

# Ein Überblick über Funktionen, Entscheidungsstrukturen und Rechenschaftspflichten von Zentralbanken<sup>1</sup>

Zentralbanken sind in erster Linie für die Geldpolitik zuständig. Allerdings haben nicht alle Zentralbanken das gleiche geldpolitische Mandat. Zusätzlich zur Verantwortung für die Geldpolitik nehmen Zentralbanken einige andere Aufgaben (wie beispielsweise die Bankenaufsicht) wahr, die von Land zu Land unterschiedlich sind. Zentralbanken unterscheiden sich auch hinsichtlich Entscheidungskompetenzen und Rechenschaftspflichten. Dieser Artikel gibt einen Überblick über die Funktionen von Zentralbanken und zeigt deren Entscheidungs- und Führungsstrukturen sowie die Regelungen bezüglich Rechenschaftspflichten und Transparenz auf.

## Geldpolitisches Mandat

Alle Zentralbanken sind für die Geldpolitik verantwortlich, sie haben jedoch nicht alle das gleiche geldpolitische Mandat. Während die Wahrung der Preisstabilität für alle Zentralbanken ein wichtiges Ziel ist, haben manche Zentralbanken das Mandat, zusätzliche Ziele zu verfolgen, denen dieselbe Priorität wie der Wahrung der Preisstabilität eingeräumt wird. Das geldpolitische Mandat der Europäischen Zentralbank (EZB) liegt beispielsweise primär in der Wahrung der Preisstabilität: »Das vorrangige Ziel des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) ist es, die Preisstabilität zu gewährleisten. Soweit dies ohne Beeinträchtigung des Zieles der Preisstabilität möglich ist, unterstützt das ESZB die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Union, um zur Verwirklichung der [...] Ziele der Union beizutragen.« (Europäische Zentralbank 2015). Die Zentralbanken von Großbritannien und Japan (Bank of England 2015 und Bank of Japan 2015) haben zum Beispiel ein ähnliches geldpolitisches Mandat. Hingegen ist die Federal Reserve in den USA ein Beispiel für eine Zentralbank, die das Mandat hat, mehrere gleichgewichtete Ziele zu verfolgen. Laut Federal Reserve Act (Federal Reserve 2015) soll sie »die Ziele maximaler Beschäftigung, stabiler Preise und moderater langfristiger Zinssätze fördern«.

## Funktionen von Zentralbanken

Zusätzlich zur Verantwortung für die Geldpolitik erfüllen die meisten Zentralbanken auch andere Aufgaben. Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Funktionen von Zentralbanken.<sup>2</sup> Alle in Tabelle 1 aufgeführten Zentralbanken erfüllen zumindest teilweise die Funktion eines Lender of last resort (Kreditgebers letzter Instanz), was bedeutet, dass

sie Kredite an Banken vergeben, die keinen Zugang zu Kapitalmärkten haben. Viele Zentralbanken haben sogar die vollständige Verantwortung für diese Aufgabe. Die meisten Zentralbanken haben auch zumindest eine Mitverantwortung bei der Durchführung prudentieller Politikmaßnahmen zur Förderung der Finanzmarktstabilität. Bezüglich der Verantwortung für die Bankenaufsicht gibt es große Unterschiede zwischen den Ländern. Während die brasilianische Zentralbank und die Reserve Bank of New Zealand die vollständige Verantwortung für die Bankenaufsicht haben, sind eine Reihe anderer Zentralbanken (wie beispielsweise die Norges Bank, die Schweizer Nationalbank und die Bank of Canada) nicht an dieser Aufgabe beteiligt. Die EZB hat im November 2014 eine Mitverantwortung für die Bankenaufsicht übernommen (Europäische Zentralbank 2015a); die Bank of England und die Federal Reserve sind beispielsweise auch teilweise an dieser Aufgabe beteiligt.

## Entscheidungs- und Führungsstrukturen

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die geldpolitischen Entscheidungsorgane von Zentralbanken. Die Größe der Organe unterscheidet sich stark zwischen den Ländern. In Kanada und Neuseeland ist der Zentralbankpräsident für geldpolitische Entscheidungen verantwortlich. In anderen Zentralbanken werden die Entscheidungen von einem Gremium getroffen, das aus einer unterschiedlichen Zahl an Mitgliedern besteht. Gewöhnlich besteht das Gremium (das in manchen Ländern auch als Rat oder Direktorium bezeichnet wird) aus dem Präsidenten, seinen Stellvertretern und weiteren Mitgliedern. Die Anzahl weiterer Mitglieder unterscheidet sich zwischen den Zentralbanken; so hat beispielsweise das Direktorium der Schweizer Nationalbank ein weiteres Mitglied, während das der Reserve Bank of Australia sechs externe Mitglieder hat. Der Offenmarktaus-

**Tab. 1**  
**Funktionen von Zentralbanken**

	Geldpolitik	Lender of last resort	Prudentielle Politik	Bankenaufsicht
Euroraum	2	2	1	1
Schweden	2	1	1	0
Großbritannien	2	1	1	1
Norwegen	2	2	1	0
Schweiz	2	2	0	0
Australien	2	2	0	0
Brasilien	2	2	2	2
Kanada	2	2	1	0
Japan	2	2	1	1
Korea	2	2	1	0
Mexiko	2	2	1	1
Neuseeland	2	2	2	2
USA	2	2	1	1

0 = keine oder geringfügige Beteiligung. – 1 = Mitverantwortung. – 2 = vollständige Verantwortung.

Quelle: DICE Database (2015).

<sup>1</sup> Dieser Artikel basiert auf dem Database-Beitrag »Central Banks: Functions, Decision-making and Accountability« im CESifo DICE Report 3/2015.

<sup>2</sup> Eine ausführlichere Version der Tabellen in diesem Artikel findet sich in DICE Database (2015).

**Tab. 2**  
**Geldpolitische Entscheidungsstrukturen**

	Entscheidungs-kompetenz	Zusammensetzung des Entscheidungsorgans		Länge der Amtszeit
		Anzahl	Mitglieder	
Euroraum	EZB-Rat	25	Präsident, Vizepräsident, vier weitere Mitglieder des Direktoriums, 19 Präsidenten der nationalen Zentralbanken	Direktorium = acht Jahre; Präsidenten der nationalen Zentralbanken = mindestens fünf Jahre
Schweden	Direktorium	6	Präsident (als Vorsitzender), fünf Stellvertreter (in Vollzeit, aber nicht geschäftsführend)	Fünf Jahre (gleitender Plan)
Großbritannien	Geldpolitischer Ausschuss	9	Präsident (als Vorsitzender), zwei Stellvertreter, geschäftsführender Direktor für geldpolitische Analysen (Chefökonom), geschäftsführender Direktor für Märkte, vier nicht geschäftsführende externe Mitglieder	Präsident/Stellvertreter = fünf Jahre; Chefökonom, geschäftsführender Direktor und externe Mitglieder = drei Jahre
Norwegen	Direktorium	7	Präsident (als Vorsitzender), Stellvertreter, fünf externe Mitglieder	Präsident/Stellvertreter = sechs Jahre; externe Mitglieder = vier Jahre
Schweiz	Direktorium	3	Präsident, Vizepräsident, ein weiteres Mitglied	Sechs Jahre
Australien	Direktorium	9	Präsident (als Vorsitzender), Stellvertreter, Finanzminister, sechs externe Mitglieder	Präsident/Stellvertreter: bis zu sieben Jahre; externe Mitglieder: bis zu fünf Jahre
Brasilien	Geldpolitischer Ausschuss	8	Direktorium (Präsident und Stellvertreter)	Keine feste Amtsperiode
Kanada	Präsident	1	Präsident	Sieben Jahre
Japan	Direktorium	9	Präsident, zwei Stellvertreter, sechs externe Mitglieder in Vollzeit	Fünf Jahre (gestaffelte Amtszeit)
Korea	Geldpolitischer Ausschuss	7	Präsident (als Vorsitzender), Stellvertreter, fünf externe Mitglieder	Präsident = vier Jahre; Stellvertreter = drei Jahre; externe Mitglieder = vier Jahre
Mexiko	Direktorium	5	Präsident, vier Stellvertreter	Präsident = sechs Jahre; andere Mitglieder = acht Jahre
Neuseeland	Präsident	1	Präsident	Fünf Jahre
USA	Offenmarktausschuss (Federal Open Market Committee)	12	Sieben Mitglieder des Direktoriums, Präsident der Federal Reserve Bank von New York, vier der elf verbleibenden Federal Reserve Bank Präsidenten auf Rotationsbasis	Direktoriumsmitglieder = 14 Jahre oder (falls sie ausscheidende Mitglieder ersetzen) die noch ausstehende Amtszeit plus 14 Jahre; Präsident der Federal Reserve Bank von New York = fortlaufende Basis; Federal Reserve Bank Präsidenten = ein Jahr auf Rotationsbasis als stimmberechtigtes Mitglied

Quelle: DICE Database (2015).

schuss in den USA (Federal Open Market Committee) besteht aus zwölf Mitgliedern, darunter sind vier der elf Präsidenten der Federal Reserve Bank Präsidenten auf Rotationsbasis. Die Zentralbank mit dem größten Entscheidungsorgan ist die EZB. Der EZB-Rat hat 25 Mitglieder, darunter die 19 Präsidenten der nationalen Zentralbanken des Euro-raums. Die Länge der Amtszeit ist von Land zu Land ver-

schieden. Sie liegt zwischen drei Jahren (in Großbritannien und in Korea) und 14 Jahren (in den USA). Nicht in jedem Land können alle Mitglieder wiederernannt werden, und in manchen Ländern ist dies nur einmal möglich. Normalerweise werden Mitglieder des Entscheidungsorgans von Regierungsmitgliedern ernannt (für ausführlichere Informatio-

nen zur Ernennung der Mitglieder vgl. DICE Database 2015).

Für die Aufgaben, die nicht in Zusammenhang mit geldpolitischen Entscheidungen stehen, ist ein Leitungsorgan zuständig. In manchen Zentralbanken (zum Beispiel bei der EZB und der Bank of Japan) ist dieses Leitungsorgan dasselbe Gremium wie das geldpolitische Entscheidungsorgan. Andere Zentralbanken haben unterschiedliche Gremien für geldpolitische Entscheidungen und andere Aufgaben. Die Funktion des Leitungsorgans unterscheidet sich ebenfalls zwischen den Zentralbanken. Die Reserve Bank of New Zealand, bei der nur der Präsident für die Geldpolitik verantwortlich ist, hat beispielsweise ein Leitungsorgan,

das zusätzlich zum Präsidenten aus fünf bis sieben nicht geschäftsführenden Mitgliedern besteht. Dieses Leitungsorgan hat eine Aufsichtsfunktion hinsichtlich der Geldpolitik. In Ländern wie Norwegen und Kanada haben die Leitungsorgane keine Aufsichtsfunktion hinsichtlich der Geldpolitik, sondern sind nur für den Betrieb und die Verwaltung der Zentralbank verantwortlich (vgl. DICE Database 2015; Aldridge und Wood 2014).

### Rechenschaftspflichten und Transparenz

Alle Zentralbanken müssen gegenüber dem Gesetzgeber Rechenschaft über ihre geldpolitischen Entscheidungen

**Tab. 3**  
**Veröffentlichung von »Protokollen« geldpolitischer Sitzungen (im eng definierten Sinn)**

	Veröffentlichung	Verzögerung	Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens	Umfang
Euroraum	Ja	Vier Wochen	Nein	Überblick über die Entwicklung an den Finanzmärkten sowie die wirtschaftliche und monetäre Entwicklung und Zusammenfassung der Diskussionen über wirtschaftliche und monetäre Analysen und über die geldpolitische Ausrichtung. Kurzer Überblick über die Sitzung gefolgt von einer sehr detaillierten Beschreibung der Sitzung inklusive Kommentare, Positionen, Fragen und Antworten an Direktoriumsmitglieder. Zusammenfassung der Sitzung mit einer Beschreibung der Besprechungspunkte. Darstellung der Entscheidungen und Argumentationen einschließlich der Bereiche, in denen es Meinungsverschiedenheiten gab (ohne Rückschluss auf Personen).
Schweden	Ja	Zwei Wochen	Ja (abweichende Positionen werden im Teil des Protokolls, der die Entscheidungen dokumentiert, veröffentlicht)	
Großbritannien	Ja	Zwei Wochen	Ja	
Norwegen	Nein			Protokolle werden erst nach zwölf Jahren veröffentlicht. Protokolle können nach 30 Jahren aus dem Archiv angefordert werden.
Schweiz	Nein			
Australien	Ja	Zwei Wochen	Nein	Kurze Zusammenfassung der Sitzung, der Diskussionen und der geldpolitischen Abwägungen. Umfangreicher wirtschaftlicher Überblick und Zusammenfassung der Sitzung.
Brasilien	Ja	Bis zu sechs Werktagen	Ja	
Kanada	Nein			
Japan	Ja	Vier Wochen	Ja	Umfangreiche Zusammenfassung der Besprechung der wirtschaftlichen Entwicklung und des wirtschaftlichen Ausblicks sowie der Diskussion zwischen den Mitgliedern. Die Teilnehmer der Sitzung werden aufgeführt.
Korea	Ja	Zwei Wochen	Nein	
Mexiko	Ja	Zwei Wochen	Nein	Zusammenfassung der Sitzung und der Diskussionen. Darstellung der Entscheidungen und Argumentationen. Die Teilnehmer der Sitzung werden aufgeführt. Umfangreiche Zusammenfassung der Sitzung. Ausführliche Darstellung der Abwägungen und Zusammenfassung der Entscheidungen und Einstimmigkeit.
Neuseeland	Nein			
USA	Ja	Drei Wochen	Ja	Ausführliche Zusammenfassung der Sitzung. Vollständige Mitschriften stehen nach fünf Jahren zur Verfügung.

Quelle: DICE Database (2015).

ablegen. Normalerweise stellen die Entscheidungsträger in Zentralbanken einem parlamentarischen Ausschuss einen Bericht über ihre geldpolitischen Entscheidungen vor. Die Häufigkeit der Berichterstattung ist von Zentralbank zu Zentralbank unterschiedlich. Dies geschieht mindestens einmal pro Jahr (beispielsweise in Norwegen), die meisten Zentralbanken müssen allerdings zwei oder vier Mal pro Jahr Rechenschaft ablegen. Manche Zentralbanken (wie beispielsweise die Bank of England) legen sechs Mal pro Jahr einen Bericht vor (vgl. DICE Database (2015)).

Tabelle 3 gibt einen Überblick über die Veröffentlichung von Protokollen geldpolitischer Sitzungen. Mehr als die Hälfte der Zentralbanken veröffentlicht Protokolle; das Ziel dieser Maßnahme besteht darin, die Transparenz zu erhöhen und die Rechenschaftslegung zu verstärken. Im Allgemeinen hat sich die Praxis der Veröffentlichung von Protokollen im letzten Jahrzehnt immer weiter verbreitet. Die Bank of England, die Bank of Japan und die Federal Reserve in den USA veröffentlichen beispielsweise Protokolle, während die Schweizer Nationalbank und die Reserve Bank of New Zealand keine Protokolle veröffentlichen. Die EZB begann im Januar 2015 mit dieser Praxis (Europäische Zentralbank 2014). Sie veröffentlicht Zusammenfassungen ihrer geldpolitischen Erörterungen, die sowohl einen Überblick über die Entwicklung an den Finanzmärkten sowie die wirtschaftliche und monetäre Entwicklung als auch eine Zusammenfassung der Diskussionen über wirtschaftliche und monetäre Analysen und über die geldpolitische Ausrichtung enthalten. Die zeitliche Verzögerung zwischen der geldpolitischen Sitzung und der Veröffentlichung des Protokolls ist in letzter Zeit generell ebenfalls kürzer geworden. Mit Ausnahme der Central Bank of Brazil (bis zu sechs Werktagen) liegt die kürzeste Verzögerung bei zwei Wochen. Bei der EZB und der Bank of Japan ist die Verzögerung mit vier Wochen am längsten. Einige Zentralbanken (wie die Riksbank in Schweden, die Bank of Japan und die Federal Reserve in den USA) veröffentlichen das Abstimmungsverhalten der Mitglieder des geldpolitischen Entscheidungsorgans, während andere Zentralbanken (zum Beispiel die EZB und die Bank of Korea) keine Informationen dazu veröffentlichen. Die Protokolle unterscheiden sich deutlich hinsichtlich ihres Umfangs. So veröffentlichen beispielsweise die Bank of Japan und die Federal Reserve ausführlichere Informationen als die EZB. In Schweden beinhalten die Protokolle sogar Kommentare, Positionen und Fragen an Direktoriumsmitglieder.

## Fazit

Es zeigten sich große Unterschiede in Bezug auf die Funktionen, Entscheidungsstrukturen und Rechenschaftspflichten von Zentralbanken. Allerdings bleibt nichts davon im Zeitverlauf unverändert. So gab es beispielsweise bei der

EZB kürzlich sowohl Änderungen hinsichtlich ihrer Funktionen als auch hinsichtlich ihrer Transparenz.

## Literatur

Aldridge, T. und A. Wood (2014), »Monetary policy decision-making and accountability structures: Some cross-country comparisons«, *Reserve Bank of New Zealand: Bulletin*, 77(1), 15–30.

Bank of England (2015), »Monetary Policy Framework«, verfügbar unter: <http://www.bankofengland.co.uk/monetarypolicy/Pages/framework/framework.aspx>, aufgerufen am 5. Oktober 2015.

Bank of Japan (2015), »Outline of Monetary Policy: Price Stability and the »Price Stability Target« of 2 Percent«, verfügbar unter: <https://www.boj.or.jp/en/mopo/outline/index.htm/>, aufgerufen am 5. Oktober 2015.

DICE Database (2015), »Monetary policy decision-making and accountability structures, 2014/2015«, verfügbar unter: [www.ifo.de/w/3Kb8XX5YV](http://www.ifo.de/w/3Kb8XX5YV).

Europäische Zentralbank (2014), »EZB veröffentlicht ab Januar Zusammenfassungen ihrer geldpolitischen Erörterungen«, Pressemitteilung, 18. Dezember, verfügbar unter: <http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr141218.de.html>, aufgerufen am 5. Oktober 2015.

Europäische Zentralbank (2015a), »Bankenaufsicht«, verfügbar unter: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.de.html>, aufgerufen am 5. Oktober 2015.

Europäische Zentralbank (2015b), »Ziele der Europäischen Zentralbank«, verfügbar unter: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/html/index.de.html>, aufgerufen am 5. Oktober 2015.

Federal Reserve (2015), »Federal Reserve Act: Section 2A. Monetary policy objectives«, verfügbar unter: <http://www.federalreserve.gov/aboutthefed/section2a.htm>, aufgerufen am 5. Oktober 2015.