

# IM KLARTEXT

INFORMATIONEN ZUR SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT

Die Ludwig-Erhard-Stiftung ist bei aller Entschiedenheit ihres Engagements für Freiheit und Verantwortung in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft von Parteien und Verbänden unabhängig. Sie ist als gemeinnützige Vereinigung voll anerkannt.

Oktober 2009



## Von einem Loch ins andere Loch

Ob Politiker gute Golfspieler sind? Jedenfalls haben sie ein bemerkenswertes Geschick darin entwickelt, mit ein paar wuchtigen Schlägen Finanzdefizite quer übers politische Spielfeld von einem Loch ins andere Loch zu treiben.

Die Bälle schillern in den unterschiedlichsten Farben. Hauptsache, sie sind bunt, damit sie den Wählern Freude machen. Zum Beispiel das Versprechen, die Renten würden – anders als nach der seit Jahrzehnten geltenden Rentenformel – künftig auch dann nicht sinken, wenn die Löhne sinken. Dadurch entsteht in der Rentenversicherung unweigerlich ein Loch, denn sinkende Löhne bedeuten sinkende Beitragseinnahmen der Rentenversicherer.

An einem solchen Loch hält sich der geübte Politiker aber nicht lange auf. Flugs schlägt er den Ball in Richtung Bundeshaushalt. Der Finanzminister muss an die Rentenversicherung die Mittel überweisen, die nötig sind, um die Renten trotz geringerer Beitragseinnahmen bezahlen zu können. Da liegt dann der Ball im Haushaltsloch. Wohin nun mit dem Ball? An die Unternehmen und an die Arbeitnehmer vielleicht besser nicht. Höhere Arbeitskosten könnten die Rezession verschärfen. Aber mit einem beherzten Schlag in Richtung des Loches, das „Kapitalmarkt“ heißt, ließe sich doch eine Weile weiter spielen. Und wohin von da aus? Irgendwann in das Loch, das einfach „Wirtschaft“ heißt. Mit höheren Steuern oder Rentenbeiträgen werden die Finanzierungskosten gedeckt, die durch die Rentengarantie entstehen und die mit keinem noch so raffinierten Schlag vom Spielfeld der Politik zu vertreiben sind.

Von einem Loch ins andere Loch. Das ist nicht jedermanns Geschmack. Aber für Golfspieler ist es die Erfüllung ihrer Bemühungen um die Gestaltung ihrer Freizeit. Warum nicht? Sie zahlen ja auch dafür. Sie spielen nicht zu Lasten öffentlicher Kassen. Und sie zwingen niemanden, bei diesem Spiel mitzumachen.

*Hans D. Barbier*

## Bürger als Bürgen

Im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise wurden 2008 – stärker als in den Vorjahren – Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen von Bund, Ländern und Gemeinden übernommen. Die Milliarden aus den öffentlichen Kassen sollen u.a. zur Rettung von Unternehmen beitragen. Zum 31. Dezember 2008 errechneten die Statistiker insgesamt 376 Milliarden € an Bürgschaften und sonstigen Garantien, 43 Milliarden € (knapp 13 Prozent) mehr als ein Jahr zuvor.

Vor allem die Bundesregierung hat das Bürgschaftsvolumen großzügig ausgeweitet. Der Bund hat für insgesamt 260 Milliarden € – fast 20 Prozent mehr als im Vorjahr – die Steuerzahler für den Fall der Fälle in Haftung genommen. Die Bundesländer zeigten sich für Bürgschaften ebenfalls aufgeschlossen: 90 Milliarden €, acht Prozent mehr als im Vorjahr, schlugen bei ihnen zu Buche. Zurückhaltender waren Städte, Gemeinden und Zweckverbände. Sie reduzierten ihr Bürgschaftsvolumen um 20 Prozent und gaben Bürgschaften von knapp 28 Milliarden €.

[www.destatis.de](http://www.destatis.de)

## Fehlprognosen

Aktien-Analysten urteilen nach Einschätzung der Deutschen Bundesbank (Monatsbericht Juli 2009) zu optimistisch. Vor allem im Wirt-

schaftsabschwung seien die Gewinnschätzungen „einseitig nach oben verzerrt“. Die Bundesbank-Experten nutzten für ihre Untersuchung eine Datenbank, die Vorhersagen für die 30 Dax-Unternehmen enthält. Die Prognose-Daten werden seit 1991 gesammelt und beinhalten die monatlichen Analystenvorhersagen.

Im Untersuchungszeitraum von immerhin knapp 20 Jahren prognostizierten die Analysten einen durchschnittlichen Gewinnanstieg von 21 Prozent in Jahresfrist. Tatsächlich stiegen die Gewinne aber nur um elf Prozent. Die Schlussfolgerung in der Untersuchung: „Der Vorhersagefehler ist also signifikant nach oben verzerrt, was auf einen Überoptimismus der Analysten hinweist.“

Ein Grund für die Abweichung könnte der Untersuchung zufolge eine gewisse Trägheit bei der Gewinnschätzung sein, die nicht jeden Monat von jedem Analysten und für jedes Unternehmen erneuert werde. Dies könne trotzdem nicht plausibel erklären, warum die Schätzungen besonders oft in Abschwungphasen daneben liegen. Die Bundesbank vermutet Interessenkonflikte: Möglicherweise vermeiden Analysten bewusst negative Prognosen, um ihre Geschäftsbeziehungen zu den begutachteten Unternehmen nicht zu gefährden.

[www.bundesbank.de](http://www.bundesbank.de)

**Ost-West-Wanderung**

Rund 20 Jahre nach dem Mauerfall müssen die neuen Bundesländer weiterhin Abwanderungen verkraften. Im vorigen Jahr kehrten 136 500 Bürger aus den neuen Ländern ihrer Heimat den Rücken, um ihr Glück in den alten Bundesländern zu suchen. Dagegen zogen nur 85 500 Menschen aus den alten in die neuen Länder. Unter dem Strich büßten die neuen Bundesländer damit 51 000 Einwohner ein. Erstmals verloren die ostdeutschen Länder im vergangenen Jahr gleich viele Männer und Frauen; in allen Jahren vorher wanderten mehr Frauen als Männer ab.

Der Höhepunkt der Ost-West-Wanderung lag im Jahr 1991, damals zogen 229 200 Menschen weg. Insgesamt betrug der Abwanderungsverlust in den neuen Bundesländern bis zum vergangenen Jahr rund 1,1 Millionen Menschen, die Zuwanderung aus den alten Ländern ist dabei berücksichtigt.

www.destatis.de

Ab- und Zuwanderung		
	Ost→West	West→Ost
1991	229 200	63 800
1992	175 900	85 500
1993	143 000	87 400
1994	129 900	95 400
1995	129 900	98 100
1996	125 500	100 600
1997	124 900	96 700
2000	168 200	92 200
2003	155 400	97 000
2004	146 400	94 700
2005	137 200	88 200
2006	136 000	81 800
2007	138 100	83 300
2008	136 500	85 500

Quelle: Statistisches Bundesamt

**Freibrief Systemrelevanz?**

Sowohl private Banken als auch Landesbanken wurden im Zuge der Finanzkrise von der Bundesregierung mit dem Verweis auf die „Systemrelevanz“ der Institute vor der Pleite bewahrt. Die nach wie vor in den Bankbilanzen steckenden Risiken in dreistelliger Milliardenhöhe trägt nun auf unabsehbare Zeit der Steuerzahler.

Die Finanzkrise hat ihren Ausgang im Bankensektor genommen, und sie ist – ungeachtet der Wirkungen auf die sogenannte Realwirtschaft – weiterhin vor allem eine Krise der Banken. Rettungspakete mit bis dato unvorstellbarem Ausmaß wurden im Spätsommer 2008 im Eilverfahren beschlossen. Begründet wurden die Milliarden-Euro-Rettungspakete damit, dass die betreffenden Banken „systemrelevant“ seien.

Besonders systemrelevant scheint die Hypo Real Estate (HRE) zu sein. Für die Übernahme der Bank durch den Staat wurde im März 2009 sogar ein eigenes Gesetz – das Rettungsübernahmegesetz – erlassen. Darin wird die Systemrelevanz als Bedingung für die staatliche Übernahme genannt. Spätestens mit der Verstaatlichung der HRE Anfang Oktober 2009 müsste daher leicht festzustellen sein, was genau eine Bank systemrelevant macht.

**Systemrelevanz: Definition und Interpretation**

Öffentlich zugänglich und am ausführlichsten auf die Frage nach der Systemrelevanz ist die Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der FDP-Fraktion (Drucksache 16/13870) vom 6. August 2009. Dort ist zu erfahren, dass die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

(BaFin) bei Kreditinstituten die Systemrelevanz seit dem Jahr 2004 erfasst: „Nach Artikel 6 Absatz 3 der Aufsichtsrichtlinie handelt es sich bei systemrelevanten Banken um solche, deren Bestandsgefährdung aufgrund

- ihrer Größe,
- der Intensität ihrer Interbankbeziehungen und
- ihrer engen Verflechtung mit dem Ausland erhebliche negative Folgeeffekte bei anderen Kreditinstituten auslösen und zu einer Instabilität des Finanzsystems führen könnte.“

Die Einstufung als systemrelevantes Institut erfolgt laut Bundesregierung einvernehmlich zwischen der BaFin und der Deutschen Bundesbank. Die Bundesregierung führt weiter aus: „Die konkrete Einstufung eines Kreditinstituts oder einer Gruppe als systemrelevant gehört zu den Tatsachen, deren Geheimhaltung im Interesse des Instituts oder eines Dritten liegt. Aus diesem Grund unterliegt diese Einstufung der Verschwiegenheitspflicht nach § 9 des Kreditwesengesetzes (KWG).“

**Nur für Banken**

Immerhin stellt die Antwort eindeutig klar: „Der Begriff der Systemrelevanz, der in der Aufsichtsrichtlinie für Kreditinstitute verwandt wird, ist nicht auf sonstige

Wirtschaftsunternehmen übertragbar.“

Besonders aufschlussreich ist die Auskunft der Bundesregierung nicht. Anstelle handfester Kriterien nennt sie interpretationsfähige Begriffe, die neben der Bundesregierung von den Aufsichtsbehörden verwendet werden. Fraglich ist, ob alle Beteiligten tatsächlich zu einheitlichen Einschätzungen kommen. Welche Gründe letztlich dazu führen, die Systemrelevanz für den einen Fall festzustellen, für einen anderen Fall aber abzulehnen, wird selten öffentlich werden: Geheimhaltung und Verschwiegenheit stehen Auskünften entgegen. Transparenz über möglicherweise fällige Milliarden der Steuerzahler? Fehlanzeige.

**Was Wissenschaftler sagen**

Vielleicht bietet die Wissenschaft eindeutigere Ergebnisse. Beatrice Weder die Mauro, Mitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, und Martin Hellwig, Wissenschaftler am Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern, haben sich beispielsweise ausführlicher mit der Frage zur Systemrelevanz der Banken beschäftigt.

Die beiden Ökonomen kommen in ihrer Analyse zunächst zum Ergebnis, dass



„Solange Banken die ‚systemische Karte‘ spielen, und Wissenschaft wie Politik dieses Spiel unkritisch mitspielen, führt an einer Zerschlagung der Großbanken kein Weg vorbei.“

Stefan Homburg, Direktor des Instituts für öffentliche Finanzen an der Leibniz Universität Hannover

■ der anhaltende Verfall der Banken-Aktiva eher auf eine Überschuldung der Banken hindeute, die Ursache der Krise nicht in der aktuellen Illiquidität zu suchen sei und

■ die vermeintlich abgewendete Insolvenz einer Bank die Restrukturierung des Finanzsektors beeinträchtigt und die Krise eher verlängere, als sie aus der Welt zu schaffen.

Ergo: Auch die Wissenschaftler sind unschlüssig, warum beispielsweise die HRE systemrelevant ist. Sie legen sich nicht fest, ob die Systemrelevanz der HRE für den Derivate- oder den Pfandbriefmarkt gilt oder daraus, dass eine HRE-Insolvenz Versicherungsunternehmen als Gläubiger in Schwierigkeiten bringen würde. Erstaunlich ist auch die von den beiden Ökonomen gezogene Schlussfolgerung, dass bei Abwägung zwischen den Interessen der Steuerzahler und denen der HRE-Gläubiger in jedem Fall die Steuerzahler zurückstehen müssten.

### Rettung mit Folgen

Wenn aber weder Politik noch Wissenschaft handfeste Kriterien benennen können, ist Systemrelevanz ein inhaltsleerer Begriff, der den Mitgliedern staatlicher Gremien dazu dient, dem politischen Willen einen Anstrich von Seriosität und Wissenschaftlichkeit zu geben. Ehrlicher klingt es aus den Vereinigten Staaten von Amerika. Dort spricht man schlicht von „too big to fail“ – zu groß, um zu scheitern. Dies ändert aber nichts am staatlichen Eingriff und den damit einhergehenden Auswirkungen, die für

ein marktwirtschaftliches System hochproblematisch sind.

■ Bei jedem staatlichen Eingriff zur Rettung eines Unternehmens entsteht „moral hazard“: Weil der Staat die Risiken schlechten Wirtschaftens übernimmt – genauer gesagt, auf die Bürger abwälzt –, muss zum Beispiel der Bankier weniger auf sorgfältiges Wirtschaften achten.

■ Die großen, „systemrelevanten“ Institute werden auf Kosten kleinerer stabilisiert. Außerdem wird die Wettbewerbskraft der großen Bankhäuser auf Kosten der kleinen gestärkt, denn die Unterstützung schlecht wirtschaftender Banken lenkt Kapital von gut arbeitenden um. Wer eine – politisch willkürlich festgelegte – gewisse Größe nicht überschreitet und/oder ordentlich gewirtschaftet hat, wird faktisch bestraft und möglicherweise vom Markt verdrängt.

■ Die staatliche Rettung stellt eine gigantische Subventionierung des Bankensektors und mittelbar des gesamten Finanzsektors dar.

■ Neben den Zentralbanken als Kreditgeber der letzten Instanz – „lender of last resort“ im Fachjargon – wird damit auch der Staat zum Bürgen. Das Prinzip von der Haftung der Marktakteure für eingegangene Risiken, eine tragende Säule der Sozialen Marktwirtschaft, wird damit aufgegeben.

■ Als Folge wird die Verschuldung des Staates steigen. Ein erweiterter Schuldendienst und die Verringerung der Spielräume im Bundeshaushalt sind dann zwangsläufig:

Wenn mehr Geld für Zinsen aufgewendet werden muss, fehlen diese Mittel für andere Ausgaben, zum Beispiel für die Bildung. Konkret heißt das: In Deutschland wird bis zum Jahr 2013 mit einer Haushaltslücke von 300 Milliarden € gerechnet. Diese Lücke muss die Bundesregierung durch Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhungen schließen. Für 2009 steht eine Neuverschuldung von 50 Milliarden € an, für das kommende Jahr werden 86 Milliarden € erwartet. Die Gesamtverschuldung beträgt zurzeit 1 600 Milliarden €. Bei dieser Summe sind die 400 Milliarden € unberücksichtigt, die im ungünstigsten Fall laut Bankenrettungspaket als Garantien der Bundesregierung fällig werden.

### Wer schlecht wirtschaftet, verschwindet vom Markt

Angesichts der zahlreichen Gefahren, die das staatliche Retten begleiten, lässt sich das marktwirtschaftlich angemessene Vorgehen schnell benennen: die „geordnete“ Insolvenz von Banken. Dazu ist es allerdings notwendig, Banken die Systemrelevanz zu nehmen. Das könnte beispielsweise durch Entflechtung oder entsprechende Eigenkapitalregeln geschehen.

Banken haben eine besondere Stellung im Wirtschaftsgefüge. Sie sind zum einen für die Versorgung der Wirtschaft mit Geld zuständig. Zum anderen sind Banken zugleich Treuhänder ihrer Sparer und sollten entsprechend sorgsam mit dem anvertrauten Geld wirtschaften. In einer arbeitsteiligen Wirtschaft haben aber alle wirtschaften-

den Sektoren prinzipiell den gleichen Stellenwert. Mit dem starken Engagement des Staates wird derzeit – zumindest unterschwellig – suggeriert, dass der Finanzsektor vorrangig zu behandeln sei. Die Bevorzugung erfolgt zudem in einer Situation, die maßgeblich von diesem Sektor verursacht wurde.

### Politik steht in der Verantwortung

„Verantwortlich für die Wirtschaftspolitik – was betont werden muss – ist ausschließlich der Staat im Rahmen seiner demokratisch-parlamentarischen Zuständigkeiten und Rechte“, hat Ludwig Erhard in seinem Buch „Wohlstand für alle“ geschrieben. Richtig verstanden bedeutet dieses Primat der Politik: Der Staat darf nicht vor vermeintlichen Sachzwängen kapitulieren. Dominiert das Prinzip TINA (there is no alternative) politische Entscheidungen, ist es mit der Gestaltung einer freiheitlichen Ordnung durch die Politik vorbei.

Dem Staat kommt die Aufgabe zu, den Rahmen der Wirtschaftsordnung festzusetzen und aus dem Ruder laufende Marktakteure – auch solchen auf den Finanzmärkten – Grenzen aufzuzeigen. Allerdings müssen auch die Politiker ihre Grenzen kennen und berücksichtigen. Die Rettung angeschlagener Unternehmen, gleich aus welchem Sektor, ist in einer Marktwirtschaft eine eindeutige Grenzverletzung.

*Andreas Schirmer*



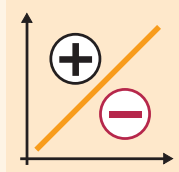
„Auch eine nur leicht inflationäre Entwicklung ist so etwas wie eine entschädigungslose Enteignung zugunsten der öffentlichen Hand.“

Ludwig Erhard

## IM KLARTEXT

Oktober 2009

### INDEX



### Die Soziale Marktwirtschaft im Oktober 2009

Ludwig Erhard hat mit der Sozialen Marktwirtschaft eine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung realisiert, in der jeder die Chance hat, seine Lebensumstände in eigener Verantwortung zu gestalten. Wie es um die Soziale Marktwirtschaft heute steht, lässt sich nicht mit wenigen Worten sagen. Die Ludwig-Erhard-Stiftung möchte dennoch eine komprimierte Beurteilung vornehmen. Sie beleuchtet Monat für Monat einen besonderen Aspekt der Grundziele, die sich aus dem Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft ergeben: Vollbeschäftigung, Geldwertstabilität und Eigenverantwortung.

### Vollbeschäftigung



Die Bundesagentur für Arbeit (BA) zählte im September 2009 offiziell rund 3,3 Millionen Menschen, die arbeitslos waren. Die Zahl der Arbeitslosen sank im Vergleich zum Vormonat um 116 000. Beim Blick in den Monatsbericht fällt auf, dass manche Zahl auf Schätzungen und Hochrechnungen beruht. In Fußnoten wird darauf hingewiesen, dass dies nötig sei, um „trotzdem monatlich aktuell berichten zu können“.

Die arbeitsmarktpolitische Abschlussbilanz der Großen

Koalition – die September-Zahlen sind nach der Bundestagswahl erschienen – ist wenig erfreulich: Zu den 3,3 Millionen offiziellen Arbeitslosen gesellen sich 1,5 Millionen Menschen in arbeitsmarktpolitischen Programmen sowie rund 400 000 Arbeitslose, die im Berichtsmonat keine Geldleistungen von der BA erhielten. Das macht summa summarum knapp 5,2 Millionen Menschen ohne Arbeit – nicht zu vergessen schätzungsweise weitere 1,5 Millionen Arbeitnehmer, die kurzarbeiten.

### Eigenverantwortung



Aktuelle Studien diverser Banken belegen, dass in Deutschland weniger für die private Altersvorsorge getan wird. Gemäß einer Postbank-Studie haben rund 17 Prozent aller Berufstätigen in Deutschland ihre private Altersvorsorge aufgelöst oder reduziert, und 53 Prozent – so viele Deutsche wie noch nie seit 2003 – wollen ihre private Altersvorsorge nicht weiter verstärken. Bereits jeder dritte Beschäftigte erklärt inzwischen, im Alter über keinerlei Einkünfte aus

### Vorsorgespüren

Monatssparbetrag	2008	2009
bis 100 €	38 %	53 %
100 bis 200 €	24 %	22 %
mehr als 200 €	25 %	18 %

Quelle: Dresdner Bank

der privaten Vorsorge verfügen zu können.

Eine Studie der Dresdner Bank wiederum zeigt, dass vor allem kleine Beträge bis 100 € in die Altersvorsorge fließen. Selbst wenn die Befragten über 100 € im Monat zusätzlich verfügen könnten, würden 63 Prozent das Geld „für etwas anderes“ als die private Altersvorsorge ausgeben.

Unklar bleibt in allen Studien aber, ob entweder nicht privat vorgesorgt werden kann, weil dafür das Geld fehlt, oder ob das Misstrauen gegen die kapitalgedeckte Vorsorge wegen der Erfahrungen aus der Finanzkrise größer geworden ist.

### Geldwertstabilität



Das Deutsche Institut für Altersvorsorge – ein von der Deutschen Bank finanziertes Institut – hat in seiner aktuel-

len Vorsorgestudie auch nach dem Wissen zur Inflation gefragt. Erfreulich: Fast allen Befragten (96 Prozent) war der Begriff „Inflation“ bekannt.

Für die nächsten fünf Jahre erwartet die Mehrheit der Befragten eine jährliche Inflationsrate zwischen zwei und vier Prozent. 15 Prozent rechnen mit einer Inflationsrate von fünf Prozent, und neun Prozent der Befragten sehen sogar eine dramatische Inflationsrate von zehn Prozent und mehr für die kommenden Jahre. Angesichts derartiger Erwartungen ist erstaunlich, dass 38 Prozent der Befragten die Inflation und ihre Auswirkungen bei der Vorsorge kaum bis überhaupt nicht berücksichtigen.

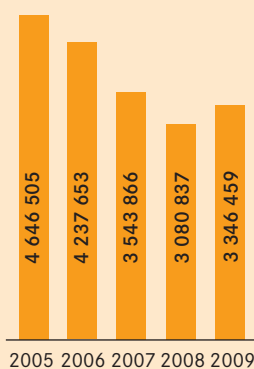
### Inflationswirkung

Berücksichtigen Sie Inflationseffekte auf Ihre private Altersvorsorge?

Ja	17 %
Etwas	15 %
Teils, teil	30 %
Kaum	14 %
Nein	24 %

Quelle: Deutsches Inst. für Altersvorsorge

### Arbeitslose



jeweils September

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

### Impressum:

Herausgeber: Ludwig-Erhard-Stiftung · Johanniterstraße 8 · 53113 Bonn

Telefon 0228 / 5 39 88-0 · Telefax 0228 / 5 39 88-49

Redaktion: Andreas Schirmer · Foto: picture-alliance/ZB (innen)

Druck und Herstellung: Druckerei Gerhards GmbH, Bonn-Beuel

erscheint monatlich · www.ludwig-erhard-stiftung.de

*Ludwig Erhard*