



Münster Practice and Policy:

Einer zahlt immer – eine Nachbetrachtung
zum Wettbewerbsfall Siemens/Alstom

Ausgabe 4

Einer zahlt immer – eine Nachbetrachtung zum Wettbewerbsfall Siemens/Alstom

- Industriepolitische Champions gibt es nicht zum Nulltarif. Die geplante, aber untersagte Fusion der Zugsparten von Siemens und Alstom hätten vermutlich vor allem die Bahnkunden bezahlt.
- Neben den Kosten spricht auch die Erfahrung gegen eine staatliche Anmaßung von Wissen, was in Zukunft am Markt bestehen wird. Der Staat ist kein guter Unternehmer, in der Endabrechnung wohl auch im Fall Airbus nicht. Er kann den „Markt als Entdeckungsverfahren“ nicht ersetzen.

Die von der EU Kommission abgelehnte Fusion zwischen den Zugsparten von Siemens (ICE/Velaro) und Alstom (TGV) hat in den letzten Wochen hohe Wellen geschlagen. Dabei überraschten weniger die enttäuschten Reaktionen der Firmen, die selbstverständlich die Fusion nicht angemeldet hätten, wenn sie selbst nicht von deren Vorteil überzeugt gewesen wären. Vielmehr überraschte die deutliche Kritik der Politik, die mit der Absicht eines „Airbus für die Schiene“, einen europäischen Champion, industriepolitisch gestalten wollte. Hierbei forderte sowohl deutsche als auch französische Politik, die Entscheidung der Kommission per Regierungs- bzw. Ratsentscheidung überstimmen zu können.

Die Begründung ist in diesem wie in anderen Fällen industriepolitischer Natur, d.h. man möchte die heimische Industrie gezielt fördern, um im internationalen Wettbewerb eine vorteilhafte Position zu erreichen. Europäische Champions sollen in eine Poleposition gelangen, um an den Märkten der Zukunft mitzuverdienen.

Als positives Beispiel wird hierbei immer gerne Airbus genannt. Leider wird in dieser Argumentationslinie das bekannte ökonomische Bonmot vergessen: „There is no such thing as a free lunch.“ Das bedeutet, wenn Siemens und Alstom gezielt gefördert werden, muss jemand dafür zahlen, da es gemäß dieser Erkenntnis nichts umsonst gibt. Das gilt nebenher auch für Airbus, dessen Erfolg für die europäischen Steuerzahler auch nicht kostenlos zu haben war. Also wer zahlt?

Um zu verstehen, wer derjenige der zahlt ist, lohnt es sich die Entscheidung der Europäischen Kommission etwas genauer anzuschauen. Diese führt aus, dass der Markt für Signaltechnik und Hochgeschwindigkeitszüge im Fall einer Fusion mit einer marktbeherrschenden Stellung des fusionierten Unternehmens gekennzeichnet wäre. Dieses Fazit beruht auf der Annahme, dass der relevante Markt aktuell ein europäischer Markt ist. Unternehmen und Politik sehen das anders: Der Markt wäre ein

weltweiter, und aktuell hätten chinesische Unternehmen eine solche Größe - sowie politische Unterstützung - , dass nur ein fusioniertes Unternehmen, als europäischer Champion, im Wettbewerb bestehen könne. Allerdings: Die Kommission sieht aktuell keinerlei Anzeichen von Wettbewerbsdruck chinesischer Unternehmen auf dem europäischen Markt. Dies ist hinsichtlich bisher fehlender chinesischer Hochgeschwindigkeitszüge auf europäischen Strecken ein nachvollziehbarer Punkt. Dass sich das irgendwann ändert, ist zwar möglich, aber so vage, dass es für eine Entscheidung nicht als Kriterium dienen kann.

In der Analyse der Kommission wird schnell deutlich, wer das Fördern des neuen europäischen Champions bezahlen soll. Wenn es, wie hier, zu einer dominanten Position des neuen Unternehmens käme, ist davon auszugehen, dass in diesem Markt typischerweise Preise steigen und die Auswahl sinkt. Natürlich unterscheidet sich dieser Markt als Investitionsgütermarkt von typischen Endkundenmärkten, allerdings sind die grundsätzlichen Effekte durchaus vergleichbar. Aller Erfahrung nach sollte die Signaltechnik und die Zugbeschaffung somit teurer werden, falls sich nicht durch sehr große Effizienzgewinne das Kalkül der Unternehmen so veränderte, dass es trotz weniger Wettbewerb geringere Preise gäbe. Die EU-Kommission scheint die Möglichkeit, dass durch eine Fusion direkte Effizienzgewinne realisiert werden, die dem Konsumenten zeitnah zugutekommen, als nicht hinreichend wahrscheinlich oder relevant zu erachten.

Steigende Beschaffungspreise würden natürlich nicht direkt vom Bahnkunden bzw. Konsumenten zu tragen sein. Daher ist die Zugkraft möglicher industriepolitischer Argumente für die Öffentlichkeit stärker, als es bei „Aufklärung“ der Fall wäre. Aber langfristig können sich höhere Kosten und/oder weniger Auswahl von Zügen und Signaltechnik in höheren Preise für Bahnbetreiber niederschlagen. Die Preise für Zugdienstleistungen würden steigen oder das Angebot an Verbindungen ausgedünnt. Das wäre dann die Rechnung, die jeder Konsument für den neuen europäischen Champion mit begleichen müsste.

Letztlich stellt sich die Frage, ob diese Kosten nicht ein kleines Opfer für gut bezahlte Arbeitsplätze und eine mögliche Technologieführerschaft wären. Zweifelhafte Vorläufer wie z.B. die Subvention des Cargolifters oder des Transrapiers sprechen eher dagegen. Die ökonomische Theorie jedenfalls ist gegenüber industriepolitisch motivierter Förderung sehr skeptisch. Dies liegt daran, dass die Frage, wer Züge produziert oder wer in Technologien investiert, das Ergebnis eines Marktprozesses sein sollte. Denn so werden die begrenzten Ressourcen einer Volkswirtschaft dort investiert, wo der größte Nutzen und die größte Wohlfahrt generiert wird.

Unternehmen, die besonders effizient sind oder besondere technologische Kompetenzen haben, sollten sich auch ohne Hilfe des Staates durchsetzen. Der Nobelpreisträger Friedrich von Hayek bezeichnete einmal den Wettbewerb als Entdeckungsverfahren. Falls von Siemens oder Alstom nur ein Zuganbieter übrigbleibt oder beide durch leistungsfähigere Anbieter ersetzt würden, dann führte dies zu

einem effizienten Marktergebnis. Ebenso beinhaltet dieses Entdeckungsverfahren, dass das Marktergebnis nicht vorhersehbar ist. Wir wissen nicht, wie sich die einzelnen Anbieter im Wettbewerb schlagen werden. Wir wissen auch nicht, was das „richtige“ Marktergebnis sein wird. Wir können ebenso nicht vorhersagen, ob es den Versuch geben wird, ein Marktergebnis mit unlauteren Mitteln zu erreichen. Um aber faire Spielregeln auf Märkten sicherzustellen, brauchen wir gut funktionierende, unabhängige Wettbewerbsbehörden, deren Entscheidungen eben nicht vom politischen Tagesgeschäft abhängen.

Man darf in der ganzen Analyse jedoch auch nicht vergessen, dass eine große Motivation eines industriepolitischen Eingriffs das Bestreben ist, Arbeitsplätze zu erhalten oder zu gewinnen. Es stellt sich die Frage, was mit den jeweiligen hochqualifizierten Arbeitsplätzen bei den beiden Anbietern passiert. Dies ist leider unter jedem Szenario schwer vorherzusehen. Effizienzvorteile einer Fusion werden häufig durch Personalabbau erzielt. Hier wäre wahrscheinlich im Fusionsfall mit direkten negativen Effekten zu rechnen. Letztlich bleibt jede Vorhersage ein Blick in die Glaskugel. Selbst wenn der Eingriff bei dem fusionierten Anbieter einen gut sichtbaren positiven Einfluss hätte, wäre es nicht unwahrscheinlich, dass durch höhere Zugpreise weniger gut sichtbar, an anderer Stelle, z.B. im Zugbetrieb, weniger Arbeitsplätze entstünden oder sogar verloren gingen.

Zum Schluss soll der Eindruck vermieden werden, dass es keinerlei Spielraum für wirtschaftspolitische Eingriffe oder auch Förderung gibt und hier eine pure Marktgläubigkeit propagiert würde. Es geht nicht darum, dass der Ökonom an und für sich einem Eingriff in das Marktgeschehen ablehnend entgegensteht, sondern vielmehr, dass jedweder Eingriff durch eine profunde Theorie begründet sein muss. Die Untersagung einer Fusion ist ein direkter Eingriff in das Marktgeschehen, hier allerdings zur Sicherung des Wettbewerbs. Darüber hinaus gibt es vielfach die Möglichkeit, oder oft fast die Notwendigkeit eines Eingriffs. Das gilt insbesondere für den Fall, dass der Markt nicht effizient funktioniert. Man spricht dann von Marktversagen. Abhilfe kann dann sehr wohl auch ein Markteingriff schaffen. Er kann dort helfen, wo der Markt zu wenig Anreiz für (Grundlagen-)Forschung oder zu viel Anreiz für Umweltzerstörung bietet. Gefragt wären dann z.B. eine steuerliche Forschungsförderung oder eine sektorenübergreifende einheitliche Emissionsbepreisung, z.B. im Rahmen eines Emissionshandels. Aber das sind vollkommen anders gelagerte Fälle, als es bei Siemens/Alstom der Fall war.

Münster, den 12. März 2019

Westfälische Wilhelms-Universität Münster
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Universitätsstraße 14-16
48143 Münster

Ansprechpartner:

Jun.-Prof. Dr. Gordon J. Klein

Tel.: +49 251 83-22431

E-Mail: gordon.klein@wiwi.uni-muenster.de

<http://www.wiwi.uni-muenster.de/mpp>

Der Inhalt des Textes repräsentiert die persönliche Meinung des Autors und stellt nicht zwingend den Standpunkt der Westfälischen Wilhelms-Universität beziehungsweise der ihr angehörenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler dar.