

**Begleitdokument zum *Verfahrenskodex*
zur *Transparenz der Geld- und*
*Finanzpolitik***

**Teil 2—Beispielhafte Transparenzpraktiken für die
Geldpolitik der Zentralbanken**

(Vom Exekutivdirektorium am 24. Juli 2000 genehmigt)



Abteilung Geld- und Wechselkurspolitik

INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS

Juli 2000

INHALT

Teil 2. Beispielhafte Transparenzpraktiken für die Geldpolitik der Zentralbanken

I.	Klarheit der Funktionen, Zuständigkeiten und Ziele von Zentralbanken in der Geldpolitik.....	3
II.	Offene Formulierung und Offenlegung von geldpolitischen Entscheidungen.....	25
III.	Öffentliche Verfügbarkeit von Informationen über die Geldpolitik.....	46
IV.	Rechenschaftspflicht und Gewährleistung der Integrität seitens der Zentralbank.....	68

Text-Kästen

Kasten 2-1	Inflationssteuerung und Transparenz	26
Kasten 2-2	Hintergrundinformationen zur Entwicklung des SDDS und den damit gemachten Erfahrungen.....	47
Kasten 2-3	GDDS: Seine Aufgabe und die Erfahrungen damit	48
Kasten 2-4	Grundsätze für das Rechnungslegungswesen von Zentralbanken.....	51
Kasten 2-5	Interne Steuerung und Lenkung sowie interne Revision der Zentralbank: Zusammenfassung der wesentlichen Elemente	73
Kasten 2-6	Verhaltenskodex für Beamte.....	79

BEISPIELHAFTE TRANSPARENZPRAKTIKEN FÜR DIE GELDPOLITIK DER ZENTRALBANKEN

I. KLARHEIT DER FUNKTIONEN, ZUSTÄNDIGKEITEN UND ZIELE VON ZENTRALBANKEN IN DER GELDPOLITIK

1.1 Die grundlegenden Ziele und der institutionelle Rahmen der Geldpolitik sollten in einem einschlägigen Gesetz oder einer einschlägigen Vorschrift klar definiert sein. Hierzu zählt gegebenenfalls auch ein Zentralbankgesetz.

Erläuterung und Begründung

Ein grundlegendes Ziel der Geldpolitik ist eine wichtige langfristige Zielsetzung, wie z. B. Preisstabilität oder nichtinflationäres Wachstum, die mit geldpolitischen Mitteln erreicht werden kann. Zentralbanken können mehr als ein grundlegendes Ziel haben. Der institutionelle Rahmen der Geldpolitik verweist auf die konzeptionelle Grundstruktur der Institutionen, die an der Erarbeitung und Implementierung der Geldpolitik beteiligt sind, sowie auf die Beziehungen zwischen diesen Institutionen.

Eine klare Aussage zu den grundlegenden Zielen und dem institutionellen Rahmen der Geldpolitik macht das Mandat der Zentralbank deutlich. Durch nähere Erläuterung in der autorisierenden Gesetzgebung (z. B. einem Zentralbankgesetz) oder in einer Vorschrift (einer Regelung oder einer Anordnung, worin die von einer Regierungseinheit wie einer Zentralbank angewandten Praktiken und Verfahren erläutert werden,) werden diese Schlüsselemente besonders herausgestellt. Es werden dadurch auch ad hoc erfolgende und häufige Änderungen der fundamentalen Prioritäten einer Zentralbank vermieden. Die Schaffung einer klaren und festen gesetzlichen Grundlage für die geldpolitischen Ziele fördert auch Transparenz, indem es möglich wird, Ergebnisse mit Zielsetzungen zu vergleichen. Ebenso können durch Definition des institutionellen Rahmens in einem Gesetz oder einer Vorschrift die Parteien, die für die Erreichung der Ziele verantwortlich sind, rechenschaftspflichtig gemacht werden.

Die Festlegung der Ziele und des institutionellen Rahmens der Zentralbank in einem gesonderten Gesetz birgt klare Vorteile. Ein Zentralbankgesetz nimmt in der Gesetzesordnung einen hohen Rang ein, da die Zentralbank zu den wichtigsten wirtschafts- und finanzpolitischen Entscheidungsträgern einer Volkswirtschaft zählt. Ein Zentralbankgesetz schafft einen gemeinsamen Bezugspunkt, der die verschiedenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Zentralbank in einem einzigen Dokument zusammenfasst und katalogisiert. Dies kann Transparenz fördern, indem die Öffentlichkeit besser aufgeklärt wird und mehr Zugangsmöglichkeiten erhält, als wenn die grundlegenden Aufgaben und Funktionen der Zentralbank in zahlreichen Gesetzen definiert und daher schwieriger zu finden und auszulegen sind.

1.1.1 Die grundlegenden Ziele der Geldpolitik sollten im Gesetz festgelegt sein und allgemein offen gelegt und erläutert werden.

Erläuterung und Begründung

Durch gesetzliche Festlegung der Ziele werden die grundlegenden Zielsetzungen der Geldpolitik Teil des gesetzlichen Rahmens und der Gesetzessammlung eines Landes. Durch allgemeine Offenlegung der geldpolitischen Ziele werden Informationen für alle interessierten Parteien leicht verfügbar und zugänglich. Die grundlegenden Ziele erläutern heißt auch, detaillierte Informationen in einem für ein breites Publikum leicht verständlichen Format oder Stil zu geben.

Zentralbanken können *qualitative* Ziele haben, die sich auf weitgefasste unspezifische Zielsetzungen beziehen, oder *quantitative* Ziele, die sich auf spezifische numerische Zielvorgaben für eine Variable beziehen, die eine Zentralbank erreichen oder beeinflussen kann. Als Beispiel für ein *qualitatives* Ziel wäre die Preis- oder Finanzstabilität zu nennen, während ein *quantitatives* Ziel ein Veränderungssatz für einen bestimmten Preisindex innerhalb eines festgelegten Zeitraums sein kann.

Die Offenlegung der grundlegenden Ziele in Veröffentlichungen und öffentlichen Stellungnahmen sowie ihre Erläuterung in der Öffentlichkeit führt zu mehr Bewusstsein und einem besseren Verständnis in Hinblick auf den geldpolitischen Entscheidungsprozess. Die Offenlegung ermöglicht der Öffentlichkeit auch eine zutreffendere Erwartungsbildung in Hinblick auf die geldpolitischen Operationen sowie eine Beurteilung der Leistung der Institution bei der Erreichung ihrer Ziele.

Anwendung

Die grundlegenden Ziele nahezu aller auskunftsgebenden Zentralbanken sind in einem Zentralbankgesetz aufgeführt. In vielen Ländern sind im Zentralbankgesetz mehrere weitgefasste Ziele (wie z. B. Währungs-, Preis- oder Finanzstabilität) ohne Priorisierung aufgelistet, während manche Länder in den letzten Jahren Preisstabilität als oberstes Ziel anführen.¹ In den meisten Ländern werden die Ziele der Zentralbank im Jahresbericht offen gelegt, wobei zumeist Erläuterungen in regelmäßig erscheinenden Berichten, amtlichen Veröffentlichungen und öffentlichen Auftritten von Zentralbankbeamten erfolgen. Um ihre Ziele in der Öffentlichkeit besser verständlich zu machen, geben manche Zentralbanken ein *Mission Statement* heraus (z. B. die ostkaribische Zentralbank, die Währungsbehörde von Hongkong, die Zentralbank von Swasiland sowie die nationale Zentralbank von Tonga, die dieses *Mission Statement* in ihren Jahresberichten hervorheben).

Im Falle des Eurosystems² besagen der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken

¹ Für einen breiten Überblick über die Ziele von Zentralbanken in OECD-Ländern, siehe Robert Pringle und Neil Courtis, *Objectives, Governance and Profits of Central Banks* (Ziele, interne Steuerung und Lenkung sowie Gewinne von Zentralbanken) (London Central Banking Publications, London), 1999.

² Das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) setzt sich aus der Europäischen Zentralbank (EZB) und den Nationalen Zentralbanken (NZB) aller 15 EU-Mitgliedstaaten zusammen. Dem Eurosystem gehören die EZB und die NZB der 11 Mitgliedstaaten an, die den Euro in der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) als Einheitswährung eingeführt haben.

(ESZB) und der Europäischen Zentralbank (EZB), dass das oberste Ziel des ESZB in der Wahrung der Preisstabilität besteht.³ Das Ziel wird auch im Monatsbericht, im Jahresbericht sowie in den öffentlichen Verlautbarungen gegenüber den Medien erläutert.

Die Ziele der japanischen Zentralbank bestehen nach Maßgabe des japanischen Zentralbankgesetzes in der "Ausgabe von Banknoten und der Ausübung der Geld- und Währungssteuerung ... [und] der Sicherstellung einer reibungslosen Finanzabwicklung zwischen Banken und anderen Finanzinstituten. Dies soll zur Aufrechterhaltung eines geordneten Finanzsystems beitragen." Das japanische Zentralbankgesetz besagt auch: "Die Geld- und Währungssteuerung soll darauf abzielen, durch Verfolgung der Preisstabilität eine gesunde Wirtschaftsentwicklung zu fördern."⁴ Beamte der japanischen Zentralbank treten in der Öffentlichkeit auf und halten Reden, um die Ziele klarzustellen und zu erläutern. Die Ziele werden auch durch eine Reihe von Veröffentlichungen verbreitet, von denen viele auf der Website abrufbar sind.

Das Ziel der mexikanischen Zentralbank besteht dem Gesetz zufolge darin, "die Wirtschaft des Landes mit einheimischer Währung zu versorgen. Bei der Verfolgung dieser Absicht ist als primäres Ziel die Stabilität der Kaufkraft dieser Währung anzustreben."⁵ Die Offenlegung und Erläuterung der Ziele der mexikanischen Zentralbank erfolgt in Form einer spezifischeren quantitativen Darlegung der Hauptziele des geldpolitischen Programms in einer jährlichen Stellungnahme zur Geldpolitik. Die mexikanische Zentralbank legt ihre Ziele auch durch dem Gesetzgeber unterbreitete schriftliche Berichte und durch ihre Veröffentlichungen allgemein offen.

Das Ziel der neuseeländischen Zentralbank besteht gemäß Artikel 8 des neuseeländischen Zentralbankgesetzes⁶ in der "Formulierung und Implementierung einer auf das wirtschaftliche Ziel der Erreichung und Wahrung einer allgemeinen Preisstabilität ausgerichteten Geldpolitik". Die Offenlegung und Erläuterung der Ziele der Zentralbank erfolgt durch verschiedene Veröffentlichungen. Hierzu zählen Informationsblätter, Broschüren, der Jahresbericht, aktuelle Mitteilungsblätter, Artikel im Monatsbericht, allgemein offen gelegte "Vereinbarungen über die grundlegenden Ziele" (*Policy Targets Agreements*) zwischen dem Gouverneur der Zentralbank und dem Finanzminister (*Treasurer*) und Dokumente, die auf der Website verfügbar sind⁷, sowie Stellungnahmen und öffentliche Auftritte von Beamten.

Umsetzungsfragen

Bei der gesetzlichen Festlegung von Zielen bedarf es einer gewissen Abwägung zwischen Beständigkeit und Flexibilität. Da es schwierig sein kann, Gesetze kurzfristig zu ändern, und sich die Ziele der Zentralbank im Laufe der Zeit möglicherweise verändern, kann es klug sein, der Zentralbank für den Umgang mit unterschiedlichen Situationen eine gewisse Flexibilität einzuräumen. Allzu häufige Gesetzesänderungen können sich kontraproduktiv auswirken, wenn sich die Kenntnis des geldpolitischen Entscheidungsprozesses in der Öffentlichkeit im

³ Siehe Kapitel 2, Artikel 2 des Vertrages unter www.ecb.int/about/statescb.htm

⁴ Siehe www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm

⁵ Siehe

www.banxico.org.mx/siteBanxicoINGLES/aAcercaBanxico/RegimenJuridico/LeyBancoMexico/leyBancoMexico.html

⁶ Siehe www.rangi.knowledge-basket.co.nz/gpacts/pulic/text/1989/an/157.html

⁷ Siehe www.rbnz.govt.nz/pubs.htm

Fluss befindet. Andererseits können auf Grund von Veränderungen des wirtschaftlichen Umfelds erforderliche regelmäßige Gesetzesänderungen und die Revision der geltenden Gesetze durch eine öffentliche Diskussion über die damit verbundenen Vorteile Transparenz fördern. Die Definition der Ziele der Geldpolitik in einem Vertrag (z. B. im Falle des Europäischen Systems der Zentralbanken) oder einer Verfassung (z. B. im Falle Brasiliens) erschweren eine Änderung der Ziele, da zur Änderung derartiger Rechtsnormen ein höheres Maß an Konsens erforderlich ist.

Manchmal werden im Gesetz mehrere Zentralbankziele festgelegt. Im Laufe der Weiterentwicklung des analytischen und operationellen Rahmens kann sich die Bedeutung, die die Zentralbank den verschiedenen Zielen beimisst, verändern. Im Falle mehrerer Ziele ist es wichtig, dass die Zentralbank jedes einzelne Ziel offen legt und erläutert, damit die Öffentlichkeit mögliche Abwägungen zwischen diesen Zielen wahrnimmt. Transparenz kann gefördert werden, wenn die jeweilige Prioritätsstufe der verschiedenen Ziele klar dargelegt wird.

1.1.2 Die Zuständigkeiten der Zentralbank sollten im Gesetz festgelegt sein.

Erläuterung und Begründung

Die Zuständigkeiten der Zentralbank sind die spezifischen Aufgaben und Funktionen, die sie möglicherweise erfüllen muss und für die zur Rechenschaft gezogen werden kann. So kann eine Zentralbank z. B. neben ihrer Aufgabe der Durchführung der Geldpolitik für die Währungsemission oder die Verwaltung von Devisenreserven zuständig sein. Zu den Zuständigkeiten der Zentralbank gehören die allgemeinen Aufgaben, die sie als Teil des gesamten Finanzsystems ausübt. So sind z. B. die Zentralbanken oftmals dafür zuständig, durch Bankenaufsicht und -regulierung oder die Beaufsichtigung des Zahlungsverkehrsystems für ein stabiles Finanzsystem zu sorgen.

Durch die gesetzliche Festlegung des Verantwortlichkeitsbereichs der Zentralbank wird die Öffentlichkeit über das Mandat der Zentralbank und die Tragweite ihrer Operationen sowie über ihre Stellung im Gesamtgefüge des Währungs- und Finanzsystems aufgeklärt. Eine klare Kenntnis der Rolle und Zuständigkeiten der Zentralbank ist notwendig, damit die Öffentlichkeit die Leistung der Zentralbank beurteilen, die Grenzen ihrer Befugnisse verstehen und sie zur Rechenschaft ziehen kann.

Anwendung

Die Zuständigkeiten der Zentralbank sind normalerweise im Gesetz zur Gründung der Zentralbank niedergelegt, obwohl sie auch in anderen Gesetzen aufgeführt sein können. Der im Zentralbankgesetz festgelegte Zuständigkeitsbereich ist in der Regel recht weit gefasst und kann Funktionen und Tätigkeiten beinhalten, die die Zentralbank nicht regelmäßig ausübt.

Nahezu alle auskunftgebenden Zentralbanken geben an, dass ihre Zuständigkeiten im Zentralbankgesetz festgelegt sind. Eine bedeutende Mehrheit der Auskunftgeber legt ihre Zuständigkeiten im Jahresbericht allgemein offen, und die meisten Auskunftgeber legen ihre Zuständigkeiten in dem Gesetzgeber unterbreiteten schriftlichen Berichten offen.

Umsetzungsfragen

Es kann Situationen geben, in denen Zentralbanken neue Verantwortlichkeiten übernehmen müssen, die außerhalb des Rahmens ihrer normalen Tätigkeit liegen oder über ihr im Zentralbankgesetz festgelegtes Mandat hinausgehen. Unter diesen Umständen kann das Zentralbankgesetz geändert werden, um die neue Verantwortlichkeit mit aufzunehmen, oder es kann ein gesondertes Gesetz erlassen werden. (Siehe auch Umsetzungsfragen unter 1.1.1.). Falls die neue Verantwortlichkeit nur vorübergehender Natur ist, nicht gegen geltendes Recht verstößt und nicht mit dem primären Auftrag der Zentralbank in Konflikt steht, kann es auch sein, dass es nicht notwendig ist, sie gesetzlich zu verankern. Die Zentralbank sollte dann jedoch die Übernahme einer neuen Verantwortlichkeit und die Gründe hierfür in ihren öffentlichen Berichten und Veröffentlichungen bekannt geben.

1.1.3 Im Gesetz zur Gründung der Zentralbank sollte festgelegt sein, dass die Zentralbank befugt ist, zur Erreichung der politischen Ziele die geldpolitischen Instrumente zu nutzen.

Erläuterung und Begründung

Geldpolitische Instrumente sind die verschiedenen Mittel, die der Zentralbank zur Beeinflussung der Liquidität und zur Verfolgung ihrer geldpolitischen Ziele zur Verfügung stehen. Das Gesetz zur Gründung der Zentralbank (in der Regel das Zentralbankgesetz) ermächtigt die Zentralbank, politische Instrumente zu nutzen, wenn in diesem Gesetz das breite Spektrum anwendbarer Instrumente angegeben ist und klargestellt ist, dass die Zentralbank zur Nutzung dieser Instrumente befugt ist.

Durch die Verleihung eines gesetzlichen Mandats zur Nutzung der monetären Instrumente erhält die Zentralbank die notwendige Hoheitsgewalt über die Geldpolitik und stellt sicher, dass es für die Umsetzung der Politik klare Kompetenzlinien gibt. Transparenz wird gefördert, da klar ist, wer die Kontrolle über die politischen Instrumente innehat und wer die oberste Verantwortung für die Umsetzung der Politik trägt.

Anwendung

Nahezu alle Zentralbanken sind zur Nutzung von im maßgeblichen Recht begründeten Instrumenten der Geldpolitik befugt. Eine bedeutende Mehrheit der Zentralbanken legt diese Befugnis im Jahresbericht offen, während viele Zentralbanken ihre Befugnis durch ein offizielles Bulletin, Berichte an den Gesetzgeber, Veröffentlichung im Staatsanzeiger oder in ihrer Website der Öffentlichkeit gegenüber offen legen.

Nach dem Gesetz über die japanische Zentralbank⁸ ist "die Unabhängigkeit der japanischen Zentralbank in Hinblick auf die Geld- und Währungssteuerung [...] zu respektieren." Das Gesetz nennt ein breites Spektrum an Operationen, die die Bank zur Erreichung ihrer Ziele durchführen kann, einschließlich des Kaufs und Verkaufs von Anleihen und Wechseln, der Gewährung von Krediten und der Hereinnahme von Einlagen. Das Gesetz überträgt dem politischen Entscheidungsgremium ("Policy Board") die Verantwortung für Entscheidungen in Fragen der Geldpolitik, einschließlich der Richtlinien und Rahmenbedingungen für Operationen im Markt.

⁸ Siehe www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm

Das Gesetz über die koreanische Zentralbank⁹ führt im Einzelnen die verschiedenen Instrumente der Geldpolitik auf, die die Bank zur Implementierung der Geldpolitik sowie der Kreditpolitik nutzen kann.

Umsetzungsfragen

Die gesetzliche Festlegung der Instrumente der Geldpolitik kann die Zentralbank vor Probleme stellen, wenn diese Instrumente zu eng oder zu rigide definiert sind. Im Zuge der Weiterentwicklung der Finanzsysteme können die Zentralbanken andere Instrumente heranziehen, als sie zu der Zeit, als das Zentralbankgesetz entworfen und verabschiedet wurde, gebräuchlich waren. Wenn die autorisierende Gesetzgebung die verfügbaren Instrumente eng definiert, kann dies die Zentralbank daran hindern, zu einem späteren Zeitpunkt ein effektiveres Instrument zu nutzen. Um der Zentralbank im Gebrauch der politischen Instrumente Flexibilität zu gewähren, sollte das Gesetz weit genug gefasst sein, um das Spektrum an Instrumenten, die die Zentralbank potenziell nutzen könnte, zu umfassen.

<p>1.1.4 Die institutionelle Zuständigkeit für die Wechselkurspolitik sollte allgemein offen gelegt werden.</p>
--

Erläuterung und Begründung

Die Offenlegung der institutionellen Zuständigkeit für die Wechselkurspolitik beinhaltet die öffentliche Nennung der Institution, die die Festlegung der Wechselkurspolitik zur Aufgabe hat. Zu den politischen Entscheidungen gehören die Wahl des Wechselkursregimes (z. B. fest, gleitend oder gekoppelt), (gegebenenfalls) spezifische Zielvorgaben für den Wechselkurs sowie Entscheidungen über die Funktionsweise des gewählten Wechselkursregimes (z.B. Intervention).

Der Wechselkurs ist ein stark sichtbares und äußerst wichtiges Preissignal für eine Volkswirtschaft mit bedeutenden Implikationen für die Durchführung und Effektivität der Geldpolitik. Auf Grund der Verflechtung von Geld und Wechselkurspolitik ist es wichtig, eindeutig auszuweisen, welche Institution für die Wechselkurspolitik zuständig ist, damit die Märkte und die Öffentlichkeit verstehen können, wie Entscheidungen zustande kommen und wer für diese Entscheidungen verantwortlich ist.

Anwendung

Die institutionelle Zuständigkeit für die Wechselkurspolitik ist für nahezu alle auskunftsgebenden Zentralbanken im Zentralbankgesetz festgelegt. Eine bedeutende Mehrheit der Auskunftgeber legen die Zuständigkeit für die Wechselkurspolitik im Jahresbericht offen, während viele Zentralbanken ihre Zuständigkeit durch schriftliche Berichte an den Gesetzgeber, Veröffentlichung in einem offiziellen Bulletin oder in einem Staatsanzeiger offen legen.

Das Gesetz über die tschechische Nationalbank¹⁰ besagt, dass die Bank zur Proklamierung des Wechselkurses der Währung gegenüber ausländischen Währungen sowie zur Verwaltung der Gold- und Devisenreserven befugt ist.

⁹ Siehe www.bok.or.kr/bokis/bokis/html_view?i_current=00000483

¹⁰ Siehe www.cnb.cz/en/legislativa/zakony/cnb_act_rev.pdf

Im Falle des Eurosystems verleihen der EG-Vertrag und die Satzung des ESZB dem Eurosystem die grundlegende Aufgabe der Durchführung von Devisengeschäften in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Artikel 111.¹¹ Gemäß Artikel 111.1 des Vertrages kann der Ministerrat einstimmig auf Empfehlung der EZB oder der Europäischen Kommission und nach Anhörung der EZB in dem Bemühen, zu einem mit dem Ziel der Preisstabilität in Einklang stehenden Konsens zu gelangen, nach Anhörung des Europäischen Parlaments förmliche Vereinbarungen über ein Wechselkursystem für den Euro gegenüber Drittländswährungen treffen.

Dem Gesetz über die koreanische Zentralbank¹² zufolge soll die koreanische Zentralbank "in Hinblick auf die Politik der Regierung betreffend den Wechselkurs, Fremdwährungskredite und –einlagen von Banken sowie die Festsetzung von entsprechenden Limits für Überhänge an Fremdwährungskauf- oder -verkaufspositionen eine Beratungsfunktion ausüben".

Die ugandische Zentralbank ist gesetzlich ermächtigt, in Abstimmung mit dem Finanzminister die Rahmenbedingungen für die Bestimmung des Außenwertes des Uganda-Schilling vorzugeben. Die festgelegte Wechselkurspolitik der Bank wird als Teil des jährlichen geldpolitischen Programms in der Haushaltsansprache verkündet.

In den Vereinigten Staaten wird die Wechselkurspolitik vom Finanzminister im Rahmen des Bundesgesetzes über das amerikanische Zentralbankensystem (*Federal Reserve Act*), dem Gesetz über die Goldreserven von 1934 und dem Gesetz über das Abkommen von Bretton Woods festgelegt, wobei die Zentralbank der USA (Federal Reserve) aktiv an der Formulierung und Implementierung dieser Politik beteiligt ist. Diese Vorkehrungen werden in der Zentralbank-Publikation über den Zweck und die Aufgaben (*Purposes and Functions*) und den Quartalsberichten über die Devisengeschäfte des US-Finanzministeriums und der Zentralbank (*Treasury and Federal Reserve Foreign Exchange Operations*), die dem Kongress vorgelegt werden, sowie im *Federal Reserve Bulletin* und dem Jahresbericht erörtert.¹³

Umsetzungsfragen

Manche Zentralbanken verfügen nicht über eine formale Befugnis in Hinblick auf die Wechselkurspolitik (z. B. ein gesetzliches Mandat), üben diese Funktion jedoch traditionsgemäß aus (Beispiel Südafrika). Unter diesen Umständen kann die allgemeine Offenlegung der institutionellen Verantwortlichkeit auf Grund der informellen Natur der Befugnis schwierig sein. Wenn die Zentralbank diese Funktion jedoch traditionsgemäß ausübt, müsste sie eine Möglichkeit finden, diese Rolle in ihren öffentlichen Berichten und sonstigen Veröffentlichungen offen zu legen.

¹¹ Siehe www.ecb.int/pub/pdf/legalcomp99en.pdf

¹² Siehe www.bok.or.kr/bokis/bokis/html_view?i_current=00000483

¹³ Zum Inhalt der Veröffentlichung *Purposes and Functions* siehe www.bog.frb.fed.us/pf/pf.htm

Zum Inhalt des Jahresberichts siehe www.bog.frb.fed.us/boarddocs/RptCongress

Zum Inhalt der Artikel des *Bulletin* siehe www.bog.frb.fed.us/pubs/bulletin/default.htm

1.1.5 Die allgemeinen Modalitäten der Rechenschaftspflicht in Hinblick auf die Durchführung der Geldpolitik und auf jegliche sonstige Aufgabe, für die der Zentralbank die Zuständigkeit übertragen wurde, sollten in den Grundzügen im Gesetz festgelegt sein.

Erläuterung und Begründung

Modalitäten der Rechenschaftspflicht sind die von einer Zentralbank genutzten Mittel, Methoden und Verfahren, um über ihre Maßnahmen Rechenschaft abzulegen und über ihre Aktivitäten Bericht zu erstatten. Gesetzliche Festlegung der Modalitäten bedeutet, dass die Zentralbank gesetzlich verpflichtet ist, der Öffentlichkeit Informationen über ihre geldpolitischen Aktivitäten sowie über andere Aufgaben zur Verfügung zu stellen.¹⁴

Die allgemeine Offenlegung der Modalitäten der Rechenschaftspflicht im Gesetz begründet einen Offenlegungsstandard, dem die Zentralbank ständig gerecht werden muss. Durch eine gesetzliche Anforderung wird eine regelmäßige und konsistente öffentliche Berichterstattung der Zentralbank sichergestellt, der Grundsatz der öffentlichen Rechenschaftspflicht aufgestellt und eine Tradition der Berichterstattung begründet, die eine ständige Praxis transparenter politischer Entscheidungsfindung fördern kann.

Anwendung

Für nahezu alle auskunftsgibenden Zentralbanken sind die Modalitäten der Rechenschaftspflicht im Zentralbankgesetz festgelegt. Diese Modalitäten beinhalten veröffentlichte Berichte im Jahresbericht sowie schriftliche Berichte an den Gesetzgeber, veröffentlichte Berichte in einem offiziellen Bulletin oder das öffentliche Erscheinen von Beamten vor dem Gesetzgeber.

Gemäß dem Gesetz über die bulgarische Zentralbank (Artikel 49-51)¹⁵ hat die Zentralbank, neben der Vorlage ihrer Finanzausweise zur Veröffentlichung im Amtsblatt, zweimal jährlich der Nationalversammlung einen Bericht zu unterbreiten, in dem die Aktivitäten der Bank in diesem Zeitraum zusammengestellt und bewertet werden.

Die tschechische Zentralbank hat nach Maßgabe des Zentralbankgesetzes¹⁶ "dem Parlament mindestens zweimal jährlich einen Bericht über die monetäre Entwicklung vorzulegen ... [und] die allgemeine Öffentlichkeit mindestens alle 3 Monate über die monetäre Entwicklung zu informieren".

Für das Eurosystem schreibt die Satzung des ESZB¹⁷ vor, dass die EZB mindestens vierteljährlich Berichte über die Tätigkeit des Eurosystems veröffentlicht. Die Satzung fordert auch die wöchentliche Veröffentlichung einer konsolidierten Bilanz des Eurosystems sowie die Veröffentlichung eines Jahresberichtes über seine Tätigkeit. Diese Berichte sind dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission sowie auch dem Europäischen Rat zu unterbreiten. Gemäß der Satzung sind alle in der Satzung genannten Berichte und Ausweise allen interessierten Parteien kostenlos zur Verfügung zu stellen.

¹⁴ Für eine weitere Erörterung der Transparenzpraktiken in Zusammenhang mit der Rechenschaftspflicht von Zentralbanken siehe die einschlägigen Stellen in Abschnitt IV dieses Dokuments.

¹⁵ Siehe www.62.200.195.13/bnb.nsf/pages/Legalframework-summary

¹⁶ Siehe www.cnb.cz/en/legislative/zakony/cnb_act_rev.pdf

¹⁷ Siehe www.ecb.int/about/statescb.htm

Das Gesetz über Vollbeschäftigung und ausgewogenes Wachstum von 1978¹⁸ weist die U.S. Federal Reserve an, zweimal jährlich unabhängige schriftliche Berichte an beide Kammern des Kongresses weiterzuleiten. Das Gesetz sieht auch vor, dass der Zentralbankrat mit den entsprechenden Kongressausschüssen über diese Berichte berät und dass jeder Ausschuss seine Sichtweisen und Empfehlungen an den Kongress weitergibt".

1.1.6 Falls die Regierung in Ausnahmefällen befugt ist, sich über politische Entscheidungen der Zentralbank hinwegzusetzen, sollten die Bedingungen, unter denen diese Befugnis geltend gemacht werden kann, sowie die Art und Weise, in der sie allgemein offengelegt wird, im Gesetz festgelegt sein.

Erläuterung und Begründung

Die Befugnis, sich über politische Entscheidungen der Zentralbank hinwegzusetzen, bezieht sich auf Fälle, in denen eine Regierung ermächtigt ist, eine Entscheidung der Zentralbank außer Kraft zu setzen oder zu ändern. Hat die Regierung eine solche Befugnis, so sollte die Art und Weise, in der diese ausgeübt wird (wie z. B. die Umstände, die ihre Ausübung rechtfertigen) und die Art und Weise, in der die Öffentlichkeit über die Ausübung dieser Befugnis informiert wird, gesetzlich festgelegt sein.

Zentralbanken genießen oftmals ein hohes Maß an institutioneller Unabhängigkeit gegenüber der Regierung, um die Festlegung der Geldpolitik von kurzfristigen politischen Zwängen fernzuhalten. Die Geldpolitik wird jedoch selten isoliert durchgeführt. Bei der Formulierung der Geldpolitik werden normalerweise die makroökonomischen Grundsätze der Regierung berücksichtigt, um zu einer kohärenten und konsistenten makroökonomischen Politik zu gelangen. In Ausnahmefällen, wenn zwischen Regierung und Zentralbank Uneinigkeit herrscht, kann es sein, dass sich die Regierung über eine bestimmte geldpolitische Entscheidung hinwegzusetzen wünscht. Die Transparenz dieses Prozesses wird gefördert, wenn es klare und allgemein offengelegte Regelungen in Hinblick auf die Bedingungen und die Art und Weise dieses Vorgangs gibt. Hierdurch kann die Rechenschaftspflicht sowohl der Regierung als auch der Zentralbank verbessert werden. Die Gesetzgebung bietet eine effektive Möglichkeit zur Festlegung der Regeln und Verfahren für solche Situationen sowie der Art und Weise, in der die Öffentlichkeit in einem solchen Fall informiert wird. Die allgemeine Offenlegung der Bedingungen, unter denen die Befugnis, sich über politische Entscheidungen der Zentralbank hinwegzusetzen, geltend gemacht werden kann, sowie der Art und Weise, in der sie allgemein offengelegt wird, gibt der Öffentlichkeit auch die Bestätigung, dass es für einen solchen Fall, der selten sein dürfte, Mechanismen gibt.

Anwendung

Nur ungefähr ein Drittel der auskunftsgebenden Zentralbanken verfügt über eine Art „Außerkraftsetzungsklausel“. In manchen Ländern verbietet die Gesetzgebung ein Eingreifen der Regierung in den politischen Entscheidungsprozess der Zentralbank ausdrücklich. So heißt es z. B. in Artikel 3 des Gesetzes über die argentinische Zentralbank¹⁹: „Die Zentralbank ist in Hinblick auf die Gestaltung und Implementierung der Geld- und Finanzpolitik keinerlei Anordnung, Empfehlung oder Anweisung der nationalen Exekutive unterworfen“.

¹⁸ Siehe [thomas/loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d095:HR00050:@@L](http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d095:HR00050:@@L)

¹⁹ Siehe www.bcra.gov.ar/pdfs/marco/icarta.PDR

Bei den Ländern, die über eine solche Bestimmung verfügen, sind in der bedeutenden Mehrheit der Fälle im Zentralbankgesetz die Bedingungen festgelegt, unter denen eine solche Befugnis geltend gemacht werden kann. Bei den meisten auskunftsgebenden Zentralbanken, die über die Bestimmung verfügen, ist auch die Art und Weise der Offenlegung gesetzlich festgelegt.

Das Gesetz über die kanadische Zentralbank beinhaltet die Regierungsrichtlinie (*Government Directive*), in der die Bedingungen aufgeführt sind, unter denen der Finanzminister eine Anordnung erlassen kann, derzufolge die Zentralbank eine bestimmte Politik zu verfolgen hat. Das Gesetz besagt, dass der Finanzminister „nach Beratung mit dem Gouverneur und mit Zustimmung des *Governor in Council* dem Gouverneur eine schriftliche Weisung in Hinblick auf die Geldpolitik erteilen [kann], und zwar zu festgelegten Konditionen und für eine festgelegte Zeitdauer“. Der Minister hat eine solche Anordnung im Staatsanzeiger zu veröffentlichen und dem Parlament vorzulegen, und zwar „innerhalb von fünfzehn Tagen nach ihrem Erlass, bzw. wenn das Parlament zu diesem Zeitpunkt nicht tagt, an einem der ersten fünfzehn Tage, in denen eine der Kammern des Parlaments das nächste Mal tagt.“²⁰ Von dieser Anordnung wurde bislang kein Gebrauch gemacht.

In Norwegen besagt das Zentralbankgesetz²¹: „Der Staatsrat kann Beschlüsse in Hinblick auf die Operationen der Bank fassen. Solche Beschlüsse können in Form allgemeiner Regelungen oder als Anweisungen im Einzelfall erfolgen. Die Bank erhält die Möglichkeit, vor der Beschlussfassung eine Stellungnahme abzugeben. Das Parlament (*Storting*) ist von Beschlüssen so bald wie möglich in Kenntnis zu setzen.“ Von solchen Beschlüssen wurde bislang kein Gebrauch gemacht.

Im Falle abweichender Sichtweisen der Regierung und der ugandischen Zentralbank kann der Wirtschaftsplanungsminister mit Zustimmung des Kabinetts und durch schriftliche Anordnung die von der ugandischen Zentralbank zu verfolgende spezifische Politik festlegen und die Anordnung innerhalb einer bestimmten Frist dem Parlament vorlegen.

Umsetzungsfragen

Ist eine Regierung nicht ermächtigt, sich über die Entscheidungen der Zentralbank hinwegzusetzen, so ist sie möglicherweise befugt, den Gouverneur oder das Entscheidungsgremium zu entlassen. Für eine weitere Erörterung siehe 1.1.7. In manchen Ländern ist ein Beamter des Finanzministeriums kraft seines Amtes Mitglied des Entscheidungsgremiums der Zentralbank. So können z. B. der Finanzminister oder sein Stellvertreter dem Zentralbankvorstand angehören. Die Regierung kann daher ohne eine Außerkraftsetzungsklausel in der Lage sein, die Politik auf Zentralbankebene zu beeinflussen. Um dem Transparenzziel dieser Praktik gerecht zu werden, sollten die Tatsache, dass die Regierung befugt ist, den Gouverneur oder das Entscheidungsgremiums zu entlassen, sowie die Rolle des Finanzministeriums im Entscheidungsgremium der Zentralbank allgemein offen gelegt werden.

²⁰ Siehe Paragraph 14 des Gesetzes: www.canada.justice.gc.ca/FTP/EN/Laws/Chap/B/B-2.txt

²¹ Siehe www.norges-bank.no/english/nb/act.html

1.1.7 Die Ernennungsverfahren, das Mandat und jegliche allgemeinen Kriterien für die Amtsenthebung von Führungskräften und Mitgliedern des Führungsgremiums der Zentralbank sollten im Gesetz festgelegt sein.

Erläuterung und Begründung

Ernennungsverfahren sind die Verfahren, die angewandt werden, um eine Person für eine Position auszuwählen und zu ernennen, wozu auch die Eigenschaften des oder die Anforderungen an den Amtsinhaber gehören. So beinhalten die Ernennungsverfahren z. B. die Schritte, die erforderlich sind, bevor eine für eine Position ausgewählte Person ernannt wird, wie z. B. Bestätigungsanhörungen. Das Mandat bezieht sich auf die Amtszeit, auf Fragen wie z. B., ob die Dauer festgelegt ist oder im Ermessen eines anderen Amtsinhabers liegt, oder ob es irgendwelche Einschränkungen in Hinblick auf die Ernennung und Wiederernennung gibt. Die Kriterien für die Amtsenthebung umfassen mögliche Gründe für die Abberufung aus der Position. Die Begriffe "Führungskräfte und Mitglieder des Führungsgremiums der Zentralbank" beziehen sich auf Führungspositionen innerhalb der Zentralbank wie z. B. der Gouverneur und andere ernannte Mitglieder des Zentralbankvorstandes oder des Gremiums, das die Geschäfte der Zentralbank beaufsichtigt. Diese Komponenten des Ernennungsverfahrens sollten im Gesetz festgelegt sein.

Die gesetzliche Festlegung der Einzelheiten hinsichtlich Ernennung, Amtszeit und Amtsenthebung ermöglicht der Öffentlichkeit ein klares Verständnis des Prozesses, dem die Ernennung der politischen Hauptentscheidungsträger der Zentralbank unterworfen ist. Die Kenntnis der Zwänge und Anreize, denen diese politischen Entscheidungsträger ausgesetzt sind, kann zur besseren Aufklärung der Öffentlichkeit in der Frage, wie Entscheidungen in geldpolitischen Fragen getroffen werden, führen und die Transparenz des politischen Entscheidungsprozesses erhöhen. Die Offenlegung der Ernennungsverfahren im Gesetz kann auch stärker ins Bewusstsein rücken, wer die politischen Hauptentscheidungsträger sind. Die allgemeine Kenntnis der Kriterien für die Abberufung von ernannten Führungskräften und Mitgliedern des Führungsgremiums ermöglicht es der Öffentlichkeit und den Märkten auch, im Falle von Unstimmigkeiten zwischen der Zentralbank und anderen Regierungseinheiten die Endgültigkeit geldpolitischer Entscheidungen besser beurteilen zu können.

Gesetzliche Anforderungen können die Transparenz des Ernennungsverfahrens fördern, da sie normalerweise eine Reihe spezifischer und beobachtbarer Handlungen seitens führender Regierungsbeamter beinhalten. So erfordern z. B. viele Ernennungen, für die es besondere gesetzliche Anforderungen gibt, dass ein Minister oder Kabinettsmitglied das Parlament von den Entscheidungen in Hinblick auf die Ernennung in Kenntnis setzt und Einzelheiten der Ernennung im Staatsanzeiger oder Amtsblatt veröffentlicht. Bei manchen Ernennungen ist die Bestätigung durch den Gesetzgeber erforderlich. Die Festlegung des Verfahrens im Gesetz bringt daher andere Formen und Traditionen der allgemeinen Offenlegung mit sich.

Anwendung

In nahezu allen Ländern gibt es in irgendeiner Form gesetzgeberische Anforderungen für die Ernennung in das Führungsgremium der Zentralbank. In vielen Ländern wird verlangt, dass der Benannte ein Staatsbürger des Landes ist und eine entsprechende Qualifikation und Erfahrung mit sich bringt. In manchen Ländern ist es auch verboten, dass Mitglieder des Führungsgremiums in einem anderweitigen Anstellungsverhältnis stehen oder einer politischen Partei nahe stehen. Für nahezu alle auskunftsgebenden Zentralbanken sind im

Zentralbankgesetz Anforderungen für die Ernennung oder Amtsenthebung festgelegt. In vielen Ländern ist eine maximale Amtszeit für Beamte festgelegt und angegeben, ob und wie oft eine Wiederernennung erlaubt ist. Für eine bedeutende Mehrheit der auskunftsgewährenden Zentralbanken sind maximale Amtszeiten im Zentralbankgesetz festgelegt.

In vielen Ländern können Mitglieder des Führungsgremiums der Zentralbank ihres Amtes enthoben werden (oder sind unfähig, in ein Amt gewählt zu werden), wenn sie des Fehlverhaltens oder eines schwerwiegenden Verbrechens für schuldig befunden werden, für bankrott erklärt wurden, geschäftsunfähig oder zur Ausübung der Amtspflichten unfähig werden, in mehreren Vorstandssitzungen hintereinander nicht anwesend sind, oder wenn sie eine Anstellung annehmen oder Mitglied des Parlaments werden. Diese Kriterien sind normalerweise im Gesetz zur Gründung der Zentralbank festgelegt. Zusätzlich zu diesen Entlassungsgründen ist in manchen Gesetzen die Möglichkeit der Amtsenthebung des Gouverneurs aus anderen Gründen vorgesehen. Der Gouverneur der moldauischen Nationalbank²² kann vom Parlament nur mit einer Stimmenmehrheit von zwei Dritteln aller Abgeordneten des Amtes enthoben werden. In Neuseeland²³ kann der Finanzminister in bestimmten Situationen eine Empfehlung an den Generalgouverneur aussprechen, den Gouverneur der neuseeländischen Zentralbank seines Amtes zu entheben. Hierzu zählt auch der Fall, dass der Finanzminister davon überzeugt ist, dass die Bank ihre Funktionen nicht angemessen ausübt, dass der Gouverneur die Amtspflichten nicht angemessen wahrgenommen hat, dass der Gouverneur den Vorstand darin aufgehalten, daran gehindert oder davon abgehalten hat, seine Pflichten nach Maßgabe des Zentralbankgesetzes wahrzunehmen, oder dass die Leistung des Gouverneurs in Hinblick auf die Sicherstellung dessen, dass die Bank die politischen Ziele erreicht, nicht angemessen war.

Umsetzungsfragen

Es gibt zwei verschiedene Ansätze, um Kriterien für die Amtsenthebung von Vorsitzenden oder Mitgliedern des Führungsgremiums festzulegen: den spezifischen oder den allgemeinen Ansatz. Je spezifischer die Kriterien für die Amtsenthebung sind, desto geringer ist die Möglichkeit einer Fehlinterpretation oder Fehlbeurteilung bei der Anwendung der Kriterien.²⁴ Die Auflistung spezifischer Kriterien birgt jedoch die Gefahr, dass triftige Gründe für eine Amtsenthebung ausgeschlossen werden. Übermäßiger Ermessensspielraum bei Entscheidungen ist nicht mit Transparenz vereinbar. Andererseits wird Transparenz durch die Bestätigung einer Entlassungsentscheidung durch andere am Ernennungsprozess beteiligte Gremien gefördert.

²² Siehe www.bnm.org/english/2_Page/Sublevel/law_nbm_index.htm

²³ Siehe www.rangi.knowledge-basket.co.nz/gpacts/public/text/1989/an/157.html

²⁴ Ein Beispiel für relativ spezifische Kriterien sind die Kriterien der australischen Zentralbank für die Amtsenthebung von Mitgliedern des Führungsgremiums. Wenn ein Mitglied des Zentralbankvorstandes: dauerhaft unfähig wird, seine Pflichten auszuüben; in Konkurs geht, den Antrag stellt, ein Gesetz zur Unterstützung in Konkurs gegangener oder insolventer Schuldner in Anspruch zu nehmen, mit seinen Gläubigern einen Vergleich schließt oder eine Abtretung seiner Vergütung zu Gunsten seiner Gläubiger vornimmt; durch ein handschriftliches Schreiben an den Generalgouverneur von seinem Amt zurücktritt; innerhalb zweier aufeinanderfolgender Monate oder während dreier Monate innerhalb eines Zeitraums von 12 Monaten bei allen Vorstandssitzungen abwesend ist, sofern er nicht vom Zentralbankvorstand freigestellt ist; oder seine Verpflichtungen unter dem Commonwealth-Gesetz über Behörden und Unternehmen von 1997 (*Commonwealth Authorities and Companies Act 1997*) nicht erfüllt, beruft der Generalgouverneur dieses Mitglied ab.

1.2 Die institutionellen Beziehungen zwischen monetären und fiskalischen Operationen sollten klar definiert sein.²⁵

Erläuterung und Begründung

Monetäre Operationen sind von der Zentralbank zur Implementierung der Geldpolitik ergriffene Maßnahmen, wie z. B. die Beeinflussung der allgemeinen Kreditkonditionen in der Wirtschaft. Fiskalische Operationen sind von der Regierung zur Implementierung der Haushaltspolitik ergriffene Maßnahmen, wie z. B. Einnahmen- und Ausgabemaßnahmen, sowie die Begebung öffentlicher Schuldtitel und die Verwaltung öffentlicher Schulden. Die institutionellen Beziehungen verweisen auf die Abgrenzung der Aufgaben zwischen den für monetäre und fiskalische Operationen zuständigen Funktionsträgern. Die institutionellen Beziehungen sind klar definiert, wenn die Öffentlichkeit gut über die Unterscheidung zwischen monetären und fiskalischen Operationen sowie über die Verantwortlichkeiten der Fiskal- und Währungsbehörden gut aufgeklärt ist.

Zwischen monetären und fiskalischen Operationen gibt es oft erhebliche Überschneidungen. So kann z. B. die Begebung öffentlicher Schuldtitel oder die Monetisierung von Haushaltsdefiziten erhebliche Auswirkungen auf die allgemeinen Kreditkonditionen in der Wirtschaft haben. Ebenso kann die Absorption großer Liquiditätsmengen hohe Haushaltskosten für die Regierung mit sich bringen. Daher können fiskalische Operationen erhebliche geldpolitische Konsequenzen haben und umgekehrt.

Die meisten Gesetze übertragen einer Zentralbank die geldpolitischen Funktionen, um die Akkumulation von Expertenwissen zu nutzen und geldpolitischen Beschlüsse von allgemein politischen und haushaltspolitischen Erwägungen zu trennen. Jedoch ziehen Regierungen häufig das finanzspezifische Fachwissen der Zentralbank zur Unterstützung verschiedener fiskalischer Operationen heran. Solche fiskalischen Operationen können außerhalb des engen geldpolitischen Mandats der Zentralbank liegen. Um die Klarheit der Funktionen und Ziele der Zentralbank zu gewährleisten, ist es wichtig, deutlich zwischen monetären und fiskalischen Operationen zu unterscheiden. Dies stellt sicher, dass die entsprechende Institution für ihre Maßnahmen rechenschaftspflichtig ist und dass die Politiken auf die effizienteste Weise durchgeführt werden.

1.2.1 Falls die Gewährung von Krediten, Vorauszahlungen oder Überziehungslinien seitens der Zentralbank an die Regierung erlaubt ist, sollten die Bedingungen, unter denen sie erlaubt ist, sowie jegliche Höchstgrenzen allgemein offengelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Kredite, Vorauszahlungen und Überziehungslinien seitens der Zentralbank an die Regierung sind alle Arten von Darlehen der Zentralbank an die Regierung. Für die Regierung oder die Zentralbank kann es vorab festgelegte Vorschriften oder Beschränkungen in Hinblick auf das Ausmaß der öffentlichen Mittelaufnahme von der Zentralbank geben. Die Bedingungen und

²⁵ Die Transparenzpraktiken in Hinblick auf fiskalische Operationen sollten mit den Grundsätzen des *Verfahrenskodex zur fiskalischen Transparenz* des Internationalen Währungsfonds konsistent sein. Siehe www.imf.org/external/np/fad/trans/index.htm

Beschränkungen dieser Darlehen können Einschränkungen in Hinblick auf die Umstände, den Umfang, die Höhe oder die Laufzeit solcher Darlehen beinhalten.

Die gesetzliche Festlegung der Bedingungen für Zentralbankdarlehen an die Regierung gibt eine Reihe eindeutig definierter Leitregeln für monetäre und fiskalische Operationen vor. Dadurch wird sichergestellt, dass die Rahmenbedingungen für monetäre und fiskalische Operationen nicht häufigen und ad hoc vorgenommenen Veränderungen unterworfen sind, die es der Öffentlichkeit erschweren könnten, die jeweiligen Aufgaben dieser beiden Regierungseinheiten zu verstehen.

Die Zentralbank kann im Rahmen der Durchführung fiskalischer Operationen für die Regierung oder auf Grund der Finanzierung des Staatsdefizits durch die Zentralbank der Regierung Geld leihen. Um klare Kompetenz- und Rechenschaftslinien zu gewährleisten, sollte die Zentralbank gegenüber der Öffentlichkeit jegliche Einschränkungen solcher Mittelausleihungen offen legen. Dies ermöglicht es der Öffentlichkeit, die Angemessenheit der Verwendung der Zentralbankressourcen zu beurteilen und das Ausmaß etwaiger Nutzungsbeschränkungen in Hinblick auf diese Ressourcen zu verstehen.

Anwendung

In vielen Ländern sind Ausleihungen der Zentralbank an die Regierung verboten. Unter denjenigen auskunftsgibenden Zentralbanken, die Ausleihungen an die Regierungen vornehmen dürfen, sind für eine bedeutende Mehrheit die Bedingungen im Gesetz festgelegt. In einigen Ländern (z. B. Libanon, Malaysia, Mexiko, Slowenien, Türkei und Westafrikanische Union) sind auf Grundlage der durchschnittlichen Regierungseinnahmen oder des Kapitals der Zentralbank Ausleihungen der Zentralbank bis zu einer im Voraus festgelegten Grenze erlaubt. Diese Grenze ist im Gesetz und in Zentralbankpublikationen allgemein offen gelegt.

Das Gesetz über die moldauische Nationalbank²⁶ besagt: „Für jedes Darlehen muss es einen schriftlichen Darlehensvertrag zwischen der Regierung, vertreten durch das Finanzministerium, und der Nationalbank geben. In dem Vertrag sind die Darlehenssumme, die Laufzeit des Darlehens sowie die geltenden Zinssätze und sonstigen Gebühren eindeutig festzulegen.“

1.2.2 Die Höhe und die Bedingungen von Krediten, Vorauszahlungen oder Überziehungslinien seitens der Zentralbank an die Regierung sowie die Höhe und die Bedingungen von Einlagen der Regierung bei der Zentralbank sollten allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Die Höhe und die Bedingungen von Krediten, Vorauszahlungen oder Überziehungslinien beziehen sich auf die Einzelheiten der Zentralbankdarlehen an die Regierung. Hierzu zählen z. B. die ausstehenden Gesamtbeträge, die geltenden Zinssätze sowie die Rückzahlungsfrist oder Laufzeit der Darlehen. Die Höhe und die Bedingungen von Einlagen beinhalten den Betrag der bei der Zentralbank eingezahlten staatlichen Gelder, den geltenden Zinssatz sowie die Dauer oder Laufzeit. Die Bedingungen für Darlehen und Einlagen sind bedeutende

²⁶ Siehe www.bnm.org/english/2_Page/Sublevel/law_nbm_index.htm

Faktoren, die die Beziehungen zwischen der Regierung und der Zentralbank bestimmen. Diese Bedingungen sind wichtige Einzelheiten, die notwendig sind, damit die Öffentlichkeit verstehen kann, wie die Ressourcen der Regierung und der Zentralbank verwendet werden, um fiskalische und monetäre Operationen durchzuführen. Sowohl die Zentralbank als auch die Regierung sind stärker rechenschaftspflichtig, wenn die Öffentlichkeit über die Einzelheiten ihrer finanziellen Beziehungen gut informiert ist.

Anwendung

In manchen Ländern sind einige der Bedingungen für Zentralbankdarlehen an die Regierung sowie für Einlagen (siehe das Beispiel der Republik Moldau in 1.2.1) im Zentralbankgesetz festgelegt. Die Mehrheit der auskunftsgewährenden Zentralbanken, die Kredite, Vorauszahlungen oder Überziehungslinien an die Regierung gewähren, legen im Jahresbericht Einzelheiten zu den staatlichen Darlehen und Einlagen offen, während viele Zentralbanken Berichte in einem offiziellen Bulletin veröffentlichen. In den meisten Ländern wird die Höhe der Darlehen der Zentralbank an die Regierung sowie der Einlagen der Regierung bei der Zentralbank in der Bilanz der Zentralbank offen gelegt. In manchen Ländern (z. B. Brasilien, Marokko und Simbabwe) werden in der Zentralbankbilanz zusätzliche nähere Informationen zu den geltenden Zinssätzen und Laufzeiten geliefert, in manchen (z. B. Georgien, Kolumbien und Nigeria) werden öffentliche Stellungnahmen und ausführlichere Informationen für die Öffentlichkeit über Kreditvereinbarungen mit der Regierung auch durch statistische Veröffentlichungen, den Jahresbericht und das Erscheinen von Beamten vor dem Gesetzgeber geboten.

Die Schweizerische Nationalbank vergibt keine Kredite an die Regierung. Sie legt jedoch im Jahresbericht Einzelheiten zu den Zinssätzen, die sie für staatliche Einlagen zahlt, offen.²⁷

Umsetzungsfragen

Eine Offenlegung der Zentralbankkredite an die Regierung oder staatlicher Einlagen bei der Zentralbank kann über die Bilanz der Zentralbank erfolgen. Jedoch liefern Bilanzen möglicherweise kein umfassendes und aussagekräftiges Bild der Finanzbeziehungen zwischen der Zentralbank und der Regierung, wenn darin nicht alle Bedingungen angemessen offen gelegt sind oder wenn sie nicht rechtzeitig veröffentlicht werden. Eine vollständige Offenlegung erfordert mehr detaillierte Informationen als normalerweise in einer Zentralbankbilanz geboten werden.

1.2.3 Die Verfahren für eine direkte Teilnahme der Zentralbank in den Primärmärkten für Staatspapiere, falls erlaubt, sowie in den Sekundärmärkten sollten allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Wenn es der Zentralbank erlaubt ist, Staatstitel bei ihrer Begebung (d.h. im Primärmarkt) zu kaufen oder nach ihrer Begebung (d.h. im Sekundärmarkt) von anderen Parteien zu kaufen und wieder zu verkaufen, so sollten die Regeln oder Verfahren für diese Transaktionen allgemein offen gelegt werden. Solche Verfahren können die Art und Weise der Preisfestlegung, die Höhe der Forderungen, die die Zentralbank entgegennehmen oder

²⁷ Siehe www.snb.ch/e/publikationen/publi.html

verkaufen kann, sowie jedwede anderen Beschränkungen, denen Zentralbankkäufe und -verkäufe unterliegen, beinhalten

Zentralbanken spielen oftmals bei der Begebung oder Verwaltung von Staatstiteln eine Rolle und können Staatstitel für monetäre Operationen einsetzen. Um eine klare Abgrenzung dieser verschiedenen Funktionen sicherzustellen, ist es wichtig, dass Zentralbank und Regierung die Öffentlichkeit über die Regeln und Verfahren für diese Geschäfte mit Staatstiteln informieren. Es ist auch wichtig, dass die Marktteilnehmer wissen, wie stark das Engagement der Regierung in den Kapitalmärkten ist, um Staatspapiere effizient bewerten zu können.

Anwendung

Der Mehrheit der auskunftsgebenden Zentralbanken ist es verboten, an Emissionen von Staatstiteln im Primärmarkt teilzunehmen. Viele dürfen jedoch in den Sekundärmärkten agieren. Manche Zentralbanken verfügen über detaillierte Vorschriften oder interne Regeln hinsichtlich der Zentralbankaktivitäten in Märkten für Staatstitel und machen diese Vorschriften den Marktteilnehmern in Rundschreiben und Bulletin-Artikeln sowie Presseverlautbarungen und öffentlichen Stellungnahmen allgemein zugänglich.

Die Regeln und Verfahren für Auktionen von Staatspapieren durch die kanadische Zentralbank sind in veröffentlichten Dokumenten beschrieben, die auf der Website der kanadischen Zentralbank verfügbar sind.²⁸

1.2.4 Das Engagement der Zentralbank in der übrigen Wirtschaft (z. B. durch Kapitalbeteiligung, Mitgliedschaft in Vorständen, im Beschaffungswesen oder durch Erbringung gebührenpflichtiger Dienstleistungen) sollte offen und öffentlich sowie auf der Grundlage klarer Grundsätze und Verfahren erfolgen.

Erläuterungen und Begründung

Im Rahmen der Durchführung ihrer Geschäfte interagieren Zentralbanken mit zahlreichen privaten Firmen und Unternehmen sowie mit anderen staatlichen Institutionen. Zentralbanken können private Unternehmen mit dem Drucken von Papiergeld beauftragen, und in manchen Ländern können Zentralbankbeamte Mitglied der Führungsgremien anderer Institutionen sein. Um der Öffentlichkeit zu versichern, dass das Engagement der Zentralbank in der übrigen Wirtschaft nicht mit den primären Aufgaben der Zentralbank in Konflikt steht und sie von der Verfolgung ihrer Ziele abbringt, ist dieses Engagement in Hinblick auf andere Unternehmen und Institutionen in den meisten Fällen auf das primäre Zentralbankmandat der Implementierung der Geldpolitik beschränkt. Zentralbanken stellen für ihr Handeln eigene Regeln und Verfahren auf. Zu solchen Regeln und Verfahren sollten Bestimmungen zur allgemeinen Offenlegung des Ausmaßes des Zentralbankengagements gehören.

Anwendung

Die meisten auskunftsgebenden Zentralbanken folgen in Hinblick auf ein Engagement der Zentralbank in der übrigen Wirtschaft Grundsätzen und Verfahren, die in Gesetzen oder Verordnungen verankert sind. Manche Zentralbankgesetze verbieten eine Beteiligung der Zentralbank an privaten Unternehmen. Andere Zentralbanken verfügen über öffentliche

²⁸ Siehe www.bank-banque-canada.ca/english/auct.htm

Ausschreibungsverfahren, in denen auf der Grundlage eines offenen Bieterverfahrens über die Verträge zur Erbringung von Dienstleistungen für die Zentralbank entschieden wird. Viele Zentralbanken legen im Jahresbericht, zusätzlich zu der allgemeinen Offenlegung ihrer Politiken zur Sicherstellung der Angemessenheit solcher Transaktionen, den Umfang ihres Engagements in privaten Unternehmen offen.

In manchen Ländern bekleiden Zentralbankbeamte Führungspositionen in anderen Institutionen. Viele Länder verlangen öffentlich die allgemeine Offenlegung solcher Vorkehrungen in den öffentlichen Stellungnahmen. Der Gouverneur der australischen Zentralbank ist auch der Vorsitzende des Vorstandes des Zahlungsverkehrssystems (*Payments System Board*) und Mitglied des Vorstandes der australischen Bankenaufsichtsbehörde (*Board of the Australian Prudential Regulation Authority*). Mitglieder des Zentralbankvorstandes sind auch in den Vorständen privater Unternehmen vertreten. Diese Vorkehrungen sind im Zentralbankgesetz²⁹, dem Jahresbericht³⁰, in Presseverlautbarungen und auf der Website der Bank³¹ allgemein offengelegt. Die australische Zentralbank ist auch Eigentümerin einer Druckerei, in der die Banknoten produziert werden. Die Geschäfte dieser Druckerei sind im Jahresbericht im Einzelnen aufgeführt.

1.2.5 Die Art und Weise, in der Zentralbankgewinne zugeteilt werden und wie die Eigenkapitalausstattung gewahrt wird, sollte allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Die Gewinne der Zentralbank bestehen aus dem Überschuss der Einnahmen gegenüber den Ausgaben und anderen Abzügen. Die Gewinnzuteilung erfolgt bei Zentralbanken entweder durch den Transfer von Mitteln an die Regierung (nach Abdeckung operativer Kosten und gegebenenfalls Einstellungen in die Rücklagen) oder durch Einstellung in die Rücklagen. Das Eigenkapital der Zentralbank besteht aus dem Betrag der von ihren Anteilseignern (normalerweise die Regierung) direkt investierten Mittel zuzüglich akkumulierter einbehaltener Gewinne und abzüglich Verluste³². Die Art und Weise, wie die Eigenkapitalausstattung gewahrt wird, bezieht sich auf die Verfahren oder Regeln, die die Zentralbank befolgt, um sicherzustellen, dass sie über genügend Kapital oder Rücklagen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen und Verfolgung ihrer Ziele verfügt. So behalten z. B. manche Zentralbanken einen Teil ihrer Gewinne ein, um eine festgelegte Eigenkapitalausstattung zu wahren, und transferieren den übrigen Teil an die Regierung.

Die Zentralbank ist eine öffentliche Institution, die ein hohes Maß an Unabhängigkeit besitzt. Die Gewinne, die die Zentralbank erzielt, basieren auf ihrer privilegierten Stellung innerhalb des Finanzsystems. Diese Gewinne resultieren für gewöhnlich aus ihrem Banknotenmonopol, aus Offenmarktgeschäften oder aus Fremdwährungsgeschäften. Da die Aktiva und Einkünfte der Zentralbank Teil der landeseigenen Vermögenswerte sind, ist es wichtig, dass die

²⁹ Siehe das Gesetz über die australische Zentralbank (*Reserve Bank of Australia Act*), worin festgelegt ist, dass der Gouverneur auch im Vorstand des Zahlungsverkehrssystems (*Payment System Board*) vertreten ist:

www.scaleplus.law.gov.au/html/pasteact/0/310/top.htm

³⁰ Siehe www.rba.gov.au/report/annual_report_99.html

³¹ Siehe www.rba.gov.au/media/mr_other.html

³² Für eine Erörterung der Bedeutung des Zentralbankkapitals, siehe Peter Stella „Do central banks need capital?“ (Brauchen Zentralbanken Eigenkapital?) IWF Working Paper WP/97/83, (Washington: Internationaler Währungsfonds), www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9783.pdf, 1997.

Zentralbank Rechenschaft darüber ablegt, wie sie ihre Gewinne zuteilt und ihre Eigenkapitalausstattung wahrt.

Manchmal ist die Kapitalposition einer Zentralbank auf Grund von Verlusten geschwächt. Wenn die Zentralbank nicht über genügend Kapital verfügt, kann dies ihre Fähigkeit zur Durchführung der Geldpolitik beeinträchtigen. Die allgemeine Offenlegung der Höhe von Gewinn und Eigenkapital sowie der jeweiligen Zuteilung ist notwendig, um das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Durchführbarkeit der Zentralbankgeschäfte sicherzustellen. Im Falle von Verlusten ermöglicht die allgemeine Offenlegung der Einzelheiten der Gewinnzuteilung auch, dass die Öffentlichkeit die Ursachen der mangelnden Rentabilität besser versteht.

Anwendung

In den meisten Ländern verlangt es das Gesetz, dass alle Gewinne der Zentralbank nach entsprechendem Abzug für Rücklagen und Rückstellungen an das nationale Schatzamt transferiert werden, um die Wahrung einer festgelegten Eigenkapitalausstattung sicherzustellen. Für eine bedeutende Mehrheit der auskunftsgewährenden Zentralbanken ist die Art und Weise, in der Zentralbankgewinne zugeteilt werden, gesetzlich festgelegt. Die allgemeine Offenlegung erfolgt normalerweise in Form der Veröffentlichung im Jahresbericht oder im Staatsanzeiger oder durch Vorlage der Finanzausweise der Zentralbank im Parlament oder beim Gesetzgeber. Zusätzliche Formen der Offenlegung sind die Veröffentlichung der Jahresabschlüsse in einem Jahresbericht, in Presseverlautbarungen oder auf einer Website.

Das Gesetz über die japanische Zentralbank³³ schreibt vor, wie die Gewinne zuzuteilen sind, und fordert von der Bank halbjährlich, innerhalb von zwei Monaten nach Ende der Halbjahresperiode, die Vorlage einer Gewinn- und Verlustrechnung zur Genehmigung durch den Finanzminister. Die Bank ist gesetzlich verpflichtet, die Finanzausweise in ihrer Hauptniederlassung und ihren Zweigniederlassungen zur öffentlichen Einsichtnahme bereitzuhalten. Die Bank veröffentlicht ihre Jahresabschlüsse auch auf ihrer Website und im Jahresbericht.³⁴

In Schweden legt das Gesetz über die schwedische Zentralbank (Riksbank)³⁵ fest, dass die Gewinn- und Verlustrechnung sowie die Bilanz der Bank vom Parlament, das auch über die Gewinnzuteilung entscheidet, genehmigt werden müssen. Die Bank veröffentlicht Einzelheiten der Gewinnzuteilung im Jahresbericht.

Die Schweizerische Nationalbank und die schweizerische Regierung haben ein Memorandum of Understanding in Hinblick auf die Gewinne der Bank allgemein offen gelegt. In dem Memorandum ist die Methode der Gewinnerrechnung, die Gewinnverwendung sowie der Umfang des jährlichen Transfers an die Regierung angegeben. Das Memorandum wird regelmäßig, normalerweise alle fünf Jahre, erneuert.

³³ Siehe www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm

³⁴ Siehe www.boj.or.jp/en/siryo/siryo_f.htm

³⁵ Siehe www.riksbank.com/SinglePage/SinglePage.asp?ItemID=3148

1.3 Von der Zentralbank für die Regierung ausgeübte delegierte Aufgaben sollten klar definiert sein.

Erläuterung und Begründung³⁶

Als delegierte Aufgaben werden die verschiedenen Aufgaben bezeichnet, die die Zentralbank im Auftrag der Regierung ausübt und die nicht direkt mit ihrer geldpolitischen Funktion verbunden sind. Bei der Durchführung von delegierten Aufgaben agiert die Zentralbank als Vertreter der Regierung und trifft keine unabhängigen politischen Entscheidungen. Vielmehr führt die Zentralbank die Entscheidungen und Anweisungen der Regierung aus und beschränkt sich selbst auf die praktischen Einzelheiten der Umsetzung. Als Beispiele für delegierte Aufgaben sind die Verwaltung von Währungsreserven oder öffentlicher Schulden sowie die Bereitstellung von Bankdienstleistungen für die Regierung zu nennen. Delegierte Aufgaben sind klar definiert, wenn die nicht-geldpolitischen Verantwortlichkeiten der Zentralbank in einem zugänglichen Dokument klar festgelegt sind und wenn ein klares Einvernehmen darüber herrscht, dass die Zentralbank lediglich von der Regierung getroffene Entscheidungen umsetzt.

Die klare Definition von delegierten Aufgaben ist notwendig, damit die Öffentlichkeit den Umfang der Verantwortlichkeiten der Zentralbank im Bereich der politischen Entscheidungsfindung kennt und die Zentralbank und die Regierung zur Rechenschaft über ihre Handlungen verpflichtet. Die Regierung kann manche Aktivitäten an die Zentralbank delegieren, doch letztlich obliegt ihr selbst die oberste Verantwortung für diese Aktivitäten. Durch die klare Festlegung von delegierten Aufgaben wird sichergestellt, dass es keine Unklarheit in der Frage gibt, wer die oberste Verantwortung für die Festlegung und Umsetzung der Politik trägt. Durch die klare Festlegung der nicht-geldpolitischen Verantwortlichkeiten der Zentralbank in ihrer Rolle als Funktionsträger für die Regierung wird auch der Öffentlichkeit ermöglicht zu beurteilen, ob diese Verantwortlichkeiten mit den geldpolitischen Aufgaben der Zentralbank in Konflikt stehen.

1.3.1 Etwaige Verantwortlichkeiten der Zentralbank (i) in Hinblick auf die Verwaltung von öffentlichen Inlands- und Auslandsschulden und von Devisenreserven, (ii) als Bank der Regierung, (iii) als Fiskalagent der Regierung und (iv) als wirtschafts- und finanzpolitischer Berater sowie als Berater auf dem Gebiet der internationalen Zusammenarbeit sollten allgemein offen gelegt werden.
--

Erläuterung und Begründung

Zentralbanken können in Zusammenhang mit ihrem Spezialwissen im Bereich der Geldverwaltung verschiedene Funktionen für die Regierung ausüben. Zentralbanken agieren oft als Verwalter von Inlands- und/oder Auslandsschulden oder von Devisenreserven und können als Fiskalagent der Regierung handeln, indem sie im Auftrag der Regierung Geld entgegennehmen und Zahlungen leisten. Zentralbanken können auch als politischer Berater

³⁶ Diese und die folgenden zwei Transparenzpraktiken in Bezug auf die delegierten Aufgaben einer Zentralbank und die Verantwortlichkeiten der Zentralbank bei der Verwaltung von öffentlichen Schulden sollten mit dem *Verfahrenskodex zur fiskalischen Transparenz* des Internationalen Währungsfonds vereinbar sein. Siehe www.imf.org/external/np/fad/trans/index.htm

der Regierung tätig sein und die Beziehungen mit internationalen Organisationen wie dem IWF und der Weltbank handhaben.

Wenn die Zentralbank delegierte Aufgaben wie z. B. die Verwaltung von Schulden und Reserven ausübt oder als Berater oder Fiskalagent agiert, so sollte das Ausmaß der wahrgenommenen Aufgaben allgemein offen gelegt werden. Die allgemeine Offenlegung von delegierten Aufgaben kann auch Informationen über Rückerstattungsvereinbarungen in Hinblick auf Kosten beinhalten, die der Zentralbank bei der Ausübung ihrer delegierten Aufgaben im Auftrag der Regierung entstehen. Dadurch erlangt die Öffentlichkeit Kenntnis darüber, wie und von wem die Ressourcen der Regierung verwaltet werden. Die allgemeine Offenlegung dieser Aufgaben ermöglicht es der Öffentlichkeit auch, die Verantwortlichkeiten der Zentralbank einzuschätzen.

Anwendung

Viele Zentralbanken stellen der Öffentlichkeit Informationen über die delegierten Aufgaben, die sie im Auftrag der Regierung wahrnehmen, zur Verfügung. Diese Informationen erfolgen in Form von Presseverlautbarungen, nicht fachspezifischen Publikationen, Bulletin-Artikeln und Jahresberichten sowie durch Auftritte und öffentliche Stellungnahmen von Beamten.

Die neuseeländische Zentralbank veröffentlicht Einzelheiten zu ihren delegierten Aufgaben in regelmäßig erscheinenden Bulletin-Artikeln³⁷ und im Jahresbericht³⁸. Sie gibt auch kurze Informationsblätter heraus, in denen die Rolle der Bank bei der Verwaltung von Schulden und Devisenreserven in einer einfachen Sprache, die einem breiten Publikum zugänglich ist, beschrieben wird.³⁹

1.3.2 Die Aufteilung der Zuständigkeiten für die Emission von Schuldverschreibungen auf dem Primärmarkt, Bestimmungen für den Sekundärmarkt, Einlagenfazilitäten sowie Clearing- und Abwicklungssysteme für den Handel von Staatspapieren zwischen der Zentralbank und dem Finanzministerium oder einer gesonderten öffentlichen Stelle sollte allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Bei der Emission von Schuldverschreibungen auf dem Primärmarkt handelt es sich um die öffentliche Erstplazierung von staatlichen Schuldtiteln. Bestimmungen für den Sekundärmarkt sind die Regeln und Verfahren, denen die anschließenden Verkäufe und Käufe staatlicher Schuldtitel unterliegen. Einlagenfazilitäten sind die Verfahren, die das Eigentumsrecht an staatlichen Schuldtiteln bekunden, sei es in Papierform oder in elektronischer Form. Clearing- und Abwicklungssysteme sind die Verfahren und Praktiken, die bei Aufzeichnung und abschließender Durchführung des Kaufs oder Verkaufs von staatlichen Schuldtiteln und der Übertragung des Eigentumsrechts angewandt werden.

Die Finanzierung der Staatsausgaben hat Auswirkungen auf die Liquidität im privaten Sektor und damit auf die Effektivität der Geldpolitik. Monetäre Konditionen beeinflussen auch die Kosten für die Emission und Bedienung staatlicher Schuldtitel. Eine schlechte Koordinierung der Schuldenverwaltungspolitiken kann zu finanzieller Instabilität und erhöhter Unsicherheit

³⁷ Siehe www.rbnz.govt.nz/bulletin/contents.htm

³⁸ Siehe www.rbnz.govt.nz/annrepor/title.htm

³⁹ Siehe www.rbnz.govt.nz/pamphlet/thisis.htm

führen und möglicherweise die Entwicklung liquider Kapitalmärkte verzögern und die Refinanzierungskosten für die Regierung steigern. Daher ist die Koordinierung von Politiken, Instrumenten und Informationen zwischen der Zentralbank und dem für die Emission öffentlicher Schuldtitel zuständigen Funktionsträger eine wesentliche Voraussetzung für ein stabiles makroökonomisches Management.

Märkte für Staatspapiere sind häufig die am besten entwickelten und liquidesten aller Kapitalmärkte und werden von einer Vielzahl von Institutionen für die Verwaltung ihrer Liquidität genutzt. Viele Zentralbanken setzen staatliche Schuldtitel zur Implementierung der Geldpolitik ein. Daher sind die operativen Rahmenbedingungen der Märkte für Staatspapiere für ein reibungslos funktionierendes Finanzsystem von entscheidender Bedeutung.

Die allgemeine Offenlegung der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Zentralbank und dem Finanzministerium in Fragen der Schuldenverwaltung erhöht die Rechenschaftspflicht des verantwortlichen Funktionsträgers. Auch wird eine klare Abgrenzung der verschiedenen Funktionen von Zentralbank und Regierung möglich. Eine klare Darstellung der Zuständigkeiten kann zur Erleichterung der Koordinierung von Politiken zwischen der Zentralbank und dem mit der Schuldenverwaltung betrauten Funktionsträger beitragen. Sie verhilft der Öffentlichkeit auch zu einem besseren Verständnis und einem höheren Maß an Vertrauen in die Funktionsweise der Kapitalmärkte, was zu größerer Markttiefe, erhöhtem Wettbewerb und effizienteren Märkten für Staatspapiere führt.

Anwendung

Die kanadische Zentralbank beschreibt ihre Zuständigkeiten in Hinblick auf die Schuldenverwaltung in Dokumenten, die auf ihrer Website⁴⁰ und in ihrem Jahresbericht⁴¹ verfügbar sind. In diesen Dokumenten wird dargelegt, welche Dienstleistungen die Bank für die kanadische Regierung erbringt. Hierzu gehört die Beratung bei Mittelaufnahmen, die Handhabung neuer Zeichnungsangebote und die Bedienung von im Umlauf befindlichen Schuldtiteln.

Die dänische Zentralbank veröffentlicht einen jährlichen Bericht über die Schuldenverwaltung⁴², der detaillierte Informationen über die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Bank und der Regierung bietet, die der Schuldenverwaltung zugrundeliegenden Prinzipien beschreibt und Entwicklungen in Hinblick auf die Mittelaufnahmen und Schulden der Regierung im Verlauf des letzten Jahres zusammenfasst.

Das koreanische Zentralbankgesetz überträgt der koreanischen Zentralbank die Verantwortung für die Emissions- und Einlagenfazilitäten der Märkte für Staatstitel.⁴³ Die koreanische Zentralbank stellt auf ihrer Website⁴⁴ und in ihrem Jahresbericht⁴⁵ Informationen über ihre delegierten Aufgaben in den Märkten für Staatspapiere zur Verfügung. Hier werden die bei der Emission, dem Verkauf oder der Rückzahlung von Wertpapieren von ihr angewandten Verfahren beschrieben und Daten über den Umfang ihrer Operationen in den Märkten für Staatspapiere geliefert.

⁴⁰ Siehe www.bank-banque-canada.ca/english/debtmanag.htm

⁴¹ Siehe www.bank-banque-canada.ca/english/annual/ar_98.htm

⁴² Siehe www.nationalbanken.dk/nb/nb.nsf/alldocs/Fdebt_management_A

⁴³ Siehe www.bok.or.kr/bokis/bokis/html_view?i_current=00000483

⁴⁴ Siehe www.bok.or.kr/bokis/bokis/html_view?i_current=00000176#4

⁴⁵ Siehe www.bok.or.kr/bokis/bokis/bbs_list?i_current=00000179

Die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem amerikanischen Schatzamt und dem Zentralbanksystem U.S. Federal Reserve System für Geschäfte mit Staatspapieren wird regelmäßig in detaillierten Artikeln des *Federal Reserve Bulletin* sowie in dem Dokument *Purposes and Functions* beschrieben.⁴⁶

Umsetzungsfragen

Der Grad der Koordination von Politiken zwischen der Zentralbank und dem für die Verwaltung der öffentlichen Schulden zuständigen Funktionsträger ist von Land zu Land und je nach finanziellem Entwicklungsstand unterschiedlich.⁴⁷ Die Notwendigkeit der allgemeinen Offenlegung der Zuständigkeiten ist auf allen Stufen der finanziellen Entwicklung gleich groß. In den frühen Stadien der finanziellen Entwicklung ist für die Stabilisierung und Marktentwicklung eine enge Koordination der Politiken notwendig. Die allgemeine Offenlegung der Zuständigkeiten ist notwendig, um das Vertrauen in die Funktionsweise der Märkte zu stärken und die Aufklärung der Öffentlichkeit zu fördern. Bei fortgeschritteneren Finanzsystemen ist die Koordinierung von Politiken besser durch Marktkräfte zu erreichen, da hier ein größerer Spielraum für eine unabhängige Implementierung der Geld-, Fiskal- und Schuldenverwaltungspolitik gegeben ist.

⁴⁶ Siehe www.bog.frb.fed.us/pubs/bulletin/1999/1299lead.pdf und Kapitel 7 von *Purposes and Functions* in www.bog.frb.fed.us/pf/pf.htm

⁴⁷ Für eine weitere Erörterung der Koordinierung der Verwaltung öffentlicher Schulden und der Geldpolitik, siehe V. Sundararajan; Peter Dattels und Hans J. Blommestein, eds., *Coordinating Public Debt and Monetary Management*, (Washington: Internationaler Währungsfonds), 1997.

II. OFFENE FORMULIERUNG UND OFFENLEGUNG VON GELDPOLITISCHEN ENTSCHEIDUNGEN

2.1 Die Rahmenbedingungen, Instrumente und Zielgrößen für die Verfolgung der geldpolitischen Ziele sollten allgemein offen gelegt und erläutert werden.

Erläuterung und Begründung

Die Rahmenbedingungen für die Verfolgung der Geldpolitik beziehen sich auf die begriffliche und institutionelle Struktur der Erarbeitung und Implementierung der Geldpolitik. Die Instrumente der Geldpolitik sind die Werkzeuge, die die Währungsbehörde zur Umsetzung politischer Entscheidungen nutzt, wie z. B. Offenmarktgeschäfte. Da es keinen direkten Zusammenhang zwischen der Verwendung von Instrumenten und den grundlegenden Zielen der Geldpolitik (wie z. B. Preisstabilität) gibt, wählen die Währungsbehörden oft „Zielvariablen“ wie z. B. kurzfristige Zinssätze, aggregierte Bankreserven, Geldmengenaggregate oder den Wechselkurs. Die Zentralbank und ihre Beamten sollten gegenüber der Öffentlichkeit die Rahmenbedingungen, Instrumente und jegliche Zielgrößen für die Verfolgung der Geldpolitik beschreiben und erläutern.

Diese Bestimmung ist für Transparenz grundlegend, da sie darauf abzielt zu erläutern, wie die Geldpolitik durchgeführt wird und auf welchen Grundsätzen sie basiert. Die allgemeine Offenlegung verschafft den Hintergrund, der notwendig ist, um die Entwicklungen in der Geldpolitik zu verfolgen und zu verstehen. Die Effektivität der Geldpolitik kann gesteigert werden, wenn die Öffentlichkeit die politischen Rahmenbedingungen und Instrumente kennt und versteht. Eine öffentliche Erläuterung der politischen Rahmenbedingungen kann auch die Anreize für Zentralbanken, ihre angekündigten Ziele zu verfolgen, erhöhen.

Anwendung

In den meisten Ländern sind die Rahmenbedingungen, Instrumente und Zielgrößen der Geldpolitik in Gesetzen oder Verordnungen festgelegt und werden in Berichten an den Gesetzgeber, Auftritten leitender Beamter vor dem Gesetzgeber und Verlautbarungen gegenüber den Medien verkündet und erörtert. Eine bedeutende Mehrheit der auskunftsgewährenden Zentralbanken legt die monetären Rahmenbedingungen im Gesetz offen, ergänzt durch Stellungnahmen im Jahresbericht.

Für manche Zentralbanken besteht das primäre (und manchmal einzige) Mittel der allgemeinen Offenlegung ihrer Rahmenbedingungen und Instrumente darin, diese Aspekte der Geldpolitik im Gesetz festzuhalten, das Teil der öffentlichen Akten ist. Diejenigen Zentralbanken, die spezifische geldpolitische Zielgrößen anstreben, und insbesondere diejenigen, die ein Inflationsziel anstreben, neigen dazu, als Mittel zum Aufbau von Glaubwürdigkeit eine Vielzahl öffentlicher Stellungnahmen abzugeben (siehe Kasten 1). Diese Zentralbanken beschreiben und erläutern die Zielgrößen normalerweise sehr detailliert in ihren Veröffentlichungen und öffentlichen Stellungnahmen, einschließlich Reden, und in speziellen Inflationsberichten, die regelmäßig (vierteljährlich, halbjährlich oder jährlich) herausgegeben werden. Über die öffentliche Nennung eines Inflationsziels für einen bestimmten Zeitraum hinaus, enthalten manche dieser Erklärungen eine Beschreibung der Zielgröße – ob es sich um eine Bandbreite handelt oder ob das Ziel für länger als ein Jahr gilt, welcher Preisindex verwendet wird, die der Bestimmung der Zielgröße

zugrundeliegenden Modelle, und ob es eine gewisse Flexibilität („Schutzklausel“) in der Reaktion auf wirtschaftliche Schocks gibt.⁴⁸

Kasten 2-1. Inflationssteuerung und Transparenz

Die Zahl der Länder, die die Inflationssteuerung zu einer Rahmenbedingung für die Geldpolitik gemacht haben oder dies in Betracht ziehen, ist in den letzten Jahren beträchtlich gestiegen. Inflationssteuerung beinhaltet die öffentliche Ankündigung von Inflationszielen und eine Selbstverpflichtung der Zentralbank zur Erreichung dieser Ziele. Sie liefert einen Maßstab für die Rechenschaftspflicht der Zentralbanken und hilft bei der Fokussierung von Inflationserwartungen. Transparenz ist für die Inflationssteuerung zentral, da sie entscheidend zur Ermöglichung der Rechenschaftspflicht und zur Gestaltung von Inflationserwartungen beiträgt. Auf Grund der zeitlichen Verzögerung zwischen politischen Maßnahmen und Inflation sowie des Spektrums anderer Faktoren, die die Inflation beeinflussen, ist die Wirkung politischer Maßnahmen oft schwer erfassbar. Transparenz der Zentralbank ist daher eine grundlegende Voraussetzung für die Überwachung der Inflationssteuerung.

Die Einhaltung bestimmter Bestimmungen des *GFP-Transparenzkodex* ist für die Inflationssteuerung besonders wichtig:

- Es wäre entscheidend, dass die Verantwortlichkeit der Zentralbank für die Inflationssteuerung und ihre operative Unabhängigkeit bei der Verfolgung des Inflationsziels in dem einschlägigen Gesetz oder der einschlägigen Verordnung klar definiert ist (1.1).
- Eine Zentralbank muss ihre Bemühungen hinsichtlich Kommunikation und Klarstellung ihrer geldpolitischen Ziele und Rahmenbedingungen gegenüber der Öffentlichkeit möglicherweise verstärken (2.1).
- Entscheidungen zur Änderung der Zielgrößen sollten rechtzeitig klar angekündigt und öffentlich erläutert werden (2.3). Ebenso muss die Entscheidung einer Zentralbank, eine Zielverfehlung ohne kompensierende politische Maßnahmen zuzulassen, rechtzeitig klar erläutert werden.
- Die meisten Zentralbanken, die eine Inflationssteuerung verfolgen, halten sich an 2.4, indem sie regelmäßige öffentliche Stellungnahmen über den Fortschritt bei der Erreichung ihrer geldpolitischen Ziele sowie die Aussichten für die Erreichung dieser Ziele in Form von regelmäßigen geldpolitischen Berichten oder "Inflationsberichten" herausgeben. Manche dieser Berichte enthalten, neben den Inflationsprognosen, makroökonomische Projektionen der Zentralbank (2.4.1 und 2.4.2).
- Präsentationen und Veröffentlichungen von Zentralbankdaten sowie ein Informationsservice tragen zur Förderung der Transparenz (3.1 und 3.3) und zu einer effektiven Inflationssteuerung bei.
- Es ist der Inflationssteuerung zuträglich, wenn Beamte der Zentralbank zur Verfügung stehen, um vor bestimmten öffentlichen Stellen zu erscheinen und über die Geldpolitik zu berichten und Erklärungen zu liefern (4.1). Für eine effektive Kommunikation mit der Öffentlichkeit kann es sinnvoll sein, dass die Behörden dieser Berichterstattung ein gewisses Maß an Formalität und Struktur verleihen.

In Australien sind die Rahmenbedingungen und Instrumente der Geldpolitik im Gesetz festgelegt, und die Zielgrößen für die Verfolgung der Ziele der Geldpolitik werden in schriftlichen Berichten an den Gesetzgeber und in öffentlichen Auftritten von Zentralbankbeamten vor dem Gesetzgeber näher erläutert. Die Rahmenbedingungen und Zielgrößen werden in der gemeinsamen halbjährlichen Stellungnahme über die Durchführung der Geldpolitik (*Semi-Annual Statement on the Conduct of Monetary Policy*) des Gouverneurs der australischen Zentralbank und des Finanzminister verkündet. Das in dieser Stellungnahme erklärte Ziel besteht darin, für den Konjunkturzyklus eine durchschnittliche Inflationsrate von 2 bis 3 Prozent beizubehalten.⁴⁹

⁴⁸ Eduardo Aninat, Stellvertretender Geschäftsführender Direktor des IWF, bemerkte jüngst, dass „... die Verbesserung der Transparenz und Rechenschaftspflicht der Zentralbankaktivitäten gegenüber der Öffentlichkeit für die Inflationssteuerung zentral ist.“ Siehe seine abschließenden Bemerkungen, IWF Seminar zum Thema „Implementierung von Inflationszielen“, Washington, D.C., 21. März 2000. Siehe www.imf.org/external/np/speeches/2000/032100.htm

⁴⁹ Siehe www.rba.gov.au/about/ab_scmp.html

Die Regeln des Currency-Board, die die Rahmenbedingungen der bulgarischen Geld- und Wechselkurspolitik darstellen, sind im Zentralbankgesetz klar und streng definiert. Die Mindestreservevorschriften sind in der Verordnung Nr. 21 der bulgarischen Nationalbank festgelegt, und die Funktion des Kreditgebers der letzten Instanz sowie die Regeln für ihre Inanspruchnahme sind in Verordnung Nr. 6 enthalten.⁵⁰

Das Gesetz über die kanadische Zentralbank (*Bank of Canada Act*) (Abschnitt 18) begründet das Recht zur Gewährung von Vorauszahlungen, zur Leistung von Zinszahlungen und zur Festsetzung des entsprechenden Zinssatzes. Im 1. Diskussionspapier (*Discussion Paper I*) der kanadischen Zentralbank vom 23. November 1995⁵¹ wird die Art und Weise erläutert, in der der Tagesgeldsatz der Bank als ein Instrument der Geldpolitik genutzt wird. Kanadas Inflationsziel wird von der kanadischen Zentralbank und dem Finanzministerium gemeinsam verkündet. Es werden auch eine Presseverlautbarung zur Verkündung des Inflationsziels und erläuternde Kommentare herausgegeben. Die Zentralbank veröffentlicht zweimal jährlich einen Bericht zur Geldpolitik (*Monetary Policy Report*) (Inflationsbericht), der in der *Bank of Canada Review* vierteljährlich aktualisiert wird. Die Sicht der Zentralbank in Hinblick auf den Transmissionsmechanismus der Geldpolitik (die Kanäle, über die der Einsatz von geldpolitischen Instrumenten seitens der Zentralbank im Rahmen der Verfolgung der grundlegenden Ziele der Geldpolitik die wirtschaftlichen Ergebnisse beeinflusst) wird der allgemeinen Öffentlichkeit in der auf der Website der Zentralbank⁵² verfügbaren Publikation über die Transmission der Geldpolitik in Kanada (*The Transmission of Monetary Policy in Canada*) erläutert.

Die Rahmenbedingungen und Instrumente der Geldpolitik der libanesischen Zentralbank sind im Gesetz festgelegt und allgemein offen gelegt. Geldpolitische Ziele, wozu Wechselkursstabilität und niedrige Inflation zählen, werden in veröffentlichten Berichten, einem offiziellen Bulletin und dem Jahresbericht sowie in öffentlichen Verlautbarungen gegenüber den Medien und durch Einstellung in die Website allgemein offen gelegt und erläutert.

Die Rahmenbedingungen der mexikanischen Zentralbank für die Verfolgung der geldpolitischen Ziele sowie die Instrumente und Ziele werden im Gesetz, einem *Mission Statement*, schriftlichen Berichten an den Gesetzgeber, im Bulletin und im Jahresbericht der Zentralbank, gegenüber den Medien und auf der Website der Bank offengelegt und erläutert. Darüber hinaus veröffentlicht die Bank eine tägliche Vorgabe für die Zentralbankgeldmenge, die mit den prognostizierten makroökonomischen Rahmenbedingungen übereinstimmt. Sie veröffentlicht auch vierteljährliche Zielgrößen für den Mindestbetrag der Bildung von Nettoauslandsaktiva und die maximale Erhöhung der Nettoinlandskredite.

In Neuseeland werden die Rahmenbedingungen für die Durchführung der Geldpolitik in einem öffentlich freigegebenen Memorandum of Understanding zwischen dem Finanzminister und dem Gouverneur der neuseeländischen Zentralbank allgemein offen gelegt und erläutert und in offiziellen Publikationen der Regierung, einschließlich eines vierteljährlichen Berichts zur Geldpolitik (*Monetary Policy Statement*) (Inflationsbericht)⁵³, im Amtsblatt der Zentralbank⁵⁴, im Jahresbericht⁵⁵, in Presseverlautbarungen gegenüber den

⁵⁰ Siehe www.62.200.195.13/bnb.nsf/pages/Legalframework-summary zum Gesetz über die bulgarische Nationalbank und die Verordnungen Nr. 6 und Nr. 21.

⁵¹ Siehe www.bank-banque-canada.ca/english/dp1.htm

⁵² Siehe www.bank-banque-canada.ca/english/pdf/hermes.pdf

⁵³ Siehe www.rbnz.govt.nz/monetary/mar00.pdf

⁵⁴ Siehe www.rbnz.govt.nz/bulletin/title.htm

Medien sowie auf ihrer Website erläutert. Das Inflationsziel wird in einem öffentlich freigegebenen Memorandum of Understanding⁵⁶ zwischen dem Finanzminister und dem Gouverneur der Zentralbank offen gelegt und in schriftlichen Berichten an den Gesetzgeber, in öffentlichen Auftritten von Beamten vor dem Gesetzgeber, in veröffentlichten Berichten in der *Review* (dem offiziellen Zentralbankbulletin), im Jahresbericht und in Verlautbarungen gegenüber den Medien sowie auf der Website erläutert.

Polen hat kürzlich neue Rahmenbedingungen für die Geschäfte der polnischen Zentralbank eingeführt. Diese wurden in ihrem Jahresbericht 1998⁵⁷ klar dargelegt und beschrieben. Die Grundlage für die neuen Rahmenbedingungen wurde in einem neuen Zentralbankgesetz⁵⁸ und einem neuen Bankgesetz, jeweils im August 1997 verabschiedet, geschaffen. Das Zentralbankgesetz legt fest, dass das grundlegende Ziel der polnischen Zentralbank in der Wahrung der Preisstabilität besteht und dass sie zugleich die Wirtschaftspolitik der Regierung zu unterstützen hat, sofern dies keine Einschränkung der Verfolgung des grundlegenden Zieles bedeutet.

Im Vereinigten Königreich werden die Rahmenbedingungen, Instrumente und Zielgrößen für die Geldpolitik auf vielfältige Weise allgemein offen gelegt. Sie werden im Gesetz, durch schriftliche Berichte, Erscheinen vor dem Gesetzgeber, Veröffentlichung im offiziellen Bulletin und im Jahresbericht⁵⁹, durch Freigabe gegenüber den Medien und auf der Website sowie durch öffentliche Ansprachen seitens der Behörden erläutert. Insbesondere veröffentlicht die englische Zentralbank (*Bank of England - BOE*) einen vierteljährlichen Inflationsbericht.⁶⁰ Der Schatzkanzler, der eine entscheidende Rolle bei der öffentlichen Darlegung der Begründung der politischen Ziele spielt, legt die Geldpolitik fest. Das Ziel der Geldpolitik wird dem Geldpolitischen Ausschuss (*Monetary Policy Committee*) der BOE im jährlichen Grundsatzprogramm an den Geldpolitischen Ausschuss (*Annual Remit for the Monetary Policy Committee*) mitgeteilt. Das Ziel wird auch im jährlichen Grundsatzprogramm (*Annual Remit*) an die Zentralbank sowie im vierteljährlichen Inflationsbericht der Zentralbank erörtert.

2.1.1 Die Verfahren und Praktiken, welche die geldpolitischen Instrumente und -operationen regeln, sollten allgemein offen gelegt und erläutert werden.

Erläuterung und Begründung

Die Verfahren und Praktiken, welche die geldpolitischen Instrumente regeln, verweisen darauf, wie die verschiedenen geldpolitischen Instrumente definiert und operationalisiert werden. Als Beispiele sind Verfahren für den Zugang zur Rediskontfazilität oder Anforderungen für zugelassene Sicherheiten zu nennen. Diese Verfahren sollten der Öffentlichkeit erläutert werden. Ebenso sollten Institutionen, die für die Wechselkurspolitik zuständig sind, und zwar auch Institutionen, bei denen es sich nicht um Zentralbanken handelt, Verfahren und Praktiken zur Regelung der Instrumente und Operationen der Wechselkurspolitik definieren und erläutern.

⁵⁵ Siehe www.rbnz.govt.nz/annrepor/99ar.pdf

⁵⁶ Siehe www.rbnz.govt.nz/pta.htm

⁵⁷ Siehe www.nbp.pl/publikacje/pdf/roc_ang98.pdf (insbesondere die Seiten 13-17)

⁵⁸ Siehe www.nbp.pl/en/aktyprawne/dwn/ustawaa.doc

⁵⁹ Siehe www.bankofengland.co.uk/annualreport/2000report.pdf

⁶⁰ Siehe www.bankofengland.co.uk/inflationreport/ir00may.pdf

Anwendung

Die meisten auskunftgebenden Zentralbanken legen die Verfahren und Praktiken, welche die geldpolitischen Instrumente und -operationen regeln, allgemein offen und erläutern sie. Bei ungefähr der Hälfte erfolgt dies durch Gesetze und Verordnungen. Die Mehrheit veröffentlicht diese Informationen im Jahresbericht und im offiziellen Zentralbankbulletin sowie durch öffentliche Verlautbarungen gegenüber den Medien.

2.1.2 Die Regeln und Verfahren für die Beziehungen und Transaktionen der Zentralbank mit Gegenparteien bei ihren geldpolitischen Operationen und in den Märkten, in denen sie tätig ist, sollten allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Die Währungsbehörde sollte die Regeln und Verfahren für ihre Geschäfte mit Gegenparteien, wie z. B. Primärhändler oder Geschäftsbanken, sofern sie die Implementierung der Geld- und Wechselkurspolitik oder die Ausübung ihrer Rolle als Fiskalagent betreffen, offen legen. Diese Regeln und Verfahren beinhalten die Kriterien, die eine Gegenpartei für geldpolitische Operationen auszeichnen, sowie die jeweiligen Zuständigkeiten der Zentralbank und der Gegenparteien, die für ihre Beziehungen und Geschäfte maßgeblich sind. Zentralbankgeschäfte mit Gegenparteien im Devisenmarkt wären auch beinhaltet. Darüber hinaus können in Regeln und Verfahren Vertraulichkeitsanforderungen an Gegenparteien und die Zentralbank festgelegt sein.

Diese Informationen sind besonders hilfreich für Firmen, die mit der Währungsbehörde Geschäfte tätigen, wie z. B. ein Käufer oder Verkäufer von Schatzwechseln in Offenmarktgeschäften oder Gegenparteien in Devisenmarktgeschäften. Zudem tragen sie dazu bei, die Öffentlichkeit und konkurrierende Firmen davon zu überzeugen, dass diese Geschäfte auf objektiven Kriterien beruhen und daher fair und unparteilich vonstatten gehen.

Anwendung

Die meisten auskunftgebenden Zentralbanken gaben an, dass die Regeln und Verfahren für die Beziehungen mit den Gegenparteien allgemein offen gelegt werden, und zwar normalerweise in Gesetzen oder Verordnungen. Zu den üblichen Wegen der Offenlegung dieser Informationen zählen Jahresberichte (ungefähr die Hälfte) und die Medien (auch ungefähr die Hälfte). Verhaltenskodizes für Händler und Dokumente über Geschäfte mit der Zentralbank können, sofern sie öffentlich verfügbar sind, klarstellen, welche Gegenparteien zugelassen sind, und zur Sicherstellung von Abschlüssen auf rein geschäftlicher Grundlage in den Märkten beitragen.

Viele Zentralbanken legen die Namen der Primärhändler, mit denen sie Offenmarktgeschäfte tätigen, offen. So aktualisiert z. B. die Bundeszentralbank von New York (*Federal Reserve Bank of New York*) die Liste der Primärhändler für Staatspapiere auf ihrer Website bei jeder Veränderung der Zusammensetzung.⁶¹ Ebenso unterhalten die kanadische Zentralbank⁶² wie

⁶¹ Siehe www.ny.frb.org/pihome/news/announce/1999/an990923.html

Die Qualifikation von Primärhändlern basiert auf der Erreichung und Einhaltung der in dem Memorandum der *Federal Reserve Bank of New York* vom 22. Januar 1992 aufgeführten Standards. Siehe www.ny.frb.org/bankinginfo/regrept/primary.html

⁶² Siehe www.bank-banque-canada.ca/english/auct.htm

auch die norwegische Zentralbank⁶³ auf ihrer Website eine Liste von Primärhändlern und Platzeuren von Staatspapieren. Die japanische Zentralbank veröffentlicht auf ihrer Website (auf japanisch) die Kriterien, die ein potenzieller Primärhändler erfüllen muss. Die brasilianische Zentralbank legt die Regeln und Verfahren für ihre Beziehungen und Geschäfte mit Gegenparteien hauptsächlich über ihre Rundschreiben sowie über ihr Informationssystem (SISBACEN) allgemein offen.

2.2 Wenn ein ständiges geldpolitisches Entscheidungsgremium zusammentritt, um die zugrunde liegenden wirtschaftlichen Entwicklungen zu bewerten, den Fortschritt bei der Erreichung seiner geldpolitischen Ziele zu überwachen und die Politik für die bevorstehende Periode zu formulieren, so sollten Informationen über die Zusammensetzung, den Aufbau und die Funktionen dieses Gremiums allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

In den meisten Ländern spielt bei der Formulierung der Geldpolitik ein politisches Entscheidungsgremium der Zentralbank eine wichtige Rolle. In manchen Ländern besteht das politische Entscheidungsgremium aus einem formalen Gremium oder Ausschuss, bestehend aus Mitgliedern, die ernannt werden und über Stimmrechte verfügen. Bei denjenigen Ländern, die über ein solches politisches Entscheidungsgremium verfügen, sollten bestimmte Angaben zu dem Gremium für Transparenzzwecke Teil der öffentlichen Akten sein. Hierbei geht es insbesondere darum, wer seine Mitglieder sind, wie sie ausgewählt werden, wie das Gremium arbeitet und welche Rolle es bei der Festlegung der Geldpolitik spielt. Dies steht einem informelleren politischen Entscheidungsgremium gegenüber, das zentralbankintern ist und als beschlussfassendes Organ fungiert, das als Gruppe über die Geldpolitik entscheidet oder den Gouverneur bei der Entscheidungsfindung im Bereich der Geldpolitik unterstützt, wobei jedoch der Gouverneur die oberste Entscheidungsbefugnis in Hinblick auf die Geldpolitik besitzt.

Die Offenlegung von Informationen über das politische Entscheidungsgremium hilft der Öffentlichkeit, und insbesondere den Finanzkreisen, zu verstehen, wie dieses politische Entscheidungsgremium funktioniert und wer seine Mitglieder sind. Informationen darüber, ob das Finanzministerium oder eine andere Regierungseinheit in einem solchen politischen Entscheidungsgremium vertreten ist – und ob solche Vertreter stimmberechtigt sind oder nur einen Beobachterstatus haben – sind für die Bestimmung des Einflusses von außerhalb der Zentralbank ernannter Mitglieder hilfreich. Bei dem internen politischen Entscheidungsgremium würde die allgemeine Offenlegung seiner Zusammensetzung und seiner Funktionen der Öffentlichkeit Informationen darüber liefern, wer am politischen Entscheidungsfindungsprozess beteiligt ist und wie die Politikmaßnahmen durchgeführt werden. Da jedoch der Gouverneur die oberste Entscheidungsinstanz ist, ist die allgemeine Offenlegung bei diesem internen Gremium in Hinblick auf Transparenz und Rechenschaftspflicht weniger entscheidend als bei dem formellen politischen Entscheidungsgremium.

Anwendung

Nahezu alle auskunftsgibenden Zentralbanken verfügen in irgendeiner Form über ein politisches Entscheidungsgremium. In manchen Fällen ist dieses Gremium jedoch

⁶³ Siehe www.norges-bank.no/english/marketinformation/index.html#Primarydealers Norwegian government bonds

zentralbankintern, unterstützt den Gouverneur und nimmt an der politischen Entscheidungsfindung teil. Bei denjenigen Zentralbanken, die über ein formales politisches Entscheidungsgremium verfügen (z. B. Algerien, Australien, Brasilien, Chile, Europäische Zentralbank, Japan, Libanon, Mexiko, Polen, Schweiz, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten) werden die Informationen über die Zusammensetzung und die Funktionen des Gremiums normalerweise im Gesetz offen gelegt und ergänzend im Jahresbericht erwähnt. Die Zusammensetzung und die Zuständigkeiten des Geldpolitischen Rates Polens, der 1998 seine Tätigkeit aufgenommen hat, sind im Jahresbericht 1998 der polnischen Nationalbank (S. 14) beschrieben. Bei denjenigen Zentralbanken, die über ein informelles politisches Entscheidungsgremium verfügen (z. B. Botsuana, Israel und Kanada), sind Informationen über die Zusammensetzung und Funktionen des informellen politischen Entscheidungsgremiums für die Öffentlichkeit weniger leicht verfügbar, wenngleich sie möglicherweise im Jahresbericht erörtert werden.

2.2.1 Wenn das politische Entscheidungsgremium regelmäßige Sitzungen abhält, um die zugrunde liegenden wirtschaftlichen Entwicklungen zu bewerten, den Fortschritt bei der Erreichung seiner geldpolitischen Ziele zu überwachen und die Politik für die bevorstehende Periode zu formulieren, so sollte der Tagungskalender im Voraus allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Die vorherige Kenntnis des Tagungskalenders des politischen Entscheidungsgremiums macht interessierte Parteien einheitlich aufmerksam, wenn es in der Geldpolitik bedeutende Entwicklungen geben kann. Dieses Wissen könnte bei Finanzmarktentscheidungen in Erwägung gezogen werden und damit zu graduellen Marktanpassungen beitragen.

Anwendung

Von den Ländern, die über ein geldpolitisches Entscheidungsgremium verfügen, wird bei einer bedeutenden Mehrheit der Tagungskalender nicht im Voraus angekündigt, obwohl in den meisten Fällen regelmäßige Sitzungen abgehalten werden. Bei denjenigen, die den Tagungskalender ankündigen, erfolgt dies überwiegend über öffentliche Verlautbarungen gegenüber den Medien und seltener über die Website.

Das politische Entscheidungsgremium der australischen Zentralbank hält regelmäßige Sitzungen ab, und der Tagungskalender wird in ihrem Jahresbericht im Voraus allgemein offen gelegt. Es ist gemeinhin bekannt, dass der Zentralbankvorstand (*Reserve Bank Board*) seit vielen Jahren am ersten Dienstag eines jeden Monats (mit Ausnahme des Januars) tagt.

Das politische Entscheidungsgremium der brasilianischen Zentralbank hält regelmäßige Sitzungen ab, und der Tagungskalender wird den Medien im Voraus allgemein zur Verfügung gestellt. Der Tagungskalender wurde bis November 2000 angekündigt.

Das oberste Entscheidungsgremium der Europäischen Zentralbank (der EZB-Rat) hält regelmäßige Sitzungen ab, die ein Jahr im Voraus festgelegt werden. Der Tagungskalender wird der Öffentlichkeit über die Medien und über die Website bekannt gegeben.⁶⁴

⁶⁴ Siehe www.ecb.int/about/schedules.htm

Gemäß der Gründungsurkunde der koreanischen Zentralbank hat der Geldpolitische Ausschuss am ersten und dritten Donnerstag eines jeden Monats zusammenzutreten.

Der Gouverneursrat der mexikanischen Zentralbank hält regelmäßige Sitzungen ab, die im Voraus allgemein offen gelegt werden. Der Rat tagt auch täglich, um das Verhalten der in- und ausländischen Finanzmärkte zu beurteilen, und er kann täglich eine Richtungsänderung der Geldpolitik beschließen. Der Öffentlichkeit ist bekannt, dass der Gouverneursrat täglich zusammentritt.

Die pakistanische Staatsbank verkündet den Tagungskalender ihres geldpolitischen Gremiums ungefähr zwei Wochen im Voraus in ihrem offiziellen Bulletin und gegenüber den Medien.

Im Vereinigten Königreich verkündet die Bank of England jeweils am Jahresende den Tagungskalender des Geldpolitischen Ausschusses für das kommende Jahr durch öffentliche Freigabe gegenüber den Medien und über ihre Website.⁶⁵

Jeweils am Jahresende wird ein Tagungskalender des amerikanischen Offenmarktausschusses (U.S. Federal Reserve's Federal Open Market Committee) für das kommende Jahr herausgegeben. Er wird gegenüber den allgemeinen Medien freigegeben, auf der Website⁶⁶ der Federal Reserve zur Verfügung gestellt und auch im Staatsanzeiger Federal Register veröffentlicht.

Umsetzungsfragen

Manchmal – wahrscheinlich eher selten – ist es nicht angebracht oder nicht machbar, dass ein politisches Entscheidungsgremium eine Sitzung im Voraus öffentlich ankündigt – z.B. wenn eine Sitzung zur Beratung über eine Krisensituation abgehalten wird.

2.3 Änderungen bei der Festlegung von geldpolitischen Instrumenten (bei denen es sich nicht um Feinabstimmungs-Maßnahmen handelt), sollten rechtzeitig allgemein offen gelegt und erläutert werden.
--

Erläuterung und Begründung

Wenn die Währungsbehörde ihre Geldpolitik ändert, so sollten diese Änderungen zu dem Zeitpunkt, zu dem sie vorgenommen werden, oder kurz darauf, verkündet und erläutert werden. Wird z. B. das operative Ziel für einen bestimmten kurzfristigen Zinssatz geändert, so sollte diese Änderung rechtzeitig verkündet und erläutert werden.

Die Effektivität der Geldpolitik kann gestärkt werden, wenn die Änderungen bei den geldpolitischen Instrumenten rechtzeitig öffentlich verkündet und erläutert werden. Diese Offenlegung stellt einen gleichberechtigten Zugang zu Informationen über geldpolitische Entscheidungen sicher. Die Erklärung politischer Veränderungen erleichtert die Erwartungsbildung und führt damit zu einer effektiveren Politik. Sie fördert auch die öffentliche Rechenschaftspflicht in Hinblick auf politische Entscheidungen.

⁶⁵ Siehe www.bankofengland.co.uk/pr99078.htm

⁶⁶ Siehe www.bog.frb.fed.us/fomc/#2000

Anwendung

Die meisten Zentralbanken verkünden und erläutern Entscheidungen zur Änderung der Geldpolitik öffentlich. Von denjenigen Zentralbanken, die dies tun, bietet eine deutliche Mehrheit unmittelbar nach den Entscheidungen Erklärungen. Die meisten Zentralbanken tun dies durch öffentliche Verlautbarungen gegenüber den Medien und weitere Erläuterungen in öffentlichen Stellungnahmen von Beamten sowie in Publikationen, wie z. B. dem Bulletin und dem Jahresbericht der Zentralbank.

Änderungen bei der Festlegung der geldpolitischen Instrumente durch die australische Zentralbank werden unmittelbar nach der Entscheidung öffentlich verkündet und erläutert. Dies erfolgt durch Freigabe an die Medien (sofortige Veröffentlichung in Bildschirmdiensten) und durch Einstellung in die Website. Änderungen der Politik werden an dem Tag verkündet, an dem die Änderung wirksam werden soll, normalerweise um 9.30 Uhr – zur selben Zeit, zu der die australische Zentralbank ihre Geschäftsabsichten für den Tag ankündigt. Weitere Erläuterungen und Erörterungen erfolgen später in anderer Form, wie z. B. im *Bulletin* und im Jahresbericht der Zentralbank.

Änderungen der Geldpolitik durch die brasilianische Zentralbank werden direkt nach der Entscheidung öffentlich verkündet und erläutert. Dies erfolgt durch Freigabe an die Medien und Veröffentlichung in einem öffentlichen Bulletin sowie über SISBACEN – dem Hauptinformations- und Datenbanksystem der brasilianischen Zentralbank.

Änderungen bei der Festlegung der geldpolitischen Instrumente durch die estnische Zentralbank werden bald nach der Entscheidung öffentlich verkündet und erläutert. Für gewöhnlich werden die Medien am darauffolgenden Bankgeschäftstag über eine solche Änderung informiert. Nach Maßgabe des estnischen Zentralbankgesetzes sind alle Entscheidungen des Vorstandes der estnischen Zentralbank, die zur Aufstellung von Normen führen, in *Riigi Teataja* (der offiziellen Publikation des Parlaments) zu veröffentlichen. Normative Dekrete und Verordnungen des Gouverneurs und Entscheidungen des Vorstandes werden auch in *Riigi Teataja* veröffentlicht.

Die Europäische Zentralbank (EZB) gibt nach jeder Sitzung des EZB-Rats eine Presseerklärung heraus. Darüber hinaus findet regelmäßig jeweils nach der ersten Sitzung des Monats eine Pressekonferenz statt, in deren Rahmen auch Fragen der Presse beantwortet werden. Wird eine geldpolitische Entscheidung getroffen, so verkündet und erläutert der EZB-Präsident die Entscheidung in der Pressekonferenz. Wird in einer Sitzung, bei der es sich nicht um die erste Sitzung des Monats handelt, eine Zinsentscheidung getroffen, so wird diese in einer Presseverlautbarung verkündet.

Geldpolitische Änderungen der mexikanischen Zentralbank werden unmittelbar nach der Entscheidung durch Verlautbarung gegenüber der Presse, auf der Website und später im Jahresbericht verkündet und erläutert. Insbesondere verkündet die mexikanische Zentralbank das Tagesziel für den Gesamtsaldo der Kontokorrentkonten der Kreditinstitute, und die Öffentlichkeit wird zu dem Zeitpunkt, zu dem eine politische Entscheidung getroffen wird, über jegliche Zieländerung informiert.

Im Vereinigten Königreich, verkündet und erläutert die *Bank of England* Änderungen bei der Festlegung der geldpolitischen Instrumente unmittelbar nach der Entscheidung durch öffentliche Verlautbarungen gegenüber den Medien und auf der Website. Diese Änderungen werden auch erörtert, wenn Beamte vor dem Parlament erscheinen, und im vierteljährlichen Inflationsbericht und im Jahresbericht veröffentlicht. Das Erfordernis der Veröffentlichung von Stellungnahmen zu geldpolitischen Entscheidungen ist in *Section 14 (1)-(5)* des englischen Zentralbankengesetzes von 1998 (*Bank of England Act 1998*) abgedeckt.

Änderungen der Geldpolitik werden unmittelbar nach der Entscheidung durch den Zentralbankvorstand der USA (*U.S. Federal Reserve Board*) oder den Offenmarktausschuss (*Federal Open Market Committee*) (FOMC) durch Freigabe einer öffentlichen Presseverlautbarung an die Medien und auf der Website, normalerweise mit einigen erläuternden Kommentaren, sowie durch Veröffentlichung im *Federal Reserve Bulletin* und im Jahresbericht verkündet und erläutert.⁶⁷

Die Protokolle der FOMC-Sitzungen, welche die den Entscheidungen zugrunde liegenden Hintergründe und Argumente enthalten, werden an die Öffentlichkeit freigegeben und sind kurz nach der folgenden Sitzung des FOMC auf der Website der *Federal Reserve* verfügbar. Die Protokolle werden auch im *Federal Reserve Bulletin* und im Jahresbericht veröffentlicht.

Umsetzungsfragen

Entscheidend sind die Fragen, was rechtzeitig bedeutet und wie viele Einzelheiten bis zu welchem Zeitpunkt offen gelegt werden sollten. Ferner muss auch durch die Art der Ankündigung sichergestellt werden, dass die Informationen für jedermann auf unparteiischer und einheitlicher Grundlage verfügbar sind. Bekommen manche Parteien die Informationen früher als andere, so können sie daraus möglicherweise einen finanziellen Nutzen ziehen.

Eine andere Frage ist, ob nach Beendigung einer planmäßigen Sitzung, wenn keine Änderung in der Geldpolitik erfolgte, eine dahingehend lautende Stellungnahme abgegeben werden sollte. Die tschechische Nationalbank und die polnische Nationalbank z. B. verfolgen diese Praktik, indem sie die Öffentlichkeit davon in Kenntnis setzen, dass keine geldpolitische Maßnahme ergriffen wurde.

⁶⁷ Das *U.S. Federal Open Market Committee* verkündete jüngst einige Veränderungen hinsichtlich seiner Offenlegungsverfahren (siehe Presseverlautbarung vom 19. Januar 2000) (www.bog.frb.fed.us/BoardDocs/Press/General/2000/20000119/default.htm). Erstens wird das FOMC unmittelbar nach jeder FOMC-Sitzung eine öffentliche Stellungnahme herausgeben. Früher wurde eine Stellungnahme lediglich im Falle der Ergreifung einer politischen Maßnahme oder einer bedeutenden Veränderung der Sichtweise des *Committee* in Hinblick auf zukünftige Entwicklungen veröffentlicht. Zweitens hat das FOMC seine Sprachregelung bei seiner Beurteilung zukünftiger Entwicklungen verändert. Nach der neuen Sprachregelung, die in der Ankündigung nach jeder Sitzung angewandt wird, wird der Konsens des FOMC über die Risikobilanz hinsichtlich der Erreichung seiner langfristigen Ziele beschrieben. Früher wurde die Sichtweise der FOMC über die bevorstehende Periode (bezeichnet als "policy tilt" oder "policy bias") ausgedrückt in Form relativer Aussichten auf eine Herauf- oder Herabsetzung des intendierten Tagesgeldsatzes.

2.3.1 Die Zentralbank sollte die ihren geld- und währungspolitischen Entscheidungen zugrunde liegenden Haupterwägungen innerhalb einer im Voraus angekündigten maximalen Frist allgemein offen legen.

Erläuterung

Die geldpolitischen Entscheidungen zugrunde liegenden Haupterwägungen können je nach Tradition und Kontext mehr oder weniger ausführlich sein. Der Zeitpunkt solcher Erläuterungen sollte im Voraus angegeben werden, damit die Währungsbehörde den zeitlichen Rahmen einhält und die Öffentlichkeit wachsam und zuversichtlich sein kann, dass die Informationen regelmäßig geliefert werden. Auch die Pünktlichkeit solcher Informationen ist von entscheidender Bedeutung. Unter manchen Umständen – z. B. wenn es mehrere Änderungen in Folge gibt, die in dieselbe Richtung gehen oder aus denselben Gründen erfolgen – könnten solche Erläuterungen oder Bewertungen relativ kurz oder von zusammenfassender Art sein.

Anwendung

Die Mehrheit der auskunftgebenden Zentralbanken legt die ihren politischen Entscheidungen zugrunde liegenden Haupterwägungen innerhalb einer im Voraus angekündigten maximalen Frist offen. Von denjenigen, die eine solche Offenlegung vornehmen, tun viele dies innerhalb von zwei Wochen, oder sie liefern die Informationen vor der nächsten planmäßigen Sitzung des politischen Entscheidungsgremiums der Zentralbank. Zu den üblichen Formen der Offenlegung zählt die Abgabe einer Erklärung über die geldpolitischen Entscheidungen der Zentralbank zugrunde liegenden Haupterwägungen gegenüber den Medien sowie deren Publikation im offiziellen Bulletin. Eine bedeutende Mehrheit derjenigen Zentralbanken, welche die ihren politischen Entscheidungen zugrunde liegenden Haupterwägungen offen legen, liefern eine Zusammenfassung. Andere bieten eine ausführlichere Darstellung durch Veröffentlichung von Protokollen oder eines Strategiepapiers des politischen Entscheidungsgremiums in der Presse.

Die brasilianische Zentralbank legt die ihren politischen Entscheidungen zugrunde liegenden Haupterwägungen innerhalb von spätestens zwei Wochen nach einer Entscheidung offen. Eine Zusammenfassung dieser Erwägungen aus den Sitzungen des Entscheidungsgremiums wird gegenüber den Medien und über SISBACEN (das von der Zentralbank unterhaltene und dem Markt zur Verfügung gestellte Informations- und Datenbanksystem) offen gelegt. Mit Stand vom Januar 2000 wurden Protokolle der Sitzungen des Geldpolitischen Ausschusses (COPOM) mit einer Verzögerung von 7 Tagen öffentlich freigegeben. Bis Juni 1999 wurden die Protokolle der COPOM-Sitzungen mit einer Verzögerung von vier bis fünf Monaten freigegeben (das Protokoll einer bestimmten Sitzung wurde freigegeben, nachdem die drei darauffolgenden Sitzungen stattgefunden hatten). Zwischen Juni 1999 und Januar 2000 wurde das Protokoll mit einer Verzögerung von 15 Tagen freigegeben.

Die Kommunikationspolitik der Europäischen Zentralbank in Hinblick auf ihre geldpolitischen Entscheidungen zeichnet sich hauptsächlich durch die monatlichen Pressekonferenzen des Präsidenten und des Vizepräsidenten sowie die Monatsberichte aus. In der Pressekonferenz gibt der Präsident eine einleitende Stellungnahme ab, in der er die Diskussionen und Schlussfolgerungen des EZB-Rats zusammenfasst, und beantwortet dann die Fragen der Journalisten. So werden geldpolitische Entscheidungen und die zugrunde

liegenden Haupterwägungen unmittelbar nach Ergehen einer Entscheidung offen gelegt. Darüber hinaus geben Mitglieder des EZB-Rats Interviews, um die geldpolitischen Entscheidungen zu erläutern, die aus einer Euroraum-bezogenen Perspektive erfolgen, sowohl im Kontext des Euro-Währungsraums als auch im nationalen Kontext.

Die japanische Zentralbank legt die den Änderungen ihrer Geldpolitik zugrunde liegenden Haupterwägungen an dem Tag, an dem solche politischen Veränderungen erfolgen, durch eine Presseverlautbarung offen, die auch in die Website eingestellt wird. Gemäß Artikel 20 des japanischen Zentralbankgesetzes ist es erforderlich, dass der Vorsitzende des politischen Entscheidungsgremiums ein Dokument veröffentlicht, das die Diskussion über geldpolitische Angelegenheiten in den jeweiligen Sitzungen des politischen Entscheidungsgremiums einschließlich der Gegenstimmen darlegt, sowie die Niederschrift dieser Sitzungen⁶⁸. Protokolle der Sitzungen des politischen Entscheidungsgremiums zu geldpolitischen Fragen werden drei Geschäftstage nach den beiden darauffolgenden Sitzungen des politischen Entscheidungsgremiums veröffentlicht, während die Abschrift der Sitzung des politischen Entscheidungsgremiums mit einer Verzögerung von 10 Jahren veröffentlicht wird.

Die koreanische Zentralbank hält unmittelbar nach der monatlichen Sitzung des Geldpolitischen Ausschusses zur Beschlussfassung in geldpolitischen Fragen eine Pressekonferenz des Gouverneurs ab, in der die den geldpolitischen Entscheidungen zugrunde liegenden Haupterwägungen offen gelegt werden. Weitere Erläuterungen erfolgen in schriftlichen Berichten an die Nationalversammlung und Auftritten vor der Nationalversammlung. Die Offenlegung erfolgt in Form von zusammenfassenden Stellungnahmen und Protokollen der Sitzungen zur politischen Entscheidungsfindung.

Die libysche Zentralbank gibt vor der nächsten planmäßigen Sitzung eine Zusammenfassung der Erwägungen aus ihrer Sitzung zur politischen Entscheidungsfindung frei. Diese Zusammenfassung wird dem Gesetzgeber vorgelegt und in den offiziellen Zentralbankpublikationen und im Jahresbericht veröffentlicht.

Die mexikanische Zentralbank legt vor der nächsten planmäßigen Sitzung des politischen Entscheidungsgremiums eine Zusammenfassung der den geldpolitischen Entscheidungen zugrunde liegenden Haupterwägungen durch Verlautbarungen gegenüber den Medien und auf der Website offen. Die Entscheidungen werden im offiziellen Bulletin und im Jahresbericht weiter erläutert.

Die pakistanische Zentralbank legt die ihren geldpolitischen Entscheidungen zugrunde liegenden Haupterwägungen normalerweise durch Rundschreiben und veröffentlichte Berichte im offiziellen Bulletin und in Verlautbarungen gegenüber den Medien offen. Im Allgemeinen sind die Erläuterungen in den Rundschreiben enthalten, in denen die politischen Entscheidungen verkündet werden und die unmittelbar nach Erfolgen der politischen Entscheidungen freigegeben werden.

Im Vereinigten Königreich gibt die Bank of England, unmittelbar nachdem der Geldpolitische Ausschuss (*Monetary Policy Committee, MPC*) eine Zinsentscheidung getroffen hat, eine Presseverlautbarung/Marktnotiz heraus, in der die näheren Einzelheiten der Entscheidung und manchmal die Hauptgründe für die Entscheidung angegeben werden. Die den geldpolitischen Entscheidungen des MPC zugrunde liegenden Haupterwägungen werden innerhalb von zwei

⁶⁸ Siehe www.boj.or.jp/en/seisaku/00/seisak_f.htm

Wochen nach einer MPC-Sitzung offen gelegt. Die Offenlegung erfolgt hauptsächlich durch Veröffentlichung der Protokolle des MPC. Klausel 15 in Teil II des englischen Zentralbankengesetzes von 1998 (*Bank of England Act 1998, Part II, Clause 15*) besagt, dass die Protokolle der MPC-Sitzungen innerhalb von sechs Wochen nach der MPC-Sitzung zu veröffentlichen und Gegenstimmen zu vermerken sind. Die Verzögerung bei der Veröffentlichung der Protokolle wurde im Oktober 1998 von sechs Wochen auf zwei Wochen reduziert. Die Offenlegung wird ferner durch das öffentliche Erscheinen aller MPC-Mitglieder vor Parlamentsausschüssen und durch die Veröffentlichung des vierteljährlichen Inflationsberichts gefördert.

In den Vereinigten Staaten werden die den geldpolitischen Änderungen des Offenmarktausschusses (*U.S. Federal Reserve's Federal Open Market Committee*) (*FOMC*) zugrunde liegenden Haupterwägungen am Tag der Sitzung, in der die politischen Entscheidungen getroffen werden, in einer Presseverlautbarung offen gelegt und in die Website der *Federal Reserve* eingestellt – siehe 2.3. Diese Informationen werden ergänzt durch die Freigabe des Protokolls der FOMC-Sitzung, die mehrere Tage nach Abschluss der darauffolgenden FOMC-Sitzung erfolgt. Dieses Protokoll beinhaltet eine Aufzeichnung jeglicher Abstimmungen über politische Fragen, in der auch die Gegenstimmen mit den entsprechenden Beweggründen dargestellt werden. Eine weitere Erörterung und Erläuterung bieten die Beamten der *Federal Reserve* vor dem Kongress und in öffentlichen Ansprachen. Niederschriften von FOMC-Sitzungen werden mit einer fünfjährigen Verzögerung veröffentlicht.

Umsetzungsfragen

Eine praktische Erwägung betrifft die Frage, wie detailliert die Haupterwägungen dargestellt werden sollen. Drei Zentralbanken – die *Bank of England*, die *japanische Zentralbank* und das *U.S. Federal Reserve's Federal Open Market Committee* – weisen Gegenstimmen aus sowie die Erklärungen derjenigen Personen, die diese Gegenstimmen abgegeben haben. Manche Zentralbanken, wie z. B. die von Japan und die der Vereinigten Staaten veröffentlichen nach einigen Jahren eine Niederschrift. Der Grad der Offenlegung in Hinblick auf die Diskussion ist ein kritischer Punkt, denn geht die Offenlegung zu weit und beinhaltet die Angabe der Ansichten und Positionen einzelner Mitglieder des politischen Entscheidungsgremiums, kann dies dazu führen, dass die Mitglieder davor zurückschrecken, offen zu sprechen.⁶⁹ Für Länder wie das Vereinigte Königreich, das eine individuelle Rechenschaftspflicht für jedes Mitglied des Geldpolitischen Ausschusses der englischen Zentralbank (*Bank of England's Monetary Policy Committee*) verlangt, ist die vollständige Offenlegung für die Realisierung dieser Rechenschaftspflicht wesentlich.

Werden die Haupterwägungen mit großer Verzögerung vorgelegt, ist ihr Nutzen begrenzt. Auch im Falle von Indiskretionen kann es sein, dass diejenigen, die von durchgesickerten Informationen Kenntnis erlangen, einen unfairen Vorteil erhalten. Werden zu viele Einzelheiten geliefert, läuft die Öffentlichkeit Gefahr, „den Wald vor lauter Bäumen nicht zu sehen“. Ferner können marktsensitive Informationen, die im Laufe einer geldpolitischen Sitzung an

⁶⁹ Siehe die Kommentare von Alan Greenspan in F. Capie, C. Goodhart, S. Fischer and N. Schnadt (eds.), *The Future of Central Banking: The Tercentenary Symposium of the Bank of England* (Die Zukunft der Zentralbanken: Symposium aus Anlass des dreihundertjährigen Bestehens der Bank of England (Cambridge: Cambridge University Press), 1994, S.253.

den Tag kommen (wenn sie veröffentlicht werden, solange sie noch marktsensitiv sind), zu übermäßiger oder unnötiger Volatilität in den Finanzmärkten führen⁷⁰.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie viel Transparenz über die Sicht der politischen Entscheidungsträger in Hinblick auf den Transmissionsmechanismus für die Geldpolitik angemessen ist. Angesichts der derzeitigen makroökonomischen Lage legen politische Entscheidungsträger im Allgemeinen die Gründe dafür, dass eine Änderung in einer gewissen Größenordnung anstelle einer größeren oder kleineren Änderung erfolgte, nicht offen.

2.4 Die Zentralbank sollte in regelmäßigen Abständen öffentliche Stellungnahmen über den Fortschritt bei der Erreichung ihrer geldpolitischen Ziele sowie die Aussichten in Hinblick auf deren Erreichung abgeben. Die konkrete Ausgestaltung kann dabei unterschiedlich ausfallen, je nach geldpolitischem Rahmen, zu dem auch das Wechselkursregime zählt.

Erläuterung und Begründung

Die Währungsbehörde sollte eine längerfristige Beurteilung der Geldpolitik abgeben, insbesondere in Hinblick auf das Ausmaß, in dem die Hauptziele oder Zielsetzungen der Geldpolitik erreicht werden. Zudem ist diese Art der Einschätzung äußerst nützlich, wenn sie auf die Zukunft ausgerichtet ist und die Aussichten für die Erreichung der geldpolitischen Ziele enthält. Art und Häufigkeit der geldpolitischen Beurteilung können von den Rahmenbedingungen der Geldpolitik abhängen. So geben z. B. Länder, die Inflationssteuerung betreiben, für gewöhnlich umfassende „Inflationsberichte“ heraus (siehe 2.1), während solche Beurteilungen bei Ländern mit festen Wechselkursregimen kürzer ausfallen und seltener vorkommen können.

Eine zuverlässige Beurteilung in Hinblick auf Fortschritt, Herausforderungen und Aussichten für die Hauptziele der Geldpolitik ist für die Aufklärung der Öffentlichkeit über die Geldpolitik wichtig. Darüber hinaus macht eine solche Beurteilung es der Öffentlichkeit leichter, die Leistung der politischen Entscheidungsträger zu beurteilen und die Rechenschaftspflicht der Zentralbank zu etablieren.

Anwendung

Die meisten Zentralbanken geben regelmäßige öffentliche Stellungnahmen über den Fortschritt bei der Erreichung ihrer geldpolitischen Ziele sowie die Aussichten in Hinblick auf deren Erreichung ab. Dies geschieht zumeist vierteljährlich oder jährlich. Solche Stellungnahmen werden gängigerweise in Berichten an die Medien und Jahresberichten zur Verfügung gestellt.

Die australische Zentralbank veröffentlicht vierteljährliche Berichte über ihre Beurteilung der australischen Wirtschaft und den Fortschritt bei der Erreichung ihrer geldpolitischen Ziele. Seit 1997 erscheinen jährlich zwei Berichte in Form der halbjährlichen Stellungnahme über die Geldpolitik (*Semi-Annual Statement on Monetary Policy*) (Inflationsberichte), die gleichzeitig mit der Aussage des Gouverneurs vor einem Parlamentsausschuss freigegeben

⁷⁰ Für eine eingehendere Erörterung, siehe den Austausch zwischen Willem Buiter und Otmar Issing: Willem Buiter, "Alice in Euroland," *Journal of Common Market Studies* (Band 37, Ausgabe 2), Juni 1999, S. 181-209; und Otmar Issing, "The Eurosystem: Transparent and Accountable oder 'Willem in Euroland'," *Journal of Common Market Studies* (Band 37, Ausgabe 3), September 1999, S.503-519.

werden. Diese Dokumente, die gemäß der Stellungnahme über die Durchführung der Geldpolitik (*Statement on the Conduct of Monetary Policy*) Informationen über die voraussichtliche Inflationsentwicklung beinhalten müssen, werden zunächst als „eigenständiges“ Dokument und später im Zentralbank-Bulletin veröffentlicht und in die Website der Bank eingestellt.

Die chilenische Zentralbank gibt regelmäßige öffentliche Stellungnahmen über den Fortschritt bei der Erreichung ihrer geldpolitischen Ziele heraus. Nach Maßgabe der Paragraphen 78-80 des Zentralbankgesetzes, gemeinhin als „das Gesetz“ bezeichnet, legt die chilenische Zentralbank zwei Jahresberichte vor, einen an das Finanzministerium und einen an den Senat. Der erste dieser Berichte, der Informationen über Programme und Politiken, die im Vorjahr durchgeführt wurden, enthält, muss spätestens im April verschickt werden (und für die öffentliche Konsultation verfügbar sein). Der zweite Bericht, der spätestens im September vorzulegen ist, enthält Informationen über den Erfolg von Politiken und Programmen und den Wirtschaftsausblick für den Rest des laufenden Kalenderjahres und das folgende Jahr. Dieser zweite Bericht wird in einer offenen Senatssitzung vorgestellt, begleitet von einer Rede des Zentralbankpräsidenten. Beide Berichte werden an die Medien freigegeben und beinhalten einen Verweis auf das gesetzliche Erfordernis ihrer Veröffentlichung.

Die Europäische Zentralbank (EZB) veröffentlicht auf ihrer Website jeweils nach der monatlichen Pressekonferenz eine einleitende Stellungnahme im Namen des Präsidenten und gibt in ihrem Monatsbericht regelmäßige Beurteilungen ab. Jeweils nach der ersten Sitzung des Monats hält der Präsident der EZB eine Pressekonferenz ab und erläutert die Einschätzung des EZB-Rats in Hinblick auf die geldpolitische, finanzielle und allgemein wirtschaftliche Situation sowie die voraussichtliche Preisentwicklung und die Risiken für die Preisstabilität.

Die israelische Zentralbank veröffentlicht zweimal jährlich Lageberichte über die geldpolitischen Ziele in ihrem Bulletin und gibt diese Berichte an die Medien frei. Seit 1998 veröffentlicht die Bank zweimal jährlich einen *Inflationsbericht*, in dem die geldpolitischen Entwicklungen erörtert werden sowie die Politiken, die für die Erreichung des Inflationsziels, der grundlegenden Zielgröße für ihre Geldpolitik, erforderlich sind.

Die koreanische Zentralbank unterbreitet der Nationalversammlung zweimal jährlich einen Bericht über die Geldpolitik.

Die neuseeländische Zentralbank hat nach dem neuseeländischen Zentralbankgesetz von 1989 mindestens halbjährlich einen umfassenden Bericht zu veröffentlichen, in dem sie ihre geldpolitischen Entscheidungen erläutert, die Einflussfaktoren für die Geldpolitik erörtert und Erfolg und Effektivität der Geldpolitik analysiert. In der Praxis gibt die Zentralbank diese Berichte vierteljährlich heraus.

Die polnische Nationalbank gibt in regelmäßigen Abständen öffentliche Stellungnahmen über den Fortschritt bei der Erreichung ihrer geldpolitischen Ziele ab, indem sie nach den Sitzungen des Geldpolitischen Rates Presseverlautbarungen herausgibt. Sie veröffentlicht diese Stellungnahmen auch in ihren vierteljährlichen Inflationsberichten und im Jahresbericht.

Im Vereinigten Königreich gibt die *Bank of England* vierteljährliche öffentliche Stellungnahmen („*Inflation Report*“) über den Fortschritt bei der Erreichung ihrer geldpolitischen Ziele ab. Vor allem hält die Bank an dem Tag, an dem der vierteljährliche Inflationsbericht veröffentlicht wird, eine Pressekonferenz ab, die im Fernsehen übertragen wird. Darüber

hinaus treten Mitglieder des *Monetary Policy Committee* regelmäßig vor Parlamentsausschüssen auf, und Reden und Berichte erscheinen im offiziellen Bulletin, dem Jahresbericht, in öffentlichen Verlautbarungen gegenüber den Medien und auf der Website.

Das *U.S. Federal Reserve System* ist gesetzlich verpflichtet, die Öffentlichkeit halbjährlich in Form schriftlicher Berichte an den Kongress und öffentlicher Auftritte von Beamten vor dem Kongress über ihre geldpolitischen Ziele zu unterrichten. Die Berichte werden auch im *Federal Reserve Bulletin* veröffentlicht und in die Website eingestellt.

Umsetzungsfragen

In manchen Zentralbanken wird die Frage diskutiert, ob es angemessen ist, dass Zentralbanken öffentliche Kommentare über die Aussichten in Hinblick auf die Erreichung wirtschaftspolitischer Ziele abgeben. In manchen Gebieten überprüfen Zentralbanken, auf welche Weise Transparenz den besten Beitrag zur Durchführung der Geldpolitik leisten kann, insbesondere in Hinblick auf die öffentliche Angabe von Ansichten über die zukünftige Entwicklung der geldpolitischen Konditionen. Transparenz über Politiken wird erschwert durch die Tatsache, dass öffentliche Kommentare über die Politik situationsabhängig und an zwei verschiedene Adressatenkreise gerichtet sein können – den Markt und die breite Öffentlichkeit – und dieselbe Stellungnahme von diesen Adressaten zuweilen unterschiedlich aufgenommen wird.

2.4.1 Die Zentralbank sollte der Öffentlichkeit in regelmäßigen Abständen ihre geldpolitischen Ziele vorstellen, indem sie unter anderem deren Begründung, gegebenenfalls deren quantitative Ziele und Instrumente sowie die wichtigsten zugrunde liegenden Annahmen angibt.

Begründung und Erläuterung

Diese Bestimmung legt zwei wesentliche Elemente fest, die in der regelmäßigen Beurteilung der Geldpolitik abgedeckt werden sollen. Die Zentralbank sollte unter anderem auch die Gründe für ihre politische Haltung sowie die wichtigsten Annahmen und, gegebenenfalls, quantitative Ziele darlegen.

Die Effektivität der Geldpolitik kann erhöht werden, wenn die politischen Ziele und ihre Beweggründe bekannt sind und wenn sich die Behörden auf glaubwürdige Weise zur Einhaltung dieser Ziele verpflichten. Quantitative Informationen sind gegebenenfalls für die Öffentlichkeit und den Gesetzgeber nützlich, um den Erfolg der Geldpolitik zu beurteilen und die Zentralbank für ihre Handlungen rechenschaftspflichtig zu machen. Ferner ist die Offenlegung der wichtigsten Annahmen für die Beurteilung der Tragbarkeit geldpolitischer Zielgrößen und Ziele hilfreich.

Anwendung

Die meisten auskunftgebenden Zentralbanken stellen der Öffentlichkeit regelmäßig ihre geldpolitischen Ziele, einschließlich der Begründung und der wichtigsten zugrunde liegenden Annahmen, vor. Ungefähr zwei Drittel weisen derartige Informationen jährlich aus, ungefähr ein Drittel tut dies hingegen vierteljährlich.

Die neuseeländische Zentralbank hat seit der Einführung der Inflationssteuerung beträchtliche Anstrengungen unternommen, um die öffentliche Aufklärung in Hinblick auf die Geldpolitik, Inflationssteuerung, die Bedeutung der Preisstabilität und verwandte Themen zu fördern. Die Bank ist hierbei sehr gezielt vorgegangen, indem sie die Informationen den besonderen Bedürfnissen verschiedener Adressatenkreise entsprechend gestaltet und verbreitet hat. Die Kommunikations-Initiativen umfassen: Reden, Bulletin -Artikel, Broschüren, Informationsblätter, Unterrichtsmaterialien, Jahresberichte, Zeitungsartikel, Interviews in Nachrichtenmedien und Medien-Briefings.

Im Vereinigten Königreich legt der Finanzminister (*Chancellor of the Exchequer*), der die Begründung für das geldpolitische Ziel vorbringt, die Geldpolitik fest. Das Ziel wird dem *Monetary Policy Committee* der Bank of England im jährlichen Grundsatzprogramm (*Annual Remit*) mitgeteilt, das den Medien und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt wird.

Umsetzungsfragen

Eine Kernfrage besteht darin, wie viele Einzelheiten man veröffentlichen soll. Dies beinhaltet auch die Frage, ob die Prognose der Zentralbank und die zugrunde liegenden Hauptannahmen veröffentlicht werden sollen.⁷¹ Darüber hinaus können sich Zentralbanken für eine aktive Haltung in der Förderung der öffentlichen Aufklärung in Hinblick auf geldpolitische Ziele und verwandte Themen entscheiden. Hierzu gehört auch, dass Informationen auf verschiedene Adressatenkreise ausgerichtet sein müssen, basierend auf dem Wissensstand, der Vertrautheit mit ökonomischen Themen und dem vermutlichen Interessenbereich. In dieser Hinsicht ist Transparenz möglicherweise nicht effektiv, sofern der öffentliche Kenntnisstand hinsichtlich der betreffenden Fragen nicht durch begleitende Maßnahmen erhöht wird. Dies wiederum kann beträchtliche Anstrengungen seitens der Zentralbank bei der Bestimmung der Bedürfnisse der Adressaten, der Gestaltung der Information und den Techniken für die Informationsverbreitung erfordern.

2.4.2 Die Zentralbank sollte der Öffentlichkeit nach einem festgelegten Zeitplan einen Bericht über die Entwicklung der makroökonomischen Situation und deren Auswirkungen auf ihre geldpolitischen Ziele vorlegen.

Erläuterung und Begründung

Zu den wesentlichen Aspekten der makroökonomischen Situation gehören unter anderem Inflationsmessgrößen, Indikatoren der zukünftigen Inflation, die Zahlungsbilanz, Haushaltsdefizite, Arbeitslosigkeit und andere aggregierte Messgrößen des wirtschaftlichen Potenzials oder der wirtschaftlichen Produktion, einschließlich BIP.

Veränderungen der makroökonomischen Situation haben Auswirkungen auf die Durchführung der Geldpolitik und können anzeigen, inwieweit die geldpolitischen Ziele eingehalten werden können. Manchmal können die geldpolitischen Ziele nicht erreicht werden, wenn die makroökonomische Lage ein erhebliches Ungleichgewicht aufweist. Informationen über die makroökonomische Situation liefern die Grundlage dafür, dass die Öffentlichkeit das wirtschaftliche Gefüge, in dem geldpolitische Entscheidungen getroffen werden, verstehen kann. Sie tragen somit dazu bei, dass die Geldpolitik besser verständlich wird. Daher ist eine

⁷¹ Siehe Juha Tarkka und David Mayes, "The Value of Publishing Official Central Bank Forecasts," (Der Wert der Veröffentlichung von offiziellen Zentralbank-Prognosen) Diskussionspapier der finnischen Zentralbank, 22/99 (31. Dezember 1999), www.bof.fi/env/fin/ju/dp1999/dp22_99e.stm

öffentliche Beurteilung der makroökonomischen Situation und ihrer Implikationen für die Geldpolitik seitens der Zentralbank ein wichtiger Bestandteil der Rechenschaftspflicht der Währungsbehörden.

Anwendung

Die meisten Zentralbanken legen der Öffentlichkeit nach einem festgelegten Zeitplan Berichte über die Entwicklung der makroökonomischen Situation vor. Für gewöhnlich erfolgt dies in Quartals- oder Jahresberichten. Berichte an die Medien und Einstellungen in die Website werden auch oft für diesen Zweck genutzt.

Umsetzungsfragen

Eine Frage der Umsetzung besteht darin, wie viele Einzelheiten berücksichtigt werden sollen und wie spezifisch oder quantitativ der nationale und internationale Wirtschaftsausblick ausfallen soll. Manche Zentralbanken, wie z. B. die neuseeländische Zentralbank und die norwegische Zentralbank legen in diesem Punkt die internen Prognosen ihrer Mitarbeiter offen, die eine erhebliche Quantifizierung aufweisen. Die schwedische Riksbank und die Bank of England veröffentlichen Prognosen, die nicht nur von den Mitarbeitern, sondern von dem jeweiligen politischen Entscheidungsgremium sanktioniert sind. Dies trägt zu noch mehr Transparenz bei.⁷² Andere Zentralbanken bleiben in ihren Stellungnahmen zu den zukünftigen wirtschaftlichen Bedingungen allgemeiner.

2.5 Im Falle vorgeschlagener wesentlicher verfahrenstechnischer Änderungen der Struktur geldpolitischer Vorschriften sollte es eine Vermutung zu Gunsten öffentlicher Konsultationen innerhalb eines angemessenen Zeitraumes geben.

Erläuterungen und Begründung

Wesentliche verfahrenstechnische Änderungen der Struktur geldpolitischer Vorschriften beinhalten bedeutende Änderungen in der Struktur der Regeln, mit deren Hilfe die Zentralbank ihre Politiken durchführt. Dies kann Mindestreserveanforderungen, Auktionsverfahren für Schatzwechsel oder Zentralbankwechsel, Einschränkungen und Regeln und Verfahren für Gegenparteien, mit denen die Zentralbank Offenmarktgeschäfte durchführt, oder die Diskontfähigkeit von Sicherheiten betreffen. Für derartige verfahrenstechnische Änderungen sollte es eine Vermutung zu Gunsten öffentlicher Konsultationen geben. Solche Konsultationen können von der öffentlichen Anhörung (mit oder ohne öffentliche Interventionsmöglichkeit) über einen Zeitraum für die allen offenstehende Einreichung schriftlicher Kommentare oder Einstellungen in eine Website bis hin zu Sitzungen mit den von den Änderungen am unmittelbarsten betroffenen Parteien reichen.⁷³ Damit solche Konsultationen sinnvoll sind, sollten sie rechtzeitig im Voraus angekündigt werden.

Innerhalb eines angemessenen Zeitraums abgehaltene öffentliche Konsultationen über vorgeschlagene wesentliche verfahrenstechnische Änderungen der Struktur geldpolitischer Vorschriften verleihen Finanzinstituten und anderen Finanzmarktteilnehmern, die von diesen Änderungen am unmittelbarsten betroffen sind, Kenntnis über anstehende Veränderungen in

⁷² Die vier Zentralbanken veröffentlichen ihre Prognosen wie folgt: die neuseeländische Zentralbank viermal jährlich im Rahmen von Stellungnahmen zur Geld- und Währungspolitik; die norwegische Zentralbank, die Riksbank und die Bank of England viermal jährlich im Rahmen von Inflationsberichten.

⁷³ Zu den Formen der öffentlichen Konsultation, siehe Kasten 7 unter 6.4 in Teil 3 des *Begleitdokuments*.

dem Umfeld, in dem sie ihre Geschäfte tätigen. Dadurch minimieren sich für die Finanzinstitute die Kosten für eine kurzfristige Umstellung von Geschäftsabläufen und Verfahren. Durch öffentliche Konsultationen erhält die Öffentlichkeit auch die Möglichkeit, Veränderungen vorzuschlagen und Vorbehalte und erwartete Probleme im Voraus zu äußern. Öffentliche Konsultationen tragen auch zur Förderung der öffentlichen Unterstützung für solche Änderungen bei. Darüber hinaus tragen öffentliche Konsultationen über vorgeschlagene wesentliche verfahrenstechnische Änderungen der Struktur geldpolitischer Vorschriften zu einer integren Verwaltungsführung bei, da Konsultationen mit der Öffentlichkeit und besonders betroffenen Parteien zu zusätzlichem Input und damit zu besseren Politiken führen können.

Anwendung

Die meisten auskunftsgibenden Zentralbanken geben an, dass es im Falle vorgeschlagener wesentlicher verfahrenstechnischer Änderungen der Struktur geldpolitischer Vorschriften eine Vermutung zu Gunsten öffentlicher Konsultationen gibt. Schriftliche Eingaben und Konsultationen mit relevanten Organisationen sind allgemein übliche Verfahren.

Von der brasilianischen Zentralbank vorgeschlagene Änderungen der Struktur geldpolitischer Vorschriften werden nach Einwilligung des Zentralbankvorstandes zur öffentlichen Beurteilung vorgelegt. Der Vorschlag wird (1) durch Herausgabe eines Erlasses im offiziellen Journal der Union, (2) in SISBACEN (dem Informations- und Datenbanksystem der Zentralbank) und (3) auf der Website verkündet.⁷⁴ Öffentliche Konsultationen erfolgen in Form von schriftlichen Eingaben, Konsultationen mit relevanten Organisationen und Vereinigungen sowie offenen Zusammenkünften mit der Öffentlichkeit.

Für Änderungen der Struktur geldpolitischer Vorschriften, die von der libanesischen Zentralbank vorgeschlagen werden, gibt es eine Vermutung zu Gunsten öffentlicher Konsultationen. Die Konsultationsphase kann von unterschiedlicher Dauer sein, je nach Art der Veränderung. Zu den Konsultationsverfahren zählen schriftliche Eingaben und Konsultationen mit relevanten Organisationen. Zu den konsultierten Einheiten zählen der Bankenverband, Experten für verfahrenstechnische Fragen und andere staatliche politische Entscheidungsgremien. Der Gouverneur trifft sich monatlich mit dem Bankenverband, und die erörterten Themen werden üblicherweise in den Medien veröffentlicht.

Für die Vereinigten Staaten schreibt das für alle Regierungsstellen maßgebliche Verwaltungsverfahrensgesetz (*Administrative Procedures Act*) im Allgemeinen eine Konsultationsphase von mindestens 30 Tagen vor Inkrafttreten neuer Vorschriften, vor. Die Vorschriften des Federal Reserve Board folgen diesem Gesetz.

Umsetzungsfragen

Wird eine Vorschrift zur Bewältigung von Krisensituationen erlassen, so sind öffentliche Konsultationen möglicherweise nicht durchführbar oder nicht angemessen. In vielen Fällen kann bei öffentliche Konsultationen, sollen sie effizient und aussagekräftig sein, eine Einschränkung der konsultierten Kreise erforderlich sein. Zwar ist es womöglich effizienter, Konsultationen auf „interessierte Parteien“ zu beschränken, dies kann jedoch die Gefahr mit sich bringen, dass die geldpolitischen Rahmenbedingungen in ungebührlicher Weise von

⁷⁴ Siehe www.bcb.gov.br/

Insidern beeinflusst werden. Außerdem könnten potenzielle neue Teilnehmer in den Kredit- oder Finanzmärkten benachteiligt werden.

2.6 Die Vorschriften über die Mitteilung von Daten durch Finanzinstitute an die Zentralbank für geldpolitische Zwecke sollten allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Welche Art von geldpolitischen Daten von den Finanzinstituten zu welchem Zeitpunkt mitzuteilen sind, das wird in Vorschriften definiert.

Indem die Öffentlichkeit über Art und Umfang der für die Zentralbank verfügbaren Daten informiert wird, trägt die Offenlegung der Anforderungen hinsichtlich der Mitteilung von Daten durch Finanzinstitute dazu bei, dass sich die Öffentlichkeit zutreffendere Urteile über die Geldpolitik bilden kann. Wenn die Öffentlichkeit Kenntnis darüber hat, was die Zentralbank über Finanzinstitute weiß, dann kann es ihr möglich sein zu beurteilen, ob die Zentralbank „alles im Griff hat“ und ob sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben in der Lage ist. Die Offenlegung der Vorschriften über die Mitteilung von Daten erleichtert eine einheitliche Behandlung (obwohl für eine Differenzierung zwischen Finanzinstituten verschiedener Klassen oder Kategorien Raum bleibt). Außerdem liefert sie für potenzielle neue Finanzmarktteilnehmer nützliche Informationen und ermöglicht der Öffentlichkeit und betroffenen Parteien eine Beurteilung des Umfangs der vorgeschriebenen Berichterstattung.

Anwendung

Die meisten auskunftsgebenden Zentralbanken legen die Anforderungen hinsichtlich der Mitteilung von Daten offen. Ungefähr die Hälfte wählt hierfür den Weg der Veröffentlichung in offiziellen Regierungspublikationen und dem offiziellen Staatsanzeiger.

In Brasilien werden Vorschriften über die Mitteilung von Daten durch Finanzinstitute an die Zentralbank für geldpolitische Zwecke durch Veröffentlichung in einer offiziellen Regierungspublikation, durch öffentliche Freigabe an die Medien und über SISBACEN (dem Informations- und Datenbanksystem der Zentralbank) allgemein offen gelegt.

In Estland werden die Anforderungen hinsichtlich der Mitteilung von Daten durch ein Dekret des Gouverneurs aufgestellt, das im Anhang der *Riigi Teataja* (offizielle Publikation des Parlaments) sowie auf der Website der estnischen Zentralbank⁷⁵ veröffentlicht wird.

Die Vorschriften der Europäischen Zentralbank (EZB), die den Bericht erstattenden Instituten direkte statistische Meldepflichten auferlegen, werden im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* und auf der Website der EZB⁷⁶ veröffentlicht.

In den Vereinigten Staaten werden Anforderungen hinsichtlich der Mitteilung von Daten durch Finanzinstitute allgemein offen gelegt, und zwar in schriftlichen Berichten, die dem

⁷⁵ Siehe www.ee/epbe/norm/index.html.en

⁷⁶ Siehe www.ecb.int/pub/pdf/legalcomp99en.pdf

Kongress unterbreitet werden, und auf der Website des *Federal Reserve Board*. Zudem sind sie im Informationsbüro (*Freedom of Information Office*) des *Federal Reserve Board* erhältlich. Meldeformulare werden auf der Website der *Federal Reserve*⁷⁷ angezeigt. Um neue Meldepflichten zu überwachen und die Meldelast für die Öffentlichkeit in Grenzen zu halten, werden neue Meldepflichten dem Verwaltungs- und Haushaltsamt der Bundesregierung (*Federal Government's Office of Management and Budget*) gemeldet, das diese wiederum dem Kongress zur Information, nicht jedoch zur Genehmigung, vorlegt.

⁷⁷ Siehe www.federalreserve.gov/boarddocs/reportforms/default.cfm

III. ÖFFENTLICHE VERFÜGBARKEIT VON INFORMATIONEN ÜBER DIE GELDPOLITIK

3.1 Präsentationen und Veröffentlichungen von Zentralbankdaten sollten den Standards bezüglich des erfassten Bereichs, der Periodizität und der Aktualität von Daten und des öffentlichen Zugangs entsprechen, entsprechend den Datenveröffentlichungs-Standards des Internationalen Währungsfonds.

Erläuterung und Begründung

Die allgemeine Offenlegung von Wirtschafts- und Finanzdaten durch eine Zentralbank sollte den Datenveröffentlichungs-Standards des IWF entsprechen. Bei diesen Standards handelt es sich um den Speziellen Datenveröffentlichungs-Standard (SDDS) und das Allgemeine Datenveröffentlichungs-System (GDDS), die vom IWF entwickelt wurden⁷⁸. SDDS und GDDS erhöhen die Verfügbarkeit zeitnaher und umfassender Daten und unterstützen die Länder bei der Verbesserung der Datenqualität und -integrität. Der SDDS umfasst Daten, die sich auf die realen, fiskalischen, monetären, finanziellen und außenwirtschaftlichen Sektoren von Volkswirtschaften beziehen. Das GDDS beinhaltet sowohl die vorgenannten als auch sozio-demographische Daten und ist primär auf die Verbesserung der Datenqualität ausgerichtet. Kasten 2-2 und Kasten 2-3 liefern Hintergrundinformationen zur Entwicklung von SDDS und GDDS und zu den Erfahrungen, die damit gemacht wurden.

Die Einhaltung der IWF-Standards impliziert die Befolgung beispielhafter statistischer Verfahren und erleichtert die Weitergabe umfassender und verlässlicherer Daten an die Finanzmärkte, die allgemeine Öffentlichkeit sowie wirtschafts- und finanzpolitische Entscheidungsträger. Die Verfügbarkeit von Informationen, die auf den Datenveröffentlichungs-Standards des IWF basieren, ermöglichen Marktteilnehmern den Vergleich von Informationen mit vereinbarten und international akzeptierten Referenzgrößen, was zu einer besseren Einschätzung von Politikmaßnahmen und sachkundigeren Kredit- und Investitionsentscheidungen führt. Auch für politische Entscheidungsträger sind solche öffentlich verfügbaren Daten in Hinblick auf die Durchführung solider und konsistenter makroökonomischer Politiken nützlich. Daher wird erwartet, dass SDDS und GDDS die Verfügbarkeit zeitnaher und umfassender Statistiken fördern und damit zur Durchführung solider makroökonomischer Politiken beitragen und dass der SDDS zu einer besseren Funktionsweise der Finanzmärkte führt.

⁷⁸ Siehe dsbb.imf.org. SDDS und GDDS haben unterschiedliche Ziele. Der SDDS legt Mindeststandards fest, während das GDDS in erster Linie als Entwicklungs-Instrument dient.

Kasten 2-2. Hintergrundinformationen zur Entwicklung des SDDS und den damit gemachten Erfahrungen

- Der SDDS gehört zu den frühen Standardisierungs-Aktivitäten des IWF. Die Entstehung des Speziellen Datenveröffentlichungs-Standards (SDDS) geht auf die Ereignisse der Jahre 1994/95 zurück, die deutlich machten, wie Informationsdefizite zu Marktturbulenzen beitragen können. Nach weitreichenden Konsultationen des IWF mit Nutzern und Produzenten von Daten und Feedback wurde der SDDS im März 1996 aufgestellt. Er umfasst vier Hauptaspekte der statistischen Praxis: Daten (hierbei geht es um Abdeckung, Periodizität und Aktualität), Zugang, Integrität und Qualität.
- Der SDDS sollte eine Reihe von Datenveröffentlichungs-Standards auf freiwilliger Basis bieten. Er stellt den Versuch der Kodifizierung bestehender beispielhafter Praktiken dar, dem sich Länder, die zu internationalen Kapitalmärkten Zugang haben oder erreichen wollen, anschließen können. Die Teilnahme am SDDS ist freiwillig. Für Teilnehmer ist die Einhaltung des Standards jedoch zwingend. Der SDDS bietet den teilnehmenden Ländern die Möglichkeit, der Öffentlichkeit umfassendere, zuverlässigere, besser zugängliche und pünktlichere Wirtschafts- und Finanzinformationen zu liefern. Es wurde nicht erwartet, dass der SDDS wirtschaftliche Krisen verhindern könnte. Die Turbulenzen, die 1997 in Asien ihren Anfang nahmen, haben noch stärker veranschaulicht, welche Rolle Informationsdefizite spielen können, und deutlich gemacht, dass der SDDS der Verbesserung bedarf. Insbesondere wurden erhöhte Anforderungen in Hinblick auf Währungsreserven und Auslandsverschuldung als notwendig angesehen.
- In den vier Jahren seit seiner Entstehung hat der SDDS erhebliche Aktivitäten im Bereich der Datenverbreitung angeregt. Bis Ende Juni 2000 waren 47 Länder beigetreten, darunter große Industrienationen und viele aufstrebende Volkswirtschaften. Dies stellt angesichts der Zielgruppe – Länder, die zu internationalen Kapitalmärkten Zugang haben oder erreichen wollen – eine hohe Teilnahmequote dar, die mit den Erwartungen übereinstimmt, die zur Zeit der Einführung des SDDS gehegt wurden. Durch den SDDS ermutigt, haben Teilnehmerländer weitreichende Verbesserungen der statistischen Verfahren eingeführt, zum Vorteil der Länder und der internationalen Gemeinschaft. Im September 1996 richtete der IWF auf seiner öffentlichen Website die Informationstafel zu Datenveröffentlichungs-Standards (DSBB) ein (www.dsbb.imf.org). Diese elektronische Informationstafel bietet leicht zugängliche Informationen über die statistischen Verfahren bzw. "Metadaten" der Teilnehmer. Im Rahmen des SDDS-Entwicklungsprozesses hat der IWF weitreichende Konsultationen mit Ländern und anderen internationalen Organisationen vorgenommen. Außerdem wurden erste Versuche mit öffentlichen Diskussionspapieren über Politikvorschläge des IWF und der Nutzung einer Internet-Website zur Information über Datenstandards durchgeführt.
- Es war klar, dass die Nutzer der DSBB es nützlicher fänden, wenn es zusätzlich zu den Informationen über Praktiken des Umgangs mit Daten einen direkten Link zu konkreten Wirtschafts- und Finanzdaten gäbe. Zu diesem Zweck wurden Hyperlinks von der DSBB zu Länder-Websites eingeführt – wobei die Daten auf der Länderseite den in der DSBB beschriebenen Daten entsprechen müssen. Bis Mai 2000 waren für 26 Teilnehmer Hyperlinks zu Länder-Daten-Sites eingerichtet und für weitere 16 Teilnehmer in Bearbeitung durch IWF-Mitarbeiter. Fünf Teilnehmerländer verfügen über Websites, in denen einige oder alle SDDS-Datenkategorien veröffentlicht werden. Jedoch ist hier der Fortschritt bei der Entwicklung der Webseite für den Länderüberblick begrenzt. Zukünftiges Ziel ist es, die DSBB als nutzerfreundliches Zugangsmedium zu Informationen über den SDDS und die statistischen Verfahren der Teilnehmerländer sowie zu konkreten Wirtschafts- und Finanzdaten der Teilnehmer weiter zu verbessern.

Kasten 2-3. GDDS: Seine Aufgabe und die Erfahrungen damit

- **Das Allgemeine Datenveröffentlichungs-System (GDDS), das 1997 errichtet wurde, fördert solide statistische Verfahren zur Sammlung und Verbreitung von Wirtschafts- und Finanzstatistiken sowie von soziodemographischen Statistiken.** Das GDDS soll die statistischen Anforderungen abdecken, die sich aus der steigenden Nachfrage nach breit gefächerten Wirtschafts- und Sozialdaten zur Unterstützung der makroökonomischen Steuerung und der Armutsbekämpfung ergeben. Durch das GDDS verpflichten sich IWF-Mitgliedsländer freiwillig selbst zur langfristigen Verbesserung der Qualität der durch ihre statistischen Systeme erzeugten und verbreiteten Daten, um die Anforderungen an Daten für die Analyse und die politische Entscheidungsfindung zu erfüllen. Die Länder bestimmen die Prioritäten, die sie in einer Reihe von Plänen zur Entwicklung der Statistik verfolgen, die dem Übergang zur vollständigen Verwirklichung der Ziele des GDDS dienen sollen. Das GDDS trägt der Tatsache Rechnung, dass sich die teilnehmenden Mitgliedsländer in Hinblick auf den Entwicklungsstand der Statistik und die Kapazität zur langfristigen Verbesserung der statistischen Systeme unterscheiden. Aufgrund seiner Ausrichtung auf den langfristigen Ausbau der statistischen Systeme ist das GDDS daher nicht präskriptiv sondern sieht in den einzelnen Ländern und länderübergreifend flexible Umsetzungsgeschwindigkeiten vor. Der IWF unterstützt diese Anstrengungen durch Bereitstellung technischer Hilfe und durch Herbeiführung von Unterstützung aus anderen Quellen, auch in Gebieten, in denen er selbst keine technische Hilfe bietet. Die Empfehlungen und Ziele des GDDS stehen mit den UN-Grundsätzen der offiziellen Statistik (*Fundamental Principles of Official Statistics*) in Einklang.
- **Das GDDS umfasst drei Hauptbereiche: Abdeckung der zu sammelnden Daten, einschließlich Fragen der Datenqualität; Entwicklungspläne für statistische Systeme und Verbreitung von Daten.** Zusammen bilden diese prioritären Bereiche eine solide Grundlage für die Formulierung langfristiger Politiken. Das primäre Ziel der **Qualitätsdimension des GDDS** besteht darin sicherzustellen, dass die Art und Weise der Entwicklung und Pflege statistischer Systeme die Erzeugung und Verbreitung statistischer Daten in Übereinstimmung mit hohen Spitzenstandards gewährleistenden Grundsätzen und Praktiken erlaubt. Das GDDS fördert die Anwendung solider methodologischer Grundsätze, die Wahl strenger Kompi-lierungsverfahren und die Einhaltung von Vorgehensweisen, die Professionalität und Objektivität sicherstellen. Aktualität ist nicht die oberste Priorität des GDDS: im Mittelpunkt steht vielmehr der Kapazitätsaufbau für die Bereitstellung von Daten, die dem höchsten Standard entsprechen. **Die Entwicklungspläne im Rahmen des GDDS sind auf eine ganzheitliche Sicht des statistischen Systems ausgerichtet.** Entwicklungspläne decken Dreierlei ab: (a) eine Diagnose der gegenwärtigen Situation und die Formulierung einer strategischen Vision für die Zukunft; (b) die Ausarbeitung eines detaillierten Aktionsplans, in dem alle für die Erreichung der erwünschten Ziele erforderlichen Ressourcen identifiziert werden; und (c) die Fortschrittsverfolgung im Rahmen dieser Pläne. **Die Datenverbreitung ist das grundlegende Ziel eines jeden statistischen Systems.** Dementsprechend legt das GDDS speziellen Wert auf die für die Datenverbreitung genutzten Verfahren. Von großer Bedeutung ist die Wahl effizienter und unparteiischer Verbreitungsmethoden.
- Während der 1. Phase der Implementierung des GDDS (1998-99 und 1999-2000) lag der Schwerpunkt auf Ausbildung und Schulung im Rahmen regionaler Seminare und Arbeit mit Pilotländern. In Phase I wurden Beachtliches erzielt. 62 Länder meldeten dem IWF die Ernennung eines GDDS-Koordinators, der als Hauptgesprächspartner der IWF-Mitarbeiter für das GDDS tätig ist. 13 Länder erklärten sich bereit, als Pilotländer zu fungieren, und 22 weitere Länder setzten den IWF förmlich davon in Kenntnis, dass sie am GDDS teilnehmen wollen.

Anwendung

Der Beitritt zum SDDS ist freiwillig. 47 Länder (einschließlich aller G-10-Staaten und der 26 aufstrebenden Volkswirtschaften) sind dem SDDS beigetreten und haben sich zur vollständigen Übernahme des Standards verpflichtet.

Um die vollständige Einhaltung der Datenstandards zu gewährleisten, geben die Länder, die dem SDDS beitreten, ihre Pläne über die vom IWF eingerichtete (und auf der IWF-Website verfügbare) Informationstafel zu Datenveröffentlichungs-Standards (DSBB) bekannt. Diese bietet auch öffentliche Informationen in Hinblick auf den Vorveröffentlichungszeitplan für Daten, die im Rahmen des SDDS erforderlich sind. Mehrere Länder nutzen das SDDS als Rahmen für die statistische Entwicklung und erstellen Metadaten, die über die IWF-Website öffentlich zur Verfügung gestellt werden sollen.

Umsetzungsfragen

Für einen reibungsloseren Übergang zur vollen Einhaltung des SDDS, ohne Verwässerung der Standards, hat der IWF allen beitragswilligen Ländern eine vorübergehende Flexibilitäts-option eingeräumt. Manche Länder arbeiten intensiv am Aufbau eines statistischen Systems, das es ihnen erlaubt, mit der Einhaltung der Standards zu beginnen. In der Praxis bedeutet eine strikte Einhaltung des SDDS für alle Datenkategorien die Beachtung der Kriterien Periodizität (Häufigkeit) und Aktualität (Verzögerung), die für die verschiedenen Datenkategorien vorgeschrieben sind. Für die Implementierung des SDDS ist eine Bewertung der gegenwärtigen Kompilierungs- und Verbreitungsverfahren sowie die Entwicklung von Plänen zur Verbesserung dieser Verfahren erforderlich.

3.2 Die Zentralbank sollte nach einem im Voraus angekündigten Zeitplan ihre Bilanz und, nach einem im Voraus festgelegten Zeitraum, bestimmte Informationen über ihre aggregierten Markttransaktionen allgemein offen legen.

Erläuterung und Begründung

Die Zentralbank sollte regelmäßig und zu festgelegten Zeitpunkten eine Aufstellung der Aktiva und Passiva vorlegen, aus der ihre Finanzposition hervorgeht. Auch sollten der allgemeinen Öffentlichkeit, auf Grundlage bestimmter Kriterien und mit einer angemessenen Verzögerung, Informationen über die Markttransaktionen der Zentralbank, die sich auf Offenmarktgeschäfte in inländischer Währung und Fremdwährung, Notfinanzhilfe und Devisenreserven-Verwaltung erstrecken, zur Verfügung gestellt werden. Auf Grund politischer, strategischer und Vertraulichkeitserwägungen sollte die Offenlegung auf aggregierter, oder zumindest konsolidierter Basis erfolgen.

Die allgemeine Offenlegung der Bilanz der Zentralbank nach einem im Voraus angekündigten Zeitplan sowie von Informationen über ihre aggregierten Markttransaktionen hilft, die Rechenschaftspflicht zu fördern und integre Verwaltungsführung und Transparenz zu unterstützen und begründet die Glaubwürdigkeit der Markttransaktionen der Zentralbank. Sie erklärt auch die Verwendung der Zentralbankressourcen. Die Offenlegung von aggregierten Markttransaktionen hilft, die Unsicherheit im Markt in Hinblick auf Zentralbankgeschäfte abzubauen und ermöglicht es den Marktteilnehmern, die Konsistenz der Zentralbankgeschäfte im Zeitablauf zu prüfen.

Anwendung

Nahezu alle Zentralbanken liefern der Öffentlichkeit Informationen über ihre aggregierten Markttransaktionen durch Publikation im offiziellen Bulletin oder im Jahresbericht. Der Zeitraum zwischen den aggregierten Markttransaktionen der Zentralbank und der Freigabe von Informationen reicht von der gleichtägigen über die vierzehntägige bis zur monatlichen Veröffentlichung. Eine bedeutende Mehrheit der Zentralbanken veröffentlicht die Informationen über die Medien und stellt sie auch in ihre Website ein. Manche Zentralbanken liefern die Informationen durch schriftliche Berichte an den Gesetzgeber (z. B. georgische Nationalbank, israelische Zentralbank, Zentralbank von Mauritius, und neuseeländische Zentralbank).

Die australische Zentralbank veröffentlicht ihre Bilanz wöchentlich mit einer zweitägigen Verzögerung. Die Zentralbank liefert zwar keine Informationen über das Transaktionsvolumen, stellt jedoch täglich Informationen über die Marktliquiditätsposition, ihre Absicht des Kaufs oder Verkaufs von Wertpapieren sowie die durch die Kräfte des Marktes bestimmte Barliquidität zur Verfügung.

Die kanadische Zentralbank nutzt ihre wöchentliche Bilanz zur Kommentierung ihrer Konten, in denen sie die Darlehen an das kanadische Zahlungsverkehrssystem (*Canadian Payments Association*) und die im Rahmen von Kauf- und Wiederverkaufsvereinbarungen gehaltenen Wertpapiere, auf Grund derer die Bank die Bandbreite für den Tagesgeldsatz bestimmt, ausweist. Informationen über die Kauf- und Wiederverkaufsvereinbarungen werden täglich auf der entsprechenden Website veröffentlicht.⁷⁹

Die Markttransaktionen des Eurosystems werden selektiv im Rahmen des wöchentlichen EZB-Kommentars über die konsolidierte Bilanz des Eurosystems offen gelegt.

Die koreanische Zentralbank stellt Informationen über ihre Markttransaktionen ungefähr zehn Wochen nach Ablauf des Referenzmonats in ihre Website ein. In ihrer monatlichen Publikation über Geld- und Bankenstatistiken liefert sie zwölf Wochen nach Ablauf des Referenzmonats Informationen über ihre Transaktionen.

Der Zentralbankvorstand der USA (*U.S. Federal Reserve Board*) veröffentlicht aggregierte Daten über seine getätigten Markttransaktionen mit einer einwöchigen Verzögerung. Er gibt Daten über das Volumen von Offenmarktgeschäften an elektronische Kommunikationssysteme frei und liefert jeden Monat detaillierte Statistiken. Deviseninterventionen im Rahmen eines Dreimonatszeitraums werden an die Medien im darauf folgenden Quartal gemeldet, in die Website des Board eingestellt und vierteljährlich im *Federal Reserve Bulletin* veröffentlicht.

⁷⁹ Siehe www.bank-banque-canada.ca/english/bankrate.htm

3.2.1 Bilanzauszüge der Zentralbank sollten häufig und nach einem im Voraus angekündigten Zeitplan allgemein offengelegt werden. Die Zentralbank sollte mindestens einmal jährlich eine gemäß angemessenen und öffentlich dokumentierten Rechnungslegungs-Standards erstellte detaillierte Bilanz allgemein offen legen.

Erläuterung und Begründung

Im Rahmen der finanziellen Offenlegung sollte eine Zentralbank auch eine auszugsweise Vermögensübersicht vorlegen. Die Informationen sollten regelmäßig und in kurzen Abständen zur Verfügung gestellt werden. Zudem sollte durch Offenlegung der Bilanz ein systematischer und detaillierter Bericht über die Finanzlage und -aktivitäten der Zentralbank zur Verfügung gestellt werden. Der Ausweis ist mindestens einmal jährlich zu erstellen und muss qualitativ hochwertige international anerkannte Rechnungslegungs-Standards erfüllen. Dies gilt für Politiken, die den vom Internationalen Ausschuss für Rechnungslegungsnormen (IASB) herausgegebenen internationalen Rechnungslegungs-Standards, oder, wo es keine IAS gibt, von Zentralbanken allgemein gewählten Verfahren, die mit den Grundprinzipien der IAS vereinbar sind, entsprechen. In Kasten 2-4 sind grundlegende Rechnungslegungs- und Rechnungsprüfungsverfahren, die für Transparenz relevant sind, dargestellt.

Kasten 2-4. Grundsätze für das Rechnungslegungswesen von Zentralbanken

Für Transparenz und Offenlegung von Finanzinformationen durch Zentralbanken ist die Einhaltung angemessener Rechnungslegungs-Standards erforderlich. Die Finanzausweise der Zentralbank sollten für verschiedene Personen und Einheiten innerhalb und außerhalb der Regierung nutzbar sein: die Zentralbank selbst, die Regierung, die Zentralbanken anderer Länder, internationale Finanzinstitutionen und Finanzmarktteilnehmer.

Für die Erreichung dieser Ziele gibt es einige wichtige Voraussetzungen:

- Es sollte einen auf allgemeinen rechtlichen Rahmenbedingungen beruhenden formellen Bestand an Rechnungslegungspolitiken und Rechnungsprüfungsstandards sowie Handbücher geben;
- Bilanzbuchhalter und Rechnungsprüfer in Zentralbanken müssten detailliertere Regeln anwenden, die mit anerkannten Rechnungslegungs-, Revisions- und Rechnungsprüfungsstandards in Einklang stehen und darauf abzielen, einen getreuen Einblick in die Finanzlage der Zentralbank zu geben;
- Die auf die Zentralbank angewandten Rechnungslegungsregeln sollten auf einigen Grundprinzipien beruhen: dem Erheblichkeitsprinzip, d. h. Wiedergabe aller Positionen mit Relevanz für die Finanzausweise; dem Vorsichtsprinzip, d. h. Erfordernis der Bewertung zu Kosten oder zum Marktwert, je nachdem, welches der geringere Wert ist; dem "Inhalt-geht-über-Form"-Prinzip, d. h. wirtschaftliche Realität geht über rechtliche Form, periodengerechter Ausweis der Einkünfte und Ausgaben anstatt Ausweis der Bewegung der Barmittel, Bewertung im laufenden Betrieb anstatt zum Liquidationswert;
- Als Minimalanforderung müssten Finanzausweise einen Kommentar und/oder einen Bericht des Vorsitzenden enthalten, in dem wichtige Ergebnisse der Geschäftstätigkeit des Jahres beleuchtet werden, eine konsolidierte Bilanz, einen Ausweis der Einkünfte und Ausgaben mit Informationen zu Gewinnverwendung und Verlustrückstellungen, sowie einen Ausweis der Bewegung einbehaltener Gewinne;
- Entscheidende Bereiche, die in die Rechnungslegung und -prüfung von Zentralbanken ein-

zubeziehen sind, sind Fremdwährungsgeschäfte, die Anlage von Reserven, Anlagevermögen, Darlehen an inländische Banken, Staatspapiere, Rückstellungen für zweifelhafte Aktiva, einbehaltene Gewinne, delegierte Aufgaben, Bestände;

- Es müssten detaillierte Anmerkungen abgegeben werden, in denen die Rechnungslegungs-
politiken und größere Posten der Gewinn- und Verlustrechnung/Bilanz erläutert werden;
Zentralbankgeschäfte zur Unterstützung der Geschäftsbanken müssten in den Ausweisen
aufgeführt sein.
- Die Finanzausweise der Zentralbank müssten von einem unabhängigen externen Rechnungs-
prüfer geprüft werden, der erklären muss, dass die Finanzausweise einen getreuen Einblick in
die Finanzlage der Zentralbank geben; wird eine Regierungsstelle als externer Rechnungs-
prüfer benannt, so muss sorgfältig sichergestellt werden, dass diese Leistung wirklich
unabhängig von einem ungebührlichen politischen oder anderweitigen Einfluss erfolgt.
- Eine periodische Rotation der Zentralbankprüfer würde die Aktualität der Bewertungen der
finanziellen Lage gewährleisten.

Anwendung

Die meisten Zentralbanken sind gesetzlich verpflichtet, jährlich eine detaillierte und geprüfte Bilanz zu veröffentlichen. Einige Zentralbanken geben wöchentlich oder monatlich Auszüge aus Finanzausweisen heraus (kanadische Zentralbank, koreanische Zentralbank, neuseeländische Zentralbank und thailändische Zentralbank). Diese Berichte werden im Amtsblatt, im offiziellen Bulletin, im Jahresbericht und über die Medien veröffentlicht und in die Website eingestellt. Die meisten Zentralbanken stellen in ihrem Jahresbericht detaillierte Bilanzen zur Verfügung. Für manche Zentralbanken ist dies im Rahmen des Zentralbankgesetzes erforderlich, und es wird dem Gesetzgeber ein schriftlicher Bericht vorgelegt (georgische Nationalbank und Zentralbank von Mauritius).

Die Rechnungslegungs-Standards, auf deren Grundlage die jährlichen Finanzausweise erstellt werden, reichen von den internationalen Rechnungslegungs-Standards über die allgemein anerkannten US-amerikanischen Grundsätze ordnungsgemäßer Rechnungslegung und Bilanzierung (U.S. GAAP) und die europäischen GAAP bis hin zu vorgeschriebenen nationalen Rechnungslegungs-Standards. Die nationalen Zentralbanken des Eurosystems wenden von der EZB vorgeschriebene Rechnungslegungs-Regeln an, die mit den Rechnungslegungs- und Berichtsvorschriften der Europäischen Zentralbank in Einklang stehen.

Die Bilanz der australischen Zentralbank wird jeden Freitag im Rahmen einer Presseverlautbarung veröffentlicht, mit Bilanzdatum vom vorhergehenden Mittwoch. Die Bilanz ist auch in Papierform und in elektronischer Form öffentlich verfügbar. Mehr Einzelheiten bietet jeden Monat das Bulletin. Der Jahresbericht enthält eine detaillierte Bilanz sowie andere Finanzausweise. Er wird jedes Jahr im August oder Anfang September mit Bilanzdatum vom vorhergehenden 30. Juni veröffentlicht. Diese Finanzausweise werden von unabhängiger Seite geprüft und erfüllen die für Finanzinstitute in Australien geltenden Rechnungslegungs-Standards, einschließlich der Standards in Hinblick auf die Offenlegung.

Die israelische Zentralbank ist nach Maßgabe des israelischen Zentralbankgesetzes zur monatlichen Veröffentlichung von Bilanzauszügen verpflichtet. In der Praxis werden diese Auszüge mit einer Verzögerung von jeweils zwei bis drei Wochen nach Ablauf des Berichterstattungs-Monats veröffentlicht. Die jährliche Bilanz der Bank sowie eine Gewinn- und Verlustrechnung sind spätestens fünf Monate nach Ablauf des Geschäftsjahres der Bank zu veröffentlichen.

Jede der zwölf U.S. Federal Reserve Banks veröffentlicht jeden Donnerstag einen Ausweis über die Finanzlage und stellt ihn über die jeweilige Website öffentlich zur Verfügung. Diese Finanzausweise werden auch in den Monats- und Jahresberichten der zwölf regionalen Federal Reserve Banks veröffentlicht. Die Bilanz des Zentralbanksystems (Federal Reserve System) wird im Jahresbericht des Zentralbankrates Federal Reserve Board veröffentlicht. Was die Rechnungslegungs-Standards betrifft, so hält sich die Federal Reserve für viele privatsektor-ähnliche Geschäfte an die GAAP der USA. Für spezifische Zentralbank-Geschäfte gelten gesonderte Rechnungslegungs-Grundsätze, die vom Federal Reserve Board genehmigt und im Rechnungslegungs-Handbuch des Zentralbankrates für die Zentralbanken dokumentiert sind.

3.2.2 Informationen über die geldpolitischen Operationen der Zentralbank, mit Angabe von Gesamtbeträgen und Refinanzierungsbedingungen oder anderen Fazilitäten sollten (vorbehaltlich der Wahrung der Vertraulichkeit von Wirtschaftsinformationen) nach einem im Voraus angekündigten Zeitplan allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

In Verfolgung ihrer geldpolitischen Ziele tätigen Zentralbanken normalerweise verschiedene marktbasierende Transaktionen, um die Geldmarktkonditionen zu beeinflussen, oder, in manchen Fällen, Refinanzierungsfazilitäten zur Verfügung zu stellen. Solche Transaktionen können aus Rückkauf- und Wertpapierpensionsgeschäften, Fremdwährungs-Swaps, Käufen und Verkäufen von Schatzwechseln, direkten Verkäufen und Käufen von Wertpapieren, den Mindestbedarf an liquiden Mitteln und der Spitzenfinanzierungsfazilität bestehen. Informationen über derartige Marktoperationen sollten für die allgemeine Öffentlichkeit in angemessener Form, z.B. in einer im Amtsblatt, im Staatsanzeiger oder in einem Marktbericht veröffentlichten Stellungnahme zugänglich und verfügbar gemacht werden. Die Offenlegung sollte nach einem regelmäßigen und öffentlich bekannten Zeitplan erfolgen. Da detaillierte Informationen über die Gegenparteien zu Besorgnissen in Hinblick auf die Vertraulichkeit führen und als marktsensitiv gelten können, sollte sich die Offenlegung auf diejenigen Aspekte erstrecken, die die Vertraulichkeit schützen, wie z. B. die entsprechenden aggregierten Beträge und die Bedingungen in Hinblick auf Kurse oder Preisgebung, Laufzeit und Zugang zu der Fazilität.

Eine solche Offenlegung erleichtert die Information des Marktes über geldpolitische Operationen der Zentralbank. Erfolgt die Offenlegung das ganze Jahr hindurch oder nach einem im Voraus angekündigten und regelmäßigen Zeitplan, so könnte dies auch eine Signalwirkung entfalten, die zur Verbesserung des geldpolitischen Transmissionsmechanismus beitragen würde. Die Offenlegung der Refinanzierungsbedingungen und der Bedingungen anderer Fazilitäten dient der Information der Öffentlichkeit über jegliche Subventionselemente solcher Formen der Finanzierung.

Anwendung

Zentralbanken wie die Bank of England, die israelische Zentralbank, die koreanische Zentralbank, die Zentralbank von Mauritius, die neuseeländische Zentralbank und die Schweizerische Nationalbank machen Informationen über die aggregierten Beträge und die Refinanzierungsbedingungen der geldpolitischen Operationen der Zentralbank öffentlich

verfügbar. Die Häufigkeit der Offenlegung reicht von mehrmals täglich (*Bank of England*) über täglich (*neuseeländische Zentralbank*), wöchentlich (*Eurosystem* und *Zentralbank von Kasachstan*) bis monatlich (*koreanische Zentralbank*). Zentralbanken, die die aggregierten Beträge offen legen, liefern normalerweise keine Informationen über die Refinanzierungsbedingungen und die Bedingungen anderer Fazilitäten. Die Form der Offenlegung reicht von schriftlichen Berichten an den Gesetzgeber über offizielle Bulletins, Monats- und Jahresberichte bis hin zur Veröffentlichung auf einer Website.

Die *israelische Zentralbank* liefert im Rahmen des öffentlich freigegebenen monetären Plans für die folgende Periode einmal monatlich Informationen über die Darlehen oder Einlagen, die die Zentralbank den Geschäftsbanken in einem Auktionsverfahren anbietet.

Die *Zentralbank von Malaysia* verkündet über die Ankündigungsseite der Zentralbank in Reuters und Bloomberg täglich den prognostizierten Gesamt-Cash-Flow des Bankensystems. Die Zentralbank führt ihre Markttransaktionen über Geldmarkttender durch, deren Ergebnisse zeitgleich über die Ankündigungsseite bekannt gegeben werden.

Der *U.S. Federal Reserve Board* liefert Daten über das Volumen seiner Offenmarktgeschäfte an die elektronischen Kommunikationsdienste und bietet detaillierte Informationen im monatlichen Bulletin. Die Mittwochsstände und die wöchentlichen Durchschnittswerte der Überbrückungskredite (*adjustment credit*), der Saisonkredite und der erweiterten Kredite (*extended credit*) (Mittelaufnahmen im Rahmen der Rediskontfazilität) werden im monatlichen Bulletin veröffentlicht. Im Jahresbericht werden Offenmarkttransaktionen nach Art, Laufzeit und Monat zusammen mit einer Übersicht über die jeweiligen Diskontsätze veröffentlicht.

3.2.3 In Einklang mit der Geheimhaltung und Vertraulichkeit von Informationen über einzelne Firmen, sollten aggregierte Informationen über Notfinanzhilfe durch die Zentralbank in einer angemessenen Stellungnahme der Zentralbank allgemein offen gelegt werden, wenn eine solche Offenlegung nicht die Finanzstabilität beeinträchtigt.

Erläuterung und Begründung

Notfinanzhilfe, die hauptsächlich darauf abzielt, für Problembanken aber auch in Fällen, in denen die Gefahr ernsthafter Liquiditätsstörungen besteht, Finanzierungsmittel zur Verfügung zu stellen, erfolgt nur in Ausnahmefällen und unterscheidet sich von der gewöhnlichen kurz- und mittelfristigen Liquiditätshilfe an Banken durch Refinanzierung und andere Diskontfazilitäten. Die Zentralbank sollte aggregierte Informationen über Notfall-Kreditfazilitäten unter angemessener Berücksichtigung der Stabilität der Finanzmärkte, der Vertraulichkeit und des Moral-Hazard offen legen und dabei den Zeitpunkt der Offenlegung und die Art der Informationen genau abwägen.

Eine solche Offenlegung fördert die politische Effizienz und Rechenschaftspflicht über die Verwendung öffentlicher Mittel. Eine sachgemäß dokumentierte Offenlegung von Notdarlehen kann den Marktteilnehmern Sicherheit geben in Hinblick auf die Fähigkeit und Absicht der Zentralbank, systembedingte finanzielle Notlagen, die sich auf die Stabilität des gesamten Finanzsystems auswirken könnten, zu bewältigen. Zu den gemeldeten Informationen können Beträge, Bedingungen, Folgewirkungen, ausstehende Beträge und geleistete Rückzahlungen

gehören. Eine nachträgliche Offenlegung bietet der Zentralbank die Möglichkeit, ihre Glaubwürdigkeit zu stärken, da den Märkten versichert wird, dass die Zentralbank zur Ausübung ihrer Rolle in Notsituationen bereit und in der Lage ist und darüber Rechenschaft ablegt. Da die Notfinanzhilfe aus öffentlichen Ressourcen geleistet wird, erfordern Praktiken der integren Verwaltungsführung die Offenlegung der Verwendung der öffentlichen Mittel. Die allgemeine Offenlegung der Notfinanzhilfe kann auch die Wahrscheinlichkeit und den Eindruck einer Begünstigung bestimmter Institutionen vermindern.

Anwendung

In Hinblick auf die Bereitstellung aggregierter Informationen über Notfinanzhilfe lassen sich die Zentralbanken grob in drei Kategorien einteilen. Einige Zentralbanken gewähren grundsätzlich keine Notfinanzhilfe. Diese Aufgabe wird von einem Regierungsministerium, wie z. B. dem Finanzministerium, erfüllt.⁸⁰ Viele Zentralbanken verfolgen die Politik, keinerlei Informationen über von ihnen gewährte Notfinanzhilfe offen zu legen. Die dritte Kategorie besteht aus einer Reihe von Zentralbanken, die ihre Operationen der Notfinanzhilfe auf vielfältige Weise und unter verschiedenen Aspekten offen legen. Ziemlich eingeschränkte Informationen über solche Hilfeleistungen erscheinen zunächst in der Bilanz der Zentralbank und daraufhin detaillierter in ihrem Jahresbericht. Einige Zentralbanken sind gesetzlich verpflichtet, solche Transaktionen dem Gesetzgeber zu melden (georgische Nationalbank, koreanische Zentralbank, nigerianische Zentralbank und Zentralbank von Trinidad und Tobago). In mehreren Fällen wurde gemeldet, dass zwischen dem Zeitpunkt der Gewährung der Notfinanzhilfe und dem Zeitpunkt der Offenlegung der von den Zentralbanken gewährten Notfinanzhilfe ein Zeitraum liegen kann, der von drei Monaten (georgische Nationalbank, koreanische Zentralbank, Zentralbank von Mauritius und nigerianische Zentralbank) bis zu einem Zeitraum zwischen sechs Monaten und einem Jahr reicht. Die Form der Offenlegung ist unterschiedlich, in den meisten Fällen jedoch erfolgt die Offenlegung über das offizielle Bulletin, durch Verlautbarungen gegenüber den Medien, über die Website und durch Veröffentlichung im Jahresbericht.

Bei der kanadischen Zentralbank wird Notfinanzhilfe in Form von Darlehen gewährt, die in den aggregierten Angaben der Bilanz erscheinen, die wöchentlich veröffentlicht wird. Die Geschäftsbank, die die Mittel aufnimmt, ist zur Veröffentlichung ihrer Bilanz zum Monatsende verpflichtet. Sind die Darlehen zu diesem Zeitpunkt noch immer offen, so werden die Einzelheiten der Hilfeleistung sichtbar.

Im Falle der estnischen Zentralbank ist der Notkredit, der potentiell an Geschäftsbanken vergeben werden kann, auf Grund des auf einem Currency-Board basierenden Währungssystems auf den Betrag der Devisenreserven beschränkt, der den Deckungsbetrag des Currency-Board übersteigt. Notkredite werden lediglich im Falle einer drohenden Instabilität des Systems vergeben und sind an besondere Vereinbarungen zwischen der betreffenden Bank und der estnischen Zentralbank gekoppelt. Es gibt nur sehr wenige Fälle, in denen solche Hilfeleistungen gewährt wurden, und sie lagen zumeist in der ersten Hälfte der 90-er Jahre. In den meisten Fällen erfolgte die Hilfe entweder in Form von Kapitalinvestitionen oder Garantien. Die Zentralbank verfolgt jedoch das Ziel, ihre Beteiligungen im Bankensystem zu mini-

⁸⁰ In Polen kann das Finanzministerium zur Finanzhilfe beitragen, indem es Steuerverpflichtungen neu festsetzt oder abschreibt. Der Minister ist verpflichtet, die Namen von Unternehmen, denen auf diese Weise erhebliche Hilfeleistungen gewährt wurden, offen zu legen. Die entsprechenden Beträge werden im Haushaltsplan aufgeführt. Siehe auch 1.1.2 und 1.1.3 des *Verfahrenskodex zur fiskalischen Transparenz* des Internationalen Währungsfonds (www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm).

mieren. In solchen Situationen ergeht direkt nach dem Ereignis eine Presseverlautbarung, in der die Beweggründe und die Beträge dargestellt werden. Die Höhe und eine kurze Erläuterung solcher Darlehen sowie die Anteile und Garantien der estnischen Zentralbank werden im Jahresbericht als Anmerkungen zu den Finanzausweisen veröffentlicht.⁸¹ Der Gesamtbetrag solcher Darlehen wird auch in der Monatsbilanz veröffentlicht, jedoch ohne weitere Erläuterungen.

Die Einzelheiten eines Darlehens, das von der isländischen Zentralbank an eine staatseigene Nationalbank vergeben wurde, wurden kurz nach Bereitstellung der Hilfe veröffentlicht. Das besicherte Darlehen wurde für fünf Jahre zu marktüblichen Zinsen gewährt. Die Behörden veröffentlichten kurz nach Bereitstellung der Hilfe eine Presseverlautbarung, in der Einzelheiten der Transaktion bekannt gegeben wurden.

Die japanische Zentralbank legt nach Maßgabe von Artikel 38 des japanischen Zentralbankgesetzes im „Anhang für Finanzausweise“ (einem Offenlegungsdokument zur Ergänzung der Finanzausweise) den Gesamtbetrag von „Sonderdarlehen“ (einschließlich unbesicherter Darlehen; die Bank verwendet den Ausdruck „Nothilfedarlehen“ nicht) offen. Die Bank verkündet monatlich den Gesamtbetrag von Sonderdarlehen zum Stand vom Vormonatsende. Die Zentralbank legt auch ihre Rückstellungen für Sonderdarlehen an Banken offen. Werden Sonderdarlehen gewährt, so gibt die Bank in einer Pressemitteilung rechtzeitig den Namen des Instituts sowie die Bedingungen eines solchen Darlehens bekannt. Sie verkündet auch die Rückzahlung von Sonderdarlehen, wenn solche Darlehen vollständig zurückgezahlt sind. Im Jahresbericht werden detaillierte Informationen über Sonderdarlehen offen gelegt, einschließlich Betrag, Bedingungen, Name des Instituts und Rückzahlung.

Im Falle der schwedischen Zentralbank (Riksbank) fällt eine solche Offenlegung, vorbehaltlich der im Gesetz über die Geheimhaltung niedergelegten Einschränkungen, unter die allgemeinen Bestimmungen des schwedischen Gesetzes über den öffentlichen Zugang zu amtlichen Akten, obwohl es keine spezifischen Vorschriften für die Offenlegung von Notfinanzhilfe gibt. Es gibt daher eine allgemeine Vermutung zu Gunsten der Offenlegung, die mit der Geheimhaltung und Vertraulichkeit von Informationen über einzelne Firmen in Einklang steht und die Auswirkungen der Offenlegung auf die Finanzstabilität insgesamt angemessen berücksichtigt. Wird Notfinanzhilfe gewährt, so beruht dies auf Erwägungen, bei denen es nicht um die Bereitstellung von Liquidität zur Durchführung der Geldpolitik geht. Notfinanzhilfe wird definitionsgemäß in Ausnahmesituationen gewährt und kann verschiedene Formen annehmen. Normalerweise werden Presseverlautbarungen herausgegeben, zu Bedingungen und Betrag werden jedoch wenig Einzelheiten geliefert. Die nachträgliche Kommunikation von detaillierteren Informationen erfolgt hauptsächlich im Rahmen des Jahresberichts, ergänzt durch Artikel in der *Riksbank Quarterly Review* und Reden und Stellungnahmen hochrangiger Beamter der *Riksbank*. Die zeitliche Verzögerung hängt normalerweise davon ab, zu welchem Zeitpunkt des Jahres die Hilfe gewährt wird.⁸²

⁸¹ Siehe www.ee/epbe/1998/eng/notes.html

⁸² Siehe www.riksbank.se. Die *Riksbank* gewährte zuletzt im September 1992 Notfinanzhilfe. Damals stellte sie in relativ großem Rahmen Liquidität bereit, zu Zinssätzen, die unter dem zu jenem Zeitpunkt außergewöhnlich hohen Zinssatz der Spitzenrefinanzierungsfazilität lagen, und zu normalen Rückzahlungsbedingungen, allerdings nicht an Banken mit vermeintlichen Insolvenzproblemen. Das Bankensystem konnte durch Abhebungen von den Konten bei der Zentralbank unbegrenzte Liquidität erhalten. Sicherheiten waren nicht erforderlich. Um den Verlust ausländischer Kreditlinien auszugleichen, hinterlegte die *Riksbank* zeitweise hohe Beträge in ausländischer Währung zu Marktbedingungen bei schwedischen Banken. Die ergriffenen Maßnahmen wurden durch Presseverlautbarungen in breiten Kreisen publik gemacht. Es wurden weitere Maßnahmen ergriffen, und später gab die Regierung eine allgemeine Garantie für alle Bankverbindlichkeiten. Der Jahresbericht 1992 bot

Die Schweizerische Nationalbank ist ermächtigt, einzelnen Banken in außergewöhnlichen Situationen Notfinanzhilfe zu gewähren. Nur einmal, 1977, bot die Nationalbank einer Bank Nothilfe in erheblichem Rahmen. Sie legte den Betrag, den Namen der Bank und die Bedingungen des Beistandsakkreditivs, der arrangiert worden war, offen. (Es wurden keine Mittel zur Verfügung gestellt, da die bloße Ankündigung des Nothilfepakets ausreichte, um einen Ansturm auf die Bank zu verhindern.)⁸³

Im Vereinigten Königreich legt die Bank of England die Existenz von Notdarlehen offen, wenn das Erfordernis der Geheimhaltung nicht mehr besteht. Gleichwohl behält sie sich das Recht vor, Notdarlehen nicht offen zu legen. Diese Politik wird in den Anmerkungen zu den Finanzausweisen des *Banking Department* im Abschnitt über die Rechnungslegungsgrundsätze erläutert. Im Abschnitt über „in Liquidation befindliche Tochtergesellschaften“ des Jahresberichtes der *Bank of England* wird die Lage von in Finanzschwierigkeiten befindlichen aufgekauften Banken, der Name dieser Banken und der in sie investierte Gesamtbetrag offen gelegt. Die Bank legt auch die Gesamtrückstellungen für Not leidende Kredite an Banken offen, die der Öffentlichkeit tatsächlich einen teilweisen Einblick in die Finanzhilfeoperationen der Zentralbank gewähren.

Umsetzungsfragen

Zentralbanken ziehen es möglicherweise vor, dass über die Wahrscheinlichkeit der Bereitstellung von Notfinanzhilfe eine gewisse konstruktive Unklarheit herrscht, insbesondere, wenn die Hilfe einem bestimmten Finanzinstitut gewährt wird. Eine solche Haltung kann das Problem des Risikos fahrlässiger Kreditvergabe vermindern, da Finanzinstitute geringere Risiken eingehen, wenn sie sich nicht sicher sind, ob sie Nothilfe erhalten. Andererseits kann eine ungerechtfertigte Berücksichtigung von Problemen, die sich auf die Systemstabilität beziehen, die Marktspekulation fördern und die Marktstabilität gefährden, wenn sie zu einer verspäteten und unvollständigen Offenlegung führt.

3.2.4 Informationen über die Devisenreserven des Landes und die Verbindlichkeiten und Verpflichtungen seitens der Währungsbehörden sollten entsprechend den Datenveröffentlichungs-Standards des Internationalen Währungsfonds nach einem im Voraus angekündigten Zeitplan allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Es sollte eine Aufstellung der Fremdwährungsaktiva der Länder und der aus verschiedenen Fremdwährungsverbindlichkeiten und -engagements der Behörden entstehenden Nachfrage nach solchen Ressourcen vorgelegt werden. Solche Daten sollten der allgemeinen Öffentlichkeit und interessierten Institutionen zu festgelegten Terminen gemeldet werden und den IWF-Spezifikationen für die Verbreitung von Daten über Devisenreserven gemäß dem SDDS-Datenschema (Musterformular) entsprechen.⁸⁴ Das SDDS-Datenschema für

einen allgemeinen Überblick über die Nothilfe, während die spezifischen Maßnahmen in Presseverlautbarungen bekannt gegeben wurden. Es wurden Informationen über den Gesamtbetrag der tatsächlich bereitgestellten Hilfsmittel offen gelegt. Es wurden auch Informationen über die Bedingungen und die Rückzahlung der Finanzhilfe geliefert. Einzelne Institute, die Nothilfe erhielten, wurden jedoch nicht namentlich genannt.

⁸³ Siehe www.snb.ch

⁸⁴ Siehe dsbb.imf.org/guide.htm

Währungsreserven und Fremdwährungsliquidität liefert Informationen über Höhe und Zusammensetzung von Reserveaktiva, sonstige von Zentralbank und Regierung gehaltene ausländische Aktiva, kurzfristige ausländische Verbindlichkeiten und damit verbundene Aktivitäten, die zur Nachfrage nach Reserven führen können.

Die pünktliche und genaue allgemeine Offenlegung der Devisenreservenposition und Fremdwährungsliquidität eines Landes trägt zur Förderung eines fundierten Entscheidungsfindungsprozesses im öffentlichen und privaten Sektor bei und verbessert dadurch die Funktionsweise der globalen Finanzmärkte. Nichtoffenlegung von Eventualverbindlichkeiten und unzulängliche Information über tatsächliche und potenzielle Verbindlichkeiten der Währungsbehörden und der Zentralregierung kann zu einer Überbewertung der lastenfreien Reserveaktiva führen und die Überwachung der Nachfrage nach Fremdwährungsressourcen behindern. Werden Fakten in Hinblick auf die tatsächliche Reservenposition enthüllt, so kann dies zu einer starken Überreaktion von Kreditgebern und anderen Marktteilnehmern führen und damit zur Instabilität der Finanzmärkte beitragen. Die rechtzeitige Offenlegung solcher Informationen ermöglicht eine graduellere Marktanpassung. Außerdem wird dadurch die Rechenschaftspflicht der Behörden verstärkt, indem die Öffentlichkeit besser über die politischen Maßnahmen der Behörden und das Fremdwährungs-Risikopotenzial unterrichtet wird. Marktteilnehmer können sich dadurch ein besseres Bild von der Lage einzelner Länder machen, was die Unsicherheit und die damit verbundene Volatilität der Finanzmärkte einschränkt.

Anwendung

Viele Zentralbanken legen Informationen über die Devisenreserveaktiva des Landes, seine Verbindlichkeiten und Engagements in Fremdwährung durch Veröffentlichung von Berichten in den Zentralbankbulletins und Jahresberichten allgemein offen. Wie es der verstärkte Spezielle Datenveröffentlichungs-Standard (SDDS) vom 23. Juni 2000 fordert, haben 41 der 47 Länder, die dem SDDS beigetreten sind, damit begonnen, im Datenschema für Währungsreserven und Fremdwährungsliquidität Daten zu veröffentlichen.⁸⁵ Eine vorläufige Überprüfung der veröffentlichten Datenvorlagen deutet darauf hin, dass die meisten Länder umfassende Daten über ihre Devisenreserven und verbundene Positionen geliefert haben. Wie in der Datenvorlage gefordert, veröffentlichen die meisten Länder Daten sowohl über die Währungsbehörden als auch über die Zentralregierung. Diese Daten zeigen die liquiden Fremdwährungsressourcen der Behörden (die offizielle Reserveaktiva und andere Fremdwährungsaktiva beinhalten), ihre kurzfristigen Nettofremdwährungsverpflichtungen (einschließlich derjenigen, die aus Fremdwährungsverbindlichkeiten, Finanzderivatpositionen und sonstigen Verpflichtungen entstehen), sowie kurzfristige Eventualverbindlichkeiten in Fremdwährung. In den Vorlagen der meisten Länder sind auch detaillierte zusätzliche Informationen aufgeführt. Alle Länder haben das Internet als Verbreitungsmedium gewählt und ihre im Datenschema aufgeführten Daten in die Website ihrer Zentralbank oder ihres Finanzministeriums eingestellt und per Hyperlink mit der Informationstafel zu Datenveröffentlichungs-Standards (DSBB) des IWF verbunden, die der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich ist.⁸⁶ Manche Zentralbanken stellen die Informationen auch durch schriftliche Berichte an den Gesetzgeber bereit (australische Zentralbank, georgische Nationalbank, und Zentralbank von Trinidad und Tobago).

Manche Zentralbanken legen lediglich Informationen über Bruttodevisenreserveaktiva offen (brasilianische Zentralbank, Zentralbank von Costa Rica und koreanische Zentralbank),

⁸⁵ Siehe dsbb.imf.org/ediscird.htm.

⁸⁶ Siehe dsbb.imf.org

während andere Informationen über Bruttofremdwährungsaktiva und -passiva veröffentlichen (Zentralbank der Republik Haiti und neuseeländische Zentralbank).

Der Zeitplan der Veröffentlichung solcher Informationen reicht von der täglichen Meldung von Fremdwährungsaktiva (argentinische Zentralbank und Zentralbank von Peru) mit einer Verzögerung von einem Tag über die zweimal im Monat erfolgende Meldung von Fremdwährungsaktiva (chilenische Zentralbank und koreanische Zentralbank) bis hin zur monatlichen Meldung von Fremdwährungsaktiva und -passiva (Bank of England). Die Europäische Zentralbank ist zur monatlichen Berichterstattung über die Fremdwährungsverbindlichkeiten und -engagements übergegangen.⁸⁷ Die kanadische Zentralbank veröffentlicht auf ihrer Website viermal monatlich Informationen über die Devisenreserven und -engagements. Zusätzlich gibt das kanadische Finanzministerium monatliche Presseverlautbarungen heraus, in denen Fremdwährungsaktiva, -engagements und -verbindlichkeiten angezeigt werden.

Die australische Zentralbank veröffentlicht Informationen über Devisengeschäfte im Monatsbericht. Zusätzlich erfüllt die Zentralbank die Offenlegungs-Standards des IWF für Daten über Devisenreserven. Die Gründe für Deviseninterventionen werden in der halbjährlichen Stellungnahme über die Durchführung der Geld- und Wechselkurspolitik, in Berichten, Reden sowie im Jahresbericht erläutert. Die Zentralbank berichtet gesondert über Geschäfte, die für die Regierung durchgeführt werden. Sie veröffentlicht auch monatlich mit vierzehntägiger Verzögerung eine Aufschlüsselung der Beiträge zur Veränderung der Reserven, wobei sie zwischen Markttransaktionen und Änderungen in der Bewertung unterscheidet.

Umsetzungsfragen

Sechs der Länder, die dem SDDS beigetreten sind, haben die in der Vorlage abgefragten Daten noch nicht veröffentlicht. Sie geben an, dass technische Probleme oder Ressourcenbeschränkungen die geplante Einhaltung der Standards vorübergehend verzögern.

3.3 Die Zentralbank sollte einen öffentlichen Informationsdienst einrichten und unterhalten.

Erläuterung und Begründung

Ein öffentliches Informationssystem erfüllt die Aufgabe eines Zentrums für die Verbreitung von Informationen über Zentralbankpolitiken und -geschäfte sowie über geld- und finanzpolitische Angelegenheiten und dient dazu, der Öffentlichkeit Funktion, Aufgaben, politische Rahmenbedingungen und Leistung der Zentralbank zu erläutern und zu vermitteln.

Ein öffentliches Informationssystem verbessert den Zugang zu und die Veröffentlichung von zeitnahen und zuverlässigen Informationen und Daten. Dadurch wird die Öffentlichkeit über die Operationen und Politiken der Zentralbank informiert und ihre Akzeptanz gefördert. Außerdem können dadurch Medien zur Information der breiten Öffentlichkeit zu bestimmten Aspekten genutzt werden. Dazu gehören die Auffassung und die Sichtweise der Zentralbank

⁸⁷ In den wöchentlich veröffentlichten Finanzausweisen des Eurosystems werden Goldbestände, (Nicht-Euro-) Fremdwährungsaktiva und -passiva außerhalb des Euroraums in Euro ausgewiesen. Eine Tabelle im Monatsbericht der EZB zeigt die monatlichen Reserven und verbundene Aktiva des Eurosystems. Einschränkend wird angemerkt, dass die Daten auf Grund von Unterschieden in Hinblick auf Abdeckung und Bewertung nicht vollständig mit den wöchentlichen Finanzausweisen übereinstimmen.

zu Fragen, die sie angehen. Ferner bietet es einen effektiven Mechanismus für die Reaktionen des Marktes und der Institutionen auf Nachrichten, die die Zentralbank betreffen. Ein öffentlicher Informationsdienst kann mit der Presse, Parlamentariern, nicht-staatlichen Organisationen und der breiten Öffentlichkeit interagieren und verschiedene Mittel verwenden, die Informationen unter den wichtigsten Zielgruppen zu verbreiten. Dazu gehören das Internet, schriftliche Medien, ausgestrahlte Programme und Vorträge von hochrangigen Beamten und Mitarbeitern der Zentralbank. Das System kann außerdem eine Rolle dabei spielen, die Öffentlichkeit aufzuklären, indem Besuche der allgemeinen Öffentlichkeit in der Zentralbank organisiert werden und Beamte und Mitarbeiter der Zentralbank Besuche in öffentlichen Einrichtungen abstatten, darunter Schulen und Gemeindeversammlungen. Weiterhin können Konferenzen mit Berufsverbänden und gelegentlich mit diversen Zielgruppen zu Themen organisiert werden, die für die Geldpolitik und das Zentralbankwesen relevant sind. Außerdem kann das Vermächtnis der Währungen und Münzen durch die Einrichtung von Museen bewahrt werden, die sich mit Numismatik und der Entwicklung und Funktionsweise des Zentralbankwesens befassen.

Anwendung

Die meisten Zentralbanken verfügen über eine Abteilung für Außenbeziehungen oder Öffentlichkeitsarbeit, in der Kontakte mit der Öffentlichkeit (abgesehen von der Presse) gepflegt werden (in einigen Fällen werden hier auch Kontakte mit der Presse und anderen Medien gepflegt). Diese Abteilung antwortet auf öffentliche Anfragen zu Zentralbankoperationen und stellt Informationen über die Geld- und Finanzsektoren bereit, die für die Zentralbank relevant sind. In manchen Ländern unterhält sie Beziehungen zu Industrievertretern, Gewerkschaften, Verbrauchern und anderen Arten von Interessengruppen, Schulen und Gemeinden.

Der öffentliche Informationsdienst hat in den meisten Zentralbanken hauptsächlich folgende Aufgaben: Er macht geldpolitische Entscheidungen, politische Ankündigungen, Informationen über operative Zielgrößen und Ziele bekannt und verbreitet Daten und Forschungsmaterial. Bei den meisten Zentralbanken beschränkt sich die Funktion des öffentlichen Informationsdienstes darauf, der allgemeinen Öffentlichkeit Daten, Reden, Forschungsergebnisse der Mitarbeiter, Einstellungsangebote und Karrierechancen, einschlägige Gesetze und Vorschriften, Organigramme, Weblinks zu verwandten Sites und Informationen über Währungen und Münzen zur Verfügung zu stellen. Durch einen solchen Dienst pflegt die Zentralbank auch Kontakte mit Medienvertretern.

Derzeit unterhalten über 100 Zentralbanken eine Website, die aktiv genutzt wird, um der Öffentlichkeit leichten Zugang zu Informationen über verschiedene Angelegenheiten, wie z. B. das Zentralbankgesetz oder -mandat, zu Beschreibungen der operativen Rahmenbedingungen, zu Zielen und Instrumenten, Daten, Redentexten, Finanzausweisen, Texten von Vorschriften in Verbraucherfragen, Auflistungen der verfügbaren Publikationen (darunter Forschungsarbeiten, die in der Zentralbank durchgeführt werden), Personalinformationen und Karrierechancen zu verschaffen.⁸⁸

Die öffentlichen Informationsdienste der australischen Zentralbank stellen der allgemeinen Öffentlichkeit einen Zeitplan der voraussichtlichen Freigabedaten für Informationen, die von der Zentralbank veröffentlicht werden, zur Verfügung, in dem die geplanten Publikationen

⁸⁸ Es gibt verschiedene Websites, die Verzeichnisse von Website-Adressen von Zentralbanken und Links zu diesen Seiten enthalten. Siehe Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, www.bis.org/cbanks.htm und die Internet-Adresse zu Regierungen im World Wide Web, www.gksoft.com/govt/en/currency.html

und Veröffentlichungen für die nächsten drei Monate im Einzelnen aufgeführt sind. Die Zentralbank liefert über ihre Website auch Lehrmaterial für High-School-Studenten und – Lehrer.

Die israelische Zentralbank verfügt über eine spezielle Einheit, die für die Bereitstellung von Informationen über die Aktivitäten und Politiken der Bank an die Medien und die Öffentlichkeit zuständig ist. Außerdem führt die Einheit die Öffentlichkeitsarbeit der Zentralbank durch. Sie ist für die Herausgabe von Presseverlautbarungen, die Durchführung von Pressekonferenzen, die Organisation von Presseinterviews, die Bereitstellung von Informationen über die Aktivitäten der Bank für die Öffentlichkeit und die Beratung des Gouverneurs und leitender Mitarbeiter zu Angelegenheiten der Öffentlichkeitsarbeit zuständig.

Die libanesischen Zentralbank pflegt Kontakte mit Medienvertretern und veröffentlicht Texte und Reden hochrangiger Beamter. Die Abteilung für Statistik und Wirtschaftsforschung verbreitet Wirtschafts- und Finanzdaten und gibt monatliche, vierteljährliche und jährliche Bulletins sowie Forschungsergebnisse der Mitarbeiter heraus. Das Gouverneursamt verbreitet die von der Zentralbank herausgegebenen Rundschreiben, in denen die geldpolitischen Entscheidungen und die operativen Rahmenbedingungen erläutert werden. Alle Abteilungen der Zentralbanken arbeiten an der Entwicklung der hauseigenen Website mit und beantworten Anfragen per E-Mail.⁸⁹

Die litauische Zentralbank besitzt eine Abteilung, die direkt in die öffentlichen Informationsdienste eingebunden ist - die Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit. In Zusammenarbeit mit anderen Abteilungen erstellt diese Abteilung offizielle Stellungnahmen gegenüber der Öffentlichkeit, gibt Informationen über die Aktivitäten der Bank an die Massenmedien weiter, beantwortet Anfragen der Öffentlichkeit, liefert Kommentare für Zeitungen, Magazine, das Fernsehen, den Rundfunk und die anderen Medien, organisiert Pressekonferenzen und Interviews mit den Beamten der Zentralbank. Die Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit organisiert verschiedene öffentliche Bildungsprojekte (z. B. besondere Fernseh- und Rundfunkübertragungen, in denen Veranstaltungen des Museums der litauischen Zentralbank der Öffentlichkeit nahe gebracht werden).⁹⁰

Umsetzungsfragen

Die öffentliche Nachfrage nach Informationen nimmt stetig zu und muss umgehend befriedigt werden. Es sollte ein spezielles Büro für Öffentlichkeitsarbeit eingerichtet werden, das mit Fachkräften ausgestattet ist und persönlich sowie über eine gebührenfreie Telefon-, Fax- oder E-Mail-Verbindung zugänglich ist. Die Kontaktnummern und Namen der Ansprechpersonen dieses Büros müssen klar bekannt gegeben werden. Die Informationen auf den Websites müssen aktuell sein, und die Sites müssen benutzerfreundlich sein. Falls die Zentralbank auch für die Finanzpolitik verantwortlich ist, sollte der Mechanismus für die Verbreitung öffentlicher Informationen die verschiedenen Bereiche, die rechtzeitig offengelegt werden können, berücksichtigen. Es kann sinnvoll sein, die Websites nach Zuständigkeitsbereich zu trennen oder klar aufgeführte Sub-Sites für die einzelnen Sektoren einzuführen. Die Herausgabe von Informationen in einer Fremdsprache kann erwogen werden, wenn ausländische Finanzinstitute im Land aktiv sind oder Anfragen aus dem Ausland erwartet werden. Ein Leseraum mit allgemeinem Forschungsmaterial könnte eingerichtet werden. Außerdem können Informationen für Bildungszwecke angeboten werden.

⁸⁹ Siehe www.bdl.gov.lb und www.bdliban.com

⁹⁰ Siehe www.lbank.lt

3.3.1 Die Zentralbank sollte ein Veröffentlichungsprogramm haben, das auch einen Jahresbericht einschließt.

Erläuterung und Begründung

Ein Publikationsprogramm besteht aus der Erstellung und Veröffentlichung von Berichten, Studien, Broschüren und Papieren, die einem breiten Publikum die Politiken und die Funktionsweise der Zentralbank sowie ihre Auffassung zu aktuellen Wirtschafts- und Finanzfragen vermitteln. In den Jahresbericht können ein Bericht über die Arbeit und die Funktionsweise der Zentralbank sowie eine Erklärung über ihre Finanzlage aufgenommen werden. Die Jahresberichte können außerdem Informationen über die interne Organisation, darunter die Aktivitäten des Führungsgremiums, und gegebenenfalls über die Operationen der Zentralbank in Zusammenhang mit der Regierung und dem Außenwirtschaftssektor enthalten.

Das Publikationsprogramm einer Zentralbank ermöglicht es ihr, einer bestimmten Zielgruppe oder der breiten Öffentlichkeit Papiere, Kommentare, Forschungsarbeiten und Stellungnahmen der Institution über ihre Arbeit und ihre Mitarbeiter zu vermitteln. Die breite Öffentlichkeit sollte Zugang zu den Analysen und Forschungsarbeiten dieser Zentralbanken haben. Ein Publikationsprogramm erfasst die Sammlung und den Austausch von Informationen über Zentralbankfragen und über Geld- und Finanzpolitik und damit verbundene Probleme. Die Veröffentlichung nicht-technischer Beschreibungen der Wirtschaftsindikatoren und Operationen der Zentralbank trägt dazu bei, den Wissensstand in der Öffentlichkeit zu verbessern und ihre Zustimmung zu den Politiken und Aktivitäten der Zentralbank zu sichern. Der Jahresbericht ist ein wesentliches Dokument, Rechenschaft abzulegen. Er erleichtert die Überwachung der Leistung durch die breite Öffentlichkeit und ermöglicht es der Zentralbank, im Kontext der Gesamtwirtschaft für einen bestimmten Zeitraum über ihre Operationen Bericht zu erstatten, und er bietet Informationen und Bewertungen, die es erleichtern, die Geld- und Wechselkurspolitik zu beurteilen.

Ein genau festgelegtes Programm für die Erstellung und Verbreitung eines Publikationsprogramms ermöglicht der Öffentlichkeit einen strukturierten Überblick über die Informationsquellen, was zu einer besser informierten Öffentlichkeit führt. Ein freier Zugang zu den Informationen über die Aktivitäten der Zentralbank schärft das Bewusstsein der Öffentlichkeit für die Politiken und Vorschriften der Zentralbank und fördert die Rechenschaftspflicht der Zentralbank, ihrer Politiken und Praktiken.

Anwendung

Recht viele Zentralbanken stellen der allgemeinen Öffentlichkeit im Rahmen ihrer regelmäßigen Publikationen (kostenfrei oder gegen eine nominelle Gebühr) Forschungspapiere, Reden, Arbeitspapiere, monatliche/vierteljährliche Bulletins, Berichte und Aktualisierungen zur Verfügung. In Hinblick auf Preisgebung und Verkauf ist es üblich, den Preis der Publikationen so zu gestalten, dass die Publikations-, Vertriebs- und Werbungskosten abgedeckt sind (australische Zentralbank, bolivianische Zentralbank und brasilianische Zentralbank). Einige Zentralbanken (Bank of England und U.S. Federal Reserve Board) veröffentlichen auch Informationsbroschüren über Verbraucherfragen. Die *Federal Reserve* bietet zudem im Rahmen einer Comic-Reihe (der *Federal Reserve Bank of New York*) eine nicht-technische Beschreibung der Aufgaben und Funktionen der Zentralbank, der Geld- und Währungspolitik

und des Bankwesens. Manche Zentralbanken stellen diese Publikationen auf ihrer Website zur Verfügung.

Nahezu alle auskunftsgebenden Zentralbanken geben einen Jahresbericht heraus, der normalerweise einen kurzen Bericht über die wirtschaftlichen Entwicklungen und die Aktivitäten der Institution sowie Finanzausweise beinhaltet. Die Verpflichtung der Zentralbank zur Herausgabe eines Jahresberichts ist in den meisten Fällen gesetzlich festgelegt. In Jahresberichten wird verschiedentlich die Stellungnahme der Zentralbank zur Leistung der Geldpolitik überprüft, die Politik der vergangenen Periode bewertet und die Politik, die in der nächsten Periode wahrscheinlich verfolgt wird, angezeigt.

Der Inhalt der Jahresberichte ist von Zentralbank zu Zentralbank verschieden. Abgedeckt werden Informationen über wirtschafts- und geldpolitische Entwicklungen, das Mission-Statement der Bank, relevante Gesetzesänderungen, gegebenenfalls wichtige ergangene Vorschriften und Rundschreiben, Entwicklungen im Zahlungsverkehrssystem, im Bankensektor und in der Bankenaufsicht, interne Struktur und statistische Informationen über Geldmengenaggregate, Staatsverschuldung, Zinssätze, Devisenkurse und Zinssätze für Fremdwährungen. Manche Jahresberichte (indonesische Zentralbank und United States Federal Reserve Board) enthalten eine Chronologie oder Aufzeichnung der wichtigsten geld- und kreditpolitischen Maßnahmen. In jüngster Zeit gibt es eine Tendenz zur Bereitstellung gesonderter Daten und eines Berichts über das Zahlungsverkehrssystem (armenische Zentralbank, Bank of England, Europäische Zentralbank und slowenische Zentralbank). Siehe auch 5.3 und 5.3.1).

In den letzten Jahren haben manche Zentralbanken gesondert einen Bericht über die Geldpolitik und einen Inflationsbericht herausgegeben (kanadische Zentralbank, Bank of England, israelische Zentralbank und koreanische Zentralbank; siehe auch 2.4 und 2.4.1). Folglich enthält der Jahresbericht dieser Banken weniger Informationen zur Geldpolitik und zu makroökonomischen Entwicklungen. Die australische Zentralbank veröffentlicht vierteljährlich solche Berichte über die Geldpolitik, davon zwei in Form einer halbjährlichen Stellungnahme über die Durchführung der Geld- und Wechselkurspolitik, die zeitgleich mit dem Erscheinen des Gouverneurs vor dem Parlament herausgegeben wird. Seit 1998 die Inflationssteuerung eingeführt wurde, legt die tschechische Nationalbank, zusätzlich zum Jahresbericht, dem Parlament einen vierteljährlichen Inflationsbericht vor.

Jahresberichte der Zentralbanken werden zu unterschiedlichen Zeitpunkten veröffentlicht, und zwar nach Abschluss der Berichtsperiode. Das kann zwei Monate (australische Zentralbank, indische Zentralbank und kanadische Zentralbank) oder drei Monate (dänische Nationalbank, Europäische Zentralbank und israelische Zentralbank) nach dem Ende des Geschäftsjahres sein. Verschiedene Zentralbanken müssen den Bericht zunächst dem Finanzministerium und dann dem Gesetzgeber vorlegen (kanadische Zentralbank, georgische Nationalbank, israelische Zentralbank und Zentralbank von Trinidad und Tobago). Die meisten Zentralbanken machen den Jahresbericht leicht zugänglich, indem sie ihn auf der Website veröffentlichen und an die Medien weiterleiten. Die meisten Zentralbanken senden den Jahresbericht auch per Post an interessierte Parteien und verkaufen ihn in Buchhandlungen.

Die kanadische Zentralbank veröffentlicht „Hintergrundberichte“, die aus kurzen Artikeln bestehen, in denen verschiedene Themen bezüglich der Hauptaufgaben der Zentralbank, wie z. B. Geldpolitik, Inflation, Bankensatz, monetäre Konditionen, Inflationssteuerungsziele, Vorteile der niedrigen Inflation sowie Verbraucherpreisindex und die statistischen Messungsverzerrungen erläutert werden. Der Jahresbericht der Bank weist viele Merkmale eines

Jahresberichts aus dem Privatsektor auf, darunter die Zusammensetzung des Vorstands und sein Management, und berichtet über wichtige Operationen, bei denen es sich nicht um geldpolitische Operationen handelt.

Die neuseeländische Zentralbank unterhält eine umfassende Reihe von Publikationen, deren Informationen jeweils auf spezifische Zielgruppen ausgerichtet sind. Hierzu gehören ein vierteljährliches Bulletin, in Papierform veröffentlichte Redetexte und die Website der Zentralbank, erläuternde Broschüren und Informationsblätter sowie ein Jahresbericht. Der Jahresbericht beinhaltet umfassende Informationen über die Hauptaktivitäten der Zentralbank während des Jahres, über die Unternehmensstruktur, über Haushalt, Ausgaben und Leistung, sowie Finanzausweise.

Im Vereinigten Königreich veröffentlicht die Bank of England in ihrem Jahresbericht die Entscheidungen des Geldpolitischen Ausschusses sowie andere Bankoperationen und ihre Finanzlage. Nach Maßgabe des englischen Zentralbankgesetzes von 1998 hat ein aus nicht an der Geschäftsführung beteiligten Direktoren der Bank bestehender Unterausschuss die Leistung der Bank in Hinblick auf ihre Ziele und Strategien bezüglich Geldpolitik und Finanzstabilität zu überprüfen. Das Ergebnis dieser Überprüfung wird im Jahresbericht veröffentlicht.

Der Jahresbericht des U.S. Federal Reserve Board deckt Geldpolitik und U.S.-Wirtschaft ab, beinhaltet Aufzeichnungen der politischen Maßnahmen des *Board*, Protokolle des Offenmarktausschusses (*Federal Open Market Committee*), behandelt Verbraucher- und Gemeinschaftsfragen, erlassene Gesetze, Fragen der Bankenaufsicht und -regulierung, regulatorische Vereinfachungen, Aktivitäten der *Federal Reserve Banks*, Finanzausweise und statistische Tabellen.

Umsetzungsfragen

Ein Publikationsprogramm kann eine schriftliche Leitlinie über die Art und die Häufigkeit der Publikationen enthalten. Das Programm kann das Spektrum der Publikationen beschreiben, darunter wenigstens der Jahresbericht und ein statistischer Anhang, in vielen Fällen jedoch auch vierteljährliche Bulletins und Ad-hoc-Berichte über bestimmte Ereignisse, Pressemitteilungen, öffentliche Erklärungen, Bücher, Artikel und Broschüren. Das Programm kann Informationen über die Methoden zur Bereitstellung des Materials und die Preispolitik der Zentralbank enthalten. Außerdem kann die Öffentlichkeit über die Herausgabe neuer Publikationen informiert werden, und die Zentralbank kann gelegentlich ihre öffentlichen Informationsdienste bekannt geben, zum Beispiel durch Anzeigen in weit verbreiteten Zeitungen, durch Informationen über den Zugang zur Website, durch Hervorhebung einer Auswahl von Publikationen sowie durch die Aufzählung neuer Ausgaben.

3.3.2 Leitende Zentralbankbeamte sollten bereit sein, der Öffentlichkeit die Ziele und die Leistung ihrer Institution zu erläutern, und für sie sollte die Vermutung gelten, dass sie den Text ihrer Stellungnahmen an die Öffentlichkeit freigeben.

ERLÄUTERUNG UND BEGRÜNDUNG

Öffentliche Auftritte von hochrangigen Beamten der Zentralbank, die für die Politiken und Operationen der Zentralbank verantwortlich sind, vor verschiedenen Zielgruppen bieten eine Möglichkeit, die Aufgaben, Funktionen, Ziele und die Leistung der Politiken und Operationen der Zentralbank zu erklären. Eine besser informierte Öffentlichkeit kann rationalere Finanzentscheidungen treffen, was dazu führt, dass sie die Politiken der Zentralbank öfter unterstützt, wodurch die Glaubwürdigkeit der Bank vergrößert wird. Die Marktteilnehmer können ihre eigene Bewertung mit den offiziellen Stellungnahmen vergleichen und Lücken in den Aktionen der Zentralbank sowie etwaige Widersprüche feststellen. Öffentliche Erklärungen von Beamten der Zentralbank geben dem Markt Anleitungen für die mittel- und langfristige Erwartungshaltung und beseitigen somit einige der Unsicherheiten in Bezug auf den politischen Prozess. Eine regelmäßige öffentliche Diskussion über die Politiken und Operationen der Zentralbank und ein Vergleich mit ihren Zielen und Teilzielen fördern eine größere Transparenz und Rechenschaftspflicht der Zentralbankoperationen. Die Veröffentlichung dieser Erklärungen bietet der breiten Öffentlichkeit einheitliche Informationen und erweitert das Zielpublikum.

Anwendung

Bei den meisten Zentralbanken erklären hochrangige Beamte, die in den politischen Entscheidungsprozess eingebunden sind, die Ziele und die Leistung der Zentralbank durch öffentliche Reden, Interviews in den Medien und die Teilnahme an Gesprächsrunden, die von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, Wirtschaftsverbänden und auf kommunaler Ebene organisiert werden. Viele Zentralbanken veröffentlichen die schriftlichen Erklärungen zu solchen öffentlichen Auftritten in ihrem Bulletin oder in Berichten sowie in anderen zentralbankfremden Publikationen wie z. B. in Zeitungen, Wirtschafts- und akademischen Journalen sowie in Gemeinde-Nachrichtenblättern. Oftmals werden solche Stellungnahmen auch über die Website der Zentralbank oder der Stelle, die die öffentliche Veranstaltung organisiert hat, zur Verfügung gestellt. Üblich sind auch öffentliche Auftritte vor dem Gesetzgeber oder besonderen parlamentarischen Ausschüssen zu Wirtschafts- und Finanzfragen. (Siehe 4.1).

Leitende Mitarbeiter der australischen Zentralbank treten durchschnittlich einmal im Monat in Zusammenhang mit verschiedenen Aktivitäten der Zentralbank öffentlich auf.

Der Gouverneur der kanadischen Zentralbank hält pro Jahr ungefähr ein Dutzend Reden (und erscheint auch dreimal jährlich vor Parlamentsausschüssen). Die Stellvertretenden Gouverneure halten pro Jahr auch zehn bis zwanzig Reden zu Themen, die mit den Zielen und der Leistung der Zentralbank in Zusammenhang stehen.

3.4 Der Wortlaut von Vorschriften, die die Zentralbank erlassen hat, sollte für die Öffentlichkeit leicht verfügbar sein.

Erläuterung und Begründung

Bei Vorschriften, die manchmal auch als subsidiär geltendes oder abgeleitetes Recht bezeichnet werden, handelt es sich um eine Regelung oder eine Anweisung mit Rechtsstatus, die gewöhnlich von einer gesetzlich eingerichteten vollziehenden Gewalt (Zentralbank) erlassen werden. Die Öffentlichkeit sollte leichten und direkten Zugang zu solchen Vorschriften haben.

Die Verfügbarkeit und leichter Zugang zu den Vorschriften verbessern die Transparenz und führen zu Rechenschaftspflicht sowohl bei den Behörden, die die Vorschriften erlassen, als auch bei den von diesen Vorschriften betroffenen Finanzinstituten. Hierin zeigt sich auch ein konsistenter Ansatz, und das Wissen und Verständnis der allgemeinen Öffentlichkeit in Fragen der Geldpolitik wird vertieft. Breite Zugänglichkeit trägt auch dazu bei, die operativen und politischen Rahmenbedingungen der Geldpolitik für Finanzinstitute, Verbraucher und Investoren transparent zu machen, und vermindert die „ad hoc“ erfolgende und willkürliche Anwendung von Verfahren und Praktiken. Darüber hinaus erhalten potenzielle neue Teilnehmer in den Kreditmärkten durch den Zugang zu Texten von Vorschriften der Zentralbank Informationen über die regulatorischen Anforderungen, die erfüllt sein müssen, um für verschiedene Fazilitäten in Frage zu kommen.⁹¹

Anwendung

Die meisten Zentralbanken bieten leichten Zugang zu den Texten der Vorschriften, die für die allgemeine Öffentlichkeit herausgegeben werden. In den meisten Fällen werden diese Vorschriften in offiziellen Publikationen der Regierung, einem Staatsanzeiger veröffentlicht sowie in den regelmäßig erscheinenden Bulletins/Berichten der Zentralbank. Verschiedentlich werden die Vorschriften im Jahresbericht aufgeführt oder vollständig veröffentlicht (bolivianische Zentralbank, Zentralbank von Costa Rica, dänische Nationalbank, israelische Zentralbank und nigerianische Zentralbank). In mehreren Fällen werden Texte von Vorschriften über die Medien und die Website der Zentralbank an die Öffentlichkeit herausgegeben (Währungsbehörde von Hongkong, koreanische Zentralbank und Zentralbank von Trinidad und Tobago). Normalerweise werden Texte von Vorschriften kostenfrei oder gegen eine Gebühr, die die Publikationskosten abdeckt, zur Verfügung gestellt.

Vorschriften der chilenischen Zentralbank werden als Sammlungen veröffentlicht, wie z. B. Kompendien der Finanz- und Devisenvorschriften. Die aktualisierte Fassung der Kompendien und die entsprechenden Entscheidungen der Zentralbankleitung zur Änderung der Vorschriften werden auf der Website der Zentralbank veröffentlicht.⁹² Rundschreiben an Banken und andere Finanzinstitute werden auch veröffentlicht.

Umsetzungsfragen

⁹¹ Zu einigen Merkmalen transparenter Vorschriften, siehe Kasten 3-2 in Teil 3, Abschnitt 7.5 des Begleitdokuments.

⁹² Siehe www.bcentral.cl

Die Informationen über die Quellen der Vorschriften sowie der geltenden Richtlinien und Leitlinien sollten gut veröffentlicht werden und regelmäßig in den Publikationen der Zentralbank angegeben und in ihre Website eingestellt werden. Aktualität und Zuverlässigkeit sind dabei wesentlich. Die Websites sollten deshalb regelmäßig aktualisiert werden. Die Zentralbank kann regelmäßig einen Artikel herausgeben, um ihre Regeln und Vorschriften zu erklären. Außerdem können die Vorschriften in einer für die breite Öffentlichkeit verständlichen Sprache zusammengefasst werden.

IV. RECHENSCHAFTSPFLICHT UND GEWÄHRLEISTUNG DER INTEGRITÄT SEITENS DER ZENTRALBANK

4.1 Leitende Beamte der Zentralbank sollten bereit sein, vor einer designierten öffentlichen Stelle zu erscheinen, um über die Durchführung der Geldpolitik zu berichten, die politischen Ziele ihrer Institution zu erläutern, ihre Ergebnisse bei der Verfolgung ihrer Ziele zu beschreiben und, gegebenenfalls, einen Meinungsaustausch über die Lage der Wirtschaft und den Zustand des Finanzsystems zu führen.

Erläuterung und Begründung

Die Auftritte von Beamten der Zentralbank vor einer designierten öffentlichen Behörde, gewöhnlich gewählte Regierungsgremien (Parlamente oder Parlamentsausschüsse) fördern die Rechenschaftspflicht der Zentralbank, insbesondere wenn diese ein hohes Maß an Unabhängigkeit besitzt. Die Zentralbankbeamten können diese Auftritte auch nutzen, um die politischen Absichten der Zentralbank zu klären und somit einen Beitrag zur Steuerung der Markterwartungen leisten.

Anwendung

Den meisten auskunftsgebenden Zentralbanken zufolge sind deren Beamte gesetzlich verpflichtet, vor einer designierten öffentlichen Behörde zu erscheinen. Jedoch stehen bei fast allen auskunftsgebenden Zentralbanken, die keine solche gesetzliche Auflage haben, Beamte zur Verfügung, vor einer solchen Behörde zu erscheinen. Viele Auskunftsgeber berichten, dass ihre Beamten jährlich vor einer designierten öffentlichen Behörde erscheinen, und manche berichten, dass dies vierteljährlich geschieht.

Nach Maßgabe von Artikel 113.3 des EG-Vertrages haben Beamte der Europäischen Zentralbank (EZB) regelmäßig vor dem Europäischen Parlament zu erscheinen. Der Präsident der EZB und die anderen Mitglieder des Direktoriums können auf Ersuchen des Parlaments oder auf ihre Initiative hin von den zuständigen Ausschüssen des Europäischen Parlaments gehört werden (viermal jährlich auf freiwilliger Basis). Der Präsident der EZB hat auch dem Europäischen Rat und dem Europäischen Parlament einen Jahresbericht über die Aktivitäten der EZB vorzulegen, die auf dieser Grundlage eine allgemeine Aussprache durchführen. Mehrere Mitgliedstaaten haben dieses Element der Rechenschaftspflicht auch auf nationaler Ebene weitergeführt. Die Gouverneure der Zentralbanken von Belgien, Frankreich, Irland, den Niederlanden, Portugal und Spanien können aufgefordert werden, vor dem jeweiligen nationalen Parlament zu erscheinen, um die Geld- und Währungspolitik des Eurosystems zu erläutern.

Beamte des U.S. Federal Reserve Board (FRB) sind nach Maßgabe des Gesetzes über Vollbeschäftigung und ausgewogenes Wachstum von 1978 verpflichtet, vor dem US-Kongress zu erscheinen. Diese Anforderung wird erfüllt, indem der Vorsitzende des FRB alle sechs Monate vor Ausschüssen beider Kammern des Kongresses erscheint, um den Bericht über die Geld- und Währungspolitik vorzustellen. Der Vorsitzende, andere Vorstandsmitglieder und hochrangige Mitarbeiter stehen auch zur Verfügung, um vor dem Kongress zu bestimmten Fragen Stellung zu nehmen. 1999 trat der Vorsitzende des Zentralbankvorstands 13 mal vor den Kongress, während die Vorstandsmitglieder und Mitarbeiter sowie Beamte

der *Federal Reserve Banks* 20 mal vor dem Kongress erschienen. Die erfolgten Stellungnahmen decken ein breites Spektrum an Wirtschafts- und Finanzfragen ab.

Umsetzungsfragen

Es ist wünschenswert, dass Zentralbankbeamte wenigstens einmal pro Jahr vor einer designierten öffentlichen Behörde erscheinen, und öfter, falls wichtige neue Entwicklungen eintreten, die die Durchführung der Geld- und Währungspolitik betreffen. Der Schwerpunkt dieser Auftritte liegt auf allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklungen und Politikfragen und weniger auf dem täglichen Geschäft der Geld- und Währungspolitik. Um den Markt über diese Auftritte zu informieren, sollte es einen im Vorhinein festgelegten regelmäßigen Zeitplan geben (z. B. ein bestimmter Monat des Jahres), anstatt die Auftritte einzuberufen, wenn die öffentliche Behörde dies für erforderlich hält.

4.2 Die Zentralbank sollte nach einem im Voraus angekündigten Zeitplan geprüfte Finanzausweise über ihre Operationen allgemein offen legen.

Erläuterung und Begründung

Die regelmäßige Offenlegung der geprüften Finanzausweise der Zentralbank über ihre Operationen (d. h. ihre Offenmarktgeschäfte, Fremdwährungsgeschäfte und jegliche anderen Marktaktivitäten) fördert die Ex-post-Rechenschaftspflicht der Zentralbank in Bezug auf ihre Operationen. Ein vorher bekannt gegebener Zeitplan muss die Öffentlichkeit rechtzeitig im Voraus über die Daten unterrichten, an denen diese Finanzausweise herausgegeben werden. Ein im Vorhinein bekannt gegebener Zeitplan stellt sicher, dass die Offenlegung regelmäßig und vorhersehbar erfolgt und nicht von der Zentralbank je nach Eigeninteressen geändert werden kann.

Anwendung

Eine bedeutende Mehrheit der auskunftsgebenden Zentralbanken ist gesetzlich verpflichtet, die geprüften Finanzausweise über ihre Operationen allgemein offen zu legen. Bei fast allen erfolgt dies jährlich, wobei die Mehrheit ihre geprüften Finanzausweise spätestens drei Monate nach Ablauf ihres jeweiligen Geschäftsjahres herausgibt. Die bedeutende Mehrheit der Auskunftgeber, die ihre geprüften Finanzausweise offen legen, tut dies in ihrem Jahresbericht. Bei einigen Auskunftgebern erfolgt dies zusätzlich in Erklärungen an den Gesetzgeber und auf ihrer Website.

Die koreanische Zentralbank ist nach dem koreanischen Zentralbankgesetz verpflichtet, innerhalb der ersten zwanzig Tage eines jeden Monats eine allgemeine Bilanz mit Datum vom letzten Arbeitstag des vorhergehenden Monats zu veröffentlichen. Im Falle der allgemeinen Bilanz zum letzten Arbeitstag des Geschäftsjahres ist die Bank verpflichtet, diese innerhalb von zwei Monaten nach Abschluss des Geschäftsjahres zu veröffentlichen. Diese Bilanzen müssen die Unterschrift oder den Siegelabdruck des Gouverneurs, des Abschlussprüfers⁹³ und der für ihre Erstellung verantwortlichen Person tragen.

⁹³ Der Abschlussprüfer wird vom Präsidenten auf Empfehlung des Finanz- und Wirtschaftsministers ernannt. Seine Aufgabe ist es, die Operationen der koreanischen Zentralbank fortlaufend zu prüfen, die Prüfungsergeb-

4.2.1 Die Finanzausweise sollten von einem unabhängigen Abschlussprüfer geprüft werden. Informationen über Bilanzierungsgrundsätze und jegliche Einschränkungen hinsichtlich der Finanzausweise sollten ein integraler Bestandteil der allgemein offen gelegten Finanzausweise sein.

Erläuterung und Begründung

Bei dem unabhängigen Abschlussprüfer handelt es sich entweder um einen Prüfer aus einer privaten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder um einen von der Regierung ernannten Revisor. Die offen gelegten Finanzausweise sollten nach qualitativ hochwertigen, international akzeptablen Rechnungslegungs-Standards erstellt werden. Die Finanzausweise sollten Anmerkungen darüber enthalten, welcher Rechnungslegungs-Standard bei ihrer Erstellung verwendet wurde. Zu den Einschränkungen in den Finanzausweisen gehören Hinweise auf zweifelhafte oder einmalige Transaktionen, fehlende Informationen sowie Rechnungslegungs-Unregelmäßigkeiten.⁹⁴

Der öffentliche Zugang zu Informationen über den unabhängigen Abschlussprüfer und die Offenlegung der Rechnungslegungs-Grundsätze sowie etwaiger Einschränkungen in den Finanzausweisen durch den Abschlussprüfer bieten der Öffentlichkeit ein Mittel, die Qualität der Finanzausweise der Zentralbank zu bewerten. Eine solche allgemeine Offenlegung baut gegen Unregelmäßigkeiten sowie die Verheimlichung von Informationen vor und verleiht dadurch den Finanzausweisen der Zentralbank mehr Glaubwürdigkeit und stärkt ihre Rechenschaftspflicht.

Anwendung

Bei nahezu allen auskunftsgebenden Zentralbanken werden die Finanzausweise von unabhängigen Abschlussprüfern geprüft. Eine bedeutende Mehrheit der Auskunftgeber gibt an, dass es sich bei ihren Abschlussprüfern um private Wirtschaftsprüfungsunternehmen handelt, und manche geben an, dass ihre Abschlussprüfer in einem Ministerium oder einer offiziellen Behörde beschäftigt sind. Eine bedeutende Mehrheit der Auskunftgeber gibt an, dass Informationen über die Rechnungslegungs-Grundsätze und etwaige Einschränkungen in den Finanzausweisen integraler Bestandteil ihrer allgemein offen gelegten Finanzausweise sind. Manche geben an, dass die bei der Erstellung ihrer Finanzausweise verwendeten Rechnungslegungs-Grundsätze durch Ministerien oder offizielle Behörden vorgeschrieben sind, während diese Grundsätze bei vielen durch unabhängige Beratungsgremien (z. B. ein Abschlussprüfer- oder Buchsachverständigenverband) vorgeschrieben sind. Die Rechnungslegungs-Grundsätze vieler Auskunftgeber richten sich nach den internationalen Rechnungslegungsnormen (IAS) oder Abwandlungen der IAS.

Die kanadische Zentralbank ist nach Maßgabe des kanadischen Zentralbankgesetzes verpflichtet, geprüfte Finanzausweise über ihre Operationen allgemein offen zu legen. Sie tut dies jährlich innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Geschäftsjahres. Die Finanzausweise der Bank werden von zwei privaten Wirtschaftsprüfungsunternehmen geprüft. Die von der Bank gewählten Rechnungslegungs-Grundsätze folgen den allgemein anerkannten

nisse dem Geldpolitischen Ausschuss zu melden, einen umfassenden Prüfbericht zu erstellen und diesen jedes Jahr der Regierung und dem Geldpolitischen Ausschuss vorzulegen.

⁹⁴ Siehe oben Kasten 2-4 in 3.2.1.

Rechnungslegungs-Grundsätzen für kanadische Institutionen (*Generally Accepted Accounting Practices for Canadian Institutions*). Die Bank macht diese Finanzausweise öffentlich zugänglich durch Stellungnahmen, die dem Parlament unterbreitet werden, offizielle Publikationen der Regierung, Berichte in Papierform, die in den Niederlassungen der Zentralbank erhältlich sind, sowie in ihrem Jahresbericht.

Die mexikanische Zentralbank ist verpflichtet, ihren externen Abschlussprüfer aus einer Liste von drei Wirtschaftsprüfungsunternehmen auszusuchen, die von einem für den Berufsstand in weitem Maße repräsentativen Abschlussprüferverband vorgeschlagen werden. Das Finanzministerium wählt in Abstimmung mit dem Ausschuss der Föderalen Abgeordnetenversammlung für die Beaufsichtigung des Rechnungswesens die Abschlussprüfer aus. Der externe Rechnungsprüfer kann höchstens für einen Zeitraum von fünf Jahren bestellt werden. Nach Artikel 50 des mexikanischen Zentralbankgesetzes ist der Abschlussprüfer uneingeschränkt befugt, die Finanzausweise der Bank zu prüfen und einen Bericht darüber zu erstellen sowie das Rechnungswesen der Bank und jegliche damit in Zusammenhang stehende Dokumentation zu überprüfen. Nach Prüfung der Finanzausweise durch den unabhängigen Abschlussprüfer stellt der Gouverneursrat gemäß Artikel 46-X des mexikanischen Zentralbankgesetzes und Artikel 40 der Satzung den Jahresabschluss fest. Die Rechnungslegungs-Grundsätze der Bank folgen den vom mexikanischen Institut der Wirtschaftsprüfer vorgeschriebenen allgemein anerkannten Rechnungslegungs-Grundsätzen. Artikel 38 der Satzung der mexikanischen Zentralbank legt bestimmte Positionen fest, die in der Bilanz und den monatlich konsolidierten Ausweisen enthalten sein müssen. Er gibt auch die Leitlinien vor, denen solche Bilanzen und Ausweise entsprechen müssen.

Umsetzungsfragen

Um die Integrität des Abschlussprüfungsverfahrens zu gewährleisten, kann die zeitliche Befristung der Bestellung des Abschlussprüfers eine wichtige Erwägung darstellen.

4.2.2 Fragen der internen Steuerung und Lenkung, die notwendig sind, um die Integrität der Operationen sicherzustellen, einschließlich der internen Rechnungsprüfung, sollten allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Die interne Steuerung und Lenkung setzt Mechanismen zur Kontrolle der Aktivitäten in einer Organisation und Beziehungen innerhalb der Organisationsstruktur voraus (zwischen den einzelnen Abteilungen und Referaten sowie der Geschäftsführung und dem Vorstand). Dabei geht es um die Festlegung der Organisationsziele sowie um die Art, in der Entscheidungen getroffen werden und die Rechenschaftspflicht bei den Aktionen gewahrt bleibt.⁹⁵ Die Integrität der Operationen besteht in der Einhaltung der festgelegten Verfahren für die internen Operationen im Einklang mit den Zielen der Organisation und gemäß den einschlägigen Gesetzen und Vorschriften. Die interne Revision umfasst eine interne Bewertung, bestehend aus der Überprüfung, Evaluierung und Überwachung der Angemessenheit und Wirksamkeit der Rechnungslegung und der internen Kontrolle sowie der Einhaltung der Verfahren für die

⁹⁵ Siehe American Institute of CPAs, 1998, *Framework for Internal Control*; für Bankenaufsichtsbehörden: Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht, September 1998, *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations* (www.aicpa.org).

interne Steuerung und Lenkung.⁹⁶ Kasten 2-5 fasst die Hauptelemente der internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren sowie die Revisionsvorkehrungen der Zentralbank zusammen.

Die allgemeine Offenlegung der internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren einer Zentralbank bietet die Grundlage für die Schlüssigkeit, Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der Informationen wie Betriebsergebnis und Politikmaßnahmen. Eine solche Offenlegung dient dazu zu gewährleisten, dass die Qualität der Operationen die Integrität der internen Verfahren der Zentralbank bewahrt und die institutionelle Glaubwürdigkeit der Zentralbank insgesamt stärkt. Die politischen Behörden, die Marktteilnehmer und die allgemeine Öffentlichkeit haben dadurch Vertrauen in die Arbeit der Zentralbank, insbesondere wenn sie öffentliche Mittel verwaltet. Die Offenlegung der Verfahren der internen Steuerung und Lenkung stärkt die Rechenschaftspflicht der Zentralbank.

Anwendung

Einige Zentralbanken haben entweder keine expliziten internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren, oder sie veröffentlichen sie nicht und legen sie nicht offen. In den Fällen, in denen das Dokument und die Leitlinien über interne Steuerung und Lenkung allgemein offen gelegt werden, veröffentlichen die Zentralbanken diese im Staatsanzeiger oder in anderen Publikationen sowie auf der Website der Zentralbank und teilen sie den Medien mit. Einige Zentralbanken haben einen „Sonderprüfer“ oder ein gleichwertiges Amt, dessen Hauptverantwortung darin besteht, die internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren zu überwachen. Die Aufgaben dieser Beamten werden gewöhnlich im Jahresbericht der Zentralbank offen gelegt. Einige Sonderprüfer oder interne Kontrollstellen geben regelmäßig Berichte über ihre Aktivitäten und Ergebnisse heraus (zum Beispiel der *Federal Reserve Board*). Diejenigen Zentralbanken, die ihre internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren veröffentlichen, veröffentlichen zusätzlich in ihrem Jahresbericht regelmäßige Berichte über das Ergebnis der internen Revisionsberichte über die Einhaltung von Verfahren in Bezug auf die interne Steuerung und Lenkung sowie die interne Kontrolle und über die ergriffenen Abhilfemaßnahmen. Leitende Beamte mehrerer Zentralbanken verweisen in offiziellen Erklärungen und öffentlichen Reden außerdem auf die Rolle der internen Revision, der internen Kontrolle und der internen Steuerung und Lenkung bei der Bewahrung der Integrität der Operationen.

Das Gesetz über die estnische Zentralbank⁹⁷ sowie die Satzung der estnischen Zentralbank beinhalten spezifische Verfahren der internen Steuerung. In diesen Texten sind die Zuständigkeiten und Aufgaben der internen Revisionsabteilung der Bank, die Verfahren zur Ernennung und Abberufung von Innenrevisoren, erforderliche Qualifikationen, ihre Unabhängigkeit, der Zugang zu Informationen, das Recht auf Einstellung zusätzlicher Fachleute sowie die Meldepflichten gegenüber dem Präsidenten und dem Vorstand der Bank beschrieben.

⁹⁶ Siehe Internationale Vereinigung der Wirtschaftsprüfer, 1997, *Codification of International Standards on Auditing and International Auditing Practices Statements* (Kodifizierung der internationalen Standards für Rechnungsprüfung und Erklärungen über internationale Rechnungsprüfungspraktiken); Institute of Internal Auditors, 1998, *Statements on Internal Auditing Standards* (www.ifac.org).

⁹⁷ Siehe www.ee/epbe

**Kasten 2-5. Interne Steuerung und Lenkung sowie interne Revision der Zentralbank:
Zusammenfassung der wesentlichen Elemente**

1. Wesentliche Elemente eines internen Kontrollsystems

- *interne Steuerungs- und Lenkungsverfahren*, sowohl zur quantitativen (z. B. Finanzlimits) als auch qualitativen (z. B. Aufgabenteilung) Kontrolle von Operationen;
- *adäquate Bilanzierungs- und Informationssysteme* für eine akkurate und pünktliche Berichterstattung;
- *Überprüfung durch interne Revision*, durchgeführt von einer gesonderten und unabhängigen Abteilung; dies beinhaltet Finanzprüfungen; Organisations- oder Ablaufprüfungen; und Prüfungen der elektronischen Datenverarbeitung (EDV);

2. Wichtige Kontrollen

- Selbstverpflichtung des Führungsgremiums zu einer der Kontrolle förderlichen Umgebung;
- Managementverantwortung für den Betrieb eines Kontrollsystems;
- formale Genehmigungen zur Durchführung von Aktivitäten und zur Kontrolle des Zugangs zu Informationen und Aktiva;
- Aufgabenteilung und Anwendung des „vier-Augen“-Prinzips: die Durchführung von Transaktionen sollte von anderen Mitarbeitern vorgenommen werden als die Kontrolle von Transaktionen;
- vollständige und pünktliche Aufzeichnung von Transaktionen;
- Finanz- und Budgetkontrolle zur Begrenzung von Risiken;
- regelmäßige Überprüfung des operativen Ergebnisses und Meldung an die Geschäftsführung;
- klare Strategie und Zeitplan für die Veröffentlichung von Finanzinformationen;
- Selbstverpflichtung zur Transparenz der Berichterstattung, einschließlich Verabschiedung des *GFP-Transparenzkodex*.

3. Interne Revisionsabläufe

- Festlegung der Befugnisse und Zuständigkeiten der internen Revision in einem Programm für die interne Revision, das Folgendes erfasst: Prüfungen im Finanz-, Betriebs- und EDV-Bereich; Sammlung und Dokumentation von Revisionsnachweisen durch Nachforschung, Beobachtung und Analyse von Aufzeichnungen; Erstellung von Revisions- und Folgeberichten für die Geschäftsführung, die interne Systeme in Hinblick auf potenzielle schädliche Implikationen identifizieren und klassifizieren, einschließlich vereinbarter Abhilfemaßnahmen;
- regelmäßige Kommunikation und Koordination mit dem externen Abschlussprüfer.

4. Kontrolle über Marktoperationen der Zentralbank

- Wahrung der Vertraulichkeit für alle Transaktionen, die mit politischen Maßnahmen in Zusammenhang stehen;
- ein formales System von Finanzlimits für Transaktionen, Instrumente und Transaktionsparteien;
- Genehmigung von (neuen) Finanzinstrumenten, einschließlich bilanzunwirksamer Finanzinstrumente, und von Handelspartnern durch die Geschäftsführung, unter Einbeziehung einer klaren Strategie zur Handhabung von Risiken, detaillierten operativen Anweisungen und Beratung mit der internen Revision;
- wesentliche operative Kontrollen, darunter: Aufzeichnung von Handelsabschlüssen auf Band, unmittelbare Dateneingabe, das „vier-Augen“-Prinzip bei der Überwachung, regelmäßige

- Abstimmung, klare Dokumentation der Handelsregeln und Verfahren zur Streitbeilegung;
- strikte Aufgabenteilung, insbesondere zwischen Handelsraum, Back-Office, Abwicklungsabteilung und Rechnungswesen;
- ein schriftlicher Verhaltenskodex für Händler, z. B. in Hinblick auf Ethik, Regeln über die Annahme von Geschenken und Handel auf eigene Rechnung/Insider-Handel;
- Investment-Strategien für ausländische Portfolios, in Übereinstimmung mit Devisenbestimmungen und geldpolitischen Anforderungen, insbesondere in Hinblick auf Liquidität;
- Bewertung der Performance ausländischer Portfolios im Vergleich zu anerkannten Referenzgrößen;
- angemessene Schulung der Zentralbankmitarbeiter, die an verschiedenen Handels-, Investitions-, Verarbeitungs- und Kontrollaktivitäten beteiligt sind.

5. Währungs-, Banken- und Zahlungssystemkontrollen

- physische Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz von Finanzvermögen, Menschen und Informationen;
- tägliche Saldierung von Kundenkonten und Barbeständen und duale Kontrolle großvolumiger Barbestände;
- sichere Kommunikationsfazilitäten und Computeroperationen mit Zugangskontrollen für interne und externe Parteien;
- festgelegte Pläne und regelmäßige Prüfung von Fazilitäten zur Gewährleistung des Systembetriebs und der schnellen Wiederaufnahme der Geschäfte im Falle einer Katastrophe oder ernststen Störung.

6. Informations- und Bilanzierungssystemkontrollen

- Verantwortlichkeit für zentralbankweite Bilanzierungsgrundsätze sowie die Verantwortlichkeit für die Überwachung der täglichen Saldierung und Leistung der Systeme liegen bei der Bilanzabteilung;
- regelmäßige Überprüfung der Ergebnisse und des Formats des Bilanzierungssystems durch Informationsnutzer;
- tägliche Sicherung, gesonderte Speicherung von Dateien und regelmäßige Überprüfung von Sicherungssystemen;
- regelmäßige Kommunikation zwischen Bilanzabteilung und internem Revisor;
- Vorausplanung in Hinblick auf die Implikationen größerer struktureller Veränderungen oder Herausforderungen;
- akkurate und rechtzeitige Aufzeichnung aller Transaktionen.

7. Kontrollen hinsichtlich der effektiven und effizienten Nutzung der Zentralbankressourcen

- strategischer Planungsprozess verbunden mit dem jährlichen Budgetplanungszyklus zur Ausgabenkontrolle;
- formale Delegation von Befugnissen zur Tätigkeit von Ausgaben und Verfahren für die Genehmigung nicht budgetierter Aufwendungen;
- monatliche Überwachung und Meldung tatsächlicher Ergebnisse im Vergleich zu Budgetzahlen und jährliche Überprüfung der Ganzjahresergebnisse;
- Bilanzierungssysteme, die zur Zuordnung von Kosten und Einnahmen zu spezifischen Zentralbankfunktionen, -abteilungen und -projekten in der Lage sind;
- regelmäßige Überwachung und Analyse der Kosten für die Bereitstellung wichtiger Zentralbankdienstleistungen, einschließlich Vergleich mit den Kosten in anderen Institutionen.

Die indische Zentralbank legt interne Steuerungs- und Lenkungsverfahren im Jahresbericht in einem Kapitel über „Organisatorische Fragen“ offen. Diese Vorkehrungen werden auch in der Publikation „Aufgaben und Funktionsweise der indischen Zentralbank“ erörtert. Interne Revisionsvorkehrungen werden nicht allgemein offen gelegt, entsprechende Informationen sind jedoch bei der zuständigen Abteilung der Bank erhältlich.

Die Prüfstelle (*Office of the Inspector General - OIG*) des Zentralbankvorstands der USA (*U.S. Federal Reserve Board*) erstellt Prüfberichte und andere Produkte, die in einem öffentlichen halbjährlichen Bericht an den Kongress zusammengefasst werden. Prüfberichte des OIG über Programme und Operationen des Zentralbankvorstands sind auch für den Kongress und die Öffentlichkeit verfügbar.

Umsetzungsfragen

Regelmäßige Berichte der Zentralbank könnten erwähnen, wo Dokumente in Bezug auf die interne Steuerung und Lenkung zu finden sind. Die Zentralbank könnte außerdem regelmäßig Artikel über ihre Aufgaben sowie über Fragen in Bezug auf die Steuerung und Lenkung, die interne Kontrolle sowie die Integrität ihrer Operationen veröffentlichen.

4.3 Informationen über Ausgaben und Einnahmen bei der Geschäftstätigkeit der Zentralbank sollten jährlich allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Informationen über operative Einnahmen und Ausgaben für Zentralbankoperationen sollten allgemein offen gelegt werden. Sie können getrennt oder in regelmäßigen Berichten über ihre Finanzoperationen in Form von geprüften Finanzausweisen, einschließlich Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung sowie Anmerkungen zum Jahresabschluss, offen gelegt werden. Die Gewinn- und Verlustrechnung sollte Einnahmen und Ausgaben auflisten und die Beträge der wichtigsten Einnahmen- und Ausgabenposten angeben, darunter Gehälter, Gebäude- und Büroadwendungen, sowie die Anmerkungen zum Jahresabschluss.⁹⁸

Die regelmäßige Offenlegung von Informationen durch die Zentralbanken über ihre Betriebsausgaben und Dienstleistungen spielt eine wichtige Rolle für die finanzielle Transparenz, die integre Regierungsführung sowie die Rechenschaftspflicht. Die Bereitstellung solcher Finanzinformationen fördert die Rechenschaftspflicht und die Vergleichbarkeit der Operationen mit Leistungen der Vergangenheit. Dadurch entsteht ferner ein Maßstab für die richtige Zuweisung der Human- und Finanzressourcen. Die Veröffentlichung von Einzelheiten über die Betriebsausgaben und –einnahmen kann außerdem die Rechenschaftspflicht der Zentralbank in Bezug auf ihre Operationen verbessern und das Vertrauen des Marktes und der Öffentlichkeit in die Integrität der Zentralbank und ihre Fähigkeit, ihre Aufgaben effektiv zu erfüllen, stärken. Eine Aufschlüsselung der Betriebsausgaben und –einnahmen würde dazu beitragen, Zweifel in der Öffentlichkeit in Bezug auf die Offenheit der Zentralbank hinsichtlich der Verwendung der ihr anvertrauten Mittel und der Quellen ihrer Einnahmen zu beseitigen.

⁹⁸ Siehe Internationale Vereinigung der Wirtschaftsprüfer www.ifac.org
Internationaler Ausschuss für Rechnungslegungsnormen (IASB) www.iasb.org.uk

Anwendung

In einer bedeutenden Mehrheit der Fälle legen die Zentralbanken die Informationen über ihre Betriebsausgaben und -einnahmen auf jährlicher Basis offen, und zwar fast immer in ihrem Jahresbericht. In einigen Fällen, z. B. Albanien, Angola, Japan und slowakische Republik, werden die Informationen viertel- oder halbjährlich veröffentlicht. Viele Auskunftsgeber legen solche Informationen direkt gegenüber dem Gesetzgeber und/oder den Medien offen oder stellen sie in ihre Website ein. Es können auch in den Niederlassungen der Zentralbank Berichte in Papierform zur Verfügung gestellt werden.

Manche Zentralbanken liefern explizite Informationen, in denen die Kosten (und gegebenenfalls die Einnahmequellen) bestimmter Finanzsektorfunktionen, wie z. B. Bankenaufsicht oder Beaufsichtigung der Zahlungsverkehrssysteme, aufgeschlüsselt werden (australische Zentralbank, Bank of England und neuseeländische Zentralbank).

Die Finanzausweise der kanadischen Zentralbank⁹⁹, die in ihrem Jahresbericht veröffentlicht werden, bieten eine summarische Aufschlüsselung der Ausgaben, in der direkte und indirekte Kosten einer der vier Funktionen zugeteilt werden, um den relativen Beitrag einer jeden Funktion zu den Gesamtausgaben der Bank zu zeigen. Anmerkungen zu den Finanzausweisen bieten mehr Daten über einzelne Ausgabenpositionen wie z. B. Gehälter, Zusatzleistungen oder sonstige Personalausgaben, Währungskosten, Kosten für den Unterhalt von Gebäuden, abzüglich Mieteinnahmen, Dienstleistungen und Lieferungen, Abschreibungen, Schuldenbeitreibung (negativ), Anpassung der Personalstärke und sonstige und außerordentliche Aufwendungen.

Die estnische Zentralbank veröffentlicht ihre Ausgaben und Einnahmen zusammen mit der Bilanz im Jahresbericht. Eine Veröffentlichung erfolgt auch in der offiziellen Publikation des Parlaments. Ausgaben und Einnahmen werden aufgeschlüsselt in: Einnahmen und Ausgaben für ausländische Aktiva und Passiva, Einnahmen und Ausgaben für inländische Aktiva und Passiva sowie operative Kosten, und zwar nach größeren Kategorien (Personal, Drucken von Banknoten, allgemeine Verwaltung, Gebäuderenovierung und Abschreibungen, Rückstellungen und Garantien und außergewöhnliche Positionen).

Der Zentralbankvorstand der USA (*U.S. Federal Reserve Board*) veröffentlicht im Rahmen seines Jahresberichts einen Budgetbericht (*Budget Review*) (auf der Website der *Federal Reserve*¹⁰⁰ verfügbar), der ausführliche Erläuterungen der Budgets für das gesamte Zentralbanksystem (*Federal Reserve System*) enthält und gesonderte Erläuterungen der Budgets des Gouverneursrats (*Board of Governors*) und der 12 regionalen Banken des Zentralbanksystems (*Federal Reserve Banks*). In Anhängen werden spezielle Kategorien von systembezogenen Ausgaben, Mittelherkunft und -verwendung, Prüfungen des *Federal Reserve System* sowie Kosten und Beschäftigung bezüglich des Zentralbankvorstands und der zwölf *Federal Reserve Banks* im Detail beschrieben.

Umsetzungsfragen

Die Gewinn- und Verlustrechnung sollte die Beträge der wichtigsten Einkommens- und Ausgabenposten offen legen, darunter Gehälter, Gebäude- und Büroaufwendungen, sowie die

⁹⁹ Siehe www.bank-banque-canada.ca

¹⁰⁰ Siehe www.federalreserve.gov/boarddocs/RptCongress/br99.pdf

Anmerkungen zum Jahresabschluss.¹⁰¹ Für die Veröffentlichung des eigentlichen Finanzausweises sowie etwaiger Erläuterungen könnten neben der Bereitstellung der Informationen auf der Website der Zentralbank und der Aufnahme im Jahresbericht Zeitungsanzeigen genutzt werden. Die Geschäftsführung der Zentralbank kann zum Zeitpunkt der Herausgabe des Jahresberichts Informationen über die Einnahmen und Ausgaben der Institution in Nachrichtenkonferenzen veröffentlichen. Die Vorlage der Gewinn- und Verlustrechnung könnte strukturiert sein, um einen sinnvollen Vergleich mit dem Ausgabenniveau anderer Regierungsstellen zu ermöglichen.

¹⁰¹ Siehe Internationale Vereinigung der Wirtschaftsprüfer, www.ifac.org
Internationaler Ausschuss für Rechnungslegungsnormen (IASB), www.iasb.org

4.4 Standards für die Durchführung persönlicher Finanzgeschäfte von Beamten und Mitarbeitern der Zentralbank sowie Regelungen zur Vermeidung der Ausnutzung von Interessenskonflikten, einschließlich jeglicher allgemeiner Treuhand-Verpflichtungen, sollten allgemein offen gelegt werden.

Leitlinien, Regeln und Vorschriften, die die Grundsätze für die Durchführung der persönlichen Finanzgeschäfte und die Angabe der Finanz- und Geschäftsinteressen für die Beamten und Mitarbeiter von Zentralbanken festlegen, sollten der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Die Ausnutzung von allgemeinen Treuhänderverpflichtungen bedeutet die Vorteilmahme aus Maßnahmen, die im Namen der Öffentlichkeit ergriffen werden, oder den Umgang mit Angelegenheiten eines öffentlichen „Treuhandverhältnisses“ auf eine Weise, die die Beamten und Mitarbeiter der Zentralbank begünstigt. Die Standards für die Durchführung der persönlichen Angelegenheiten von Beamten und Mitarbeitern von Zentralbanken enthalten häufig Bestimmungen darüber, was unter einem Interessenskonflikt zu verstehen ist, wie die Zentralbank mögliche Interessenskonflikte von Beamten und Mitarbeitern überwacht, und sie legen Strafen für Zuwiderhandlungen gegen diese Regeln sowie die Regressverfahren fest. In Kasten 2-6 wird der *Internationale Verhaltenskodex für Beamte* der Vereinten Nationen zusammengefasst.

Beamte und ausgewählte Mitarbeiter von Zentralbanken haben Zugang zu vertraulichen/geheimen finanzbezogenen Informationen, die zu ihrer persönlichen finanziellen Bereicherung verwendet werden können. Durch die Bereitstellung eines öffentlichen Zugangs zu den Standards für die Durchführung der persönlichen Finanzgeschäfte wird die breite Öffentlichkeit darüber informiert, dass die Beamten und Mitarbeiter von Zentralbanken Regeln in Bezug auf ihre persönlichen Finanzen einhalten müssen. Die Offenlegung dieser Standards bedeutet, dass die Zentralbank die erforderlichen Standards für die Durchführung der Finanzgeschäfte ihrer Beamten und Mitarbeiter eindeutig festgelegt hat und dass sie die ethischen Implikationen ihrer Handlungen definiert hat. Die Offenlegung solcher Standards stärkt die Glaubwürdigkeit der Zentralbank, da die Öffentlichkeit Informationen über die Standards erhält, die die Beamten und Mitarbeiter bei der Durchführung ihrer persönlichen Finanzgeschäfte einhalten müssen. Wenn die Öffentlichkeit Zugang zu den Informationen erhält und die Verhaltensregeln für die Beamten der Zentralbanken kennt, wird außerdem die Rechenschaftspflicht der Zentralbanken gestärkt. Ohne Vertrauen darin, dass die Beamten und Mitarbeiter der Zentralbank die finanzielle Integrität sichern und frei von Interessenskonflikten sind, wären die Autorität und die Fähigkeit der Zentralbank, ihre Aufgaben zu erfüllen, ernsthaft eingeschränkt. Dadurch würde ihre Effektivität bei der Interaktion mit den Finanzinstituten in ihrem Zuständigkeitsbereich beeinträchtigt, und die Öffentlichkeit würde der Unparteilichkeit ihrer Operationen und Entscheidungen nicht trauen. Die Gesetze zur Gründung der Zentralbank oder ihre Satzung können konkrete Bestimmungen über das Vermeiden von Interessenskonflikten enthalten, darunter die Verpflichtung, regelmäßig über alle Geschäftsbeziehungen, einschließlich persönlicher Investitionen, zwischen Beamten und Mitarbeitern der Zentralbank und den Instituten, die unter ihrer Aufsicht stehen oder mit denen sie interagiert, Bericht zu erstatten. Diese Bestimmungen verpflichten die Beamten und Mitarbeiter, von politischen Entscheidungen und operationellen Aktivitäten in Bezug auf Institute, in denen sie finanzielle oder sonstige Interessen haben, Abstand zu nehmen.

Kasten 2-6. Verhaltenskodex für Beamte

Der von den Vereinten Nationen am 12. Dezember 1996 verabschiedete *Internationale Verhaltenskodex für Beamte* enthält die folgenden Bestimmungen:

- Ein öffentliches Amt ist eine Vertrauensposition, die die Pflicht beinhaltet, im öffentlichen Interesse zu handeln;
- Beamte haben Interessenskonflikte zu vermeiden;
- Beamte haben jegliche geltenden Anforderungen in Hinblick auf die Offenlegung ihrer persönlichen Vermögensverhältnisse zu erfüllen;
- Beamte dürfen keinerlei Geschenk oder Bevorzugung erbitten oder annehmen, wenn dadurch die Erfüllung ihrer Pflichten beeinflusst werden könnte;
- Beamte haben die Vertraulichkeit jeglicher in ihrem Besitz befindlicher Informationen zu respektieren;
- Beamte dürfen außerhalb ihres Amtes nicht in einer Weise politisch aktiv sein, dass das öffentliche Vertrauen in die unparteiische Erfüllung ihrer Pflichten gestört wird.

Der Rat der OECD verabschiedete 1998 eine Empfehlung zur Verbesserung des ethischen Verhaltens im Öffentlichen Dienst. Die Empfehlung basiert auf einer Reihe von Grundsätzen für den Umgang mit ethischen Fragestellungen im Öffentlichen Dienst, die im *Public Management Committee* der OECD vereinbart wurden, um den Mitgliedstaaten bei der Überprüfung ihrer Systeme zum Umgang mit ethischen Fragestellungen zu helfen (www.oecd.org/puma/governance/ethics/pubs/rec98/rec98.htm). Die Grundsätze beruhen auf dem UN-Kodex und anderen Ansätzen zur Förderung des ethischen Verhaltens öffentlicher Bediensteter. Das *Public Management Committee* der OECD erstellt derzeit einen Bericht über Ethik und Korruption im öffentlichen Sektor.

Anwendung

In vielen Fällen gelten die Regeln für die Durchführung persönlicher Finanzgeschäfte, die für die Regierungsangestellten gelten, auch für die Zentralbanken. Die Regierung von Kanada hat zum Beispiel allgemeine Leitlinien über Interessenkonflikte, die für jeden Beamten gelten und auf der Website des *Treasury Board* (Finanz- und Personalverwaltung der Regierung) veröffentlicht werden. Der Verhaltenskodex für Beamte ist Teil der öffentlichen Akten. Einige Zentralbanken bestätigen oder ergänzen die für die gesamte öffentliche Verwaltung geltenden Verhaltensregeln in ihren öffentlich zugänglichen Satzungen oder ähnlichen Texten über interne Steuerungs- und Lenkungsverfahren.

Die meisten Zentralbanken dokumentieren die Regeln und Standards im Personalhandbuch oder führen sie in den Arbeitsverträgen auf. Eine immer stärker verbreitete Praxis besteht darin, dass die Zentralbanken spezielle Verhaltenskodizes für ihre Beamten haben. Es handelt sich dabei gewöhnlich um interne und nicht-öffentliche Dokumente – in einigen Fällen sind die Personalhandbücher jedoch auf Anfrage zur Wahrung des Rechts auf Auskunft erhältlich. Einige Zentralbanken stellen die für die Durchführung der persönlichen Geschäfte relevanten Übereinkommen und Satzungen der Zentralbank in ihre Website ein oder veröffentlichen sie in offiziellen Regierungspublikationen sowie im Staatsanzeiger.

Bei der australischen Zentralbank sind die Vorstandsmitglieder, einschließlich des Gouverneurs und des stellvertretenden Gouverneurs, gesetzlich verpflichtet, erhebliche persönliche Interessen gegenüber dem Finanzminister (*Treasurer*) offen zu legen. Im Gesetz sind auch Verhaltensregeln für Vorstandsmitglieder festgelegt, denen zufolge sie ehrlich handeln und

bei Erfüllung ihrer Pflichten Sorgfalt walten lassen sollen. Es ist ihnen untersagt, von Insider-Informationen oder von ihrer Position ungebührlich Gebrauch zu machen. In einem Verhaltenskodex, der gegenüber der Öffentlichkeit nicht offen gelegt wird, sind Regeln für die Durchführung der persönlichen Finanzgeschäfte der Mitarbeiter und Beamten niedergelegt.

Gemäß den Dienst-/Personalvorschriften der Zentralbank von Bangladesch, die allgemein offen gelegt sind, sind alle Angestellten zur Vorlage ihrer Vermögens- und Verschuldungspositionen und Schuldentilgungspläne verpflichtet. Für die Erlangung von Bankdarlehen oder die Bereitstellung von Garantien für Darlehen Dritter ist die vorherige Genehmigung der Zentralbank erforderlich.

Die brasilianische Zentralbank¹⁰² beabsichtigt die allgemeine Offenlegung eines von der öffentlichen Ethik-Kommission erstellten „Verhaltenskodex für die Inhaber von Ämtern in der oberen Bundesverwaltung“. Derzeit ist dieser Kodex Gegenstand der öffentlichen Diskussion. Er wird auch Regelungen für die Vorstandsmitglieder der Zentralbank enthalten.

Die indische Zentralbank¹⁰³ veröffentlicht ihre Personalvorschriften, in denen festgelegt ist, dass Mitarbeiter der Bank aufrichtig und treu zu dienen haben, ohne die Genehmigung der Bank keine anderweitige Anstellung suchen oder annehmen dürfen, keine Geschenke annehmen und keine Handelsgeschäfte oder Wertpapierspekulationen betreiben dürfen. Grundstücksgeschäfte bedürfen der Genehmigung. Die Einstellung von Kindern von Beamten bei Finanzinstituten ist zu melden, damit sichergestellt werden kann, dass die Stelle nicht durch Missbrauch der Position des Beamten erlangt wurde.

In Artikel 32 des japanischen Zentralbankgesetzes¹⁰⁴ heißt es: „Angesichts des öffentlichen Charakters des Zentralbankwesens und um die ordnungsgemäße Ausübung der Pflichten durch die Führungskräfte und Mitarbeiter der japanischen Zentralbank zu gewährleisten, erstellt die Bank Vorschriften in Hinblick auf die ethische Disziplin ihrer Führungskräfte und Mitarbeiter, wie z. B. die Verpflichtung, sich ganz ihren Aufgaben zu widmen und sich von privaten Unternehmen fernzuhalten. Diese Vorschriften werden dem Finanzminister gemeldet und gleichzeitig öffentlich bekannt gegeben. Die selben Schritte erfolgen bei jeglicher Änderung der Vorschriften. Die japanische Zentralbank hält die Vorschriften in ihrem Hauptsitz und den Niederlassungen zur öffentlichen Einsichtnahme bereit und stellt sie in ihre Website ein.“

Das Gesetz über die libanesischen Zentralbank¹⁰⁵ und die Personalvorschriften sind veröffentlicht. In diesen Dokumenten ist festgelegt, dass der Gouverneur und die stellvertretenden Gouverneure keinerlei legislatives Mandat haben und nicht in gewerblichen Unternehmen tätig sein dürfen. Für einen Zeitraum von zwei Jahren, nachdem sie ihr Amt verlassen haben, dürfen sie keine Position in einer Bank oder einem Finanzinstitut einnehmen. Mitarbeitern der Zentralbank ist es untersagt, Mitglied im Vorstand von Unternehmen zu werden.

¹⁰² www.bcb.gov.br/defaulti.htm

¹⁰³ www.rbi.org.in

¹⁰⁴ www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm

¹⁰⁵ www.bdl.gov.lb

Gemäß allgemein offen gelegten Vorschriften müssen Mitglieder des Vorstandes der Zentralbank von Nicaragua¹⁰⁶ alle finanziellen und kommerziellen Interessen sowie die ihrer Ehegatten und Verwandten ersten Grades angeben. Sie dürfen in diesbezüglichen Angelegenheiten nicht abstimmen und sich nicht an Diskussionen beteiligen.

Umsetzungsfragen

Die Auflage, dass die Mitarbeiter ihre persönlichen Finanzgeschäfte offen legen, wirft die Frage der Vertraulichkeit auf. Bei der Umsetzung dieser Praktik muss ein Gleichgewicht gefunden werden zwischen Offenlegung und Vertraulichkeit. Die objektive Auflage für diese Transparenzpraktik besteht also darin, den Inhalt und den Zweck der Standards für die Durchführung der persönlichen Finanzgeschäfte von Beamten und Mitarbeitern von Zentralbanken offen zu legen und nicht automatisch die Veröffentlichung von Informationen zu fordern, die die Zentralbank bei der Umsetzung dieser Standards erhält.

4.4.1 Informationen über Rechtsschutz für Beamte und Mitarbeiter der Zentralbank im Rahmen der Ausübung ihrer Amtspflichten sollten allgemein offen gelegt werden.

Erläuterung und Begründung

Der Rechtsschutz für Beamte und Mitarbeiter von Zentralbanken bei der Ausübung ihrer Amtspflichten bezieht sich auf die Notwendigkeit sicherzustellen, dass diese Beamten und Mitarbeiter ihre offiziellen Pflichten ausüben können, ohne befürchten zu müssen, persönlich einem Gerichtsverfahren unterworfen zu werden. Der Rechtsschutz verleiht den Beamten und Mitarbeitern von Zentralbanken allgemeine Immunität gegen Zivilklagen für Handlungen oder Unterlassungen bei redlicher Ausübung ihres Amtes mit Ausnahme grober Fahrlässigkeit. Als Beispiel für solche Handlungen oder Unterlassungen, die zu einem Rechtsstreit führen könnten, ist eine politische Entscheidung für eine drastische Zinserhöhung zu nennen, die für manche Inhaber von Anlagen zu großen Kapitalverlusten führen kann. Der Rechtsschutz schützt die Beamten und Mitarbeiter bei der Ausübung ihrer offiziellen Pflichten vor Zivilklagen. Die ständige Gefahr von Gerichtsverfahren gegen Beamte und Mitarbeiter von Zentralbanken würde die politische Entscheidungsfindung insbesondere in kontroversen Bereichen beeinträchtigen. Dadurch könnte die Wirksamkeit der Zentralbank beträchtlich eingeschränkt werden.

Informationen über den Rechtsschutz von Beamten und Mitarbeitern von Zentralbanken sollten durch Veröffentlichung des Umfangs und der Verfahren für diesen Schutz allgemein offen gelegt werden, um ungerechtfertigte Gerichtsverfahren gegen Beamte und Mitarbeiter zu vermeiden. Öffentliche Kenntnisse über den Rechtsschutz der Beamten und Mitarbeiter von Zentralbanken erlauben es zu beurteilen, ob bestimmte Handlungen von Seiten der Beamten und Mitarbeiter dieser Zentralbanken Gegenstand eines Gerichtsverfahrens sein können.

¹⁰⁶ www.bcn.gob.ni

Anwendung¹⁰⁷

In vielen Ländern genießen Beamte und Mitarbeiter von Regierungsstellen Immunität gegen Gerichtsverfahren, und normalerweise erfassen diese Bestimmungen die Beamten und Mitarbeiter von Zentralbanken. Eine bedeutende Mehrheit der auskunftsgibenden Zentralbanken berichtet, dass es Vorschriften gibt, um Rechtsschutz und Unterstützung für Zentralbankbeamte und Mitarbeiter zu bieten. In nahezu all diesen Fällen sind die Vorschriften in offiziellen Regierungspublikationen und manchmal über Medien und Websites veröffentlicht.

Nach Maßgabe des Commonwealth-Gesetzes über Behörden und Unternehmen (*Commonwealth Authorities and Companies Act*), das Verhaltensregeln für Vorsitzende und Beamte von Commonwealth-Behörden festlegt, und eines Beschlusses des Vorstands entschädigt die australische Zentralbank Vorstandsmitglieder für Kosten für ihre erfolgreiche Verteidigung in Rechtsverfahren, die auf Grund der ordnungsgemäßen Ausübung ihrer Pflichten angestrengt werden, vorausgesetzt, eine solche Haftung entsteht nicht aus unredlichen Handlungen.

Das Gesetz über die indische Zentralbank sieht den Schutz gegen Rechtsansprüche vor, die auf Maßnahmen beruhen, die Zentralbankbeamte guten Glaubens ergriffen haben. Kein Gerichtsverfahren oder keine Klage kann gegen die Zentralregierung oder die Zentralbank oder irgendeine andere Person in Hinblick auf die Erfüllung von Amtspflichten im Rahmen oder auf Grund eines Beschlusses, einer Vorschrift oder Anweisung, der bzw. die ergangen ist oder angemahnt wurde, angestrengt werden.

Nach dem Gesetz über die Zentralbank von Sri Lanka haftet kein Mitglied der Währungsbehörde und kein Beamter oder Angestellter der Zentralbank für irgendwelche Schäden oder Verluste, die der Institution entstehen, es sei denn, der Schaden wurde durch eine Verletzung der Amtspflicht oder ein vorsätzliches Versäumnis verursacht. Diese Personen werden von der Zentralbank für alle Verluste und Kosten entschädigt, die ihnen bei oder in Zusammenhang mit der Erfüllung von Amtspflichten entstehen, sofern diese nicht durch eine Verletzung der Amtspflicht oder ein vorsätzliches Versäumnis verursacht wurden.

Umsetzungsfragen

Das Immunitäts- und Rechtsschutzsystem sollte gründlich erklärt werden, um auf den Märkten den Eindruck zu vermeiden, dass die Mitarbeiter und Beamten der Zentralbank über dem Gesetz stehen. Regelmäßige Artikel in Bulletins und anderen Berichten sowie in offiziellen Verlautbarungen könnten als Instrument dienen, Informationen in Bezug auf den Rechtsschutz für Beamte und Mitarbeiter der Zentralbank bei der Ausübung ihrer Amtspflichten zu verbreiten und Fragen zu klären.

¹⁰⁷ Siehe Kasten 3-3 in Teil 3 des *Begleitdokuments*, der einen Überblick über den Rechtsschutz für Bankenaufsichtsmitarbeiter von Zentralbanken bietet.

