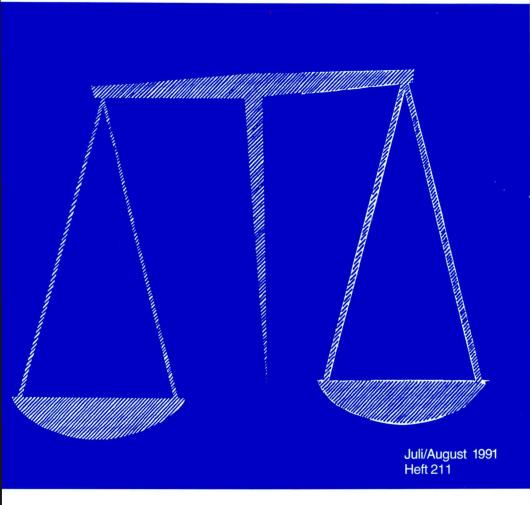
# Fragen der Freiheit



Notenbankpolitik
Flexibilität und rechtliche Bindung

»Wenn den Unternehmern das Geldkapital zur Hälfte des jetzigen Zinses angeboten würde, so müßte auch bald der Zinsertrag aller übrigen Kapitalien um die Hälfte heruntergehen. Wenn z. B. ein Haus mehr Miete abwirft, als dem Unternehmer das Baugeld an Zins kostet; wenn der Zins des für das Roden eines Waldes ausgegebenen Geldes weniger ausmacht als die Pacht eines gleich guten Kulturbodens, so wird der Wettbewerb unfehlbar eine Herabsetzung der Mieten und Pachten auf die Höhe des herabgesetzten Geldzinses herbeiführen (also den Mehrwert schmälern), denn das sicherste Mittel, um ein aktives Kapital (Haus, Acker) zu entwerten (also um den Mehrwert zu Gunsten der Löhne zu beschneiden), besteht doch darin, neben ihm andere, neue Kapitalien zu schaffen und in Betrieb zu setzen. Nach allen wirtschaftlichen Gesetzen vermehrt eine größere Erzeugung auch die Masse des den Arbeitern angebotenen Kapitals, hebt die Löhne und muß schließlich den Zins (Mehrwert) auf Null bringen.«

Proudhon\*)

»Das Geld ist Kapital, weil sein Angebot nicht dem gleichen Drucke ausgesetzt ist wie das Angebot von Waren. Bei der Preisbildung kann dieser Umstand von den Geldbesitzern ausgebeutet werden – nach der allgemeinen Handelsformel Geld-Ware-Mehrgeld.

»Wenn wir darum das Geld so gestalten, daß der Druck, unter dem das Warenangebot steht, auch auf das Geldangebot übertragen wird, so fällt die Übermacht des Geldes dahin. Dann ist der Tatbestand da, den Marx bei seiner Untersuchung bereits als gegeben voraussetzte. Wenn das Geld im Besitze des Kaufmannes, des Bankiers, des Sparers, der Spekulanten ebenso schnell verdirbt wie die Ware verdirbt, wenn der Besitz des Geldes mit denselben Unkosten verknüpft ist wie der Besitz von Waren; wenn der Geldbesitzer mit einem Substanzverlust zu rechnen hat, der proportional der Zeit wächst, wie das Geld in seinem Besitze verbleibt, dann sind Geld und Ware äquivalent, und dann wird es undenkbar, daß der Besitzer des Geldes dem Besitzer der Waren einen besonderen Abzug dafür machen kann, daß er darauf verzichtet, den Handel auf die lange Bank zu schieben. Denn dann würde ja der Schaden, der den Warenbesitzer für eine Preisermäßigung mürbe machen soll, in gleicher Stärke den Geldbesitzer treffen.«

Gesell\*\*)

<sup>»</sup>Diesen Gedanken setzt das Freigeld um in die Tat.«

<sup>»</sup>Mit dem Freigeld sind alle Vorzüge des Geldes, die Überlegenheit des Geldes über die Ware beseitigt.«

# FRAGEN DER FREIHEIT

- Beiträge zur freiheitlichen Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft -

Folge 211

Juli/August 1991



seit 1957

Herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung Badstraße 35, 7325 Bad Boll, Telefon (0 71 64) 35 73

Postverlagsort: 5400 Koblenz

# Inhaltsverzeichnis

Eckhard Behrens S Notenbankpolitik Geldmenge, Geldumlauf und Inflationsrate im Spiegel	eite
der Bundesbankberichte	3
Ludwig Gramlich  Bundesbankinstrumente und -eingriffe aus verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Sicht	11
Hans Hoffmann Generalversammlung der Schweizerischen Nationalbank 1991	28
Peter Knauer  Das philosophische Werk von Dieter Suhr	40
Zeitgeschehen	
Fritz Penserot Bleibt die »Soziale Marktwirtschaft« eine »geniale Leerformel«?	55
Tagungsberichte	
Heinz-Hartmut Vogel Notenbankpolitik – Flexibilität und rechtliche Bindung Eindrücke von der Tagung vom 13./14. Juli 1991	57
Buchbesprechungen	
Johannes Jenetzky Diether Vogel, »Selbstbestimmung und soziale Gerechtigkeit« .	60
Tagungsankündigungen	
Tagung der INWO vom 20.–22. 9. 1991 in Konstanz (1891–1991)	62
Tagung des Seminars für freiheitliche Ordnung am 14. September 1991 in Bad Boll »Das Geld im Kreislauf der Volkswirtschaft«	64
Die Mitwirkenden dieses Heftes	 59

# Notenbankpolitik

### Geldmenge, Geldumlauf und Inflationsrate im Spiegel der Bundesbankberichte

#### Eckhard Behrens

Kritisch begleitet diese Zeitschrift die Politik der Notenbanken, aber nicht ohne Bereitschaft, die Erfolge anzuerkennen. Wir meinen, daß noch mehr erreicht werden könnte, wenn die Notenbanken sich den grundlegenden Erkenntnissen der genialen Außenseiter Silvio Gesell und Rudolf Steiner nicht länger verschließen würden, die die Steuerung der Geldmenge, die inzwischen für die Notenbanken der westlichen Industrienationen selbstverständlich geworden ist, durch ein Instrumentarium sowohl zur Beobachtung und zeitnahen Messung als auch zur Beeinflussung der Geldumlaufgeschwindigkeit ergänzen wollten. Wir halten dazu das Altern des einzelnen Geldzeichens für erforderlich. Aber wir respektieren, daß die Notenbanken nur nach der eigenen Einsicht und geltenden Rechtsgrundlagen handeln dürfen und beobachten mit umso größerem Interesse, wie sich ihre Auffassungen von der bestmöglichen Währungspolitik im Laufe der Jahre wandeln.

Besondere Beachtung verdienen die Formulierungen, die die Bundesbank zur Begründung des jeweils beschlossenen Geldmengenziels verwendet. Ihr Geldmengenziel veröffentlicht die Bundesbank seit ihrem denkwürdigen Beschluß vom 5. Dezember 1974; er lautete (ungekürzt):

Die Deutsche Bundesbank wird die Geldpolitik so führen, daß die Preissteigerungsrate schrittweise abgebaut und gleichzeitig dem angestrebten realen Wachstum der Wirtschaft der notwendige monetäre Spielraum eingeräumt wird. Welches Ausmaß das reale Wirtschaftswachstum im kommenden Jahr tatsächlich erreichen wird, hängt insbesondere davon ab, ob durch eine angemessene Preis- und Lohnpolitik Absatz und Beschäftigung gesichert und erweitert werden können. Aus heutiger Sicht könnte ein Wachstum der Zentralbankgeldmenge im Jahresverlauf 1975 um etwa 8 % als stabilitätspolitisch vertretbar erscheinen, wobei indessen beachtet werden muß, daß kurzfristig kein enger Zusammenhang zwischen der Entwicklung des Sozialprodukts und der Zentralbankgeldmenge besteht. (Quelle: Pressenotiz der BBk vom 5. 12. 1974)

In der Süddeutschen Zeitung vom 6. Dezember 1974 hieß es dazu: »Die Bundesbank hat Neuland beschritten: Sie legt die Karten der längerfristigen Geldpolitik offen auf den Tisch. Sie möchte vermeiden, daß sich die an der

Wirtschaft Beteiligten zu spät auf ihre Aktivitäten einstellen. Dies scheint in den vergangenen zwölf Monaten der Fall gewesen zu sein. Nicht wenige erklärten ihm, so erläuterte Bundesbankpräsident Klasen, sie hätten damals ganz anders disponiert, wenn sie gewußt hätten, daß es die Bundesbank mit ihrer Restriktionspolitik so ernst meinte.« Der Wiesbadener Kurier vom gleichen Tage erläuterte: »Einer Anregung des Rats der Fünf Weisen folgend hat die Deutsche Bundesbank erstmals eine langfristige Zielprojektion für die Geldpolitik gegeben und dabei im Interesse einer Fortsetzung der stabilitätspolitischen Linie kreditpolitisches Neuland betreten.... Damit hat die Bundesbank auch nach Ansicht von Bundeswirtschaftsminister Friderichs, der sich an der Grundsatzdebatte des Zentralbankrats beteiligte, die Weichen für die künftige Stabilitätspolitik gestellt.... Die Steigerung der Zentralbankgeldmenge um acht Prozent geht offensichtlich von der Annahme aus, daß das reale Wachstum des Bruttosozialprodukts im nächsten Jahr bei zwei bis drei Prozent liegen solle, während auf der anderen Seite wohl eine gesamtwirtschaftliche Teuerungsrate von etwa fünf bis sechs Prozent einkalkuliert wird. « Damals mußte die Presse noch spekulieren, wie die Bundesbank gerechnet hat, um auf ihren Prozentsatz zu kommen. Im Jahresbericht 1975 gab die Bundesbank dann im Nachhinein folgende interessante Erläuterung (Seite 11):

Das Sozialprodukt steigt im Aufschwung stärker als das Geldvolumen – vereinfacht, wenn auch nicht ganz zutreffend im Hinblick auf die »Zentralbankgeldmenge«, könnte gesagt werden, daß die »Umlaufsgeschwindigkeit« zunimmt –, und umgekehrt verhält es sich im Konjunkturabschwung. Im Jahr 1975, als das nominale Bruttosozialprodukt nur wenig wuchs und damit erheblich hinter den Erwartungen zurückblieb, während die Zentralbankgeldmenge – wie geschildert – recht kräftig zunahm, war die Geldversorgung im ganzen gesehen daher keineswegs übermäßig hoch. Ein guter Teil der zusätzlichen Geldmenge wurde nämlich dadurch »gebunden«, daß in einer Rezessionsphase der Liquiditätsbedarf der Wirtschaft und der Privatpersonen aus Vorsichtsmotiven wächst, die »Umlaufsgeschwindigkeit« also dementsprechend zurückgeht. Hätte in dieser Situation die Bundesbank ihr Geldmengenziel nach unten korrigiert, so hätte sie damit die Rezession verstärkt.

Die Bundesbank ließ sich bei der Festlegung eines Geldmengenziels vor allem von folgenden Größen leiten: dem Wachstum des Produktionspotentials, der Änderung des Auslastungsgrades des Produktionspotentials, dem »unvermeidlichen« Preisanstieg und der Änderung der »Umlaufsgeschwindigkeit«. Von diesen vier Größen sind zwei – die Auslastung des Produktionspotentials und die »Umlaufsgeschwindigkeit« – gleichermaßen konjunkturabhängig. Man kann deshalb annehmen, daß sich die Auslastung des Produktionspotentials und die »Umlaufsgeschwindigkeit« jeweils in der gleichen Richtung ändern und daß eine relativ große Wahrscheinlichkeit dafür

besteht, daß solche Veränderungen auch in Zukunft ziemlich parallel vor sich gehen. Deshalb kommt es bei einer Ermittlung der Zielgröße vor allem auf zwei Komponenten an: das Wachstum des Produktionspotentials und den »unvermeidlichen« Preisanstieg. Fehleinschätzungen des Auslastungsgrades und der »Umlaufsgeschwindigkeit« können sich dagegen mehr oder weniger gegenseitig aufheben. Deshalb gab die Enttäuschung über die Konjunktur im Jahre 1975 – deutlich sichtbar an dem Rückgang des realen Sozialprodukts trotz weiter gewachsener Produktionskapazitäten – auch keinen Anlaß für eine Korrektur des Geldmengenziels.

Seither hat die Deutsche Bundesbank Jahr für Jahr ihr Geldmengenziel für das Folgejahr offengelegt und im Laufe der Zeit auch immer genauere Begründungen ihrer Zielzahl veröffentlicht. Die Entwicklung grundlegender Auffassungen der Notenbank ist an fortschreitenden Veränderungen ihrer Formulierungen ablesbar. So heißt es im Jahresbericht 1976 (auf Seite 13) zunächst rückblickend:

Das Geldmengenziel für 1976 trug den Erwartungen Rechnung, die im Dezember 1975 für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung im Jahre 1976 gehegt werden konnten und die in der Zielprojektion der Bundesregierung ihren Niederschlag fanden. Die wichtigsten Annahmen waren: ein Wachstum des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials im Jahre 1976 um 2%, eine um 21/2 % höhere Kapazitätsauslastung und somit ein realer Zuwachs des Bruttosozialprodukts um 4½ %. Außerdem mußte in Rechnung gestellt werden, daß auch bei einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik 1976 Preissteigerungen nicht völlig unterbunden, sondern nur auf ein geringeres Maß zurückgeführt werden konnten; als praktisch unvermeidbare Erhöhung des Preisniveaus wurden 4 bis 5% angesetzt. Zusammengenommen lief das auf ein um etwa 9% höheres Bruttosozialprodukt in jeweiligen Preisen hinaus, das zu finanzieren sein würde. Allerdings setzte dies in einem Jahr des Konjunkturaufschwungs kein prozentual ebenso großes Wachstum der Geldmenge voraus, da unter diesen Bedingungen mit einer verstärkten Nutzung der - gemessen an der Wirtschaftsaktivität - reichlich vorhandenen Geldbestände, m. a. W. mit einer Steigerung der Umlaufsgeschwindigkeit des Geldes, zu rechnen war.

An späterer Stelle desselben Jahresberichtes (1976, Seite 23) wird dann ausgeführt:

Die Bundesbank gab auch für 1977 – und damit zum dritten Mal – ein Geldmengenziel bekannt. Erneut hat sie sich ein Wachstum der Zentralbankgeldmenge um 8% im Jahresdurchschnitt zum Ziel gesetzt. ... Auch 1977 ist das monetäre Ziel in die gesamtwirtschaftliche Projektion eingebettet; Bundesregierung und Bundesbank streben ein Wachstum des Produktionspotentials

um 3%, eine um 2 % höhere Kapazitätsauslastung und damit eine reales Wachstum von 5% an. Der Preisanstieg soll unter 4% gehalten werden und das nominale Sozialprodukt um etwa 9% zunehmen. Das Geldmengenwachstum kann etwas unterhalb dieser Wachstumsrate des nominalen Bruttosozialprodukts gehalten werden, da eine leichte Zunahme der Umlaufsgeschwindigkeit mit der Projektion durchaus vereinbar ist. Im bisherigen Verlauf des Jahres 1977 hat die monetäre Entwicklung dem Zielpfad weitgehend entsprochen.

Im Jahresbericht 1977 (Seite 22/24) beschäftigt sich die Bundesbank auffallend ausführlich mit der von ihr wieder in Anführungszeichen gesetzten Umlaufsgeschwindigkeit:

Bei einer starken Ausweitung der Geldmenge und einer gleichzeitig relativ schwachen Konjunktur, wie sie 1977 zeitweilig gegeben war, stellt sich auch die Frage nach der Bedeutung der »Umlaufsgeschwindigkeit des Geldes«. Diese »Umlaufsgeschwindigkeit« ist statistisch definiert als das Verhältnis des Bruttosozialprodukts zur Geldmenge in der gleichen Periode; sie verändert sich also immer dann, wenn die Zuwachsraten der beiden Größen voneinander abweichen. Wächst die Geldmenge stärker als das nominale Bruttosozialprodukt, sinkt die »Umlaufsgeschwindigkeit«, wächst das nominale Bruttosozialprodukt stärker als die Geldmenge, steigt sie. In der Vergangenheit haben sich bei der Zentralbankgeldmenge die Ausschläge der »Umlaufsgeschwindigkeit« in der einen und in der anderen Richtung im Zeitablauf aufgehoben, d. h. im Trend sind Bruttosozialprodukt und Zentralbankgeldmenge gleich stark gewachsen. Seit nunmehr drei Jahren aber ist die Zentralbankgeldmenge stärker gewachsen als das Bruttosozialprodukt, besonders ausgeprägt 1975 und 1977.

Für die Geldpolitik stellt sich nun die Frage, ob sich hier auf die Dauer eine neue Relation, eine dauerhafte Änderung der Kassenhaltungsgewohnheiten herausgebildet hat oder ob eine Gegenbewegung früher oder später unausweichlich ist. Für die relativ niedrige »Umlaufsgeschwindigkeit« während der letzten Jahre bietet sich eine Reihe von Erklärungen an, von denen einige mehr für eine temporäre, andere mehr für eine dauerhafte Änderung sprechen. An sich entspricht es der Erfahrung, wenn die Schwankungen der »Umlaufsgeschwindigkeit« als konjunkturbedingt und einzelne Ausschläge damit als vorübergehend angesehen werden; bisher jedenfalls stieg die »Umlaufsgeschwindigkeit« im Konjunkturaufschwung und sank bei nachlassendem Wirtschaftswachstum oder in der Rezession. .... Andere Faktoren mögen dagegen auch zu einer länger anhaltenden Abnahme der »Umlaufsgeschwindigkeit«, d. h. einer Zunahme der Kassenhaltung im Vergleich zu den Einkommen und Umsätzen, beitragen. Dies wäre z. B. anzunehmen, wenn der Rückgang der Inflationserwartungen und die - damit zusammenhängende - starke Senkung des Zinsniveaus von Dauer wäre, denn relativ niedrige Zinsen und eine hohe Sicherheit hinsichtlich der Kaufkraft des Geldes fördern die Haltung liquider Mittel. .... All dies sind freilich weitgehend Vermutungen, für die, insbesondere beim Bargeldumlauf, dessen Verteilung auf das Publikum nicht bekannt ist; ein Beleg nicht zu erbringen ist.

Letztlich muß daher die Frage offen bleiben, ob eine dauerhafte Änderung der »Umlaufsgeschwindigkeit« eingetreten ist und wenn ja, ob sie ausreichend erklärt, warum die Geldmenge seit drei Jahren wesentlich stärker als das Sozialprodukt gestiegen ist. Insofern läßt sich also auch keine eindeutige Antwort auf die Frage geben, ob diese starke Liquiditätsanreicherung längerfristig die Gefahr eines inflationären Spielraums in sich birgt. Die Bundesbank ist sich bewußt, daß diese Möglichkeit nicht auszuschließen ist und daß sie ihr insbesondere dann stärker Rechnung tragen müßte, wenn es zu einem kräftigen Konjunkturaufschwung käme, der seinerseits dazu führen würde, die z.T. stilliegenden Kassenmittel zu aktivieren.

Unter der Überschrift »Geldpoltische Zielsetzung für 1978« führt die Bundesbank dann auf Seite 33/34 ihres Jahresberichtes 1977 aus:

Trotz der Schwierigkeiten, vor die sich die Bundesbank 1977 bei der Realisierung ihres Geldmengenziels gestellt sah, hat sie im Dezember 1977 ein Wachstumsziel für die Zentralbankgeldmenge im Jahre 1978 bekanntgegeben. Wie in den beiden Vorjahren entschied sie sich für 8% im Jahresdurchschnitt, ..... Im einzelnen legte sie dabei zugrunde, daß das Produktionspotential 1978 um rd. 3% wachsen dürfte, daß das tatsächliche reale Wachstum des Sozialprodukts aber darüber hinaus gehen sollte ..... daß der Preisanstieg 1978 zwar geringer als 1977 sein sollte, aber - nicht zuletzt wegen der Mehrwertsteuererhöhung – im Jahresdurchschnitt wohl nicht weniger als 3 % betragen dürfte .... Im Gegensatz zu den vorangegangenen Jahren hat die Bundesbank sich einer genaueren Annahme über die Veränderung der »Umlaufsgeschwindigkeit« enthalten, zum einen, weil sich zeigte, daß kürzerfristige Prognosen hierfür auf einem schwankenden Boden stehen, zum anderen, weil das Geldmengenziel vor allem aus einer mittelfristigen Orientierung abgeleitet ist. Daß im tatsächlichen Verlauf eines Jahres hier stärkere und auch unerwartete Einflüsse auftreten können, wurde schon dargelegt.

Es wird bei der Lektüre, wenn man sie mit großer Sorgfalt mehrfach wiederholt, immer deutlicher, daß die Bundesbank sich bemüht, Schwankungen der Umlaufsgeschwindigkeit durch Veränderungen der Geldmenge zu kompensieren. Es ist unstrittig, daß die Beschleunigung des Geldumlaufs durch Verringerung der Geldmenge immer ausgeglichen werden kann; es ist nur fraglich, ob dies immer rechtzeitig geschehen kann, denn die Bundesbank hat keine Frühindikatoren für Veränderungen der Geldumlaufgeschwindigkeit; sie sieht erst an ihren Wirkungen auf das Preisniveau, die sie sich anders nicht erklären kann, oder an nachträglichen statistischen Vergleichen

der Veränderungen des nominalen Sozialprodukts und der Geldmenge, was bereits geschehen ist. Die Gefahr, daß die Reaktion der Bundesbank auf Beschleunigungen des Geldumlaufs zu spät kommt, ist also geradezu unvermeidlich, solange die Bundesbank nicht mit Hilfe der empirischen Sozialwissenschaften ein Instrumentarium zur unmittelbaren, zeitnahen Messung der Geldumlaufgeschwindigkeit entwickelt. Die Bundesbank sollte unverzüglich entsprechende Forschungsprojekte ausschreiben und den Aufbau entsprechender sozialwissenschaftlicher Dienstleistungsunternehmen aus ihren reichlichen Gewinnen finanzieren. Diese Investitionen werden volkswirtschaftlich hoch rentabel sein!

Noch bedenklicher ist, daß es immer unsicher ist, ob es umgekehrt gelingen kann, Verlangsamungen des Geldumlaufs durch Vermehrungen der Geldmenge zu kompensieren; denn es ist nicht sicher vorhersehbar, ob das zusätzlich ausgegebene Geld im volkswirtschaftlichen Kreislauf auch wirksam wird oder bald liegenbleibt und »Geldpfützen« (überflüssige Kassenund andere Liquiditätshaltung) bildet oder vergrößert.

Wer diese deflatorische Gefahr vorausschauend vermeiden will, muß die Inflationsfurcht wachhalten. Dafür ist schon viel geschehen, wenn die Bundesbank eine gewisse Inflationsrate offen einplant und damit die Bereitschaft zu erkennen gibt, sie durch Vermehrung der Geldmenge zu finanzieren. Es fehlt nur noch, daß die Bundesbank erklärt, sie wünsche sich eine bestimmte Inflationsrate. Das ist nicht zynisch, sondern volkswirtschaftlich ernst gemeint. Denn nur, wenn außerhalb der Bundesbank auch die wirtschaftende Bevölkerung mit einer gewissen Inflationsrate rechnet, wird das sinnvolle Ziel erreicht, daß die Geldumlaufgeschwindigkeit nicht weiter sinkt. Inflationsfurcht ist ein Grund, Geld auszugeben, die »Flucht in die Sachwerte« anzutreten. Wenn dies mit Maßen geschieht, verstetigt es die Geldumlaufgeschwindigkeit und erspart Geldvermehrungen, deren einziger Zweck es ist, Verminderungen der Geldumlaufgeschwindigkeit auszugleichen.

Wenn die Bevölkerung ein ausgeprägtes Bewußtsein davon hat, daß es immer eine leichte Inflation geben wird, werden sich keine Geldpfützen mehr bilden, d. h. die gesamte ausgegebene Geldmenge wird auch wirksam sein im volkswirtschaftlichen Kreislauf. Die Geldmenge wird dann wesentlich geringer sein als heute, weil alle überflüssige Kassenhaltung abgebaut und die möglichst langfristige Geldanlage angeregt wird. Die Volkswirtschaft wird auf Geldmengenänderungen viel direkter reagieren als heute, weil alle überflüssigen Liquiditätspolster bald abgebaut sein werden. Es bleibt rätstelhaft, warum die Bundesbank diesen für sie idealen Zustand nicht wesentlich konsequenter ansteuert, als es ihre Äußerungen in den Jahresberichten erkennen lassen. Die Gefahr einer großen Inflation ist doch

umso größer, je größer die ausgegebene, aber nicht wirksame Geldmenge ist. Die Bundesbank spricht diese Sorge immer wieder selbst aus. Erst wenn die ausgegebene Geldmenge in vollem Umfang wirksam ist, kann die Bundesbank die Volkswirtschaft am kurzen Zügel der Geldmenge führen. Heute läßt sie die Zügel mit einer viel zu großen Geldmenge, die großenteils nicht wirklich umläuft, schleifen.

So paradox es klingt, die Gefahr einer ungewollten galoppierenden Inflation bekämpft die Bundesbank am elegantesten mit einer offen angestrebten leichten Inflation, die wie ein warmer Wüstenwind alle Geldpfützen austrocknet und die gesamte ausgegebene Geldmenge in Trab hält, also volkswirtschaftlich wirksam werden läßt. In der Übergangszeit muß die Bundesbank das psychologische Meisterstück fertigbringen, den Glauben der Bevölkerung an die leichte Inflation erst einmal konsequent wachzurufen und gleichzeitig die überschüssige Geldmenge zu verringern, damit die trabende Inflation nicht in eine galoppierende übergeht. Sie muß aber erst recht vermeiden, durch zu rasche Geldmengenverringerung in die Deflation abzustürzen.

Zur Beruhigung aller, die gelernt haben, daß die Inflation ein großer Volksbetrug sei, möchte ich nur kurz daran erinnern, daß die Volkswirtschaftslehre schon lange geklärt hat, daß sich in der vorhersehbaren (!) leichten Inflation ein »inflatorisches Gleichgewicht« herausbildet, bei dem alle Geldwerte durch regelmäßige Lohn- und Rentenanpassungen, durch Wertsicherungsklauseln oder nominale Zinserhöhungen vor dem Verfall bewahrt werden. Man kann dies seit Jahrzehnten bei Milton Friedman<sup>1</sup>) oder Herbert Giersch<sup>2</sup> nachlesen. Das Gewissen der Bundesbank hat dies wohl auch beruhigt, nur sollte sie bedenken, daß die Betrugseffekte der Inflation - auch der leichten - andauern, wenn sie die Bevölkerung nicht darüber aufklärt, daß Inflation sein wird. Immer noch läßt sich die Bundesbank als Hüterin eines stabilen Geldes feiern, statt der Illusion vom stabilen Geld energisch entgegenzutreten und damit die Bevölkerung einerseits vor den Betrugseffekten der geleugneten Inflation zu bewahren und sie andererseits zu einem Umgang mit ihrem Geld anzuhalten, der währungspolitisch wünschenswert ist, nämlich zur Einschränkung der Liquiditätshaltung oder anders gesagt zum Ausgeben bzw. langfristigen Anlegen des Geldes.

Milton und Rose Friedmann, Chancen die ich meine (Original: »Free to Choose«, 1980), Ullstein Sachbuch Nr. 34152, Frankfurt/M. 1983, Seite 293/294.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>) Herbert Giersch, Stabilität durch Flexibilität, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22. März 1969, Seite 17. Vergleiche dazu auch meine Stellungnahme »Konjunkturstabilität nur durch leichte Inflation« in FRAGEN DER FREIHEIT, Heft 75 (April 1969), Seite 39–42.

Wie eingangs schon angedeutet, sei abschließend wiederholt, daß es bessere Lösungen für die Verstetigung der Geldumlaufgeschwindigkeit gibt als die offene, dosierte Inflation. Aber währungspolitisch ist die offen betriebene, dosierte Inflation wohl ein unvermeidlicher Lernschritt der Volkswirtschaftslehre und der Notenbanken auf dem weiten Weg zum Alternden Geld.<sup>3</sup>)

Es sollte auch nicht übersehen werden, daß die Bundesbank längst das vom Bundesbankgesetz (BBankG) in § 3 befohlene »Ziel, die Währung zu sichern,« so interpretiert, daß eine leichte Inflation noch mit Stabilität vereinbar sei. Die rechtlichen Bindungen sind also schon vorsorglich gelockert. Sie wird wegen dieses weichen Stabilitätsbegriffs nur selten kritisiert. Sie kann deshalb flexibel auf die hier vorgeschlagene Politik einer offenen, dosierten Inflation einschwenken, ohne daß es einer Gesetzesänderung bedarf. Eine Gesetzesänderung wird erst erforderlich, wenn das Alternde Geld eingeführt werden soll, weil § 14 Abs. 2 BBankG nur den gebührenfreien Notenaustausch erlaubt. Für die Änderung dieser Bestimmung Mehrheiten zu gewinnen, wird noch viel Aufklärung erfordern und gegen den Willen der Bundesbank politisch nicht möglich sein.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup>) Zur Überlegenheit des Alternden Geldes über die dosierte Inflation vergleiche Eckhard Behrens, Über die schleichende Inflation, FRAGEN DER FREIHEIT, Heft 73/74, Seite 45-53.

# Bundesbankinstrumente und -eingriffe aus verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Sicht

Prof. Dr. Ludwig Gramlich

## I. Einleitung

1. Der Einigungsvertrag vom 31. 8. 1990 (BGBI. II, 889) – wesentliche Grundlage des Beitritts der DDR zur Bundesrepublik – enthält in seiner Anlage I (Kap. IV, Abschn. III, Ziff. 1) folgende Maßgabe für das Inkrafttreten von Bundesrecht im »Beitrittsgebiet«:

»Innerhalb von zwölf Monaten nach Wirksamwerden des Beitritts wird das Gesetz über die Deutsche Bundesbank angepaßt«. Bis dahin bleiben die spezifischen Zuständigkeiten und Regelungen bestehen, die durch Art. 3 des Gesetzes zum Vertrag vom 18. 5. 1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion (BGBI. II, 518) mit Wirkung ab Jahresmitte 1990 als neuer Abschn. 5 a in das Bundesbankgesetz eingefügt worden sind. Diese Bestimmungen – §§ 25 a – 25 d – betreffen sowohl Organisation als auch Währungspolitische Befugnisse und Geschäftskreis der Bundesbank – damals noch in der (fremden) DDR, heute in den »neuen Bundesländern«.

Anstelle von Landeszentralbanken – Hauptverwaltungen in jedem alten Bundesland (§ 8 I BBkG) – agiert dort eine Vorläufige Verwaltungsstelle unter der Leitung eines Direktoriumsmitglieds, dem ein dem Beirat nach § 9 BBkG ähnliches Gremium beratend zur Seite steht. Die zugehörigen Filialen werden von LZBen aus dem Westen technisch, organisatorisch und personell betreut. 1)

- § 25b II BBkG erlaubt einerseits das Unterschreiten der allgemeinen Mindestanforderungen für Diskont-, Lombard- und Offenmarktgeschäfte (i.S.d. §§ 19, 21), zum anderen auch »andere« als die dort vorgesehenen Geschäfte mit in der ehemaligen DDR ansässigen Kreditinstituten, dies freilich nur vorübergehend.²) Seit Anfang 1991 werden die auf solcher Basis eingeführten kreditpolitischen Sonderregelungen allmählich wieder beseitigt.³)
- 2. Inzwischen ist die Diskussion um die neue Gestalt der Deutschen Bundesbank voll entbrannt. Trotz des nicht weiter eingegrenzten Novellierungsauftrags konzentriert sie sich bislang allerdings auf Fragen der Organisation, sie kreist insbesondere um Für und Wider der Beibehaltung einer LZB pro Bundesland und der Auswirkungen diesbezüglicher Entscheidungen auf die Zusammensetzung des Zentralbankrates (§ 6 II BBkG). 4) Die Instrumente

der Währungs- und Notenbank geraten demgegenüber kaum ins Blickfeld. Bemerkenswert ist dieses Manko schon deshalb, weil vor nicht allzu langer Zeit eine zentrale währungspolitische Befugnis, die Mindestreservepflicht (§ 16 BBkG), heftig befehdet, ihr Sinn überhaupt in Zweifel gezogen wurde, so daß sich die Bundesbank zu einer Art von Rechtfertigung veranlaßt sah.<sup>5</sup>) Die Schieflastigkeit ähnelt den Debatten auf einer höheren Ebene, die intendierte Errichtung eines Europäischen Zentralbanksystems betreffend. Auch da werden Probleme struktureller Art offenbar für viel gewichtiger erachtet als Form und Inhalt der dieser Institution zu übertragenden »Hoheitsrechte« (s. Art. 24 I GG).<sup>6</sup>)

3. Deren Tragweite ist bis heute unter verfassungs- wie verwaltungsrechtlichen Aspekten weithin ungeklärt. Im folgenden möchte ich auf zwei wichtige Punkte etwas näher eingehen, nämlich die der Bundesbank von Verfassungs wegen eröffneten Handlungsmöglichkeiten und »-spielräume« (III.), sodann – hiervon kaum zu trennen – den Rechtsschutz des Individuums gegen Eingriffsakte der Zentralbank (IV.). Dem vorausgehen soll eine grobe Skizze der Aufgaben und Befugnisse der Deutschen Bundesbank de lege lata.

# II. Aufgaben und Befugnisse der Deutschen Bundesbank

## 1. Die Doppelnatur der Bundesbank

a) Die »Deutsche Bundesbank«, zum 1. 8. 1957 aus der Verschmelzung von LZBen und Berliner Zentralbank mit der Bank deutscher Länder sowie einer Umgestaltung der letzteren entstanden (§ 1 BBkG), wird im Grundgesetz nur an eher versteckter Stelle (Art. 109 IV 1 Nr. 2) – und dort erst seit 1967 - genannt. Art. 88 hingegen handelt nicht von der, sondern einer Bundesbank. Diese Vorschrift enthält so einen »relativ offenen Gesetzgebungsauftrag«, sie ist »auf Ergänzung durch zusätzliche normative Regelungen angelegt«. Der Artikel schreibt auch die Existenz einer bestimmten, juristisch verselbständigten Gliederung der Staatlichkeit vor und fest.<sup>7</sup>) Jedoch wird hier nicht der dauerhafte Fortbestand der Deutschen Bundesbank, sondern allein einer »Währungsund Notenbank« des Bundes garantiert.8) Damit verbleibt dem nach Art. 73 Nr. 4 GG für das »Währungswesen« ausschließlich zuständigen Bundesgesetzgeber vor allem bei einer Eingliederung in eine Wirtschafts- und Währungsunion ein weiter Gestaltungsspielraum auch für institutionelle Änderungen.9)

- b) Art. 8 GG macht der Legislative freilich einige Vorgaben, als da sind
  - (1) ein Gebot der Personifizierung, wobei die Organisationsform einer (bundesunmittelbaren) juristischen Person des öffentlichen Rechts (§ 2 S. 1 BBkG) zwar nicht geboten, aber in Anbetracht der Funktionen zumindest sachgerecht ist<sup>10</sup>);
  - (2) eine Kennzeichnung als »Bank«, nicht als Behörde, womit die Art der Ausführung ihrer Aufgaben zwar nicht ausschließlich, aber doch primär auf privatrechtliche Handlungsformen festgelegt wird;
  - (3) die Beschreibung des Gegenstandes ihres Wirkens in einer bestimmten Reihenfolge, Währungs- vor Notenbank. Letzteres mag vor allem als Begrenzung im Gegensatz zur dem Bund verbleibenden Kompetenz für das Münzwesen, nicht zuletzt für die Ausgabe dieser Zahlungsmittel<sup>11</sup>) zu begreifen sein, zumal auch die Emission und der Aufruf von Banknoten eine währungspolitische Befugnis darstellen und sogar an der Spitze des einschlägigen 4. Abschnitts ins Bundesbankgesetz eingestellt sind (§ 14). Einer »Währungs«bank müssen ein Minimum von (staatlichen) Aufgaben und Zuständigkeiten im Währungswesen übertragen werden und bleiben. Welche dies sind und wie die Zentralbank die für derartige Einrichtungen typischen Funktionen<sup>12</sup>) wahrnimmt, besagt das Grundgesetz jedoch weder in Art. 88 noch anderswo näher. Auch hier ist zuvörderst der Gesetzgeber zur Konkretisierung nach Maßgabe allgemeiner Verfassungsbestimmungen angehalten.
- 2. Gesetzliche Aufgabenstellung für die (Deutsche) Bundesbank und unabhängiger Status
- a) § 3 BBkG überträgt der Deutschen Bundesbank zwar auch die »Sorge« um die bankmäßige Abwicklung des Zahlungsverkehrs im Inland und mit dem Ausland<sup>13</sup>); an erster Stelle steht aber ebenso mehr oder weniger global, bewußt allgemein gefaßt die »Regelung« von Geldumlauf und Kreditversorgung der Wirtschaft (durch die Banken). Die übergreifende Zielsetzung dabei wird knapp mit Sicherung der Währung umschrieben. Die Bundesbank selbst interpretiert ihren zentralen Auftrag wie folgt:

»Neben der traditionellen Aufgabe einer zentralen Notenbank, ein geordnetes Geldwesen aufrechtzuerhalten, stellt das Bundesbankgesetz vor allem die stabilitätspolitische Verantwortung der Deutschen Bundesbank heraus. Im Zusammenspiel der wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger hat die Bundesbank ihr Wächteramt über die Geldwertstabilität nach dem Willen des Gesetzgebers... stets als ihre vorrangige Aufgabe anzusehen... Die Stabilität des Geldwertes ist auf längere

Sicht eine wichtige Voraussetzung für das reibungslose Funktionieren der Marktwirtschaft und damit ein gedeihliches Wirtschaftswachstum und hohe Beschäftigung«. <sup>14</sup>)

Wenig später heißt es dort:

»Die Aufgabe der Bundesbank, die Währung zu sichern, hat neben dem im Vordergrund stehenden Ziel der Geldwertstabilität im Innern auch einen außenwirtschaftlichen Aspekt: die Stabilität des Außenwerts der Währung. Der binnenwirtschaftliche Stabilitätsbegriff . . . wird im allgemeinen mit Preisniveaustabilität gleichgesetzt . . . Bei einer . . . Interpretation (der) äußere(n) Währungsstabilität als Kaufkraftstabilität . . . sind äußere und innere Stabilität . . . nur zwei unterschiedliche Aspekte des gleichen Ziels«. <sup>15</sup>)

Unter der Überschrift »Grenzen der Geldpolitik« hebt die Bundesbank schließlich hervor, es genüge nicht, daß »die Notenbank die monetären Rahmenbedingungen für ein inflationsfreies Wirtschaftswachstum schafft«. Vielmehr komme es auf ein stabilitätskonformes Verhalten »aller am Wirtschaftsprozeß Beteiligten« an. <sup>16</sup>) Der dort angeführte § 1 des Stabilitätsgesetzes verpflichtet freilich Bund und Länder nicht bloß zu Beiträgen »zur Stabilität des Preisniveaus«, sondern auch auf ein »magisches« Viereck<sup>17</sup>), und fraglich ist zudem, ob nicht § 13 III StWG der Bundesbank aufgibt, im Rahmen der ihr obliegenden Aufgaben *alle* Ziele des § 1 S. 2 StWG zu »berücksichtigen«. <sup>18</sup>)

b) In der genannten Broschüre unterstreicht die Bundesbank im Hinblick auf die »zugewiesene besondere stabilitätspolitische Verantwortung« auch, das Bundesbankgesetz habe deshalb »die Notenbank nicht nur von Weisungen der Bundesregierung unabhängig gemacht, vielmehr wurde die im Gesetz festgelegte grundsätzliche Verpflichtung der Bundesbank, die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu unterstützen, ausdrücklich an die Bedingung geknüpft, daß die Geldpolitik hierdurch nicht in unüberwindliche Konflikte mit ihrer eigentlichen Aufgabe geraten darf (§ 12 BBkG).«19)

Daß in der Tat zwischen »Währungssicherungsauftrag« und unabhängigem Status eine spezifische Beziehung besteht, nimmt auch das BVerfG an; die einschlägigen Äußerungen sind um so auffallender, als sie in Zusammenhängen erfolgten, wo hierfür kein unmittelbarer Anlaß gegeben war. So verlautete der Zweite Senat im Normenkontrollverfahren gegen das KWG, in den »Geschäftskreis als Währungs- und Notenbank« fielen seit je her Mitwirkungsbefugnisse an der Bankenaufsicht, denn währungs- und ordnungspolitische Gesichtspunkte flössen auf dem Gebiet des Kreditwesens häufig ineinander. <sup>20</sup>) In einem Bereich außerhalb des Art. 88 GG – die Bundesbank war Genehmigungsbehörde im

Rahmen des Zahlungs- und Kapitalverkehrs nach dem MRG 53<sup>21</sup>) – wurde der Erste Senat durchaus mit Absicht<sup>22</sup>) deutlicher: Die Deutsche Bundesbank unterliege »kraft ihrer verfassungsrechtlichen unabhängigen Stellung keiner Aufsicht anderer Organe der Exekutive«.<sup>23</sup>) Im Hinblick auf ein »in einer rechtlich wie politisch extrem gelagerten historischen Ausnahmesituation entstandenes Gesetz, auf dessen rechtstechnische Gestaltung . . . deutsche Stellen . . . keinen Einfluß hatten«, dessen Regelungen jedoch »in einer Normalsituation unter der Herrschaft des Grundgesetzes erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen«, muß wohl die weitere verfassungsgerichtliche Aussage verstanden werden, weil das MRG 53 »selbst keine ausdrücklichen Bestimmungen über die Frage (enthält), in welchen Fällen die Behörde eine Genehmigung zu erteilen oder zu versagen hat«, sei die Bundesbank »in der Lage, in erheblichem Umfange selbst zu bestimmen, welche Kriterien sie ihrer Genehmigungspraxis zugrunde legt«.<sup>24</sup>)

Dem wäre lediglich hinzuzufügen, daß eine unzulängliche gesetzliche Bestimmung des Verhaltensspielraums der Zentralbank – wie jeder anderen Stelle »vollziehender Gewalt« (Art. 1 III, 20 III GG) – Auswirkungen auch auf Umfang und Dichte der gerichtlichen Kontrolle haben muß; sie ist nicht mehr umfassend möglich.

- 3. Befugnisse und Geschäftskreis der Deutschen Bundesbank
- a) Währungspolitisches Instrumentarium einer-, mit je bestimmten Vertragspartnern zulässige Geschäfte andererseits sind im Bundesbankgesetz deutlich geschieden. Rein äußerlich zeigt sich dies in der Einordnung der §§ 14 ff. bzw. §§ 19 ff. in zwei Abschnitten (4.,5.) des Gesetzes. Überdies werden mit der Wahrnehmung nicht dieselben Bank-Organe betraut: In die Kompetenz des Zentralbankrates fällt die Bestimmung der Währungs- und Kreditpolitik der Bundesbank (§ 6 I 1 BBkG). Wiewohl dieses Hauptorgan die Bank nicht selbst verwaltet/leitet, ist es zumindest befugt, allgemeine Richtlinien hierfür wie für die Geschäftsführung (durch die beiden anderen Bankorgane, § 5) aufzustellen (§ 6 I 2 BBkG). Über die Rechtsform solcher Steuerungsmaßnahmen schweigt das Gesetz allerdings. 25)

Die eigentliche Geschäftstätigkeit gegenüber Banken, öffentlichen Verwaltungen oder auch sonstigen Personen (§ 22) obliegt dagegen entweder dem Direktorium (§ 7) oder den LZB-Vorständen (§ 8); die betr. Zuständigkeiten sind zwischen beiden nach dem Kriterium überregionalen oder (bloß) landesweiten Bezugs aufgeteilt, wobei die Fein-Abstimmung Sache des Zentralbankrates bleibt. Allerdings wurden währungspolitische Beschlußfassung und geschäftliche Umsetzung über die je

- handelnden Personen miteinander verzahnt, besteht doch der Zentralbankrat aus allen Mitgliedern des Direktoriums und sie bilden die Mehrzahl dort allen LZB-Präsidenten als den Vorsitzenden der Hauptverwaltungsvorstände (§ 6 II BBkG).
- b) So macht den wohl wichtigsten Unterschied zwischen Befugnissen und Geschäftskreis deren Qualität als hoheitliches Handeln zum einen, (verwaltungs)privatrechtliche Tätigkeit zum andern aus. §§ 19-25 (sowie vorübergehend § 25 b II IV, VI) BBkG ermächtigen nämlich die Bundesbank in abschließender Weise zu den dort aufgelisteten Geschäftendem Eingehen privatrechtlicher Beziehungen mit je bestimmten Personen. Nur ausnahmsweise entspricht dem auch ein Kontrahierungszwang, eine Beseitigung der Vertragsabschlußfreiheit auf Seiten der Vertragspartner, wie
  - beim Unterhalten von Mindestreserven durch Kreditinstitute (i. S. d. KWG), § 16 i. V. m. § 19 I Nr. 4,
  - bei (Giro-)Einlagen der flüssigen Mittel von Bund, Ländern und bestimmten Sondervermögen, § 17 S. 1 i. V. m. § 19 I Nr. 4,
  - bei oder vor staatlicher Verschuldung in Form der Begebung bestimmter Geld- und Kapitalmarktpapiere, § 20 II Hs. 1 BBkG. <sup>26</sup>)

Ihren Geschäften legt die Zentralbank Allgemeine Geschäftsbedingungen zugrunde. Hiernach ist ein Anspruch auf die Vornahme bestimmter Geschäfte durch die Bank (nochmals) ausgeschlossen, und diese behält sich vor, »nach allgemeinen, insbesondere kreditpolitischen Gesichtspunkten nur in beschränktem Umfang oder zeitweilig gar nicht« tätig zu sein.<sup>27</sup>) Wenn und soweit die Bundesbank aber zulässige Geschäfte betreibt, gilt hierbei das im Rechtsstaatsprinzip und dem Gleichheitssatz gründende Koppelungsverbot (entsprechend § 5612 VwVfG). Eine Kündigung laufender Geschäftsbeziehungen ebenso wie die Weigerung, solche erneut oder auch erstmals aufzunehmen, dürfen einzig aus Gründen erfolgen, die in sachlichem Zusammenhang mit dem je konkreten Kontakt zwischen Zentralbank und Geschäftspartner stehen. Schuldhaftes Fehlverhalten bei statistischen Erhebungen nach § 18 BBkG etwa rechtfertigt es nicht, einem Kreditinstitut die (weitere) Refinanzierung auch nur partiell zu untersagen.<sup>28</sup>) Im übrigen unterliegen die AGB des Verwenders Bundesbank uneingeschränkt den Anforderungen des AGB-Gesetzes, wenn auch zumeist nur nach Maßgabe des § 24 S. 1 Nr. 1 (i. V. m. § 1, II Nr. 4 HGB) oder Nr. 2 ebd. 29)

Öffentliches Recht wird insoweit nur über die generellen verwaltungsprivatrechtlichen Bindungen bei ihrem Aufstellen und Einsatz relevant.

c) Anderes gilt für die diversen »währungspolitischen Befugnisse« des Bundesbankgesetzes. Sie sind einseitig-hoheitliche Regelungen, von

einem Organ erlassen, das obersten Bundesbehörden – Ministerien – gleichgestellt ist (§ 29 I 1 BBkG). Zweifelhaft ist nur, wie sie in die herkömmlichen Handlungsformen des öffentlichen Rechts passen. Bei einigen Instrumenten erscheint die exakte Einordnung nicht weiter problematisch:

- (1) Notenausgabe und ihr folgend das In-Verkehr-Bringen dieser Geldzeichen läßt sich wie ihr Gegenstück, Aufruf und hernach Einziehung, als Verwaltungsakt der ausschließlich mit diesen Tätigkeiten betrauten (§ 14 I 1 BBkG) Bundesbank begreifen. Im Wege einer Allgemeinverfügung i. S. v. § 35 S. 2 VwVfG wird hierbei die öffentlich-rechtliche Eigenschaft einer Sache unbeschränktes gesetzliches Zahlungsmittel (§ 14 I 3) und/oder ihre Benutzung durch die Allgemeinheit jedermann muß solche Geldzeichen als ordnungsgemäße Erfüllung einer Geldverbindlichkeit annehmen<sup>30</sup>) geregelt. Einer Widmung bzw. Entwidmung gleichen diese Akte (auch) in der Art des Wirksamwerdens erst mit dem tatsächlichen Umlauf resp. dessen Einstellung. Die erforderliche Bekanntgabe (§ 43 I VwVfG) an jeden Beteiligten (§13 VwVfG) wäre »untunlich«; auf sie kann daher zugunsten öffentlicher Bekanntgabe der Maßnahme verzichtet werden (§ 41 III 2 VwVfG).<sup>31</sup>)
- (2) Einlagenpolitik gem. § 17 BBkG beruht auf der unmittelbar in S. 1 der Vorschrift niedergelegten Pflicht für bestimmte öffentliche Verwaltungen, mit der Bundesbank unechte Verwahrungs- und Geschäftsbesorgungsverträge (§§ 700, 675 BGB) abzuschließen. Ausnahmsweise dürfen die auf solche Weise gebundenen Mittel anderweitig ein- oder angelegt werden. Die dazu erforderliche Zustimmung (regelmäßig) von Direktorium oder LZB-Vorstand ist Verwaltungsakt nach § 35 S. 1 VwVfG. Sie wirkt privatrechtsgestaltend, hängt doch von ihrer Erteilung die Wirksamkeit des Vertrags zwischen Einlagepflichtigem und Drittem ab.
- (3) Wird beim Unterschreiten des Mindestreserve-Solls von der Erhebung von Sonderzinsen abgesehen (§ 16 III 2 BBkG), so stellt der Verzicht auf die Sanktion ebenfalls einen (begünstigenden) Verwaltungsakt dar. Wenn im umgekehrten Fall hingegen der fällige Betrag einfach dem Girokonto des fehlsamen Kreditinstiuts bei der Bundesbank belastet wird, ist diese Vollstreckung »auf kurzem Wege« auch dann bedenklich, wenn die AGB dergleichen vorsehen (II.4 [2]). In Anbetracht der Verpflichtung zur Einlagenhaltung kann das bloße Einverständnis (§ 2 AGBG) die mangelnde Rechtsgrundlage für den Eingriff in »Eigentum«<sup>32</sup>) schwerlich ersetzen (s. demgegenüber etwa § 118 I BDO). <sup>33</sup>)

Hingegen mag zwar bei (anderen) wesentlichen währungspolitischen Instrumenten zwischen Hoheitsakten mit Zwangscharakter – vor allem die Mindestreservepolitik – und marktkonformen Steuerungsmitteln (wie Diskont-, Kredit- und Offenmarktpolitik, § 15 BBkG) unterschieden werden. Damit ist aber noch durchaus offen, wie – und ob ggf. einheitlich – der Diskontsatz-»festgesetzt«, »Grundsätze« für das Offenmarktgeschäft (§ 21) »bestimmt« oder »nähere Bestimmungen über die Berechnung und Feststellung der Ist-Reserve und des Reserve-Solls« erlassen werden.

Unerläßlich für die gebotene Klärung erscheint es freilich, zu trennen zwischen der Qualifizierung eines (gesetzlich vorgesehenen) Verhaltens als Normsetzung, Erlaß eines Verwaltungsaktes oder sonstiges (schlicht-)hoheitliches Handeln und der (verfassungsrechtlichen) Zulässigkeit der Verwendung der einen oder anderen Tätigkeitsform. Für ersteres muß die je spezifische Fassung der Gesetzesvorschrift den Ausgangspunkt bilden, aber auch, welche Akte die Bundesbank tatsächlich auf deren Grundlage trifft.

# III. Der grundgesetzliche Verhaltensspielraum der Deutschen Bundesbank

- 1. Allgemeine Rahmenbedingungen
- a) Die (Deutsche) Bundesbank ist keine eigenständige Vierte, sondern Teil der vollziehenden Gewalt, der Exekutive. Kompetenzen zum Erlaß von Rechtsverordnungen dürfen ihr so zunächst allein gem. Art. 80 I GG übertragen werden. Erfolgt ist solches lediglich (qua Subdelegation) außerhalb des Bundesbankgesetzes, in diesem nur scheinbar, bei den Bestimmungen zum Personalrecht (§ 31 IV, VI).<sup>34</sup>) Untergesetzliche Normen in Gestalt von Satzungen, zur Regelung der eigenen Angelegenheiten sieht das GG nur für Selbstverwaltungseinrichtungen insbesondere auf kommunaler Ebene (Art. 28) und sonstige körperschaftlich strukturierte Hoheitsträger vor. Die »Satzung« der Deutschen Bundesbank (§ 34 BBkG) einer atypischen Anstalt ist ihrem Inhalt nach eher eine Geschäftsordnung. <sup>35</sup>)
- b) Normsetzung durch die Bundesbank, also durch deren Zentralbankrat wäre demnach nur statthaft, wenn Art. 88 GG als Sondervorschrift hierzu ermächtigte. Hinsichtlich der Banksatzung mag diese Auffassung angehen; in bezug auf §§ 15, 16 (oder auch § 18) BBkG wird sie weder vom Text noch von der systematischen Stellung des Art. 88 getragen. Der vermeintliche Ausweg, die Bundesbank dürfe eben Rechtssätze sui

generis schaffen<sup>36</sup>), geht fehl, denn einmal kennt die Verfassung keinen offenen Katalog von Rechtsnormen, für ihre Erzeugung gelten vielmehr je spezifische Organisations- und Verfahrensanforderungen, und zum anderen läßt jene Ausnahme das Problem des Rechtsschutzes in der Schwebe. Freilich könnte ein obiter dictum des BVerfG aus dem Jahr 1973 weiterhelfen: Nach einer Klarstellung, daß »Entscheidungen« kraft Gesetzes und »verbindliche Festsetzungen« gerade ob dieses Wortlauts »im allgemeinen, wenn sie als unselbständige Elemente in umfassendere Vertragsbeziehungen eingehen sollen, nicht als Rechtssetzungsakte verstanden werden«, stellte der Zweite Senat damals heraus, an Hand solcher Beispiele habe »die Rechtslehre die Rechtsfigur des sog. privatrechtsgestaltenden Verwaltungsakts entwickelt, der auch eine Vielzahl von Einzelfällen betreffen kann«.<sup>37</sup>) Daran schließt sich die lapidare Äußerung:

»Ebensowenig handelt es sich um Rechtsetzung, wenn beispielsweise nach § 15 Bundesbankgesetz die Deutsche Bundesbank ›zur Beeinflussung des Geldumlaufs und der Kreditgewährung . . . die für ihre Geschäfte jeweils anzuwendenden Zins- und Diskontsätze · festsetzt w.

Ein maßgeblicher Aspekt wird jedoch weder erwähnt noch gar hervorgehoben: Die einschlägigen Maßnahmen des Zentralbankrats betreffen nicht Verträge zwischen dritten Personen, sondern die von anderen Organen der eigenen Einrichtung gem. §§ 19 ff. getätigten Geschäfte.

# 2. Analyse I - Diskont-, Kredit- und Offenmarktpolitik

- a) Die Festsetzung des Diskont- und anderer Zinssätze, nicht zuletzt desjenigen für Lombardkredite, hat vorab Bedeutung für die Geschäfte der Bundesbank mit Kreditinstituten; hierbei »sind« die je gültigen Sätze »anzuwenden« (§ 19 II BBkG). Anders als bei Entgeltregelungen in Allgemeinen Geschäftsbedingungen (§ 4 AGBG) sind abweichende Individualabreden nicht zulässig. Daß nur etwas schon Gesetztes auch angewendet werden kann, die (Neu-)Festsetzungsbeschlüsse des Zentralbankrats also eine eigene rechtliche Existenz erlangen, zeigt sich vor allem im Veröffentlichungsgebot des § 33 BBkG; sie sind mithin mehr als bloß internes, vorbereitendes Handeln. <sup>38</sup>)
- b) Inhalt und Adressatenkreis dieser Maßnahmen sprechen für ihren Normcharakter. Zwar betreffen insbesondere Zinsbeschlüsse direkt nur die Gruppe der Kreditinstitute, erstrecken sich jedoch auch auf jede neu zugelassene Bank, so daß sie kaum noch Einzelfallregelungen treffen. Sie sind überdies nicht nur generell, sondern auch abstrakt: Wenn sie regelmäßig ad hoc ergehen und auf die Beeinflussung der aktuellen Wirt-

schafts- und Währungssituation abzielen, so bleibt ihr Gegenstand doch die nähere Ausgestaltung der Inanspruchnahme von Zentralbank-Fazilitäten. Eine Beweisführung vom Ergebnis her – die Qualifizierung als Allgemeinverfügung gewährleiste besseren Rechtsschutz<sup>39</sup>) – scheint mir demgegenüber zu verkennen, daß die jeweilige Veröffentlichung im Bundesanzeiger weder den Anforderungen des § 41 IV VwVfG gerecht wird noch mit einer Rechtsbehelfsbelehrung (§§ 58 f. VwGO) versehen ist.

- c) Sonstige kreditpolitische Beschlüsse nach § 15 BBkG, z.B.
  - die globale Festlegung des Gesamtbetrags der Rediskont-Kontingente.
  - die bei Berechnung der Normkontingente angewandte(n) Berechnungsmethode(n),
  - Einzelheiten zur »Bundesbankfähigkeit« von Wechseln,
  - die grundsätzliche Nachrangigkeit des Lombardkredits oder
  - Regeln zur Durchführung von Wechsel- und Wertpapierpensionsgeschäften

werden bisher nicht im Wortlaut bekanntgegeben, sondern nur im jährlichen Bundesbank-Geschäftsbericht erläutert. <sup>40</sup>) Die AGB und etwaige Änderungen derselben werden allerdings im Bundesanzeiger veröffentlicht, obgleich dies – anders als bei den DBP-Unternehmen (s. § 23 II Nr. 1 a) AGBG) – nicht an Stelle des sonst für die Einbeziehung in den einzelnen Vertrag normierten Verfahrens tritt. Die fehlende Publikation von »für die Öffentlichkeit bestimmten Bekanntmachungen«–dazu zählen Beschlüsse im Rahmen des § 15 BBkG jedenfalls soweit, als sie (auch) Offenmarkt- und Jedermanngeschäfte betreffen<sup>41</sup>) – läuft § 33 BBkG zuwider. Sie verdeutlicht zugleich, daß die Bundesbank selbst dergleichen für ein bloßes Internum hält, dessen Wirksamkeit gerade nicht von einer Veröffentlichung abhänge. <sup>42</sup>) Damit wäre dann allerdings jeglicher Rechtsschutz ausgeschlossen, im Hinblick auf Art. 19 IV GG ein kaum haltbares Resultat.

d) Eine verfassungskonforme Auslegung des § 15 BBkG steht sohin vor der Alternative, entweder die »Festsetzungen«/»Bestimmungen« als Aufstellen/Abändern von öffentlich-rechtlichen Geschäftsbedingungen – als Rahmen für die echten AGB – aufzufassen<sup>43</sup>) oder sie als (derzeit schon aus formalen Gründen unwirksame) Rechtsnormen zu begreifen. Beide Annahmen lassen es einerseits sehr wohl zu, Geschäfte der Bundesbank zu derartigen Konditionen für zivilrechtlich bindend<sup>44</sup>) und die Festsetzung individueller Rediskont-Kontingente (durch Verwaltungsakt) zumindest nicht als (nach § 44 I, II VwVfG) nichtig anzusehen. Bei beiden begegnet die Praxis dennoch (weiteren) Bedenken:

Ausweislich von § 27 S. 3 AGBG gilt dieses nur für privatrechtliche Allgemeine Geschäftsbedingungen 45); eine Kontrolle durch ordentliche Gerichte über § 13 ebd. scheidet so aus. Auch wird deren Einbeziehung in Verträge der Bundesbank mit Nicht-Banken 46) kaum je nach Maßgabe von § 2 AGBG vor sich gehen.

Umgekehrt beruht zwar die Wirksamkeit, nicht aber die Rechtsnatur von Normen auf dem Umstand ihrer Veröffentlichung; gemäß § 33 BBkG wäre daher (s. Art. 8212 GG) ein Inkrafttreten herbeizuführen. Selbst wenn dann aber aus Art. 88 GG eine Kompetenz der Währungsund Notenbank zum Erlaß von Rechtsverordnungen entnommen werden könnte, müßte jedenfalls Art. 90 I 2 und 3 GG analog angewendet werden.

e) § 15 BBkG nennt als Zweck der Ermächtigung »die Beeinflussung des Geldumlaufs und der Kreditgewährung«, wiederholt also nur den allgemeinen Auftrag des § 3.47) Gerade im Wirtschafts(verwaltungs)recht sind die Anforderungen bei diesem Merkmal nicht allzu hoch, sollen »unbestimmte Rechtsbegriffe« in weitem Umfang zulässig sein.48) Hinnehmbar bleibt dies solange, als damit eine uneingeschränkte gerichtliche Nachprüfung einhergeht. Da zudem Kreditinsitute in ihrer Berufsausübung (Art. 12 I 2, 19 III GG) mit belastender Wirkung betroffen werden (können), darf der Gesetzgeber nicht völlig auf die eigene (Grundsatz-)Regelung verzichten. Eine Verrechtlichung der Währungspolitik ist freilich nur bedingt möglich, sollen nicht bestimmte monetäre Theorien in Gesetzesform umgegossen werden. Hier dürfte nun tatsächlich einmal von der Sache her die Einräumung von Beurteilungs- und Entscheidungsspielräumen<sup>49</sup>) an die Bundesbank – genauer: deren Zentralbankrat – verfassungsrechtlich legitim, wenn auch nicht geboten sein.

Während des weiteren der Inhalt von nach § 15 zu fassenden Beschlüssen im Blick auf die komplementären §§ 19 und 21 hinreichend präzisiert erscheint, läßt sich dies vom Ausmaß der Ermächtigung weniger behaupten.

So fehlt insbesondere eine Ober- oder Untergrenze für die Zinssätze gänzlich<sup>50</sup>); das Ob und Wie einer qualitativen oder quantitativen Steuerung der Banken-Refinanzierung ist ebensowenig programmatisch oder für die Betroffenen vorhersehbar niedergelegt wie die Auswahl der tauglichen Partner von Offenmarktgeschäften. Daß detaillierte Vorgaben in diesem Punkte möglich sind, belegt die Vorschrift (§ 16) zur Mindestreservepolitik.

Eine grundsätzliche Unbedenklichkeitsbescheinigung könnte allerdings erst nach einer (nur klarstellenden?) Modifikation des Art. 88 ausgestellt werden.<sup>51</sup>)

#### 3. Analyse II - Mindestreserve-Politik

- a) Das seit 1948 praktizierte währungspolitische Instrument<sup>52</sup>), in seiner Zweckbestimmung dem § 15 gleichend, bedarf wie die vorausgehende Vorschrift der Ausfüllung durch ein Reserve-»Verlangen« seitens der Bundesbank. Verwirklicht wurde die Ermächtigung einmal durch Erlaß einer »Anweisung über Mindestreserven« (AMR)<sup>53</sup>), zum anderen durch eine differenzierte Festlegung von Mindestreservesätzen. Beide Maßnahmen trifft der Zentralbankrat und ändert sie auch gelegentlich ab; beide werden im Bundesanzeiger publik gemacht.
- b) In einem Rechtsstreit um die Ergänzung der AMR äußerte sich das BVerwG Anfang 1973 wenige Wochen vor dem oben genannten BVerfG-Entscheid<sup>54</sup>) auch zur Befugnis, die Haltung von Mindestreserven anzuordnen; sie realisiere sich »im Wege der Rechtsetzung«. Das Gericht ließ unentschieden, ob es sich hierbei und bei der Festsetzung von Reservesätzen »um eine Rechtsverordnung, eine autonome Satzung oder um Rechtssätze eigener Art handelt; denn die begriffliche Einordnung ist wegen des Vorrangs von Art. 88 vor Art. 80 I 1 GG nicht entscheidungserheblich.«<sup>55</sup>) Dieser Wertung schlossen sich unlängst zwei Verwaltungsgerichte an.<sup>56</sup>)
- c) Die AMR konkretisiert die gesetzliche Ermächtigung (§ 1613, 112, III1 BBkG) vor allem durch konstitutive Festlegung einer allgemeinen Reservepflicht für grundsätzlich alle Kreditinstitute (in § 1) und grenzt die hiervon erfaßten (bzw. ausgeschlossenen) Verbindlichkeiten nach generellen Merkmalen ein. <sup>57</sup>) Sie umgreift dabei (abstrakt) eine Vielzahl künftiger Fälle. Der »Bezug auf eine bestimmte monetäre Situation« <sup>58</sup>) zeigt sich allenfalls bei einer Änderung der Reservesätze <sup>59</sup>); auch im Rahmen von § 16 BBkG ist damit jedoch weniger der Gegenstand als das Ziel des Aktes angesprochen. So räumt selbst ein Verfechter einer Einordnung als Verwaltungsakt ein: »Die Nähe zu einer rechtssatzmäßigen Regelung ist allerdings nicht zu leugnen«. <sup>60</sup>) Normqualität komme außer der AMR auch der Reservesatz-Festsetzung sowie den Bestimmungen über Voraussetzungen und Höhe des Sonderzinses nach § 16 III 1 BBkG zu.
- d) Gegen die Qualifikation als Rechtsverordnung ist jüngst wieder eingewandt worden, bei derartigem Untergesetzesrecht liege eine Delegation staatlicher Rechtsetzungsmacht an die parlamentarisch verantwortliche Exekutivspitze vor, während die Bundesbank insoweit doch unabhängig tätig werde. § 12 S. 2 BBkG betrifft die Weisungsfreiheit aber speziell und nur das Verhältnis zur Bundesregierung, nicht gegenüber Parlament bzw. Legislative. Vorbehaltlich der Zulassung durch Art. 88 GG vermag ein Gesetz so durchaus entsprechend Art. 80 I 2, 3 GG

bestimmte und begrenzte Rechtsverordnungsbefugnisse auch dem Zentralbankrat anzuvertrauen, dessen Mitglieder ja immerhin von Bundesoder – via Bundesrat – einer Landesregierung nominiert werden (§§ 77 III, 8 IV BBkG). Die zu den Verträgen aller leitenden Organverwalter erforderliche Zustimmung des Bundeskabinetts (§§ 77 IV 3, 8 V 3 BBkG) tut ein Übriges, um den »Einfluß der dem Parlament-verantwortlichen Bundesregierung auf die Zusammensetzung der beiden wichtigsten Organe der Bundesbank (zu) sicher(n)«.62)

- e) Zumindest für die AMR genügt § 16 BBkG den grundgesetzlichen Anforderungen an Bestimmtheit von Inhalt, Zweck und Ausmaß der in ihm enthaltenen Ermächtigung. Zwar ist dort nicht gesagt, »daß, wann und gegenüber welchen Kreditinstituten die Unterhaltung von Mindestreserven verlangt werden kann«. Aus dem Zweck, der wieder »nur Mittel zur Gewährleistung der Stabilität der Währung ist«, und der Funktion des Instruments leitete das BVerwG ab, die Befugnis dürfe als die »schärfste« auch allein als ultima ratio eingesetzt werden; »bei wachsenden Gefahren für die Stabilitiät der Währung . . . mündet die Ermächtigung der Bundesbank nahezu in einen Gesetzesvollzug mit verhältnismäßig geringem Entscheidungsspielraum«. Das gesetzgeberische Programm Garantie des monetär-kreditären Gleichgewichts sei eindeutiger als § 1 S. 2 StWG, die Anforderungen an die Voraussehbarkeit somit erfüllt. 63)
- f) Die höchstrichterliche Auffassung gewinnt an Überzeugungskraft, wenn Maßnahmen nach § 16 BBkG als Eingriff einer Abgabe ähnlich in (wirtschaftliche) Grundrechte der Pflichtigen erachtet werden, sich eine extensive Auslegung der Norm daher verbietet. Ein Versuch der Ausdehnung, unternommen im Hinblick auf das Merkmal »Verbindlichkeiten aus aufgenommenen Geldern«<sup>64</sup>), ist nicht schon wegen einer (vorgeblichen) Gesetzeslücke rechtens. Vielmehr ergibt sich aus § 16 I 3 BBkG, wonach bestimmte Passiv-Geschäfte von der Reservepflicht ausgenommen werden dürfen, schlagend die Unzulässigkeit umgekehrten Vorgehens (Vorrang des Gesetzes!).<sup>65</sup>)

## IV. Rechtsschutz gegen Bundesbank-Handeln

# Zuständigkeiten der Fachgerichte

a) Soweit nach dem Vorigen der Zentralbankrat als Verordnungsgeber agiert, kommt gegen dieses untergesetzliche Bundesrecht eine oberverwaltungsgerichtliche Normenkontrolle wegen § 47 I VwGO nicht in Betracht, ebensowenig die »konkrete« verfassungsgerichtliche nach Art. 100 I GG. Erwägenswert scheint allein ein Feststellungsbegehren nach

- § 43 I VwGO<sup>66</sup>) im Hinblick auf die (Vorfragen-)Relevanz für das Rechtsverhältnis zwischen Zentralbank und Kreditinstitut oder sonstigem Geschäftspartner. Freilich dürfte dies nicht direkt die Prüfung der Gültigkeit der Rechtsnorm zum Gegenstand haben.<sup>67</sup>)
- b) (Belastende) Verwaltungsakte seitens des Direktoriums können unmittelbar, solche des LZB-Vorstands und sonstiger Bank-Stellen (§ 10 BBkG) erst nach erfolglosem Vorverfahren (§ 29 I BBkG i. V. m. § 68 I 2 Nr. 1 VwGO) vor den allgemeinen Verwaltungsgerichten angegriffen werden (§ 42 VwGO).
- c) Als zentrales Problem hierbei erweist sich die »Kontrolldichte«, vor allem bezüglich der reichlich vagen Zweckbestimmung der §§ 15, 16. Aus ihr resultiert eine der für Ermessen geltenden Regelung des § 114 VwGO korrespondierende Reduktion der gerichtlichen Prüfungsintensität und damit eine (gewisse) Letztentscheidungsbefugnis der Exekutive. Bundesbank-Politiken »zur Beeinflussung des Geldumlaufs und der Kreditgewährung« können so wie überhaupt die Beachtung des Auftrags nach § 3 BBkG durch die Dritte Gewalt nur daraufhin kontrolliert werden,

»ob der einschlägige Gesetzesbegriff und die Grenzen der mit seiner Verwendung eröffneten Einschätzungsprärogative nicht verkannt, ob die Tatsachen zutreffend und vollständig ermittelt, allgemeine Wertmaßstäbe beachtet, sachfremde Erwägungen vermieden und ob die Verfahrensregeln eingehalten wurden«.<sup>68</sup>)

Das ist nicht viel mehr als das Fehlen von Willkür. <sup>69</sup>) Das Manko darf freilich nicht dem Richter angelastet werden; es rührt aus der mangelnden Steuerungskraft der gesetzlichen Vorgaben her, deren Beachtung allein ein Gericht beaufsichtigen kann und muß (Art. 20 III, 97 I GG).

d) Vorab im Rahmen der Geschäftsabwicklung mit der Bundesbank könnten zudem die ordentlichen Gerichte angerufen werden. Ihnen wäre eine Inzidentprüfung währungspolitischer Beschlüsse trotz deren öffentlichrechtlichen Charakters möglich; bei Verwaltungsakten müßten sie allerdings deren etwaige Bestandskraft respektieren (s. § 43 III VwVfG). Da nun aber die Wirksamkeit der vertraglichen Verpflichtungen regelmäßig nicht von der Rechtmäßigkeit der vorgelagerten Hoheitsakte abhängt<sup>70</sup>), scheint solch' indirekte Kontrolle kaum je stattzufinden.

## 2. Zuständigkeit des BVerfG

Die Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 I Nr. 4 a) GG, §§ 90 ff. BVerfGG wäre dann einziger Rechtsbehelf, wenn und soweit kein Verwaltungsrechtsstreit statthaft ist; angesichts der Möglichkeiten nach § 43 I VwGO müssen aber zunächst wohl diese ausgeschöpft werden (§ 90 II 1 BVerfGG). Die

eigentliche Hürde ist hier die Beschwer, das Geltendmachen einer Grundrechtsverletzung. Sie mag näher liegen, wenn jemand, der die Berufsfreiheit zum Betrieb eines Bankgewerbes nützt, dabei durch Mindestreservepflichten unmittelbar im Erwerb (Art. 12) bzw. Erworbenen (Art. 14) betroffen zu sein vorträgt und etwa zudem noch einen Verstoß gegen Art. 3 I GG rügt. 71) Auch bei »freiwillig« aufgenommenen Beziehungen zur Bundesbank, also im Rahmen von Diskont-, Lombard- oder Offenmarktgeschäften kann eine Rechtsbeeinträchtigung auf das Argument gestützt werden, die Verweigerung des Geschäftsabschlusses zu bestimmten Konditionen, insbesondere dem dafür verbindlichen Zinssatz abzuwarten, sei nicht zumutbar, zumal die übrigen Voraussetzungen ggf. überhaupt nicht streitig sein mögen. Ob – von § 90 II 2 BVerfGG abgesehen – die Karlsrüher Verfassungshüter dies gegenüber der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde gelten ließen, ist freilich ungewiß.

#### Anmerkungen:

- <sup>1</sup>) Vgl. Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1990, 120; s. a. Monatsberichte 1990 H. 10, 25 ff.
- <sup>2</sup>) Hierzu Haferkamp, DtZ 1991, 201/202 f.
- 3) S. Auszüge aus Presseartikeln Nr. 44 vom 14. 6. 1991, 19.
- 4) Vgl. nur Auszüge vom 24. 4. 1991, 2 f. (Kloten), 3 f. (Stihl), Nr. 30 vom 26. 4. 1991, 5 ff. (Thomas), Nr. 31 vom 30. 4. 1991, 7 f. (Gobrecht), Nr. 35 vom 15. 5. 1991, 10 f. (Thomas); ferner Nr. 46 vom 20. 6. 1991, 5 f., und Nr. 47 vom 25. 6. 1991, 5 f., sowie Muthesius, Lambsdorff, Nemitz, Schreiner, ZfgesK 1991, 595 f., 601 ff., 608 ff., 612 ff.
- 5) Vgl. Monatsberichte 1990 H. 3, 22 ff.; ferner Auszüge Nr. 38 vom 24. 5. 1991, 5 ff. (H. Hesse).
- 6) S. etwa die Stellungnahme der Bundesbank, in: Monatsberichte 1990 H. 10, 41 ff.; Siebelt, DöV 1990, 362 ff.
- <sup>7</sup>) M. Sachs, ZG 1991, 1/6, 9.
- 8) Hahn, BayVBl. 1982, 70/72; zu wenig differenziert M. Sachs, ZG 1991, 7 und 22.
- 9) Eine davon zu trennende Frage ist die, ob hierfür nach Art. 24 I GG ein einfaches Bundesgesetz ausreiche.
- <sup>10</sup>) Vgl. Bauer, in: von Münch (Hrsg.), GG-Kommentar, Bd. 3 (2. A. 1983) Art. 88 Rn. 20.
- 11) Voss, RiA 1987, 145/149.
- <sup>12</sup>) Vgl. bereits *Gramlich*. Europäische Zentralbank und Art. 24 Abs. 1 GG (1979) 125 ff.
- <sup>13</sup>) Vgl. Gramlich, Bundesbankgesetz Währungsgesetz Münzgesetz, Kommentar (1988) § 3 BBkG Rn. 27 ff.
- <sup>14</sup>) Geldpolitische Aufgaben und Instrumente (5. A. 1989) 9.
- <sup>15</sup>) AaO, 11.
- 16) Ebd., 14.
- <sup>17</sup>) Vgl. R. Schmidt, Fs. Zepos (1973) 11, 655/661 f.
- 18) Dazu Knieper, GMH 1975, 791 (ff.); D. Hoffmann, Fs. Ridder (1989) 53/57 f.; Nahamowitz, DuR 1989, 257/261 f.; Eckert, ÖBA 1990, 415/418 f.

- 19) AaO (N. 14) 9.
- <sup>20</sup> BVerfGE 14, 197/216 f., 218; s. Prost, JZ 1976, 263 (267); krit. W.-D. Becker, ZfgesK 1988, 307
- <sup>21</sup>) Vgl. Siebelt, in: Hahn (Hrsg.), Geldverfassung und Ordnungspolitik (1989) 225 (272 ff.).
- <sup>22</sup>) Vgl. Benda, der in jenem Verfahren als Berichterstatter fungierte, in: Hahn (Hrsg.), Das Geld im Recht (1986) 9 (18).
- <sup>23</sup>) BVerfGE 62, 169/183.
- <sup>24</sup>) Ebd. 182, 183.
- <sup>25</sup>) Vgl. Gramlich (N. 13) § 6 BBkG Rn. 6 ff.
- <sup>26</sup>) Vgl. Gramlich (N. 13) § 16 BBkG Rn. 63, § 17 Rn. 5 f., § 20 Rn. 25, i. V. m. Einf. BBkG Rn. 29; Hahn, Währungsrecht (1990) 291.
- <sup>27</sup>) Vgl. Gramlich (N. 13) Einf. BBkG Rn. 29.
- <sup>28</sup>) Ebd., Rn. 30.
- <sup>29</sup>) Vgl. Stober, DöV 1977, 398 f...
- <sup>30</sup>) Vgl. K. Schmidt, JuS 1984, 737/734; Münch, Das Giralgeld in der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland (1990) 77 ff.; Hahn, (N. 26) 34.
- <sup>31</sup>) Coburger, Die währungspolitischen Befugnisse der Deutschen Bundesbank (1988) 68 N. 100; Gramlich (N. 13) § 8 MünzG Rn. 16.
- <sup>32</sup>) Im Sinne des Rechtssatz-Vorbehalts (vgl. *Jarass/Pieroth*, GG Kommentar [1989] Art. 20 Rn. 28).
- 33) Bei normalen Bankkonten mag dies anders sein (s. z. B. Nr. 12 [3], [4] AGB Postbank, Postbank publik Nr. 22 vom 31. 5. 1991, 310 ff.).
- 34) Vgl. Gramlich (N. 13) § 31 BBkG Rn. 19 f., 35.
- 35) S. ebd., § 34 BBkG Rn. 5 f.
- <sup>36</sup>) So vor allem *Hahn* (N. 26) 304.
- <sup>37</sup> BVerfGE 34, 307/315; dazu R. Schmidt, Öffentliches Wirtschaftsrecht (1990) 382 N. 190.
- 38) Zutreffend Hahn (N. 26) 301 N. 30; anders W. Braun, ÖZW 1985 H. 2, 38/46.
- <sup>39</sup>) Vgl. Coburger (N. 31) 143; s. a. H. Faber, in: AK-GG (2. A. 1989) Art. 88 Rn. 26.
- 40) Etwa in dem für 1990, 98 ff.
- 41) Vgl. Gramlich (N. 13) § 33 BBkG Rn. 7.
- 42) S. etwa *Prost*, NJW 1966, 806/808 ff.; dagegen bereits *Kieschke*, ebd., 2201 f.
- <sup>43</sup>) So Püttner, DöV 1973, 642 f.; ähnlich Braun, ÖZW 1985 H. 2, 46 f.; R. Schmidt (N. 37) 381; krit. Coburger (N. 31) 96, 133, 141.
- 44) Vgl. Gramlich (N. 13) § 19 BBkG Rn. 59.
- <sup>45</sup>) Vgl. BGHZ 100, 1/8 f.
- 46) Sonst gilt § 2 regelmäßig wegen § 24 AGBG nicht; s. etwa BGH, WM 1988, 246 (248).
- <sup>47</sup>) Vgl. Gramlich (N. 13) § 15 BBkG Rn. 34.
- <sup>48</sup>) R. Schmidt (N. 37) 341 f.
- <sup>49</sup>) Vgl. Gramlich, in: Lexikon des Rechts, Gr. 7/140 (1990).
- <sup>50</sup>) Hahn (N. 26) 273.
- 51) Anders noch Gramlich (N. 12) 162, wo eine Änderung von Art. 80 GG vorgeschlagen wurde.
- <sup>52</sup>) Vgl. Siebelt, Der juristische Verhaltensspielraum der Zentralbank (1988) 79 f., 91 f., 198
- 53) I. d. F. vom 5. 1. 1990 abgedruckt in: Geschäftsbericht 1990, 103 ff.

- <sup>54</sup>) Vgl. N. 37.
- 55) BVerwGE 41, 334/351. <sup>56</sup>) VG Frankfurt/M., WM 1986, 611/614; VGH Kassel, WM 1987, 1312/1313; VG Frankfurt, WM 1989, 1416 ff. (dazu Gramlich, ZBB 1989, 201 ff.; Möschel, WM 1990, 958
- <sup>57</sup>) Vgl. Gramlich (N. 13) § 16 BBkG Rn. 71; s. a. Mitt. Nr. 5007 und 5008/90 vom 12. 12.
- 1990 (BAnz. 6686) über nicht reservepflichtige Institute.
- <sup>58</sup>) So R. Schmidt (N. 37) 377.
- <sup>59</sup>) Vgl. Gramlich (N. 13) § 16 BBkG Rn. 31 ff. 60) R. Schmidt (N. 37) 377; ähnlich Coburger (N. 31) 103.
- 61) Hahn (N. 26) 303; R. Schmidt (N. 37) 376 N. 162.
- 62) BVerwGE 41, 358. <sup>63</sup>) S. ebd., 354, 355, 356.
- 64) Dazu Hahn (N. 26) 282 f.
- 65) Anders wohl *Hahn*, ebd., 283.
- 66) Vgl. BVerwGE 41, 336 f.
- <sup>67</sup>) Hahn (N. 26) 307 f., Püttner, Wirtschaftsyerwaltungsrecht (1989) 247 f.; s. a. Kopp, VwGO-Kommentar (8. A. 1989) § 43 Rn. 8.
- <sup>68</sup>) Vgl. ctwa BVerwGE 59, 213/218; 72, 195/201.
- <sup>69</sup>) Dazu alsbald *Gramlich*, Begründetheit wirtschaftsverwaltungs- und umweltrechtlicher Klagen, in: Stober (Hrsg.) Rechtsschutz im Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrecht (1991).
- 70) S. oben, N. 44.
- 71) Vgl. Hahn (N. 26) 306.

# Generalversammlung der Schweizerischen Nationalbank 1991

#### Hans Hoffmann

Jeden letzten April-Freitag findet in Bern die Generalversammlung der Schweizerischen Nationalbank statt, welche von an die drei- bis vierhundert Aktionären besucht wird und anläßlich eines nachfolgend offerierten Aperitifs Gelegenheit zu persönlichen Kontakten bietet.

Bevor indessen auf diese eingegangen wird, sind einige erläuternde Bemerkungen am Platz:

Die Schweizerische Nationalbank ist, obwohl dies aus dem Namen nicht hervorgeht, eine Aktiengesellschaft. Dieses Novum rührt von den Jahren 1894-1905 her, während welchem Jahrzehnt zäh um die Ablösung der 36 eidgenössischen Notenbanken mit einem damaligen Notenbestand von insgesamt 93 Millionen Franken debattiert worden war. Verschiedene, immer wieder verworfene Verfassungs- und Gesetzesvorlagen rangen um die Form-Varianten: zentralismusverdächtige Staatsbank oder interessenverdächtige Privatbank. Man fand schließlich den freundeidgenössischen Kompromiß: Eine Aktiengesellschaft: einerseits mit 60 % kantonalem und 40 % privatem Aktienkapital-Anteil, andererseits durch Entschädigung der Kantone für ihren Verlust der Notenemissions-Hoheit mit einer Vorabausschüttung aus dem Reingewinn der Nationalbank von (heute noch) 80 Rappen pro Kopf der Bevölkerung. Die Privataktionäre erhalten eine Dividende von 6% des zur Hälfte einbezahlten Aktienkapitals. Zudem wird ein nach Zuweisung in den Reservefonds verbleibender Überschuß des ausgewiesenen Reingewinns zu zwei Drittel den Kantonen und zu einem Drittel dem Bund zugeteilt.

So präsentiert sich die Ausschüttung des Reingewinns der Schweizerischen Nationalbank für das Geschäftsjahr 1990:

Einlage in den Reservefonds	Fr. 1000000,—
Ausrichtung einer Dividende von 6%	Fr. 1500000,—
Ablieferung an die eidgenössische Finanzverwaltung	•
zugunsten der Kantone	Fr. 5092823,20
Total Reingewinn	Fr. 7592823,20

Sowohl die Rechnungsablage wie auch die Verwendung des Reingewinns hat die Aktionärsversammlung zu genehmigen, was durchaus kein automatischer Formalakt ist.

Die eigenen Mittel der Nationalbank bestehen seit 1907 aus 50 Millionen Franken Aktienkapital, eingeteilt in 100000 Aktien von je 500 Franken, wovon 50% (250 Franken) einbezahlt sind. Jeder Schweizer kann Aktionär seiner Notenbank sein und kann damit sein Stimmrecht an der Aktionärsversammlung ausüben. Es ist bemerkenswert, wie ausgiebig von diesem Recht Gebrauch gemacht wird und wie korrekt die Notenbankleitung auf die verschiedenen Voten eingeht - schriftlich sogar, wenn Voten vorzeitig ebenfalls schriftlich eingereicht worden waren. Bemerkenswert ist ebenfalls der faire Respekt, der von jeher den stets korrekt vorgetragenen Voten der Freiwirtschaftler sowohl seitens der Aktionäre als auch seitens der leitenden Bankratspräsidenten und des Auskunft gebenden Nationalbankpräsidenten entgegengebracht worden ist. Es war mir nur einmal passiert, daß ein nervös gewordener Nationalbankpräsident mir via den die Versammlung leitenden Bankratspräsidenten das Wort entziehen lassen wollte, der indessen nicht darauf eingetreten war. Als weitere Illustration der weiten Streuung des Interesses des Schweizer Publikums an »seiner« Notenbank zeigt das Aktienregister Stand 31 Dezember 1990.

register, Stand 31. Dezember 1990.	4
1565 Privataktionäre mit je	1 Aktie
1961 Privataktionäre mit je	2- 10 Aktien
382 Privataktionäre mit je	11–100 Aktien
22 Privataktionäre mit je	100-200 Aktien
20 Privataktionäre mit je	über 200 Aktien
3950 Privataktionäre total mit zusammen	36641 Aktien
26 Kantone mit zusammen	38981 Aktien
29 Kantonalbanken mit zusammen	17730 Aktien
51 Andere öffentlich-rechtliche Körperschaften	•
mit zusammen	6218 Aktien
4056 Aktionäre total mit zusammen	99 570 Aktien
Pro memoria Eintragungsgesuche hängig	
und ausstehend für	430 Aktien
insgesamt somit	100 000 Aktien

Somit waren 63 % der Aktien im Besitztum öffentlicher Hände und 37 % im Besitztum Privater (davon 22 % natürliche und 15 % juristische Personen).

Im Zusammenhang mit der Diskussion um die Deutsche Bundesbank dürfte ein Hinweis auf die Unabhängigkeitsstruktur der Schweizerischen Nationalbank von Interesse sein. Sie steht unter der Leitung eines vom Bundesrat (BRD Ministerrat) gewählten dreiköpfigen Direktoriums, dessen eines Mitglied als »primus inter pares« Präsident der Notenbank ist. Sie sind die Chefs ihrer drei Departemente und gleichzeitig Kollegialbehörde. Der Bundesrat wählt auch 25 (von 40) Mitgliedern in den Bankrat. Die übrigen 15 Bankrats-Mitglieder kommen per Stimmzettel durch die Generalversammlung zur Wahl. Im Bankrat haben übrigens in ausgewogenem Maß Vertreter von Wirtschaft, Banken wie von Parteien und Gewerkschaften Einsitz.

Hinsichtlich ihrer Politik ist die Nationalbank an Art. 39 der Schweizerischen Bundesverfassung gebunden, welcher lautet:

Die mit dem Notenmonopol ausgestattete Bank hat die Hauptaufgabe, den Geldumlauf des Landes zu regeln, den Zahlungsverkehr zu erleichtern und im Rahmen der Bundesgesetzgebung eine den Gesamtinteressen des Landes dienende Kredit- und Währungspolitik zu führen.

Dieser Gummiartikel wird seitens der Schweizerischen Nationalbank seit Anfang der siebziger Jahre eindeutig und nachhaltig als prioritäre Verpflichtung auf die Konstanthaltung der Kaufkraft des Frankens interpretiert, unter bewußter Hintanstellung der äußeren Kaufkraft der Schweizer Währung. Das bedeutet: möglichst festes Preisniveau und flexible Wechselkurse. Da diese seit Präsident Dr. Drs. h. c. Fritz Leutwiler entwickelte Philosophie sowohl beim Bundesrat als auch beim Parlament volle Anerkennung gefunden hat, dürfte der Konsens in der dahingehenden schweizerischen Währungspolitik gefestigt sein und der Nationalbank die umfassende Freiheit und Unabhängigkeit geben. Jedenfalls war die Nationalbank nie Geldquelle des Finanzministers. Selbst zu Kriegszeiten hielt sie sich in ihrer Emissionspolitik, verglichen mit vergleichbaren anderen Staaten, sehr zurück. Sie ist auch dem Staat gegenüber zu keinen Abgaben verpflichtet, außer den oben erwähnten alten Zöpfen«.

Dies einige Vorbemerkungen zur spezifischen Geschichte und Struktur der Schweizerischen Nationalbank.

Ein wesentliches Charakteristikum hat sie indessen mit der Deutschen Bundesbank gemeinsam, nämlich die ihrer Hauptaufgabe zugrundeliegenden Verfassungs- und Gesetzes-Bestimmungen.

Auch das bundesdeutsche Grundgesetz stipuliert lediglich:

Art. 73: Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über: § 4. das Währungs-, Geld- und Münzwesen, Maße und Gewichte sowie die Zeitbestimmung;

Art. 88. Der Bund errichtet eine Währungs- und Notenbank als Bundesbank. Erst das Gesetz über die Deutsche Bundesbank formuliert die Aufgabe dieses Instituts in

§ 3. Aufgabe: Die Deutsche Bundesbank regelt mit Hilfe der währungspolitischen Befugnisse, die ihr nach 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.

Im »Kommentar für die Politische Bildung« über das Grundgesetz (Dieter Hesselberger/Bundeszentrale für politische Bildung) wird ergänzend auf § 12 des Bundesbankgesetzes hingewiesen:

§ 12. Verhältnis der Bank zur Bundesregierung: Die Deutsche Bundesbank ist verpflichtet, unter Wahrung ihrer Aufgabe die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu unterstützen. Sie ist bei der Ausübung der Befugnisse, die ihr nach diesem Gesetz zustehen, von Weisungen der Bundesregierung unabhängig. «

War vielleicht das ein Mitgrund für Bundesbankpräsident Poehls Entschluß, auf Ende Oktober zurückzutreten, weil er die »Verpflichtung zur Unterstützung der allgemeinen Wirtschaftspolitik der Bundesregierung« nicht mehr mit seinem Gewissen der »Wahrung der Aufgabe der Bundesbank« vereinbaren konnte, ohne die »Unabhängigkeit« zu verlieren?

Sei dem, wie es wolle: Die Direktorien der Schweizerischen Nationalbank wie der Deutschen Bundesbank haben nach eigenem Wissen und Gewissen die prioritäre Aufgabe ihres Instituts in der optimalen Stabilisierung der Kaufkraft der ihrer notenbanklichen Politik anvertrauten Währung in Unabhängigkeit definiert! Nun zur

#### Generalversammlung der Schweizerischen Nationalbank

Diese wird statutengemäß vom Bankratspräsidenten präsidiert. Sein einleitendes Referat befaßt sich meist mit einer Tour d'horison. Peter Gerber, Dipl.ing.agr.ETH, wies auf die Umbruchsgeschehnisse des vergangenen Jahres hin, zeichnete das wirtschafts- und währungspolitische Umfeld, in welchem sich die Nationalbank im vergangenen Jahr zu bewegen hatte, und gab der Hoffnung Ausdruck, daß die getroffenen Restriktionsmaßnahmen bald ihre Früchte tragen werden: »Ohne eine Beruhigung des konjunkturellen Klimas läßt sich die Preisstabilität nicht zurückgewinnen. Zur Zeit befinden wir uns allerdings noch in der unangenehmen Phase, in der wir zwar die Nachteile der Dämpfung teilweise deutlich spüren, die Vorteile sich aber erst abzuzeichnen beginnen. Insbesondere ist die Teuerung – im Einklang mit den Prognosen von Ende 1990 noch hoch. Spekulativen Exzessen – insbesondere auf dem Immobilienmarkt – ist die Spitze gebrochen worden. «

Das Hauptreferat von Dr. jur. Markus Lusser, dem Präsidenten des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank, befaßte sich mit der

# Strategie der Nationalbank

Im ersten Teil seiner Ausführungen stand der geldpolitische Kurs im Vordergrund.

»Die Nationalbank führt seit zweieinhalb Jahren eine restriktive Geldpolitik. Die Teuerung – sie dürfte im Oktober 1990 mit 6,4% ihren Höhepunkt erreicht haben – geht tendenziell wieder leicht zurück. Die Trendwende in der Entwicklung der Teuerung deutet darauf hin, daß unser Restriktionskurs zu greifen beginnt. Wir haben aber keinen Grund zur Euphorie. Wir müssen bis in den Sommer hinein mit einer Teuerungsrate, die kaum unter 5% sinken wird, leben.«

»Die Abschwächung der Konjunktur läßt in der Öffentlichkeit da und dort den Ruf nach einer deutlichen Lockerung der Geldpolitik erschallen. Ich sehe – und möchte dies klar und deutlich festhalten – keinen Anlaß, die Geldschleuse zu öffnen.«

»Die konjunkturelle Überhitzung, an der unsere Wirtschaft bis zum letzten Sommer krankte, bildete den Nährboden für den Bazillus der Teuerung. – Wir haben – wollen wir den Weg zurück zu einem stabilen Preisniveau finden – den Gürtel enger zu schnallen.«

In der Tat zeigen die Veränderungsraten der Notenbankgeldmenge, die seit 1987, dem Jahr des Börsen-Crash, die deutlich restriktive Politik der Schweizerischen Nationalbank:

Jahr	Noten- emission Mio. Fr.	Giro- Guthaben Mio. Fr.	Ultimo- Kredite Mio. Fr.	BNBGM Mio. Fr.	Verände- rung in %
1985	23 626	8 090	574	31 142	2,2
1986	23 951	8 297 `	481	31.768	2,0
1987	24 785	.8 647	724	32 708	2,9
1988	25 819	5 667	. 66	31 420	-3,9
			NBGM	SBNGBM	
1989	26438	3 487	29 925	29 925	-1,9
1990	25 880	3 018	28 898	28 898	-3,7
1990					
1. Quart.	26 152	3 066	29 218	29 226	-4,0
2. Quart.	25 629	2 992	28 621	28 862	-4,8
3. Quart.	25 438	3 045	28 482	28 838	-3,3
4. Quart.	26302	2 970	29 272	28 809	-2,6

Obige Zahlenreihen bedeutén:

Komponenten der Notenbankgeldmenge in Quartals- und Jahresdurchschnitten.

Giroguthaben des Bankensystems bei der Notenbank.

Ultimokredite sind abzüglich.

BNBGM = Um die Ultimokredite Bereinigte NotenBankGeldMenge.

SBNBGM = Saisonbereinigte Notenbankgeldmenge = NBGM dividiert durch die entsprechenden Saisonfaktoren.

NBGM = Notenbankgeldmenge = Notenemission + Giroguthaben.

Veränderungen in % = gegenüber der Vorjahresperiode; Jahres- und Quartalsveränderungen sind Durchschnitte der monatlichen Veränderungen. Sehr deutlich zeigt das Erscheinungsbild der Entwicklung des Geldmengen-Aggregats »Giroguthaben von Banken« die Restriktionsbemühungen der Nationalbank. Ab 1989 fielen diese drastisch von früher rund 8 auf die 3 Milliarden-Marke. Freilich spielen hier noch einige andere Faktoren eine Rolle, auf welche raumeshalber nicht näher eingegangen werden kann.

Die Erhöhung der Notenemission von 1986 auf 1988 gründete zum Teil auf der Besorgnis der Nationalbank, der Börsen-Crash von Oktober 1987 könnte zu einer ausgesprochenen Liquiditätsklemme führen. Da diese jedoch nicht eintrat, war das Emissionskleid zu weit geschneidert und mußte alsbald korsettiert werden – dies jedoch nicht abrupt.

Nun zurück zu Lusser:

»Wir verschärften – ich führte es hier schon vor einem Jahr aus – den im Herbst 1988 eingeleiteten Restriktionskurs im Jahre 1989 und Anfang 1990 weiter, da das Preisniveau wesentlich stärker als angenommen zu steigen drohte und der Schweizer Franken sich ausgeprägt abschwächte. Diese sukzessive Straffung der geldpolitischen Zügel äußerte sich in einem deutlichen Rückgang der Notenbankgeldmenge. Sie lag im vierten Quartal 1990 saisonbereinigt um 2,6 % unter dem Stand des Vorjahres. Wir liefen damit Gefahr – die Notenbankgeldmenge war schon im Jahre 1989 geschrumpft –, eine zu restriktive Geldpolitik zu führen. Daher begannen wir im Spätsommer 1990 unseren Restriktionskurs sachte zu mäßigen. Die Wiedererstarkung des Frankens erweiterte unseren geldpolitischen Spielraum. Wir nutzten ihn mit der gebotenen Vorsicht.«

Einige Schwierigkeiten bereiteten die hohen Zinssätze in Deutschland, welche durch Kapitalabwanderung die Gefahr eines markanten Kurszerfalls des Frankens auszulösen drohten. »Eine Fixierung des Wechselkurses stand nicht zur Diskussion. So mußten wir unsere außenwirtschaftliche Flanke absichern. «

Die Strategie der Schweizerischen Nationalbank ruht deshalb ab 1991 auf vier Pfeilern:

Erster Pfeiler: Ausweitung des Wachstums der Notenbankgeldmenge um rund 1% pro Jahr. Dies unter Einberechnung des Rückgangs der Liquiditätshaltung der Banken sowie der Auswirkungen des Interbank-Zahlungssystems SIC (Swiss-Interbank-Clearing).

Zweiter Pfeiler: Die vorerwähnte Wachstumsrate von 1% ist als Durchschnitt einer Periode von drei bis fünf Jahren zu verstehen. »Ich schließe deshalb die Möglichkeit nicht aus, daß die Notenbankgeldmenge in der näheren Zukunft vorübergehend um mehr als 1% steigen und erst anschlie-

ßend tendenziell auf den mittelfristigen Wachstumspfad einschwenken wird. Ein überdurchschnittliches Wachstum der Notenbankgeldmenge ist vor allem in Zeiten fallender Zinssätze zu erwarten, da der Notenumlauf in der Schweiz empfindlich auf Zinsänderungen reagiert.«

Dritter Pfeiler: »Der Rhythmus der Ausweitung der Geldmenge wird vom wirtschaftlichen Umfeld abhängen. Wir berücksichtigen vor allem die Entwicklung des Wechselkurses des Frankens gegenüber den wichtigsten Währungen. Die D-Mark/Franken-Relation spielt dabei eine wesentliche Rolle. Dies bedeutet allerdings nicht, daß wir den Wechselkurs innerhalb enger Grenzen stabil halten wollen. Es geht uns lediglich darum, Entwicklungen wie Ende 1989, als der Franken sich massiv abschwächte, zu verhindern. « Vierter Pfeiler: » Wir konkretisieren unsere geldpolitischen Absichten, indem wir am Anfang jeden Quartals eine Prognose der Notenbankgeldmenge für die kommenden Monate aufstellen und in unserem Monatsbericht publizieren. Wir streben eine transparente Darstellung unseres Kurses an. – Die Prognose verdeutlichte unser Bestreben, den Restriktionskurs vorsichtig zu mäßigen. Über die Marschrichtung bestand damit Klarheit. Wir erachteten aber angesichts der immer noch hohen Teuerung wie der labilen Lage am Devisenmarkt eine rasche Lockerung der Geldpolitik nicht als angebracht. «

Nationalbankpräsident *Lusser* ging dann auf die Gründe ein, weshalb die Inflationsrate nicht so rasch wie angestrebt gehörig reduziert werden konnte. Es ging dabei vornehmlich um die Frage

# Fixierung der Wechselkurse

»Hätte die Schweiz mit einer Fixierung des Frankens gegenüber der D-Mark oder dem ECU in der Teuerungsbekämpfung – wie einige Beobachter unserer Geldpolitik meinen – bessere Ergebnisse erzielt? – Wir verlören unsere geldpolitische Autonomie weitgehend. Die Notenbank eines kleinen Landes, das eng mit der Weltwirtschaft verflochten ist, kann nicht gleichzeitig den Wechselkurs fixieren und die Geldmenge nach ihrem Gutdünken steuern. Der Verlust der geldpolitischen Autonomie müßte sich auch in einer Angleichung der schweizerischen Geldmarktsätze an jene Deutschlands äußern. Die schweizerische Zinspolitik würde fortan ausschließlich vom Ausland bestimmt.«

»Die Befürworter einer Wechselkursfixierung weisen oft auf die Erfahrungen der Länder des EWS und Österreichs hin. Diese Länder erzielten mit einem fixen Wechselkurs in der jüngsten Vergangenheit teilweise tiefere Teuerungsraten als die Schweiz. – Wir müssen zugeben, daß die Ergebnisse unserer Geldmengenpolitik gegenwärtig zu wünschen übrig lassen. Die Teuerung befindet sich auf einem inakzeptabel hohem Niveau. Es wäre eine

Illusion zu glauben, alle unsere Probleme ließen sich mit einer Fixierung des Wechselkurses schlagartig lösen. « – »Die für die Schweiz typischen Indexmechanismen hätten auch unter einem Fixkurs-System gespielt. Die schweizerischen Geldmarktsätze hätten sich tendenziell an jene in Deutschland angeglichen. Unsere Zinssätze liegen gegenwärtig wieder unter den deutschen. Der fixe Wechselkurs hätte die massive schweizerische Zinshausse noch verstärkt und verlängert. Er hätte den sprunghaften Anstieg der schweizerischen Wohnungsmieten folglich noch verschärft. Die Verteuerung der Wohnungsmieten fiel bei uns in den vergangenen zwei Jahren dreimal stärker als in Deutschland aus. – Fertige Häuser lassen sich eben nicht samt dem zugehörigen Land aus dem Ausland importieren. «

Lusser wandte sich vehement gegen die ab und zu empfohlene Alternativstrategie: Je nach Umständen eine stabilitätsorientierte Geldmengenpolitik oder aber eine Politik fixer Wechselkurse zu führen. Mischsysteme schaffen mehr und neue Probleme als sie zu lösen versprechen. – »Der Entscheid für eine geldmengenorientierte Politik bedeutet aber nicht, daß wir den Wechselkurs völlig vernachlässigen müssen. Wir waren in der Vergangenheit wiederholt bestrebt, der Entwicklung des Wechselkurses Rechnung zu tragen und extreme Kursausschläge im Rahmen unserer Geldmengenpolitik zu mäßigen. Wir werden dies auch in Zukunft tun.«

Lusser schloß seine präsidialen Ausführungen mit den Worten:

»Wir müssen unsere Kräfte darauf ausrichten, die Teuerung mit allen Mitteln, die uns zur Verfügung stehen, zu verringern und die Preisstabilität in der Schweiz wieder herzustellen. Dies aber zwingt uns, weiterhin einen grundsätzlich restriktiven geldpolitischen Kurs zu verfolgen.«

Die Ausführungen *Lussers* dürften heutige Leser als banale Selbstverständlichkeiten empfinden, besonders was die Kontroverse Stabilität des Preisniveaus versus fixe Wechselkurse betrifft. Blättert man indessen in der Geschichte der schweizerischen Notenbank nur 25 Jahre zurück, wird man noch fixe Wechselkurse als eindeutige Prioritäten verzeichnet finden.

#### Das währungspolitische Privileg des Schweizers

Wo gibt es weltweit einen Staat, welcher jedem Bürger, der will, seit über 80 Jahren die Möglichkeit gibt, erstens alljährlich den General-Direktoren ihrer Notenbank zum einen persönlich gegenüberzutreten, zum andern ihre Kritik an deren Währungspolitik coram publico vorzutragen? Das ist ein Privileg der Schweizer! Und ein Drittes ist erwähnenswert: Noch nie hat je jemand von diesem Privileg mißbräuchlich Gebrauch gemacht, etwa durch unbotmäßiges Abventilen seines Ärgers – früher über deren widersinnige, volkswirtschaftlich und sozial unverantwortliche Goldwährungs- und Defla-

tions-Politik – heute über das »unverhältnismäßige Ansteigen des Preisniveaus, verbunden mit einer ebenso sozial bedenklichen Hochzins-Hypothekarlandschaft«. So melden sich, seit ich mit dabei bin«, regelmäßig wohl ein halbes Dutzend Diskussionsredner zu Wort, um dem Direktorium ihre Bedenken und Anregungen kund zu tun. Und sie werden auch mit Würde angehört und erhalten korrekte Anwort. Ferner bietet der anschließend an die Generalversammlung offerierte Aperitif Gelegenheit, das Gespräch weiterzuführen.

Wohl fliegen ab und zu harsche Worte, wie etwa: Der Schweizer Kapitalmarkt sei wie ein Taubenschlag, in welchen Kapitalien frei ein- und ausfliegen können; es gelte, ihn (zugunsten der Tauben) gegen Fluchtgelder abzudichten. – Es sei nicht am Platz, von Stabilität zu reden und als Inflationsfolge zuzusehen wie an der Bahnhofstraße in Zürich der Quadratmeterpreis auf 30000 Franken ansteigt. – Die Inflation, welche alle Verträge fälscht, sei eine »institutionalisierte Zerstörung der Rechtsstaatlichkeit!« – Ab und zu wird die Anpassung der Nationalbank-Aktiendividende an die Inflationsrate verlangt, z.B. von 6 auf 8%, außer Acht lassend, daß die Schweizerische Nationalbank keine kommerzielle, also gewinnorientierte Bank ist. – Es wird auch gerügt, daß die Privataktionäre nicht mehr als 100 Stimmen vertreten dürfen, die öffentlich-rechtlichen Aktionäre ihr Stimmrecht unbeschränkt ausüben können; diese demokratische Fehleinrichtung sei durch Revision des Nationalbankgesetzes zu korrigieren.

Auf einen, bereits vergangenes Jahr vorgetragenen Vorstoß sei des Näheren eingegangen, weil er wohlformuliert, schriftlich voreingereicht worden ist. (Der Leser muß wissen, daß die Generalversammlung der Aktionäre statutengemäß [neben anderen Geschäften] auch die von Revisoren geprüfte Gewinn- und Verlust-Rechnung der Nationalbank zu genehmigen sowie über die Verwendung des Reingewinns abzustimmen hat.) In diesem Zusammenhang trug ein Aktionär vor der Abstimmung folgenden Antrag vor:

»In Abweichung von der uns vorgelegten Jahresschlußbilanz beantrage ich, die Rückstellung für Währungsrisiken auf dem Vorjahresstand von rund 15,5 Milliarden Franken zu belassen und an Stelle der vorgeschlagenen Erhöhung auf rund 17,1 Milliarden Franken unter den Passiven ein neues Rückstellungskonto in der Höhe von Fr. 1578202923,63 zwecks Entschädigung von Opfern der unrechtmäßigen Inflationspolitik von Bundesrat und Nationalbank zu eröffnen.«

Der Antragsteller begründet seinen Vorstoß mit dem Hinweis, daß Verfassung und Gesetz eine Inflation generell verbieten. Gemäß schweizerischer Bundesverfassung Art. 39 vom 15. 4. 1951 ist die Nationalbank verpflichtet, \*\*eine den Gesamtinteressen des Landes dienende Kredit- und

Währungspolitik zu führen« und eine solche Politik ist bei laufender Aushöhlung der Kaufkraft des Frankens nicht erbringbar; mit andern Worten, der verfassungsrechtliche Auftrag an die Notenbank schließt die Stabilität des Preisniveaus mit ein, sie ist ihm inhärent. Dieselbe Auftragsformulierung steht auch im Nationalbankgesetz Art. 2 vom 23. 12. 1953. Darüberhinaus legt Verfassungsartikel 22 ter, Abs. 1 vom 14. 9. 69 eindeutig fest: »Das Eigentum ist gewährleistet« und ergänzt in Abs. 3: das Recht des Geschädigten auf volle Entschädigung: »Bei Enteignung und bei Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, ist volle Entschädigung zu leisten.«

Schließlich ist auch Art. 31 quinquies vom 6. 7. 1947 unserer Bundesverfassung ins Auge zu fassen, welcher lautet: »Der Bund trifft Vorkehren für eine ausgeglichene konjunkturelle Entwicklung, insbesondere zur Verhütung von Arbeitslosigkeit und Teuerung.«

Nicht zu vergessen ist der Zweckartikel unserer Eidgenossenschaft in Verfassungsartikel 2 vom 29. Mai 1874:

Art. 2. Der Bund hat zum Zweck: Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen außen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt.«

Der Antragsteller will damit seine Gedanken nahelegen, auf Grund welcher die Verantwortlichen in Wirtschaft, Politik, Behörden und insbesondere der Notenbank nicht nach eigenem Ermessen, nach eigener Interpretation von »falsch und richtig« zu denken und zu handeln haben. Im Gegenteil, sie sind gebunden an die oben skizzierten, demokratisch erarbeiteten und verfassungs- wie gesetzesmäßig abgestützten Vorgaben, deren Erfüllung – insbesondere im Raume der Notenbank und in deren Aufgabenverpflichtung – vorab in der optimalen Erbringung der Stabilität der Kaufkraft der ihrer Obhut anvertrauten Währung zu erkennen ist.

Zur Untermauerung seiner Argumentation verweist der Antragsteller auf Äußerungen des weltweit bekannten Professors der Nationalökonomie an der Hochschule St. Gallen:

»Prof. Dr. Emil Küng hat in seinen Vorlesungen unter dem Titel »schleichende Inflation« schon 1977 Mutiges gesagt: Er kritisierte »die Ungerechtigkeit in der Verteilung der Inflationsfolgen«, sprach von »einem erbarmungslosen Plünderungsprozeß«, der »zum Wesen eines Rechtsstaates in einem offenkundigen Gegensatz stehe«, von »kalter und entschädigungsloser Enteignung« und von »der verfassungsmäßig geschützten Eigentumsgarantie als Farce und toter Buchstabe.« Prof. Küng meinte auch, es sei beschämend, daß hier in unserer Rechtsordnung eine Lücke klaffe. Richtigerweise hätte er allerdings sagen müssen, es sei beschämend, daß Verfassung und Gesetz

nicht vollzogen würden, um diese Mißstände abzustellen. Aber schließlich ist Prof. Dr. Küng Vokswirtschaftler und nicht Jurist.«

Dies ein Beispiel dafür, was man in der freien Schweiz denken und sogar sagen darf, ohne hinter Schloß und Riegel gesteckt und gefoltert zu werden. Und da gibt es noch Schweizer, die meinen, sie wüßten nicht was Heimat sei und was es zu »700 Jahre Eidgenossenschaft« noch zu feiern gäbe!

Es ist aber auch ein Beispiel für die Toleranz und die Fairneß in den Reihen der sich einst im Elfenbeinturm abgesichert fühlenden, unnahbar hohen Herren, welche heute zu Freunden geworden sind und die Öffentlichkeit nicht mehr zu scheuen brauchen.

(Diese Aussage vermag nur der zu ermessen, der die 30er- und die 40er-Jahre als Währungsspezialist hautnah miterlebt hat.)

Die gegenwärtige Empfindlichkeit bezüglich der Inflationsrate ist durchaus verständlich. Sie ist zu einem Politikum geworden, insbesondere wegen der Folgen, hinsichtlich der Hypothekarzinsen und deren Liierung mit den Wohnungsmieten. Sie ist aber auch eine Folge des schlechten Gedächtnisses wie des mangelnden Bewußtseins der Verhältnismäßigkeit. Zum einen hatte die Schweiz vor wenigen Jahren eine ebenso hohe Inflationsrate aufzuweisen, zum andern gilt es zu berücksichtigen, in welchem inflationären Umfeld man sich bewegt. Nicht zur Entschuldigung der auch für Präsident Lusser »inakzeptablen Höhe« der Teuerungsrate, sondern zur interdependenten Information diene die nachstehende Tabelle:

٠.	T 101 11 7	37 · ·	Ann Inn Vanton	. dau I abass	-11+	0/
	janrucne .	Veränderungsra	ien aer Kosien	i aer Leoen:	snauung in	70

, 000,000,000			0								
Jahr 19	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
Staat:	•				•						
Schweiz	4,0	6,5	5,7	$^{2,9}$	2,9	3,4	$^{0,8}$	1,4	1,9	3,2	5,4
Deutschland W	5,5	6,4	5,2	3,2	2,5	2,1	-0,2	0,2	1,2	2,8	2,7
Frankreich	13,6	13,4	11,8	9,6	7,4	5,8	2,7	3,1	2,6	3,7	3,4
England	18,0	11,9	8,6	4,5	5,0	6,0	3,4	4,2	4,9	8,0	9,4
USA	13,5	10,3	6,2	3,2	4,3	3,5	1,9	3,6	4,1	4,8	5,3
Japan ·	7,7	5,0	2,7	1,8	2,3	2,0	0,6	0,1	0,7 -	2,3	3,1

Die vorstehende Übersicht scheint den Rahmen dieses Berichts zu sprengen. Mit nichten: Sie entstammt einem der Aperitif-Kontakte im Anschluß an die Generalversammlung.

Die vorstehenden Ausführungen über die Generalversammlung der Schweizerischen Nationalbank machen drei Phänome deutlich:

1. Die seitens der Freiwirtschaftler, auf Grund der Schule Silvio Gesells, seit siebzig Jahren vertretene Forderung der prioritären Aufgabe jeder Notenbank, die landesinterne Kaufkraft der Währung zu stabilisieren, die Währungspolitik von jeglicher Metall- oder Kursbildung zu befreien, hat heute weltweit Schule gemacht.

- 2. Die Öffentlichkeit ist für Kaufkraftänderungen weitgehend sensibilisiert und denkt indexbewußt: Preis-, Lohn- und Tarif-Verhandlungen auf Indexbasis als Beispiel.
- 3. Währungspolitik ist längsi nicht mehr Domäne exklusiver Kreise, sondern Gegenstand von Wissenschaft, notenbankinterner Forschung und vor allem offenes Gespräch zwischen Verantwortlichen und Publikum, zwischen Leitenden und Leidenden!

Die Österreichische Nationalbank ist seit 1955 auch eine Aktiengesellschaft. Sie ist dotiert mit einem Grundkapital von 150 Millionen Schilling, eingeteilt in 150 000 auf Namen lautende Aktien zu 1000 Schilling Nennwert. Die Hälfte des Grundkapitals ist gemäß § 9, Abs. 2 Nationalbankgesetz vom Bund gezeichnet. Die weiteren 50% der Aktien sind in den Händen von österreichischen Staatsbürgern sowie von juristischen Personen und Unternehmen, die ihren Sitz in Österreich haben. Ein wesentlicher Unterschied in der Aktionärsposition besteht darin, daß jeder interessierte Schweizer Bürger mit nur einer Aktie (im Börsenwert von vielleicht 400–600 Franken, abzüglich Fr. 250,–) an der Aktionärsversammlung eine Stimme hat, während der Österreicher Bürger erst mit einem Aktienbucheintrag von mindestens 100 Aktien zu 1000 Schilling teilnahmeberechtigt ist und pro 100 Aktien, d. h. pro 100 000 Schilling Einsatz, eine Stimme ausüben kann.

#### Weiterführende Literatur:

- »75 Jahre Schweizerische Nationalbank im Konzeptions- und Zielkonflikten«
- »Das Geld und seine Funktionen«

#### Das philosophische Werk von Dieter Suhr

Peter Knauer\*

Im Jahr 1983 traf ich nach der Rückkehr von einer Vorlesungsreise in Lateinamerika in der Auslage der Neuerwerbungen der Bibliothek unserer Hochschule auf ein Buch von Dieter Suhr. Es trug den Titel »Geld ohne Mehrwert – Entlastung der Marktwirtschaft von monetären Transaktionskosten«. Dieses Buch las ich auf meiner nächsten Bahnfahrt. Ich war davon fasziniert und schrieb dem Autor einige Fragen dazu. Daraus entstand über die Jahre eine ausführliche Korrespondenz. Sie blieb nicht auf wirtschaftswissenschaftliche Fragen beschränkt. Es entstand ein fortgesetztes Gespräch über Artikel und Schriften, die wir austauschten. Ich lernte Dieter Suhr immer mehr nicht nur als Juristen und Verfassungsrechtler kennen. Er wurde mir in den letzten Jahren zum wichtigsten Anreger in bezug auf Grundfragen unseres menschlichen Zusammenlebens.

Dieter Suhrs Anliegen war, unser menschliches Zusammenleben sachgemäß zu *erfassen*, um dazu beizutragen, es gerecht zu *verfassen*. Eine seiner Schriften trägt als Motto ein *Hegel*zitat: »Was der Geist sich zu eigen gemacht, das ist als *Gewalt* überflüssig.«<sup>1</sup>

Ich werde hier nicht auf die Genese seines Denkens eingehen: auf den Einfluß der Hegelschen dialektischen Reflexionsphilosophie, der Theorie der kognitiven Dissonanz von Leon Festinger, der Sozialpsychologie eines George Herbert Mead, der Kybernetik und der Pragmatik; es soll statt dessen nur um den systematischen Gesamtzusammenhang gehen. Dazu werde ich Ihnen mehrfach auch briefliche Äußerungen zitieren.

Die philosophischen Überlegungen liegen auch den geldtheoretischen Arbeiten der letzten Jahre zugrunde. Diese decken – m. E. bisher unwiderlegt – einen sich verheerend auswirkenden Systemfehler unserer Geldordnung auf und bieten ein marktwirtschaftlich-wettbewerbliches Gegenmittel an. Auf die Wichtigkeit dieser Arbeiten für das Thema weltweiter Gerechtigkeit kann ich hier nur hinweisen.

Es bedarf noch einer Vorbemerkung. Unser Denken spielt sich gewöhnlich im Rahmen eines Vorverständnisses ab. Wir gehen von diesem Vorverständnis mit der größten Selbstverständlichkeit aus. So kommen wir kaum

Anmerkung der Redaktion: Der Artikel gibt den Vortrag von Prof. Dr. Peter Knauer SJ wieder, den er bei der Gedächtnisfeier für Prof. Dr. Dieter Suhr am 2. 7. 1991 vor der Juristischen Fakultät der Universität Augsburg gehalten hat.

Befreiung der Marktwirtschaft vom Kapitalismus – Monetäre Studien zur sozialen, ökonomischen und ökologischen Vernunft, Berlin 1986, 2.

auch nur auf den Gedanken, es uns ausdrücklich zu machen oder gar in Frage zu stellen. Aber es ging Dieter Suhr gerade um die »Arbeit am Vorverständnis«, die er als »Arbeit am Menschenbild« verstanden wissen wollte². Dieter Suhr schrieb mir einmal:

»Aus mehrfacher Erfahrung weiß ich, daß es fast unmöglich ist, Menschen für meine Überlegungen auch nur wirklich neugierig zu machen, die auf Grund ihrer eigenen praktischen Erfahrung und auf Grund ihrer Erfolge beim Arbeiten mit den hergebrachten Vorstellungen zunächst einmal keinerlei Grund haben, an der Richtigkeit von irgend etwas zu zweifeln, das sie gelernt, erfahren, erprobt und erfolgreich angewendet haben.«<sup>3</sup>

Bei einer anderen Gelegenheit heißt es ein wenig resigniert:

»Ich habe immer wieder versucht, mich je nach Zusammensetzung meines jeweiligen Auditoriums sprachlich anzupassen an die vermeintlichen Denkweisen meiner Zuhörer. Aber es ist zum Verzweifeln: Die Bereitschaft zum Zuhören und damit die Verständigung nimmt direkt proportional zur fachlichen Vorbildung des Publikums ab.«<sup>4</sup>

Worin liegt das Problem? In Dieter Suhrs philosophischem Werk geht es immer um »Arbeit am Vorverständnis«, am eigenen und am fremden. »Arbeit am Vorverständnis« war für ihn »Arbeit am Menschenbild«. Dies setzt auf seiten aller Beteiligten eine große Aufnahmebereitschaft und geistige Beweglichkeit voraus. Dieter Suhr hat sich genaue und sorgfältige Kritik gewünscht und sie nur selten gefunden. Einmal sagt er zu seiner geldtheoretischen Arbeit: »[...] eine einfache Lösung für ein Problem, das hochgelehrte Leute für so gut wie unlösbar halten, löst zunächst nicht das Problem, sondern macht den zum Narren, der sie vorschlägt.«<sup>5</sup>

Das herrschende Menschenbild, auf das wir manchmal sogar ein wenig stolz sind, findet prägnanten Ausdruck in einem berühmten Satz des BVerfG im Investitionshilfe-Urteil: »Das Menschenbild des Grundgesetzes ist nicht das eines isolierten, souveränen Individuums; das Grundgesetz hat vielmehr die Spannung Individuum – Gemeinschaft im Sinne der Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit der Person entschieden, ohne dabei deren Eigenwert anzutasten. «<sup>6</sup> Es handelt sich hier wohl-

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Entfaltung der Menschen durch die Menschen – Zur Grundrechtsdogmatik der Persönlichkeitsentfaltung, der Ausübungsgemeinschaften und des Eigentums, Berlin 1976, 72 [= Entfaltung].

<sup>3</sup> Brief vom 7. 1. 1986.

<sup>4</sup> Brief vom 18. 8. 1989.

Wie der junge König geliehenem Geld beibrachte, die Zinsen selbst zu bezahlen, in: UniPress Augsburg, 1984, Heft 3, 21.

Vgl. BVerfGE 4,7 [15]; Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, in: Der Staat 9 (1970), 84.

gemerkt nicht um die Formulierung des Grundgesetzes selbst, sondern um eine Auslegung. Das in dieser Auslegung vorausgesetzte Menschenbild mag zunächst in einem sehr positiven Licht erscheinen. Es geht auf der einen Seite um den Vorrang der menschlichen Person und auf der anderen Seite doch um die Anerkennung sozialer Bindungen. Erscheint es nicht als völlig evident, daß dieses Menschenbild dem Menschen gerecht wird?

Im Folgenden sollen zunächst Dieter Suhrs Zweifel an diesem Menschenbild dargelegt werden: Es verkennt die wirkliche Abhängigkeit der Menschen voneinander und ihr Angewiesensein aufeinander (I). In einem zweiten Schritt sind die inneren Möglichkeitsbedingungen dafür zu erörtern, daß Menschen so aufeinander angewiesen sind: die Struktur der multiplen Repräsentation (II). Wie ist dann drittens das menschliche Zusammenleben zu verfassen, wenn es wirklich dem Menschen in seinem so verstandenen Personsein entsprechen soll (III)?

#### I. Soziale Schranken oder soziale Tragseile? »Entfaltung der Menschen durch die Menschen«

In einem Vortrag »Vom selbständigen Menschen im verfaßten Gemeinwesen« erläutert Dieter Suhr auf sehr einfache Weise das Problem der Abhängigkeit der Menschen voneinander. Man könnte die folgenden Zitate überschreiben: »Wer das Problem des selbständigen Menschen richtig begreifen will, muß vorher erkennen, wie abhängig die Menschen voneinander sind; denn auch der selbständige Mensch ist ein abhängiger Mensch.«<sup>7</sup>

»Von ihrem ersten Atemzug an sind die Menschen auf andere angewiesen und von ihnen abhängig: von Vater und Mutter, ohne die es sie nicht gäbe; von Pflege und Zuwendung, ohne die sie verhungerten und verdursteten, ohne die sie seelisch und geistig verkrüppelten; von Freunden, die sie anerkennen und spüren lassen, daß sie ihnen etwas wert sind, sowie von Gegnern, die ihnen Widerstand leisten und Gelegenheit geben, ihre Kräfte zu entwickeln; von Lehrern, Vorbildern und Partnern jeglicher Art. Keine Braut ohne Bräutigam, kein Käufer ohne Verkäufer, keine Gesellschaft ohne Gesellschafter, kein Redner ohne Zuhörer. Die Menschen sind abhängig von anderen Menschen, die für sie tun, wozu sie selbst nicht willens, nicht fähig oder nicht berufen sind: abhängig von denen, die die Felder bestellen, das Brot backen, Häuser bauen, Strom und Wasser liefern, den Müll wegschaffen, Krankheiten heilen

Vom selbständigen Menschen im verfaßten Gemeinwesen, in: Fragen der Freiheit, Folge 160, Jan./Febr. 1983, Koblenz, 4 [Vom selbständigen Menschen].

usw. [...] Die Menschen sind abhängig von Diensten, die sie einander erbringen.«<sup>8</sup>

Zunächst mag unsere Abhängigkeit voneinander als ein bedrohlicher Sachverhalt erscheinen:

»Jede Abhängigkeit eines Menschen von einem anderen ist eine Art Strick, an dem der andere den einen hängen und zappeln lassen kann. Unser deutsches Wort › Abhängigkeit ‹ drückt das vorbildlich aus. Kann ich jemanden aber an Fäden, die ich bediene, hängen und zappeln lassen, dann habe ich Macht und Herrschaft über ihn. «

Man darf sich die Tatsache dieser Abhängigkeiten und die mit ihnen verbundene Gefahr ihrer Verwandlung in Macht und Unterdrückung nicht verschleiern. Nur wenn man sie wirklich anerkennt, wird es möglich sein, gerade aus der Abhängigkeit Selbständigkeit zu erzeugen. Wie werden aus den Stricken der Abhängigkeit Tragseile der Selbständigkeit?

»Hat der eine nur Brot, der andere nur Wasser, und geben sie einander nichts ab, weil sie auf ihrer abstrakten Selbständigkeit und Selbstgenügsamkeit beharren, dann verdurstet der eine und der andere verhungert. [...] Wollen sie überleben, müssen sie ihre wechselseitige Abhängigkeit und Hilfsbedürftigkeit einsehen, also die Illusion ihrer Selbständigkeit aufgeben. Dann gibt der eine dem anderen von seinem Brot und der andere dem einen von seinem Wasser. So befreien sie sich wechselseitig von ihrem Durst und ihrem Hunger, von ihrer Not und von ihrer Einsamkeit.

Kann der eine kein Feld bestellen, keinen Brunnen in die Erde treiben oder keine Fahrzeuge bauen, keine Fäden spinnen oder keine Kleider schneidern, keine Gedichte verfassen oder keine Madonna schnitzen usw., so ist er abhängig von denen, die das können. Wird er, weil eine entsprechende Ordnung besteht, von den anderen mit alledem versorgt, was er selbst nicht erzeugen oder zustande bringen kann, dann erhält er zugleich viel mehr, als er sich je als Einzelgänger hätte verschaffen können. So ist er zwar abhängig von den anderen, so wie die anderen abhängig sind von dem, was er in das Geschäft mit einbringt. Solange aber der Austausch funktioniert, sorgt die gleiche Gemeinschaft, die seine sozialanthropologische Abhängigkeit bedingt, auch dafür, daß insgesamt mehr erreicht wird, als Einzelne erreichen könnten, und daß deshalb jeder besser fahren kann als er fahren würde, wäre er allein oder isolierte er sich.

<sup>\*</sup> Ebd.

<sup>&</sup>quot; Ebd. 7 f.

Jeder kann in seine eigenen Wünsche, Erwartungen und Pläne nicht nur das einbauen, was er selbst leisten kann, sondern auch das, was andere zu seinem Werk beitragen können. Jeder kann sich dann fremder Köpfe, fremder Arme und fremder Beine bedienen, so wie sich auch die anderen hinsichtlich bestimmter Aufgaben seines Kopfes, seiner Beine oder seiner Arme bedienen können. So verwandeln sich die Stricke, an denen die abhängigen Menschen aneinander hängen, in die Tragseile ungeahnter Möglichkeiten. So werden die Stricke der Abhängigkeit zu Tragseilen einer neuen Freiheit und Selbständigkeit.«<sup>10</sup>

Allerdings gibt es zwei grundlegende Bedingungen dafür, daß aus der Abhängigkeit eine neue Freiheit wird:

»Die Stricke der Abhängigkeit werden [...] nur dann zuverlässige Tragseile einer neuen Selbständigkeit, wenn sich die Beteiligten aufeinander verlassen können. [...] Und nur wenn diese Bedingung erfüllt ist, können sie ihre Befindlichkeit, die in Wahrheit eine Abhängigkeit ist, als Selbständigkeit im sozialen Verbund mit anderen erleben, auskosten und genießen. Die Menschen können niemals selbständiger sein als ihre Nächsten verläßlich sind.

Die Abhängigkeit läßt sich also nur dann in Selbständigkeit transformieren, wenn die einen das jeweilige Verhalten des anderen, das sie in ihre Pläne miteinbeziehen, zuverlässig (oder, wie die Soziologen sagen: enttäuschungsfest) erwarten dürfen: »Erwartenssicherheit«. Solche Erwartenssicherheit kann durch Gewohnheit erzeugt werden, durch Moral und Sitte und vor allem durch das Recht und durch die Verfassung: rechtlich verfaßte Formen zur Erzeugung und Durchsetzung möglichst enttäuschungsfester Erwartungen.

Solange und soweit die Menschen von der Natur abhängig sind, sind sie den Launen des Wetters und der Elemente ausgeliefert. In dem Maße, wie die Menschen sich die Natur durch gemeinsame Anstrengung unterwerfen und gefügig machen, werden sie um so abhängiger voneinander: davon nämlich, daß jeder in der gemeinsamen Anstrengung seinen Beitrag auch einbringt. Diese Abhängigkeit wird zur Freiheit, wenn und soweit sich die Beteiligten aufeinander verlassen können. «<sup>11</sup>

Auf die Frage, wie des näheren es zu solcher Verläßlichkeit kommt, werden wir sogleich zurückkommen (II.).

Doch zunächst muß noch die andere Bedingung für die Entstehung von Selbständigkeit aus Abhängigkeit ausdrücklich genannt werden. Es genügt

<sup>10</sup> Ebd. 9 f.

<sup>11</sup> Ebd. 10.

durchaus nicht, daß die Menschen wechselseitig ihr Verhalten enttäuschungsfest erwarten können, um daraus Selbständigkeit und Freiheit zu gewinnen. Dafür ist das Negativ-Beispiel die Sklaverei:

»Der Herr kann zuverlässig erwarten, daß die Sklaven ihm gehorchen, – und zwar immer; die Sklaven können ebenso zuverlässig erwarten, daß der Herr ihnen nie zu Willen sein muß.«<sup>12</sup>

Hier ist die ursprünglich wechselseitige Abhängigkeit der Menschen voneinander mit Hilfe von faktischer Macht und ihrer Unterstützung durch verbindliches Recht in eine sehr einseitige Über- und Unterordnung ausgeformt und verfestigt worden. Es sei nur beiläufig bemerkt, daß es dazu eine Analogie auch in unserer heutigen Gesellschaft gibt: ein Teil der im Wirtschaftssystem angelegten Spannungen rührt daraus her, »daß die Gesellschaft in ökonomisch Berechtigte und ökonomisch Verpflichtete geschieden ist«.<sup>13</sup>

Entscheidend für die Gewinnung von Freiheit und Selbständigkeit ist, daß der Beitrag der Menschen zur Entfaltung des je anderen wechselseitig wird. Dieter Suhr spricht hier geradezu von einer wechselseitigen Instrumentalisierung der Menschen.

»Auf dem Weg aus der wechselseitigen Abhängigkeit in die Freiheit und Selbständigkeit machen wir uns wechselseitig zu Instrumenten unserer Freiheit und Selbständigkeit. Wir instrumentieren einander zu Zwecken unserer freien und selbständigen Entfaltung.

Menschen als Instrumente anderer Menschen? – und das noch zu Zwecken menschlicher Freiheit und Selbständigkeit? Das läuft unseren Empfindungen zuwider. Wir wehren uns zutiefst dagegen, daß andere uns zu Instrumenten ihrer Freiheit erniedrigen. Fassen wir gar die Ordnung ins Auge, die als Verfassung unser Zusammenleben konstituieren soll, erscheint es erst recht als Frevel an der Menschenwürde, die Freiheit als eine Instrumentalisierung von Menschen durch Menschen zu begreifen und einzurichten. Und doch: Genau diese harte und unerbittliche Erkenntnis müssen wir uns zu eigen machen, wenn wir die Probleme der Freiheit als einer – wechselseitigen! – Instrumentalisierung nicht etwa verklemmt und ängstlich verschweigen und verdrängen, sondern wahrnehmen und lösen wollen. «<sup>14</sup>

Diese Möglichkeit der »Freiheitserweiterung auf Gegenseitigkeit« bildet den Hintergrund, in den das bisherige reduktionistische Menschenbild des

<sup>12</sup> Ebd. 11.

<sup>13</sup> Brief vom 15.-12. 1983.

Vom selbständigen Menschen, FdF 160, 12 f.

»homo negatorius« einzuordnen ist, das auf eine »Freiheitsbeschränkung auf Gegenseitigkeit« hinausläuft. <sup>15</sup> Natürlich gibt es auch eine Abwehr unberechtigter Einwirkungen anderer. Aber die Sachherrschaft und dann die gegenseitige Abwehr von Störungen kann nicht als das Grundverhältnis der Menschen zueinander verstanden werden. In der dichten, arbeitsteiligen Industriegesellschaft heute überwiegen »mehr denn je jene Freiheiten, die damit zusammenhängen, daß wir unsere Mitmenschen nicht bloß >abwehren wöchten, sondern zu Diensten und Leistungen beanspruchen. «<sup>16</sup>

#### II. Die Struktur der multiplen Repräsentation: Wir in mir.

Dieter Suhr schrieb mir in einem Brief vom 28. 2. 1990, es sei ihm noch kaum gelungen, von seinem »Konzept einer Freiheit >durch andere« auch Fachkollegen zu überzeugen. Diese »befürchten dahinter immer irgendwie etwas Sozialistisches oder Kommunistisches, weil sie sich einfach nicht vorstellen können, daß es zwischen individueller Freiheit des Einzelnen und kollektiven Gleichmachereien jene Mitte des wirklichen menschlichen Lebens gibt, in der das Individuum als etwas Soziales entsteht und sich Sozialität aus dem Zusammenwirken von Individuen ergibt.«

Es steht deshalb zu prüfen, welches Bild von der menschlichen Person selbst Dieter Suhr in seinem Konzept von der »Entfaltung der Menschen durch die Menschen« voraussetzt.

Er seinerseits macht nämlich den Vertretern der herrschenden Auffassung diesen Vorwurf:

»[...] wo sie [...] glauben, das individualistische Denken gründlich überwunden zu haben, arbeiten sie noch tagtäglich damit. [...] Immer dann nämlich, wenn sie von »sozialen Schranken und Bindungen« des Individuums reden – wenn sie von seinen »Bezogenheiten« auf die Gemeinschaft hin oder vom »Miteinander« der Individuen sprechen – stets benutzen sie die »Individuen« als die Grundbausteine des Systems und konstruieren die »sozialen Bindungen«, »Bezogenheiten« als »Beschränkungen« hinzu. [...] Um aber Bewußtsein, Selbstbewußtsein und Gemeinschaftsbewußtsein – um aber Handeln aus der Gemeinschaftsperspektive zu erklären, müssen wir unseren naiven Individualismus und Subjektivismus erst einmal aufgeben und rückwärts schauen, um die Konstituierung unseres eigenen Ich, unserer eigenen Identität und unserer eigenen Subjektivität theoretisch nachzuvollziehen.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Gleiche Freiheit – Allgemeine Grundlagen und Reziprozitätsdefizite in der Geldwirtschaft, Augsburg 1988, 16 f [Gleiche Freiheit].

Vom selbständigen Menschen, FdF 160, 13.

Grundvoraussetzung für jede Art von Selbst-Bewußtsein des Individuums ist, daß dieses Individuum sich selbst zum Gegenstand werden kann. Grundvoraussetzung für Gemeinschaftsempfinden in uns ist, daß in uns irgendein Korrelat zur Gemeinschaft wirksam ist.«<sup>17</sup>

In seiner Erläuterung geht Dieter Suhr davon aus, wie ein Kind zu seinem Ich-Bewußtsein kommt:

»[...] ehe ein Kind von sich selbst >ich < sagt, nennt es auch sich selbst beim Namen: z. B. >Peter <. Es bezeichnet sich so, wie die anderen von ihm sprechen. Es >übernimmt < für sein Verhältnis zu sich die Gesten, die die anderen in ihrem Verhältnis zu ihm gebrauchen. Es >verinnerlicht < ihre Gesten und Haltungen gegenüber ihm als eigene Gesten und Haltungen gegenüber sich selbst. Auf diese Weise wird es für sich selbst, was es für die anderen ist: >Peter <, ein gegenständliches Wesen, das man ganz allgemein mit einem Namen bezeichnen, von dem und mit dem man reden und mit dem man kommunizieren kann. >Man < - das ist in der vorstehenden Beschreibung das Pronomen, mit dem der >generalisierte Andere < bezeichnet wird, der vom Kind verinnerlicht und von dessen Platz aus es für sich selbst zum gegenständlichen Wesen wird. Wie >man < von >Peter < spricht, so spricht auch Peter von >Peter <: Die Selbstvergegenständlichung ist gelungen und erscheint insbesondere in Form der Selbstbezeichnung.

Indem das Kind für die anderen ein gegenständliches Wesen ist und indem das Kind die Verfahrensweisen der anderen mit ihm zu Verhaltensweisen seiner selbst mit sich »verinnerlicht«, gewinnt es zu sich selbst den erforderlichen Abstand, aus dem heraus es sich selbst zum gegenständlichen Wesen für sich selbst wird: Es verinnerlicht die physisch-äußerliche Distanz, die zwischen den anderen und ihm selbst besteht, und reproduziert sie in sich als eine psychisch-innerliche Distanz seiner selbst zu sich.«<sup>18</sup>

Eine sehr gedrängte Zusammenfassung desselben Sachverhalts entnehme ich dem Artikel: »Prolegomena zu einer Pragmatik des Rechts. Zugleich: Versuch einer allgemeineren pragmatischen Selbstvergewisserung im Vorfeld von Rechtsetzung und Rechtsanwendung.«

Dort beschreibt Dieter Suhr mehr im einzelnen, wie der wirklichen Interaktion der Menschen untereinander eine Art innerer Repräsentation dieser Interaktion in jedem Menschen selbst vorausgeht:

18 Ebd. 525.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Repräsentation in Staatslehre und Sozialpsychologie, in: Der Staat 20 (1981) 524 [Repräsentation].

»Meine Mitmenschen sind in mir repräsentiert. So kann ich mich in mir an ihnen orientieren und mit meinen Handlungen mich z. B. in ihre Erwartungen einfügen, ihnen aus dem Wege gehen oder auch sie beeinflussen. So verfüge ich im Inneren über ähnliche Interaktionsstrukturen, wie sie draußen in unserem wirklichen Verhalten erscheinen, und so habe ich sogar etwas den Eindruck, als sei das, was draußen (materiell) geschieht, nur noch die exekutivische Erscheinung dessen, was im Inneren (ideell) vorbereitet und entschieden wird.

Nur soweit die anderen in mir repräsentiert sind, sind ihre Erwartungen in mir präsent und haben Einfluß auf meine Haltungen und Entscheidungen. Und weil sie so in mir präsent sind, sind sie auch in meinen Erwartungen, Entscheidungen und Handlungen präsent. Man kann also sagen: Soweit sie *in mir* repräsentiert sind, haben sie die Chance, auch durch mich präsent zu sein, also auch *durch mich* repräsentiert zu werden. Und soweit ich auch *in ihnen* repräsentiert bin, bin ich in ihnen präsent, kann ich *durch sie* in dem Sinne repräsentiert werden, daß meine Erwartungen Spuren in ihren Haltungen und Entscheidungen hinterlassen. (Solche Repräsentation von Menschen in-und-durch Menschen ist womöglich Funktionsbedingung für das Konzept einer repräsentativen Demokratie«.)«<sup>19</sup>

Es geht also darum, daß andere Menschen in uns selbst und wir in ihnen repräsentiert sind. Aber das ist nicht alles.

»In mir repräsentiert sind [...] nicht nur die anderen um mich herum. Ich selbst bin vielmehr einer von denen, die in meiner Innenwelt repräsentiert sind. Denn ich bin mir selbst ein gegenständliches Subjekt, das in meinem Inneren mit den anderen interagiert, so wie ich draußen mit ihnen interagiere. So bin ich in mir selbst repräsentiert, aber derart, daß ich in meiner Innenwelt ins soziale Netzwerk zurücktrete, das wir miteinander bilden und das in mir repräsentiert ist.

So wie die Erwartungen anderer aneinander und an mich in mir präsent werden, so auch meine Erwartungen an mich und an die anderen. Wohin mich die Erwartungen ziehen, hängt dann von den inneren Kräfteverhältnissen ab, und was alle internen Repräsentanten von mir erwarten, das erwartet man von mir.

Da *ich* in mir repräsentiert bin wie die anderen, sind eben nicht nur sie, sondern sind wir in mir repräsentiert, und dieses innere wir konstitutiert, was *ich* als der bin, der *ich* bin: mein Selbst.

<sup>19</sup> D. Suhr selbst verweist hier auf seinen Artikel Repräsentation in Staatslehre und Sozialpsychologie, in: Der Staat 20 (1981) 523 ff.

Schaue ich zurück und versuche mir vorzustellen, wie ich überhaupt dazu gekommen bin, mir selbst zum Gegenstand zu werden, so sieht es so aus, als hätte *ich* nur dadurch gelernt, mich selbst beim Namen zu rufen und von mir am Ende als einem Ende zu denken und zu sprechen, daß die *anderen* mich beim Namen genannt, ich diese Anrufe meiner selbst in mir repräsentiert und dann mit Hilfe einer Repräsentation meiner selbst in mir nachgemacht habe. So habe ich gelernt, mich zu mir selbst so zu verhalten, wie die anderen sich zu mir und zu sich verhalten. Mein Selbst wurde konstituiert durch Repräsentanz der anderen in mir und ist jetzt konstituiert dadurch, daß wir in mir repräsentiert sind. Da sie mich im Zuge meiner Sozialisation zur internen Repräsentation unterwandert oder durchdrungen haben, konnte ich mich in ihre innere Gesellschaft eingemeinden und mein Selbst als den Komplex dieses Systems der multiplen Repräsentanz von uns in mir konstituieren.«

Der springende Punkt dieser Darstellung besteht für mich darin, daß das wahre Selbst des Menschen nicht einfach auf sein eigenes Ich beschränkt bleibt. Es genügt nicht, daß man zusammen mit der übrigen Außenwelt auch die anderen Menschen in sich repräsentiert; vielmehr sind sie als eigenständige Subjekte gleichen Rechts anzuerkennen. Das wahre Selbst kommt also erst dadurch zustande, daß wir wie in einer Art innerem Parlament die anderen zusammen mit uns selbst in uns repräsentieren. In diesem inneren Parlament hat das eigene Ich nur zusammen mit den anderen ebenfalls Sitz und Stimme. Und ein solches Selbst, in dem man selber zusammen mit den anderen Menschen repräsentiert ist, ist gegenüber dem einfachen Ich das bessere Selbst des Menschen.

In der Sicht Dieter Suhrs handelt es sich bei diesem Modell der »multiplen Repräsentanz« zunächst nur um den Entwurf einer Art allgemeiner Grammatik des menschlichen Zusammenlebens und noch keineswegs um einzelne konkrete Lösungen; selbst das Modell bedarf unterschiedlicher Konkretisierung, je nachdem, »ob z. B. derjenige, um den es geht, die lebendigen Nächsten in sich repräsentiert, deren Freude und deren Leid wahrnimmt und dann dank innerer »Verdrahtung« Mitfreude oder Mitleid empfindet, oder ob er dazu neigt, von den lebendigen Nächsten zu abstrahieren, sich fixe Vorstellungen von ihnen macht und sich vor allem dann aufregt, wenn diese Anderen nicht in seine Vorstellungen passen. «<sup>20</sup>

Problematisch war mir zunächst die folgende Formulierung erschienen: »Sehe ich andere sich freuen oder leiden, so geschieht das dadurch, daß ihre Repräsentanten in mir sich freuen oder leiden. <sup>21</sup> Bedeutet dies nicht eine

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Brief vom 28, 2, 1990.

<sup>21</sup> Prolegomena, 355.

eigenartige Verdoppelung der anderen? Ist es überhaupt garantiert, daß die Repräsentanten der anderen in meinem Inneren der Wirklichkeit entsprechen? Dazu schrieb mir Dieter Suhr:

»Sie fragen, wie die Verbindung zwischen der wirklichen Freude des anderen und der seines Repräsentanten in mir zustande komme und wie ich diese Verbindung wahrnehme. Nun: Die Verbindung zwischen ihm und seinen Repräsentanten in mir vollzieht sich durch Kommunikation. Ich kann seine Freude in mir nur mit Hilfe seines Repräsentanten von ihm in mir registrieren, wenn er irgendwelche Gesten, Zeichen oder Worte der Freude sendet, die ich empfange« und interpretiere. Schon dabei können Fehler und Mißverständnisse beim Senden, beim Empfangen und beim Interpretieren auftreten. Wenn die Verständigung gelingt, sorgt mein System der multiplen Repräsentanz in mir dafür, daß der Repräsentant des anderen in mir auf den aktuellen Stand« gebracht wird. Nun weiß« ich, daß er sich freut. «<sup>22</sup>

Diese Auskunft läßt sich leicht an der Erfahrung veranschaulichen: Wir begegnen nach langer Zeit einem Bekannten wieder und müssen bei dieser Gelegenheit unser inneres Bild von ihm gleichsam aktualisieren.

Was ist unter »Kommunikation« im einzelnen zu verstehen? Dafür mögen die folgenden Stichworte stehen: Sie besteht im vor allem sprachlich vermittelten »Austausch von informativen und imperativen Nachrichten«<sup>23</sup>.

»Die Sprache ist ein symbolisches Medium der Durchdringung. Sie kommt aus unserem Inneren, dringt nach draußen und findet wieder den Weg nach drinnen. ›Draußen‹ wie ›drinnen‹ können wir Sinngehalte mit Hilfe von Sprache relativ gut festhalten und speichern. In ihr läßt sich daher auch Struktur festhalten: Psychostruktur und Sozialstruktur. «<sup>24</sup>

Es geht wechselseitig um »Wahrnehmen« und »Beobachten«, aber auch um »Erfahren« und »Erleiden«. <sup>25</sup> Kommunikation umfaßt sowohl »symbolische Kommunikation (Kontaktaufnahme, Verhandlungen, Vertragsabschluß)« als auch »Transaktion (Leistung, Erfüllung, Übergabe usw.)« <sup>26</sup>.

Bei der durch Kommunikation ermöglichten inneren Repräsentation gibt es eine große Vielfalt von Möglichkeiten:

<sup>22</sup> Brief vom 28. 2. 1990.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Ansätze zur kybernetischen Betrachtung von Recht und Staat, in: Der Staat 6 (1967) 197–219, 207 [= Ansätze].

Repräsentation, 536.

<sup>25</sup> Ansätze, 213.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Gleiche Freiheit, 34 f.

»Treten neue Menschen in mein Gesichtsfeld, so eröffne ich in mir Plätze, auf denen sie in mir repräsentiert werden: vielleicht nur vorübergehend, vielleicht durch dauernden Umgang gründlicher und nachhaltiger. Für stereotype Rollenkontakte stehen in mir entsprechend stereotype Plätze zur Verfügung. Vielleicht verdränge ich sie auch aus meiner Welt und verweigere ihnen interne Repräsentanz in mir.

Ich kann Menschen von gestern durch Informationen über sie in mir repräsentieren, in mir wieder auferstehen lassen und mich z. B. durch ihre Sichtweisen anregen lassen, so daß sie sogar durch mich in gewisser Weise wieder lebendig werden. Ich kann ganze Phantasiegesellschaften in mir organisieren, kann mir absichtlich oder aufgrund von Täuschung Menschen einbilden, die es nicht oder noch nicht gibt, oder Menschen, die es gibt, aus mir fernhalten, so daß sie für mich Luft sind. Verweigere ich ihnen innere Repräsentanz, versuchen sie womöglich, sie zu erzwingen: etwa, wenn ich Politiker bin, durch Demonstrationen oder Terror. [...] Der Gleich- oder Ungleichbehandlung, die ich in meinem Verhalten an den Tag lege, geht die Gleich- oder Ungleichbehandlung voraus, die unter den internen Repräsentanten in mir herrscht. Ähnlich ist es mit der Freiheit und Unfreiheit, die ich anderen zugestehe. So entspricht mein wirkliches Verhalten meiner inneren Konstitution: der Verfassung meines bewußten und unbewußten Inneren. «<sup>27</sup>

Es wurde bereits angedeutet, daß dieses Modell auch den Zugang zu einem sachgemäßen Verständnis unserer parlamentarischen Demokratie eröffnet:

»Wenn die sozialpsychologischen Theoreme über Konstituierung von Ich-Identität durch Verinnerlichung und über Konstituierung und Institutionalisierung gesellschaftlicher Einrichtungen durch Entäußerung auch nur etwas Richtiges enthalten, dann muß man die institutionelle Einrichtung der parlamentarischen Demokratie als eine Art Abdruck oder Ausdruck von innerer Struktur deuten können – und umgekehrt das durch demokratische Erfahrung geprägte Bewußtsein als Spur einer Verinnerlichung von Demokratie. Diese Hypothesen wiederum müßten aufschlußreich sein nun nicht mehr nur für die Staats- und Verfassungslehre, sondern für die Sozialpsychologie selbst, die es bei ihren theoretischen Konzepten noch immer nicht leicht hat, angemessene Modelle unseres Inneren zu entwickeln: Wenn die Strukturen des parlamentarischdemokratischen Prozesses als Spur unseres Inneren pgelesen werden können oder sogar gelesen werden müssen – bietet es sich da nicht an, für das Bewußtsein eine analoge Struktur zu konzipieren: Draußen geben

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Prolegomena, 354 f.

wir uns Gesetze durch ein physisch-institutionalisiertes Repräsentantenhaus, in dem Köpfe bestimmen, durch die wir repräsentiert werden, – und auch drinnen ist in uns die Gemeinschaft durch eine Art von psychischem Repräsentantenhaus repräsentiert – und nur, weil Gemeinschaft in uns derart repräsentiert ist, kann sie auch durch Repräsentanten im Parlament repräsentiert werden. «<sup>28</sup>

#### III. Ethische Implikationen: Bewußtseinsverfassung und Gesellschaftsverfassung

In der bisherigen Darstellung ging es zunächst darum, zu erfassen, was Menschsein bedeutet. Dieter Suhr kommt zu der Auffassung, daß »die Substanz unserer menschlichen Intelligenz weniger im Denken, Rechnen und Kombinieren, dafür aber mehr in der Fähigkeit gesehen und trainiert werden sollte, sich in Lagen und Rollen anderer zu versetzen«<sup>29</sup>. In diesem Satz wird bereits das Erfassen der Fähigkeit, sich in Lagen und Rollen anderer zu versetzen, mit einem Trainieren und damit im Grunde Verfassen dieser Fähigkeit zusammengesehen. »Mich in die Rolle eines anderen versetzen: heißt das nicht dasselbe wie >ihn in mich hereinholen und in mir repräsentieren<? Welche institutionellen Vorkehrungen können die Ausbildung und Wahrnehmung dieser Fähigkeiten fördern? Ist es am Ende doch richtig, das Problem menschlicher Selbst-Vergütung in wichtigen Momenten als ein Problem von Repräsentationen zu erfassen und zu verfassen?«<sup>30</sup>

Es war bereits davon die Rede, daß es in dem Modell der multiplen Repräsentanz letztlich um die Fähigkeit zur Mitfreude und zum Mitleid geht. Dafür hat Dieter Suhr das anschauliche Bild von der »aufrechten« im Unterschied zur »verkehrten Repräsentation« geprägt: »›Aufrechte Repräsentation des einen im anderen«, – so sei diejenige innere Vergegenwärtigung des anderen bezeichnet, bei welcher der folgende Zusammenhang zwischen den Eindrücken von außen und den eigenen Empfindungen besteht: / Fremde Freude bereitet eigene Freude: Mitfreude. / Fremdes Leid wird als eigenes Leid erlebt: Mitleid.«³¹ Demgegenüber bestünde »verkehrte Repräsentation« des anderen darin, daß fremde Freude eigenen Verdruß bereitet, Neid, Haß, Mißgunst; und umgekehrt bereitete fremdes Leiden eigenes Vergnügen und eigene Lust: Sadismus, Schadenfreude.³² Hier wird deutlich, daß die innere Repräsentation keine bloß theoretisch-intellektuelle

<sup>28</sup> Repräsentation, 534.

<sup>29</sup> Ebd

<sup>30</sup> Fbd

<sup>31</sup> Entfaltune, 293.

<sup>32</sup> Ebd. 295.

Reproduktion des anderen darstellt, sondern daß es um höchst reelle eigene Empfindungen geht, die das Verhalten steuern.

»Sind viele in mir aufrecht repräsentiert, so wird ein Fest, das sie feiern, in mir reproduziert und löst in mir Feststimmung aus, auch wenn ich selbst nicht mitfeiere. Meine Freude geht dabei nicht auf Kosten der andern. Sie werden nicht entreichert. Im Gegenteil: Wenn sie mich in sich repräsentieren, wie ich sie in mir, und wenn sie von meiner Mitfreude erfahren, schlägt sie auf sie zurück. Dieser Empfindungsreichtum entspringt einer Quelle, die um so kräftiger sprudelt, je mehr daraus getrunken wird. Dieser Reichtum entsteht und vermehrt sich, indem er genossen wird. «<sup>33</sup>

In einer Ethik wird es darum gehen, zu fragen, wie die »aufrechte Repräsentation« der anderen in uns gefördert werden kann. »Sätze [...], in denen die eigene interne und externe Struktur erfaßt und verfaßt wird, können auf die Eigenschaft hin befragt werden, ob sie im Zuge ihrer Externalisierung und Verwirklichung die Bedingungen ihrer wiederkehrenden Realisierung fördern und erhalten oder untergraben.«<sup>34</sup>

Daraus entsteht ein Ethik-Modell, das nicht darauf angewiesen ist, Wertehierarchien anzudemonstrieren. Es entspricht vielmehr der Struktur der »Goldenen Regel« als einer »verfahrensethischen Formel«35: »Was du nicht willst, das dir man tu', das füg' auch keinem anderen zu.« Hier fungieren sowohl die Worte »du« und »andere« als auch die Worte »was« und »das« als offene Variablen, während der Gehalt der Formel in der Struktur des hypothetischen Verfahrens enthalten ist, das sie anordnet. 36 Dieser verfahrensethischen Formel entspricht es am meisten, wenn man mit den Folgen des eigenen Handelns immer selbst konfrontiert wird. Es geht nicht an, den Nutzen zu privatisieren und die Kosten zu sozialisieren.

Mehrfach war Gegenstand unserer Korrespondenz eine Fundamentalethik, deren Grundregel lautet: »Handele so, daß du nicht denselben Wert, den du für dich erreichen willst, auf die Dauer und im ganzen der Wirklichkeit untergräbst.«<sup>37</sup> Unverantwortliches Handeln wäre dann daran zu erkennen, daß es die Struktur des Raubbaus hat. Dazu schrieb mir Dieter Suhr am 22. 2. 1984:

<sup>33</sup> Entfaltung, 294.

<sup>34</sup> Prolegomena, 360.

<sup>35</sup> Entfaltung, 155.

<sup>36</sup> Ebd

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> Vgl. Peter Knauer, Fundamentalethik: Teleologische als deontologische Normenbegrundung, in: ThPH 55 (1980) 321–360, Vgl. auch ders., Der Glaube kommt vom Hören – Ökomenische Fundamentaltheologie. Freiburg-Basel-Wien etg91, 91–113.

»Weil Sie auf den Gütervergleich und die Güterabwägung nicht zurückgreifen müssen, schaffen Sie die Grundlagen für eine Ethik, die schon von ihrem Fundamentalansatz her nicht nur mit dem Prinzip der Toleranz verträglich ist, die also nicht nur die Duldung anderer Meinungen und anderer, abgelehnter Menschen verlangt, die vielmehr von der Bejahung der anderen Menschen und seiner Meinungen ausgeht, auch und gerade dann, wenn er anders ist als man selbst. Das schafft Klarheit und Freiheit. [...] Ihr Kriterium auf die Dauer und im ganzen kontraproduktive erzwingt, wenn man sich ihm fügt, den Weitblick auf die menschliche Wirklichkeit, und zwar den Weitblick in der Sachdimension (was wird bewirkt?), den Weitblick in der Sozialdimension (wen trifft es?) und den Weitblick in der Zeitdimension (welche Inkubationszeit haben kontraproduktive Wirkungen?).«

Diese Worte beschreiben Dieter Suhrs eigenes ethisches Anliegen.

Dieter Suhr hatte sich einmal mit dem Gedanken getragen, eine Zeitschrift »Constitutio« zu gründen; sie sollte ein Forum für Studien sein, die dem Zusammenhang von Bewußtseinsverfassung. Gesellschaftsverfassung und geschriebener Verfassung nachgehen, wie er ihn bereits in seiner Habilitationsschrift »Bewußtseinsverfassung und Gesellschaftsverfassung« erarbeitet hatte. Unter »Bewußtseinsverfassung« versteht er das jeweilige Svstem der inneren Repräsentanz, die Weise, wie Menschen voneinander denken; »Gesellschaftsverfassung« ist die aus ihrer Bewußtseinsverfassung hervorgehende reale Weise des Zusammenlebens; zum Beispiel ist die Gesellschaftsverfassung des Libanon der Bürgerkrieg. Sollte aber eine Gesellschaftsverfassung eine solche der Freiheit und des Friedens sein, dann ist die »geschriebene Verfassung« der Versuch, diese Erfahrungen erneut in das Bewußtsein der Menschen einzuspeisen, um ihrer Fortentwicklung und der Dauerhaftigkeit von Freiheit und Frieden zu dienen. Die Verfassung bedeutet den Versuch des Gemeinwesens, sich selbst zu beherrschen. Einer solchen Sache wollte Dieter Suhr dienen.

# Bleibt die »Soziale Marktwirtschaft« nur eine »geniale Leerformel«?

Fritz Penserot

Anläßlich des 90. Geburtstags von Alfred Müller-Armack hat Wolfgang Preß in DIE ZEIT Nr. 27 vom 28. Juni 1991 unter der Überschrift »Geniale Leerformel« die These vertreten: »Von den Ideen des Erfinders der Sozialen Marktwirtschaft ist in der Praxis nicht viel übriggeblieben.«

So treffend die gewählte Bezeichnung »Geniale Leerformel« für die Wortschöpfung »Soziale Marktwirtschaft« von »Professor Alfred Müller-Armack für die von diesem zusammen mit Professor Erhard inaugurierte – aber im Grunde immer noch kapitalistische - Marktwirtschaftsordnung ist, so enttäuscht bin ich darüber, daß auf das eigentliche Problem unserer »sozialen« Marktwirtschaft gar nicht weiter eingegangen wird - nämlich darauf, daß diese Marktwirtschaft aus sich heraus genau so wenig »sozial« ist wie alle anderen Marktwirtschaften, soweit diese nicht das Problem der Überlegenheit der Geld- und Kapitalbesitzer über alle Nichtkapitalbesitzer gelöst haben, wofür ich aber kein einziges Beispiel zu nennen wüßte.

Es ist das Problem der Dauervollbeschäftigung bei Geldwertstabilität. Und – merkwürdig genug – Müller-Armack ist m. W. auf dieses Problem nirgendwo eingegangen. Umso erfreulicher finde ich es, daß Preß genau hier – wenn auch nur indirekt – ansetzt, wenn er schreibt:

»Müller-Armacks Schlußfolgerung, daß Freiheit die Voraussetzung für Verantwortung ist, erzwingt den Umkehrschluß, daß Verantwortung eine Vorraussetzung für Freiheit ist. Wie aber kann die Gesellschaft von ihren Mitgliedern verantwortliches Handeln einfordern? Hat sie Sanktionsmöglichkeiten, wenn Freiheit mißbraucht wird?«

Leider wird diese Frage aber auch unbeantwortet gelassen, wenngleich gerade hier die Antwort zu finden sein müßte.

Wie kann Dauervollbeschäftigung bei Geldwertstabilität erreicht und zuverlässig gesichert werden? Das ist die entscheidende Frage! Denn erst die Vollbeschäftigung verschafft dem Nichtselbständigen die volle Freiheit im Sinne des Artikels 2 unseres Grundgesetzes: »Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit ... « Anders herum: »Wo ist die Ursache dafür zu suchen, daß es in unserer »sozialen« Marktwirtschaft keine Vollbeschäftigung auf einen längeren Zeitraum hin gibt? Und was muß folglich geschehen, um diesen fatalen Mangel zu überwinden?

Denn es ist gerade nicht so, wie es die Klassiker, vor allem Jean Baptiste Say (1767–1832), angenommen hatten, daß der geldliche Gegenwert der Produktion wieder der Produktion zufließe nach dem Satz »Das Angebot schafft sich die Nachfrage selbst«, sodaß es letztlich gar keine Arbeitslosigkeit geben könne; mit anderen Worten: daß sich das Geld neutral verhalte.

Gerade diese Annahme ist aber durch die vielen Wirtschaftskrisen längst widerlegt. Denn es ist nun einmal Tatsache, daß sich das Geld – weil dauerhaft– der »effektiven Nachfrage« enthalten und dadurch Arbeitslosigkeit und Elend bewirken kann, ja obendrein insofern selbst zu einem »Produktionsmittel« werden kann, als es gegen Zinsen verliehen oder auch nur in Erwartung »besserer Zeiten« gehortet wird.

Mithin ist in der Unverderblichkeit des Geldes im Vergleich zu aller Ware (incl. Dienstleistungen usw.) die Ursache dafür zu suchen, daß es keine Dauervollbeschäftigung und mithin auch keine Freiheit für sehr viele Menschen geben kann, die sich in abhängiger Stellung befinden, solange dieser Dauercharakter des Geldes nicht grundlegend überwunden wird.

Das aber heißt, wir müssen das Geld ebenso »verderblich« machen wie den Durchschnitt aller Waren usw. In der Praxis müßte dies dadurch geschehen, daß von Fall zu Fall die Zentralnotenbank – die einzig und allein Geld schöpfen kann! – einzelne Banknoten-Serien zu einem aufgeldpflichtigen Umtausch aufruft (wozu sie gemäß § 14 des Bundesbank-Gesetzes jederzeit ermächtigt ist). Dies hätte zur Folge, daß niemand sein Bargeld längere Zeit festhält (hortet), sondern es entweder selbst ausgibt oder anderen oder einer Sparkasse zur Verfü-

gung stellt, die naturgemäß das Geld auf dem Kreditwege schnellstens an potentielle Käufer weiterleitet.

Dies ist der Weg, eine stetige »effektive« Nachfrage des Geldes nach Gütern und Dienstleistungen herbeizuführen und dadurch zugleich Vollbeschäftigung und Geldwertstabilität zu erreichen und zugleich das Übermaß an Zins- und Zinseszins-Gewinnen so mancher »Kapitalisten« zu reduzieren.

Und um dieses alles zu erreichen, braucht es keinerlei »Sanktionen« gegen »Freiheitsmißbrauch«, wohl aber wäre es notwendig, unsere klugen Nationalökonomen und Währungstheoretiker auf diese Zusammenhänge hinzuweisen und sie zu einer Änderung ihrer Haltung in dieser Frage zu bewegen, bevor eine neue schwere Krise mit allen Folgen sie dazu zwingt.

Kurzum, eine ordnungspolitische Maßnahme in dem oben dargelegten Sinn zu ergreifen, das ist der Weg, unsere freiheitliche Marktwirtschaft als solche zu einer sozialen Marktwirtschaft zu gestalten, wie sie Professor Müller-Armack wohl im Auge hatte.

# Notenbank-Politik – Flexibilität und rechtliche Bindung

Ein Symposion des Seminars für Freiheitliche Ordnung e. V. vom 13.–14. Juli 1991 in Bad Boll

- Eindruck eines Teilnehmers -

Die Seminarleitung hat vermieden, zu Beginn eine Definition vorzugeben über das, was man unter »Geld« verstehen sollte. Stattdessen hat Eckhard Behrens einleitend einen phänomenologischen Überblick gegeben über die Frage, wie Geldwertstabilität, d. h. Kaufkraftstabilität, auf Dauer zu gewährleisten sei. Er führte dies aus an den beiden polaren Wirtschaftsereignissen Deflation und Inflation. Am Beispiel des gegenläufigen Waren- und Geldstromes machte er deutlich, daß jede Unterbrechung oder auch nur Verlangsamung dieses gegenläufigen »Flusses« die gesamten Austauschverhältnisse der Wirtschaft, d. h. die Umsätze, reduziert, Folgerung: Wenn der Geldstrom vom Verbraucher, vom Konsumenten zum Produzenten sich verlangsamt - dies ist der Zustand der Deflation - steigen die Lagerhaltungskosten beim Produzenten, Großhandel und Handel. Um die eigenen festen Kosten zu decken, werden die Preise gesenkt. Dieser Vorgang verstärkt die Zurückhaltung der Käufer in der Erwartung, daß die Preise weiterhin sinken. Die dann vielfach unter Einstandspreisen verkauften Waren können nicht wieder ersetzt werden. Es wurde deutlich, daß nicht nur bei allgemein sinkenden Preisen, sondern auch bei gleichbleibenden Preisen (im zur Zeit bestehenden Währungssystem) die Symptome der Deflation auftreten. Dagegen würde der Nachfrage-Ausfall von der Geldseite her vermieden, wenn eine von der Notenbank gewollte und

veröffentlichte, dosierte Wertminderung um etwa 3% in alle Kauf- und Kreditverträge eingebaut würde. Zu hohe Kassenhaltungen und »gehortete« Geldzeichen würden der dosierten – »gesetzlichen« – Kaufkraftminderung unterliegen.

An dieser Stelle des Einleitungsvortrages tauchte bereits für den Zuhörer die Frage auf, aufgrund welcher Eingriffsmöglichkeiten die Zentrale Notenbank ihren primären Auftrag, die Währung, d. h. die Kaufkraft stabil zu halten, erfüllen kann: Handelt es sich bei den Instrumenten, um dieses Ziel zu erreichen, um Gesetze im rechtlichen Sinne oder um ökonomische Hebel? Diese Frage ging letzten Endes durch die ganze Tagung. Genau betrachtet, war der Vortrag von Johst von Hevnitz: »Notenbank und Geldbenutzer« derselben Frage gewidmet: Kann der Geldbenutzer sicher sein, daß die Maßnahmen der Notenbank unter allen Umständen dem Prinzip der Neutralität unterliegen, d. h. für alle Geldbenutzer den gleichen Effekt verursachen, d. h. Gerechtigkeit im Tauschverkehr gewährleisten? Hier tauchten bereits die ersten Zweifel auf. Am Nachmittag wurde dann die Problematik ganz deutlich, als Professor Dr. Ludwig Gramlich über das Thema

»Bundesbankinstrumente und Eingriffe aus der verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Sicht«.

sprach.

Zusammenfassend könnte man zu diesem Vortrag sagen, daß die Art der Eingriffe der Bundesbank zur Aufrechterhaltung der Kaufkraft der Geldmengenregulierung dienen soll mit letzten Endes, wie oben gesagt wurde, ökonomischen Hebeln (im wesentlichen Offen-Markt-Politik, Diskont-Politik). Man war bei diesem Vortrag, der übrigens in seiner Diktion von großer Klarheit war, ständig an den Einführungsvortrag von Eckhard Behrens erinnert, der den Blick auf den Parallel-Vorgang im Wirtschaftsprozeß richtete: Die Parallel- bzw. Gegenströmung von Warenstrom und Geldstrom.

Der Jurist, Dr. Jürgen Bornhövd von der Deutschen Bundesbank in Frankfurt am Main setzte, genau besehen, die selbe Thematik am Sonntag vormittag fort mit dem Thema: »Europäische Notenbankinstrumente – rechtlich gebunden oder mit viel Gestaltungsfreiheit?«

Ohne Abrede beider Juristen (Prof. Gramlich ist ebenfalls Jurist) standen beide Vorträge vor der die ganze Tagung durchziehenden Problematik: Was ist Rechtssatzung und was ist ökonomischer Hebel im Bereich des Notenbankinstrumentariums? Auch dieser Vortrag war außerordentlich instruktiv. Vor allem waren die Zuhörer erstmals wohl darüber unterrichtet, was jetzt schon hinter den Kulissen an Überlegungen stattfindet im Hinblick auf eine europäische Währungsunion. An den Erfahrungen mit der Währungsunion von Westund Ostdeutschland ohne Übergang, ohne Vorbereitung der wirtschaftlichen Verhältnisse im Osten wurde deutlich, daß diese Art Sprung ins eiskalte Wasser zu bedrohlichen Gefällen zwischen einer »dem Weltmarkt angepaßten Wirtschaft« (Eckhard Behrens) und einer über 40 Jahre abgeschotteten zentralen Planwirtschaft und damit zu schweren Kollapserscheinungen führen mußte. In der Diskussion wurde anschließend an diese Betrachtung aus dem Publikum Fragen an den Vortragenden

gerichtet, ob man nicht beim Übergang auf eine einheitliche Währungs- und Wirtschaftsordnung auch hier die wirtschaftlichen Verhältnisse behutsamer an einen einheitlichen Markt heranführen müßte (Bsp. Landwirtschaft in Portugal mit Ochsengespannen auf der einen Seite und industrialisierten Agrargroßbetrieben in den hochentwickelten Industrieländern auf der anderen Seite). In der Diskussion wurde deutlich, daß der dem freien Wettbewerb ausgesetzte Markt im Westen (der induhochgezüchteten Großlandwirtschaft) gegenüber dem Kulturraum Landwirtschaft zunächst einen Marktvorteil ermöglicht, jedoch hier die großen Gefahren der Umweltzerstörung wie eingebaut erscheinen. Es wurde deutlich an dieser Diskussion, daß die Landwirtschaft ein Kulturfaktor ist, der sich weitgehend den ökonomischen Prinzipien der Rationalisierung und Verbilligung der Produkte durch den großtechnischen Einsatz entzieht.

In den bereits durchrationalisierten und hochentwickelten Industrieländern mit freier Marktwirtschaft ist es allerdings dem Einzelnen nicht benommen (dies gilt vor allem für die Vertreter eines verstärkten ökologischen Bewußtseins), anstelle quantitativer Produktion qualitative Zielsetzungen zu entwickeln.

Am bisherigen Statut über eine Europäische Zentralnotenbank wurde dargestellt, daß das »Rechtsinstrumentarium« für die Gewährleistung einer gemeinsamen Währungseinheit viele Fragen offen läßt, vor allem im Hinblick auf eine zu schaffende politisch und ökonomisch unabhängige Währungsverfassung. Hier tauchte erstmalig in der Diskussion der förderative Gedanke auf, der sich in erster Linie gerade nicht auf den europäischen Währungsraum bezieht, sondern auf den politischen Zusammenschluß der bisherigen europäischen Staaten. Nur am Rande wurde die verhängnisvolle Rolle andiskutiert, die der Ministerrat und die Brüsseler Kommissionen gegen-

über den Rechtsstruckturen und Verfassungen der bisherigen selbständigen Länder spielen. Auch die Rolle, die in Zukunft das Europa-Parlament spielen könnte, wurde nur angedeutet. Es wurde die Ansicht vertreten (Dr. Vogel), daß man sich davor hüten muß, daß das Europa-Parlament ähnliche Hoheitskompetenzen übertragen bekommen könnte, wie sie die Parlamente der europäischen Länder heute noch ausüben, z. B. über das gesamte Schul- und Hochschulwesen. Welche Gefahren von daher und - wie gesagt - noch mehr von den Brüsseler Kommisionen ausgehen, wurde kurz am Beispiel des Gesundheitswesens erläutert, woran deutlich wird, daß Rechtsnormen auf der einen Seite und Fragen der Wissenschaft auf der anderen in Kollision geraten sind.

Zusammenfassend kann man als Teilnehmer sagen, daß das währungspolitische Symposium eine außerordentlich gelungene Veranstaltung war; vor allem deshalb; weil deutlich wurde, daß Notenbanken der Länder, mehr noch eine Zentralnotenbank für Europa, in Unabhängigkeit von politischen und ökonomischen Interessenlagen eine Funktion zu erfüllen haben, die den Rang eines Verfassungsorganes einnimmt. Ganz kurz wurde in der Abschlußdiskussion deshalb deutlich gemacht, daß der Begriff »Notenbank«, der noch immer einen gewissen privatwirtschaftlichen Zug besitzt, einmal umzuwandeln sei, dem Charakter eines Eichamtes, mit der Rechtsaufsicht über Maße und Gewichte, vergleichbar.

Heinz-Hartmut Vogel

#### Die Mitwirkenden dieses Heftes

Eckhard Behrens Bergstraße 29, 6900 Heidelberg

Prof. Dr. jur. Ludwig Gramlich
Justus-Liebig-Straße 38 A, 6115 Münster 1

Hans Hoffmann Bodenacker 30, CH-3065 Bolligen/Bern

Prof. Dr. jur. Johannes Jenetzky
Schwalbenstraße 2, 7137 Sternenfels 2

Prof. Dr. Peter Knauer, SJ Offenbacher Landstraße 224, 6000 Frankfurt 70

Fritz Penserot
Dhauner Straße 182, 6570 Kirn/Nahe

Dr. med. Heinz-Hartmut Vogel Boslerweg 11, 7325 Bad Boll

#### Buchbesprechung

### Selbstbestimmung und soziale Gerechtigkeit

#### Ein Standardwerk der Dreigliederung des sozialen Organismus

Es ist aufschlußreich, nach vielen Jahren dem impulsgebenden Werk des »Seminars für freiheitliche Ordnung« zu Fragen der Freiheit zu begegnen und den Quellort mit dem heutigen Ideenstrom zu überblicken. Im Vergleich mit den gegenwärtigen Aktivitäten wirkt Selbstbestimmung und soziale Gerechtigkeit frisch und zukunftsweisend. Aus juristischer Denkschulung und der freiwirtschaftlichen Lehre Gesells herkommend und mit dem Gedankengut Steiners über den spirituellen Ansatz freundschaftlich verbunden, habe ich noch nichts gelesen, das die Vorstellungen Gesells und Steiners über die naturgemäße Gestaltung des Gemeinschaftslebens in so vollendeter Harmonie zusammengeführt hätte wie dieses Werk. Man kann an diesem Buch nicht vorbeigehen, wenn man über eine zu verwirklichende Gemeinschaftsordnung auf freiheitlicher, gerechter und organischer Grundlage nachdenkt.

Der Verfasser vereinigt die Gedankenlinien Goethes, Steiners und Gesells zu einer geglückten Synthese, die den gebotenen Ansatz weiterführt und ein Gedankengebäude aus einem Guß darstellt. Aus der Anwendung des Goetheschen Polaritätsgesetzes gelangt er zu einer natürlichen Ordnung menschlichen Zusammenlebens, deren fast naturgesetzlich erscheinender Notwendigkeit man sich nicht entziehen kann. Das Ergebnis des von starkem Systemwillen getragenen Denkens des Autors hebt sich wohltuend ab von der häufig geübten Nachahmung /Steinerschen Darstellungsmethodik unđ ermöglicht Außenstehenden den Zugang zu dem ldeengebäude in vorzüglicher Weise.

Erwartet doch der mit den Gedankengängen unvertraute Leser eine dem intellektuellen Systemdenken entsprechende kristalline Darstellungsweise. Selbstbestimmung und soziale Gerechtigkeit ist weder ein eingegebenes noch ein wiederholendes Buch. Seine Ursprünglichkeit und Eigenständigkeit verdankt es der besonderen Verarbeitung und Zusammenführung der drei oben angeführten Konzeptionen zu einer Gesamtschau, die über die Einzelansätze hinausgeht.

Das Buch beweist auch, daß sich Goethe, Steiner und Gesell aus verschiedenen Richtungen einer übereinstimmenden Sichtweise angenähert haben. Ich könnte mir allerdings vorstellen, daß das Buch »außerhalb der Mauern« mehr Interesse findet als innerhalb der genannten drei Ideenrichtungen, weil der Verfasser als origineller Denker über den jeweiligen »hauseigenen Stil« weit hinausgeht.

Der umfangreiche und sorgfältig vertiefte geschichtliche Rückblick des Buches fühlt sich dem Geist der Freiheit verpflichtet und verfällt nicht der Versuchung einer angeblichen »Notwendigkeit« im Sinne der »Zwangsläufigkeit des Faktischen« geschichtlicher Entwicklungen. Man kann sich kaum freiere Geister vorstellen als Gesell und Steiner. Beide verband eine tiefe Hochachtung vor der freien Persönlichkeit und den von Zwängen freien Volksgemeinschaften. Mit der Geschichtsauffassung: bestimmte Entwicklungen der Geschichte seien unvermeidlich gewesen, gelangen kleine Nachfolgegeister zu einem naturgesetzlich zwingenden Geschichtsverlauf, dem sich das Individuum zu beugen habe

und kanalisieren die freiheitlichen und spiritualistischen Vorgaben zu einer sozialistischen und materialistischen Geschichtsphilosophie, die mit den von Diether Vogel zusammengeführten Ideenrichtungen nichts zu tun haben. Er legt dagegen stets seinen Finger auf die Wunde geschichtlicher Fehlentwicklungen und gibt klar zu erkennen, in welcher Weise sie hätten vermieden werden können.

Dem Anliegen des Verfassers entsprechend, den von ihm gegebenen Impuls in den Gesamtrahmen früherer und zeitgenössischer gleichgerichteter. Bestrebungen einzubetten, wurde dem Werk ein umfangreiches Glossar der »Wegbereiter einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung« beigefügt. Ein solches Vorhaben kann allerdings ohne das von Rudolf Steiner vermittelte Hintergrundwissen und die von Diether Vogel herausgearbeiteten Kerngedanken der sozialen Ordnung in ihrer Einzelbedeutung nicht zum Verständnis gebracht werden. Manche Vertreter der in der Genealogie aufgeführten Persönlichkeiten haben zwar vielfach nur Teilaspekte der von Diether Vogel herausgearbeiteten Gesamtkonzeption verfolgt. Es lag jedoch in der Absicht des Verfassers, solche Detailwahrheiten in eine durchgängige freiheitliche Gesamtordnung überzuführen. In diesem Sinne hat er zum Beispiel die bedeutende soziale Idee von der Interdependenz der sozialen Teilordnungen Walter Euckens gewürdigt.

Selbstbestimmung und soziale Gerechtigkeit erweist sich als Grundlagenwerk und Entwurf einer freiheitlichen lebendigen Zukunftsgemeinschaft, an dem man nicht vorbeigehen kann, wenn man die Mängel unserer Zeit von der wirtschaftlichen und der politischen Seite anzugehen bemüht ist. Gleichzeitig ist es in der literarischen Gestaltung ein Wurf im Sinne guter alter deutscher Lehrbuchschule.

Johannes Jenetzky

Diether Vogel: Selbstbestimmung und soziale Gerechtigkeit — die freiheitliche Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft. Novalis Verlag, Schaffhausen 1990, '55? Seiten, zahlreiche Figuren und Tabellen. Fadenheftung, fester Einband mit Schutzumschlag, sFr. 45.—/DM 48,30.

#### Tagungsankündigungen

#### Gerechtes Geld - Gerechte Welt

Auswege aus Wachstumszwang und Schuldenkatastrophe

#### 1891 - 1991

100 Jahre Gedanken zu einer Natürlichen Wirtschaftsordnung

Tagung der Internationalen Vereinigung für Natürliche Wirtschaftsordnung

#### INWO

20. - 22. September 1991

#### KONZILGEBÄUDE KONSTANZ

#### Programm

Freitag	den 20	September	1991

16.00 Uhr Pressekonferenz

17.00 Uhr Begrüßung durch Werner Rosenberger (Präsident der INWO)

und Eröffnung der Ausstellungen »Silvio Gesell – Leben und Werk« und »Gerechtes Geld – Gerechte Welt« durch Werner Onken und

Helmut Creutz

20.00 Uhr Vortrag von Helmut Creutz

»Gerechtes Geld - Gerechte Welt« -

#### Sonnabend, den 21. September 1991:

9.00 Uhr Vortrag von Werner Onken

»Silvio Gesells Leben und Werk in der europäischen Geistesgeschichte«

10.45 Uhr Vortrag von Werner Rosenberger

»Auswege aus Wachstumszwang und Schuldenkatastrophe«

12.00 Uhr Mittagessen

14.30 Uhr Arbeitsgruppen zu Fragen einer gerechten Wirtschaftsordnung

#### Geldordnung

- 1. Geld, Armut und Gerechtigkeit (Helmut Creutz)
- 2. Geld, Wachstum und Umweltschutz (Dirk Löhr)
- 3. Geld, Rüstung, Krieg und Frieden (Roland Geitmann)
- 4. Kontroversen zur Zinstheorie (Dieter Schad und Johannes Jenetzky)
- 5. Was ist Buchgeld? (Hans Bernhard Zill)
- 6. Praktische Alternativen im Umgang mit Geld (Brigitte Voβ)
- 7. Regionale Modelle eines neutralen Geldes (Hugo Godschalk)

#### Bodenordnung und weitere Bausteine

- 8. Grundfragen und Vorschläge zur Bodenordnung und zum Wohnungsbau (Fritz Andres und Jobst von Heynitz)
- 9. Verbesserte Modelle zur Bodenordnung (Klaus Wulsten)
- 10. Recht auf Erziehungsgeld (Wera Wendnagel und Hans Weitkamp)
- Die Zukunft der Arbeit und die Überwindung des Lohnverhältnisses (Eckhard Behrens)

#### Umsetzung

- 12. Normenfindung in der Wirtschaftsethik (Peter Knauer)
- 13. Freiwirtschaft gestern und morgen (Werner Onken)
- 14. Die Welt Silivo Gesells eine Zukunftsvision (Hein Beba)
- 15. Der Weg zur Verwirklichung einer neuen Wirtschaftsordnung (Thomas Guidon)
- Freiwirtschaft und universitäre Schulökonomie (Jörg Gude und Gerhard Senft)
- 17. Politische Chancen und Hemmnisse (Hans-Joachim Führer und Wilhelm Schmülling)
- 18. Karl Marx oder Silvio Gesell Zur Entwicklung in Osteuropa (Georg Otto)
- 19. Modelle für den Süden und Osten Die Aktion Nullzins (Adolf Paster und Werner Rosenberger)
- Vorschläge zur Entwicklungshilfe (Matina Hämmerli und Bruno Jehle)

#### 18.00 Uhr Abendessen

20.00 Uhr Geselliger Abend mit kulturellen Beiträgen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer

#### Sonntag, den 22. September 1991:

- 9.00 Uhr Musikalische Einstimmung durch Gyde Knebusch (Harfe)
- 9.30 Uhr Podiumsgespräch » Auf der Suche nach einer gerechten Wirtschaftsordnung«

Moderation: Prof. Dr. Roland Geitmann

Mitwirkende: Prof. Dr. Ulrich Duchrow, Prof. Dr. Peter Knauer, Brigitte Voß, Dr. Hugo Godschalk

12.00 Uhr Schlußwort von Werner Rosenberger und musikalischer Ausklang der

· 12.30 Uhr Mittagessen

Tagung

14.30 Uhr Mitgliederversammlung der INWO

Auskunft und Anmeldung an das INWO-Sekretariat, Jakobstraße 54, D-W 7750 Konstanz

Comment of the second of the second

Salah Sa



## Seminar für freiheitliche Ordnung e. V.

Badstraße 35, 7325 Bad Boll, Telefon 07164/3573

# Das Geld im Kreislauf der Volkswirtschaft

## Samstag, den 14. September 1991

10.00 Uhr - Begrüßung

10.15 Uhr - Das Geld als vollkommenes Tauschmittel
Das Geld als vollkommener Wertmaßstab
Das Geld als vollkommener Wertaufbewahrer

11.30 Uhr - Was wir fürchten müssen:
wenn das Geld als Tauschmittel versagt
wenn das Geld als Wertmesser versagt
wenn das Geld die Wertaufbewahrung versagt

12.30 Uhr - Mittagessen

14.30 Uhr - Welche Konflikte gibt es zwischen Geld als

- Tauschmittel und Wertmaßstab?
- Tauschmittel und Wertaufbewahrung?
- Wertmaßstab und Wertaufbewahrung?

16.00 Uhr - Das magische Dreieck der Geldfunktionen meistern

- mit inflationärem Gleichgewicht
- durch Altern des Geldes

17.30 Uhr - Ausblicke auf die europäische Zukunft des Geldes:

- nationales oder supranationales Geld?
- freie oder feste Wechselkurse?
- viele nationale oder eine europäische Zentralbank?

18.30 Uhr - Tagungsende

Jeweils kurze Einführungsreferate von Eckhard Behrens Ausführliche Aussprachen zu jedem Tagungsordnungspunkt

Nähere Auskünfte und Anmeldung beim Seminar für freiheitliche Ordnung (Adresse oben) oder vor Veranstaltungsbeginn. Die mitarbeitenden Autoren tragen die Verantwortung für ihre Beiträge selbst.

Für nichtverlangte Manuskripte kann keine Gewähr übernommen werden.

Gesamtinhaltsverzeichnis der in »Fragen der Freiheit« erschienenen Beiträge kann angefordert werden.

Zweimonatsschrift »Fragen der Freiheit«

Herausgeber: Seminar für freiheitliche Ordnung e.V. Begründet durch Diether Vogel †, Lothar Vogel,

Heinz-Hartmut Vogel

Bezug: Seminar für freiheitliche Ordnung e.V.,

D-7325 Boll, Badstr. 35, Telefon (0 71 64) 35 73

Preis: Jahresabonnement DM 60,—, sfr. 60,—, ö.S. 500,—

(einschließlich Versandkosten)

Wer die steuerlich als gemeinnützig anerkannte Arbeit des Seminars für freiheitliche Ordnung e.V. als *förderndes Mitglied* mit einem Mindestbeitrag von DM 90,—(sfr. 90,—/ö. S. 750) pro Jahr unterstützt, wird über die Arbeitsergebnisse durch die regelmäßige, *unentgeltliche* Lieferung der »Fragen der Freiheit« informiert.

Einzelhefte: DM 10,—sfr. 10,—, ö.S. 80,—(zuzügl. Versandkosten)

Sammelmappen: jeweils für 1 Jahr DM 10,—, sfr. 10,—, ö.S. 85, zuzügl. Versandkosten. Abonnement möglich

Bank: Kreissparkasse Göppingen Nr. 20 011 (BLZ 610 500 00) Raiffeisenbank Boll Nr. 482 999 004 (BLZ 600 697 66)

Postscheck: Frankfurt am Main 26 14 04-602

Schweiz: Postscheckamt Bern 30-30 731/9 Österreich: Postsparkassenamt Wien 7 939 686

Nachdruck, auch auszugsweise, mit Genehmigung des Herausgebers.

Graphische Gestaltung: Fred Stolle, CH Zürich-Zollikerberg, Weiherweg 4

Motto:

\*) Zitat yon Pierre Joseph Proudhon aus: »Was ist das Eigentum?«, zitiert in Silvio Gesell: »Die Natürliche Wirtschaftsordnung« (Vorwort).

\*\*) Daran anschließend das folgende Zitat von Silvio Gesell.

\*\*\*) Zitat von Silvio Gesell: »Die Ausbeutung – ihre Ursachen und ihre Beseitigung« 1922.

ISSN 0015-928 X Kaisser-Druck GmbH, 7335 Salach Printed in Germany

