigentumswohnungen, Automobile, das Hochschulstudium, Krankenhausaufenthalte – alle größeren Ausgaben werden heute häufig auf Kredit finanziert.⁹ Die Schwäche der Gewerkschaften und die mangelnde Entwicklung der sozialen Sicherung korrespondieren mit der immer stärkeren *Finanzialisierung* der Reproduktion der Lohnabhängigen. Diese war auch möglich, weil die mit der Kreditvergabe einhergehenden Risiken durch die Verbriefung von Krediten und die Entwicklung von Kreditderivaten immer stärker vergesellschaftet wurden.

Die Finanzialisierung beschränkt sich nicht auf die Reproduktion der Lohnabhängigen, sondern betrifft genauso die Strategien der Unternehmen, den Staat und die internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Die Überakkumulation von Kapital bedingt, dass relativ weniger Kapital im industriellen Kapitalkreislauf produktiv investiert werden kann, während relativ immer mehr brachliegendes Geldkapital in den Kauf von Wertpapieren fließt, also in fiktives Kapital umgewandelt wird. Die Schere zwischen dem real fungierenden Kapital und dem fiktiven Kapital vergrößert sich zusehends. Gerade weil die Verwertungsmöglichkeiten im industriellen Kapitalkreislauf beschränkt sind, steigen die Preise für die Wertpapiere, die sich auf diese beziehen, an. Dieser Widerspruch eklatiert in den periodischen Krisen, in denen ein Teil des fiktiven Kapitals entwertet wird. Doch über die Zyklen hinweg verschärft sich dieser Widerspruch

⁷ So konkurrieren heute zum Beispiel Montagewerke in der Automobilindustrie in Ost- und Westeuropa auf einer weitgehend ähnlichen technologischen Basis, aber bei sehr unterschiedlichen Arbeitsbeziehungen, Lohnniveaus und Arbeitsbedingungen miteinander. ⁸ Der von Aglietta (1979) im Anschluss an Marx eingeführte Begriff der Konsumnorm bezeichnet das, was im Alltagsverständnis mit dem «Lebensstandard» gemeint ist: Die Güter und Dienstleistungen, deren Konsum als «normal» gilt, das heißt die in einer bestimmten Gesellschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt dem Stand der Entwicklung der Produktivkräfte und der Klassenausensetzungen entsprechend im Durchschnitt zur Reproduktion der Arbeitskraft notwendig sind und – soweit sie Warenform annehmen – in die Bestimmung des Werts der Arbeitskraft eingehen. Heute sind beispielsweise in Deutschland ein Auto, Farbfernseher, Telefon etc. Teil der Konsumnorm. ⁹ Die *Finanzialisierung* der gesellschaftlichen Reproduktion ist von Land zu Land unterschiedlich ausgeprägt. Becker und Jäger (2009) unterscheiden finanzialisierte Akkumulationsmodelle wie in den USA und Großbritannien und extravertierte (z. B. exportorientierte) Akkumulationsmodelle wie in Deutschland. Allerdings räumen sie ein, dass es in den von ihnen untersuchten Ländern Europas mit extravertierten Akkumulationsmodellen Elemente der Finanzialisierung gibt (ebd.: 544). Finanzialisierung und exportorientierte Entwicklung bzw. extravertierte Akkumulation bilden insofern keinen Gegensatz (vgl. zur Entwicklung in Deutschland auch Sablowski 2008).

und markiert damit eine der strukturellen Krisentendenzen des finanzdominierten Akkumulationsregimes.

Die Kapitalanlagen werden zunehmend durch institutionelle Anleger vermittelt, die als Anteilseigner der Unternehmen auf kurzfristige Gewinnmaximierung drängen. Das Kapital wird immer schneller umgeschichtet, um eine maximale Verwertung zu erreichen. Die industriellen Unternehmen können gegenüber der Entwicklung ihres Aktienkurses nicht gleichgültig bleiben, da ein Kursverfall die Gefahr einer feindlichen Übernahme erhöht. Also wird versucht, den Kurs unter anderem mit Techniken des *financial engineering* nach oben zu treiben: Aktienrückkäufe dienen dem ebenso wie Veränderungen der Kapitalstruktur. Gewinne werden in höherem Maße an die Anteilseigner ausgeschüttet, entsprechend sinken die Investitionsquoten. Um die Eigenkapitalrendite zu erhöhen, wird die Eigenkapitalquote abgesenkt und die Verschuldung erhöht.

Der Staat verschuldet sich ebenfalls stärker, weil er als nationaler Wettbewerbsstaat versucht, Unternehmen anzuziehen, indem er die Unternehmens- und Gewinnsteuern, die Steuern auf hohe Einkommen und Vermögen senkt. Dies wird gegenfinanziert, indem die Steuern stärker auf die Lohnabhängigen verlagert werden, Staatsausgaben gekürzt werden und die Staatsverschuldung erhöht wird.

Da in der internationalen Standortkonkurrenz nicht alle Staaten gleichermaßen erfolgreich sind, entwickeln sich größer werdende Zahlungsbilanzungleichgewichte. Einige Länder realisieren hohe Leistungsbilanzüberschüsse, während viele Länder mit Leistungsbilanzdefiziten zu kämpfen haben. Die ungleichen Handelsbeziehungen sind mit einer wachsenden internationalen Verschuldung verbunden. Die Entwicklung aller Komponenten der effektiven Nachfrage ist also mit einer immer stärkeren Verschuldung verbunden: die Nachfrage der Lohnabhängigen, die Investitionen der Unternehmen, die Staatsausgaben und der Außenhandel. Ohne die Expansion der Finanzmärkte, die auf ihrer Deregulierung, Liberalisierung und Globalisierung beruht, wäre dies gar nicht möglich gewesen. Wir sprechen daher von einem *finanzdominierten Akkumulationsregime* (Demirović/Sablowski 2013; vgl. auch Guttman 2016).

Während in den 1970er und 1980er Jahren Debatten über den Niedergang der USA die Runde machten, konnten die Vereinigten Staaten in der neoliberalen Ära de facto ihre Hegemonie behaupten. Der US-amerikanische Staat sicherte dabei auf vielfältige Weise ökonomisch, politisch und militärisch die Reproduktion des globalen Kapitalismus und wurde so zu einem «globalen Staat» (vgl. Panitch/Gindin 2004 u. 2012; Panitch/Konings 2008). Neben den einzigartigen militärischen Kapazitäten ist dabei die Rolle des US-Dollar als Weltgeld, das heißt als weltweit dominierende Handels- und Reservewährung, eine entscheidende Machtbasis der USA. Ungeachtet der Aufhebung der Dollar-Gold-Bindung und der Krise des Weltwährungssystems in den 1970er Jahren blieben in Dollar notierte US-Staats-

anleihen zentrale Anlagevehikel für die internationalen Finanzmärkte, was den USA erlaubte, sich trotz sinkender Wirtschaftskraft massiv in ihrer eigenen Währung zu verschulden. Nach dem Zusammenbruch des real existierenden Sozialismus schienen die USA als einzige Weltmacht übrig geblieben zu sein.

Die Regierungen der kapitalistischen Zentren koordinierten ihre Politik unter anderem über die G7, die einst zum Management der Krise des Fordismus gebildet worden war und nun zu einem zentralen Gremium zur Durchsetzung des neoliberalen Globalisierungsprojekts wurde. In den 1980er Jahren koordinierte die G7 die harte Schuldenpolitik gegenüber den Schuldnerländern des IWF und diktierte neoliberale Anpassungsprogramme. In den 1990er Jahren richtete die G7 ihr Augenmerk auf die Integration Osteuropas und Russlands in die Weltwirtschaft unter neoliberalen Vorzeichen (vgl. Falk 2007: 2). Mit der Eingliederung Russlands und Chinas in die neoliberale Weltordnung, die sich unter anderem in dem Beitritt der beiden Länder zur WTO ausdrückte, erreichte die neoliberale Globalisierung ihren Höhepunkt. Im Inneren der kapitalistischen Zentren schien die Hegemonie des Neoliberalismus Ende der 1990er Jahre unangefochten, nachdem auch die Sozialdemokratie auf neoliberale Politik setzte.

Die Globalisierungseuphorie verebbte jedoch bereits mit dem Ausbruch der Asienkrise im Jahr 1997. Diese machte erneut die inneren Widersprüche der kapitalistischen Weltwirtschaft deutlich. Ein Grund der Asienkrise war, dass China den anderen asiatischen Schwellen- und Entwicklungsländern als neuer aufstrebender Produktionsstandort Konkurrenz machte. 1994 hatte China seine Währung gegenüber dem US-Dollar scharf abgewertet, um die chinesischen Exporte zu fördern. Davon war eine Reihe asiatischer Länder negativ betroffen, die ihre Währung an den US-Dollar gebunden hatten. Das Problem verstärkte sich durch die Überakkumulation in den kapitalistischen Zentren, vor allem in Japan. In der ersten Hälfte der 1980er Jahre hatte die Federal Reserve eine Hochzinspolitik betrieben, um die Inflation unter Kontrolle zu bringen. Das Ergebnis war allerdings, dass der US-Dollar gegenüber der D-Mark und dem japanischen Yen stark aufgewertet wurde, wodurch sich die Konkurrenzfähigkeit der US-amerikanischen Produzenten verschlechterte. Daher drängte die US-amerikanische Regierung 1985 Japan, die Bundesrepublik, Frankreich und Großbritannien zu einer koordinierten geldpolitischen Intervention zur Abwertung des US-Dollar, dem sogenannten Plaza-Abkommen. In der Folge verschlechterte sich die Konkurrenzfähigkeit der japanischen Produzenten und das Wirtschaftswachstum in Japan ging zurück. Die japanische Zentralbank versuchte, mit einer lockeren Geldpolitik gegenzusteuern, was aber zu einer Spekulationsblase an den Immobilienmärkten führte. Als diese Spekulationsblase Ende der 1980er Jahre platzte, geriet die japanische Wirtschaft in eine anhaltende Depression. Auch in Deutschland kam es infolge der Wiedervereinigung zu Leistungsbilanzdefiziten. Da-

her schlossen die USA 1995 ein Abkommen mit Japan und Deutschland, um den Dollar wieder aufzuwerten und so die Wettbewerbsfähigkeit der japanischen und der deutschen Industrie zu unterstützen. Länder wie Thailand, die Philippinen, Indonesien und Südkorea verloren dadurch an Wettbewerbsfähigkeit und mussten Leistungsbilanzdefizite realisieren (Brenner 2006: 261 f.). Als die Krise 1997 einsetzte und die Überbewertung der Währungen der betroffenen asiatischen Länder klar wurde, kehrten sich die Kapitalströme schlagartig um: Aus den hohen Kapitalzuflüssen der Vorjahre aus den kapitalistischen Zentren wurden nun entsprechende Kapitalabflüsse. 1998 dehnte sich die Krise auf weitere *emerging markets* wie Brasilien und Russland aus. Um die Krise in den Schwellenländern in den Griff zu bekommen, initiierten die Finanzminister der G7 die Gründung der G20.

Dass die Asienkrise die kapitalistischen Zentren nicht unmittelbar erfasste, liegt daran, dass das aus den Schwellenländern in die Zentren strömende Kapital dort in die neu entstehende Internetwirtschaft investiert werden konnte. Der New-Economy-Diskurs verhieß damals riesige Gewinne und ein neues Zeitalter hohen Wachstums, in dem alte ökonomische Gesetze für die neuen Industrien nicht mehr gelten würden. Erst als deutlich wurde, dass viele der neuen Dotcom-Unternehmen niemals Gewinne machen würden und dass es im informations- und kommunikationstechnischen Sektor zu massiven Überinvestitionen gekommen war, platzte die Spekulationsblase und die Krise machte sich ab 2000 nun in den kapitalistischen Zentren geltend.

Seit dieser Zeit wurde die neoliberale Globalisierung auch in den kapitalistischen Zentren (wieder) verstärkt politisch infrage gestellt.¹⁰ Die Gipfeltreffen der Regierungschefs wurden zur bedeutenden Bühne für Proteste gegen die neoliberale Globalisierung. Als Beginn der neuen globalisierungskritischen Bewegung gelten gemeinhin die Proteste gegen den WTO-Gipfel in Seattle 1999. An der Großdemonstration gegen den G8-Gipfel in Genua im Jahr 2001 nahmen eine viertel Million Menschen teil. Beim G8-Gipfel in Heiligendamm 2007 protestierten etwa 100.000 Menschen gegen die herrschende Politik.

2.3 DIE G20 AN DEN GRENZEN DER GLOBALISIERUNG

Die Krise von 2000 bis 2002 wirkt im Vergleich mit der neuen Krise ab 2007 in der Rückschau relativ harmlos. Der Einbruch in den Jahren 2000 bis 2002 erfasste vor allem die Aktienmärkte, aber nicht den Interbankenmarkt. Die Zentralbanken reagierten auf die damalige Krise ähnlich wie dann ab 2007 mit einer Lockerung der Geldpolitik. Sie konnten sich jedoch im Wesentlichen auf die Senkung der Leitzinsen beschränken und mussten – im Unterschied zur jüngsten Krise – keine darüber hinausgehenden Maßnahmen ergreifen. Anders als ab 2007 reagierten die Regierungen auch nicht mit fiskalpolitischen Maßnahmen zur Stützung der Konjunktur. Die Krise konnte überwunden werden,

weil sich zum einen China als Feld für Kapitalanlagen anbot und zum anderen im großen Stil in den Immobilien- und Hypothekensektor investiert wurde. Mitte der 2000er Jahre entwickelte sich in den USA, aber auch in anderen Ländern wie Großbritannien oder Spanien eine Immobilienpreisblase, angeheizt durch eine enorme Ausweitung von Hypothekenkrediten. Als die Zinsen aufgrund des Booms stiegen, konnten viele Hypothekennehmer die Zinsen für ihre Kredite nicht mehr zahlen. 2007 platzte die Hypothekenblase in den USA. Die Zahl der Zwangsräumungen von Wohnungen und Häusern stieg an, während die Immobilienpreise einbrachen. Dadurch wurden nicht nur die Hypothekenkreditbanken in Mitleidenschaft gezogen, sondern das gesamte Finanzsystem, denn die Hypothekarkredite waren vielfach verbrieft, das heißt, die Forderungen waren über Investmentbanken an andere Kapitalanleger auch außerhalb der USA – zum Beispiel an deutsche Landesbanken – weiterverkauft worden. Als die ersten Banken wegen der Krise im Hypothekenmarkt bankrottgingen, begann die Kreditvergabe im Interbankenmarkt zu stocken, weil die Banken sich wechselseitig nicht mehr vertrauten, weil keine wusste, wie stark die anderen selbst von der Hypothekenkrise betroffen waren. Nachdem sich die Krise vom Hypothekenmarkt auf den Interbankenmarkt ausgebreitet hatte, stockte auch die Kreditvergabe der Banken an die Unternehmen, wodurch die gesamte Wirtschaft ab Herbst 2008 in eine Rezession geriet. Es handelte sich um die tiefste Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg.

Es zeigte sich schnell, dass geldpolitische Maßnahmen nicht ausreichten, um die Krise zu bewältigen. Die Regierungen in den USA und in der EU brachten Hunderte von Milliarden Dollar bzw. Euro auf, um insolvente Banken zu retten, und schnürten Konjunkturpakete, um die Wirtschaft vor einer anhaltenden Depression zu bewahren. Die Staats- und Regierungschefs der G20 begannen ab 2008, ihre Krisenpolitik bei jährlichen Gipfeltreffen zu koordinieren.

Die staatliche Bankenrettung wandelte private Schulden im großen Stil in öffentliche Schulden um. Bedingt durch den Anstieg der Massenarbeitslosigkeit und der Sozialausgaben sowie den Einbruch der Steuereinnahmen wuchsen die staatlichen Haushaltsdefizite stark an und die Staatsverschuldung explodierte. Nachdem der Tiefpunkt der Rezession überwunden war, gingen viele Regierungen zu einer Politik der Haushaltskonsolidierung über. In den Ländern mit Leistungsbilanzdefiziten versuchten die Regierungen überdies, durch Lohnsenkungen die internationale Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen zu erhöhen. Die

¹⁰ Die Politik von IWF und Weltbank in den Ländern des globalen Südens war bereits in den 1980er Jahren auf massive Kritik und öffentliche Proteste gestoßen. Erinnert sei hier zum Beispiel an die Großdemonstration anlässlich der IWF- und Weltbank-Tagung in Berlin 1988, an der etwa 80.000 Menschen teilnahmen. Ein Jahrzehnt später, beim G8-Gipfel in Köln 1999 demonstrierten nicht mehr als 10.000 Menschen. In Lateinamerika war die Kritik an der neoliberalen Globalisierung in den 1990er Jahren stärker, was sich unter anderem am öffentlichen Auftreten der zapatistischen Bewegung ab 1994 und an der Wahl von Hugo Chávez zum venezolanischen Präsidenten 1999 zeigte.

Austeritätspolitik führte in den am stärksten betroffenen Ländern zu politischen Krisen. Auch die Europäische Union geriet aufgrund der ungleichen Entwicklung der Mitgliedstaaten und ihrer Krisenpolitik, die einerseits in einer stärkeren Vergemeinschaftung der Verschuldung und andererseits in der kompromisslosen Durchsetzung der Austeritätspolitik bestand, in eine tiefe Krise. Diese ist bis heute nicht überwunden. Es zeigt sich vielmehr, dass wir es hier mit der *vierten großen Krise des Kapitalismus* zu tun haben. Die unaufhebbaren Widersprüche der postfordistischen, finanzdominierten Entwicklungsweise und der neoliberalen Globalisierung sind durch die Krise klar hervorgetreten.

Das Kapital erstickt gewissermaßen an seinem eigenen Erfolg. Die fortlaufende Umverteilung des gesellschaftlichen Reichtums von den Lohnabhängigen zu den Kapitaleignern, die sich in sinkenden Lohnquoten ausdrückt, hat die Tendenzen der Überproduktion enorm verstärkt. Während dies in den zurückliegenden Zyklen durch die Ausweitung der Kredite und die Finanzialisierung des Akkumulationsregimes verdeckt bzw. kompensiert werden konnte, zeigt die jüngste Krise, dass genau dieser Prozess an Grenzen stößt. Die Schere zwischen den realen Verwertungsmöglichkeiten des industriellen Kapitals und den Erwartungen zukünftiger Gewinne, die sich in der Aufblähung des fiktiven Kapitals äußert, öffnet sich, aber sie lässt sich nicht beliebig weiter öffnen. Daran können auch noch so viele Finanzinnovationen und Techniken des *financial engineering* nichts ändern. Periodische Entwertungsschübe und das Platzen der Vermögenspreisblasen wie in den Jahren 2000 ff. und 2007 ff. sind die notwendige Folge.

Neben den Grenzen der Finanzialisierung werden nun auch die Grenzen der Globalisierung deutlich. Die Erschließung Chinas als Fabrik der Welt hat dort zum Aufbau von Überkapazitäten in gewaltigem Maßstab geführt. Dass es noch nicht zu einer weiteren Krise mit China als Epizentrum gekommen ist, liegt unter anderem daran, dass der kurzfristige Kapitalverkehr Chinas nach wie vor stark eingeschränkt ist, der chinesische Staat trotz der schrittweisen Liberalisierung weiterhin über viel größere Steuerungskapazitäten als andere kapitalistische Staaten verfügt und eine schlagartige Kapitalentwertung durch planmäßige Gegenmaßnahmen bisher verhindern konnte. Aber auch in China sinken die Wachstumsraten und der von der Regierung geplante Übergang von einem exportorientierten zu einem eher binnenzentrierten Entwicklungsmodell stößt auf Schwierigkeiten. Da es keine freien Gewerkschaften gibt, die Arbeiterbewegung relativ schwach ist und die Lohnbildung wesentlich von den staatlichen Mindestlohnregelungen abhängt, bleiben die Nachfrage seitens der Lohnabhängigen sehr eingeschränkt und die Abhängigkeit des Landes vom Exportsektor groß.

Die Externalisierung der inneren makroökonomischen Probleme funktioniert für einige wenige Länder mit hohen Leistungsbilanzüberschüssen wie Deutschland, China und Japan, doch lässt sie sich nicht beliebig fortsetzen, weil auf der anderen Seite die Länder

mit Leistungsbilanzdefiziten die Kosten tragen müssen. Lange Zeit haben die USA durch ihre hohe zahlungsfähige Nachfrage die Weltwirtschaft stabilisiert und mehr konsumiert, als sie produzierten. Sie trugen dazu bei, die wachsenden Exportüberschüsse in einigen Ländern Ostasiens und in Deutschland zu ermöglichen, indem sie die Rolle des «Konsumenten in letzter Instanz» (*consumer of last resort*) spielten. Sie konnten sich hohe Haushalts- und Leistungsbilanzdefizite leisten, weil sie sich in eigener Währung verschulden konnten. Aber die Wahl von Trump und seine protektionistische Rhetorik zeigen, dass selbst dies an Grenzen stößt. Auch die Krise der Europäischen Währungsunion und der EU verweist darauf, dass die Zahlungsbilanzungleichgewichte und die internationale Verschuldung nicht beliebig ausgedehnt werden können.

Die Krise der neoliberalen Globalisierung hat auch eine geopolitische Dimension. Mit den Grenzen der neoliberalen Globalisierung zeigen sich Grenzen der vor allem von der EU und den USA geprägten internationalen Regulation. Das äußert sich in dem Scheitern der Doha-Handelsrunde der WTO¹¹ sowie dem Aufstieg der BRICS-Staaten. Während die alten kapitalistischen Zentren sich in den 1990er Jahren darum bemühten, Länder wie Russland und China in die neoliberale Weltordnung zu integrieren, wird das Verhältnis zu den aufstrebenden Ländern nun konfrontativer. Die herrschenden Klassen der alten kapitalistischen Zentren schätzen die Entwicklungs- und Schwellenländer als Rohstofflieferanten und Absatzmärkte sowie als kostengünstige Produktionsstandorte, aber sie haben natürlich kein Interesse daran, dass dort neue Konkurrenten entstehen und dass die herrschenden Klassen jener Länder unabhängige nationale Entwicklungsprojekte verfolgen. Es kommt mit Ländern wie China, Russland oder Iran zunehmend zu Konflikten, weil diese sich eben nicht mit einer untergeordneten Position in der internationalen Arbeitsteilung begnügen wollen und auch international ihre eigenen Interessen verfolgen.

Die *vierte große Krise des Kapitalismus* äußert sich längst nicht mehr nur als ökonomische, sondern auch als eine politische Krise, als Krise der Beziehungen zwischen Repräsentanten und Repräsentierten in einer Reihe von Ländern. Bezieht man andere Aspekte wie die Krise der gesellschaftlichen Naturverhältnisse mit ein, dann kann man auch von einer *multiplen Krise* des Kapitalismus sprechen (vgl. Demirović u. a. 2011; PROKLA-Redaktion 2016). Welche Politik in der Krise gewählt wird – ob ihre Ursachen oder eher ihre Symptome bekämpft werden –, ist für den weiteren Krisenverlauf entscheidend. In den folgenden Kapiteln wollen wir die Krisenpolitik der G20 näher untersuchen.

¹¹ Die im Jahr 2001 bei der WTO-Konferenz in Doha auf die Agenda gesetzten Verhandlungen über die weitere Liberalisierung des Agrarhandels und den Schutz geistiger Eigentumsrechte scheiterten an Interessenkonflikten zwischen verschiedenen Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern. Seit der WTO-Ministerkonferenz 2003 in Cancún stagniert die Liberalisierung im Rahmen der WTO; stattdessen bemühten sich die Regierungen der kapitalistischen Zentren nun vermehrt um bilaterale Handelsvereinbarungen.

3 DIE G20-AGENDA SEIT 2008: STABILISIERUNG STATT TRANSFORMATION DES FINANZDOMINIERTEN AKKUMULATIONSREGIMES

3.1 DIE MASSNAHMEN DER G20 ZUR FINANZMARKTREGULIERUNG

Mit dem Treffen der Staats- und Regierungschefs am 15. November 2008 in Washington reagierte die G20 auf die globale Finanz- und Wirtschaftskrise, die sich nach dem Kollaps der Investmentbank Lehman Brothers und des Versicherungskonzerns AIG zuspitzte. Der Glaube an die Effizienz der Finanzmärkte, der die Politik der vorangegangenen Jahre begleitet hatte, war zerrüttet. Der nun einsetzende «harmonische und weitreichende Konsens» (Young 2013: 162) der Regierenden, dass eine Reform der Finanzmärkte notwendig sei, lässt sich als eine Art «Schockreaktion» (ebd.) interpretieren. Der damalige britische Premierminister Gordon Brown forderte zum Beispiel ein «neues Bretton Woods», bei dem – ähnlich wie nach dem Zweiten Weltkrieg – die Grundlage für eine neue Weltwirtschaftsordnung gelegt werden sollte (vgl. Winnett 2008).

Erwartungen auf nun folgende tief greifende Reformen stellten sich jedoch schnell als überzogen heraus. In ihrer Erklärung vom 15. November 2008 machte die G20 klar, dass sie den Handlungsspielraum der Banken und Kapitalanleger durch eine strengere Regulierung nicht zu stark einengen wolle; der aufgeblähte Finanzsektor sollte keineswegs verkleinert werden. So wurde in den «gemeinsamen Prinzipien für die Reform der Finanzmärkte» festgehalten, dass die Regulierung «Innovationen» nicht behindern dürfe und einen ausgedehnten Handel mit Finanzdienstleistungen begünstigen solle (G20 2008). Tatsächlich gingen die in der Abschlusserklärung des Washingtoner Gipfels enthaltenen Reformvorschläge der G20 nicht über bereits bestehende, vom Forum für Finanzstabilität (Financial Stability Forum, FSF) und dem Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS) lancierte Regulierungsansätze hinaus. Diese Institutionen waren schon vor der Krise mit einem intransparenten Bankensektor konfrontiert gewesen, der durch Verbriefungen von Krediten und sogenannte strukturierte Anlageprodukte (Structured Investment Vehicles, SIV) bestehende Richtlinien unterlief (Young 2013: 166).

Die Maßnahmen zur Regulierung der Finanzmärkte wurden beim G20-Treffen in London im April 2009 weiter konkretisiert (vgl. G20 2009a u. 2009b). Seine Teilnehmer riefen das Financial Stability Board (FSB) ins Leben, das mit einem umfangreicheren Mandat an die Stelle des FSF treten sollte. Das FSB umfasst die bisherigen Mitglieder des FSF, die G20-Länder, Spanien und die Europäische Kommission. Das FSB soll mit dem IWF kooperieren, um eine Art Frühwarnsystem für makroökonomische und finanzielle Risiken zu etablieren. Es soll auch konkrete Regulierungsvorschläge entwickeln und ihre Umsetzung koordinieren (vgl. G20

2009a: 5; FSB 2017a). Am 26. und 27. Juni 2009 fand die konstituierende Sitzung des FSB statt. Neben dem Steuerungskomitee wurden drei ständige Komitees eingerichtet, die sich mit der Einschätzung von Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems, mit der internationalen Kooperation bei der Aufsicht und Regulierung der Finanzmärkte und mit der Implementierung von Standards befassen sollen. Außerdem gab es fortan eine Arbeitsgruppe für das grenzüberschreitende Krisenmanagement und eine Expertengruppe zu «unkooperativen Jurisdiktionen» (das heißt Steuer- und Regulierungsaspekten).

Obwohl die Detailliertheit und der verbindliche Charakter der Gipfelbeschlüsse aus den Jahren 2008 und 2009 über die groben Absichtserklärungen früherer G7- oder G8-Treffen hinausgehen und «das damalige Gefühl dringender internationaler Kooperation» (Dulien 2012: 1) erkennen lassen, finden sich bei genauerem Hinsehen wichtige Einschränkungen der Reformagenda. Die beschlossenen Reformschritte, die durchaus Fortschritte hin zu einer «makroprudenziellen» Systemaufsicht¹² der Finanzwelt und mehr Krisenfestigkeit von Kreditinstituten beinhalten, sind teilweise immer noch nicht umgesetzt und wurden zudem während ihrer Implementierung auf der EU-Ebene und auf der nationalen Ebene abgeschwächt.

Im Folgenden wollen wir anhand der Reform der Eigenkapitalanforderungen für Banken, des Schattenbankwesens, der Regulierung der Ratingagenturen, des Handels mit Finanzderivaten und der Bankenaufsicht erläutern, warum die Regulierungsansätze der G20 zu kurz griffen und wie die dürtigen Maßnahmen selbst noch in der Umsetzung weiter verwässert wurden.

3.1.1 Eigenkapitalanforderungen für Banken¹³

Banken neigen dazu, ihre Eigenkapitalrentabilität zu steigern, indem sie ihre Eigenkapitalquote (d.h. das Verhältnis zwischen ihrem Eigenkapital und ihren Aktiva¹⁴) reduzieren: Sie versuchen, mit möglichst wenig Eigenkapital und vermehrter Kreditaufnahme ihr Geschäft möglichst weit auszudehnen. Eine niedrige Eigenkapitalquote erhöht allerdings auch das Konkursrisiko. In der jüngsten Finanzkrise zeigte sich, dass viele Banken ihr Eigenkapital rasch aufgezehrt hatten, als

¹² Die «makroprudenzielle» Aufsicht des Finanzsektors ist auf die Stabilität des gesamten Finanzsektors gerichtet – im Unterschied zur «mikroprudenziellen» Aufsicht über einzelne Banken oder Finanzunternehmen. ¹³ Wir greifen in diesem Abschnitt und in dem folgenden über die Schattenbanken auf eine von Peter Wahl, Thomas Sablowski und Markus Henn verfasste Stellungnahme des wissenschaftlichen Beirats von Attac aus dem Jahr 2014 zur Regulierung der Finanzmärkte in der EU zurück (vgl. Wissenschaftlicher Beirat von Attac 2014). ¹⁴ Der Begriff Aktiva bzw. Forderungen bezeichnet das Vermögen einer Bank oder eines Unternehmens, das in der Bilanz erfasst wird. Passiva bzw. Verbindlichkeiten sind im Gegensatz dazu die Beträge, die die Bank oder das Unternehmen anderen schuldet.

sie Verluste hinnehmen mussten und ihre Refinanzierung stockte. Banken brachen daraufhin reihenweise zusammen. Daher forderte die G20 bei ihrem Treffen im November 2008 die Regulierungsbehörden auf, höhere Eigenkapitalanforderungen für Banken einzuführen. Nachdem die Weltwirtschaft im Herbst 2008 und Frühjahr 2009 in eine tiefe Rezession geraten war und die Kreditvergabe der Banken stockte, wurde jedoch bei dem G20-Treffen im April 2009 in London ein Zielkonflikt deutlich: Während im November beschlossen worden war, dass die Banken mehr Eigenkapital vorhalten müssten, hieß es nun, dass die Eigenkapitalanforderungen nicht verändert werden sollten, solange die Krise andauere. Die G 20 verständigte sich sogar darauf, die Eigenkapitalanforderungen kurzfristig abzusenken, um die Kreditvergabe wieder in Gang zu bringen. Längerfristig sollten sie jedoch verschärft werden, um die Banken krisenfester zu machen. Die G20 verabredete in diesem Zusammenhang auch, bis Ende 2009 einheitlich zu definieren, was als Kapital zählt. Um die zyklischen Effekte zu mildern, sollten die Banken dazu angehalten werden, in Prosperitätsphasen Kapitalpuffer für Krisensituationen zu bilden. Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht wurde damit beauftragt, die existierenden Eigenkapitalrichtlinien zu überprüfen und neue Empfehlungen auszuarbeiten.

Ein entscheidender Punkt der bisherigen Eigenkapitalrichtlinien des Basler Ausschusses, die unter der Bezeichnung «Basel II» bekannt sind, war, dass die Banken bei der Berechnung ihrer Eigenkapitalquote Aktiva nicht unbedingt zu 100 Prozent anrechnen mussten, sondern verschiedene Klassen von Aktiva, die als unterschiedlich riskant galten, unterschiedlich mit Eigenkapital unterlegen konnten. Staatsanleihen galten zum Beispiel als sicheres Investment, sodass sie gar nicht berücksichtigt werden mussten. Hinzu kam, dass die Banken sich bei der Beurteilung der Risiken, die mit ihrer Kreditvergabe oder ihren Wertpapierkäufen verbunden sind, entweder auf die Ratings von Ratingagenturen oder auf ihre eigenen internen Risikomodelle stützen konnten. Die Risikoabschätzungen, die in die Berechnung der Eigenkapitalanforderungen eingingen, unterlagen also selbst privaten Profitkalkülen. Die G20 rüttelte an diesem zentralen Prinzip der risikogewichteten Bilanzierung und der Verwendung privater, bankinterner Risikomodelle nicht. Sie empfahl lediglich, die risikobasierten Eigenkapitalanforderungen durch ein nicht risikobasiertes, einfaches, international vergleichbares Kapitalmaß zu ergänzen, das auch außerbilanzielle Verbindlichkeiten berücksichtigt. Der Basler Ausschuss wurde aufgefordert, die Anreize für das Risikomanagement bei der Verbriefung von Krediten zu verbessern und gegebenenfalls einen Selbstbehalt bei der Verbriefung einzuführen.¹⁵

Im Jahr 2010 hat der Basler Ausschuss tatsächlich neue Eigenkapitalrichtlinien erlassen («Basel III»), die darauf zielen, die Anforderungen für Banken zu erhöhen. Die EU hat diese Empfehlungen mit der Eigenkapitaldirektive CRD IV 2013 teilweise umgesetzt. Dem-

nach müssen Banken im Verhältnis zur Summe ihrer risikogewichteten Aktiva mindestens sechs Prozent sogenanntes Kernkapital vorhalten, das sich im Wesentlichen aus dem gezeichneten Kapital (Stammkapital) der Gesellschaft und den einbehaltenen Gewinnen und Rücklagen zusammensetzt. Im Weiteren sind zwei Prozent Ergänzungskapital vorgesehen, sodass die Eigenkapitalquote insgesamt acht Prozent beträgt. Zusätzlich sollen die Banken, falls die zuständigen Regulierungsbehörden dies von ihnen fordern, konjunkturabhängige Kapitalerhaltungspuffer aufbauen, die in Krisenzeiten abgebaut werden dürfen. «Global system-relevante Banken», die als solche regelmäßig vom FSB identifiziert werden, sollen darüber hinaus noch größere Eigenkapitalpuffer anlegen.¹⁶

Gegenüber der Regelung vor der jüngsten Krise ist dies ein gewisser Fortschritt. Die neuen Eigenkapitalanforderungen sind allerdings in mehrfacher Hinsicht unzulänglich: Bei der Berechnung der Eigenkapitalquote gehen weiterhin nicht alle Aktiva zu 100 Prozent ein. Vielmehr können die Banken wie bisher eine Risikogewichtung vornehmen und bei der Einschätzung der Risiken entweder ihre eigenen bankinternen Modelle oder externe Ratings zugrunde legen. Dadurch könnten die Banken de facto bei der Wahrung einer nominellen Eigenkapitalquote entsprechend der gesetzlichen Anforderungen die Summe ihrer Aktiva unendlich ausdehnen.¹⁷ Verhindert würde dies nur durch die Einführung einer Höchstverschuldungsquote (*leverage ratio*), bei der alle Aktiva ungewichtet berücksichtigt werden. Selbst bei der Höchstverschuldungsquote, die der Basler Ausschuss nun zusätzlich empfiehlt, gehen jedoch nicht alle Aktiva zu 100 Prozent ein. Abgesehen davon ergibt sich aus der vorgesehenen Höchstverschuldungsquote, dass das Kernkapital nur drei Prozent der Gesamtaktiva betragen muss. Trotzdem ist die Höchstverschuldungsquote das vielleicht wichtigste neue Element der «Basel III»-Empfehlungen – sie engt den Spielraum der Banken bei der Manipulation der Eigenkapitalquote einigermaßen ein. Gerade diese Empfehlung des Basler Ausschusses hat die EU jedoch bisher nicht umgesetzt. Auch im Hinblick auf die Liquiditätsanforderungen ist die Umsetzung der Empfehlungen des Basler Ausschusses durch die EU weniger strikt als zum Beispiel die entsprechende Regulierung in den USA.

¹⁵ Ein Selbstbehalt bei der Verbriefung bedeutet, dass eine Bank Forderungen nicht in Gänze verkaufen kann, sondern einen Teil selbst behalten muss, sodass sie auch weiterhin einen Teil des Risikos der von ihr vergebenen Kredite trägt. Dadurch soll die Verbriefung von Krediten eingeschränkt und eine genauere Prüfung der Solvenz von Kreditnehmern durch die Bank erzwungen werden. ¹⁶ Gegenwärtig handelt es sich um 30 Banken, die nach der Vorstellung des FSB in Abhängigkeit von ihrer Größe und ihren internationalen Verflechtungen zusätzliche Kapitalpuffer in Höhe von ein bis 2,5 Prozent ihrer risikogewichteten Aktiva aufbauen sollen (vgl. FSB 2016). ¹⁷ Patrick Slovik (2012) hat darauf hingewiesen, dass die verschärften Eigenkapitalanforderungen im Rahmen von «Basel III» den Anreiz für Banken erhöhen könnten, jene Strategien zur Umgehung der Eigenkapitalanforderungen zu verfolgen, die sie auch schon vor der globalen Finanzkrise eingesetzt haben – eben weil zentrale Elemente wie die risikogewichtete Berechnung der Aktiva sich im Prinzip nicht verändert haben, es also in mancher Hinsicht eine Kontinuität zwischen «Basel II» und «Basel III» gibt.

Da die oben erwähnten zusätzlichen konjunkturellen Kapitalerhaltungspuffer nur dann eingerichtet werden müssen, wenn die zuständige Bankenaufsicht dies verlangt, werden sie zu einem Spielball in der internationalen Standortkonkurrenz. Zudem muss die jeweilige Bankenaufsichtsbehörde die Höhe der von ihr verlangten zusätzlichen Kapitalpolster zwölf Monate im Voraus bekannt geben. Sie kann also nicht kurzfristig auf Veränderungen der konjunkturellen Lage reagieren. Schließlich sind auch keine harten Sanktionen für Banken vorgesehen, die über kein zusätzliches antizyklisches Kapitalpolster verfügen. Die Richtlinie des Basler Ausschusses sieht lediglich vor, dass diese Banken einer Begrenzung ihrer Kapital- und Gewinnausschüttungen unterliegen sollen. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass diese Banken ihre Banklizenz auch dann behalten können, wenn sie die zusätzlichen antizyklischen Kapitalpolster nicht einführen.

Insgesamt handelt es sich bei den Empfehlungen der G20 und des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht zur Reform der Eigenkapitalanforderungen für Banken nicht um eine vollständige Abkehr von den Prinzipien der früheren Empfehlungen des Basler Ausschusses. Die Möglichkeiten der Großbanken, die Größe ihres Eigenkapitals auf der Basis ihrer eigenen internen Risikomodelle und Risikoabschätzungen selbst festzusetzen, blieben teilweise erhalten. Insofern rührte die G20 nicht an dem neoliberalen Prinzip der privaten Selbstregulierung der Banken. Die Eigenkapitalanforderungen sind trotz der durch die jüngste Krise angestoßenen Reform immer noch nicht hoch genug. Die Eigenkapitalquoten der Banken liegen deutlich unter den Eigenkapitalquoten, die im industriellen Sektor üblich sind (obwohl letzterer weit weniger staatlich reguliert ist); dies ist auch ein Merkmal der andauernden Überdehnung des Finanzsektors.

3.1.2 Schattenbanken

Schattenbanken sind Finanzunternehmen, die in das Kreditgeschäft involviert sind bzw. bankähnliche Geschäftsmodelle verfolgen, ohne jedoch über eine Banklizenz zu verfügen. Damit unterliegen sie auch nicht der Bankenregulierung und Bankenaufsicht und sind dadurch in der Lage, höhere Risiken einzugehen, um höhere Profite zu erzielen. Geldmarktfonds oder Hedgefonds werden beispielsweise dem Bereich der Schattenbanken zugeordnet. Reguläre Banken unterhalten selbst zahlreiche Schattenbanken in Form von sogenannten außerbilanziellen Zweckgesellschaften, um die staatliche Bankenregulierung zu umgehen, um Gewinne der Besteuerung zu entziehen oder Verbindlichkeiten und Verluste vor ihren Aktionären, der Bankenaufsicht oder der Öffentlichkeit zu verstecken. Die große Mehrheit der Schattenbanken hat ihren juristischen Sitz in Offshore-Zentren und Steuerparadiesen. Einen Eindruck von der Größe des Bereichs der Schattenbanken gibt ein Bericht des European Systemic Risk Board (ESRB) vom Juli 2016. Demnach war in den Schattenbanken allein in der EU im vierten Quartal

2015 Kapital im Wert von 37 Billionen Euro angelegt. Dies entsprach 36 Prozent der gesamten Aktiva des Finanzsektors bzw. dem Zweieinhalbfachen des Bruttoinlandsprodukts der EU-Staaten (ESRB 2016: 3).

Die extensive Nutzung von Schattenbanken hat maßgeblich zur Bankenkrise in den Jahren ab 2007 beigetragen. Gemessen an ihrer Bedeutung ist es frappierend, dass die G20 und die zuständigen Regulierungsbehörden bisher kaum etwas unternommen haben, um Schattenbanken stärker zu regulieren. Erst bei dem G20-Gipfel in Seoul 2010 wurden Schattenbanken als systemische Bedrohung thematisiert. Das FSB wurde damit beauftragt, Vorschläge für ihre Regulierung zu unterbreiten. Doch es wurde schnell klar, dass die zentralen Akteure das Schattenbankenunwesen nicht unterbinden wollten. Die Europäische Kommission hob in einem «Green Paper Shadow Banking» im März 2012 hervor, dass die Aktivitäten von Schattenbanken nicht nur riskant, sondern auch nützlich seien: Sie würden Investoren Alternativen zu traditionellen Sparkonten anbieten, Ressourcen durch Spezialisierung effizienter besonderen Bedürfnissen zuführen, alternative Finanzierungsmöglichkeiten für die «Realwirtschaft» bereitstellen und zur Risikodiversifizierung beitragen, das heißt die von den Banken direkt getragenen Risiken reduzieren (European Commission 2012: 5). Ins gleiche Horn stieß der IWF in einem Diskussionspapier, in dem zwar die mit Schattenbanken verbundenen Risiken dargestellt wurden, die zu der jüngsten globalen Finanzkrise beigetragen hatten. Gleichzeitig behaupteten die Autoren jedoch, dass Schattenbanken wichtige Funktionen der Finanzintermediation¹⁸ erfüllen würden (vgl. Claessens u. a. 2012). Das Wachstum von Geldmarktfonds und der Verbriefung über Schattenbanken wurde als Indiz dafür gewertet, dass große Mengen an anlagesuchendem Kapital nicht über reguläre Banken und traditionelle Kapitalmärkte angelegt werden könnten. Neue Wertpapierarten wie Asset-backed Commercial Papers (ABCP) oder Collateralized Debt Obligations (CDO), die über Schattenbanken vertrieben wurden, waren aus Sicht der IWF-Autoren für den effizienten Umgang mit den knappen Anlagemöglichkeiten notwendig. Im herrschenden Jargon der Finanzmarktakteure formulierten die IWF-Autoren im Grunde das Problem der Überakkumulation. Politisch zielten sie jedoch darauf, eine zu starke Einschränkung der Handlungsmöglichkeiten der Banken und Kapitalanleger zu verhindern. Entsprechend fielen auch die Empfehlungen des FSB aus, die die Nachrichtenagentur Reuters am 29. August 2013 so kommentierte: «Die Regeln zielen darauf, übermäßig riskantes Verhalten einzuschränken. [...] Das FSB hat jedoch versucht, seine Vorschläge so auszutarieren, dass eine Industrie nicht geschädigt wird, die für die Finanzierung der Wirtschaft notwendig ist.»

¹⁸ Als Finanzintermediäre werden Banken und andere Finanzunternehmen bezeichnet, insofern sie zwischen denen, die Geld(-kapital) anbieten, und denen, die es benötigen, vermitteln. Finanzintermediation ist also die Herstellung der Beziehungen zwischen Sparern und Investoren bzw. zwischen Kreditgebern und Kreditnehmern.

Die existierenden Ansätze zur Regulierung beschränken sich weitgehend darauf, die Schattenbanken für die Aufsichtsbehörden transparenter zu machen. Inzwischen wurden die *International Financial Reporting Standards* modifiziert, um bezüglich der Übertragung finanzieller Vermögenswerte durch eine Bank oder ein Unternehmen auf andere, nicht in ihrer Bilanz konsolidierte Unternehmen mehr Transparenz zu schaffen. Forderungen und Verbindlichkeiten, die in eine nicht konsolidierte Zweckgesellschaft ausgelagert werden, müssen nun in einem Anhang zum Unternehmensabschluss angegeben werden. Eine entsprechende Verordnung wurde von der Europäischen Kommission erlassen. Die Möglichkeit, Forderungen und Verbindlichkeiten aus der Bilanz in Zweckgesellschaften auszulagern, blieb damit bestehen. So können die Banken durch entsprechende Manipulationen auch weiterhin die Eigenkapitalanforderungen formal erfüllen, indem sie, statt ihr Eigenkapital zu erhöhen, Aktiva in Zweckgesellschaften auslagern.

Die jüngste globale Finanzkrise war unter anderem durch lange Kreditketten geprägt, indem vielfach Forderungen über Schattenbanken weiterverkauft oder verliehen wurden. Dabei wurde zum Beispiel eine Wohnung nicht nur zur Absicherung eines Hypothekenkredits eingesetzt, sondern zur Absicherung einer ganzen Reihe darauf aufbauender Wertpapiergeschäfte weiterverpfändet oder weiterbeliehen. Die Zahlungsunfähigkeit der Hypothekennehmer am Anfang der Kreditkette konnte so eine Vielzahl von Akteuren mit in den Abgrund reißen. Nach dem Ausbruch der Krise wurde jahrelang diskutiert, ob die Verbriefung von Krediten, der Einsatz von Wertpapieren zur Refinanzierung von Finanzunternehmen und die Wiederverwendung von Sicherheiten irgendwie eingeschränkt werden sollte, um Insolvenzen von Banken und anderen Finanzunternehmen durch derartige Praktiken in Zukunft zu verhindern. Passiert ist bis heute jedoch wenig; viele Fragen sind zehn Jahre nach dem Ausbruch der Krise immer noch nicht geklärt. Das Europäische Parlament und der Rat erließen erst 2015 eine Verordnung über die Transparenz von Wertpapierfinanzierungsgeschäften¹⁹, die sich, wie der Titel schon sagt, auf den Versuch beschränkt, Transparenz bezüglich dieser Geschäfte herzustellen, sie aber in keiner Weise einschränkt. Auch die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente enthält nur geringfügige Einschränkungen der Handlungsfreiheit von Wertpapierfirmen. So darf zum Beispiel eine Wertpapierfirma das Geld ihrer Kunden nicht für Geschäfte auf eigene Rechnung einsetzen, während Banken dies dürfen (Art. 16, Abs. 9). Wertpapierfirmen dürfen aber «Finanzinstrumente» ihrer Kunden auch für Geschäfte auf eigene Rechnung einsetzen, wenn die Kunden zustimmen (Art. 16, Abs. 8).²⁰ In Ländern wie der Schweiz und Japan gibt es für Geschäfte der Wertpapierfirmen mit dem Vermögen ihrer Kunden auf eigene Rechnung keinerlei Einschränkungen. Quantitative Beschränkungen der Weiterverpfän-

dung oder Weiterbeliehung von Sicherheiten gibt es in den USA und Kanada, aber nicht in der EU (FSB 2017b: 33). Wie diese Beispiele deutlich machen, haben die Abstimmungsprozesse zum Schattenbankenwesen in der G20 bis heute nicht zu dem Punkt geführt, die, wie es im Jargon der Finanzwelt heißt, «Regulierungsarbitrage», das heißt die Umgehung staatlicher Regulierung durch den Wechsel der Jurisdiktion, in der ein Geschäft angesiedelt wird, zu verhindern.

3.1.3 Ratingagenturen

Ratings sind Beurteilungen der zukünftigen Bereitschaft und Fähigkeit der Emittenten von verzinslichen Wertpapieren, die mit diesen verbundenen Verpflichtungen zu Zins- und Tilgungszahlungen zu erfüllen. Ratings spielen heute eine grundlegende Rolle für Investitionsentscheidungen von Kapitalanlegern. In den traditionellen bankbasierten Finanzsystemen prüften die Kreditabteilungen der Banken die Kreditwürdigkeit von potenziellen Schuldnern. Im heutigen Finanzsystem werden Kredite in großem Umfang verbrieft, das heißt, die mit Krediten verbundenen Forderungen werden verkauft – sie werden selbst zur Ware. Die Zahlungsfähigkeit von Schuldnern wird unter diesen Bedingungen zum Gegenstand von abgeleiteten Absicherungs- und Spekulationsgeschäften, das heißt Kreditderivaten. Die Verbriefung von Krediten und die Entwicklung von Kreditderivaten hat erst die ungeheure Expansion des Kreditsystems in den letzten Jahrzehnten ermöglicht. Der massenhafte Handel mit Krediten erfordert aber auch neue, standardisierte Formen der Beurteilung der Kreditrisiken. Diese Funktion erfüllen die Ratingagenturen.

Ratings spielen aber nicht nur eine wichtige Rolle bei der privaten Vermittlung zwischen Kreditgebern und Kreditnehmern bzw. zwischen Wertpapieremittenten und Kapitalanlegern in den heutigen marktbasieren Finanzsystemen. Die staatliche Regulierung der Finanzmärkte hat Ratings in vielerlei Hinsicht sanktioniert. Ein Beispiel sind die Empfehlungen des BCBS («Basel II», «Basel III») und die darauf aufbauenden staatlichen Regulierungen der Eigenkapitalanforderungen von Banken. Ratings spielen eine zentrale Rolle bei der Berechnung der Eigenkapitalquoten von Banken, weil diese in ihren Berechnungen ihre Aktiva nach den Risiken, die mit ihnen verbunden sind, gewichten können – und ihre Risikobeurteilungen vielfach auf externe Ratings stützen. Auch für die Anlageentscheidungen von Akteuren wie Pensionsfonds, die in der Regel in besonderer Weise staatlich reguliert sind und teilweise nur in als besonders sicher geltende Wertpapierklassen investieren dürfen, spielen Ratings eine zentrale Rolle, denn sie

¹⁹ Verordnung (EU) 2015/2365 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.11.2015 über die Transparenz von Wertpapierfinanzierungsgeschäften und der Weiterverwendung sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union vom 23.12.2015. ²⁰ Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15.5.2014 über Märkte für Finanzinstrumente sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/92/EG und 2011/61/EU (Neufassung), veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union vom 12.6.2014.

entscheiden letztlich darüber, welche Wertpapiere als relativ riskant oder als relativ sicher gelten.

In der jüngsten Krise erwies sich, dass die Ratingagenturen die mit Wertpapieren verbundenen Risiken systematisch unterschätzt und massenhaft die von den Banken emittierten Wertpapiere mit zu guten Ratings versehen hatten. Es zeigte sich, dass Ratings eine *prozyklische* Dynamik befördern: In Zeiten des Booms wird die Bereitschaft zu Wertpapierkäufen durch die Erteilung guter Ratings zusätzlich befördert, in Zeiten der Krise, Rezession oder Stagnation verstärken schlechte Ratings die Kreditklemme, die allgemeine Investitionszurückhaltung.

Ratingagenturen bewegen sich bei ihrer Tätigkeit in einem Widerspruch: Einerseits sind sie selbst profitorientierte Unternehmen. Sie werden von den Wertpapieremittenten für ihre Ratings bezahlt. Letztere sind an möglichst guten Ratings interessiert, um ihre Wertpapiere zu einem möglichst hohen Preis verkaufen zu können. Hieraus entsteht der Druck, den Auftraggebern gefällige Ratings zu produzieren. Andererseits sind die Ratingagenturen darauf angewiesen, dass sie bei den Investoren als glaubwürdig gelten. Dies steht beschönigenden Ratings entgegen. Dass die Ratingagenturen von den Wertpapieremittenten für ihre Ratings bezahlt werden, wird von vielen als problematisch angesehen. Doch die Bezahlung durch die Kapitalanleger, die sich an den Ratings orientieren, war bisher ebenso wenig durchsetzbar wie eine Haftung der Ratingagenturen für falsche Ratings oder die Ersetzung der privaten durch öffentliche Ratingagenturen.²¹ Für Letzteres spricht, dass man die Beurteilung der Risiken von Wertpapieren und der Bonität von öffentlichen und privaten Schuldern als ein öffentliches Gut ansehen könnte, als eine Aufgabe, die nicht vom Profitkalkül gesteuert sein sollte.

Die Erklärung der G20 vom April 2009 bekräftigte das Ziel, die Aufsicht über Ratingagenturen zu stärken. Die konkreten Vorschläge der G20 wirkten allerdings eher hilflos: Ratingagenturen, deren Ratings eine Rolle bei der Regulierung der Finanzmärkte spielen, sollten registriert werden; die Internationale Organisation der Wertpapieraufsichtsbehörden (International Organization of Security Commissions, IOSCO) sollte ihre Beaufsichtigung koordinieren. Die Ratingagenturen sollten gezwungen werden, ihre Prozesse derart zu verändern, dass Interessenkonflikte so geregelt werden, dass die Qualität und Transparenz von Ratings gewährleistet wird. Wie dies erreicht werden soll, blieb jedoch offen. Grundlegende Strukturveränderungen bei der Produktion von Ratings wurden nicht vorgeschlagen. Es hieß lediglich, die Ratingagenturen sollten ihre Ratingkriterien offenlegen. Doch ihre Geschäftsmodelle beruhen gerade darauf, dass von außen nicht gänzlich nachvollziehbar ist, wie sie zu ihren Ratings gelangen. Die subjektiven Einschätzungen der Analysten der Ratingagenturen spielen dabei eine entscheidende Rolle. Schließlich forderte die G20 das BCSC auf, die Rolle zu überprüfen, die Ratings bei der Regulierung der Finanzmärkte spielen.

Seither ist eine Reihe von Regulierungen verabschiedet worden, die sich auf Ratingagenturen beziehen. Grundlegend geändert hat sich an der Praxis und Bedeutung der Ratings und den zentralen Widersprüchen und Funktionsproblemen der Ratingagenturen jedoch wenig. Mit dem «Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act» wurden die Regulierungsbehörden in den USA im Jahr 2010 aufgefordert, die Bezugnahme auf Ratings in der Finanzmarktregulierung zu reduzieren und, wo möglich, durch andere Standards der Beurteilung der Kreditwürdigkeit zu ersetzen. Die Securities and Exchange Commission (SEC) und andere Regulierungsbehörden haben daraufhin hier und da den Rückgriff auf Ratings eingeschränkt.²² Nachdem die Trump-Administration angekündigt hat, Regelungen des «Dodd-Frank Act» zurückzunehmen, wird man abwarten müssen, wie sich dies gegebenenfalls in diesem Bereich auswirkt. Auch am Handeln des BCBS lässt sich nachvollziehen, wie umkämpft jede Veränderung der Finanzmarktregulierung ist und wie sich der Wind seit dem Ausbruch der jüngsten Finanzkrise gedreht hat. Nachdem das Basler Komitee im März 2015 erwogen hatte, den Gebrauch von Ratings bei der Berechnung der risikogewichteten Eigenkapitalquote der Banken einzuschränken, nahm es davon im Oktober 2015 wieder Abstand – offenbar nach Protesten der Banken (vgl. Jones 2015).

3.1.4 OTC-Handel mit Derivaten

Der globale Handel mit Finanzderivaten ist von 1990 bis 2009 um mehr als das 18-fache auf einen Nominalwert²³ von 2.288 Billionen US-Dollar gestiegen.²⁴ Kreditderivate wie Credit Default Swaps (CDS) und Collateralized Debt Obligations (CDO) haben die Entstehung der Spekulationsblase im US-amerikanischen Hypothekenmarkt in den Jahren bis 2007 erst möglich gemacht und insofern zu der jüngsten globalen Finanzkrise beigetragen. Daher wurde nach dem Ausbruch der Krise ebenfalls über die Regulierung des Handels mit Derivaten diskutiert. Die G20 beschränkte sich auch

²¹ Der Markt für Ratings wird weitgehend von den drei Ratingagenturen Moody's, Standard & Poor's und Fitch beherrscht. ²² Vgl. die Darstellung der SEC auf ihrer Webseite: <https://www.sec.gov/spotlight/dodd-frank/creditratingagencies.shtml>. ²³ Derivate sind Finanzgeschäfte, die sich auf erwartete Veränderungen von Warenpreisen, Zinsen, Devisenkursen, Aktienkursen oder anderen sogenannten Basiswerten (*underlying*) in der Zukunft beziehen. Der Nominalwert eines solchen Derivats ergibt sich dementsprechend aus dem Preis des Basiswerts, von dem dieses Finanzgeschäft abgeleitet wird. Da die Vertragspartner bei diesem Finanzgeschäft meistens nur an der betreffenden Preisänderung interessiert sind, liegen die Zahlungen, die durch diese Verträge tatsächlich fällig werden, in der Regel weit unter dem Nominalwert. Weizenhändler eins verspricht zum Beispiel, in einem halben Jahr eine Tonne Weizen zum Preis von 150 Euro an Weizenhändler zwei zu liefern. Liegt der Marktpreis des Weizens an dem Tag, wenn die Erfüllung des Vertrags fällig wird, bei 140 Euro pro Tonne, so macht Weizenhändler eins durch dieses Warentermingeschäft einen Gewinn von zehn Euro. Liegt der Weizenpreis jedoch bei 160 Euro, so macht Weizenhändler zwei einen Gewinn von zehn Euro. Die beiden Weizenhändler können in Wirklichkeit Banken oder andere Kapitalanleger sein, die gar nicht an dem Weizen als solchem, sondern nur an der Spekulation auf die Preisänderungen interessiert sind. Der Weizen kann von Dritten gekauft und an sie verkauft werden, ohne dass es zwischen den Weizenhändlern eins und zwei tatsächlich zu einer Weizenlieferung kommt. Die tatsächliche Zahlung, die sich aus dem derivativen Finanzgeschäft ergibt, wäre dann in dem angegebenen Beispiel nicht der Nominalwert von 150 Euro, sondern nur die Differenz zwischen dem Terminpreis und dem Marktpreis, also zehn Euro. ²⁴ Vgl. <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/globalisierung/52602/finanzderivate>.

hier auf die Forderung nach mehr Transparenz. Beim Derivatehandel kann grundsätzlich zwischen standardisierten Kontrakten, die über Börsen oder elektronische Handelsplattformen abgewickelt werden, und dem außerbörslichen, sogenannten *Over-the-counter*-Handel (OTC-Handel) unterschieden werden, bei dem zwei Parteien direkt miteinander einen individuellen, häufig nicht standardisierten Vertrag schließen. Im Vergleich zum Börsenhandel ist der OTC-Handel, der bisher den weitaus größten Teil des Derivatehandels ausmachte, weitgehend intransparent. Die G20 wollte erreichen, dass der OTC-Handel mit standardisierten Derivaten grundsätzlich über Börsen oder elektronische Handelsplattformen abgewickelt wird. Diese zentralen Clearingstellen sollten bei allen Kontrakten als Gegenpartei zwischengeschaltet sein. Zudem sollten alle OTC-Transaktionen in einem Register erfasst werden. Für die verbleibenden, nicht zentral abgewickelten Kontrakte sollten künftig höhere Kapitalanforderungen gelten. Dadurch sollte der OTC-Handel robuster und transparenter werden. Inzwischen wurden in den USA und in der EU entsprechende Regelungen erlassen.²⁵ Was diese Regelungen tatsächlich bringen, ist jedoch fraglich. Wird ein größerer Teil des Derivatehandels über zentrale Clearingstellen abgewickelt, so nützt die dadurch erreichte Transparenz wenig, wenn die Handelsvolumina so groß sind, dass die Aufsichtsbehörden de facto kaum eingreifen können. Außerdem wird der OTC-Handel mit nicht standardisierten Kontrakten nicht beseitigt, es erhöhen sich allenfalls die Transaktionskosten, wenn die Kapitalanforderungen erhöht werden, bzw. die Profitkalküle verschieben sich entsprechend. Auch die angestrebte größere «Robustheit» des Handels ist fraglich. Derivate haben den Charakter von Wetten, es gibt immer Gewinner und Verlierer. Die Frage ist lediglich, wie sich die Verluste verteilen und inwieweit es kumulative Effekte bei einigen wenigen Akteuren gibt, die dann vom Zusammenbruch bedroht sein können. Dieses Risiko wird durch die Umstellungen des Handels nicht beseitigt. Im Gegenteil: Konzentration und Zentralisation des Kapitals nehmen zu und werden durch die Krisen beschleunigt, das heißt, die Risiken, die aus dem expandierenden Derivatehandel resultieren, konzentrieren sich immer stärker bei einer kleinen Zahl von Banken.

3.1.5 Banken- und Finanzmarktaufsicht

Die G20 musste angesichts der Krise 2008/09 zugeben, dass die Aufsichtsbehörden für den Finanzsektor weitgehend versagt hatten. Bei ihrem Londoner Gipfeltreffen im April 2009 kündigte sie an, einen kohärenteren Aufsichtsrahmen für den Finanzsektor zu schaffen und «Aufsichtsmaßnahmen auf alle systemrelevanten Finanzinstitutionen, -instrumente und -märkte auszuweiten. Erstmals wird diese Maßnahme auch systemrelevante Hedgefonds einbeziehen» (G20 2009a: 5). Mit «systemrelevanten Finanzinstitutionen» waren hier Finanzunternehmen gemeint, deren Bankrott aufgrund ihrer Größe und ihrer internationalen Verflechtungen

das gesamte Finanzsystem in die Krise stürzen könnte und die daher als *too big to fail* gelten. Die besondere Erwähnung von Hedgefonds wird verständlich, wenn man bedenkt, dass der Zusammenbruch von zwei Hedgefonds der Investmentbank Bear Stearns im Sommer 2007 nicht nur diese in den Abgrund riss, sondern allgemein als Auslöser der Subprime-Hypothekenkrise gilt.

2011 legte das FSB erstmals eine inzwischen jährlich erscheinende Liste global systemrelevanter Banken vor, die nach vom BCBS ausgearbeiteten Kriterien ausgewählt worden waren (vgl. FSB 2011). Diese Banken sollten angehalten werden, zusätzliche Eigenkapitalpuffer zu bilden (s.o.). Seit 2013 gibt es auch eine entsprechende Liste von Versicherungsunternehmen (vgl. FSB 2013). Die Identifizierung weiterer systemrelevanter Finanzunternehmen wie zum Beispiel Hedgefonds steht jedoch bis heute aus. Gemessen an ihrem verwalteten Vermögen gibt es durchaus weitere Finanzunternehmen jenseits der Banken und Versicherungen, deren Zusammenbruch ähnlich katastrophale Folgen haben könnte. Die als systemrelevant identifizierten Finanzunternehmen sollen nach der Vorstellung des FSB und der G20 angehalten werden, Notfallpläne für den Krisenfall aufzustellen. Sie sollen gewissermaßen ihre eigene Abwicklung planen, damit in Zukunft nicht wieder die Steuerzahler einspringen müssen, um die Unternehmen zu retten, die als *too big to fail* gelten.

Ein Problem, das die G20 weder lösen konnte noch wollte, besteht darin, dass es letztlich nur nationale Aufsichtsbehörden für die global agierenden Finanzkonzerne gibt, die im Ernstfall auch Entscheidungen über die Schließung und Abwicklung von Banken treffen müssen. Dies sind natürlich hochpolitische Entscheidungen. Darüber hinaus geht es darum, wer bei der Abwicklung einer Bank haftet und die Kosten trägt. Es ist klar, dass die Regierungen weder die Entscheidungskompetenzen aus der Hand geben noch für die Insolvenz von in anderen Ländern angesiedelten Unternehmen mithaften wollen. Auf der EU-Ebene entstand erst durch die Eurokrise der politische Druck, Aufsichtsbehörden mit weitergehenden Kompetenzen auf der Ebene der Eurozone bzw. der EU zu schaffen. Auf der globalen Ebene blieb es bei dem Appell der G20 an die nationalen Aufsichtsbehörden, in Krisenfällen internationale Krisenstäbe einzurichten und den Informationsaustausch zu verbessern (G20 2009b: 14).

In den USA wurde 2010 mit dem «Dodd-Frank Act» eine Reihe von Maßnahmen zur strengeren Aufsicht der Finanzmärkte beschlossen (Wahl 2015: 2). Statt aber die Vielzahl von bestehenden Behörden zur Aufsicht von Banken, Wertpapiermärkten und Versicherungen unter einer gemeinsamen Systemaufsicht zusammenzufassen (Kuhn 2016: 30), wurden neue ge-

²⁵ Für die EU sind hier die Markets in Financial Instruments Regulation (MIFIR), die Markets in Financial Instruments Directive (MIFID) und die European Market Infrastructure Regulation (EMIR) zu nennen.

schaffen, was die Komplexität und Intransparenz des US-Aufsichtssystems erhöhte (ebd.: 32; Dullien 2012: 7). Zudem erlangten die Republikaner kurz nach Verabschiedung des «Dodd-Frank Acts» die Mehrheit im Repräsentantenhaus, sodass die konkrete Implementierung des Gesetzes, auch durch den Einfluss der Bankenlobby, aufgeweicht und erschwert wurde (Wahl 2015: 3).

Noch komplizierter ist die Situation in der EU. Zwar wurden im Jahr 2011 mit dem European System of Financial Supervision (ESFS) insgesamt vier neue Aufsichtsbehörden geschaffen, die unter anderem systemrelevante Finanzinstitute einer engeren Kontrolle unterziehen sollten (Dullien 2012: 7). Von der Pleite des spanischen Bankenriesens Bankia im Mai 2012 sowie dem Libor-Skandal, bei dem europäische Großbanken den Zinssatz des Interbankenmarktes künstlich niedrig gehalten haben, wurden die neuen Aufsichtsorgane jedoch überrascht (Wahl 2015: 2). Zudem wurde kritisiert, dass «die europäischen Behörden kein Durchgriffsrecht gegenüber den nationalen Aufsichtsbehörden haben und damit Potenzial für Regulierungsarbitrage bleibt» (Dullien 2012: 7). Das änderte sich mit der Einführung der Europäischen Bankenunion im Jahr 2014, bei der 120 als systemrelevant eingestufte Kreditinstitute unter direkte Aufsicht der EZB gestellt wurden. Doch kann bezweifelt werden, dass die Stresstests für Banken alle relevanten Risiken aufspüren und die strukturellen Probleme des Bankensektors mittelfristig gelöst werden können, wie die jüngst wiederkehrenden Sorgen um die Stabilität des italienischen Bankensektors sowie der Deutschen Bank zeigen. Die nationalen Aufsichtsbehörden neigen dazu, mit «ihren» Banken nachsichtig umzugehen, um ihre internationale Konkurrenzposition nicht zu verschlechtern. Die Einführung der Bankenunion hat dieses Problem letztendlich nicht gelöst, sondern nur auf eine höhere Ebene verschoben. Der Fall der insolventen italienischen Bank Monte dei Paschi di Siena zeigt, dass die Regeln der Bankenunion im Ernstfall wieder außer Kraft gesetzt werden und letztlich doch wieder die Steuerzahler für die Verluste der Bank haften (vgl. Kader 2016).

Eine grundsätzliche Kehrtwende in der Finanzmarktregulierung, bei der beispielsweise die Beweisspflicht umgekehrt würde, «sodass emittierende Institute zunächst Nutzen und Unbedenklichkeit von Finanzprodukten nachweisen müssten» (Dullien 2012: 3), fand nicht statt. Vorschläge eines «Finanzmarkt-TÜV», bei dem bestehende und neue Anlageprodukte zunächst einer Prüfung unterzogen werden müssen, wurden auf Ebene der G20 nie diskutiert. Inzwischen kündigte die neue US-Regierung unter Donald Trump an, die Bankenregulierung wieder zu lockern, sodass zu befürchten ist, dass selbst die wenigen Fortschritte, die es seit 2008 in diesem Bereich gegeben hat, wieder rückgängig gemacht werden.

Mit der Aufwertung der G20 im Jahr 2008 vollzog sich ein *Formwandel* internationaler Politik, weil

die G20 plötzlich – neben der G7 – als übergeordnete Instanz im Gefüge verschiedener internationaler Organisationen im Wirtschafts- und Finanzbereich erschien: Organisationen wie das FSF bzw. das FSB, das BCBS und sogar der IWF oder die OECD arbeiteten nun gleichsam der G20 zu, obwohl die Mitgliederbasis dieser internationalen Organisationen jeweils unterschiedlich und anders zusammengesetzt ist als die G20. Die G20 vergibt quasi Arbeitsaufträge an jene Apparate. Die politische Agenda wird dabei allerdings inhaltlich weniger von der G20 als solcher, sondern von den Ministerien und Zentralbanken einzelner Länder sowie von internationalen Apparaten wie dem FSB, dem BCBS oder dem IWF bestimmt, denn nur diese verfügen über die personellen Kapazitäten dafür. Die G20 segnet vor allem die Vorschläge ab, die von diesen Apparaten erarbeitet werden. Die G20 ist insofern wichtig, als sie eine synthetisierende, übergreifende Funktion hat und die Arbeitsergebnisse der anderen Apparate bündeln, beurteilen und auswählen kann. Bestimmte Maßnahmen werden dabei aus dem undurchsichtigen Bereich der technokratischen Verwaltung auf die Ebene höchst prominenter internationaler Politik gehoben. Letztlich verbleiben die Verlautbarungen der G20 aber immer auf der Ebene von Absichtserklärungen. Diese werden von den nationalen Regierungen aufgegriffen – oder auch nicht. Alle von der G20 angestrebten Maßnahmen müssen auf der nationalen bzw. auf der EU-Ebene operationalisiert und implementiert werden. Dabei werden sie in der Regel modifiziert und verwässert.

Während sich die Form der internationalen Politik änderte, bewegten sich die *Inhalte* der Politik weiterhin im Rahmen bestehender Ansätze des internationalen Regierens (Helleiner/Pagliari 2009: 283). Insgesamt markiert die Aufwertung der G20 zum Gremium der Staats- und Regierungschefs keinen politischen Richtungswechsel auf der Ebene der internationalen Wirtschaftspolitik. Ein post-neoliberales Zeitalter, bei dem die Weltwirtschaft neuen Regeln unterworfen und angesichts der schwersten Finanzkrise seit 1929 die Macht des Finanzsektors eingedämmt würde, ist nicht angebrochen. Stattdessen wurde versucht, das finanzdominierte Akkumulationsregime zu stabilisieren. In diesem Sinne ist auch das Schlagwort «Resilienz» zu verstehen, das in letzter Zeit immer öfter in den Dokumenten der G20 und der mit ihr verbundenen Apparate auftaucht. Die Widerstandsfähigkeit des globalen Kapitalismus und seiner Finanzmarktarchitektur soll gefestigt werden.

Die Stabilisierungsversuche beschränken sich bloß auf einige wenige Felder und werden der Komplexität der Krise und ihren tieferen Ursachen in keiner Weise gerecht. Vorstöße zum Abbau der Zahlungsbilanzungleichgewichte in der Weltwirtschaft, bei der etwa Länder mit Leistungsbilanzüberschüssen sanktioniert würden, wurden nicht ernsthaft weiterverfolgt. Das Gleiche gilt für den chinesischen Vorschlag, die Sonderziehungsrechte des IWF zu einem internationalen

Zahlungsmittel, zu einem genuin transnationalen Kreditgeld auszubauen (vgl. Dullien 2012). Letzteres würde den US-Dollar eventuell aus seiner Rolle als Weltgeld verdrängen und damit die Machtbasis der USA unterminieren. Auch die internationale Bedeutung des Euro würde wohl abnehmen. Es ist bezeichnend, dass der chinesische Vorschlag in Deutschland kaum diskutiert wurde.

3.2 VOM KRISENKEYNESIANISMUS ZUR «ERWEITERTEN AGENDA FÜR STRUKTURELLE REFORMEN»

In der ersten Phase der globalen Finanzkrise zwischen dem Sommer 2007 und dem Herbst 2008 reagierten die Regierungen in den kapitalistischen Zentren zunächst kaum wirtschaftspolitisch. Lediglich die Zentralbanken traten als *lender of last resort* auf und stellten den Banken die nötige Liquidität zur Verfügung, nachdem die Kreditvergabe auf dem Interbankenmarkt ins Stocken geraten war. Dabei kooperierten die Zentralbanken der führenden kapitalistischen Staaten von Anfang an international, indem sie zum Beispiel Währungsswaps vereinbarten, um sich gegenseitig die benötigten Devisen zur Verfügung zu stellen und so den internationalen Zahlungsverkehr aufrechtzuerhalten (vgl. Jordan 2012). Die Regierungen griffen in einzelnen Fällen ein, um den Bankrott von Banken zu verhindern bzw. eine geordnete Bankenabwicklung zu gewährleisten.

Als die Finanzkrise sich nach der Pleite der Investmentbank Lehman Brothers zu einer globalen Rezession weiterentwickelte, wurde allerdings klar, dass geldpolitische Maßnahmen nicht ausreichen würden, um die Krise zu bewältigen. Die Regierungen der kapitalistischen Zentren investierten nun nicht nur gewaltige Summen in die Bankenrettung, wobei einzelne Banken auch vorübergehend verstaatlicht wurden, sie intervenierten auch fiskalpolitisch und schnürten Konjunkturpakete, um die einbrechende effektive Nachfrage zu stabilisieren. In Deutschland wurde zum Beispiel die Zahlung von Kurzarbeitergeld ausgedehnt, um Massenentlassungen zu verhindern, und die Nachfrage nach Autos wurde mit der sogenannten Abwrackprämie gestützt. Die fiskalpolitischen Maßnahmen der Regierungen wurden jedoch zunächst nicht international koordiniert. Die französische Regierung hatte sich für eine koordinierte Intervention auf EU-Ebene eingesetzt, scheiterte damit jedoch am Widerstand der deutschen Regierung. In der Abschlusserklärung des G20-Gipfels im November 2008 wurde auf die Notwendigkeit von angemessenen fiskalischen Maßnahmen zur Stützung der Nachfrage hingewiesen, zugleich jedoch betont, dass es darum gehe, an einer «nachhaltigen» Fiskalpolitik (sprich: der späteren Rückkehr zur Haushaltskonsolidierung und zur Eindämmung der Verschuldung) festzuhalten (G20 2008).

Als die Rezession noch im Frühjahr 2009 andauerte und sich als tiefste Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg erwies, wurde die G20 bei ihrem Gipfeltreffen

in London im April 2009 etwas konkreter. Man befürwortete nun eine zusätzliche Kreditvergabe durch die multilateralen Entwicklungsbanken von mindestens 100 Milliarden US-Dollar und beschloss, die Mittel des IWF auf 750 Milliarden US-Dollar zu verdreifachen, die Sonderziehungsrechte auf 250 Milliarden US-Dollar aufzustocken und 250 Milliarden Dollar zusätzlich in die Handelsfinanzierung zu investieren (G20 2009a: 2). Darüber hinaus verkündete die G20 eine «beispiellose und konzertierte fiskalpolitische Expansion [...] die sich, bis zum Ende des folgenden Jahres, auf 5 Billionen Dollar belaufen wird» (ebd.: 2). Die Stützung des globalen Wachstums stand auch beim G20-Treffen in Pittsburgh im November 2009 im Vordergrund, bei dem sich die G20 zum «vorrangigen Forum unserer internationalen wirtschaftlichen Kooperation» (G20 2009b: 4) erklärte und sich auf ein «Rahmenwerk für robustes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum» (ebd.: 27) einigte. Die G20 bejubelte zwar bereits den Erfolg der «umfangreichsten, am besten abgestimmten fiskal- und geldpolitischen Konjunkturpakete, die jemals aufgelegt wurden», stellte jedoch zugleich fest, dass die Bedingungen für die Erholung der privaten Nachfrage «noch nicht vollständig gegeben» seien (G20 2009b: 2). Daher sagte sie zu, die «energischen Maßnahmen so lange aufrecht zu erhalten, bis ein dauerhafter Aufschwung gewährleistet ist» (ebd.).

Von November 2008 bis Januar 2013 wurden auf Regierungsebene weltweit 437 Rettungs- und Konjunkturpakete beschlossen, die vor allem die nationalen Finanz-, Automobil-, Elektronik- und Stahlsektoren betrafen (vgl. Behrens/Janusch 2013: 183). Nach «einer Kalkulation des IWF [haben] 34 hoch entwickelte Industriestaaten ungefähr 55 Prozent ihres BIPs für Kapitalspritzen, Haftungsgarantien und für den Kauf von wertlosen Wertpapieren von Großbanken ausgegeben» (Young 2013: 169). Angesichts dieser beispiellosen Staatsintervention sahen auch linke Kommentatoren bereits das Ende des Neoliberalismus als besiegelt an. Joachim Hirsch (2008) sprach zum Beispiel sehr früh von einer neuen Phase des staatsmonopolistischen Kapitalismus. Allerdings erwiesen sich Abgesänge auf den Neoliberalismus als verfrüht (vgl. Crouch 2011; Lehndorff 2014). Während in dieser Phase in den kapitalistischen Zentren kurzfristig ein «Krisenkeynesianismus» zur Geltung kam, reagierten die Regierungen in Osteuropa – z. T. unter dem Druck des IWF – vorwiegend mit harten Austeritätsmaßnahmen. Bald sollte sich der Wind auch in den Zentren wieder drehen. In den Verlautbarungen der G20 ging es auch nie um einen grundlegenden Politikwechsel. Zum Beispiel forderte die G20 schon bei ihrem Gipfel in Pittsburgh 2009, als sie noch an den fiskalpolitischen Maßnahmen zur Stützung der Nachfrage festhielt, notwendig sei ein «Wechsel von öffentlicher zu privater Nachfrage» und «makroökonomische Maßnahmen» müssten «im Einklang mit der Preisstabilität» stehen; «Strukturreformen» sollten «die private Nachfrage ankurbeln» (G20 2009b).

Die G20 vereinbarte 2009 in Pittsburgh ebenfalls, «ausgeglichene Leistungsbilanzen zu fördern» (G20 2009c: 22). Die internationalen Handelsungleichgewichte hatten im Jahr 2006, unmittelbar vor dem Ausbruch der Finanzkrise, ein historisches Ausmaß von über sechs Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts erreicht und wurden von vielen BeobachterInnen als Risiko für die weitere Entwicklung der Weltwirtschaft angesehen (Cecchetti 2011: 1). Die Länder mit Leistungsbilanzdefiziten versprachen, ihre Haushaltsdefizite zu reduzieren, das private Sparen und den Exportsektor zu fördern sowie auf protektionistische Maßnahmen zu verzichten. Die Länder mit Leistungsbilanzüberschüssen versprachen, die inländischen Quellen der Nachfrage zu stärken, etwa durch vermehrte Investitionen, Produktivitätssteigerungen im Dienstleistungssektor, eine verbesserte soziale Sicherung oder den Abbau von «Hindernissen» für das Nachfragerwachstum (G20 2009c: 22). Welche Hindernisse gemeint sein könnten, blieb unklar.

Festzuhalten ist, dass insbesondere die deutsche Regierung kaum etwas unternommen hat, um diesen Vereinbarungen gerecht zu werden. Im Zuge der Eurokrise hat sie vielmehr dafür gesorgt, dass die Länder mit Leistungsbilanzdefiziten einseitig Anpassungen vornehmen mussten, die vor allem auf Kosten der Lohnabhängigen gingen: Lohnsenkungen, Rentenkürzungen, Abbau des öffentlichen Dienstes etc. Während in der europäischen Peripherie eine brutale Austeritätspolitik durchgesetzt wurde, hat Deutschland weiter riesige Leistungsbilanzüberschüsse erzielt. Diese sind seit dem Ausbruch der Krise sogar noch weiter angewachsen, und zwar von 5,8 Prozent des BIP im Jahr 2006 auf 8,8 Prozent des BIP im Jahr 2015 (European Commission 2016: 96). Deutschland profitierte dabei von einer Kombination aus hoher struktureller Konkurrenzfähigkeit aufgrund einer starken Industriestruktur und einer Spitzenposition in der internationalen Arbeitsteilung, Lohnzurückhaltung, niedrigem Eurokurs und phasenweise sehr niedrigen Energiekosten. Doch derart hohe und wachsende Leistungsbilanzüberschüsse destabilisieren die internationalen Wirtschaftsbeziehungen, da sie notwendigerweise bei den Ländern mit Leistungsbilanzdefiziten mit einer wachsenden Verschuldung verbunden sind. Um diese Leistungsbilanzüberschüsse zu reduzieren, müssten insbesondere die Einkommen der unteren sozialen Schichten und die öffentlichen Investitionen stark erhöht werden. Die Entwicklung der deutschen Wirtschaftspolitik ist ein Beispiel, wie unverbindlich die Erklärungen bei den G20-Gipfeltreffen sind.

Während die immensen Ausgaben für die Ankurbelung der Konjunktur und die Bankenrettung das Abrutschen in eine globale Depression abwenden konnten, hatten sie Spuren in den öffentlichen Haushalten hinterlassen, deren Defizite in vielen Fällen auf über zehn Prozent des jeweiligen Bruttoinlandsproduktes angestiegen waren (vgl. Stockhammer 2013: 4). Während sich der Welthandel im 2. Quartal 2009 bereits wieder

zu erholen begann, gerieten nacheinander mehrere Staaten, unter anderem des Euro-Währungsgebietes, in Refinanzierungskrisen, nachdem ihre Bonität von den Ratingagenturen abgewertet worden war. Die deutsche Regierung plädierte auf dem internationalen Parkett schon im Herbst 2009 für den Übergang zu einer Politik der Haushaltskonsolidierung. Von ihr ausgehend setzte sich in der EU die Sichtweise durch, dass sich die selbstständige Finanzierung der Staaten am Kapitalmarkt langfristig nur durch rigide Sparmaßnahmen und eine exportorientierte Wettbewerbsstrategie erreichen ließe.

Mit dieser Haltung geriet die deutsche Regierung zunächst in Konflikt mit der US-amerikanischen Regierung, die von ihr stärkere Maßnahmen zur Stützung der Konjunktur in Europa forderte. Die Erklärung der G20 bei ihrem Gipfeltreffen in Toronto im Juli 2010, während die Krise gerade die Form der «Griechenlandkrise» und dann der «Eurokrise» annahm, ist Ausdruck der unterschiedlichen Standpunkte, die in dem Text verklausuliert nebeneinanderstehen. So heißt es dort: «Zur Stützung des Aufschwungs müssen wir die bestehenden Konjunkturprogramme vollständig umsetzen und gleichzeitig die Grundlagen für eine robuste private Nachfrage schaffen. Zugleich unterstreichen jüngste Ereignisse die Bedeutung tragfähiger öffentlicher Finanzen sowie die Notwendigkeit dafür, dass unsere Länder zur Sicherung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen glaubwürdige, richtig eingeleitete und wachstumsfreundliche Maßnahmen auf den Weg bringen, die auf die unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten zugeschnitten sind. Die Länder, die vor ernstzunehmenden fiskalischen Herausforderungen stehen, müssen das Konsolidierungstempo erhöhen. Dies sollte von Anstrengungen für eine ausgewogene weltweite Nachfrage begleitet werden, um sicherzustellen, dass globales Wachstum weiterhin auf einem nachhaltigen Pfad verläuft» (G20 2010a: 2). Messerscharf erkannte die G20: «Es besteht ein Risiko, dass sich gleichzeitig in verschiedenen führenden Volkswirtschaften durchgeführte Haushaltsanpassungen in verschiedenen führenden Volkswirtschaften negativ auf den Aufschwung auswirken könnten. Es besteht ebenso das Risiko, dass Vertrauen erschüttert und Wachstum gehemmt werden, wenn erforderliche Konsolidierungsmaßnahmen nicht durchgeführt werden» (ebd.: 4). Jedenfalls vereinbarte man, die Haushaltsdefizite bis 2013 zu halbieren und das Wachstum der Staatsschuldenquote bis 2016 zu stoppen oder sie sogar zu senken (ebd.). Wie die propagierte «wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung» (ebd.) konkret aussehen sollte, blieb das Geheimnis der G20. In der EU, wo vehement versucht wurde, die Haushaltskonsolidierung mit austeritätspolitischen Maßnahmen umzusetzen, führte dies zu einer Verlängerung der Krise, die eine Rückkehr zur Normalität nach der Rezession 2008/09 verhinderte.

Beim G20-Gipfel in Seoul im November 2010 wiederholte sich der Dissens zwischen einer auf Nachfragebelebung und einer auf Haushaltskonsolidierung

fokussierten Nachkrisenstrategie, wobei erstere wiederum vor allem von der US-Regierung und letztere vor allem von der deutschen und der chinesischen Regierung vertreten wurde. Während sich die G20-Regierungen nicht auf eine gemeinsame fiskalpolitische Stoßrichtung zur Stützung der globalen Nachfrage einigen konnten und durch den Übergang zur Austeritätspolitik noch zur Verlängerung der Krise beitrugen, betrieben die führenden Zentralbanken weiterhin eine expansive Geldpolitik. Sie übernahmen damit nach dem kurzen Zwischenspiel des Krisenkeynesianismus wieder allein die Funktion, die Weltwirtschaft zu stabilisieren. Dabei kamen zunehmend unkonventionelle Methoden²⁶ zum Einsatz, um die Märkte mit Geld zu fluten (Dierks 2016: 22). Allerdings wurden erneut die Grenzen der Geldpolitik deutlich (vgl. Henry/Redak 2013). In einem Umfeld, das von einer anhaltenden Überakkumulation geprägt ist, schlägt sich die «quantitative Lockerung» (*quantitative easing*) der Geldpolitik nicht unbedingt in einer vermehrten Kreditvergabe seitens der Geschäftsbanken und höheren Wachstumsraten nieder. Die Banken horten vielmehr das Geld oder investieren in die existierenden Vermögenswerte (Immobilien, Wertpapiere), deren Preise dadurch steigen. Es kommt zu einer weiteren Aufblähung des fiktiven Kapitals trotz und wegen der Stagnation im Kreislauf des industriellen Kapitals. Die lockere Geldpolitik führt durch ihre nicht intendierten Konsequenzen zu weiteren sozialen Konflikten: Die Masse der kleinen Sparer ist unzufrieden wegen der negativen Realzinsen und der schleichenden Entwertung ihrer Ersparnisse und in den Großstädten explodieren die Mieten. Auch deshalb herrscht unter den G20-Regierungen bezüglich der Geldpolitik zunehmend Uneinigkeit. Die EZB hatte ihre lockere Geldpolitik ohnehin gegen den Willen der deutschen Bundesbank durchgesetzt. Jetzt drehen sich die Konflikte darum, wann der richtige Zeitpunkt zum Ausstieg aus der lockeren Geldpolitik gekommen ist. Deren positive Effekte sind zwar begrenzt, doch jeder Zinsanstieg droht zu einer neuen Verschlechterung der konjunkturellen Lage zu führen.

Konsens besteht in der G20 dagegen über die Notwendigkeit «struktureller Reformen», die längerfristig ein «starkes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum» ermöglichen sollen, wie es die G20 in ihrem im Anschluss an den Gipfel in Pittsburgh 2009 vereinbarten «Framework for strong, sustainable and balanced growth» formulierte. Damit soll ein global insgesamt höheres Wirtschaftswachstum erreicht werden und die Ungleichgewichte zwischen den G20-Staaten sollen abgebaut werden. In einem «wechselseitigen Beurteilungsprozess» (*Mutual Assessment Process*) wollen die G20-Regierungen gemeinsame Ziele und die notwendigen Politiken, um diese zu erreichen, formulieren, sowie evaluieren, ob und wie die Politiken der einzelnen Staaten zusammenpassen, um die gemeinsamen Ziele zu erreichen. Die G20 hat den IWF und die OECD um «technische Hilfe» gebeten, das heißt, sie sollen «indikative Leitlinien» für die Politik der G20-Staaten pro-

duzieren, deren Politik evaluieren und «Simulationen» bereitstellen, die zeigen, wie die gemeinsamen Ziele durch bestimmte Strukturreformen besser erreicht werden können.²⁷ Bei den nachfolgenden G20-Gipfeln wurden jeweils «Aktionspläne» vereinbart und zum Teil auch länderspezifische Aktionspläne vorgestellt.

Beim G20-Gipfel im chinesischen Hangzhou im September 2016 wurde schließlich eine weiterentwickelte Agenda für strukturelle Reformen (Enhanced Structural Reform Agenda) verabschiedet (vgl. G20 2016b). Diese benennt neun Prioritäten für strukturelle Reformen: Am Anfang steht natürlich der Abbau von Handels- und Investitionshemmnissen, gefolgt von Arbeitsmarktreformen, der Förderung von Innovationen, der Verbesserung der Infrastruktur, Steuerreformen, der Förderung des Wettbewerbs und der Verbesserung des Finanzsystems. Am Ende dürfen die Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit und die Förderung «inklusive» Wachstums nicht fehlen (ebd.: 1). Für die Strukturreformen in den neun prioritären Bereichen listet die G20 sodann «leitende Prinzipien» auf, deren Anwendung aber freiwillig sein sollte und möglicherweise nicht in allen Ländern infrage komme. Die Prinzipien seien nicht bindend und keine Vorschriften. Schaut man sich die Prinzipien näher an, so klingt vieles harmlos, manches auch unverständlich. Überhaupt fällt in den Dokumenten der G20 immer wieder die abstrakte und verklausulierte Redeweise auf, die an das «Neusprech» in Orwells Roman «1984» erinnert. So wird als ein Prinzip im Bereich der Arbeitsmarktreformen «rebalancing protection from jobs to workers» genannt (ebd.: 2), also die «Verlagerung des Schutzes von den Arbeitsplätzen zu den ArbeiterInnen». Auch die OECD hatte dieselbe Formulierung in ihren Politikempfehlungen für Italien zwei Jahre zuvor verwendet – gemeint war damals unter anderem der Abbau des Kündigungsschutzes.²⁸

Um ihre eigene Politik zu beurteilen, zieht die G20 quantitative Indikatoren heran, die von der OECD, der ILO (International Labour Organization), dem IWF und der Weltbank gesammelt werden. Interessant ist allerdings, dass nicht alle G20-Staaten alle Daten zur Verfügung stellen. So macht zum Beispiel Saudi-Arabien keine Daten zur Entwicklung der sozialen Ungleichheit wie den Gini-Koeffizienten zugänglich (G20 2016b: 8f.).

Der beim G20-Gipfel in Hangzhou vorgestellte «Aktionsplan» verdeutlicht, welche «Strukturreformen» in den einzelnen Ländern im Hinblick auf die Prioritäten der G20 verfolgt werden: China öffne sich weiter, Indien lockere seine Normen für Unternehmen aus dem Ausland, Indonesien entferne Markteintrittsbarrie-

²⁶ Die Zentralbanken senkten nicht nur die Leitzinsen, sondern stellten den Banken teilweise unbeschränkt Geld zur Verfügung, und dies über ungewöhnlich lange Zeiträume und gegen außergewöhnlich geringe Sicherheiten. Die Zentralbanken dehnten auch den Kreis der Banken, mit denen sie handelten, aus und kauften ihnen nicht nur Staatsanleihen, sondern auch als «toxisch» geltende, das heißt auf dem Markt unverkäufliche Wertpapiere in großem Umfang ab. ²⁷ Vgl. dazu die Ausführungen auf den Websites des IWF und der OECD: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/07/27/15/48/G20-Mutual-Assessment-Process-MAP>; <https://www.oecd.org/g20/topics/framework-strong-sustainable-balanced-growth/>. ²⁸ Vgl. <http://www.oecd.org/italy/going-for-growth-2014-italy.htm>.

ren, um ausländische Investitionen anzuziehen (G20 2016e: 5). Die Türkei möchte über Public-private-Partnerships die Transportinfrastruktur verbessern (ebd.: 7) und Mexiko sagt die Einrichtung neuer Sonderwirtschaftszonen zu (ebd.: 10). Frankreich führe eine umfassende Arbeitsrechtsreform ein, «um die Flexibilität für Unternehmen und den Schutz der Beschäftigten» zu erhöhen (ebd.: 8). Gemeint ist hier wohl das «Loi El Khomri», das in seiner Bedeutung mit der Agenda 2010 und den Hartz-Gesetzen vergleichbar ist und alles andere als den «Schutz der Beschäftigten» erhöht.²⁹

Die Agenda der G20 für Strukturreformen überschneidet sich mit der Austeritätspolitik, die infolge der Krise in vielen Staaten betrieben wurde. Denn dabei geht es keineswegs nur um eine Konsolidierung der Staatshaushalte, sondern – im Namen der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit – maßgeblich um die Wiederherstellung der Profitabilität des Kapitals. Je mehr sich die wirtschaftliche Lage entspannt, desto mehr tritt auch die Haushaltskonsolidierung in den Hintergrund, während die Arbeitsmarktreformen und sonstige «Strukturreformen» – die andere Seite der Austeritätspolitik – fortgesetzt werden. In der EU ist die Austeritätspolitik stark mit der Diskussion um die Eurokrise verbunden, auch wenn sie keineswegs nur ein europäisches Phänomen ist. Gerade Entwicklungsländer sind von ihr in hohem Maße betroffen. Eine Untersuchung von aktuellen Länderberichten des IWF hat ergeben, dass gegenwärtig folgende Maßnahmen von Regierungen erwogen werden:

- die Reduzierung von Subventionen für Nahrungsmittel und Energie (in 132 Ländern),
- das Einfrieren oder Senken von Löhnen und Gehältern (in 130 Ländern),
- die Rationalisierung sozialer Sicherungsnetze (in 107 Ländern),

- Rentenreformen (in 105 Ländern), Arbeitsmarktreformen (in 89 Ländern) und Gesundheitsreformen (in 59 Ländern),
 - Erhöhungen der Konsumsteuern (z. B. Mehrwertsteuern) (in 138 Ländern),
 - Privatisierungen (in 55 Ländern) (vgl. Ortiz u. a. 2015: iii).
- Während im Jahr 2009 «nur» 45 Länder ihre öffentlichen Ausgaben kürzten, waren es 111 Länder 2010 und 115 im Jahr 2011. Dann ging die Zahl zurück auf 73 im Jahr 2012, um dann wieder anzusteigen auf 89 und 90 Länder in den Jahren 2013 bis 2015 (Ortiz u. a. 2015: 2). Für die Jahre ab 2016 zeichnete sich laut Ortiz u. a. (ebd.) ein deutlicher Anstieg der Anzahl der betroffenen Länder ab.

Die Implementierung austeritätspolitischer Maßnahmen erfolgt durch nationale Regierungen und ist damit nicht unmittelbar der G20 zuzuschreiben. Dennoch hat sie als wichtigstes Forum globaler «Economic Governance» mit Signalwirkung das «Zeitalter der Austerität» (Ortiz/Cumminz 2013) im Jahr 2010 eingeläutet. In dem Maße, in dem der zeitliche Abstand zum Ausbruch der jüngsten Krise wächst, ist im Diskurs der G20 eine Verschiebung festzustellen. Das Schlagwort der «Resilienz» gewinnt an Bedeutung. Es geht nun darum, die Widerstandsfähigkeit des Systems gegenüber zukünftigen Krisen zu erhöhen. Die Agenda der Strukturanpassungen und der Arbeitsmarktflexibilisierung bleibt im Prinzip gleich, nur ihre Begründung ändert sich entsprechend der konjunkturellen Lage. Die Agenda der G20 für «Strukturreformen» macht deutlich, dass die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik, die ausgehend von der Thatcher-Regierung in Großbritannien und der Reagan-Regierung in den USA seit den 1980er Jahren weltweit zu dominieren begann, nach der Finanzkrise von 2007/08 nicht grundsätzlich infrage gestellt wurde. Die Finanzkrise war offenbar der Auftakt für eine neue Welle neoliberaler Strukturpolitik.

²⁹ Wir nennen hier nur einige Beispiele aus dem G20-Aktionsplan. Zu den Arbeitsrechtsreformen in Frankreich und den Protesten dagegen siehe Syrovatka 2016.

4 DIE ERWEITERUNG DER G20-AGENDA UND DIE EINBEZIEHUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT – BLOSSE LIPPENBEKENNTNISSE?

4.1 OBERSTE PRIORITÄT: WIRTSCHAFTSWACHSTUM

In den Jahren seit 2009 sind die Finanzmarktreformen, die zunächst gewissermaßen das «Kerngeschäft» der G20 waren, etwas in den Hintergrund getreten, während die Agenda der Gipfeltreffen um andere Themen erweitert wurde. Zwar kommen die 2008 und 2009 beschlossenen Schritte zur Reform des (außerbörslichen) Derivatehandels, der Bankenkapital- und -liquiditätsstandards, der Aufsicht und Absicherung von systemisch wichtigen Finanzinstituten, des Schattenbankwesens in allen folgenden Kommuniqués vor, doch es wurden keine neuen Maßnahmen beschlossen und die ritualhafte Erwähnung der nicht abgeschlossenen Reformagenda rutscht in den Gipfelerklärungen immer weiter nach unten. Das Kommuniqué von Pittsburgh (September 2009) enthielt noch an prominenter Stelle die Vereinbarung, man wolle «gewährleisten, dass unser aufsichtsrechtlicher Rahmen für Banken und andere Finanzunternehmen die Exzesse eindämmt, die die Krise verursacht haben» (G20 2009b: 3). In der Gipfelerklärung von Seoul (November 2010) sind bereits «haushaltskonsolidierende Maßnahmen» und «Strukturreformen» (G20 2010b: 2) nach oben gerückt. Zudem finden in den Verlautbarungen von 2010 erstmals die Themen Entwicklung, Ernährungssicherheit, Korruptionsbekämpfung, Klimawandel, Energie, Nachhaltigkeit, finanzielle Teilhabe, Beschäftigung, Investitionsförderung sowie der Schutz der Meereswelt Erwähnung. Vor dem Hintergrund rasant ansteigender (Jugend-)Arbeitslosigkeit rückte das Schaffen von Arbeitsplätzen in der Abschlusserklärung der Staats- und Regierungschefs von Cannes (November 2011) an oberste Stelle (G20 2011). Bei der Gipfelerklärung von Antalya (November 2015) wurden Maßnahmen gegen die «Flüchtlingskrise als ein globales Problem» (G20 2015: 9) erörtert. In derselben Erklärung findet sich auch das erste Mal ein Absatz zu den Chancen und Risiken der «Internetwirtschaft» (ebd.) und Digitalisierung sowie zur «Gefahr von globalen Gesundheitsrisiken», die «beträchtliche Auswirkungen auf Wachstum und Stabilität» (ebd.: 18) haben können.

Eine verbindende Klammer der meisten neuen Themenfelder, die in den G20-Prozess Eingang finden, ist der Wachstumsbegriff. Das übergeordnete Ziel aller Gipfelerklärungen ist die «Schaffung eines Rahmens, der unsere Maßnahmen sowie die Form unserer Zusammenarbeit für robustes, nachhaltiges und ausgewogenes weltweites Wirtschaftswachstum darlegt» (G20 2009b: 3). Die Trias «robust» (in manchen Formulierungen auch: «stark»), «nachhaltig», «ausgewogen» wurde in der Gipfelerklärung von Hangzhou (September 2016) noch um den Terminus integrativ erweitert und in dieser erweiterten Form auch von der deut-

schen G20-Präsidentschaft übernommen. Beim Gipfeltreffen in Brisbane (November 2014) hat sich die G20 das «ehrgeizige Ziel gesetzt, das BIP der G20 bis 2018 mindestens um weitere 2 Prozent zu steigern» (G20 2014b: 1). Dem Bekenntnis zum globalen Wirtschaftswachstum geht in den Gipfelerklärungen die regelmäßige Warnung voraus, dass die Erholung der Weltwirtschaft seit 2009 schleppend verläuft und erst noch auf ein nachhaltiges Fundament gestellt werden müsse. Der Aufschwung sei «unausgewogen und instabil» (G20 2010a: 1), heißt es etwa in der Gipfelerklärung von Toronto. Die mangelnde «Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen» (ebd.: 2), die «Spannungen auf den Finanzmärkten» und «gestiegene Rohstoffpreise» (G20 2011: 1), internationale «Ungleichgewichte» (G20 2012: 1) sowie «Risiken [...] aufgrund geopolitischer Spannungen» (G20 2014b: 1) werden als Wachstumsrisiken genannt.

4.2 DIE DEUTSCHE G20-PRÄSIDENTSCHAFT: GLOBALISIERUNG IN GEFAHR

Die Sorge um die Stabilität der Weltwirtschaft durchzieht auch die deutsche G20-Agenda. Im Papier «Schwerpunkte des G20-Gipfels 2017» heißt es: «Viele gegenwärtige Entwicklungen geben Anlass zur Sorge. Die Entwicklung der Weltwirtschaft bleibt hinter den Erwartungen zurück.» Außerdem wird vor dem «Risiko einer steigenden Fragmentierung der internationalen wirtschaftlichen Ordnung» (Die Bundesregierung 2016a: 4) gewarnt. Diesen Gefahren soll die entschlossene Verteidigung und Vertiefung der ökonomischen Globalisierung entgegengesetzt werden. In einem Geleitwort von Angela Merkel zur Gipfelagenda heißt es:

Die G20 hat in diesen Krisenzeiten ihre Stärke gezeigt. Auf dem Höhepunkt der Finanz- und Wirtschaftskrise haben wir uns gemeinsam dafür ausgesprochen, dass Wettbewerb die Weltwirtschaft bestimmt und der Welthandel offenbleibt. [...] Die Erfahrungen der Krisen der 1930er Jahre waren eine Lehre. Darauf müssen wir uns besinnen (ebd.: 2).

Zweifel an der neoliberalen Globalisierung sollen ausgeräumt werden: «Globales Handeln und zunehmende Integration von Volkswirtschaften und Gesellschaften sind vorteilhaft für die Menschen – diese Botschaft muss besser unterlegt und kommuniziert werden» (ebd.: 5).

Unter der Überschrift «Eine vernetzte Welt gestalten» werden drei Säulen der deutschen Gipfel-Agenda aufgezeigt. «Stabilität sicherstellen – Zukunftsfähigkeit verbessern – Verantwortung übernehmen». Zur Sicherstellung der Stabilität wolle die G20 «weiter darauf hinwirken», die beschlossenen Reformen der Finanzmarktarchitektur umzusetzen. Im Vordergrund steht jedoch die Warnung, die weltweite private und

öffentliche Verschuldung sei «viel zu hoch» – während «der Eifer, Strukturreformen durchzuführen, erlahmt» (ebd.) sei. Deutschland bleibt damit seiner Rolle als Hüter des Austeritätsparadigmas treu (siehe Kapitel 3.2). Zur Gewährleistung der Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftswachstums beruft sich die deutsche G20-Präsidentschaft auf die Agenda 2030 der UNO. Doch wie unten ausgeführt werden wird, erscheint es unwahrscheinlich, dass die G20 zusätzliche Schritte zur Umsetzung der Agenda 2030 unternehmen wird. Schließlich soll die G20 Verantwortung für andere Weltregionen übernehmen und «globale Partnerschaften über alle Grenzen hinaus» anstreben (ebd.: 11). Der Alleinvertretungsanspruch der G20, das «premier forum» (G20 2009c: 3) zur Steuerung der globalen Wirtschaft und weiterer Politikfelder zu sein, wird also ausgebaut. Dabei räumt die Bundesregierung der Bekämpfung von Fluchtursachen und der «Partnerschaft mit Afrika» (Bundesregierung 2016a: 11) besonderes Gewicht ein.

4.3 DIE AGENDA 2030 UND DIE INVESTITIONSOFFENSIVE DER G20

Die Agenda 2030 spielt in der Außendarstellung der deutschen G20-Präsidentschaft eine hervorgehobene Rolle. Die «2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung» (UN 2015) haben am 25. September 2015 alle 193 Mitgliedstaaten der UN verabschiedet. Die Agenda 2030 verbindet die früheren Entwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDG) und die Nachhaltigkeitsagenda («Rio-Prozess») in einem übergreifenden Rahmen internationaler Regulation. Sie ist universell gültig (also auch für den globalen Norden) und beinhaltet 17 nachhaltige Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals, SDG). Die SDG lösen die MDG ab und sehen unter anderem die Überwindung von extremer Armut (SDG 1) und Hunger (SDG 2) bis 2030 vor. Doch auch «nachhaltiges Wirtschaftswachstum» (SDG 8), Industrialisierungsprozesse, Infrastrukturausbau und Innovationen sollen gefördert werden (SDG 9).

Beim G20-Gipfel in Hangzhou im September 2016 wurde ein Aktionsplan zur Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung verabschiedet. Die Arbeitsgruppe Entwicklung, die bis dahin eher ein Schattendasein fristete, erhielt das Mandat, die gesamte Arbeit der G20 zur Agenda 2030 zu koordinieren (Henn 2015: 3). Diesen Schritt haben manche VertreterInnen der «Zivilgesellschaft» bereits als Erfolg gewertet. Bei der deutschen G20-Präsidentschaft gelte es, «die ambitionierten Beschlüsse von Hangzhou nicht in Vergessenheit geraten zu lassen», meinte Thomas Fues vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE), das die Arbeit der T20 (s. u.) während der deutschen G20-Präsidentschaft gemeinsam mit dem Kieler Institut für Weltwirtschaft koordiniert (Fues 2016).

Tatsächlich verspricht die deutsche G20-Präsidentschaft, sich «nachdrücklich für die rasche und umfassende Umsetzung der Agenda 2030 [...] einzusetzen» (Die Bundesregierung 2016a: 9). Doch es lohnt sich,

genauer hinzusehen. Wörtlich heißt es: «Während des deutschen G20-Vorsitzes wollen wir durch konkrete Maßnahmen zur Umsetzung des G20-Aktionsplans [...] beitragen» (ebd.). Die Bundesregierung bezieht sich auf den *bestehenden* G20-Aktionsplan, der jedoch in wichtigen Fragen von den Nachhaltigkeitszielen der UN abweicht. Im Aktionsplan von Hangzhou wurden die 17 Sustainable Development Goals (SDG) in 15 Sustainable Development Sectors (SDS) übersetzt. Dabei wurden maßgebliche Bestandteile der Agenda 2030 ausgelassen und bereits bestehende Initiativen der G20 gebündelt (vgl. Martens 2016: 2). Außerdem kommen neue Nachhaltigkeitssektoren dazu, etwa «Handel und Investitionen», «Wachstumsstrategien» oder «Green Finance» (vgl. G20 2016c: 3). Der Aktionsplan beruft sich positiv auf den Welthandel, der eine «entscheidende Rolle bei der Entwicklung über die letzten Jahrzehnte» (ebd.: 9) gespielt habe. Die Wachstumspläne der G20, die eine Steigerung des G20-BIP um zwei Prozent bis 2018 vorsehen, hätten positive «Spillover-Effekte» auf die SDG zur Folge (ebd.: 12). Während in der Agenda 2030 messbare Ziele (zum Beispiel zur Verringerung von Armut) genannt werden, konzentrieren sich die SDS auf die Förderung von (profitablen) Investitionen. Das entsprechende Investitionskapital soll von multilateralen Entwicklungsbanken sowie der Privatwirtschaft bereitgestellt werden (ebd.: 4 f.).

Das Ziel, private Investitionen zu fördern, spielt im Politikansatz der G20 eine zentrale Rolle. Beim G20-Gipfel in Seoul wurde zum ersten Mal die «Notwendigkeit eines politischen Umfelds» betont, «das nachhaltige Investitionen unter Führung des Privatsektors und nachhaltiges Wachstum fördert» (G20 2010b: 21). Beim australischen Gipfeltreffen wurde die «Arbeitsgruppe Investitionen und Infrastruktur» (G20 2014a) gebildet. Ihre Arbeit mündete in die «Globale Allianz zur Vernetzung von Infrastruktur», die beim G20-Gipfel im September 2016 gebildet und mit einem Büro bei der Weltbank ausgestattet wurde. Die «Allianz» sieht eine engere Verzahnung der Infrastrukturprojekte in den Bereichen Energie, Verkehr, Wasser sowie Informations- und Kommunikationstechnologie vor und wurde durch Investitionszusagen von multilateralen Entwicklungsbanken in Höhe von 350 Milliarden US-Dollar für den Zeitraum 2016 bis 2018 unterstützt (G20 2016d). Das öffentliche Geld der Entwicklungsbanken soll durch Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP), Steuervergünstigungen und Bürgschaften private Investitionen mobilisieren. Mit dieser Strategie sollen institutionelle Anleger wie Renten- und Versicherungsfonds oder Private-Equity-Fonds angelockt werden (vgl. Alexander 2016: 2). Mithilfe der Hebelwirkung öffentlicher Finanzanreize könnten bis zum Jahr 2030 – so die ambitionierte Zielmarke – 90 Billionen US-Dollar für Infrastrukturmaßnahmen ausgegeben werden (vgl. Alexander/Caliari 2016: 9). Dabei werden unter anderem grenzüberschreitende Megaprojekte gefördert, etwa Staudämme, Pipelines oder internationale Elektrizitätsnetzwerke (Alexander 2015). Im Bereich der Klimapoli-

tik haben Finanzwerkzeuge wie «Green Finance» und «Climate Finance» die Aufgabe, private Finanzströme in Anlageprodukte umzuleiten, die der Verminderung der Umweltbelastung gewidmet sein sollen oder die Folgen des Klimawandels bekämpfen sollen (vgl. Aizawa 2016a). Auch in der «Partnerschaft mit Afrika» spielen, wie noch zu zeigen sein wird, private Investitionen die Hauptrolle.

Die einseitige Bezugnahme der G20 auf die Agenda 2030 im Dienste der Investitionsförderung ist auch als Teil eines Paradigmenwechsels der Entwicklungsfinanzierung zu verstehen: Die Effektivität und Legitimität von staatlicher Entwicklungshilfe bemisst sich nicht mehr daran, welche Projekte unmittelbar durch sie verwirklicht werden können, sondern inwieweit sie in der Lage ist, private Investitionen in den Entwicklungsländern anzuregen (vgl. African Development Bank u. a. 2015; Alexander 2016: 2).

In einer Weltwirtschaft, die durch anhaltend niedrige Zinsen und eine strukturelle Überakkumulation von Kapital geprägt ist, suchen die Kapitalanleger verzweifelt nach Anlagemöglichkeiten für ihr Kapital, die ihnen eine bessere Verwertung erlauben. ÖPP oder weitere Privatisierungen im Infrastrukturbereich versprechen genau das, wonach Lebensversicherungen, Pensionsfonds und andere Kapitalanleger händeringend suchen: Kapitalanlagen in großem Umfang, die für sie mit geringen Risiken verbunden sind und einigermaßen regelmäßige, hohe Erträge erbringen.

Die «Erweiterte Agenda für strukturelle Reformen» und die Investitionsinitiative der «Globalen Allianz zur Vernetzung von Infrastruktur», die beide wichtige Grundlagen der deutschen G20-Präsidentschaft bilden, ergänzen sich gegenseitig. Einerseits sollen die unmittelbaren Verwertungsbedingungen des Kapitals verbessert werden, indem die Arbeitsmärkte flexibilisiert und die Arbeitskräfte neu formiert werden. Durch ÖPP und Anreize von Entwicklungsbanken soll die Kapitalakkumulation unterstützt und neu ausgerichtet werden. Es gibt in dieser Hinsicht auch keinen Widerspruch zwischen der Wachstumsstrategie der G20 und Donald Trumps Plänen, durch Steuererleichterungen privates Kapital für Infrastrukturinvestitionen in den USA zu mobilisieren (Aizawa 2016b). Insgesamt geht es darum, in der tief greifenden Krise der postfordistischen Entwicklungsweise neue Akkumulationsfelder zu erschließen. Dazu müssen weitere Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge und des Gesundheitssystems, des Internets und des digitalen Datenverkehrs marktförmig organisiert und für private Investitionen geöffnet werden. Nachdem im Zuge der Bankenrettung bereits massenhaft private Kreditschulden in öffentliche Defizite umgewandelt wurden, wird die private Kapitalakkumulation durch ÖPP noch grundlegender mit öffentlichen Haushalten verzahnt.

4.4 «PARTNERSCHAFT MIT AFRIKA»?

Die «Partnerschaft mit Afrika» nimmt eine hervorgehobene Stellung in der deutschen G20-Agenda ein. Am 12. und 13. Juni 2017 soll ein Afrika-Gipfel in Berlin stattfinden, den Entwicklungs- und Finanzministerium gemeinsam vorbereiten. Die «Partnerschaft mit Afrika» wird vom «Marshallplan mit Afrika», den das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) am 18. Januar 2017 vorgestellt hat, auf der Ebene der bundesdeutschen Politik begleitet (BMZ 2017). Die «Partnerschaft mit Afrika» soll dazu beitragen, die «Rahmenbedingungen für private Investitionen» zu verbessern, wie es in einer Broschüre des Finanzministeriums heißt. Das soll «durch größere Rechtssicherheit, Verlässlichkeit der Besteuerung und Verringerung von Investitionsrisiken mit Hilfe internationaler Garantien» (BMF 2016: 12) geschehen. Finanzminister Wolfgang Schäuble spricht das Ziel dieser Partnerschaft offen aus: «Wir wollen damit private Investitionen in Afrika sicherer machen, Investitionshemmnisse abbauen und Investitionsanreize setzen» (Schäuble 2016).

Dahinter steckt ein altbekanntes Politikrezept, bei dem Kapitalinteressen das bestimmende Moment der Entwicklungspolitik sind. Rechts- und Eigentumssicherheit, öffentliche Kredite und Subventionen, Bürokratieabbau und Deregulierung sowie der Ausbau der Infrastruktur sollen die Investitionsbedingungen verbessern. Dabei werden auch neokoloniale Denkmuster reproduziert, indem die Ursachen für eine gering entwickelte kapitalistische Wirtschaft auf Probleme wie ungenügende Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln, schlechte Regierungsführung, mangelnde Sicherheit, Korruption und überbordende Bürokratie reduziert werden. Dass die kapitalistische internationale Arbeitsteilung notwendigerweise hierarchisch strukturiert ist und Zentren sowie Peripherien hervorbringt, wird dabei ausgeblendet. Dieses herrschende Entwicklungsverständnis hat sich seit den 1970er Jahren erfolgreich gegen Forderungen nach einer Neuen Weltwirtschaftsordnung behauptet, die Länder des globalen Südens gestellt haben. Das Konzept einer Neuen Weltwirtschaftsordnung zielte darauf, die Austauschbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern durch Eingriffe in die Marktprozesse strukturell zum Vorteil Letzterer zu verändern. So sollte zum Beispiel ein gemeinsamer Rohstofffonds geschaffen werden, um Schwankungen der Rohstoffpreise möglichst zu verhindern. Entsprechende Maßnahmen haben die kapitalistischen Zentren jedoch blockiert. Diese konnten die internationalen Wirtschaftsbeziehungen durch ihre Übermacht in ihrem eigenen Interesse gestalten. Die «Entwicklungshilfe» trug und trägt dazu bei, diese Abhängigkeitsverhältnisse zwischen Zentren und Peripherien zu zementieren (vgl. z. B. Tandon 2015). Schon heute besteht ein bedeutender Anteil der «Entwicklungshilfe» aus Kredit- und Exportgarantien sowie steuerlichen Anreizen für investitionsbereite Konzerne.

Profiteure dieser Politik sind vor allem global operierende Unternehmen, die neue Investitionsfelder erschließen können. Dass es auch um Absatzmärkte für deutsche Konzerne geht, unterstreicht der deutsche Entwicklungsminister Gerhard Müller: «Die deutsche Wirtschaft verschläft hier einen Markt» (zit. nach: ZDF heute 2017). Schäuble (2016) betont, dass die «Entwicklung neuer Märkte und Wachstumspotentiale mit unseren afrikanischen Partnern» im «ureigenen Interesse» Europas liege.

Die Freihandelsabkommen zwischen der EU und afrikanischen Staaten, die sogenannten «Economic Partnership Agreements» (EPA), sind Teil dieser «Entwicklungsstrategie», die auf eine verstärkte kapitalistische Durchdringung des afrikanischen Kontinents unter der Dominanz transnationaler Konzerne abzielt. Mit der Androhung von Strafzöllen hat die EU-Kommission bereits EPA-Interimsverträge durchgesetzt und drängt auf die endgültige Implementierung im laufenden Jahr 2017 (vgl. Pigeaud 2016: 4; Europäische Kommission 2017). Politische und ökonomische Druckmittel wendet die EU auch zur Durchsetzung von Abkommen zur Migrations- und Grenzkontrolle an. Nach dem Vorbild des EU-Türkei-Deals haben europäische Regierungen insgesamt 71 Verträge mit 24 afrikanischen Ländern geschlossen (Stand: 15.12.2016) (vgl. taz 2017). Durch die stärkere Überwachung und Militarisierung innerafrikanischer Grenzen sowie die Errichtung von Internierungslagern für Flüchtlinge werden die Grenzen der EU bis tief in den afrikanischen Kontinent hineinverlagert (vgl. ebd.). Zur Umsetzung der «Migrationspartnerschaften» stellt die EU Gelder in Höhe von 500 Millionen Euro bereit (Europäische Kommission 2016). Von diesem Geld profitieren unter anderem europäische Hersteller von Sicherheits- und Rüstungstechnologie, die Hightechgeräte liefern und Zaunanlagen bauen (vgl. Schlindwein 2016).

Migrationspolitik ist nicht offizieller Gegenstand der «Partnerschaft mit Afrika» und wird beim «Africa Summit» der G20 keine hervorgehobene Rolle spielen. Doch die Maßnahmen zur Förderung privater Investitionen im Rahmen der «Partnerschaft mit Afrika» und des deutschen «Marshallplans mit Afrika» einerseits und die Freihandels- und Migrationsabkommen auf Ebene der EU andererseits lassen sich nicht voneinander getrennt betrachten. Es handelt sich um komplementäre Maßnahmen zur Bekämpfung von Migration und zur Förderung von Investitionen. Deutsche Politiker haben in den letzten Monaten immer wieder offen gesagt, dass sie sich durch die Förderung von Investitionen in Afrika eine Bekämpfung der Fluchtursachen erhoffen. Wenn Jobs vor Ort entstünden, würden die Menschen nicht ihre Länder verlassen, so die Begründung.

Doch es ist unrealistisch anzunehmen, dass vermehrte Investitionen im Süden zu einer Angleichung der Lebensbedingungen führen und den Migrationsdruck senken würden. In den meisten Fällen ändert sich durch steigende internationale Investitionen nur

die Gestalt der Abhängigkeitsbeziehungen, indem beispielsweise die alte Arbeitsteilung zwischen Rohstoff- und Fertigwarenproduzenten noch durch eine neue internationale Arbeitsteilung zwischen der Produktentwicklung in den Zentren und einfachen Montagetätigkeiten an den Niedriglohnstandorten der Peripherie ergänzt wird. Historische Ausnahmen wie die Entwicklung Südkoreas oder Chinas, die auf besonderen, nicht verallgemeinerbaren Bedingungen beruhten, bestätigen die Regel. Angesichts der fortlaufenden Steigerung der Arbeitsproduktivität und der wachsenden Konzentration und Zentralisation des Kapitals wird die Marginalisierung großer Räume und großer Bevölkerungsteile fortgesetzt und in Zukunft noch beschleunigt werden. Auf der Basis der kapitalistischen Produktionsweise, deren Kennzeichen eine räumlich und sozial ungleiche Entwicklung ist, ist es einfach nicht möglich, einheitliche Lebensbedingungen zu schaffen: Das funktioniert schon im nationalen Rahmen kaum, wie sich in Deutschland anhand des West-Ost- und Süd-Nord-Gefälles studieren lässt, obwohl dort immerhin Ausgleichsmechanismen wie einheitliche Sozialversicherungen, der Solidaritätszuschlag bei der Einkommensteuer oder der Länderfinanzausgleich existieren; es funktioniert noch viel weniger in der EU, die nicht zuletzt deswegen zerfallen könnte; und es funktioniert erst recht nicht im Weltmaßstab zwischen dem Norden und dem Süden.

Deswegen wird die gewaltsame Abschottung der kapitalistischen Zentren in Zukunft aller Voraussicht nach noch weiter an Bedeutung gewinnen. Eine interessante Parallele ließe sich zwischen der Grenzpolitik der EU und dem Plan des US-Präsidenten Trump ziehen, eine 1.600 Kilometer lange Mauer an der Grenze der USA zu Mexiko zu errichten (vgl. Lenz 2017). Das Geflecht an europäischen «Migrationspartnerschaften» mit afrikanischen Staaten und der Türkei ist zwar weitaus vielschichtiger und wirkt subtiler als der per Dekret beschlossene Mauerbau, im Ergebnis haben jedoch beide Grenzregime zum Ziel, als illegal deklarierte Einwanderung zu stoppen. Und in beiden Fällen zählen private Unternehmen, die die entsprechenden Infrastrukturmaßnahmen umsetzen, zu den Nutznießern.

Alles in allem wäre es also verkürzt, die Hervorhebung der Agenda 2030 und die «Partnerschaft mit Afrika» – beides Markenzeichen der deutschen G20-Präsidentschaft – als entwicklungspolitischen Fortschritt zu feiern. Die Nachhaltigkeitsziele der G20 unterscheiden sich deutlich von der Agenda 2030, da sie sich einseitig auf die Förderung von Investitionen und Wachstum konzentrieren. Privates Kapital anzulocken ist auch Kernbestandteil der Afrikastrategie. Um eine genauere Beurteilung der deutschen G20-Präsidentschaft vorzunehmen, werden wir neben den Inhalten der Gipfelagenda die zivilgesellschaftliche Beteiligung detailliert betrachten. Sie dient der G20-Präsidentschaft ebenfalls als Legitimationsressource.

4.5 DAS G20-ALPHABET: NEUE VIELFALT UND ALTE HIERARCHIEN

Neben der thematischen Ausweitung ist in den letzten Jahren auch eine organisatorische Auffächerung des G20-Prozesses zu beobachten. Inzwischen gibt es nicht nur die Treffen der Staats- und Regierungschefs oder der verschiedenen MinisterInnen, sondern auch verschiedene angegliederte Foren (*outreach groups*), in denen sich ausgewählte VertreterInnen aus der Geschäftswelt (Business 20 – B20, seit 2010), der Jugendverbände (Youth 20 – Y20, seit 2010), der Gewerkschaften (Labour 20 – L20, seit 2011), der Welt der Forschungsinstitute und Thinktanks (Think Tank 20 – T20, seit 2012), der vornehmlich entwicklungspolitisch und umweltpolitisch aktiven Nichtregierungsorganisationen (Civil 20 – C20, seit 2013), der Frauenverbände (Women 20 – W20, seit 2015) und der Wissenschaft (Science 20 – S20, seit 2016) treffen.

Die eigenständigen Gipfeltreffen der sieben *outreach groups* bilden zusammen mit den Ministertreffen neun verschiedener Ressorts einen zunehmend unübersichtlichen und vielschichtigen Prozess inter- und transnationaler Politikformulierung (vgl. B20 2017). Das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik, das zusammen mit dem Kieler Institut für Weltwirtschaft die Leitung für den T20-Prozess unter deutscher Präsidentschaft übernommen hat, beklagt wegen des informellen Charakters der G20 (also des Fehlens eines legalen Status, einer Satzung und eines ständigen Sitzes) eine wachsende Inkohärenz des G20-Prozesses (vgl. Fues/Messner 2016).

Doch lassen sich bei näherem Hinsehen klare Strukturen und Hierarchien feststellen. Zum einen ist der Politikformulierungsprozess in einen «Sherpa-Track» und einen «Finance-Track» untergliedert. Ersterer wird von einem von den Staats- und Regierungschefs ernannten Unterhändler («Sherpa») geleitet und umfasst die «weichen» Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsthemen. Letzterer wird von den G20-Finanzministern und Zentralbankchefs geleitet und umfasst die «harten» Themen Finanzmarktregulierung, Währungs- und Fiskalpolitik, Infrastrukturinvestitionen und Besteuerung (vgl. B20 2017). Die Belange der sieben *outreach groups* werden durch einen institutionalisierten Kontakt mit den «Sherpas» geregelt und von den «harten» regulierungspolitischen und makroökonomischen Entscheidungsprozessen abgetrennt. Zum anderen lassen sich Asymmetrien zwischen den vermeintlich gleichberechtigten Dialogforen feststellen, die mit strukturellen Grenzen des G20-Politikformulierungsprozesses einhergehen, wie wir im Folgenden beispielhaft anhand der Business-20- und Civil-20-Foren zeigen.

4.5.1 Business 20 – Konzerninteressen im G20-Prozess

Seit dem G20-Gipfel in Toronto im Juni 2010 werden Unternehmensverbände systematisch in die Aushandlungsprozesse miteinbezogen (vgl. B20 Australia 2014). In der Gipfelerklärung von Seoul (November

2010) wird dem «G20-Unternehmergipfel» unter «Anerkennung der Bedeutung, die dem Privatsektor als Motor für Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen» (G20 2010b: 27) zukommt, eine hervorgehobene Rolle im G20-Prozess zugesprochen. Die als B20 firmierende transnationale Organisation von Kapitalinteressen hat durch die «Global Business Coalition» (vormals «B20 Coalition», globalbusinesscoalition.org) – eine unabhängig von den jährlich wechselnden G20-Präsidentschaften existierende Institution mit festem Sitz in Paris – eine über die G20-Gipfel hinausreichende Bedeutung erlangt. Die «Global Business Coalition» versammelt führende Arbeitgeberverbände aus 14 G20-Staaten und den europäischen Lobbyverband «BusinessEurope» (vgl. Martens 2017). Laut dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), der am 2. Juni 2016 die Präsidentschaft der «Global Business Coalition» übernahm, repräsentiert diese «mehr als 6,8 Millionen Unternehmen» (BDI 2017) weltweit und zeichnet sich «durch eine starke Verankerung in der nationalen Politik aus» (ebd.). Laut dem BDI ist es Aufgabe der B20 «die G20 durch konkrete Handlungsvorschläge, konsolidierte Interessenvertretung und Expertise zu unterstützen»; so wurden seit 2010 über 400 Politikempfehlungen ins Agenda-Setting der G20 eingebracht. Es ist von einer starken Verflechtung der Unternehmens-, Finanz- und Regierungsnetzwerke im G20-Prozess auszugehen (vgl. Martens 2017). Der B20-Prozess kann als Fortführung der B7- bzw. B8-Treffen verstanden werden, die unter der deutschen G8-Präsidentschaft im Jahr 2007 eingeführt wurden (BDI 2016).

4.5.2 Civil 20 – die Zivilgesellschaft darf mitspielen

Unter der russischen G20-Präsidentschaft wurde ein Teil der organisierten Zivilgesellschaft erstmals in Form eines C20-Gipfels eingebunden, der im Juni 2013, also drei Monate vor dem G20-Gipfel in St. Petersburg stattfand (Henn 2015: 3). Während des G20-Treffens im September 2013 fand dann ein eigenständiger Alternativgipfel statt, der aber kaum noch die Unterstützung der großen Nichtregierungsorganisationen fand, die vorher bei dem C20-Gipfel präsent waren (ebd.). Die Artikulation zivilgesellschaftlicher Gegenmacht im Kontext von G20-Verhandlungen war bisher ohnehin schwächer als bei Gipfeltreffen der G7 bzw. G8. Durch die Einführung des C20-Prozesses droht eine Spaltung oppositioneller Kräfte in NGOs, die eher auf Lobbying und Dialog mit den Regierungen orientiert sind und auf den C20-Prozess setzen, und radikalere Gruppen, die auf den Aufbau von Gegenmacht setzen.

Da die Formen politischer Herrschaft und das Verhältnis zwischen Regierung und Zivilgesellschaft in den G20-Staaten recht unterschiedlich sind und gleichzeitig die Ausgestaltung des G20-Prozesses stark von der jeweiligen Präsidentschaft abhängt, die innerhalb der G20 rotiert, war auch das Verhältnis zwischen G20 und C20 seit 2013 keineswegs stabil. Der offizielle C20-Prozess wurde gleich zu Beginn von russischer Seite

unter Druck gesetzt und erschwert, was darin gipfelte, dass die russische Regierung zunächst eine nicht mit den C20-Arbeitsgruppen abgestimmte «Address to the Leaders» vorlegte (ebd.). Die australische G20-Präsidentschaft kürzte die Mittel für den C20-Prozess und nahm das Thema der Finanzmärkte ganz von der Agenda (ebd.). Die bislang stärkste Repression zivilgesellschaftlicher Akteure fand im Kontext der chinesischen G20-Präsidentschaft statt. Zunächst wurden bis Ende April 2016 weder Termin noch Ort für den C20-Gipfel bekanntgegeben. Als er im Juli 2016 schließlich in Qingdao stattfand, war er nach Aussage eines NGO-Repräsentanten zu etwa drei Vierteln von Organisationen mit Verbindungen zum chinesischen Staat besetzt (vgl. dpa International 2016). Vom G20-Gipfel im September 2016 wurden zivilgesellschaftliche BeobachterInnen faktisch komplett ausgeschlossen (ebd.). Im starken Kontrast dazu fanden der B20- und der G20-Gipfel direkt aneinander anschließend und in regem Austausch miteinander statt (vgl. Alexander/Caliari 2016: 23). Im Vorfeld des C20-Gipfels waren zwei AktivistInnen aufgrund von online veröffentlichten G20-kritischen Essays zu zehn und elf Jahren Haft verurteilt worden (DPA International 2016). Human Rights Watch wandte sich in einem offenen Brief an die anderen G20-Regierungen, doch klare und offene Kritik an den Menschenrechtsverletzungen seitens der Regierungschefs blieb aus (HRW 2016).

4.6. «HOFFEN AUF HAMBURG»?

Die deutsche G20-Präsidentschaft präsentiert sich hinsichtlich der zivilgesellschaftlichen Beteiligung deutlich zuvorkommender als vorangegangene Präsidentschaften. In einer Presseerklärung des Bundeskanzleramts heißt es:

«Ein starkes Augenmerk werden wir natürlich auch auf die Einbindung der Zivilgesellschaft legen», sagt Merkel. Zur Vorbereitung des G20-Gipfels 2017 in Hamburg werde es eine Vielzahl von Veranstaltungen geben – «mit den Gewerkschaften, mit der Jugend, mit Frauen, mit der Wirtschaft». Alle, die Lust und Interesse hätten, könnten sich an der Vorbereitung dieses Gipfels beteiligen (Die Bundeskanzlerin 2016).

Dazu passt diskursiv der Dreiklang «Stabilität, Zukunftsfähigkeit, Verantwortung» sowie die Hervorhebung der Agenda 2030 und der «Partnerschaft mit Afrika». Die Entwicklungspolitische Organisation VENRO, der Dachverband der developmentspolitischen und humanitären Nichtregierungsorganisationen in Deutschland, der den zivilgesellschaftlichen Begleitprozess aufseiten der NGOs federführend übernommen hat, fordert in der Stellungnahme «Hoffen auf Hamburg» (VENRO 2016) die Bundesregierung dazu auf, ihre «Präsidentschaft engagiert [zu] nutzen, um die G20 auf nachhaltigen Entwicklungskurs zu bringen» (ebd.: 7). Ähnlich lässt das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik in einem Policy Paper verlauten: «Sie [die chinesische und deutsche G20-Präsidentschaft] sollten die G20 Hand in Hand zu einer ernsthaften Hü-

terin des globalen Wohlergehens transformieren» (Fues/Messner 2016: 4). Der «Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen» (WBGU) veröffentlichte ein Strategiepapier zur G20, in dem er die Umsetzung der Agenda 2030 und der Klimaziele forderte. Die G20 müsse «jetzt die Umsetzung beider Abkommen entschlossen vorantreiben und die Große Transformation zur Nachhaltigkeit als einzigartiges Modernisierungsprojekt wahrnehmen» (WBGU 2016: 1). Wichtige Impulse vom G20-Treffen erhoffen sich auch die Umwelt-NGOs, die eine Fundamentalkritik an der G20 zurückweisen. So erwartet Greenpeace eine «Intensivierung in der Umsetzung des Pariser Klimaabkommens» sowie «den Beschluss eines festen Enddatums für die Förderung fossiler Brennstoffe» (Koester 2017).

Tatsächlich lässt sich anhand der Selbstdarstellung der deutschen G20-Präsidentschaft und der selbstbewussten Verlautbarungen der C20 und T20 ablesen, dass Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsthemen ein stärkeres Gewicht als bislang einnehmen werden. Dabei ist zwischen realistisch zu erwartenden Verhandlungsergebnissen und Implementierungserfolgen der G20 einerseits und innen- wie außenpolitischen Diskursstrategien der G20-Präsidentschaft andererseits zu unterscheiden. Auch der G8-Gipfel in Heiligendamm im Jahr 2007 wurde vonseiten der Bundesregierung offensiv als Bühne für kurzzeitiges klimapolitisches Agenda-Setting genutzt (Bergius/Wille 2008).

Angesichts der Wahl Donald Trumps zum neuen US-Präsidenten und des von ihm verkündeten neuen Protektionismus in der US-amerikanischen Politik sowie angesichts der Wahlerfolge der Alternative für Deutschland (AfD) und anderer rechts-nationalistischer Parteien in der EU gewinnt die diskursive Strategie der Bundesregierung eine besondere Bedeutung. Angela Merkel wird sich zwei Monate vor der Bundestagswahl vor der (Welt-)Öffentlichkeit als Verteidigerin einer Globalisierung mit geänderten Vorzeichen präsentieren. Auf der Internetseite der deutschen G20-Präsidentschaft heißt es:

Die G20 hat die Aufgabe, die Globalisierung zum Nutzen aller zu gestalten. Ziel ist es, die Vorteile der Globalisierung und weltweiter Vernetzung zu verstärken und breiter zu teilen. Die Bundesregierung setzt damit einen Gegenpol zu Abschottung sowie einer Rückkehr zum Nationalismus (Die Bundesregierung 2016b).

Kann man davon ausgehen, dass die Beteiligung der Zivilgesellschaft und die fortschrittliche Selbstinszenierung der deutschen G20-Präsidentschaft echte Spielräume für progressive Politikziele eröffnen? Im Kontext der obigen Analyse erscheint das fraglich, und zwar aus drei Gründen:

Erstens sind die *Inhalte* der G20-Verhandlungen ausgesprochen *einseitig*. Wie oben gezeigt überwiegt das Ziel, private Investitionen zu fördern, auch und gerade in den Politikfeldern Nachhaltigkeit und Entwicklung. Dafür steht beispielhaft die Formulierung von eigenständigen Nachhaltigkeitszielen, die teilweise eine

deutlich andere Ausrichtung als die SDG der UNO aufweisen. Die SDS bewegen sich ihrerseits innerhalb des Wachstumsparadigmas um eine universelle Verbesserung der Lebensbedingungen, eine räumlich ausgewogene ökonomische Entwicklung und den Schutz des Klimas unter der Dominanz der kapitalistischen Produktions- und Lebensweise erreichen zu können (vgl. Hickel 2015). Auch die Tatsache, dass im «Reformier» der Krisenjahre 2008 und 2009 im Wesentlichen auf bereits bestehende Ansätze der Finanzmarktregulierung zurückgegriffen wurde, die die Kontinuität des finanzdominierten Akkumulationsregimes gewährleisten sollten (siehe Kapitel 2), verdeutlicht, wie verengt und vermagt die Politikformulierung der G20 ist.

Zweitens sind die Prozesse der Politikaushandlung und -implementierung der G20 durch die fiskal-, währungs-, handels- und geopolitischen Interessenkonflikte innerhalb der Staatengruppe in ihrer *Effektivität eingeschränkt*. Der «kompetitive Multilateralismus» – also die Gleichzeitigkeit von konflikthafter Kooperation innerhalb gemeinsamer Prozesse des internationalen Regierens und kontrollierten Konfrontationen außerhalb multilateraler Regelwerke – führt dazu, dass Kompromisse in der G20 in ihrem Zustandekommen oder ihrer Umsetzung erschwert werden. Beispielhaft dafür stehen die jahrelange Blockade der Reform der Stimmrechte im IWF durch den US-Kongress oder die schwelenden Konflikte um Währungsabwertungen und Exportüberschüsse, die innerhalb der G20 nicht effektiv bearbeitet werden können. Neben dem Interessengegensatz zwischen den Industriestaaten und den aufstrebenden Ökonomien, die bereits eigene Strukturen internationaler Kooperation aufbauen, sorgt der aggressive Kurs der Trump-Administration für neue Konflikte. Die lapidare Aufkündigung des fertig verhandelten TPP-Abkommens, die angekündigte Teilrücknahme des «Dodd-Frank Acts» und die Infragestellung der ausgehandelten Klimaziele machen deutlich, dass der bisherige herrschende Konsens und die überkommenen Formen der internationalen Regulation des Kapitalismus mit dem Machtzuwachs autoritärer Gesellschaftsprojekte grundsätzlich infrage gestellt werden. Auch wenn sich erst zeigen muss, in welcher Form Politiker wie Donald Trump oder Theresa May ihre Agenda einer partiellen Deglobalisierung gegen die Interes-

sen transnational operierender Konzerne tatsächlich durchsetzen können, scheint die G20 ihren politischen Charakter als maßgeblicher «Ort der Entscheidung» über globale Steuerungsfragen zunehmend einzubüßen.

Drittens ist die *Struktur* der G20-Prozesse stark *asymmetrisch*. Dafür steht das selbstbewusste Agenda-Setting der B20, deren Interessen aufgrund des übergeordneten Ziels der G20, ökonomisches Wachstum zu fördern, einfacher in die Politikformulierung der G20 einfließen können als die Umwelt- und Entwicklungsziele der NGOs. Der zivilgesellschaftliche Beteiligungsprozess hat zudem einen ähnlich exklusiven und informellen Charakter wie die G20-Verhandlungen selbst. Viele politische Akteure aus den sozialen Bewegungen, viele WissenschaftlerInnen und ExpertInnen haben keinen Zugang zum C20- und T20-Prozess. Auch wenn die Inklusionsrhetorik von Angela Merkel zu einem realen Machtzuwachs der beteiligten NGOs und Thinktanks im G20-Prozess führen sollte, wird der Einbindungsprozess üblicherweise von der parallel stattfindenden politischen Repression gegenüber anderen Teilen der «Zivilgesellschaft» überschattet. VertreterInnen von zivilgesellschaftlichen Organisationen, AktivistInnen aus sozialen Bewegungen und kritische JournalistInnen sahen sich in der Vergangenheit mit einer zunehmenden Beschränkung ihres Handlungsspielraums konfrontiert. Der ungestörte Ablauf des G20-Gipfels in Toronto wurde durch einen Sicherheitsetat von einer Milliarde US-Dollar, 20.000 Einsatzkräfte und eine Komplettabriegelung der Innenstadt gewährleistet (Dolzer 2016). Auch für den G20-Gipfel in Hamburg sind mindestens 9.000 PolizistInnen, Spezialeinheiten sowie mehrere «Sicherheitszonen» im Gespräch (Fengler 2016). Die selektive Einbindung der Zivilgesellschaft einerseits und die Exklusion und Kriminalisierung weiterer Teile der GipfelkritikerInnen andererseits können als komplementäre Strategien der Gewährleistung eines reibungslosen Gipfelverlaufes interpretiert werden.

Alles in allem sprechen die einseitigen Inhalte, ineffizienten Prozesse und asymmetrischen Strukturen der G20 dafür, dass die kontrollierte Einbindung der Zivilgesellschaft und die inhaltlich-organisatorische Ausweitung des G20-Prozesses nicht zu einer wirklich progressiven Entwicklung beitragen können.

5 NEUE WELT(UN)ORDNUNG: GEOPOLITISCHE KONFLIKTE UND DIE INNEREN WIDERSPRÜCHE DER G20

5.1 DIE KONFLIKTE IN DER G20 NEHMEN ZU

Seit der kurzfristigen Stabilisierung der Finanzmärkte und der Weltwirtschaft nach 2009 lässt sich eine Zunahme offener politischer Auseinandersetzungen zwischen den Regierungen der G20-Staaten feststellen (Wahl 2015: 2). Ohne das zusammenschweißende Moment einer akuten ökonomischen Krise wird die G20 mehr und mehr zum Austragungsort divergierender Wachstumsstrategien und internationaler Konflikte. Inwieweit es angesichts der zahlreichen Konflikte innerhalb der G20 beim Gipfeltreffen in Hamburg zum Streit kommen wird, bleibt abzuwarten.

Bewusst setzt die deutsche G20-Präsidentschaft auf wenig umstrittene Themen, wie etwa die «Partnerschaft mit Afrika», Erwerbsbeteiligung von Frauen, Digitalisierung oder internationale Gesundheitspolitik (vgl. Die Bundesregierung 2016a). Wie verschiedene Medien berichten (vgl. Focus online 2017) soll ein «Verfahrenstrick» bei den umkämpften finanz- und handelspolitischen Themen zur Anwendung kommen. Indem der entsprechende Abschnitt der Gipfelerklärung nur Punkte enthält, denen die USA bereits zugestimmt haben, soll die Hürde für ein Ausscheren der US-Delegation möglichst hoch gesetzt werden. Dennoch herrsche bei der Vorbereitung der Gipfeldokumente deutlich mehr Ungewissheit als üblich (Barkin/Strupczewski 2017). Auch wenn die Agenda 2030 und klimapolitische Diskussionspunkte auf Fragestellungen der Investitionsförderung reduziert werden und hinsichtlich wirtschaftspolitischer Reformen nur an bestehenden Einigungen festgehalten werden soll, bahnen sich Konflikte an. Schließlich hat der US-Präsident die Agenda 2030 als Ganzes mehrfach infrage gestellt und per Dekret eine teilweise Rückabwicklung des «Dodd-Frank Acts» angeordnet. Gleichzeitig scheint die Volksrepublik China stärker als bisher die Rolle einer Verteidigerin der bestehenden Formen der internationalen Regulation des Kapitalismus zu übernehmen, wie sich beim Auftritt des chinesischen Generalsekretärs Xi Jinping beim Weltwirtschaftsforum in Davos im Januar 2017 zeigte (Anderlini u. a. 2017). Diese Verschiebungen und Unsicherheiten sind ein Anzeichen dafür, dass sich die politische Weltordnung, die bisher von der Vormachtstellung der USA und ihres Empires gekennzeichnet war, in einem Umbruch befindet. Langfristige geopolitische Konfliktlinien treten nun stärker zutage.

Wie im zweiten Kapitel dargelegt, ist die internationale Politik im Kapitalismus durch eine Dialektik von Interdependenz und Rivalität gekennzeichnet, die ihrerseits mit der Dialektik von Vereinheitlichung und Fragmentierung der Weltwirtschaft korrespondiert, die die Internationalisierung des Kapitals mit sich bringt. Einerseits sind die transnationalen Produktions- und Investitionsstrukturen und die internationale Arbeits-

teilung zu ihrer Aufrechterhaltung auf internationale Kooperation angewiesen, andererseits geht der globale Kapitalismus mit ökonomischen Ungleichgewichten und Krisen einher, die neue Konflikte schüren. Die Konkurrenz der Unternehmen ist mit Kämpfen der Staaten um ihre Position in der internationalen Arbeitsteilung verbunden. Dabei wirken gleichzeitig zentripetale Kräfte, die durch die imperialistischen Mächte der Zentren verstärkt werden, und Kräfte der Marginalisierung bzw. Abspaltung. Die etablierten Mächte an der Spitze der internationalen Hierarchie werden durch neu aufstrebende Mächte herausgefordert. «Horizontale» Konflikte zwischen den Staaten überlagern sich mit den «vertikalen» Konflikten zwischen Klassen und Klassenfraktionen (vgl. Overbeek 2008; Van der Pijl 1998 u. 2006; Simon 2017). Zu untersuchen bleibt, welche gemeinsamen Interessen die G20-Staaten noch zusammenhalten, und inwieweit diese Interessenkonvergenz und die kollektive Handlungskapazität der G20 mit dem Erstarren staatskapitalistischer und protektionistischer Ordnungsvorstellungen erodiert.

Die internationale Regulation des Kapitalismus mit ihren konflikthaften und kooperativen Elementen entwickelt sich nicht linear, sondern weist Brüche und Phasen beschleunigter Transformation auf. Auch die Politik der G20 ist von den gegenwärtigen Verschiebungen im Weltmaßstab geprägt. Deren Besonderheiten gegenüber früheren Phasen kapitalistischer Entwicklung und ihrer internationalen Regulation liegen im Inneingreifen politischer und ökonomischer Krisendynamiken seit dem Ausbruch der Finanzkrise 2007/08 begründet. Eine Krise der globalisierten, finanzierten Entwicklungsweise verbindet sich mit Positionsverschiebungen in der kapitalistischen Weltwirtschaft und dem relativen Niedergang der alten kapitalistischen Zentren. Beim dynamischen Zusammenspiel zwischen Kooperation und Konflikt innerhalb der G20 geht es also auch um das Ringen um die Weltordnung und die Entwicklungsweise der Zukunft bzw. darum, welche Staaten und welche Kapitalfraktionen zukünftig hegemonial sein werden.

5.2 AUFSTIEG DES SÜDENS ODER AUFSTIEG CHINAS?

Vieles spricht dafür, dass sich mit dem Aufstieg ehemals kolonial beherrschter und ökonomisch marginalisierter Staaten zu Zentren der weltweiten Kapitalakkumulation auch die globalen Machtverhältnisse verschieben. Der Anteil der BRICS-Staaten am kaufkraftbereinigten globalen Bruttoinlandsprodukt ist von 1995 von etwa 16 Prozent auf nahezu 30 Prozent angewachsen (vgl. Prys 2013: 2). Die BRICS-Staaten haben seit 2006 auf regelmäßigen Gipfeltreffen ihre Zusammenarbeit vorgebracht und mit einer eigenen Entwicklungsbank (New Development Bank) und einem gemeinsamen

Reservfonds (Contingency Reserve Arrangement) – bisher mit jeweils 100 Milliarden US-Dollar ausgestattet – langfristige Alternativen zu den Bretton-Woods-Zwillingen IWF und Weltbank auf den Weg gebracht (Wahl 2015: 1). Regelmäßige Treffen der BRICS-Regierungschefs und der Beschluss zur Gründung einer Entwicklungsbank und eines Pools an Währungsreserven im Jahr 2013 wurden – ebenso wie die Gründung der G20 und ihre Aufwertung zu einem Forum der Regierungschefs – als Anzeichen für Kräfteverschiebungen im globalen Staatensystem gewertet (vgl. ebd.).

Nach weltstystemtheoretischer Lesart ist die historische Entwicklung des Kapitalismus von wiederkehrenden Zyklen sich abwechselnder Hegemonie-Konstellationen gekennzeichnet. Demnach ging das hegemoniale Zentrum der globalen Kapitalakkumulation in den letzten Jahrhunderten von Genua (15. und 16. Jahrhundert) über die Niederlande (17. Jahrhundert) und Großbritannien (19. Jahrhundert) auf die USA (20. Jahrhundert) über (vgl. Arrighi 1994; Arrighi/Moore 2001). Ein starkes Wachstum des Finanzsektors und das Abwandern der industriellen Basis in periphere Staaten führen nach weltstystemtheoretischer Deutung zu einer Krise der bestehenden Hegemonie und der Herausbildung einer neuen Konstellation. Insbesondere die Volksrepublik China wird häufig in der Rolle einer Herausforderin der westlich geprägten Weltordnung gesehen (vgl. Arrighi 2008). Der Aufstieg Chinas zur zweitgrößten Ökonomie und zur größten Handelsnation, die Höhe der chinesischen Devisenreserven sowie der Gläubigerstatus gegenüber den USA sind Anzeichen dafür (vgl. Simon 2017: 23).

Allerdings zieht das starke Wirtschaftswachstum der BRICS-Staaten und insbesondere Chinas nicht automatisch den politischen Machtverlust der USA und der alten kapitalistischen Zentren nach sich, die ihre Positionen erbittert verteidigen. So war zum Beispiel eine Reform der Stimmrechte im IWF zugunsten der Entwicklungs- und Schwellenländer bereits beim G20-Gipfel in London 2009 Thema. Die G20-Regierungen verpflichteten sich dort jedoch lediglich, eine bereits im April 2008 vereinbarte Quoten- und Stimmrechtsreform umzusetzen, und forderten den IWF auf, die nächste Quotenüberprüfung bis Januar 2011 abzuschließen (G20 2009a: 7). Beim Gipfel in Pittsburgh erkannte die G20 an, dass die Stimmrechtsquoten im IWF dem Gewicht der beteiligten Länder an der Weltwirtschaft entsprechen sollten: Sie verpflichteten sich, die Stimmrechtsanteile «dynamischer» Entwicklungs- und Schwellenländer im IWF um mindestens fünf Prozent zu erhöhen, weg von den überrepräsentierten Staaten und hin zu den unterrepräsentierten Staaten (G20 2009b: 17). 2010 kam es tatsächlich zur Stimmrechtsreform im IWF; insgesamt 6,2 Prozent der Stimmrechte wurden umverteilt, was jedoch nicht den Verschiebungen der Anteile am weltweiten Sozialprodukt entspricht, die in den letzten Jahrzehnten stattgefunden haben. Am stärksten wurden die Stimmrechte Chinas erhöht, von 3,81 auf 6,07 Prozent. Die Stimm-

rechte von Indien, Russland, Brasilien, Südkorea, der Türkei und Indonesien wurden in geringerem Maße erhöht. Die Stimmrechte der USA sanken geringfügig von 16,75 auf 16,47 Prozent und die Stimmrechte Deutschlands von 5,81 auf 5,31 Prozent. Auch die Stimmrechte aller anderen Industrieländer sanken kaum (vgl. Vestergaard/Wade 2014: 11). Tatsächlich wurden nur 2,6 Prozent der Stimmrechte von den Industrieländern an die Entwicklungs- und Schwellenländer umverteilt, die restliche Umverteilung fand innerhalb der Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer statt (ebd.: 9). Setzt man die Stimmrechte zum Bruttoinlandsprodukt der Länder in Beziehung, so zeigt sich sogar, dass die Stimmrechte der Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer in Relation zu ihrem BIP gesunken sind, während die Stimmrechte der Industrieländer gestiegen sind! Das Verhältnis der Stimmrechte zum BIP ist bei den beteiligten Ländern ganz unterschiedlich (ebd.: 12 f.). Bei der Weltbank fand eine ähnliche Reform mit ähnlichem Ergebnis statt: Auch hier sanken die Stimmrechte der Entwicklungs- und Schwellenländer in Relation zu ihrem BIP (vgl. ebd.: 17 ff.).

Zudem scheint sich der ökonomische und politische Aufstieg der BRICS-Staaten seit 2015 zu verlangsamen. Innenpolitische Probleme, fallende Öl- und Rohstoffpreise, rezessive ökonomische Entwicklungen in Russland und Brasilien sowie eine Abkühlung der Wachstumsdynamik in China haben die Erwartungen eines schnellen Aufstiegs der Schwellenländer vorerst zunichtegemacht. Hinzu kommen geopolitische Differenzen, etwa zwischen Indien und China, sowie mangelnde Einigkeit in wichtigen wirtschaftspolitischen Fragen (Prys-Hansen/Nolte 2016). Symbolkräftig wurde der BRIC-Investmentfond von Goldman Sachs, auf den der BRIC(S)-Begriff ursprünglich zurückgeht, im Herbst 2015 mit Verlusten von 88 Prozent gegenüber dem Aktienkurs von 2010 geschlossen (Bloomberg 2015).

Letztlich sind die BRICS-Staaten wie die Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer überhaupt eine sehr heterogene Gruppe. Der größte Teil der globalen Verschiebungen geht auf den Aufstieg Chinas zurück. Die Entwicklung Chinas ist einzigartig, auch wegen der besonderen Bedingungen, die durch die Revolution 1949 geschaffen wurden. Erst die Kombination der Größe des Landes und seiner Bevölkerung mit den besonderen staatlichen Steuerungskapazitäten hat diese Entwicklung ermöglicht.

5.3 WECHSELSEITIGE ABHÄNGIGKEITEN UND WACHSENDE RIVALITÄTEN

Um sowohl die dynamische kapitalistische Entwicklung ehemals peripherer Regionen als auch ihre Krisen und Widersprüche zu verstehen, ist eine tiefer gehende ökonomische Analyse vonnöten. Während nach Ausbruch der Hypothekenkrise in den USA im Jahr 2007 und der Eurokrise im Jahr 2010 vor allem von einer Krise des globalen Nordens die Rede war, zeigt sich, dass der «Aufstieg des Südens» nicht unabhängig

von der Entfaltung des globalen Kapitalismus und seiner Strukturprobleme zu verstehen ist. Die (neo-)liberale Weltmarktordnung und Expansion der Finanzmärkte einerseits und die Wachstumsentwicklung (semi-)peripherer Staaten andererseits stehen in einem wechselseitigen Zusammenhang. Der gewaltige Kapitalexport aus den USA, Westeuropa und Japan in (semi-)periphere Staaten seit den 1970er Jahren trug einerseits zur partiellen Deindustrialisierung der kapitalistischen Zentren bei und erlaubte dort den Import billiger Konsumgüter. Die Internationalisierung der Produktion, die nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion an zusätzlicher Dynamik gewann, ermöglichte andererseits die exportorientierte Industrialisierung (semi-)peripherer Staaten. Die Devisenreserven, die insbesondere China durch sein exportgetriebenes Wachstumsmodell erwirtschaftete, flossen wiederum in US-Staatsanleihen und ermöglichten auf diese Weise die Expansion der Finanzmärkte.

Die Wachstumsmodelle Chinas und anderer aufstrebender Ökonomien entstanden also *innerhalb* der postfordistischen, finanzdominierten Entwicklungsweise und der (neo-)liberalen Weltordnung unter Führung der USA. Die tiefe, strukturelle Krise der neoliberalen Globalisierung betrifft daher mittelfristig auch die Länder des globalen Südens. Deren exportorientierte Wachstumsstrategien sind auf einen stetigen Zufluss ausländischen Kapitals und auf ausländische Absatzmärkte angewiesen. Wird Kapital abgezogen oder schrumpft die Nachfrage nach Rohstoffen oder Konsumgütern, gerät ihr Wachstumsmodell unter Druck. Strategien, sich innerhalb transnationaler Wertschöpfungsketten aufwärts zu bewegen sowie die inländische Nachfrage anzukurbeln und auf diese Weise unabhängig von ausländischen Absatzmärkten zu werden, greifen nur langsam und langfristig, wenn überhaupt. Kurz- und mittelfristig sind die Volksrepublik China und andere aufstrebende Ökonomien nicht an einem chaotischen Zerfall der neoliberalen Ordnung interessiert, da sie (wenn auch asymmetrisch) in diese Weltordnung ökonomisch integriert sind (Simon 2017; Kiely 2016).

Trotz der wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen den Wachstumsstrategien der alten kapitalistischen Zentren und der Schwellenländer kommt es zu wachsenden Rivalitäten zwischen liberalen und «staatskapitalistischen» Ordnungsmodellen. Insbesondere das ökonomische Ordnungsmodell der Volksrepublik China unterscheidet sich deutlich von der liberalen Marktwirtschaft. Es beruht auf einer strengen Regulierung des Kapitalverkehrs und der Finanzmärkte, der Kontrolle ökonomischer Schlüsselbereiche durch nationales Kapital und auf massiven staatlichen Investitionen in Industrie- und Infrastrukturprojekte. Die verstärkte Zusammenarbeit mit (semi-)peripheren Staaten und die gezielte Förderung nationaler Großunternehmen in Schlüsselsektoren führen zu einer Internationalisierung des staatskapitalistischen Ordnungsmodells. Dadurch entstehen Rivalitäten mit den Wachstumsstrategien der Zentren des globalen Nordens, die auf freien

Kapitalverkehr und ungehinderten Marktzugang angewiesen sind (Simon 2017).

Tatsächlich haben sich längst parallele Strukturen internationaler ökonomischer Kooperation herausgebildet, von denen die BRICS-Gemeinschaft nur eine Initiative von vielen darstellt. Zu nennen sind etwa der ASEAN-Markt im südostasiatischen Wirtschaftsraum und die Chiang-Mai-Initiative, die ein Währungssystem zwischen den an ihr beteiligten Staaten etablieren soll; der China-Japan-Accord, der den Handel zwischen den beiden Ländern in eigener Währung unter Ausschluss des US-Dollars ermöglichen soll; der gemeinsame Markt des Südens (MERCOSUR) und die Bank des Südens (Banco del Sur) in Lateinamerika; sowie die Shanghai-Organisation für Zusammenarbeit. Außerdem gibt es chinesisch-russische Alternativen zum US-Monopol der Kreditkartenhersteller, zum internationalen Zahlungssystem SWIFT sowie eine eigene Ratingagentur. Insgesamt lässt sich von einer «partiellen oder selektiven Deglobalisierung» (Wahl 2015: 2) sprechen.

Damit setzen sich Tendenzen fort, die sich bereits mit dem Scheitern der Doha-Verhandlungen im Rahmen der WTO angekündigt haben. Die Macht der OECD-Länder, insbesondere der USA und der EU, die Spielregeln internationaler ökonomischer Beziehungen bestimmen und dabei eigene Privilegien schützen zu können, stößt mehr und mehr an ihre Grenze.

5.4 NEUE ALLIANZEN?

Die Internationalisierung des Kapitals ruft eine widersprüchliche Dynamik aus Kooperation und Konflikt hervor, die Prognosen zur weiteren Entwicklung der internationalen Beziehungen und der gemeinsamen Politik der G20 erschwert. Das gilt insbesondere für den neu aufflammenden Konflikt zwischen Protektionismus und Freihandel. Es ist noch nicht abzusehen, welche politischen und ökonomischen Auswirkungen die kritische Haltung der US-Administration gegenüber der Freihandelspolitik sowie der Ausstieg Großbritanniens aus der Europäischen Union mit sich bringen werden. Da die Internationalisierung des Kapitals und der Finanzmärkte von Großbritannien und insbesondere den USA vorangetrieben wurden und viele multinationale Konzerne in den USA beheimatet sind, scheint es unwahrscheinlich, dass ein flächendeckender Protektionismus, der empfindlich in die globalen Verwertungsbedingungen des Kapitals eingreift, praktisch umsetzbar ist. Der neue Protektionismus reagiert zum einen auf die fortgeschrittene Krise der repräsentativen Demokratie und versucht, die Unzufriedenheit der Lohnabhängigen mit der neoliberalen Politik nationalistisch umzuarbeiten, sodass sie sich nicht als Gegensatz von Lohnarbeit und Kapital artikulieren kann. Zum anderen stützt sich der protektionistische Nationalismus der neuen Rechten auf das Interesse schwächerer und stärker binnenzentrierter Kapitale an staatlicher Unterstützung.

Der kompetitive Multilateralismus, der die Beziehungen zwischen den alten kapitalistischen Zentren und den aufstrebenden Ökonomien bisher kennzeich-

nete, und der Politikwechsel unter Trump in den USA sowie der Brexit führen in eine relativ offene Situation, in der sich neue Allianzen herausbilden. Wie oben dargestellt, sind die (ehemaligen) Peripherien asymmetrisch in die (neo-)liberale Weltordnung integriert und eher an deren langfristiger Transformation als an ihrem kurzfristigen Zerfall interessiert. Möglicherweise gerät China mittelfristig in die Rolle einer Verteidigerin der (neo-)liberalen Weltordnung an der Seite der deutschen Bundesregierung. Seit dem G20-Gipfel in Seoul im Jahr 2011 schwelt ein fiskalpolitischer Konflikt zwischen Überschuss- und Defizitländern, bei dem China und Deutschland gemeinsam für eine restriktive Fiskalpolitik zur (vermeintlichen) langfristigen Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit eintreten. Angesichts der widersprüchlichen außenpolitischen Signale, die aus der US-Administration kommen, ist gegenwärtig unklar, wie sich das Verhältnis zwischen Russland und den USA weiter entwickeln wird. Mögliche Motive für eine engere Zusammenarbeit mit Russland könnten darin bestehen, die russisch-chinesische Kooperation zu untergraben sowie den neuen energiepolitischen Kurs Trumps abzusichern (vgl. Schuhler 2017).

5.5 WACHSENDE KRIEGSGEFAHREN

Geopolitische Konflikte werden auf G20-Gipfeltreffen zunehmend offen ausgetragen. Militärische Auseinandersetzungen im Nahen Osten, im südchinesischen Meer und Nordafrika sowie in der Ukraine beeinträch-

tigten in der Vergangenheit die G20-Verhandlungen (Wahl 2015: 1). Die Sanktionen gegen Russland überschatteten etwa den G20-Gipfel in Brisbane im Jahr 2014. Auch der Gipfel in China im Jahr 2016 wurde für ein Dreiertreffen zwischen Putin, Merkel und Hollande genutzt, um die aktuellen Konflikte zu bearbeiten. Gegenwärtig sorgen vor allem die Lage in Syrien und die politischen Entwicklungen in der Türkei nach dem gescheiterten Putschversuch für Spannungen.

Die geschilderte offene Situation führt möglicherweise zu einer weiteren Aufwertung militärischer Strategien in der Außenpolitik. Zwar hat die Internationalisierung des Kapitals zur Herausbildung gemeinsamer Interessen der Eliten der beteiligten Länder geführt. Doch in der derzeitigen «Fragmentierung globaler Kräfteverhältnisse» (Simon 2017: 24) könnten geopolitische Konflikte schnell außer Kontrolle geraten. Zunehmende währungs- und handelspolitische Rivalitäten, die Folgen des Klimawandels und das Ringen um knapper werdende Ressourcen, Konflikte im Cyberspace und um die öffentliche Berichterstattung (Stichwort «Fake News») sind nur einzelne Elemente einer neuen Welt(un)ordnung. Die im letzten Jahrzehnt stark angestiegenen öffentlichen Ausgaben für Kriegsvorbereitungen und militärische Aufrüstung sowie der weiter anwachsende globale Waffenhandel geben vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen Anlass zur Sorge (PROKLA-Redaktion 2016: 535).

FAZIT: DIE G20 IST TEIL DES PROBLEMS

Um die Politik der G20 und die Grenzen, denen sie unterliegt, zu verstehen, haben wir in den vorangegangenen Kapiteln ihre verschiedenen Aspekte einer eingehenden Analyse unterzogen. Der historische Rückblick hat gezeigt, dass internationale Regulationsformen wie die G20 als Aspekte der Internationalisierung des Kapitals und seiner Krisen zu begreifen sind. Die großen kapitalistischen Krisen im Gefolge der Jahre 1873, 1929, 1973 und 2007 brachten (und bringen) neue Formen der Regulation hervor. Der Goldstandard unter dem Britischen Empire, das Bretton-Woods-System, die G7 und die G20 dien(t)en dazu, den Kapitalismus im gemeinsamen Interesse der herrschenden Klassen der beteiligten Länder zu reproduzieren und Krisen einzudämmen. Die G20 ist ein Produkt der Krise der postfordistischen, finanzdominierten Entwicklungsweise. In Reaktion auf die Asienkrise diente sie als Forum der Finanzminister und Zentralbankchefs vor allem der geldpolitischen Koordinierung. Nach Ausbruch der Finanzkrise 2007 kamen die Fiskalpolitik und weitere Aktionsfelder hinzu, letztlich um einen chaotischen Zusammenbruch des finanzdominierten Akkumulationsregimes zu vermeiden. In der krisenhaften Entwicklung der neoliberalen Globalisierung stößt die G20 immer mehr an ihre Grenzen. Einerseits soll sie den globalen Kapitalismus widerstandsfähiger machen, andererseits ist sie mit immer stärker hervortretenden inneren Konflikten und politischen Krisenerscheinungen konfrontiert.

Wenn es ein Feld gibt, auf dem die G20 wirklich eine koordinierende und einflussreiche Rolle gespielt hat, so ist es die Finanzmarktregulierung. Wir haben im dritten Kapitel gezeigt, dass ihre Initiativen nicht darauf ausgerichtet waren, die Deregulierung, Liberalisierung und Globalisierung der Finanzmärkte der vorhergehenden Jahrzehnte umzukehren. Vielmehr ging es darum, die Kontinuität des bestehenden finanzdominierten Akkumulationsregimes durch eine Reihe von kleineren Anpassungen zu sichern. Dabei setzte die G20 nicht an den tiefer liegenden *Ursachen* der Krise, sondern an den *Auslösern* an der Oberfläche des Finanzsystems an. Es ging zum Beispiel nicht darum, die jahrzehntelange Umverteilung zuungunsten der Lohnabhängigen zu korrigieren, die ein Resultat der Restrukturierung der kapitalistischen Produktion nach der Krise des Fordismus war und sich in sinkenden Lohnquoten und einer zunehmenden Überschuldung der Haushalte der Lohnabhängigen ausdrückte. Es ging der G20 lediglich darum, die Eigenkapitalquoten der Banken zu erhöhen und das Handeln von Schattenbanken oder Ratingagenturen transparenter zu machen. Aber selbst im Hinblick auf diese beschränkten Ziele wurde wenig erreicht, weil die G20 und die mit ihr verbundenen Apparate wie das FSB oder das BCBS davor zurückschreckten, die Handlungsfreiheit der Finanzunternehmen und Kapitalanleger signifikant einzuschränken, und weil die

Reformen in der Umsetzung aufgrund divergierender Interessen von Akteuren auf der nationalen Ebene und auf der EU-Ebene verwässert und blockiert wurden.

Dass die Politik der G20 keinen Kurswechsel gegenüber der neoliberalen Politik der vorangegangenen Jahrzehnte darstellt, wurde auch im vierten Kapitel deutlich. Die G20-Agenda wurde zwar auf Themen wie Entwicklung, Klimawandel oder Nachhaltigkeit ausgeweitet, doch die Bearbeitung dieser Themen wurde in neue Projekte zur Förderung des Wirtschaftswachstums und der privaten Investitionen verwandelt. Am Beispiel der Behandlung der Agenda 2030 durch die G20 und der «Partnerschaft mit Afrika» konnte deutlich gemacht werden, wie durch die Schaffung von Investitionsanreizen, grenzüberschreitende Megaprojekte und ÖPP privates Kapital mobilisiert und das Wachstum belebt werden soll. Die mit der Austeritätspolitik seit 2010 verbundene Orientierung auf Strukturreformen, die vor allem in den Arbeitsmarkt und in die Reproduktion der Arbeitskraft eingreifen, und das seit 2015 erstarkende Paradigma des *Leveraging* öffentlicher Investitionen durch privates Kapital gehen ineinander über. Zum einen sollen Arbeitsmärkte flexibilisiert und Lohnkosten gesenkt, zum anderen private Investitionen durch öffentliche Mittel abgesichert und neue Akkumulationsfelder erschlossen werden. Insgesamt geht es darum, in der tief greifenden Krise der neoliberalen Globalisierung neue Wachstumsquellen zu erschließen. Dazu werden weitere Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge und der Infrastrukturen sowie der Biosphäre marktförmig organisiert und für private Investitionen geöffnet. Inwieweit sich hier die Konturen eines neuen Akkumulationsregimes herausbilden, lässt sich noch schwer absehen. Der finanzgetriebene Charakter der Akkumulation und die zugrunde liegende strukturelle Überakkumulation werden indes bisher reproduziert.

Ebenso wie die thematische Erweiterung führten auch die organisatorische Auffächerung des G20-Prozesses und die Einbeziehung der Zivilgesellschaft zu keinem Kurswechsel in der G20-Politik. Auch wenn die deutsche Bundesregierung – nicht zuletzt aus strategischen Gründen – die Teilnahme ausgewählter Organisationen der Zivilgesellschaft stärker als bislang fördert, ist es offenkundig, dass der Spielraum für alternative Politikformulierung innerhalb der G20-Verhandlungen enorm eingengt ist. Wichtige Fragen werden vermieden und bereits beschlossene Maßnahmen nur unzureichend umgesetzt. Starke Asymmetrien etwa zwischen den C20 und den B20 sowie zwischen dem «Sherpa»- und dem «Finance-Track» bestätigen diesen Eindruck.

Schließlich haben wir darauf verwiesen, dass handels-, währungs-, fiskal-, und geopolitische Konflikte innerhalb der G20 zunehmen. Obwohl die neoliberale Globalisierung in einer tiefen Krise steckt und die

Macht der USA und der alten kapitalistischen Zentren, die Spielregeln der globalen Politik zu bestimmen, an ihre Grenzen gerät, stößt auch der graduelle Aufstieg der «Schwellenländer» innerhalb der kapitalistischen Weltwirtschaft an Schranken. Einzig China könnte in den Kreis der kapitalistischen Zentren aufsteigen und die kriselnde US-Hegemonie herausfordern. Es bestehen jedoch wechselseitige Abhängigkeiten zwischen den verschiedenen Wachstumsmodellen der kapitalistischen Zentren und der (semi-)peripheren Staaten, die sich innerhalb der postfordistischen Entwicklungsweise bzw. der neoliberalen Weltordnung herausgebildet haben. Dies gilt auch für China und Russland. Die neu aufstrebenden Mächte unterminieren also nicht nur die Dominanz der alten kapitalistischen Zentren, sie üben – ungeachtet ihrer nicht unbedingt liberalen Herrschaftssysteme im Inneren – auch einen stabilisierenden Effekt auf die liberale Weltwirtschaftsordnung aus und könnten eher an deren langfristiger Transformation als an ihrem kurzfristigen Zerfall interessiert sein. So könnte es zur Herausbildung neuer Allianzen nach den Politikwechseln in den USA und Großbritannien kommen. Dennoch sind wachsende Rivalitäten zwischen der hegemonialen liberalen Regulation der Weltwirtschaft und einem staatskapitalistischen Ordnungsmodell zu erwarten, dessen Internationalisierung vor allem durch China vorangetrieben wird. Dabei geht es jedoch um divergierende Wachstumsstrategien und gegenläufige ökonomische Ordnungsvorstellungen – nicht um grundsätzliche Alternativen zum Kapitalismus.

Insgesamt zeigt sich also: Die G20 ist zum einen ein Koordinierungsgremium der herrschenden Klassen der beteiligten Länder, zum anderen ein Ort zur Austragung ihrer Interessenkonflikte. Die G20 versucht gleichsam, einen kollektiven Imperialismus zu organisieren, aber sie hebt die Widersprüche des Kapitalismus und die nationalen Interessendivergenzen nicht auf. Sie trägt daher sowohl die Züge einer informellen Weltregierung als auch eines handlungsunfähigen Papiertigers. Ihre Politik dient dazu, in der tief greifenden Krise des globalen Kapitalismus für ein Mindestmaß an wirtschaftspolitischer Stabilität zu sorgen und neue Wachstumsquellen zu erschließen. Doch eine solidarische Politik, welche die ökonomischen, gesellschaftlichen, politischen und ökologischen Krisenerscheinungen des globalen Kapitalismus einhegt oder gar deren Ursachen an der Wurzel packt, ist von ihr nicht zu erwarten. Im Gegenteil: Der Neoliberalismus und die Ökonomisierung aller Lebensbereiche, der Abbau demokratischer Spielräume und Rechte sowie die Zunahme geopolitischer Spannungen werden durch die Politik der G20 nicht gebremst, sondern beschleunigt. Auch wenn die Unterschiede innerhalb der G20 nicht von der Hand zu weisen sind, steht die G20 für eine zunehmend krisenhafte und autoritäre Entwicklung des globalen Kapitalismus, für die Vertiefung und autoritäre Bearbeitung seiner Krise und nicht für die Eröffnung einer emanzipativen Perspektive einer globalen sozialökologischen Transformation. Die G20 ist Teil des Problems.

Bleibt die Frage: Wie steht es um die emanzipatorischen Kräfte, die die herrschende Politik kritisieren und für eine andere Entwicklungsweise innerhalb des Kapitalismus oder für eine herrschaftsfreie Gesellschaft jenseits des Kapitalismus kämpfen? Was wären die Kräfte hinter einem transformativen Projekt, das der Ausdehnung und autoritären Entwicklung des neoliberalen Kapitalismus Einhalt gebietet und zugleich systemische Alternativen einer solidarischen Produktions- und Lebensweise entwickelt? Dies ist ein Thema für eine eigene Abhandlung, sodass wir uns hier auf einige wenige Anmerkungen beschränken müssen.

In der Vergangenheit waren Gipfeltreffen der G7, G8 und G20 immer wieder Anlass, solidarische Alternativen zur neoliberalen Globalisierung sichtbar zu machen und Bündnisse oppositioneller Kräfte zu schließen. Dabei können verschiedene Phasen der Entwicklung oppositioneller Bewegungen unterschieden werden.

Nach dem Aufschwung der Arbeiterbewegung und der Neuen Linken in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren war die Situation von Mitte der 1970er Jahre bis Ende der 1980er Jahre von widersprüchlichen Tendenzen gekennzeichnet. Die Arbeiterbewegung und die sozialistische Linke gerieten unter dem Druck der Krise, der Massenarbeitslosigkeit, der staatlichen Repression und der ideologischen und politischen Offensive des Neoliberalismus mehr und mehr in die Defensive. Linke Organisationen zerfielen, verloren sich in Sektierertum oder gaben radikale und klassenorientierte Positionen auf. Gleichzeitig entwickelten sich vielfältige neue soziale Bewegungen, die verschiedene Aspekte der kapitalistischen Entwicklung objektiv infrage stellten, die von der alten Arbeiterbewegung bzw. traditionelleren linken Organisationen ignoriert oder als «Nebenwidersprüche» abgetan worden waren. Die Herausforderung durch die neuen sozialen Bewegungen war die Basis für eine Überwindung des Klassenreduktionismus und Ökonomismus in der marxistischen Theorie sowie in der Praxis der sozialistischen Linken.

Der Zusammenbruch des real existierenden Sozialismus beschleunigte den Zerfall der sozialistischen Linken, und zwar nicht nur der Organisationen, die sich an der Sowjetunion orientiert hatten, sondern auch derjenigen, die dem «real existierenden Sozialismus» kritisch gegenüberstanden hatten. Auch die «neuen» sozialen Bewegungen zerfielen in den 1990er Jahren weitgehend. Gleichzeitig erreichte die Dominanz des Neoliberalismus ihren Höhepunkt – er prägte nun auch zunehmend das Denken der Funktionäre sozialdemokratischer, postkommunistischer und grüner Parteien und deren Regierungspraxis. In dieser Situation war es das Verdienst der Ende der 1990er Jahre entstehenden globalisierungskritischen Bewegung, eine Opposition zum Neoliberalismus neu zu formieren. Die Organisationsformen, die damals geschaffen wurden, wie die Sozialforen oder Attac oder auch Wahlbündnisse wie Syriza, entsprachen mit ihren Stärken und Schwächen der damaligen Situation. Sie

ermöglichten das Zusammenführen zahlreicher partikularer Bewegungen und waren beispielhaft für die Überwindung sektiererischer Tendenzen, die die Linke in der vorangegangenen Phase geprägt hatten. Es waren zum Teil – etwa im Fall von Attac – außerordentlich innovative Organisationsformen, die Charakteristika von pluralen Massenbewegungen, Netzwerken und formalen Organisationen verbanden. Allerdings bedingte der Charakter von Sozialforen und als Sammlungsbewegungen ausgelegten neuen Organisationen auch, dass bestimmte programmatische, strategische und taktische Fragen nicht ausdiskutiert und entschieden werden konnten. Es ging eben um die Präsentation einer vielfältigen, durchaus auch widersprüchlichen Kritik am Neoliberalismus und um eine Aktionseinheit auf der Basis eines antineoliberalen Konsenses. Die Organisationsformen waren aber ungeeignet, um wirklich um die politische Macht zu kämpfen und den Staat zu erobern. Teilweise wurde dies sogar explizit abgelehnt (vgl. Holloway 2002). Es darf auch nicht übersehen werden, dass die soziale Basis der globalisierungskritischen Bewegung im globalen Norden sehr beschränkt blieb. Wie in vielen anderen sozialen Bewegungen waren dort vor allem gut ausgebildete Teile der Mittelschichten und kosmopolitisch orientierte AkademikerInnen aktiv.

Die Grenzen der globalisierungskritischen Bewegung zeigten sich mit dem Ausbruch der großen Krise ab 2007. Die negativen Konsequenzen der neoliberalen Globalisierung, die die globalisierungskritische Bewegung seit Langem thematisiert hatte, wurden nun auch im globalen Norden massiv spürbar. In den am stärksten von der Krise betroffenen Ländern entstanden Massenbewegungen, die die herrschende Krisenpolitik kritisierten und deren soziale Zusammensetzung und Breite weit über die der globalisierungskritischen Bewegung hinausging. Es entstanden neue Organisationen wie die Plattform der von den Hypotheken Betroffenen (PAH) in Spanien, die an der Organisation im Alltag ansetzte und mit direkten Aktionen und zivilem Ungehorsam erfolgreich eine alternative Krisenpolitik von unten praktizierte. Während des «arabischen Frühlings» gab es in Ländern wie Tunesien und Ägypten eine revolutionäre Situation; in Griechenland wurde schließlich eine Regierungsübernahme der Linken möglich. Doch ist es letztlich kaum gelungen, die politischen Möglichkeiten der großen Krise richtig auszuschöpfen. Dies hängt auch mit den Grenzen der in dieser Periode gebildeten Organisationen zusammen. Entweder spielten sie schon längst keine Rolle mehr (wie zum Beispiel Peoples Global Action als lockere Bewegungskoordination) oder konnten keine Führungsrolle in den neu entstehenden Massenbewegungen übernehmen und nicht um die Staatsmacht kämpfen (wie Attac): Oder sie versagten – wie im Falle von Syriza – im entscheidenden Moment, weil ihr moderates Programm und ihre Herkunft als Sammlungsbewegung es ihnen nicht ermöglichten, eine radikalere Politik zu verfolgen und stärker in die Offensive zu gehen.

Außerdem schätzten sie die Situation, zum Beispiel die Bereitschaft der Sozialdemokratie, mit dem Neoliberalismus zu brechen, falsch ein.

Dabei haben sich grundsätzliche Probleme linker Transformationsstrategien offenbart. Zwar lässt sich kaum mehr, wie etwa zur Blütezeit der globalisierungskritischen Bewegung, von einer unangefochtenen Hegemonie der neoliberalen Globalisierung sprechen. Im Gegenteil, wie die vorliegende Analyse aufgezeigt hat, steckt die postfordistische, finanzdominierte Entwicklungsweise in einer tiefen, strukturellen Krise. Protektionistische und staatskapitalistische Ordnungsvorstellungen erstarken, eine partielle Deglobalisierung ist bereits Realität (vgl. Wahl 2015: 2). Doch die tiefe internationale Arbeitsteilung erzeugt gleichzeitig Begrenzungen für vereinzelte nationalstaatliche Strategien. Die Übernahme der Regierungsmacht in einzelnen Staaten gestaltet sich, da glaubwürdige Konzepte für einen progressiven Umgang mit der internationalen Abhängigkeit unterentwickelt sind, als schwierig bzw. kann sich schnell als Sackgasse erweisen, wie die Beispiele der französischen Linksregierung Anfang der 1980er Jahre und der Syriza-Regierung seit 2015 zeigen (vgl. Schneider 2017). Auch soziale Bewegungen und Arbeitskämpfe scheitern an ihrer Ungleichzeitigkeit und ihrer mangelnden transnationalen Planung (bzw. Planbarkeit). Noch hat die Linke keine Antworten auf die Frage, wie die lokalen, nationalen und regionalen Bedingungen eines transformativen Projekts zu den globalen Ausgangsbedingungen ihres Handelns ins Verhältnis gesetzt werden können.

Die progressiven Kräfte haben im Konfliktzyklus nach der Finanzkrise eine verheerende Niederlage erlitten und gerade verschoben sich die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse erneut nach rechts. Nationalistisch-autoritäre Hegemonieprojekte profitieren davon, indem sie die Globalisierung und die europäische Integration nicht nur ökonomisch, sondern auch kulturell-politisch problematisieren. Sie erreichen dabei gesellschaftliche Schichten, die sich im neoliberalen Zeitalter von der Sozialdemokratie und der Linken abgewandt haben (Eribon 2016). Dabei kommt auch die tief greifende Verflechtung der Konsumnormen und der Lebensweise der ArbeiterInnen im globalen Norden mit der globalen Produktionsweise zum Tragen (vgl. Brand/Wissen 2017). In der «Abstiegsgesellschaft» (Nachtwey 2016) erstarken diejenigen Kräfte, die glaubhaft Stabilität sowie die Absicherung des relativen Wohlstandes unter Aufrechterhaltung der «imperialen Lebensweise» (Brand/Wissen 2017) versprechen können.

Welche organisatorischen und programmatischen Schlussfolgerungen sind aus den Erfolgen und Niederlagen der letzten Jahre zu ziehen? Wie kann eine verbindende Praxis mit einer strategischen Orientierung kombiniert werden? Welches linke Projekt folgt auf die globalisierungskritische Bewegung, das vorläufige Abflauen der Massenbewegungen und das Erstarken einer autoritären Rechten?

Antworten auf diese Fragen können freilich nur in der politischen Praxis selbst gefunden werden. Die Begrenztheit rein nationalstaatlicher, parteipolitischer und institutionell-reformerischer Transformationsstrategien ist jedenfalls in den letzten Jahren deutlich geworden. Doch auch kosmopolitische Szenarien einer «anderen Globalisierung» greifen im Kontext der partiellen Deglobalisierung und der «Fragmentierung globaler Herrschaftsverhältnisse» (Simon 2017) zu kurz. Es geht darum, lokale, nationale und regionale Politikansätze miteinander zu verknüpfen und in einer internationalistischen Strategie aufgehen zu lassen. Ein transnationales Netzwerk aus sozialen Bewegungen, linken Parteien, Gewerkschaften, Organisationen und Regierungen sowie die diskursive Internationalisierung räumlich begrenzter Initiativen sind notwendig, um dauerhafte ökonomische und politische Räume zu schaffen, in denen radikale Reformpolitik und eine sozialökologische Transformation über den Kapitalismus hinaus überhaupt funktionieren können (Schneider 2017).

Mit anderen Worten: Der spezifische globale Charakter der vierten großen Krise des Kapitalismus macht verbindende Organisationsformen und transnationale politische Akteure zur notwendigen strategischen Bedingung. Die Diskussionen um das Sichtbarmachen eines «dritten Pols» (Brie/Candeias 2016) neben neoliberaler Krisenpolitik und rechts-autoritären Tendenzen oder einer «Progressiven Internationale» (Varoufakis) zeugen von entsprechenden Suchbewegungen inner-

halb der Linken. Die Frage nach einem gemeinsamen Bezugspunkt wird umso dringlicher, je mehr gesellschaftliche Schichten, die bisher passiv in den neoliberalen Konsens eingebunden waren, durch das Erstarren autoritärer Gesellschaftsprojekte aktiviert werden. Es ist derzeit noch offen bzw. umkämpft, inwieweit sich (vormals) linksliberale Spektren in ein gemeinsames «transformatives» (also antikapitalistisches) Projekt einbinden lassen. Mindestens genauso wahrscheinlich ist es, dass sich die angeschlagene «neoliberale Mitte» durch die Konfrontation mit rechten autoritären Bewegungen und Regierungen wieder stabilisiert, indem sie sich – wie etwa der neue französische Präsident Emmanuel Macron – zum Hüter liberaler Werte aufspielt, ohne mit dem Neoliberalismus zu brechen. Die aktuelle Phase könnte eine entscheidende sein. Gelingt es, Brücken zwischen der alten Globalisierungskritik, den Massenprotesten nach der Finanzkrise sowie den neu entstehenden Bewegungen gegen die autoritäre Rechte und gegen die Abschottungstendenzen im globalen Norden zu schlagen? Kann ein übergreifendes Projekt entwickelt werden, auf das sich national verschiedene Kämpfe in unterschiedlichen Politikfeldern beziehen können? Die Politikansätze und Bündnisse, die auch (aber nicht nur) vor dem Hintergrund von Gipfelprotesten entstehen, werden bedeutende Bausteine und Erfolgskriterien linker Strategien und Offensiven der kommenden Jahre bilden.

LITERATUR

A

- Aglietta, Michel (1979):** A Theory of Capitalist Regulation: The US Experience, London.
- Aizawa, Motoko (2016a):** G20: Green Finance und Klimafinanzierung, Heinrich-Böll-Stiftung, 30.11.2016, unter: www.boell.de/de/2016/11/30/green-finance-und-klimafinanzierung.
- Aizawa, Motoko (2016b):** Investitionen, in: G20 Die Themen Nr. 6, Heinrich-Böll-Stiftung, Dezember 2016, unter: www.boell.de/sites/default/files/uploads/2016/12/g20-themes6_investitionen-ger.pdf.
- Alexander, Nancy (2015):** The age of megaprojects, in: Project Syndicate, 10.7.2015, unter: www.project-syndicate.org/commentary/g20-infrastructure-investment-by-nancy-alexander-2015-07.
- Alexander, Nancy (2016):** Infrastrukturinvestitionen und Öffentlich-private Partnerschaften, in: G20 Die Themen Nr. 5, Heinrich-Böll-Stiftung, Dezember 2016, unter: www.boell.de/sites/default/files/uploads/2016/12/g20-die-themen-5-infrastrukturinvestitionen-und-oeffentlich-private-partnerschaften.pdf.
- Alexander, Nancy/Caliari, Aldo (2016):** Some Highlights of the 2016: China-led G20 Summit, Heinrich-Böll-Stiftung North America, September 2016, unter: https://www.us.boell.org/sites/default/files/uploads/2016/09/na-ca_g20-final.pdf.
- Anderlini, Jamil/Feng, Wang/Mitchell, Tim (2017):** Xi Jinping delivers robust defence of globalisation at Davos, in: Financial Times, 17.1.2017, unter: www.ft.com/content/67ec2ec0-dca2-11e6-9d7c-be108f1c1dce.
- Arrighi, Giovanni (1994):** The Long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of Our Times, London/New York.
- Arrighi, Giovanni (2008):** Adam Smith in Beijing: Die Genealogie des 21. Jahrhunderts, Hamburg.
- Arrighi, Giovanni/Moore, Jason (2001):** Kapitalismus in welthistorischer Sicht, in: Das Argument 239, S. 43–58.
- Atzmüller, Roland u. a. (Hrsg.) (2013):** Fit für die Krise? Perspektiven der Regulationstheorie, Münster.

B

- B20 (2017):** About the G20, unter: www.b20germany.org/the-b20/about-g20/.
- B20 Australia (2014):** About the B20, unter: www.b20australia.info/about-the-b20/about-us.
- Barkin, Noah/Strupczewski, Jan (2017):** Germany wants G20 to keep language on trade, currencies, climate: sources, Reuters, 9.2.2017, unter: www.reuters.com/article/us-g20-germany-usa-idUSKBN15O0ZS.
- BDI – Bundesverband der Deutschen Industrie (2016):** Die B7: Wirtschaftsdialog der G7, 30.6.2016, unter: <https://www.bdi.eu/artikel/news/die-b7-wirtschaftsdialog-der-g7/>.

- BDI (2017):** B20 und B20 Coalition: Die Wirtschaft im G20-Prozess, unter: <https://www.bdi.eu/suche/?id=684&L=0&q=B20#/artikel/news/b20-und-b20-coalition-die-wirtschaft-im-g20-prozess/>.
- Becker, Joachim/Jäger, Johannes (2009):** Die EU und die große Krise, in: Prokla 157, 39. Jg., Nr. 4, S. 541–558, unter: www.prokla.de/wp/wp-content/uploads/2009/Prokla157.pdf.
- Behrens, Maria/Janusch, Holger 2013:** Business as usual – der ausbleibende Protektionismus in der Wirtschaftskrise, in: Bieling, Hans-Jürgen/Haas, Tobias/Lux, Julia (Hrsg.): Die Internationale Politische Ökonomie nach der Weltfinanzkrise, Sonderheft der Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, Jg. 6, Supplement 1, S. 179–196.
- Bergius, Michael/Wille, Joachim (2008):** Merkel: Die Klimakanzlerin dankt ab, in: Frankfurter Rundschau, 5.12.2008, unter: www.fr-online.de/home/merkel-die-klimakanzlerin-dankt-ab,1472778,3204806.html.
- Bloomberg (2015):** Goldman's BRIC Era Ends as Fund Folds, 9.11.2015, unter: www.bloomberg.com/news/articles/2015-11-08/goldman-s-bric-era-ends-as-fund-closes-after-years-of-losses.
- BMF – Bundesministerium der Finanzen (2016):** Auf den Punkt. Informationen aus dem Bundesfinanzministerium: G20-Präsidentschaft 2017, Schwerpunkte im Finanzbereich, 29.11.2016, unter: www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2016-12-01-auf-den-punkt-g20-praesidentschaft.pdf?__blob=publicationFile&v=4.
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017):** Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft, Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika, Januar 2017, unter: www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie310_Afrika_Marshallplan.pdf.
- Brand, Ulrich (2010):** Internationale Politik, in: Sieder, Reinhard/Langtaler, Ernst (Hrsg.): Globalgeschichte 1800–2010, Wien u. a., S. 213–260.
- Brand, Ulrich/Görg, Christoph/Wissen, Markus (2011):** Second-order condensations of societal power relations: Environmental politics and the internationalization of the state from a neo-poulantzian perspective, in: Antipode 43, S. 149–175.
- Brand, Ulrich/Wissen, Markus (2017):** Imperiale Lebensweise: Zur Ausbeutung von Mensch und Natur im globalen Kapitalismus, München.
- Brenner, Robert (2006):** The Economics of Global Turbulence: The Advanced Capitalist Economies from Long Boom to Long Downturn, 1945–2005, London.
- Brie, Michael/Candeias, Mario (2016):** Rückkehr der Hoffnung: Für eine offensive Doppelstrategie, in: LuXemburg, November 2016, unter: www.zeitschrift-luxemburg.de/rueckkehr-der-hoffnung-fuer-eine-offensive-doppelstrategie/.

C

Candeias, Mario (2011): Passive Revolutions vs. Socialist Transformation, Background Paper for the Commons-Conference in Rome, 28./29.4.2011, unter: www.rosalux.eu/fileadmin/user_upload/candeias_passive_revolutions.pdf.

Cecchetti, Stephen (2011): Global imbalances: current accounts and capital flows, Remarks prepared for the Myron Scholes Global Markets Forum, University of Chicago, 27.9.2011, unter: www.bis.org/speeches/sp110928.pdf.

Chesnais, François (2014): The historical setting and original traits of the world crisis, in: *A Revista de Políticas Públicas*, 18(1), S. 23–32.

Claessens, Stijn u. a. (2012): Shadow Banking: Economics and Policy, IMF Staff Discussion Note, Washington, 4.12.2012, unter: www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2012/sdn1212.pdf.

Crouch, Colin (2011): Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus, Berlin.

D

Demirović, Alex u. a. (Hrsg.) (2011): VielfachKrise: Im finanzmarktdominierten Kapitalismus, Hamburg.

Demirović, Alex/Sablowski, Thomas (2013): Finanzdominierte Akkumulation und die Krise in Europa, in: Atzmüller, Roland u. a. (Hrsg.): *Fit für die Krise? Perspektiven der Regulationstheorie*, Münster, S. 187–238.

Die Bundeskanzlerin (2016): G20: Merkel erwartet sehr lebendige Diskussion, Video Podcast, Pressemitteilung, 3.9.2016, unter: www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2016/09/2016-09-03-podcast.html.

Die Bundesregierung (2016a): G20 Germany 2017: Schwerpunkte des G20-Gipfels, 1.12.2016, unter: www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2016-g20-praesidentschaftspapier-de.pdf;jsessionid=17E18BCE69DD5E02B24CC007980D0599.s2t2?__blob=publicationFile&v=5.

Die Bundesregierung (2016b): Deutsche G20-Präsidentschaft beginnt, unter: www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/11/2016-11-30-g20-kernbotschaften-im-kabinett.html.

Die Bundesregierung (2017): Wissenswertes rund um die G20, unter: www.g20.org/Content/DE/StatistischeSeiten/G20/Texte/g20-faq.html.

Dierks, Leef H. (2016): Der nicht erklärte Währungskrieg, in: *WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 45(1), S. 22–27.

Dolzer, Martin (2016): «Es wird von der berechtigten Kritik abgelenkt». Interview mit Kristian Stemmler, in: *Junge Welt*, 21.11.2016, unter: www.jungewelt.de/2016/11-21/005.php.

dpa – Deutsche Presseagentur International (2016): China blocks major civil society groups from monitoring G20 summit, 3.9.2016, unter: <https://www.dpa-international.com/topic/china-blocks-major-civil-society-groups-monitoring-g20-160903-99-319468>.

Dullien, Sebastian (2012): Anspruch und Wirklichkeit der Finanzmarktreform: Welche G20-Versprechen wurden umgesetzt?, *IMK-Study* 26, 3/2012, S. 1–20.

Eribon, Didier (2016): Rückkehr nach Reims, Berlin.

E

ESRB – European Systemic Risk Board (2016): EU Shadow Banking Monitor, Nr. 1, Juli 2016, unter: www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/20160727_shadow_banking_report.en.pdf.

European Commission (2012): Green Paper Shadow Banking, Brüssel, 19.3.2012, unter: https://www.ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/shadow/green-paper_en.pdf.

European Commission (2016): Statistical Annex of European Economy, Frühjahr 2016, unter: https://www.ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip025_statistical_annex_ee_spring_2016_en_2.pdf.

Europäische Kommission (2016): EU zieht erste Bilanz der Migrationspartnerschaften mit Afrika, Pressemitteilung, 18.10.2016, unter: https://www.ec.europa.eu/germany/news/eu-zieht-erste-bilanz-der-migrationspartnerschaften-mit-afrika_de.

Europäische Kommission (2017): Overview of Economic Partnership Agreements, Januar 2017, unter: https://www.trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/september/tradoc_144912.pdf.

F

Falk, Rainer (2007): G7/G8: Kleine Gipfel-Geschichte: Von Rambouillet nach Heiligendamm, in: *Informationsbrief Weltwirtschaft und Entwicklung*, 21.2.2007, unter: www.weltwirtschaft-und-entwicklung.org/wearchiv/50018896840e70901.php.

Falk, Rainer (2016): Reform von innen heraus? Kritische Einsichten bei IWF und Weltbank, in: *Informationsbrief Weltwirtschaft und Entwicklung*, Juli/August 2016, S. 1 f.

Fengler, Denis (2016): G-20-Gipfel in Hamburg stellt alles in den Schatten, in: *Die Welt*, 22.8.2016, unter: www.welt.de/regionales/hamburg/article157792968/G-20-Gipfel-in-Hamburg-stellt-alles-in-den-Schatten.html.

FSB – Financial Stability Board (2011): Policy measures to address systemically important financial institutions, 4.11.2011, unter: www.fsb.org/wp-content/uploads/r_111104bb.pdf?page_moved=1.

FSB (2013): Global systemically important insurers (G-SIIs) and the policy measures that will apply to them, 18.7.2013, unter: www.fsb.org/wp-content/uploads/r_130718.pdf.

FSB (2016): 2016 list of global systemically important banks (G-SIBs), 21.12.2016, unter: www.fsb.org/wp-content/uploads/2016-list-of-global-systemically-important-banks-G-SIBs.pdf.

FSB (2017a): Policy Development and Coordination, unter: <https://www.fsb.org/what-we-do/policy-development/>.

FSB (2017b): Transforming shadow banking into resilient market-based finance. Re-hypothecation and collateral re-use: Potential financial stability issues, market evolution and regulatory approaches, 25.1.2017, unter: www.fsb.org/wp-content/uploads/Re-hypothecation-and-collateral-re-use.pdf.

Financial Times (2015): International Monetary Fund: Lagarde warns mediocre growth could become the norm, 9.4.2015, Washington, unter: www.ft.com/content/d5151102-dec4-11e4-b9ec-00144feab7de.

Financial Times (2016): International Monetary Fund: The high cost of settling for the «new mediocre», FT View, 5.4.2016, unter: www.ft.com/content/c25deac8-fb26-11e5-b3f6-11d5706b613b.

Focus online (2017): Beim G20-Gipfel will Merkel Trump mit einem Verfahrenstrick überlisten, 15.2.2017, unter: www.focus.de/politik/deutschland/nur-bestimmte-punkte-beim-g20-gipfel-will-merkel-trump-mit-einem-verfahrenstrick-ueberlisten_id_6648924.html.

Fues, Thomas (2016): G20-Entwicklungsagenda und die deutsche Präsidentschaft, in: International Development Blog, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 26.11.2016, unter: <https://www.blogs.die-gdi.de/2016/11/29/g20-entwicklungsagenda-und-deutsche-praesidentschaft/>.

Fues, Thomas/Messner, Dirk (2016): G20: Concert of great powers or guardian of global well-being?, in: Briefing Paper, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, September 2016, unter: www.die-gdi.de/uploads/media/BP_9.2016.pdf.

G

G20 (2008): Declaration: Summit on Financial Markets and the World Economy, 15.11.2008, unter: www.g20.org/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G7G20/Anlagen/G20-erklaerung-washington-2008-en.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

G20 (2009a): Londoner Gipfeltreffen – Erklärung der Staats- und Regierungschefs, 2.4.2009, Arbeitsübersetzung, unter: www.g20.org/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G7G20/Anlagen/G20-erklaerung-london-2009-de.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

G20 (2009b): Erklärung der Staats- und Regierungschefs. Gipfeltreffen in Pittsburgh, 24./25.9.2009, Arbeitsübersetzung, unter: www.g20.org/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G7G20/Anlagen/G20-erklaerung-pittsburgh-2009-de.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

G20 (2009c): Leader's Statement: The Pittsburgh Summit, 24./25.9.2009, unter: www.g20.org/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G7G20/Anlagen/G20-erklaerung-pittsburgh-2009-en.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

G20 (2010a): G20-Gipfeltreffen in Toronto. Erklärung, 26./27.6.2010, Arbeitsübersetzung, unter: www.g20.org/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G7G20/Anlagen/G20-Gipfel-Toronto-erklaerung-de.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

G20 (2010b): Erklärung der Staats- und Regierungschefs. Gipfeltreffen in Seoul, 11./12.11.2010, Arbeitsübersetzung, unter: www.g20.org/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G7G20/Anlagen/G20-seoul-gipfelerklaerung-de.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

G20 (2011): Abschlusserklärung des Gipfeltreffens von Cannes, Arbeitsübersetzung, unter: www.g20.org/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/G20-Cannes-abschlusserklaerung-deutsch.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

G20 (2012): Erklärung der Staats- und Regierungschefs der G20, Arbeitsübersetzung, unter: www.g20.org/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/G20-loscabos-gipfelkommunik%C3%A9-deutsch.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

G20 (2013): Erklärung der Staats- und Regierungschefs der G20, September 2013, Arbeitsübersetzung, unter: www.g20.org/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/G20-erklaerung-petersburg-2013-de.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

G20 (2014a): Unlocking private sector investment in the G20 Investment and Infrastructure Working Group, unter: www.g20australia.org/news/unlocking_private_sector_investment_g20_investment_and_infrastructure_working_group.html.

G20 (2014b): Communiqué der Staats- und Regierungschefs der G20: Gipfeltreffen von Brisbane, 15./16.11.2014, unter: www.g20.org/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2014-g20-abschlusserklaerung-deu.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

G20 (2015): Communiqué der Staats- und Regierungschefs der G20. Gipfeltreffen in Antalya, 15./16.11.2015, Übersetzung, unter: www.g20.org/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2015-g20-abschlusserklaerung-deutsch.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

G20 (2016a): Communiqué der Staats- und Regierungschefs der G20. Gipfeltreffen von Hangzhou, 4./5.9.2016, Arbeitsübersetzung, unter: www.g20.org/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2016-09-04-g20-kommunique-de.pdf?__blob=publicationFile&v=8.

G20 (2016b): G20 Enhanced Structural Reform Agenda: Prepared by the G20 Framework Working Group, 15.7.2016, unter: <https://www.g20chn.org/English/Documents/Current/201608/P020160815358087154134.pdf>.

G20 (2016c): G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development, unter: www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2016-09-08-g20-agenda-action-plan.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

G20 (2016d): Global Infrastructure Connectivity Alliance Initiative, unter: www.g20chn.org/English/Documents/Current/201608/P020160815370070969702.pdf.

G20 (2016e): Hangzhou Action Plan, unter: www.g20.org/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2016-09-08-g20-action-plan-en.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

Glyn, Andrew u. a. (1990): The rise and fall of the golden age, in: Marglin, Stephen A./Schor, Juliet B. (Hrsg.): *The Golden Age of Capitalism. Reinterpreting the Postwar Experience*, Oxford, S. 39–125.

Guttman, Robert (1994): *How Credit-Money Shapes the Economy: The United States in a Global System*, Armonk/London.

Guttman, Robert (2016): *Finance-Led Capitalism. Shadow Banking, Re-Regulation, and the Future of Global Markets*, Houndmills/New York.

H

Hajnal, Peter I. (2007): *The G8 System and the G20. Evolution, Role and Documentation*, Aldershot/Burlington.

Hajnal, Peter I. (2014): *The G20. Evolution, Interrelationships, Documentation*, Farnham u. a.

Hall, Ben/Eglesham, Jean (2008): Brown, Sarkozy seek «new Bretton Woods», in: *Financial Times*, 2.11.2008, unter: www.ft.com/content/7be46fee-a92c-11dd-a19a-000077b07658.

Helleiner, Eric/Pagliari, Stefano (2009): Towards a new Bretton Woods? The first G20 leaders summit and the regulation of global finance, in: *New Political Economy*, 14 (2), S. 275–287.

Henn, Markus (2015): Entwicklung und Zivilgesellschaft: Soft-Show jenseits des G20-Kerngeschäfts, in: *Informationsbrief Weltwirtschaft und Entwicklung*, März/April 2015, S. 1–3.

Henry, Roland/Redak, Vanessa (2013): Geldverhältnis und Krise, in: Atzmüller, Roland u. a. (Hrsg.): *Fit für die Krise? Perspektiven der Regulationstheorie*, Münster, S. 239–257.

Hickel, Jason (2015): The problem with saving the world. The UN's new sustainable development goals aim to save the world without transforming it, in: *Jacobin*, 8.5.2015, unter: www.jacobinmag.com/2015/08/global-poverty-climate-change-sdgs/.

Hirsch, Joachim (2008): Weltwirtschaftskrise 2.0 oder der Zusammenbruch des neoliberalen Finanzkapitalismus, in: *links-netz*, Oktober 2008, unter: www.links-netz.de/K_texte/K_hirsch_finanzkrise.html.

Holloway, John (2002): *Die Welt verändern, ohne die Macht zu übernehmen*, Münster.

HRW – Human Rights Watch (2016): HRW Letter to G20 Members. G20 Summit in China and Human Rights Concerns, 4.8.2016, unter: www.hrw.org/news/2016/08/04/hrw-letter-g20-members (10.02.2017).

Hung, Ho-fung (2008): Rise of China and the global over-accumulation crisis, in: *Review of International Political Economy*, 15 (2), S. 149–179.

J

Jones, Huw (2015): Basel regulators make U-turn on banks' use of credit rating agencies, *Reuters*, 9.10.2015, unter: www.reuters.com/article/basel-banks-regulations-idUSL8N1290WX20151009.

Jordan, Thomas J. (2012): Geldpolitik in Krisenzeiten – Warum Zentralbanken miteinander reden,

Schweizerische Nationalbank, Zürich, 14.5.2012, unter: www.snb.ch/de/mmr/speeches/id/ref_20120514_tjn/source/ref_20120514_tjn.de.pdf.

K

Kader, Maria (2016): Warum Renzi lieber Reiche rettet, *Mosaik-Blog*, 29.7.2016, unter: <https://www.mosaik-blog.at/renzi-italien-banken-stresstest-hintergrund/>.

Kiely, Ray (2016): Conclusion: Theorising the changing global north-south divide, in: Ders.: *The Rise and Fall of Emerging Powers: Globalisation, US Power and the Global North-South Divide*, o.O. [London], S. 93–105.

Koester, Elsa (2017): G20: Hamburg ist bereit für die Meuterei gegen Trump, in: *neues deutschland*, 27.1.2017, unter: www.neues-deutschland.de/artikel/1039950.g-hamburg-ist-bereit-fuer-die-meuterei-gegen-trump.html.

Kuhn, Britta (2016): Wer überwacht das Finanzsystem?, in: *WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 45 (1), S. 28–33.

L

Lapavistas, Costas (2009): Financialised capitalism: crisis and financial expropriation, in: *Historical Materialism* 17, S. 114–148.

Lehndorff, Steffen (Hrsg.) (2014): *Spaltende Integration: Der Triumph gescheiterter Ideen in Europa – revisited. Zehn Länderstudien*, Hamburg.

Lenz, Ramona (2017): Abschottung. Elegant oder Trump, in: *Medico-Blog*, 31.1.2017, unter: www.medico.de/blog/elegant-oder-trump-16709/.

Lipietz, Alain (1985): Akkumulation, Krisen und Auswege aus der Krise: Einige methodische Überlegungen zum Begriff der «Regulation», in: *Prokla* 58, 15 (1), S. 109–137.

Lipietz, Alain (1998): Die neuen Beziehungen von Zentrum und Peripherie: Die Beispiele Amerika und Europa im Kontrast, in: Ders.: *Nach dem Ende des «Goldenen Zeitalters»: Regulation und Transformation kapitalistischer Gesellschaften*, Berlin/Hamburg, S. 116–154.

M

Martens, Jens (2016): Die SDGs auf der G20-Agenda. Der G20-Aktionsplan zur 2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung, *Global Policy Forum Europe*, Bonn, September 2016, unter: www.2030agenda.de/sites/default/files/GPF-Briefing_0916_SDGs_0.pdf.

Martens, Jens (2017): Corporate influence on the G20. The case of the B20 and transnational business networks, *Global Policy Forum*, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin u. a., März 2017, unter: www.boell.de/sites/default/files/corporate_influence_on_the_g20.pdf.

McNally, David (2009): From financial crisis to world slump: accumulation, financialization and the global slowdown, in: *Historical Materialism* 17, S. 35–83.

Mistral, Jacques (1986): Régime international e trajectoires nationales, in: Boyer, Robert (Hrsg.): *Capitalismes fin de siècle*, Paris, S. 167–201.

N

Nachtwey, Oliver (2016): Die Abstiegs-gesellschaft: Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne, Berlin.

O

OECD – Organization for Economic Cooperation and Development (2009): Policy responses to the economic crisis: Investing in innovation long-term growth, unter: www.oecd.org/science/innovation/science-technologyandindustry/42983414.pdf.

Ortiz, Isabel/Cumminz, Matthew (2013): The Age of Austerity. A Review of Public Expenditures and Adjustment Measures in 181 Countries, Initiative for Policy Dialogue/The South Centre, Working Paper, New York/Genf, unter: www.policydialogue.org/files/publications/Age_of_Austerity_Ortiz_and_Cummins.pdf.

Ortiz, Isabel u. a. (2015): The Decade of Adjustment: A Review of Austerity Trends 2010-2020 in 187 Countries. Extension of Social Security Series, ESS Working Paper Nr. 53, ILO, Genf, unter: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_431730.pdf.

Overbeek, Henk (2008): Rivalität und ungleiche Entwicklung. Einführung in die internationale Politik aus der Sicht der internationalen politischen Ökonomie, Wiesbaden.

P

Panitch, Leo/Gindin, Sam (2004): Globaler Kapitalismus und amerikanisches Imperium, Hamburg.

Panitch, Leo/Konings, Martijn (Hrsg.) (2008): American Empire and the Political Economy of Global Finance, Houndmills/New York.

Panitch, Leo/Gindin, Sam (2012): The Making of Global Capitalism. The Political Economy of American Empire, London/New York.

Pigeaud, Fanny (2016): Freihandelsultimatum der EU (II). Afrikas Zivilgesellschaft contra EPAs, in: Informationsbrief Weltwirtschaft und Entwicklung, September 2016, S. 4.

Prokla-Redaktion (2016): Der globale Kapitalismus im Ausnahmezustand, in: Prokla 185, 46 (4), S. 507–554

Prys, Miriam (2013): BRICS: Realität oder Rhetorik?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 50–51, S. 2–8.

Prys-Hansen, Miriam/Nolte, Detlef (2016): BRICS and IBSA: the clubs of the rising powers are losing their lustre, in: GIGA Focus 5, Oktober 2016, unter: www.giga-hamburg.de/en/publication/brics-and-ibsa-the-clubs-of-the-rising-powers-are-losing-their-lustre.

R

Reuters (2013): «Shadow» banks face 2015 deadline to comply with first global rules, Reuters, 29.8.2013, unter: www.reuters.com/article/us-g20-shadowbanking-rules-idUSBRE97S0TX20130829.

S

Sablowski, Thomas (2008): Towards the Americanization of European Finance? The Case of Finance-Led Accumulation in Germany, in: Panitch, Leo/Konings, Martijn (Hrsg.): American Empire and the Political Economy of Global Finance, Houndmills/New York, S. 135–158.

Schäuble, Wolfgang (2016): Veränderung, keine Selbstaufgabe. Bundesministerium der Finanzen, Reden, Interviews, Namensartikel, 27.9.2016, unter: www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Interviews/2016/2016-09-27-namensartikel-schaeuble-veraenderung-keine-selbstaufgabe.html.

Sch lindwein, Simone (2016): Migrationspolitik und Rüstungsindustrie: Das Geschäft mit Hightech-Grenzen, taz.de, 15.12.2016, unter: <https://www.taz.de/!5363960/>.

Schneider, Etienne (2017): Raus aus dem Euro – rein in die Abhängigkeit? Perspektiven und Grenzen alternativer Wirtschaftspolitik außerhalb des Euro, Hamburg.

Schuhler, Conrad (2017): Die Veränderung globaler Machtverhältnisse und wachsende Kriegsgefahr: der Trump-Effekt, in: Institut für sozial-ökologische Wirtschaftsforschung, Beiträge, 29.1.2017, unter: <https://www.isw-muenchen.de/2017/01/die-veraenderung-globaler-machtverhaeltnisse-und-wachsende-kriegsgefahr-der-trump-effekt/?output=pdf>.

Slovik, Patrick (2012): Systemically important banks and capital regulation challenges, in: OECD Economics Department Working Papers, Nr. 916, Paris, unter: www.oecd-ilibrary.org/economics/systemically-important-banks-and-capital-regulation-challenges_5kg0ps8cq8q6-en.

Simon, Jenny (2017): Am Rande des Imperiums. Chinas Staatskapitalismus zwischen Rivalität und Interdependenz, in: Wissenschaft und Frieden, 34 (4), S. 23–25.

Solty, Ingar (2016): Die Weltordnung in der globalen Krise, in: Wissenschaft und Frieden, 34 (4), S. 19–22.

Stockhammer, Engelbert (2013): Rising inequality as a cause of the current crisis, in: Cambridge Journal of Economics, 26.11.2013, unter: <https://www.doi.org/10.1093/cje/bet052>.

Summers, Larry (2014): U.S. economic prospects: secular stagnation, hysteresis, and the zero lower bound, in: Business Economics 49, S. 65–73.

Syrovatka, Felix (2016): Nuit debout: Frankreich gerät in Bewegung!, in: Prokla 183, 46 (2), S. 317–323.

T

Tandon, Yash (2015): Trade is war, New York.

taz (2017): Migrationskontrolle. Ein Projekt von taz. die Tageszeitung, unter: <https://migration-control.taz.de/#de>.

U

UN – United Nations Organization (2009): Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System, 21.9.2009, New York/Genf.

UN (2015): Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Resolution adopted by the General Assembly, 25.9.2015, unter: www.un.org/wga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.

V

Van der Pijl, Kees (1998): Transnational classes and international relations, London.

Van der Pijl, Kees (2006): Global rivalries from the Cold War to Iraq, London/Ann Arbor.

Varoufakis, Yanis (2016): Building a progressive international, in: Project Syndicate, 31.7.2016, unter: www.project-syndicate.org/commentary/building-a-progressive-international-by-yanis-varoufakis-2016-07?barrier=accessreg.

VENRO (2016): Hoffen auf Hamburg: Deutsche Präsidentschaft muss G20 auf nachhaltigen Entwicklungskurs steuern. Stellungnahme zum G20-Gipfel in Hangzhou und Ausblick auf die deutsche G20-Präsidentschaft, September 2016, unter: http://venro.org/uploads/tx_igpublikationen/VENRO-Stellungnahme_G20China.pdf.

Vestergaard, Jakob/Wade, Robert H. (2014): Out of the Woods: Gridlock in the IMF, and the World Bank Puts Multilateralism at Risk, Danish Institute for International Studies, DIIS Report 2014-06, Kopenhagen, unter: www.diis.dk/files/media/publications/import/extra/rp2014-06_gridlock-imf-wb_jve_wade_web_2.pdf.

W

Wahl, Peter (2015): Zwischen Geopolitik und Finanzmarktregulierung: Die G20 in den Umbrüchen der Weltordnung, in: Informationsbrief Weltwirtschaft und Entwicklung, März/April 2015, S. 1–3.

WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2016): Entwicklung und Gerechtigkeit durch Transformation: Die vier großen I, Sondergutachten, Berlin.

Winnett, Robert (2008): Financial Crisis: Gordon Brown calls for «new Bretton Woods», in: The Telegraph, 13.10.2008, unter: www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/3189517/Financial-Crisis-Gordon-Brown-calls-for-new-Bretton-Woods.html.

Wissenschaftlicher Beirat von Attac (2014): Zu wenig, zu wirkungslos, zu viel Flickwerk! Stellungnahme des wissenschaftlichen Beirats von Attac zu den Finanzreformen der EU, unter: www.attac.de/fileadmin/user_upload/bundesebene/Webredaktion/News/Stellungnahme_Finanzreformen_Wissenschaftlicher_Beirat_Attac.pdf.

Y

Young, Brigitte (2013): Zwischen Erwartung und Realität – Eine kritische Bilanz der G20 Finanzmarkt- und Wirtschaftsreformen, in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 6, S. 161–178.

Z

ZDF heute (2017): Marshallplan: Müller: Wirtschaft verschläft Afrika-Markt, 19.1.2017, unter: www.heute.de/entwicklungsminister-mueller-deutsche-wirtschaft-verschlaeft-afrika-markt-46355034.html.

Ziebura, Gilbert (1984): Weltwirtschaft und Weltpolitik 1922/24–1931, Frankfurt a.M.

