

Dickertmann, Dietrich; Hansmeyer, Karl-Heinrich

**Article — Digitized Version**

## Die Bundesbank im Streit der politischen Interessen

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Dickertmann, Dietrich; Hansmeyer, Karl-Heinrich (1973) : Die Bundesbank im Streit der politischen Interessen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 53, Iss. 11, pp. 579-584

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134609>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Die Bundesbank im Streit der politischen Interessen

Dietrich Dickertmann, Karl-Heinrich Hansmeyer, Köln

Die Diskussion um die geplante Reform des Bundesbankgesetzes scheint zwar zu einem vorläufigen Ende gekommen zu sein. Gleichwohl ist ein Nachzeichnen der in der Debatte deutlich gewordenen Positionen nützlich, da sie mit Sicherheit bei der nächsten Belastungsprobe des geldpolitischen Instrumentariums neu beginnen dürfte.

Seit Beginn der Debatte um den Handlungsspielraum der Notenbank im sog. Scharnberg-Ausschuß wird auf zwei verschiedenen Ebenen argumentiert. Vereinfacht können (1) die Diskussionsbeiträge einander zugeordnet werden, die sich unter technisch-bankwirtschaftlicher und damit geldpolitisch-instrumenteller Sicht mit den vorgeschlagenen neuen und veränderten Instrumenten auseinandersetzen, und (2) die Argumente zusammengefaßt werden, die das Problem vor allem politisch sehen, d. h. den Einfluß eines reformierten geldpolitischen Instrumentariums<sup>1)</sup> auf die Stellung der Notenbank zur Bundesregierung untersuchen.

Die folgenden Ausführungen sind vornehmlich dem zweiten Bereich gewidmet. Dabei wird zunächst geprüft, warum in den Augen vieler die Notenbankautonomie überhaupt eine so große Rolle spielt. Die kontroversen Ansichten zu dieser Frage unter aktuellem Bezug werden sodann referiert und analysiert, um abschließend einige Schlußfolgerungen für die Beziehung der „Effizienz des geldpolitischen Instrumentariums“ zur „Notenbankautonomie“ zu ziehen.

### Gründe für die Notenbankautonomie

Sucht man nach Markierungspunkten für die Einordnung der Notenbank in das politische Kräftefeld, so sind sie in der Bundesrepublik durch den Begriff der „Bundesbank“ (Art. 88 GG) und die Formulierung in § 12, S. 2 BBkG „bei der Ausübung der Befugnisse... von Weisungen der Bundesregierung unabhängig“ gekennzeichnet.

<sup>1)</sup> Genauer noch müßte wie folgt unterschieden werden: Erstens Machtgewinn oder Machtverlust aufgrund der Ausgestaltung der (neuen) Instrumente (Kompetenzen) bei herkömmlicher Zielsetzung im Sinne von § 3 BBkG und zweitens Machtgewinn oder Machtverlust aufgrund einer veränderten Zielsetzung mit oder ohne neue(n) Instrumente(n).

Das erste Merkmal, eine Notenbank als „Staatsbank“ zu führen, ergibt sich aus dem bekannten Tatbestand, daß für die Versorgung der Wirtschaft mit Zentralbankgeld die freie Konkurrenz als Ordnungsprinzip nicht anwendbar ist. Im Vergleich dazu ist die Weisungsungebundenheit nicht ähnlich exakt abzuleiten. Verfügbar sind freilich schwergewichtige historische Erfahrungen negativer Art, die man mit Notenbanken machte, die von Weisungen der jeweiligen Regierung abhängig waren.

Die aus diesen Erfahrungen abgeleiteten Argumente für eine funktionelle Unabhängigkeit der Notenbank lassen sich in etwa wie folgt zusammenfassen:

Der Einsatz des geldpolitischen Instrumentariums setzt neben großem Sachverstand ein schnelles Reagieren ohne vorherige breite Diskussion in der Öffentlichkeit voraus. Eine administrative Steuerung arbeitet zu schwerfällig; ein quasi-unternehmerisches Entscheidungsorgan (Zentralbankrat) kann dagegen in kürzester Zeit und mit größtmöglicher Diskretion Entscheidungen fällen (*technisches Argument*).

Während eine Regierung oder ein Parlament sich bei den Entscheidungen stärker an der Ta-

*Prof. Dr. Karl-Heinrich Hansmeyer, 43, ist Direktor des Seminars für Finanzwissenschaft an der Universität Köln und Leiter der Forschungsstelle für Kommunales Finanzwesen beim Verein für Kommunalwissenschaften e. V., Berlin. Dr. Dietrich Dickertmann, 32, ist Assistent am Seminar für Finanzwissenschaft an der Universität Köln.*

gespolitik orientiert, kann eine unabhängige Notenbank versuchen, das Eigengewicht des Zieles Geldwertstabilität zu betonen (institutionalisiertes Gegengewicht zur Regierungspolitik) und bei uneingeschränkter Ausübung der „währungspolitischen Befugnisse“ eine größere Zielkontinuität anzustreben (*politisches Argument*).

□ Die Gefahr einer mißbräuchlich eingesetzten Zentralbankgeldschöpfung zur Staatsfinanzierung mit entsprechenden Inflationswirkungen kann durch eine autonome Notenbank begrenzt werden. Gruppen, die an der Schwächung einer Stabilitätspolitisch orientierten Währungspolitik interessiert sein können, sollen vom Einfluß auf die Notenbank ausgeschlossen werden (*ökonomisches Argument*)<sup>2) 3)</sup>.

### Fehlender Autonomiemaßstab

Daß diese Argumente mit liberalen Theorien von der Kontrolle der Macht durchsetzt sind, kann nicht bestritten werden. Eine Aufspaltung der Gewalten, ein Nebeneinander einzelner Gewaltenträger, gilt danach grundsätzlich als besser als die Konzentration der Entscheidungsbefugnis in einer Hand.

Mit diesen Überlegungen ist vielleicht belegt, daß eine autonome Notenbank wünschenswert ist, es ergibt sich jedoch daraus noch kein Anhaltspunkt dafür, wie der Begriff der Autonomie operationalisiert werden kann und soll. Die Mahnungen vor einem Verlust an Notenbankautonomie bzw. Warnungen vor einer zu mächtigen, die Regierungspolitik gefährdenden Notenbank gehen insoweit ins Leere, als kein Maßstab für den aktuellen „Stand“ der Unabhängigkeit und somit auch nicht für einen Vergleich der positiven oder negativen Wirkungen instrumenteller Veränderungen mitgeliefert werden kann. Auch der früher einmal gemachte Vorschlag<sup>4)</sup>, den Handlungsspielraum durch das Ausbleiben politischer Konflikte zu kennzeichnen, bietet nur einen ex-post-Anhaltspunkt.

Zu all diesen Fragen ist im Streit um die Notenbankautonomie dezidiert Stellung bezogen worden. Da in den jeweiligen Äußerungen immer auch der Interessenstandpunkt mitschwingt, empfiehlt sich eine Darstellung nach institutionellen Gesichtspunkten.

### Argumente der Deutschen Bundesbank

Die Bundesbank begründet ihre Wünsche nach einer Reform des geldpolitischen Instrumentariums im Geschäftsbericht 1972 folgendermaßen: Aufgrund des langen Bremsweges<sup>5)</sup> bei restriktiver Politik war es an der Zeit, daß die Bundesbank „im Hinblick auf die wachsende Notwendig-

keit, die Zunahme des Geldvolumens wieder unter Kontrolle zu bekommen, auch kreditpolitische Instrumente prüfte, die anstelle der indirekten Steuerung der Kreditgewährung über die Bankenliquidität eine direktere Einflußnahme auf die Kreditausweitung erlauben“<sup>6) 7)</sup>.

Diese Stellungnahme weist auf den Wunsch nach Effizienzsteigerung hin, deutet aber zugleich eine Veränderung des theoretischen Konzepts der Bundesbank zur geldpolitischen Steuerung an, da offenbar nur auf diese Weise eine Effizienzsteigerung erreichbar scheint. In dieser Sicht ist dann Reform nichts anderes als eine Wiederherstellung des status-quo-ante, was in den Worten O. Emmingers zum Ausdruck kommt, daß die Bundesbank „ungefähr wieder den Einfluß auf die Kreditgewährung der Banken zu bekommen (wünscht), den uns der Gesetzgeber vor 15 Jahren eigentlich geben wollte und der mit dem alten Instrumentarium nicht mehr zu erreichen ist“<sup>8) 9)</sup>.

Dieser Verlust an Effizienz und der Wunsch, verlorenes Terrain zurückzuerhalten, kann in der Tat aus den Entwicklungen der letzten Jahre begründet werden:

□ Die Bundesbank<sup>10)</sup> und auch der Sachverständigenrat haben darauf hingewiesen, daß das Bankensystem eine veränderte Liquiditätspolitik betreibt: Die Kreditinstitute gehen zum einen dazu über, Interbankeinlagen den eigenen Liquiditätsreserven zuzurechnen; darauf sind die hektischen Schwankungen des Liquiditätsbedarfs und der Geldmarktsätze in der letzten Zeit zurückzuführen

2) Es wird nicht verkannt, daß zwischen dem zweiten und dem dritten Argument enge Beziehungen bestehen.

3) Siehe dazu auch J. Klaus, H.-J. Falk: Geldpolitik und Globalsteuerung. In: Kredit und Kapital, 1969, S. 160 ff., und die Beiträge von R. Mairose, W. Hankel, W. Steuer, K. D. Gronau zu dem Thema „Umstrittene Bundesbank“. In: WIRTSCHAFTSDIENST, 50. Jg. (1970), H. 5, S. 285 ff.

4) Vgl. K.-H. Hansmeyer: Wandlungen im Handlungsspielraum der Notenbank? In: Geldtheorie und Geldpolitik, Günter Schmolders zum 65. Geburtstag (Hrsg.: C. A. Andreae, K.-H. Hansmeyer, G. Scherhorn), Berlin 1968, S. 156 f.

5) Die angestrebten Reformen müssen versagen, soweit die mangelnde Effizienz auf die offene bzw. nur mangelhaft abgesicherte außenwirtschaftliche Flanke zurückzuführen ist oder binnenwirtschaftliche Fehlentwicklungen, die von der Finanzpolitik der Gebietskörperschaften und von Entscheidungen der Tarifpartner verursacht werden, kompensiert werden sollen.

6) Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1972, S. 28.

7) So ähnlich auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1972, Ziffer 397, und H. Schlesinger: Die Geldpolitik als Mittel der Inflationsbekämpfung. In: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 54/1973, S. 8.

8) Zitiert nach: Zuviel Macht für die Bundesbank. In: Wirtschaftswoche Nr. 8/1973, S. 51.

9) Bundesbankpräsident K. Klasein möchte dagegen das geldpolitische Instrumentarium verfeinern und ergänzen, weil manchmal durch die global ansetzenden Instrumente auch Banken getroffen werden, die das gar nicht verdienen (vgl. Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln Nr. 59/1973, S. 1). Ob es allerdings richtig ist, daß mit den in der Diskussion befindlichen neuen Instrumenten eine verbesserte Wettbewerbssituation im Kreditgewerbe geschaffen werden kann, soll hier nicht untersucht werden.

10) Vgl. z. B. Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1972, S. 48.

ren. Zum zweiten ist festzustellen, daß die Banken auch mit einer geringeren (als bisher branchenüblichen) Liquiditätsquote <sup>11)</sup> auszukommen glauben, nicht zuletzt in der bisher nicht unbegründeten Hoffnung, daß die Notenbank im Ernstfall doch liquiditätspolitische Hilfestellung gewährleisten <sup>12)</sup> wird.

□ Das Finanzierungsverhalten der Unternehmen hat sich ebenfalls geändert <sup>13)</sup>. So betrieb man in Erwartung eines restriktiven Kurses der Bundesbank eine Politik der vollen Kassen, um nicht zuletzt gegen den Abzug von ausländischen Geldern gewappnet zu sein.

### Verlust an Glaubwürdigkeit

Mit der Präsentation dieses Kompensationsgedankens, d. h. der Forderung nach Ausgleich des Effizienzverlustes, argumentiert die Bundesbank technokratisch; eine solche Argumentation neigt dazu, die strukturelle Machtverschiebung aufgrund neuerer Instrumente unterzubewerten und damit den (politischen) Autonomie-Aspekt nicht oder zumindest nur unzureichend zu berücksichtigen <sup>14)</sup>. Dies zeigte sich besonders nach den Erfahrungen des Jahres 1967, als bei der Verabschiedung des Stabilitätsgesetzes die Kreditplafondierung bereits auf der Tagesordnung stand und wegen der umstrittenen Kompetenzaufteilung zwischen Bundesbank und Bundesregierung auch von der Bundesbank schließlich abgelehnt wurde <sup>15)</sup> <sup>16)</sup>. Außerdem wurde bei der Einführung des jüngsten geldpolitischen Instruments, der Bardepot-Pflicht, bereits eine Kompetenzaufteilung im Sinne der sog. Zwei-Schlüssel-Theorie vorgenommen, eine Regelung, die den Handlungsspielraum der Notenbank begrenzt. Die dazu von J. v. Spindler, W. Becker, O.-E. Starke <sup>17)</sup> vortragene Begründung, beim Bardepot handle es sich um ein konjunkturpolitisches und bei der vergleichbaren Mindestreserve um ein währungspolitisches Instrument, vermag nicht zu überzeugen.

Damit kann der Bundesbank der Vorwurf nicht erspart werden, den politischen Raum, in den sie ihre Vorschläge einbrachte, nicht genügend abgeschätzt zu haben. Zum einen hat sie der Öffent-

<sup>11)</sup> Hier setzt der Vorschlag von C. Köhler: Die Bundesbank braucht eine neue Kreditstrategie. In: Handelsblatt Nr. 91/12. 5. 1973, S. 3, an, der neben dem Mindestreservesatz noch einen sog. Liquiditätsreservesatz einführen möchte.

<sup>12)</sup> Verwiesen sei hier auf die Wechsel-Pensionsgeschäfte zur Überbrückung schwieriger Liquiditätseingänge im Bankensektor.

<sup>13)</sup> Vgl. W. Maas: Unternehmen schöpfen aus vollen Kassen. In: Handelsblatt Nr. 73/12. 4. 1973, S. 24.

<sup>14)</sup> Vgl. Die Bundesbank wünscht sich von Bonn die „idealen Waffen“. In: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln Nr. 57/1973, S. 1 f.

<sup>15)</sup> Vgl. A. Möller: Kommentar zum Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, 2. Auflage, Hannover 1969, S. 308 ff.

<sup>16)</sup> Vgl. J. v. Spindler, W. Becker, O.-E. Starke: Die Deutsche Bundesbank, 4. Auflage, Stuttgart u. a. 1973, S. 319.

<sup>17)</sup> Vgl. ebenda, S. 351.



144 Seiten, 19 Schaubilder  
und 34 Tabellen.  
Preis DM 38,-  
ISBN 3 421 02372 7

### ZUM INHALT:

Die Veröffentlichung befaßt sich mit den ökonomischen Zukunftsaussichten des zweitgrößten Entwicklungslandes in Südostasien: Indonesien.

Nachdem lange Zeit politische Instabilität und wirtschaftliche Stagnation herrschten, weist das Land in den letzten Jahren ein bemerkenswertes Wirtschaftswachstum auf.

Die großen Rohstoffvorräte und das umfangreiche Arbeitskräfte-reservoir lassen erwarten, daß eine weiterhin durch Auslandshilfe unterstützte Agrar- und Industrialisierungspolitik auch künftig zu einer beträchtlichen Expansion der Wirtschaft führen wird.

Der Bericht vermittelt gesamtwirtschaftliche Basisinformationen, die als Bezugsgrößen für branchen- und unternehmensspezifische Überlegungen ebenso von Bedeutung sind wie als Orientierungsdaten für die Entwicklungspolitik.

Deutsche Verlags-Anstalt

lichkeit ihren Standpunkt nicht deutlich genug gemacht, zum anderen hat sie eventuell entstehende Einwände hinsichtlich eines befürchteten Machtzuwachses nicht ernst genug genommen. Gegnern, die die Autonomie gern einschränken möchten, wird damit Munition geliefert<sup>18)</sup>. Die Bundesbank verliert zudem an Glaubwürdigkeit, wenn sie zuerst wegen eines eingetretenen Effizienzverlustes um Reformen bittet und dann unter dem Eindruck einer nicht mehr technisch, sondern politisch geführten Diskussion bereit ist, ihre Reformvorstellungen zumindest teilweise wieder zurückzunehmen.

### Referentenentwurf der Bundesregierung

Auf den ersten Blick scheint es, als ob die Bundesregierung bereit ist, sich für die von der Bundesbank gewünschten instrumentellen Änderungen (ohne eine neue Zieldefinition) einzusetzen<sup>19)</sup>. Zitieren wir den Referentenentwurf, so beabsichtigt die Bundesregierung mit der Reform

„die Liquidität des Bankensystems ohne große Wirkungsverzögerungen zu steuern, die Kreditgewährung direkter und schneller als bisher zu beeinflussen, die Auslandspositionen der Kreditinstitute direkt zu regulieren und die Offenmarktpolitik zu verstärken.

Dabei müssen

der Charakter der globalen Wirksamkeit des kreditpolitischen Instrumentariums gewahrt und selektive Eingriffe der Bundesbank verhindert werden, wettbewerbspolitisch unbedenkliche Maßnahmen solchen Instrumenten vorgezogen werden, die das freie Spiel des Wettbewerbs ausschalten, unerwünschte Strukturwirkungen auf das Finanzierungssystem vermieden werden und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Zuständigkeiten der Bundesbank und der Mitwirkung der Bundesregierung im Hinblick auf ihre umfassende wirtschaftspolitische Verantwortung gewahrt werden“<sup>20)</sup>.

Mit dem letzten Punkt der Begründung kommt die Autonomie der Bundesbank ins Spiel, da doch in der Formulierung des Referentenentwurfs die Sorge mitschwingt, als werde die umfassende

<sup>18)</sup> Vgl. K. Flachmann: Die Aufgaben der Deutschen Bundesbank. In: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, H. 17/1973, S. 846.

<sup>19)</sup> Vom historischen Ablauf der Ereignisse her ist allerdings zu beachten, daß der Anstoß zur Reform wohl von der Bundesregierung ausging. Das liegt auch auf der vom Bundesfinanzminister vertretenen Linie der Stabilisierungspolitik. Siehe dazu ergänzend H. Schmidt: Theorie und Thesen der Finanzpolitik. In: Handelsblatt Nr. 169/3. 9. 1973, S. 1, II.

<sup>20)</sup> Vermerk zum Referentenentwurf vom 12. Juni 1973.

wirtschaftspolitische Verantwortung der Regierung tangiert. Dabei ist die Einstellung der Bundesregierung zu einem Machtzuwachs der Bundesbank offenbar ambivalent:

Einerseits kann die Bundesregierung nicht daran interessiert sein, daß die Bundesbank „zu mächtig“ wird; sie könnte dann auf bestimmte Ziele der Regierung in einer von dieser unerwünschten Weise Einfluß nehmen. Andererseits kann die Bundesregierung daran interessiert sein, daß die Stellung der Bundesbank gestärkt wird, um sich selbst eher oder besser aus der stabilitätspolitischen Verantwortung zurückziehen zu können. Bei einem Verstoß der eigenen Politik gegen das Stabilisierungsziel hätte der Hinweis auf eine vollzogene Reform des geldpolitischen Instrumentariums eine Alibifunktion.

### Vorstellungen von SPD-Parlamentariern

Der „kontrollierte“ Machtzuwachs durch die Anwendung der Zwei-Schlüssel-Theorie beim Bardepot deutet auf einen Kompromiß zwischen beiden Interessenstandpunkten hin. Werden hingegen die Äußerungen des stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden der SPD, A. Möller<sup>21)</sup>, und ähnlich auch die des Staatssekretärs im Arbeitsministerium, H. Ehrenberg<sup>22)</sup>, zu den Reformbestrebungen in die Überlegungen mit einbezogen, so werden andere Interessen sichtbar.

A. Möller schlägt vor, daß die Bundesbank im Stabilitätsgesetz ausdrücklich in die erforderlichen Pflichten genommen wird und daß sich die Bundesbank für die von ihr getroffenen Maßnahmen unter Umständen vor dem Parlament rechtfertigen soll<sup>23)</sup>. Hierzu ist anzumerken, daß die Bundesbank bereits über § 13 StabG den Zielen des *Stabilitätsgesetzes* verpflichtet ist<sup>24)</sup>, ohne allerdings aus der besonderen Verantwortung des § 3 BBkGes entlassen zu sein. Vorgesehen ist wohl auch – analysiert man die Vorstellungen von A. Möller genauer – etwas anderes: Er möchte nämlich die Bundesbank in den Dienst der von der *Bundesregierung* gewünschten Ziele bzw. Zielinterpretationen des § 1 StabG stellen.

<sup>21)</sup> Vgl. A. Möller: Stellungnahme zur Novellierung des Bundesbankgesetzes vom 29. 8. 1973 (Pressestelle der SPD-Bundestagsfraktion).

<sup>22)</sup> Vgl. H. Ehrenberg: Zwischen Marx und Macht, Frankfurt 1973.

<sup>23)</sup> A. Möller ist der Ansicht, daß damit die bewährte Aufgabenteilung zwischen Bundesbank und Bundesregierung nicht aufgegeben zu werden braucht. Wahrscheinlicher aber ist, daß die Bundesbank nach kurzer Zeit als eine besondere Abteilung des Finanzministeriums allein nur noch für die Aufgabe der Geldversorgung zuständig wäre.

<sup>24)</sup> Zu den Zielbeziehungen zwischen Bundesbankgesetz und Stabilitätsgesetz vgl. J. v. Spindler, W. Becker, O.-E. Starke: Die Deutsche Bundesbank, a. a. O., S. 25 ff.; K. Stern, P. Münch, K.-H. Hansmeyer: Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, 2. Auflage, Stuttgart u. a. 1972, S. 119 f., S. 286; Deutsche Bundesbank: Bundesregierung und Bundesbank. In: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank Nr. 8/1972, S. 15 ff.

Hier nun wird die Absicht deutlich: Zwar ist auch die Bundesregierung den Zielen von § 1 StabG unterworfen, aber wegen der großen Interpretationsbreite<sup>25)</sup> dieser Ziele infolge der allgemeinen Gesetzesformulierung bleibt die Zielfindung ein politischer Prozeß, der, das zeigt zumindest die Erfahrung der Vergangenheit, zu unterschiedlichen Akzentuierungen führen kann. Da nun aber die Ziele des Stabilitätsgesetzes von der Bundesregierung zu interpretieren sind, bedeutet eine Unterwerfung unter das Stabilitätsgesetz zugleich auch wohl eine Unterwerfung unter die Regierungsinterpretation. Damit wäre eindeutig ein Verlust an Notenbankautonomie verbunden. Daß er politisch gewünscht sein kann, wird klar vom DGB artikuliert: Da es hinsichtlich des Vorrangs wirtschaftspolitischer Ziele zu Konflikten zwischen Bundesbank und Bundesregierung gekommen sei und die neuen Instrumente noch weitreichendere Konsequenzen haben können, können diese Instrumente nur unter Einschränkung der Autonomie zugestanden werden.

In der Tat fiele bei einem Dauerkonflikt die Verantwortung für die Kompetenzabgrenzung ans Parlament zurück. Ob daraus dann freilich eine Dauerrechtfertigung der Bundesbank vor dem Parlament werden sollte, bleibt solange zu fragen, als die Notenbankpolitik vornehmlich rasch entscheidende Bankpolitik ist. H. Ehrenberg sieht offenbar dieses Problem. Er möchte daher eine Schiedsstelle für Konflikte zwischen Regierung und Notenbank installiert sehen. Den bisherigen Zustand ohne eine solche Schiedsstelle bezeichnet er als unhaltbar<sup>26)</sup>.

#### Bedenken der anderen Parteien

Faßt man diese Überlegungen zusammen, so könnte die These vertreten werden, daß die SPD bei einer Reform des Bundesbankgesetzes beabsichtigt, die Bundesbank stärker an die Ziele der Bundesregierung zu binden und – wenn das nicht möglich ist – der Bundesbank neue Instrumente nur bei eingeschränkter Verfügungsgewalt (Zwei-Schlüssel-Theorie) zuzugestehen.

Diese Vorstellungen werden von den beiden anderen Parteien bisher abgelehnt. In den Stellungnahmen finden sich jedoch kaum Ansätze für eine Alternative. Die FDP hat ordnungspolitische Bedenken gegen die vorgesehenen neuen Eingriffsinstrumente und fürchtet hinsichtlich ihrer Ausgestaltung um die Autonomie der Bundesbank. Von seiten der CDU/CSU<sup>27)</sup> wird argumentiert, daß aufgrund der nunmehr abgesicherten außenwirt-

schaftlichen Flanke geringfügige Änderungen (Offenmarktpolitik) ausreichen könnten. Auf alle Fälle dürfe eine Reform des Notenbankgesetzes nicht mit einem Machtzuwachs der Bundesregierung verbunden sein, der notwendigerweise mit einem Autonomieverlust der Bundesbank erkauft werden müßte (Ablehnung der Zwei-Schlüssel-Theorie)<sup>28)</sup>.

#### Stellungnahme der Kreditinstitute

Von einem schärfer greifenden notenbankpolitischen Instrumentarium sind die Kreditinstitute an erster Stelle betroffen; es wäre ein Überdenken der gesamten Rentabilitäts- und Liquiditätspolitik erforderlich. Eher konservativ eingestellt ist es das Ziel der Kreditinstitute, eine tiefgreifende Reform des Bundesbankgesetzes zu vermeiden bzw. in ihren Wirkungen weitgehend abzuschwächen, wobei eine Neuformulierung der Zielsetzung der Bundesbank von vornherein indiskutabel erscheint<sup>29)</sup>.

<sup>28)</sup> Die CDU/CSU warnt vor allem vor dem Präjudiz einer eingeschränkten Notenbankautonomie hinsichtlich der Konstituierung einer Zentralbank auf EG-Ebene.

<sup>29)</sup> Vgl. z. B. A. Münchmeyer: Bundesbank sollte Zinsen auf Mindestreserven zahlen. In: Handelsblatt Nr. 161/22. 8. 1973, S. 2.



**Walter de Gruyter**  
**Berlin · New York**

#### Wolfgang Wetzel

##### Statistische Grundausbildung für Wirtschaftswissenschaftler

2 Bände. Groß-Oktav, Plastik flexibel  
Band 1: Beschreibende Statistik  
172 Seiten. Mit 40 Abbildungen und 54 Tabellen. 1971. DM 18,— ISBN 3 11 003747 5  
Band 2: Schließende Statistik  
278 Seiten. Mit 77 Abbildungen und 49 Tabellen. 1973. DM 28,— ISBN 3 11 003748 3  
(de Gruyter Lehrbuch)

#### Klaus Brockhoff

##### Unternehmensforschung

Eine Einführung  
Groß-Oktav. 121 Seiten. 19 Abbildungen. 1973.  
Plastik flexibel DM 18,— ISBN 3 11 004510 9  
(de Gruyter Lehrbuch)

#### Tomas Gal

##### Betriebliche Entscheidungsprobleme, Sensitivitätsanalyse und Parametrische Programmierung

Groß-Oktav. 330 Seiten. Mit einigen Abbildungen. 1973. Gebunden DM 96,—  
ISBN 3 11 003844 7 (Operations Research)

<sup>25)</sup> Vgl. K. Stern, P. Münch, K.-H. Hansmeyer: Gesetz zur Förderung . . . , a. a. O., S. 117 ff.

<sup>26)</sup> Siehe zur Problematik einer Schiedsstelle J. v. Spindler, W. Becker, O.-E. Starke: Die Deutsche Bundesbank, a. a. O., S. 263 f.

<sup>27)</sup> Vgl. Hände weg von der Bundesbank: Pressestelle der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 21. 8. 1972.

In der richtigen Annahme, daß die Autonomie für einen großen Teil der Öffentlichkeit Tabucharakter besitzt, gehen die Stellungnahmen der Kreditinstitute zu den geplanten Reformen besonders ausführlich auf diese Fragestellung ein. Sie warnen vor einer Einschränkung der Notenbankautonomie insbesondere mit dem Argument der „countervailing power“: Insbesondere H. Geiger weist darauf hin, „daß es richtig ist, eine institutionelle Gegenkraft zu haben, die nach anderen Gesetzen antritt und die eben in ihrer Schwerpunktsetzung stark der Stabilität verpflichtet ist. Dieses institutionelle Spannungsverhältnis auf dem Feld zwischen Bundesregierung und Bundesbank ist durchaus nützlich“<sup>30)</sup>. Nicht umsonst folgt dann allerdings der Nachsatz, der die politische Dimension zum Ausdruck bringt: „Allerdings muß natürlich die Führung bei der Bundesregierung liegen; und deswegen darf die Bundesbank ihre Autonomie auch nicht zu stark strapazieren.“

<sup>30)</sup> H. Geiger: Überehrgeiz kostet Bundesbank die Freiheit. in: Handelsblatt Nr. 158/17. 8. 1973, S. 2; ähnlich beurteilen auch W. Hesselbach (Hesselbach sieht Autonomie der Bundesbank gefährdet, in: Handelsblatt Nr. 24/2/3. 2. 1973, S. 21) und L. Poullain (Die Unabhängigkeit der Notenbank würde gefährdet, in: Handelsblatt Nr. 175/11. 9. 1973, S. 13) die Reformbestrebungen. Siehe ergänzend L. Poullain: Demokraten heraus. In: Wirtschaftswoche Nr. 7/1973, S. 47 ff.

Damit erscheint aus der Sicht der Kreditinstitute einerseits die Bundesbank als institutionalisiertes Gegengewicht zur Bundesregierung, das man nicht angetastet sehen möchte. Andererseits ist aus ihrer Sicht die Warnung vor einer instrumentellen Ausstattung der Bundesbank mit selektiven Steuerungsmöglichkeiten deshalb berechtigt, weil dann eine sich notwendigerweise ergebende stärkere Politisierung einschließlich einer möglichen Einflußnahme von Interessenverbänden<sup>31)</sup> zu Autonomieverlusten führen könnte.

### Alternative Lösungsmöglichkeiten

Gerade die gegenwärtige Diskussion hat damit offensichtlich die These bestätigt, daß mit einer Erweiterung und Veränderung des geldpolitischen Instrumentariums – vor allem wegen der beabsichtigten und auch zunehmenden Effizienz – die Frage des Handlungsspielraums neu gestellt wird, der nicht durch den politischen Prozeß kontrolliert wird. Dabei wird von keiner der beteiligten Gruppen in Abrede gestellt, daß ein Mehr an Effizienz von einem Mehr an politischer Kontrolle begleitet sein muß<sup>32)</sup>. Die Diskussion bietet jedoch ein falsches Bild, wenn dadurch der Eindruck einer Einbahnstraße entsteht. Es bieten sich vielmehr zwei alternative Lösungsmöglichkeiten an:

Die effizienteren Instrumente<sup>33)</sup> werden der Notenbank zur Verfügung gestellt. Dann ist die Autonomie in der heute gegebenen Form aber wohl kaum zu bewahren. In einem zweiten Schritt wäre dann zu fragen, ob nicht mit dem Verlust an Notenbankautonomie ein neuerlicher Effizienzverlust infolge des umgestalteten Entscheidungsprozesses einsetzt, der die gerade gewonnene instrumentelle Effizienzstärkung wieder aufhebt.

Die Autonomie der Notenbank wird in der heute gegebenen Form bewahrt, indem auf den Einsatz effizienterer Instrumente verzichtet wird. Das aber müßte – will man das stabilitätspolitische Ziel nicht aus den Augen verlieren – einen Einbau zusätzlicher Instrumente an anderer Stelle, z. B. im Stabilitätsgesetz, zur Folge haben. Dies gilt auch für die Kreditplafondierung. Ziel wäre dann eine „optimale“ Effizienz; die Notenbank verzichtet zugunsten der politischen Handlungsfreiheit auf das denkmöglich schärfste Instrumentarium. Das bedeutet freilich, daß auch die Finanzpolitik weiterhin bereit ist, konjunkturelle Verantwortung zu übernehmen.

<sup>31)</sup> Vgl. ausführlich dazu K.-H. Hansmeyer, K. Mackscheid: Eine Beziehung zwischen Notenbankpolitik und Staatsaktivität. In: Macht und Ohnmacht der Bundesbank (Hrsg.: D. Duwendag), Frankfurt 1973 (erscheint demnächst), und K.-H. Hansmeyer: Wandlungen im Handlungsspielraum der Notenbank?, a. a. O., S. 162 ff.

<sup>32)</sup> Vgl. ebenda, S. 159 f.

<sup>33)</sup> Implizit wird dabei unterstellt, daß die Geldpolitik immer mehr vom Weg der Globalsteuerung abweicht und sich zu einer Politik mit stark strukturellen Auswirkungen veranlaßt sieht.



**WILHELM HANKEL**

## Währungspolitik

Geldwertstabilisierung, Währungsintegration und Spärschutz.  
2., überarbeitete und auf den neuesten Stand gebrachte Auflage mit einem Anhang ausgewählter währungspolitischer Materialien.  
380 Seiten. Leinen DM 36,-.

Sämtliche Zahlen und Materialien sind auf den neuesten Stand gebracht.  
Neueste Sekundärliteratur ist berücksichtigt und eingearbeitet.

„... als Währungsgeschichte ist das Buch Hankels nur ein Titel unter Tausenden, als politisches Programm verstanden ist es richtungsweisend.“ Hessischer Rundfunk

**Verlag W. Kohlhammer**  
Stuttgart · Berlin · Köln · Mainz