

Michael CWIK

._*._*._*._*._*._*._*._*._*

15. Mai 1970

**„Das föderalistische Zentralbanksystem
in der Bundesrepublik Deutschland vor 1957
(Bank deutscher Länder – BdL)
und ein Vergleich mit dem
„Federal Reserve System“ der Vereinigten Staaten von Amerika
in Hinblick auf die Schaffung
eines föderalistischen Zentralbanksystems in Europa“¹⁾**

¹⁾ Studie angefertigt auf der Basis eines Expertenvertrages mit der
Generaldirektion 'Wirtschaft und Finanzen'
(DG II, Kommission der Europäischen Gemeinschaften)

"Das föderalistische Zentralbanksystem in der Bundesrepublik Deutschland vor 1957 (Bank deutscher Länder - BdL); seine institutionellen, juristischen, währungspolitischen und wirtschaftlichen Aspekte" (1)

| | <u>Seite</u> |
|---|--------------|
| A. <u>Absicht und Ausgangspunkt</u> | 3 |
| B. <u>Aufbau, Organisation und Kompetenzen</u> | |
| 1 <u>Das System zwischen 1948 und 1957</u> | |
| 11 die Rechtsform | 4 |
| 12 der institutionelle Aufbau und die Funktionen der einzelnen Organe | 5 |
| 13 die Kompetenzen und Instrumente | |
| a) Unabhängigkeit und/oder Zusammenarbeit bei der Entscheidungsfindung (Beziehungen zwischen "Bank deutscher Länder" und "Landeszentralbanken" (LZB)) | 7 |
| b) das währungspolitische Instrumentarium | 9 |
| 2 <u>Das Gesetz von 1957 über die Bildung der Deutschen Bundesbank</u> | |
| 21 die Gründe zur Verabschiedung des "Bundesbankgesetzes vom 26. 7. 1957" | 10 |
| 22 Aufbau, Kompetenzverlagerung, Funktionsbereiche | 12 |
| 3 <u>Vergleich des föderalistischen Zentralbanksystems vor 1957 in Deutschland und des amerikanischen "Federal Reserve System"</u> | |
| 31 das "Federal Reserve System" in den USA | |
| 311 Aufbau | 17 |
| 312 Funktionsbereiche, Kompetenzen, Instrumente | 21 |

(1) Anmerkung: Sämtliche Eigennamen und ihre Abkürzungen sowie Städte- und Ländernamen werden in ihrer Originalfassung angewendet und im Text in Anführungszeichen geschrieben; dies soll vor allem dazu beitragen, daß mehr und mehr nur ein einziger Begriff im internationalen Sprachgebrauch benutzt wird und Mißverständnisse durch Übersetzungen in verschiedene Sprachen vermieden werden.

| | | |
|-----|--|----|
| 32 | Die wesentlichen Unterschiede zwischen dem System "Bank deutscher Länder" und dem "Federal Reserve System" | |
| 321 | Die Ansatzpunkte des Vergleichs | 25 |
| | 1. Organisatorische Gliederung | |
| | 2. Austauschverhältnisse zwischen politischen Organen und monetären Entscheidungsinstanzen | |
| | 3. personelle Integrationsverhältnisse und Kompetenzverteilung innerhalb der Systeme | |
| | 4. Kontrolle und Finanzverhältnisse | |
| 322 | Graphische Darstellungen über Aufbau, Struktur und Verflechtung der beiden Systeme | |
| | - Übersicht I: System "Bank deutscher Länder" | 31 |
| | - Übersicht II: Federal Reserve System | 32 |

C. Schlußfolgerungen im Hinblick auf die Schaffung eines föderalistischen Zentralbanksystems in Europa

| | | |
|----|---|----|
| 1 | <u>Die wesentlichen Merkmale der beiden Systeme</u> | |
| 11 | System "Bank deutscher Länder" | 33 |
| 12 | "Federal Reserve System" | 34 |
| 2 | <u>Die aktuellen währungstechnischen Voraussetzungen in der Europäischen Gemeinschaft</u> | |
| 21 | Strukturelle Gegebenheiten | 38 |
| 22 | Währungspolitische Gegebenheiten | 41 |
| 3 | <u>Die Anwendung eines der Modelle auf die europäischen Gegebenheiten</u> | |
| 31 | System "Bank deutscher Länder" oder "Federal Reserve System" | 45 |
| 32 | Eine Währungsstrategie für die Kommission der Europäischen Gemeinschaften? | 53 |

A. Absicht und Ausgangspunkt

Absicht Diese Studie bezweckt, in einer möglichst kurz gehaltenen Form die wesentlichsten Aspekte des Aufbaues und der Organisation eines föderalistisch organisierten Zentralbanksystems zu vermitteln. Hierzu wird vor allem das System der Bank deutscher Länder (Zentralbanksystem in der BRD vor 1957) als Beispiel herangezogen und auf dieser Basis ein struktureller Vergleich mit dem „Federal Reserve System“ in den Vereinigten Staaten vorgenommen. Ferner sollen die Ablösungsgründe für das System „Bank deutscher Länder“ zur Sprache kommen und die organisatorischen Änderungen und Kompetenzverlagerungen nach der Bildung der Deutschen Bundesbank aufgezeigt werden. Schließlich sind die charakteristischen Eigenschaften beider Systeme gegenüberzustellen und Schlussfolgerungen im Hinblick auf die Bildung eines föderalistischen Zentralbanksystems in Europa zu ziehen.

Ausgangspunkt Wichtigster Ausgangspunkt für das Verständnis der Eigentümlichkeiten im System „Bank deutscher Länder“ müssen die politische Lage in Deutschland nach dem 2. Weltkrieg und die Absichten und damaligen Vorstellungen der Alliierten über die politische und wirtschaftliche Lage im besiegten Deutschland herangezogen werden. Nach einer Periode der bankwirtschaftlichen Zentralisierung (Deutsche Reichsbank) und wirtschaftspolitischen Machtzusammenballung in Deutschland während des Dritten Reiches war der erklärte Wille der Siegermächte, eine politische Dezentralisierung und wirtschaftliche Entflechtung durchzuführen. Gestützt auf die Notwendigkeit, den dringend erforderlichen Wiederaufbau vor allem der wichtigsten regionalen Produktionsstätten für die Versorgung der Bevölkerung voranzutreiben, sowie auf das „politische Konzept der Sieger“, einen staatlichen Föderalismus bzw. bundesstaatlichen Aufbau im Nachkriegsdeutschland zu verwirklichen, wurde für jedes westdeutsche Land mit Hilfe alliierter Erlasse zwischen 1946 und 1948 eine Landeszentralbank errichtet (1)

(1) Anmerkung: aufgrund der Zusammenlegung von Ländern (Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz) zuerst 11, später 9 (ohne Berlin und Saarland)

und damit der föderalistisch-regionale Unterbau der späteren Bank deutscher Länder geschaffen (1). Diese wurde am 1.3.1948 (noch vor der Währungsreform vom 20.6.1948) durch gleichlautende Gesetze für die britische und amerikanische Besatzungszone und am 25.3.1948 durch eine Verordnung der französischen Militärregierung auch für das französisch-besetzte Gebiet als erste „trizonale“ Einrichtung noch vor der Konstituierung der Bundesrepublik (7.10.1949) errichtet.

B. Aufbau, Organisation und Kompetenzen

I. Das System zwischen 1948 und 1957

11 Die Rechtsform

Die Landeszentralbanken (LZB) (9+1 = 10 inklusive Berlin) sowie die Bank deutscher Länder (BdL) sind juristische Personen des öffentlichen Rechts.

Grundkapital

Das Grundkapital der Landeszentralbanken ist von den Ländern aufgebracht worden und die Rechte, die sich aus dieser Kapitalbeteiligung ergeben – wie Gewinnbeteiligung, Kapitalaufstockung usw. – werden vom Finanzminister des betreffenden Landes wahrgenommen.

Das Grundkapital der Bank deutscher Länder (100 Mio DM) setzt sich aus Anteilen der Landeszentralbanken zusammen.

Durch diese Kapitalkonstruktion sind die Länder einziger Anteilseigner des Grundkapitals der zentralen Währungsinstanz.

Gewinnverteilung

„Das Prinzip der Dezentralisierung schlägt nicht auf die Verteilung des zur Ausschüttung gelangenden Gewinns durch“ (2).

Nach der jeweiligen Zuweisung zur gesetzlichen und freien Rücklage und einer 6 %-igen Gewinnausschüttung an die Anteilseigner sind durch zwei Ergänzungsgesetze des Bundes (10.8.1951, 7.9.1953) sowie durch das Gesetz über die Tilgung von Ausgleichsforderungen

(1) Enzyklopädisches Lexikon für das Geld-, Bank- und Börsenwesen, Band I, 1958, S.156. Knapp Verlag Frankfurt.

(2) idem, Band I, 1958, S. 159.

(14.6.1956) Teile des im Zentralbanksystem angefallenen Gewinns (d.h. sowohl bei der Bank deutscher Länder als auch bei den Landeszentralbanken) zweckgebunden in Form der Auflage, einem Sonderfonds (für Ankauf von Ausgleichsforderungen von Geldinstituten, Versicherungsunternehmen und Bausparkassen) Mittel zuzuführen, oder sie fließen gesetzlich direkt dem Bund (bei der Bank deutscher Länder) oder dem Land (Landeszentralbanken) zu.

12 Der institutionelle Aufbau und die Funktionen der einzelnen Organe

Das Banksystem ist in zwei Stufen aufgegliedert:

a) die untere Stufe wird durch die LANDESZENTRALBANKEN (LZB) gebildet

Die Landeszentralbanken sind für die in ihrem Bezirk ansässigen Geschäftsbanken und Niederlassungen überregional tätiger Kreditinstitute als Reservebank und Refinanzierungsinstitut tätig.

Jede LZB hat als leitende Organe

- einen Vorstand (Präsident + 2 bis 3 Mitglieder) und
- einen Verwaltungsrat (9 Mitglieder).

Vorstand

Der Vorstand ist Exekutivorgan der Bank, wobei in kreditpolitischer Hinsicht seine Befugnisse durch die Beschlüsse des Zentralbankrates (1) eingeschränkt werden.

Der Präsident und sein Stellvertreter werden auf Vorschlag des betreffenden Finanzministers vom Ministerpräsidenten des Landes ernannt.

Die restlichen Mitglieder werden auf Vorschlag des Präsidenten vom Verwaltungsrat der LZB bestimmt.

Durch dieses Verfahren ist der Landeszentralbankpräsident zwar rechtlich unabhängig, aber politisch durch das Vorschlagsrecht und seine Ernennung von der parteipolitischen Zusammensetzung der Landesregierung abhängig bzw. personalpolitisch möglicherweise schon geprägt. Das Land jedoch hat keinerlei Anweisungsbefugnisse an die Organe der LZB, sondern übt nur eine allgemeine Dienstaufsicht aus. Auch nach der Satzung der Bank deutscher Länder unterliegen die Landeszentralbankpräsidenten bei den Abstimmungen im Zentralbankrat keinerlei Weisungen.

(1) siehe Zentralbankrat, S. 7 und 13; Die Kompetenzen und Instrumente, S. 8.

Verwaltungsrat Der Verwaltungsrat ist das Kontrollorgan der Landeszentralbank; er überwacht die Geschäftsführung und setzt sich aus neun nicht hauptamtlich tätigen Mitgliedern zusammen.

Der Vorsitzende des Verwaltungsrates wird ebenfalls vom Ministerpräsidenten des Landes auf Vorschlag seines Finanzministers ernannt; ferner gehören diesem Gremium an: der Präsident der LZB (stellvertretender Vorsitzender), der Leiter der Bankaufsichtsbehörde, je ein Vertreter der Landwirtschaft, der gewerblichen Wirtschaft und der Arbeiter- und Angestelltenschaft (ernannt vom zuständigen Fachminister des Landes), je ein Mitglied aus den Kreisen der genossenschaftlichen, privaten und öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute.

Diese Zusammensetzung „soll den Kontakt zur Wirtschaft und die beratende Mitwirkung der Wirtschaft an den Aufgaben der Landeszentralbanken gewährleisten“ (1). Es besteht jedoch kein Weisungsrecht des Verwaltungsrates in Bezug auf die Geschäftsführung des Vorstandes oder das Abstimmungsverhalten im Zentralbankrat.

b) die übergeordnete Entscheidungsstufe in diesem Banksystem stellt die Bank DEUTSCHER LÄNDER dar.

Sie ist Träger des Notenmonopols und hat – mit einigen Ausnahmen (2) – keinen bankgeschäftlichen Verkehr mit den Geschäftsbanken (3), sondern stellt eine Art internes „Refinanzierungsinstitut“ der Landeszentralbanken dar, da diese – im Gegensatz zu einem „zentralistischen System“ mit Niederlassungen – rechtlich selbständige Körperschaften sind. Bei der Bank deutscher Länder werden ferner die Devisenbestände innerhalb des Banksystems konzentriert, da die LZB weder Auslandsverbindlichkeiten eingehen noch eigene Devisenreserven halten.

Die beiden leitenden Organe sind

Der Zentralbankrat (11 Mitglieder) und
das Direktorium (8 Mitglieder).

(1) Enzyklopädisches Lexikon, 1958, Bank deutscher Länder, S. 158.

(2) Anmerkung: bankgeschäftlicher Verkehr mit Bund und anderen zentralen öffentlichen Stellen.

(3) Anmerkung: Ausnahmen siehe Verantwortlichkeit des Direktoriums, Seite 13, und Ausführungen unter Anmerkungen (1) der gleichen Seite;

Zentralbankrat Der Zentralbankrat ist oberstes politisches Organ und Koordinierungsstelle im Banksystem. Als zentrale Beschlussinstanz bestimmt er die Politik der Bank deutscher Länder und den Aktionsrahmen für die geld- und währungspolitischen Massnahmen der Landeszentralbanken.

Es ist ein kollegiales Gremium, das sich wie folgt zusammensetzt : die neun Präsidenten der Landeszentralbanken gehören ihm kraft Gesetzes an (1); hinzu kommen der durch Zuwahl (Kooptation) bestimmte Vorsitzende (Amtsbezeichnung : Präsident des Zentralbankrates) und der Präsident des Direktoriums der Bank deutscher Länder.

Direktorium Als Exekutivorgan steht dem Zentralbankrat das Direktorium zur Seite; ihm obliegt die Geschäftsführung der Bank deutscher Länder, die rechtliche Vertretung und die Durchführung der Beschlüsse des Zentralbankrates.²⁾

Es bestand zuletzt aus 8 Mitgliedern : der Präsident und Vizepräsident des Direktoriums werden von den neun Landeszentralbankpräsidenten gewählt, die übrigen (sechs) Mitglieder werden vom gesamten Zentralbankrat ernannt.

Während der Präsident des Direktoriums ordentliches und stimmberechtigtes Mitglied des Zentralbankrates ist, nehmen der Vizepräsident (des Direktoriums) kraft Gesetzes und die übrigen Mitglieder (des Direktoriums) gewohnheitsmässig mit beratender Stimme an den Sitzungen des Zentralbankrates teil.

13 Die Kompetenzen und Instrumente

a) Unabhängigkeit und/oder Zusammenarbeit bei der Entscheidungsfindung

Zentralismus Trotz rechtlicher Unabhängigkeit der Landeszentralbanken haben diese in grundsätzlichen währungs- und kreditpolitischen Fragen keinen autonomen Entscheidungsspielraum; sie besorgen das Notenbankgeschäft gegenüber den Geschäftsbanken und besitzen nur eine beschränkte Ermessensfreiheit bei Entscheidungen im Bereich der Geschäftsabwicklung.

.../...

(1) Anmerkung : der Berliner LZB-Präsident nimmt nur mit beratender Stimme teil.

(2) Siehe auch Seite 13.

Sämtliche Grundsatzfragen in der Kredit- und Währungspolitik sowie alle Angelegenheiten in der Bankpolitik, die einer einheitlichen Regelung im Währungsgebiet bedürfen, werden vom Zentralbankrat entschieden.

Föderalismus Dadurch jedoch, dass sich der Zentralbankrat zum überwiegenden Teil aus den Präsidenten der LZB zusammensetzt, besteht in der Entscheidungsfindung des zentralen Beschlussorganes ein föderalistisches Element, bei dem der Prozess der Willensbildung auf einer breiten dezentralen Basis beruht und „von unten nach oben“ verläuft.

Durch Mehrheitsstimmrecht im Zentralbankrat und Personalunion von Landeszentralbankpräsident und Mitgliedschaft im Zentralbankrat wird weiterhin institutionell die Grundlage für eine wirksame und erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen den Landeszentralbanken und der Bank deutscher Länder ermöglicht. Neben einer Abgrenzung zwischen zentralen und föderalistischen Kompetenzen wird schließlich durch die institutionelle Trennung in der Gesamtleitung der BANK DEUTSCHER LÄNDER (Zwei-Organ-Prinzip) zwischen Zentralbankrat (politisches Organ) und Direktorium (Exekutivorgan) das politische Kräfteverhältnis zwischen Bund und Ländern zugunsten der letzteren in Form der außerordentlich wichtigen und dominierenden Rolle der Präsidenten der Landeszentralbanken sichtbar.

Hinzu kommt noch, dass der Zentralbankrat ausdrücklich in seiner Beschlussfassung gegenüber der Bundesregierung unabhängig ist; die einzige, aber sehr wichtige Vorschrift, die den Beziehungen zwischen der Bank deutscher Länder und dem Bund eine gewisse Pflicht zur Zusammenarbeit auferlegt, ist der Artikel II Ziffer 6 a) des Gesetzes für die Bank deutscher Länder (BdL-Gesetz).

Auflage für BdL-Politik In einem allgemeinen Grundsatz wird dort die Notenbank verpflichtet, die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu beachten und im Rahmen ihrer Aufgaben zu unterstützen. Es soll damit verhindert werden, dass die Bank deutscher Länder ein grundsätzlich anderes

wirtschaftspolitisches Konzept verfolgt als die Bundesregierung, aber gleichzeitig auch nicht immer verpflichtet ist, jeder Wirtschaftspolitik der Regierung mit geld- und währungspolitischen Massnahmen beizustehen, wenn z.B. dadurch die Geldwertstabilität gefährdet wird.

Abstimmung mit Bundespolitik

Mit der Absicht, die rechtlich autonomen Massnahmen von Notenbank und Regierung rechtzeitig und wirkungsvoll abzustimmen, sind die Bundesminister der Finanzen und der Wirtschaft berechtigt, an den Sitzungen des Zentralbankrates - jedoch ohne Stimmrecht - teilzunehmen. Die Regierung hat bei unterschiedlichen Auffassungen zwischen Notenbank- und Regierungspolitik nur die Möglichkeit, die Beschlussfassung des Zentralbankrates für 8 Tage auszusetzen. Nach Ablauf der Frist ist die Notenbank unabhängig in ihrer Entscheidung.

b) Das währungspolitische Instrumentarium

BdL

Da alle grundsätzlichen Massnahmen der Kredit- und Währungspolitik vom Zentralbankrat beschlossen werden, besteht das währungspolitische Instrumentarium der Bank deutscher Länder vor allem aus :

1. der Diskontpolitik,
2. der Regelung der Mindestreservehaltung,
3. den Grundsätzen der Offen-Markt-Politik,
4. dem Erlass von Kreditrichtlinien,
5. allgemeinen Massnahmen von kredit- und währungspolitischer Bedeutung (z.B. Zinsverbot von Ausländern, Kuponsteuer usw.).

LZB

Die kreditpolitischen Befugnisse der Landeszentralbanken sind durch die generelle Kompetenz und die Beschlussfassung im Zentralbankrat sehr beschränkt. Das Instrumentarium der Landeszentralbanken erstreckt sich daher im wesentlichen nur auf Entscheidungen über konkrete Einzelgeschäfte mit den Geschäftsbanken (Bereich der Geschäftsabwicklung).

2 Das Gesetz von 1957 über die Bildung der Deutschen Bundesbank

21 Die Gründe zur Verabschiedung des "Bundesbankgesetzes" vom 26.7.1957

Der föderalistische Aufbau der Bank deutscher Länder beruhte einerseits auf der politischen Wunschvorstellung der damaligen Besatzungsmächte, das Bankensystem in Deutschland nach dem zweiten Weltkrieg zu dezentralisieren, und andererseits auf der wirtschaftlichen Notwendigkeit, noch vor der Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland ein funktionsfähiges Banksystem in der von den westlichen Alliierten besetzten "Trizone" zu errichten.

Provisorium

Nach der Gründung der BRD im Jahre 1949 konnte die Konstruktion der Bank deutscher Länder als eine provisorische Bundeseinrichtung angesehen werden, was sich aus den verschiedenen Ergänzungsgesetzen zum Gesetz über die Errichtung der Bank deutscher Länder ableiten lässt. (1).

Grundgesetzauftrag

Ferner sah der Artikel 88 des Grundgesetzes der BRD ausdrücklich ein neues Bundesbankgesetz vor : "der Bund errichtet eine Währungs- und Notenbank als Bundesbank".

Durch das Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 26.7.1957 wurde vor allem die wiedererlangte staatliche Selbständigkeit im Bank- und Notenwesen dokumentiert.

Entwicklung der Bundesaufgaben

Ein weiterer Grund für die juristische Umformung des Zentralbanksystems war das Hineinwachsen der Bundesrepublik Deutschland in eine verantwortungsvollere wirtschaftliche und politische Position innerhalb des westlichen Bündnisses und die damit verbundene Übernahme von mehr und mehr zentralen Aufgaben durch den Bund, vor allem in der Aussen- und Verteidigungspolitik.

.../...

(1) Anmerkung : z.B. Beseitigung des Einflusses der Alliierten Bankkommission (fachliche Dienststelle der Militärregierungen) durch Neuregelung des Verhältnisses zur Bundesregierung als neuer Hoheitsträger in Deutschland

einheitlicher
Wirtschaftsraum

Ferner waren die infolge des Krieges und des Wunsches der Alliierten aufgespaltenen regionalen und lokalen Wirtschaftsgebiete inzwischen wieder zu einem einheitlichen Wirtschaftsraum zusammengewachsen.

Überregionale
Geschäftsbanken

Schliesslich hatten sich auch schon die grossen Kreditinstitute und Filialbanken wieder über die bestehenden Ländergrenzen hinaus zu überregionalen, manchmal im gesamten Bundesgebiet vertretenen Instituten zusammengeschlossen, so dass auch von dieser Seite her eine einheitliche Regelung des Geschäftsverkehrs der Landeszentralbanken notwendig wurde.

gewachsener
Föderalismus

Aufgrund guter Erfahrungen und aus reinen Zweckmässigkeitserwägungen hat man jedoch keine grundlegende Neukonstruktion nach rationalen Gesichtspunkten vorgenommen und eine gewisse föderale Struktur in Form der wichtigen Rolle der LZB-Präsidenten im Willensbildungsprozess beibehalten. Diese Struktur sichert trotz des verstärkten zentralen Einflusses auf die personelle Besetzung der Notenbankorgane der Bundesbank ein Element der Unabhängigkeit gegenüber dem Bund und den politischen Interessengruppen.

einheitliche
Willensbildung

Obwohl das alte System juristisch gesehen zweistufig war, wurde es viel einheitlicher und zentraler gesteuert als von aussen her ersichtlich. Man konnte von einem einheitlichen System mit Funktionsteilung sprechen. In Wirklichkeit wirkte nämlich die Bank deutscher Länder schon als Zentrale und Koordinierungsstelle des Systems; denn alle Geschäfte, die sich nicht regional aufteilen liessen, wurden von der Bank deutscher Länder ausgeführt, während andererseits die LZB die Aufgabe des direkten Kontakts und der Repräsentation des Filialsystems übernommen hatten (1). Es hatte sich nämlich bald herausgestellt, dass eine Notenbank in einem einheitlichen Wirtschaftsgebiet nur mit Hilfe einer gemeinsamen Willensbildung und ihrer direkten Umsetzung (Verwirklichung) in allen Regionen wirksam tätig werden kann. Die juristische Umformung des Banksystems im Jahre 1957 hat daher nur den schon vorhandenen internen Entscheidungsverhältnissen Rechnung getragen.

.../...

(1) siehe Annex I

Funktionsunfähigkeit von Teilorganen Schließlich waren die LZBn durch den Status ihrer juristischen Selbständigkeit dazu verurteilt, eigene Bilanz- und Erfolgsrechnungen aufzustellen, was bei unterschiedlicher Wirtschaftsstärke und unterschiedlichen Wirtschaftsverhältnissen zwischen den Wirtschaftsregionen die Lebensfähigkeit einzelner LZB bedrohte; dadurch waren weder die Bank deutscher Länder noch die LZBn allein lebens- und funktionsfähig gewesen. Ferner war entscheidend, dass in der Praxis die Aktiv- und Passivgeschäfte eines Landesinstitutes nicht aufeinander abgestimmt werden konnten und ihnen im Hinblick auf die Beeinflussung ihrer Ertragslage nur ein beschränkter Initiativ- und Entscheidungsspielraum offen blieb. Hier bedurfte es eines zentralen Risikoträgers und einer Kompensationsstelle für einseitige Zahlungsbewegungen einzelner Landesinstitute innerhalb des gemeinschaftlichen Wirtschaftsraumes.

22 Aufbau, Kompetenzverlagerung, Funktionsbereiche

Geringe Modifizierung Obwohl das von den Besatzungsmächten geschaffene Zentralbanksystem durch die Verschmelzung der vorher rechtlich selbständigen Landeszentralbanken mit der Bank deutscher Länder zur Deutschen Bundesbank abgelöst wurde, blieben die vorhandenen Organe des Banksystems erhalten, tragen sie bis auf den Verwaltungsrat der LZB die gleichen Bezeichnungen wie vorher, führen sie ihre Geschäfte und ihre Politik nahezu auf die gleiche Weise fort.

Zentralbankrat Der Zentralbankrat ist durch die Aufnahme der Mitglieder des Direktoriums auf 20 Mitglieder vergrößert worden; er besteht jetzt aus dem Präsidenten und Vizepräsidenten der Bundesbank (2), den Präsidenten der Landeszentralbanken (11) und den Mitgliedern des Direktoriums (7).
Präsident und Vizepräsident der Bundesbank sind jetzt gleichzeitig Vorsitzender und stellvertretender Vorsitzender sowohl des Zentralbankrates als auch des Direktoriums.
Entscheidungen werden mit einfacher Mehrheit gefällt. Der Zentralbankrat grenzt nunmehr die Zuständigkeitsbereiche der Exekutivorgane, des Direktoriums und der Vorstände der Landeszentralbanken ab und kann ihnen direkt Weisungen erteilen.

(1) Anmerkung: Es sind z.Z. 7 Mitglieder, aber es dürfen nach Verfassung bis zu 8 sein.

Direktorium Das Direktorium ist zentrales Exekutivorgan geblieben und verantwortlich für die Durchführung

1. von Geschäften mit Bund und dessen Sondervermögen
2. von Geschäften mit Kreditinstituten, die zentrale Aufgaben in der Bundesrepublik haben (1),
3. von Devisengeschäften und den Verkehr mit dem Ausland, sowie
4. von Offenmarktgeschäften.

Einfluss der Bundesregierung Schliesslich hat sich bei der Wahl des Präsidenten, des Vizepräsidenten und der übrigen Mitglieder des Direktoriums der Bundesbank einiges geändert; sie werden nunmehr von der Bundesregierung vorgeschlagen und vom Bundespräsidenten auf die Dauer von 8 Jahren (mindestens 2 Jahre) ernannt (vergleiche FRS in USA, S.18).

LZB-Vorstand Die Landeszentralbanken haben ihren Namen und Sitz behalten. Seit Bestehen der Bundesbank heißt es statt „LZB von...“ jedoch „LZB in (in)“. Die 11 Landeszentralbanken (2) – in jedem Land eine – sind jedoch zu Hauptverwaltungen der Bundesbank umgewandelt und haben funktionell und rechtlich die Stellung von Filialen ohne eigene Rechtspersönlichkeit. An der Spitze einer Landeszentralbank steht weiterhin der Vorstand; er besteht wie vorher aus dem Präsidenten der Landeszentralbank, dem Vizepräsidenten und manchmal einem weiteren

(1) Anmerkung: Dazu gehören: Kreditanstalt für Wiederaufbau, Landwirtschaftliche Rentenbank, Deutsche Genossenschaftskasse, Deutsche Girozentrale, Deutsche Kommunalbank; für Einteilung ist im Zweifel der Zentralbankrat zuständig;

(2) Anmerkung:

| | |
|-----------------------------|--------------------|
| LZB von Baden-Württemberg, | Sitz Stuttgart |
| LZB von Bayern, | Sitz München |
| LZB von Berlin, | Sitz Berlin (West) |
| LZB von Bremen, | Sitz Bremen |
| LZB von Hamburg, | Sitz Hamburg |
| LZB von Hessen, | Sitz Frankfurt |
| LZB von Niedersachsen, | Sitz Hannover |
| LZB von Nordrhein-Westfalen | Sitz Düsseldorf |
| LZB von Rheinland-Pfalz, | Sitz Mainz |
| LZB von Schleswig-Holstein | Sitz Kiel |
| LZB von Saarland, | Sitz Saarbrücken |

Mitglied (Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Bayern). Den Vorständen der Landeszentralbanken unterstehen weitere Zweiganstalten in ihren Ländern (1).

Selbständigkeit der LZB

Die Selbständigkeit einer Landeszentralbank beruht weiterhin zu einem grossen Teil auf seiner spezifischen Aufgabenstellung hinsichtlich

1. der Geschäfte mit dem Land und den öffentlichen Verwaltungen des Landes,
2. der Geschäfte mit den Kreditinstituten ihres Landes, wozu fast sämtliche Geldinstitute des Landes, auch die Filialen der Grossbanken, gehören, sowie
3. der herausgehobenen Stellung des Vorstandes durch die Entsendung seines Präsidenten in den Zentralbankrat.

Die Präsidenten der LZB werden nunmehr auf Vorschlag der betreffenden Landesregierung vom Bundespräsidenten ernannt; der Vizepräsident und das dritte Mitglied in einigen Ländern werden vom Zentralbankrat vorgeschlagen und vom Präsidenten der Bundesbank im Regelfall für 8 (mindestens zwei Jahre) ernannt.

Hierin ist eine ganz klare Zunahme der "Zentralkräfte" festzustellen, hinter der die Absicht steht, diese Positionen vor allem mit Fachleuten aus den eigenen Reihen der Bundesbank zu besetzen.

Beirat

Schliesslich gibt es noch einen Beirat bei jeder LZB, der in seiner Zusammensetzung dem früheren Verwaltungsrat der LZB etwa entspricht (2); er hat nur keinen Organcharakter innerhalb des Systems mehr. Seine Hauptaufgaben bestehen vor allem darin,

1. mit dem Präsidenten der LZB (unter seinem Vorsitz) über zentrale Währungs- und kreditpolitische Angelegenheiten zu beraten und
2. mit dem Gesamtvorstand regionale Aufgaben der LZB zu besprechen.

Sinn dieses Beirates ist es weiterhin, über die Aussprachen mit den Landeszentralbankpräsidenten direkte Informationen über die Lage und Entwicklung in den verschiedenen Wirtschaftskreisen der Regionen bei der Entscheidungsfindung im Zentralbankrat zu geben.

.../...

(1) Anmerkung : am 30.6.1966 : 246 Niederlassungen, davon 61 Hauptstellen und 185 Zweigstellen

(2) siehe B 12, Seite 6

Kompetenzverlagerung

Die Gewichte zwischen Zentralbankrat, Direktorium und LZB-Vorständen haben sich zugunsten des Zentralbankrates verlagert. Die einheitliche Entscheidungsfindung und einige zusätzliche Kompetenzen wurden bei der Bundesbank zentralisiert. Der Zentralbankrat hat nicht nur die Mitglieder des Direktoriums aufgenommen, sondern auch einen Teil seiner früheren Funktionen übernommen. Damit haben die LZB-Präsidenten nunmehr auch einen Einfluss auf Funktionen, die vorher dem Direktorium vorbehalten waren. Umgekehrt sind jetzt die Mitglieder des Direktoriums direkt am Entscheidungsprozess im Zentralbankrat beteiligt. Das Fazit aus dieser eigenartigen Konstruktion kann etwa wie folgt zusammengefasst werden : Zwar gibt es keine genauen Kompetenzabgrenzungen zwischen den einzelnen Organen der Notenbank mehr, die tatsächliche Aufgabenteilung ist grösstenteils die alte geblieben, jedoch die entscheidende währungspolitische Rolle des Zentralbankrates im Banksystem ist eindeutig noch gestärkt aus dieser Entwicklung hervorgegangen.

Funktionsbereiche der Bundesbank

Die Aufgaben der Deutschen Bundesbank können heute kurz damit umschrieben werden, dass sie

- a) den Geldumlauf und die Kreditversorgung zu beeinflussen hat mit der Zielsetzung, die Währung zu sichern (~~zu sichern~~) und
- b) für die bankmässige Abwicklung des Zahlungsverkehrs
- im Inland sowie
 - mit dem Ausland
- verantwortlich ist. (1)

Aufgaben

Tätigkeitsbereiche

Daraus ergeben sich die bekannten Zuständigkeits- und Tätigkeitsbereiche der Bundesbank :

1. Notenmonopol und Notenausgabe
2. Diskont- und Zinspolitik
3. Mindestreservpolitik
4. Offenmarktpolitik

.../...

5. Geschäftsverkehr mit der öffentlichen Hand
6. Devisenpolitik und Devisengeschäfte
7. Statistische Erhebungen und Veröffentlichungen
8. Mitwirkung bei der staatlichen Bankenaufsicht nach Bundesbankgesetz

Unabhängigkeit

Die Unabhängigkeit der Bundesbank gegenüber der Bundesregierung bleibt weiterhin durch den gesetzmäßig abgegrenzten Auftrag (§ 3 BBankG) gewahrt (1), und wird im Paragraphen § 12 BBankG noch ausdrücklich unterstrichen, in dem es heißt, „... Sie (die Bundesbank) ist bei der Ausübung der Befugnisse, die ihr nach diesem Gesetz zustehen, von der Weisung der Bundesregierung unabhängig.“ Sie bleibt aber verpflichtet, die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu beachten und im Rahmen ihrer Aufgaben zu unterstützen. (2)

(1) Anmerkung:

siehe Wortlaut des Paragraphen 3 BBankG über Aufgabe: „Die Deutsche Bundesbank regelt mit Hilfe der währungspolitischen Befugnisse, die ihr nach diesem Gesetz zustehen, den Geldumlauf und die Kreditversorgung der Wirtschaft mit dem Ziel, die Währung zu sichern, und sorgt für die bankmäßige Abwicklung des Zahlungsverkehrs im Inland und mit dem Ausland“.

Deutsche Bundesbank, Mitteilung Nr. 1003/67 vom 18.12.67.

(2) Anmerkung:

siehe Ausführungen über Bank deutscher Länder, S. 8;

ferner § 13 BBankG über Zusammenarbeit mit der Bundesregierung.

3. Vergleich des föderalistischen Banksystems vor 1957 in Deutschland und des amerikanischen "Federal Reserve System"

31 Das "Federal Reserve System" (FRS) in den USA

311 Aufbau

Das im Jahre 1913 entstandene FRS in den Vereinigten Staaten gliedert sich in drei Organisationsstufen :

"Board of Governors"

a) die oberste Stufe stellt der Rat der Gouverneure dar (1) :

Dieses Gremium, in englisch "Board of Governors" (BoG) ist das oberste Entscheidungsorgan für die Geld- und Kreditpolitik sowie Aufsichtsbehörde über die Federal Reserve Banks (2).

Politische Stellung

Es kann als eine unabhängige Regierungsstelle angesehen werden, welche die Verbindung zwischen den verschiedenen Organen der Regierung und des Kongresses einerseits und des Banksystems andererseits herstellt. Ferner vertritt es letzteres juristisch überwacht unter anderem die Auslandsgeschäfte der "Federal Reserve Banks" (FRB) und hat schliesslich einen Rechenschaftsbericht gegenüber dem amerikanischen Kongress abzugeben.

Funktion

Sowohl die Budgetentwürfe der einzelnen FR-Banken als auch die Ernennung von deren Präsidenten und Vize-Präsidenten sowie sämtliche Gehaltsvereinbarungen der FRB mit ihren Beamten und Angestellten bedürfen der Bestätigung durch das "Board".

Finanzierung

Die Kosten, die beim "Board of Governors" in Erfüllung seiner Aufgaben anfallen, werden von den "Reserve Banks" getragen.

Kontrolle

Seine Geschäftsführung wird jährlich durch "öffentlich bestellte Experten" überprüft.

.../...

(1) Board of Governors, "The Federal Reserve System; Purposes and Functions", 1963, Wash. DC; siehe Seite 17.

(2) Aufgliederung der Banken in den USA siehe Annex II.

Zusammensetzung Das „Board“ besteht aus sieben hauptamtlichen Mitgliedern, die vom US Präsidenten für 14 Jahre ernannt und vom Senat bestätigt werden. Der Vorsitzende des „BoG“ ist gleichzeitig Mitglied des „National Advisory Council on International Monetary und Financial Problems“ bei der US-Regierung und Vorsitzender des „Federal Open Market Committee“. Nur folgende Bedingungen müssen bei der Besetzung des „Board of Governors“ eingehalten werden:

1. Es dürfen nicht zwei Mitglieder aus dem gleichen FR-Distrikt ernannt werden und
2. die einzelnen Wirtschaftsgruppen (Handel, Industrie, Banken und Landwirtschaft) müssen gleichmäßig vertreten sein.

FOMC
(Federal Open Market Committee)

Als eines der wichtigsten Gremien auf Bundesebene und als Bindeglied zwischen „BoG“ und „FRB“ stellt sich das „Federal Open Market Committee“ (FOMC) heraus, das sich aus zwölf Mitgliedern zusammensetzt und sich in kurzfristigen Abständen von 3 bis 4 Wochen am Sitz des „BoG“ in Washington trifft; neben den sieben Mitgliedern des „Board of Governors“ werden jährlich fünf Präsidenten von den „Federal Reserve Banks“ gewählt; einzige Besonderheit: der Präsident der „FRB New York“ ist automatisch Mitglied und stellvertretender Vorsitzender dieses Gremiums.

An den Sitzungen und den Diskussionen des „FOMC“ nehmen alle Präsidenten der FR-Banken teil, so dass die verschiedensten Aspekte im gesamten Federal-Reserve-System bei den Entscheidungen in Rechnung gestellt werden können. Zur Teilnahme an den Abstimmungen sind jedoch nur die fünf ausgewählten FRB-Präsidenten zugelassen. Die Aufgabe dieses Komitees ist es, die Offenmarktpolitik (1) des Banksystems zu beschließen, welche aber dann von der New Yorker FRB als Agent durchgeführt wird.

(1) Anmerkung: Die Offenmarktpolitik des „Federal Open Market Committee“ besteht zum größten Teil aus Ein- und Verkauf von Regierungsanleihen und in Transaktionen von Devisen; siehe Board of Governors, The Federal Reserve System, S. 31 ff, S. 238 ff.

Federal Advisory Council Schließlich steht dem „Board of Governors“ noch ein „Federal Advisory Council“ beratend zur Verfügung. Es besteht aus zwölf Mitgliedern, die je aus einem der „Federal Reserve Districts“ kommen. Sie werden jährlich vom „Board of Directors“ (BoG, siehe Seite 20) der zuständigen „Federal Reserve Bank“ ausgewählt und sind meistens Direktoren von Geschäftsbanken. Dieses Gremium tritt viermal im Jahr zusammen und berät mit dem „Board of Governors“:

- a) Die allgemeine Wirtschaftslage
- b) die Geld- und Kreditpolitik sowie
- c) die Organisationsfragen des „Federal Reserve System“

Für einen Gedanken- und Informationsaustausch zwischen den „Federal Reserve Banks“ bestehen neben anderen Konferenzen und Komitees noch folgende wichtige Institutionen: in Form eines losen Zusammentreffens, kommen die Vorsitzenden des „Board of Directors“ der FRB einmal im Jahr in Washington zur so genannten „Chairmen’s Conference“ zusammen, und wenigstens dreimal im Jahr treffen sich die Präsidenten der FR-Banken zu formlosen Arbeitssitzungen über die Zusammenarbeit zwischen „BoG“ und „Federal Reserve Banks“ in den „Presidents’ Conferences“.

- b) Die zweite Stufe des Banksystems bilden die zwölf „Federal Reserve Banks“ (1)

Federal Reserve Banks Sie können als eine Art gemeinnützige Gesellschaft des privaten Rechts (2) angesehen werden, bei der die Mitgliedsbanken des Bezirkes Anteilseigner sind, indem sie Aktien der zuständigen „Federal Reserve Bank“ zu zeichnen haben. Die Mitgliedsbanken andererseits aber besitzen nicht die Rechte wie gewöhnliche private Aktieninhaber, da die „Federal Reserve Bank“ im Dienste des Gemeinwohls stehen soll und keinen Erwerbscharakter hat (3).

(1) Aufstellung siehe Annex II.

(2) „a corporation organized and operated for public service“, The Federal Reserve System, S. 18

(3) Finanzverhältnisse der FRB siehe Annex III.

Ihre Aufgabe ist es, die im "Board of Governors" formulierte Geld- und Kreditpolitik in die Praxis umzusetzen.

Da es sich beim "Board" nur um grundsätzliche Entscheidungen handelt, gilt es bei den FRBn, den Rahmen oder die entsprechenden Richtlinien unter Berücksichtigung regionaler Interessen auszufüllen.

Board of
Directors

Hierbei treten vor allem in Aktion :

1) das "Board of Directors" der Federal Reserve Bank und ihrer Filialen

Das "Board of Directors" der FRB setzt sich aus neun Mitgliedern zusammen (1), von denen sechs von den Mitgliedsbanken gewählt und drei vom "Board of Governors" (BoG) ernannt werden. Von den drei letzteren wird einer zum Vorsitzenden ("chairman of the Board of Directors") und einer zum stellvertretenden Vorsitzenden ("deputy chairman") durch dieses oberste Gremium des FR-System bestimmt. Der Präsident und der erste Vizepräsident einer FRB werden vom "Board of Directors", jedoch ist die Zustimmung des "BoG" notwendig, für fünf Jahre ernannt.

2) der "Federal Reserve Agent"

Der Vorsitzende des "Board of Directors" ist gleichzeitig "Federal Reserve Agent" der jeweiligen FRB. Dieses Amt stellt eine Art offizieller Vertretung des "Board of Governors" bzw. des FR-System bei der jeweiligen "Federal Reserve-Bank" dar und besteht vor allem in der Überwachung der Ausgabe von "Federal Reserve Notes" (2). Gegen Deckungspapiere wie Goldzertifikate, Regierungssicherheiten oder diskontierungsfähige kurzfristige Papiere gibt der "Federal Reserve Agent" FR-Noten aus bzw. nimmt er bei überschüssigen Geldvolumen von der FRB zurück.

.../...

- (1) Anmerkung : Aufteilung : drei Direktoren kommen aus dem Bankwesen, sie sollen der Kategorie der A-Direktoren angehören;
drei Direktoren kommen aus der Wirtschaft, sie sollen der Kategorie der B-Direktoren angehören;
drei Direktoren kommen vom BoG, sie sollen der Kategorie der C-Direktoren angehören;

Je ein Direktor der Kategorie A und B wird von einer der drei Bankgruppen bestimmt (Klein-, Mittel-, Grossbanken).

- (2) Anmerkung : Daneben gibt es Banknoten mit der Aufschrift "United States Notes", die vom US-Schatzamt (siehe S. 180, Federal Reserve System) ausgegeben werden.

c) Die dritte und unterste Stufe des Banksystems bilden die Mitgliedsbanken (1)

Memberbanks Alle "National Banks" sind obligatorisch Mitglieder des Federal Reserve Systems, die "States Banks" können freiwillig ihm beitreten.

Nach einer Aufstellung vom Dezember 1966 gehörten nur weniger als die Hälfte aller Banken in den Vereinigten Staaten dem "Federal Reserve System" an, jedoch hielten sie etwa 3/4 der gesamten Bank-einlagen und mehr als 83 % der Sichtguthaben. Dadurch wird nach Auffassung des "Board of Governors" (2) in ausreichendem Masse die Wirksamkeit der geld- und kreditpolitischen Instrumente des FRS in den Staaten gewährleistet.

312 Funktionsbereiche, Kompetenzen, Instrumente

Zur einfacheren und schnelleren Übersicht über Kompetenzen und Instrumente im "Federal Reserve System" werden die wichtigsten Funktionsbereiche der "Federal Reserve Banks" auf folgende Aspekte beschränkt :

1. Steuerung der Geld- und Kapitalversorgung
2. Bank der Banken (für die Mitglieder des Systems)
3. Bank der US-Regierung
4. Kontrolle des Bankwesens.

.../...

(1) Aufgliederung der Banken und ihrer Einlagen siehe auch Annex II
(2) "Board of Governors", The Federal Reserve System, S. 25.

1. Geld- und Kapitalversorgung

| <u>Aufgabenbereiche</u> | <u>Kompetenzen</u> | <u>Instrumente</u> (Basis) |
|---|--|--|
| - Geldversorgung "Federal Reserve notes"(1) | - <u>Federal Reserve Banks</u> (Federal Reserve Agents des Board of Governors) | - "Government securities" (25 % Golddeckung im Jahre 1968 aufgehoben) |
| Münzen und "United States notes" (1) | - <u>US - Schatzamt</u> | |
| - Steuerung der Liquidität bei den Mitgliedsbanken | - <u>Board of Governors</u> setzt Reserven der Banken fest (Banking Art, 1935) - unterschiedliche Reserve- vorschriften möglich für a) Reserve City Banks b) Reserve Country Banks | - <u>Mindestreservepolitik</u> (die prozentualen Sätze für die Mindest- reserven basieren auf Sicht-, Spar- und Termineinlagen; es können auch Kassenbe- stände der Banken in die Reserven einbezo- gen werden) |
| - Steuerung der Liquidität und der Zinssätze allgemein | - <u>"Federal Open Market Committee"</u> (Manager of the Open Market Account) | - <u>Offenmarktpolitik</u> (2) (US-Government secu- rities", "banker's acceptances", aus- ländische Devisen) |
| - Steuerung der Zinssätze | - jede " <u>Federal Reserve Bank</u> " setzt ihren eigenen Diskont- satz fest; Board of Gover- ners überprüft und setzt allgemeine Bedingungen fest ("Regulation A") | - <u>Diskontpolitik</u> (3) (föderalistisch, meist jedoch Ände- rungen gleichzeitig) |
| - Zinssätze für Spar- und Termineinlagen | - <u>Board of Governors</u> setzt Maximalsätze für Spar- kassen- und Termineinlagen fest ("Regulation Q", keine Zinsen auf Sichteinlagen) | - <u>Zinspolitik</u> |
| - Beeinflussung von Börsenumsätzen | - <u>Board of Governors</u> legt Einschusssätze für Effektenkredite fest; (Federal Reserve System überwacht die von Banken und Makler und Wertpapier- händler gewährten Kredite) | - " <u>margin requirements</u> " (z.B. Dezember 1967, 70 %) |

(1) Anmerkung : ausführlichere Darstellung, Board of Governors, The Federal Reserve System, Seite 180.

(2) siehe, dgl. Seite 231.

(3) siehe, dgl. Seite 31, Seite 232 ff.

- Devisenhandel - Federal Reserve Bank, New York, ist Agent des Schatzamtes bei Gold- und Devisen-Transaktionen
- Kapitalausfuhr
- a) Auslandskredite durch Banken - Board of Governors
- b) durch Industrie - US-Schatzamt
- Swap-Politik
- Open-Market-Transaktionen mit Devisen
- Richtlinien für Gewährung von Auslandskrediten

2. Bank der Banken :

- das Federal Reserve System vereinfacht
 - a) das Scheckeinzugssystem für das gesamte Wirtschaftsgebiet der USA
 - b) telegrafische Zahlungsanweisungen.
- jede Mitgliedsbank hat ein "Reserve Account" bei der zuständigen "Federal Reserve Bank" zu halten.
- Mitgliedsbanken können Kredite bei der "Federal Reserve Bank" aufnehmen; (dies geschieht aber sehr selten);
 - hierzu besteht jedoch kein automatisches Recht ;
 - als Liquiditätsquelle wird der "Federal Funds Market"(1) bevorzugt.

3. Bank der US-Regierung

- Verwaltung der Depositen und Abwicklung des Zahlungsverkehrs für die Regierung;
- Übernahme eines Teiles der Verwaltungsarbeit für Ausgabe und Rückzahlung von Regierungsanleihen.

.../...

(1) Anmerkung : Eine Art "Markt für den Handel mit Überschussreserven", siehe auch Board of Governors, The Federal Reserve System, Seite 49.

4. Kontrolle des Bankwesens

Bei der Zulassung, Beaufsichtigung und Prüfung im Bank- und Kreditsektor gibt es sowohl bundesstaatliche (Regierung, Schatzamt, Federal Reserve System), als auch staatliche und lokale Instanzen mit überschneidenden Kompetenzen in den USA.

Was die Kontrolle im "Federal Reserve System" angeht, sind folgende Instanzen zuständig;

für

- | | |
|--|---|
| "Board of Governors" | - "public accountants" (öffentlich bestellte Rechnungsprüfer) |
| "Federal Reserve Banks" | - "Board of Governors" oder Öffentliche Gesellschaften für Rechnungsprüfung |
| "National Banks" | - "Comptroller of the Currency" (Abteilung beim Schatzamt) und Revisionsabteilung des FRS beim "BoG" |
| "State Banks" | - "Board of Governors" in Zusammenarbeit mit regionalen Kontrollorganen in den einzelnen Staaten |
| Bundesfilialen aller Mitgliedsbanken | - "Board of Governors" |
| Gründung von Banken- und Finanzgesellschaften für Auslandsgeschäfte durch Mitgliedsbanken | - "Board of Governors" |
| Banken, allgemein | - "Federal Deposit Insurance Corporation" |

32 Die wesentlichen Unterschiede zwischen dem System "Bank deutscher Länder" und dem "Federal Reserve System"

321 Die Ansatzpunkte des Vergleichs

Um einen einigermaßen aussagefähigen Vergleich zwischen den beiden Zentralbanksystemen anstellen zu können, wurde versucht, beide Modelle in ein etwa gleiches Schema einzuordnen, dessen Aussagekraft vor allem auf den folgenden Gesichtspunkten beruhen soll:

1. Wie ist das Zentralbanksystem organisatorisch gegliedert und wie ordnen sich seine einzelnen Institutionen in den politischen Entscheidungs- und (demokratischen) Kontrollrahmen ein?
2. Welche Einflüsse und Austauschverhältnisse personeller oder politischer Art bestehen zwischen den politischen Organen und den monetären Entscheidungsinstanzen und auf welcher Ebene, föderalistischer oder regionaler, vollziehen sie sich?
3. Welche personellen Integrationsverhältnisse, vertikaler und horizontaler Art, existieren im Zentralbanksystem, wer bestimmt die Zusammensetzung einzelner Gremien und wie sieht der weitere Entscheidungs- oder Delegationsweg aus?
4. Welche Ansatzpunkte personeller oder sachlicher Art haben die Kontrollorgane in den beiden Zentralbanksystemen und wie sehen schließlich die Kapitalverhältnisse und finanziellen Abhängigkeiten im gesamten System aus?

strukturell-organisatorische Unterschiede

1. Trotz annähernd vergleichbarer Stufen in den beiden Zentralbanksystemen, von der Ebene der Mitgliedsbanken bis zum gemeinsamen Entscheidungsorgan auf Bundesebene, bestehen von der politischen Beeinflussungsebene her entscheidende Unterschiede:

administrative Gegebenheiten

a) Während das deutsche System auf den administrativen Gegebenheiten und damit Grenzen der bestehenden Länder der Bundesrepublik gegründet ist, sind im amerikanischen System die „Federal Reserve Districts“ nicht mit den gegebenen Staatsgrenzen identisch, sondern sie umfassen gleichzeitig mehrere Staaten oder selbst das Gebiet eines Staates ist aufgeteilt und gehört verschiedenen „Federal Reserve Districts“ an. Daher wurde in der Hierarchie der politischen Organe in „FRS“ im Gegensatz zur Landesebene der Ausdruck „Regionalebene“ gewählt.

Politische Einflüssebene

b) Beim Vergleich der politischen Einflüssebenen ist der genau entgegengesetzte Ansatzpunkt der politischen Entscheidungsorgane im Hinblick auf die Ebenen im Zentralbanksystem von vornherein ins Auge stechend; im amerikanischen System ist es die Bundesebene, die bestimmend ist, während auf regionaler Ebene etwa in Form von Interventionen auf Staatsebene überhaupt kein Einfluss zu verzeichnen ist, sieht man mal von der Kontrolle bei den Staatsbanken ab.

Unabhängigkeit

Wie aus der Übersicht I unzweideutig herauszulesen ist, gehen in Deutschland bestimmende Impulse von den Regierungen der Länder aus. Die Bundesebene tritt nur durch die Abführung von Überschüssen aus der Aktivität deutscher Länder (BdL) in Erscheinung. Das deutsche System manifestiert damit von seinem strukturellen Aufbau her eine größere politische Unabhängigkeit seiner obersten monetären Entscheidungsebene.

Mitgliedschaft

c) Ein weiteres auffallendes Unterscheidungsmerkmal zwischen beiden Systemen ist ihre unterschiedliche Voraussetzung in der Mitgliedschaft der vorhandenen Banken und Kreditinstitute sowie ihre Einordnung in das Kontrollsystem; während in der

BRD sämtliche Geschäftsbanken und Kreditinstitute (1) angegliedert waren und nur jeweils eine Bankaufsichtsbehörde in jedem Bundesland vorhanden war, besteht in den "USA" aufgrund von "national banks", "state banks", "member and non-member banks" kein alle Banken oder Kreditinstitute umfassendes System zur Verfügung und eine ganze Reihe von verschiedenen, Kontrollorganen, die sich häufig in der Kompetenz überlappen, ist die Folge (siehe unter Punkt 4).

Kontrollsystem

Austausch-
verhältnisse :
politische
Organe und
monetäre Ent-
scheidungs-
instanzen

2. Einzig echte Personalunion eines Mitglieds des Zentralbanksystems mit einem politischen Entscheidungsorgan besteht nur im amerikanischen "FRS"; dort ist der Vorsitzende des "BoG" als höchster Repräsentant des organisierten Banksystems gleichzeitig Mitglied des "National Advisory Council" der Bundesregierung. Im "BdL-System" dagegen konnten nur in umgekehrter Richtung der Finanz- und Wirtschaftsminister, und zwar ohne Stimmrecht, an den Sitzungen des Zentralbankrates teilnehmen.

Ebenfalls als "externer quasi-politischer Beobachter" war der Leiter der Bankaufsichtsbehörde eines jeden Landes im Verwaltungsrat, dem Kontrollorgan der LZB vertreten.

politischer
Einfluss

Abgesehen von den Ernennungen von "Nicht-Regierungsmitgliedern" in den LZB-Gremien durch die verschiedenen Minister (Fach-) der Länder gab es keinen direkten Einfluss "von aussen" auf die einzelnen Organe oder Institute des BdL-Systems. Im "FRS" vollzieht sich ganz auffallend der äussere Einfluss auf der politischen Bundesebene; über die Ernennung der 7 Mitglieder des "BoG" auf 14 Jahre reicht der Einfluss der politischen Exekutive indirekt bis zur Bestimmung und Einsetzung der Führungspersönlichkeiten in den "FRB-Gremien".

personelle
Integrations-
verhältnis im
System

3. Während das BdL-System eindeutig vertikale Grundzüge, und zwar in der Richtung von unten (Landesebene) nach oben (Bundesebene), aufweist, besonders in der Stellung und Rolle der LZB-Präsidenten im Gesamtsystem, sind die personellen Integrationsverhältnisse

.../...

(1) Anmerkung : Ausnahmen siehe Aufzählung S. 13, Anmerkung 1)

im „FRS“ weit komplexer und schwieriger zu beurteilen; einerseits besteht die unter 2. schon erwähnte vertikale Struktur von oben (Bundesebene, BoG) nach unten (Regionalebene, FRB-Gremien), andererseits ist auch in umgekehrter Richtung ein Integrationsprozess zu verzeichnen, der von den Mitgliedsbanken zum „BoD“ der „FRB“ (Ernennung von 6 Direktoren) geht und neben der Entsendung von fünf FRB-Präsidenten in „FOMC“ (Federal Open Market Committee) vor allem von Bankdirektoren aus einer ihrer Mitgliedsbanken in der „Federal Advisory Council“ auf Bundesebene seinen Ausdruck findet. Gleichzeitig kann in dem Institut des „FOMC“, aus seiner Stellung und Zusammensetzung her, eine Art horizontaler Integration im System gesehen werden, einmal als komplementäre Entscheidungsstelle auf Bundesebene neben dem „Board“ und zum anderen darin, dass zwei FRS-Instanzen (BoG und FRB) dorthin gemeinsam Mitglieder entsenden, wenn auch nicht in gleicher Anzahl.

Integration der
Geschäftsbanken
bzw.
Mitgliedsbanken

Obwohl in beiden Systemen eine direkte Verbindung zwischen Geschäfts- bzw. Mitgliedsbanken und der regionalen Ebene vorhanden ist, haben die „member-banks“ im „FRS“ aus ihrer Rolle als Kapitalgeber und Miteigentümer der „Federal Reserve Bank“ heraus eine einflussreichere Stellung, was darin zum Ausdruck kommt, dass ihre Vertreter im Entscheidungsorgan (BoD) der jeweiligen „FRB“ sitzen und nicht – wie im BdL-System – mit 3 Vertretern von Seiten der Kreditinstitute im Verwaltungsrat, dem Kontrollorgan der LZB, eine sekundäre Stellung einnehmen müssen.

Entscheidungs-
verhältnisse

Während im „FRS“ die Funktionen und Kompetenzen der einzelnen Organe,

BoG = Entscheidung

FOMC = Entscheidung und Exekutive

Federal Advisory Council = Beratung

BoD = Entscheidung

Federal Reserve Agent = Exekutive

FRB-Präsident = Exekutive

nicht immer streng logisch und eindeutig (Trennung zwischen Entscheidung, Ausführung und Kontrolle) aufgeteilt sind, ist in dieser Hinsicht eine klare Trennung im BdL-System festzustellen,

Zentralbankrat = Entscheidung

Direktorium = Exekutive

Vorstand der LZB = Exekutive

Verwaltungsrat = Kontrolle und Beratung

Delegations-
verhältnisse

Ein weiterer Unterschied scheint bemerkenswert; die Regionalebene im „FRS“ scheint formal und praktisch einen grösseren Aufgaben- und Arbeitsanfall bewältigen zu müssen als es auf der LZB-Ebene im deutschen System der Fall war; hierzu sei vor allem erwähnt, die Sonderstellung des „Federal Reserve Agent“ für die Geldversorgung der „FRB“, die Abwicklung der „OMP-Operations“, die vorher im „FOMC“ formuliert wurden, durch die einzelnen „FRB“ und die Rolle der Diskontpolitik in der „FRB“ durch das „BoD“.

Ansatzpunkte
der

4. Im „FRS“ bestehen auf Bundesebene drei sehr unterschiedliche
Kontrolleinrichtungen:

Kontrollorgane

- die „public accountants“, die die Ausgabenrechnung des „BoG“ überprüfen,
- „the controller of the currency“, eine Abteilung des „US-Treasury“, die vor allem die Aufsicht über die „National Banks“ innehat, sowie
- die Revisionsabteilung des „FRS“ beim „BoG“, die u.a. in Zusammenarbeit mit öffentlichen Treuhandgesellschaften (öffentliche Revisionsfirmen) oder Kontrollbehörden auf der Ebene der Staaten sowohl die „state banks“ als auch die „non-member-banks“ Kontrollen unterzieht.

In BdL-System gab es auf der obersten Ebene keine offizielle Kontrollinstanz, sondern nur die auf Landesebene existierenden Bankaufsichtsbehörden.

In den „USA“ führt ferner noch auf regionaler Ebene die „Federal Deposit Insurance Corporation“ im Hinblick auf ihre Versicherungsaufgabe sowohl eine gewisse Aufsicht als auch Kontrolle über die Kontenführung derjenigen Banken aus, die

- a) Mitglieder des „Federal Reserve System“ oder
- b) freiwillig bei dieser Gesellschaft versichert und
- c) schliesslich keiner anderen föderalistischen Aufsichtsbehörde unterstellt sind.

Finanzierungs-
verhältnisse

Wie aus den Übersichten I und II hervorgeht, bestehen schliesslich in den Finanzierungsverhältnissen beider Systeme erhebliche Unterschiede; das amerikanische "FRS" wird von den Mitgliedsbanken getragen und die jährlichen Ausgaben der Organe auf Bundesebene werden von den "Federal Reserve Banks" finanziert; die Ueberschüsse des Systems kommen in die Bundeskasse ; die deutschen Landeszentralbanken fanden dagegen ihren Ursprung in einem Finanzierungsakt, vollzogen durch die Finanzminister der Länder, und statteten ihrerseits dann die Bank deutscher Länder mit einem festen Grundkapital von DM 100 Millionen aus, so dass letztere auch finanziell unabhängig im Gesamtsystem erschien. Die Ueberschüsse wanderten der entsprechenden politischen Ebene zu.

FRS-Paradoxon"

Es mag als paradox erscheinen, dass im "FRS" trotz der finanziellen föderalistischen Gegebenheiten personell so starke zentralistische Auflagen und Elemente vorhanden sind (Ernennungen und Delegation von Mitgliedern im System durch die politische Exekutive und das "Board"). Die Erklärung mag in der Besonderheit des "Federal Reserve Act" vom 23/12/1913 liegen, bei dem man auf eine Anzahl bestehender privater und staatlicher Banken Rückgriff nehmen musste und man neben einem juristisch, finanziell sowie geld- und kreditpolitisch föderalistischen Aufbau personell wenigstens das System straff zu organisieren hatte.

Föderalistische
Struktur und
Unabhängigkeit

Man sieht am Beispiel des "Federal Reserve System", dass dezentrale Finanzierung und föderalistische Organisationsstruktur nicht immer gleichbedeutend sein müssen mit politischer und personeller Unabhängigkeit der Führungsgremien im Banksystem oder gar mit einer unabhängigen Personalpolitik in den offiziell teil-souveränen Gliedkörperschaften wie den "Federal Reserve Banks".

Ebenso zeigt das Beispiel der Bank deutscher Länder, dass zwar intern ein föderalistischer Meinungsbildungsprozess von unten nach oben besteht und die Führungsspitze des Zentralbanksystems unabhängig von der Bundesregierung ist, dass aber der freie Geld- und kreditpolitische Aktionspielraum der einzelnen Landeszentralbanken sehr eingeschränkt (vielleicht sogar stärker als im "FRS", siehe Diskontpolitik) sein kann.

Politische Organe

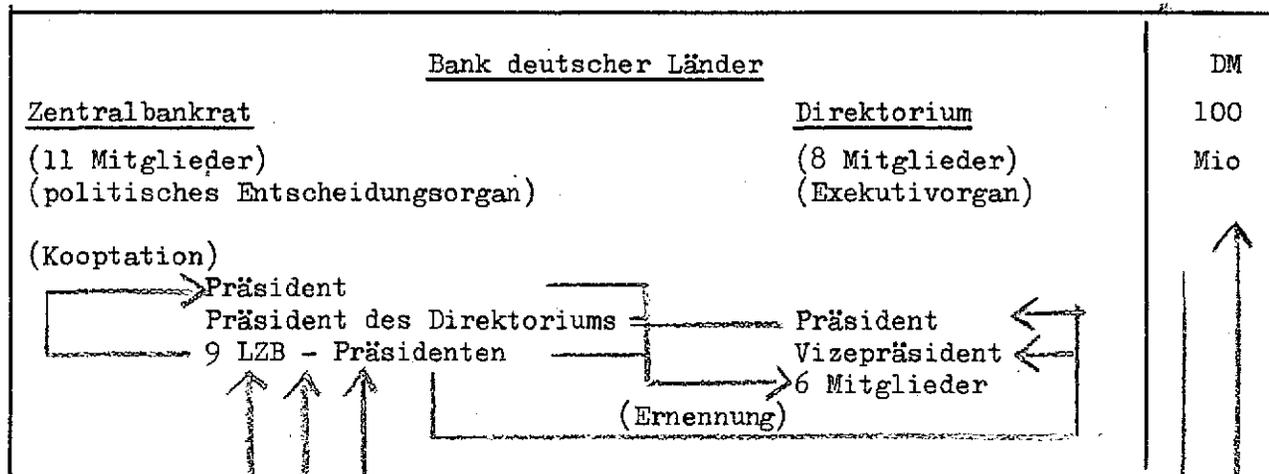
Monetäre Entscheidungsorgane

Kapital

Kontrollorgane

Bundesebene:

Bundesregierung

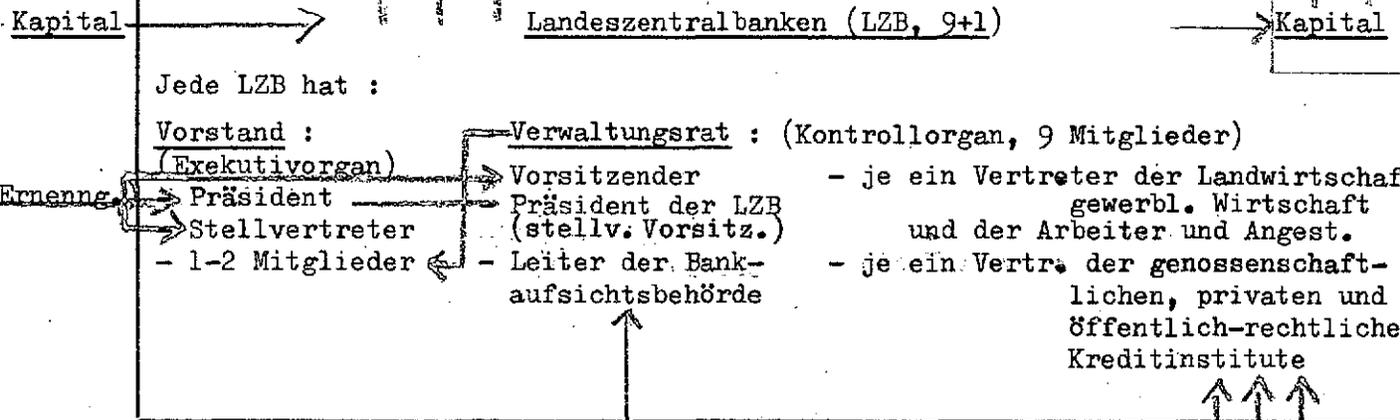


(Überschüsse)

Landesebene:

Länderregierung

- Ministerpräsident. (Ernennung)
- ↑ (Vorschlag)
- Finanzminister
- Fachminister



Bankaufsichtsbehörde

(Ernennung)

(bestimmen)

Sämtliche Geschäftsbanken und Niederlassungen über regional tätiger Kreditinstitute im jeweiligen L Z B - Bezirk

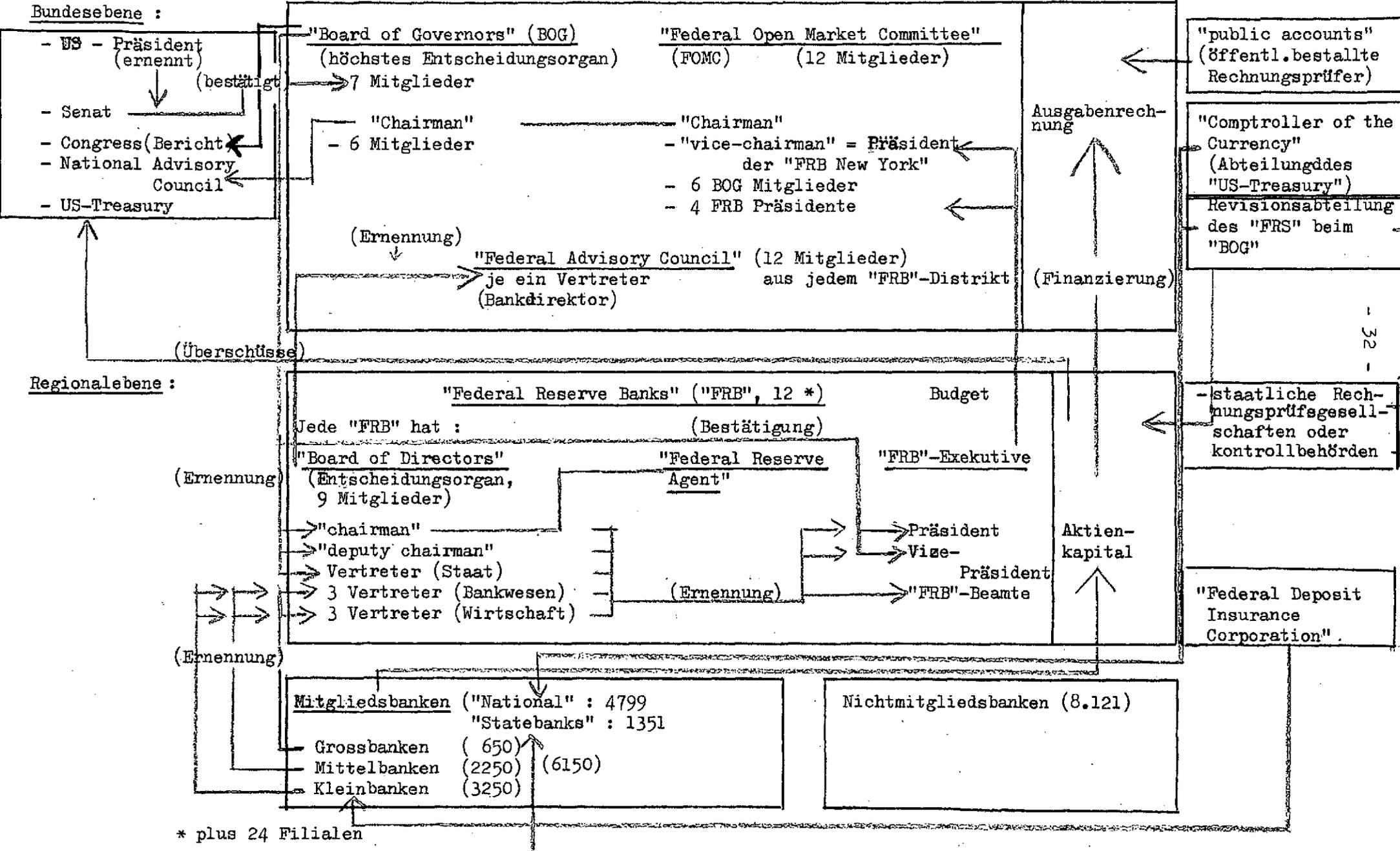
Übersicht II : Das "Federal Reserve System" in den U.S.A. Aufbau, Organisation, Verflechtung

Politische Organe :

Monetäre Entscheidungsorgane

Finanzierung:

Kontrollorgane :



C. Schlussfolgerungen hinsichtlich der möglichen Schaffung eines föderalistischen Zentralbanksystems in Europa.

1. Die wesentlichen Merkmale der beiden Systeme

11. Das System "Bank deutscher Länder"

Die Konstruktion des BdL-Systems ist mit dem Kapital des wirtschaftlichen und politischen Wiederaufbaus Deutschlands nach dem 2. Weltkrieg eng verbunden.

politisch-
ökonomische Auf-
baubedingungen

Die föderalistische Lösung beruhte einerseits auf der politischen Zielsetzung, einen Bundesstaat zu schaffen, und andererseits auf der Tatsache, den wirtschaftlichen regionalen Nachkriegsgegebenheiten Rechnung zu tragen.

Dieses föderalistische Zentralbanksystem existiert nicht mehr; es war eine Uebergangslösung in der Phase der "politischen Konsolidierung" im Nachkriegsdeutschland und wurde 1957 sowohl aufgrund der veränderten wirtschaftlichen Bedingungen als auch aufgrund der neuen politischen Rolle der BRD im internationalen Weltgeschehen von dem System einer Einheitsbank, durch die Schaffung der Deutschen Bundesbank, abgelöst.

einfache und
klare Organisa-
tionsstruktur

Der Aufbau des Systems "Bank deutscher Länder" hatte exemplarisch föderalistische Merkmale; personelle Delegation von unten nach oben und zentralen Entscheidungsprozess an der Spitze.

Dabei stiess eine speziell regional orientierte Geld- und Kreditpolitik sowohl auf Weisungs- und Entscheidungskompetenzen des übergeordneten Zentralbankrates als auch auf die gegebenen administrativen Grenzen der Länder, die durchaus nicht immer mit zusammenhängenden Wirtschaftsräumen identisch waren.

Unabhängigkeit

Dennoch wurde dem System ein ausserordentlich gutes Funktionieren bescheinigt, was neben der starken politischen Unabhängigkeit des Zentralbankrates der BdL gegenüber der Bundesregierung und ihrer Politik nach Könnker (1) unter anderem auf folgende Punkte zurückzuführen war :

.../...

(1) Wilhelm Könnker, Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, 20/1957; S. 796

1. die gute Verteilung der Arbeit bzw. Aufgaben,
2. ein gutes Zusammenspiel der verantwortlichen Kräfte,
3. die Tatsache, dass das System die Entfaltung individueller Kräfte nicht verhindert hat.

Zusammenfassend kann man daher als bestimmende Charakteristika des Systems "Bank deutscher Länder" die folgenden Begriffe aufzählen :

1. rechtliche Selbständigkeit aller Glieder des Systems
2. festumrissene Kompetenzen
3. politisch-ökonomische Aufbaubedingungen
4. Gleichgewicht in der politischen Kräfteverteilung
5. enge geld- und kreditpolitische Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Entscheidungs- und Ausführungsorganen.

12. Das "Federal Reserve System"

Dieses Banksystem föderalistischer Art besteht seit 1913 in den Vereinigten Staaten; seine ursprünglichen Aufgaben bei der Gründung (1) :

gewachsenes
System

- dem Land eine elastische Geldversorgung zu geben,
- die Diskontierung von Geschäftswechseln zu vereinfachen und
- die Bankaufsicht zu verbessern,

sind inzwischen auf umfassendere wirtschaftspolitische Zielsetzungen ausgeweitet und von diesen heute mehr politisch programatischen Axiomen wie Sicherung eines angemessenen Wachstums bei gleichzeitig hohem Beschäftigungsgrad, Preisstabilität und ausgeglichene Zahlungsbilanz abgelöst worden (2).

besondere
politisch-
ökonomische
Umwelt-
bedingungen

Das "FRS" ist ein Beispiel für die Organisation eines Banksystems in einem politischen Bundesstaat, der vor allem von den folgenden Merkmalen geprägt ist, dass er u.a.

- a) über politisch zentrale Entscheidungsinstanzen verfügt (Verbindung US-Regierung - Board - Banksystem);

.../...

(1) Board of Governors, The Federal Reserve System, S. 1

(2) Board of Governors, The Federal Reserve System, S. 2

- b) trotz grosser juristischer Selbständigkeit der einzelnen Gliedstaaten keine direkte politische Beteiligung ihrer Regierungen am personellen und materiellen Entscheidungsprozess zulässt (ausser auf State-Banks und Kontrollinstanzen kein Einfluss);
- c) in wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Hinsicht auf einen ausgesprägten Neo-Liberalismus beruht (siehe auch Freiwilligkeit der Mitgliedschaft im „FRS“) und schliesslich
- d) einen gewaltigen gemeinsamen Wirtschaftsraum umfasst, der sehr unterschiedliche regionale Bedingungen aufweist, seien sie nun geographischer, wirtschaftlicher oder politischer Art (geographisch-wirtschaftlich funktionale Aufteilung der „Federal Reserve Districts“).

Trotz der Schwierigkeit, den Aktionsspielraum der Landeszentralbanken einerseits und der „Federal Reserve Banks“ andererseits zu vergleichen, hat es den Anschein, dass die „FRB“ einen stärkeren regionalen Einfluss ausüben können. Dies mag auf folgende Überlegungen gegründet sein:

erstens auf den mehr funktionalen Aufbau des „FRS“, der sich manifestiert in

Regionale und funktionale Organisation

- a) der regionalen Aufteilung der „Federal Reserve Districts“ (mehr oder weniger grosse wirtschaftliche Homogenität des von einer „FRB“ verwalteten Gebietes)
- b) der Diskontpolitik beim „Board of Directors“ in jeder „FRB“ und schliesslich
- c) der Handhabung der Offen-Markt-Politik (Entscheidung im FOMC, Ausführungsanweisungen an die einzelnen „FRB“);

und zweitens auf einen grösseren Liberalismus in der gesamten Wirtschaftsauffassung in den Vereinigten Staaten, gekennzeichnet einerseits durch die freiwillige Mitgliedschaft im „FRS“ und andererseits durch die Tatsache überschneidender Kompetenzen einiger Organe im System (ein besonders markantes Beispiel sind die Zuständigkeitsüberschneidungen der verschiedenen Kontrollorgane im System).

personalpolitische
Unabhängigkeit

Trotz des nicht zu übersehenen Vorteils einer einheitlich gesteuerten und abgestimmten Währungs- und Kreditpolitik durch Personen der "Exekutive" (Board) hat dieses zentral übergeordnete monetäre Entscheidungsorgan nicht die gleiche personalpolitische Unabhängigkeit gegenüber den politisch und parteipolitisch geprägten Zentralinstanzen wie es etwa zwischen dem Zentralbankrat der BdL und der Bundesregierung der Fall war. Auf die Gesamteffizienz der einzelnen Bank-systeme aber lassen sich in dieser Hinsicht nur schwerlich Schlüsse ziehen. Die Aussage, dass ein von der Zentralregierung unabhängiger Zentralbankrat eher Preisstabilität garantieren und andere währungspolitische Zielsetzungen erfüllen kann, ist zwar mit dem Blick auf das heutige Zentralbanksystem in der BRD (Deutsche Bundesbank) berechtigt, muss aber einer ausführlicheren Untersuchung anhand von erlassenen monetären Massnahmen, ihren Ausgangsbedingungen, ihre zeitlichen, qualitativen und quantitativen Wirkungen in den beiden Systemen vorbehalten bleiben.

Die monetären Entscheidungen im System "Bank deutscher Länder" waren häufig anderen politischen, ökonomischen und sozialen Bedingungen ausgesetzt, und zweifellos auch anders dosiert und ausgerichtet; selbst keine wirtschaftliche Rezession und kein Boom haben wirklich die gleichen Verursachungsfaktoren - als sie etwa bei gleicher wirtschaftlicher Konjunkturlage im amerikanischen "Federal Reserve System" notwendig gewesen wären. In jedem Fall, das "Federal Reserve System", anderen Bedingungen - politischer, ökonomischer und sozialer Art - ausgesetzt oder mit ihnen konfrontiert, hat im Laufe seiner Geschichte den geänderten wirtschaftlichen Umweltbedingungen gegenüber eine Anpassungsfähigkeit gezeigt und sich als durchaus funktionsfähig für die amerikanischen Verhältnisse bewiesen.

Zusammenfassend können daher folgende Punkte als bestimmende Charakteristika des "Federal Reserve System" gelten :

1. ein gewachsenes, der wirtschaftlichen Entwicklung der Vereinigten Staaten angepasstes System ;
2. trotz eines übergeordneten Zentralorgans (Board) teilweise sich überschneidende Kompetenzen ;
3. speziell politisch-ökonomische Umweltbedingungen in den U.S.A. ;
4. starker Einfluss der politischen Zentralinstanzen sowohl durch den erheblichen Umfang staatlicher Aktivität (1) als auch durch die personelle Besetzung der Führungspositionen im Banksystem ;
5. bei gleichzeitig sinnvoll zentralisierter Währungs- und Kreditpolitik regional und funktional betonte Organisation des Systems.

.../...

(1) Anmerkung : Anteil des Staatsverbrauches am Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen (in Preisen und Wechselkursen von 1963);
Quelle : Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 1958-1968,
Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, 1969,
S. 2, 12;

| Im Jahre 1968 : | <u>USA</u> | <u>BRD</u> | <u>F</u> | <u>I</u> | <u>NL</u> | <u>Belux</u> |
|--------------------------------|------------|------------|----------|----------|-----------|--------------|
| Staatsverbrauch (ß) | 152,8 | 16,7 | 12,9 | 7,8 | 2,5 | 2,5 |
| BSP (Marktpreise bereinigt) | 770,9 | 117,7 | 107,3 | 63,6 | 19,4 | 17,6 |
| Anteil : | 19,8 % | 14,2 % | 12,2 % | 12,3 % | 12,8 % | 14,2 % |

- 2) **Die aktuellen währungstechnischen Voraussetzungen in der Europäischen Gemeinschaft**
21 Strukturelle Gegebenheiten

Einheitsbank mit unterschiedlichem Unterbau und unterschiedlicher Organisation

In keinem der gegenwärtigen Mitgliedsländer existiert zur Zeit ein föderalistisches Zentralbanksystem; nach Gründung der Deutschen Bundesbank, als Einheitsbank in der BRD, handelt es sich heute bei allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft mehr oder weniger um den Typ eines einheitlichen oder zentralistischen Zentralbank-systems. Weder vom Standpunkt der existierenden monetären Statistiken, noch der vorhandenen administrativen Strukturen oder gar der Handhabung der währungs-politischen Instrumentarien bei den einzelnen Zentralbanken (1) kann man zur Zeit von vergleichbaren und integrationsreifen Ausgangslagen der bestehenden Zentralbanken sprechen.

Gemeinschaftliche „Nomenklatur“ als Voraussetzung

Sowohl zur notwendigen wirtschafts- und währungspolitischen Zusammenarbeit in der Gemeinschaft als auch als Grundlage eines föderativen Zusammenschlusses der Zentralbanken bedarf es eines gemeinsamen organisatorischen Ausgangsrahmens, gewissermassen einer Art „Nomenklatur“ für den strukturellen, administrativen, statistischen, währungstechnischen und regionalen Aufbau eines gemeinsamen Zentralbanksystems.
Im Gegensatz zum „Federal Reserve System“ sind in den Mitgliedsländern der Gemeinschaft sämtliche Bank- und Kreditinstitute den jeweiligen Zentralbanksystemen eingegliedert (2) (3).

(1) Banque Nationale de Belgique, Deutsche Bundesbank, Banque de France, Banca d'Italia, De Nederlandsche Bank.

Anmerkung: Aufgrund des Vertrages über die belgisch-luxemburgische Wirtschaftsunion verfügt Luxemburg über keine offizielle Zentralbank; die Internationale Bank von Luxemburg, die unter bestimmten Auflagen noch Noten zwischen 50-100 luxemburgischen Franken ausgeben kann, und die Staatssparkasse als „Bank des Staates“ haben entsprechend limitierte Aufgaben übernommen.

(2) vgl. ausführlichere Darstellungen in: EWG, Die währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedsstaaten der EWG, Kapitel 1 und 2.

(3) Anmerkung: Im Gegensatz zu den anderen Ländern innerhalb der Gemeinschaft gehören in Frankreich die Sparkassen nicht dem Banksystem an, sondern sind direkt einem staatlichen Spezialinstitut unterstellt (Caisse des dépôts et consignations); vgl. EWG; Die währungspolitischen Instrumentarien, S. 28, 27

Strukturelle
Bedingungen
des Banksystems

Einige wesentliche strukturelle Unterschiede in den Banksystemen der Gemeinschaft, die ohne Zweifel einen starken Einfluß auf die Wahl des Mitteleinsatzes und die Effizienz der einzelnen währungs- politischen Instrumente haben, seien nur kurz erwähnt (1):

a) der Anteil des Buch- oder Giralgeldes am Geldvolumen (umlaufendes Geld (monnaie fiduciaire) plus sofort verfügbares Buchgeld (monnaie scripturale))

| | | | |
|------|------|---|-------------|
| | 35 % | - | I |
| 40 - | 45 % | - | D, F, L, NL |
| | 55 % | - | B |

b) 1. Liquidität (2) im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt (BSP):

| | | | |
|---|------|---|---------|
| | 33 % | - | B, F, I |
| | 25 % | - | NL |
| - | 20 % | - | D |

c) Außenhandelsbeitrag im Verhältnis zum Nettosozialprodukt (NSP):

| | |
|---------------|---|
| - 20 % - F, I | } interne geld- und kreditpolitische Maßnahmen haben relativ geringe Auswirkungen auf die Leistungsbilanz |
| 25 % - D | |
| 35 % - B | |
| 50 % - NL | } interne währungspolitische Maßnahmen haben auf eine etwaige negative Entwicklung des Außenhandelsbeitrags starke Rücksicht zu nehmen; |
| 80 % - L | |

Was Unabhängigkeit und Kompetenzen der einzelnen monetären Institutionen in den Mitgliedsländern anbetrifft, zeigt sich heute noch eine erstaunliche Vielfältigkeit:

(1) MAILLET, Pierre, *l'Economie de la Communauté européenne*, Paris 1968, S 308

(2) Anmerkung: nach Maillet ist 1. Liquidität gleich Geldvolumen, wie unter a) definiert.

Generelle Stellung der Zentralbank (1) In der Bundesrepublik Deutschland z.B. ist die Bundesbank institutionelle und personell sehr unabhängig von den politischen Entscheidungsorganen. In Italien fällt ein interministerieller Ausschuss, dem neben verschiedenen Ressort-Ministerien auch der Präsident der Banca d'Italia angehört, sämtliche wichtige währungspolitischen Entscheidungen; die Zentralbank überwacht nur die Ausführungen der Beschlüsse; In Frankreich gibt es keine genaue Abgrenzung der Kompetenzen zwischen Regierung, Banque de France und dem „Conseil national des crédits“. In den Niederlanden ist die Zentralbank ähnlich der Deutschen Bundesbank vor allem dafür verantwortlich, dass die Stabilität des Geldwertes aufrechterhalten bleibt. In Belgien hat der Finanzminister ein Vetorecht gegenüber den Entscheidungen der Zentralbank.

Zwei Typen von Banksystemen Zieht man die Verantwortung für den Einsatz der Kreditpolitik sowie für die Kontrolle der bei der Geldschöpfung in den einzelnen Banksystemen als Kriterien heran, kann man die Mitgliedsländer in zwei grosse Gruppen einteilen: In Belgien, Frankreich und Italien liegt die Initiative und Entscheidung mehr bei den Regierungen; in der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden ist dies mehr eine Angelegenheit, die ausschliesslich in den Händen der Zentralbanken liegt.

Die politische Entscheidungsebene Was die politischen Gegebenheiten auf europäischer Ebene im Hinblick auf ein strukturelles Entscheidungsäquivalent zu den erforderlichen währungspolitischen Gemeinschaftsbeschlüssen anbetrifft, kann zwar auf Ministerrateebene eine Konsultationspflicht bei allen entscheidenden wirtschafts- und währungs-politischen Massnahmen der Mitgliedstaaten formell vorgewiesen werden, aber zusammen mit einem kurzfristigen

(1) Ausführlichere Beschreibungen in:

BRI, Huit Banques Centrales Européens, Paris, 1963;

EWG, Die Instrumente der Währungspolitik, 1962;

KEG, DG II, Etude sur les instruments de la politique monétaire dans les pays de la CE; Chap.

T.A.1

währungspolitischen Beistandsmechanismus lassen eine praktische Anwendung und effektive Auswirkungen seit langem auf sich warten. Es gibt keine europäische Regierung mit einem Parlament, das souveräne budget- und finanzpolitische Entscheidungsbefugnisse hat, stattdessen besteht nur eine von einstimmigen Beschlüssen des Ministerrates abhängende und in ihrer Aktionsfreiheit stark beschränkte Exekutive in Form der Kommission, die weder für die jeweilige konjunkturelle und soziale Situation in der Gemeinschaft verantwortlich ist noch über entsprechende Befugnisse und finanzielle Mittel verfügt. Für wirtschaftspolitisch wirksame Entscheidungen auf Gemeinschaftsebene fehlen heute noch die strukturellen Voraussetzungen und ihre politische Organisation.

22 Währungspolitische Gegebenheiten

| | |
|-------------------------|--|
| <u>Rahmen für</u> | In Anbetracht der Notwendigkeit einer harmonischen wirtschaftlichen |
| <u>Koordination und</u> | Entwicklung zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft vollzieht sich die |
| <u>Zusammenarbeit</u> | Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken heute noch in einer erstaunlich unverbindlichen Weise und gleichzeitig innerhalb mehrerer internationaler Gremien, die sich aus sehr unterschiedlichen Mitgliedern zusammensetzen; eingerahmt von den Auflagen im IMF-System und beeinflusst von den Beschlüssen im „Zehner-Club“ soll über die Arbeit des Währungsausschusses und im Ausschuss der Notenbankgouverneure die erforderliche Koordination erfolgen. |
| <u>Unterschiedliche</u> | Gleichzeitig – wie aus folgenden Vergleichen über die Anwendung der vier |
| <u>Ausgangsbasis</u> | wesentlichen währungspolitischen Instrumente (1) zur Steuerung der internen Liquidität in den Mitgliedsländern zu entnehmen ist – wenden die europäischen Zentralbanken in sehr unterschiedlichem Masse und mit verschiedener Wirksamkeit die jeweiligen Instrumente an (2); Gründe hierfür sind vor allem – kurz zusammengefasst – noch stark voneinander abweichende Wirtschaftsstrukturen in den einzelnen Ländern bzw Regionen (Indikatoren z.B.: Sektorenteile von Landwirtschaft, Industrie und Dienstleistungsgewerbe am Sozialprodukt, ihr Anteil an der Bevölkerung oder der Gesamtzahl der |

(1) Anmerkung: Es sind zur besseren Übersicht nur die wichtigsten Unterschiede auf den Gebieten Rediskontkontingentierung oder Kreditplafond, Mindestreservpolitik, Diskontsatzpolitik und Open-Market-Politik im folgenden behandelt.

(2) MAILLET, l'économie de la Communauté européenne, siehe ausführlicher S. 309-312 ;

BACHMANN, Entwicklung und Stand der Notenbankpolitik, Seite 41-103.

Erwerbspersonen), unterschiedliche Bankstrukturen (siehe C 21), abweichende Zahlungssitten (siehe Prozentsätze der Punkte a) und b) unter C 21) und der unterschiedliche Verflechtungsgrad mit der Weltwirtschaft (vgl. Punkt c) unter C 21).

1. Rediskontkontingentierung oder Kreditplafondierung

Eine wirksame Geld- und Kreditpolitik mit diesem Instrumentarium wird nur in Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland betrieben.

In Frankreich räumt die Zentralbank jeder Bank ein Rediskontkontingent zu einem bestimmten Zinssatz ein. Gleichzeitig wird eine Höchstgrenze (maximal 10 %) festgelegt, die zusätzlich von der Bank - jedoch bei steigenden Zinssätzen - in Anspruch genommen werden kann.

Da dadurch direkt die Refinanzierungsmöglichkeit und -bedingung für jede Bank bestimmt wird und dies schließlich ihr Rentabilitätskalkül entscheidend beeinflusst, ist dieses Verfahren eines der wirksamsten Instrumente der Geldpolitik.

In der Bundesrepublik Deutschland hängt das Rediskontkontingent proportional von den haftenden Mitteln (volume des fonds propres de chaque banque) der Bank ab; hier ist eine Veränderung des Prozentsatzes (Kontingent zu haftenden Mitteln) entscheidender und wirksamer als das Festlegen einzelner Kontingente oder Beträge.

In den anderen Ländern der Gemeinschaft kennt man eine derartige Kontingentierung nicht; in Italien jedoch achtet die Banca d'Italia auf die Einhaltung eines "gesunden Verhältnisses" zwischen Krediten und Einlagen bei der Refinanzierung der Kreditinstitute und in Belgien bestehen zwar gewisse Begrenzungen, diese sollen aber mehr der Kontrolle über die einzelnen Geschäftsbanken dienen.

2. Mindestreservpolitik

Art der Reserven und Verzinsung

Zwei Grundkonzeptionen findet man in den Ländern der Gemeinschaft vor; in der BRD und in den Niederlanden müssen die Geschäftsbanken Guthaben bei der Notenbank halten, die nicht verzinst werden. Die Banken der übrigen Länder dagegen haben nur Mindestbestände an öffentlichen Titeln nachzuweisen, wobei in Italien die Banken es sich auswählen können, ob sie Guthaben bei der Notenbank unterhalten oder Schatzwechsel hinterlegen.

Pflicht zur Mindestreserve- haltung

Während in der BRD, in den Niederlanden und in Italien fast alle Kreditinstitute der Mindestreservepflicht unterliegen, gibt sie in Frankreich nur für Banken, Volksbanken und ländliche Kreditgenossenschaften und in Belgien nur für Banken, die Einlagen mit Laufzeiten bis zu 2 Jahren aufnehmen.

Außer in den Niederlanden, wo ein spezielles Abkommen zwischen Notenbank und 97 % der Geschäftsbanken besteht und für Spareinlagen keine Mindestreserve verlangt wird, sind sämtliche Sicht-, Termin- und Spareinlagen mindestreservepflichtig (1).

Mindestreserve- sätze

Schließlich erheben - außer in der BRD, wo nach Art der Verbindlichkeiten und nach Bankplätzen differenziert wird - alle Notenbanken der Gemeinschaft jeweils einheitliche Mindestreservesätze für alle Verbindlichkeiten.

3. Diskontsatzpolitik

Art der Redis- kontpapiere

In allen Ländern der Gemeinschaft wird eine Diskontsatzpolitik betrieben. Sie wird aber entsprechend dem Aufbau des Banksystems und der Finanzierungsgewohnheiten unterschiedlich gehandhabt; in Frankreich, Belgien und der BRD sind es vor allem Handelswechsel, die von den Geschäftsbanken zur Rediskontierung gegeben werden; in den Niederlanden und Italien werden mehr Lombardkredite in Anspruch genommen. Ein anderer Aspekt ist die Bindung der Soll-

(1) BACHMANN, Entwicklung und Stand der Notenbankpolitik, Seite 95, 101 siehe auch: KEG, Die währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedstaaten der EWG, Brüssel 1967, S. 248.

Einfluß auf
andere Zins-
sätze

und Habenzinsen an den Diskontsatz; in Frankreich und Italien sind die Sollzinsen eng an den Diskontsatz gekoppelt; in der BRD wurde mit 1. 4. 1967 eine Bindung zu den Soll- und Habenzinsen aufgehoben und auch in Belgien, Luxemburg und den Niederlanden besteht eine derartige institutionelle Bindung nicht (1).

In Italien existiert durch ein Abkommen zwischen den Banken ein Minimalsatz für Sollzinsen, in Frankreich wird dieser vom "Conseil national de Crédit" festgelegt und in den Benelux halten sich die Sollzinsen ohne besondere Reglementierung in der Nähe des Diskontsatzes auf.

4. Open-market-Politik

Dieses Instrument besteht zwar formalrechtlich in allen EG-Ländern, wird aber nur in der BRD und den Niederlanden systematisch angewendet; es spielt aber nicht so eine bedeutende Rolle wie z.B. in den angelsächsischen Ländern.

beschränkter
und qualita-
tiver Einfluß

Die OPM-Politik hat in diesen beiden Ländern der Gemeinschaft mehr qualitativen als quantitativen Einfluß auf die Liquidität im Banksystem, d.h., sie ist mehr auf die Zusammensetzung der Aktiva und ihre Veränderung zwischen monetärer und möglicher Liquidität abgestellt als auf ein völliges Abschöpfen und Entblockieren von Kaufkraft. Während in Belgien "Open market operations" nicht von der Nationalbank, sondern vom "Fonds des Rentes" vorgenommen werden und die Banque de France nur ein relativ geringes Portefeuille an Open-market-Papieren besitzt, existiert in Italien, wo ein Markt für kurzfristige Gelder nur in bescheidenem Maße anzutreffen ist, so gut wie keine Open-market-Politik.

Zusammenfassend für die aktuellen notenbankpolitischen Gegebenheiten in der Gemeinschaft kann festgehalten werden, daß im Hinblick auf Einsatz und Auswirkungen der währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedsländern weder einheitliche Bezugsgrößen zur Zeit existieren noch die einzelnen Instrumente im gleichen Maße eingesetzt werden können.

(1) Bachmann, Entwicklung und Stand der Notenbankpolitik ..., S. 100

3. Anwendbarkeit eines der Modelle auf die europäischen Gegebenheiten:

31 System „Bank deutscher Länder“ oder „Federal Reserve System“

Nachdem einige Charakteristika der beiden föderalistischen Zentralbanksysteme herausgestellt und die aktuelle währungspolitische Integrationssituation kurz behandelt wurden, gilt es nunmehr, die wesentlichsten Elemente der beiden Systeme mit den europäischen Gegebenheiten zu konfrontieren und Schlüsse auf eine mögliche Anwendbarkeit bei einer föderalistischen Konstruktion der europäischen Zentralbanken zu ziehen.

Fehlen einer europäischen Bundesregierung

Im Gegensatz dazu, dass sowohl im „BdL-System“ eine politische Zentralinstanz in Form der Bundesregierung vorhanden war als auch im „FRS“ heute ein derartiges Gremium besteht, gibt es auf europäischer Gemeinschaftsebene zur Zeit noch kein zentrales politisches Organ mit entsprechenden Entscheidungsbefugnissen etwa in Form einer Bundesregierung der Vereinigten Staaten von Europa. Dieses Fehlen einer föderalistischen organisierten Zentralinstanz mit Ad-hoc-Kompetenzen im Rahmen eines „politisch-administrativen Gesamtgebildes“ – sei es um in Form einer Union, eines Bundesstaates oder einer Konföderation – muss der Aufbau eines föderalistisch organisierten europäischen Zentralbanksystems aber als Ausgangspunkt einer Entwicklungsstrategie einbeziehen. Seine Organisationsform jedoch ist auf die Weiterentwicklung einer politischen Integration auszurichten, Formen und Schritte zur politischen Gemeinschaft sind zu antizipieren, und die Wandlungs- und Anpassungsfähigkeit des auszuwählenden europäischen Zentralbanksystems unter diesem Blickwinkel zu untersuchen. Weniger das System „Bank deutscher Länder“, das sich politisch vor allem auf die Ebene der Landesregierungen stützte, besonders jedoch das „Federal Reserve System“ ist auf die Existenz einer politischen Bundesebene angewiesen (siehe graphische übersichten I und II)

Wäre dennoch ohne eine wirksame politische Exekutive auf europäischer Ebene eine Anwendung der Grundstruktur des Systems „Bank deutscher Länder“ möglich?

BdL-System

Für eine grundsätzliche Befürwortung dieser Frage stehen vor allem zwei wesentliche Fakten; erstens hat am Beginn des BdL-Systems (1948) auch kein vollhandlungsfähiges zentrales politisches Organ in Deutschland existiert (x) und zweitens können heute aufgrund der internationalen Abhängigkeiten durch gegenseitige Handels- und Kapitalverflechtungen währungspolitisch wichtige Entscheidungen nicht mehr allein auf nationaler Ebene gefällt werden, sondern sie müssen sich innerhalb von bestehenden oder sich integrierenden Wirtschafts- und Währungsblöcken in entsprechenden föderalistischen Gemeinschaftsgremien vollziehen; die währungspolitischen Verpflichtungen in I M F und die Grundsatzentscheidungen im "Zehnerclub" geben selbst dann noch einen relativ geringen währungspolitischen Handlungsspielraum.

Vergleich zur europäischen Aufbauphase

Besonders der Umstand, dass das BdL-System in der wirtschaftlichen und politischen Aufbauphase der BRD gute Dienste geleistet hat und schliesslich von einem straffer zentralorganisierten System, dem der "Deutschen Bundesbank" reibungslos abgelöst wurde, mag auf Parallelen und Bedingungen hinweisen, die den gegenwärtigen europäischen Integrationsverhältnissen ähnlich sind. Die Tatsache der noch rechtlich und finanziell selbständigen Landeszentralbanken im damaligen BdL-System, die Unabhängigkeit ihres gemeinsamen Zentralbankrates gegenüber einer noch wenig ins Gewicht fallenden Bundesgewalt, die zentrale, notenbanktechnische Zusammenfassung ihrer Aussenbeziehungen und die noch relativ stark zum Vorschein kommende Autonomie der Länder und ihrer Regierung bei der Bestimmung der Landeszentralbankpräsidenten können leicht auf einige aktuelle politische und wirtschaftliche Bedingungen in Europa übertragen werden.

Ebenso wie damals sucht man heute ein zentrales geld- und kreditpolitisches Steuerungsorgan, das sowohl den politischen Gemeinschaftsinteressen als auch den föderalistisch organisierten inneren Strukturen insbesondere dem Delegations- und Entscheidungsprozess von "unten nach oben" Rechnung trägt.

.../.

(x) Vergleiche Ausführungen Seite 4.

Das „politisch kopflastige“ und historisch unter speziellen amerikanischen Bedingungen gewachsene „Federal Reserve System“ dagegen scheint, was die strukturellen und organisatorischen Erfordernisse einer europäischen Aufbauphase anbetrifft, weder vom Standpunkt der politischen Einflussverhältnisse auf Bundesebene wünschenswert noch aus der Perspektive der sich erst formierenden arbeitsteiligen europäischen Volkswirtschaft geeignet, dem Integrationsprozess einfache und klare sowie anpassungsfähige administrative Organisationsstrukturen zur Verfügung zu stellen.

Zentralbankbezirke Damit berührt man gleich den nächsten Vergleichspunkt: der administrative regionale Aufbau der Systeme und die gegebenen Verhältnisse in der Gemeinschaft; ausser in Luxemburg, welches aufgrund der mit Belgien eingegangenen Wirtschaftsunion über keine eigene Zentralbank verfügt, haben alle Mitgliedsländer der Gemeinschaft einen schon funktionierenden internen zentralbankpolitischen Aufbau und eine verwaltungstechnisch schon eingespielte Organisationsform. Nur die Art und Weise ihres internen Aufbaues und der Verwaltung weicht noch sehr voneinander ab. (x)
Die existierenden Zentralbankbezirke innerhalb der Europäischen Gemeinschaft weisen eine sehr heterogene Zusammensetzung auf, insbesondere was Wirtschaftsumfang und –struktur einzelner Regionen angeht. Sie sind damit nicht entsprechend den gegebenen regional und ökonomisch sinnvollen europäischen Verhältnissen eingeteilt.

Regionale Lösung Auf lange Sicht wäre ähnlich dem „FRS“ mit seinen administrativen Staatsgrenzen nicht berücksichtigenden „Federal Reserve Districts“ eine Regionalisierung der Zentralbankbezirke nach homogenen Wirtschaftsregionen innerhalb der Gemeinschaft erstrebenswert.

Pragmatische Lösung Auf mittelfristige Sicht jedoch, d.h., solange sich der politische Entscheidungsprozess zwischen nationaler und europäischer Ebene abspielt oder die gegenwärtigen Nationalstaaten mit einigen Ausnahmen als Ganzes und ausschliesslich den administrativen Unterbau für die Durchsetzung der auf Gemeinschaftsebene gefällten Entscheidungen noch darstellen, ist eine

(x) Vergleiche Ausführung in Abschnitt C.2.S. 38!

Slogan: Regionalisation in den Mitgliedsländern und Föderalisation auf europäischer Ebene!

Siehe auch Anmerkung S. 48

ländermässige Gruppierung der Zentralbanken realistisch und angebracht (x). Das ehemalige System der „Bank deutscher Länder“ könnte auch hier zunächst als willkommenes Muster für die europäische Ebene dienen.

Politisch
föderalistische
Lösung

Die Entwicklung eines europäischen Notenbanksystems im langfristigen politischen Rahmen, d.h. im Gesamtzusammenhang der politischen Einigung Europas zu betrachten, findet einerseits seine Berechtigung in der Tatsache, dass die sechs Regierungschefs der Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft im Punkt 4 des Abschlusskommuniqués der Gipfelkonferenz vom 1. und 2. Dezember 1969 Den Haag ausdrücklich ihre Absicht erklärten, die existierenden europäischen Gemeinschaften zum Ausgangspunkt einer politischen Gemeinschaft zu machen, und ist andererseits auf den kontinuierlichen Sachzwang gegründet, den die beschlossene schrittweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion mit sich bringt. Ohne es zum unumstößlichen Axiom zu erheben, scheint eine eindeutige föderalistische Organisationsstruktur sowohl auf politischem als auch auf zentralbanktechnischem Gebiet hierzu am geeignetsten.

Organisation

Da man beim Aufbau eines föderalistischen Zentralbanksystems innerhalb der Europäischen Gemeinschaft noch in den Anfängen steckt, besteht die Chance, ein rationell geplantes, einfach strukturiertes und geld- und kreditpolitisch wirksames Notenbanksystem aufzubauen. Klare Kompetenzabgrenzungen wie im BdL-System, keine sich wie im „FRS“ überschneidenden Arbeitsgebiete mehrerer Kontrollinstanzen könnten als Richtlinien für den inneren Aufbau und das Verhältnis zwischen den existierenden Zentralbanken und einer gemeinsamen europäischen

(x) Anmerkung: In einer weitergehenden politischen Aufbauphase in der Gemeinschaft, und zwar regionaler und föderalistischer Art, – Stichwort: „l'Europe des Régions“, u.a. Denis de Rougement, Fourastie, Buchmann, Lavenir, -, kann eine notenbankpolitische Um- und Neuordnung in regional und ökonomisch homogene Zentralbankbezirke erfolgen: hierzu Broschüre „Naissance de l'Europe des Régions“, Institut universitaire d'Etudes européennes, Genève 1968;

Währungsbehörde dienen. Ob dabei eine Anleihe auf einen teilweise funktionalen Aufbau, wie etwa beim „Federal Open Market Committee (FOMC)“ des „FRS“ gemacht werden kann, bleibt einer spezielleren Untersuchung über die Zusammensetzung und Kompetenz der gemeinsamen Zentralbank vorbehalten.

In jedem Fall jedoch, auch wenn als generelles Muster für den äußeren Aufbau das System „Bank deutscher Länder“ herangezogen werden sollte, wäre die interne Organisationsstruktur zu überprüfen und gegebenenfalls nach den neuesten Erkenntnissen und Methoden der internationalen Zusammenarbeit, der Entscheidungsfindung und eines effektiven Managements auszurichten (die „World Bank“ unter McNamara wäre hier als Beispiel zu nehmen).

Weitere Ansatzpunkte bei der Auswahl eines föderalistischen Zentralbankmodells sind die Art der Mitgliedschaft der Geschäftsbanken sowie ihre personelle und finanzielle Beteiligung im System.

Mitgliedschaft Das „FRS“ beruht auf Freiwilligkeit und gleichzeitigem finanziellen Engagement
und der Geschäftsbanken an dem Grundkapital der „Federal Reserve Banks“. Dafür
Mitbestimmung haben die Mitgliedsbanken eine starke Position in der Mitbestimmung innerhalb
der der jeweiligen „FRB“; sie ernennen 6 der 9 Mitglieder des „Board of Directors
Geschäftsbanken (BoD)“ und stellen damit die Mehrheit im Entscheidungsorgan jeder „FRB“.

Die Landeszentralbanken im BdL-System waren Landeseinrichtungen, die keine privaten finanziellen Abhängigkeiten kannten und denen alle Kreditinstitute innerhalb des Bundeslandes zwangsmäßig angeschlossen waren. In allen Mitgliedsländern der gegenwärtigen Europäischen Gemeinschaft gehören trotz struktureller Unterschiede fast sämtliche Banken, Kreditinstitute und Sparkassen den jeweiligen nationalen Zentralbankbehörden an (1). Hier besteht keine Notwendigkeit, das System dahingehend zu ändern, die Mitgliedschaft bei der Zentralbank auf eine freiwillige Basis zu stellen und wie im „FRS“ zwischen „member“ und „non-member banks“

(1) Siehe hierin, Kapitel 1, der institutionelle Rahmen der Währungspolitik, im EWG: die währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedstaaten der EWG, 1962, S.13 ff; siehe ferner Anmerkung (3), S. 38;

zu unterscheiden (±).

Finanzierung

Das Aufbringen des Grundkapitals für eine europäische Notenbank von Seiten der gegenwärtigen Zentralbanken der Länder nach dem Schema zwischen LZB und BdL liegt nicht nur nahe, sondern entspricht auch den gegenwärtigen europäischen Gegebenheiten und politischen Erfordernissen.

Kurzfristig wäre eine Finanzierung der laufenden Kosten einer gemeinsamen obersten Währungsbehörde durch die beteiligten Notenbanken der Mitgliedsländer nach dem Vorbild des "Federal Reserve System" durchaus möglich, jedoch im Hinblick auf Unabhängigkeit der europäischen Währungsbehörde sollte langfristig eine Selbstfinanzierung aus eigenen Einnahmen angestrebt werden. Etwaige Überschüsse des europäischen Zentralbanksystems könnten mit dem Argument, als Gegengewicht zu den wirtschaftlichen und regionalen Konzentrationserscheinungen einer Währungsunion zu fungieren in das Budget der Europäischen Gemeinschaften fließen und zur Finanzierung von zentralgesteuerten Gemeinschaftsaufgaben, z.B. Infrastrukturmassnahmen, gezielte Regionalinvestitionen, Struktur-, Sozial- und europäische Bildungspolitik, herangezogen werden.

Schlussfolgerungen

Auch wenn ein erprobtes Zentralbankmodell als ganzes nur schwierig auf die jeweiligen historischen, politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse im Europa übertragbar ist, so kann man doch zusammenfassend einige Elemente herausstellen, die aus dem einen oder anderen System kommend, generell erst einmal auf ein europäisches Zentralbanksystem anwendbar wären oder nach noch eingehenderen Untersuchungen wert sind, beim modellmässigen Aufbau eines Zentralbanksystems auf europäischer Gemeinschaftsebene berücksichtigt zu werden :

(±) Anmerkung : Eine derartige Freiwilligkeit der Mitgliedschaft von Kreditinstituten bei der jeweiligen Landeszentralbank ihres Bezirks (bzw. Landes) könnte die strukturellen Unterschiede zwischen den einzelnen Zentralbankregionen nur noch weiter verschärfen und somit die erfolgreiche Durchsetzung von gemeinsam beschlossenen geld- und kreditpolitischen Massnahmen regional teilweise davon abhängig machen, wieviele Banken und andere Kreditinstitute in den einzelnen Bezirken dem System angeschlossen sind oder welcher Mitgliedsanteil gerade in der Region besteht. Dieser historisch liberalistische Aspekt im "FRS" scheint für ein europäisches Modell weder gegeben noch wünschenswert.

1. a) Zusammenfassung - zunächst auf Länderebene - der gegenwärtigen Zentralbanken in einem föderalistischen europäischen Zentralbanksystem nach dem Modell "Bank deutscher Länder";
 - gemeinsame, in geld- kreditpolitischer Hinsicht weisungsbefugte europäische Währungsbehörde mit rechtlich und finanziell noch selbständigbleibenden Zentralbanken in den Mitgliedstaaten;
 - ein europäischer Rat der Zentralbankgouverneure (Entscheidungsorgan) in einer europäischen Währungsbehörde (gemeinschaftliches Exekutiv- und Administrationsorgan);
 - Zwangsgliedschaft aller Kreditinstitute innerhalb der Gemeinschaft;
 - abweichend von BdL-System, eine Kontrollinstanz auf Gemeinschaftsebene für das gesamte Bankwesen innerhalb der Gemeinschaft mit ländermässigem Unterbau (gegenwärtige Kontroll- und Bankaufsichtsbehörden).
 - b) Bei politischer Regionalisierung in Europa, später administrative Neugliederung in regionale Zentralbanken auf der Grundlage homogener europäischer Wirtschaftsregionen, ähnlich den "Federal Reserve Districts" in den "U.S.A."
 - c) Bei weiteren Integrationsfortschritten auf politischer und wirtschaftlicher Ebene gemäss den Erfordernissen : Überprüfung, Modifizierung oder Ablösung des rechtlichen und organisatorischen Aufbaues des bisherigen Systems (1).
2. Finanzierung bzw. Aufbringen des Grundkapitals einer europäischen Währungsbehörde durch die gegenwärtigen Zentralbanken der Mitgliedsländer nach dem Modell "Bank deutscher Länder";

Kurzfristig : Finanzierung der laufenden Kosten einer gemeinsamen obersten Währungsbehörde durch die beteiligten Notenbanken der Mitgliedsländer nach dem Vorbild der "Federal Reserve Bank" möglich, jedoch im Hinblick auf Unabhängigkeit der europäischen Währungsbehörde langfristig nicht angebracht.

(1) Anmerkung : vgl. Übergang vom System "Bank deutscher Länder" auf das System "Deutsche Bundesbank" Abschnitt B2, Seite 10.

3. Klare Abgrenzung der Kompetenzen zwischen europäischer Währungsbehörde und europäischen Landeszentralbanken, Delegation von "unten nach oben", praktizierter föderalistischer Zentralismus ähnlich dem damaligen BdL-System;
4. Die Übernahme einer funktionalen Gliederung der obersten Währungsinstanz nach dem Vorbild des "Federal Open Market Committee (FOMC)" im "FRS" kann in die Überlegungen einbezogen werden.
5. Die Unabhängigkeit und politische Überparteilichkeit einer europäischen Währungsbehörde kann ferner dadurch garantiert werden, dass einmal die äussere und innere Konstruktion des BdL-Systems als Vorbild herangezogen wird und zum anderen die Ernennung der Zentralbankpräsidenten durch die nationalen Regierungen auf längerfristige Perioden ähnlich der Dauer im "FRS" (10-14 Jahre) erfolgt.
6. Beteiligung der Banken und der Wirtschaft am Informationsprozess ihrer jeweils zuständigen europäischen Landeszentralbank durch
 - a) Mitspracherecht der Banken an der Ernennung von Mitgliedern in den nationalen Zentralbankgremien (siehe Lösung im "BoD" des "FRS");und
 - b) Bildung einer Art "Beirates" etwa nach der Konstruktion der "Verwaltungsräte" in den LZB und im BdL-System, jedoch nunmehr auf der gegenwärtigen Ebene der Zentralbanken der Mitgliedsländer

32 Der konsequente Aufbau eines föderalistischen Zentralbanksystems als Währungsstrategie für die Kommission der Europäischen Gemeinschaften?

Bei der gegenwärtigen Konfrontation der Meinungen zwischen "Monetaristen" und "Economisten" innerhalb der Diskussion über die Währungsunion und der konkreten Ausarbeitung eines Stufenplans ist es an der Zeit, sich ernsthaft darüber auseinanderzusetzen, ob die KEG auf diesem Gebiet eine klare und überzeugende Position beziehen soll, indem sie nicht nur eine "Taktik des Parallelismus" zwischen wirtschaftlicher Harmonisierung und monetärer Zusammenarbeit einführt, sondern auch eine eigene, längerfristige Gesamtstrategie anstrebt, beispielsweise eine Strategie des synchronen Fortschritts zwischen monetärer Integration und politisch-institutioneller Entwicklung.

Die schrittweise und simultane Verwirklichung eines föderalistischen Zentralbanksystems und eines entsprechenden politischen Entscheidungsmechanismus auf europäischer Ebene kann einerseits denjenigen eine Garantie für wirtschaftliche Stabilität geben, die befürchten, daß angesichts eines noch fehlenden effizienten wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozesses und mangels eines wirksamen Überwachungs- und Kontrollinstrumentariums auf Gemeinschaftsebene, die Europäische Gemeinschaft sich zu einer "Inflationgemeinschaft" entwickelt, und andererseits Vorteile denjenigen bringen, die möglichst bald in einem "individualisierten Währungsraum" einen wirksamen Mechanismus der monetären Zusammenarbeit und Solidarität errichten möchten.

Denn kurz gesagt, die Argumente lauten wie folgt: "Die "Monetaristen" sind der Meinung, die währungspolitische Solidarität, die zum Beispiel in der Bildung eines gemeinsamen Fonds zum Ausdruck kommen kann, sei es nur für den Fall eines plötzlichen Zahlungsbilanzungleichgewichts oder sei es für die laufende Stabilisierung der Tageskurse der Gemeinschaftswährungen, ist eine Voraussetzung für eine engere politische Zusammenarbeit und zwingt gleichzeitig zu einer steigenden Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken der einzelnen Mitgliedsregierungen.

Sie wollen die berechtigte Sorge nicht anerkennen, daß einige Mitgliedstaaten zu ständigen Gläubigerländern für diejenigen werden, die im Gegensatz zur Vorliebe für Preisstabilität andere wirtschaftspolitische Prioritäten haben und erste Nutznießer einer derartigen Abmachung sein würden. Sie sehen einfach nicht die Notwendigkeit für die Gläubigerländer ein, eine ausreichende Garantie etwa in Form von wirtschaftspolitischer Mitentscheidung in den Händen zu haben, daß die Ursachen der Ungleichgewichte in den Partnerstaaten so schnell wie möglich beseitigt werden. Auf der anderen Seite stehen die „Economisten“, die der Idee anhängen, daß zuerst die wirtschaftliche Entwicklung und hier insbesondere die der Preise zwischen den Mitgliedsländern harmonisiert werden muss, bevor man zur „eigentlichen“ währungspolitischen Integration mit Fonds, Rat, Ausschüssen oder neuen Institutionen übergeht. Diese sagen wiederum nicht, dass aufgrund der unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen und angesichts der aktuellen politischen Verhältnisse der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten eine derartige Situation als Voraussetzung zur Währungsunion niemals eintreten wird.

Die einen suchen einen Währungsbeistand und Solidarität zwischen den Mitgliedsländern, ohne sich politische auf Gemeinschaftsebene engagieren zu wollen;

die anderen suchen Zusammenarbeitsmöglichkeiten, welche eine gewisse Übereinstimmung der Wirtschaftspolitiken der EG-Länder garantieren sollen, ohne sich finanziell in ein Vorhaben engagieren zu wollen, dessen währungspolitische Auswirkungen sie leicht in die Position eines ständigen Gläubigers versetzen kann.

Beiden Standpunkten fehlt ein überzeugendes gemeinschaftliches Engagement, d.h. die Einsicht in die erforderlichen politischen und institutionellen Aspekte für eine wirksame Zusammenarbeit; ohne eine langfristige Strategie, ohne eine ausgewogene und gleichzeitige Entwicklung zwischen politischen und währungstechnischen Fortschritten wird eine funktionsfähige Währungsunion innerhalb der Europäischen Gemeinschaften nie erreicht werden.

Diese „Strategie des Gleichschritts“ zwischen politisch-institutionellen und ökonomisch-währungspolitischen Fortschritten muss vor allem aus den folgenden zwei Punkten bestehen:

- einerseits in der Garantie, dass auf Gemeinschaftsebene ein operationeller Entscheidungsmechanismus auf den Gebieten der Konjunktur, des Budgets sowie der Geld- und Kreditpolitik existiert, um für Stabilität und Wachstum der gesamten Gemeinschaft zu sorgen;
- andererseits in der schrittweisen Einführung eines Arsenal von wirksamen währungspolitischen Instrumenten, welches entsprechend den wirtschaftlichen und finanziellen Gegebenheiten in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft eingesetzt werden kann.

Alle diese währungstechnischen und politischen Aspekte können gleichzeitig dadurch realisiert werden, indem man den stufenweisen Aufbau einer föderalistisch organisierten europäischen Zentralbank in Angriff nimmt; durch die Schaffung eines föderalistischen Zentralbanksystems wird der operationelle Rahmen gegeben, in dem der Gleichschritt zwischen währungspolitischer Zusammenarbeit und Solidarität sowie effektiver wirtschaftlicher Harmonisierung gewährleistet werden kann.

Die „Monetaristen“ müssen dann die Tatsache anerkennen, dass wirtschaftliche Stabilität und Wachstum innerhalb der Gemeinschaft nur dann gesichert werden können, wenn wenigstens in wirtschafts- und währungspolitischen Fragen – und hierzu gehören auch budgetäre, finanzielle und regionalpolitische Aspekte – mit Hilfe eines wirksamen Mehrheitsverfahrens Entscheidungen auf Gemeinschaftsebene gefällt und politisch institutionell abgesichert werden. Langfristig muss man daher vorsehen:

a) auf währungspolitischem Gebiet:

- eine föderalistisch organisierte „Bank europäischer Länder“ mit einem „föderalistischen Rat der Zentralbanken“ und einem ständigen Sekretariat zur Ausführung und Überwachung der im Rat beschlossenen Entscheidungen sowie zur Verwaltung eines gemeinsamen Reservefonds;

b) auf wirtschaftspolitischem Gebiet:

- Annahme eines gemeinschaftlichen Gesetzes zur Sicherung der Stabilität und des Wachstums auf Gemeinschaftsebene und reelle Kompetenzübertragung auf die Institutionen der Gemeinschaft (Kommission, Rat, Parlament) im Hinblick auf einen operationellen Entscheidungsprozess, insbesondere in der Konjunkturpolitik (Art. 103 EWG), Wirtschaftspolitik (Art. 104 EWG), Währungspolitik (Art. 105 ff EWG) und Budgetpolitik (Art. 199 ff EWG).

c) auf institutionell-politischem Gebiet:

- eine "kleine Kommission" oder ein "Konjunktural Board" (Vorläufer eines künftigen europäischen Wirtschafts- und Finanzministeriums), das sich zusammensetzt aus: dem Präsidenten der KEG und den verantwortlichen Mitgliedern der Kommission für Wirtschaft und Finanzen, Regionalpolitik, Außenhandel und auswärtige Beziehungen sowie soziale Angelegenheiten. Diese fällt die notwendigen Entscheidungen in den erwähnten Gebieten sowie über Maßnahmen, die im gemeinschaftlichen Gesetz zur Sicherung der wirtschaftlichen Stabilität und des Wachstums vorgesehen sind.
- ein "ständiger Rat", der entweder aus den direkten Vertretern der Finanz- und Wirtschaftsminister der Mitgliedsländer oder ihnen selbst besteht, bestätigt mit Mehrheit die beschlossenen Maßnahmen der "kleinen Kommission". Im Falle einer Ablehnung wird die Angelegenheit in Anwesenheit von "kleiner Kommission" und "ständigem Rat" vor das Europäische Parlament gebracht und von der Versammlung unter den gleichen Mehrheitsbedingungen beschlossen. Im Falle, daß die Maßnahmen der Kommission nicht die erforderliche Zustimmung (Mehrheit) finden, hat die Kommission ihre Entscheidung zurückzunehmen oder zu revidieren (modifizieren).
- die entsprechenden nationalen Ministerien sind für die Ausführung der Gemeinschaftsentscheidungen - im vorläufig wirtschafts- und währungspolitischen Bereich - verantwortlich. Die Überwachung der Ausführung erfolgt durch die entsprechenden Dienststellen der KEG; in Fällen von Verstößen kann ein beschleunigtes Verfahren (gegenüber dem gegenwärtigen) durch die Kommission und schließlich den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften eingeleitet werden.

Die "Ökonomen" müssen ihrerseits Zugeständnisse im Hinblick auf eine "praktizierte" währungspolitische Solidarität machen, indem sie einen institutionalisierten währungspolitischen Beistandsmechanismus akzeptieren, der insbesondere in der gemeinsamen Führung und Verwaltung eines Gemeinschaftsfonds zur Regelung der verschiedensten währungspolitischen Probleme in der EG besteht und der zur gleichen Zeit Ausgangspunkt für die föderalistische europäische Zentralbank darstellt; dies kann wie folgt organisiert werden:

- Entscheidungen im Hinblick auf die Geld- und Kreditpolitik innerhalb der Gemeinschaft durch den "föderalistischen Rat der Zentralbanken"
- Ausführung der Entscheidungen oder Direktiven durch die Zentralbanken in den Mitgliedsländern;
- Verwaltung, Aufsicht und Koordination durch die "föderalistische europäische Zentralbank";
- die laufende Koordination und Information zwischen der KEG und der "föderalistischen europäischen Zentralbank" wird durch das Sekretariat des Währungsausschusses bei der KEG sichergestellt;
- die gemeinsame Währungsbehörde wird entweder durch unabhängige Wirtschaftsprüfer oder eine Treuhandstelle kontrolliert, die von der KEG vorgeschlagen und vom Europäischen Parlament bestätigt worden sein müssen;
- ferner hat die Währungsbehörde dem Europäischen Parlament einen jährlichen Rechenschaftsbericht über seine geld- und kreditpolitischen Entscheidungen abzuliefern.

Um zu einem "politischen Gleichgewicht" im Hinblick auf eine ausgewogene Verteilung von Vor- und Nachteilen innerhalb einer Integrationsphase zur Wirtschafts- und Währungsunion für die Mitgliedsländer zu kommen, bedarf es einer Integration des währungspolitischen Instrumentariums und der politischen Entscheidungsmechanismen zur gleichen Zeit. Diejenigen, die gerne den Einsatz der währungspolitischen Instrumente zur Sicherung der eigenen Stabilität auf nationaler Ebene halten möchten, jedoch gleichzeitig bereit sind, die gemeinschaftlichen politischen Institutionen zu stärken, können dank dieser institutionell-währungstechnischen Lösung - mit denjenigen zu einer Übereinkunft gelangen, die sich möglichst schnell einen gemeinsamen währungspolitischen Mechanismus auf europäischer Ebene wünschen, jedoch noch zu sehr in den politischen Anschauungen nationaler Souveränität verhaftet sind.

Eine währungspolitische Solidarität kann nur durch die gleichzeitige Bereitschaft der Mitgliedsländer, gemeinsame politische Verantwortung zu tragen, gerechtfertigt werden.

Diese gemeinsame Verantwortung muß ihren Ausdruck darin finden, daß

- a) trotz eines Interessenausgleiches die gemeinschaftlichen Zielsetzungen in den Vordergrund gerückt werden, indem gefällte Mehrheitsentscheidungen von jedem Partner anerkannt werden;
- b) eine ehrliche und enge Zusammenarbeit zwischen nationalen Verwaltungen und Gemeinschaftsinstitutionen hergestellt wird, und
- c) die Mitgliedsregierungen wirksam ihren häufig erklärten Wunsch in die Tat umsetzen, systematisch gemeinsame politische Organe auf europäischer Ebene zu schaffen, die demokratisch kontrolliert werden.

Aus diesen Gründen sollte die Währungsstrategie der KEG von anfang an auf der konsequenten Verwirklichung eines föderalistischen Zentralbanksystems, seines schrittweisen Ausbaus und seiner politischen und institutionellen Erfordernisse beruhen; das heißt, schon heute gilt es, die vorbereitenden Bedingungen hierfür in Angriff zu nehmen, wie zum Beispiel:

- 1) Ausarbeitung einer Verfassung für eine föderalistische europäische Zentralbank (etwa in Form einer "Bank europäischer Länder");
- 2) Definition der Aufgaben und Verantwortungsbereiche im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungspolitik der einzelnen europäischen Gemeinschaftsinstitutionen;
- 3) Ausarbeitung eines Zeit- und Stufenplanes für den synchronisierten Aufbau der föderalistischen Zentralbank und Übergabe politischer Entscheidungsbefugnisse auf die Gemeinschaftsebene;
- 4) Ausarbeitung eines effizienten Entscheidungsprozesses in Wirtschafts- und Währungsbereichen sowie ihre demokratische Kontrolle auf der europäischen Gemeinschaftsebene;

Die Methode zur Verwirklichung der angegebenen Zielsetzungen kann folgendermaßen aussehen: (die einzelnen Maßnahmen können gleichzeitig in den Stufenplan zur Wirtschafts- und Währungsunion eingehen und mit Hilfe der Netzplantechnik ("Critical Path Method (CPM)") behandelt werden).

- A. Klare und eindeutige Definition des währungstechnischen und politisch-institutionellen Endzustandes einer Währungsunion mit einem föderalistischen Zentralbanksystems innerhalb der Europäischen Gemeinschaft;
- B. Festsetzen der wichtigsten Aktivitäten und Maßnahmen sowie ihrer gegenseitigen Abhängigkeiten bei der Verwirklichung der unter A definierten Zielsetzungen.

Hierzu bedarf es auf jedem Gebiet (politisch-institutionell, wirtschafts- und währungspolitisch etc.) oder im Hinblick auf jedes Objekt (Aufbau der Bank, Ausbau der organisatorischen Strukturen der europäischen Gemeinschaftsorgane, Übertragung von Kompetenzen, etc.) folgerichtiger Aktivitätslisten, die anschließend mit ihren gegenseitigen Abhängigkeiten konfrontiert werden.

Betrachtet man einige weiträumige wirtschaftliche und institutionelle Abhängigkeiten sowie eine gewisse Synchronisation zwischen monetärer Integration und Fortschritten auf institutioneller politischer Ebene, könnte man vereinfacht folgende drei Stufen beim Aufbau eines föderalistischen Zentralbanksystems vorsehen (1):

1. Stadium:

- Schaffung einer einzigen europäischen Rechnungseinheit innerhalb der EG für
 - a) interne Abrechnungen zwischen KEG und den Verwaltungen der Mitgliedstaaten (Überweisungen, Beiträge, Abschöpfungen etc.);
 - b) Überweisungen bzw. Abrechnungen zwischen den Zentralbanken der EG-Länder;
 - c) europäische Touristenschecks ("billets de voyage"-Werner, Traveller-Checks in europäischen Rechnungseinheiten, Vorschlag Mundell)
- Einrichtung einer "Clearing-Stelle" für die Abrechnung und Abwicklung der in europäischer Rechnungseinheit lautenden Transfers zwischen den

(1) Anmerkung: Sämtliche Aktivitäten im Hinblick auf Wirtschaftspolitik, politische Institutionen und Verbesserung des Entscheidungsprozesses sind hier weggelassen worden.

Zentralbanken (1);

- Vorbereitung einer Verfassung für die „Bank europäischer Länder (BEL)“ inklusive der künftigen Struktur des föderalistischen europäischen Zentralbanksystems, seiner internen Organisation und der Kompetenzverteilung
 - a) zwischen „BEL“ und Zentralbanken;
 - b) zwischen „BEL“ und den politischen europäischen Institutionen (Kommission, Rat, Parlament);

 - Entscheidung über den künftigen Sitz der föderalistischen europäischen Zentralbank („Bank europäischer Länder“) und Beginn der erforderlichen Bauarbeiten (2);
-

- (1) Anmerkung: Vorschlag: kurzfristig, Einsatz einer neuen Direktion innerhalb der Europäischen Investitionsbank in Luxemburg; langfristig, Umformung dieser „Clearing-Stelle“ in eine Direktion der föderalistischen europäischen Zentralbank;
- (2) Anmerkung: Vorschlag: für den Sitz der künftigen europäischen Zentralbank: Luxemburg, und zwar aus folgenden Gründen:
 - a) Aspekt der Dezentralisierung der europäischen Kapitalmärkte, insbesondere keine weitere Konzentration in den schon existierenden grossen Finanzzentren in Europa; keine grosse zusätzliche „Konkurrenz“ für die bestehenden Finanzzentren der Gemeinschaft;
 - b) Tatsache, dass aufgrund der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion in Luxemburg keine Zentralbank ansässig ist;
 - c) zentrale Lage in Europa, selbst in einer erweiterten Gemeinschaft;
 - d) Zweisprachigkeit der Bevölkerung in dieser Stadt, deren Sprachen, Deutsch und Französisch, die aktuellen Arbeitssprachen der Gemeinschaft sind;
 - e) Vorteile, die sich aus den dort bereits befindlichen Gemeinschaftsinstitutionen und ihres Arbeitsbereiches ergeben; u.a. statistisches Amt, Europäische Investitionsbank, Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften;
 - f) Vorhandensein eines geeigneten und verfügbaren Geländes im Europäischen Zentrum in Kirchberg.

2. Stadium:

- Schaffung eines gemeinsamen Reservefonds

- Umwandlung des Ausschusses der Notenbankgouverneure in einen „föderalistischen Rat der europäischen Zentralbanken“, welcher im Hinblick auf Geld- und Kreditpolitik Entscheidungsbefugnisse für die Gesamtheit der Gemeinschaft eingeräumt bekommt;

- Umwandlung der „Clearing-Stelle“ in ein ständiges Sekretariat des „föderalistischen Rates der europäischen Zentralbanken“, dessen Aufgaben- und Verantwortungsbereiche die folgenden wären:
 - a) Ausführung und Überwachung der im „föderalistischen Rat europäischer Zentralbanken“ gefällten Entscheidungen;
 - b) Abrechnung, Abwicklung und Kontrolle des europäischen „Clearing-Systems“;
 - c) Verwaltung des gemeinsamen Reservefonds (nach einem „Pooling-Plan“ haben die Mitgliedsbanken einen steigenden Anteil ihrer Reserven einzubringen);
 - d) Verwaltung und ständige Vertretung der „individualisierten Währungszone“; der jeweilig amtierende Präsident des Zentralbankrates ist gemeinsamer währungspolitischer Agent gegenüber Drittländern und internationalen Währungsinstitutionen (in Fällen wichtiger und langfristiger Entscheidungen nach Stellungnahme des Währungsausschusses, Entscheidung durch die KEG und Annahme durch den föderalistischen Rat der europäischen Zentralbanken);

- Vorbereitung der personellen Besetzung des ständigen Sekretariats der „Bank europäischer Länder“;

- Vorbereitende Maßnahmen zu einer Umstrukturierung der bestehenden Zentralbanken;

- Vorbereitende Maßnahmen und Ausarbeitung eines Organisationsplanes über den technischen Ablauf der Einführung einer gemeinsamen Währung und der Übergangsperiode bis zum völligen Ersetzen der umlaufenden nationalen Währungen (1).

3. Stadium:

- Die "Bank europäischer Länder" tritt in Funktion;
- Einführung einer gemeinsamen europäischen Währung in den Mitgliedsländern der Gemeinschaft;
- Umorganisation der Zentralbanken;
- Schrittweises Aus-dem-Verkehr-Ziehen der nationalen Währungen in der vorgesehenen Zeit.

Zusammenfassend kann man - wenn man in erster Linie die Aspekte der zentralbankpolitischen Strategie heranzieht - die Synchronisierung von Währungsintegration und institutionell-politischen Fortschritten kurz wie folgt darstellen:

- | | |
|---|---|
| 1. Stufe: Einführung einer einzigen europäischen Rechnungseinheit und von "Euroschecks" | - Schaffung einer "Clearing-Stelle" |
| 2. Stufe: Schrittweises Zusammen- legen der Reserven der beteiligten Zentralbanken (Europäischer Reservefonds) | - Umwandlung des Ausschusses der Notenbankgouverneure in einen "föderalistischen Rat der euro- päischen Zentralbanken"; - Umwandlung der "Clearing-Stelle" in ein ständiges Sekretariat des "föderalistischen Rates europäischer Zentralbanken"; |

(1) Anmerkung: Aus folgenden Gründen scheint es angebracht, während eines halben oder eines Jahres noch nationale und europäische Notenscheine nebeneinander als gültige Zahlungsmittel laufen zu lassen: technischer Grund: schrittweises Ersetzen der nationalen Noten; psychologischer Grund: Gewöhnung der Bevölkerung an die neue Zahlungseinheit und die transformierten Preise (es besteht die Verpflichtung, während der Einführungsperiode sämtliche Preise in nationaler und europäischer Währung anzugeben); wirtschaftlicher Grund: öffentliche Überwachung und Kontrolle über die Beibehaltung der Preise während des Überganges vom nationalen zum europäischen Währungssystem.

- | | |
|---|---|
| 3. Stufe: Einführung einer Gemeinschaftswährung und Ersetzen der nationalen Währungen | - In Funktion-Treten der föderalistischen europäischen Zentralbank („Bank europäischer Länder“) |
|---|---|

In einer weitergehenden Analyse muss ebenfalls folgenden Aspekten Rechnung getragen werden:

- a) Künftige Funktion der verschiedenen bestehenden europäischen Gemeinschaftsorgane (Kommission, Rat, Parlament, Währungsausschuss etc)
- b) Entwicklung ihrer Entscheidungsbefugnisse;
- c) Bereiche ihrer Zuständigkeiten (Haushalt, Finanzen, Konjunktur, etc);
- d) Entwicklung des internen Organisations- und Entscheidungsprozesses der europäischen Organe.

Sämtliche Aktivitäten, die sich einseitig auf den monetären Bereich beschränken, riskieren, sowohl ökonomische als auch politische Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedsländern der Gemeinschaft zu schaffen.

Ohne simultane Fortschritte in den erwähnten Bereichen bleiben die Vorschläge aus den verschiedensten europäischen Kreisen, die sich häufig als „realistisch“ bezeichnen, nur ein Alibi, um den Mangel an ihrem europäischen Engagement zu verdecken; dieses Engagement würde nämlich darin bestehen, monetäre Solidarität und gemeinsame politische Verantwortung in Europa zu zeigen.

Annex I

Die tatsächliche Verteilung der Funktionen zwischen der Bank deutscher Länder und den Landeszentralbanken kann an ihrem Geschäftsumfang und ihrer Geschäftsstruktur abgelesen werden; danach entfielen von dem zusammen ausgewiesenen Geschäftsumfang des Zentralbanksystems 4/5 auf die Bank deutscher Länder und nur 1/5 auf die Landeszentralbanken (1). Die Personalzahl und die Verwaltungskosten verhielten sich jedoch genau umgekehrt proportional : 1 (BdL) zu 5 (LZB). Auch in der Art der Bilanzlegung und den wichtigsten Posten der Bilanzen konnte die zentrale Funktion der Bank deutscher Länder im Banksystem abgeleitet werden.

Bilanz der BdL (wichtigste Posten)

| <u>Aktiva</u> | <u>Passiva</u> |
|---------------------------------|--------------------------------|
| Goldbestand | Notenumlauf |
| Devisenbestand | Guthaben der öffentlichen Hand |
| Auslandskredite | |
| Operationsfonds für OPM-Politik | |

Bilanz einer LZB

| <u>Aktiva</u> | <u>Passiva</u> |
|---------------------------|----------------------------------|
| Ausgleichsforderungen (2) | Guthaben der Kreditinstitute (4) |
| Wechselkredite (3) | |
| Lombarkredite (3) | |

Die funktionelle innere Verflochtenheit des Banksystems wurde durch folgende Fakten noch unterstrichen :

- a) die Kassenbestände und Teile des Wechselbestandes bei den LZB rechneten zur Aktivmasse der BdL. Ihr Umfang hängt vor allem vom allgemeinen Refinanzierungsbedarf (der LZB) ab. Sie wurden treuhänderisch von jeder LZB verwaltet;
- die kreditpolitische Tätigkeit der LZB wurde durch Revision der BdL bestimmt und koordiniert.

(1) Könniker, W. : Vom Zentralbanksystem zur Deutschen Bundesbank; Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Nr. 20/1957, S. 796.
(2) Sonderheit durch Währungsreform 1948 (starrer Block)
(3) abhängig von der Liquiditätsslage der regionalen Kreditinstitute sowie der Art und Intensität der wirtschaftlichen Aktivität in einer Region (Land)
(4) abhängig von der Mindestreservpolitik der BdL.

Annex II

Aufgliederung der Banken in den USA (1)

Einlagen in Millionen Dollars

| | <u>Anzahl</u> | | <u>auf Sicht</u> | | <u>Termin</u> | | <u>Total</u> | |
|-----------------------------|---------------|--------|------------------|--------|---------------|--------|--------------|--------|
| <u>Mitgliedsbanken</u> | 6150 | 43,1 % | 161,439 | 83,7 % | 130,565 | 60,5 % | 292,004 | 71,4 % |
| <u>Nichtmitgliedsbanken</u> | 8121 | 56,9 % | 31,482 | 16,3 % | 85,374 | 39,5 % | 116,856 | 28,6 % |
| <u>gesamt</u> | 14271 | | 192,921 | | 215,939 | | 408,860 | |

Art der Mitgliedsbanken:

| | | | | | | |
|------------------|------|--------|---------|--------|---------|--------|
| "National Banks" | 4799 | 78,0 % | 112,378 | 69,6 % | 94,079 | 72,1 % |
| "State Banks" | 1351 | 22,0 % | 49,061 | 30,4 % | 36,486 | 23,9 % |
| <u>gesamt</u> | 6150 | | 161,439 | | 130,565 | |

Art der Nichtmitgliedsbanken

| | | | | | | |
|--------------------------------------|------|--------|--------|--------|--------|--------|
| "Commercial Banks" | 7617 | 93,4 % | 31,075 | 98,7 % | 30,431 | 38,7 % |
| Sparkassen und ähnliche Institute | 504 | 6,6 % | 0,407 | 1,3 % | 54,943 | 61,3 % |
| <u>gesamt</u> | 8121 | | 31,482 | | 85,374 | |

Die zwölf "Federal Reserve Banks" : (2)

- Distrikt : 1 FRB Boston
 2 FRB New York
 3 FRB Philadelphia
 4 FRB Cleveland
 5 FRB Richmond
 6 FRB Atlanta
 7 FRB Chicago
 8 FRB St.-Louis
 9 FRB Minneapolis
 10 FRB Kansas City / Miss.
 11 FRB Dallas
 12 FRB San Francisco

(1) Board of Governors, The Federal Reserve System, S. 25

(2) Board of Governors, The Federal Reserve System, S. 17 ff

Annex III

Finanzverhältnisse bei den "Federal Reserve Banks" :

Beitrag

Der Beitrag der Mitgliedsbanken beträgt 3 % ihres Eigenkapitals plus Reserven (Überschüsse). Weitere 3 % müssen auf Vorlagen eingezahlt werden. Die FR-Banken haben bis jetzt noch keinen Gebrauch davon gemacht.

Gewinnausschüttung

Auf das eingezahlte Kapital wird eine kumulative Dividende von 6 % gezahlt; wenn der Reingewinn nicht ausreicht, wird die Reserve herangezogen.

Seit 1964 beträgt die Reserve bei den FRB 100 % des eingezahlten Kapitals; Ende 1966 umfasste das eingezahlte Kapital der zwölf FR-Banken um die \$ 570 Millionen. Aus den Gewinnen werden die Ausgaben für das "Board of Governors" bestritten; der Rest des Gewinns wird an das Schatzamt abgeführt und als Zins für die ausgegebenen Federal Reserve Noten angesehen; diese Restsumme hat in den letzten Jahren eine Grössenordnung von \$ 1 Mrd. angenommen.