

Kommission Zukunft Soziale Marktwirtschaft

Soziale Marktwirtschaft –
Ordnung ohne Alternative



Kommission Zukunft Soziale Marktwirtschaft

Soziale Marktwirtschaft –
Ordnung ohne Alternative

Abschlussbericht

München, 14. Juli 2009

Inhalt

Die Kommisson	4
Vorbemerkungen	5
I. Die Kommission „Zukunft Soziale Marktwirtschaft“	7
1. Wie die Kommission ihren Auftrag versteht	7
2. Was für die Kommission Soziale Marktwirtschaft bedeutet	7
3. Was die Kommission leisten will	9
II. Erfolgsmodell Soziale Marktwirtschaft	10
1. Warum die Soziale Marktwirtschaft eine Ordnung ohne Alternative ist	10
2. Welchen Wohlstand die Soziale Marktwirtschaft ermöglicht hat	11
3. Warum die Soziale Marktwirtschaft gefährdet ist	12
4. Warum die Soziale Marktwirtschaft Stärkung braucht	13
5. Warum eine Globale Soziale Marktwirtschaft notwendig ist	14
III. Ursachen der Finanz- und Wirtschaftskrise	16
1. Wo die Krise ihren Ursprung hat	16
2. Wer versagt hat	17
3. Welche Spielregeln der Sozialen Marktwirtschaft verletzt wurden	18
IV. Handlungsebenen zur Krisenbewältigung	20
1. Was die Banken ändern müssen	21
2. Was Unternehmen tun müssen	22
3. Warum es ohne Staat nicht geht	23
4. Was die Europäische Union tun muss	25
5. Was die Gesellschaft tun muss	25
V. Maßnahmenkatalog zur Krisenbewältigung	28
1. Welche Veränderungen bei den internationalen Bilanzierungsregeln notwendig sind	28
2. Wie globale Finanzmärkte reguliert werden können	29
3. Was die Grundanforderungen an ein Frühwarnsystem für Finanzmärkte sind	30
4. Was bei Zweckgesellschaften anders werden muss	31
5. Was sich bei Ratingagenturen ändern muss	31
6. Was für ein System von Good Banks notwendig ist	32
7. Wie Anreiz- und Vergütungsstrukturen für Manager gestaltet werden können	33
8. Wie wirtschaftliches Verständnis gefördert werden kann	35
9. Was für den Mittelstand getan werden kann	36
10. Wie nachhaltige Wertschöpfung gesichert und gestärkt werden kann	38
11. Was zur Standortsicherung notwendig ist	40
12. Wie zu den Spielregeln der Sozialen Marktwirtschaft zurückgefunden wird	44
Zusammenfassung	47

Die Kommission

Mitglieder der Kommission „Zukunft Soziale Marktwirtschaft“

Dr. h.c. Stephan Götzl (Vorsitzender)
Prof. Dr. Dr. Ann-Kristin Achleitner
Prof. Dr. Michael Hüther
Frieder C. Löhner
Erzbischof Dr. Reinhard Marx
Prof. Dr. Paul Nolte
Dr. Hagen Pfundner
Manfred Schoch
Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Werner Sinn
Dr. Rudolf Staudigl
Harald Strötgen

Unterstützung der Kommission durch externe Gutachten

Prof. Dr. Klaus Zimmermann:
Einkommensverteilung und Akzeptanz der
Sozialen Marktwirtschaft; DIW Berlin und IZA.

Prof. Dr. Dr. Franz-Josef Radermacher:
Soziale Marktwirtschaft – die ökosoziale
Perspektive; Forschungsinstitut für anwendungs-
orientierte Wissensverarbeitung.

Vorbemerkungen

Die Kommission „Zukunft Soziale Marktwirtschaft“ wurde vom Ministerpräsidenten des Freistaats Bayern, Horst Seehofer, berufen. Sie vereint in ihrem Kreis hohen Sachverstand ganz unterschiedlicher Disziplinen aus Wissenschaft und Wirtschaft. Diese interdisziplinäre Zusammensetzung verlieh der Kommission die Möglichkeit, Erfahrungen aus verschiedenen Lebensbereichen, daraus resultierende Betrachtungsweisen der Sozialen Marktwirtschaft und persönliche Prägungen in die Arbeit einfließen zu lassen. Belebend wirkten zudem die Stellungnahmen der Bürger, die sich am Internetforum der Kommission beteiligt haben. All das hat sich in der kurzen Zeit der Kommissionsarbeit von der konstituierenden Sitzung am 20. April 2009 bis zur Vorlage des Abschlussberichts am 14. Juli 2009 als im höchsten Maße wertvoll und fruchtbar erwiesen.

Geprägt wurde die Arbeit der Kommission von der einhelligen Auffassung, dass die Finanzkrise – und in ihrer Folge die Wirtschaftskrise – keine Krise der Sozialen Marktwirtschaft ist, sondern eine Krise im System. Geprägt wurde die Arbeit der Kommission zudem von dem gemeinsamen Verständnis, dass das weltanschauliche Fundament der Sozialen Marktwirtschaft auch nach der Krise tragen wird. Geprägt wurde die Arbeit der Kommission nicht zuletzt von der gemeinsamen Position, dass die Strahlkraft der Sozialen Marktwirtschaft – auch über Deutschland hinaus – allerdings entscheidend davon abhängt, wie sie künftig im Bewusstsein der Bürger in unserem Land verankert sein wird.

Dieses Bewusstsein wird von Entscheidungen der Politik in der Krise beeinflusst werden. Hier Rat-schlag zu geben, neue Denkansätze zu entwickeln, zu einer erneuerten und klareren Sicht der Soziale Marktwirtschaft beizutragen, war Auftrag der Kommission. Die Ergebnisse dieses Auftrags sind im vorliegenden Bericht dokumentiert. Er wird vor allem in den grundsätzlichen Ausführungen von allen Mitgliedern der Kommission getragen. Dieser grundsätzliche Konsens schließt gleichwohl mit ein, dass zu einzelnen Aspekten, vor allem auch in konkreten Vorschlägen, mitunter sehr wohl unterschiedliche Positionen in der Kommission existieren und in den fünf Sitzungen artikuliert wurden. Um dennoch innerhalb der vorgegebenen Rahmensetzung dem politischen Auftraggeber Handlungsempfehlungen erarbeiten zu können, war die Arbeit der Kommission stets und einvernehmlich

davon geleitet, die verschiedenen Stellungnahmen zu einzelnen Kapiteln und Passagen in ihrem Gehalt sehr ernst zu nehmen. Gleichzeitig hat sich die Kommission aber auch zum Ziel gesetzt, einen überschaubaren und handlungsorientierten Gesamtbericht vorzulegen.

Entsprechend ist es diesem Ziel und nicht etwa der Zurückhaltung einzelner Kommissionsmitglieder geschuldet, wenn eine Reihe von Facetten der Sozialen Marktwirtschaft nicht hinreichend in der ihnen ansonsten zustehenden Tiefe gewürdigt worden ist. Der dem Bericht beiliegende Dokumentenband soll den interessierten Betrachter die Bandbreite der kommissionsinternen Diskussionen erahnen lassen.

Die Kommission verbindet die Vorlage des Berichts mit dem Wunsch an den Auftraggeber, zur rechten Zeit eine gemeinsame Analyse dazu vorzunehmen, inwieweit die Empfehlungen und Handlungsvorschläge politische Resonanz und Umsetzung gefunden haben. Die Kommission betrachtet dafür einen Zeitpunkt im Frühjahr 2010 als geeignet.

I. Die Kommission „Zukunft Soziale Marktwirtschaft“

1. Wie die Kommission ihren Auftrag versteht

Die Kommission „Zukunft Soziale Marktwirtschaft“ will keine neue Soziale Marktwirtschaft konzipieren. Das ist auch gar nicht notwendig. Denn die Soziale Marktwirtschaft, wie wir sie in der Bundesrepublik Deutschland in 60 Jahren kennengelernt haben, hat sich als freiheitliches wirtschaftliches Ordnungssystem mit sozialer Prägung bewährt.

Trotz der aktuellen Krise und trotz einer erheblichen Wachstumsschwäche seit Mitte der 90er Jahre ist das Wohlstandsniveau in Deutschland weltweit mit am höchsten. Auferstanden aus Ruinen haben Bürger und Unternehmen in 60 Jahren ein System sozialer und wirtschaftlicher Stabilität geschaffen, wie es Deutschland nie zuvor in seiner Geschichte kannte. Das spricht dafür, dass unsere Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, die Soziale Marktwirtschaft, leistungsfähig und belastbar ist. Sie ist ein Ordnungssystem, das auf Beteiligung der Menschen an Gesellschaft und Wirtschaft setzt und diese immer wieder einfordert. Das heißt im Umkehrschluss allerdings auch, dass die Wirkkraft der Sozialen Marktwirtschaft nur so stark sein kann, wie sie Unterstützung in ihrer ordnenden Kraft erfährt – seitens der Bürger, Unternehmen und Politiker.

2. Was für die Kommission Soziale Marktwirtschaft bedeutet

Die Soziale Marktwirtschaft ist eine Ordnung ohne Alternative. Kein anderes Wirtschafts- und Gesellschaftssystem ist in der Lage, in gleichem Maße soziale und wirtschaftliche Sicherheit zu schaffen. In der Sozialen Marktwirtschaft ist breiten Bevölkerungsschichten die Chance zu sozialer Sicherheit, Eigentum und Wohlstand gegeben. Aus Sicht der Kommission sind zwölf Punkte von besonderer Bedeutung, weil sie den Kern der Sozialen Marktwirtschaft ausmachen.

(1) Die Soziale Marktwirtschaft ist eine effiziente Wirtschaftsordnung, die aus dem vorhandenen Potenzial der Menschen und den vorhandenen Bodenschätzen ein Höchstmaß an wirtschaftlichem Wohlstand erzeugt. Unter dem Schutz des Eigentums und gesteuert durch den Preismechanismus sowie das Erwerbsmotiv führt sie eine sinnvolle Ordnung des Wirtschaftsgeschehens herbei. Sie beruht auf einem staatlichen Ordnungsrahmen, der das Eigeninteresse der Menschen verbindet

mit der gesellschaftlichen Zielvorstellung der Solidarität aller Menschen.

(2) Die Soziale Marktwirtschaft ist eine humane Wirtschaftsordnung, in der Freiheit und Verantwortung Hand in Hand gehen. Freiheit und Verantwortung sind nicht teilbar. Die Soziale Marktwirtschaft garantiert individuelle Freiheit, fordert Verantwortung und tugendhaftes Verhalten des Einzelnen. Die Soziale Marktwirtschaft braucht deshalb Werte und setzt Werte voraus.

(3) Die Soziale Marktwirtschaft ist die Weiterentwicklung des Kapitalismus' und bildet den Widerpart zu staatswirtschaftlichen Systemen. Sie beruht auf einer marktwirtschaftlichen Ordnung, die auf wirksame Sozialpolitik setzt. Marktwirtschaftliche Sozialpolitik gewährleistet einen Kapitalismus mit Menschlichkeit, Solidarität und Gerechtigkeit.

(4) Die Soziale Marktwirtschaft gibt Schutz. Die Freiheit des Einzelnen findet dort ihre Grenze, wo sie die Ordnung bedroht und damit zum Nachteil aller wird. Die Verantwortung aller beginnt dort, wo die Kraft des Einzelnen zur Daseinsvorsorge nicht ausreicht.

(5) Die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft zielt auf soziale Stabilität. Sie fördert Solidarität zwischen den Starken und Schwachen. Sie ermöglicht sozialen Ausgleich und funktionierende soziale Sicherungssysteme. Diese sind für den gesellschaftlichen Frieden unverzichtbar. Gesellschaftlicher Friede ist notwendig, um Wohlstand für alle zu erreichen und zu sichern.

(6) Die Soziale Marktwirtschaft ermöglicht und erfordert Integration. Sie ist darauf angelegt, auch jene gesellschaftlich einzubinden, die nach Deutschland kommen, um hier zu leben. Soziale Marktwirtschaft erfordert deshalb ebenso Bildungschancen für ausländische Mitbürger. Das ist die Grundlage dafür, dass unser Wirtschafts- und Gesellschaftssystem in seinen Grunddimensionen von jedem verstanden werden kann.

(7) Die Soziale Marktwirtschaft fördert und fordert die Leistungsbereitschaft des Einzelnen und schafft die Voraussetzung zur Entfaltung privater Initiativen im Wirtschaftsgeschehen. Sie ermöglicht es den Bürgern, etwas zu beginnen, zu leisten, aufzubauen und zu besitzen.

(8) Die Soziale Marktwirtschaft gibt durch ihre freiheitliche Ordnung Raum für Innovationen.

Durch Innovationen werden neue Werte geschaffen. Nachhaltige Wertschöpfung schafft volkswirtschaftlichen Wohlstand und verhindert Abstieg durch Stillstand. Dynamik sorgt für Veränderungen im Markt. Diese Veränderungen können zum Ausscheiden von Unternehmen aus dem Markt und Härten bei betroffenen Mitarbeitern führen. Diese abzufedern, ist Aufgabe der Sozialen Marktwirtschaft.

(9) Die Soziale Marktwirtschaft setzt auf Wachstum durch Wettbewerb.

Wettbewerb ist der Motor eines marktwirtschaftlichen Systems. Dieser Wettbewerb kann durch die Marktkräfte selbst zerstört werden, wenn der Staat ihn nicht schützt und gegen Partikularinteressen verteidigt. Deshalb braucht Wettbewerb Aufsicht. Aufsicht, die vor Missbrauch der Freiheit schützt. In der Sozialen Marktwirtschaft ist es Aufgabe des Staats, dafür Rahmenbedingungen zu definieren, deren Einhaltung zu überwachen und Verstöße konsequent zu ahnden.

(10) Soziale Marktwirtschaft erfordert aktive Wirtschaftspolitik.

Ihr Auftrag ist es, den Markt zu ordnen und auf seine Funktionsfähigkeit zu achten. Eine besondere Aufgabe kommt dabei der Wettbewerbspolitik zu. Sie dient dem Schutz des ehrbaren Unternehmers und des mündigen Verbrauchers in gleicher Weise. Wirtschaftliche Stabilität entsteht dort, wo der Staat durch ordnungspolitische Maßnahmen unseriöse Geschäftspraktiken bekämpft und Gängelung von Unternehmen und Konsumenten vermeidet.

(11) Die Soziale Marktwirtschaft ist eine offene Wirtschaftsordnung.

Sie ist ein Ordnungsprinzip, das zur Anpassung an neue Entwicklungen fähig ist. Weil für sie der Gedanke der Freiheit elementar ist, eröffnet sie Handlungsspielräume zur verantwortungsgeprägten Fortentwicklung des Ordnungsrahmens.

(12) Die Soziale Marktwirtschaft ermöglicht Korrekturen.

Durch ihre untrennbare Verbindung mit einer pluralistischen Demokratie bietet sie alle Chancen, Verstöße gegen ihre Ordnungsprinzipien durch konsequentes Handeln zu stoppen und zu bestrafen sowie Fehlentwicklungen zu korrigieren. In einer Demokratie können zudem freie und eigenverantwortliche Bürger selbst zum Erhalt ihrer

Wirtschaftsordnung beitragen – durch eigenverantwortliches Handeln und dadurch, dass sie ihre demokratischen Mitwirkungs- und Gestaltungsrechte nutzen.

3. Was die Kommission leisten will

Die Finanzkrise und in ihrer Folge die Wirtschaftskrise sind keine Krisen der Sozialen Marktwirtschaft. Der Brandherd liegt in der internationalen Finanzbranche. Deshalb ist das, was wir seit geraumer Zeit erleben, keine Krise, die uns schicksalhaft wie ein Naturereignis ereilte. Sie ist vielmehr von Menschen gemacht. Es ist eine Krise, die darauf beruht, dass elementare Spielregeln auch unserer Wirtschaftsordnung verletzt und bewusst außer Kraft gesetzt wurden. Es ist eine Krise, die ihre Ursache in Zügellosigkeit hat. Es ist eine Krise, die dadurch befördert wurde, dass Freiheit im Handeln ohne Verantwortung für das Handeln möglich wurde. Finanz- und Wirtschaftskrise führen drastisch vor Augen: Wirtschaftliches Handeln ohne Haftung, ohne ethische und moralische Grundlagen sowie rechtliche Grenzen wirkt zerstörerisch.

Die Kommission „Zukunft Soziale Marktwirtschaft“ will daran mitwirken,

- aufzuarbeiten, was zur Finanz- und in ihrer Folge zur Wirtschaftskrise geführt hat,
- Ansätze zu entwickeln, wie der entstandene Flächenbrand eingedämmt werden kann,
- Vorschläge zu erarbeiten, wie künftig Verstöße gegen die Spielregeln der Sozialen Marktwirtschaft vermieden werden können,
- erste Antworten auf die Frage zu geben, wie international effizientere Regulierungsmechanismen für die Finanzmärkte etabliert werden können, die nachhaltiges Wirtschaften fördern und Verantwortungslosigkeit bestrafen,
- Vorschläge zu unterbreiten, wie unsere Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung gestärkt werden kann,
- Denkanstöße und konkrete Anleitungen zur Krisenbewältigung und einer nachhaltigen Politik zu geben.

Die Arbeit der Kommission ist davon geprägt, den Menschen zu zeigen: Das Land befindet sich zwar

in einer schwierigen wirtschaftlichen Situation; gleichwohl ist die Krise zu bewältigen. Dazu brauchen wir eine konzertierte Aktion von Bürgern, Unternehmen, Politikern und allen gesellschaftlich relevanten Gruppen. Also die Bereitschaft aller, dafür Sorge zu tragen, dass künftig die Spielregeln der Sozialen Marktwirtschaft nicht mehr außer Kraft gesetzt werden können. Sie ist eine Ordnung ohne Alternative. Daran mitzuwirken, Soziale Marktwirtschaft zu erhalten und zu stärken, das ist unser Antritt.

II. Erfolgsmodell Soziale Marktwirtschaft

1. Warum die Soziale Marktwirtschaft eine Ordnung ohne Alternative ist

Die Soziale Marktwirtschaft ist ein Kind der Krise. Sie ist erstens eine konzeptionelle Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise zwischen 1929 und 1933. Sie ist zweitens das Ergebnis der analytischen Aufarbeitung einer verfehlten Interventionspolitik in eben diesen Krisenjahren. Sie ist drittens die ordnungspolitische Konsequenz aus der Lenkungswirtschaft des Dritten Reiches und der Kriegswirtschaft.

Die Soziale Marktwirtschaft ist eine Wirtschaftsordnung, die aus der Kraft historischer Erfahrung schöpft. Sie basiert zunächst auf dem nach der Weltwirtschaftskrise im 20. Jahrhundert geborenen neoliberalen beziehungsweise ordoliberalen Wirtschaftskonzept. Sie unterscheidet sich von einer reinen Marktwirtschaft, wie wir sie aus angelsächsischer Tradition kennen, durch die Betonung des staatlichen Ordnungsrahmens für wirtschaftliches Handeln. Die Soziale Marktwirtschaft beruht auf der Erkenntnis, dass der Markt sich nicht selbst regulieren kann, sondern dafür die starke Hand des Staats braucht. Nur innerhalb des staatlichen Regulierungsrahmens kann die unsichtbare Hand des Marktes mithilfe eines freien, unkontrollierten Preissystems die Effizienz des Wirtschaftssystems sicherstellen. Insofern ist der Wettbewerb ein Zivilisationsprodukt.

Die Soziale Marktwirtschaft basiert aber zusätzlich auf der Idee des sozialen Schutzes der Schwachen. Sie verlangt deshalb die Umverteilung von Einkommen, die die Starken erwirtschaften. Umverteilung und sozialer Schutz sind im Rahmen des gemeinsam erwirtschafteten unabdingbar für die soziale Kohärenz einer Gesellschaft. Deshalb heißt Soziale Marktwirtschaft auch aus ökonomischen Gründen: Chancen für alle!

Die Soziale Marktwirtschaft fordert Eigenverantwortung und gewährt Solidarität. Sie gründet auf dem Schutz der Freiheit des Bürgers und seines Eigentums durch den Staat. Sie fordert zugleich die ordnende Hand des Staats, um wirtschaftliche Machtgruppen aufzulösen oder in ihrem Einfluss zu begrenzen. Darin unterscheidet sie sich vom „Laissez-faire“ der Wirtschaftssysteme angelsächsischer Provenienz.

Der Anspruch, der von dem Ordnungskonzept der Sozialen Marktwirtschaft ausgeht, ist hoch: Es zielt

darauf, die Leistungsfähigkeit einer marktwirtschaftlichen Ordnung zu erhalten und sie zugleich in eine gesellschaftliche Gesamtordnung einzufügen, für die sozialer Friede konstituierend ist. Kern der Sozialen Marktwirtschaft ist mithin die Verbindung von freiheitlicher Ordnung und sozialem Schutz. Die ordnungspolitischen Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft sind nicht nur Leitbild im Bereich des Wettbewerbs, sondern wirken auf das gesellschaftliche Leben. Sie finden in der Wirtschaftspolitik wie im Staatsgefüge Anwendung. Soziale Marktwirtschaft und demokratische, freiheitliche Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland sind untrennbar ineinander verschränkt.

Das Ordnungskonzept der Sozialen Marktwirtschaft vereint ökonomische Effizienz mit der notwendigen Rücksichtnahme auf sozialethische Prinzipien. Das wirtschafts- und sozialpolitische Potenzial und die ihr innewohnende solidarische Integrationskraft dieses marktwirtschaftlichen Gesellschaftskonzepts wurden in Deutschland vor 20 Jahren an der Nahtstelle zwischen Sozialer Marktwirtschaft und sozialistischer Planwirtschaft unmittelbar deutlich. Letztere ist seit 1990 Geschichte.

2. Welchen Wohlstand die Soziale Marktwirtschaft ermöglicht hat

Ludwig Erhard, der erste Wirtschaftsminister der Bundesrepublik Deutschland, hatte ein klares Ziel: Er wollte mit der Sozialen Marktwirtschaft eine Wirtschaftsordnung verwirklichen, die immer größere und breitere Schichten der Bevölkerung zu Wohlstand führt. Schon der kursorische Rückblick auf 60 Jahre Bundesrepublik Deutschland zeigt, dass das Erhardsche Ziel erreichbar ist.

(1) In Deutschland herrscht im internationalen Vergleich hohe Preisstabilität. Eine Politik der Preisstabilität ist Wesenskern der Sozialen Marktwirtschaft. Denn sie gewährleistet, dass sich nicht einzelne Bevölkerungsschichten zulasten anderer bereichern. Stabile Preise sind das Fundament für soziale Befriedung, ermöglichen eine organische Spartätigkeit und schaffen damit die Grundlage für Wohlstand.

(2) Nach Abzug der Schulden haben sich die Deutschen in sechs Jahrzehnten ein Netto-Gesamtvermögen von 9,2 Billionen Euro erarbeitet. Im statistischen Durchschnitt entfällt damit auf jeden Bun-

desbürger ein Vermögen in Höhe von 112.000 Euro. Dieses Vermögen ist allerdings ungleich verteilt.

(3) Das verfügbare Jahreseinkommen der privaten Haushalte je Einwohner hat sich in 58 Jahren mehr als verfünffacht (in Preisen von 2008). Unmittelbar nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland lag es im Jahr 1950 preisbereinigt bei gut 3.300 Euro. Im Jahr 2008 betrug das verfügbare Pro-Kopf-Einkommen im Durchschnitt 18.900 Euro.

(4) Die Soziale Marktwirtschaft trägt dazu bei, in Deutschland die marktbedingte Ungleichverteilung der Einkommen zu vermindern. Trotz der in den letzten 15 Jahren infolge technischen Fortschritts und vertiefter internationaler Arbeitsteilung stärker auseinander gegangenen Verteilung der Markteinkommen gelingt es unserem Steuer- und Transfersystem unverändert, effektiv die Spannweite der Nettoeinkommen deutlich zu vermindern. Zugleich bietet unser Sozialsystem umfangreiche Absicherungen für die Verlierer. Allerdings bleiben Defizite besonders im Blick auf das Ziel, allen Arbeit zu ermöglichen und im Blick auf die strukturelle Benachteiligung von Familien. Aber die Halbierung der relativen Armutsgefährdungsquote in den letzten Jahren zeigt gerade im internationalen Vergleich die Leistungsfähigkeit des deutschen Transfersystems, vor allem mit Blick auf die USA oder das Vereinigte Königreich.

(5) Der Wohlstand ist auf breiter Basis bei den Deutschen angekommen. Darauf weisen die Ausstattungsgrade der privaten Haushalte mit Gebrauchsgütern hin – auch im internationalen Vergleich. Beispielhaft dafür steht die Entwicklung des Pkw-Bestands in Deutschland. Er nahm zu von 0,7 Millionen im Jahr 1950 auf 41,4 Millionen Autos im Jahr 2008.

(6) Die zurückliegenden 60 Jahre haben den Deutschen einen immensen Kaufkraftzuwachs beschert. Für den Inhalt eines qualitativ vergleichbaren repräsentativen Warenkorb musste 1950 eine Stunde hart gearbeitet werden. Heute ist das Geld zum Erwerb der vergleichbaren Waren und Dienstleistungen in elf Minuten verdient.

(7) Ein wichtiger Indikator dafür, wie das Volksvermögen durch die Produktionstätigkeit gemehrt wird und gleichzeitig die Voraussetzungen für die weitere kontinuierliche Herstellung von Waren und

Erbringung von Dienstleistungen geschaffen werden, ist der Kapitalstock. Allein seit 1970 hat sich der Kapitalstock in realer Rechnung verdreifacht. Das zeigt, dass sowohl der Unternehmenssektor als auch der private Sektor vom marktwirtschaftlichen System profitieren. Gleichwohl reicht die vorhandene Dynamik nicht aus.

(8) Eine Form von Wohlstand ist auch der Gewinn an Freizeit und Lebenszeit. Kontinuierlich hat in 60 Jahren Bundesrepublik Deutschland die Zahl der Urlaubstage zugenommen (von zwölf auf 31,1), ist die durchschnittliche Rentenbezugsdauer angestiegen (von weniger als neun auf 17,4 Jahre) und hat die tatsächliche Jahresarbeitszeit je Arbeitnehmer seit Ende der 40er Jahre um mehr als 1.000 Stunden auf 1.352 Stunden abgenommen. Das war vor allem möglich durch eine ständig wachsende Produktivität der Arbeit.

(9) Die Soziale Marktwirtschaft fördert die globale Vernetzung. Im Vergleich zu 1950 sind die deutschen Ausfuhren um den Faktor 133 gestiegen und beliefen sich 2008 auf knapp eine Billion Euro pro Jahr. Die Importe nahmen im gleichen Zeitraum um den Faktor 109 auf 818,6 Milliarden Euro zu.

(10) Die Leistungskraft der Sozialen Marktwirtschaft hat sich zudem in besonderem Maß in den Jahren nach dem Fall der Berliner Mauer und der Integration der maroden DDR-Wirtschaft in die bundesrepublikanische Volkswirtschaft gezeigt. Damit wurde 16 Millionen Menschen die Teilhabe am freiheitlichen Wirtschafts- und Sozialsystem der Bundesrepublik Deutschland ermöglicht und die Grundlage für einen enormen Wohlstandszuwachs geschaffen.

3. Warum die Soziale Marktwirtschaft gefährdet ist

Der Wohlstand, den sich die Deutschen in der Sozialen Marktwirtschaft erarbeitet haben, ist freilich gefährdet. Die Dynamik ihrer Wirtschaft ist im Vergleich zu anderen europäischen Ländern stark zurückgegangen. So ist das westdeutsche Bruttoinlandsprodukt pro Kopf vom Jahr 1970 bis zur Gegenwart vom dritten auf den zehnten Platz in Europa zurückgefallen. Deutschland hat seit Mitte der 90er Jahre mit Ausnahme von Italien das geringste Wachstum in Europa. Und das trotz der Integration der neuen Länder, die eigentlich schnell-

er als der Westen hätten wachsen müssen, um Anschluss zu finden.

Die wichtigsten Triebkräfte der wirtschaftlichen Entwicklung sind das Wachstum des Kapitalstocks und der Bevölkerung. Hier zeigen sich leider Tendenzen, die Anlass zur Sorgen geben.

Der Kapitalstock der Wirtschaft wird durch Ersparnis und Investition vermehrt. Er bestimmt die Produktionskapazität sowie die Produktivität der menschlichen Arbeit. Dass die Produktivität der Deutschen heute so viel höher als die ihrer Vorfahren ist, liegt nicht in erster Linie daran, dass sie fleißiger als ihre Vorfahren oder besser ausgebildet sind. Es liegt vielmehr daran, dass Maschinen und Geräte der menschlichen Arbeit heute eine unvergleichlich höhere Hebelwirkung geben, als es früher der Fall war. Der Kapitalstock hat sich seit 1970 in realer Rechnung zwar verdreifacht, doch ist die Zunahme des Kapitalstocks, also die Nettoinvestition, im zurückliegenden Jahrzehnt sehr stark zurückgegangen. So lagen die Nettoinvestitionen in Relation zum Nettoinlandsprodukt in der aktuellsten international vergleichenden Statistik, die aus dem Jahr 2007 stammt, auf dem niedrigsten Niveau aller Industriestaaten (OECD). Deutschland lebt derzeit zu stark von den Leistungen der Vergangenheit und unternimmt unzureichende Vorsorgeanstrengungen für die Zukunft.

Die deutsche Bevölkerung wächst nicht mehr, sondern sie schrumpft trotz der stetigen Zuwanderung aus dem Ausland. Der Grund dafür liegt in den niedrigen Geburtenraten der Deutschen. Mit nur 8,2 Neugeborenen pro 1.000 Einwohner liegt Deutschland auf dem letzten Platz aller Industrieländer. Das liegt nicht allein daran, dass die Fertilitätsrate, also die Zahl der Kinder pro Frau, heute mit 1,39 auch im internationalen Vergleich sehr niedrig ist. Hinzu kommt, dass in Deutschland sehr wenige Menschen in der Altersklasse zwischen 20 und 30 leben, weil die Geburtenraten hierzulande schon seit den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts zurückging. Gäbe es die vielen Kinder von Personen mit Migrationshintergrund nicht, die immerhin ein Drittel der in Deutschland Neugeborenen ausmachen, wäre das Ausmaß der rückläufigen Bevölkerungszahl noch stärker.

Zur nachlassenden Dynamik des Landes trägt auch die hohe Arbeitslosigkeit bei. Sie ist parallel zum

Ausbau des Sozialstaats seit den 70er Jahren massiv gestiegen. Zwar hat es durch die aktivierende Sozialpolitik, die mit der Agenda 2010 begonnen wurde, eine Trendwende auf dem deutschen Arbeitsmarkt gegeben. Sie hat im letzten Aufschwung allein Westdeutschland etwa eine Million Stellen mehr gebracht, als es bei einer Wiederholung früherer Aufschwungsmuster hätte erwartet werden können. Gleichwohl führt Deutschland noch immer den zweifelhaften Titel des OECD-Weltmeisters bei der Arbeitslosigkeit der gering Qualifizierten. Mit 19,9 Prozent liegt diese Arbeitslosigkeit bei der Altersgruppe der 25- bis 64-Jährigen auf dem international weitaus höchsten Wert.

Der Staat hat sich bereits in den vergangenen Jahrzehnten übernommen. Obwohl Deutschland die Einkommen der Bürger im internationalen Vergleich mit hohen Steuern und Abgaben belastet, hat sich die öffentliche Hand in den letzten Jahrzehnten stark verschuldet, unter anderem, um die Kosten der deutschen Einheit zu finanzieren. Die Schuldenquote wird in diesem Jahr auf über 70 Prozent und in den nächsten beiden Jahren über auf 80 Prozent des Bruttoinlandsprodukts ansteigen. Nach dem Maastrichter Vertrag sind nur 60 Prozent erlaubt. Zu diesen offen ausgewiesenen Schulden tritt ein Vielfaches an versteckten Schulden in Form von Anwartschaften bei der Renten- und Krankenversicherung hinzu.

Diese Entwicklungen sind bedrohlich für das wirtschaftliche Fundament, auf dem der Sozialstaat basiert. Ihnen muss dringend Einhalt geboten werden. Unser Land muss wieder zu seiner früheren Dynamik zurückfinden. Deshalb gilt es, die Standortbedingungen der Unternehmen zu stärken. Den Familien muss das Vertrauen, die Möglichkeit und der Anreiz gegeben werden, sich wieder für Kinder zu entscheiden. Darüber hinaus muss Deutschland den erfolgreichen, aber heute unterbrochenen Reformkurs, der mit der Agenda 2010 eingeschlagen wurde, wieder aufgreifen. Der Kurswechsel zu einem aktivierenden, Lohnzuschüsse zahlenden Sozialstaat, darf nicht auf halbem Wege stehen bleiben. Nur ein aktivierender Sozialstaat ist trotz der Herausforderungen der Globalisierung dauerhaft lebensfähig. Wer arbeiten will, muss arbeiten können und dann genug zum Leben haben. Diese Zielsetzung lässt sich nur verwirklichen, wenn die Politik auf dirigistische Eingriffe in die Lohnstrukturen verzichtet und ihre sozialpolitischen Ziele ver-

wirklicht, indem sie verstärkt auf Hilfen beim Mitmachen statt Wegbleiben setzt.

4. Warum die Soziale Marktwirtschaft Stärkung braucht

Die Soziale Marktwirtschaft ist als Ordnungskonzept kein Selbstläufer. Sie leidet von jeher unter Akzeptanzdefiziten und Verständnisproblemen. Das war 1949 nicht anders als heute. Die Soziale Marktwirtschaft hat bislang in 60 Jahren von den Bürgern kaum je einen Vertrauensvorschuss erhalten. Zumeist erfährt sie eine nachgelagerte Zustimmung. Diese resultiert aus einer oft erst im Rückblick bewusst gewordenen Wohlstandserfahrung.

Errichtet gegen zunächst erhebliche Widerstände, schöpfte die Soziale Marktwirtschaft ihre Akzeptanz lange Zeit vornehmlich ganz pragmatisch aus zwei Quellen: aus der puren Abgrenzung gegenüber wirtschaftlich erkennbar erfolgloseren sozialistischen Planwirtschaften und aus dem anfänglich immensen Wachstums- und Erfolgsmythos der bundesrepublikanischen Wirtschaft. Die eine Akzeptanzquelle ist längst versiegt. Die andere hat durch immer wiederkehrende wirtschaftliche Schwächephasen seit den 70er Jahren deutlich an Kraft verloren. Das hat den Rückhalt für die Soziale Marktwirtschaft geschmälert. Längst muss diese aus sich selbst heraus Akzeptanz generieren.

Das scheint aber nur ungenügend zu gelingen. Denn Umfragen in Deutschland zeigen: Die Bürger sind, was die Wahrnehmung des Wirtschaftssystems angeht, ambivalent. Einerseits ist zwar mit nur 14 Prozent ein geringer Teil der Bevölkerung davon überzeugt, es gebe ein besseres Wirtschaftssystem.¹ Andererseits zeigen demoskopische Erhebungen regelmäßig, dass immerhin eine knappe Mehrheit der Bürger der Ansicht ist, die Soziale Marktwirtschaft habe sich bewährt. Aber der Anteil derer, die diese Position vertreten, ist seit den 90er Jahren drastisch um mehr als 20 Prozentpunkte gesunken.² Nur begrenzt aufgehellt wird dieser Befund durch die Stimmungslage der Bürger mitten in der Finanzkrise: Für 64 Prozent ist

¹Vgl. Die Zeit, 14. Mai 2009, S. 27.

²Zu den Daten vgl. Umfrage des ipos-Instituts Mannheim im Auftrag des Bundesverbandes Deutscher Banken, Mai 2009, http://www.bankenverband.de/pic/artikelpic/052009/2009-05-13_Ergebnisse%20Umfrage_Krisenbewaeltigung.pdf.

die Krise kein Grund, das Wirtschaftssystem grundlegend infrage zu stellen – für jeden fünften Befragten allerdings sehr wohl.³

In der Summe wird Handlungsbedarf deutlich. Die Soziale Marktwirtschaft braucht Überzeugungskraft aus sich heraus. Dazu benötigt sie eine tiefgreifende ethische Begründung und eine verständliche Vermittlung derselben. Und: Diese Systembegründung muss zur gelebten Praxis werden. Auch, weil die Fähigkeit der Wirtschaftsordnung, soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit zu gewährleisten, die Akzeptanz unseres politischen Systems entscheidend mitprägt.

Soziale Marktwirtschaft braucht eine Kultur, die sie trägt. Das setzt die Definition und Transparenz gemeinsamer Ziele voraus, die es in Programme zu fassen und über Institutionen wirksam und damit erlebbar zu machen gilt. Das beinhaltet aber auch ein elementares Verständnis dafür, dass die Soziale Marktwirtschaft konzeptionell auf dem Gedanken der solidarischen Gemeinschaft ruht. Mithin ist in der Sozialen Marktwirtschaft kein Bürger überflüssig, jeder muss die Chance haben, an ihren Errungenschaften zu partizipieren. Das ist Kennzeichen einer am Gemeinwohl orientierten Marktwirtschaft.

Das schließt aber immer auch ein Bewusstsein dafür ein, was die Aufgabe des Staats in der Sozialen Marktwirtschaft ist, und wo seine Belastungsgrenze liegt. In diesen Tagen umso mehr, als mit 54 Prozent der Bürger ein erheblicher Anteil mehr Einfluss des Staats auf die Wirtschaft zu wünschen scheint.⁴ Hier beginnt sich ein fataler Glaube an Allzuständigkeit und Handlungskompetenz eines starken Staats in der Bevölkerung Bahn zu brechen. Ein Glaube, der in dieser Form nicht mit der Intention des Konzepts Sozialer Marktwirtschaft vereinbar ist. Er entspricht auch nicht einer modernen freiheitlichen Wirtschaftsverfassung. Deshalb ist ihm entgegenzuwirken.

Die Soziale Marktwirtschaft beinhaltet eine starke Rolle des Staats, die nicht gegen den Markt, son-

dern auf den Markt gerichtet ist. Das betrifft die Festlegung der übergeordneten gesellschaftlichen Ziele und die daran orientierte Konzeption des konsensual anerkannten Ordnungsrahmens. Dieser stellt zum einen den Menschen in den Mittelpunkt und fordert daraus resultierend zum anderen die Gültigkeit der Werte Freiheit, Gerechtigkeit, Verantwortung und Solidarität in Wirtschaft und Gesellschaft ein. Es ist auch Aufgabe des Staats, über die Einhaltung dieses Ordnungsrahmens zu wachen, Korrekturen dort vorzunehmen, wo die Spielregeln des Markts und Wettbewerbs außer Kraft gesetzt wurden. Dies gilt ebenso für Fälle, in denen Marktversagen vorliegt. Das muss gesellschaftlicher Konsens sein, wenn Wirtschaftspolitik funktionieren und sozialer Friede gewährleistet sein soll. Soziale Marktwirtschaft bedeutet aber auch, dass Eingriffe des Staats möglichst marktkonform und regelgebunden statt diskretionär zu erfolgen haben. Das unterscheidet sie zudem von der Staatswirtschaft.

Wirtschaftsverfassungen sind einem Prozess ständiger Bewährungsproben ausgesetzt. Das gilt auch für die Soziale Marktwirtschaft. Der Erfolg liegt dabei nicht im Erreichten, sondern in der Fähigkeit zur Beseitigung von Defiziten sowie im Erkennen und in der Auflösung aktueller wie künftiger Probleme. Soziale Marktwirtschaft muss deshalb im Kern als ein wirtschaftspolitisches Programm verstanden werden, das bei konsequenter Ausgestaltung frühzeitig Antworten auf die Fragen von morgen geben kann. Eine in diesem Sinne ausgerichtete Soziale Marktwirtschaft bietet dann auch alle Voraussetzungen für eine Akzeptanz bei den Bürgern, die mehr als nur volatiler Wohlstandspatriotismus ist.

5. Warum eine Globale Soziale Marktwirtschaft notwendig ist

Ungeachtet der Tatsache, dass die Kultur der Sozialen Marktwirtschaft auch in Deutschland mehr Bewusstseinstiefe braucht, gilt unwiderlegt doch: Soziale Marktwirtschaft wird dem Menschen mehr gerecht als jedes andere Wirtschaftssystem. Mehr als die längst überholten Experimente sozialistischer Staatswirtschaften. Mehr aber auch als ein Kapitalismus, der auf der falschen Mentalität kurzfristiger Gewinnmaximierung beruht, auf moral- sowie ethikfreies Handeln setzt und Märkte ohne staatliche Ordnung präferiert.

³Zahlen nach Institut für Demoskopie Allensbach, in: Die Zeit, 14. Mai 2009, S. 27.

⁴Zu den Daten vgl. Umfrage von Forsa im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1077372/Meinungen-der-Bundes-buerger-zur-Globalisierung-Langfassung-der-Forsa-Umfrage_-2009.pdf.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat in ihrer weltweit zerstörerischen Wirkung – mit Sicherheit allerdings nur kurzfristig, wie erste Anzeichen zeigen – ein Fenster geöffnet für eine grundsätzliche Neuausrichtung des globalen Wirtschaftsverständnisses und -handelns. Das bietet die Chance zu einer neuen Global Governance, die nicht nur einen wirtschaftlichen, sondern sehr wohl auch einen politisch-gesellschaftlichen Ordnungsrahmen beinhaltet. Insofern geht es um eine global gedachte Soziale Marktwirtschaft, die eine Verschränkung von wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erfordernissen gewährleistet.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat einen Handlungsbedarf offenkundig gemacht, der nicht neu ist, aber zuweilen aus dem Blick gerät. Klimawandel und Rohstoffverknappung sind Beispiele, die verdeutlichen, dass längst ethische und institutionelle Reformen im globalen Maßstab notwendig sind. Diese Reformen erfordern ein nachhaltiges Denken. Damit ist ein Denken gemeint, das langfristig, global und multiperspektivisch ausgerichtet ist.

Vordergründig ist hier Deutschland zunächst aus zwei Gründen als Impulsgeber besonders gefordert. Zum einen aus der Tradition und dem Erfahrungsschatz mit einer in 60 Jahren stabilen Sozialen Marktwirtschaft. Zum anderen, weil die Exportnation Deutschland wie kaum ein anderes Land auf stabile Märkte in der Weltwirtschaft angewiesen ist. Das wirkliche und am Ende einzig überzeugende, universelle Motiv liegt allerdings tiefer. Dieses rührt aus der Erkenntnis, dass nicht der Mensch der Wirtschaft, sondern die Wirtschaft dem Menschen dient. Deshalb ist ein weltwirtschaftliches System, das nur sehr wenigen nutzt und vielen schadet, unmenschlich. Tragfähig ist dagegen ein System, das auf Interessenausgleich setzt, das die Solidarität des Starken mit dem Schwachen fördert und das Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe als Handlungsmaxime zugrunde legt – also ein Wirtschaftssystem, das ausgehend vom Menschen und seiner Würde her konstruiert ist und so Soziales mit dem Markt verbindet.

Eine Globale Soziale Marktwirtschaft wird sich nach menschlichem Ermessen nicht verordnen lassen. Sie hat allerdings die Chance, sich langsam durchzusetzen. Zunächst von Deutschland aus nach Europa – und dann mit gemeinsamer Anstrengung auch darüber hinaus. Die Prinzipien der Sozialen

Marktwirtschaft können dabei sehr wohl als verbindendes Element wirken, das die teilweise sich über die Krise voneinander entfremdeten EU-Mitgliedsstaaten wieder enger zusammenfügt.

Gemäß unserer Auffassung ist es Aufgabe der deutschen Politik, klar zu machen, dass Soziale Marktwirtschaft weitaus mehr ist als ein deutscher Sonderweg, der nach dem Zweiten Weltkrieg beschritten wurde. Vielmehr ist sie Ergebnis einer frühzeitigen und klugen Erkenntnis, dass Wirtschaft dann soziale Sicherheit ebenso wie Wohlstand produziert, wenn eindeutig definiert ist, wo Marktkräfte wirken, wie sie wirken, nach welchen Spielregeln sie wirken, auf welchem Menschenbild diese beruhen. Hinzutritt, dass stets zu definieren ist, wer mit welchen Sanktionsmechanismen für die Einhaltung des Ordnungsrahmens sorgt. Dieser muss Nachjustierungen ermöglichen, um immer wieder dem Rechnung zu tragen, was menschlichem Leben zu eigen ist: Veränderung.

III.

Ursachen der Finanz- und Wirtschaftskrise

1. Wo die Krise ihren Ursprung hat

Die Finanzkrise ist mehr als nur die Krise der Finanzmärkte des 21. Jahrhunderts. Denn die Wurzeln der Krise reichen bis weit in die 90er Jahre des 20. Jahrhunderts zurück. Bereits dort wurde das Billionenspiel auf den Weltfinanzmärkten begonnen, deren Explosion wir jetzt erleben. Die Ursachen dafür sind vielschichtig.

Die Krise hatte ihren Ausgangspunkt auf dem amerikanischen Immobilienmarkt. Dort wurden Immobilien über Jahre hinaus im Übermaß beliehen. Das hat eine Immobilienblase hervorgerufen, die inzwischen geplatzt ist. Da die Kredite regressfrei vergeben wurden, also eine Durchgriffshaftung der Hausbesitzer mit ihrem Arbeitseinkommen oder sonstigen Vermögen ausschlossen, blieben die Verluste an den Banken hängen. Die übermäßige Beleihung resultierte zum einen aus einer hohen Spekulationsneigung bei Hausbesitzern und Banken, die gemeinsam auf weiter steigende Immobilienpreise setzten. Sie wussten, dass sie sich bei fallenden Preisen weitgehend der Haftung für die übernommenen Risiken würden entledigen können. Zum anderen war die übermäßige Beleihung das Ergebnis sozialpolitischer Vorgaben, mit dem die Banken in den USA gezwungen wurden, auch an ärmere Bevölkerungsschichten Kredite zu vergeben.

Da die Immobilienbanken die Kreditforderungen verbrieften und andere Banken dann mehrstufige und undurchschaubare Verbriefungskaskaden darauf aufbauten, gelang es, viele dieser Forderungen in die ganze Welt zu verkaufen. Damit übertrug

sich die amerikanische Immobilienkrise weltweit in die Bankbilanzen. Bis zum heutigen Tage ist erst ein Teil der toxischen Kreditforderungen amerikanischer Provenienz abgeschrieben. Noch immer liegen in den Bilanzen der Banken stille Lasten in hohem Ausmaß. Das stellt nach wie vor eine Gefahr für die Funktionsfähigkeit des Bankensystems dar.

Befördert wurden die krisenhaften Auswüchse dadurch, dass die Regulierung der weltweit vernetzten Finanzmärkte nicht mit ihrer Internationalisierung Schritt hielt. Befördert wurden sie zudem durch einen unter Risikogesichtspunkten gefährlichen Standortwettbewerb der weltweiten Finanzplätze, der eine investorengetriebene Absenkung von Risiko- und Bilanzierungsstandards zur Folge hatte. Befördert wurden sie in gleichem Maße aber auch durch zunehmende Möglichkeiten für Finanzinstitute, Risiken einzugehen und gleichzeitig die Haftung dafür zu minimieren, indem sie die Risiken weitergaben und ein Schattenbankensystem entstehen konnte. Befördert wurden sie nicht zuletzt dadurch, dass der immer schnelleren Entwicklung von Finanzderivaten eine zunehmend kleiner werdende Gruppe von Experten gegenüberstand, die diese Produkte überhaupt verstand. Befördert wurden sie aber auch durch die zunehmende Unberechenbarkeit der Derivatemärkte und eine wachsende Zahl von Marktteilnehmern, die auf kurzfristigen Ertrag statt auf nachhaltigen Wertzuwachs ausgerichtet waren. Befördert wurden sie nicht zuletzt durch eine marktgetriebene Renditeerwartung, die manches Finanzinstitut dazu verleitete, aus Ertragsgründen Geschäfte zu tätigen, deren Risiken es selbst nicht mehr abschirmen konnte. Befördert wurden die Auswüchse zudem durch Interessenkollisionen bei Ratingagenturen, die Qualitätssiegel für Finanzprodukte vergaben, die eine trügerische Sicherheit vermittelten. Befördert wurden die Auswüchse schließlich dadurch, dass die Vielzahl an Finanzkrisen der letzten 20 Jahre in ihrer Bedeutung nicht ernst genommen wurde. Jedenfalls nicht so ernst, dass es zu wirklichen und rechtzeitigen Veränderungen auf den internationalen Finanzmärkten gekommen wäre.

Alles konnte auch deshalb so kommen, weil die internationale Staatenwelt zuließ, dass ein privat organisiertes und finanziertes Standardsetzungssystem (IFRS durch IASB) für Bilanzierungsregeln

entstand. Dieses wirkte durch seine Normgebung selbstverstärkend und baute damit faktischen Marktdruck auf. Dem konnte sich kein Staat und internationales Unternehmen mehr entziehen. Auch in Europa nicht, weil es in der EU an einschlägigem politischen Durchsetzungswillen fehlte.

Auf diesem Humus entwickelte sich die größte Finanzkrise seit 1929. Dünger erhielt sie von einer zunehmend auf Kredit lebenden US-Volkswirtschaft und deren Finanzierungsbedarf. Insbesondere die Politik in den USA forcierte seit den 90er Jahren Wohneigentumsprogramme, die maßgeblich zur weiteren Verschuldung der US-Amerikaner in der Welt beitrugen. Eine Verschuldung, die dazu führte, dass die Kreditrisiken der amerikanischen Wirtschaft und Konsumenten weltweit in Form von Kreditverbriefungen verstärkt gestreut wurden.

Geschwächt wurde das an sich nützliche Instrument der Verbriefung durch eine massive Fokussierung der amerikanischen Banken auf das Kreditneugeschäft und ein möglichst schnelles Befreien der eigenen Bilanz von den damit einhergehenden Risiken. Das geschah mittels der bereits dargestellten Verbriefung der Risiken und ihrem Weiterverkauf. Den Verbriefungen liegen zu einem großen Teil amerikanische Hypothekendarlehen, in etwas abgeschwächtem Maße auch Kreditkartenschulden und Autoleasingverträge zugrunde. Nach dem Platzen der Immobilienblase in den USA im Jahr 2006 haben sich viele Verbriefungen in weiten Teilen als vermindert werthaltig beziehungsweise als wertlos erwiesen. Das wiederum sorgte weltweit für Bilanzturbulenzen bei den Banken, die sich im großen Stil renditegetrieben mit diesen strukturierten Papieren eingedeckt hatten, ohne oftmals auch nur ansatzweise zu wissen, was sie sich damit in ihre Depots holten.

Durch die enge Vernetzung der internationalen Finanzmärkte brachte so das Platzen einer binnenwirtschaftlichen Blase in der amerikanischen Volkswirtschaft das Bankensystem weltweit an den Rand des Absturzes und erschütterte die Realwirtschaft in ihren Grundfesten. Im Zuge der Krise wurde der Blick auf ein Schattenbankensystem und auf Regulierungslücken in ungeheurem Ausmaß deutlich. Auf brachiale Art wurde der Blick auf das frei, was dazu geführt hatte, dass das Finanzsystem über Jahre systematisch aus den Angeln gehoben wurde.

2. Wer versagt hat

Im Mittelpunkt des Versagens steht ein Finanzmarktssystem, in dem Haftung und Risikobewusstsein minimiert wurden. Banken konnten ihre Geschäfte mit minimalen Eigenkapitalbeständen machen und damit das Privileg der Haftungsbeschränkung, welches allen Kapitalgesellschaften gegeben ist, im Übermaß ausnutzen. Sie suchten große Anlagerisiken, die die hohen Gewinne, die im Normalfall zu erwarten waren, mit der Möglichkeit sehr hoher Risiken erkaufte. Die Leidtragenden dieser Geschäftspolitik waren zum einen die Gläubiger der Banken, die ihr Geld vielfach nicht zurückbekamen. Zum anderen waren es die Steuerzahler, die für die staatlichen Rettungsaktionen geradestehen mussten.

Diese Geschäftspolitik induzierte in der Summe über lange Zeit weltweit eine drastische Verschlechterung der Kreditportfolien. Hinzu treten massive Anreizwirkungen zum Aufbau eines umfassenden und weitgehend außerhalb der Finanzmarktregulierung etablierten Schattenbankensystems. Gefördert wurde dies durch eine bei börsennotierten privaten Banken getriebene Shareholder-Fokussierung auf Renditen bei teilweiser Ausblendung der Risiken. Bei vielen staatlichen Banken resultierte das vergleichbare Missverhältnis zwischen Renditeerwartung und Risikobewusstsein aus dem weitgehenden Fehlen adäquater Geschäftsfelder. Letztlich ist insgesamt eine Versagensmelange zu konstatieren aus

- handwerklichen Fehlern auf Bankenseite und Verstößen gegen die Grundsätze des ehrbaren Kaufmanns und Bankiers,
- einem Renditehype bei Kunden und Medien, die lange Zeit jene Banken feierten, die die höchsten Renditen vorzuweisen hatten, aber regelmäßig nie deren Entstehung hinterfragten,
- einer Entkoppelung der Finanzmärkte von der Realwirtschaft; darauf weist hin, dass 2007 beispielsweise das weltweite Handelsvolumen von Börsenderivaten 43,4-mal so groß war wie das globale Bruttoinlandsprodukt.

Hinzu kommt Politikversagen. Befördert durch politische Entscheidungen konnten sich auf den Finanzmärkten Mechanismen etablieren, die falsche Anreizsignale setzten. Dazu zählt, dass ein

Schattenbankensystem zugelassen wurde. Ebenso zählt dazu, dass insbesondere bei Investmentbanken die Eigenkapitalanforderungen abgesenkt wurden. Hinzu kommt, dass die Bedeutung der bilanziellen Eigenkapitalquote entwertet und die der risikogewichteten Eigenkapitalquote aufgewertet wurde. Das führte zu einer deutlichen Verstärkung des Eigenkapitalhebels und damit zu einer Aufblähung der Bilanzen.

Versagt hat in weiten Bereichen zudem die Finanzmarktaufsicht. In Amerika war der entscheidende Schritt die vollständige Abschaffung der Eigenkapitalregulierung bei den amerikanischen Investmentbanken durch die Securities and Exchange Commission im Jahr 2004. Die Finanzkrise hat aber auch Defizite in der deutschen Aufsicht offengelegt.⁵ Sie ist von ihrer Struktur her bislang nicht in der Lage, Detailinformationen aus dem deutschen Bankensystem in einem umfassenden Risikobild darzustellen. Erschwert wird dies mitunter durch die besondere Komplexität auf Finanzmärkten, ihrer Prozesse und Produkte und einem dagegen abfallenden Qualifikationsniveau der staatlichen Bankenprüfer. Hinzu kommt, dass die Bankenaufsicht einen signifikant hohen Prüfeinsatz bei der Kontrolle nicht systemrelevanter Regionalbanken und einen im Verhältnis geringeren Einsatz bei systemrelevanten Banken leistet. Vor diesem Hintergrund stellen sich sowohl Effizienz- wie Effektivitätsfragen bei der Neujustierung der Bankenaufsicht. In der Konsequenz bedeutet das für die Bankenaufsicht in Deutschland eine Umschichtung ihrer Prüfungskapazitäten, eine weitere Qualifikation der Mitarbeiter und eine Anpassung der Prüfungsinstrumente an die Geschäftsfelder von Großbanken.

Im Rahmen der Finanzkrise sind zudem Fehler in den Ratingverfahren und Anreizprobleme in den Geschäftsmodellen der Ratingagenturen offensichtlich geworden. Denn bei Ratingagenturen ist wegen der Einnahmen- und Gebührenstrukturen der Anreiz groß, sich auf das Neugeschäft zulasten der laufenden Überwachung bestehender Ratings und Ratingmethoden zu konzentrieren. Hinzu kommt, dass im Geschäftsmodell der Ratingagenturen eine grundlegende Ambivalenz besteht, die aus der

Identität von Auftraggeber und Beurteiltem besteht. Denn die Agenturen werden von den Wertpapieremittenten bezahlt. Das ist eine fatale Konstruktion für ein Geschäft, das vom Vertrauen lebt. Denn jede Kreditgewährung beruht auf dem Vertrauen des Kreditgebers in die Fähigkeit und den Willen des Kreditnehmers zur Rückzahlung des ausgereichten Kapitals. Mit Hilfe der Kreditwürdigkeitsprüfung versucht der Kreditgeber, das Rückzahlungsrisiko beziehungsweise die Ausfallwahrscheinlichkeit abzuschätzen. Deshalb nehmen die Ratingagenturen unter Risikogesichtspunkten eine zentrale Rolle auf dem Finanzmarkt ein. Hier muss das Maß des Verantwortungsbewusstseins für diese Rolle neu geschaffen werden.

Offenkundig ist in der Finanzkrise aber auch geworden, dass die Orientierung am kurzfristigen Unternehmenserfolg ins Abseits führt. Ausgehend von den Kapitalmärkten wurden immer schnellere Erfolge und immer höhere Renditen gefordert. Der Ansatz eines nachhaltigen Wirtschaftens ist dabei bisweilen auf der Strecke geblieben. Das Primat der Renditeorientierung hat zudem das Überspringen der Finanzkrise auf die Realwirtschaft befördert. Einige der Unternehmen, die jetzt um staatliche Unterstützung nachsuchen, haben ihre Situation durch zum Teil hochspekulative Finanzgeschäfte oder Firmenübernahmen selbst verursacht.

3. Welche Spielregeln der Sozialen Marktwirtschaft verletzt wurden

Nicht die Soziale Marktwirtschaft ist in der Krise. Die Krise geht auf das Fehlverhalten einer ganzen Reihe von Systemakteuren zurück. Sie haben sich nicht an die Spielregeln des Systems gehalten. Mit hin ist die aktuelle Situation keine Krise des Systems selbst, sondern beruht auf Beschädigungen innerhalb des Systems. Deshalb gilt es, das Bewusstsein für die Defekte und marktwirtschaftlichen Verstöße zu schärfen und auf dieser Basis mit Reparaturmaßnahmen konsequent zu beginnen.

Die Finanzkrise als solche ist der Beweis, dass Marktwirtschaft ohne ein Mindestmaß an Regulierung nicht funktioniert. Denn die Brandherde entstanden regelmäßig dort, wo Regulierung kaum beziehungsweise nicht vorhanden war oder zurückgefahren wurde (z. B. Zulassung von Zweckgesellschaften, Deregulierung von Investmentbanken). Wirtschaft braucht Ordnung und Mechanis-

⁵ Vgl. hierzu und nachfolgend das Gutachten des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln „Arbeitsweise der Bankenaufsicht vor dem Hintergrund der Bankenkrise“: http://www.iwkoeln.de/Portals/0/pdf/dokumente_andere/2009/Gutachten%20Bankenaufsicht.pdf.

men zur Einhaltung dieser Ordnung. Genau das ist der Ansatz der Sozialen Marktwirtschaft. Sie fordert eine kritische Diskussion dessen, was gute Regulierung ausmacht.

Ein Mechanismus, der per se ordnend wirkt, ist die Haftung für Verluste. Dieses Prinzip wurde sträflich vernachlässigt. Dabei gilt: Wer die Konsequenzen seiner Entscheidungen verantworten muss, kalkuliert vorsichtiger. Zudem entfällt der Anreiz, zulasten anderer zu handeln. Das verhindert ein Wirtschaften, das Erträge privatisiert und die Kosten der Allgemeinheit aufbürdet. Vor diesem Hintergrund ist gerade bei staatlichen Hilfsmaßnahmen in der Krise auf die Signalwirkung zu achten, die von staatlichen Rettungsaktionen ausgeht.

Gewinnstreben ist ein Motor der Marktwirtschaft. Gewinn setzt Wertschöpfung voraus. Das scheint in Vergessenheit geraten zu sein. Anders jedenfalls können überzogene Gewinnerwartungen und der Beifall für diejenigen, die mit immer neuen Gewinnzielen hausieren gingen, nicht erklärt werden. Eine kritische Überprüfung der Grundlagen dieser Ziele fand nicht statt. In Vergessenheit ist dabei auch geraten, dass Gewinn und Risiko sich wie kommunizierende Röhren verhalten. Hohe Gewinnaussicht bedeutet mehr Risiko und damit auch mehr Verlustrisiko, vor allem für jene, die gar nicht an den Entscheidungen mitwirken.

Zu den guten alten Bankgrundsätzen zählt, Kredite nur gegen hinreichende Sicherheiten auszureichen. An diese Grundsätze haben sich zahlreiche Banken selbst allerdings nicht gehalten. Es hat viel mit „Spielbankmentalität“ und nahezu nichts mit Marktwirtschaft zu tun, wenn Geschäftsmodelle darauf beruhen, mit wenig Eigenkapital und hoher Verschuldung Geschäfte zu betreiben. Das macht anfällig für Zinsänderungsrisiken und Marktrisiken. Das gilt im Übrigen für Kreditinstitute und Unternehmen gleichermaßen. Im Unternehmens- wie im Bankensektor ist aktuell eine Reihe von Problemfällen durch mit zu wenig Eigenkapital finanzierten Unternehmensübernahmen entstanden. Künftig muss deshalb wieder der ehrbare Kaufmann das Leitbild nachhaltigen Wirtschaftens sein. Der Staat kann diesem Leitbild zum Durchbruch verhelfen, indem er je nach Geschäftsmodell der Banken höhere Eigenkapitalquoten verlangt, als es bislang im Regulierungssystem von Basel II der Fall ist.

Marktwirtschaft setzt Transparenz voraus. Transparenz dient der Risikoerkennung. Wenn Bilanzen allerdings keine vollständigen Erkenntnisse mehr über Unternehmen zulassen, wenn Risiken in Schattenbankensystemen versteckt werden, wenn Produkte in ihrem Risikogehalt nicht mehr durchschaubar sind, dann geht auf Dauer Vertrauen unter den Marktteilnehmern verloren. Das schwächt Marktwirtschaft.

Ziel der Sozialen Marktwirtschaft ist, Machtpositionen zugunsten des Wettbewerbs aufzulösen. Dieser Aspekt wurde in der Vergangenheit bei Diskussionen um die Notwendigkeit nationaler Champions insbesondere im Bankensektor nur zu oft ausgeblendet. Auch die Frage, wie viel Konsolidierung der deutsche Bankenmarkt braucht, erscheint vor dem Hintergrund volkswirtschaftlicher Risiken, die von systemrelevanten Banken ausgehen, in einem neuen Licht. Hier müssen Debatten wieder mehr mit marktwirtschaftlichen Argumenten und weniger mit dem des vermeintlich nationalen Interesses geführt werden.

Marktwirtschaft beruht auf dem Prinzip der Konkurrenz. Die sollte von staatlicher Seite nicht verzerrt werden. Eine Verzerrung stellt es aber zum Beispiel dar, wenn Unternehmen ohne tragfähiges Geschäftsmodell im Markt gehalten werden und sich zudem darauf verlassen können, dass im Falle des Scheiterns der Staat für sie aufkommt. Damit werden eigentlich nicht überlebensfähige Unternehmensstrukturen erhalten und Raum für Neues blockiert. Das bremst die Dynamik marktwirtschaftlicher Erneuerungsprozesse.

IV. Handlungsebenen zur Krisenbewältigung

1. Was die Banken ändern müssen

Die Finanzkrise bietet dem Bankenmarkt eine Chance, sich neu auszurichten. Jede Bank wird dabei für sich überprüfen müssen, in welchem Bereich der Wertschöpfungskette sie ihren Platz hat und wie sie Kostenstruktur und Qualität nachhaltig optimieren kann.

Die Tragfähigkeit des Geschäftsmodells einer Bank muss zum zentralen Kriterium für die Beurteilung ihrer Stabilität avancieren. In diesem Zusammenhang ist klarzustellen, dass bloßes Wachstum ohne Nachhaltigkeit für sich genommen noch kein Geschäftsmodell darstellt. Staatliche Hilfen können nur bei Nachweis der Sinnhaftigkeit gewährt werden.

Die Bedeutung der Nachhaltigkeit ist im bankbetrieblichen Konzept des ertragsorientierten Bankmanagements deutlich zu stärken. Auch Erfolgskennziffern und Vergütungssysteme sind an diesem Prinzip auszurichten. Banken, die nicht über ein nachhaltig profitables Geschäftsmodell verfügen und daher keinen Mehrwert für das Finanzsystem generieren können, haben in einer Marktwirtschaft keine Existenzberechtigung. Es muss ausgeschlossen werden, dass sie künftig mit Aussicht auf eine staatliche Bestandsgarantie („too big to fail“) auf gewinnträchtige, aber auch entsprechend riskante Kreditersatzgeschäfte ausweichen können.

Die Banken müssen sich ihrer Rolle im Finanzsystem zu jeder Zeit bewusst sein. Dazu zählt ganz wesentlich, die breite Versorgung des Wirtschaftssystems mit Finanzmitteln und -produkten in den Mittelpunkt einer tragfähigen Risiko- und nachhaltigen Geschäftsstrategie zu stellen. Insbesondere der Finanzierung des Mittelstands kommt dabei eine elementare volkswirtschaftliche Bedeutung zu.

In der Finanzkrise hat sich überdeutlich gezeigt: Wer den Privat- und Firmenkundenbereich in Zeiten boomender Kapitalmärkte zugunsten des vermeintlich margenträchtigeren Investmentbereichs vernachlässigt, ist in Krisenzeiten besonders vom Abschwung auf den Kapitalmärkten betroffen. Er kann deren Auswirkungen nicht einfach durch das (ohnehin in Krisenzeiten teure) Einwerben von Einlagen aus dem Privat- und Firmenkundenbereich kompensieren. Eine langfristige Liquiditätssicherung muss vornehmlich über den Aufbau dauerhaf-

ter und vertrauensvoller Kundenbindungen erfolgen, um kurzfristigen Kapitalabfluss zu verhindern.

Sowohl die Orientierung auf den Privat- und Firmenkundenbereich als auch eine Fokussierung auf das Investmentbanking kann seine Berechtigung haben. Diese ergibt sich letztlich aus den Geschäftsstrategien und damit den Zielen unterschiedlicher Banktypen. Allerdings müssen diese klar definiert und für jeden Marktteilnehmer erkennbar sein. Zudem müssen die Risikostrukturen den jeweiligen Geschäftsausrichtungen angepasst werden. Darüber hinaus müssen sie entsprechend unterschiedlich überwacht beziehungsweise die Einhaltung der für sie gültigen Vorschriften rechtzeitig durchgesetzt werden.

Das Bankmanagement muss künftig bei geschäftspolitischen Entscheidungen die Risikotragfähigkeit des Unternehmens beachten. Zudem muss es den Beschlussgremien ausdrücklich bestätigen, dass nach eigener Einschätzung die Geschäftsaktionen nicht nur wirtschaftlich sinnvoll, sondern auch unter Risikogesichtspunkten gut verkraftbar sind. Bei spekulativen Finanzinnovationen wird es dem Management nicht mehr möglich sein, Investitionsentscheidungen allein mit dem Verweis auf Ratings zu begründen. Ein blindes Vertrauen auf externe Ratings der führenden Agenturen hat sich als gefährlich erwiesen. Wirtschaftsprüfung und Bankenaufsicht haben die Aufgabe, die Vollständigkeit und Richtigkeit der Beschlüsse des Managements zu überprüfen. Die Hereinnahme wie auch Emission standardisierter Produkte mit überschaubarem Komplexitätsgrad kann daher eine angemessene Reaktion auf die gestiegene Verantwortung von Vorstand wie Aufsichtsrat sein. Diese Strategie ist auch im Verhältnis zum Bankkunden anzuraten, um die Basis für eine neue Vertrauenskultur zu schaffen.

Die erforderliche stärkere Ausrichtung auf ein nachhaltiges und stabiles Geschäftsmodell muss sich in den Fundamentaldaten der Banksteuerung, namentlich in den bankaufsichtsrechtlichen Kennziffern, widerspiegeln. Mathematisch-theoretische Modelle können vom Bankmanagement allenfalls unterstützend herangezogen werden. Als alleiniges Entscheidungskriterium für eine „gesunde“ Bilanzstruktur scheiden sie jedoch aus.

Die Finanzkrise hat gezeigt, dass die Bestimmung der Risikotragfähigkeit von Banken anhand von fi-

nanzmathematisch risikogewichteten Kapitalquoten zu trügerisch hohen Kernkapitalquoten und im Ergebnis zu unangemessen niedrigen effektiven Eigenkapitalquoten führt. Die Risikotragfähigkeit der betreffenden Banken wird damit zum einen abhängig von den historischen Erfahrungswerten, die als Grundannahmen in die rechnerischen Bewertungsmodelle eingeflossen sind. Zum anderen berücksichtigt sie nur einen Bruchteil der Bilanzsumme, nämlich die als risikobehaftet eingeschätzten Bilanzpositionen.

Die seit Mitte der 90er Jahre auseinandergegangene Schere zwischen Kernkapitalquote (oftmals mehr als das Doppelte des Mindestwerts von 4 Prozent) und Eigenkapitalquote (zum Teil unter 2 Prozent) muss auf ihre Ausgangsbasis zurückgefahren werden. Dies hat durch eine konsequente Rückbesinnung auf eine ganzheitliche Betrachtungsweise auf der Grundlage der gesamten Bilanzsumme einer Bank zu erfolgen. Als neuer Ankerpunkt für die Gesamtbanksteuerung bietet sich danach die bilanzielle, nach der auch im HGB verankerten Niederstwertprinzip ermittelte Eigenkapitalquote (Anteil des Eigenkapitals an der gesamten Bilanzsumme) an.

Nachdem die Krise überwunden ist, muss eine Rückorientierung auf die Eigenkapitalquote als maßgebliche Größe für die Gesamtbanksteuerung erfolgen und damit eine umfassende Konsolidierungspflicht für Zweckgesellschaften einhergehen. Eine Bilanzpolitik, die Eigenkapitalquoten durch die Auslagerung von Bilanzaktiva in Zweckgesellschaften und Schattenbankensysteme schön, ist damit unvereinbar.

2. Was Unternehmen tun müssen

Ohne Unternehmen kann Soziale Marktwirtschaft nicht funktionieren. Unternehmen sind der Motor der Wirtschaft. Unternehmen sorgen für marktfähige Produkte und Dienstleistungen. Dadurch entsteht Fortschritt. Dieser wiederum sorgt für Arbeitsplätze und Wohlstand. Eine wichtige gesellschaftspolitische Aufgabe im Sinne der Sozialen Marktwirtschaft ist es deshalb, Selbstständigkeit im Allgemeinen und unternehmerische Selbstständigkeit im Speziellen zu schaffen.

Unternehmen sind in der Marktwirtschaft einem ständigen Leistungswettbewerb ausgesetzt. Dabei

ist Leistungswettbewerb auf den Märkten nicht nur ein gesunder Ansporn für Unternehmen. Der Wettbewerb ist auch ein notwendiges Selektionskriterium. In der Sozialen Marktwirtschaft gehört das Ausscheiden von wirtschaftlich erfolglosen Unternehmen aus dem Markt ebenso zu den tragenden Grundprinzipien wie die Neugründung beziehungsweise das Wachstum von Unternehmen. Nur durch Erneuerung und Wachstum kann ersetzt werden, was sich in der Wechselwirkung von Angebot und Nachfrage nicht bewährt hat und damit mangels Rentabilität nicht mehr lebensfähig ist.

Unternehmertum beinhaltet insofern die Chance auf Erfolg, aber auch das Risiko des Scheiterns. Auf jeden Fall jedoch fordert es ein hohes Maß an Verantwortung derer, die die Unternehmenspolitik festlegen. Unabhängig davon, ob es sich um Eigentumsunternehmer oder angestellte Manager handelt. Diese Verantwortung ergibt sich in erster Linie daraus, eine auf Wertschöpfung ausgerichtete Unternehmensstrategie zu definieren. Das heißt, dem Markt Produkte zur Verfügung zu stellen, die auf Nachfrage stoßen. Wertschöpfung ist somit zunächst nichts anderes, als mehr und bessere Güter zu produzieren. Gelingt das, wird das Unternehmen wachsen und damit Arbeitsplätze schaffen. Das ist im Sinne der Sozialen Marktwirtschaft.

Verantwortung resultiert aber auch daraus, nachhaltig zu wirtschaften. Nachhaltigkeit zielt auf langfristigen Unternehmenserfolg. Im Gegensatz zur ausschließlich kurzfristig ausgerichteten Profitmaximierung steht die Existenzsicherung der Unternehmung selbst, und in der Folgewirkung die Befriedigung von Stakeholder-Ansprüchen (Anteilseigner, Mitarbeiter, Kunden, Lieferanten, Kapitalmärkte, Staat, Natur, Öffentlichkeit) im Vordergrund. Das gibt Stabilität. Stabilität, die nicht nur mikroökonomisch für das einzelne Unternehmen bedeutsam ist, sondern auch makroökonomisch für das Funktionieren der Sozialen Marktwirtschaft.

Eine Unternehmensausrichtung auf langfristigen Erfolg muss deshalb stets mehr sein, als eine rhetorische Formel für Unternehmertage. Sie muss gelebte Praxis bleiben. Zu dieser Praxis zählt freilich, dass langfristige Erfolgsorientierung den kurzfristigen Erfolg nicht ausschließt. Allerdings darf der kurzfristige Erfolg nicht von einer langfristigen Erfolgsplanung ablenken. Zu dieser zählt – das ist

eine zentrale Erfahrung aus der Finanz- und Wirtschaftskrise – Vorsorge dafür zu treffen, dass

- Sicherheitspuffer in Form von Liquiditätsreserven für Abschwungphasen vorhanden sind,
- eine Mindestkapitalquote erreicht wird; dabei ist bis zur Zielerreichung auch eine verminderte Dividendenausschüttung in Kauf zu nehmen,
- der Verschuldungsgrad begrenzt bleibt,⁶
- Investitionen sich an der langfristigen Finanzierungskraft des Unternehmens orientieren,⁷
- Renditeerwartungen auf einer realistischen Wertebasis erfolgen,
- das Unternehmen über stete Innovationsfähigkeit verfügt.

Die Fähigkeit zur Innovation wird zur Schlüsselfähigkeit in einer Zeit werden, in der womöglich Protektionismus ein neues Gewicht bekommt. Wer Güter produziert, für die anderen Know-how und Wissensnetzwerke fehlen, kann auch Schlagbäume überwinden. Insofern sind die Fähigkeit zur permanenten unternehmerischen Weiterentwicklung sowie die Ausbildung und der Erhalt von hochqualifiziertem Personal Schlüsselkriterien für nachhaltig wirtschaftende Unternehmen.

Zukunftsorientiertes Wirtschaften beruht mithin in gleichem Maße auf der Fähigkeit, Strukturwandel rechtzeitig zu erkennen und dem Mut, notwendige Veränderung zur Unternehmenssicherung einzuleiten. Das kann in Einzelfällen mit schmerzhaften unternehmensinternen Anpassungsprozessen einhergehen, um das Ganze zu sichern – das kann auch Einschnitte beim Personal einschließen. Zur verantwortungsvollen Unternehmensführung zählt deshalb die Bereitschaft zur Kommunikation. Das schließt Offenheit, Ehrlichkeit und Authentizität im Handeln des Managements ein. Außerdem muss das Management in der Lage sein, für das Unternehmen klare Perspektiven aufzuzeigen. Erfolgreich selbst in der Krise ist am ehesten eine Unternehmensführung, die auf klare Spielregeln setzt und Versprechen nicht als Placebo, sondern als belastbare Grundlage eines Pakts zwischen Unternehmen und Mitarbeitern begreift, der gemeinsame Zukunft sichern soll.

⁶Das kann bei Unternehmensneugründungen nur eingeschränkt gelten.

⁷Vgl. Fußnote 6.

Elementarer Faktor für eine erfolgreiche Zukunft sind motivierte Mitarbeiter. Grundlage für Motivation können die Möglichkeit zu Erfolgserlebnissen, Anerkennung, die Arbeit selbst, Verantwortungsgefühl oder Fortschritt sein. Auch die Wirkung der Frage, wie Leistung vergütet wird, darf nicht unterschätzt werden. Kapitalbildungsprogramme für Arbeitnehmer sind deshalb wesentliche Elemente zur Schaffung einer als gerecht empfundenen Vergütung. Zu solchen Programmen können neben der fixen Vergütung (Monatsentgelt, Urlaubsgeld, Weihnachtsgeld) auch weitere Komponenten zur Beteiligung am Unternehmenserfolg und am Unternehmenskapital, zur Förderung der Vermögensbildung sowie eine betriebliche Altersversorgung zählen.

Unternehmensführung, die all diese Faktoren in eine Gesamtstrategie kleidet, tritt den Beweis dafür an, dass von Fehlverhalten und unternehmerischen „Drahtseilakten“ einiger weniger deutscher Unternehmer und Manager nicht auf die Vielzahl derer geschlossen werden kann, die sich tagtäglich redlich und deshalb erfolgreich für die Zukunftsfähigkeit ihrer Betriebe einsetzen. Sie sind damit Träger moralischer und gesellschaftlicher Verantwortung und übernehmen so eine zentrale Funktion für Bestand und Entwicklung der Sozialen Marktwirtschaft. Unternehmer und Manager haben es selbst in der Hand, durch eigenes Tun und Vorbild zu zeigen, was die Regel guter Unternehmensführung ist und was die nicht nachahmenswerte Ausnahme.

Um letztere in ihrer Schadenswirkung künftig zu begrenzen, ist insbesondere bei börsennotierten Unternehmen die Rolle des Aufsichtsrats zu stärken. Dazu empfiehlt die Kommission, dass die Unternehmen in Form freiwilliger Verpflichtungen

- für strategisch und operativ wichtige Angelegenheiten im Unternehmen vorbereitende Ausschüsse einrichten; diese sollen mit dem zuständigen Vorstand und mindestens drei Vertretern der ersten Führungsebene des Unternehmens regelmäßig Sitzungen durchführen,
- analog zum Corporate Governance Kodex einen unternehmensbezogenen Finanzierungs- und Bilanzierungskodex einführen, der sich an dem Leitbild einer nachhaltigen Unternehmensführung und dem Handeln eines ehrbaren Kaufmanns orientiert,

- dafür eintreten, dass auch Unternehmen der Realwirtschaft, die über einen hohen Finanzdienstleistungsanteil verfügen, den einschlägigen branchenspezifischen Regulierungen unterliegen und danach handeln,
- die Gehaltsfindung bei Managern so vornehmen, dass die Leistungsfähigkeit des Unternehmens ebenso berücksichtigt wird wie eine angemessene Spreizung zur Mitarbeiterentlohnung.

3. Warum es ohne Staat nicht geht

Die Finanzkrise zeigt, dass regulierungsfreie Räume zu erheblichen Erschütterungen der Wirtschaft führen können. Die angelsächsische Politik des Laissez-faire ist deshalb kein Muster mit Vorbild. Im Gegenteil. Märkte brauchen die ordnende Hand des Staats. Seine Rolle ist dabei allerdings sehr genau auszutarieren. Sie erfordert Augenmaß und Begründungen, die jenseits bloßer politischer Wunschvorstellungen liegen.

Der staatliche Ordnungsrahmen gehört zur Marktwirtschaft wie die Spielregeln zum Fußballspiel. Der Staat muss klare Regeln setzen. Sonst gibt es keine Marktwirtschaft und schon gar keine soziale. Dabei gilt: Ein schlechter Ordnungsrahmen macht es möglich, dass sich Eigennutz des Einzelnen zu Lasten anderer Menschen austoben kann. Ein guter Ordnungsrahmen kanalisiert den Eigennutz der Menschen hingegen so, dass er sich produktiv entfaltet. Er macht die Marktwirtschaft zur Friedensordnung. Ohne den Schutz des Eigentums und Regeln für den Kauf und Verkauf von Eigentum wäre der Raub das Mittel, zu Wohlstand zu kommen. Mit diesem Schutz wird der Fleiß zu einer wichtigen Triebfeder des Menschen.

Die Marktwirtschaft kann sich innerhalb ihres Ordnungsrahmens bewegen und findet dabei in der Regel effiziente Lösungen für wirtschaftspolitische Entscheidungsprobleme. Doch kann sie den Ordnungsrahmen nicht selbst setzen. Sie kann den Wirtschaftsprozess lenken, aber sie kann sich nicht selbst regulieren.

Aufgabe des Staats ist es, Regulierungsmechanismen zu etablieren. Sie sollen hierbei zum einen Anreizeffekte des Markts nicht zerstören. Zum anderen sollen sie aber auch vermeiden, dass Marktanreize wirken, die zu sozial unerwünschten Ergebnissen führen. Positiv formuliert: Das grund-

sätzlich eigennützige Verhalten der einzelnen Wirtschaftsakteure muss so gelöst werden, dass es den Interessen aller möglichst umfänglich dient. Dabei kann sich der Staat nicht in jedem Fall darauf beschränken, nur den Ordnungsrahmen zu setzen, denn auch ein guter Ordnungsrahmen ist überfordert, wenn es darum geht,

- sozialen Schutz und eine verträgliche Einkommensverteilung sicherzustellen,
- die Wirtschaft im Konjunkturverlauf zu stabilisieren,
- die Umwelt zu schützen und
- die öffentliche Infrastruktur zur Verfügung zu stellen.

Zur Korrektur dieser Überforderungen können staatliche Eingriffe in den Wirtschaftsablauf erforderlich werden. Gleichwohl darf der Staat dabei nicht der permanenten Versuchung erliegen, sich selbst dauerhaft zum Akteur von Marktprozessen zu machen, sich damit zu übernehmen und grundsätzlich an Handlungsfähigkeit einzubüßen. Zudem ist Vorsorge dafür zu treffen, dass es durch staatliche Eingriffe in Wettbewerbsprozessen nicht zu einer sukzessiven Absenkung von Wettbewerbs- und Regulierungsstandards kommt. Das gilt national wie international. Alles andere führt wieder dorthin, wo wir jetzt stehen.

Vor diesem Hintergrund ist eine Debatte darüber notwendig, wie viel an staatlichen Eingriffen angemessen ist, um Marktprozesse zu leiten. Angesichts der aktuellen Krise sind dabei nachstehende Punkte von Praxisrelevanz:

(1) Die Wiederherstellung eines funktionierenden Bankensektors ist von grundlegender volkswirtschaftlicher Bedeutung. Das rechtfertigt Staatseingriffe. Es ist offenkundig, dass die Selbstheilungskräfte des Markts nicht ausreichen.

(2) Aktuell steht – bezogen auf die Bilanzsumme aller deutschen Bankengruppen aus dem Jahr 2007 – rund drei Viertel des Bankenmarkts in Deutschland ganz oder teilweise unter staatlichem Einfluss. Deshalb ist neben Krisenmanagement auch ein Konzept notwendig, wie der staatliche Rückzug aus dem Bankenmarkt wieder organisiert werden kann.

(3) Der erste staatspolitische Grundsatz von Walter Eucken besagt, dass die Politik des Staats darauf zu richten sei, wirtschaftliche Machtgruppen aufzu-

lösen oder in ihrer Funktion zu begrenzen. Dieser Grundsatz gilt auch für staatliches Handeln selbst. Es ist deshalb einem Trend entgegenzuwirken, nach dem sich der Kreis der staatlichen Entscheider über wirtschaftspolitische Hilfs- und Rettungsmaßnahmen verengt. Gleichzeitig ist dieser Grundsatz aber auch vor dem Hintergrund einer künftigen Struktur des deutschen Bankenmarkts zu beachten. Eine staatlich induzierte Ballung von Marktmacht ist unter Wettbewerbs- und Risikogesichtspunkten abzulehnen.

(4) Wenn der Staat tätig wird, muss sein Handeln auf allen föderalen Ebenen stimmig sein. Das gilt insbesondere in Krisenphasen. Bundesstaatliche Maßnahmen und Aktionen der Länder müssen ineinandergreifen. Ein erstes Feld, um das zeitnah und temporär zu etablieren, könnte die bessere Abstimmung von staatlichen Kreditprogrammen für Unternehmen auf Bundes- und Länderebene ebenso sein, wie die Verzahnung von Kredit- und Bürgschaftsprogrammen.

(5) Eine konstruktive Expertendebatte darüber, was positive und gute Regulierung beinhalten muss, ist zu organisieren. Diese muss auf mindestens zwei miteinander verwobenen Ebenen geführt werden: der nationalen und der internationalen Handlungsebene.

(6) Konjunkturmaßnahmen brauchen eine Überprüfung auf ihre Wirkrichtung. Das schließt auch die Würdigung ein, inwieweit Maßnahmen investiv oder konsumtiv wirken. Das beinhaltet zudem eine Abschätzung der Programme darauf hin, wie sie sich auf die künftige gesamtwirtschaftliche Produktion auswirken und welche Verdrängungseffekte sie nach sich ziehen.

(7) Für staatliche Maßnahmen zur Rettung von Unternehmen bedarf es eines transparenten und nachvollziehbaren, begründeten Kriterienkatalogs. Dieser muss unabhängig von tagespolitischen Einflüssen sein.

(8) Auf internationaler Ebene, insbesondere auf Ebene der G20-Staaten muss an einem gemeinsamen Verständnis dafür gearbeitet werden, dass Staatsprotektionismus keine Lösung zur Krisenbewältigung darstellt und ihm deshalb entschieden entgegenzuwirken ist. Offene Märkte sind der Motor für Wohlstand und Wachstum.

4. Was die Europäische Union tun muss

Historisch gesehen liegen die Wurzeln der Europäischen Union in Wirtschaftsgemeinschaften, die darauf ausgerichtet waren, nach dem Zweiten Weltkrieg ein stabiles Europa zu schaffen. Ausgehend von wirtschaftlicher Zusammenarbeit wurde die politische Einigung Europas betrieben. Ohne wirtschaftliche Kohärenz wird die politische Einheit auch künftig nur schwer zu verwirklichen sein. Das müssen sich die Akteure auf europäischer Ebene wieder vergegenwärtigen. In der Finanzkrise hat sich diese Notwendigkeit mehr als deutlich gezeigt.

Die Finanzkrise ist eine Bewährungs- und Belastungsprobe für die Europäische Union. Grundlegende konzeptionelle Fragestellungen, die aus der Krise resultieren, wurden bislang (noch) nicht beantwortet. Die EU in der gegenwärtigen Verfassung verfügt über keine wirksamen Handlungsmechanismen zur Krisenbewältigung. Die EU ist in Krisensituationen allenfalls zu schwerfälligen, aber keineswegs konzertierten Handlungen fähig. Der EU fehlt es an einem koordinierten europäischen Masterplan zur Finanzmarktstabilisierung im Speziellen und zur Krisenbewältigung im Allgemeinen.

Die EU braucht ein Mehr an koordinierter Krisenpolitik, um mögliche Wettbewerbsverzerrungen durch nationale Programme in der EU zu vermeiden. Für ein höheres Maß an Koordination sind mit Sicherheit nicht mehr und neue bürokratische Institutionen notwendig. Erforderlich ist aber zum Beispiel, dass die regulatorischen und aufsichtsrechtlichen Abstimmungsprozesse mit der Finanzmarktintegration und der Tätigkeit europaweit agierender Finanzinstitute Schritt halten. Notwendig ist zudem, dass über die Krise hinaus die makroprudentielle Aufsicht effizient koordiniert und der dazu erforderliche Informationsaustausch routiniert wird.

Die EU ist demokratischen Strukturen verpflichtet. Deshalb darf nicht weiter zugelassen werden, dass die Union sich dem Druck demokratisch nicht legitimierter Institutionen mit hohem Einfluss auf den Finanz- und Wirtschaftsmarkt aussetzt. Zu diesen Institutionen zählt der International Accounting Standards Board (IASB). Der IASB ist ein privater Standardsetzer mit Sitz in London. Sein Ziel ist die Entwicklung und Durchsetzung von Rechnungslegungsstandards. Obwohl das Gremium über keine

politische Legitimation verfügt, ist es zur gelebten politischen Praxis geworden, dass seine Standards in der EU in der Regel rechtlich verbindlich werden. Hier ist ein Automatismus entstanden, der unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten neu gewürdigt werden muss. Daher muss seitens der EU weiterhin und verstärkt darauf gedrungen werden, dass sowohl Berufungs- und Finanzierungspraxis des IASB transparenter werden als auch die Politik (d.h. die EU-Kommission) frühzeitig in seine Standardfindungsprozesse einbezogen wird.

Kritisch zu hinterfragen sind auch immer wieder zutage tretende Bestrebungen insbesondere seitens der EU-Kommission, bewährte Wirtschafts- und Finanzmarktstrukturen der Mitgliedsstaaten zu zerstören. So ist regelmäßig das deutsche Dreisäulenmodell aus Sparkassen, Genossenschaftsbanken und Privatbanken der Kritik ausgesetzt. Gerade aber die unterschiedlichen Geschäftsmodelle führen dazu, dass nicht alle Kreditinstitute in gleicher Weise am Markt agieren und es damit zu Herdeneffekten kommt. Dieser Vorteil des deutschen Bankensystems wird durch erhebliche Größenunterschiede zwischen den Kreditinstituten und ihrer zum großen Teil regionalen Ausrichtung der Geschäftstätigkeit noch verstärkt. Insofern ist das deutsche Dreisäulenmodell nicht Ursache der Krise, sondern hat in der Krise das Schlimmste verhindert. Allein deshalb ist es zu schützen.

5. Was die Gesellschaft tun muss

Die Finanz- und Wirtschaftskrise und ihre Folgen legen nicht nur den Blick frei auf Mechanismen in der Sozialen Marktwirtschaft, die ausgehebelt wurden. Sie zwingen die Deutschen vielmehr auch zu einer Diskussion, der sie über viele Jahre ausgewichen sind beziehungsweise die sie allenfalls mit Scheindebatten geführt haben. Im Zentrum stehen dabei die Fragen nach dem Wert der Sozialen Marktwirtschaft und den Belastungsgrenzen des Systems.

Intuitiv scheinen die Bürger jetzt sehr wohl zu spüren, dass sie ihre eigene Verortung und damit ihr Handeln im System der Sozialen Marktwirtschaft überprüfen müssen. Diesen positiven Ansatz gilt es durch eine offensive gesamtgesellschaftliche Debatte zu forcieren. Ihr Ausgangspunkt muss ein für unser Gesellschaftssystem konstituierender Wert sein: Freiheit.

Die Soziale Marktwirtschaft ist vor Jahrzehnten als eine „Ordnung der Freiheit“ entstanden. Ohne Freiheit ist Soziale Marktwirtschaft auch heute nicht denkbar. Soziale Marktwirtschaft beruht mit hin auf einem doppelten Selbstverständnis. So stellt Freiheit einerseits den obersten Grundwert dieser Ordnung dar (nicht etwa die „Gleichheit“ oder die „Gerechtigkeit“). Andererseits bedarf diese Freiheit eines ordnenden Rahmens, um sich zum Wohl der ganzen Gesellschaft als eine Soziale Marktwirtschaft zu entfalten.

Dieser Anspruch setzt das System der Sozialen Marktwirtschaft tagtäglich und immer wieder aufs Neue einer millionenfachen Bewährungsprobe aus. Sie besteht darin – ausgehend von persönlicher, politischer und wirtschaftlicher Freiheit – eine soziale Gesellschaft zu verwirklichen. Eine Gesellschaft also, die Solidarität ermöglicht und Gerechtigkeit zulässt. Das Maß ihres Erfolgs ergibt sich dabei aus dem erreichten Grad der Bürger, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Das freilich setzt mehr voraus als ein leistungsfähiges soziales Transfersystem. Es erfordert, Beteiligungschancen zu eröffnen – zu allererst am Bildungssystem und am Arbeitsmarkt. Es erfordert aber auch die Bereitschaft derer, denen die Chancen eröffnet werden, diese eigenverantwortlich zu nutzen. Soziale Marktwirtschaft verlangt das Mitmachen aller. Daraus resultiert eine ganze Reihe konkreter gesellschaftlicher Lernaufgaben:

(1) Die erste Lernaufgabe umfasst, dass es nicht allein die politisch Handelnden sind, die die Soziale Marktwirtschaft in einer Form deformieren, dass sich kaum einer mehr so recht in ihr wohlfühlen mag. Es sind die Bürger in ihrer umfassenden Gesamtheit selbst, die über viele Jahre die Neigung der Politik zum Machterhalt durch forderndes Anspruchsverhalten unterstützt haben.

(2) Die zweite Lernaufgabe beinhaltet, dass Soziale Marktwirtschaft nicht einzig eine Ordnung für gute Zeiten, für Prosperität und für Aufschwung ist. Vielmehr ist verständlich zu machen und zu verstehen, dass die Soziale Marktwirtschaft auch in Zeiten der Krise bisher keine überlegene Alternative gefunden hat.

(3) Zur dritten Lernaufgabe zählt zu verstehen und dann zu verinnerlichen, dass ein System mit einer schrumpfenden Zahl von Leistenden und einer

ständig wachsenden Zahl von Empfangenden auf Dauer scheitern wird.

(4) Auch deshalb, und das ist die vierte Lernaufgabe, weil Transferzahlungen ohne gesellschaftliche Begleit- und Anreizkonzepte keine Probleme lösen, sondern allenfalls die kollektiven Illusionen eines vermeintlichen Umverteilungsstaats mit unbegrenzten Ressourcen nähren. Deshalb wird ein Paradigmenwechsel im Sozialstaatsverständnis und dem Zeitpunkt des staatlichen Tätigwerdens notwendig. Prophylaxe statt Therapie und nachträgliche Heilung lautet das Leitbild.

(5) Die fünfte Lernaufgabe muss Bewusstsein dafür schaffen, dass es dem Wesen der Sozialen Marktwirtschaft sehr wohl entspricht, ein Grundmaß an gesellschaftlicher Geborgenheit zu bieten, was aber nicht heißt, dass Eigenverantwortung vernachlässigt werden darf. Dazu zählt auch, begreiflich zu machen, dass längst nicht für jede Widrigkeit in persönlichen Lebensumständen das Gesellschaftssystem oder Entwicklungen der Weltwirtschaft (Globalisierung) ursächlich sind.

(6) Die sechste Lernaufgabe erfordert eine Auseinandersetzung damit, dass künftig in nahezu allen Lebensbereichen mit Volatilität und Unsicherheit zu leben sein wird: in neuen Formen privater Beziehungen ebenso wie an den Rohstoffmärkten, am Arbeitsmarkt und in der Alterssicherung. Die Erwartung, dass die Rückkehr zu einem Status quo ante der Stabilität im nächsten konjunkturellen Aufschwung möglich ist, wäre eine gefährliche Illusion.

(7) Die siebte Lernaufgabe umschließt ein klares und wertschätzendes Verständnis von Wertschöpfung. Nämlich als den Beitrag, den ein Unternehmen, ein Arbeitnehmer in seiner produktiven Tätigkeit zur gesamtwirtschaftlichen Leistung beiträgt. Eine Wirtschaft ohne Wertschöpfung kann nicht funktionieren. Deshalb ist Wertschöpfung kein Selbstzweck, sondern volkswirtschaftliche Notwendigkeit.

(8) Daran knüpft nahtlos die achte Lernaufgabe an. Diese umfasst, dass dort, wo Wertschöpfung nicht mehr möglich ist, strukturelle Veränderungen notwendig sind. Diese Veränderungen gehen immer auch mit dem Prozess einer „schöpferischen Zerstörung“ (Joseph Schumpeter) einher, sind aber

kein blindes naturwüchsiges Geschehen. Es muss Freiheit auf den Märkten geben, damit Neues entstehen kann, aber dieser Prozess ist in Zielvorstellungen eingebunden. Ihn allerdings gänzlich zu unterbinden, würde gleichwohl bedeuten, Fortschritt zu verhindern, Fehlallokationen zu perpetuieren sowie künftige wirtschaftliche Sicherheit und damit Wohlstand zu gefährden.

(9) Das führt zur neunten Lernaufgabe, einer umfassenden. Sie setzt daran an, eine gesellschaftliche Sachkenntnis der Wirtschaftsgesetze zu schaffen. Wer Wirtschaft versteht, versteht auch, warum Wohlstand für alle auch Engagement aller voraussetzt. Engagement, das sich nach persönlicher Leistungskraft und -fähigkeit bemisst. Engagement, das verantwortlich für Ergebnisse bleibt, das Erfolg und Schadensverursachung zuordenbar macht.

(10) Der zehnten Lernaufgabe liegt zugrunde, dass Wirtschaft sehr wohl eine ordnungsgebende Regulierung braucht, dass aber Überregulierung unternehmerische Tätigkeit und selbstständiges Handeln lähmt, ja erstickt. Das ist wider die Grundsätze der Sozialen Marktwirtschaft.

(11) Die elfte Lernaufgabe zielt darauf, den Bürgern wieder mehr als bisher den inneren Zusammenhang der Freiheit zu verdeutlichen: den unauflöslichen Nexus zwischen einer Freiheit der Lebensführung einerseits, die alle wollen, und einer freien Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft andererseits, gegenüber der oft Skepsis besteht. Ohne Freiheit des Eigentums, ohne Vertragsfreiheit, ohne Entscheidungsfreiheit auf dem Markt kann freies Leben und Sozialpartnerschaft sich auch im alltäglichen Leben nicht entfalten.

(12) Die zwölfte Lernaufgabe schließlich zielt darauf, eine zarte Pflanze zu fördern, die in der Gesellschaft zu wachsen beginnt. Diese sprießt auf dem Nährboden der Bereitschaft, etwas zu unternehmen, etwas zu wagen für sich und das Gemeinwohl. Insbesondere bei jüngeren Menschen gibt es ein Abrücken von Staatsvertrauen zugunsten des Vertrauens in die eigene Schaffenskraft.⁸

Das ist in der Summe Soziale Marktwirtschaft pur. Das gilt es zu befördern.

⁸Vgl. <http://www.stiftungfuerzukunftsfragen.de/de/forschung/aktuelle-untersuchungen/forschung-aktuell-215-30-jg-08062009.html#c1131>.

V. Maßnahmenkatalog zur Krisenbewältigung

1. Welche Veränderungen bei den internationalen Bilanzierungsregeln notwendig sind

Die Vorschriften zur internationalen Rechnungslegung (IFRS) haben die Finanz- und Wirtschaftskrise zwar nicht ausgelöst, jedoch deren Auswirkungen verstärkt. Es ist daher konsequent, dass die G20-Staaten wie auch die EU gefordert sind, die internationale Rechnungslegung, die internationalen Bilanzierungs- und Bewertungsregeln weiterzuentwickeln. Dazu ist zum einen notwendig, dass global harmonisierte Rechnungslegungsstandards für international am Kapitalmarkt tätige Unternehmen geschaffen werden, die den Prinzipien einer Globalen Sozialen Marktwirtschaft entsprechen. Das wirkt einem Wettbewerb um die niedrigsten Bilanzierungsstandards entgegen. Zum anderen sind die Regelungen zur Bewertung und Risikovorsorge zu verbessern.

Die hohe Prozyklizität durch die Fair-Value-Bewertung muss deutlich vermindert und dem Nachhaltigkeitsprinzip mehr Beachtung eingeräumt werden. Die Zielrichtung des internationalen Standardsetters IASB, den Anwendungsbereich der Fair-Value-Bewertung weiter auszuweiten, ist damit unvereinbar. Die Annahme, dass Fair Values immer zuverlässig ermittelbar sind, ist weder theoretisch noch praktisch belastbar.

Die Notwendigkeit zur deutlichen Abkehr von den Bestrebungen des IASB wird auch durch Äußerungen namhafter Bilanzexperten gestützt, wonach in der Bilanzierungspraxis für mehr als 95 Prozent aller Vermögenswerte kein objektiv feststellbarer Marktwert besteht.⁹ Das damit eröffnete erhebliche Gestaltungspotenzial führt zu einer Entobjektivierung der Bilanz, die dem Grundsatz des „true and fair view“ bereits in seinem theoretischen Fundament entgegensteht.

Das Marktversagen in weiten Teilen der Weltwirtschaft im Gefolge der Finanzkrise hat diese These in der Praxis deutlich bestätigt. Die derzeit verpflichtende Regelung in IAS 39, Vermögenswerte zum Marktwert zu bewerten, ist fatal. In Boomphasen produziert sie Scheingewinne, auf die Steuern und Dividenden gezahlt werden. In der Rezession drückt sie mit ihren Auswirkungen und Verwerfun-

⁹ Vgl. Hartmut Bieg u.a.: Die Saarbrücker Initiative gegen den Fair Value, in: Der Betrieb, Heft 47, 2008, S. 2543-2546

gen bei der Bewertung von Wertpapierbeständen auf die Kapitalbasis von Unternehmen der Finanz- wie auch der Realwirtschaft. Das wirkt extrem krisenverschärfend. Auch weil die tatsächlichen Verluste teils wesentlich geringer ausfallen.

Es gilt daher, die Rechnungslegung gegen konjunkturelle Einflüsse stärker zu immunisieren. Dazu kann auf bewährte Prinzipien aus dem HGB wie dem Vorsichtsprinzip (Anschaffungs- bzw. Herstellungskostenprinzip, Realisations- und Imparitätsprinzip) zurückgegriffen werden.

Es ist dafür Sorge zu tragen, dass die Ausschüttungsbemessung nicht aufgrund eines nach Zeitwertgrundsätzen ermittelten Marktwertgewinns erfolgt. Vielmehr muss sie sich nach dem tatsächlich am Markt realisierten Gewinn richten. Die Einstellung von Teilen nicht realisierter Gewinne in eine Gewinnrücklage in Verbindung mit dem handelsrechtlichen Vorsichtsprinzip, wie sie im Rahmen der Modernisierung des deutschen Bilanzrechts (BilMoG) umgesetzt ist, kann auch hier als Vorbild dienen. Damit wird in konjunkturellen Aufschwungphasen ein „atmender Puffer“ geschaffen, der in Rezessionsphasen kapitalstärkend zur Verfügung steht.

2. Wie globale Finanzmärkte reguliert werden können

Die Finanzkrise hat gravierende Lücken in der Finanzmarktregulierung offenbart. Als Konsequenz daraus ist eine krisenfeste internationale Finanzarchitektur zu etablieren. Die zu ergreifenden Maßnahmen müssen an den Ursachen der Finanzkrise ansetzen.

Die Liberalisierung und Internationalisierung des Kapitalmarkts bedingt ein effektives Frühwarnsystem. Dieses muss Mechanismen beinhalten, die dazu führen, dass der weltweite Anstieg systemrelevanter Risiken rechtzeitig angezeigt wird. Die Menge macht hier schließlich das Gift.

Ein derartiges System setzt eine verbesserte Transparenz und intensivere Kooperation der nationalen Finanzmarktaufsichten voraus. Angesichts der vielfältigen Verflechtungen zwischen Banken, Versicherungen und sonstigen Finanzdienstleistern (inklusive Hedge Fonds, Private Equity Fonds und Ratingagenturen) muss eine Gesamtbetrachtung der Situation auf den Finanzmärkten erfolgen. Hierbei

sind die G20-Staaten in der Verantwortung. Sie müssen Aufsichtslücken durch die umfassende Einbeziehung von Offshore-Zentren schließen.

In formaler Hinsicht ist die Makro-Aufsicht über die Gesamtheit der Akteure auf den Finanzmärkten auf eine supranationale Aufsichtsbehörde zu übertragen, die etwa bei der UNO oder beim IWF angesiedelt werden kann. Diese Aufsichtsbehörde ist nicht für die Einzelaufsicht über international tätige systemrelevante Banken zuständig, sondern übernimmt eine Lenkungs- und Koordinierungsfunktion zwischen den nationalen und auch supranationalen Aufsichtsbehörden.

Diese formale Schiene ist auf europäischer Ebene in konsequenter Weiterentwicklung des De Larosière-Konzepts einem „European Risk Council“ zu übertragen. Damit erfolgt die koordinierte Überwachung der international agierenden Banken durch eine europäische Aufsicht. Die mikroprudentielle Aufsicht liegt aber weiterhin bei den nationalen Aufsichtsbehörden. Diese bleiben zudem wie bisher für die allein national agierenden Banken zuständig.

In Deutschland sollte die Doppelaufsicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Bafin) und die Bundesbank aufgegeben werden, denn sie hat nur zu einer Kompetenzverwirrung beigetragen. Auf europäischer Ebene bietet sich an, die Aufsicht perspektivisch an die europäische Zentralbank anzubinden und den nationalen Zentralbanken dann die jeweilige nationale Aufsicht zu übertragen. Dabei muss auf eine Einbindung aller EU-Staaten geachtet werden.

In materieller Hinsicht muss einem standardsenkenden Regulierungswettbewerb zwischen den nationalen Jurisdiktionen durch möglichst umfassende und zielführende Harmonisierung begegnet werden. Bisher gab es eine Tendenz der jeweiligen nationalen Regulierungsinstanzen, sich gegenseitig zu unterbieten, um das Bankgeschäft zu halten oder anzulocken. Diese verhängnisvolle Tendenz hat zur Krise beigetragen. Diese Gefahr lässt sich nur durch gemeinsam für alle Staaten vereinbarte Regulierungssysteme meistern.

Eine gemeinsame Regulierung verlangt, dass die relevanten Informationen aufgrund einheitlicher Parameter ermittelt werden. Es muss deshalb der Grundsatz „gleiche Regeln für gleiche Sachver-

halte“ gelten. Das bedeutet in territorialer Hinsicht, dass die einzelnen nationalen aufsichtsrechtlichen Regeln auf ein möglichst einheitliches Maß hin standardisiert werden. Nur so kann eine Umgehung aufsichtsrechtlicher Mindeststandards durch eine Taktik der Regulierungsarbitrage, also die bewusste Verlagerung von Geschäften in Länder mit laxerer Regulierung, verhindert werden.

Neben einer neuen Stringenz in der Aufsicht ist aber auch die Zertifizierung und Risikobewertung von Finanzinnovationen notwendig. Dabei gilt: Die Quantifizierung weltweiter systemischer Risiken ist nur möglich, wenn Finanzprodukte hinreichend überschaubar und vergleichbar sind. Dies ist – analog zum „europäischen Pass“ für den Handel mit Wertpapieren – durch ein von der internationalen Aufsichtsbehörde durchgeführtes Zertifizierungsverfahren zu gewährleisten.

Ein maßgebliches Kriterium für die Zulassung von Finanzinnovationen sollte neben dem volkswirtschaftlichen Nutzen auch das Vorhandensein eines geeigneten Bewertungsverfahrens sein. Dieses muss das Risiko des Finanzinstruments für den Kapitalmarkt und die Anleger hinreichend bestimmen. Ein einheitliches Bewertungsverfahren könnte eine objektive Vergleichsbasis zur Plausibilisierung von Ratings bieten. Das würde die Zielrichtung der vom EU-Parlament im April 2009 verabschiedeten Verordnung zur Regulierung von Ratingagenturen und Durchsetzung des freiwilligen Verhaltenskodexes der Internationalen Organisation der Wertpapieraufsichtsbehörden (IOSCO) unterstützen.

3. Was die Grundanforderungen an ein Frühwarnsystem für Finanzmärkte sind

Die Ansätze in den USA und der EU, eine Clearingstelle für nicht-börslich gehandelte Finanzprodukte zu entwickeln, sind zu begrüßen. Damit wird ein Überblick über das Auseinanderdriften von derivativen und realen Risiken ermöglicht. Diese Bestrebungen sind auszuweiten auf die Überwachung eines angemessenen Verhältnisses zwischen vorhandenem Eigen- und Fremdkapital bei Finanzinstituten. Dabei fällt der Leistungskraft und der Kooperationsfähigkeit der nationalen Aufsichtsbehörden eine entscheidende Rolle zu. Sie müssen in der Lage sein, zu aussagekräftigen Erkenntnissen zu kommen und diese auf internationaler Ebene zu einem Gesamtbild zusammenzusetzen.

Aufgrund der vielfältigen Verflechtungen der Finanzmarktakteure sind unregulierte Finanzmarktsektoren nicht mehr hinnehmbar. Die Einhaltung von Risikoparametern ist von der internationalen wie auch der nationalen Finanzaufsicht daher über die Kreditinstitute hinaus auch für Hedge Fonds und Private Equity-Gesellschaften zu überwachen.

Das Volumen der nicht durch reale Vermögenswerte gedeckten Schulden ist mittels einer noch einzurichtenden internationalen Risikokarte kontinuierlich zu überwachen. Diese Risikokarte wird von den nationalen wie auch internationalen Aufsichtsbehörden gespeist und bei der internationalen Aufsichtsbehörde geführt. Bei einem zu definierenden „toxischen“ Verhältnis ist der Fremdkapitalanteil auf globaler Basis durch entsprechende Anordnungen der internationalen Finanzaufsicht abzubauen („De-Leveraging“).

Die Überprüfung der Eigenmittelunterlegung im Wege von Stresstests darf nicht mehr Aufgabe des einzelnen Unternehmens sein. Sowohl die nationalen als auch die internationalen Aufsichtsgremien sind in die Lage zu versetzen, dann Stresstests anzuordnen, wenn auffällige Marktindikatoren (z.B. stark fallende Immobilienpreise) vorliegen. Das dient dazu, über die Risikotragfähigkeit des einzelnen Instituts hinaus auch das Systemrisiko (z.B. Risikokorrelationen und Ansteckungseffekte) abzuschätzen. Auf dieser Basis sind Maßnahmen zur Globalsteuerung auf den Finanzmärkten in die Wege zu leiten.

Gerade heute sind Stresstests erforderlich, um die Stabilität des Bankensystems in der Krise zu sichern. Zeigt sich dabei, dass einzelne Banken nicht über genug Eigenkapital verfügen, um in einem schwieriger werdenden Marktumfeld zu bestehen, muss das Eigenkapital erhöht werden. Banken müssen jederzeit die Möglichkeit haben, privates Eigenkapital zu finden.

Bei alledem muss klar sein: Auch ein Frühwarnsystem bietet keinen 100-prozentigen Schutz vor Finanzkrisen. Es wird auch nie einen umfänglichen Schutz gegen menschlichen Erfindungsgeist bieten, Schutzmechanismen auszuhebeln. Aber es kann dazu beitragen, Beschädigungen im Finanzsystem anzuzeigen und damit die Chance eröffnen, frühzeitig aufsichtsrechtlich tätig zu werden.

4. Was bei Zweckgesellschaften anders werden muss

Die Finanzkrise hat die Auswirkungen unregulierter Finanzsysteme in dramatischer Weise aufgezeigt. Im internationalen Finanzmarkt haben sich Brandherde dadurch entwickelt, dass Banken Risiken in ein Schattenbankensystem ohne die für Kreditinstitute geforderte Eigenkapitalunterlegung transferieren konnten.

Deshalb ist das Vorhaben des IASB zu unterstützen, die im einschlägigen Prüfungsstandard SIC 12 niedergelegten Konsolidierungsvorschriften für Zweckgesellschaften neu zu definieren. Gleichwohl kann das aber nur einer von mehreren Bausteinen für die risikoadäquate Integration von Zweckgesellschaften in eine neue Finanzarchitektur sein. Denn wie sich in der Finanzkrise gezeigt hat, sahen sich Kreditinstitute unabhängig von der bilanziellen Einordnung von Zweckgesellschaften schon aus Reputationsgründen gezwungen, Finanzaktiva aus notleidenden Zweckgesellschaften wieder in die eigene Bilanz zu übernehmen. Dieser faktische Konsolidierungszwang unterstreicht, dass die Regulierungslücke bei der Behandlung von außerbilanziellen Zweckgesellschaften mit den vorgenommenen Anpassungen am Baseler Rahmenwerk keineswegs als bereits abgeschlossen betrachtet werden kann.

Es muss erreicht werden, dass der Grundsatz „gleiche Regeln für gleiche Sachverhalte“ umgesetzt wird. Zudem muss eine vollständige Integration der Zweckgesellschaften in eine neue globale Finanzarchitektur angestrebt werden. Für aufsichtsrechtliche Bewertungen eines Sachverhalts muss es künftig unerheblich sein, ob sich dieser innerhalb oder außerhalb (durch die Einschaltung von Zweckgesellschaften) der Bilanz vollzieht. Denn es macht aufsichtsrechtlich keinen Unterschied, ob es sich um regulierte Kreditinstitute, sogenannte Schattenbanken oder near-banks handelt.

5. Was sich bei Ratingagenturen ändern muss

Das bestehende System der Ratingagenturen ist nicht zielführend. Es hat sich erwiesen, dass ein für die Bewertung von Finanzprodukten und Unternehmen derart wichtiger Sektor eine neue Organisationsstruktur braucht. Es muss ausgeschlossen werden, dass Ratingagenturen beim „Raten“ in In-

teressenkonflikte (vgl. Kapitel III.2) geraten. Es muss zudem ausgeschlossen werden, dass es zu einer Niveauabsenkung durch Ratingwettbewerb kommt.

Dabei erscheint die Schaffung von Wettbewerb durch den Aufbau einer europäischen Ratingagentur zunächst als wenig erfolgversprechend. Damit wäre das Grundproblem des Interessenkonflikts nicht gelöst. Außerdem versagt Europa schon seit Jahren beim Aufbau einer international renommierten Ratingagentur.

Zielführend ist deshalb die Trennung von Rating- und Beratungsgeschäft der Ratingagenturen. Idealerweise erfolgt dabei eine Aufspaltung in eigenständige Gesellschaften. Hinzu kommen muss allerdings, dass Ratingagenturen künftig nicht mehr direkt durch den Emittenten, sondern durch einen (durch alle Emittenten gespeisten) gemeinsamen „Investorenfonds“ bezahlt werden (Poolmodell). Das mildert Interessenkonflikte deutlich ab.

Alternativ kann man auch daran denken, dass die Käufer der Finanzprodukte die Dienstleistungen der Ratingagenturen bezahlen müssen. Dies würde den Anreiz, Risiken aufzuspüren, vergrößern und insofern zur Stabilität des Finanzwesens beitragen.

Um die Transparenz der Ratingkriterien und die Qualität der Ratings selbst zu sichern, ist allerdings noch ein weiterer Schritt notwendig. Dieser beinhaltet die Beleihung (TÜV-/Dekra-Modell) von Ratingagenturen durch eine supranationale Instanz. Durch die Beleihung kann das Potenzial und die Effizienz privater Ratingagenturen genutzt und der latente Interessenkonflikt zwischen Auftraggeber und Beurteiltem verringert werden.

Als Beliehener wird die Ratingagentur zum Verwaltungshelfer und nimmt staatliche Aufgaben wahr. Damit wird zugleich ein Effizienz- und Bürokratieproblem gelöst, weil der Aufbau einer (supra)staatlichen Ratingagentur das entsprechende Know-how staatlicher Institutionen zeitlich wie auch kompetenzmäßig überfordern würde.

Beleihender könnte in diesem Modell der Internationale Währungsfonds (IWF) sein. Auch deshalb, weil das die nationale, wirtschaftspolitisch gesteuerte Vergabe der Beleihungen an besonders gefüggige Ratingagenturen ausschließt. Zudem bietet

der IWF über die Vergabesteuerung auch genügend Marktmacht, um zum einen objektive Richtlinien für die Ratings durchzusetzen und zum anderen auch neuen (europäischen) Ratingagenturen den Markteintritt zu ermöglichen. Zur Vergabe des Ratingauftrags ist ein autonomer „Vergabeausschuss“ im IWF einzurichten. Das Modell setzt voraus, dass auch der IWF regelmäßig über seine Vergabep Praxis Rechenschaft in Form eines „Transparenzberichts“ ablegt.

Neben diesem Modell muss künftig allerdings auch der Grundsatz gelten, dass die Ratingagenturen Finanzinstrumente nur dann bewerten dürfen, wenn sie über genügend fundierte Informationen als Grundlage für die Ratings verfügen. Für die Abgabe einer Beurteilung ist neben der Marktkenntnis zwingend ein vertieftes Produktverständnis notwendig. Insbesondere aufeinander fußende „Kettenratings“ (Matrjoschka-Prinzip) müssen künftig vermieden werden. Zudem dürfen die angewendeten Ratingverfahren keine Black Box sein. Modelle, Methoden und grundlegende Annahmen, auf die Ratings gestützt werden, müssen offengelegt werden, damit die Marktteilnehmer eine eigene systematische Überprüfung der Tragfähigkeit und Aussagekraft der Verfahren vornehmen können. Dazu gehört auch, dass Produkte standardisiert werden. Denn nur so ist es möglich, krisenfesten Produkten eindeutig zu definieren und eine international einheitliche Bewertung zu erreichen.

Die Bedeutung der Ratingagenturen für die Funktionsfähigkeit muss schließlich mit einer Haftung für Ratings einhergehen. Denn was bei Banken und Unternehmen als Grundlage für Bilanzierung und Aufsicht dient, kann auf Seiten des Raterstellers nicht als „bloße Meinungsäußerung“ qualifiziert werden.

6. Was für ein System von Good Banks notwendig ist

Banken sind integraler Bestandteil einer arbeitsteiligen Volks- und Weltwirtschaft. Sie sind Dienstleister, die für andere Wirtschaftsakteure Zahlungen abwickeln, den Anlage- und Finanzierungsbedarf von Wirtschaftsakteuren ausgleichen. Sie sind mithin zentrale Instanz im Geldkreislauf. Daraus resultiert ein hohes Maß an Verantwortung. Dieser Verantwortung müssen sich Banken bewusst sein und entsprechend ihr Risikoprofil ausrichten.

Ausschlaggebend für den Erfolg jedes Unternehmens ist die Tragfähigkeit des zugrundeliegenden Geschäftsmodells. Das gilt auch für Banken. Eine Bestandsaufnahme zeigt, dass sich die Banken als stabil erweisen, deren Geschäftsstrategie auf die Erfüllung ihrer Kernaufgaben ausgerichtet ist – also auf Finanzintermediation, Risikotransformation und Zahlungsverkehr. Es wird zudem deutlich, dass es sich dabei oftmals um Banken handelt, bei denen die Bedürfnisse der Kunden im Vordergrund stehen. Ihre Zielgruppen sind Privatkunden und mittelständische Firmenkunden, mit denen langjährige Geschäftsbeziehungen bestehen. Das Angebot an Finanzprodukten und -dienstleistungen orientiert sich maßgeblich an der Nachfrage der Kunden, die auf verständliche und sichere Anlage- und Kreditprodukte gerichtet ist.

Langjährige Kundenbeziehungen und ein in jeder Hinsicht transparent angelegtes Geschäft sind die Kennzeichen einer nachhaltigen Geschäftspolitik. Sie spiegelt sich in einer gesunden Eigenkapitalausstattung und der dauerhaften Refinanzierungsmöglichkeit durch Kundeneinlagen wider. Dadurch sind die Banken von den volatilen Kapitalmärkten weitgehend unabhängig. Ihre Liquidität bleibt erhalten. Sie stehen jederzeit als Kreditgeber zur Verfügung.

Grundsätzlich ist für ein System guter Banken Voraussetzung, dass ein angemessener Kapitalsicherheitspuffer vorgehalten wird. Das gewährleistet zu jeder Zeit die Risikotragfähigkeit der einzelnen Banken wie auch des Bankensystems. Der einzelne Akteur darf sich nicht darauf verlassen, dass der Staat einspringt.

Damit die Banken tatsächlich über mehr Eigenkapital verfügen, ist es notwendig, die Bedeutung der nach finanzmathematischen Modellen risikogewichteten Kernkapitalquoten (also Verhältnis von Grundkapital und Rücklagen zur Summe der Risikoaktiva des Kreditinstituts) zur Ermittlung der Risikopuffer zu verringern. Denn die Finanzkrise hat gezeigt, dass auch für unvorhersehbare, nicht auf historische Erfahrungswerte rückführbare Risiken Vorsorge getragen werden muss. Das haben die bisherigen Bewertungsmodelle offenkundig nicht geleistet. Konkret ist daran zu denken, die Risikogewichte bei der Berechnung der Risikopositionen so zu erhöhen, dass sie im Durchschnitt bei 100 Prozent liegen.

Künftig muss ausgeschlossen werden, dass es zu einer prozyklischen Spirale kommt. Im Boom durch Ausreizen der möglichen Risikoaktiva in Bezug auf das Eigenkapital. In Rezessionen als Ergebnis fallender Marktwerte für Bilanzaktiva mit der Folge eines steigenden Abschreibungsbedarfs. Um diese Effekte auszuschließen, ist die Stärkung der Eigenkapitalquote (Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital) als maßgebliche aufsichtsrechtliche Größe notwendig.

Mit einer Rückorientierung auf die Eigenkapitalquote als maßgebliche Größe für die Gesamtbanksteuerung hat eine umfassende Konsolidierungspflicht für Zweckgesellschaften einherzugehen. Es muss verhindert werden, dass Eigenkapitalquoten durch die Auslagerung von Bilanzaktiva in Zweckgesellschaften angehoben und potenzielle Risiken verschleiert werden.

Zu einem System von Good Banks gehört auch, dass Banken eigenverantwortlich Vorsorge betreiben für einen möglichen Verlust von Kundengeldern und zum Schutz vor Instabilitäten. Dazu zählen ganz selbstverständlich eigenverantwortlich zu organisierende Systeme von Einlagen- und Institutschutz. Diese müssen so ausgerichtet sein, dass sie opportunistisches Verhalten verhindern, Beiträge nach Risikostrukturen bemessen und die Kosten dafür in den Kalkulationen der Finanzinstitute deutlich abbilden. Es gibt gerade in der deutschen Bankenlandschaft hervorragende Beispiele dafür, wie solche Sicherungseinrichtungen zum Vertrauen auch der Kunden in Bankengruppen beitragen.

Abseits alledem ist für ein System guter Banken freilich grundlegend, dass zu den elementaren Grundsätzen des Bankgeschäfts zurückgekehrt wird. Dazu gehört an erster Stelle, dass gute Kreditinstitute sich nur in den Geschäften engagieren, die sie vollständig verstehen, deren Risiken sie einschätzen können und deren unternehmerisches Risiko sie zu tragen vermögen.

7. Wie Anreiz- und Vergütungsstrukturen für Manager gestaltet werden können

Die Frage, inwieweit Anreiz- und Vergütungsstrukturen für Manager einer Neuausrichtung bedürfen, hat durch die Finanz- und Wirtschaftskrise neue Nahrung erhalten. Fest steht, dass derjenige, der Führungsaufgaben wahrnimmt, dafür auch ent-

sprechend entlohnt werden soll. Dabei ist die Höhe der Entlohnung von Managern eine von den Unternehmen selbst zu regelnde und keine staatliche Aufgabe. Und es ist schon gar keine Aufgabe, die durch Moralisieren gelöst werden kann.

Die Frage der Lohn- und Gehaltsfindung soll Sache des Markts bleiben. Für diesen Markt können allerdings Empfehlungen definiert werden. Diese Empfehlungen sollen einer Neujustierung des Verhältnisses von Risikoneigung und Haftung im Sinne einer verantwortungsvollen Unternehmensführung dienen.

Deshalb empfiehlt die Kommission insbesondere für Aktiengesellschaften die selbstverpflichtende Einhaltung einer Transparenzrichtlinie, zu der folgende Bausteine zählen können:

- Die Vergütung muss angemessen sein (bezogen auf Branche, Größe, Internationalität, wirtschaftliche Lage und Perspektive des Unternehmens),
- die Basisvergütung und der variable Gehaltsbestandteil müssen in einem angemessenen Verhältnis stehen,
- die Vergütungskomponenten müssen vollständig und transparent sein; das bezieht Ruhegeldbezüge und mögliche Abfindungen für Vorstand und Aufsichtsrat mit ein,
- der Aufsichtsrat legt die Vergütungskomponenten fest,
- die Aktionäre erhalten bei Bedarf Gelegenheit, in der Hauptversammlung zur Vergütung Stellung zu nehmen,
- der Wechsel vom Vorstand in den Aufsichtsratsvorsitz sollte erst nach drei Jahren möglich sein,
- Aufsichtsratsvorsitzende sollten nicht mehr als einen weiteren Aufsichtsratsvorsitz übernehmen,
- Vorstandsvorsitzende sollten nicht mehr als einen Aufsichtsratsvorsitz halten,
- der Aufsichtsrat muss den bereits gesetzlich verankerten Katalog zustimmungspflichtiger Aufgaben für den Vorstand (§ 111 AG) veröffentlichen,
- die Unternehmen berichten über die Einhaltung der Corporate-Governance-Regeln.

Über diese Vorschläge hinaus regt die Kommission an, dass Unternehmen bei der Ausrichtung variabler Gehaltsanteile von Managervergütungen das Kriterium der Nachhaltigkeit zugrunde legen. Die

Orientierung an bisher dafür nur selten genutzten einschlägigen Kennziffern (Economic Value Added, Cash Value Added, Market Value Added) kann hier hilfreich sein. Diese Ausrichtung vermindert die Gefahr, den variablen Gehaltsanteil mittels einer an Umsatz und Gewinn ausgerichteten kurzfristigen Risikoorientierung nach oben zu treiben. Erst wenn sich erweist, dass das Unternehmen im Zeitlauf – z.B. nach fünf Jahren – einen Erfolgspfad beschreitet, kommen die variablen Gehaltsanteile (Boni) sukzessive zur Auszahlung. Für unternehmerisch erfolglose Jahre kommt entsprechend ein Malus zum Tragen, der die Summe der auf einem Konto angesammelten (verzinslichen) variablen Gehaltsanteile mindert.

Zudem erscheint erstrebenswert, dass der Aufsichtsrat oder vergleichbare Gremien für ein Unternehmen unabhängig von der Rechtsform verbindlich definieren, in welchem Verhältnis das durchschnittliche Einkommen der Belegschaft im Verhältnis zum Einkommen des Vorstands stehen soll. Darüber hinaus können Fehlanreize vermieden werden, wenn die Ruhegeldbezüge von Managern in Relation zum aktiven Einkommen festgesetzt werden.

Die Kommission schlägt darüber hinaus vor, die Vertragslaufzeit bei der Erstbenennung von Managern auf drei Jahre zu begrenzen. Erst danach soll eine Vertragsbindung auf fünf Jahre erfolgen. Zudem ist in Betracht zu ziehen, Abfindungsregeln restriktiver zu handhaben und nicht auf die volle Restlaufzeit des Vertrags anzuwenden.

In der Politik wird als Reaktion auf die Bankenkrise bisweilen die Forderung vertreten, dass der Staat die Managerentlohnung festlegen möge. Dieser Forderung steht die Kommission skeptisch gegenüber. Richtig ist zwar, dass die Vergütungssysteme der Manager, insbesondere bei börsennotierten Banken, bisweilen Anreize setzen, den kurzfristigen Erfolg zu suchen und die langfristigen Risiken des eigenen Handelns zu ignorieren. Es ist indes fraglich, ob der Kern des Anreizproblems bei den Banken liegt. Schließlich waren es die Bankmanager und ihre Großaktionäre, die letztlich die Geschäftsmodelle festgelegt haben. Zudem waren es eben diese Großaktionäre, die die Vergütungssysteme genehmigten.

Die Aktionäre der Banken waren die eigentlichen Drahtzieher bei den übermäßig riskanten Ge-

schäftsmodellen, die beinahe zum Kollaps des Weltfinanzsystems geführt hätten. Wegen der Haftungsbeschränkung der Kapitalgesellschaften profitierten sie von riskanten Geschäftsmodellen, weil sie das Bankengeschäft nur mit minimalen Eigenkapitalbeständen gemacht haben. Diese Modelle ermöglichten es nämlich, die im Normalfall zu erzielenden Gewinne zu privatisieren, während die im Katastrophenfall anstehenden Verluste mangels haftenden Eigenkapitals größtenteils Dritten zugeschoben werden konnten. Der Löwenanteil der Katastrophenrisiken wurde von den Gläubigern der Bank getragen, die ihr Geld nicht zurückbekamen, oder vom Steuerzahler, der gerufen wurde, um als systemrelevant eingestufte Banken zu retten. Die hohen Eigenkapitalrenditen, die die Aktionäre kassierten, waren zum Teil nur das Spiegelbild der Verluste, die Dritte in der mittlerweile eingetretenen Katastrophe zu tragen hatten.

Es ist richtig, dass die Entlohnungssysteme der Manager asymmetrisch waren, indem sie zwar Boni aber keine Mali, also kein wirkliches Haftungselement, enthielten. Aber diese Entlohnungssysteme spiegelten nur die Asymmetrie der Entlohnungssysteme der Aktionäre wider, die wegen des begrenzten Eigenkapitals vergleichsweise wenig Mali enthielten. Insofern ist der Versuch, die Banken über Eingriffe in die Entlohnungssysteme der Manager zu vorsichtigerem Verhalten zu bringen, vordergründig und wenig erfolgversprechend.

Um ein vorsichtigeres Verhalten herbeizuführen ist es vielmehr erforderlich, die Entlohnungssysteme der Bankaktionäre zu verändern, indem man den Banken deutlich höhere Eigenkapitalquoten vorschreibt, als es bislang der Fall war. Höhere Eigenkapitalquoten verringern nicht nur das Konkursrisiko. Sie nehmen vor allem den riskanten Geschäftsmodellen ihren Reiz, weil im Falle des Misslingens ein größerer Teil der Verluste vom haftenden Eigenkapital getragen werden muss. Die Verstärkung der Aktionärhaftung ist die Schlüsselstrategie zur Verbesserung der Anreizbedingungen im Bankwesen und zur Vermeidung einer Wiederholung einer Bankenkrise. Die Bankaktionäre werden dann auf vorsichtigerere Geschäftsmodelle drängen und ihren Managern Entlohnungssysteme geben, die solche Modelle unterstützen. Das wird insgesamt eine Umkehr zu einer nachhaltigeren Wirtschaftsweise befördern.

Die Haftung des Eigentums ist unerlässlich für das Funktionieren der Marktwirtschaft. Beim Eigentum liegt in den Unternehmen die Dispositionsbefugnis. Ihm fließt das Residualeinkommen nach der Festentlohnung der Arbeitnehmer zu, und es muss das Risiko tragen. Diese drei Dinge gehören unlöslich zusammen. Diesem Zusammenhalt verdankt die Marktwirtschaft ihre Leistungsfähigkeit. Damit der Zusammenhalt seine Aufgabe erfüllen kann, darf er weder durch die Minimierung der Eigenkapitalquoten seitens der Eigentümer noch durch eine Verneinung des Eigentums und der Möglichkeiten, es überhaupt erst einmal zu bilden, seitens der Gesellschaft unterminiert werden.

Die Sicherstellung der Haftung verbessert die Funktionsweise der Marktwirtschaft. Beeinträchtigt würde diese Funktionsweise indes, wenn man staatlicherseits versuchen würde, in die Struktur der Preise und Löhne einzugreifen. Preisen und Löhnen kommt eine zentrale Lenkungsfunktion zu, ohne die die Marktwirtschaft ihre Aufgabe, knappe Produktionsfaktoren einer bestmöglichen Verwendung zuzuführen, nicht erfüllen kann. Auch Ludwig Erhard, Alfred Müller-Armack, Walter Eucken und die anderen ordoliberalen Begründer des deutschen Nachkriegsmodells haben dies stets betont. Die starke staatliche Ordnung, die diese Väter der Sozialen Marktwirtschaft postulierten, bezog sich auf Dinge wie den Eigentumsschutz, das Haftungsprinzip und die Sicherung des Wettbewerbs, jedoch nie auf Eingriffe in die Preis- und Lohnstrukturen.

Im konkreten Fall würde eine Deckelung der Managergehälter dazu führen, dass der Wettbewerb um die besten Köpfe ausgehebelt wird und die besten Manager nicht mehr dorthin gehen, wo Managementfehler die größten volkswirtschaftlichen Schäden hervorrufen könnten. Ein schlechter Manager kann in einem Großunternehmen leicht durch eine strategische Fehlentscheidung einige Milliarden Euro vernichten. Der Lohnwettbewerb der Aktionäre um die Manager führt aus diesem Grund zwar zu sehr hohen Gehältern, aber er stellt auch sicher, dass die besten Manager in die größten Unternehmen gezogen werden und somit den volkswirtschaftlichen Schaden aus wirtschaftlichen Fehlentscheidungen minimieren.

Sozialpolitische Ziele und Ziele der Gerechtigkeit werden durchaus im Blick behalten. Man muss sie aber mit anderen Instrumenten als durch direkte

Eingriffe in die Lohnbildung anstreben, etwa durch Festlegung der Löhne durch die Tarifautonomie. Das wichtigste und mit den Funktionsregeln der Marktwirtschaft konforme Instrument ist das staatliche Steuertransfersystem. Anders als bei Marktgütern zahlen Gutverdienende für die gleichen öffentlichen Leistungen, die sie bekommen, höhere Steuern als weniger gut verdienende. Sie zahlen nicht nur mehr, sondern sie zahlen wegen des progressiven Systems der Einkommensteuer sogar in Proportion zu ihrem Einkommen mehr. 70 Prozent des Aufkommens der Einkommensteuer wird in Deutschland bei den obersten 20 Prozent der Einkommensteuerepflichtigen eingenommen. 48 Prozent der erwachsenen Deutschen zahlen überhaupt keine Einkommensteuer (wobei die mit veranlagten, nicht erwerbstätigen Ehepartner als Steuerzahler gerechnet sind). Deutschland hat einen der am besten ausgebauten Sozialstaaten der Welt, der bald ein Drittel der Wirtschaftsleistung beansprucht. Dieser Sozialstaat ist das notwendige Korrektiv, das die Marktwirtschaft braucht, um Gerechtigkeit und soziale Kohärenz sicherzustellen.

8. Wie wirtschaftliches Verständnis gefördert werden kann

Komplexer werdende Lebensumfelder überfordern zunehmend mehr Bürger. Insbesondere wirtschaftliche Zusammenhänge werden für viele immer undurchschaubarer. Das kann zu ökonomischem Fehlverhalten führen – mit allen Konsequenzen wie zum Beispiel Fehlentscheidungen bei Finanzprodukten, Verlusten bei Finanzgeschäften oder Überschuldung. Zudem: Wer wirtschaftliche Abläufe nicht versteht, der steht ihnen in der Tendenz eher gleichgültig gegenüber, womöglich auch ohnmächtig. Das kann die Akzeptanz des Wirtschafts- und damit des Gesellschaftssystems mindern.

Die Finanzkrise hat verdeutlicht, dass gerade im Finanzbereich viele Bürger oftmals nicht ausreichend in der Lage sind, Finanzprodukte zu durchschauen. Auch weil sich mitunter die Beratung als ungenügend, zum Teil sogar als unseriös erweist. Sie ist offensichtlich zu häufig weniger an den individuellen Bedürfnissen der Anleger als vielmehr am Geschäfts- und Provisionsinteresse der Finanzbranche und der Berater orientiert gewesen.

Darauf ist in zweifacher Weise zu reagieren. Zum einen muss die Finanzbranche selbst durch Aus-

und Weiterbildungsmaßnahmen, Informationsmaterialien, aber auch durch Qualitätssicherungssysteme und entsprechende nachhaltige Anreiz- beziehungsweise Bezahlungssysteme für eine kundenorientierte und qualitativ hochwertige Beratung sorgen. Zum anderen ist der eigenverantwortliche Verbraucherschutz zu verbessern. Dazu sind vorrangig Maßnahmen zu ergreifen, die der Verbesserung der ökonomischen Bildung und dem Ausbau einer unabhängigen Verbraucherinformation und -beratung dienen. Grundsätzlich gilt: Bildung und Aufklärung sind der beste Verbraucherschutz. Das geht alle an. Was alle angeht, kann nur im Zusammenwirken aller und in gesamtgesellschaftlicher Verantwortung gelöst werden.

Deshalb besteht eine für die Zukunft entscheidende Herausforderung darin, das Verständnis von wirtschaftlichen Prozessen in der gesamten Breite der Bevölkerung zu verbessern. Die Bedeutung von Unternehmergeist, die Unverzichtbarkeit von Gewinnen für die Bereitschaft, unternehmerische Risiken einzugehen und in neue Produkte und neue Arbeitsplätze zu investieren, die Zusammenhänge zwischen der Höhe von Renditen und Risiken, die ordnungspolitisch gebotene Abgrenzung von staatlichen Aufgaben und Privatwirtschaft – ein besseres Verständnis für diese Themen ist wichtig. Es ist nicht nur Voraussetzung für sachgerechte wirtschaftliche Entscheidungen jedes Einzelnen – von der Kreditaufnahme bis zur Anlage von Ersparnissen. Es ist entscheidend für unsere gemeinsamen Zukunftsperspektiven bei Wachstum und Wohlstand, für die Zustimmung zu unserer Wirtschaftsordnung und den notwendigen Reformen und damit von Bedeutung für die demokratische Stabilität.

Die schwindende Akzeptanz der marktwirtschaftlichen Ordnung ist auch darauf zurückzuführen, dass die Funktionsweise dieser Ordnung und ihre Leistung für die Sicherung des allgemeinen Wohlstands in der Bevölkerung nicht hinreichend bekannt sind. Um das Wirtschaftsverständnis kommender Generationen zu schärfen, brauchen wir in unserem Land eine Verstärkung der wirtschaftlichen Bildung. Der Unterricht muss den Herausforderungen unserer Zeit angepasst und ganz pragmatisch auf alltägliche Lebensfelder ausgerichtet sein. Er ist als Querschnittsaufgabe in unterschiedliche Schulfächer zu integrieren. Bildung muss sich am Leitbild des mündigen Staatsbürgers orientieren. Denn mündig kann in einer globalisierten und

ökonomisierten Welt nur der sein, der die Zusammenhänge seiner Lebensumwelt versteht.

Eine Verbesserung der wirtschaftlichen Bildung ist elementar für die Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft. Deshalb müssen Unterrichtseinheiten an unseren Schulen durch die Vermittlung von praktischen Erfahrungen ergänzt werden. Zum Beispiel durch die Einbindung von Praktikern aus Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungsunternehmen in den Unterricht, durch Praktika in Betrieben, durch die Förderung unternehmerischen Denkens sowie die Entwicklung von praxisnahen Computerspielen mit wirtschaftlichem Hintergrund. Der Kreativität und auch Eigeninitiative von Schulen und Eltern sowie Wirtschaft sollten hier nicht zu enge Grenzen gesetzt werden.

Wirtschaftliche Bildung endet aber keineswegs an der Schultüre. Insbesondere eine alternde Gesellschaft und die daraus resultierenden Anforderungen an Altersvorsorge machen einen umfassenden Bildungsansatz notwendig. Deshalb muss auch die Wissensvermittlung bei Senioren gestärkt werden.

9. Was für den Mittelstand getan werden kann

Der Mittelstand ist das Herz der Sozialen Marktwirtschaft und der Motor für Wachstum und Beschäftigung. Drei Viertel aller sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten sind in mittelständischen Unternehmen tätig. Mittelständler tragen durch ihre Leistungsfähigkeit, Innovationskraft und Flexibilität entscheidend zur erfolgreichen Entwicklung einer Volkswirtschaft bei. Zahlreiche mittelständische Industrieunternehmen gehören zudem in unserem Land zu den sogenannten „geheimen Weltmarktführern“.

Über die Innovationskraft und Leistungsfähigkeit des Mittelstands hinaus wird aber gerade in der aktuellen Krise auch die stabilisierende Wirkung eines ebenso robusten wie flexiblen und vielgestaltigen Geflechts von kleinen und mittleren Unternehmen deutlich. Jetzt zählen sich die Tugenden des Mittelstands aus: langfristig orientierte Unternehmensentwicklung, gesundes Wachstum, soziale Verantwortung sowie eine enge Verbundenheit mit ihren Kunden, den Mitarbeitern und ihrer Region.

Die Eigenkapitalquote ist bei der Finanzierung von mittelständischen Unternehmen von enormer Be-

deutung. Sie wird als Indikator für die Bonität durch die Kreditinstitute herangezogen und hat Einfluss auf Kreditvergabe und Kreditkonditionen. Obwohl beim Aufbau von Eigenkapital im Mittelstand in den letzten Jahren Fortschritte erzielt werden konnten, ist im internationalen Vergleich die Eigenkapitalquote mittelständischer Unternehmen in Bayern mit durchschnittlich rund 20 Prozent immer noch zu gering. Günstigen Rahmenbedingungen für die Mittelstandsfinanzierung kommt daher eine Schlüsselrolle zu. Über konkrete Finanzierungshilfen hinaus gilt es, die Eigenkapitalbildung durch ein mittelstandsfreundliches Steuersystem zu sichern und den Bankkredit als wichtiges Finanzierungsinstrument offen zu halten.

Strukturelle Nachteile des Mittelstands sollten auch weiterhin durch Förderkredite, Bürgschaften und Haftungsfreistellungen ausgeglichen werden. Die verlässliche Finanzierung und Beratung durch die Hausbank muss erhalten bleiben. Daneben wird der Zugang zu privatem Kapital für den Mittelstand eine zunehmend wichtiger werdende Rolle spielen.

Die Kommission empfiehlt deshalb, die rechtlichen und steuerlichen Voraussetzungen für privatfinanzierte Mittelstandsfonds zu schaffen. Aufgabe der Fonds ist es, in Boomphasen das Kapital durch einschlägige Investitionen in den Mittelstand zu mehren und in Krisenzeiten durch Unternehmensbeteiligungen volkswirtschaftlich stabilisierend zu wirken. Damit die Wirkungen des Fonds nicht verpuffen, ist es freilich erforderlich, die Förderung auf solche Projekte zu beschränken, die ansonsten Marktversagen zum Opfer gefallen wären. Eine allgemeine Förderung, die mangels Masse nur einem Teil der Projekte zugute kommt und dann auch nur solche betrifft, die auch sonst finanziert worden wären, kann das Investitionsvolumen in Bayern nicht vergrößern. Es sind deshalb sehr strenge Vorgaben für die zu fördernden Projekte zu erstellen. Diese Vorgaben müssen einerseits sicherstellen, dass die zu fördernden Objekte am Markt chancenlos gewesen wären, andererseits aber auch, dass sie nicht gänzlich unrentabel sind und deshalb gar nicht hätten gefördert werden sollen. Kredite an junge Unternehmer, die mangels Sicherheiten keine Bankkredite erhalten, könnten zur Klasse der sinnvollen Finanzierungsvorhaben gehören.

Ziel der Fonds ist es, privates Kapital in den Mittelstand zu bringen. Damit soll die Ausstattung des

Mittelstands mit hinreichend Kapital sichergestellt und Kreditklemmen entgegengewirkt werden. Zudem sind Mittelstandsfonds eine konstruktive und frühzeitige Gegenmaßnahme zu einem weltweit beobachtbaren Trend, nach dem sich manche Banken vermehrt aus der Mittelstandsfinanzierung zurückziehen.

Professionell gemanagte Mittelstandsfonds schaffen eine attraktive Möglichkeit zur Kapitalanlage in der Heimat und stärken die eigene Volkswirtschaft. Sie legen den Grundstein, um Zukunftsinvestitionen und Innovation in unserem Land zu verstetigen und für die notwendige marktwirtschaftliche Dynamik zu sorgen. Sie sind darauf angelegt, volkswirtschaftliche Substanz für nachfolgende Generationen zu erhalten und zu schaffen. Sie sind deshalb auf nachhaltig wirtschaftende und arbeitsplatzschaffende Unternehmen sowie auf Technologie- und Know-how-Träger ausgerichtet.

Das ist auch deshalb wichtig, weil mittelständische Unternehmen an einem lohnintensiven aber auch hochproduktiven Standort wie Bayern ihre Wettbewerbsfähigkeit mittel- und langfristig nur dann sichern können, wenn sie eine solide Finanzierungsbasis haben, die ihnen hilft, auf den Märkten Vorsprunggewinne durch Innovationen zu erwirtschaften. Dabei kommt es aus Sicht der Wirtschaft vor allem darauf an, dass Innovationen rasch in marktgängige Produkte umgesetzt werden, die Unternehmen stabile Umsätze und ausreichende Renditen sichern.

Ziel der Wirtschaftspolitik muss es sein, diese Wertschöpfungsprozesse in Bayern nachhaltig zu verwurzeln, damit die von Innovationen abhängigen Arbeitsplätze im Freistaat entstehen und erhalten bleiben. Um dieser Zielsetzung gerecht zu werden, muss der Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Wissenschaft künftig noch mehr Aufmerksamkeit zuteil werden. Wünschenswert ist, dass Forschungsvorhaben einen stärkeren Anwen- derbezug im Mittelstand erhalten.

Der weltweite Handel und die grenzüberschreitenden Investitionen leisten einen entscheidenden Beitrag zur Wirtschaftsdynamik in Bayern. Sie sichern jeden fünften Arbeitsplatz, in der Industrie sogar jeden dritten. 30 Prozent der mittelständischen Betriebe sind heute bereits im Rahmen von Exporten und Direktinvestitionen auf den Welt-

märkten aktiv – mit zunehmender Tendenz. Ziel sollte es daher sein, das bestehende Außenwirtschaftsinstrumentarium noch stärker auf mittelständische Unternehmen und die Erschließung neuer Märkte auszurichten. Bisher ungenutzte Exportpotenziale, insbesondere bei noch nicht exportierenden Unternehmen im Handwerk und im Dienstleistungssektor, müssen noch stärker ausgeschöpft werden. Die klassischen Exportzielländer in Westeuropa und Nordamerika bleiben als kaufkräftige Märkte auch künftig interessant. Die starke Position auf den überdurchschnittlich dynamisch wachsenden Märkten in Mittel- und Osteuropa, Russland, in Asien (China/Indien) und in der MENA-Region (Middle East & North Africa) muss kontinuierlich ausgebaut werden.

10. Wie nachhaltige Wertschöpfung gesichert und gestärkt werden kann

Gerade in der Krise muss darauf geachtet werden, dass die Wertschöpfungsbasis der Volkswirtschaft erhalten bleibt. Bildung, Forschung und Innovation sind als Fundament für die Entwicklung und Stärkung der internationalen Wettbewerbsposition unserer Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. Forschung und Entwicklung (F&E) sind wichtige Treiber von Wohlstand. Sie tragen wesentlich zur Steigerung der Wertschöpfung in rohstoffarmen Volkswirtschaften bei. Das darf beim politischen Krisenmanagement nicht aus dem Blick geraten. Neben kurzfristigen Krisenreaktionen ist deshalb auch eine konsistente und auf Innovationen ausgerichtete Politik notwendig.

Um die Grundlagen der Wertschöpfung zu erhalten und immer wieder zu erneuern, muss eine steuerliche Forschungsförderung eingeführt werden, die innovationsfreundlich ist. 21 der 30 OECD-Mitgliedsstaaten, darunter die USA, Großbritannien, Frankreich und Japan, haben dies bereits getan.

Diese steuerliche Forschungsförderung, die auch von der Europäischen Kommission befürwortet wird, sollte als „tax credit“ ausgestaltet werden: Einen Anteil des F&E-Aufwands (beispielsweise 10 Prozent) sollte ein Unternehmen von seiner Steuerschuld abziehen beziehungsweise in Verlustphasen, zum Beispiel bei Start-up-Unternehmen, als Gutschrift erhalten können. Es muss dabei allerdings sichergestellt sein, dass eine Doppelförderung durch Forschungsförderungs- und Steuer-

förderungsprogramme ausgeschlossen ist, indem einzelgeförderte Projekte von der „tax credit“ abgezogen werden. Das dient in der Summe einer höheren Breitenwirkung.

Die generelle Breitenförderung von Innovation ist aus zwei Gründen wichtig. Zum einen ist eine verlässliche abschließende Vorhersage aufkommen der Schlüsseltechnologien und Zukunftsindustrien beziehungsweise deren Wirkung auf die Wachstumstreiber des Bruttoinlandsprodukts (BIP) in der Realität nicht möglich. Zum anderen sind Forschung und Entwicklung in einem Hochlohnland wie Deutschland entscheidend für den Unternehmenserfolg in praktisch allen Branchen. Eine indirekte Förderung umgeht nicht nur eine politische Diskussion hinsichtlich der Auswahl förderungswürdiger Aktivitäten, sondern sie vermeidet auch Probleme in der praktischen Durchführung, mit denen eine Projektförderung typischerweise behaftet ist. Für die Unternehmen bedeutet der derzeitige Aufwand einer Projektförderung eine nicht unerhebliche Hürde. Gleichzeitig bedingt der hierdurch involvierte Aufwand auch auf Seiten des Staats einen relativ höheren Aufwand. Eine projektunabhängige Breitenförderung kann im Gegensatz hierzu unbürokratisch und einfach angelegt sein.

Eine innovationsfreundliche Ausgestaltung der Steuergesetzgebung, die nicht nur auf die steuerliche Bevorzugung einzelner Projekte oder Branchen ausgerichtet ist, würde richtige Anreize für innovatives Handeln an sich setzen. Gegenstand der Förderung ist somit nicht eine bestimmte Technologie, sondern das innovative Handeln selber. Diese grundsätzliche Breitenförderung setzt einen generellen Anreiz zur Innovation, welcher – dort, wo er eingeführt wurde – nachweislich Forschung und Entwicklung steigert. Darüber hinaus ist eine Abzugsfähigkeit von Forschungs- und Entwicklungskosten als Bestandteil der Steuererklärung relativ leicht zu implementieren.

Neben einer direkten steuerlichen Forschungsförderung kann die Eigenkapitalbildung in den Unternehmen weiter begünstigt werden. Durch steuerliche Anreize für externe Eigenkapitalgeber könnten hier in der Krise bessere Voraussetzungen geschaffen werden. Beispielsweise stellen in anderen Ländern, wie etwa den USA, sogenannte Business Angels, also unternehmerisch erfahrene Personen, eine wichtige Quelle für Kapital und Expertise jun-

ger Unternehmen dar. Sie haben in der Regel eine gute Sensorik für kommende Wachstumsmärkte.

Im internationalen Vergleich ist der Wagniskapitalmarkt in Deutschland relativ klein. Die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen in diesem Markt kann ein Ansatzpunkt sein, um ihn zu stärken. Hilfreich ist dabei, Verluste mit zukünftigen Gewinnen unbeschränkt zu verrechnen und die Beschränkung von Verlustvorträgen beim Anteilskauf („Mantelkauf“) zu beseitigen.

Die Förderung und Vernetzung von Science-Clustern (Kooperationen zwischen Privatwirtschaft, Universitäten und Forschungsinstituten) muss ebenso fortgesetzt werden wie die enge Verbindung von Industrie- und Dienstleistungssektor. Wohlwissend, dass es im Vergleich zu individuell ausgerichteten Forschungs- oder Produktionsstandorten wesentlich aufwendiger ist, solche „Cluster“ aufzubauen oder einzelne Bestandteile zu verlagern.

Clusterstrukturen fördern wirtschaftliche Entwicklung, sorgen für Wachstum, dynamisieren die Beschäftigungsentwicklung und stabilisieren die regionale Wirtschaft. Hinzu kommt, dass Cluster und Netzwerke die Gefahr von Systemkrisen in Wertschöpfungsketten mindern. In der Regel führt der Ausfall eines Unternehmens nicht zu Dominoeffekten. Der Ausfall eines Unternehmens kann meist durch andere kompensiert werden. Und: Da ein modernes Insolvenzrecht die Weiterführung der Geschäftstätigkeit zum Ziel hat, können so die für das Netzwerk entscheidenden Funktionen des Unternehmens erhalten bleiben.

Eine Garantie für Wirtschaftserfolge sind diese „Cluster“ gleichwohl nicht. Strukturelle Fördermaßnahmen, ein unabdingbarer politischer wie unternehmerischer Wille, Managementfähigkeiten und die Verfügbarkeit von hochqualifizierten Mitarbeitern sind für ihren Erfolg wesentlich. Das Problem in Deutschland: Es besteht ein echter Mangel an Ingenieuren und Naturwissenschaftlern.

Die Schaffung und Erhaltung einer breiten und hochqualifizierten Talentbasis für Wissenschaft und Management ist deshalb von hoher Bedeutung. Mittelfristig lässt sich der drohende Fachkräftemangel durch erhöhte Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen und eine einwanderungsfreundliche

Politik verbessern. Innerhalb der EU ist dem ab 2012 kein Riegel mehr vorgeschoben. Auch jene Länder, die wie Deutschland von der Option Gebrauch gemacht hatten, die Zuwanderung von Arbeitskräften aus Osteuropa zunächst zu begrenzen, müssen dann die vollständige Freizügigkeit herstellen.

Sollte sich erweisen, dass dann noch immer Defizite bestehen, ist daran zu denken, auch für hochqualifizierte EU-Ausländer die Zuwanderungsschranken zu lockern. Dazu kann erwogen werden, die Einkommensgrenze, die zum unbefristeten Aufenthalt berechtigt, von aktuell 64.800 Euro auf den durchschnittlichen Verdienst eines Akademikers in Deutschland abzusenken. Dieser beträgt derzeit 50.700 Euro.

Allerdings wird Zuwanderung allein den Bedarf an qualifizierten Fachkräften nicht decken. Deshalb muss die Kooperation zwischen Wirtschaft und Wissenschaft noch enger werden, um gute Köpfe auszubilden und im Land zu halten. Dazu muss der Wissenstransfer zwischen Wissenschaft und Industrie gesamthaft betrachtet und behandelt werden. Erforderlich ist eine Strategie – sowohl auf Seiten der Hochschulen und Forschungseinrichtungen als auch auf Seiten der Unternehmen. Praktikanten, Diplomanden und Doktoranden können dabei eine wichtige Funktion einnehmen, wenn ihre Aufgaben und ihre Rolle bei allen Projekten und langfristigen Kooperationen von Beginn an definiert und entsprechend umgesetzt werden. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass der Transfer durch Praktikanten, Diplomanden und Doktoranden von beiden Partnern – Hochschulen und Unternehmen – gezielt genutzt wird. Dafür sind entsprechende Prozesse zu installieren, die den Transfer in die Unternehmen und in die Hochschulen sicherstellen. Dazu zählt, dass

- Praktikantenbetreuer den Wissenstransfer in das Unternehmen gewährleisten und entsprechende Foren geschaffen werden, die den „Transmissionsriemen“ aktiv aufgreifen und daraus einen Regelprozess formen,
- an den Hochschulen entsprechende Prozesse installiert werden, in denen den betreuenden Professoren die Schlüsselrolle zukommt,
- zur vollen Ausschöpfung des Potenzials „Wissenstransfer“ von der Politik sowohl im Bereich

Hochschulen/Wissenschaft als auch im Bereich Unternehmen/Wirtschaft die Rahmenbedingungen verbessert und international konkurrenzfähig gestaltet werden,

- vor allem die Schranken, die einer leistungsgerechten Entlohnung von Spitzenkräften im Bereich der öffentlichen Verwaltung entgegenstehen, beseitigt werden.

Die Wirtschaftskrise zeigt: Die bisherigen deutschen Wachstumsbranchen sind anfällig für globale Entwicklungen. Deshalb muss das Wertschöpfungsfundament erweitert werden. Eine wichtige Rolle wird dabei zum Beispiel die medizinische Biotechnologie spielen. Sie ist im Hinblick auf die demografische Entwicklung eine Schlüsseltechnologie für das 21. Jahrhundert. Natürlich dürfen gerade bei dieser Schlüsseltechnologie die ethischen Fragen nicht ausgeklammert werden.

Gerade große Nationen wie die USA stärken in Krisenzeiten die Biomedizin und Biotechnologie mit Milliarden aus ihren Konjunkturprogrammen (10 Mrd. US-Dollar). Deutschland droht hier den Anschluss an eine Zukunftstechnologie zu verlieren. Das ist fatal, denn die Biotechnologie ist eine Querschnittstechnologie: egal, ob bei der Herstellung von Medikamenten und Lebensmitteln, der Entwicklung sauberer Energieformen, Treibstoffen, Waschmittelenzymen oder technischen Oberflächen. In Deutschland beschäftigen sich etwa 500 Unternehmen mit Biotechnik. Davon sind knapp 100 reine Biotech-Unternehmen. Circa 30.000 hochqualifizierte Wissensarbeitskräfte mit einer weit überdurchschnittlichen Bruttowertschöpfung sind hier beschäftigt. Das gilt es stetig auszubauen.

11. Was zur Standortsicherung notwendig ist

Eine Politik, die auf Erhalt und Stärkung des Wohlstandsstandorts Deutschland setzt, braucht ein Mehr an Konsequenz. Konsequenz, die auf die Auflösung eines Handlungsstaus in den zentralen Feldern der Steuer-, Finanz-, Sozial- und Wirtschaftspolitik zielt. Auch deshalb, weil der weltweite Wettbewerb der Länder um die Talente und das mobile Kapital weiter an Kraft gewinnt. Die Schwellenländer, allen voran China und Indien drängen auf die Weltmärkte und bedrängen auch jene Industrien, bei denen Deutschland bislang noch im Spitzenfeld liegt. Derzeit kann sich Deutschland bei der Pro-

duktion von Ausrüstungsinvestitionen, die in den Schwellenländern benötigt werden, um selbst Produktionskapazität aufzubauen, noch gut behaupten. Aber der Vorsprung ist gefährdet. Es ist nämlich absehbar, dass die Schwellenländer selbst in die Lage kommen werden, Maschinen und Anlagen zu produzieren.

Deutschland kann sich dem Konkurrenzdruck nicht durch Wunschdenken entziehen. Niemand kann andere Länder zwingen, deutsche Waren zu kaufen. Es ist deshalb erforderlich, die Standortbedingungen so zu gestalten und zu erhalten, dass die deutsche Wirtschaft Waren zu einem Preis-Leistungs-Verhältnis erzeugen kann, das international wettbewerbsfähig ist. Moderate Steuern und maßvolle Lohnabschlüsse gehören genauso zu den dafür notwendigen Bedingungen wie ein hoher Ausbildungsstand der Bevölkerung und eine innovationsfreundliche Wirtschaftspolitik.

Deutschland war in den letzten Jahren nach China der größte Kapitalexporteur der Welt. Die großen Ersparnisse des Landes wurden nur zum kleineren Teil dafür verwendet, um im Inland zu investieren. Der weitaus überwiegende Teil der Ersparnisse floss stattdessen ins Ausland. Dort wurden die Arbeitsplätze geschaffen, die man auch in Deutschland gebraucht hätte.

Seit Jahren gehört Deutschland zu den Ländern mit der kleinsten Nettoinvestitionsquote aller OECD-Länder, und zuletzt, mitten im vergangenen Wirtschaftsboom, war es bei der Investitionsquote sogar das Schlusslicht. Kein Wunder, dass es kaum noch wuchs. Wenn ein Land kaum noch wächst, dann entwickelt sich der Wohlstand nicht. Es fehlt an Arbeitsplätzen und es brechen lähmende Verteilungskonflikte auf.

Zugleich gilt: Vitale Unterstützung der Sozialen Marktwirtschaft erhöht, wer die Voraussetzungen für ein Wirtschaftssystem schafft, das den Bürgern im gegenwärtigen Dasein Sicherheit gibt und ihnen Zukunftsangst nimmt. Gute Standortpolitik ist daher jene, die dafür sorgt, dass die Bürger am Wirtschaftsleben teilhaben können und ihnen im Fall von Arbeitslosigkeit aktive Hilfe zur Rückkehr in Arbeit bietet. Deshalb muss die Politik der Entstehung von rentablen Arbeitsplätzen oberste Priorität einräumen. Das gibt den Bürgern die Chance zur eigenverantwortlichen Existenzsicherung.

Grundvoraussetzung hierfür ist eine gut ausgebildete Bevölkerung. Aus diesem Grund benötigt Deutschland einen ganzheitlichen Bildungsansatz, der den Anforderungen einer auf Wissen basierenden Gesellschaft gerecht wird. Das betrifft die frühkindliche Erziehung genauso wie die Ausbildung in Schulen und an Universitäten sowie die berufliche Weiterbildung. Der Grad der Bildung einer Bevölkerung entscheidet zunehmend über Erfolg und Misserfolg von Unternehmen und damit ganzen Volkswirtschaften. Der internationale Wettbewerb verzeiht dort keine Schwächen. Gute Bildungsvermittlung braucht noch bessere Lehrer. Deshalb ist es wichtig, dass wieder die Besten eines Jahrgangs Lehrer werden. Der Erfolg der Schüler hängt in erster Linie von der Qualität der Lehrkräfte ab. Andere Länder haben dies bereits verstanden. Beispielsweise Singapur und Finnland. Also zwei Länder mit völlig unterschiedlichen Schulsystemen. Ein weiteres Beispiel ist Südkorea. Dort dürfen nur die besten 5 Prozent eines Jahrgangs Lehrer werden. Bildung ist aber nicht nur Verpflichtung des Staats. Auch die Unternehmenssphäre steht in der Verantwortung, wenn es um die Ausbildung junger Menschen und die Weiterbildung von Arbeitnehmern geht.

Ein wichtiger Faktor für die internationale Wettbewerbsposition unseres Landes ist eine auf Verlässlichkeit und Sicherheit gerichtete Energiepolitik ebenso wie eine leistungsfähige und wirtschaftliche Infrastruktur. Bezahlbare Energie, stetige Versorgung sowie effiziente und zugleich klimafreundliche Erzeugung und Nutzung von Energie sind dabei die wichtigsten energiepolitischen Ziele. Energie- und Klimaschutzpolitik sind nicht voneinander trennbar. Der Politikansatz muss in besonderem Maße geprägt sein von der Verantwortung gegenüber künftigen Generationen. Er muss in der Lage sein, Deutschland mit preiswerter Energie zu versorgen. Dazu wird eine wettbewerbsorientierte Ordnung für Strom- und Gasmärkte und eine effiziente Struktur der Energieerzeugung benötigt, die auch langfristig wettbewerbsfähig zu sein verspricht. Langfristige Perspektiven sind ebenso für den Erhalt und konsequenten Ausbau der wirtschaftlichen Infrastruktur, insbesondere der Verkehrsinfrastruktur nötig. Sie ist das Rückgrat des Standorts Deutschland. Einem Substanzverlust durch Stillstand und Überalterung muss entgegen gewirkt werden, um Wachstumsbremsen zu vermeiden.

Ein Wachstumsfeld mit Zukunft ist der Gesundheitssektor. Zumal er in einer älter werdenden Bevölkerung von besonderer Bedeutung ist. Damit der Sektor seine positiven Wirkungen entfaltet, muss er von Fesseln befreit werden. Eigenverantwortung und Solidarität sind der Schlüssel für ein zukunftsfähiges und demografiefestes Krankenversicherungssystem. Damit ist die Reform des Krankenversicherungssystems Teil einer notwendigen Erneuerung der sozialen Sicherungssysteme. Sie sind ein zentrales Element der Sozialen Marktwirtschaft. Sie in ihrer Funktionsfähigkeit zu vernachlässigen wäre sträflich. Denn nur wenn sich die jeweiligen Verlierer der marktwirtschaftlichen Dynamik kurzfristig auf ein angemessenes soziales Sicherungsnetz verlassen und langfristig mit der Schaffung neuer Chancen rechnen können, erfährt diese Wirtschaftsordnung Akzeptanz. Gleichwohl müssen auch im Bereich der sozialen Sicherung die Grundprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft wie Eigenverantwortung und Subsidiarität neu belebt werden, um eine Überlastung zu verhindern, die Beitragsbelastung, insbesondere die Belastung der Arbeitskosten, zu begrenzen und die Akzeptanz des Gesamtsystems zu sichern. Dies bedeutet konkret vor allem

- (weitere) Förderung des Aufbaus einer individuellen Kapitaldeckung als Ergänzung zum Umlageverfahren,
- Stärkung der Anreize für eigenverantwortliche Prävention von Risiken,
- Verbesserung der Rückkehrmöglichkeiten in den Arbeitsmarkt,
- intensivere Einforderung von Gegenleistung – soweit möglich – für staatliche Transferzahlungen. Wer die gesellschaftliche Solidarität in Anspruch nimmt, soll nach seinen Möglichkeiten auch zum Gemeinwesen beitragen,
- mehr Effizienz bei der Organisation des Sozialstaats. In Deutschland wird nach wie vor zu viel Geld falsch verwendet.

In dieser Gesamtschau macht auch eine Überprüfung des Steuersystems Sinn. Es ist zu komplex und wuchert weiter in der fatalen Absicht, Einzelfallgerechtigkeit herzustellen. Allein im Einkommensteuerrecht gibt es etwa 500 Ausnahmetatbestände und Privilegien. Für kleine und mittelständische Unternehmen, aber auch Unternehmensgründer, wird das Steurdickicht zunehmend zur Kos-

tenbelastung und Steuerfalle. Zudem entwickeln sich bürgerliche Mittelschicht und mittelständische Unternehmen zu den Verlierern des Steuer- und Abgabensystems (Mittelschichtsbauch). Steuervereinfachungen und Steuergerechtigkeit müssen zur Richtschnur einer neuen Fiskalpolitik werden. Als Lehre der aktuellen Wirtschaftskrise müssen insbesondere bei der Überarbeitung von Steuervorschriften künftig rezessionsverschärfende Regelungen vermieden werden.

Ein zukunftsgewandter Standort braucht geordnete Staatsfinanzen. Nur stabile Haushalte ermöglichen es, Generationenpolitik zu gestalten. Solide Finanzen bedeuten auch Kontrolle der Ausgaben-seite. Hier ist Konsolidierung notwendig. Die geplante Schuldenbremse für Bund und Länder ist ein wichtiger und richtiger Schritt zur Begrenzung der öffentlichen Verschuldung. Allerdings stellt sich die Frage, wie die Gebietskörperschaften dies in den kommenden Jahren erreichen können. Steuererhöhungen kann die Kommission nicht empfehlen, weil die deutsche Abgabenlast ohnehin zu hoch ist und die privatwirtschaftliche Tätigkeit im Übermaß beeinträchtigt. Deshalb wird vorgeschlagen, dass der Staat die Steuererhöhung durch die schleichende Progression, die in den letzten Jahren stattgefunden hat und bei unverändertem Steuersystem auch weiterhin stattfinden würde, kompensiert und verhindert. Es kann nicht sein, dass der Staat bei wirtschaftlichem Wachstum und Inflation schleichend einen höheren Anteil des Volkseinkommens für sich in Anspruch nimmt, bloß weil der progressive Steuertarif starr ist und einen immer größeren Teil auch der normalen Einkommensbezieher in die höheren Tarifstufen schiebt.

Grundsätzlich empfiehlt die Kommission für die öffentlichen Ausgaben, dass ihr Anstieg in den kommenden Jahren deutlich unter der Zuwachsrate der gesamtwirtschaftlichen Aktivität (BIP) bleibt. Die Reduzierung der Staatsquote kann so im Laufe der Zeit allmählich gelingen, ähnlich wie es in den 80er Jahren oder auch in der Zeitspanne zwischen 2003 und 2008 war.

Damit diese Strategie aufgeht, muss Deutschland wieder schneller wachsen und zwar nicht nur konjunkturell im Sinne einer Verbesserung des Auslastungsgrades, sondern vor allem längerfristig durch einen beschleunigten Ausbau der Produktionska-

pazitäten. Dies jedoch verlangt deutlich höhere Nettoinvestitionen. Investitionen bedeuten eine Ausweitung des Kapitalstocks. Sie sind zugleich das Vehikel, durch das sich der technische Fortschritt einer Wirtschaft realisieren kann. Nur eine massive Erhöhung der Investitionsquote kann Deutschland wieder auf Wachstumskurs bringen und die für die soziale Kohärenz der Gesellschaft notwendigen Arbeitsplätze schaffen.

Ein entscheidender Beitrag, um Deutschland nachhaltig auf einen besseren Wachstumspfad zu heben, der die Konsolidierung der Staatsfinanzen ohne Ausgabenkürzungen und Steuererhöhungen ermöglicht, besteht darin, die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen für eine gesunde Wirtschaftsentwicklung zu stärken und die Ursachen der Standortchwäche des Landes zu beseitigen. Dazu gehören vor allem Maßnahmen, die die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarkts weiter verbessern. Ziel muss sein, den in den letzten Jahren erreichten Abbau der Arbeitslosigkeit, der die Umkehr eines jahrzehntelangen negativen Trends darstellt, nach dem Ende der Krise fortzusetzen. Das Beschäftigungsniveau muss weiter erhöht und die Wiederbeschäftigungschancen der von Strukturwandel oder konjunkturellen Problemen betroffenen Arbeitnehmer gesteigert werden. Deshalb ist es wichtig, Arbeitsmärkte zu schaffen, die Beschäftigungsanreize zulassen, Eigenverantwortung fördern und wirtschaftliche Dynamik ermöglichen. Je mehr sich die positive Wirkung einer stärkeren wirtschaftlichen Dynamik sowie bildungs- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen in einer sinkenden Arbeitslosigkeit und besseren Beschäftigungschancen widerspiegeln, desto geringer wird die Bedeutung von Regeln, die neben ihrer notwendigen schützenden Funktion für den Einzelnen auch kontraproduktive Effekte für die Arbeitnehmer insgesamt haben können.

Zentral ist, dass der Staat in der augenblicklichen Rezession nicht der Versuchung erliegt, über das bereits erfolgte Maß hinaus umfangreiche industriepolitisch motivierte Konjunkturprogramme aufzulegen. Vor allem nicht, bevor die Wirkung bereits ergriffener Maßnahmen deutlich wird. Zudem gilt stets im Auge zu behalten: Krisen sind auch Momente volkswirtschaftlicher Reinigungsprozesse und des Strukturwandels. Strukturen, die vor der Rezession nicht zukunftsfähig waren, werden es auch mit staatlicher Unterstützung nach der Krise

nicht sein. Wer jetzt aktionsgetrieben ohne intensive Abwägung in Märkte und Unternehmen eingreift, verspielt Zukunftskapital. Kapital, das in wachsenden, neuen Wirtschaftsfeldern zum Anschub gebraucht wird.

Wenn der Staat mit den Instrumenten Bürgschaft oder Beteiligung in den marktwirtschaftlichen Wettbewerb eingreift, sind ordnungspolitische Maßstäbe an das Vorgehen anzulegen. Ordnungspolitisch zu rechtfertigen sind staatliche Eingriffe dann, wenn Marktversagen vorliegt oder externe Effekte sich in den Preissignalen nicht richtig widerspiegeln. In der gegenwärtigen Wirtschaftskrise handelt es sich keineswegs bei jedem Ende eines Unternehmens um Marktversagen. Etliche Unternehmen sind mit ihren Angeboten auf dem Markt schlicht und einfach nicht erfolgreich. Ihnen zu helfen würde bedeuten, dass der Wettbewerb verzerrt, die Gesetze von Angebot und Nachfrage außer Kraft gesetzt und die ökonomischen Effizienzmechanismen ausgehebelt würden. Denn es vermindert die Bereitschaft zu unternehmerischer Eigenverantwortung und provoziert die Sozialisierung unternehmerischen Misserfolgs. Solche Interventionen gehen deshalb zulasten der gesunden Unternehmen und des Steuerzahlers.

Der Staat darf in den Wettbewerbsprozess daher nur dann eingreifen und ein Unternehmen vorübergehend stützen, wenn eine bestehende Finanzierungslücke kurzfristig überbrückt werden soll, das Unternehmen aber längerfristig aus eigener Kraft wirtschaftlich erfolgreich sein kann. In der momentanen Krise kann ein solcher zeitlich eng befristeter Staatseingriff auch durch eine Form von Marktversagen begründet werden, da das Finanzsystem noch nicht wieder voll funktionsfähig ist. Denn in dem derzeit herrschenden Klima der Unsicherheit und des Misstrauens neigen manche Banken mitunter dazu, die Risiken von Investitionen allgemein überzubewerten, sodass sie auch Projekte, die unter „normalen“ Bedingungen selbstverständlich und objektiv als kreditwürdig eingestuft würden, nicht mehr oder nur mit hohen Risikoaufschlägen finanzieren wollen. Die Vertrauenskrise führt in diesem Falle zu einer Fehlfunktion des Kreditmarkts, die staatliches Handeln gerechtfertigt erscheinen lässt.

Allerdings ist die Beurteilung der Notwendigkeit und Zulässigkeit solcher Staatseingriffe ein Tanz auf

des Messers Schneide. Denn auf keinen Fall darf der Staat durch seine Unterstützungsmaßnahmen signalisieren, dass er den Unternehmen die negativen Folgen einer riskanten Entscheidung regelmäßig abnimmt. Dies würde den Kapitalgebern die Angst vor jeglichem Risiko nehmen, weil sie davon ausgehen könnten, dass Gewinne privatisiert, Verluste dagegen sozialisiert werden. Die Folge wäre eine fatale Serie unternehmerischer Fehlentscheidungen mit einem immer weiter wachsenden staatlichen Interventions- und Finanzbedarf. Dies würde Staatswirtschaft und damit eine Abkehr von der Sozialen Marktwirtschaft bedeuten.

Deshalb sind an solche staatliche Unterstützungsmaßnahmen grundsätzlich sehr strenge Maßstäbe anzulegen, da hier mit Steuergeldern wirtschaftliche Risiken eingegangen werden. Als Kriterien für solche Entscheidungen sollten die folgenden Gesichtspunkte herangezogen werden:

- Kann das Ziel der Erhaltung von Wertschöpfung und Arbeitsplätzen am jeweiligen Standort nachhaltig und dauerhaft erreicht werden?
- Kann das Unternehmen kostengünstig produzieren, um wettbewerbsfähige Preise anbieten zu können?
- Sind die Produkte beziehungsweise Leistungen des Unternehmens qualitativ und technisch auf Weltmarktniveau und gibt es Potenziale für Innovationen?
- Gibt es kaufkräftige Nachfrage in entsprechender Größe und leistungsfähige Vertriebswege für die angebotenen Produkte beziehungsweise Leistungen dieses Unternehmens?
- Werden durch den staatlichen Eingriff private Konkurrenten wesentlich beeinträchtigt?
- Ist der staatliche Eingriff zur Überbrückung nur von kurzer Dauer und zeitlich klar begrenzt?
- Ist die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Unternehmens in absehbarer Zeit wieder voll gegeben?
- Steht das Risiko des Staats und damit der Steuerzahler in einem vernünftigen Verhältnis zum wahrscheinlichen Ertrag?
- Gibt es eine hohe Wahrscheinlichkeit dafür, dass der Steuerzahler am Ende nicht in Anspruch genommen wird?
- Haben vor dem staatlichen Engagement alle Beteiligten, also insbesondere Eigentümer und Fremdkapitalgeber, ihre Möglichkeiten bereits voll ausgeschöpft?

Nachdem eine staatliche Beteiligung nicht wie die Bürgschaft von vorneherein zeitlich befristet vergeben wird, sind an zeitlich begrenzte staatliche Beteiligungen noch wesentlich höhere Anforderungen zu stellen. Sie kommen grundsätzlich erst dann infrage, wenn nur so ein systemisches Risiko verhindert werden kann. Gegenwärtig ist dies bei systemrelevanten Banken der Fall, bei deren Insolvenz eine Gefährdung des gesamten Finanzsystems zu befürchten wäre. Außerhalb der Finanzwirtschaft sind solche systemischen Risiken gegenwärtig nicht erkennbar.

Unternehmen sollten, wenn sie staatliche Hilfen beanspruchen, Erfolgsfaktoren auf sich vereinigen, die abseits der aktuellen konjunkturellen Situation unternehmerischen Erfolg erwarten lassen. Das wird auch kleinen und mittleren Unternehmen mit guten Erfolgsaussichten gerecht, die verhältnismäßig wenig Unterstützung brauchen, jedoch auf unbürokratisches Handeln angewiesen sind. Zu den Erfolgsfaktoren können zum Beispiel zählen:

- hohe Forschungs- und Entwicklungsintensität,
- hohes Innovationspotenzial,
- Steigerung des Lieferanteils an der Wertschöpfungskette und Ausbau produktbegleitender Dienstleistungen,
- Alleinstellungsmerkmale bei den wesentlichen Hauptprodukten,
- diversifizierte Kundenstruktur.

Die Größe des Unternehmens ist hingegen kein Erfolgsfaktor für Unternehmen und kann daher auch nicht als Grundlage für öffentliche Hilfen zur Weiterführung der Unternehmen dienen.

12. Wie zu den Spielregeln der Sozialen Marktwirtschaft zurückgefunden wird

Die Finanzkrise hat offengelegt, dass Wirtschaft Ordnung braucht. Dort, wo keine ordnende Kraft vorhanden ist, kann Chaos mit systemgefährdenden Auswirkungen entstehen. Die Folgen erleben wir jetzt. Deshalb bieten Finanz- und Wirtschaftskrise eine ungeheure Lernchance – und damit die Möglichkeit, die Fehler von gestern künftig zu vermeiden.

Damit sind auch die Ansprüche an eine Wirtschaftsordnung, die eine aus sich herauswachsende Akzeptanz bei den Bürgern finden und verstär-

ken soll, klar: Sie muss als Ordnungsrahmen definiert sein, der für alle Akteure im Wirtschaftssystem verbindlich ist. Zugleich müssen Sanktionsmechanismen wirken können, die jene bestrafen, die gegen die Ordnung verstoßen. Diese Sanktionsmechanismen sollen in erster Linie auf dem Wirken der Marktkräfte und in zweiter Linie auf einer ordnenden Hand des Staats beruhen. Der Ordnungsrahmen muss insgesamt im Sinne einer freiheitlichen und sozialen Wirtschaftsverfassung ausgestaltet sein.

All das bietet das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft. Dieses muss nicht verändert werden. Gleichwohl ist eine gesellschaftliche Rückbesinnung auf das notwendig, was Soziale Marktwirtschaft im Kern ausmacht. Die Kommission empfiehlt deshalb die Orientierung an folgenden zehn Leitsätzen, damit Soziale Marktwirtschaft in unserem Land weiterhin Zukunft hat:

(1) Ordnung gewährleisten. Der Staat garantiert äußere, innere und soziale Sicherheit. Er muss diese Garantieleistung mit gleichem Engagement auch für die wirtschaftliche Sicherheit erbringen. Seine Kraft muss jedoch auf die Garantie der Ordnung und nicht auf die Lenkung der Wirtschaftsprozesse selbst gerichtet sein. Nur in Ausnahmefällen, dort wo die Wirtschaftsprozesse versagen und zu sozialen Verwerfungen führen, ist der Staat als wirtschaftlich handelnder Akteur notwendig. Das erfordert zugleich einen Staat, der um seine Grenzen weiß. Denn der Staat kann auf Dauer gegen den Markt (Summe aller Mitanbieter und Nachfrager) weder Mengen noch Preise festsetzen.

(2) Wettbewerb zulassen, Nutzen ermöglichen und Haftung einfordern. Märkte, in denen Wettbewerb funktioniert, steigern die Chancen auf Wohlstand für alle. Wettbewerb entspricht dem im Wesen des Menschen angelegten Drang zur Nutzenmaximierung. Allerdings muss Nutzenmaximierung auch eine Grenze haben. Sie liegt dort, wo anderen Schaden entsteht. Deshalb darf Handeln mit Haftungsausschluss in der Sozialen Marktwirtschaft nicht möglich sein. Keiner darf für die Folgen seines Handelns aus der Verantwortung gelassen werden.

(3) Privates Eigentum schützen. Das Recht auf privates Eigentum ist konstituierend für die Soziale Marktwirtschaft. Die Möglichkeit zu privatem Eigentum schafft Anreize zur Leistung. Eigentum

lässt Verantwortung wachsen. Eigentum in privater Hand sorgt für ökonomische wie ökologische Ressourceneffizienz. Privateigentum sorgt für Innovationen und technischen Fortschritt. Wer mit dem Eigentum anderer wirtschaftet, muss freilich Sorgfalt an den Tag legen und Transparenz gewährleisten. Das Recht auf Eigentum braucht zudem Grenzen, damit es nicht unsozial wird – zum Beispiel durch die Konzentration von Produktionsmitteln. Deshalb ist es für die Soziale Marktwirtschaft elementar, dass das Konkurrenzprinzip funktioniert. Konkurrenz schafft Wettbewerb und verhindert die Konzentration von Marktmacht. Dort, wo Konkurrenz fehlt oder versagt, ist der ordnende Staat gefordert.

(4) Erneuerung begleiten. Ein Wirtschaftssystem kann auf Dauer Wohlstand nur gewährleisten, wenn es als ein System der permanenten Erneuerung angelegt ist. Damit Neues wachsen kann, muss Verbrauchtes Platz machen und darf nicht künstlich am Leben gehalten werden. An überholten Strukturen festzuhalten, mindert Wohlstand. Weil es Ressourcen bindet, die für wohlstandsmehrende Erneuerungsprozesse fehlen. Erneuerungsprozesse brauchen mitunter gleichwohl eine initiiierende und abfedernde Begleitung. Aufgabe des Staats in der Sozialen Marktwirtschaft ist es, für diese Prozesse einen Ordnungsrahmen zu gewährleisten, Innovationsprozesse zu fördern und soziale Verwerfungen als Folgen von Strukturwandel sozial zu gestalten.

(5) Leistungsversprechen halten. Erfolg, Dynamik und Glaubwürdigkeit Sozialer Marktwirtschaft beruhen nicht zuletzt auf gehaltenen Leistungsversprechen. Das gewährleistet Vertrauen. Vertrauen ist elementar für marktwirtschaftliche Prozesse. Vertrauen in die Stabilität des Systems, Vertrauen darauf, dass dort Sicherheit funktioniert, wo Sicherheit versprochen wird. Das gilt im Übrigen für private Sicherungssysteme (z. B. Einlagensicherungssysteme bei Banken) wie für staatliche in gleichem Maße. Das gilt aber auch für politische Stabilitätszusagen wie Schuldenbremsen in Haushalten, Defizitquoten oder europäische Fiskalregeln.

(6) Eigenverantwortung fördern und fordern. Demokratie setzt auf den mündigen Bürger. Teil dieser Mündigkeit ist die Möglichkeit, ein auch in wirtschaftlicher Hinsicht eigenverantwortliches Leben zu führen. Es gehört zu den Aufgaben eines

zukunftsweisenden Sozial- und Gesellschaftssystems, Eigenverantwortung durch entsprechende Rahmensetzungen zu stärken und nicht zu schwächen. Die Bürger sind grundsätzlich leistungswillig und leistungsfähig. Deshalb muss das Wirtschaftssystem darauf angelegt sein, Arbeit und Leistung zu belohnen. Dazu zählt auch, die Wiederbeschäftigungschancen der von Strukturwandel und konjunktureller Entwicklung betroffenen Arbeitnehmer zu erhöhen. Das System muss zugleich Mechanismen entwickeln, dass jene, die zwar leistungsfähig, aber nicht leistungswillig sind, nicht als Trittbrettfahrer vom System profitieren. Auch deshalb, weil dies das Leistungspotenzial des Gesamtsystems für jene schmälert, die – aus welchen Gründen auch immer – auf seine Unterstützung berechtigt angewiesen sind.

(7) Leistungs- und Chancengerechtigkeit höher gewichten als Verteilungsgerechtigkeit. Die Politik ist über Jahrzehnte der Versuchung nach mehr staatlicher Umverteilung in einem immer größeren Umfang erlegen. Dabei zeigt sich nicht nur in steigendem Maße, dass diese Umverteilungspolitik wenig effizient organisiert ist. Es wird auch zunehmend offenkundig, dass die Frage der Verteilungsgerechtigkeit, die der Chancengerechtigkeit in unserem Land überlagert. Soziale Marktwirtschaft ist eine Wirtschaftsordnung, die darauf ausgerichtet ist, Bürger, auch Mitbürger ausländischer Herkunft, zu integrieren und nicht auszuschließen. Integrieren heißt dabei, konsequent Bildungschancen zu bieten, den Zugang zu kulturellen Ressourcen zu erschließen, Aufstiegschancen zu eröffnen und somit eigenverantwortliche Teilhabe an der Gesellschaft zu ermöglichen. Integrieren heißt deshalb eben nicht, Bürger durch Sozialtransfers für Marktversagen zu entschädigen und sie ansonsten am Rand der Gesellschaft ihrem Schicksal zu überlassen. Die Verwirklichung von effizienter Leistungs- und Chancengerechtigkeit ist deshalb Hilfe zur Selbsthilfe. Und hier ist der Zugang zu Bildung der wichtigste Schlüssel.

(8) Handlungsfähigkeit des Staats erhalten. Die Soziale Marktwirtschaft braucht einen handlungsfähigen Staat. Auch, um seine soziale Gestaltungskraft nicht zu gefährden. Dazu gehört die Erkenntnis, dass der Staat nicht unbegrenzt zur Hilfe und zu Rettungsmaßnahmen fähig ist, weil auch er an finanzielle Grenzen stößt. Deshalb ist es ein Gebot der Staatsräson, für ausgeglichene Staatshaushal-

te zu sorgen. Das schließt ein, dass die Einnahmen nicht den Ausgaben, sondern nach guter ehrwürdiger Kaufmannsart die Ausgaben den Einnahmen angepasst werden. Dafür muss auf allen gesellschaftlichen Ebenen das Bewusstsein geschärft werden.

(9) Wirtschaftspolitik stimmig gestalten. Wirtschaftspolitik in unserem Land muss wieder mehr sein als die Aneinanderreihung von Notoperationen am Gesamtsystem. Sie haben in den zurückliegenden Jahren in vielen Fällen allenfalls Schmerzen gelindert, aber nur selten Krankheiten im System geheilt. Eine Korrektur des Staatshandelns ist notwendig. Dieses muss sich abwenden von einer Politikgestaltung im Rhythmus vier- oder fünfjähriger Wahlzyklen. Ein Masterplan ist notwendig, der Wirtschafts-, Finanz-, Haushalts-, Sozial-, Bildungs-, Umwelt-, Energie- und Innovationspolitik zielgerichtet verschränkt und nicht als Stückwerk nebeneinander stellt.

(10) Entscheidungen überprüfen. Wirtschaftspolitische Entscheidungen müssen ständig auf ihre Wirkung hin überprüft werden. Ausgehend von der aktuellen Situation ist dabei besonders wichtig, wirtschaftspolitische Entscheidungen daran auszurichten, wie mittelfristig die Leistungskraft der Volkswirtschaft stimuliert werden kann. Dabei kann zu einem ordnungspolitischen klaren und für die Bürger transparenten Staatshandeln beitragen, bereits heute politisch unmissverständlich klarzustellen,

- dass eine schnelle Restrukturierung des Bankenmarkts mit staatlicher Hilfe notwendig ist, um mittelfristig weitere volkswirtschaftliche Belastungen (für Wachstum, Beschäftigung etc.) zu vermeiden,
- dass Strukturwandel auch künftig in erster Linie über die sozialen Sicherungssysteme abgefedert wird und daher staatliches Handeln auf die Sicherung ihrer Funktionsfähigkeit gerichtet bleibt,
- dass staatliche Stützungsmaßnahmen für Unternehmen in der Krise deshalb die Ausnahme und nicht die Regel sind, einem festen Kriterienkatalog folgen und unverzüglich eingestellt werden, sobald die Volkswirtschaft wieder einen Wachstumspfad beschreitet,
- dass staatliche Hilfsmaßnahmen immer auch an die Bereitschaft der Unternehmen gebunden

sind, grundsätzliche Restrukturierungsmaßnahmen einzuleiten,

- dass es unserer Wirtschaft dient, zeitlich begrenzt arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu ergreifen und Anreize zu setzen, die dazu beitragen, dass Unternehmen ihren Mitarbeiterstand in der Krisenzeit halten können,
- dass es ein Gebot der Stunde ist, die Förderung von Forschung und Entwicklung nicht zulasten strukturbewahrender Maßnahmen zu vernachlässigen,
- dass und wie die Verschuldung der öffentlichen Haushalte nach der Überwindung der akuten Krise konsequent zurückgefahren wird, um negative Effekte auf die Preisstabilität zu vermeiden.

Soziale Marktwirtschaft braucht einen klug gewählten Regulierungsrahmen, der die produktive Entfaltung der privaten Wirtschaftsakteure ermöglicht und unproduktive Maßnahmen, die den Charakter von Verteilungskämpfen haben, unterbindet. Dieser Regulierungsrahmen muss nach Maßgabe geschichtlicher und theoretischer Erkenntnisse laufend nachjustiert werden. Wer den Ordnungsrahmen der Sozialen Marktwirtschaft in diesem Sinne ernst nimmt und respektiert, in seiner Funktionalität regelmäßig überprüft und dort, wo notwendig weiterentwickelt, der legt den Grundstein dafür, dass die Gefahr von krisenhaften Auswüchsen vermindert wird. Das zu leisten, ist die gesamtgesellschaftliche Aufgabe von Bürgern, Unternehmern und Politikern – und womöglich der wirksamste Schutz, um nicht aus der Krise von heute in die Krise von morgen zu geraten.

Zusammenfassung

Die Soziale Marktwirtschaft ist eine Ordnung ohne Alternative. Soziale Marktwirtschaft gibt breiten Bevölkerungsschichten die Chance zu sozialer Sicherheit, Eigentum und Wohlstand. Kein anderes Wirtschafts- und Gesellschaftssystem bietet einen besseren Kompromiss zwischen den Zielen Effizienz und Gerechtigkeit.

Die Finanzkrise und in ihrer Folge die Wirtschaftskrise sind keine Krisen der Sozialen Marktwirtschaft. Es sind Krisen im System, die darauf beruhen, dass vor allem in den USA elementare Spielregeln der Wirtschaftsordnung verletzt und bewusst außer Kraft gesetzt wurden. Finanz- und Wirtschaftskrise führen drastisch vor Augen: Wirtschaftliches Handeln ohne ausreichende Haftung, ohne ethische und moralische Grundlagen sowie rechtliche Grenzen wirkt zerstörerisch.

Deshalb müssen die Grenzen neu markiert werden. Dazu ist die konzertierte Aktion von Bürgern, Unternehmern, Politikern und allen gesellschaftlich relevanten Gruppen notwendig. Also die Bereitschaft aller, dafür Sorge zu tragen, dass es künftig einerseits erschwert und sanktioniert wird, die Spielregeln der Sozialen Marktwirtschaft außer Kraft zu setzen und andererseits die Wirkkräfte der Sozialen Marktwirtschaft verbessert werden. Das schließt auch ein geschärftes Bewusstsein dafür ein, was die Aufgabe des Staats in der Sozialen Marktwirtschaft ist, und wo seine Belastungsgrenze und die der Wirtschaft liegen.

Die Soziale Marktwirtschaft braucht einen starken Staat, der seine Ziele nicht gegen, sondern mit dem Markt erreicht. Die Soziale Marktwirtschaft hat zudem kulturelle und moralische Voraussetzungen, ohne die auch Institutionen und Regeln nicht funktionieren. Auch der Markt ist kein moralfreier Raum. Der Staat muss deshalb über die Einhaltung des Ordnungsrahmens und der Regeln der Sozialen Marktwirtschaft wachen und auf diese Weise die Entfaltung der Produktivkräfte der Volkswirtschaft ermöglichen. Der Staat muss Marktversagen korrigieren und darf in Maßen auch Verteilungsziele zu erreichen versuchen, indem er die am Markt verdienten Einkommen umverteilt. Das alles muss gesellschaftlicher Konsens sein, wenn Wirtschaftspolitik funktionieren und sozialer Friede gewährleistet sein soll. Soziale Marktwirtschaft bedeutet, dass Eingriffe des Staates möglichst marktkonform und regelgebunden zu erfolgen

haben. Sie dürfen nicht das Maß überschreiten, bei dem die Marktwirtschaft nicht mehr in der Lage ist, dem Staat die Mittel zu verschaffen, mittels derer er seine Aufgaben erfüllen kann. Auch der Staat kann nur das Geld ausgeben, das zuvor in der Marktwirtschaft verdient wurde. Ohne moralisch geprägte Rahmenordnung erreicht die Marktwirtschaft langfristig ihre Ziele nicht.

Die Finanzkrise als solche ist der Beweis, dass Marktwirtschaft einerseits ohne ein Mindestmaß an Regulierung nicht funktioniert, andererseits aber auch keine systemwidrigen Eingriffe des Staates verträgt. Die Brandherde entstanden dort, wo Regulierung kaum beziehungsweise nicht vorhanden war oder zurückgefahren wurde. Die Finanzkrise zeigt, dass regulierungsfreie Räume zu erheblichen Erschütterungen der Wirtschaft führen können. Die angelsächsische Politik des Laissez-faire ist kein Muster mit Vorbild. Ebenso gilt: Ohne moralisch geprägte Rahmenordnung erreicht die Marktwirtschaft langfristig ihre Ziele nicht.

Wirtschaft braucht Ordnung und Mechanismen zur Einhaltung dieser Ordnung – national wie international. Die Kommission „Zukunft Soziale Marktwirtschaft“ fordert deshalb von den Staaten,

- wirtschaftliches Handeln an den Prinzipien einer Globalen Sozialen Marktwirtschaft zu orientieren,
- das Grundgerüst global harmonisierter Rechnungslegungsstandards für international am Kapitalmarkt tätige Unternehmen am Prinzip der Nachhaltigkeit auszurichten,
- ein Frühwarnsystem auf den internationalen Finanzmärkten zu installieren, das Beschädigungen im Finanzsystem anzeigt und damit Chancen eröffnet, frühzeitig aufsichtsrechtlich tätig zu werden,
- ein System zur Beleihung von Ratingagenturen durch eine supranationale Instanz zu schaffen und somit eine neue Organisationsstruktur für die Bewertung von Finanzprodukten und Unternehmen zu verwirklichen,
- Kriterien des ehrbaren Kaufmanns Gültigkeit zu verschaffen, um die Tragfähigkeit der Geschäftsmodelle von Banken zu bewerten,
- die Eigenkapitalquoten der Banken deutlich zu erhöhen und das Basel-II-System entsprechend

zu überarbeiten, um die Haftung des Eigenkapitals zu stärken und damit das Interesse der Aktionäre an nachhaltig wirkenden Entlohnungssystemen der Manager zu stärken,

- die Banken einem Stresstest zu unterwerfen und sie gegebenenfalls nach der Krise zu einer Verstärkung ihrer Eigenkapitalbasis zu veranlassen, um eine Kreditklemme zu verhindern,
- das Eigenkapital im Austausch gegen Aktien selbst bereit zu stellen, falls es am Markt nicht aufgenommen werden kann,
- die Rahmenbedingungen für mittelständische Unternehmen zu festigen und die steuerlichen Voraussetzungen für privatfinanzierte Mittelstandsfonds zu ermöglichen,
- darauf zu achten, dass in der Krise die Wertschöpfungsbasis der Volkswirtschaft erhalten bleibt und Bildung, Forschung sowie Innovation ausgebaut werden,
- bei Unterstützungsmaßnahmen in der Krise grundsätzlich strenge und an Nachhaltigkeit ausgerichtete Maßstäbe anzulegen,
- die Handlungsfähigkeit der Politik und die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft auch für künftige Generationen zu erhalten, insbesondere, um die soziale Gestaltungskraft des Staates nicht zu gefährden.

Impressum

Herausgeber
Kommission „Zukunft Soziale Marktwirtschaft“

c/o Bayerische Staatskanzlei
Franz-Josef-Strauß-Ring 1
80539 München
Telefon: 089/ 2165-2449
E-Mail: Staatskanzlei@stk.bayern.de
Internet: www.bayern.de

Fotonachweis
Schule: Daniel Biskup
Büro: digitalstock / M. Bartel
Ludwig Erhard: dpa
Krankenschwester: i Stockphoto.com /
Monkey Business Images
Produktion: BMW

Grafik-Design
Marion und Rudolf Schwarzbeck

Druck
Joh. Walch, Augsburg

Alle Rechte vorbehalten.
Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form
(durch Fotografie, Mikrofilm oder ein anderes
Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung
des Herausgebers reproduziert oder unter
Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet,
vervielfältigt oder verbreitet werden.
