

Der Kartellpolitik droht eine Konterrevolution Die Finanzkrise schürt Vorbehalte gegen Großkonzerne. Das könnte die Kartellpolitik

Der Kartellpolitik droht eine Konterrevolution

Die Finanzkrise schürt Vorbehalte gegen Großkonzerne. Das könnte die Kartellpolitik auf Ideen des 19. Jahrhunderts zurückwerfen

XAVIER VIVES

Die globale Finanzkrise zeigt, wie groß der Druck ist, unter dem die Wettbewerbspolitik auf beiden Seiten des Atlantiks steht. Sie hat gerade einen Rückschlag erlitten, weil die Hilfsmaßnahmen zugunsten der Finanzvermittler und die Aussetzung der Fusionsregeln zur Rettung von Finanzinstituten Marktmechanismen außer Kraft setzen. Tatsächlich hat die Bereitstellung von Kapital und anderen Subventionen durch den Staat die Wettbewerbsbedingungen verzerrt, was dazu führte, dass schwächere Institute nun eine deutlich bessere Kapitalausstattung haben als gestandene.

Dies ist von entscheidender Be-

deutung in einem Sektor wie dem Bankwesen, wo die Solidität eines Instituts für seine Konkurrenzfähigkeit grundlegend ist. So übernahm etwa Lloyds TSB die in Schwierigkeiten geratene HBOS, Großbritanniens größte Hypothekenbank, obwohl die Fusion von der britischen Kartellbehörde, dem Office of Fair Trading, abgelehnt worden war. 2001 war Lloyds TSB eine Übernahme der Bank Abbey National noch verwehrt worden. In den USA gab es mit den erzwungenen Übernahmen von Bear Stearns durch JP Morgan und von Merrill Lynch durch die Bank of America eine Konsolidierung im Investmentbanking. Als Folge davon gibt es kaum noch einen Wettbewerb zwischen den verbliebenen Akteuren.

Die Wettbewerbspolitik ist darauf eingestellt, mit individuellen Krisen fertig zu werden, doch diese systemische Krise hat ihr fast das Rückgrat gebrochen. Nicht nur im Banksektor, sondern auch in anderen Branchen, vor allem bei den Automobilherstellern, halten riesige Subventionen die unwirtschaftlich

arbeitenden Plazhirsche am Leben. Sie hemmen das Wachstum effizienter Firmen oder verhindern den Markteintritt neuer. In der EU ist, der Fall Opel zeigt es, zwischen den nationalen Regierungen ein Subventionswettlauf im Gange, um die Kosten der Kapazitätsanpassungen in der Automobilindustrie auf die Nachbarn abzuwälzen.

Neue Akteure sind chancenlos

Doch eine Konsolidierung mit dem Ziel, wahrgenommene Überkapazitäten innerhalb des Banken- und Automobilsektors zu verringern, bringt gegebenenfalls langfristig wettbewerbsfeindliche Marktstrukturen hervor. Solange es diesen Strukturen gelingt, neue Akteure am Marktzugang zu hindern, wird die Marktdisziplin unterdrückt, und der Verbraucher leidet.

Es ist genau diese Größe und die Macht großer Finanz-, Automobil- und anderer Unternehmen, die den Umfang der Regulierung und öffentlichen Intervention bedingt haben. Tatsächlich wird allgemein anerkannt, dass der Einfluss der Lobbybemühungen der Investmentbankingbranche in den USA zur Lockerung bankenaufsichtlicher Standards einer der Faktoren war, die die Krise verursachten. Und viele wür-



den argumentieren, dass die Branche selbst erheblichen Einfluss auf die zur Krisenbewältigung unternommenen Maßnahmen hat.

Die Macht der „großen drei“ Automobilhersteller in den USA ist ebenfalls offensichtlich, und das trotz ihrer relativ schlechten Bilanz, was ihre Effizienz und den Verbrauchernutzen angeht. Es ist bemerkenswert, dass nun, weil General Motors für die Forderungen seiner Kunden scheinbar unempfänglich ist, eine Debatte in Gang gekommen ist, ob man GM zwingen sollte, treibstoffsparendere Autos zu bauen.

Wenn die großen Firmen durch ihren Einfluss auf politische Prozesse und die Regulierung das Wettbewerbsumfeld zu ihren Gunsten gestalten können – und dabei neue Akteure vom Markt fernhalten und die Kosten der Gesellschaft aufzubürden – ergibt sich eine völlig neue Perspektive für die Wettbewerbspolitik. Oder vielleicht ist sie gar nicht so neu.

Misstrauen gegen Unternehmen

Die Kartellpolitik begann in den USA Ende des 19. Jahrhunderts mit einem tiefen Misstrauen gegenüber den Großunternehmen, bedingt durch die Machtkonzentration, die Größe nach sich zieht. Diese recht populistische Sicht machte später einer Sichtweise der Kartellpolitik Platz, die sich auf die Effizienz konzentrierte. Dieser ging es um die Marktmacht in einem bestimmten Sektor und nicht Größe per se, weil Marktmacht zu hohen Preisen führt und potenziell Vielfalt und Innovation reduziert. Auch in Europa hat sich die „Effizienzsicht“ der Wettbewerbspolitik durchgesetzt.

Doch die Krise könnte die Frage aufwerfen, ob an der populistischen Sicht der Kartellpolitik mit ihrer Forderung nach Begrenzung der Unternehmensgröße aufgrund des übermäßigen Einflusses nicht etwas dran ist. Das Problem ist nicht nur, dass systemisch lebenswichtige Firmen die Gesellschaft erpressen können, sondern auch, dass sehr große Unternehmen den Wettbewerb zugunsten ihrer Interessen auf Kosten der Gesellschaft verzerrn. Die Redensart, dass, was gut für General Motors sei, auch gut für die USA sei, scheint heute jedenfalls kaum mehr haltbar.

Es ist freilich das eine, ein Problem zu erkennen, und etwas ganz anderes, es zu bekämpfen. Man kann mit entsprechender Regulierung dafür sorgen, dass Unternehmen die Kosten, die sie der Gesellschaft aufzubürden, selbst übernehmen. Weniger offensichtlich ist, was man in Bezug auf den „exzessiven“ Einfluss tun soll, der mit ihrer Größe einhergeht.

Die Begrenzung der Firmengröße als Mittel, die Machtkonzentration zu beschränken, ist ein sehr stumpfes Instrument. Es lenkt den Blick auf das Versagen anderer Steuerungsmechanismen innerhalb des demokratischen Prozesses, die gewährleisten sollen, dass starke Lobbies nicht doch Regulierungsmaßnahmen durchsetzen, die gegen das Gemeinwohl sind. Wenn aber keine effektiven Kontrollmechanismen eingerichtet werden, könnte eher früher als später wieder eine Kartellpolitik nach Art des 19. Jahrhunderts in Mode kommen.

Xavier Vives ist Professor für Ökonomie an der IESE Business School in Barcelona.
www.project-syndicate.org