

ARTICLES DE FOND

Die Neuordnung des Zentralbankwesens in Deutschland.

Von

Dr. IRMLER

(Bank deutscher Länder, Frankfurt a.M.)

Das deutsche Zentralbankwesen ist in den Jahren 1946-1948 von Grund auf neu geordnet worden. Massgebend für die Neugestaltung waren die Potsdamer Beschlüsse und die Erörterungen des Kontrollrats über die Neuordnung und Dezentralisierung des deutschen Bankapparates. Das Ziel der Neuordnung sollte die «Vernichtung der übermässigen Konzentration der wirtschaftlichen Macht deutscher Banken» (Sitzung des Kontrollrats vom 21.10.46) sein. Im Zuge der Durchführung dieser Beschlüsse hat das deutsche Zentralnoteninstitut, die Reichsbank, —die nach Art aller europäischen Zentralnotenbanken als einheitliches, zentral geleitetes Institut organisiert war— ihre Tätigkeit einstellen müssen. Voran ging die russisch besetzte Zone Deutschlands, in der —im Gegensatz zu den übrigen Zonen— zusammen mit den Geschäftsbanken auch die Reichsbank bereits kurz nach der Kapitulation (Mai 1945) geschlossen wurde. In den drei westlichen Besatzungszonen —d.h. der amerikanischen, britischen und französischen Zone— wurden die Reichsbankfilialen aufrechterhalten und in die neue Zentralbankorganisation überführt. Juristisch existiert dort die Reichsbank weiter, für ihr restliches Vermögen sind Treuhänder bestellt.

Der Neuaufbau des Zentralbankwesens erfolgte in allen Besatzungszonen äusserlich nach ähnlichen Gesichtspunkten. In allen deutschen Ländern, deren es insgesamt 16 (ohne Berlin) gibt, wurde je eine neue Zentralbank errichtet. In den drei westlichen Besatzungszonen Deutschlands, in denen die bestehenden Reichsbankfilialen länderweise verselbständigt worden waren, wurden sie unter der Bezeichnung «Landeszentralbank» mit der Hinzufügung des betreffenden Ländernamens zu neuen Körperschaften des öffentlichen Rechts zusammengeschlossen. Das Kapital brachten die Länder auf. In der russischen Zone, in der die Orga-

nisation der alten Reichsbank —wie erwähnt— nicht mehr vorhanden war, erfolgte im Frühjahr 1947 die Neugründung je einer «Giro- und Emissionsbank» in den fünf Ländern der Zone.

Sowohl in den drei Westzonen als auch in der sowjetisch besetzten Zone erwies es sich sehr bald als nötig, den regionalen Zentralbanken zwecks Koordinierung der Zentralbankpolitik ein übergeordnetes Institut vorzuschalten. In den Westzonen wurde zu diesem Zweck die Bank deutscher Länder in Frankfurt am Main am 1. März 1948 ins Leben gerufen. In der sowjetisch besetzten Zone folgte etwas später —im Mai 1948— eine parallele Gründung in Gestalt der «Deutschen Emissions- und Girobank», die am 20. Juni 1948 im Hinblick auf die bevorstehende Währungsreform den Namen «Deutsche Notenbank» erhielt.

Sowohl die 11 Landeszentralbanken der drei westlichen Zonen —zu denen jüngst noch die Zentralbank Berlin hinzugekommen ist— wie auch die Giro- und Emissionsbanken der russischen Zone dürfen nach ihren Gesetzen bzw. Statuten alle für eine Zentralbank typischen Geschäfte mit Ausnahme der Ausgabe von Banknoten betreiben. Die Ausgabe von neuen Banknoten war zunächst schon deshalb nicht erforderlich, weil bis zur Währungsreform, die am 20.6.1948 für das Gebiet der drei Westzonen und am 24.6.1948 gesondert für die sowjetische Besatzungszone Deutschlands erfolgte, die verhältnismässig grossen, aus der Zeit vor der Kapitulation stammenden Notenbestände der alten Reichsbank den Verkehrsbedarf deckten. Mit der Währungsreform machte sich jedoch die Neuregelung des Notenausgaberechts erforderlich. Dabei war es infolge der Aufspaltung Deutschlands in zwei Währungsbereiche nicht möglich, einer Bank das Notenausgaberecht zu übertragen. Sowohl die «Bank deutscher Länder» wie die «Deutsche Notenbank» erhielten daher von ihren Besatzungsbehörden das Recht zur Ausgabe von Noten. Beide Währungen —die westdeutsche und die der sowjetischen Besatzungszone— tragen die Bezeichnung «Deutsche Mark».

Zwischen der Bank deutscher Länder und ihrem Parallelinstitut «Deutsche Notenbank» bestehen keine Verbindungen. Das Kursverhältnis beider Währungen ist nicht fixiert, der Kurs für 1 Westmark pendelt im freien Verkehr gegenwärtig um 4 Ostmark. Bei der Beurteilung der zweifellos tief bedauerlichen Währungstrennung muss die Tatsache berücksichtigt werden, dass in den beiden Währungsbereichen zwei durchaus verschiedene Typen der Wirtschaftsordnung angestrebt und verwirklicht werden. Während die westliche Wirtschaftsordnung dem Ideal der freien Marktwirtschaft nachstrebt und es auch bereits weitgehend verwirklicht hat, ist die Wirtschaft in der sowjetischen Zone ebenso

weitgehend zu einer zentral geleiteten Staatswirtschaft umgestaltet worden. Dies schloss eine Währungseinheit nach der Geldneuordnung ziemlich zwangsläufig aus.

Im folgenden wird zunächst das Zentralbanksystem der drei westlichen Besatzungszonen Deutschlands behandelt und dann kurz auf die entsprechende Organisation in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands eingegangen.

DAS ZENTRALBANKSYSTEM WESTDEUTSCHLANDS

Dezentralisierter Aufbau.

Durch die Art seines Aufbaus unterscheidet sich das westdeutsche Zentralbanksystem grundsätzlich von allen anderen modernen Zentralbanken. Während die meisten Notenbanken ausgesprochen zentralistische Institute —mit oder ohne Filialnetz— sind, ist das westdeutsche Zentralbanksystem zweistufig aufgebaut. Auf dem regionalen Unterbau der Landeszentralbanken erhebt sich die Spitze, die Bank deutscher Länder. Während die Landeszentralbanken die eigentlichen Zentralbankfunktionen ausüben, ist die Bank deutscher Länder im wesentlichen eine «Zentralbank der Zentralbanken». Die Landeszentralbanken dürfen in der Hauptsache nur mit Geldinstituten und mit öffentlichen Stellen ihres Landes Geschäfte abschliessen, die Bank deutscher Länder dagegen nur mit Zentralbanken des In- und Auslands und mit deutschen Zentralbehörden.

Gleich der gesamten politischen Neuordnung Deutschlands folgt somit auch die Neuordnung des Zentralbankwesens in Deutschland dem föderativen Prinzip. Natürlich sind diesem Prinzip Grenzen gesetzt. So bleibt es insbesondere erforderlich, den wirtschaftlich aufs engste miteinander verwachsenen Ländern Westdeutschlands eine gemeinsame Währung zu bewahren. Indessen schien es mit den Belangen einer einheitlichen Währung nicht unvereinbar, den Ländern eine gewisse —wenn auch im Grunde recht beschränkte— Autonomie in der Durchführung der Kreditpolitik zuzugestehen. Dies schien dem Gesetzgeber im Gegenteil geradezu erforderlich, wenn ein Damm gegen die aus allzu stark zentralisierter Finanzmacht leicht erwachsenden Missbräuche errichtet werden sollte.

Der Geschäftsbereich jeder Landeszentralbank ist streng auf das Gebiet des betreffenden Landes beschränkt. Da die westdeutschen Länder verschieden gross sind, was sich teils aus historischen Gegebenheiten (wie

z.B. in Hamburg, Bremen), teils aus dem Zufall militärischer Demarkationslinien (wie etwa in Südwest-Deutschland) erklärt, sind auch die einzelnen Landeszentralbanken von ganz verschiedener Bedeutung. Aus der nachstehenden Übersicht über die Bilanzsummen und die Grundkapitalien der 11 westdeutschen Landeszentralbanken wird dies deutlich.

BILANZSUMMEN UND GRUNDKAPITALIEN DER 11
WESTDEUTSCHEN LANDESZENTRALBANKEN

(in Mill. DM)

Landeszentralbank von	Bilanzsumme	Grundkapital
Nordrhein - Westf. (Düsseldorf)	1,200	50
Bayern (München)	800	50
Niedersachsen (Hannover)	500	40
Württ. - Baden (Stuttgart)	400	30
Hamburg	400	10
Hessen (Frankfurt)	300	30
Rheinl. - Pfalz (Kaiserslautern)	300	20
Schleswig - Holstein (Kiel)	200	10
Bremen	200	10
Baden (Freiburg)	100	10
Württ. - Hohenzollern (Reutlingen)	100	10
insgesamt	4,500	270

Innerhalb der den Landeszentralbanken zugestandenen Autonomie übt der Verwaltungsrat die massgebenden Befugnisse aus. Er hat die Grundsätze für die Erfüllung der Aufgaben der Landeszentralbanken festzulegen, wobei er allerdings —und das ist eine sehr wesentliche, im Interesse der Wirtschaftseinheit unabdingbare Einschränkung— an die Beschlüsse des Zentralbankrats der Bank deutscher Länder gebunden ist. Der Zentralbankrat seinerseits hat (wie hier vorweggenommen sei) die allgemeine Geschäftspolitik der Bank deutscher Länder zu bestimmen, welche insbesondere die Festlegung einer «gemeinsamen Bankpolitik» und die Sicherung «grösstmöglicher Einheitlichkeit in der Bankpolitik in den verschiedenen Ländern» zum Inhalt hat. Von erheblicher praktischer Bedeutung für die Durchführung einer rein wirtschaftlich orientierten Kreditpolitik ist es, dass den Landesbehörden ein Einfluss auf die Geschäftsführung der Landeszentralbanken **nicht** eingeräumt ist. Der Ministerpräsident des Landes ernennt vielmehr lediglich

den Präsidenten der Landeszentralbank und seinen Stellvertreter, und die Landeszentralbank untersteht der allgemeinen Aufsicht ihres Landes; jedoch handelt es sich bei dieser Aufsicht nur um die übliche Dienstaufsicht, nicht um ein staatliches Anweisungsrecht mit Bezug auf die Geschäftsführung. Das Streben nach regionaler Verselbständigung wird andererseits wieder dadurch unterstrichen, dass im Verwaltungsrat jeder Landeszentralbank —der im Regelfall 9 Mitglieder hat— allein 6 Vertreter der Wirtschafts- und Bankkreise des Landes neben einem vom Ministerpräsidenten ernannten Vorsitzenden und dem Präsidenten der Landeszentralbank als stellvertretendem Vorsitzenden sitzen. Die praktische Leitung der Geschäfte der Landeszentralbanken erfolgt durch den Vorstand unter Überwachung durch den Verwaltungsrat.

Der organisatorische Aufbau der Bank deutscher Länder ist im Prinzip der gleiche wie der der Landeszentralbanken. Auch bei der Bank deutscher Länder ist das Direktorium durchführendes, der «Zentralbankrat» dagegen bestimmendes Organ. Indessen weicht die Zusammensetzung dieses Zentralbankrats in ganz entscheidender Weise von der Zusammensetzung der Verwaltungsräte bei den Landeszentralbanken ab. Während in jenen —wie wir sahen— den Vertretern der regionalen Wirtschafts- und Bankkreise überwiegender Einfluss eingeräumt ist, besteht der Zentralbankrat der Bank deutscher Länder nur aus «Internen» des Zentralbanksystems. Er setzt sich zusammen aus einem Präsidenten, dem Präsidenten des Direktoriums und den Präsidenten der angeschlossenen Landeszentralbanken, insgesamt also aus 13 Mitgliedern, Behörden, Wirtschaft oder Geschäftsbanken sind in ihm nicht vertreten. Im Zentralbankrat verkörpert sich die Einheit des westdeutschen Zentralbanksystems, die bei aller Dezentralisierung im Interesse einer geordneten Währungs- und Kreditpolitik schliesslich doch unerlässlich ist. Die einzelnen Landeszentralbanken, die —wie erwähnt— an die Beschlüsse des Zentralbankrats gebunden sind, geben sich in diesem Gremium gleichsam ihre Anweisungen selbst, denn ihre Präsidenten sind es, die den Zentralbankrat bilden. Oder anders ausgedrückt: Das eigentliche Direktorium des Zentralbanksystems, das die Bank deutscher Länder und die Landeszentralbanken gemeinsam lenkt, ist auf die verschiedenen Landeshauptstädte verteilt und wird nicht von zentraler Stelle, sondern von den Ländern ernannt.

Diese durchaus neuartige Konstruktion hat zweifellos den Vorteil, dass die recht unterschiedlichen Bedürfnisse der einzelnen Länder im Zentralbankrat infolge der besonderen Vertrautheit der Zentralbankratsmitglieder mit den lokalen Verhältnissen stets eingehende Berücksichti-

gung finden; sie birgt aber auch die Schwierigkeit in sich, zwischen örtlichen und zentralen Interessen jeweils in richtiger Weise abzuwägen. Da jedoch der Zentralbankrat seine Beschlüsse mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen fasst (wobei jedes Mitglied, gleichviel wie gross die von ihm repräsentierte Landeszentralbank ist, nur eine Stimme hat), so ist eine einheitliche Willensbildung des für die Lenkung der Geld- und Kreditpolitik verantwortlichen Organs nicht zu sehr erschwert. Der Gefahr, dass die immerhin weitgehende Dezentralisierung der bankpolitischen Leitung in der Praxis zur Delegation zahlreicher Aufgaben auf das Direktorium der Bank deutscher Länder führen könnte, ist im Gesetz durch die Bestimmung vorgebeugt, dass der Zentralbankrat wohl die Durchführung, nicht aber die Verantwortung für die ihm obliegenden wichtigsten Aufgaben der Bank weiter übertragen darf.

Bei der Festsetzung der Politik der Bank unterliegt der Zentralbankrat den gegebenenfalls von der Alliierten Bank Commission erlassenen Anordnungen. Dies ist eine sehr wichtige Vorschrift, denn sie bringt zum Ausdruck, dass die letzte Entscheidung in währungspolitischen Fragen gegenwärtig nicht bei deutschen Stellen liegt. Die Alliierte Bank Commission besteht aus je einem Mitglied der USA, des U.K. und Frankreichs. Den Anweisungen irgend welcher deutschen politischen Körperschaften oder öffentlichen Stellen mit Ausnahme der Gerichte ist die Bank deutscher Länder nach ausdrücklicher Gesetzesvorschrift nicht unterworfen. Die darin liegende Autonomie des westdeutschen Noteninstituts bedeutet den Bruch mit dem System des totalen Staates, durch das die Reichsbank zum Werkzeug der politischen Führung und ihres uferlosen Finanzbedarfes gemacht worden war.

Eigenartig und ebenfalls wieder auf Dezentralisierung gerichtet sind die gesetzlichen Bestimmungen über die Kapitalausstattung des Zentralbanksystems. Das Grundkapital jeder Landeszentralbank wird zunächst durch eine Kapitaleinlage des Landes aufgebracht, und die aus dieser Kapitaleinlage sich ergebenden Rechte des Landes werden vom Finanzminister wahrgenommen. Jedoch hat der Finanzminister bis zum 1. März 1950 das Kapital jeder Landeszentralbank an die zur Haltung von Mindestreserveguthaben verpflichteten Kreditinstitute «zu veräussern». Er muss hierbei die genossenschaftlichen, privaten und öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute seines Landes gleichmässig beteiligen. Da die Landeszentralbanken juristische Personen des öffentlichen Rechts sind und kraft ausdrücklicher Vorschrift die Stellung einer Landesbehörde haben, ausserdem auch die gleichen Vergünstigun-

gen wie die obersten Landesbehörden geniessen, ergibt sich der etwas seltsam anmutende Zustand, dass private Kreise das Grundkapital öffentlicher Behörden besitzen und daraus bis zu 4 v.H. Gewinn beziehen können. Eine ähnliche Konstruktion war indessen schon in der alten Reichsbank verwirklicht, die ebenfalls Behördencharakter hatte, während ihr Grundkapital, das ebenfalls in Anteilscheine aufgeteilt war, in privatem Besitz war. Besonders auffallend an der vorgesehenen Veräusserung des Kapitals der Landeszentralbanken an die Geschäftsbanken ist, dass eine Rechtsvorschrift, nach der die Kreditinstitute ihrerseits zum Ankauf der Anteilscheine der Landeszentralbank (und zu welchen Bedingungen?) verpflichtet wären, bisher nicht existiert. Das Kapital der Bank deutscher Länder (100 Mill. DM) wird von den Landeszentralbanken aufgebracht und verbleibt in deren Besitz.

Mit dem geschilderten dezentralisierten Aufbau, der wohl in keiner der grossen Zentralnotenbanken seine Parallele findet, ist in Westdeutschland versucht worden, den optimalen Kompromiss zwischen dem Prinzip möglicher Selbständigkeit der Länder bzw. der Landeszentralbanken und dem unabweisbaren Bedürfnis nach einer einheitlichen Gesamtlinie in der Währungs- und Kreditpolitik zu finden. Mitunter hat dieser Aufbau des Zentralbanksystems Anlass gegeben, das Vorbild dafür im Federal Reserve System der USA zu sehen. Ein solcher Vergleich ist jedoch abwegig. Allein schon in der Tatsache, dass in Westdeutschland als Spitze des Systems eine **Bank** fungiert, während der Federal Reserve Board reine Koordinationsbehörde ohne bankenmässige Funktionen ist, offenbart sich ein grundlegender Unterschied. Die stärkste Abweichung des deutschen Systems vom amerikanischen liegt aber wohl darin, dass es in den USA überhaupt keine Zentralbanken als Ländereinrichtungen gibt. Die Reservebanken sind vielmehr, wie schon ihr Name sagt, ausschliesslich Einrichtungen des Bundes. Demzufolge sind sie auch keineswegs etwa auf das Gebiet je eines Bundesstaates beschränkt, sondern die Distrikte der 12 Reservebanken umfassen wirtschaftlich zusammengehörige Gebiete ohne Rücksicht auf die Grenzen der 48 Bundesstaaten. Auf die Besetzung der leitenden Stellen der Bundes-Reserve-Banken übt der Federal Reserve Board in Washington bedeutenden Einfluss aus; in ihm ist — anders als in der Bank deutscher Länder — kein einziger Leiter einer Bundes-Reserve-Bank vertreten.

AUFGABENTEILUNG ZWISCHEN LANDESZENTRALBANKEN UND BANK DEUTSCHER LÄNDER

Die Landeszentralbanken haben nach dem Gesetz folgende Aufgaben:

1. Den Geldumlauf und die Kreditversorgung zu regeln;
2. Die Zahlungsfähigkeit und Liquidität der Kreditinstitute zu pflegen und die erforderlichen Mindestreserven der Kreditinstitute für deren Einlagen zu unterhalten und zu verwälten;
3. Als einziges Institut in Vertretung des Landes Finanz- und Kassengeschäfte zu erledigen hinsichtlich der Mittel, mit denen das Land mit neuem Gelde gemäss Artikel XV des Gesetzes Nr. 61 (Währungsgesetz) ausgestattet worden ist oder die aus Steuern herrühren;
4. Den Überweisungs- und Scheckverkehr innerhalb des Landes zu pflegen und den Zahlungsverkehr mit anderen deutschen Ländern und dem Ausland nach den Richtlinien der Bank deutscher Länder zu erleichtern;
5. Wertpapiere zu verwahren und zu verwalten und den Wertpapier-Überweisungsverkehr zu pflegen;
6. Sich am Grundkapital der Bank deutscher Länder nach den Bestimmungen des Gesetzes Nr. 60 der Militärregierung über die Errichtung der Bank deutscher Länder zu beteiligen.

Die Aufgaben und Rechte der Bank deutscher Länder dagegen sind wie folgt umrissen :

1. Die Bank hat das ausschliessliche Recht zur Ausgabe von Noten und Münzen innerhalb ihres Zuständigkeitsgebiets; sie pflegt Zahlungsfähigkeit und Liquidität der angeschlossenen Landeszentralbanken, indem sie ihnen Wechsel rediskontiert und Darlehen gewährt.
2. Die Bank bestimmt die gemeinsame Bankpolitik und sichert grösstmögliche Einheitlichkeit in der Bankpolitik in den verschiedenen Ländern; sie kann Anweisungen für die allgemeine Kreditpolitik einschliesslich der Zins- und Diskontsätze und der Offenmarktpolitik der angeschlossenen Landeszentralbanken erlassen, und sie ist ferner befugt, die Haltung von Mindestreserven der einzelnen Geldinstitute zu regeln.
3. Die Bank übernimmt und bewirkt den gesamten bankmässigen Überweisungsverkehr, der aus Aufträgen Dritter herrührt und über die Landesgrenzen hinausgeht.
4. Die Bank besorgt unentgeltlich die Finanz- und Kassengeschäfte der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebiets.
5. Die Bank berät die zuständigen Stellen hinsichtlich der Devisenpolitik, kann Devisen, Gold, Silber und Platin erwerben, Konten im Ausland unterhalten und die Durchführung von Devisengeschäften nach Massgabe der gesetzlichen Bestimmungen regeln; sie führt auf Antrag Finanz- und Kassengeschäfte für die Joint - Export - Import

Agency (JEIA) (der alliierten Monopolverwaltung des westdeutschen Aussenhandels).

6. Die Bank regelt die Erhebung, Zusammenstellung und Auswertung von Statistiken auf dem Gebiet des Geld- und Bankwesens.

Dieser Katalog von Aufgaben der Landeszentralbanken und der Bank deutscher Länder umfasst alle Funktionen und enthält alle Machtmittel einer modernen Zentralnotenbank. Was die etwas unübersichtlich erscheinende Aufgabenteilung zwischen den Landeszentralbanken und der Bank deutscher Länder angeht, so lässt sie sich im Grunde auf eine sehr einfache Formel bringen: Die Bank deutscher Länder stellt das «Issue Department», die Gesamtheit der Landeszentralbanken aber das «Banking Department» des westdeutschen Zentralbanksystems dar. Abgesehen von den direkten Beziehungen der Bank deutscher Länder zur Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes und abgesehen von der bei ihr konzentrierten Abwicklung des Auslandsgeschäfts trifft dieser Vergleich mit der Bank von England dem Grundsatz nach durchaus zu; treten doch nach aussen hin —und zwar im Gegensatz zur bisherigen deutschen Notenbankpraxis nur als «Bank der Banken»— als Kreditgeber lediglich die Landeszentralbanken in Erscheinung [1], die Bank deutscher Länder dagegen nicht. Für jede Deutsche Mark, welche die Landeszentralbanken in Form von Banknoten oder Giro Guthaben der Bank deutscher Länder benötigen, müssen sie entsprechende Deckungsmittel auf die Bank deutscher Länder übertragen. Nur von der hoheitlichen Geldschöpfung der Bank deutscher Länder —nämlich den rd. 5,4 Mrd. DM Banknoten und Giroverbindlichkeiten, die die Bank deutscher Länder im Zuge der Geldneuordnung gegen eine nur buchmässige Schuld der öffentlichen Hand (die sogenannten «Ausgleichsforderungen gegen die öffentliche Hand») eingeräumt hat— sind rd. 960 Mill. DM den Landeszentralbanken als «Erstausstattung mit neuem Gelde» ohne Gegenleistung zur Verfügung gestellt worden.

Die Notendeckung der Bank deutscher Länder besteht nicht aus Gold - wie überhaupt der Begriff «Notendeckung» im Gesetz über die Errichtung der Bank deutscher Länder nicht erwähnt ist. Im funktionalen Sinne sind aber natürlich alle diejenigen Aktiva Notendeckungsmittel, gegen welche die Bank deutscher Länder oder die Landeszentralbanken

[1] Nur die drei Landeszentralbanken der französischen Zone dürfen noch in der herkömmlichen Weise Kredite unmittelbar an die Wirtschaft geben. Diese Kredite spielen allerdings mit insgesamt etwa 20 Mill. DM betragsmässig keine Rolle.

Kredite zu geben oder die sie anzukaufen berechtigt sind. Neben Devisen, Gold, Silber und Platin sind das in erster Linie: Handelswechsel mit in der Regel drei Unterschriften, für die die Laufzeit nicht mehr als drei Monate beträgt; Schatzwechsel, die von der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes oder von deutschen Ländern begeben, und ebenfalls innerhalb von längstens drei Monaten fällig sind; Wertpapierbestände aus der Offenmarktpolitik (zum amtlichen Börsenhandel zugelassene Anleihen der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, der Länder und sonstiger öffentlicher Körperschaften, Hypothekendarlehen, Komunalobligationen) und angekaufte Ausgleichsforderungen; schliesslich auch Pfänder, gegen welche die Landeszentralbanken verzinsliche Darlehen, ebenfalls nicht länger als drei Monate, geben und aufnehmen dürfen (hauptsächlich wieder die bereits genannten Schuldtitel einschliesslich der sogenannten Ausgleichsforderungen der Geldinstitute gegen die öffentliche Hand). Der Wert der von der Bank deutscher Länder ausgegebenen Deutschen Mark ist weder im Verhältnis zum Golde noch zu irgendwelchen Auslandswährungen gesetzlich fixiert, lediglich das Umrechnungsverhältnis für Im- und Exportgeschäfte ist von der Militärregierung festgelegt, und zwar gegenwärtig auf $1 \text{ DM} = 0,30 \text{ \$}$ [*]. Die —gesetzlich nicht determinierte— Kreditpolitik des Zentralbanksystems orientiert sich praktisch an den Erfordernissen, die sich aus annähernder Stabilhaltung von Preisen und Beschäftigung ableiten.

Um die Liquidität des gesamten Kreditapparates zu sichern und die Regulierung der Geldmenge zu erleichtern, ist ein System von Mindestreserven vorgesehen. Und zwar haben die Geldinstitute bei den Landeszentralbanken gegenwärtig für Terminepositen 5 v.H., für Sichtdepositen an Bankplätzen [2] 15 v.H., für solche an Nichtbankplätzen 10 v.H. Mindestreserve zu halten. Die Landeszentralbanken ihrerseits sind verpflichtet, 20 v.H. ihrer Giroverbindlichkeiten ständig bei der Bank deutscher Länder als Mindestguthaben zu unterhalten. Dass dabei der Reservepflicht **innerhalb des Zentralbanksystems** eine wesentlich geringere Bedeutung zukommt als der Reservepflicht der **Geschäftsbanken** beim Zentralbanksystem versteht sich von selbst; die letztere ist die wichtigere, denn sie bindet die private Kreditschöpfung enger an die des Zentralbanksystems als es bisher der Fall war [3]. Die Erhöhung des Reservesatzes für Sichtdepositen (an Bankplätzen) von 10 auf 15 v.H. im

[*] Seit Oktober 1949: $1 \text{ DM} = 0,238 \text{ \$}$. [Ammerkg. d. Redaktion.]

[2] «Bankplätze» sind solche Orte, an denen eine Landeszentralbank ihren Sitz oder eine Niederlassung hat.

[3] Bei gleichmässiger Ausweitung der Bankkredite steigt bekanntlich *ceteris paribus* nicht der Notenumlauf und damit der Bargeldbedarf der Banken. Erst infol-

November 1948 hat sich aus diesem Grunde neben anderen Massnahmen als wirksames Mittel erwiesen, um die damalige Überexpansion des Bankkredits zu verlangsamen und so die Preisentwicklung allmählich in ruhigere Bahnen zu lenken. Der Diskontsatz brauchte jedenfalls nicht erhöht zu werden, und zu verknappender Offen - Markt - Politik hätte angesichts des Fehlens funktionsfähiger Wertpapiermärkte ohnehin keine Möglichkeit bestanden.

Eigenartig mag anmuten, dass in den Zentralbankgesetzen und insbesondere im Gesetz über die Errichtung der Bank deutscher Länder Vorschriften über die Abwicklung des Überweisungs- und Scheckeinzugsverkehrs enthalten sind. Diese Vorschriften beruhen hauptsächlich auf dem Gedanken, dass die Kreditautonomie der privaten Banken das Geldschöpfungsmonopol der Zentralbanken zunehmend ausgehöhlt hat, und dass hierzu in erster Linie die Entwicklung geschlossener Gironetze ausserhalb der Zentralbank beigetragen hat. Demzufolge ordnet das Gesetz über die Errichtung der Bank deutscher Länder an, dass wenigstens der über die Landesgrenzen hinausgehende [4] Überweisungsverkehr von den Geldinstituten über das Zentralbanksystem abzuwickeln ist. Damit wird erreicht, dass der Gesamtbetrag dieser Überweisungen während der Dauer des Postlaufs vom Absender zum Empfangsort im Zentralbanksystem verbleibt, den Geschäftsbanken also entzogen ist. Dieser Liquiditätsentzug schränkt das Kreditpotential der Geschäftsbanken ein und gibt dem Zentralbanksystem grössere Einwirkungsmöglichkeit.

Die Abwicklung des Zahlungsverkehrs mit dem Ausland liegt nach dem Gesetz nicht den Landeszentralbanken ob; sie «erleichtern» ihn nur und handeln dabei nach den Richtlinien der Bank deutscher Länder. Seit 1. August 1948 sind die bei ausländischen Banken geführten Konten der Joint Export Import Agency auf die Bank deutscher Länder als Agent übertragen worden. Dies hat bei der Bank deutscher Länder die Schaffung eines grossen technischen Apparates bedingt. Die Bank deutscher Länder ist deshalb in zunehmendem Masse dazu übergegangen, die deutschen Privatbanken wieder ins Auslandsgeschäft einzuschalten, um damit gleichzeitig den Aussenhandel wieder in die normalen, international gebräuchlichen Zahlungskanäle zu leiten.

ge der als Fernwirkung der Kreditexpansion eintretenden Preis- und Lohnsteigerungen weitet sich auch der Notenumlauf aus. Die Expansion des Bankkredits könnte demnach zunächst ungezügelt vor sich gehen, wenn nicht Reservevorschriften dafür sorgten, dass entsprechend dem steigenden Einlagenbestand (als Niederschlag der Kreditschöpfung) bei den Banken sofort ein gewisser Bargeldbedarf entstände.

[4] Gemeint sind natürlich die Grenzen der 11 westdeutschen Länder, nicht die Grenzen zum Ausland.

DIE KREDITE DES ZENTRALBANKSYSTEMS AN ÖFFENTLICHE KÖRPERSCHAFTEN

In Anbetracht der schmerzlichen Erfahrungen, die in Deutschland mit Inflationen gemacht worden sind, ist es von besonderer Bedeutung, dass die neue westdeutsche Zentralbank-Gesetzgebung die Gewährung von Zentralbankkrediten an die Länder und das Vereinigte Wirtschaftsgebiet aufs strengste beschneidet. Die diesbezüglichen Vorschriften sind so konsequent durchgeführt, dass die Quelle künftiger Inflationen so gut wie durch gesetzgeberische Massnahmen überhaupt möglich verstopft ist. Kassenkredite an die Länder und an Körperschaften des öffentlichen Rechts dürfen von den Landeszentralbanken ausschliesslich zur Überbrückung von Kassenfehlbeträgen und nur bis zu insgesamt höchstens einem Fünftel der Einlagen gegeben werden. Für den Ankauf oder die Beleihung von Schatzwechseln kann der Verwaltungsrat der Landeszentralbank Höchstbeträge festsetzen. Eine weitere Sicherheit gegen jede Überdehnung des Staatskredits liegt in der ausdrücklichen gesetzlichen Vorschrift, dass die Ausgaben der öffentlichen Hand stets durch Einnahmen gedeckt sein müssen und die Beschaffung von Mitteln im Kreditwege nur im Vorgriff auf künftige Einnahmen zulässig ist.

Entsprechend streng ist die Kreditgewährung der Bank deutscher Länder an öffentliche Stellen begrenzt. Die Bank deutscher Länder darf der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebiets und den Ländern der französischen Zone [5] lediglich kurzfristige Vorschüsse auf bestimmte künftige Einnahmen gewähren. Diese Vorschüsse sind gesetzlich auf insgesamt 340 Millionen limitiert, sie können durch Beschluss einer Dreiviertel-Mehrheit des Zentralbankrats bis auf 560 Millionen erhöht werden. Schatzwechsel und festverzinsliche Schuldverschreibungen darf die Bank deutscher Länder für eigene Rechnung nur am offenen Markt, und nur soweit sie von der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes begeben sind, kaufen und verkaufen. Im übrigen ist die Durchführung der Offen-Markt-Politik Sache der Landeszentralbanken, nicht aber der Bank deutscher Länder, die dafür jedoch die im Wege des Offen-Markt-Geschäfts erworbenen Wertpapierbestände der Landeszentralbanken einschl. der Schatzwechsel der Länder beleihen kann.

[5] Letzteren deshalb, weil das Vereinigte Wirtschaftsgebiet nur die amerikanische und britische Zone umfasst, die französische Zone also leer ausgehen würde.

Nun zeigt eine nähere Betrachtung der Zentralbank - Ausweise allerdings, dass Forderungen der Bank deutscher Länder und der Landeszentralbanken gegen die öffentliche Hand im Gesamtbetrage von rund 8,3 Milliarden DM (am 30. April 1949) bestehen. Bei diesen Forderungen handelt es sich indessen nicht um Kredite, die das Zentralbanksystem öffentlichen Stellen etwa gegeben hätte, sondern um eine buchmäßige Ausgleichsschuld der öffentlichen Hand aus der Durchführung der Währungsreform. Diese Schuld rührt ihrem inneren Grunde nach daher, dass die Währungsneuordnung zwar ein bestimmtes Volumen an Bankeinlagen aufrechterhalten und eine bestimmte Menge baren Geldes neu geschaffen hat, die Anleihen des Reiches jedoch — die den Hauptposten der Bankaktiva dargestellt hatten — nicht regelte. So sind die Ausgleichsforderungen gegen die öffentliche Hand in den Bankbilanzen und auch im Ausweis des Zentralbanksystems im Grunde nichts anderes als eine gewisse Aufwertung der alten Reichsschuld.

Die Ausweise des Zentralbanksystems.

Die Veröffentlichung von Ausweisen über die Vermögenswerte und Verbindlichkeiten jeweils nach dem Stand vom 7., 15., 23. und letzten Tag eines jeden Monats ist sowohl den Landeszentralbanken als auch der Bank deutscher Länder gesetzlich vorgeschrieben. Darüber hinaus hat die Bank deutscher Länder einen Gesamtausweis der Bank und der angeschlossenen Landeszentralbanken nach dem Stand jeweils vom Monatsende zu veröffentlichen. Infolge der Zweistufigkeit im Aufbau des Zentralbanksystems vermitteln weder der Ausweis der Bank deutscher Länder noch die der Zentralbanken für sich allein einen vollständigen Überblick über die Inanspruchnahme des Zentralbankkredits. Dieser Überblick ist vielmehr nur aus dem Gesamtausweis zu gewinnen, in welchem die gegenseitigen Forderungen und Verbindlichkeiten zwischen der Bank deutscher Länder und den Landeszentralbanken gegeneinander aufgerechnet werden, so dass in diesem Ausweis nur die Beziehungen des gesamten Zentralbanksystems mit der Kundschaft ausserhalb des Zentralbanksystems (im wesentlichen also mit den übrigen Geldinstituten sowie den Dienststellen der Besatzungsmächte, des Vereinigten Wirtschaftsgebiets und der Länder) ihren Niederschlag finden. Nicht dem Wochenausweis der Bank deutscher Länder, sondern nur dem zusammengefassten Ausweis der Bank deutscher Länder und der Zentralbank wohnt demnach der gleiche Erkenntniswert inne wie etwa dem früheren Reichsbankausweis oder dem Ausweis irgend einer anderen Zentralnotenbank. Zur Il-

lustration hierzu und gleichzeitig zur ungefähren Unterrichtung über den derzeitigen Status des Zentralbanksystems werden anliegend die Ausweise vom 30. April 1949 wiedergegeben.

Neben der vorgeschriebenen Veröffentlichung ihrer Ausweise pflegt die Bank deutscher Länder noch eine eingehende Berichterstattung gegenüber der Öffentlichkeit, indem sie in ihren «Monatsberichten» sowohl ihre Auffassung von der geld- und güterwirtschaftlichen Lage darlegt, wie auch das gesamte von ihr und den Landeszentralbanken erhobene bankstatistische Material der Öffentlichkeit regelmässig unterbreitet.

DAS ZENTRALBANKSYSTEM DER SOWJETISCH BESETZTEN ZONE DEUTSCHLANDS

Das Zentralbanksystem der sowjetisch besetzten Zone Deutschlands ist —wie bereits einleitend erwähnt— ganz ähnlich wie das westdeutsche Zentralbanksystem aufgebaut. So dürfen die Emissions- und Girobanken dieser Zone, ebenso wie die meisten ihrer Schwesterinstitute in den Westzonen, Geschäfte nur mit oder für Rechnung von Geldinstituten oder staatlichen Behörden machen. Die den Emissions- und Girobanken auferlegte Beschränkung geht sogar insofern noch etwas weiter, als sie für Kunden, die nicht zu dem zugelassenen Kreis gehören, weder Konten führen, noch Wertpapiere verwalten dürfen. Danach sind die Emissions- und Girobanken «Banken der Banken» in reinster Form.

Die Kreditgewährung der Emissions- und Girobanken vollzieht sich prinzipiell ebenfalls in den gleichen Formen wie die der Zentralbanken in Westdeutschland. Sie erstreckt sich auf den Ankauf von 3-Monats-Wechseln und auf die Gewährung von Lombarddarlehen, die nicht länger als 3 Monate laufen. Auch Schatzwechsel der Länder mit derselben Laufzeit dürfen angekauft werden, wobei die Höhe des Ankaufs noch zu erlassenden Bestimmungen vorbehalten bleibt. Der An- und Verkauf verzinslicher Wertpapiere am offenen Markt ist den Emissions- und Girobanken —abweichend von der Regelung in Westdeutschland— nicht gestattet.

Die Tätigkeit der Emissions- und Girobanken wird durch die Deutsche Notenbank überwacht, die auch verbindliche Anordnungen hinsichtlich der Regelung des Geldumlaufs und auf dem Gebiet des Kreditwesens erlässt. Die Unterhaltung von Mindestguthaben durch die Emissions- und Girobanken und durch die sonstigen Geld- und Kreditinstitute einschl. der Postscheckämter und der Postsparkasse wird gleichfalls von

der Deutschen Notenbank geregelt (gegenwärtig sind 10% Mindestreserve vorgeschrieben). Die Bank betreibt Geschäfte nur mit oder für Rechnung von zentralen Behörden, zentralen Geld- und Kreditinstituten und sonstigen zentralen Einrichtungen. Der Kreis ihrer Geschäfte ist ganz ähnlich dem der Bank deutscher Länder abgegrenzt, nur mit dem praktisch u.U. bedeutsamen Unterschied, dass die Deutsche Notenbank nach dem Wortlaut ihrer Satzung auch Wechsel kaufen und verkaufen darf, die «von Organen staatlichen Charakters, Gebietskörperschaften oder sonstigen öffentlichen Institutionen» begeben sind, ohne dass sie mehr als nur eine Unterschrift zu tragen brauchen. Die Bank hat also in dieser Hinsicht weitergehende Befugnisse als die Bank deutscher Länder und auch weitergehende als die ihr angeschlossenen Emissions- und Girobanken.

Ein weiterer wesentlicher Unterschied zur Organisation des westdeutschen Zentralbanksystems liegt darin, dass der Staat sich entscheidenden Einfluss auf die Geschäftsführung der Zentralbanken der russischen Zone gesichert hat. Im Verwaltungsrat der Emissions- und Girobanken führt der Ministerpräsident des jeweiligen Landes den Vorsitz; die Staatsgewalt aber gibt praktisch stets den Ausschlag, weil auch die Vertreter der —fast durchweg sozialisierten— Banken und der —durchweg «gleichgeschalteten»— Wirtschaftsverbände in Wahrheit nichts anderes als Staatsfunktionäre sind. In der Satzung der Deutschen Notenbank ist die Befehlsgewalt des Staates auch formalrechtlich scharf hervorgehoben. Es heisst dort gleich eingangs (§ 2) :

«Die Bank hat die Aufgabe, die Wirtschaftsplanung mit allen Mitteln der Geld- und Kreditpolitik aktiv zu unterstützen, mit dem Ziele des Neuaufbaues und der Weiterentwicklung der Wirtschaft Deutschlands. Ihre Tätigkeit dient der Förderung der Kapitalbildung und der Lenkung der Mittel entsprechend den wirtschaftlichen Bedürfnissen.»

Dem Verwaltungsrat der Deutschen Notenbank liegt —wie dem Zentralbankrat in Westdeutschland— die allgemeine Leitung und die Kontrolle der Tätigkeit der Bank ob. Ihm gehören, unter dem Vorsitz des Leiters der Hauptverwaltung Finanzen, weitere 6 Leiter bzw. Vertreter staatlicher Hauptverwaltungen (Ministerien vergleichbar), 2 Vertreter des Gewerkschaftsbundes, je ein Vertreter der «Bauernhilfe» und der «volkseigenen Betriebe» sowie die Präsidenten der fünf Emissions- und Girobanken an. Das staatliche Weisungsrecht gegenüber dem Zentralbanksystem, das im Gesetz über die Errichtung der Bank deutscher Länder **expressis verbis** ausgeschlossen ist, ist also in der sowjetischen

Zone, entsprechend der dortigen Wirtschaftsauffassung, eindeutig auch im Gesetz verankert. Dass ausserdem auch das Kapital sowohl der Emissions- und Girobanken wie der Deutschen Notenbank restlos in Staats-hand und keine Privatisierung vorgesehen ist, brauchte angesichts des öffentlichen Charakters einer Zentralbank selbst bei anders gearteter Wirtschaftsordnung nicht zu verwundern und will daher nichts Besonderes besagen.

Anders als das Gesetz über die Errichtung der Bank deutscher Länder schreibt das Statut der Deutschen Notenbank ausdrücklich vor, dass die von der Bank ausgegebenen Geldzeichen jederzeit gedeckt sein müssen durch ihre Bestände an

- a) Wechseln und Schecks von volkseigenen Betrieben, Organisationen staatlichen Charakters, Gebietskörperschaften oder sonstigen öffentlichen Institutionen, von juristischen Personen aller Art sowie physischen Personen gemäss § 15 Ziffer 1;
- b) von Organen staatlichen Charakters, Gebietskörperschaften oder sonstigen öffentlichen Institutionen begebenen Wechseln, Anleihen und Schatzanweisungen gemäss § 15 Ziffer 2;
- c) sonstigen in- und ausländischen festverzinslichen Wertpapieren gemäss § 15 Ziffer 3;
- d) Forderungen im Lombardverkehr gemäss § 15 Ziffer 5.

Der Verwaltungsrat entscheidet, ob und mit welchem Wert im Bestande der Bank befindliche Edelmetalle, ausländische Zahlungsmittel und Devisen (§ 15 Ziffer 4) Deckung für ausgegebene Geldzeichen bilden können. Er entscheidet ferner über die Bewertung etwa im Bestande der Bank befindlicher ausländischer Wertpapiere. Dass diese Deckungsvorschriften in Wahrheit nichts besagen und dass sie demzufolge entbehrt werden könnten, liegt auf der Hand; würde doch nur Geld, das etwa im Wege der Schenkung emittiert wurde, sich keinen bilanzmässigen Aktivposten schaffen. Wie der Status sowohl der Deutschen Notenbank als auch der 5 Emissions- und Girobanken der sowjetischen Zone Deutschlands tatsächlich aussieht, ist nicht bekannt, da Zentralbankausweise in der sowjetischen Zone —im Gegensatz zur Handhabung im westdeutschen Währungsgebiet— nicht veröffentlicht werden.

Wochenausweis der BANK DEUTSCHER LÄNDER

AKTIVA

vom 7. Mai 1949

PASSIVA

		Veränderungen gegen d. Vorwoche in 1000 DM				Veränderungen gegen d. Vorwoche in 1000 DM	
1. Guthaben bei ausländischen Banken einschl. Guthaben im Rahmen von Handelsabkommen (für die Militärregierungen verwaltet)	1.400.604	+	55.495	1. Ausgegebene Banknoten	6.711.855	—	79.920
2. Sonstige Konten zur Abwicklung der Auslandsgeschäfte	2.530.200	+	84.036	2. Guthaben der angeschlossenen Landeszentralbanken ¹⁾	659.091	+	66.663
3. Ausländische Zahlungsmittel (für die Militärregierungen verwaltet)	723	+	41	3. Einlagen von Dienststellen der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes	27.481	—	89.451
4. Wechsel	940.360	+	26.902	4. Einlagen der Besatzungsmächte	347.150	+	1.764
5. Lombardforderungen gegen Ausgleichsforderungen gegen die öffentliche Hand	672.226	—	100.912	5. Andere Einlagen	278.965	+	87.348
6. Kassenvorschüsse an die Verwaltung des vereinigten Wirtschaftsgebietes	193.600	—	25.000	6. Verpflichtungen in Devisen gegen JEIA (davon von JEIA noch nicht erfaßt: 30.582)	1.360.345	+	54.809
7. Forderungen gegen die öffentliche Hand a) Ausgleichsforderungen 4.815.652 b) Schuldverschreibungen <u>588.152</u>	5.403.804	—	10.102	7. Sonstige Konten zur Abwicklung der Auslandsgeschäfte	2.146.254	—	63.151
8. Interimsforderungen gegen die Landeszentralbanken	543.982	—	100	8. Sonstige Passiva	141.985	+	7.943
9. Sonstige Aktiva	87.627	—	44.355	9. Grundkapital	100.000	—	—
	<u>11.773.126</u>	—	<u>13.995</u>		<u>11.773.126</u>	—	<u>13.995</u>

Frankfurt a. M., den 11. Mai 1949

BANK DEUTSCHER LÄNDER

gez. Dr. V o l k e gez. K ö r n e k e r

¹⁾ Mindestreserven der Landeszentralbanken gem. § 6 des Emissionsgesetzes im Durchschnitt des Monats April 1949:

Reserve/Soll	581.948
Reserve/Ist	622.972
Überschußreserven	<u>41.024</u>

