
Geoökonomie

Anatomie der neuen

Weltordnung

Milan Babić

edition suhrkamp

SV

edition suhrkamp 2833

Als Corona die Zerbrechlichkeit der Lieferketten aufzeigte, war bald von »Deglobalisierung« die Rede. Aus dem Aufstieg Chinas werden protektionistische Forderungen abgeleitet. Und angesichts zunehmender internationaler Spannungen sprechen viele von einer Rückkehr der Geopolitik.

Daraus zu schließen, die neoliberale Globalisierung sei passé und der (National-)Staat wieder da, ist aus Sicht Milan Babićs jedoch zu einfach. Staaten verabschieden sich nicht aus transnationalen Netzwerken. Stattdessen erleben wir eine Regionalisierung, die auch wirtschaftlichen Imperativen folgt. Und im Kampf um globale Infrastrukturen sind Unternehmen weiterhin zentrale Akteure. Wer die neu entstehende Weltordnung begreifen will, so Babić, muss sie daher aus der Perspektive der Geoökonomie betrachten.

Milan Babić, geboren 1990, ist Associate Professor für Politische Ökonomie an der Universität Amsterdam. Er forscht unter anderem zu Machtressourcen globaler Konzerne und zur Dekarbonisierung großer Staatsunternehmen.

Milan Babić

Geoökonomie

Anatomie der neuen Weltordnung

Suhrkamp

edition suhrkamp 2833

Erste Auflage 2025

Originalausgabe

© Suhrkamp Verlag GmbH, Berlin, 2025

Alle Rechte vorbehalten. Wir behalten uns auch eine Nutzung
des Werks für Text und Data Mining im Sinne von § 44b UrhG vor.

Umschlaggestaltung nach einem Konzept von

Willy Fleckhaus: Rolf Staudt

Satz: Satz-Offizin Hümmer GmbH, Waldbüttelbrunn

Druck: C. H. Beck, Nördlingen

Printed in Germany

ISBN 978-3-518-12833-6

Suhrkamp Verlag GmbH

Torstraße 44, 10119 Berlin

info@suhrkamp.de

www.suhrkamp.de

Inhalt

Einleitung	9
<i>Geopolitik/Geoökonomie</i>	11
<i>Schöne alte Welt</i>	17
<i>Von Staaten und Märkten</i>	22
<i>Aufbau des Buches</i>	25
1 Von der neoliberalen zur geoökonomischen Ordnung	29
<i>Was ist neoliberale Globalisierung?</i>	29
<i>Wie entstand die neoliberale Ordnung?</i>	38
<i>Rückkehr der Geopolitik oder: Hatte Polanyi recht?</i>	45
<i>Geoökonomie als neuer Modus Operandi der internationalen Beziehungen</i>	53
2 Staat	65
<i>Vom Wettbewerbsstaat zum geoökonomischen Staat</i>	65
<i>Neue defensive Kapazitäten: Investitions- screening und Ausfuhrkontrollen</i>	71
<i>Neue offensive Kapazitäten: Finanzielle und materielle Aufrüstung</i>	84
<i>Klimawandel und Staatshandeln</i>	94

3	Wirtschaft	108
	<i>Vom globalen Marktplatz zur neuen Fragmentierung</i>	108
	<i>Infrastrukturen als Arenen neuer Konflikte . . .</i>	113
	<i>Lieferketten als Achsen neuer Konflikte</i>	122
	<i>Abschied vom Wachstum?</i>	128
	<i>Mehr Mittel als Zweck: Die Wirtschaft in der neuen Ordnung</i>	136
4	Politik	140
	<i>Wir sind nie neoliberal gewesen</i>	140
	<i>Politik und Ideologie in geoökonomischen Zeiten</i>	149
	<i>Rechtsdrall oder Anpassung an neue Realitäten? . . .</i>	156
	<i>Covid, Inflation, Krisen</i>	168
	<i>Bedeutet Geoökonomie die Rückkehr des Staates oder der Politik?</i>	176
5	Eine neue Zeitrechnung	180
	<i>Das Ende des Endes der Geschichte</i>	180
	<i>Die Klimakrise verändert die internationale Politik</i>	185
	<i>Hegemonie und neue Konflikte im 21. Jahrhundert</i>	187
	<i>Progressive Politik im Zeitalter der Geoökonomie</i>	195
	<i>Anmerkungen</i>	203

<i>Dank</i>	214
<i>Literatur</i>	215

Einleitung

»Die Globalisierung bedeutet nicht das Ende der staatlichen Handlungsfähigkeit. Wichtig ist, daß wir unsere nationale Politik den Bedingungen der Globalisierung anpassen.«¹ So der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder von der SPD in seiner Regierungserklärung im Juni 1999. Staatliche Handlungsfähigkeit ja, aber unter den Bedingungen der Globalisierung: Die Maxime für politisch Verantwortliche um die Jahrtausendwende bestand darin, die neue Realität einer global verflochtenen Wirtschaft, entfesselter Finanzmärkte und internationalen Standortwettbewerbs erfolgreich zu navigieren. Eine ähnliche Vorstellung vom Primat globaler Märkte findet sich auch bei anderen westlichen Staats- und Regierungschefs jener Zeit. Der amerikanische Präsident Bill Clinton bemühte etwa das Bild der Globalisierung als einer Naturgewalt, der sich die Politik stellen müsse. Der britische Premier Tony Blair frotzelte noch 2005, über das Für und Wider der Globalisierung zu streiten, sei in etwa so, als diskutiere man darüber, ob der Herbst dem Sommer folgen solle. Die sich wandelnde Welt biete große Chancen, aber nur für diejenigen, die »sich schnell anpassen, sich nicht beklagen, offen, bereit und fähig sind, sich zu verändern«.²

Die globale Ordnung galt diesen Staatsmännern als Raum (ökonomischer) Möglichkeiten und gleichzeitig

als ständige Bedrohung für den nationalen Wohlstand und die heimische Wettbewerbsfähigkeit. Vor allem aber sahen sie die Hierarchie von Markt und Staat als klar geregelt an. Staaten und Regierungen konnten die Globalisierung gestalten, aber nur so weit, wie die »Bedingungen« einer offenen Wirtschaft dies zuließen. Der Historiker Quinn Slobodian hat hierfür den Begriff des *encasement* (etwa: Umhüllung) verwendet. Die Rolle der Politik begrenze sich in der neoliberalen Vorstellung auf die rechtliche, soziale und politische Absicherung des freien Spiels der Marktkräfte. Märkte würden von rechtlichen Strukturen »umhüllt« und damit vor politischer Einflussnahme geschützt.³ In einer solchen Welt erschienen Schröders Aussagen über eine der Globalisierung unterworfenen staatlichen Handlungsfähigkeit nachvollziehbar.

Diese Welt ist nicht länger unsere Wirklichkeit. Staaten, multinationale Konzerne und internationale Organisationen sehen sich seit Längerem mit einer neuen Realität konfrontiert. Handelskriege, wie sie die USA unter Donald Trump 2018 vom Zaun brachen und die unter der erneuten Trump-Regierung noch konfrontativer zu werden drohen, eine »geopolitische EU-Kommission«, wie sie die Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen 2019 angekündigt hat, oder die Rückkehr des Territorialkrieges nach Europa im Jahr 2022 durch die russische Vollinvasion der Ukraine sprechen eine andere Sprache als jene, die noch um die Jahrtausendwende den politischen Diskurs beherrschte. Die

globale Ordnung hat sich längst vom Primat des Marktes verabschiedet. An dessen Stelle tritt etwas, das wahlweise als die »Geopolitisierung« von Handelspolitik, als Rückkehr der Geopolitik, als neuer kalter Krieg oder als »neue Weltunordnung« bezeichnet wird.⁴ Während solche Zeitdiagnosen unterschiedliche Akzente setzen, sind sie sich in einer Sache einig: Die postneoliberale Konstellation bringt den Staat als Ordnungsprinzip internationaler Politik mit voller Wucht zurück.

Geopolitik/Geoökonomie

Ich fasse diese Positionen als »geopolitische« Vision einer postneoliberalen globalen Ordnung zusammen. Im Kern besteht diese Vorstellung aus zwei Ideen. Erstens nehme Staatsmacht durch das Ende der neoliberalen Globalisierung wieder eine zentrale Rolle im Verhältnis von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft ein. An die Stelle globaler Märkte, die lange Zeit als Gradmesser für politisches Handeln fungierten, treten geostrategische und sicherheitspolitische Erwägungen. Daraus folge, zweitens, dass die Aufwertung dieser Aspekte in der internationalen Politik für eine Rückkehr geopolitischer Auseinandersetzungen Sorge. Geopolitische Konflikte seien dabei von einer anderen Natur als der wirtschaftliche Wettbewerb, der die neoliberale Globalisierung prägte. Dieser fand im Rahmen anerkannter

Regeln und internationaler Organisationen (wie etwa der Welthandelsorganisation, WTO) statt. Die neue Welt der Geopolitik breche mit dieser regelbasierten Ordnung. Als Beleg hierfür wird beispielsweise auf Donald Trumps offene Diskreditierung der Weltgesundheitsorganisation (WHO), der NATO oder des Pariser Klimaabkommens verwiesen.⁵ Unmittelbar nach seinem erneuten Amtsantritt im Januar 2025 unterschrieb Trump denn auch zwei Präsidialerlasse, mit denen die USA aus der WHO und dem Pariser Klimaabkommen ausstiegen. Angesichts dieser Ereignisse sprechen Verfechter einer geopolitischen Lesart unserer Zeit von einer »Rückkehr«, einem »Wiederaufleben« von Geopolitik – oder sie konstatieren, dass diese niemals weg war, sondern lediglich unter dem Irrglauben einer liberalen Hegemonie verdeckt lag.⁶

Dem setze ich eine *geoökonomische* Interpretation entgegen. Sie geht davon aus, dass wir derzeit keine Rückkehr von Staatsmacht *anstelle* von Marktmacht erleben. Eine solche Verschiebung würde implizieren, dass die durch die Globalisierung geschaffenen wirtschaftlichen Zusammenhänge durch ein »Comeback« staatlicher Gestaltungsmacht zumindest teilweise gekappt werden. Das *encasement* der Wirtschaftspolitik würde abgewickelt und das Primat der globalen Wirtschaft durch das der Politik ersetzt werden. Doch schaut man genauer hin, ergibt sich ein anderes Bild. Wir leben nicht in einer Zeit flächendeckender Deglobalisierung. Wo geoökonomische Gefahren und Abhängigkeiten lauern,

diversifizieren Firmen ihre Lieferketten und vertiefen somit teilweise ihre Integration in die Weltwirtschaft. Ein zentrales Ergebnis des sinoamerikanischen Handelskriegs etwa ist die Regionalisierung und Verlängerung von Lieferketten – aber nicht unbedingt deren Auflösung.⁷ So lautet das trockene Fazit einer Deglobalisierungsstudie der größten US-amerikanischen Bank, J.P. Morgan Chase: »Die Globalisierung bleibt intakt.«⁸

Was sich aber ändert, ist die Natur der wirtschaftlichen Verflechtungen. Handels- und Investitionsbeziehungen galten lange Zeit als Positivsummenspiel, von dem *alle* Beteiligten profitierten. Inzwischen sieht die politische Klasse in ihnen vermehrt Instrumente in globalen politischen Auseinandersetzungen, bei denen es Gewinner und Verlierer gibt.⁹ Sowohl Staaten als auch mächtige Konzerne setzen weltweite Infrastrukturen wie etwa den Zahlungsverkehrsdienstleister SWIFT ein, um politische und ökonomische Ziele auf Kosten anderer zu erreichen.¹⁰ Der »Tod der Distanz« durch die Globalisierung von Telekommunikation, wie ihn die Ökonomin Frances Cairncross beschrieben hat, wird so für die Zwecke globaler Rivalität genutzt.¹¹

Um unsere neue geoökonomische Realität von einer geopolitischen unterscheiden zu können, ist es wichtig zu verstehen, dass die neoliberale Globalisierung die Voraussetzungen für eine geoökonomische Ordnung bereitstellt. Nur weil es globale wirtschaftliche Verflechtungen gibt, sind mächtige Staaten und Konzerne heu-

te in der Lage, geoökonomisch zu agieren. Ohne die Infrastrukturen, Handels- und Investitionsbeziehungen oder Organisationen, die in den 1990er und 2000er Jahren entstanden sind, wäre eine politische Instrumentalisierung von Interdependenz unmöglich. Der amerikanische Politikwissenschaftler und Militärstrategie Edward Luttwak, der in einem Artikel aus dem Jahr 1990 den Begriff »Geoökonomie« in die Debatte eingeführt hat, sprach von einer »Verbindung der Logik des Konflikts mit den Mitteln des Handels – oder, wie von Clausewitz es ausgedrückt hätte, die Logik des Krieges in der Grammatik des Handels«. ¹² Drei Jahrzehnte später lässt sich feststellen: Konflikte und Auseinandersetzungen prägen zwar die neue Realität in der Weltwirtschaft. Jedoch ist die Geoökonomie nicht auf die von Luttwak vorgeschlagene Formel von Krieg in anderer Form reduzierbar. Wie der Nationale Sicherheitsberater Joe Bidens, Jake Sullivan, erläuterte, ist es »in dieser neuen Ära des geoökonomischen Wettbewerbs« eine strategische Kernaufgabe, »einen Balanceakt zwischen restriktiven Instrumenten, die wirtschaftlichen Schaden zufügen, und positiven Instrumenten, die gegenseitigen ökonomischen Nutzen in Aussicht stellen«, zu ermöglichen. ¹³ Diese Ambiguität der geoökonomischen Ordnung – zunehmende Konflikte bei gleichbleibender oder vielleicht sogar vertiefter globaler Verzahnung – ist ein Ergebnis ihrer Genese aus der neoliberalen Globalisierung heraus. Interdependenz ist für die Möglichkeit, geoökonomische Konflikte aus-

zutragen, zentral. Ihr Rückbau im Sinne von De- oder Entglobalisierung ist daher unwahrscheinlich.

Auf zwei wichtige Aspekte dieser vorgeschlagenen Zeitdiagnosen gilt es hinzuweisen. Erstens negiere ich nicht die Realität von Geopolitik. Der russische Überfall auf die Ukraine ist kein geoökonomisches Phänomen, sondern bittere geopolitische Realität. Dasselbe gilt für eine drohende chinesische Invasion Taiwans oder die neuerlichen imperialistischen Drohgebärden aus dem Weißen Haus gegenüber Panama, Kanada oder der Europäischen Union. Mein Punkt ist ein anderer: Es wäre analytisch unzureichend, die komplexen Veränderungen der Weltordnung auf die Formel einer (erneuten) Geopolitisierung zu reduzieren. Die meisten Auseinandersetzungen, welche die internationale Politik prägen, sind entweder geoökonomischer Art oder bedienen sich (unter anderem) geoökonomischer Instrumente. Selbst in der Konfrontation mit einem neoimperialistischen Russland greift die EU beinahe ausschließlich auf geoökonomische Hilfsmittel – Sanktionen, Entkoppelungen, wirtschaftlicher Druck – zurück. Darüber hinaus betrifft die Geoökonomisierung der Weltwirtschaft auch jene Segmente, die keinen *direkten* geopolitischen Bezug haben. Industriepolitik oder die Instrumentalisierung von Interdependenzen zur Sicherung von Wettbewerbsvorteilen zielen nicht auf Landnahme oder die Erweiterung territorialer Einflussphären. Herfried Münkler spricht daher davon, dass »Geoökonomie und Geopolitik wieder in ein

Gleichgewicht gekommen« sind und heutzutage wirtschaftliche und militärische Macht »darum konkurrieren, wer von beiden bei Entscheidungen den Ausschlag gibt«. ¹⁴ Kurzum, die Geoökonomisierung globaler Interdependenzen ist ein vielschichtiger und nicht auf die Rückkehr der Geopolitik reduzierbarer Epochenwandel.

Daran schließt auch eine zweite wichtige Klarstellung an. Ich sehe das Aufkommen der geoökonomischen Ordnung als einen unabgeschlossenen, widersprüchlichen und nichtlinearen Prozess, der inkrementell die wichtigsten Strukturen neoliberaler Globalisierung entkernt und mit neuen Inhalten füllt. Ausdrücke wie der »geoökonomische Staat« sind dabei nicht essentialistisch zu verstehen. Ich meine nicht, dass der moderne Staat mit all seinen Facetten und Funktionen vollständig geoökonomisch wird. Sondern ich drücke damit die Geoökonomisierung von Staatlichkeit in einer postneoliberalen Welt aus: Es handelt sich um einen Prozess, nicht um einen Zustand. Und dieser Prozess ist eben widersprüchlich und fragmentiert. Manche staatlichen Instrumente werden zu geoökonomischen Werkzeugen, andere Funktionen bleiben aber bestehen. Um diese Prozesshaftigkeit und Unabgeschlossenheit nicht ständig betonen zu müssen, benutze ich Kurzformen wie die genannten. Wenn also von der »geoökonomischen Ordnung« die Rede ist, sollten diese Voraussetzungen immer mitgedacht werden.

Die Geoökonomie der heraufkommenden Ordnung

ist durch zwei übergreifende Strukturmerkmale geprägt. Zum einen rücken die Macht über internationale Handels- und Investitionsströme, globale Infrastrukturen und wichtige Lieferketten (z. B. für seltene Erden oder Halbleiter) sowie deren Kontrolle in den Mittelpunkt politischer Auseinandersetzungen. Staaten fördern eine ökonomische Verflechtung hauptsächlich noch dort, wo sie sicherheitspolitischen und geostrategischen Allianzen entspricht. Zum anderen sind die Hauptakteure dieser geoökonomischen Ordnung nicht nur Nationalstaaten, wie etwa die geopolitische Perspektive suggeriert. Wir leben heute in einer Welt der sagenhaften Macht internationaler Großunternehmen, welche die finanziellen Kapazitäten mancher Ländern übertrifft.¹⁵ Die geoökonomische Ordnung schafft diese Macht nicht ab, sondern verleiht ihr eine andere Bedeutung. Auch Unternehmen werden nun zu Akteuren in einem globalen Wettkampf um politische Macht und politischen Einfluss.

Schöne alte Welt

Die globale Ordnung, aus der sich die geoökonomische Welt herausbildet, ist unterschiedlich betitelt worden – als liberale Weltordnung, als Globalisierung, als »freie Welt« oder als *pax americana*. Ich verwende den Begriff der »neoliberalen Globalisierung«, um die Periode von Ende der 1980er Jahre bis zur Mitte der 2010er

Jahre zu beschreiben. Damit soll der Prozesscharakter von Globalisierung und der sie antreibenden wirtschaftlichen Dynamiken betont werden, nämlich die allmähliche Auflösung der Eckpfeiler der Wirtschaftsordnung nach dem Zweiten Weltkrieg. Von 1945 bis etwa in die 1970er Jahre prägten in erster Linie Nationalstaaten die Weltwirtschaft. Wertschöpfung fand hauptsächlich innerhalb staatlich verfasster Wirtschaftskreisläufe statt. In den entwickelten Industrienationen herrschte eine keynesianische Wirtschaftspolitik von Massenproduktion und Massenkonsum, flankiert von starken Wohlfahrts- und Steuerstaaten.¹⁶ Die internationale Einbettung dieser national definierten Volkswirtschaften bestand im Wesentlichen aus bilateralem Handel, der durch das Währungssystem von Bretton Woods liberalisiert wurde.

Die politischen und ökonomischen Krisen dieses Nachkriegsmodells in den turbulenten 1970er Jahren verliehen den Verfechtern neoliberaler und monetaristischer Ansätze Aufwind. Politikerinnen und Politiker wie Margaret Thatcher oder Ronald Reagan kamen mit dem Versprechen an die Macht, Inflation und Arbeitslosigkeit durch die Disziplinierung von Gewerkschaften, die Entfesselung der Marktkräfte und die Deregulierung der Wirtschaft zu bekämpfen. Ein Kernelement ihrer Reformen war die Ermöglichung transnationaler wirtschaftlicher Verflechtung über bloße Handelsbeziehungen hinaus. Vertreter neoliberaler Ideen erhofften sich einen Ausweg aus der Profitabilitätskrise der

1970er Jahre. Indem sie z. B. Auslandsinvestitionen heimischer Firmen förderten und Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen in die eigene Wirtschaft zuließen, öffneten sich viele westliche Regierungen für eine Intensivierung und Vertiefung globaler Verschränkungen ihrer vormalig national orientierten Volkswirtschaften. Für den Politökonom William Robinson besteht die Eigentümlichkeit dieser Periode der Globalisierung darin, dass neue Räume geschaffen wurden, in denen sich Kapital bewegen konnte. So sind beispielsweise ausländische Direktinvestitionen eine Form transnationaler wirtschaftlicher Verflechtung, die vorherige Globalisierungsphasen (etwa im 19. Jahrhundert) im heutigen Ausmaß nicht kannten.¹⁷ Hinzu kommen globalisierte Finanzmärkte oder parzellierte, kleinteilige und vulnerable Lieferketten, die eine fundamentale Transformation der internationalen Wirtschaft der Nachkriegszeit in Gang setzten.

Ich verstehe die Gesamtheit dieser Elemente und ihre politische Einbettung als »globale Ordnung«. Die neoliberale Globalisierung brachte Strukturen, Institutionen und wirtschaftliche Verflechtungen aller Art hervor, welche die Weltwirtschaft und die internationale Politik in entscheidender Weise vermachteten. Sie priorisierten bestimmte Akteure, z. B. transnationale Konzerne, und bearbeiteten Probleme wie Wirtschaftskrisen, den Klimawandel und andere Herausforderungen meist marktförmig. So wurde als Antwort auf die sich abzeichnende ökologische Krise in den 2000er Jahren