

Land ohne Hoffnung?

Die USA und der Teufelskreis aus Geld und Macht

Von **Robert B. Reich**

Erinnern Sie sich noch an die Zeiten, in denen das Einkommen eines Lehrers – Bäckers, Verkäufers, Mechanikers – für eine ganze Familie, ein eigenes Heim und zwei Autos gereicht hat? Ich erinnere mich noch sehr gut. In den 1950er Jahren verkaufte mein Vater Ed Reich in seinem eigenen Geschäft Damenbekleidung für die Frauen der Arbeiter aus den Fabriken in der Nähe. Sein Laden lag an der Hauptstraße der benachbarten Stadt und warf genug für ein komfortables Leben für ihn und die Seinen ab. Wir waren nicht reich, aber arm kamen wir uns ganz sicher nicht vor. Und unser Lebensstandard stieg während der 1950er und 1960er Jahre kontinuierlich an.

Das war einmal die Norm. In den ersten drei Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg brachte Amerika die größte Mittelschicht der Weltgeschichte hervor. Während dieses Zeitraums verdoppelte sich das Einkommen des typischen Beschäftigten – ebenso wie das Wachstum der Volkswirtschaft. Während der letzten 30 Jahre dagegen hat die Volkswirtschaft sich zwar abermals verdoppelt, das Einkommen des typischen Amerikaners jedoch trat auf der Stelle. Damals verdienten die CEOs großer Konzerne etwa 20-mal so viel wie der typische Arbeiter; heute bekommen sie erheblich mehr als das 200-Fache.¹ Zu der Zeit trug das eine Prozent der reichsten Amerikaner 9 bis 10 Prozent des Gesamteinkommens nach Hause; heute beträgt der Anteil dieses obersten Prozents am Gesamteinkommen mehr als 20 Prozent.²

Aktiengesellschaften, Bankenriesen und Milliardäre kontrollieren einen wachsenden Anteil von Wirtschaft und Staat; für die Masse bleiben stagnierende oder gar sinkende Löhne, gepaart mit schwindender Arbeitsplatzsicherheit und zunehmender Ungleichheit. Die Konsequenz ist populistischer Zorn, der in vehementer Feindseligkeit gegenüber Fremden und Zuwanderern seinen Ausdruck findet.

Kommt Ihnen das bekannt vor? Steht diese neue politisch-ökonomische Normalität unausweichlich auch den Deutschen ins Haus? Sicher, seit Ende der 1990er Jahre sind die Einkommen der Deutschen gestiegen. Man sollte

* Der Beitrag basiert auf „Rettet den Kapitalismus! Für alle, nicht für 1 %“, dem jüngsten Buch des Autors, das soeben im Campus Verlag erschienen ist.

1 Siehe Lawrence Mishel und Alyssa Davis, CEO Pay Continues to Rise as Typical Workers Are Paid Less, Issue Brief #380, Economic Policy Institute, Juni 2014.

2 Siehe z.B. Anthony Atkinson, Thomas Piketty und Emmanuel Saez, Top Incomes in the Long Run of History, in: „Journal of Economic Literature“, 1/2011, S.3–71.

dabei jedoch nicht übersehen, dass dies die Einkommen ganz oben in weit höherem Maße betrifft. Und dass sich längst auch viele Deutsche Kräften ausgeliefert fühlen, auf die sie keinen Einfluss zu haben meinen – was dieselbe Art von populistisch-nationalistischem Gären zur Folge hat, wie wir es hier in den Vereinigten Staaten sehen.

Ich kann den Deutschen nur raten, sich in Acht zu nehmen. Die gegenwärtige Entwicklung ist nicht nachhaltig, weder ökonomisch noch politisch. Keine Wirtschaft der Welt kann ohne die Kaufkraft einer starken, wachsenden Mittelschicht die nötige Fahrt beibehalten – es ist dies einer der Gründe dafür, dass die US-Wirtschaft sechs Jahre nach einem ökonomischen Aufschwung kaum wieder dort ist, wo sie vor der Talfahrt in die Große Rezession war. Und es ist einer der Gründe, weshalb Zorn und Frustration eines großen Teils der amerikanischen Wählerschaft eine nationalistische Revolte gegen das gegenwärtige Establishment und gegen bequeme Sündenböcke wie Einwanderer nähren.

Die Konzentration von Reichtum und Macht

Politische Ökonomien, die den größten Teil ihrer Gewinne einer kleinen Gruppe an der Spitze zuteilen, sind ihrem Wesen nach instabil. Die Bedrohungen für den Kapitalismus heißen heute nicht mehr Kommunismus oder Faschismus, sie kommen vielmehr aus der schleichenden Unterminierung des Vertrauens, ohne das es in modernen Gesellschaften weder Wachstum gibt noch Stabilität.³ Wenn ein Großteil der Bevölkerung nicht mehr an eine faire Chance für sich und seine Kinder glauben kann, beginnt sich der stillschweigende Gesellschaftsvertrag aufzulösen, ohne den in Gesellschaften eine freiwillige Zusammenarbeit nicht möglich ist. An ihre Stelle tritt die Subversion, im Kleinen wie im Großen, vom Bagatelldiebstahl über Mogeleyen, Betrug und illegale Provisionen bis hin zur Korruption.

Wir haben jedoch die Macht, das alles zu ändern und eine neue Wirtschaft zu schaffen, die den vielen und nicht nur einigen wenigen dient. Karl Marx' Behauptung zum Trotz führt nichts im Kapitalismus zwangsläufig zu erhöhter wirtschaftlicher Unsicherheit und zunehmender Ungleichheit. Die Grundregeln des Kapitalismus sind nicht in Stein gemeißelt. Sie sind von Menschen geschrieben und werden von Menschen umgesetzt.

Meine Lösung der Krise – und ich stehe mit meinem Vorschlag beileibe nicht allein – ist seit Jahren ein aktivistischer Staat, der die Reichen besteuert und die daraus resultierenden Einnahmen in ausgezeichnete Schulen investiert (und in das, was die Bevölkerung sonst noch zum Vorankommen braucht); außerdem sorgt er für eine Umverteilung an die Bedürftigen. Diese Empfehlungen sind auf vehemente Opposition derer gestoßen, die die Ansicht vertreten, dass Wirtschaft und Bevölkerung mit einem schlanken Staat, Steuersenkungen und minimaler Umverteilung besser dran sind.

3 Vgl. Views of Government: Key Data Points, www.pewresearch.org, 22.10.2013.

Mittlerweile bin ich jedoch zu der Überzeugung gelangt, dass ich bei meiner Erklärung der Entwicklung ein Phänomen von kritischer Bedeutung übersehen habe – die zunehmende Konzentration politischer Macht in den Händen einer wirtschaftlichen und finanziellen Elite, der es gelungen ist, Einfluss auf die Regeln zu nehmen, nach denen die Wirtschaft „spielt“. Darüber hinaus gehen die von mir vorgelegten vom Staat ausgehenden Lösungen, so nützlich sie auch sind, in mancherlei Hinsicht an der Sache vorbei, da sie seiner grundlegenden Rolle bei der Festsetzung der marktwirtschaftlichen Spielregeln nicht genügend Rechnung tragen. Ja, schlimmer noch: Bei der Debatte zwischen Verfechtern des „freien Marktes“ und den Befürwortern des aktivistischen Staats haben wir gleich mehrere kritische Themen aus den Augen verloren: Wie kam es, dass der Markt heute anders organisiert ist als vor einem halben Jahrhundert; warum vermag seine gegenwärtige Organisation im Gegensatz zur früheren nicht länger weithin für Wohlstand zu sorgen; und wie sollen die grundlegenden Regeln des Marktes denn eigentlich aussehen?

Märkte brauchen Regeln

Ich bin zu der Ansicht gekommen, dass wir diese Themen nicht ganz zufällig aus den Augen verloren haben. Einige der besonders vernehmbaren Verfechter des „freien Marktes“ – darunter die Chefetagen von Konzernriesen und ihre allgegenwärtigen Anwälte und Lobbyisten, „Wall-Street-Volk“ und dessen politische Lakaien sowie zahlreiche Multimillionäre und Milliardäre – sind seit Jahren dabei, den Markt zu ihrem Vorteil zu reorganisieren. Mit der Diskussion um den „freien Markt“ lenken sie von den oben genannten Themen geflissentlich ab.

Doch Märkte brauchen um der Selbsterhaltung willen Spielregeln zur Regulierung von Eigentum (was kann besessen werden), von Monopolen (wie viel Marktmacht ist zulässig), von Verträgen (was kann ausgetauscht werden und zu welchen Konditionen), von Insolvenz (was passiert bei Zahlungsunfähigkeit des Käufers) und dazu, wie man all das durchsetzen soll.

Solche Regeln sind nicht naturgegeben. Wir müssen, auf die eine oder andere Weise, über sie entscheiden. Unter dem wachsenden Einfluss von Großkonzernen, Wall Street und Superreichen auf die für sie verantwortlichen politischen Institutionen haben diese Regeln im Verlauf der letzten Jahrzehnte eine Veränderung zugunsten ebendieser Privilegierten erfahren.

Im selben Zeitraum verkümmerten die Hochburgen der von John Kenneth Galbraith als „Countervailing Power“⁴ bezeichneten gegengewichtigen Marktmacht, die es von den 1930er bis Ende der 1970er Jahre Amerikas Mittel- und unterer Mittelschicht ermöglichte, ihren Einfluss geltend zu machen:

4 John Kenneth Galbraith prägte diesen Begriff in seinem 1952 erschienenen Buch „American Capitalism“. Die deutsche Ausgabe seines Werks „Der amerikanische Kapitalismus im Gleichgewicht der Wirtschaftskräfte“ (Stuttgart 1956) übersetzt das mit „Gegenkraft“. Er wurde aber auch, nicht ganz zu Unrecht, mit „Gegenmacht“ übersetzt, da „Kraft“ im physikalischen Sinne *force* ist und *power* tatsächlich die „Macht“.

Das sind Gewerkschaften, Geschäftsleute, mittelständische Unternehmer, Kleinanleger und politische Parteien auf lokaler und bundesstaatlicher Ebene. Folge davon ist ein von den Reichen zum Zweck ihrer weiteren Bereicherung reorganisierter Markt. Dieser wiederum hat zu einer zunehmenden Vorabverteilung *innerhalb* des Marktes – von der Mittelschicht und den Armen hin zu einer Minderheit an der Spitze – geführt. Da diese Vorabverteilung im Markt selbst stattfindet, ist sie größtenteils unbemerkt geblieben.

Heute hängen Einkommen und Wohlstand zunehmend davon ab, wer die Macht über die Spielregeln hat. Heute bestimmen die CEOs von Großkonzernen ebenso wie Top-Trader und Portfolio-Manager der Wall Street effektiv ihr eigenes Einkommen, sorgen für auf Profitmaximierung abgestimmte Marktregeln und werden dank Insiderinformationen steinreich. Unterdessen tritt das Einkommen des durchschnittlichen Arbeiters auf der Stelle, weil er sowohl seine wirtschaftspolitische Gegenmacht als auch seinen politischen Einfluss verloren hat. Die gleichzeitig steigende Anzahl von Erwerbsarmen und müßigen Reichen liefert weitere Belege dafür, dass Fleiß und Einkommen längst nicht mehr korrelieren.

Die ungleiche Vorabverteilung des Einkommens *innerhalb* des Marktes hin zur Spitze hat Rufe nach einer stärkeren Umverteilung nach unten *außerhalb* des Marktes – durch Steuern und Transferzahlungen an die Armen und die untere Mittelschicht – laut werden lassen. Aber solche Forderungen befeuern nur noch mehr die hitzige Debatte, in welchem Maße der Markt durch den Staat beeinflusst werden soll.

Die Lösung besteht meines Erachtens nicht primär darin, für mehr oder weniger Staat zu sorgen. Das eigentliche Problem ist nicht der Einflussbereich des Staats, sondern die Frage, für wen der Staat da ist.

Gewiss, das Maß des staatlichen Einflusses ist nicht unerheblich; einen weit größeren Einfluss – sowohl auf die Wirtschaft als auch auf die Gesellschaft selbst – haben jedoch die Regeln, nach denen der „freie Markt“ funktioniert. Sicher, die Höhe von Steuern und Staatsausgaben muss ebenso diskutiert werden wie das Maß an Regulierung und die Höhe von Subventionen. Aber diese Probleme haben nur am Rande mit der Wirtschaft zu tun, während die Regeln die Wirtschaft *sind*. Es ist unmöglich, eine Marktordnung zu haben ohne solche Regeln und die Wahlmöglichkeiten, die hinter ihnen stehen.

Wie der Wirtschaftshistoriker Karl Polanyi erkannt hat,⁵ ist denen, die „weniger Staat“ das Wort reden, in Wirklichkeit an einem *anderen* Staat gelegen – in der Regel an einem, der sie oder ihre Herren – oder Geldgeber – bevorzugt.⁶ Die „Deregulierung“ des Finanzsektors in den Vereinigten Staaten der 1980er und 1990er Jahre zum Beispiel wäre mit „Reregulierung“ weit treffender bezeichnet. Sie bedeutete keinesfalls weniger Staat; sie bedeutete

5 Karl Polanyi, *The Great Transformation: Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*, Frankfurt a. M. 1977, übersetzt von Heinrich Jelinek.

6 In seinem Buch „*The Great Transformation*“ (1944) argumentiert Polanyi, dass die Marktwirtschaft und der Nationalstaat ein nicht voneinander zu trennendes, von Menschenhand geschaffenes System darstellen, das er als „Marktgemeinschaft“ bezeichnet. Seiner Ansicht nach haben das Aufkommen des modernen Nationalstaats und die modernen kapitalistischen Ökonomien, die er begünstigte, das menschliche Bewusstsein verändert – von einem, das auf Gegenseitigkeit und Umverteilung beruht, zu einem, das sich auf Nützlichkeitsdenken und Eigennutz gründet.

einen anderen Katalog von Regeln, der es zunächst einmal der Wall Street erlaubte, auf eine ganze Bandbreite riskanter, aber lukrativer Wetten zu spekulieren – so, wie er es den Banken ermöglichte, Leuten Hypotheken aufzuschwatzen, die sie sich gar nicht leisten konnten. Als die so geschaffene Blase dann 2008 platzte, sorgte der Staat für Regeln, die die Aktiva der größten Banken schützen und diese stützen sollten, um sie vor dem Untergang zu bewahren und zum Aufkauf schwächerer Banken zu bewegen. Gleichzeitig setzte der Staat Regeln durch, die Millionen von Menschen um ihr Zuhause brachten. Darauf folgten weitere Regeln, die darauf abzielten, die Banken von der nächsten Runde riskanter Aktionen abzuhalten (obwohl diese Regeln in den Augen zahlreicher Fachleute alles andere als ausreichend sind).

Wir müssen uns daher weniger vor den – eher seltenen – großen Ereignissen wie der finanziellen Stützung der Wall Street 2008 in Acht nehmen als vor den ständigen kleinen Regeländerungen, die auf eine Änderung der Marktwirtschaft abzielen. Die wichtigsten Auswirkungen – selbst großer Ereignisse – sind jene, die verändernd auf die Spielregeln wirken. Der Bail-out (Rettungsschirm) der Wall Street sorgte für eine implizite Garantie, dass der Staat den größten Banken auch das nächste Mal wieder aus der Patsche helfen würde. Das wiederum gab den größten Banken einen finanziellen Vorteil gegenüber kleineren Banken und förderte ihr anschließendes Wachstum wie ihre Dominanz über den ganzen Finanzsektor – was wiederum ihre politische Macht förderte, um genau die Regeln zu bekommen, die sie brauchten, und alle anderen zu umgehen.

Mit der Macht der Mehrheit gegen die Macht »des Marktes«

Für Abhilfe muss die große Mehrheit selbst sorgen, indem sie sich den Einfluss auf die Organisation des Marktes von der Elite zurückholt.

Funktioniert eine Demokratie so, wie sie sollte, formulieren Mandatsträger, Behördenchefs und Richter die Regeln im Einklang mit den Werten der Mehrheit. Wie der Philosoph John Rawls nahelegt, würde, was die Regeln anbelangt, eine faire Entscheidung die Ansichten des typischen Bürgers reflektieren, der vorher nicht wissen kann, welche Folgen die Umsetzung dieser Regeln auf ihn haben wird. Entsprechend würde der „freie Markt“ zu Ergebnissen führen, die zum Wohl der breiten Mehrheit beitragen.⁷

Aber wenn eine Demokratie scheitert (oder von vornherein nie funktioniert hat), können die Regeln durchaus den Wohlstand einiger weniger an der Spitze vergrößern, während sie praktisch den Rest der Bevölkerung in Armut und ökonomischer Unsicherheit halten. Alle mit ausreichend Macht und Ressourcen hätten genügend Einfluss auf Politiker, um sicherzustellen, dass der „freie Markt“ weitgehend zu ihren Gunsten funktioniert.

Es handelt sich hierbei nicht um Korruption im landläufigen Sinne. In den Vereinigten Staaten bestechen Leute mit Macht und Ressourcen selten Amts-

⁷ Siehe John Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt 1979, S. 140-211, übersetzt von Hermann Vetter.

träger direkt, um spezifische und offensichtliche Gefälligkeiten zu erhalten, wie zum Beispiel einträgliche öffentliche Aufträge. Beliebter sind da Wahlkampfspenden – wenn man nicht einfach lukrative Posten für die Zeit nach dem Ausstieg aus dem Staatsdienst in Aussicht stellt. Und das Wertvollste, das sie dafür bekommen, sind Marktregeln, die zwar für alle zu gelten und neutral zu sein scheinen, aber von denen sie so systematisch wie unverhältnismäßig profitieren. Macht und Einfluss verstecken sich in den Prozessen, die über die Marktregeln entscheiden, und die daraus resultierenden wirtschaftlichen Gewinne und Verluste kommen im Gewand „natürlicher“ Folgen „unpersönlicher Marktkräfte“ daher. Aber solange wir auf die Debatte über die relativen Vorzüge von „freiem Markt“ und „Staat“ fixiert bleiben, haben wir wenig Hoffnung, diese Camouflage zu durchschauen.

Stärken wir die Gegenmacht

Es ist kein Zufall, dass die Menschen, die am vehementesten einem unwandelbaren und rationalen „freien Markt“ das Wort reden und gegen staatliche „Eingriffe“ wettern, auch diejenigen sind, die einen unverhältnismäßigen Einfluss auf den Marktmechanismus ausüben. Sie machen sich für die „freie Marktwirtschaft“ stark und setzen dabei den „freien Markt“ mit Freiheit gleich, während sie klammheimlich die Spielregeln zu ihrem eigenen Vorteil ändern. Sie preisen Freiheit, ohne die zunehmende Machtungleichheit in unserer Gesellschaft zur Kenntnis zu nehmen, die die Freiheiten der Mehrheit aushöhlt.

Diese Phänomene, so sehr sie sich besonders in den USA als Zentrum des globalen Kapitalismus zeigen, ähneln sich zunehmend in allen ihren Erscheinungsformen rund um die Welt, und ich denke, dass die amerikanischen Lektionen auch für andere Länder relevant sind.⁸ Obwohl weltweit agierende Unternehmen sich an die jeweiligen Regeln der Länder zu halten haben, in denen sie Geschäfte machen, nehmen Weltkonzerne und Finanzinstitute zunehmend Einfluss auf die Beschaffenheit dieser Regeln, ganz egal, wer sie wo formuliert hat. Darüber hinaus sorgen die wachsende Unsicherheit und die auflaufende Frustration derjenigen, die sich machtlos fühlen – angesichts von Ökonomien (und Marktregeln), die ihnen nichts bringen –, selbst in hoch entwickelten Ländern für virulente nationalistische Bewegungen, nicht selten mit rassistischem und zuwanderungsfeindlichem Unterton.

Dagegen geht es im Grunde um eine Wiedererstarkung der Gegenmacht, eben jener *Countervailing Power*, in der sich die ökonomischen Interessen einer Mehrheit verbünden, die von den Gewinnen der Wirtschaft nichts zu sehen bekommt. Nur wenn wir über die herrschenden Mythen über den Kapitalismus hinaus einen Blick auf unsere Realität werfen, können wir dafür sorgen, dass der realexistierende Kapitalismus der Mehrheit dient anstatt nur relativ wenigen.

8 Vgl. „Standard-Eurobarometer“ 81, Frühjahr 2014: Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union, Erste Ergebnisse, <http://ec.europa.eu>, Juli 2014.

Meine These lautet: Amerikas größte politische Kluft wird in den kommenden Jahren nicht die zwischen Republikanern und Demokraten sein. Vielmehr wird der Komplex aus Großkonzernen, Wall-Street-Banken und Superreichen, der Wirtschaft und Politik seinen Interessen gemäß manipuliert, der großen Mehrheit gegenüberstehen, die sich als Folge dieser Entwicklung in der Bredouille sieht. Mein Schluss daraus: Umkehren lässt sich die gegenwärtige Entwicklung nur durch den Schulterschluss und die (Re-)Organisation der großen Mehrheit, die im Augenblick keinen Einfluss auf die Spielregeln hat – nur so lässt sich die wirtschaftspolitische Gegenkraft wiederbeleben, die vor 50 Jahren der Schlüssel zur allgemeinen Prosperität war.

Wie begrenzen wir die Macht der Wirtschaft über die Politik?

Die Geschichte bietet sowohl Hinweise auf das erforderliche „Wie“ als – immerhin – auch einen gewissen Trost, insbesondere in den USA, wo man die Regeln der politischen Ökonomie mehrmals angepasst hat, um eine integrative Gesellschaft zu schaffen, die der politischen Macht wohlhabender Minoritäten an der Spitze Grenzen setzte.

In den 1830er Jahren nahmen die Anhänger Andrew Jacksons die Privilegien von Eliten aufs Korn, damit die Marktordnung auch dem Normalbürger dienen konnte. Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts sorgten Progressive für ein Kartellrecht zur Zerschlagung der gigantischen Trusts. Sie schufen unabhängige Ausschüsse zur Regulierung von Monopolen und verboten Parteispenden von Unternehmen. In den 1930er Jahren beschränkte der New Deal die politische Macht von Konzernriesen und Wall Street, während er die Gegenkraft von Gewerkschaften, mittelständischen Unternehmen und Kleininvestoren stärkte. Sie alle wussten: Märkte brauchen Regeln zur Bestimmung des Maßes, in dem wirtschaftliche Macht konzentriert werden kann, ohne dass das System selbst Schaden nimmt.

Es geht dabei aber noch um etwas weit Grundlegenderes: die Auswirkungen konzentrierter wirtschaftlicher Macht auf gewählte Amtsträger sowie auf die Staatsanwälte, Justizminister und Richter, die sie benennen oder im Amt bestätigen, und um den Einfluss all dieser Menschen auf die Gestaltung der Regeln des Marktes. Die Herausforderung, vor der wir uns heute sehen, ist daher nicht nur ökonomischer, sondern auch politischer Art. Die beiden Sphären sind nicht voneinander zu trennen. Im Gegenteil, der etwas angestaubte Begriff „politische Ökonomie“ für das Gebiet, auf das ich hier zurückgreife, kommt nicht von ungefähr – beschäftigt es sich doch mit dem Verhältnis der Gesetze und politischen Einrichtungen einer Gesellschaft zu einem Gefüge moralischer Ideale, deren zentrales Thema eine gerechte Verteilung von Einkommen und Wohlstand ist.

Wir sprechen heute leider nicht mehr darüber, aber Ende des 19. Jahrhunderts, als der Kongress Amerikas erste Antitrustgesetze verabschiedete, galt der politische Einfluss konzentrierter wirtschaftlicher Macht als zentrales Problem. Damals bezeichnete man die Wirtschaftswissenschaften noch als

„politische Ökonomie“ und man wusste, unmäßige Macht stellt eine Gefahr sowohl für die Politik als auch für die Wirtschaft dar. Wir sprechen hier von der Ära der „Raubritter“, der großen Magnaten wie Andrew Carnegie, John D. Rockefeller und Cornelius Vanderbilt, deren Stahlwerke und Eisenbahnen, Ölpumpen und Raffinerien die Grundlagen Amerikas als industrielle Größe legten. Auch sie drückten Rivalen aus dem Rennen, die ihre dominanten Positionen gefährdeten, und scherten sich nicht um die Demokratie. Sie stellten ihre eigenen Kandidaten auf und schmierten ganz unverfroren Amtsträger – sie schreckten noch nicht einmal davor zurück, Leute mit Säcken voll Geld in die Büros empfänglicher Abgeordneter zu schicken. „Was schert mich das Gesetz?“, meinte Vanderbilt brummig, ein Ausspruch, der traurige Berühmtheit erlangte.⁹ „Hab' ich nicht die Macht?“ Achtundvierzig aller dreiundsiebzig Kabinettsmitglieder zwischen 1868 und 1896 leisteten entweder Lobbyarbeit für Eisenbahnen, arbeiteten für Eisenbahnkunden, saßen im Vorstand von Eisenbahngesellschaften oder hatten Verwandtschaft, die mit Eisenbahnfirmen verbandelt war.¹⁰

In der Öffentlichkeit machte man sich zunehmend ernsthaft Sorgen über die wirtschaftliche und politische Macht solcher Zusammenschlüsse, die man damals „Trusts“ nannte. „Die Unternehmen des Landes häufen sich zu geschäftlichen Bündnissen von ungeheurer Größe mit beispiellosem Kapital und sind in ihrem kühnen Marsch nicht nur auf ökonomische Eroberungen aus, sondern auf politische Macht“, warnte Edward G. Ryan, Vorsitzender von Wisconsin's Supreme Court, 1873 den Abschlussjahrgang der dortigen Staatsuniversität. „Es wird sich die Frage stellen, und zwar noch zu Ihrer Zeit, wenn auch vielleicht nicht mehr in vollem Ausmaß zu meiner, Was soll herrschen – Reichtum oder Mensch; was soll führen – Geld oder Intellekt; wer soll öffentliche Ämter bekleiden – gebildete und patriotische Männer oder feudالzeitliche Leibeigene des Gesellschaftskapitals?“¹¹

Die Gefahren unkontrollierter wirtschaftlicher und politischer Macht waren demnach in den Augen der Öffentlichkeit offensichtlich nicht voneinander zu trennen. Den Leim lieferte die Wall Street. Die populistische Reformerin Mary Lease erhob 1890 bei einer Ansprache im Namen der Farmers' Alliance den Vorwurf: „Das Land gehört der Wall Street. Wir haben längst keine Regierung des Volkes, durch das Volk und für das Volk mehr, sondern eine Regierung der Wall Street, durch die Wall Street und für die Wall Street.“¹² John Sherman, republikanischer Senator aus Ohio, unterschied erst gar nicht zwischen wirtschaftlicher und politischer Macht, als er 1890 seine Kollegen im Kongress drängte, etwas gegen die zentralisierten Mächte der Industrie zu unternehmen, die eine Gefahr für Amerika darstellten. Er sah keinen Unterschied zwischen diesen beiden Arten von Macht. „Wenn wir keinen König als politische Macht dulden“, wetterte Sherman, „sollten wir auch keinen König über Produktion, Transport und den Verkauf irgend-

9 H. W. Brands, *American Colossus: The Triumph of Capitalism, 1865-1900*, New York 2011, S. 8.

10 Jack Beatty, *Age of Betrayal: The Triumph of Money in America, 1865-1900*, New York 2008, S. 192.

11 Chief Justice Edward G. Ryan, zitiert in James Truslow Adams, *The Epic of America*, New York: 1931, S. 297f.

12 Mary K. Lease, zit. nach Bruce Levine, *Who Built America?*, New York 1947, S. 147.

eines unserer lebensnotwendigen Güter dulden.“¹³ Amerika wollte Taten sehen, und so verabschiedete der Senat Shermans Antitrust Act mit einer Mehrheit von 52 zu 1 Stimme. Nachdem die Vorlage das Repräsentantenhaus ohne Gegenstimme passiert hatte, machte Präsident Benjamin Harrisons Unterschrift sie am 2. Juli 1890 zum Gesetz.¹⁴ Seiner eigentlichen Absicht zuwider, setzte man es in den ersten Jahren als Waffe gegen die organisierte Arbeiterschaft ein; konservative Staatsanwälte und Juristen interpretierten den Sherman Act sogar als Waffe gegen die Gewerkschaften. Mit Beginn der progressiven Ära 1901 waren die Präsidenten dann jedoch bereit, den Sherman Act so einzusetzen, wie er vom Kongress beabsichtigt war: zur Zerschlagung des Bands zwischen wirtschaftlicher und politischer Macht. Präsident Theodore Roosevelt geißelte die „reichen Verbrecher“, denen „die Arbeiter, die sie unterdrücken, so gleichgültig sind wie der Staat, dessen Existenz sie gefährden“.¹⁵ Er setzte das Gesetz gegen E. H. Harrimans riesige Northern Securities Company ein, die man zusammengestückelt hatte, um das Transportwesen im Nordwesten der USA zu dominieren. Wie Roosevelt später erzählte, war für ihn das Verfahren eine „Bekanntmachung an alle, dass der Staat unsere Vereinigten Staaten regieren würde und nicht die Harrimans“.¹⁶

Präsident Woodrow Wilson erklärte 1913 die gefährliche Verbindung zwischen exzessiver wirtschaftlicher und politischer Macht in seinem Buch „The New Freedom“: „Ich erwarte nicht, dass Monopole sich von sich aus Beschränkungen auferlegen. Wenn es in diesem Land Männer gibt, die groß genug sind, den amerikanischen Staat zu besitzen, dann werden sie das auch.“¹⁷

Das Verblassen der Antitrust-Idee und die Wende zu Keynes

Im Lauf der Jahre kam der Antitrustidee jedoch die zentrale Sorge um die politische Macht abhanden. Bereits die republikanischen Präsidenten der 1920er Jahre machten sich keine großen Gedanken um wirtschaftliche Zusammenschlüsse, die groß genug waren, um den amerikanischen Staat zu besitzen, weil sie auf das Wohlwollen eben dieser Unternehmensriesen angewiesen waren. Nach dem Börsenkrach von 1929 ermutigte Franklin D. Roosevelt Firmen sogar zur Zusammenarbeit,¹⁸ anstatt miteinander zu konkurrieren (bis 1938, als er Thurman Arnold zum Chef der Antitrust Division beim Justizministerium ernannte und Arnold praktisch mit der Kettensäge auf Kartelle losging). Nach dem Zweiten Weltkrieg konzentrierte sich die Antitrust Division fast ausschließlich auf die Interessen des Verbrauchers, das heißt, man hinderte Großunternehmen oder deren Zusammenschlüsse

13 Winfield Scott Kerr, John Sherman: His Life and Public Services, Bd. 2, Boston 1908, S. 215.

14 Sherman Antitrust Act, 15 U.S.C. §§ 1-7 (1890); vgl. auch Kerr, a.a.O., 204.

15 Kathleen Dalton, Theodore Roosevelt: A Strenuous Life. New York 2004, S. 208, S. 224 ff., S. 253.

16 Doris Kearns Goodwin, The Bully Pulpit: Theodore Roosevelt, William Howard Taft, and the Golden Age of Journalism, New York 2013, S. 299.

17 Woodrow Wilson, The New Freedom, Biblio Bazaar 2007.

18 Vgl. Spencer Weber Waller, Thurman Arnold: A Biography, New York 2005, Kapitel 6.

daran, genügend Marktmacht für übermäßige Preiserhöhungen aufzubauen. Noch AT&T Bell Systems' Fernmeldemonopol wurde 1984 nicht deshalb aufgeteilt, weil man exzessive politische Macht und Einfluss auf die Gesetzgeber fürchtete, sondern weil man der Ansicht war, es würde den Wettbewerb ersticken und weiterhin für zu hohe Preise sorgen.¹⁹

Unter dem starken Einfluss des Denkens von John Maynard Keynes bewegte sich das Augenmerk weg von den Belangen der Macht hin zu Steuern und Transferzahlungen als Mittel zur Stabilisierung des Wirtschaftskreislaufs und zur Unterstützung der Armen. Und diese Formel funktionierte jahrzehntelang. Das schnelle Wirtschaftswachstum schuf allgemeine Prosperität und diese wiederum eine starke Mittelschicht. Die Countervailing Power erfüllte ihren Zweck. Wir mussten uns ebenso wenig um die politische Ökonomie kümmern, wie wir uns Sorgen um die exzessive ökonomische und politische Macht auf höchster Ebene zu machen brauchten.

Heute müssen wir das sehr wohl.²⁰ Wir befinden uns heute in einem neuen, digitalen Goldenen Zeitalter des Wohlstands und der Macht, das sich mit dem ersten, das Amerikas Kartellrecht hervorbrachte, durchaus vergleichen ließe. Die politischen Auswirkungen konzentrierter wirtschaftlicher Macht sind heute nicht weniger wichtig als damals. In diesem Goldenen Zeitalter sollten wir uns auf den zentralen Leitgedanken hinter Amerikas ursprünglichem Antitrustgesetz besinnen und es nicht weniger beherzt umsetzen als seine Schöpfer.

Es gab, wie soeben gesehen, eine Zeit, in der die Gesetzgeber auf Staats- wie auf Bundesebene Verbraucher, Beschäftigte und Kreditnehmer vor den exzessiv einseitigen Verträgen großer Konzerne und Finanzunternehmen zu schützen versuchten. In jüngster Zeit jedoch stützt man unter dem politischen Druck von Konzernen und Banken diese Grenzen kräftig zurück. So haben zum Beispiel mehrere Bundesstaaten den Zinssatz angehoben, den Darlehensgeber bei persönlichen Krediten verlangen können, wie sie Millionen von Kreditnehmern mit niedrigen Einkommen in Anspruch nehmen.²¹ Wenn aber große Unternehmen über unverhältnismäßige Macht verfügen – nicht nur darüber, was verkauft wird, sondern auch über die Regeln, die entscheiden, welche Verträge erlaubt und vor Gericht durchzusetzen sind –, dann haben die relativ Schwächeren schlicht keine Alternativen. Und in dem Augenblick, in dem der „freie Markt“ keine reellen Alternativen zulässt, ist er – jedenfalls in diesem Sinne – nun mal nicht mehr frei.

19 AT&T Breakup II: Highlights in the History of a Telecommunications Giant, in: „Los Angeles Times“, 21.9.1995.

20 1890, mit dem Erscheinen von Alfred Marshalls *Principles of Economics*, begann man in den englischsprachigen Ländern die Ökonomie (*economics*) als Disziplin von der politischen Ökonomie (*political economy*) zu unterscheiden. Das Studium sowohl der Ökonomie als auch vieler anderer gesellschaftlicher Aspekte begann sich wegzuentwickeln von historisch spezifischen politischen, moralischen und institutionellen Beziehungen hin zu universelleren wissenschaftlichen „Gesetzen“. John Maynard Keynes' Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes (1936) dominierte die amerikanische Wirtschaftspolitik vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis zum Ende der 1970er Jahre.

21 Diese Praxis hat bei Abzahlungskrediten zu Zinssätzen von bis zu 36 Prozent geführt Michael Corkery, States Ease Interest Rate Laws That Protected Poor Borrowers, in: „New York Times“, 21.10.2014.

Das Versagen Barack Obamas

Auch Barack Obama schuf dem keine Abhilfe, im Gegenteil: So oft ihn die Geschäftswelt auch als wirtschaftsfeindlich kritisiert haben mag, in Wirklichkeit war er der Chef einer der wirtschaftsfreundlichsten Regierungen der amerikanischen Geschichte. Obama pumpte Hunderte von Milliarden in die Wall Street, um sie (und die amerikanische Wirtschaft) nach dem Crash von 2008 vor Implosion zu bewahren; er sorgte für Anreize, die eine weitere Große Depression verhinderten, und setzte ein breit angelegtes Gesundheitsprogramm durch, das Versicherungen und Pharmakonzernen eine Menge Geld einbringt. Unter Obamas Ägide machte der Aktienmarkt die Verluste der Großen Rezession wieder wett und kletterte in neue Rekordhöhen,²² und die Unternehmensprofite erreichten den höchsten Anteil an der nationalen Wirtschaft seit 1929.²³

Der Berufsweg so einiger Demokraten vor und nach ihrer offiziellen Funktion bestätigt ihre allzu engen Verbindungen zu Wirtschaft und Wall Street. Bill Clintons Finanzminister Robert Rubin, der vor seiner Zeit in Washington in leitender Funktion bei Goldman Sachs gewesen war, wurde nach seinem Rücktritt Direktor der Citigroup. Barack Obamas Finanzminister Timothy Geithner war vor seinem Ruf nach Washington – von Rubin selbst ernannt – Chef der New Yorker Fed gewesen und kehrte als Präsident der Kapitalbeteiligungsgesellschaft Warburg Pincus an die Wall Street zurück.

Sachdienlicher noch als ein Vergleich der Berufswege von Demokraten und Republikanern ist der Vergleich zwischen Leuten, die Jahrzehnte vor dem Einzug des großen Geldes in Washington arbeiteten, und denen, die nach der finanziellen Sintflut dort ein Mandat übernahmen. So blieben zum Beispiel in den 1970er Jahren nur etwa drei Prozent aller scheidenden Kongressabgeordneten als Lobbyisten in der Bundeshauptstadt.²⁴ In den letzten Jahren nahmen sage und schreibe die Hälfte aller scheidenden Senatoren eine Lobbytätigkeit in Washington an, und das ungeachtet ihrer Parteizugehörigkeit.

Auch aufgrund ihrer Beiträge zu den Wahlkampfkassen von Republikanern und Demokraten hat der Einfluss der Wall Street in Washington erheblich zugenommen. Aber auch die Superreichen kommen – als Privatleute – mittlerweile zunehmend für die Wahlkampfaufwendungen beider Parteien auf. Im Vorfeld der Wahlen von 2012 taten die Milliardärsbrüder Charles und David Koch sich mit ihren reichen Freunden zusammen, um eine Kriegskasse von fast einer Milliarde US-Dollar aufzubauen – die es ihrer politischen Organisation erlaubte, auf demselben Niveau zu operieren wie die beiden großen Parteien. Was die amerikanischen Präsidentschaftswahlen von 2016 angeht, erleben wir eine beispiellose Konzentration von Einkommen und Reichtum an der Spitze – im Verein mit Wahlkampfausgaben und Einflusshandel durch Konzerne, Wall Street und reiche Privatpersonen.

22 Vgl. Insider Trading, www.sec.gov.

23 Floyd Norris, Loosening the Rules on Insider Trading, in: „New York Times“, 24.4.2014.

24 Anya Kamenetz, „Is Your 401(k) Plan Is [sic] Ripping You Off?“, in: „Chicago Tribune“, 8.7.2014.

Am Ende steht ein Teufelskreis: Wirtschaftliche Macht speist politische Macht, und politische Macht sorgt für einen Zuwachs an wirtschaftlicher Dominanz. In immer größerem Ausmaß nehmen Großkonzerne, Großbanken und reiche Einzelpersonen Einfluss auf die politischen Einrichtungen, deren Entscheidungen den Markt organisieren – Entscheidungen, von denen vor allem sie selbst profitieren. Das mehrt ihren Reichtum und damit ihre Möglichkeiten, künftig noch größeren Einfluss auf solche Entscheidungen zu nehmen. Die immer breitere Wohlstands- und Einkommenskluft ist demnach gerade nicht allein eine Folge von Globalisierung und technologischem Wandel. Der besagte Teufelskreis bewirkt das von ganz allein.

Dieser *Circulus vitiosus* ist jedoch weder unvermeidlich noch irreversibel. Genauso gut möglich wäre ein *Circulus virtuosus* – dabei führt ein von weiten Teilen der Bevölkerung geteilter Wohlstand zu integrativeren politischen Einrichtungen, die ihrerseits wieder den Markt auf eine Art organisieren, welche für eine breitere Verteilung der Gewinne aus dem Wachstum und für weitere Möglichkeiten für noch mehr Menschen sorgt. Die Vereinigten Staaten und einige andere Gesellschaften haben etwas ganz Ähnliches in den ersten drei Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg erlebt – dank ihrer funktionierenden Gegenkräfte.

Daher besteht durchaus Anlass zum Optimismus. Wir haben den Kapitalismus immer wieder vor seinen Exzessen bewahrt. Ich bin zuversichtlich, dass uns das auch diesmal gelingt. Was uns mit Optimismus erfüllen sollte, ist, dass wir keinesfalls Opfer unpersönlicher und vermeintlich nicht kontrollierbarer „Marktkräfte“ sein *müssen*. Der Markt ist vom Menschen geschaffen; er basiert auf Regeln, die von Menschen geschaffen werden. Die zentrale Frage ist die, wer diese Regeln formt und zu welchem Zweck.

Während der letzten drei Jahrzehnte wurden diese Regeln hauptsächlich von Konzernriesen, Wall Street und superreichen Privatpersonen zu dem Zweck geformt, einen möglichst großen Anteil am nationalen Einkommen und Reichtum in die eigene Tasche zu dirigieren. Wenn sie weiterhin ungezügelter Einfluss auf die Regeln haben und die Kontrolle über die Werte im Herzen der neuen Innovationswelle erlangen, werden sie über fast den gesamten Reichtum verfügen, über fast das gesamte Einkommen und fast die gesamte politische Macht. Dieses Ergebnis liegt weder in ihrem eigenen Interesse noch im Interesse aller anderen, da unter solchen Bedingungen weder eine Wirtschaft noch eine Gesellschaft Bestand haben kann.

Die kommende Herausforderung gilt also weder der Technologie noch der Wirtschaft an sich; sie gilt nichts Geringerem als der Demokratie. Die große Mehrheit der Staatsbürger hat sehr wohl die Macht, die Marktregeln zu ändern, um sie ihren Bedürfnissen anzupassen. Um diese Macht jedoch auch tatsächlich einzusetzen, muss die Mehrheit der Bürger verstehen, was da passiert und wo ihre Interessen liegen. Und sie muss sich zusammentun. Es wäre schließlich nicht das erste Mal. Wenn wir aus der Geschichte tatsächlich etwas lernen können und es noch so etwas wie gesunden Menschenverstand gibt, dann schaffen wir das noch einmal.