

Die deutschen Bischöfe  
Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen

Nr. 30

---

## Auf dem Weg aus der Krise

Beobachtungen und Orientierungen

Stellungnahme einer von der Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen der Deutschen Bischofskonferenz berufenen Arbeitsgruppe zur Finanz- und Wirtschaftskrise

4. Dezember 2009

# Auf dem Weg aus der Krise

Beobachtungen und Orientierungen

Stellungnahme einer von der Kommission für  
gesellschaftliche und soziale Fragen der  
Deutschen Bischofskonferenz berufenen  
Arbeitsgruppe zur Finanz- und Wirtschaftskrise

Mit einem Geleitwort von Erzbischof  
Dr. Reinhard Marx, Vorsitzender der  
Kommission für gesellschaftliche und soziale  
Fragen der Deutschen Bischofskonferenz

4. Dezember 2009

Auf dem Weg aus der Krise. Beobachtungen und Orientierungen. Stellungnahme einer von der Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen der Deutschen Bischofskonferenz berufenen Arbeitsgruppe zur Finanz- und Wirtschaftskrise / hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz. – Bonn 2009. – 39 S. – (Die deutschen Bischöfe – Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen ; 30)

---

# INHALT

Geleitwort .....	5
Auf dem Weg aus der Krise .....	15
1. Beobachtungen .....	16
2. Orientierungen .....	27
3. Fazit .....	38

## Geleitwort

Als im Herbst 2008 mit dem Zusammenbruch der Investmentbank Lehman Brothers die Finanzmarktkrise ein ungeahntes Ausmaß erreichte, überschlugen sich die schlechten Nachrichten von Bankenpleiten, Auftragseinbrüchen und Insolvenzen in der Wirtschaft. Wenn auch die Menschen in Deutschland sehr besonnen reagierten, waren und sind sie auch heute besorgt. Sie stehen vor existenziellen Fragen: Wie sicher ist der Arbeitsplatz? Gibt es nach dem Verlust der Beschäftigung einen neuen Arbeitsplatz? Ist der erarbeitete Lebensstandard auch in Zukunft zu halten oder müssen deutliche Einschnitte verwunden werden? Ungewissheit und Besorgnis trüben den Blick in die Zukunft unserer Familien und der Menschen in unserem Land. Vor allem auch: Wie wird die ungeheure Last der Schulden abgebaut?

Zwar mehren sich mehr als ein Jahr später die Anzeichen, dass sich die Konjunktur erholt. Gleichwohl geht es nur langsam bergauf. Ob man diesen Prognosen glauben kann, ist durchaus offen. Aber der Wunsch, dass die Krise vorbei sei und nicht ganz so schlimm wie befürchtet, ist groß. Sollen wir also zur Normalität zurückkehren? Heißt die Devise: „business as usual“? Man kann sich dieses Eindrucks kaum erwehren.

Aber Krisen markieren Wendepunkte. Wir kennen dies aus der eigenen Lebenserfahrung. Größere Veränderungen in unserem Leben, der Verlust des Arbeitsplatzes, eine schwere Krankheit oder der Tod eines nahen Menschen sind Erfahrungen, die uns innehalten lassen. Wir schauen zurück auf den Weg, der hinter uns liegt, und werfen einen Blick nach vorne mit der Frage: Wie soll es weitergehen? Und genau in diesem Innehalten, der

Reflexion über den Punkt, an dem wir stehen, und den daraus folgenden Erkenntnissen und Entscheidungen liegt die Produktivität von Krisen. Das meint die ursprüngliche Bedeutung des aus dem Griechischen stammenden Wortes *krisis*: „entscheidende Wendung“.

Es müssen Konsequenzen aus der Krise gezogen werden. Eben dies unterstreicht Papst Benedikt XVI. in seiner Sozialenzyklika „Caritas in veritate“, die mitten in der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise erschienen ist und sich eingehend mit ihr beschäftigt: „Die Krise verpflichtet uns, unseren Weg neu zu planen, uns neue Regeln zu geben und neue Einsatzformen zu finden, auf positive Erfahrungen zuzusteuern und die negativen zu verwerfen. So wird die Krise *Anlass zu Unterscheidung und neuer Planung*“ (CiV 21).

Ein Blick in die Geschichte zeigt: Krisen werden wir nicht verhindern können. Dies entpflichtet uns aber nicht, alles zu tun, ihre Wahrscheinlichkeit und Häufigkeit zu reduzieren. Ziel muss es sein, die Weichen so zu stellen, dass Krisen vermieden werden oder ihre Wucht gebremst wird. Es wurden bereits vielfach Erklärungen für das Entstehen und die Ausbreitung der derzeitigen Krise angeboten, die anschließend wieder relativiert oder revidiert werden mussten. Es gibt keine eindeutigen Antworten, denn sonst gäbe es auch eindeutige Lösungen für die Zukunft. Eine umfassende Theorie dieser großen Krise steht noch aus. Übereilte oder perspektivisch verengte Antworten führen zu raschen Maßnahmen, deren Folgen und Nebenwirkungen häufig nicht abgeschätzt werden. So steigt das Risiko, die Situation zu verschärfen oder aber auf Dauer den Nährboden für neue Krisen anzulegen.

Nun ist auch die Katholische Soziallehre keine wirtschafts- oder sozialwissenschaftliche Theorie, die konkrete Lösungsvorschläge zur Krisenbewältigung liefern könnte. Mit ihren Sozialprin-

zipien hat die Soziallehre grundlegende Richtlinien entwickelt, die zur Orientierung geeignet sind, weniger zur Ableitung konkreter Handlungsempfehlungen. Sie beansprucht also weder einen Weg aus der Krise noch eine Garantie gegen Krisen zu bieten, und dennoch lohnt es sich, die aktuellen finanz- und realwirtschaftlichen Probleme im Licht der Katholischen Soziallehre zu betrachten.

Bei der Suche nach der rechten und gerechten Ausgestaltung des Miteinanders der Menschen steht bei der kirchlichen Soziallehre das Personalitätsprinzip – die unantastbare Würde und Freiheit des Menschen – im Vordergrund. Sie fragt nach dem, was dem Menschen gemäß ist, was ihn fördert und ihn zu wahrer Freiheit führt. An erster Stelle steht der Mensch, und alle Organisationsformen von Wirtschaft und Gesellschaft sind daran zu messen, ob sie der personalen Würde und Freiheit des Menschen zugute kommen oder sie eingrenzen. Doch geht es keineswegs um eine individualistische Sichtweise. Die menschliche Person ist frei, aber sie trägt als Freiheitswesen nicht nur Verantwortung für sich selbst, sondern ebenso für den Anderen und die Gesellschaft insgesamt. Es geht um das Wohlergehen aller Menschen. Diesem Bild vom Menschen entsprechend muss eine Ordnung solidarisch, subsidiär und frei sein. Sie stellt den Menschen als „Ich“ und „Wir“ zugleich in den Mittelpunkt.

Neben das Personalitätsprinzip tritt das Gemeinwohlprinzip. Die Pastoralkonstitution „*Gaudium et spes*“ betont, dass sich die gesellschaftliche Ordnung und ihre Entwicklung dauernd am Wohl der Personen orientieren müssen (GS 26). Dabei geht es um mehr als nur die Organisation verschiedenster individueller oder partikularer Interessen. Es geht eben um das Wohl aller. In Zeiten der Globalisierung muss der Einsatz für das Gemeinwohl unweigerlich die Dimension der gesamten Menschheitsfamilie annehmen. Ein Kernelement zur Umsetzung dieser

ethischen Anforderungen ist die Schaffung eines entsprechenden globalen Ordnungsrahmens. Sich für das Gemeinwohl einzusetzen bedeutet dann, sich der gesellschaftlichen Institutionen zu bedienen, die das soziale Leben strukturieren. Doch dies genügt nicht, wie Papst Benedikt XVI. feststellt: „Leider hat man in solche Institutionen ein übertriebenes Vertrauen gesetzt, so als könnten sie das ersehnte Ziel automatisch erlangen. In Wirklichkeit reichen die Institutionen alleine nicht aus, denn die ganzheitliche Entwicklung des Menschen ist vor allem Berufung und verlangt folglich von allen eine freie und solidarische Übernahme von Verantwortung“ (CiV 11).

Wenn die christliche Soziallehre auch nicht als wirtschaftspolitische Konzeption entworfen ist, kann und sollte sie aber mit ihren ordnungspolitisch relevanten Prinzipien zum Dialogpartner der Wirtschaftsordnungspolitik werden. Seit den Anfängen der Sozialverkündigung hat sie – ausgehend vom christlichen Verständnis des Menschen – über das Verhältnis von Mensch und Wirtschaft nachgedacht. Die Pastoralkonstitution „*Gaudium et spes*“ formuliert entsprechend: „Auch im Wirtschaftsleben sind die Würde der menschlichen Person und ihre ungeschmälerte Berufung wie auch das Wohl der gesamten Gesellschaft zu achten und zu fördern“ (GS 63). Das Ziel wirtschaftlicher Prozesse besteht „weder in der vermehrten Produktion als solcher noch in der Erzielung von Gewinn oder Ausübung von Macht, sondern im Dienst am Menschen, und zwar am ganzen Menschen im Hinblick auf seine materiellen Bedürfnisse, aber ebenso auch auf das, was er für sein geistiges, sittliches, spirituelles und religiöses Leben benötigt“ (GS 64). Das Modell einer reinen Wettbewerbswirtschaft ist hiermit nicht vereinbar. Dennoch, so Papst Benedikt XVI., ist „der Bereich der Wirtschaft [...] weder moralisch neutral noch von seinem Wesen her unmenschlich und antisozial. Er gehört zum Tun des Menschen und muss, gerade weil er menschlich ist, nach moralischen Ge-

---

sichtspunkten strukturiert und institutionalisiert werden“ (CiV 36).

Die Grundfrage, wie einer modernen Industriegesellschaft eine funktionsfähige und zugleich menschenwürdige Ordnung gegeben werden kann, stand von Anfang an im Zentrum der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft. Dieser Ansatz ist wichtig, weil sich mit dem Wirtschaftskonzept der Sozialen Marktwirtschaft eine ordnungspolitische Grundüberzeugung durchgesetzt hat, die neben der Nutzung der Produktivitäts- und Effizienzpotenziale des Wettbewerbs auch dem Individuum mit seinen Fähigkeiten und seiner Verantwortung zur Geltung verhilft und dabei das Gemeinwohl nicht aus dem Auge lässt. Deshalb wird den sozialen Ansprüchen derjenigen, die wenig oder nichts leisten können, durch gezielte Sicherungs- und Förderungssysteme Rechnung getragen. Aus der ethischen Grundlegung der Sozialen Marktwirtschaft resultiert daher eine aktive Sozialpolitik auf marktwirtschaftlicher Grundlage.

Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft gibt der Freiheit der Wirtschaftssubjekte Raum, weil Freiheit in einer Gesellschaft nicht verwirklicht werden kann ohne Freiheit in den ökonomischen Beziehungen. Hier zeigt sich, dass die Soziale Marktwirtschaft nicht nur ein Wirtschafts- sondern auch ein Gesellschaftskonzept darstellt. Gerade als Teil der gesellschaftlichen Ordnung ist die Soziale Marktwirtschaft darauf ausgerichtet, zur Verwirklichung gesellschaftlicher Ziele beizutragen. Und genau darin zeigt sich das „Soziale“ der Sozialen Marktwirtschaft. Ihr geht es darum, nicht nur wenigen, sondern vielen Freiheit zu ermöglichen, auch den Schwächeren zu beteiligen, Aufstiegschancen und Wohlstand für alle zu schaffen, gesellschaftliche Teilhabe zu eröffnen und einen fairen sozialen Ausgleich in der Gesellschaft herzustellen. Auch und gerade heute bedeutet dies, allen Zugang zu Bildung und Ausbildung einzu-

räumen und diejenigen zu fördern, die aus eigener Anstrengung allein keinen Platz im wirtschaftlichen Leben mehr finden.

Dass die Soziale Marktwirtschaft die Prinzipien der Katholischen Soziallehre, also Würde und Freiheit des Einzelnen und das Wohl aller, unter heutigen Bedingungen besser und nachhaltiger verwirklicht als alternative Systeme, muss immer wieder neu unter Beweis gestellt werden. Gerade in Krisenzeiten wie den gegenwärtigen steht die Wirtschaftsordnung in der Kritik. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, deutlich zu machen, dass die Soziale Marktwirtschaft kein starres „System“ ist, das eine bestimmte gesellschaftliche Ordnung gewährleistet, sondern dass sie vielmehr ein offenes Gefüge von wirtschaftlichen Verhaltensweisen, gesellschaftlichen Regeln und staatlichem Handeln darstellt. Wenn auch ihr Fundament von Werten und Prinzipien unverrückbar ist, muss sich gewiss jede Zeit in der konkreten Ausgestaltung um eine eigene Prägung bemühen. Deshalb muss auch das „real existierende“ System immer wieder kritisch überprüft und im Sinne der Grundprinzipien weiterentwickelt werden. Dies gilt insbesondere angesichts der raschen und umfassenden weltweiten Veränderungen.

Die Soziale Marktwirtschaft erweist sich also als ein hochkomplexes Ordnungssystem auf der Grundlage moralischer Prinzipien. Sie ruht auf kulturellen Voraussetzungen wie moralischen Entscheidungen und setzt verantwortliche Freiheit voraus. Zugleich festigt die Soziale Marktwirtschaft diese moralischen Maßstäbe, die ihr zugrunde liegen. Dass sie aber kein selbsterhaltendes System ist, beweist nicht zuletzt die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise. Deren Ursachen liegen letztlich auch in einer Verschiebung der Werteordnung begründet, die sich angesichts des veränderten Stellenwertes und der gewandelten Gewichtung von Werten und moralischen Prinzipien vollzieht. Das Verhältnis von Eigeninteresse und Gemeinwohl ist aus dem Gleichgewicht geraten. Die individu-

elle Verantwortung für die Aufrechterhaltung einer wirtschaftlichen Ordnung wird unterschätzt. Die Freiheit hat sich bisweilen von der Verantwortung gelöst. Diese Entwicklungen zeigen, dass auch die Soziale Marktwirtschaft von Voraussetzungen lebt, die sie selbst nicht garantieren kann. Sie bleibt darauf angewiesen, dass sie von den Wertvorstellungen, die im vor-politischen wie vor-ökonomischen Feld ausgebildet werden, immer wieder bestärkt und korrigiert wird. Diese Voraussetzungen werden aber heute relativ wenig thematisiert.

So muss die Finanz- und Wirtschaftskrise auch als Teil einer Orientierungskrise verstanden werden, die aus einer Vernachlässigung dieser Zusammenhänge resultiert. Wir erleben derzeit eine Krise, die zum einen offenbar in Wechselwirkung steht mit einer dominierenden Mentalität privater Nutzen- und Gewinnmaximierung. Dies schlägt sich sowohl im Leitgedanken des „shareholder value“ als nahezu einzigem Erfolgskriterium als auch in einer Vernachlässigung des Verantwortungsprinzips nieder. Dies führt dazu, dass nur noch Haltung gewahrt, jedoch immer weniger Haltung gezeigt wird. Gerade der massive Verstoß gegen das „konstituierende Prinzip der Haftung“ (Walter Eucken) hat entscheidend zur aktuellen Krise beigetragen. Es muss wieder selbstverständlich werden, die Haftung für getroffene Fehlentscheidungen zu übernehmen und nicht schon vorab darauf zu setzen, das eigene Risiko zu Lasten Dritter zu begrenzen. Hierzu bedarf es eines funktionsfähigen Ordnungsrahmens, der mit Blick auf die Finanzmärkte eine effizientere Aufsicht, eine verbesserte internationale Zusammenarbeit sowie mehr Transparenz bieten muss. Dennoch bleibt es unverzichtbar, Verantwortung auch in längeren Zeitspannen zu denken. Verantwortung bedeutet, eine Perspektive einzunehmen, die über den Tag und das eigene Interesse hinausreicht. Solidarische und von gegenseitigem Vertrauen geprägte Handlungsweisen sind Grundvoraussetzung für das wirt-

schaftliche Funktionieren des Marktes. Auch die Wirtschaft braucht Tugenden.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise steht somit auch in Wechselwirkung zu einem unklar gewordenen Verhältnis zwischen Marktwirtschaft und Gesellschaft. Daran erinnert Papst Benedikt XVI., wenn er feststellt: „Es ist sicher richtig, dass der Markt eine negative Ausrichtung haben kann, nicht weil dies seinem Wesen entspräche, sondern weil eine gewisse Ideologie ihm diese Ausrichtung geben kann. [...] Er erhält seine Gestalt durch die kulturellen Gegebenheiten, die ihm eine konkrete Prägung und Orientierung geben“ (CiV 36). Die Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft bedarf deshalb nicht allein einer klügeren Gestaltung des funktionalen Ordnungsrahmens der Ökonomie, sondern verlangt ebenso nach einer breiten Debatte über Werte und Tugenden, die dem gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben Orientierung geben.

Die Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen hat die Entwicklungen der Finanz- und Wirtschaftskrise intensiv begleitet. Sie hat unter Mitarbeit der Kommission Weltkirche eine Arbeitsgruppe beauftragt, zentrale Beobachtungen und Orientierungen zur Finanz- und Wirtschaftskrise zusammenzufassen. Die daraus entstandene Stellungnahme erhebt nicht den Anspruch, eine neue, möglichst umfassende Erklärung zu liefern oder gar sichere Prognosen für die Zukunft abzugeben. Vielmehr versucht sie, Kernprobleme, die in der Krise sichtbar wurden, zu benennen und Lehren zu ziehen, die aus heutiger Sicht hinreichend verlässlich und zugleich wichtig für die zukünftige Entwicklung sind. Ausgehend von der Idee der Sozialen Marktwirtschaft wird auf die notwendige Weiterentwicklung dieses Konzeptes angesichts der globalen Veränderungen verwiesen. Voraussetzung hierfür ist eine genaue Analyse tiefer liegender Ursachen der Krise und der Gefahren der Krisenbekämpfung. Vor diesem Hintergrund werden Orientierungen formuliert für

die Neuordnung der Finanz- und Wirtschaftsordnung, die im Laufe der Krise zu erwartenden wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen, für die Berücksichtigung der Interessen der Entwicklungsländer in der Krisenbewältigung und für den Umgang mit den gewaltigen Belastungen des Staatshaushaltes.

Mein herzlicher Dank gilt den Mitgliedern des Arbeitskreises, Prof. Dr. Hans-Peter Burghof, Prof. Dr. Gerhard Kruij, Prof. Dr. Martin Werding und Dr. Dagmar Nelleßen-Strauch (Geschäftsführung), die an der Erarbeitung dieser Stellungnahme mitgewirkt haben.

Die Kommission erinnert mit der Veröffentlichung dieser Stellungnahme daran, die Krise als Wendepunkt zu verstehen, der entsprechende Konsequenzen fordert. Vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise wurde deutlich: Das der Sozialen Marktwirtschaft innewohnende Potenzial wird gegenwärtig nur unzureichend genutzt. Dennoch gibt es keine Alternative. Die Soziale Marktwirtschaft bedarf immer wieder der Erneuerung, einer Rückbesinnung auf ihre ethischen Grundlagen und einer Weiterentwicklung angesichts veränderter globaler Rahmenbedingungen. Entscheidend ist dabei, die Balance zwischen Freiheit und Ordnung, Markt, Staat und Gesellschaft sowie wirtschaftlicher Effizienz und sozialem Ausgleich zu wahren.

Nachdrücklich betont die Kommission, dass die anstehende Debatte über die Folgewirkungen der Krise und der Krisenbewältigung offen und ehrlich geführt werden muss. Nicht nur Verantwortliche in der Wirtschaft, sondern auch in Staat und Gesellschaft haben Vertrauen eingebüßt. Angesichts der hohen Staatsverschuldung ist Mut zur Wahrheit unverzichtbar. Wir, die gegenwärtigen Generationen, sind angesichts der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts – Ernährungssicherheit, Armut, Kli-

mawandel – sowie gegenüber den nachfolgenden Generationen verpflichtet, uns zum Anwalt generationen- und beteiligungsgerechter Lösungen zu machen. Die Konsequenzen aus den Fehlern von heute dürfen nicht auf die Generationen von morgen abgewälzt werden.

München, 4. Dezember 2009

*Erzbischof Dr. Reinhard Marx*

Vorsitzender der  
Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen  
der Deutschen Bischofskonferenz

# Auf dem Weg aus der Krise

## Beobachtungen und Orientierungen

### Stellungnahme einer von der Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen der Deutschen Bischofskonferenz berufenen Arbeitsgruppe zur Finanz- und Wirtschaftskrise

Die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise hat bei den Menschen in vielen Ländern Besorgnis und Betroffenheit ausgelöst. Viele müssen um ihre Ersparnisse und ihren Arbeitsplatz fürchten, sehen sich von Armut bedroht. Weil sich die Staaten zur Bekämpfung der Krise hoch verschulden, entstehen Zweifel an ihrer Fähigkeit, in Zukunft ihren Aufgaben nachkommen zu können. Aber auch grundsätzliche Fragen bewegen die Menschen, etwa ob eine marktwirtschaftliche Ordnung überhaupt sozial gerecht gestaltet werden kann, und ob sie tatsächlich so leistungsfähig ist wie bisher gedacht.

Der vorliegende Text versucht Kernprobleme, die in der Krise sichtbar wurden, hervorzuheben und sozialetische und ordnungspolitische Lehren für die Zukunft zu ziehen. Grundlage der Überlegungen ist die Einsicht, dass sich die Soziale Marktwirtschaft verändern und weiterentwickeln muss, um künftige Krisen zu vermeiden und die Ziele weltweiter Gerechtigkeit und der Bewahrung der Schöpfung zu verwirklichen.

## I. Beobachtungen

*Das Grundmodell der Sozialen Marktwirtschaft bleibt gültig. Angesichts globaler Veränderungen der wirtschaftlichen und ökologischen Rahmenbedingungen muss es jedoch weiterentwickelt werden.*

Gerecht verteilter Wohlstand, individuelle Freiheit und die Bewahrung der Schöpfung beruhen heute noch stärker als in der Vergangenheit darauf, dass die großen Vorteile von Märkten für alle genutzt werden. Die Welt muss immer mehr Menschen eine Lebensgrundlage bieten. Sie ist auf Wettbewerb und Effizienz angewiesen, um das zu leisten. Andere Wirtschaftskonzepte, vor allem planwirtschaftliche, bieten keine Alternative: Sie haben in der Vergangenheit unter Beweis gestellt, dass sie diesen Herausforderungen nicht genügen können, sondern sogar Elend und Leid erzeugen.

Märkte können aber nur funktionieren, wenn ihnen durch den Staat ein Ordnungsrahmen gesetzt wird. Der Staat und die Staatengemeinschaft haben dafür zu sorgen, dass einseitige Marktmacht vermieden wird, existenzielle soziale Risiken abgesichert sind und eine gesunde Umwelt erhalten bzw. wiederhergestellt wird. Darüber hinaus sind den Märkten dort Grenzen zu setzen, wo sie aus anderen Gründen ohne staatliche Intervention nicht funktionieren und für die Gesellschaft nicht akzeptable Ergebnisse erzeugen. Für die richtige Balance zwischen Markt und Staat steht in Deutschland seit Jahrzehnten das Grundmodell der Sozialen Marktwirtschaft. Die Soziale Marktwirtschaft gibt wirtschaftlicher Freiheit eine Ordnung, verbindet wirtschaftliche Effizienz mit sozialem Ausgleich. Prinzipien der christlichen Sozialethik – Personalität, Solidarität und Subsidiarität – bilden die ethischen Grundlagen der Sozialen Marktwirtschaft. Sie ist auf das Wohl aller ausgerichtet und ermöglicht

am ehesten langfristig individuelle Freiheit, faire Beteiligung aller, gerechte Verteilung und die besondere Sorge um die Armen.

Allerdings gibt es in einer sich verändernden Welt immer wieder neue Probleme: So ist seit langem bekannt, dass das Finanzsystem besonderer Regulierungen bedarf, um die Gefahr eines schlagartigen Versagens des Kredit- und Zahlungssystems zu bannen. Auch wenn die Umwelt übermäßig belastet wird und nicht erneuerbare Ressourcen ungezügelt verbraucht werden, zeigt sich, dass Märkte ohne entsprechende Rahmenbedingungen nicht oder nur unzulänglich gut funktionieren. In diesen wie in vielen anderen Fällen ist das Wechselspiel zwischen wirtschaftlicher Freiheit und staatlichem Eingriff immer wieder neu zu prüfen. Denn unser Wissen über wirtschaftliche, gesellschaftliche und ökologische Zusammenhänge verändert sich, ebenso wachsen die Möglichkeiten zur Gestaltung unserer Welt, im Guten wie im Schlechten. Eine lebendige Soziale Marktwirtschaft folgt in ihrer Ausgestaltung diesem Wandel, um ihre positive Wirkung entfalten zu können. Die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise deutet jedoch darauf hin, dass dieser Prozess im vergangenen Jahrzehnt nicht oder nur unvollständig geglückt ist. Unser gegenwärtiges Konzept einer Sozialen Marktwirtschaft muss daher, nach gründlicher Analyse der Ursachen der Krise, dringend weiterentwickelt werden.

*Die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise hat konkrete Auslöser. Dahinter stehen aber auch fundamentale Ursachen, die zu einem weitreichenden Markt- und Staatsversagen geführt haben.*

Verantwortlich für die jüngste Finanzkrise ist ein komplexes Ursachenbündel, zu dem sowohl ein Versagen von Märkten als auch von Staaten gehören. Unmittelbar ausgelöst wurde sie durch den Zusammenbruch des Subprime-Marktes in den USA,

der auch sozial benachteiligten Menschen einen Immobilienerwerb ermöglichen sollte. Vor dem Hintergrund des relativ schwach ausgeprägten US-amerikanischen Sozialstaates war dies eine wenn auch ungeeignete Antwort auf das starke Auseinanderdriften der amerikanischen Gesellschaft. Die Prüfung der Kreditwürdigkeit blieb dabei auf der Strecke. Möglich wurde dies durch die Entstehung weltweiter Märkte für die Weitergabe der Kreditrisiken, durch die die Kreditvergabe von der Risikoübernahme weitestgehend abgetrennt wurde. Eine wichtige Rolle spielten bei dieser Entwicklung auch Investmentbanken, die von diesen Geschäften profitierten, sowie ein kleiner Kreis internationaler Rating-Agenturen, die die erforderlichen Vertragskonstruktionen mitentwickelten, sie ohne Rücksicht auf die dadurch entstehenden Anreizstrukturen als sicher einstufen und zugleich Druck zu ihrer Verbreitung ausübten.

Die anschließende Ausweitung der Krise verweist darüber hinaus auf einige fundamentale Schwächen des Finanzsystems. Zu nennen sind insbesondere verfehlte Entlohnungs- und Anreizsysteme, die einseitig auf möglichst hohe, kurzfristig erzielbare Gewinne ausgerichtet waren. Um diese Gewinne zu erreichen, sind die Manager der Banken und anderer Unternehmen große verdeckte Risiken eingegangen. Manche haben dabei sogar bestehende Gesetze umgangen oder verletzt. Hinzu kam ein extremer Verschuldungsgrad bei vielen Finanzinstituten und in anderen Bereichen der Wirtschaft, der – teilweise an den Bilanzen und aufsichtsrechtlichen Bestimmungen vorbei – die Eigenkapitalrendite dieser Unternehmen steigern sollte, aber auch ihre Krisenanfälligkeit stark erhöhte. Durch die vermehrte Kreditvergabe der Banken und den damit verbundenen Prozess der Geldschöpfung entstanden zusätzliche Anlagegelder, welche die Preise für Vermögenswerte wie Aktien oder Immobilien in die Höhe trieben und so in diesem Bereich zu einer inflationären „Blase“ beitrugen. Schließlich haben eine zunehmende Ver-

flechtung und Konzentrationsprozesse im Finanzmarkt die Zahl „systemrelevanter“ Finanzinstitute deutlich erhöht, was die Übertragung der Krise verstärkte.

Die bisher genannten Ursachen und ihre Wirkungen sind im Kern als Ergebnisse von unzulänglich funktionierenden Marktprozessen, also von Marktversagen anzusehen. Zur Entstehung der Krise hat aber auch das Versagen staatlicher Institutionen beigetragen. Ausgangspunkt vieler Fehlentwicklungen war das anhaltende Angebot billigen Geldes, getrieben von einer expansiven Geldpolitik mancher Zentralbanken im Einverständnis mit den jeweiligen Regierungen. Gedacht, um gelegentliche konjunkturelle Eintrübungen zu überspielen, nährte diese Politik die Illusion ständig wachsenden Wohlstands und unaufhaltsamer Wertzuwächse an den Börsen und Immobilienmärkten. Angesichts hochliquider Geld- und Kapitalmärkte und eines immer komplexeren, quantitativ orientierten Risikomanagements konnten sich Politiker und auch die Bankenaufsicht ein systemisches Versagen der Kreditwirtschaft offenbar immer weniger vorstellen. Globale Risiken bekamen sie zu wenig in den Blick. Entsprechend handhabten sie das Aufsichtsrecht vielfach eher zur Gängelung kleinerer Banken denn als Instrument zur konkreten Gefahrenabwehr. Auf das Platzen der Preisblasen an den Finanzmärkten und auf ein rasches und entschiedenes Eingreifen zur Eindämmung der Krise waren sie nicht eingestellt. Auch die Tatsache, dass einige staatliche Banken besonders umfangreich in Produkte investiert haben, deren Risikogehalt sie nicht abschätzen konnten, und entsprechend stark von der Krise betroffen waren, zeigt, dass der Staat weder der bessere noch der umsichtigere Wirtschaftsakteur ist. Schließlich hat die Krise auch einige staatliche Banken hart getroffen – offenbar waren sie nicht besser in der Lage, sich auf die Krise vorzubereiten und in der Krise richtig zu handeln, als die privaten Banken.

Auch bei der im Gefolge der Finanzkrise eingetretenen allgemeinen Wirtschaftskrise überlagern sich mehrere Ursachen. Teilweise hat die Krise in der Finanzbranche einen normalen konjunkturellen Abschwung, der ohnedies zu erwarten war, weltweit in Gleichklang versetzt und den damit verbundenen Rückgang der Güternachfrage verschärft. Teilweise gehen Finanz- und Wirtschaftskrise auf gemeinsame Ursachen zurück, etwa die Politik billigen Geldes und eine überzogene Kreditfinanzierung zahlreicher Unternehmen und Finanzinstitute. Daneben gibt es aber auch Anzeichen für tiefer liegende Strukturprobleme, die speziell die Realwirtschaft betreffen. Im Boom wurden auch durch die extensive Kreditvergabe in vielen Branchen Überkapazitäten befördert. Stark steigende Rohstoffpreise deuten darauf hin, dass auf Grund des hohen Wachstums einiger sehr großer Volkswirtschaften die Nachfrage nach natürlichen Ressourcen vor der Krise nicht mehr gedeckt werden konnte. Dies sowie die gestiegene Aufmerksamkeit für das Problem des Klimawandels hätten in zahlreichen Branchen, namentlich in der Automobilindustrie, zu Anpassungen der Produktionstechnologien, Produktpaletten und Konsumgewohnheiten führen müssen. Der Anpassungsbedarf wurde durch das künstlich genährte Wachstum lange überdeckt und tritt nun in einer schockartigen Korrektur hervor.

*Wirtschaftliches Handeln soll der nachhaltigen Mehrung des Wohlstands breiter Bevölkerungsschichten dienen. Die Orientierung an kurzfristig erzielbaren Gewinnen hat jedoch Anreizstrukturen erzeugt, die das individuelle Verhalten von Managern in Konflikt mit dem Gemeinwohl und den dafür notwendigen Ordnungsprinzipien bringen.*

Menschen sind für ihr Handeln verantwortlich, auch dann, wenn sie in komplexen Institutionen handeln. Institutionen er-

zeugen nicht einfach „Sachzwänge“. Sie können bewusst gestaltet werden und sind auf das Gemeinwohl auszurichten. Viele Unternehmer, Manager und ihre Mitarbeiter im Land zeigen, dass dies in der Regel möglich ist. Wirtschaftliches Handeln soll zu einem Gesamtergebnis führen, das unter Beachtung ethischer, sozialer und ökologischer Kriterien den Interessen aller Betroffenen, auch derjenigen, die nicht oder nur eingeschränkt am Marktgeschehen teilnehmen, gerecht wird und so dem Wohle aller dient. Dies schließt nicht aus, dass die Wirtschaftsakteure dabei auch ihren eigenen Vorteil suchen: Es ist die Aufgabe der Manager, dafür zu sorgen, dass sich das Unternehmen durch ein attraktives Angebot von Gütern am Markt behaupten kann. Märkte, Wettbewerb und Gewinnorientierung tragen zur wirksamen Anlage der Ressourcen und zur besten Befriedigung der Bedürfnisse bei.

Die Vielzahl individueller Aktivitäten führt aber nur dann zu einem Gesamtergebnis, das dem Gemeinwohl entspricht, wenn sie sich innerhalb eines Ordnungsrahmens abspielen. Geeignete Vorschriften für das einzelwirtschaftliche Handeln müssen identifiziert, beschlossen und durchgesetzt werden. Außerdem bedarf es einer Bereitschaft der wirtschaftlichen Akteure selbst, diese Regeln nicht nur dem Buchstaben, sondern auch dem Geiste nach zu erfüllen und auf Handlungen zu verzichten, die dem Gemeinwohl schaden.

Viele Unternehmen tun das auch. Einige, darunter vor allem familiengeführte Unternehmen, haben sich beispielsweise einer ethischen Unternehmensführung verschrieben. Sie stellen die Interessen der Mitarbeiter, ihrer Region und des Landes ausdrücklich neben die Gewinninteressen der Firma selbst. Die Finanzmarktkrise zeigt jedoch deutlich, dass dieses Zusammenwirken von Regeln und entsprechendem ethischen Handeln nicht in ausreichendem Maße gelungen ist. Dies gilt sowohl für die Anreize, die durch die Kapitalmärkte von außen auf die

Unternehmen einwirken, als auch für die internen Anreizstrukturen der Unternehmen. Dies gilt aber nicht zuletzt auch für das teilweise Versagen von Kontrollmechanismen, sowohl innerhalb von Unternehmen, beispielsweise bei der Verantwortung von Aufsichtsräten, als auch bei der Kontrolle, die staatliche Institutionen über Unternehmen auszuüben haben.

Viele Unternehmen stehen heute im globalen Wettbewerb um Kapital. Ihr Erfolg hängt entscheidend davon ab, ob sie an den Kapitalmärkten gute Ergebnisse präsentieren können. Können Unternehmen Gewinne ausweisen, gelingt ihnen die Kapitalaufnahme zu günstigen Konditionen, was im Umkehrschluss ein erfolgreiches Wachstum ermöglicht. Wer dies nicht leistet, fällt zurück. Leider können die Marktteilnehmer oftmals nicht zwischen nachhaltig erzielbaren Unternehmenserfolgen und kurzfristigen Risikoprämien unterscheiden. Dieser Mangel verzerrt den Wettbewerb um knappes Kapital in einer für Wirtschaft und Gemeinwohl schädlichen Weise. Er gewährleistet nicht mehr überall eine möglichst effiziente Verteilung des Kapitals über die globale Wirtschaft, sondern hat einige Unternehmen in immer größere Risiken getrieben. Diese haben sich auf kurzfristig hohe Prämien konzentriert und übersehen, dass einige von ihnen langfristig die Existenz der Unternehmen gefährdet haben. Im Fall der Kreditinstitute blieb diese Gefahr nicht auf einzelne Unternehmen beschränkt, sondern bedrohte die Stabilität von Wirtschaft und Gesellschaft.

Innerhalb der Unternehmen schlägt sich dies in Entlohnungsstrukturen für Mitarbeiter und Vorstände nieder, die am kurzfristig erzielbaren Gewinn orientiert sind. Darunter fallen am Gewinn ausgerichtete Prämiensysteme ebenso wie über den Kapitalmarkt wirkende Aktienoptionspläne. Um Wirkung zu erzielen, wurden diese Instrumente in exzessivem Umfang eingesetzt. Sie ermöglichen im Erfolgsfall, extrem hohe Gehälter zu verdienen. Manager, denen solche Anreize gegeben werden, geraten damit

aber in einen massiven Konflikt zwischen ihrem persönlichen Interesse an einem hohen Einkommen einerseits und ihrer Verantwortung gegenüber anderen Menschen sowie ihrem beruflichen Ethos andererseits. Orientieren sie sich nicht an den vom eigenen Unternehmen gesetzten, in ihrer Wirkung schädlichen Vorgaben, werden sie sich überdies kaum in ihrer Position halten können. Passen sie sich jedoch an diese Anreize einfach an, verletzen sie häufig ihre eigenen moralischen Überzeugungen.

Wenn Manager in diesem Sinne unverantwortlich handeln, zerstören sie wertvolle Kundenbeziehungen, indem sie ihre Partner übervorteilen und schädigen. Sie wählen einen viel zu hohen Anteil an Kreditfinanzierung und wagen halsbrecherisch finanzierte Unternehmensübernahmen. Im Eigenhandel der Kreditinstitute gehen sie sehr riskante Positionen ein und verbergen durch komplexere Strukturen deren Risiken vor dem Markt und gelegentlich auch vor der eigenen Unternehmensleitung. Staatliche Regeln, die einem solchen Verhalten entgegenwirken sollen, werden missachtet oder zumindest unterlaufen oder über eine Einflussnahme auf den Normsetzungsprozess (Lobbying) außer Kraft gesetzt. Dann dient im Ergebnis auch die staatliche Regulierung den kurzfristigen Profitinteressen. Dies wirkt sich gerade in der Kreditwirtschaft besonders gravierend aus, da hier die Schäden wegen der Gefahr eines Zusammenbruchs des Finanzsystems in erheblichem Umfang der Allgemeinheit aufgebürdet werden können. An die Stelle individueller Verantwortung tritt damit kollektive Verantwortungslosigkeit.

*Viele Maßnahmen zur Krisenbewältigung können ihrerseits Fehlanreize erzeugen und langfristige Probleme nach sich ziehen. Das ordnungspolitische Prinzip der Haftung bleibt suspendiert, und die Krise verführt zu politischem Aktionismus und Protektionismus.*

Eine große Schwierigkeit bei der Eindämmung und Bekämpfung der Krise liegt darin, dass die dabei ergriffenen Maßnahmen ihrerseits Schäden anrichten und Fehlanreize erzeugen können. Eine nachhaltige Bewältigung der Krise wird dadurch erschwert. Gefährdet wird überdies ein noch wichtigeres Ziel: zu verhindern, dass sich ähnliche Fehlentwicklungen wiederholen. Diese Problematik wird in der bisherigen Debatte über die Krise zu wenig beachtet.

Zur Stabilisierung des Finanzsystems haben Regierungen und Zentralbanken vieler Länder hohe Mittel zur Liquiditätsversorgung der Banken in Umlauf gesetzt und die Leitzinsen gesenkt. Kurzfristig waren diese Schritte wohl sinnvoll und nötig. Auf Dauer bergen sie aber große Risiken, weil dadurch die Bedingungen verfestigt oder sogar verschärft werden, die die Entstehung der Finanzkrise begünstigt haben. Die derzeitige, faktisch ungenutzte Überliquidität muss den Finanzmärkten rasch wieder entzogen werden, sobald sich Anzeichen einer wirtschaftlichen Erholung zeigen. Ansonsten kann sie zu einem Inflationsschub oder einer neuen Preisblase auf den Vermögenmärkten führen.

Ähnlich große Gefahren entstehen, wenn besonders riskante, vielleicht dauerhaft wertlose Wertpapiere aus den Bilanzen der Finanzinstitute ausgelagert oder in Einzelfällen private Banken verstaatlicht werden. Eine weitgehende Übernahme der Verlustrisiken durch den Staat bestätigt im Nachhinein die Einschätzung vieler Verantwortlicher und Investoren, dass bestimmte

Finanzinstitute auch bei ungünstiger Geschäftsentwicklung gar nicht scheitern können, weil sie systemrelevant und „too big to fail“ sind. Wer Gewinnchancen hat, muss aber auch für anfallende Verluste geradestehen. Dieses ordnungspolitische Prinzip der Haftung wird heute in gefährlichem Umfang eingeschränkt. Gefährdet sind auch andere Prinzipien, namentlich funktionierender Wettbewerb, Privateigentum, Vertragsfreiheit sowie – etwa wegen der Auswirkungen aller hier genannten Maßnahmen auf die öffentlichen Finanzen – die Verlässlichkeit der Wirtschaftspolitik. In der Krise sind die Verantwortlichen soweit als möglich mit den negativen Konsequenzen ihres Handelns zu belasten. Nach der Krise muss das Haftungsprinzip wieder konsequent eingefordert werden.

Vielfach wurde der Konzentrationsprozess unter den Finanzinstituten durch die Krise beschleunigt, so dass die Position der Banken gegenüber dem Staat sogar noch gestärkt worden ist, weil sie zu groß sind, als dass man sie bankrott gehen lassen könnte. Deshalb muss nach der Bewältigung der Krise auch über Lösungen nachgedacht werden, damit existenzgefährdende Fehlspekulationen einer Bank nicht mehr das Funktionieren des gesamten miteinander verflochtenen Finanzwesens bedrohen können.

Zusätzlich erschwert wird die Bewältigung der Finanzkrise, weil sie mit einer allgemeinen, äußerst heftigen Wirtschaftskrise zusammenfällt. Diese ist auf konjunkturelle, aber auch strukturelle Gründe zurückzuführen. Die Überlagerung beider Krisen und ihrer verschiedenen Ursachen erzeugt große Unübersichtlichkeit – und damit Spielräume für überzogene Forderungen an die Politik auf der einen Seite und politischen Aktivismus auf der anderen. Um drohende Arbeitsplatzverluste zu begrenzen, hat der Staat mittlerweile eine Reihe sinnvoller Maßnahmen ergriffen. Dazu zählen vor allem eine zeitliche Streckung der Regelungen zur Kurzarbeit oder staatliche Aus-

gaben zur Konjunkturstützung, bei denen Investitionen in Infrastruktur und Bildung vorgezogen werden. Der Preis dafür ist ein starker Anstieg der Staatsverschuldung.

Der Staat sollte durch konjunkturstützende Maßnahmen aber keine wirtschaftlichen Aktivitäten fördern, die langfristig keine Überlebenschance haben. Große Summen werden dadurch in veraltete Strukturen investiert. Ob Unternehmen dadurch wirklich gerettet werden können, bleibt fraglich. Anpassungen an eine grundlegend geänderte Marktlage werden verzögert und wegweisende Innovationen, die neue Wachstumschancen eröffnen, verdrängt. Die Beschäftigung in den betroffenen Branchen kann auf Dauer von staatlicher Unterstützung abhängig werden. Zudem entsteht die Gefahr eines internationalen Subventionswettlaufs und eines wachsenden Protektionismus. Am Ende können solche Entwicklungen in eine für alle Länder nachteilige Desintegration der Weltwirtschaft münden, wie sie bis heute als fundamentaler Fehler im Gefolge der Weltwirtschaftskrise von 1929 angesehen wird. Die aktuelle Krise würde dadurch nochmals vertieft und verlängert. Insbesondere würde sie viele Entwicklungs- und Schwellenländer noch härter treffen, als sie dies ohnehin schon tut.

## 2. Orientierungen

*Die Strukturen der Finanzmarkt- und Wirtschaftsordnung müssen global angelegt werden. Dabei gibt es einen Zielkonflikt zwischen dem globalen Steuerungsbedarf und der Bewahrung der Vielfalt von Institutionen und Systemen auf nationaler Ebene.*

Der Verlauf der Finanzkrise zeigt, dass Krisen heute ein globales Ausmaß annehmen und die unterschiedlichsten Regionen der Erde treffen können. Dies verdeutlicht, dass globale Märkte einer global angelegten Ordnungspolitik bedürfen. Auch wenn dazu kein „Weltstaat“ erforderlich, dieser aus verschiedensten Gründen sogar kritisch zu beurteilen ist, so ist doch eine verstärkte internationale Zusammenarbeit dringend geboten. Im Blick auf die aktuelle Krise hat sie zwei Ziele: die Entstehung globaler Krisen künftig möglichst zu verhindern und, wenn dies nicht gelingt, den Schaden wenigstens einzudämmen. Erste Schritte auf dem Weg zu einer globalen Ordnungspolitik könnten bereits im Rahmen regionaler Korporationen wie der Europäischen Union verwirklicht werden.

Bei der Bekämpfung der Entstehung von Finanzkrisen ist es notwendig, alle für die Stabilität des Finanzsystems relevanten Institute und Märkte einer sachgerechten Regulierung zu unterwerfen. Dabei stehen wir vor einem ungelösten Widerspruch: Einerseits kommt es darauf an, Lücken zu schließen und die Sicherheitsstandards zu harmonisieren. Dies wird nur gegen den Widerstand einzelner Finanzplätze möglich sein, die sich aus weniger Regulierung Vorteile versprechen. Andererseits zeigt gerade die aktuelle Krise, dass unterschiedlich aufgebaute Finanzsysteme der einzelnen Länder und die Institutionenvielfalt innerhalb dieser Länder stabilisierend wirken. Aus diesen Gründen, aber auch zur Erhaltung einer vielgestaltigen Welt darf eine globale Harmonisierung nicht zu weit in die Wirt-

schafts- und Sozialordnung der einzelnen Länder eingreifen. Außerdem ist zu bedenken, dass viele internationale Organisationen keiner ausreichenden demokratischen Kontrolle unterliegen. Sie verfolgen eigene Machtziele, sind anfällig für das Lobbying gut organisierter Wirtschaftsinteressen und neigen dazu, ihre Kompetenzfelder möglichst weit zu stecken.

Grundlage einer erfolgreichen Eindämmung der Gefahren für das internationale Finanzsystem können vor diesem Hintergrund zunächst nur Vereinbarungen der Staaten selbst sein. Die Delegation der Letztverantwortung an globale Institutionen kann jedenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu einer Politik der Verantwortungslosigkeit führen. Gleichwohl werden diese Institutionen dringend benötigt, um Gefahren für das internationale Finanzsystem sichtbar zu machen und Vorschläge für ihre Eindämmung zu entwickeln. Sie sollen die Umsetzung von Beschlüssen in den einzelnen Ländern überwachen und so die Kluft zwischen angekündigter und verwirklichter Politik schließen. Nur soweit sie dies tatsächlich besser können als die Nationalstaaten, sollten diese sie auch mit der Umsetzung von Regulierungsmaßnahmen beauftragen.

In der akuten Krise kommt der internationalen Kooperation eine Schlüsselrolle zu. Maßnahmen zur Sicherung weltweit tätiger Finanzinstitute können ihre Wirkung nur dann entfalten, wenn sie auch international abgestimmt sind. Nicht abgestimmte Aktionen von Einzelstaaten, die das Finanzsystem anderer Länder gefährden, sind zu vermeiden. Schließlich beruht eine erfolgreiche Krisenbekämpfung durch die Zentralbanken auf einer abgestimmten Zins- und Liquiditätspolitik. Auch hier kommt es auf die Zusammenarbeit der Einzelstaaten an, die durch eine globale Behörde nicht ersetzt werden kann.

Bei diesen wie bei anderen die Auswirkungen der Krise eindämmenden Maßnahmen ist eine faire internationale Lastenver-

teilung anzustreben. Dies betrifft die Kosten sowohl für Rettungspakete und Konjunkturprogramme als auch für Unterstützungsmaßnahmen in Ländern oder Weltregionen, die von der Krise besonders betroffen sind. Aufgabe der internationalen Institutionen ist es, diesen Lastenausgleich zu moderieren. Im negativen Sinne müssen sie egoistische Maßnahmen einzelner Staaten, die der globalen Wohlfahrt schaden, verhindern oder, soweit ihnen dies möglich ist, sanktionieren. Hierbei stehen durch die Krise motivierte Wettbewerbseinschränkungen an erster Stelle, da diese die internationale Arbeitsteilung aushebeln und so die globale Wirtschaftskrise massiv verstärken können. Die Beschlüsse des G20-Gipfels im September 2009 weisen in die richtige Richtung, auch wenn sich erst bei ihrer Umsetzung zeigen wird, ob sie ausreichend sind. Ein wichtiger Schritt besteht jedoch allein schon darin, dass sich mit der Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer inzwischen ein Koordinationsinstrument für die Bewältigung globaler Herausforderungen etabliert hat, das repräsentativer ist als die früheren „Weltwirtschaftsgipfel“ der G7 oder G8.

*Um Arbeitsplätze zu sichern und neu zu schaffen, die möglichst allen Menschen Existenzgrundlage und Beteiligungschance bieten, sind Rahmenbedingungen für ein qualitatives wirtschaftliches Wachstum erforderlich, mit dem auch die ökologischen Herausforderungen bewältigt werden können.*

Mit großer Sorge wird in Deutschland die Entwicklung des Arbeitsmarktes im Lauf der Krise betrachtet. Bisherige Erfahrungen sprechen dafür, dass der erwartete Anstieg der Arbeitslosigkeit gegenüber der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung verzögert einsetzt und seinen Höhepunkt noch nicht erreicht hat. Für das System der sozialen Sicherung durch Arbeitslosengeld und die Leistungen der neuen Grundsicherung für Arbeitslose

(„ALG II“) würde eine Situation dauerhaft erhöhter Arbeitslosigkeit zum Härtestest. Es ist jedoch kaum möglich, dass der Staat die Auswirkungen der Krise auf den Arbeitsmarkt durch immer neue Ausgabenprogramme überbrückt. Im Hinblick auf die langfristige wirtschaftliche Entwicklung wäre eine solche Politik sogar gefährlich, weil sie notwendige Anpassungen an tiefer liegende strukturelle Herausforderungen verhindert, die in der jetzigen Krise hervortreten.

Erwerbsarbeit stellt für die meisten Menschen die mit Abstand wichtigste materielle Existenzgrundlage dar. Gleichzeitig kann Arbeit den Menschen in einzigartiger Weise in seiner Identität und Würde bestärken und die Möglichkeit bieten, mit anderen Menschen in sozialen Austausch zu treten und zur gesellschaftlichen Teilhabe zu gelangen. Erwerbsarbeit ist ein wesentlicher Schlüssel der Beteiligungsgerechtigkeit. Auch der Erfolg der Sozialen Marktwirtschaft ist daher an erster Stelle daran zu messen, inwieweit es im Rahmen dieses Wirtschaftskonzeptes gelingt, allen Menschen, die eine Erwerbsarbeit suchen, dauerhaft eine ihren Wünschen und Fähigkeiten entsprechende Beschäftigung zu geben.

Die wichtigste Grundlage dafür, vorhandene Arbeitsplätze zu sichern und neue zu schaffen, ist stetiges wirtschaftliches Wachstum, das auf echten Produktivitätsfortschritten basiert. Dies ist aber nur möglich, wenn sich der Finanzsektor nach der aktuellen Krise wieder stabilisiert und die fundamentalen Strukturprobleme überwunden werden, die zuvor auch in anderen Bereichen der Wirtschaft sichtbar wurden. Es müssen zugleich Entwicklungspfade gefunden werden, die ein qualitatives Wachstum ermöglichen, das Wirtschaftswachstum also von weiteren Steigerungen des Ressourcen- und Umweltverbrauchs abkoppeln und die Gefahren des Klimawandels berücksichtigen. Kern dieses Problems ist, dass der Umwelt- und Rohstoffverbrauch in der Vergangenheit zu wenig gekostet hat, weil die negativen

Auswirkungen auf die Lebensbedingungen heutiger und späterer Generationen in den Preisen nicht berücksichtigt wurden. Wenn dieses Marktversagen durch geeignete Rahmenbedingungen beseitigt wird, ist eine marktwirtschaftliche Ordnung am besten geeignet, die erforderlichen technischen Möglichkeiten zu entdecken und zu verbreiten sowie entsprechende Verhaltensänderungen herbeizuführen.

Wachstum, Ökologie und bessere Beschäftigungsperspektiven müssen Hand in Hand gehen. Einen wichtigen Beitrag dazu können die Konsumenten leisten, indem sie gezielt umweltfreundliche Produkte nachfragen. Produktionsverfahren und Produktpaletten sind umweltgerecht umzugestalten, um den geänderten Kundenwünschen und neuen oder in naher Zukunft bevorstehenden gesetzlichen Auflagen Rechnung zu tragen. In vielen Wirtschaftszweigen lässt sich dadurch die Wettbewerbsfähigkeit vorhandener Arbeitsplätze erhöhen. Angesichts des globalen Klimawandels und zahlreicher anderer Umweltprobleme können die Entwicklung, die Herstellung und der weltweite Vertrieb umweltschonender Produktionsanlagen und Konsumgüter zugleich zu einer wachstumsstarken, technologie- und wissensintensiven Branche werden, die in Deutschland als hochentwickelter Volkswirtschaft zahlreichen Menschen neue Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnet. Um die Soziale Marktwirtschaft zeitgerecht anzupassen und zukunftstauglich zu machen, sollte sie daher durch passende staatliche Rahmensetzungen konsequent ausgerichtet werden auf ein ökologisch orientiertes Wachstum, das Arbeitsplätze sichert und schafft.

*Auch Entwicklungsländer werden in den Strudel der Krise hineingezogen. Um hohen Schaden von den Ärmsten abzuwenden, muss in diesen Ländern ein nachhaltiges Wachstum in Gang kommen, von dem breite Bevölkerungskreise, besonders die Armen profitieren. Eine solche Entwicklung ist durch mehr Fairness im Welthandel, ein stabileres Weltwährungssystem und entwicklungspolitische Zusammenarbeit zu fördern.*

Die Finanzkrise, die ihren Ursprung in den reichen Ländern hat, trifft die meisten Transformations-, Schwellen- und Entwicklungsländer zwar von außen und indirekt, aber nicht weniger hart. Viele dieser Länder erleiden einen plötzlichen und massiven Kapitalabfluss. Gerät die eigene Währung unter Abwertungsdruck, verteuern sich die in anderen Währungen zu bedienenden Kredite. Das bringt viele wirtschaftliche Akteure in Zahlungsschwierigkeiten und verschärft die Krise. Weiterhin schlägt sich die Verunsicherung durch die Finanzkrise in einer rückläufigen Investitionsbereitschaft der Unternehmen aus dem Ausland nieder. Besonders stark betroffen sind auch diejenigen Entwicklungs- und Schwellenländer, die wie einige ostasiatische und lateinamerikanische Staaten bewusst eine exportorientierte Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung gewählt haben. Die Nachfrage nach ihren Produkten bricht durch die Krise in den reichen Ländern zusammen. Schließlich trifft die wachsende Arbeitslosigkeit in den reichen Ländern besonders stark die Migranten. Deren Zahlungen an Angehörige in den Heimatländern, die in der Summe oft die staatliche Entwicklungshilfe und ausländische Direktinvestitionen übersteigen, gehen stark zurück. Besonders Migranten ohne regulären Aufenthaltsstatus verlieren ihre Arbeitsplätze und kehren teilweise in ihre Heimat zurück.

Die Ausbreitung der Krise in die Entwicklungsländer trifft dort vor allem die in Armut und Elend lebende Bevölkerungsmehr-

heit. Die geringen Arbeitseinkommen sinken und die Chancen, langfristig der Armut zu entkommen, werden geschmälert. Viele Erfolge der Entwicklungszusammenarbeit werden zunichte gemacht. Sowohl aus der Perspektive globaler Gerechtigkeit als auch aus wohlverstandenen Eigeninteresse der reichen Länder muss alles getan werden, um die schädlichen Auswirkungen der Krise in den Entwicklungsländern zu begrenzen und dort zügig eine positive wirtschaftliche Entwicklung in Gang zu setzen. Die dafür erforderlichen Maßnahmen sind lange bekannt: Nötig ist ein fairer Welthandel ohne Protektionismus seitens der reichen Länder, aber mit besonderen Regelungen für eine allmähliche vorteilhafte Integration der ärmeren Länder. Wichtig ist, dass die Schwankungen insbesondere von Rohstoffpreisen und Währungskursen reduziert werden, weil deren häufiges Auf und Ab die Entwicklung dieser Länder beeinträchtigt. Hier zeigt sich die hohe entwicklungspolitische Bedeutung der in den letzten Monaten aufgebrochenen Diskussionen über eine Reform des Weltwährungssystems.

Bei der Integration in die internationalen Finanzmärkte dürfen die Regierungen ärmerer Länder nicht unter Druck gesetzt werden, alle Beschränkungen abzubauen. Sie müssen die Chance haben, ein Finanzsystem auf- bzw. auszubauen, das nicht auf die Interessen kurzfristig orientierter internationaler Finanzanleger ausgerichtet ist, sondern durch solide Geschäftsbanken und leistungsfähige Mikrofinanzinstitute der heimischen Realwirtschaft dient und insbesondere die Entwicklungschancen der Armen erhöht. Die reichen Länder müssen daran mitwirken, Geldwäsche und Steuerflucht aus den Entwicklungsländern einzudämmen, welche die ohnehin schon geringeren Handlungsmöglichkeiten der Regierungen ärmerer Länder weiter reduzieren. Das verlangt insbesondere, konsequent alle Steueroasen trocken-zulegen, die sich häufig in den reicheren Ländern und in von ihnen abhängigen Territorien befinden. Weiterhin gültig bleiben

entwicklungspolitische Forderungen nach Investitionen in Bildung, Gesundheit und Infrastruktur sowie nach „good governance“ zu deren Realisierung. Länder, die jetzt auf Grund der globalen Krise in finanzielle Schwierigkeiten geraten, dürfen nicht zu Maßnahmen gezwungen werden, die die Rezession weiter verstärken oder die Voraussetzungen für eine spätere positive Entwicklung untergraben. Damit die internationalen Organisationen auch entsprechend handeln, sind die Mitspracherechte der ärmeren Länder dort weiter auszubauen.

*Die Regierungen sollten zur Wahrung ihrer Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit die in der Krise rapide steigende Staatsverschuldung mittelfristig abbauen, ohne dabei das Vertrauen der Bürger in Demokratie und Soziale Marktwirtschaft zu gefährden. Die entstehenden Belastungen sollten offen eingestanden und möglichst gerecht verteilt werden.*

Die Regierungen der Industrienationen werden am Ausgang der aktuellen Wirtschaftskrise vor einer doppelten Herausforderung stehen. Einerseits müssen sie den Bürgerinnen und Bürgern die Erfahrung vermitteln, in einer für ihre vitalen Interessen offenen Demokratie mit einem fairen Wirtschaftssystem zu leben. Dazu bedarf es eines ökologischen Umbaus der Wirtschaft und einer wirksamen Politik gegen soziale Ausgrenzung. Diese Aufgaben belasten die Staatshaushalte. Andererseits führen schon die rezessionsbedingten Mindereinnahmen und Mehrausgaben des Staates, die Konjunkturpakete und die Rettungsmaßnahmen für die Finanzwirtschaft zu einem massiven Anstieg der Staatsverschuldung. Damit kann in Deutschland die Verschuldung eine Höhe erreichen, die auf die Dauer die Handlungsfähigkeit des Staates untergräbt.

Die Generationengerechtigkeit gebietet es, den kommenden Generationen neben einer intakten Umwelt und einem guten Be-

stand an Wissen, Technik und Infrastruktur auch einen handlungsfähigen, nicht durch Schuldendienst paralysierten Staat zu hinterlassen. Die Belastungen, die mit der Verwirklichung dieses Ziels verbunden sind, müssen gerecht unter den heute Lebenden verteilt werden. Schuldenabbau durch einen Staatsbankrott wäre unverantwortlich, das Vertrauen in dauerhaft hohe Wachstumsraten unrealistisch.

Erfahrungsgemäß werden vermutlich drei Wege zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in Betracht gezogen. Alle drei haben gravierende Nebenwirkungen und bedürfen deshalb einer kritischen Bewertung:

Zunächst sind Überlegungen denkbar, vorübergehend eine moderat erhöhte Inflation zuzulassen. Auf diese Weise würde der reale Wert der in Geldgrößen fixierten Schulden des Staates fallen. Manche erwarten von einer solchen Geldpolitik auch mehr Spielraum für Wachstum und dadurch wachsende Staatseinnahmen. Gegen eine solche Strategie spricht die Gefahr, dass die Inflation, einmal zugelassen, außer Kontrolle geraten kann. Außerdem müssen bei Inflation vor allem die Kleinsparer unter den Vermögensbesitzern Verluste hinnehmen, während die Reichen ihr Vermögen oftmals besser vor der Entwertung schützen können. Inflation trüfe damit hauptsächlich die mittleren Einkommens- und Vermögensschichten. Menschen mit niedrigem Einkommen sind zwar weniger betroffen, wenn sie über ein geringes Geldvermögen verfügen oder verschuldet sind, aber auch ihre Löhne bzw. die an sie ausgezahlten Sozialleistungen werden in der Regel nur verzögert angepasst. Der Weg der moderaten Inflation ist aus sozialetischer Perspektive hoch problematisch.

Eine zweite Möglichkeit könnte in der Kürzung staatlicher Ausgaben bestehen. Sieht man vom Abbau bürokratischer Ineffizienzen ab, sind die Spielräume hier allerdings sehr eng und

die Einsparmöglichkeiten gering. Ein ausgrenzender Sozialabbau, ein Zurückfahren der für die Zukunft wichtigen Bildungsinvestitionen, deutliche Kürzungen bei der Entwicklungshilfe oder eine Vernachlässigung des notwendigen ökologischen Strukturwandels sind nicht zu vertreten. Die Kosten der Krise würden dann ausgerechnet den Benachteiligten aufgebürdet oder – nun vermittelt über Umweltschäden oder mangelnde Bildungsinvestitionen – doch wieder den kommenden Generationen. Gleichwohl wird zu prüfen sein, welche Spielräume für Ausgabenkürzungen offen stehen und wem und in welchem Maße sie aus Gerechtigkeitserwägungen zugemutet werden müssen.

Ein dritter Weg könnte der Abbau der Staatsverschuldung über die Steuerpolitik sein: So werden zum einen aufgrund ihrer wachstumsförderlichen Wirkung Steuersenkungen diskutiert. Es ist allerdings fraglich, ob auf diese Weise ein so hohes Wachstum erzeugt werden kann, dass allein aus den dadurch steigenden Steuereinnahmen die Mindereinnahmen durch die Steuer-senkung und die Schuldenlast bezahlt werden können.

Auf der anderen Seite wird aber auch über Steuererhöhungen nachgedacht. Nun sind höhere staatliche Abgaben nicht nur für den Einzelnen, sondern auch für die gesamtwirtschaftliche Dynamik nachteilig. Vor allem in Kombination mit den möglicherweise ebenfalls steigenden Sozialabgaben wird die Belastungsgrenze bald erreicht sein. Andererseits kann man Steuererhöhungen relativ gezielt einsetzen und versuchen, beispielsweise die Leistungsfähigeren in der Gesellschaft oder, mit einer Börsenumsatzsteuer, die Transaktionen auf den Kapitalmärkten stärker zu belasten. Die Suche nach dem dafür erforderlichen gesellschaftlichen Konsens wird allerdings ausgesprochen schwierig werden. Dabei ist nicht erwiesen, ob die so erzielten Einnahmen hinreichend ergiebig und zusätzliche Belastungen für die Allgemeinheit vermeidbar sind. Gerade von Wirtschafts-

wissenschaftlern wird die Einschätzung vertreten, dass man um Steuererhöhungen kaum herumkommen wird. Welche Mischung von direkten und indirekten Steuern dann ökonomisch am wenigsten schädlich und sozial am gerechtesten ist, müsste verantwortlich abgewogen werden. Um den Produktionsfaktor Arbeit nicht noch weiter zu verteuern, sind jedenfalls Steuererhöhungen gegenüber Sozialabgabenerhöhungen vorzuziehen.

Für den Abbau der Staatsverschuldung nach Überwindung der Krise gibt es also keine einfache Lösung. Jede der drei Optionen hat gravierende Nebenwirkungen. Dennoch ist eine nachhaltige Finanzpolitik unerlässlich. Keinesfalls darf das Ausmaß des Problems verschwiegen werden. Sonst wären alle Bemühungen, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Demokratie und die Soziale Marktwirtschaft wieder zu stärken, zum Scheitern verurteilt. Daher sollte die Politik den Menschen keine unrealistischen Szenarien und Versprechungen vorspielen, vor allem wenn diese das Problem einer überbordenden Staatsverschuldung weiter verschärfen.

### 3. Fazit

Das Ende der Finanz- und Wirtschaftskrise und ihre langfristigen Auswirkungen sind auch mehr als ein Jahr nach dem Zusammenbruch der Bank „Lehman Brothers“ nicht absehbar. Dennoch können bereits erste grundsätzliche Erkenntnisse aus der Finanzkrise und dem internationalen Wirtschaftseinbruch gezogen werden:

Krisenzeiten nähren oft das Misstrauen gegen die Freiheit, geleitet von dem Wunsch, mit staatlichen Eingriffen eine gute und gerechte Ordnung zu gewährleisten. Doch trotz unbestreitbarer Fehlentwicklungen in der jüngsten Vergangenheit bleibt die Soziale Marktwirtschaft die Wirtschaftsordnung, die wirtschaftlicher Freiheit eine Ordnung gibt, wirtschaftliche Effizienz mit sozialem Ausgleich verbinden kann. Das über Jahrzehnte gewachsene Vertrauen in dieses Erfolgsmodell, in dem verantwortlich genutzte Freiheit, sozialer Ausgleich die Antriebsfedern für Wachstum und Fortschritt sind, darf angesichts der Erschütterungen der letzten Zeit nicht aufs Spiel gesetzt werden. Seine gesellschaftliche Akzeptanz bleibt eine Voraussetzung für erfolgreiches Wirtschaften.

Die Soziale Marktwirtschaft zeichnet sich dadurch aus, dass sie wandelnden Rahmenbedingungen angepasst werden kann und insofern ständig offen ist für Gestaltung. Dies ermöglicht, soziale Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit und wirtschaftliche Effizienz unter geänderten Bedingungen stets neu zu verwirklichen. Die aktuelle, auf ordnungspolitische Defizite zurückzuführende Krise zeigt jedoch, dass diese Stärke nur unzureichend genutzt wurde. Mit Blick auf die fortschreitende Globalisierung und die ökologischen Herausforderungen muss ins Bewusstsein rücken, dass solche Anpassungen unverzichtbar sind. Damit die Soziale Marktwirtschaft ihre positive Wirkung

entfalten kann, ist sie weiterzuentwickeln und auf internationaler Ebene in einer globalen Ordnungspolitik zu verankern.

Die Erfahrungen der letzten Zeit machen zudem deutlich, dass es nicht nur um die politisch zu setzenden Rahmenbedingungen geht, sondern auch um die Wertgrundlagen, die der Gestaltung dieser Rahmenbedingungen wie zugleich dem individuellen Handeln aller Wirtschaftssubjekte zugrunde liegen müssen. Wenn diese aus dem Blick geraten, läuft die Soziale Marktwirtschaft Gefahr, zu einer leeren Bekenntnisformel zu werden. Sie ist auf eine ethische Grundlage angewiesen, die die Märkte selbst nicht bieten. Die Soziale Marktwirtschaft setzt verantwortliche Freiheit, Gemeinwohlorientierung und Gerechtigkeitssinn voraus, insofern ist die Aktualisierung und Umsetzung dieses Konzeptes auch eine kulturelle Aufgabe ersten Ranges.