



A K A D E M I E   F Ü R   P O L I T I C H E   B I L D U N G   T U T Z I N G

---

## AKADEMIE-KURZANALYSE

2/2009

### Konsequenzen der Finanz- und Wirtschaftskrise für Politik und Gesellschaft

„There is no free lunch!“

Milton Friedman

**Dr. Wolfgang Quaisser**

---

**August 2009**

## Konsequenzen der Finanz- und Wirtschaftskrise für Politik und Gesellschaft

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist nicht absehbar, welchen Verlauf die größte Wirtschaftskrise seit den 1930er Jahren nehmen wird. Zwar signalisieren einige Indikatoren eine Besserung für das nächste Jahr, doch ist angesichts der beachtlichen Fehlprognosen seit dem Herbst 2008 Vorsicht geboten. Zu tief ist die gegenwärtige Krise und zu viele ungelöste Probleme bestehen, um eine baldige Konsolidierung der Lage erwarten zu können. Im gegenwärtigen Bundestagswahlkampf sind verschiedene Wahlversprechen im Umlauf, die von der Öffentlichkeit eher mit Skepsis aufgenommen werden. Vor welchen ökonomischen und gesellschaftspolitischen Herausforderungen wird die neue Bundesregierung stehen?

### Ökonomische Ausgangslage: Unwägbarkeiten bleiben

Die jüngsten Prognosen des Internationalen Währungsfonds (IWF) vom Juli 2009 lassen für 2010 eine leichte Erholung der Weltwirtschaft vermuten. Die Schätzungen gehen von einem Wachstum von 2,5% aus, wobei vor allem in Asien die Wirtschaftsleistung wieder anzieht. Es ist möglich, dass die USA langsam die Talsohle durchschreiten, doch muß man eher von Stagnation als von Aufschwung sprechen (BIP: +0,8%; siehe Tabelle 1). Für Deutschland ist leider mit einer weiteren wirtschaftlichen Abschwächung zu rechnen. Schenkt man diesen Prognosen Glauben, dann haben die weltweiten Konjunkturmaßnahmen in Höhe von ca. 2% bis 3% des globalen Bruttoinlandsprodukts (BIP) gegriffen, doch wird sich eine nachhaltige Erholung nur langsam einstellen. Einen gewissen Lichtblick bietet Asien, denn Chinas Ökonomie soll 2010 wieder mit 8,5% wachsen. Der Finanzsektor, das Epizentrum der glo-

**TABELLE 1**

Wichtige Wirtschaftsindikatoren für ausgewählte Länder und Regionen 2007 – 2010

	(Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)			
	2007	2008	2009*	2010*
		BIP (real)		
Welt	5,1	3,1	-1,4	2,5
USA	2,0	1,1	-2,6	0,8
Deutschland	2,5	1,3	-6,2	-0,6
Eurozone	2,7	0,8	-4,8	-0,3
Japan	2,3	-0,7	-6,0	1,7
China	13,0	9,0	7,5	8,5
		Weitere Indikatoren (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)		
Welthandel (Volumen)	7,2	2,9	-12,2	1,0
Ölpreis	10,7	36,4	-37,6	23,1
Konsumgüterpreise**	2,2	3,4	0,1	0,9

Anmerkung: \*2009 und 2010 Prognose, \*\* Fortgeschrittene Industrieländer  
Quelle: IMF (2009): World Economic Outlook, Update, Washington, July 2009.

balen Krise, ist nach der ersten großen Welle der Bankenpleiten nicht mehr wiederzuerkennen. In der Finanzkrise hat sich das Modell der reinen Investmentbanken überholt, sie sind faktisch von der Bildfläche verschwunden. Weltweit sind fast 100 Banken von anderen Instituten übernommen oder teilweise bzw. gänzlich verstaatlicht worden. Nach Schätzung des IWF wurden ca. 4 Billionen US-Dollar<sup>1</sup> zur Bankenrettung eingesetzt. Diese Stützungs- und Konjunkturmaßnahmen waren alternativlos, denn die Welt stand kurz vor einem Kollaps des internationalen Finanzsektors mit unabsehbaren ökonomischen und sozialen Folgen.

Obwohl einige US-Banken wieder Milliarden-Gewinne verzeichnen, stellt der Finanzsektor weiterhin einen großen Unsicherheitsfaktor dar. Eine zweite Runde von Bankenpleiten droht für den Fall, dass der Einbruch der Realwirtschaft durch Unternehmenspleiten zu weiteren Kreditausfällen führt. Viele Institute könnten dann in eine kritische Schieflage geraten. Weitere Kreditausfälle würden die verbliebenen Banken zu einer restriktiveren Kreditvergabe veranlassen und damit die Krise weiter verschärfen. In einem solchen Fall wären umfassende staatliche Maßnahmen zur kurz- und mittelfristigen Krisenbewältigung notwendig.

### Bereitschaft zu unkonventionellen Maßnahmen

Das Wirtschaftsteam der neuen Bundesregierung wird sich im Herbst 2009 auf solche Unwägbarkeiten einzustellen haben. Schon jetzt droht die Regierung, stärkere Zwangsmaßnahmen (u. a. erzwungene Hilfen zur Rekapitalisierung) zu verordnen. Die Wirtschaftspolitik muß bereit sein, auf unkonventionelle Maßnahmen

zurückzugreifen, sollte sich die Gefahr einer Kreditklemme bewahrheiten und/oder ein deflationärer Prozess einsetzen. Dabei ist eine pragmatische Kooperation zwischen allen Beteiligten, d. h. den Finanzinstituten, Unternehmen und den einzelnen wirtschaftspolitisch Verantwortlichen (Bundesregierung und Ministerien, Bundesbank, EZB, Länderregierungen) unerlässlich. Ordnungspolitische Fundamentalpositionen sowohl in der einen („der Staat muß retten“) als auch anderen Richtung („der Staat darf überhaupt nicht intervenieren“) bzw. parteipolitisch motivierte Auseinandersetzungen wären ein Spiel mit dem Feuer.

### Der Staat als Rettungsanker?

Bisher hat – trotz berechtigter Kritik an Einzelmaßnahmen – im Großen und Ganzen das akute Krisenmanagement funktioniert. Ungeachtet der politischen Konstellation nach der Bundestagswahl, wird verantwortungsvolles und professionelles Handeln Voraussetzung dafür sein, das noch immer bestehende Vertrauen in die Politik nicht zu verspielen. Mit der faktischen Verstaatlichung der Hypo Real Estate, den Rettungsaktionen für Opel, Quelle und andere Unternehmen ist die große Koalition jedoch in ordnungspolitische Grauzonen vorgestoßen, was vor kurzem noch undenkbar schien. Ähnliches gilt für die Abwrackprämie und andere Maßnahmen der Konjunkturprogramme.

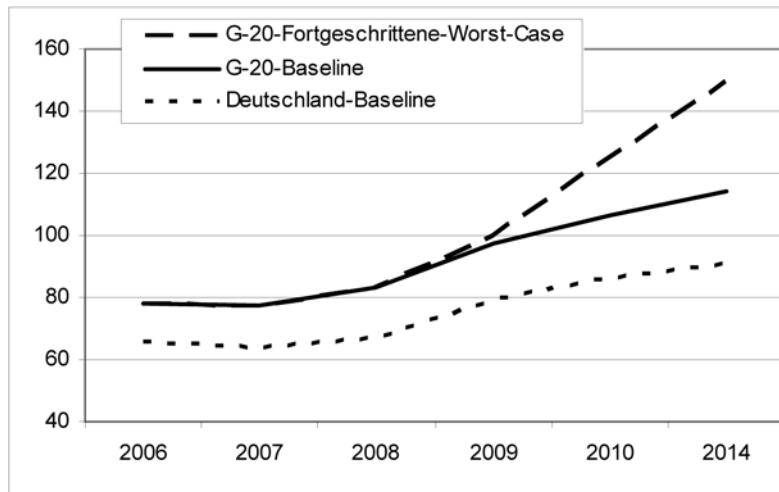
Dennoch genießt der Staat in der gegenwärtigen Krise ein vergleichsweise hohes Ansehen. Er erscheint nicht mehr als „ökonomischer Hemmschuh“, sondern für Banken, Unternehmer, Sparer und Arbeitnehmer als Retter in letzter Not. Doch zwischen unabdingbaren Rettungsaktionen für systemische Banken, unterstützungswerten Überbrückungshilfen zur langfristigen Neustrukturierung und sinnloser Subventi-

<sup>1</sup> Dieser Betrag umfaßt unmittelbare Geldspritzen, Beteiligungen und staatliche Garantien.

---

## SCHAUBILD 1

Anstieg der öffentlichen Verschuldung (Brutto) im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise  
(in % des BIP)



Anmerkung: Das Worst-Case-Szenario geht von einer längeren deflationären Phase aus – vergleichbar mit jener in Japan der 1990er Jahre. Das Wirtschaftswachstum liegt dann um 2 Prozentpunkte unter dem Baseline-Szenario und die Zinssätze sind um 200 Basispunkte höher. Zudem werden höhere Kosten für Verbindlichkeiten und Garantien angenommen. Das Wachstum ist nach Kaufkraftparitäten gewichtet.

Quelle: IMF: Fiscal Implications of the Global Financial and Economic Crisis, IMF Staff Position Note, SPN/09/13, Washington DC, June 9, 2009.

onierung von Arbeitsplätzen zu unterscheiden, ist nicht einfach. Noch schwerer ist es, einmal getroffene Entscheidungen der Öffentlichkeit glaubhaft zu vermitteln. Der Ruf nach dem Staat wird lauter, auch dann, wenn die gegenwärtige Krise nicht die Ursache von unternehmerischen Schwierigkeiten ist. Jede staatliche Intervention birgt die Forderung nach neuen Interventionen zugunsten anderer Unternehmen.

Gesellschaftspolitisch schwer zu erklären ist, warum den Banken, den Primärverursachern des Wirtschaftsdebakels, und nicht den Arbeitnehmern geholfen wird. Letztere sind unverschuldet in die Krise geraten, sodass insbesondere von gewerkschaftlicher Seite der Anspruch auf staatliche Rettung abgeleitet wird. Der Vertrauensverlust in die Politik fiele jedoch weitaus größer aus, wenn Unternehmen trotz staatlicher Subventionen nach einiger Zeit doch bankrott gingen (siehe etwa die Pleite des Holzmann-Konzerns). In einem solchen

Falle wäre neben den Arbeitsplatzverlusten auch das Geld der Steuerzahler und letztlich auch das Vertrauen in die Politik weitgehend verloren.

### Trübe Perspektiven: Steigende Arbeitslosigkeit und Verschuldung

Ist der Pulverdampf des Bundestagswahlkampfes verflogen und eine (hoffentlich nicht eintretende) weitere Zuspitzung der Finanzkrise abgewendet, ist eine deprimierende Eröffnungsbilanz zu erwarten, die den begrenzten Gestaltungsspielraum der Politik offenbaren wird. Die offizielle Arbeitslosigkeit wird 2010 voraussichtlich wieder auf mindestens 4,5, wenn nicht gar 5 Millionen Erwerbspersonen ansteigen, die verdeckte Arbeitslosigkeit liegt ohnehin weitaus höher. Schon jetzt lassen sich die riesigen Haushaltlöcher erahnen, die durch Mehrausgaben für die Sozialsysteme in die Staatskasse gerissen werden. Allein der Bundesagentur für Arbeit droht 2010 ein Defizit von 20 Mrd. Euro, das sich bis

2013 auf 55 Mrd. erhöhen kann. Da die Lohnnebenkosten nicht erneut markant steigen können, bleibt nichts anderes übrig, als die Staatszuschüsse deutlich zu erhöhen.

Die Konjunkturprogramme, Staatsgarantien für den Finanzsektor und steigende sozialpolitische Ausgaben werden in Deutschland das Budgetdefizit<sup>2</sup> des Jahres 2010 voraussichtlich auf über 6% des BIP anschwellen lassen. Selbst wenn das Wachstum langsam wieder anspringt und das Budgetdefizit auf 1,4% des BIP zurückgefahren wird, wird die deutsche Staatsverschuldung (Bestand der Brutto-Schulden der öffentlichen Hand) nach Prognosen des Währungsfonds bis 2014 auf 91% des BIP steigen (bei den entwickelten G-20-Ländern sogar auf 114%; siehe Schaubild 1). Doch dies ist eher die günstigere Variante. Sollte eine längere deflationäre Phase wie in Japan drohen, würde die Verschuldung der entwickelten G-20-Länder sogar 150% ihres BIP erreichen. Für Deutschland liegen hierzu keine Schätzungen vor, doch ist wohl anzunehmen, dass die Staatsverschuldung dann deutlich über 100% des BIP liegen wird. Keine rosigen Aussichten für den Gestaltungsspielraum der Politik.

Angesichts dieses dramatischen Schuldenanstiegs werden die Wahlversprechen Steuersenkung oder weitreichende Steuerstrukturreformen, deren kurzfristige konjunkturelle Effekte schwer abzuschätzen sind, wahrscheinlich auf Eis gelegt werden. Konsolidiert sich die Wirtschaftslage, wird man über die Korrektur der einen oder anderen systembedingten Ungerechtigkeit bzw. über einzelne Fehlanreize nachdenken, doch für groß angelegte Steuersenkungen wird der finanzpolitische Spiel-

raum fehlen. Vielmehr stellt sich die Frage, wie der Schuldenberg wieder abgetragen werden kann.

### Dramatischer Anstieg der Staatsdefizite

Insbesondere in Deutschland ist die Angst weit verbreitet, durch hohe Inflation oder einen Währungsschnitt als Ultima Ratio könnten die sich auftürmenden Schulden gekappt werden. Eine solche „Lösung“ ist wenig wahrscheinlich. Die politisch Verantwortlichen sind sich der fatalen Folgen eines solchen Vorgehens durchaus bewusst. Auch ist die EZB nur der Preisstabilität und keinem anderen Ziel verantwortlich. Da man nicht an „finanzpolitische Zaubertricks“ glauben sollte und die gegenwärtige Krise (wie die meisten in der Vergangenheit auch) voraussichtlich länger dauern wird als angenommen, wird die Haushaltkskonsolidierung ein längerer steiniger Prozess sein. Dass es nicht unmöglich ist, sich aus der Zwangsjacke einer steigenden Verschuldung zu befreien, zeigen die Erfahrungen in den USA und Schweden in den 1990er Jahren sowie die zumindest kleinen Erfolge Deutschlands in den letzten Jahren vor der Krise.

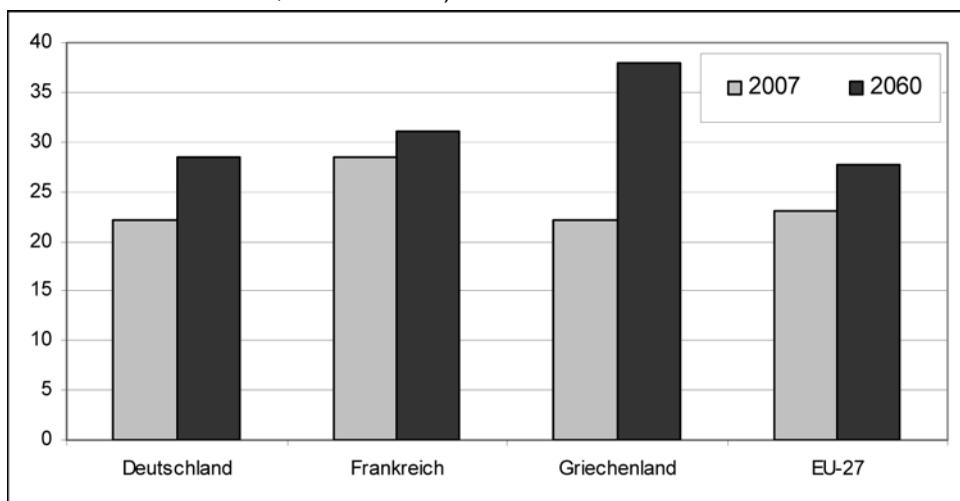
Letztlich können die Schulden nur durch Begrenzung der Staatsausgaben, d. h. durch Kürzungen staatlicher Leistungen, durch höhere Steuern, d. h. zusätzliche Belastung der Bürger, und/oder durch höheres Wirtschaftswachstum finanziert werden. Der letzte Weg wäre der Königsweg, doch wie ist er zu erreichen? Eine Begrenzung der Staatsausgaben könnte dem Wirtschaftswachstum dienlich sein, wenn Subventionen und Belastungen für die Wirtschaft abgebaut werden. Doch die letzten Sparrunden, u. a. in Bayern mit dem Ziel eines ausgeglichenen Haushalts, haben die öffentliche Stimmung für weitere Einschnitte erheblich verschlechtert. Die Lage

<sup>2</sup> Es handelt sich hier um das gesamtstaatliche Defizit bestehend aus den Finanzierungssalden von Bund, Ländern, Gemeinden und der Sozialversicherung.

## SCHAUBILD 2

Altersbedingte Staatsausgaben in verschiedenen EU-Ländern

(Projektionen von 2007 bis 2060, in % des BIP)



Quelle: Deutsche Bundesbank: Demographischer Wandel und langfristige Tragfähigkeit der Staatsfinanzen. Monatsbericht Juli 2009, S. 33, basierend auf: European Commission (DG ECFIN) and the Economic Committee (AWG: The Aging Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060: European Economy No. 2, 2009).

ist aber auch insofern schwieriger, als den Bürgern für ihren Sparwillen in absehbarer Zukunft keine Steuersenkungen und konsumtive Leistungen versprochen werden können. Gegen große Einsparpotentiale spricht auch, dass in der Wirtschaftskrise die Sozialausgaben nicht markant begrenzt werden können, denn dies hätte möglicherweise gesamtgesellschaftliche Folgen.

### Anpassungsbedarf in den Sozialsystemen

Dennoch werden Einschnitte und Reformen in den Sozialsystemen – insbesondere bei der Kranken- und Pflegeversicherung – schon aus demographischen Gründen notwendig sein, um die Substanz der sozialen Sicherung auch hinsichtlich der Generationsgerechtigkeit zu erhalten. Untersuchungen des IWF zeigen, dass die langfristigen fiskalischen Folgen des demographischen Wandels in den entwickelten Industrienationen bei weitem die Kosten der Finanzkrise überschreiten. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt eine Studie der

Bundesbank, die die Forschungsergebnisse der EU-Kommission wiedergibt.<sup>3</sup> Darin heißt es, dass in den nächsten 50 Jahren die altersabhängigen Staatsausgaben (Rente, Pensionen, Gesundheit, Pflege) in Deutschland um 4,8 Prozentpunkte von derzeit 23,6% (2007) auf 28,4% des BIP (2060) steigen werden.<sup>4</sup> Damit würde der Gesamtbeitragssatz der Sozialversicherungen, der heute bei knapp 40% der Bruttoarbeitslohnsumme liegt, im Jahre 2060 auf fast 50% ansteigen. Hinzu kämen die Steuererhöhungen zur Finanzierung der verschiedenen Bundeszuschüsse. Will man diese zusätzlichen demographischen Belastungen vermeiden, müsste unter der Annahme einer stabilen Ausgabenquote nach 2060 unmittelbar und anhaltend das Defizit des primären Staatshaushaltes um 3 Prozentpunkte gesenkt werden.

<sup>3</sup> Deutsche Bundesbank: Demographischer Wandel und langfristige Tragfähigkeit der Staatsfinanzen. Monatsbericht Juli 2009, S. 31-47.

<sup>4</sup> In einer pessimistischeren Variante umfasst diese Quote sogar fast ein Drittel des BIP.

## TABELLE 2

Staatsschulden, Saldo des Staatshaushaltes und fiskalischer Anpassungsbedarf  
(in % des BIP)

Jahr	Schätzung des World Economic Outlook (IWF, Oktober 2007)			
	Schulden (Brutto)		Haushaltssaldo (primär)	
	2009	2012	2009	2012
USA	63,4	65,8	-0,8	-0,3
Japan	194,2	189,6	-1,8	-0,2
Deutschland	61,1	59,4	2,1	2,0
Frankreich	63,0	60,5	-0,3	-0,8

Jahr	Revidierte Schätzung des World Economic Outlook (IWF, April 2009)			
	Schulden (Brutto)		Haushaltssaldo (primär)	
	2009	2014	2009	2014
USA	87,0	106,7	-12,5	0,4 (3,9) 3,5
Japan	217,2	234,2	-8,6	-4,7 (9,6) 14,3
Deutschland	79,4	91,0	-2,4	1,0 (2,8) 1,8
Frankreich	74,9	89,7	-4,1	-1,8 (2,7) 4,5

Anmerkung: \*Durchschnittliche Primärbilanz des Staatshaushaltes, die Ende 2014 benötigt wird, um den Schuldenstand unter die Benchmark von 60% des BIP zu halten (für Japan Halbierung des Schuldenstandes 2014).

Quelle: IMF: Fiscal Implications of the Global Financial and Economic Crisis, IMF Staff Position Note, SPN/09/13, Washington DC, June 9, 2009. World Economic Outlook (IWF, Oktober 2007). World Economic Outlook (IWF, April 2009).

Dass weitere Anpassungen in den Sozialsystemen vorzunehmen sind, wird die schwierige Aufgabe der nächsten Bundesregierung sein. Unbequeme Antworten werden sicherlich gesellschaftspolitischen Zündstoff bieten, zumal Gerechtigkeit als erstrebenswertes Ziel in der deutschen Bevölkerung tief verwurzelt ist und der soziale Konsens durch exorbitante Managergehalter sowie die stärkere Einkommens- und Vermögensdifferenzierung gelitten hat. In diesem Kontext ist allerdings daran zu erinnern, dass Deutschland 2009 ca. 754 Mrd. Euro für soziale Zwecke, d. h. etwa ein Drittel des deutschen Bruttosozialprodukts, ausgibt. Jüngste Meldungen über einen dramatischen ansteigenden Fachkräftemangel in den nächsten 10 bis 20 Jahren verdeutlichen die Notwendigkeit, die Prio-

ritäten stärker in Richtung Bildung und Ausbildung zu legen, um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können. Hier offenbaren sich die größten Defizite hinsichtlich der Zukunftsfähigkeit Deutschlands.

### Konsolidierung der Staatsfinanzen nach Stabilisierung der wirtschaftlichen Lage

Es ist wenig wahrscheinlich, dass die Regierung in den nächsten zwei Jahren gerade vor dem Hintergrund der labilen gesamtwirtschaftlichen Lage das Risiko eingeht, die Steuern zu senken und gleichzeitig strukturell die Staatsausgaben deutlich zwecks Schuldenabbaus zu reduzieren. Sollte das Wirtschaftswachstum dauerhaft

anspringen, sind Anpassungen notwendig. Einige (automatische Stabilisatoren) wirken von selbst, da durch einen Rückgang der Arbeitslosigkeit die Sozialausgaben sinken. Andere temporäre fiskalische Maßnahmen müssen auslaufen, denn die Konsolidierung sollte Priorität haben. Will man die Wachstumsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft als entscheidende Voraussetzung auch für den mittelfristigen Schuldenabbau stärken, wird die deutsche Gesellschaft in der Krise verstärkt Prioritäten innerhalb bestehender staatlicher Ausgaben setzen müssen. Ausgabenbegrenzung kombiniert mit klaren fiskalischen Regeln und strukturellen Maßnahmen zur Wachstumsförderung sollten einem klaren, auch über die Legislaturperiode hinausgehenden Programm zur Sanierung der Staatsfinanzen entsprechen.

Der IWF hat berechnet, dass beginnend mit dem Jahr 2014 Deutschland einen Überschuß des primären Staatshaushaltes von 2,8% des BIP über 15 Jahre benötigt, um die Verschuldung wieder auf 60% des BIP zurückzuführen (vgl. Tabelle 2). In dem Basisszenario wird von einem Haushaltsumschwung von 1% des BIP ausgegangen. Deshalb müsste die zusätzliche fiskalische Konsolidierungsleistung bei jährlich 1,8% des BIP liegen (grau markierte Spalte). Eine solche Herausforderung ist durchaus zu bewältigen, erfordert aber äußerste Haushaltsdisziplin. Tabelle 2 zeigt auch, dass der Anpassungsbedarf in anderen Ländern weitaus größer ist.

Es ist deshalb durchaus denkbar, dass es mittelfristig – wenn sich die Konjunkturlage erholt hat – zu Sonderopfern, d. h. gezielten Steuererhöhungen, kommen wird, um die drückende Schuldenlast einzudämmen. Die neue Bundesregierung wird im Herbst 2009 kaum das Risiko eingehen, Steuersenkungen kurzfristig mit der Hoffnung auf Wirtschaftsförderung einzuleiten.

Dies gilt umso mehr, als das Wachstumspotential der deutschen Wirtschaft entscheidend von der weltwirtschaftlichen Konjunktur abhängig ist. Strukturelle Umwichtungen des Haushaltes z. B. zugunsten des Bildungsbereiches wirken sich nur langfristig positiv auf das Wirtschaftswachstum aus.

### **Mühsames Abtragen des Schuldenberges**

Die Haushaltssanierung ist auch deshalb nicht einfach, weil plausible Argumente angeführt werden können, warum das weltwirtschaftliche Wachstum, von dem Deutschland als große Exportnation stark abhängig ist, mittelfristig kaum seine alte Dynamik zurückgewinnen wird. Die USA werden als größte Volkswirtschaft in den kommenden Jahren voraussichtlich nicht mehr im gleichen Maße als Wachstumskomotive fungieren wie in den 1990er Jahren. China entwickelt sich zwar weiter dynamisch, benötigt jedoch langfristig ein neues Wachstumsmodell. Die Kapitalkosten werden global aufgrund einer höheren Regulierungsnotwendigkeit steigen. Sollen inflationäre Gefahren gebannt werden, wird die EZB die Zinsen zusätzlich erhöhen. Zudem wird der Staat (in Europa genauso wie in Amerika) angesichts der dramatischen Verschuldung Kapital verstärkt auf den Märkten aufnehmen. All dies wird die Kapitalkosten erhöhen und sich negativ auf Konsum und Investitionen auswirken.

Ein *Crowding Out* des Privatsektors, d. h. die Inanspruchnahme der Kapitalmärkte durch den Staat mit negativen Folgen für die Privatwirtschaft und das Wirtschaftswachstum, wären dann zu befürchten. Es droht zumindest mittelfristig eine Periode langsamem Wachstums mit staatlichen Leistungskürzungen und möglicherweise höheren Belastungen. Das Vertrauen des Bürgers wird man deshalb nicht allein

durch kurzfristiges Krisenmanagement, sondern durch eine nachhaltige Politik in allen Politikbereichen erlangen bzw. wieder gewinnen können. Daher ist die im Bereich der Fiskalpolitik von Bundestag und Bundesrat beschlossene Schuldenbremse auf Landes- und Bundesebene positiv zu bewerten. Aus wirtschaftspolitischer Sicht ist eine solche starre Regelung sicherlich zweifelhaft, doch kommt ihr eine politökonomische Rationalität zu, denn sie erschwert die Möglichkeit einer weiteren Schuldenexplosion. Nachhaltige Politik schließt aber die Sozial- und Umweltpolitik genauso ein wie höhere Regulierungsanforderungen für den Finanzsektor und die Gestaltung der Globalisierung.

### **Schlußbemerkung: Neuordnung des deutschen, europäischen und internationalen Finanzsystems**

In den 1980er Jahren hat der bekannte Ökonom Mancur Olson ein bemerkenswertes Buch mit dem Titel: „Aufstieg und Niedergang von Nationen“ geschrieben. Er schildert darin, dass das langfristige Wirtschaftswachstum einzelner Staaten maßgeblich davon negativ beeinflusst wird, wie stark einzelne Gruppen der Gesellschaft in der Lage sind, die Wirtschaftspolitik nach ihren eigenen Interessen zu gestalten. Gemeint waren mächtige Lobbygruppen von Schlüsselindustrien, die vor allem protektionistische Wirtschaftspolitik bzw. Privilegien (Subventionen) für sich durchsetzen konnten. Angesichts der bereits zwei Jahrzehnte bestehenden Deregulierung und des Abbaus von Handelshemmnissen stellt sich die Frage, ob nicht die These von Mancur Olson auch heute – angesichts der beachtlichen Regulierungsdefizite im Finanzsektor – eine gewisse Relevanz hat.

Der aktuelle Bezug ist deshalb gegeben, weil vor allem in den USA eine beängsti-

gende Interessensverflechtung zwischen Finanzindustrie und politischer Elite – gleich welcher politischen Couleur – bestand. Über Jahrzehnte hat diese Verbindung, deutlich sichtbar durch intensivste persönliche Verflechtung, wie das etwa bei dem früheren US-Finanzminister Henry Paulson der Fall war, der jahrelang Vorsitzender der Investmentbank Goldman Sachs war, dazu geführt, dass im US-Finanzsektor die Regulierungen abgebaut wurden, um den Kreditthebel, d. h. die Gewinne der Finanzindustrie, durch immer weniger Eigenkapital anzuheben. Letztlich ist diese Interessensverflechtung, also im Olsonschen Sinne die Durchsetzungsfähigkeit partikularer Interessen, dafür verantwortlich, dass die Finanzindustrie nicht nur national in den USA, sondern sogar global ungezügelt agieren konnte. Ähnlich wie in vielen Schwellenländern, darauf weist der ehemalige Chefökonom der Weltbank, Simon Johnson, hin, müssen diese Interessensverflechtungen aufgelöst werden. Es wäre fatal nach dieser gigantischen Rettungsaktion für den Finanzsektor, in dessen Folge der größte Schuldenberg der Geschichte entstanden ist, dem „Kasino-Kapitalismus“ weiter freien Lauf zu lassen wie bisher.

Ein solides Finanzsystem kann deshalb nur entstehen, wenn eine tiefgreifende Umstrukturierung des Bankensektors eingeleitet wird. Sinnvoll ist nicht nur die staatliche Überwachung aller Finanzinstitutionen und Regionen, sondern auch die Durchsetzung robuster und durchgreifender Regeln. Morale Appelle an die Ethik im wirtschaftlichen Handeln sind sicherlich angebracht und gut gemeint, werden aber nicht das entscheidende Instrument sein, die Solidität des Finanzsystems zu verbessern. Eine drastische Anhebung des Eigenkapitals zur Absicherung einzelner Finanzprodukte und eine stärkere Haftung der Manager und Eigentümer im gesamten Banken-

und Finanzsektor würden sicherlich wirksam davor schützen, unkalkulierbare Risiken einzugehen. Nur wer mit seinem eigenen Vermögen zumindest teilweise haftet, wird unüberschaubare Risiken vermeiden.

Gleichzeitig muß darüber nachgedacht werden, ob Banken mit systemrelevantem Charakter nicht in kleinere Einheiten reorganisiert werden sollten. Warum sollte eine Bank mit dem Hinweis auf ihre Systemrelevanz ganze Staaten dazu nötigen, sie mit dem Argument „Too big to fail“, also im Interesse der Aufrechterhaltung des modernen Kapitalismus, vor dem Untergang zu bewahren. Eine derartige Erpressungssituation ist für die demokratische Gesellschaft und eine dynamische Marktwirtschaft unerträglich. Letztlich müssen Banken so beschaffen und/oder die Risiken so reguliert sein, dass auch Finanzinstitute bankrott gehen können. Sie sollten demnach dem Wettbewerb genauso ausgesetzt sein wie alle anderen Wirtschaftseinheiten. Schmerzhafte Umstrukturierungen im Bankensystem sind deshalb unumgänglich. In Deutschland geht es dabei auch darum, die Verflechtung von Landesbanken und Politik aufzulösen und tragfähige Geschäftsmodelle für ein oder zwei Institute bundesweit zu entwickeln.

Zugleich gilt es, die internationale, europäische und nationale Aufsicht des Finanzsektors einschließlich der Frühwarnsysteme zu verbessern. Diese sehr komplexen technischen und politischen Probleme werden sich nicht von heute auf morgen bewältigen lassen. Dennoch ist zügiges Handeln geboten, denn nur wenn dies gelingt, werden wir einen stabileren internationalen Finanzsektor erhalten. Die konzeptionelle Ausarbeitung und politische Abstimmung befinden sich erst ganz am Anfang. Die neue Bundesregierung sollte sich diesem Ziel verpflichtet fühlen, denn niemand möchte eine Wiederholung der

dramatischen Ereignisse des Herbstes 2008, als das internationale Finanzsystem und in Folge die Weltwirtschaft vor dem Abgrund stand. Die Gesellschaft erwartet von der neuen Bundesregierung und der Europäischen Union ein entschlossenes Handeln.

Dr. Wolfgang Quaisser  
Akademie für Politische Bildung  
82323 Tutzing  
08158/256-55  
[W.Quaisser@apb-tutzing.de](mailto:W.Quaisser@apb-tutzing.de)  
[www.apb-tutzing.de](http://www.apb-tutzing.de)