

ORDNUNGSPOLITIK UND GEORDNETE EUROPÄISCHE
INTEGRATION

REGULATORY POLICY AND ORDERLY
EUROPEAN INTEGRATION

Justyna Bokajło*

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2019.1.10

Published Online: 2019-07-01

Published Print: 2019-07-15

Abstract

This paper investigates the role of USA in promoting of economic order (Ordoliberalism) in Germany after the second world war and further its impact on the bottom- up process of Europeanization. Moreover, the United States of America as a modern federation has become an inspiration for European federation concepts. The main hypothesis is contained in the statement that the depart from the policy of order by the USA has been disastrous for international order. The consequence of this was financial and economic crisis, which further deepened the EU and EMU disorder.

* Ph.D. Justyna Bokajło, Assistant Professor at the University of Wrocław, Faculty of Social Science, Institute of International Studies, ul. Koszarowa 3, 51-149 Wrocław, Poland. Contact: justyna.bokajlo@uwr.edu.pl

Dr. Justyna Bokajło, Assistenzprofessorin an der Uniwersytet Wrocławski, Fakultät Sozialwissenschaften, Institut für Internationale Studien, ul. Koszarowa 3, 51-149 Wrocław, Polen. Kontakt: justyna.bokajlo@uwr.edu.pl

Key words: *United States, Germany, European integration, crisis, Ordnungspolitik*

Schlüsselbegriffe: *Vereinigte Staaten, Deutschland, Europäische Integration, Krise, Ordnungspolitik*

Vorwort

Die Finanz- und Wirtschaftskrise '2007+' hinterließ die Europäische Union in einem Zustand der Verwirrung. Bis heute bleibt der politische EU-Rahmen ungeordnet und obwohl die Vereinigten Staaten (zuerst für Deutschland und dann mit Deutschland zusammen) eine Inspiration für föderalistische Konzeptionen Europas lieferten, ist den gegenwärtigen europäischen Integrationstendenzen eher die Idee der Regierungszusammenarbeit (*intergovernmental approach*) näher. Und noch mehr: Von der Versuchung seinen ordnenden und konstituierenden Rahmen aufzugeben wurde das Grundbild des amerikanischen Systems destabilisiert und eine weltweite Krise war die Folge.

Im Beitrag wird eine Analyse der Einflussnahme der Vereinigten Staaten auf das deutsche Konzept der *Ordnungspolitik* unternommen, da ihre Ideen über den Europäisierungsprozess (*bottom-up*) auf die EU-Integrationskonzepte stark gewirkt haben.

Die Haupthypothese lässt sich insbesondere darauf zurückführen, dass die Aufgabe der Ordnungspolitik durch die USA - übrigens waren ja die Vereinigten Staaten die Fürsprecher dieser Politik gewesen - verheerende Folgen für die internationale Ordnung und eine die europäische (Un-)Ordnung vertiefende Finanz- und Wirtschaftskrise nach sich brachte.

Vereinigte Staaten als Mitgestalter der deutschen Ordnungspolitik und Inspiration für europäische Integration.

Die Entstehung der Vereinigten Staaten von Amerika als einer modernen Föderation, die auf republikanische und demokratische Ideale aufbaute inspirierte die Europäer zur Entwicklung föderalistischer Konzeptionen. Die Überlegung war, dass wenn die einzelnen, unterschiedlichen

und unabhängigen amerikanischen Staaten mit ihren jeweils eigenen Gepflogenheiten und Gewohnheiten mit der Teilung der Staatsgewalt in föderale und Staatenebene relativ erfolgreich zurecht kommen, die europäischen Staaten in einer ähnlichen Konstellation umso besser miteinander kooperieren könnten.

Bis Anfang des 21. Jh. hatten die europäischen Integrationskonzepte vorwiegend den Charakter eines Staatenbundes (*confederation*), der auf Allianzen setzen würde. Beispiel hierfür wäre die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), fundiert auf dem Charles de Gaulle'schen Gedanken eines „Europa der Vaterländer“ (*l'Europe des patries*), als eines Staatenbundes bei vertiefter Zusammenarbeit. Größte Bedenken de Gaulle's weckte aber die Perspektive der politischen und noch mehr der militärischen Erneuerung Deutschlands. Daher wollte er nicht zulassen, dass Deutschland gleichgestellt mit Frankreich als Motor der europäischen Einigung handelt. Deutsche Präsenz auf internationaler Arena könnte – so de Gaulle – die Gründung unabhängiger, gemeinschaftlicher Institutionen und übernationaler Strukturen nachdrücklich vorantreiben sowie die Gründungsinitiative einer Verteidigungs- und politischen Union verstärken. Daher setzte er größte Hoffnungen in die Zusammenarbeit mit Großbritannien und den USA und plante für Frankreich in einem locker integrierten, eher nationalen als gemeinschaftlichen Europa eine besondere Rolle. Er sah als Verbündete für diese konföderative Konstellation die Benelux-Länder: Belgien, die Niederlande und Luxemburg.

Ein gegensätzliches Konzept vertrat der deutsche Bundeskanzler, Konrad Adenauer, der den Weg zur Einigung in der europäischen Solidarität und der Gedanken- und Kultureinheit Europas erkannte. Das Streben nach einer „amalgamierten Sicherheitsgemeinschaft“ (Karl Deutsch) als einer politischen Union mit der Integrationsachse Deutschland und Frankreich war für ihn die Voraussetzung für europäische, integrierte Ordnung, Sicherheit und effektive Zusammenarbeit. Die Adenauersche föderalistische Konzeption sollte, als Voraussetzung für friedliche Koexistenz in Europa, zu einem geordneten, nationale Egoismen minimierenden, das Vertrauen zwischen Menschen und Nationen vertiefenden gesellschafts-politischen System führen. Die Überwindung von Spannungen und Gegensätzen, gute Beziehungen zu anderen Staaten d.h. Benelux-Ländern und Großbritannien, sollten die Wiederherstellung der durch die Sowjetunion ins Wanken gebrachten Balance ermöglichen und dabei Europa zum engen

Verbündeten der USA machen. In diesem Zusammenhang maß Adenauer den Worten von John Foster Dulles, amerikanischen Außenministers unter US-Präsident Dwight D. Eisenhower, eine besondere Bedeutung bei: „Wir betreiben in Europa keine deutsche Politik, wir betreiben in Europa keine französische Politik, es ist amerikanische Politik, die wir in Europa betreiben“¹.

Die USA förderten die Europapolitik Adenauers, da sie in der Bundesrepublik einen Bündnispartner, einen Mitstreiter der westlichen Welt sahen. Besonders erfolgreichen Beitrag erhofften sich die USA bei der Abwehr der politisch aktiven, dominanten kommunistischen Kräfte der Sowjetunion. Eine sichere Friedenspartnerschaft konnte aber nur ein wirtschaftlich starkes und in Europa integriertes Deutschland bieten. Daher auch intensive amerikanische Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik beim Wiederaufbau der Finanz- und Wirtschaftsordnung. Ein Ausfluss dieser Intensität war die letztlich am 20. Juni 1948 durch den (damals parteilosen) Wirtschaftsminister der Adenauer Regierung, Ludwig Erhard eingeleitete Währungsreform, die seit Winter 1945 von amerikanischen Fachexperten vorbereitet wurde².

Der nächste Schritt war es den Rechtsrahmen zu bestimmen, also inhaltliche Gestaltung des Grundgesetzes, das auch auf dem festen Aufbau

¹ Zit. nach: W. Bokajło, *Koncepcja Europy Konrada Adenauera i jej realizacja w praktyce politycznej w latach 1954- 1954*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1995, S. 72

² Eine prägende Rolle bei der Vorbereitung der Währungsreform im Nachkriegsdeutschland spielten insbesondere Gerhard Colm, Joseph M. Dodge und Raymond W. Goldsmith sowie Edward A. Tenenbaum.

Zum Thema des massiven Beitrags zum Konzept der deutschen Währungsreform von E. Tenenbaum, dem wahren Leiter dieser Reform, äußerte sich anlässlich des 50. Jahrestages (1998) und des 60. Jahrestages (2008) der Durchführung dieser Reform der ehemalige Bundesbankpräsident, H. Tietmeyer. 50 Jahre Deutsche Mark Festakt der Deutschen Bundesbank, *Rede des Bundesbankpräsidenten, Der Präsident der Deutschen Bundesbank, Prof. Dr. Hans Tietmeyer*, hielt auf dem Festakt „50 Jahre Deutsche Mark“ in der Paulskirche zu Frankfurt am Main am 20. Juni 1998, <http://www2.hu-berlin.de/francopolis/ConsIV99-00/Tietmeyer.htm>, H. Tietmeyer, *Von der D- Mark zum Euro - 60 Jahre Währungsstabilität*, Wasserwerk-Gespräch der Konrad-Adenauer-Stiftung, <http://www.hans-tietmeyer.de/wasserwerkgesprachderkonradadenauerstiftung.html>

Siehe auch: J. Bokajło, *Reforma walutowa w Niemczech 1948r. ab ovo- niemiecki triumf, „gospodarczy cud“ czy przemyślany plan aliantów?* [in:] K. Gelles (Hrsg.), *Niemcoznawstwo. Republika Federalna Niemiec. Ustrój, społeczeństwo, gospodarka*, Nr. 19, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2011, S. 29- 43

des demokratischen amerikanischen Gedankenguts fundiert wurde. Die Urheberschaft eines Fragments der Präambel des Grundgesetzes wird dem durch die Amerikaner ausgewählten Juristen, Verfassungsrechtler Carlo Schmid zugeschrieben. Es besagt, dass die Bundesrepublik Deutschland sich der Einheit und Freiheit Deutschlands sowie dem Dienste am vereinten Europa, im Namen der Freiheit verschreibt. Damit präzisiert das Grundgesetz ausdrücklich das finale Ziel der Integration, in die man auch die osteuropäischen Staaten mit einbezog. Dieses Ziel konnte nur in einem föderalistischen Konstrukt mit starker Akzentuierung der Rolle übernationaler Organe, insbesondere des europäischen Parlaments verwirklicht werden. Die institutionellen Fragen waren jedoch sekundär angesichts der notwendigen Festsetzung einer auf europäische Verfassung fußenden Rechtsordnung. Und die Verfassung sollte nicht durch Eliten vorgeschrieben, sondern unter Mitbeteiligung nationaler Parlamente verabschiedet werden. Die verfassungsrechtlichen Lösungen sollten mit den Grundsätzen des Völkerrechts konform sein und somit Interessen schwächerer Mitgliedstaaten sichern.

Deutschland würde zum Vorbild werden, sollte es seine souveränen Rechte übernationalen Institutionen übertragen, was zusätzlich die Vision der kollektiven Sicherheit im Rahmen der „Vereinigten Staaten Europas“³ institutionalisiert hätte. Das wiederum würde für die internationale Gemeinschaft den Beweis erbringen, dass es den Deutschen daran gelegen ist, eine nachhaltige Integration, eine europäische Politik nicht durch hierarchisierte Unterordnung und Zentralisierung, sondern in Anlehnung an freiwillige Regierungsvereinbarungen und den internationalen Konsens zu gestalten. Diese Haltung der Deutschen war fast vorprogrammiert, da ihnen die Idee des „geordneten Systems“ durch in die deutsche politische Kultur implementierte sog. *Ordnungspolitik* eingepflegt wurde. Die Ordnungspolitik stütze sich auf die Interdependenz der jeweiligen Einzelordnungen: der Wirtschafts-, Staats-, Rechts-, Sozial- und der axiologischen Ordnung und ihre Idee wurde von Walter Eucken als *'Interdependenz der Ordnungen'* von Max Weber übernommen, der eine auf Vernunft aufbauende Realitätswahrnehmung durch *'Denken in Ordnungen'* anstrebte. In hohem Maße knüpfte sie an liberale Freiheitsprinzipien und ihre Konzeption des Transparenz, Gleichstellung,

³ G. Hirsch, *Carlo Schmid und die Gründung der BRD. Eine politische Biographie*, „Politikwissenschaftliche Paperbacks“, T. 9, Bochum 1986, S. 277.

ethisch-moralische Grundsätze währenden Wettbewerbs an, also genau daran, worauf die amerikanischen Staaten ihre Souveränität in der Aus-Vielen-Eines- Gemeinschaft aufbauten. Für Europa war das amerikanische Konzept einer pluralisierten und, wie es Karl Deutsch nennen würde, „amalgamierten Sicherheitsgemeinschaft“ inspirierend, allein schon durch Bezugnahme auf axiologische Wurzeln der Aufklärungszeit. Dieses Modell stütze sich auf demokratische Tradition, Menschen- und Bürgerrechte, die für europäische Staaten mit den Parolen der Französischen Revolution einher gingen: Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit. Das Zugehörigkeitsgefühl sollte aus freiwilliger, gleichgestellter – also liberaler - Partizipation souveräner Träger erwachsen, die sich entschieden im Sinne der geteilten Souveränität oder anders „souveräner Gleichheit“ nach dem Art. 2 Pkt 1 der Charta der Vereinten Nationen⁴ einen Teil ihrer hoheitlichen Macht und Zuständigkeiten in die Ebene unabhängiger übernationaler Institutionen abzugeben. Einerseits sollte dieses integrierte System, an das Subsidiaritätsprinzip angelehnt, die Ordnung mannigfaltiger internationaler Beziehungen einzelner Träger (Nationen, Staaten) gestalten; andererseits waren Effizienz und Funktionssicherheit dieses Systems durch Teilung der Kompetenzen und die sog. horizontale Verantwortung d.h. Einschränkung der politischen als auch der Wirtschaftsmachtkonzentration bedingt⁵. Das Ziel der horizontalen Verantwortung, oder mit anderen Worten, das Ziel jedes Staates in der Föderation, sollte Wohlstand und die Fähigkeit sein und die Bedürfnisse einer bestimmten Gemeinde, eines bestimmten Landes, zu befriedigen. Bundesbehörden sind ein Schutzschirm für nationale Behörden, die sich nach dem Grundsatz auf nationale Fragen konzentrieren können: so bürgernah wie möglich; darüber hinaus führt die Gewaltenteilung im föderalen System nicht zur Monopolisierung der Zentralregierung. Dank der geteilten Souveränität, die auf dem Subsidiaritätsprinzip beruht, werden bestimmte Zuständigkeiten an mindestens zwei Regierungsverordnungen übertragen und delegiert. Machtverteilung ist sowohl vertikal organisiert,

⁴ J. Jaskiernia, *Suverenność państwa i suwerenność narodu a konsekwencje członkostwa państwa w organizacjach międzynarodowych ze szczególnym uwzględnieniem Unii Europejskiej*, [in:] P. Stawarz, T. Wallas, K. A. Wojtaszczyk (Hrsg.), *Suverenność państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2017, S. 76

⁵ A. Antoszewski, *Suverenność ludu- podejście liberalne*, [in:] P. Stawarz, T. Wallas, K. A. Wojtaszczyk (Hrsg.), *Suverenność państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2017, S. 35

dh. zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten, als auch horizontal zwischen der Exekutive und der Legislative. Wie Tanja A. Börzel festgestellt, sind die Vereinigten Staaten ein Beispiel für eine vertikale Gewaltenteilung mit einer klaren Aufteilung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten nach Politikbereichen (dh. eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten in Machtstufen ist erkennbar). Auf der anderen Seite stellt Deutschland ein Modell dar, das auf der Aufteilung der politischen Funktionen basiert, was bedeutet, dass Kompetenzen häufiger sind und die individuellen Autoritätsebenen weniger selbstbestimmend sind; dieses Modell ist eine engere europäische Zusammenarbeit, obwohl es nicht eine Föderation bezeichnet werden kann⁶.

Um es zu rekapitulieren: Die Vereinigten Staaten waren seit Ende des Zweiten Weltkriegs *in puncto* demokratische, liberale und föderalistische Werte Leitbild für das sich integrierende Europa. Insbesondere die Idee der Zivilgesellschaft von Thomas Paine beeinflusste die Entwicklung des europäischen föderalen und demokratischen Gedankenguts⁷.

Eine eigene Rolle bei der Gestaltung der europäischen Ordnung übernahm aus US-amerikanischer Sicht die Bundesrepublik Deutschland, der die Vereinigten Staaten den Geist einer Politik der Ordnung, Zusammenarbeit und das Narrativ der Nachhaltigkeit einimpften. Ziel dieser Politik war es, die Risiken von Radikalismen und Nationalismen und ihren Folgen, dem Rückfall der Nationalwirtschaften in Autarkie, und in politischem Sinne autoritäre und diktatorische Regierungsformen zu minimieren. Die föderalistische Systemorganisation von Wirtschaft und Politik in Deutschland sollte zum Funktionsmodell für die künftige Europäische Union werden. Sein Gefüge - mit der Macht - und Kompetenzteilung in die Ebene der Regierungskooperationen (zwischen nationalen Institutionen), übernationale Ebene (zwischen Gemeinschaftsinstitutionen, in der Ebene der Integrationsstruktur) sowie Regierungs- und übernationale Ebene (Koordination der Maßnahmen zwischen Mitgliedstaaten und den EU-Organen und ihre Interdependenz – nach dem Prinzip der *'Interdependenz*

⁶ T. A. Börzel, *What Can Federalism Teach Us About the European Union? The German Experience*, The Royal Institute of Internationale Affairs, Paper prepared for the Conference „*Governing together in the New Europe*“, Robinson College, Cambridge, 12-13 April 2003, S.4-6

⁷ Mehr dazu: W. Bokajto, *Amerykański model federalizmu*, [in:] W. Bokajto (Hrsg.), *Federalizm. Teorie i koncepcje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, S. 40- 47

der Ordnungen') – sollte sich durch neoliberalen Ansatz auszeichnen, der auch für den deutschen Stil kennzeichnend war. Was als entscheidender Vorteil dieses neoliberalen, deutschen Ansatzes, sog. Ordoliberalismus galt, war die Strukturierung des klassischen Liberalismus und die Anpassung seiner Grundsätze an die modernen Herausforderungen (Europäisierung und Globalisierung). Es handelte sich darum, dass die europäische Ordnung:

- dem orthodox physiokratischen *Laissez-faire*-Prinzip nicht wieder verfällt, welches die Kultur- und zivilisatorischen Prozesse verdrängte, zu sozialen Dichotomien führte und über soziale Bedürfnisse hinweg sah;

- die Wirtschaftsfreiheiten in Rechtsrahmen und Regeln des freien Wettbewerbs ordnet (insbesondere die positive Freiheit im Sinne von I. Berlin, „Freiheit zu“): Vertragsfreiheit, Unternehmensfreiheit, Arbeits- und Kapitalfaktoren, Eigentum;

- an die in Vergessenheit geratene Tradition schottischer Moralisten anknüpft und den Drang nach materiellen Vorteilen mit Egoismus und Mangel an Moralprinzipien als desintegrativen Faktor dämpft⁸.

Nun stellte sich inzwischen heraus, dass die Umsetzung theoretischer Voraussetzungen in die Praxis der internationalen Ordnung viele Zweifel offen lässt. Eine Folge mangelnder Konsequenz beim Aufbau der nachhaltigen, das Wohl der Vielen in Einem anstrebenden Struktur wurde die Weltkrise „2007+“, die sich aus dem Überschwappen der amerikanischen (Un-)Ordnung entwickelte. Sie traf die unionseuropäische (Un-)Ordnung und intensiviert die Mängel der Umsetzung von konstituierenden und regelnden europäischen Grundsätzen.

In der EU haben die Mitgliedstaaten aus freien Stücken (in Erfüllung der Einstimmigkeitsaufgabe bei Umsetzung der Konvergenzgrundsätze, Kopenhagener Kriterien und Unterzeifodrchnung jeweiliger Verträge) darin eingewilligt, in Kooperation und in durch gemeinsam geschaffene Regeln abgestimmten Rahmen eine Maximierung individueller Zielsetzungen anzustreben. Diese Vorgehensweise – bedingt eben durch Freiwilligkeit und Einstimmigkeit – erlaubte, zumindest theoretisch, das Optimumskriterium nach Pareto in kollektiver Zusammenarbeit zu erfüllen. Die Mitgliedstaaten

⁸ W. Sadurski, *Neoliberalny system wartości politycznych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1980, S. 77

haben nämlich sowohl formal (in Verträgen festgeschrieben) als auch informal (Zusagen, politische Deklarationen) einen sie bindenden Gesellschaftsvertrag geschlossen. Der Neoliberalismus erwies sich als die ökonomische Strömung für institutionelle (formale und informale) Lösungen besonders im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Man verwarf den klassischen Liberalismus wegen seiner Schwäche - der Orientierung auf das verabsolutierte *Laissez-faire*-Prinzip, und insbesondere wurde auch seine „gallikanische“ Form nicht akzeptiert. Für eine so differenzierte Gemeinschaft, wie die EU war die Idee des 'Nachtwächterstaates' keine Lösung; wegen der Unzuverlässigkeit des freien Marktes wäre sie nicht imstande sichere, angemessene, d.h. effiziente Umverteilung der Gemeingüter (im weitesten Sinne, d.h. der Wirtschafts-, Sozial-, institutioneller u. ä. Güter) zu gewähren.

Im Lichte der Originalauslegung von Neoliberalismus⁹ betrachtet ist die Ordnung der EU und noch mehr der WWU in bestimmten Rahmen strukturiert und ihre Einhaltung für die Mitgliedstaaten vertraglich bindend. Die Krise hat aber nachgewiesen, dass einige Mitgliedstaaten ihre Zusagen nicht wahr gemacht haben und gegen die beschlossenen Regelsätze verstießen, ähnlich wie die Vereinigten Staaten, die weg von der neoliberalen Tradition und hin zur massiven staatlichen Intervention und langfristigen Interventionsmaßnahmen übergingen, da die letzteren im Sinne der keynesianischen Ansätze wachstumsfördernd wirkten.

⁹ Die neoliberale Auslegung wurde zum ersten Mal im August 1938 in Paris im sog. Lippmann Kolloquium vorgestellt, das auf Initiative von L. Rougier einberufen wurde. Walter Lippmann arbeitete die neue „*Agenda des Liberalismus*“ (*L'Agende du Liberalisme*) heraus, die auf "Grundsätzen der guten Gesellschaft" (*W. Lippmann: An Inquiry into the Principles of the Good Society*) beruhte, einerseits die marktwirtschaftliche Ordnung förderte, andererseits mit Nachdruck auf Organisation in Anlehnung an starke Rechtsprinzipien (in Form von Verfassung), axiologische Vernunft, auf christliche Prinzipien, insbesondere kirchliche Soziallehre und institutionelle Stabilität aufbaute.

Siehe: *L'Agenda libéralisme*, Compte – rendu des séances du Colloque Walter Lippmann, Paris 1939, s. 33, [nach:] W. Sadurski, ...op. cit., S. 93 – 94, 97;

W. Röpke, *Civitas Humana. Grundfragen der Gesellschafts – und Wirtschaftsform*, Erlenbach – Zürich 1944, S. 38

Die Finanz- und Wirtschaftskrise als Konsequenz von Verstößen gegen die Ordnungspolitik.

Durch Globalisierung, Internationalisierung und wandelnde multilaterale zwischenstaatliche Konstellationen erwies sich entschiedenes Bewahren der integren und organisierten Ordnung in der Organisationsebene der EU bzw. der Weltmächte wie die USA als unvorstellbar schwierige Aufgabe. Es schien, als ob die Welt dem geordneten Neoliberalismus nun den Rücken kehre und nunmehr nur an unbeschränkte, unverantwortliche Freiheit fest glaube. Man erlaubte den Kapitalmärkten von den Regulierungsrahmen abzusehen und die Wirtschaft driftete weg vom Pfad der qualitativen Entwicklung in Richtung Konsumtionismus, methodologischer Individualismus und rein quantitatives, durch idealisiertes BIP ausgedrücktes Wachstum ab. Der Verzicht auf das Interdependenz-von-Ordnungen-Prinzip und bewusst gewählte, dominante Rolle nur einiger unter ihnen, störten das Gleichgewicht des integrierten Systems. Ein Anzeichen dafür ist z.B. das Phänomen der Finanzialisierung, also Trennung des Finanzsektors von der Realwirtschaft, was zur Umsteuerung der Überschüsse vom tradierten Produktionssektor in den Finanzsektor führte¹⁰. Gerade die USA, die ja die *Ordnungspolitik* der Nachkriegszeit in der Bundesrepublik förderten und sie anschließend dazu salbten, die ordoliberalen Idee sowohl in die EU-Ebene zu tragen als auch in die WWU-Struktur zu implementieren, wurden zu einem Destruktor dieser Ordnung. Eine Exemplifizierung dessen brachte die Weltwirtschafts- und Finanzkrise, die ihre Symptome bereits 2001 zeigte, als an der amerikanischen Börse die spekulative Internet-Marktblase (*dot-com bubble*) infolge der Deregulierung des Kreditsystems geplatzt war. Die Angst vor immer weiter um sich greifenden Wirtschaftsrezession veranlasste den Vorstand der Fed (der Federal Reserve der Vereinigten Staaten) sich für die Senkung der kurzfristigen Zinssätze zu entscheiden. Mit diesem Zug

¹⁰ Das Phänomen der Finanzialisierung stört den wirtschaftlichen Kapital- und Warenverkehr, d.h. die Relation zwischen Produktion, Warenaustausch, Märkten und dem Finanzsektor. Das Geld dient nicht dem Warenaustausch, was die Produktion antreibt, sondern wird in Geldkapital konvertiert. Die Banken übernehmen hierbei die Mittlerrolle, indem sie das Geldkapital vom produktiven Kapital trennen, was dem Interdependenzprinzip widerspricht. Das Finanzkapital erzeugt Überschüsse, die aber im Produktionssektor fehlen, und es entsteht somit ein *sui generis* Monetärimperialisimus-System.

Mehr dazu: K. Plys, *Financialization, Crisis, and the Development of Capitalism in the USA*, [in:] *World Review of Political Economy*, Vol. 5, No. 1, 2014, S. 24-44

wurde ein Impuls gegeben, der den wachsenden Bedarf an Immobilien und Interesse an zugänglicheren Krediten sowie den Werteverfall verzinsten Bankanlagen auslöste. Die steigende Nachfrage leitete letztlich zum akuten Preisverfall am Immobilienmarkt¹¹. Zu lange wurden die Zinsen auf niedrigem Niveau gedrückt, was einen Liquiditätsüberhang bei den Banken verursachte und diese die riskante Aktion von Massenkrediten einleiteten. Insbesondere waren es die Hypothekenkredite, d.h. *Subprime Loan* sowie *Subprime Mortgage*¹², die ohne redliche Bonitätsprüfung der

¹¹ Kritik dafür traf den damaligen Chef der Federal Reserve, Alan Greenspan, da er angeblich zum sog. „Aufpumpen“ der Immobilienblase beitrug.

Richard W. Fisher, Generaldirektor der Federal Reserve Bank in Dallas stellte fest, dass die Zinsfußpolitik der FED in den Jahren 2000 – 2003 durch das Verhüllen der realen Inflationsniveaus verursacht war.

In einer Rede vor der *New York Association for Business Economics* in November 2006 sagte Fisher: „ein guter Zentralbanker weiß, wie kostspielig für die Wirtschaft unvollständige Daten sein können. Dies betrifft besonders die Teuerungsraten. Zum Ende 2002 und anfangs 2001, zum Beispiel, waren die schlüsselwichtigen Eckwerte PCE Inflationsrate Vorgabe für die Zinsfußbestimmung in einer Höhe von 1%, unter der Untergrenze (Aut.;; unter der Inflationsrate). Zu dieser Zeit entwickelte sich die Wirtschaft in Schüben. In Hinsicht auf die Häufigkeit der negativen Schockwellen der beiden Vorjahre, zeigte sich die Fed durch die niedrige Resistenz der Wirtschaft gegen sonstige Schocks besorgt“. Es ist zu vermerken, dass zwischen dem Jahr 2004 und 2006 der Vorstand der Fed die Zinssätze 17 mal erhöhte, von 1% auf 5,25% (2006). Die Fed enthielt sich weiterer Manipulationen wegen der Sorge, dass die beschleunigten Zinssenkungen auf dem Immobilienmarkt eine Schwächung der gesamten Wirtschaft verursachen können.

Board of Governors of the Federal Reserve System, *Open Market Operations*, <http://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/openmarket.htm> [Zugangsdatum 20.02.2019];

K. M. Bianco, *The Subprime Lending Crisis: Causes and Effects of the Mortgage Meltdown*, 2008, http://business.cch.com/bankingfinance/focus/news/Subprime_WP_rev.pdf, s. 4 - 5 u. f

¹² Sog. *Subprime*-Kredite wurden an NINJA-Kunden (*no-income, no-job, no-assets*) mit niedriger Bonität bzw. schlechter Kreditgeschichte; u.a. niedrigem Einkommensniveau bzw. ohne Einkommensnachweis, mit Schuldentilgungsrückständen oder hohen Kreditverbindlichkeiten gewährt. Es soll auch das nicht unerheblichen Wachstum der Kreditaktion vom Typ *Subprime* betont werden. Vor 2005 lag deren Wert bei 10% sämtlicher nicht getilgten Hypothekenkrediten. Ein Jahr später erhöhte sich das Niveau der Kredite mit erhöhtem Risiko auf den Doppel und erreichte 20%.

M. G. Crouhy, R. A. Jarrow, S. M. Turnbull, *The Subprime Credit Crisis of 07*, September 12, 2007, Revised July 4, 2008, <https://www.fdic.gov/bank/analytical/cfr/bank-research-conference/annual-8th/turnbull-jarrow.pdf>, S. 4f,

IMF, *Global Financial Stability Report October 2007. Financial Market Turbulence. Causes, Consequences, and Policies*, World Economic and Financial Surveys, Washington 2007, S. 7

Kreditnehmer vergeben wurden. Mit den *Subprime*-Darlehen, die anfangs durch die Wertsteigerungen der Immobilien abgesichert waren, wurde der Traum vom eigenen Wohnraum für fast alle Bürger zur erreichbaren Wirklichkeit, sogar für diejenigen, denen unter normalen Bedingungen der Kredit nie genehmigt werden würde¹³. Proportional zu den gewährten Krediten stieg auch die Vergütung der Hypothekemakler, die aus dem Kreditabschluss kein Risiko zu tragen hatten. Im Gegenteil: sie wurden ja im Prämiensystem vergütet, waren also bestrebt möglichst hohe, nicht unbedingt finanzsichere und stabile Kundenpotentiale zu gewinnen. Die Lawine der Hypothekenkredite wurde durch Susan M. Wachter von der Managementfakultät der Wharton Business School der Universität Pennsylvania als „*erste, die eine Krise im bankexternen Finanzsektor herbeiführte; früher haben derartige Ereignisse zur Entschleunigung der Wirtschaft durch Krisen am Kreditmarkt im Banksektor geführt*“¹⁴ bezeichnet.

In 2006 hat die für Geldpolitik und Bankaufsicht zuständige Fed wegen zunehmender Inflation die Zinsen auf 5,25% erhöht, wodurch die Kreditzinsen nach oben schnellten¹⁵. Die bisherigen

Die Darlehn vom Typ *Subprime* durch variable Verzinsung gekennzeichnet (*adjustable rate mortgage, ARM*), die deutlich unter der Festverzinsung liegt (*fixed rate mortgage, FRM*). Ein unerwarteter Preissteigerungstrend zur Zeit ihrer Tilgung kann in eine Kreditfalle führen. Die Immobilienmakler, die eine hohe Prämie für die Kreditabschlüsse erhalten, streben den Nachweis möglichst vieler Abschlüsse an und sie schlagen vor die ersten zwei Jahre nach einem festen Zinssatz zu tilgen, und die nachfolgenden 28 Jahre nach variablem, bzw. umgekehrt: anfangs tilgt der Kreditnehmer nur die Zinsen, erst nach einer bestimmten Zeit wird das Darlehn vollständig verzinst, d.h. es steigt die Höhe der Kreditsumme.

Siehe: E. Gostomski, *Życie na krawędzi czyli rynek hipoteczny w USA*, „Gazeta Bankowa”, 2008-01-11 [Zugangsdatum: 19.01.2019]

¹³ Zur milderen Wohnungskreditpolitik wurden die Banken durch das im Oktober 1977 durch den 96. Kongress der Vereinigten Staaten verabschiedete Gesetz, das Präsident J. Carter unterzeichnete verpflichtet. Das Ziel des Gesetzes war es die schwachen Bevölkerungsschichten zu schützen; natürliche Personen wie auch Unternehmen mit geringem bzw. mäßigen Einkommen vor einer Diskriminierung durch die Banken. Manche Wirtschaftsfachleute und Politiker argumentieren, dass dieses Gesetz den Anfang von Risikokrediten durch Lockerung der Standards der Kreditgewährung im ganzen Bankensektor machte, da die Banken so durch die Regierung zu Kreditvergabeaktionen angeregt wurden. Diesen Einwand wehren Ökonome der Federal Reserve und die Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) ab. Mehr dazu: V. McKinley, *Community Reinvestment Act. Ensuring Credit Adequacy or Enforcing Credit Allocation?* [in:] T. A. Firey (Hrsg.), *Regulation Magazin*, Cato Institute 1994, NR. 4, S. 25 - 37

¹⁴ K. M. Bianco, *The Subprime Lending Crisis...* op.cit., S. 3

¹⁵ *Ibidem*, S. 5

Immobilienpreissteigerungen, die das Risiko der Banken aus Kreditvergabe an sog. NINJA-Kunden¹⁶ ausglich, gingen zurück durch Drosselung neuer Kreditvergaben, da die akute Steigerung der Tilgungsraten die finanziellen Möglichkeiten der Kreditnehmer sprengte; und so verloren auch durch diese Kredite besicherte Anleihen ihren Wert. Zusätzlich wurde durch Spekulationen ihr Kurs besonders volatil. Die säumigen *Subprime*-Kredite häuften sich, dagegen den bankexternen Finanzinstituten, in die die Banken das Risiko aus diesen Vorgängen transferierten, fehlten die Mittel zur Tilgung von hauseigenen Verbindlichkeiten¹⁷. So breitete sich die Krise auch auf die Sphäre der Realwirtschaft aus, und peinliche Folgen trafen vor allem die Kapitalmarktteilnehmer: Handelsbanken, Fonds, Investment-, Renten und Versicherungsfonds, aber auch natürliche Personen.

Die Europäische Union hat auch die negativen Auswirkungen der Finanzkrise gespürt, u. a. aufgrund mangelnder Systemstabilität¹⁸. Nach dem ordnungspolitischen Auffassung, es fehlt die Rahmen für die Koordination und Regulierung nicht wirtschaftlicher Prozesse, sondern institutionelle Bedingungen, unter denen diese Prozesse stattzufinden. Das föderale Konzept von Europa wurde von Großbritannien abgelehnt und immer wieder ist, aufgrund seiner technokratischen Vision und Zentralisierung, d. h. des Entzugs der Souveränität an die Nationalstaaten zugunsten der supranationalen Institutionen.

Auf der anderen Seite, man spricht über Defizitdemokratie, besonders jedoch Griechenland und andere südliche Staaten haben einen Groll gegen die Ungleichheit in der Wirtschafts- und Währungsunion. Die föderale EU kann die Lösung für all diese Probleme sein, aber dies erfordert der Einverständnis zu einer offenen Debatte zwischen den Mitgliedstaaten über den Weg zu ihren gemeinsamen Interessen. Es ist jedoch sicher, dass die EU kein Föderation im Sinne eines Bundesstaates wird. Vielleicht wäre das Beispiel der amerikanischen Föderation und eine entschlosseneren, sektorale Organisationsform der europäischen (Un)Ordnung eine Antwort auf die Probleme der EU sein.

¹⁶ Englische Abkürzung für Personen, die keine Arbeit haben oder keine Kreditwürdigkeit haben - *No Incomes, No Job, No Assets*

¹⁷ Massiv riskante *Subprime*-Kredite wurden durch hohe Immobilienpreise besichert, deren Verfall brachte die Banken in eine Lage, in der sie durch obligatorische Übernahmen zu Eigentümern immer größerer Anzahl immer weniger werter Immobilien wurden (*foreclosure*)

¹⁸ N. Veron, *EU financial services policy since 2007: crisis, responses and prospects*, Working Paper, Issue 06, Bruegel, Brussels 2018

Schlusswort

Die Konsequenzen der Aufgabe des Interdependenzprinzips der Ordnungen durch Vereinigte Staaten wurden über Transmissionskanäle der Globalisierungs-, Internationalisierungs- und Europäisierungsprozesse in die (Un-) Ordnung der EU transferiert. Deutschland, die stärkste EU-Volkswirtschaft, haben diese Konsequenzen als erstes und am härtesten getroffen. *„Im Sommer 2007 hat man nicht wirklich verstanden, welche Risiken da zu uns rüber schwappen. Erst im Herbst 2008, nach der Pleite von Lehmann Brothers, hat man so richtig begriffen, wie schlimm diese Krise ist“*¹⁹. Als die Finanzkrise Deutschland erreichte, konnte anfangs niemand, auch keine Bankiers vermuten, dass sie ein solches Ausmaß annehmen wird; *„Die Krise des US-amerikanischen Hypothekenmarktes im Subprime-Bereich hat sich auf die IKB Deutsche Industriebank AG ausgewirkt“*²⁰, kommentierte lapidar das Düsseldorfer Institut. Und sie war in der Tat die erste, die Privatbank mit Sitz in Düsseldorf, insbesondere ihre Zweckgesellschaft, *Rhineland Funding Capital Corporation LLC*, die bereits 2007 Liquiditätsprobleme erlebte.

*„Wir haben nicht mehr allein den Patienten Finanzindustrie vor uns, nicht nur die Krise der Finanzzentren New York oder London. Die gesamte reale Wirtschaft bis nach Ostasien, nach Afrika und Lateinamerika ist zum gefährdeten Patienten geworden. Vor allem in New York und in London haben wir es zu tun mit einer Kombination von hoher Intelligenz samt mathematischer Begabung, extremer Selbstsucht und Selbstbereicherung bei Abwesenheit von ausreichender Urteilskraft und von Verantwortungsbewusstsein. Man kann dieser Krankheit einen Namen geben; hemmungslose Habgier“*²¹. So bezeichnete Altkanzler Helmut Schmidt die finanzielle Destabilisierung und „nonchalante Ignoranz“ von Regierungen und Behörden, welche die Missbrauchsversuchung (*moral hazard*) verursachten.

Gerade durch Deutschland wurde die Position der Vereinigten Staaten als Hüter liberaler Ordnung und Verfechter föderaler Leitbilder in der EU-europäischen *Ordnungspolitik* angezweifelt. Trotzdem sind die

¹⁹ Hannoversche Allgemeine, *3 Jahre Wirtschaftskrise, Deutschland und die Krise: Von der IKB bis Athen*, 26.07.2010, <http://www.haz.de/Nachrichten/Wirtschaft/Deutschland-Welt/Deutschland-und-die-Krise-Von-der-IBK-bis-Athen> [Zugangsdatum: 21.02.2019]

²⁰ Ibidem

²¹ H. Schmidt, *Wie entkommen wir der Depressionsfalle?* Die Zeit, <http://www.zeit.de/2009/04/Wirtschaftskrise> [Zugangsdatum: 23.02.2019]

Deutschen noch immer den Meinung, dass eine Wiederkehr zur auf axiologische Werte, Zusammenarbeit und Interdependenz der Systeme aufbauenden Ordnungspolitik erwünscht und erforderlich ist²². Sie sei die Voraussetzung, um von den Defekten der Demokratie, stark nationalistischen Tendenzen, Populismen, euroskeptischen Stimmungen weg und wieder auf den unentbehrlichen Weg der politischen Stabilität und des „Gemeinschaftsgefühls“ zurück zu kommen, hin zur „pluralistischen Sicherheitsgemeinschaft“.

Bibliographie

1. 50 Jahre Deutsche Mark Festakt der Deutschen Bundesbank, *Rede des Bundesbankpräsidenten, Der Präsident der Deutschen Bundesbank, Prof. Dr. Hans Tietmeyer*, hielt auf dem Festakt „50 Jahre Deutsche Mark“ in der Paulskirche zu Frankfurt am Main am 20. Juni 1998, <http://www2.huberlin.de/francopolis/ConsIV99-00/Tietmeyer.htm>, H. Tietmeyer, *Von der D- Mark zum Euro - 60 Jahre Währungsstabilität*, Wasserwerk-Gespräch der Konrad-Adenauer-Stiftung, <http://www.hans-tietmeyer.de/wasserwerkgesprchderkonradadenauerstiftung.html>
2. Antoszewski A. (2017), *Suwerenność ludu- podejście liberalne*, [in:] P. Stawarz, T. Wallas, K. A Wojtaszczyk (Hrsg.), *Suwerenność państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa
3. Bianco K. M. (2008), *The Subprime Lending Crisis: Causes and Effects of the Mortgage Meltdown*, http://business.cch.com/bankingfinance/focus/news/Subprime_WP_rev.pdf
4. Board of Governors of the Federal Reserve System, *Open Market Operations*, <http://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/openmarket.htm>

²² Manifest verfasst von einer Gruppe von Experten für Auslands politik im deutsch-amerikanischen Verhältnis, *In Spite of It All, America: A Trans-Atlantic Manifesto in Times of Donald Trump – a German Perspective*, The New York Times 11.10. 2017, <https://www.nytimes.com/2017/10/11/world/europe/germany-united-states-trump-manifesto.html> [Zugangsdatum: 23.02.2019]

5. Bokajło J. (2011), *Reforma walutowa w Niemczech 1948r. ab ovo- niemiecki triumf, „gospodarczy cud” czy przemyślany plan aliantów?* [in:] K. Gelles (Hrsg.), *Niemcoznawstwo. Republika Federalna Niemiec. Ustrój, społeczeństwo, gospodarka*, Nr. 19, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2011
6. Bokajło W. (1995), *Koncepcja Europy Konrada Adenauera i jej realizacja w praktyce politycznej w latach 1954- 1954*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław
7. Bokajło W. (1998), *Amerykański model federalizmu*, [in:] W. Bokajło (Hrsg.), *Federalizm. Teorie i koncepcje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław
8. Börzel T. A., *What Can Federalism Teach Us About the European Union? The German Experience*, The Royal Institute of Internationale Affairs, Paper prepared for the Conference „Governing together in the New Europe“, Robinson College, Cambridge, 12-13 April 2003
9. Crouhy M. G., Jarrow R. A., Turnbull S. M., (2007), *The Subprime Credit Crisis of 07*, September 12, 2007, Revised July 4, 2008, <https://www.fdic.gov/bank/analytical/cfr/bank-research-conference/annual-8th/turnbull-jarrow.pdf>
10. Gostomski E. (2008), *Życie na krawędzi czyli rynek hipoteczny w USA*, „Gazeta Bankowa”
11. Hannoversche Allgemeine, *3 Jahre Wirtschaftskrise, Deutschland und die Krise: Von der IKB bis Athen*, 26.07.2010, <http://www.haz.de/Nachrichten/Wirtschaft/Deutschland-Welt/Deutschland-und-die-Krise-Von-der-IKB-bis-Athen>
12. Hirsch G. (1986), *Carlo Schmid und die Gründung der BRD. Eine politische Biographie*, „Politikwissenschaftliche Paperbacks“, T. 9, Bochum
13. IMF, *Global Financial Stability Report October 2007. Financial Market Turbulence. Causes, Consequences, and Policies*, World Economic and Financial Surveys, Washington
14. *In Spite of It All, America: A Trans-Atlantic Manifesto in Times of Donald Trump – a German Perspective*, The New York Times 11.10. 2017, <https://www.nytimes.com/2017/10/11/world/europe/germany-united-states-trump-manifesto.html>

15. Jaskiernia J. (2017), *Suwerenność państwa i suwerenność narodu a konsekwencje członkostwa państwa w organizacjach międzynarodowych ze szczególnym uwzględnieniem Unii Europejskiej*, [in:] Stawarz P., Wallas T., Wojtaszczyk K. A. (Hrsg.), *Suwerenność państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa
16. McKinley V. (1994), *Community Reinvestment Act. Ensuring Credit Adequacy or Enforcing Credit Allocation?* [in:] T. A. Firey (Hrsg.), *Regulation Magazin*, Cato Institute
17. Plys K., (2014), *Financialization, Crisis, and the Development of Capitalism in the USA*, [in:] *World Review of Political Economy*, Vol. 5, No. 1, 2014
18. Röpke W. (1944), *Civitas Humana. Grundfragen der Gesellschafts – und Wirtschaftsform*, Erlenbach – Zürich
19. Sadurski W. (1980), *Neoliberalny system wartości politycznych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
20. Schmidt H., *Wie entkommen wir der Depressionsfalle?* *Die Zeit*, <http://www.zeit.de/2009/04/Wirtschaftskrise>