

---

## Ruf zur Ordnung: Soziale Marktwirtschaft verteidigen – Konsequenzen aus der Finanzkrise ziehen

---

### I.

Die Finanzkrise besorgt und verunsichert die Menschen. Sie droht sich massiv auf die Realwirtschaft auszuwirken. Die damit verbundene Verunsicherung und das beschädigte Vertrauen wollen Kritiker des freien Marktes gegenwärtig missbrauchen, um die Koordinaten der Sozialen Marktwirtschaft dauerhaft und insgesamt in Richtung des Staates zu verschieben.

Die FDP nimmt diese Herausforderung an. Wir sind die Partei der Sozialen Marktwirtschaft – und wir verteidigen sie gegen Angriffe von Links und Rechts. Auf ihr gründen der historisch beispiellose Wohlstand unserer Gesellschaft und seine politische Stabilität gleichermaßen. Wir wollen deshalb das Vertrauen der Menschen in unsere liberale Wirtschaftsordnung zurückgewinnen. Dazu ist es erforderlich, dass die Ursachen der gegenwärtigen Krise analysiert und notwendige Konsequenzen für die Regulierung der Märkte gezogen werden. Diese klare Haltung ist zugleich eine Chance für die FDP, ihre wirtschaftspolitische Substanz und Gradlinigkeit im Parteienwettbewerb zu unterstreichen.

Wir stehen für freie Märkte mit einem klaren Ordnungsrahmen, dessen Regeln der Staat setzt und durchsetzt. Einen ungezügeltten Kasino-Kapitalismus lehnen wir ab. Die FDP tritt ein für unternehmerische Freiheit, die immer mit persönlicher Verantwortung - auch in der Form von Risikoübernahme - verbunden sein muss. Markt ist ohne Moral nicht denkbar.

Aufgabe der Ordnungspolitik ist es, die Dynamiken des Marktes durch Regeln zu bändigen, damit alle von seiner Innovationskraft profitieren können. Wer dem Markt aber zu viel Beweglichkeit nimmt, verzichtet auf „Wohlstand für alle“. Deshalb muss maßvoll auf die gegenwärtige Krise reagiert werden. In Ketten gelegt werden darf der Markt nicht. Der Erfolg der liberalen Wirtschaftsordnung setzt voraus, dass der Staat nur die wichtigen Regeln in richtiger Weise setzt und ihre Einhaltung wirksam überwacht. Das kann der Staat nur, wenn er selbst auf dem Markt nicht als bestimmender Teilnehmer in Erscheinung tritt. Da die Marktwirtschaft ein dynamisches System ist, ist ihre Regulierung zudem eine politische Daueraufgabe.

### II.

Die Finanzkrisen der Jahre 2007 und 2008 beruhen auf „Regulierungsversagen“ (Horst Siebert) sowie auf zeitweiligem Versagen des Finanzmarktes. Fehlentwicklungen einzelner Märkte gibt es immer wieder – sie sind indes kein Indiz für das Scheitern der Marktwirtschaft insgesamt. In der aktuellen Krise wurde insbesondere die ethische und fachliche Kapitulation einzelner Marktteilnehmer offenbar, die sich von der Gier auf kurzfristige Renditen haben lenken lassen.

Mitursächlich für die Krise war konkret einerseits der sehr niedrige Zinssatz der US-Zentralbank infolge des Konjunkturabschwungs ab dem Jahr 2000. Die Märkte wurden mit Liquidität überschwemmt. Andererseits wurde international mit Hypotheken aus dem so genannten „Subprime“-Segment gehandelt, die aufgrund der geringen Finanzkraft der Kunden ein hohes Ausfallrisiko haben. An den Kapitalmärkten sind in den letzten Jahren zudem neue, hochkomplexe Finanzprodukte entstanden, mit denen Risiken systematisch verschleiert und weltweit verschoben wurden. Mit ihrer Komplexität haben die nationalen Aufsichtsbehörden, aber auch institutionelle wie private Anleger nicht Schritt halten können.

Die staatlichen Aufsichtsbehörden haben die damit verbundenen systemischen Risiken nicht oder zu spät erkannt. Beispielsweise unterlagen Investmentbanken keiner regulären Bankaufsicht. Sie konnten mit Finanzderivaten handeln, die im Kern einen sehr geringen oder keinen Wert hatten. Ihre Risiken wurden unter Einbeziehung von Fremdkapital allerdings durch gewaltige Hebelwirkungen erheblich verschärft. Management und Investoren haben dennoch zu oft nur die hohen Gewinnchancen wahrgenommen. Zu geringe Eigenkapitalerfordernisse haben das liberale Prinzip von Freiheit und Verantwortung verletzt, wonach zum Recht auf Gewinnchance untrennbar auch die Pflicht zur Haftung für Verluste gehört.

In Deutschland sind überproportional stark Kreditinstitute in öffentlicher Trägerschaft oder mit hoher staatlicher Beteiligung betroffen, also verschiedene Landesbanken sowie IKB und KfW. In Ermangelung eines

tragfähigen Geschäftsmodells haben diese Institute auf Produkte gesetzt, deren Komplexität und Risiko sie nicht seriös einschätzen konnten. Die Risikobereitschaft dieser Banken ist durch die Staatsbürgschaften offenbar unkontrolliert erhöht worden. Sie verließen sich auf die unverbindlichen Ratings von Agenturen, die gleichzeitig Emittenten wie Investoren beraten und damit zweifellos in einem Interessenkonflikt stehen. Der öffentliche ist dem privaten Finanzsektor also nicht überlegen.

Zudem muss offensichtlich die Bankenaufsicht in Deutschland reformiert werden: Es ist bezeichnend, dass die in Schieflage geratene Hypo Real Estate mit einer Bilanzsumme von gut 400 Milliarden Euro nicht der Finanzaufsicht unterliegt, da dieses Finanzunternehmen als Holding konstruiert ist. Lediglich ihre inländischen Tochtergesellschaften wurden beaufsichtigt. Ferner ist skandalös, dass jeder mittelständische Kreditnehmer im Hinblick auf Eigenkapital und Risikobilanzierung nach den Regeln von Basel II durchleuchtet wird, aber eine verfehlte Geschäftspolitik der Banken aufgrund der Zersplitterung ihrer Aufsichten unerkannt blieb. Die Verbesserung der nationalen Aufsicht ist der Ausgangspunkt auch für die notwendige Weiterentwicklung der Bankenaufsicht auf europäischer und internationaler Ebene.

### III.

Der Staat steht in einer Wirtschaftsordnung der Freiheit oberhalb der Wirtschaft. Ein Staat, der sich in die Wirtschaft als Akteur einmischt, kann schließlich zu leicht von Interessengruppen vereinnahmt werden. Der intervenierende Staat wird damit zum überforderten, zum schwachen Staat.

Die FDP steht dagegen für eine Rückbesinnung auf die ordnungspolitische Rolle des Staates in der Sozialen Marktwirtschaft. Er muss aus der Beschränkung seiner Tätigkeit eine neue Autorität gewinnen, einen transparenten und funktionsfähigen Ordnungsrahmen für die Märkte zu formulieren. Liberalen wollen einen in diesem Sinne starken Staat.

Vor diesem Hintergrund diskutiert die FDP folgende Thesen und Handlungsfelder:

1. Die Politik muss, statt Konjunkturprogramme aufzulegen, auf nachhaltiges, langfristiges Wachstum setzen, das nur durch entsprechende steuerliche Rahmenbedingungen für Mittelstand, Wirtschaft und Innovationssträger und durch Investitionen in Bildung und Infrastruktur erreicht wird.
2. Die zersplitterte Bankenaufsicht in Deutschland muss konzentriert werden. Wir wollen dazu die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in die Bundesbank integrieren, um bürokratische Reibungsverluste zu reduzieren und die Durchgriffsmöglichkeiten zu verbessern. Die Unabhängigkeit der Bundesbank ist dabei zu wahren.
3. Die Bilanzregeln von Banken und anderen Unternehmen sind so zu gestalten, dass Risiken nicht mehr ausgelagert werden können, wenn weiterhin eine Haftung besteht. Gemeinsam mit anderen EU-Mitgliedsstaaten sollte sich die Bundesregierung dafür einsetzen, die internationalen Bilanzierungsstandards weiterzuentwickeln und konsequent anzuwenden.
4. Die Eigenkapitalrichtlinie (Basel II) muss überarbeitet werden: Von Banken, Kreditinstituten und anderen Akteuren am Finanzmarkt ist ein höheres Eigenkapital zu fordern. Auf nationaler Ebene ist in der akuten Krise zu prüfen, ob in Deutschland – ähnlich wie im angelsächsischen Raum – die Inanspruchnahme staatlicher Hilfe obligatorisch wird, wenn ein Institut eine bestimmte Eigenkapitalquote unterschreitet.
5. Die FDP fordert mehr Wettbewerb beim Rating. Bislang dominieren nur drei Agenturen diesen Markt. Eine staatliche Ratingagentur würde die Qualität nicht erhöhen. Vielmehr müssen die Rahmenbedingungen so gesetzt werden, dass sich in Europa private Ratingagenturen – auch aus dem Mittelstand – am Markt bilden können. Dazu ist zu prüfen, ob bei der Emission von Wertpapieren nicht grundsätzlich die Ratings von zwei Agenturen vorliegen sollten. Um Interessenskollisionen zu vermeiden, ist – wie bei Wirtschaftsprüfern – das Beratungsgeschäft vom Ratinggeschäft eigentumsrechtlich zu trennen. Gleichzeitig muss eine Haftungsregelung für Ratingagenturen geschaffen werden. Die FDP begrüßt ferner die bislang auf europäischer Ebene vorgeschlagenen Maßnahmen zur Regulierung von Ratingagenturen.
6. Das deutsche Landesbankensystem ist neu zu ordnen. Gerade die akute Krise der Landesbanken hat gezeigt, dass Großbanken in Staatsbesitz gewaltige Risiken für die Steuerzahler bedeuten. Umso klarer hält

die FDP-NRW an ihrer Position fest, die WestLB AG zu privatisieren und den Landesanteil an der Bank schnellstmöglich zu veräußern.

7. Eine gesetzlich vorgeschriebene Höchstgrenze von Vorstands- und Aufsichtsratsbezügen in Privatunternehmen gehört nicht zu einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung. Andererseits müssen Manager, die von Erfolgen profitieren wollen, auch in der Krise mehr Verantwortung übernehmen. Deshalb ist zu prüfen, ob Vorstände von Aktiengesellschaften auch im Außenverhältnis für grobe Fahrlässigkeit haftbar zu machen sind. Die derzeitige Regelung, die nur bei Vorsatz greift, ist im Außenverhältnis nicht hinreichend. Im Zusammenhang mit Haftung und Aufsicht ist ferner eine Karenzzeit für den Wechsel vom Vorstand einer börsennotierten Gesellschaft in den Aufsichtsrat desselben Unternehmens zu erwägen. Die FDP bekräftigt in diesem Zusammenhang den Beschluss „Wirkungsvolle Kontrolle von Unternehmen durch mehr Transparenz und Effizienz“ des Landeshauptausschusses vom 20. Oktober 2007, in dem wir umfassend zur Weiterentwicklung der Corporate Governance Stellung bezogen haben.

8. Verschärfend für die Krise in Deutschland ist eine mangelnde Eigenkapitalausstattung des Mittelstandes, aber auch der Banken. Viele Kreditinstitute haben eine Kernkapitalquote von unter 10 Prozent, auf das komplette Eigenkapital bezogen sogar meist unter 2 Prozent. Das macht sie in Krisenfällen besonders anfällig. Deshalb unterstreicht die FDP Nordrhein-Westfalen die Forderung ihres steuerpolitischen Landesparteitagbeschlusses „Mehr Netto!“ vom 19. April 2008, die Eigenkapitalbildung gegenüber dem Fremdkapitaleinsatz in Unternehmen nicht weiter steuerlich zu diskriminieren.

9. Im europäischen Rahmen ist eine Bankenaufsicht bei der EZB anzusiedeln, die für im Binnenmarkt grenzüberschreitend tätige Institute zuständig wird.

10. Die Bundesregierung muss sich im Dialog der führenden Volkswirtschaften für eine Reform und Stärkung des Internationalen Währungsfonds einsetzen, der eine zentrale Rolle bei der weltweiten Finanzmarktaufsicht wahrnehmen kann. Er muss als supranationale Finanzaufsicht ausgebaut werden, um die weltweite Bankenaufsicht durch einen besseren Informationsaustausch wirksamer koordinieren und systemische Risiken frühzeitiger erkennen und bekämpfen zu können. Der IWF sollte zudem in die Lage versetzt werden, bedürftige Länder kurzfristiger mit Krediten stützen zu können, wenn die Gefahr des finanziellen Zusammenbruchs einer Volkswirtschaft besteht. Dazu bedarf es einer deutlichen Aufstockung seiner Mittel. Auch das Kreditlimit der EU von derzeit ca. 12 Mrd. Euro ist deutlich anzuheben, um eine zügige europäische Reaktion zu ermöglichen, falls nationale Mittel nicht mehr ausreichen.

11. Die Banken und Sparkassen sind gefordert, in Eigeninitiative durch eine verantwortungsvolle Verbraucherberatung eigenfinanziert im Sinne einer Qualitätssicherung das Vertrauen der Verbraucher in die Finanzinstitute zu verbessern.