

Libérale Regulierung.
Die Gründung der deutschen
Reichsbank und der Bank von Spanien
als Zentralnotenbanken 1874/75

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des Grades des Dr. phil.
im Fachbereich 1
der Universität Siegen

Vorgelegt von

Ludwig Schreiner M.A.

Dissertation

zur Erlangung des akademischen Grades Dr. phil.

dem Fachbereich 1
der Universität Siegen

vorgelegt von:

Ludwig Schreiner M.A.
Moserhof 1
D - 82395 Soechering

schreiner@geschichte.uni-siegen.de

im März 2004

Gutachter:

Prof. Dr. Gerold Ambrosius
Prof. Dr. Jürgen Reulecke

Datum der Disputation: 20.07.2004

urn:nbn:de:hbz:467-2144

Gemäß der Promotionsordnung im Internet publiziert durch die Bibliothek der
Universität Siegen.

Urheberrechte beim Autor

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im März 2004 von Prof. Dr. Gerold Ambrosius und Prof. Dr. Jürgen Reulecke begutachtet und vom Fachbereich 1 der Universität Siegen als Dissertation angenommen. Die Disputation fand am 20. Juli 2004 statt. Der Text wurde für die Veröffentlichung im Internet leicht überarbeitet.

Dissertationen sind zwar eine wissenschaftliche Eigenleistung, stets aber auch ein Produkt, zu dessen Gelingen viele beigetragen haben, sei es durch finanzielle Unterstützung, kritische Reflexion und freundschaftliche Aufmunterung.

Für lange finanzielle Unterstützung danke ich zunächst meinen Eltern, die meinen wissenschaftlichen Werdegang stets unterstützt und sein Ergebnis mit wohlwollender Geduld abgewartet haben. Maßgebende materielle und ideelle Unterstützung wurde mir durch meine beiden Gutachter zuteil, als deren Mitarbeiter ich zudem über mehrere Jahre hin wertvolle Erfahrungen im Lehrbereich sammeln konnte. Im Rahmen knapper Haushaltsmittel trug der Fachbereich 1 der Universität Siegen nach Möglichkeit dazu bei, meine ausländischen Archivaufenthalte zu finanzieren.

In allen Archiven erhielt ich größte Unterstützung. Stellvertretend für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bedanke ich mich besonders bei Herrn Prof. Dr. Dieter Lindenlaub vom Archiv der Deutschen Bundesbank in Frankfurt, bei Frau Dr. Caroline Gigl vom Bayerischen Hauptstaatsarchiv in München und bei Frau Prof. Teresa Tortella vom Archiv der Bank von Spanien in Madrid. Für wichtige theoretische Reflexionen und für die publikationstechnische Unterstützung bedanke ich mich bei Dipl. Ing. Jürgen Beine. Für stilistische Verbesserungen und Textkorrekturen danke ich Marcus Hoffmann, Dieter Pfau M.A. und Dr. Wolfgang Degenhardt.

Die Abstimmung zwischen inhaltlicher Zentrierung und methodischer Orientierung sowie ein stetes Hin und Her zwischen Theorie und Empirie waren bei dieser Arbeit zwar ein spannender, aber nicht ganz reibungsfreier Prozess. Ich wünsche mir, dass der Kreis derer, die diesen Weg mit freundschaftlicher Aufmerksamkeit, diskreter und konstruktiver Kritik begleitet haben, weiterhin erhalten bleibt. Für den Inhalt der Dissertation und mögliche Fehler bin ich alleine verantwortlich.

Murnau, im Frühjahr 2006

INHALT

Einleitung	1
I. Gegenstand und Methode	3
A) Gegenstand	3
B) Forschungsstand und Quellenlage	8
1. Deutschland	8
2. Spanien	11
C) Methode	13
1. Der Ansatz Gianninis	13
2. Banknoten	18
3. Staatspapiergeld	25
4. Institutioneller Wandel	27
D) Untersuchungsziel	29
1. Deutschland	29
2. Spanien	31
3. Vergleich	32
II. Deutschland 1846 – 1876	34
A) Überblick	34
B) Strukturmerkmale der deutschen Notenbanken 1846 – 1874	35
1. Preußen	35
2. Andere Länder	39
3. Zusammenfassung	40
C) Funktionsweisen	42
D) Reaktionen	50
1. Einzelstaaten	50
2. Notenbanken	53
a) Rechtliche Vereinbarungen	53
b) Geldpolitik	55
3. Zahlungsverkehr	57
4. Zusammenfassung	61
E) Reformvorschläge	62
1. Currencytheoretische Konzepte.....	62
a) Die Peel'sche Bankakte	62
b) Reform nach Hertz	63
c) Kongress deutscher Volkswirte	64
d) Deutscher Handelstag	67

2.	Bankingtheoretische Konzepte	71
a)	Adolph Wagner	71
b)	Preußische Bank (Hermann von Dechend)	79
c)	Ludwig Bamberger und Max Wirth	80
3.	Zusammenfassung	84
F)	Reformgesetzgebung 1873 – 1875	85
1.	Verfassungslage	85
2.	Vorentwürfe	86
a)	Bayern	87
b)	Reich und Preußen	94
c)	Zusammenfassung	103
3.	Gesetzgebung	104
a)	Vorgesetze	104
b)	Verhandlungen auf Länder- und Reichsebene	107
c)	Zusammenfassung	124
G)	Konstitutive Merkmale des Bankgesetzes von 1875	125
1.	Notenbanken	125
a)	Privatnotenbanken	125
b)	Reichsbank	129
2.	Notenumlauf	137
a)	Statik	137
b)	Elastizität	146
c)	Paradigma ‚Eisenbahn‘	154
d)	Zusammenfassung	157
3.	Buchgeld	158
4.	Staatspapiergeld und Staatskredit	160
H)	Norm und Praxis 1876	163
III.	Spanien 1846 – 1876	169
A)	Überblick	169
1.	Wirtschaft	170
2.	Politik	175
B)	Strukturmerkmale 1846 – 1873	181
C)	Funktionsdefizite	184
D)	Reaktionen	184

E)	Reformen bis 1873	185
1.	Restriktive Phase bis 1856	185
a)	Die Banco de San Carlos, Banco de San Fernando und Nuevo Banco Espagnol de San Fernando	185
b)	Die Banco de Barcelona	200
c)	Zusammenfassung	202
2.	Liberale Phase bis 1873	203
a)	Das Bankgesetz von 1856	203
b)	Die Gründung von Provinznotenbanken und Filialbanken	209
c)	Notenbanken und Staatskredit	212
d)	Zusammenfassung	215
F)	Reformgesetzgebung 1874	216
1.	Politik und Finanzen 1874	216
2.	Verhandlungen zwischen Finanzministerium und Banco de Espagna	220
3.	Interne Verhandlungen der Banco de Espagna	222
4.	Entscheidung der Regierung	229
5.	Zusammenfassung	231
G)	Konstitutive Merkmale	233
H)	Norm und Praxis bis 1876	236
1.	Fusionsverhandlungen	236
2.	Die Gründung von Filialen	241
a)	Aktiva und Passiva	241
b)	Personal und Organisation	245
3.	Zusammenfassung	247
IV.	Die Zentralbanksysteme im Vergleich	249
V.	Glossar	254
VI.	Quellen- und Literaturverzeichnis	256
A)	Archivalien.....	256
1.	Deutschland	256
2.	Spanien	256
B)	Gedruckte Quellen.....	256
1.	Deutschland	256
2.	Spanien.....	256
C)	Literatur.....	257
1.	Theorie	257
2.	Deutschland	261
3.	Spanien	267
VII.	Verzeichnis der Grafiken und Tabellen	272

Einleitung

Die vorliegende Arbeit untersucht und vergleicht den Übergang vom Privatnotenbanksystem zum Zentralnotenbanksystem in Deutschland und Spanien in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. In beiden Ländern wurde 1874/75 mit der Einführung des Zentralnotenbanksystems ein mehr oder minder konkurrenzwirtschaftlich organisiertes Notenbankwesen abgelöst, das seit Mitte der 1850-er Jahre durch die Gründung privatwirtschaftlich organisierter Notenbanken beständig ausgebaut worden war.

Als im Januar 1874 der Bank von Spanien das Notenbankmonopol von einer militärischen Übergangsregierung zugesprochen wurde, bestanden außerhalb der Hauptstadt Madrid, in der die Bank von Spanien das Notenbankmonopol innehatte, noch 17 Provinznotenbanken, die sich als Filialen der Bank anschließen konnten oder andernfalls die Banknotenausgabe einstellen mussten. In Deutschland wurde mit dem Bankgesetz von 1875 die Deutsche Reichsbank gegründet, die aus der Preußischen Bank hervorging. 1875 bestanden außerhalb der Preußischen Bank noch 32 Notenbanken, die durch das Bankgesetz von 1875 nach und nach vom Markt verdrängt werden sollten.

Notenbankreform war auch Banknotenreform, genauer gesagt, Papiergeldreform, denn im 19. Jahrhundert kursierten zwei Arten von Papiergeld: Banknoten und Staatspapiergeld. Banknoten wurden in der Regel von Privatbanken ausgegeben und waren wertmäßig dadurch garantiert, dass die Bank dem Noteninhaber die jederzeitige Einlösung der Banknote in Münzmetalle zusicherte. Zu diesem Zweck musste eine Notenbank immer zu einem gewissen Teil Metallreserven in ihren Kassen bereithalten. Die Höhe und Art dieser Reserven bestimmte sich nach geldtheoretischer Auffassung unterschiedlich. Demgegenüber wurde Staatspapiergeld in der Regel von staatlichen Kassen ausgegeben. Diese, oft als Darlehenskassenscheine bezeichneten und in Deutschland nach 1874 zu Reichskassenscheinen vereinheitlichten Noten waren nicht über Metallreserven oder Wechsel abgesichert. Die Wertgarantie für die Inhaber bestand dann lediglich darin, dass sich der ausgebende Staat zur Rücknahme dieses Papiergeldes an seinen Kassen verpflichtete, diese Noten aber von ihren Inhabern zur Zahlung von Steuern und Gebühren verwendet werden konnten.

Weder die Banknoten noch das Staatspapiergeld waren also im ausgehenden 19. Jahrhundert gesetzliches Zahlungsmittel, d.h. zu ihrer Annahme konnte im Privatverkehr niemand gezwungen werden. Allerdings konnten Bank- und Geldkrisen dazu führen, dass Notenbanken die Einlösung in Metall nicht mehr vornehmen konnten. In einer solchen Situation entstand de facto ein Annahmewang unter Privaten, den bisweilen auch Regierungen de jure anordneten, um noch größere Zahlungsmittelkrisen im Geldverkehr zu vermeiden. Dieser so genannte Zwangskurs, seit Beginn des 20. Jahrhunderts Realität und gewissermaßen herrschende Lehre¹, wurde in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts noch als eklatante Bedrohung des Geldwerts angesehen und ging in der Regel mit einem Vertrauensverlust in das Notenbanksystem einher.

¹ Vgl. Knapp, Georg, Friedrich: Staatliche Theorie des Geldes, Leipzig 1907.

Eine nationale (Zentral-)Notenbankreform ist ökonomisch gesehen dann erfolgreich, wenn die Notenausgabe so geregelt wird, dass der Gebrauch des einheitlichen Papiergeldes geringere Risiken und Kosten verursacht und den Anforderungen einer dynamischen und zusehends international ausgerichteten Volkswirtschaft Rechnung trägt. Eine weitere Möglichkeit besteht für eine erfolgreiche Reform darin, die bisherigen Zahlungsmittel durch bessere Substitute abzulösen.

Während bis zur Zentralbankreform Banknoten und Staatspapiergeld die wichtigsten Umlaufmittel im Zahlungsverkehr von Gewerbe, Handel und Industrie waren, konkurrierte mit dieser Form von Papiergeld zusehends das Buchgeld auf Depositen- und Kontokorrentkonten als mögliche Alternative. Dieser Übergang setzt allerdings voraus, dass dem im Vergleich zum Münzgeld abstrakteren Papier- oder Buchgeld ein öffentliches Vertrauen entgegengebracht wird, das dann nur durch verlässliche Verfahrensweisen auf Dauer hergestellt werden kann. Der Gebrauch von Papier- oder Buchgeld bedeutet schließlich, dass nur mittels eines reinen Zahlungsversprechens Güter und Leistungen getauscht bzw. vertrauenswürdig übertragen werden. Geld ist, was gilt, urteilte einprägsam Günter Schmolders.

Zentrale Fragen der vorliegenden Arbeit sind folgende: Von wem, aus welchen Motiven und in welcher Form wurden die Regeln für den Gebrauch von ‚Geld‘ im liberalkonservativen Nationalstaat des 19. Jahrhunderts entworfen? Im Zentrum der vorliegenden Arbeit stehen die Notenbankgesetze Deutschlands und Spaniens in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, die auf die mit diesen Gesetzen verbundenen Interessen, ihre theoretischen Paradigmen und ihre geldpolitische Funktionen hin untersucht werden.

I. Gegenstand und Methode

A) Gegenstand

In beiden Ländern war das Notenbanksystem als Teil der Geldordnung eng mit privatwirtschaftlichen, fiskalpolitischen und öffentlichen Interessen verbunden. Auch war die Ausgabe von Banknoten und Staatspapiergeld weder organisatorisch noch kategorisch so genau voneinander differenziert, wie einleitend angegeben. Ein und dieselbe Notenbank gab z.B. in Deutschland sowohl Banknoten als auch Staatspapiergeld aus und auch mit der Banknote waren fiskalpolitische Interessen verbunden, weil die Konzessionierung von Notenbanken mit Gebühren oder die Notenausgabe mit einer Umsatzsteuer belegt wurde. Im öffentlichen Interesse stand vorrangig die Stabilität des Geldwerts und das soziale Ziel, die niedrigeren Gesellschaftsschichten nicht dadurch zu benachteiligen, dass die Geldentwertung auf sie abgewälzt werden konnte. Zu diesem Zweck sollen die fiskalpolitischen Abhängigkeiten zwischen Notenbank und Regierung, das Verhältnis zwischen Notenbanken und privater Wirtschaft voneinander differenziert werden.¹ Schließlich soll geklärt werden, inwieweit von den Regierungen im Geldwesen vermehrt ein öffentliches und soziales Interesse verfolgt wurde, wie dies z.B. in Deutschland Lorenz von Stein in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts forderte.²

Vertrauen und Verfahren sind aus institutionenökonomischer Sicht die zentralen Kriterien für den Erfolg einer Währung.³ Öffentliche Glaubwürdigkeit in eine Währung wird beim Papiergeld bzw. einem staatlich kontrollierten Zentralnotenbanksystem dadurch hergestellt, dass das Verfahren der Notenausgabe transparent und nach privatwirtschaftlichen, gesamtwirtschaftlichen und fiskalpolitischen Zielsetzungen differenziert wird. Eine erfolgreiche Zentralbankreform steht deshalb vor der Aufgabe, in einem Netzwerk konträrer Zielsetzungen Verfahrensweisen zu entwickeln, die staatspolitische und wachstumoriente Zielsetzungen erfüllen, den quantitätstheoretischen Stabilitätskriterien genügen und schließlich im Rahmen vorhandener Handlungsspielräume entworfen werden.

Beispielsweise führt eine übermäßige Vermehrung des Papiergeldes ohne ein entsprechendes Wachstums der Produktivleistung einer Volkswirtschaft auf Dauer zur Entwertung und zum Vertrauensverlust des Geldes. Dieser kollektive Schaden steht allerdings im Gegensatz zum fiskalpolitischen Nutzen von Regierungen, sich dadurch von öffentlichen Schulden befreien zu können oder sich mit Verfügungsrechten über das ‚Geldwesen‘ Einnahmen zu sichern.

¹ Unter ‚Staat‘ wird im Folgenden die Summe aus Institutionen und Organisationen verstanden, die auf das Verhalten der Staatsbürger im Sinne hoheitlicher Gewalt einwirken. Regierungen sind demnach spezifische Ausprägungen der Kategorie Staat.

² Schmidt, Karl-Heinz: Die wirtschaftliche Entwicklung und die nationalökonomischen Auffassungen zur Rolle des Staates in der 1. Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie VI, hg. v. Harald Scherf (= Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 115/VI), S. 100.

³ Vgl. zur Metallgeldwährung in Deutschland z.B. Lindenlaub, Dieter: Die Glaubwürdigkeit einer neuen Währung. Die Einführung der Mark in Deutschland, Bankhistorisches Archiv, Bd. 28, 2002, S. 21 – 39.

Im privatwirtschaftlichen Interessensfeld mehrten sich bei der Banknotenausgabe die Gewinne für die Notenbankiers, je mehr, je länger und mit je geringeren Metallreserven sie Banknoten in Umlauf setzten.

Allerdings war der vermehrte Umlauf von Banknoten in einer wachsenden Wirtschaft auch durchaus im öffentlichen Interesse, weil der steigende Zahlungsmittelbedarf dadurch ohne Metallzukäufe bewältigt und im Zahlungsverkehr Transaktionskosten gespart werden konnten. Um das Geldangebot allerdings in der konjunkturellen Entwicklung wertstabil zu halten, musste das Geldangebot elastisch bleiben. Eine zentrale Frage war deshalb neben der Solidität der Notenbanken und ihrer Effizienz, mit welchen Verfahrensweisen sowohl inflatorische als auch deflatorische Preisbewegungen vermieden werden konnten. Nur durch eine funktionierende Elastizität des Geldangebots konnten Preisstabilität und wirtschaftliche Dynamik miteinander verbunden werden.

Um die positiven und negativen Effekte von Papier- und Buchgeld entstand im 19. Jahrhundert ein anhaltender Reformdiskurs, der sich mikroökonomisch um eine zuverlässig funktionierende und transparent zu kontrollierende Bankorganisation bewegte und sich makroökonomisch auf die inflationären und deflationären Effekte des Papiergeldes im (inter-)nationalen Rahmen fokussierte. Die zeitgenössischen Geldtheoretiker waren in der Regel gleichzeitig Notenbankpraktiker und spalteten sich beim Notenbanksystem, der Banknoten- und Staatspapiergeldfrage in zwei Richtungen, das banking- und currencytheoretische Lager, auf.⁴

Das Papiergeld steht in der Entwicklung von Geld als Zahlungsmittel zwischen dem Metallgeld (Gold und Silber), dem tradierten Zahlungsmittel, und dem Buchgeld (Giroverkehr und Kontokorrentguthaben) als fortschrittlicherem Zahlungsmittel. Das Währungssystem Deutschlands und Spaniens setzte sich vor und nach 1874/75 aus Metallgeld, Banknote, Staatspapiergeld und Buchgeld zusammen. Es gilt zu prüfen, in welcher Weise der Gesetzgeber institutionelle Vorschriften erließ bzw. die Zentralnotenbanken als Organisationen errichtete, um die jeweiligen Zahlungsmitteltechniken voneinander zu differenzieren, hierarchisch zu ordnen, zu fördern oder aus dem Verkehr zu ziehen.⁶ Realtypisch war das Notenbanksystem in Europa Mitte des 19. Jahrhunderts vom Idealtypus eines Konkurrenz- oder Zentralnotenbanksystems weit entfernt. Für eine systematische Vergleichsanalyse wird ein strukturelles Muster entwickelt, auf dessen Basis zeitgenössische Konzepte verglichen und politisch-ökonomische Lernprozesse verdeutlicht werden.

Die jeweils getroffenen Entscheidungen werden erst in diesem Kontext als ‚rational‘ angesehen, weshalb dieser Rationalitätsbegriff über den ökonomischen Rationalitätsbegriff hinausgeht, der Effizienz und Rationalität nur als Handeln von Individuen versteht, die nach ökonomischen Kosten- und Nutzenerwägungen die optimale Zweck-Mittel-Relation wählen. Die vorliegende Arbeit versteht sich grundsätzlich als historische Untersuchung zur politischen Ökonomie von Institutionen und Organisationen. Institutionen definieren ein Verhalten von Individuen, das durch Regelmäßigkeit, Vorhersehbarkeit, Wiederholbarkeit und Vertrauen gekennzeichnet ist. Der methodologische Individualismus dieses Ansatzes wird etwas erweitert und z.B. an die Stelle eines Individuums auch eine Organisation oder Gruppe gesetzt, vorausgesetzt ihre Mitglieder handeln nach homogenen Präferenzen.⁵

⁴ Vgl. Veit, Otto. Grundriß der Währungspolitik, Frankfurt/M. 1969, S. 234 f.

⁵ Institutionen werden nach der Definition von North verstanden als „regularities in repetitive interactions among individuals. They provide a framework within which people have some confidence as to how outcomes will be

In Abgrenzung zum methodologischen Individualismus der (Neo-)Klassik wird dem Gesetzgeber auch die Möglichkeit gelassen, nicht ausschließlich individuelle bzw. fiskalpolitische, sondern auch öffentliche bzw. gesamtwirtschaftliche Interessen zu verfolgen.⁶ Diese Vorgehensweise distanziert sich von einer Sichtweise, die den Staat als selbständige Entität betrachtet, der als kollektives und quasi altruistisches Organ über den Einzelinteressen der Gesellschaft waltet und schaltet. Zwischen der Überbetonung heterogener, individueller Interessen und der Annahme eines über diesen Interessen agierenden, homogenen Staats wird ein Mittelweg gesucht, bei dem die Einstellungen und Interessen der im Entscheidungsprozess relevanten Akteure nach individuellen und kollektiven Zielsetzungen hin untersucht werden. Dies erfordert auch eine interessenspolitische Differenzierung der Verfassungs- und Entscheidungsorgane, der Interessen und Funktionen ihrer Mitglieder ebenso wie der von Zentralnotenbanken.

Das Paradigma des Marktes wird insofern verlassen, als nicht angenommen wird, dass über die Markt- oder Wettbewerbskräfte allein optimale Ergebnisse erzielt werden könnten. Neoklassische Vertreter können die historische Entwicklung von Zentralnotenbanken nicht hinreichend erklären, wenn den Akteuren nur individuelle und zweckrationale Handlungsmaximen unterstellt werden und der Wettbewerb als einzige Koordinationsform zwischen vorhandenen Ressourcen und den Gewinn maximierenden Interessen gesehen wird. Die zwar theoretisch beweisbare⁷, aber historisch nicht vorfindbare Form optimaler Lösungen bzw. Entscheidungen, die in der ökonomischen Annahme konvexer Mengen bzw. konkaver Kosten- und Nutzenkurven verborgen liegt, soll bedingt relativiert werden.

Es soll gelten, dass auch mit anderen Koordinationsformen als der unsichtbaren Hand eine Kongruenz aus individuellen und kollektiven Nutzenerwägungen möglich ist. Fortschritt wird als relatives Kriterium formuliert, das eingelöst wird, wenn private, staatliche und öffentliche Interessen einerseits klar differenziert und andererseits zum gemeinsamen Nutzen verbunden werden können. Beim Zentralbanksystem sollen zum Beispiel historische Formen der Public-Private-Partnership analysiert werden und diese Organisation nicht bloß an ihrer Differenz zu einer interessenunabhängigen Zentralnotenbank bewertet werden. Die Gründung der Zentralnotenbanken wird in Deutschland und Spanien im sozioökonomischen Rahmen langfristiger Pfadentwicklungen, widerstreitender Interessen, diskursiver Prozesse und kurzfristiger Einflussfaktoren erklärt. Es geht nicht darum, bei den Akteuren bloß ein ökonomisch ex ante präjudiziertes, rationales Handeln zu unterstellen, das ex post mit geeignetem empirischem bzw. historischem Datenmaterial verifiziert wird. Stattdessen sollen die Akteure sollen in den Kontext der zeitgenössischen Problematik gestellt werden und mit ihren eigenen Beurteilungskriterien zu Wort kommen.⁸

determined. They not only limit the range of choice in individuals interaction, but they dampen the consequences of relative price changes.“ In: North, Douglas, C.: The Institutional Economics, Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften (JITE), 142. Bd., Tübingen 1986, S. 231.

⁶ Vgl. Butschek, Felix: Die verhaltenstheoretischen Grundlagen der Nationalökonomie und ihre Bedeutung für die wirtschaftsgeschichtliche Forschung, in: VSWG, Bd. 87, Stuttgart 2002, S. 322 f.

⁷ Vgl. das Argument zum Verzicht des Staates auf das Notenemissionsmonopol und der Beseitigung von Zentralnotenbanken im Sinne ihrer Notenbankverfassungen (z.B. England seit 1844 und Deutschland 1875) bei Friedrich August von Hayek, in: Ders.: Entnationalisierung des Geldes. Eine Analyse von Theorie und Praxis konkurrierender Umlaufmittel, in: Walter Eucken Institut Freiburg (Hg.): Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen Nr. 13, 1977, S. 96 f. Zur Einordnung der Argumente Hayeks und seiner Sicht von Zentralbankfunktionen im Rahmen von ‚Währungswettbewerb‘ siehe: Bofinger, Peter: Währungswettbewerb (= Annales Universitatis Saraviensis, Bd. 118), Köln u.a. 1985, S. 31-36.

⁸ Zur Kritik der Institutionenökonomik an der Neoklassik auch: Butschek, Felix: Die verhaltenstheoretischen Grundlagen der Nationalökonomie und ihre Bedeutung für die wirtschaftsgeschichtliche Forschung, in: Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte (VSWG), Bd. 87, Stuttgart 2000, S. 322-335.

Diesbezüglich soll an die Handlungstheorie Max Webers angeschlossen werden, die Wehler zufolge von der historischen Sozialwissenschaft einseitig halbiert wurde. Die Sozialgeschichte habe die „doppelte Konstituierung der Realität“ zum Einen durch die sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Bedingungen, zum Anderen durch die Sinndeutung und Konstruktion von Wirklichkeit durch die Akteure selbst nicht ernst genug genommen.⁹

Bei der theoretischen Orientierung, welche die zeitgenössischen Akteure suchten, sollen folglich zeitgenössische und nicht aktuelle ökonomische Modelle im Vordergrund stehen. Die Notenbankreformen werden am Beispiel und aus der Sichtweise wichtiger Repräsentanten vorgestellt und systematisch nach stabilitätspolitischen bzw. öffentlichen, fiskalpolitischen bzw. staatlichen und nach privatwirtschaftlichen Interessenssphären überprüft. Die Stellung einer Notenbank wird beispielsweise nach funktionaler, finanzieller, personeller und legaler Unabhängigkeit aufgeschlüsselt¹⁰ Rolf Caesar weist allerdings ergänzend darauf hin, dass der Handlungsspielraum einer Notenbank damit noch nicht erschöpfend geprüft sei und es gelte, das zeitgenössische Klima und die spezifischen historischen Erfahrungen eines Landes in die Analyse einzubeziehen.¹¹

Theorie und Empirie sollen in dieser Arbeit in einem Dialog stehen, sind aber für das 19. Jahrhundert nicht leicht voneinander zu differenzieren. Für das Verhältnis von Geldtheorie und Geldpraxis gilt zunächst das Diktum von John Maynard Keynes:

„The ideas of economists and political philosophers [...] are more powerful than is commonly understood. Practical men, who believe themselves to be quite exempt from any intellectual influences, are usually the slaves of some defunct economist. Madmen in authority, who hear voices in the air, are distilling their frenzy from some academic scribbler of a few years back.”¹²

Auch ist nach Quellenlage die objektive ökonomische Wirklichkeit und deren subjektive Interpretation noch schwieriger voneinander zu unterscheiden, als dies für das postkeynesianische, makroökonomisch kategorisierte und ökonometrisch messende 20. Jahrhundert überwiegend der Fall ist. Die für die Zentralbankreform relevanten Betrachtungsebenen und Interessensfelder sollen deshalb möglichst klar strukturiert werden.

⁹ Wehler, Hans-Ulrich: Die Herausforderung der Kulturgeschichte, München 1998, S. 145. Zur Handlungstheorie Webers in Bezug auf historische Fragestellungen siehe: Hodgson, Geoffrey M.: How economics forgot history, London 2001, S. 119.

¹⁰ Vgl. Caesar, Rolf: Central Banks and Governments: issues, traditions, lessons. In: Financial History Review vol. 2, Cambridge 1995, S. 125. Der Ansatz kann als schon klassischer methodischer Zugang zum Zentralnotenbankwesen gewertet werden, hat aber den Nachteil eines normativen Zielkriteriums. Danach wird Unabhängigkeit als solche als positive Eigenschaft und zunehmende Unabhängigkeit als evolutorisches Ziel angesehen. Obwohl es sich um eine sinnvolle Kategorisierung handelt, wird durch diesen normativen Impetus die Perspektive für eine institutionelle Netzwerkanalyse erschwert, in der Zentralnotenbanken im Zentrum einer polyvalenten Zielfunktion stehen. Zudem ist dieser Ansatz selbst nicht zeitlos, sondern verdankt sich der negativen historischen Erfahrung des Ersten Weltkriegs, in der z.B. der Deutschen Reichsbank – unter den im August 1914 geänderten Vorschriften – die Rolle zufiel, über die Notenpresse die staatlichen Rüstungs- und Kriegsaufwendungen zu finanzieren. Darauf weist auch Caesar hin. Vgl. Ebd. S. 13. Ausführlicher in: Ders.: Der Handlungsspielraum von Notenbanken. Theoretische Analyse und internationaler Vergleich (=Schriften zur monetären Ökonomie, Bd. 13), Baden-Baden 1981, S. 47-159.

¹¹ Damit wird die ökonomische Axiomatik der Neuen Institutionenökonomik im Sinne Richters verlassen bzw. zu Gunsten historischer und politökonomischer Sichtweisen relativiert. Die Neue Institutionenökonomik übernimmt die ökonomischen Annahmen des methodischen Individualismus, der konsistenten und (zeitlich) stabilen Präferenzen und der rein ökonomisch motivierten Zweckrationalität. Vgl. Richter, Rudolf: Sichtweise und Fragestellungen der Neuen Institutionenökonomik, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (ZWS), 110, 1990, S. 573.

¹² Zit. nach Gellner, Ernest: Plough, Sword and Book. The Structure of Human History, London 1988, S. 11 f.

Es soll dabei gezeigt werden, in welcher Weise die zeitgenössische Wirklichkeit auf die jeweilige Notenbanktheorie und -praxis Einfluss nahm und zur Legitimation von geldpolitischem Handeln diente.

Der geldtheoretische und notenbankpolitische Diskurs wurde durch die zeitgenössische Auseinandersetzung der Banking- und Currencyschule geprägt, die sich in England und Schottland seit dem späten 18. Jahrhundert herausbildeten und seit der Mitte des 19. Jahrhunderts in Kontinentaleuropa als Modelle angewandt wurden. Eine genaue Charakterisierung dieser Grundpositionen ist Voraussetzung, um die in der Realität geschaffenen Mischformen und Kompromisslösungen verorten zu können, die .

Die gesamte Arbeit stützt sich methodisch auf die Überlegungen von Curzio Giannini zur institutionellen Herausbildung des Zentralnotenbankwesens seit dem späten 18. Jahrhundert. Bei dem Ansatz von Giannini handelt es sich um eine institutionenökonomische Diskursanalyse der Geschichte des Zentralbanksystems vom späten 18. Jahrhundert bis in die Gegenwart.

B) Forschungsstand und Quellenlage

1. Deutschland

Zur Vorgeschichte der Deutschen Reichsbank sind für die Preußische Bank und die übrigen deutschen Notenbanken zahlreiche Monographien erschienen, deren Nachteil bei großer Detailfülle allerdings in der zum Teil wenig systematischen Ausarbeitung liegt.¹ Eine ebenfalls sehr ausführliche und in ihrem Anspruch systematische Analyse stammt von Adolph Wagner, der sich der historischen Nationalökonomie verpflichtet sah und 1873 sein „System der Zettelbankpolitik“ vorlegte. Diese Studie zum deutschen Notenbanksystem verfolgte den Zweck, die Vorteile des gemischten Banksystems mit bankingtheoretischem Zuschnitt empirisch zu belegen. Wagner suchte nachzuweisen, dass sich die Entwicklung der Notenbanken in Deutschland als optimierende Anpassung an vorhandene politische Bedingungen und ökonomische Ressourcen deuten ließ.²

Einen kurzen, nach Notenbanken geordneten, Einblick in die „Geschichte der Deutschen Notenbanken bis 1875“ bietet die so betitelte und 1992 erschienene Zusammenstellung Heinz Fengers.³ Diese deskriptive Studie bietet einen informativen Überblick über die Geschichte des privaten Notenbanksystems in Deutschland bis 1875. Zur preußischen Notenbankpolitik in der Formationsphase des Zentralbanksystems von 1844 bis 1857 erschien 1999 das gleichnamige Werk von Jörg Lichter, das die ordnungspolitische Entwicklung des 19. Jahrhunderts am Idealtypus des Ende des 20. Jahrhunderts dominierenden Zentralnotenbanktyps maß. In entwicklungspolitischer Perspektive wurde das preußische Notenbanksystem von Dieter Ziegler behandelt und mit England verglichen.⁴ Darin wurde interessanterweise deutlich, dass beim Import einer ausländischen Notenbankordnung institutionelle und organisatorische Mischformen wie jene zwischen Banking- und Currencytheorie schon vor 1875 bestanden.⁵

Für die Geschichte der Gründung der Deutschen Reichsbank wurde bisher fast nur Sekundärliteratur herangezogen. Ein wichtiger Teil dieser Literatur wurde zwar schon unmittelbar nach dem In-Kraft-Treten des Bankgesetzes im Jahr 1876 verfasst, diese Autoren hatten aber noch keinen Zugang zu den Ministerialakten. Diese wiederum galten als vernichtet, seitdem der Archivbestand der Reichsbank in Berlin im Frühjahr 1945 vollständig verbrannte.

¹ Vgl. Poschinger, Heinrich von: Bankwesen und Bankpolitik in Preußen, Bank 2 und 3, Berlin 1878/79, ders.: Bankgeschichte des Königreichs Bayern, Erlangen 1875.

² Wagner, Adolph: System der Zettelbankpolitik, mit besonderer Rücksicht auf das geltende Recht und auf deutsche Verhältnisse, Freiburg i. Br. 1873.

³ Fenger, Heinz: Geschichte der deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung, Regenstauf 1992.

⁴ Ziegler, Dieter: Pionier oder Nachzügler? Vergleichende Studien zur Geschichte Großbritanniens und Deutschlands im Zeitalter der Industrialisierung. Festschrift für Sidney Pollard zum 70. Geburtstag, Bochum 1995, S. 75 - 95. Ebenso, ders.: Zentralbankpolitische „Steinzeit“. Preußische Bank und Bank of England im Vergleich, in: Geschichte und Gesellschaft (GuG), Bd. 19, Göttingen 1993, S. 475 - 505.

⁵ Ziegler, Dieter: Der „Latecomer“ lernt. Der „Peel's Act“ und die preußische Währungsgesetzgebung im Zeitalter der Industrialisierung, in: Berghoff, H.; Ziegler, D.: Pionier oder Nachzügler? Vergleichende Studien zur Geschichte Großbritanniens und Deutschlands im Zeitalter der Industrialisierung, Bochum 1995, S. 85.

Zeitgenössisch verfasste Untersuchungen, z.B. die von Lotz⁶, Soetbeer⁷ und Helfferich⁸ stützten sich auf veröffentlichte Quellen wie die Jahresberichte der Preußischen Bank und der Reichsbank. Die von der Reichsbank bis zum Ersten Weltkrieg herausgegebenen oder redigierten Arbeiten konzentrierten sich auf die Geldpolitik der Reichsbank seit 1876 und bilden über die statistische Erfassung der Geldpolitik hinaus eine hervorragende Grundlage, um die institutionellen und organisatorischen Zusammenhänge und die geldpolitische Denkweise ihres Direktoriums zu überprüfen und zu vergleichen.⁹ Nach dem Ersten Weltkrieg ließ das Interesse an der Gründungsgeschichte der Reichsbank nach, die ihren Status als Stabilitätsanker des Geldwerts ohnehin seit 1914 verloren hatte und seit Beginn der 1920er Jahre mehrere institutionelle und organisatorische Zäsuren durchlief.

Das Bankgesetz von 1875 und die Organisation der Reichsbank wurden infolge lediglich statisch-deskriptiv und zusehends kursorisch behandelt, weil mit der Betonung der makroökonomischen Steuerungskompetenz von Zentralbanken seit den 1950er Jahren die Prozesspolitik in den Vordergrund rückte. Themenschwerpunkt dieser Fragen waren in historischer Retrospektive das zentralbankpolitische Verhalten der Reichsbank im Goldstandard und die Stabilität von Notenbanksystemen unter den wechselnden Regimen der internationalen Währungsordnung.¹⁰ Die schnell gescheiterte Wiedereinführung des Goldstandards Mitte der 20er Jahre und das deutlich flexiblere System von Bretton Woods, das von Ende der 1940er Jahre bis Anfang der 70er Jahre eine relative Stabilisierung erreichte, führten zu einer ausführlichen Rezeption der Verfahrens- und vor allem makroökonomischen Wirkungsweisen des Goldstandards. In diesem Rahmen wurden neoklassische bzw. quantitätstheoretische und keynesianische Ansätze diskutiert. Thema waren die Vor- und Nachteile flexibler und fixer Wechselkurssysteme ebenso wie die Kriterien diskretionärer und regelgebundener Geldpolitik von Zentralnotenbanken.¹¹ Diese Fragen standen wegen der instabilen internationalen Währungssituation seit den 1970er im Mittelpunkt des Forschungsinteresses.

Während die keynesianische Theorie die politische Abhängigkeit einer Zentralbank als integralen Teil einer gleichgerichteten Geldmengen- und Fiskalpolitik eher befürwortete, forderte die monetaristische Theorie eine strikt an Regeln gebundene Steuerung des Geldangebots. Neoliberale Theoretiker wie Friedrich August von Hayek lehnten das Zentralnotenbanksystem in seiner Form als staatlich kontrolliertes Notenausgabemonopol prinzipiell ab.¹²

⁶ Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes vom 14. März 1875, Leipzig 1888, passim.

⁷ Soetbeer, Adolph: Deutsche Münz- und Bankverfassung (Die Gesetzgebung des Deutschen Reichs mit Erläuterungen, hg. v. E. Bezold, Bd. 1), Erlangen 1881.

⁸ Vgl. Helfferich, Karl: Die Reform des Deutschen Geldwesens nach der Gründung des Reiches, Leipzig 1898, passim.

⁹ Vgl. Die Reichsbank 1876 bis 1910: Organisation und Geschäftsverkehr statistisch dargestellt, Reichsdruckerei, Berlin 1912; Lienhart, Josef: Die Reichsbank 1876-1933, auf Grund ihrer Bilanzen und Erfolgsrechnungen, Würzburg 1936, passim.

¹⁰ Vgl. z.B. Bopp, Karl: Die Tätigkeit der Reichsbank von 1876 bis 1914, in Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 72, Kiel 1954 (I), S. 34-59 und 179-224; ausführlich und mit detaillierter Darstellung der Regelmechanismen, Emissions- und Deckungsvorschriften der Reichsbank: Mosbacher, Wolfgang: Währungsordnung und Zentralbankpolitik in Deutschland und England vor 1914. Ein Beitrag zur Theorie der Goldwährung, Diss., Berlin 1972, passim.

¹¹ Vgl. Bloomfield Arthur: Monetary Policy under the International Gold Standard 1880 – 1914, New York 1959. Ebenso Morgenstern, Oscar: International Financial Transactions and Business Cycles, Princeton 1959.

¹² Grundlegend: Friedrich August von Hayek: Entnationalisierung des Geldes. Eine Analyse von Theorie und Praxis konkurrierender Umlaufmittel, in: Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Nr. 13, hg. v. Walter Eucken Institut, Freiburg 1977. Zu den Kriterien Hayeks siehe: Bofinger, Peter: Währungswettbewerb. Eine systematische Darstellung und kritische Würdigung von Friedrich A. von Hayeks

Milton Friedman entwickelte hingegen Kriterien für eine öffentliche Regulierung von Zentralbanksystemen 1959, die den Forderungen späterer Institutionenökonomien recht nahe kamen.¹³ Knut Borchardt bemaß 1976 mit einer keynesianisch-makroökonomischen Fragestellung die Handlungsspielräume, in denen sich die Reichsbank zwischen ordnungspolitischer Rahmensetzung, währungspolitischer Umstellung und konjunktureller Schwankung bis 1914 bewegte.

Seit Beginn der 1980er Jahre nahmen ordnungspolitische Fragestellungen wieder zu, in denen die für ein Notenbanksystem relevanten Eigentums- und Verfügungsrechte einer Zentralnotenbank wieder vermehrt untersucht wurden.¹⁴ Nachdem eine größere Autonomie für Zentralnotenbanken seit den späten 1980er Jahren zum Konsens der neoklassischen Synthese gehörte, entstand eine breite Literatur zur Kategorisierung und Messbarkeit der Unabhängigkeit von Zentralnotenbanken. Mit komparativ statischen Vergleichen wurden in diesbezüglichen Arbeiten Parameter für unterschiedliche Grade der Unabhängigkeit von Zentralnotenbanken festgelegt. Bei dieser Vorgehensweise war es gewissermaßen geradezu ein Fehler, ein Bankgesetz oder eine Zentralbankorganisation als institutionelles Netzwerk anzusehen und dessen Veränderung als optimierende Anpassung deuten zu wollen. Die in jedem Bankgesetz erkennbare Verwebung von Interessen war folglich lediglich zur Lokalisierung von institutionellen Defiziten untersuchungswürdig.

An diese Untersuchungen schlossen sich auch historisch-juristische und bürokratie-theoretische Analysen an, die zwar erste Wege zur Institutionenökonomik, aber nur in Überblicksdarstellungen zur Reichsbank wiesen.¹⁵ Diese Arbeiten standen zum Teil unter dem Eindruck der geplanten Errichtung des europäischen Zentralbanksystems. Es wurde nach ordnungspolitischen Vorbildern, nach monetärer und politischer Integration sowie nach institutionellen Verfahren gesucht, um eine höhere Kongruenz der Geldpolitik in Europa zu erreichen.¹⁶ Bei diesen Fragen wurde auch nach nationalen Eigenheiten und internationalen Vorbildern differenziert. Dieter Lindenlaub prüfte anhand eines Vergleichs zwischen England und Deutschland, welcher Zusammenhang zwischen institutionellen Gestaltungsprinzipien und normativen Zielsetzungen bestand.¹⁷

Plänen zu einer grundlegenden Neugestaltung unserer Währungsordnung (= Schriftenreihe *Annales Universitatis Saraviensis*, Bd. 118), Köln u.a. 1985, S. 9.

¹³ Grundlegend: Friedman, Milton: *A Program for Monetary Stability*, New York 1959. Hirsch fasste die Kriterien Friedmans für eine Regulierung des Notenbankwesens folgendermaßen zusammen: "(1) the position of currency issue and supply of aggregate money as a technical monopoly of infinite inflationary escalation is to be avoided, (2) the need to prevent fraud and the renegeing on promises to pay, i.e. to enforce contracts, (3) the externalities endemic in the destruction and creation of money, and (4) general banking economies of scale." In: Hirsch, Fred: *The Bagehot Problem*, in: *The Manchester School of Economic and Social Sciences*, Vol. 45, No. 3, 1977, S. 241 – 258, Anm. 1.

¹⁴ Engels, Wolfram: *Notenbanktechnik, Instrumente und Verfahren der monetären Stabilitätspolitik*, Frankfurt/Main 1979, passim.

¹⁵ Zur Methodik der (Un-)Abhängigkeit von Zentralnotenbanken siehe Caesar, Rolf: *Der Handlungsspielraum von Notenbanken. Theoretische Analyse und internationaler Vergleich* (=Schriften zur monetären Ökonomie, Bd. 13), Baden-Baden 1981, S. 47-159. Eher historisch und juristisch angelegt ist Walter, Christian: *Das Federal Reserve System, die Deutsche Bundesbank und das Europäische System der Zentralbanken / die Europäische Zentralbank im Vergleich*, Starnberg 1994.

¹⁶ Holtfrerich, Carl-Ludwig: *The monetary unification process in nineteenth century Germany: relevance and lessons for Europe today*, in: De Cecco, M., Giovannini, A.: *A European Central Bank? Perspectives on monetary unification after the years of the EMS*, Cambridge u.a. 1989, S. 226 ff.

¹⁷ Lindenlaub, Dieter: *Vergleichende Bemerkungen zur deutschen Notenbankgeschichte*, in: Bosbach, F.; Pohl, H. u.a. (Hg): *Das Kreditwesen in der Neuzeit (Banking System in Modern History)*. Ein deutsch-britischer Vergleich, München 1997, S. 85 f.

Typisch deutsch war ihm zufolge die „häufige Übernahme außerdeutscher Überlegungen, Erfahrungen, Organisationsformen, Strategien und Instrumente“ als das „Durchhalten einer einheitlichen institutionellen und geldpolitischen Linie“.¹⁸ Dieses Verhalten habe z.B. bei der deutschen Reichsbank dazu geführt, dass im Bankgesetz von 1875 dem in Deutschland „dominierenden Banking-Element mit dem steuerfreien Notenkontingent auch ein Currency-Element beigemischt“¹⁹ worden sei. Karl Erich Born widmete der Errichtung der Reichsbank schließlich 1992 einen Aufsatz, in dem bisher unveröffentlichte Quellen aus dem Bayerischen Hauptstaatsarchiv herangezogen wurden.²⁰

2. Spanien

Über die Geschichte des spanischen Notenbanksystems sind zahlreiche ältere Darstellungen vorhanden, die aufgrund ihres deskriptiv-narrativen Zuschnitts allerdings methodisch noch ungenügend sind.²¹

Viel jüngere Arbeiten entstanden hingegen auf analytisch fundiertem Boden. Vor allem entstanden Untersuchungen, die aus keynesianischer²² und entwicklungstheoretischer²³ Perspektive auf die fiskalpolitischen Probleme²⁴ und die außenwirtschaftlichen Konsequenzen²⁵ für das Währungssystem eingingen. Pedro Tedde de Lorca schilderte die Herausbildung des spanischen Zentralbankwesens seit Beginn des 19. Jahrhunderts im Rahmen dieser makroökonomischen Perspektiven. Rafael Anes Alvarez²⁶ bearbeitete die Entwicklung der Privatnotenbanken von 1856 bis 1874.²⁷

¹⁸ Ebd., S. 98.

¹⁹ Ebd., S. 99.

²⁰ Born, Karl Erich: Der Ausbau der Reichsinstitutionen und das Notenbankproblem: Die Herstellung einer Währungseinheit und die Entstehung der Reichsbank, in: Kunisch, Johannes (Hg.): Bismarck und seine Zeit (=Forschungen zur Brandenburgischen und Preußischen Geschichte, NF, Beiheft 1), Berlin 1992, S. 257 – 279.

²¹ Vgl. z.B. Sarda, Juan: La política monetaria y las fluctuaciones de la economía española en el siglo XIX, Madrid 1948; passim.

²² Vgl. Tortella, Gabriel: El Banco de España entre 1829 y 1929. La formación de un banco central, in: Banco de España (Hg.): El Banco de España. Una historia económica, Madrid 1970, S. 263-315; Ders.: Las magnitudes monetarias y sus determinantes, in: Banco de España (Hg.): La banca española en la Restauración, Madrid 1974, Bd. 1, S. 459-534.

²³ Tortella Gabriel: Die spanische Wirtschaft 1860-1960, in: Pohl, Hans (Hg.): Das Bankwesen in Deutschland und Spanien 1860-1960 (=Schriftenreihe des Instituts für bankhistorische Forschung, Bd. 19), Frankfurt/M. 1997, S. 278-292. Ausführlicher in: Tortella Gabriel: El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX, Madrid 1994, passim; ebenso: Molinas, Cesar; Prados de la Escosura, Leonardo: Was Spain different? Spanish historical backwardness revisited, in: Explorations in Economic History (1989) 26, S. 385-402.

²⁴ Anes Alvarez, Rafael: El Banco de España, la deuda pública y política monetaria entre 1874 y 1918, in: Banco de España (Hg.): La formación de los bancos centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX), Nr. 29, Madrid 1995, S. 109-120; Martín Nigno, Jesús: La hacienda española y la revolución de 1868, Madrid 1972, passim.

²⁵ Martín Acena, Pablo: España y el patrón oro (1880-1913), in: Hacienda Pública Española, Nr. 69, Madrid 1981, S. 267-290.

²⁶ Tedde de Lorca, Pedro: Del banco de San Carlos al de España: la formación de un banco central, in: Anes, Gonzales (Hg.): Historia económica de España. Siglos XIX y XX, Barcelona 1999, S. 423-468.

²⁷ Alvarez, Rafael Anes: Los bancos en la economía española durante el siglo XIX, in: Anes, Gonzales (Hg.): Historia económica de España. Siglos XIX y XX, Barcelona 1999, S. 401-422.

Diese Untersuchungen behandelten den Kontext von Außenwirtschaft, Auslandsinvestitionen in Spanien, spanischer Staatsschuldfinanzierung im Ausland und beginnender bzw. gescheiterter Industrialisierung. Von besonderem Gewicht ist für die Untersuchung des spanischen Notenbankwesens der 1850er und 1860er Jahre die Finanzierung des Eisenbahnwesens, die von Pedro Tedde de Lorca bearbeitet wurde²⁸. Für eine Integration in übernationale Systemzusammenhänge konnte Spanien zwischen dem britisch-internationalen Goldstandard und der französisch-mitteuropäischen, bimetallichen Münzunion wählen.

Diese Wahlentscheidungen wurden von Gabriel Tortella untersucht und herausgearbeitet, dass eindimensionale Optimierungskriterien von heute den historisch nachweisbaren Optimierungsvariablen der damaligen Akteure nicht gerecht werden.²⁹ Tortella weist zum Beispiel nach, dass es - unter den gegebenen und zu untersuchenden Umständen – für Spanien nach 1868 ökonomisch vernünftiger war, weder der Lateinischen Münzunion noch dem englischen Goldstandard beizutreten. Einen zusammenfassenden Überblick über diese vielfältigen Forschungsergebnisse zum spanischen Notenbanksystem, seinen makroökonomischen und fiskalpolitischen Wirkungszusammenhängen gibt das Buch zur spanischen Wirtschaftsgeschichte von Gonzalo Anes aus dem Jahr 1999.³⁰

Die Untersuchung von Lluís Castagneda zum Ausbau des Filialnetzes der Bank von Spanien bearbeitete erstmals Akten der dafür ernannten Bankkommission, stellte diese Ergebnisse aber nicht in den Kontext einer institutionenökonomischen Analyse.³¹ Zu den sozialen Schichtungs- und ökonomischen Interessenlagen der zeitgenössischen Akteure erschien nur eine bruchstückhafte Studie.³²

²⁸ Vgl. Tedde de Lorca, Pedro: Los ferrocarriles en España en la segunda mitad del siglo XIX: formación de capital y crédito bancario, in: Otazu, Alfonso: Dinero y Crédito. Siglos XVI al XIX, Madrid 1977; ebenso: Tortella, Gabriel: Los orígenes del capitalismo en España. Banca, industria y ferrocarriles, Madrid 1982, passim.

²⁹ Tortella, Gabriel: Estimación del stock de oro en España, 1874-1914, in: Banco de España (Hg.): La banca española en la Restauración, Madrid 1974, Bd. 2, S. 117-139.

³⁰ Anes, Gonzales (Hg.): Historia económica de España. Siglos XIX y XX, Barcelona 1999, passim.

³¹ Castagneda, Lluís: El Banco de España (1874-1900). La Red de Sucursales y los Nuevos Servicios Financieros, in: Banco de España (Hg.): Estudios de Historia Económica, Servicio de Estudios, no. 41, Madrid 2001, S. 11-20.

³² Mateo del Peral, Diego: Aproximación a un estudio sociológico de las autoridades económicas en España (1868-1915), in: La banca española en la Restauración, Madrid 1974, Bd. 1, passim.

C) Methode

In diesem Kapitel werden zunächst die institutionenökonomischen Überlegungen von Giannini skizziert (1) und dieser Rahmen danach in drei Unterkapiteln erweitert. Der Abschnitt zur Banknote (2) behandelt die Vorschriften zur Notenausgabe im Rahmen der Banking- und Currencytheorie, ebenso werden Fragen des Staatspapiergeldes vorgestellt (3) und schließlich die ökonomischen und politischen Eckpunkte für den institutionellen und organisatorischen Wandel zum Zentralbanksystem (4) angegeben.

1. Der Ansatz Gianninis

Bei dem Ansatz Gianninis steht die Zahlungsmittelfunktion des Geldes im Vordergrund. Die Entwicklung zum Zentralbanksystem wird als das Resultat ständig verbesserter Institutionen und Organisationen gesehen, wobei Organisationen als eine geronnene Form von Institutionen angesehen werden und im Folgenden auch terminologisch in dieser Weise verwendet werden.

Um die Transaktionskostenvorteile eines Zahlungsmittels in der Vergangenheit zu erfassen, gilt es nach Meinung von Curzio Giannini¹, bei den für das Geldangebot wichtigen Vorschriften und Organisationen zu prüfen, inwieweit dadurch das Vertrauen in ein neues Zahlungsmittelsystem zuverlässig hergestellt wurde. Vertrauen ist demnach kein freies, sondern ein ökonomisch relevantes Gut, das von Institutionen `produziert` wird. Beim Übergang zu ständig anonymen Formen von Zahlungsmitteln werden Institutionen und ihre Regelverfahren immer zentraler.² Diesen Sachverhalt fasste Schremmer beim Übergang vom Münz- zum Papiergeld folgendermaßen zusammen:

„Die Kernfrage aller Papierzirkulation blieb, wie der Aussteller der Noten Vertrauen in sein Einlösungsversprechen als notwendige Voraussetzung für den Absatz seiner Zettel erwirkte. Vertrauensbildend waren die öffentlich bekannt gemachte Verknüpfung von Einlöseversprechen und Deckung der Noten sowie die über einen längeren Zeitraum hinweg praktizierte Einlösung von Noten. Die Noten ausgebende Stelle war dabei aus Erfahrung verlässlich. Darauf achtete der Noteninhaber [...]. Vertrauen heißt, Versprechungen glauben.“³

Giannini schlägt vor, beim Übergang zum Zentralnotenbanksystem nach ökonomischer Rationalität, historischer Erfahrung und nach politisch-ökonomischen Interessen zu differenzieren. Der Prozess der ständig weitergehenden Abstraktion von Geld beinhaltet enorme Vorteile, berge aber auch erhebliche Gefahren. Der Vorteil sinkender Transaktionskosten des Geldgebrauchs werde unter anderem erreicht, wenn es gelänge, mittels neu konzipierter Institutionen das Geldangebot unter Wahrung der Geldwertstabilität elastischer zu gestalten.

¹ Giannini, Curzio: Confidence Costs and the Institutional Genesis of Central Banks, in: Temi di discussione, Nr. 226, hg. v. Banca d' Italia, Research Department (Servizio di Studi), Rom 1994, passim.

² Unter Zahlungsmittelsystem wird im Folgenden der spezifische, institutionelle und organisatorische Zusammenhang aus Zahlungsmittelordnung, Zahlungsmittelverkehr und Zahlungsmitteltechnik verstanden, der die Transaktion von Forderungen und Verbindlichkeiten ermöglicht.

³ Schremmer, Eckart, Währungsunion und stabiles Geld in Münzgeldsystemen mit integriertem Papiergeld. Lehren aus der Geschichte?, Scripta Mercaturae, St. Katharinen 1999, S. 20 f.

Gerade die erhöhte Elastizität des Geldangebots führe aber zu erhöhten Missbrauchsmöglichkeiten seitens der Noten emittierenden Banken. Die Regelung der Ausdehnung und Reduzierung des Geldangebots stehe deshalb im Mittelpunkt des institutionenökonomischen Blickfeldes.

Die Entwicklung des Zentralbankwesens lässt sich seit dem Ende des 18. Jahrhunderts nach Giannini in drei große Phasen unterteilen. Die erste Phase sei durch die Verbreitung der einlösbaren Banknote, die zweite durch die Entwicklung des Depositenwesens und die dritte durch die Deklaration des Geldes zum gesetzlichen Zahlungsmittel (fiat money) gekennzeichnet. Die Vorschriften, die in jeder Phase zur Sicherung der jeweiligen Zahlungsmittel entworfen wurden, stellten eine Funktion aus mehreren Variablen dar. Zentrale Variablen seien die geldpolitischen Verfügungsrechte (objective properties), die neu entwickelten Zahlungsmitteltechnologien (payment technology), die jeweils allgemein akzeptierten ökonomischen Auffassungen (popular beliefs) und die jeweils vorherrschenden gesetzlichen und politisch relevanten Institutionen (legal and political institutions). Art und Umfang dieser Einflussfaktoren seien jedoch aufgrund der jeweiligen Verfassungstraditionen und ökonomischen Entwicklungsphasen selbst innerhalb des europäisch-nordatlantischen Raums zum Teil sehr unterschiedlich. Beispielsweise sei die föderalistische Verfassungstradition der Schweiz und der Vereinigten Staaten dafür verantwortlich, dass dort erst im 20. Jahrhundert Zentralnotenbanksysteme eingeführt worden seien, während Frankreich als klassisches Land des administrativen Zentralismus eine monopolistische Zentralbank bereits 1848 gegründet habe.

Der institutionelle Ansatz Gianninis stützt sich nur bedingt auf neoklassische Axiome. Für Giannini ist es vielmehr zentral, die entwicklungsorientierte Logik von historisch gewachsenen Institutionen im Geldwesen zu verstehen und institutionenökonomisch zu erklären. Die jeweiligen geldpolitischen Institutionen sind demnach nicht bloß als paraökonomische Störfaktoren zu bewerten, sondern stellen möglicherweise eine Form lernender Anpassung zur Senkung von Transaktionskosten dar.⁴ Das von Giannini formulierte institutionenökonomische Paradigma stützt sich folglich auf folgenden Nenner, demzufolge

- die ökonomische Wirklichkeit Koordinationsmechanismen kennt, die nicht nur marktwirtschaftlicher Natur sind;
- die Vorstellung der individuellen Nutzenmaximierung zu Gunsten einer Theorie aufgegeben werden muss, in der Akteure mehrere Zielgrößen zu maximieren suchen;⁵
- ökonomische Erklärungen evolutionär angelegt werden, die ökonomische Wirklichkeit somit als kontinuierlicher Veränderungsprozess aufzufassen ist und nicht bloß als verschiedene Stadien optimaler Situationen;
- der Effizienzbegriff in seiner Ziel-Mittel-Relation so zu verstehen ist, dass durch institutionelle Vorschriften missbräuchliches oder unerwünschtes Handeln unterbunden wird.⁶

⁴ Zum Verhältnis von Institutionenökonomik und Neoklassik zusammenfassend: Feldman, Horst: Eine institutionenökonomische Revolution? Zur dogmenhistorischen Bedeutung der modernen Institutionenökonomik (= Volkswirtschaftliche Schriften, H. 448), Berlin 1995, S. 90.

⁵ Giannini, Curzio: Confidence Costs and the Institutional Genesis of Central Banks, in: Temi di discussione, Nr. 226, hg. v. Banca d' Italia, Research Department (Servizio di Studi), Rom 1994, S. 18.

⁶ „[O]ne must resist the temptation to think of institutions in terms of 'efficiency', as the true test for an institutional safeguard rather lies in its effectiveness in checking certain forms of opportunism.“ Ebd.

Wird die neoklassische Analyse um diese Dimensionen erweitert, dann müssen nach Giannini auch die analytischen Variablen anders angegeben werden. Bei der reinen Münzwährung, beruhe sie auf einem Gold- oder Silberstandard, reiche es aus, die umlaufenden Metallmünzen nach den Standardkriterien der Mikroökonomie zu prüfen. Der Geldwert eines reinen Metallgeldsystems sei nach Produktionskosten und Nutzenerwägungen zu bestimmen, wobei anzunehmen sei, dass sich der Geldwert von Münzmetallen im Zeithorizont nur langsam und relativ geringfügig verändere. Beinahe das Gegenteil sei aber beim abstrakten Papier- oder Buchgeld der Fall. Dessen Zukunftswert beruhe auf höchst labilen Erwartungen, die nur durch verlässliche Institutionen und geregelte Verfahrensweisen stabilisiert werden könnten. Papier- und Buchgeld muss deshalb nach Giannini folglich primär als soziale Konvention aufgefasst werden und ist als ökonomisches Standardgut nur von sekundärer Bedeutung. Da abstrakte Zahlungsmittel eine höhere Mengenelelastizität aufweisen, seien auch die Inhaber von Banknoten viel leichter zu schädigen als jene, die zwar schwereres, aber weniger manipulierbares Geld mit sich führen oder für die Zukunft aufsparen. Die Transaktionskostenvorteile des Papier- und Buchgeldsystems kommen somit nur zum Tragen, wenn auf der Geldangebotsseite opportunistisches Handeln ausgeschlossen werden kann.

Jede institutionelle Wandlungsstufe war nach Giannini durch eine Reformierung des ordnungspolitischen Rahmens (legal nature) und der Neuregelung der prozesspolitischen Bedingungen (operational constraints) bestimmt. Der Evolutionsprozess sei theoretisch so zu deuten, dass eine Reform jeweils notwendig geworden sei, um bestehende Mängel im Zahlungsmittelsystem zu beheben, d.h. nicht eindeutig bindende Verträge (contract incompleteness) auszuschalten. Mängel traten zum Beispiel bei der Zurechnung, der Abgrenzung oder der Sicherheit im Gebrauch von Geld (asset specificity) auf und führten allmählich zu einem Vertrauensverlust in das vorherrschende Geldsystem. Erst die Beseitigung dieser Defizite verbesserte die Vertragssicherheit Geldangebot und Geldnachfrage, im vorliegenden Fall zwischen Notenbanken und Regierungen (der Geldangebotsseite) und den Inhabern von Banknoten oder Staatspapiergeld als Geldnachfragern. Dies konnte auf dreierlei Weise erreicht werden. Erstens, indem eine Zahlungsmittelform gewählt wurde, die relativ niedrige Investitionskosten beinhaltete. Zweitens, indem der potentielle Missbraucher zu einem Pfand verpflichtet wurde, um ein verbindliches Vertragsverhalten zu gewährleisten. Drittens, indem alle beteiligten Vertragspartner in das Geldsystem vertikal integriert wurden (vertical integration = governance structure).

Für die Banknote und das Scheck-System wurde z.B. die zweite Variante gewählt. Mit deren garantierter Einlösbarkeit in Gold wurden die Notenbanken als potentiell missbräuchlich agierende Vertragspartner verpflichtet, den Geldnutzern als potentiell Geschädigten ein mit spezifischen Bedingungen klar umrissenes Pfand zu hinterlegen. Das betraf ebenso die Giro Guthaben, wenn dafür liquide Deckungsmittel bereit zu halten waren. Für die Durchsetzung des Rechts i. e. die Erzwingung der Einlösung privatrechtlicher Versprechen waren in der Geschichte des Geldsystems die Mittel des Marktes in der Regel schwächer als die der Regierungen (political system). Über das Gewaltmonopol (coercive power) sind Regierungen bis heute allen anderen gesellschaftlichen Instanzen gegenüber übergeordnet und höher legitimiert (sovereignty). Regierungen verfügen nicht nur über das Recht sondern im Gegensatz zu den Privaten auch über die zuverlässigeren Mittel, ihren Willen durchzusetzen (backed by coercive power).

Während folglich Regierungen durchaus als probate Instrumente zur Durchsetzung privatrechtlicher Verträge angesehen werden konnten, waren sie allerdings selbst gerade diejenigen, die den Geldwert am meisten manipulierten. Der ökonomische Vorteil, das Gewaltmonopol des Staats zur Sicherung des Geldwerts bzw. eines Zahlungsmittelsystems zu nutzen, konnte somit in das Gegenteil umschlagen, wenn die Geldverfassung zum fiskalpolitischen Eigennutz manipuliert und der Geldwert verschlechtert wurde. Rechtlich gesprochen wurde dadurch die Gemeinschaft der vom Staat zu schützenden Noteninhaber gerade von Staatswegen wieder ihrer Rechte auf Durchsetzung ihrer Ansprüche beraubt (*extremely powerful expropriatory tools*)⁷. Zum Schutz gegen staatlichen Missbrauch wurde deshalb ein System gegenseitiger Überwachung (*checks and balances*) geschaffen. Ein solches Informations- und Kontroll- und Sanktionssystem musste allerdings mit den übrigen Interessen abgestimmt werden. Jede institutionenökonomische Analyse hat demnach zu klären, in welchem Maße stabilitäts- und wachstumsorientierte, fiskalische, staatspolitische und soziale Motive für die gesetzlichen Vorschriften zur Notenausgabe relevant waren.

Die Entwicklung zu Zentralnotenbanken kann zudem weder alleine als natürliche Evolution noch ausschließlich als konstruktive Ordnung erklärt werden. Maßgebende Faktoren waren nach Giannini vielmehr das jeweils vorherrschende geldpolitische Wissen, die jeweiligen Erfahrungen und der institutionelle Gesamtrahmen (*institutional environment*). Innerhalb dieser Koordinaten seien Reformen diskutiert worden und institutionenökonomisch zu untersuchen. Der ultimative Impuls zur Umsetzung einer Reform ging gemäß Giannini schließlich auf die Veränderung geldpolitischer Vorstellungen (*prevailing beliefs*) zurück, die oft durch ein einschneidendes Ereignis (*major shock*) verändert worden seien.⁸

Die Evolution zu stets abstrakteren Formen von Geld entstand nach Giannini durch volkswirtschaftliche, betriebswirtschaftliche, institutionelle, staatliche und öffentliche Impulse. Demnach sei die Entwicklung zu einer jeweils neuen Stufe von Zahlungsmitteln in sechs großen Schritten vollzogen worden. Zunächst ginge die Erfindung neuer Zahlungsmittels auf den Druck der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zurück (1). Missbrauch aufgrund privater Gewinnmaximierung oder fiskalpolitischer Instrumentalisierung habe schließlich zu einer Vertrauenskrise geführt (2). Diese habe eine stetig wachsende öffentliche Nachfrage nach Reform zur Folge gehabt (3). Danach seien in den jeweiligen Ländern oder Staaten in einer unterschiedlich langen Inkubationsphase institutionelle Reformen entworfen worden (3). Aufgrund der unterschiedlichen länderspezifischen Erfahrungen, deren anders gearteter formaler und informaler Institutionen sei wiederum in einem Prozess von Versuch und Irrtum mit verschiedenen Varianten experimentiert worden (4). Schließlich sei ein spezifisches System ausgearbeitet worden, das mehrheitlich als die relativ beste Form der Anpassung an die jeweiligen Bedingungen und Interessen angesehen wurde (5). Zahlungsmittelsysteme aus wirtschaftlich fortgeschrittenen Ländern seien schließlich international rezipiert worden und hätten weniger entwickelten Ländern als idealtypische Ausgangsmodelle gedient (6). Im Ergebnis entstand das von Giannini so bezeichnete staatliche Bank-Konzessionierungs-Modell (*Bank-Charter-Act-Model = BCAM*), das sich seit der Mitte des 19. Jahrhunderts in Kontinentaleuropa durchzusetzen begann.

⁷ Ebd., S. 13.

⁸ Ebd., S. 18.

Bis zu diesem Zeitpunkt seien zwei differierende Varianten entwickelt worden, die bankingtheoretische und konkurrenzwirtschaftliche Notenbankverfassung in Schottland und die currencytheoretische und semi-zentralistische in England und Wales. Giannini abstrahiert diese Entwicklung bis 1844, als mit der Bankordnung des Premierministers Sir Robert Peel für die Bank von England die currencytheoretische Notenbankverfassung eingeführt wurde, folgendermaßen: die Gründung der ersten (Zentral)Notenbanken gegen Ende des 18. Jahrhunderts ging auf die doppelte staatliche Zielsetzung zurück, im Eigeninteresse fiskalische Gewinne zu erzielen und im Gesamtinteresse eine exzessive Notenausgabe zu verhindern. Daraus ergaben sich zwei Maximen, dass die Notenbanken zum einen private, gewinnorientierte Institutionen außerhalb der Reichweite von Regierungen sein sollten und zum anderen die spezifische oder situative Einflussnahme (discretion) auf die eigene Notenausgabe gleichzeitig erheblich eingeschränkt werden müsse.

Dieser Schritt war innovativ und senkte Transaktionskosten, weil die Wertstabilität die Banknote nicht über den Metallwert sondern über ihren Vertragscharakter garantiert wurde. Die Banknote behielt ihren Wert, solange der Noteninhaber auf die Einlösung durch den Notenausgeber vertrauen konnte. Der Vorteil der Banknote gegenüber dem Wechsel war, dass sie vor ihrer Einlösung durch unzählige Hände gehen konnte, woraus aber auch ein Missbrauchs- bzw. Manipulationsrisiko (moral hazard) durch die entstehenden Organisationen der Notenausgabe entstand (Notenbanken). Die negativen Folgen dessen bezogen sich auf einen mikroökonomischen Problemkreis, weil unter konkurrenzwirtschaftlichen Bedingungen beim Kursieren verschiedener Banknoten ‚gute‘ und ‚schlechte‘ voneinander nur mit hohen Transaktionskosten unterschieden werden konnten. Ein zweiter, makroökonomischer Problemkreis ergab sich aus der Problematik der Überemission durch Banknoten, die mit Strategien der Gewinnmaximierung und der Schaffung von Markteintrittsbarrieren gegenüber Konkurrenten seitens der Notenbanken zusammenhingen. Diese Probleme konnten auf dreierlei Weise angegangen werden, nämlich durch die Nationalisierung und/oder Monopolisierung der Notenausgabe (1), die Verbesserung der Instrumente zur Sicherstellung der Vertragseinhaltung (2) und durch die Einführung spezifischer Regeln und deren mittelbare Überwachung durch den Staat (3).

Die praktische Umsetzung dieser Normen war indessen wesentlich schwieriger. In theoretischer Hinsicht bereitete vor allem der dritte Aspekt größte Probleme und führte zu einer Auseinandersetzung, die für die Organisation und die Notenausgabe der Zentralnotenbanken zentral waren. In den Worten von Giannini:

„With majority opinion contrary to direct intervention by the state and the effectiveness of purely contractual safeguards doubted by most, subjecting note issue to prudential rules became over time the most popular option. But which rules? With the benefit of hindsight, this can be regarded the crucial issue in the contention between the Currency and Banking Schools.”⁹

Die beiden Lager der Banking- und Currencytheoretiker entwickelten bis Mitte des 19. Jahrhunderts zwei verschiedene institutionelle Regelsysteme für die Notenausgabe.¹⁰ Beide Richtungen bezogen sich auf die liberalen Grundsätze von Gleichgewicht und Selbststeuerung. Die Bankingtheoretiker waren Anhänger der real-bills-doctrine, die Currencytheoretiker des specie-flow-mechanism.

⁹ Ebd., S. 27.

¹⁰ Zu den jeweiligen Repräsentanten und ihren grundsätzlichen Aussagen siehe: Schwartz, Anna, J.: Banking School, Currency School, Free Banking School, in: The New Palgrave Money, hg. v. John Eatwell u.a., London 1989. S. 41-49.

Von der Natur und dem Kreislauf des Geldes ausgehend, leiteten beide Richtungen Aussagen zur Organisation und Regelung der Notenausgabe ab. Für beide Richtungen war es entscheidend, einen Modus zu entwickeln, um den Geldwert sowohl stabil als auch den Geldumlauf elastisch zu halten. Mit diesen Instrumenten wollten beide Lager dem seit Mitte des 19. Jahrhunderts zunehmend wichtigeren Phänomenen von Wachstum und Konjunktur gerecht werden.

In der Zentralnotenbankfrage verlief die Trennlinie zwischen Banking- und Currencytheorie weniger deutlich. Grundsätzlich standen die Bankingtheoretiker einer konkurrenzwirtschaftlichen und die Currencytheoretiker einer zentralistischen Lösung nahe.¹¹ Die Bankingtheorie war grosso modo das geldpolitische Konzept des privaten Wirtschaftsbürgertums, während die Currencytheorie von der liberal-konservativen Staatselite vertreten wurde. Gesamtwirtschaftliche Wachstums- und privatwirtschaftliche Gewinninteressen waren die Hauptziele der Bankingtheoretiker, stabilitäts- und fiskalpolitische Interessen standen bei den Currencytheoretikern im Vordergrund. In Deutschland und Spanien wurden diese Ansätze seit Mitte der 1850-er Jahre intensiver rezipiert.¹²

2. Banknoten

Die Currencytheoretiker hegten der Banknote gegenüber größte Skepsis und erlaubten ihren Gebrauch nur unter äußerst restriktiven Ausgabenormen. Das schlug sich nach der Peel'schen Gesetzgebung von 1844 auch in der Bankorganisation der Bank von England nieder, indem eine strikt voneinander getrennte Bank- und Währungsabteilung (banking and currency department) geschaffen wurde, denen die beiden theoretischen Lager ihren Namen verdankten. Die Währungsabteilung durfte Wechsel nur solange gegen Banknoten diskontieren bis die Summe der ausgegebenen Banknoten den – in der Währungsabteilung deponierten – Betrag an Währungsmetallen plus eines festgelegten Betrages an Staatsschuldpapieren nicht überstieg. Für alle übrigen Kreditgeschäfte war die Bankabteilung zuständig. Die in der jeweiligen Abteilung deponierten Reserven konnten zwar hin- und her überwiesen werden, durften aber nicht gleichzeitig zur Deckung angerechnet werden.

Durch die strikte organisatorische Auslagerung des Notengeschäfts vom übrigen Bankgeschäft wurden die Bankdirektoren ihres persönlichen Einflusses auf die Kreditvergabe mittels Wechseldiskont weitgehend enthoben. Das Geldangebot an Banknoten sollte über einen beinahe mechanischen Regelzusammenhang aus Banknoten und Metallreserven über den Markt wie von selbst gesteuert werden. Die Currencytheoretiker sahen eigentlich nur Münzen und Münzmetalle als Geld an. Der Banknote wurden gegenüber dem Metallgeld lediglich die Vorteile geringerer Transportkosten, höherer Sicherheit, geringerer Abnutzung, niedrigerer Produktionskosten und insgesamt höherer Brauchbarkeit im Tauschgeschäft¹³ zugemessen.

¹¹ Ebd.

¹² Für Spanien siehe: Rodenas, Clementina: La politica deflacionista en Espagna a mediados del siglo XIX: La influencia de la Ley Peel, in: Hacienda Publica Espagnola, Bd. 55, S. 351. Für Deutschland siehe: Holtfrerich, Carl-Ludwig: Zur Rezeption der Bullion und der Banking-Currency-School-Kontroverse in Deutschland, in: Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie VI, hg. v. Harald Scherf (=Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF. Bd. 115/VI), S. 19.

¹³ Die genannten Merkmale beziehen sich auf die Theorie Mengers von der Verkaufbarkeit des Geldes (saleability), auf die sich Richter bei der Definition von Transaktionskostengewinnen im Wesentlichen bezieht. Vgl.

Banknoten konnten als Zahlungsmittel ersatzweise, als Geldsurrogate, auf zwei Weisen in Umlauf gebracht werden. Zum einen war dies das sogenannte Vertrauenskontingent (fiduciary issue), d. h. die Bank von England durfte auf eine streng begrenzte Summe öffentlicher Schuldtitel Banknoten ausgeben. Der Notenumlauf auf Basis öffentlicher Schuldtitel sollte dem Umfang des Bedarfs im täglichen Kleinzahlungsverkehr entsprechen und hatte deshalb aus Sicht der Currencytheoretiker keinerlei inflationäre Folgen. Zum anderen sollte der darüber hinaus gehende Banknotenumlauf nur erlaubt werden, wenn der Wert der kursierenden Banknoten im vollen Gegenwert in Metall bei einer Bank hinterlegt war. Diese Vorstellung beruhte auf der quantitätstheoretischen Vorstellung von Hume und Ricardo, die Geld als handelbares Gut ansahen, dessen Wert sich wie bei jeder anderen Tauschware lediglich nach seiner Knappheit und seinen Produktionskosten bestimmte. Solange der mengenmäßige Nexus zwischen Produktions- und Metallmenge erhalten bliebe, ergäbe sich eine ständige inländische und internationale Preisanpassung. Größere Abweichungen vom Gleichgewicht würden sich marktwirtschaftlich über die Gold- oder Silberarbitrage relativ schnell wieder ausgleichen.

Wechsel waren für die Currencytheoretiker nicht deckungsfähig, weil sie den Wechsel als eine Form des Kredits und nicht als Form von Kapital ansahen. Der fiduciary issue maßen die Currencytheoretiker sprichwörtlich mehr Vertrauenskapital bei als dem Wechselgeschäft der privaten Notenbankiers. Bei der bankmäßigen Deckung mit guten Handelswechseln wurde aus ihrer Sicht der grundsätzliche Unterschied zwischen Kapital und Kredit verwischt. Folge der bankmäßigen Deckung sei eine inflationäre Kreditgeldschöpfung.¹⁴ Die Höhe der bankmäßigen Wechseldeckung drückte aus Sicht der Currencytheoretiker lediglich den Anteil des gewinnbringenden Notengeschäfts aus und trug nichts zur Stabilisierung des Geldwerts bei. Sie waren sogar der Meinung, dass der Geldwert umso mehr gefährdet sei, je höher der Umfang des lediglich bankmäßig gedeckten Notenumfangs war.

Für eine currencytheoretisch verfasste Notenbank war der Banknotenumlauf nur bis zur Höhe des ungedeckten Kontingents gewinnbringend, weil sie darüber hinaus jede weitere Banknote zu hundert Prozent mit gleichwertigen und eintauschbaren Metallen abdecken musste. Die Currencytheoretiker unterschieden eigentlich nur zwischen metallener und metallisch ungedeckter Notendeckung:

Tabelle: Die currencytheoretische Banknotenbilanz

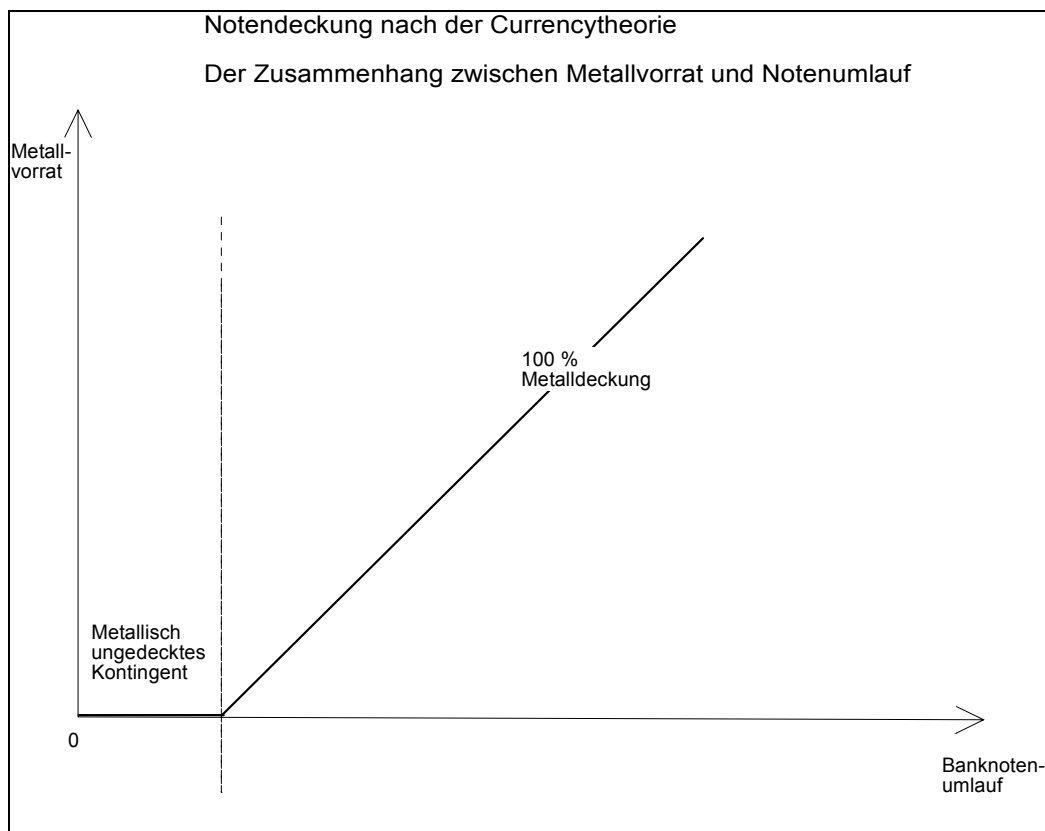
Aktiva	Passiva
Metallreserven	Banknotenumlauf
Staatsschuldtitel (fiduciary issue) = Metallisch ungedecktes Kontingent	

Richter, Rudolf: The New Institutional Economics Applied to Monetary Economics, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft (JITE), 144. Bd., Tübingen 1988, S. 215 f.

Nach Roscher rechnete man seit 1849 in Frankreich bei Silber mit Prägekosten von 0.75 %, bei Gold mit nicht ganz 0.2 %. Er quantifizierte auch die Abnutzung von Metallmünzen, die sich bei gleichen Metallmünzen noch nach deren „Appoints“ unterschied: „So beträgt die durchschnittliche Gewichtsverminderung pro Jahr bei den englischen Sovereigns 0.0325 Procent, bei den Halbsovereigns 0.0581, bei den Halbkronen 0.0990, bei den Schillingen 0.2299 [...]. Der Grund war die geringere Umlaufgeschwindigkeit größerer Münzen, weshalb Gold grundsätzlich langsamer zirkulieren würde, weil es nur in größeren Werteinheiten ausprägar sei. Roscher maß deshalb dem Gold insgesamt nur bedingt Transaktionskostenvorteile zu. Vgl. Roscher, Wilhelm: Betrachtungen über die Währungsfrage der deutschen Münzreform, Berlin 1872, S. 13 f.

¹⁴ „Geldtheorie.“ In: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften (=HdSW), Stuttgart 1965, Bd. 4, S. 251.

Dieser Zusammenhang lässt sich graphisch folgendermaßen darstellen:



Dieses System war relativ steif und für eine wachsende Volkswirtschaft besonders kostspielig, weil der steigende Notenumlauf mit gleichermaßen steigenden Metallreserven erkauf werden musste. Die Currencytheoretiker suchten deshalb nach Normen, die eine flexiblere Handhabung der Notenausgabe erlaubten, ohne die Stabilität des Geldwertes zu gefährden. Die erste Lösungsvariante bestand in der Möglichkeit, die Überschreitung der Obergrenze temporär zu genehmigen. Dass Staatsnotenbanken als Kreditgeber von Regierungen fungierten, kam den Currencytheoretikern dabei durchaus gelegen. Bei drohender Überschreitung der Deckungsgrenze konnte nämlich die Regierung mittels Staatsschuldpapieren oder der bloßen Garantie einer finanziellen Unterstützung der Bank einen Kredit gewähren, der die weitere Notenausgabe erlaubte. Dieses Verfahren bewährte sich nach Auskunft der Bankdirektoren der Bank von England glänzend:

„The effect was immediate. Those who had sent notice for their money in the morning now sent us word that they did not want it - they had only ordered payment by way of precaution.“¹⁵

¹⁵ Zit. nach: Giannini, Curzio, Confidence Costs and the Institutional Genesis, S. 36.

Das Verfahren implizierte aber auch eine enge Kommunikation zwischen Bank und Regierung. In England betraf die politische Abstimmung und Sanktion Regierung und Parlament, da die Regierung ihre Entscheidung dem Parlament gegenüber ex post zu vertreten hatte.

Diese enge fiskalische und politische Verbindung widersprach aber dem originären Impetus der Peel'schen Bankordnung, die gerade eine von der Regierung möglichst unabhängige Steuerung der Notenausgabe vorgesehen hatte. In Folge dessen wurde eine weitere Variante entwickelt, die als so genannte Palmer-Regel eine mechanische, aber elastische Selbststeuerung der Notenausgabe bewerkstelligen sollte. Die steigende Notenausgabe sollte mit einem steigenden Zinsfuß gekoppelt werden, um sowohl die Bank zu einem Rückgang der Banknotenausgabe als auch die Marktkräfte zu einem Rückgang der Banknotennachfrage zu veranlassen.

Bei dieser Regel tauchte das Problem auf, einen normalen von einem exzessiven Banknotenumlauf zu unterscheiden. Man behalf sich damit, dass man erklärte, jeder Wechsel, der dem Indossanten mehr als 5 % Diskont wert sei, stelle kein legitimes wirtschaftliches Bedürfnis mehr dar. Der Diskontzins von 5 % markierte aus der Sicht einer schon vor 1844 vom Parlament eingesetzten ‚Palmer-Kommission‘ den Unterschied zwischen realwirtschaftlichem Handel und spekulativen Geldgeschäften. Die Kommission hatte zudem empfohlen, die Bank von England solle stets eine hohe Goldreserve halten, um in Krisenzeiten großzügig diskontieren zu können.¹⁶

Die Bankingtheoretiker sahen im Wechsel ein ideales Mittel, um die Stabilität und Elastizität des Geldangebots zu sichern und den steigenden Zahlungsmittelbedarf einer wirtschaftlich wachsenden Nation zu befriedigen. Gegen Wechsel oder andere, von einer Bank kurzfristig einlösbare Forderungen, sollten von privaten Bankhäusern oder Aktiengesellschaften Banknoten ausgegeben werden. Banknoten fungierten ihrer Meinung nach nur als temporärer Intermediär im Warentausch, weil sie mit dem Wechsel in direkter Verbindung standen. Als Zahlungsmittel waren die Banknoten praktischer als der Wechsel und symbolisierten durch die hinterlegten Handelswechsel einen Überbrückungskredit für schon abgeschlossene Tauschverträge. Für die bankmäßige Deckung waren Wechsel oder Lombards wie Lieferantenpapiere oder die direkte Verpfändung von haltbaren und absatzfähigen Waren (Warenlombard) denkbar. Wichtig war, dass die Deckungsmittel möglichst schnell eingelöst werden konnten (hohe Liquidität) und die Bedingungen des Tauschvertrags von den Tauschpartnern zuverlässig eingelöst wurden.

Das Tauschgeschäft musste demnach einen Warenhandel dokumentieren, der klar umrissen und durch Gläubiger bestätigt war sowie zeitliche Einlösefristen definierte. Seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts galt eine bankmäßige Zweidritteldeckung als solide, die ausschließlich auf dem Diskont von Handelswechseln beruhte, die mindestens zwei Unterschriften trugen und eine Fälligkeit von weniger als drei Monaten hatten. Bei der Bankingtheorie wurde dadurch ein Kreislaufzusammenhang zwischen Banknote, Metallgeld und Wechseln hergestellt. Preisschwankungen wurden den Bankingtheoretikern zufolge durch die gegenläufigen Strömungen von Metallgeld und Wechselkurs ausgeglichen. Um diesen marktwirtschaftlichen Kreislaufzusammenhang zu gewährleisten, sollten auch private Wirtschaftssubjekte entweder selbst Kurantmünzen ausprägen dürfen oder diese Ausprägung mit möglichst niedrigen Gebühren seitens staatlicher Prägeanstalten ausführen lassen können.

¹⁶ Vgl. Rist, Charles: Monetary Theory and Policy, New York 1966, S. 397.

Um den Geldwert zu sichern und gleichzeitig den Notenumlauf elastisch zu halten, wurden mehrere Verhältnisgrößen bestimmt: Erstens war dies das Verhältnis zwischen Notenumlauf und Stammkapital, das Notenrecht. Zweitens war dies das Verhältnis zwischen Notenumlauf und Metallvorrat (Metalldeckung) und drittens das Verhältnis zwischen Notenumlauf und Wechseldeckung (bankmäßige Deckung). Als Maßzahl für das Notenrecht (Notenumlauf/Eigenkapital) galt seit Mitte des 19. Jahrhunderts 3:1, für die bankmäßige Deckung (Notenumlauf/Wechsel) war 2:1 der Standard und für die metallene Deckung (Notenumlauf/Metallvorrat) schien 3:1 ausreichend. Als bankmäßige Deckung sollten keine Lombardpfänder, sondern nur gute Handelswechsel mit einer Laufzeit von höchstens drei Monaten angerechnet werden dürfen.

Für die Gewinne dieser Notenbanken war es entscheidend, die metallene Notendeckung möglichst niedrig und die Banknoten möglichst lange im Umlauf zu halten. Die Gewinne waren am höchsten, wenn die Aktiva mit der geringsten Liquidität den höchsten Anteil an der Notendeckung hatten. Diese Strategie gefährdete aber wiederum die Stabilität des Geldwerts.

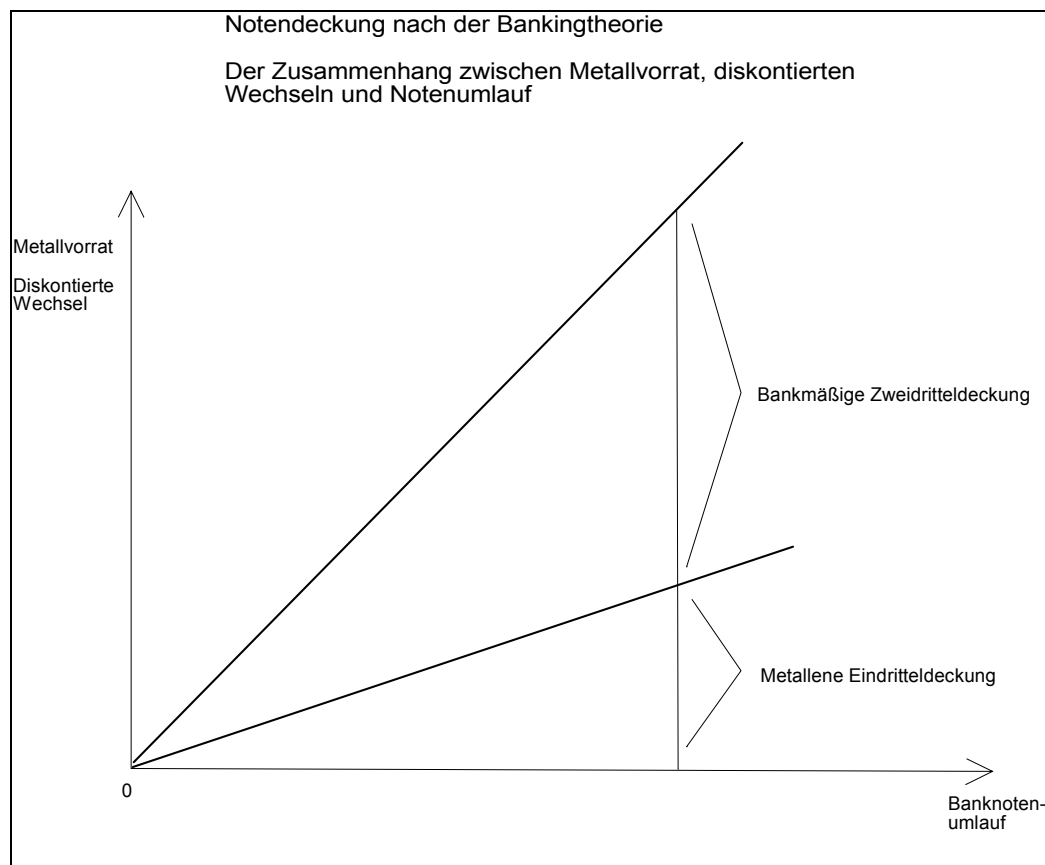
Weil die diskontierten Handelswechsel auf schon abgeschlossenen Verträgen (real bills) ruhten, nahmen die Bankingtheoretiker an, die Banknoten würden mit Auslaufen der Fristen wieder an die Bank zurückfließen. Mit diesem sogenannten Fullarton'schen Rückstromprinzip¹⁷ wurde eine automatische Regulierung der jeweils volkswirtschaftlich benötigten Geldmenge unterstellt. Die Bankingtheoretiker waren deshalb strikte Anhänger des ungehinderten marktwirtschaftlichen Konkurrenzprinzips. Sie plädierten für die Bankfreiheit, d.h. für Bankgründungen ohne allzu einengende Normativbestimmungen und für die freie Ermessensentscheidung des Bankvorstands. Normen wie die Palmer-Regel, welche die Elastizität des Geldangebots nur im Rahmen eines strikt abgegrenzten Regelsystems erlaubten, lehnten sie ab. Die Bankingtheoretiker wollten damit auch die fiskalische Bindung an die jeweiligen Landesregierungen auflösen. Das Notenausgaberecht wurde nämlich analog dem Münzregal als Staatsmonopol behandelt. Private Notenbanken durften demnach Banknoten nur in Lizenz ausgeben. Der Staat definierte als Eigentümer des Notenrechts nicht nur die Regeln (Normativbestimmungen) sondern erhob für die zeitlich befristete Konzessionierung einer Notenbank Gebühren und/oder eine Umsatzsteuer auf die Notenausgabe.

¹⁷ Vgl. Winkel, Harald: Die Entwicklung der Geldtheorie in der deutschen Nationalökonomie des 19. Jahrhunderts und die Gründung der Reichsbank, in: Coing, H., Wilhelm, W.: Wissenschaft und Kodifikation des Privatrechts im 19. Jahrhundert (= Geld und Banken, Bd. 5), Frankfurt/M. 1980, S. 11.

Der Zusammenhang zwischen Metallvorrat, diskontierten Wechseln und Banknoten-
 umlauf lässt sich in folgender Bilanz zusammenfassend darstellen:¹⁸

Tabelle: Die bankingtheoretische Banknotenbilanz

Aktiva	Passiva
Metallreserven	Banknotenumlauf
(Gute) Handelswechsel	Kontokorrentguthaben
(Bewegliche) Lombardpfänder	Depositeneinlagen
(Eingezahltes) Eigenkapital	(ausgegebene) Aktien



¹⁸ Mosbacher unterschied nach Proportional- und Kontingentierungsprinzip. Siehe Mosbacher, Wolfgang: Währungsordnung und Zentralbankpolitik in Deutschland und England vor 1914. Ein Beitrag zur Theorie der Goldwährung, Berlin 1972, S. 87 f.

Der Notenumlauf war bei dieser Geldverfassung grenzenlos elastisch, solange es einer privaten Notenbank gelang, ihren Metallvorrat, ihr Wechselgeschäft und ihr Stammkapital den Verhältniszahlen entsprechend anzupassen. Gegenüber dem currencytheoretischen Notenausgabesystem schien dies vorteilhafter, barg aber einen entscheidenden Konstruktionsfehler: Wenn eine private Notenbank zur Optimierung ihrer Gewinne stets nur die erforderliche metallene Drittelreserve hielt und in Krisenzeiten die Metallreserven zurückgingen, war sie gezwungen, den Banknotenumlauf um das Dreifache der abfließenden Metallreserven zu reduzieren. Metallene Dritteldeckung hieß demnach auch, dass der Deflator für den Notenumlauf bei 3:1 lag. Beim currencytheoretischen System betrug er in der gleichen Situation hingegen lediglich 1:1.

3. Staatspapiergeld

Neben der Banknote kursierte im 19. Jahrhundert das von nationalen oder einzelstaatlichen Regierungen ausgegebene Staatspapiergeld, dessen Wert nicht wie bei der Banknote über die Metalldeckung, sondern über die Annahmegarantie an staatlichen Einlösekassen gesichert war. Eine Einlösung in Metall wurde nur in seltenen Fällen garantiert. Dieses Papiergeld erfreute sich dennoch bei der Bevölkerung großer Beliebtheit, weil es in der Regel in kleinen Stückelungen ausgegeben wurde, für den Kleinzahlungsverkehr praktisch und im Postversand billig war. Da es für Zahlungen an den ‚Staat‘ verwendet werden konnte und von dessen Kassen angenommen werden musste, kann das Staatspapiergeld auch als anonyme Form eines Steuergutscheins angesehen werden. Staatspapiergeld war so gesehen umlaufende Staatsschuld. Dieter Lindenlaub zufolge lag „das eigentlich schwierige Vereinheitlichungsproblem damals nicht bei den Münzen, sondern beim Papiergeld (Staatspapiergeld und Banknoten) [...]. In der Papiergeldausgabe lagen die wirklichen Interessen der Einzelstaaten.“¹⁹

Die wirtschaftsbürgerlich und eher binnenwirtschaftlich orientierte Bankingtheorie wollte dieses Geld überhaupt nicht zulassen, weil es durch seinen konstanten Umlauf dem nachfrageorientierten Rückstromkreislauf der Banknote entzogen war.²⁰ Die liberalkonservativ-etatistisch und außenwirtschaftlich betont freihändlerisch ausgerichtete Currencytheorie wollte ein geringes Volumen an Staatspapiergeld als umlaufende Noten dulden, das dem Umfang des täglichen Kleinzahlungsverkehrs, der Transaktionskasse, entsprach.

In der Realität waren Banknote und Staatspapiergeld allerdings weit weniger differenziert. In Deutschland und Spanien war das Staatspapiergeld auch in einem Umfang vorhanden, der selbst für Currencytheoretiker inakzeptabel war. Banknote und Staatspapiergeld wurden zudem durch die Notenbankverfassungen eng miteinander verknüpft. So gab es Staatspapiergeld, das als bankmäßige Deckung für die Ausgabe von Banknoten dienen konnte, und wiederum gab es Banknoten, die durch die garantierte Annahme an Staatskassen eigentlich als Staatspapiergeld umliefen. Die Annahmepflicht von Banknoten durch Staatskassen setzte in der Regel als Gegenleistung voraus, dass die Bank staatliche Schuldtitel zur Notendeckung verwendete und ging auf die Kreditinteressen der Regierungen bzw. Monarchien an den von ihnen mitbegründeten Notenbanken zurück.

Diese facettenreiche Verknüpfung von Banknote und Staatspapiergeld war essentieller Teil der funktionalen und finanziellen Abhängigkeit von Notenbank und Regierung, die nicht bloß auf das unilaterale Interesse der Regierung zurückgeführt werden konnte. Zum einen ließ sich mir der Notenausgabe auf staatliche Schuldtitel gut verdienen. Zum anderen konnten Notenbanken von der Tatsache profitieren, dass der „Staat“ aufgrund seiner größeren Langlebigkeit und Souveränität (im Sinne des Gewaltmonopols) beim Publikum in wirtschaftlichen Krisenzeiten größeres Vertrauen genoss, wenngleich dieses mit Steuern teuer bezahlt werden musste.

¹⁹ Lindenlaub Dieter: Vergleichende Bemerkungen zur Deutschen Notenbankgeschichte, in: Bosbach, Franz; Pohl, Hans (Hg.): Das Kreditwesen in der Neuzeit (Banking System in Modern History). Ein deutsch-britischer Vergleich, München 1997, S. 87 f.

²⁰ Winkel, Harald: Die Entwicklung der Geldtheorie in der deutschen Nationalökonomie des 19. Jahrhunderts und die Gründung der Reichsbank, in: Coing, H., Wilhelm, W.: Wissenschaft und Kodifikation des Privatrechts im 19. Jahrhundert (= Geld und Banken, Bd. 5), Frankfurt/M. 1980, S. 11.

Als einziger Schuldner verfügt eine Regierung schließlich über die Möglichkeit, sich über Steuern von Schulden zu befreien und die Bevölkerung dazu zu zwingen, für staatliche Schulden als Gläubiger zu haften. Für Notenbanken war es deshalb durchaus vorteilhaft, ihren Banknoten de facto den Status von Staatspapiergeld zu verleihen. Private Notenbanken haben folglich aus rationalem Kalkül durchaus die Staatsnähe gesucht und waren dabei gerne versucht, andere Notenbanken als Konkurrenten auszuschalten. Für die funktionale Unabhängigkeit von der Regierung wurde hingegen nur in politischen Krisenzeiten ein größeres Interesse entwickelt:

„Dass diese [Noten]Banken die fiskalischen Geschäfte für den Staat weiter besorgen, hat immerhin einen währungspolitischen Sinn unter dem Gesichtspunkt, dass der Staat als Kreditnehmer die Währung zu gefährden vermag. Nicht nur ist der Staat fast immer der größte und zur Unterbringung seiner Kreditwünsche einflussreichste Kreditnehmer des Landes; er ist obendrein weniger zinsempfindlich als die privaten Schuldner; er kann sich leisten, in größtem Umfang Konsumtivkredit aufzunehmen, ohne aus Mangel an Erträgen in Tilgungsnot zu geraten.“²¹

Sowohl die Banking- als auch die Currencytheorie sprachen sich für eine staatlich unabhängiges Notenbanksystem aus. In diesem Zusammenhang wurde die strikt konkurrenzwirtschaftliche Ausrichtung der Bankingtheorie deutlich:

„The Free Banking School disapproved of both rule and a central bank authority, instead favouring a competitive note-issuing system that it held to be self-regulating. For that school proof that centralized power was inferior to a competitive system was revealed by cyclical fluctuations that had been caused by the errors of the Bank of England.“²²

Für die Currencytheorie lieferte Ricardo die folgenden institutionellen und organisatorischen Vorgaben:

„It is said that Government could not be safely entrusted with the power of issuing paper money; that it would most certainly abuse it [...]. But I propose to place this trust in the hands of Commissioners, not removable from their official situation but by a vote of one or both houses of Parliament. I propose also to prevent all intercourse between these Commissioners and ministers, by forbidding any species of money transactions between them. The Commissioners should never, on any pretense, lend money to Government, nor in the slightest degree be under its control or influence [...]. If Government wanted money, it should be obliged to raise it in the legitimate way; by taxing the people, by the issue and sale of exchequer bills, by funded loans [...]; but in no case should it be allowed to borrow from those, who have the power of creating money.“²³

Für die Currencytheorie wurde die strikte organisatorische Trennung zwischen Notenausgabe und Bankgeschäften maßgebend. Die Notenausgabe sollte von Staatsbediensteten eigentlich nur treuhänderisch verwaltet werden und nicht selbständig gelenkt werden können.

²¹ „Zentralbankpolitik“, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, S. 425.

²² Schwartz, Anna, J.: Banking School, Currency School, Free Banking School, in: Eatwell, J., u.a. (Hg.): The New Palgrave Money, London 1989, S. 47 f.

²³ David Ricardo, zit. n.: Giannini, Curzio: Confidence Costs and the Institutional Genesis of Central Banks, S. 48.

4. Institutioneller Wandel

In England, Schottland und Wales kristallisierten sich bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts drei Varianten von Notenbanksystemen heraus. Die Notenausgabebefugnis sollte an eine Monopolbank (1) oder an eine Gruppe von Banken (2) vergeben werden, innerhalb derer, abhängig von Größe und Art der Privilegien, eine Notenbank dominierte. Denkbar war drittens die Option, eine größere Anzahl frei konkurrierender Banken (3) zu konzessionieren, die nach Größe und Status ähnlich verfasst waren. Aus den jeweiligen Varianten ergaben sich unterschiedliche Ordnungsmerkmale bzw. Hierarchiestufen. Beim Monopolbanksystem der Variante 1 stand der Gesetzgeber zum Beispiel vor der Frage, ob die Errichtung von Filialen staatlich angeordnet oder von einer Bank nach betriebswirtschaftlichem Kalkül entschieden werden sollte. Privatwirtschaftliche Rentabilitätskriterien und öffentliches Interesse konnten nämlich weit auseinander liegen, wenn die Regierung die Verfügbarkeit der Banknote im gesamten Staatsgebiet für geboten hielt, während eine Notenbank weit entlegene und schwache Wechselplätze für unrentabel erachtete.

Für die Varianten 2 und 3, das gemischte und konkurrenzwirtschaftliche System, konnte die Noteneinlösung für alle Notenbanken gegenseitig verbindlich vorgeschrieben werden oder – für eine dann regional begrenzte Notenausgabe – eine gewisse Anzahl von Einlösestellen festgelegt werden. Um allerorts eingehende Banknoten an ihre Notenausgabebanken zurückzuführen, waren in Schottland Clearingstellen geschaffen worden, in denen Banknoten gegenseitig saldiert wurden²⁴. Die große Bedeutung, die Clearingstellen in der zeitgenössischen Diskussion einnahmen und für die Geschichte des Zentralbanksystems hatten, wird von Charles Goodhart hervorgehoben:

„It was argued that, so long as an effective clearing house system operated, any single bank which expanded the size of its book more rapidly than the average would find its balance at the clearing becoming adverse, and would be forced to pay out legal tender reserves. This check on excessive expansion would operate whether the liabilities issued by the expanding bank against its increased loans were in the form of deposits or notes.“²⁵

Die Gründung von Zentralnotenbanken war unweigerlich ein politischer Akt, der mit föderalistischen und zentralistischen Interessen ursächlich zusammenhing. Eine einheitliche Währung oder ein konsistent verzahntes bzw. (semi-)zentralisiertes Notenbanksystem ist per definitionem mit einer stärkeren verfassungsrechtlichen Zentralisierung und einheitlichen Normierung von Zahlungsmitteln verbunden. Integriert man diesen Aspekt in die Analyse, dann ergeben sich nach Theresia Theurl für eine erfolgreiche Transformation drei Stufen, nämlich erstens die vollständige „Unifikation“, d.h. die Vereinheitlichung und Zentralisierung der monetären Souveränität sowie der Ausbau der gemeinsamen Regulierung. Als zweite Stufe sieht Theurl die Nationalisierung und drittens die Anpassung an die internationale Währungsordnung an.²⁶

²⁴ Vgl. Rist, Charles: *Monetary Theory and Policy*, New York 1966, S. 388. In diesem Text ist auch die bankingtheoretisch zentrale Stellungnahme von Thornton zitiert.

²⁵ Vgl. Goodhart, Charles: *The Evolution of Central Banks*, London 1985, S. 43.

²⁶ Theurl, Theresia: *Eine gemeinsame Währung für Europa. 12 Lehren aus der Geschichte (= Reihe Geschichte und Ökonomie, Bd. 1)*, Innsbruck 1992, S. 68.

Neben diesen ordnungspolitischen Grundsatzentscheidungen traten beim Übergang in eine andere Geldverfassung zahlreiche Transformationsprobleme auf. Was stand beim Übergang von einer Münz- zu einer Papier- und Buchgeldwährung spezifisch auf der Agenda?

Da beim Übergang von der Silber- zur Goldwährung Transaktionskosten gespart werden konnten, befürworteten die Bankingtheoretiker zwar die Goldwährung, befürchteten aber bei knapper werdendem Gold und steigendem Zahlungsmittelbedarf deflationäre Effekte. Die Lösung bestand für sie im bimetallischen Münzfuß aus Gold- und Silberwährung, der z.B. mit der Lateinischen Münzunion unter Führung Frankreichs 1865 eingeführt wurde das Gegenkonzept zum britischen Goldstandard darstellte. Beim Übergang vom Silberstandard zum Goldstandard tauchten erhebliche Probleme auf, weil die gesamte Geldmenge aus Münzen, Banknoten und Staatspapiergeld qualitativ und quantitativ neu justiert werden musste. Bei einem silbernen Münzfuß kursierte relativ mehr Papiergeld als in einer Goldwährung, weil Silber wegen seiner Schwere, oder umgekehrt wegen seines geringeren spezifischen Gewichts, im täglichen Zahlungsverkehr weniger verwendet wurde. Beim Übergang zur Goldwährung musste deshalb die umlaufende Banknotenmenge reduziert und das Silber relativ schnell aus dem Verkehr gezogen werden. Andernfalls riskierte man das Verschwinden des Goldes aus dem inländischen Zahlungsverkehr, weil Goldmünzen entweder im Inland gehortet oder bei einer Preisinflation ins Ausland abgezogen worden wären. Um der Goldmünze die Verbreitung und Beständigkeit im Zahlungsverkehr zu sichern, war es auch notwendig, im gleichen Atemzug das Staatspapiergeld zu beseitigen, das in ähnlichen Wertnominalen wie die Goldmünzen kursierte und diesen Konkurrenz machte.

Die Currencytheoretiker waren strikte Anhänger der Goldwährung, die ihrer Meinung nach über die Festlegung der Goldparität und Einlösepflicht (von Banknoten in Metall) zu einem automatischen Ausgleichsmechanismus der Güterpreise bzw. einer gegenseitigen Anpassung der Volkswirtschaften führen würde.

D) Untersuchungsziel

1. Deutschland

Die Bearbeitung bisher unveröffentlichter Quellen erlaubt für die Reichsbank zweierlei. Zum einen können die interessenspolitischen Motive bei der Abfassung des Bankgesetzes über die veröffentlichte Selbstdarstellung der Bankkommission hinaus kenntlich gemacht und innerhalb der politischen Akteure klarer differenziert werden, welchen Einfluss Reich, Länder und privatwirtschaftliche Lobbyisten auf das Bankgesetz nahmen. Dies wird möglich, indem die im Memorandum des Reichskanzleramts zuvor festgelegten Prinzipien mit den Vorschriften des Bankgesetzes verglichen werden. Aus den statistischen Angaben der Reichsbank, den maßgebenden geldtheoretischen Auffassungen von Gesetzgeber und Reichsbankdirektorium ist es des Weiteren möglich, die Differenz aus institutioneller Norm und notenbankpolitischer Praxis im unmittelbaren Anschluss an das Gesetz zu erklären.

Für die Untersuchung des deutschen Notenbankgesetzes von 1875 ist die Frage zentral, ob es sich schließlich um ein gemischt- oder gemeinwirtschaftliches Konzept handelte. Stößt man bei der deutschen Reichsbank beispielsweise auf einen Vorläufer für eine Institution des öffentlichen Rechts oder handelt es sich dabei um ein klassisches Exempel einer Public-Private-Partnership.¹ Ich bin der Auffassung, dass die bisherigen juristischen Analysen zur Rechtsnatur der Reichsbank nicht hinreichend – und ohnehin widersprüchlich – sind, weil von diesen Autoren der evolutionäre Grundgedanke des Gesetzgebers übersehen wurde. Bei der Frage nach dem Rechtssubjekt der Reichsbank, die schon im ausgehenden 19. Jahrhundert von eminenter Bedeutung war, wird vor dem Hintergrund statischer Kategorien folglich eine dynamische Perspektive gewählt. Ein analoges Vorgehen gilt für die Normen zur Notenausgabe. Zu fragen ist, welches Modell oder spezifische Mischungsverhältnis aus banking- und currencytheoretischen Vorschriften schließlich im Reichsbankgesetz von 1875 installiert wurde und auf welche Motive und Bedingungen sich diese Normen zurückführen lassen.

Die mit dem Bankgesetz von 1875 gelten Notenausgabevorschriften wurden bisher sehr unterschiedlich, teilweise nur bruchstückhaft und vor allem widersprüchlich interpretiert. Eine exakte Analyse dieser Vorschriften ist notwendig, um sowohl die Intention des Gesetzgebers als auch die Geldpolitik der Reichsbank zutreffend verstehen und erklären zu können. Im Kern geht es um die vom Gesetzgeber so bezeichnete „indirekte Kontingentierung“, die eine Kombination banking- und currencytheoretischer Vorschriften darstellte.

¹ Public Private Partnership kennzeichnet sich in der Zusammenarbeit öffentlicher und privater Partner als Verfolgung komplementärer Ziele, auf der Grundlage vertraglicher Beziehungen und zur Erledigung speziell abgegrenzter Aufgaben. Gemeinwirtschaftlichkeit meint darüber hinaus den Zusammenschluß öffentlicher und privater Wirtschaftssubjekte in einem gemeinsamen Unternehmen. Vgl. Ambrosius, Gerold: Public Private Partnership und Gemischtwirtschaftlichkeit. Neue Formen öffentlich-privater Kooperation in historischer Perspektive, in: Frese, Matthias; Zeppenfeld, Burkhard (Hg.): Kommunen und Unternehmen im 20. Jahrhundert. Wechselwirkungen zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft (= Bochumer Schriften zur Unternehmens- und Industriegeschichte, Bd. 7), Essen 2000, S. 199 f.

Verkürzte Interpretationen erwähnten z.B. im Zusammenhang von Goldwährung und Goldstandard oft nur die von den Bankingtheoretikern favorisierte metallene Dritteldeckung, die zwar für das Zentralnotenbankverhalten im internationalen Zusammenhang wichtig war, aber nicht ausreicht, um die inländische Goldreservehaltung hinreichend zu erklären.² Einige Autoren, wie zuletzt Schremmer betonten zum „System der Banknotenemission nach dem Bankgesetz vom 14. März 1875“, dass es sich um ausschließlich bankingtheoretische Vorschriften handelte.³ In einer älteren Darstellung von Schober wurde hingegen die currencytheoretische Kontingentierung und Palmer-Regel noch als zentral erachtet.⁴ Sprenger spricht bei den wichtigsten Bestimmungen des Bankgesetzes ebenso nur von den Kontingentierungsbestimmungen und lässt die metallene Eindritteldeckung und bankmäßige Zweidritteldeckung außer Acht.⁵ Diese einseitigen Interpretationen halten allerdings weder den statistischen Angaben noch der Begriffsverwendung der Reichsbank Stand.

Die Darstellungen von Borchardt⁶, Hentschel⁷, Eynern, James⁸ und Lindenlaub betonen zutreffend den Mischungscharakter aus banking- und currencytheoretischen Vorschriften, beschäftigen sich aber nicht näher mit der Problematik. Beim Konnex aus Banking- und Currencytheorie sprechen die Autoren aber einmal von einem Nebeneinander⁹, einem Übereinander¹⁰ oder ein andermal von einem Dilemma oder betonen eine Dichotomie¹¹. Letztere Charakterisierung stammt von Mosbacher, der in seiner Dissertation die bisher differenzierteste Analyse zur Notenausgabe vornahm, aber meines Erachtens zu einer unzureichenden Schlussfolgerung kam. So war zum Beispiel die Erklärung Mosbachers in seiner Dissertation durchaus richtig, dass es sich im der deutschen Reichsbank um zwei konkurrierende Notenausgabevorschriften handelte.

² Explizit bei Schremmer, der ausschließlich auf den § 17 des Bankgesetzes von 1875 eingeht und strukturell die Normen des preußischen Bankgesetzes von 1846 bzw. 1856 zu Grunde legt. Vgl. Schremmer, Eckart: Währungsunionen und stabiles Geld in Münzgeldsystemen mit integriertem Papiergeld. Lehren aus der Geschichte? St. Katharinen 1999, S. 30.

³ Ebd.

⁴ „In scharfsinniger und geistvoller Weise wurde das englische System in Deutschland verbessert. Die deutsche Reichsbank darf Noten ausgeben in der Höhe ihres Metallvorrats. Darüber hinaus darf sie ungedeckte (d.h. durch Wechsel gedeckte Noten) ausgeben bis zum Betrage von 450 Millionen Mark. Eine weitere Emission auch darüber hinaus ist nicht verboten, wird aber mit 5 % besteuert.“ Schober, Hugo: Grundriss der Volkswirtschaftslehre, Leipzig 1905, S. 306.

⁵ Sprenger, Bernd: Das Geld der Deutschen, Paderborn u.a. 2002, S. 183.

⁶ Borchardt, K., Währung und Wirtschaft, in: Deutsche Bundesbank (Hg.), Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975, Frankfurt/M., 1976, S. 18.

⁷ Vgl. Hentschel, Volker: Notenbanken. Entstehung und Verfassung der Deutschen Reichsbank, in: Pohl, Hans (Hg.): Das Bankwesen in Deutschland und Spanien 1860-1960 (=Schriftenreihe des Instituts für bankhistorische Forschung, Bd. 19), Frankfurt/M. 1997, S. 61. Hentschel übernimmt weitgehend die Erklärung von Eynern. Vgl. von Eynern, Gert: Die Reichsbank. Probleme des deutschen Zentralnoteninstituts in geschichtlicher Darstellung, Jena 1928, S. 9 f.

⁸ Deutsche Bundesbank (Hg): Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 36.

⁹ Z.B. heißt es bei James: „Die ersten 250 Mio. Mark an ausgegebenen Banknoten wurden für steuerfrei erklärt; jenseits davon sollte auf den Anteil, der das deckungspflichtige Drittel überstieg, eine Steuer erhoben werden.“ James, Harold: Die Reichsbank 1876 bis 1945, in: Deutsche Bundesbank (Hg): Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 36. Von einem ‚Nebeneinander‘ banking- und currencytheoretischer Normen geht z.B. auch Reinhardt aus, die Definition der relevanten Normen, die Begriffsverwendung bzw. terminologische Zuordnung sowie die Schlussfolgerungen für den Handlungsspielraum der Reichsbank sind wiederum deutlich verschieden. Vgl. Reinhardt, Simone: Die Reichsbank in der Weimarer Republik, Frankfurt/M. 2000, S. 76 f.

¹⁰ Vgl. Hentschel, Volker: Notenbanken. Entstehung und Verfassung der Deutschen Reichsbank, in: Pohl, Hans (Hg.): Das Bankwesen in Deutschland und Spanien 1860-1960 (=Schriftenreihe des Instituts für bankhistorische Forschung, Bd. 19), Frankfurt/M. 1997, S. 61.

¹¹ Mosbacher, Wolfgang: Währungsordnung und Zentralbankpolitik in Deutschland und England vor 1914. Ein Beitrag zur Theorie der Goldwährung, Diss., Berlin 1972, S. 96 f.

Deren lediglich komparativ-statische Gegenüberstellung führte ihn zu dem Schluss, dass es sich nicht nur um konkurrierende Vorschriften sondern um ein Paradoxon handelte, das den Reichsbankvorstand bei seiner Geldpolitik in ein Dilemma führte. Mosbacher übersah meines Erachtens den Gleichgewichts- und Elastizitätsaspekt dieser Vorschriften. Bei Walter findet sich eine recht genaue Definition der Interdependenz aus banking- und currencytheoretischer Normen im Reichsbankgesetz. Allerdings fehlt eine darauf aufbauende funktionale Darstellung der Normen, die einen Abgleich mit den statistischen Angaben der Reichsbank erlauben würde.¹² Bisher wurde auch nicht näher untersucht, wie sowohl die terminologische Begriffsetzung in den Statistiken der Reichsbank zu verstehen ist und konsistent erklärt werden kann. Folglich kann bisher nicht schlüssig erklärt werden, in welchem geldpolitischen Handlungsspielraum der Vorstand der Reichsbank wirklich agierte.

Ich bin der Auffassung, dass auch bei dieser Frage erst eine dynamische Analyse den Schlüssel zur stichhaltigen Erklärung liefert. Zu diesem Zweck wurde für die Notenausgabe im deutschen Bankgesetz unter anderem ein logisch funktioneller Ansatz gewählt. Zum empirischen Beweis gehört es schließlich, diese These anhand der Quellen zu belegen und die Funktionsgleichungen auf ihre Konsistenz mit den Statistiken der Reichsbank zu überprüfen. In der vorliegenden Arbeit werden die Notenausgabevorschriften als Funktionsgleichungen eines Gleichgewichtssystems interpretiert und auf ihre Stabilitätseigenschaften überprüft. Lässt sich in der Geldpolitik des Reichsbankvorstandes eine Differenz aus Norm und Praxis feststellen?

Von zentraler Bedeutung ist für die vorliegende Arbeit das bisher unbearbeitete und ausführliche Memorandum des Reichskanzlers vom Januar 1873 zur ‚Bankfrage‘, mit dem der Paradigmenwechsel in der Geldpolitik belegt werden kann und deutlich wird, welchen Einfluss die liberalkonservative Ministerialelite des Reichskanzleramts auf das Bankgesetz hatte.

2. Spanien

Die unmittelbar maßgebenden Umstände der Gründung der Bank von Spanien als Zentralnotenbank im März 1874 sind unumstritten und wurden durch das fiskalische und politische Desaster des Jahres 1873/74 ausgelöst. Nach wie vor fehlt jedoch eine detaillierte Institutionengeschichte des spanischen Notenbanksystems.

Für die dynamische Perspektive sollen die langfristigen Erfahrungs-, Abhängigkeits-, und Verhaltensmuster herausgearbeitet werden. Als eine Art orientierendes Koordinatensystem soll zunächst der makroökonomische Verlauf angegeben und einige zentrale Industrialisierungsprozesse beleuchtet werden. Ebenso wie bei der Reichsbank soll danach eine durch Quellen fundierte Innenansicht gegeben werden. Die Einschätzungen der maßgebenden Akteure bilden den Schwerpunkt und sollen deren kurz- und langfristige, privat- und gesamtwirtschaftliche Perspektiven erklären.

¹² In der neueren Literatur findet sich eine absolut zutreffende Definition der Notenausgabebestimmungen bei Walter, wird dort allerdings nur cursorisch erwähnt: „Die Notenausgabe war indirekt zum einen durch das Prinzip der Dritteldeckung begrenzt [...] und zum anderen durch die Erhebung einer Notensteuer, die immer dann anfiel, wenn der tatsächliche Notenumlauf den Barbestand zuzüglich eines steuerfreien Kontingents überschritt.“ Walter, Christian: Das Federal Reserve System, die Deutsche Bundesbank und das Europäische System der Zentralbanken/die Europäische Zentralbank im Vergleich, Starnberg 1994, S. 90.

Unbearbeitet blieben bisher die regelmäßigen Sitzungsprotokolle des Vorstands der Bank von Spanien, die einen mikroökonomischen Einblick in die Vorgänge und unterschiedlichen Interessenspositionen erlauben.¹³

Diese Dokumente sind besonders wichtig, weil beim Übergang zur Zentralbank in Spanien ein politischer Ausnahmezustand herrschte, bei dem der Verhandlungsprozess mit den zuständigen Verfassungsorganen umgangen wurde. Das Finanzministerium verhandelte direkt mit dem Bankvorstand und dieser erörterte das Zentralbankdekret in bankinternen Sitzungen. Für die Umsetzung des Dekrets wurde von der Bank von Spanien eine interne Bankkommission ernannt, die keine regelmäßigen Sitzungsprotokolle führte, deren Überlegungen aber in skizzenhaften Aufzeichnungen teilweise überliefert sind. Bei der Umsetzung des Dekrets kam es zu wichtigen Nachverhandlungen mit der Regierung und den Provinznotenbanken, die im Vergleich zu den komplexen und langwierigen Verhandlungen in Deutschland letztlich den Preis eines politischen Diktats konfigurieren.

3. Vergleich

Als Vergleichsstudie will die vorliegende Arbeit die von Hans Pohl herausgegebene Studie zum „Bankwesen in Deutschland und Spanien 1860-1960“ für das Zentralnotenbankwesen erweitern.¹⁴ In dieser Veröffentlichung wurden Notenbanken und Währungssystem in Überblicksartikeln als Teil des Geld- und Kreditwesens gegenübergestellt, aber von den Autoren nicht nach übereinstimmenden systematischen Kriterien behandelt.¹⁵ Vergleiche hinken immer. Etwas genauer ist zu fragen, wie asymmetrisch Vergleiche sein dürfen.¹⁶

Der methodische Gegensatz zwischen systematischer Abstraktion und historischer Adaption soll in dieser Arbeit mittels einer Verbindung aus statischer Vergleichs- und dynamischer Verlaufsperspektive überwunden werden. Für die komparative Statik werden in der folgenden Tabelle die zeitgenössischen, idealtypischen Optionen für Zentralbankverfassungen angegeben.

¹³ Vgl. Akten des Bankvorstandes 1873 -1874 (Actas Consejo General), Archivo Historico del Banco de Espagna (ABE).

¹⁴ Vgl. Pohl, Hans (Hg.): Das Bankwesen in Deutschland und Spanien 1860-1960 (=Schriftenreihe des Instituts für bankhistorische Forschung, Bd. 19), Frankfurt/M. 1997.

¹⁵ Vgl. darin den Aufsatz von Pedro Tedde de Lorca, „Ein Jahrhundert Geschichte des Banco de Espagna“ und die Darstellung für Deutschland von Volker Hentschel „Notenbanken“. Ebd.

¹⁶ Vgl. Kocka, Jürgen: Asymmetrical Historical Comparison: The Case of the German Sonderweg, in: History and Theory, Vol. 38, 2002, S. 49.

Tabelle: Die wichtigsten Kriterien der Banknotenausgabe

Kriterium		Bankingtheorie	Currencytheorie
Notendeckung		1/3 Metallvorrat + 2/3 Wechsel	Metallisch ungedecktes Kontingent + Metallvorrat
Notenausgabelimit		Notenrecht (Stammkapital/Notenausgabe)	Vertrauenskontingent und Metallreserven (Quotalprinzip)
Elastizität der Notenausgabe		Durch relative Deckungsnormen (Proportionalprinzip)	Durch temporäre Suspendierung des Limits (politische Steuerung)
			Durch die ‚Palmer-Regel‘ (mechanische Zinssteuerung)
Notenbankstruktur	Monopol	Abgelehnt	Idealtypus
	Mischsystem	Verhandelbar	Verhandelbar
	Konkurrenz	Idealtypus	Abgelehnt
Noteneinlösung		Dezentrale Koordinierung, Subsidiäres Stufensystem mit Clearingstellen	Zentrale Koordinierung, Hierarchisches System mit privilegierter Zentralnotenbank
Theoretische Prämissen		Zahlungsmitteltheoretische Gleichgewichts- und Konjunkturtheorie (real bills doctrine) ¹⁷	Güterwirtschaftliche Gleichgewichts- und Konjunkturtheorie (specie-flow-mechanism) ¹⁸
Zinsfunktion		Expansiv (niedriger Zinsfuß zur Förderung der binnenwirtschaftlichen Wechseltätigkeit und des Wachstums)	Restriktiv (steigender Zinsfuß zur Reduzierung der Banknotenausgabe im Inland und Ausgleichung der Zahlungsbilanzen)
Entscheidungsbefugnis		Discretion (situatives Ermessen des Bankvorstands, nachfrageorientiert)	Rules (administrativer Regelvollzug durch staatliche Funktionsträger, angebotsorientiert)
Eigentumsverfassung		privat	(teil-)staatlich
Soziales Klientel		Privates Wirtschaftsbürgertum	Liberalkonservative Staatselite
Staatspapiergeld		Nein	Ja (in der Höhe der Transaktionskasse des Kleinzahlungsverkehrs)
Währungsmetall		Bimetallische Gold- und Silberwährung der Lateinischen Münzunion (Frankreich)	Reine Goldwährung nach internationalem Goldstandard (England)

¹⁷¹⁷ Für das Gleichgewichtsdanken ist die physikalische Gravitationstheorie zentral, die bei der deutschen Reichsbank ausführlich behandelt wird. Die ‘real bills doctrine’ wurde unter anderem von Adam Smith vertreten, der die physikalische Metapher von Hume übernahm: “The coffers of the bank [...] resemble a water pond, from which, though a stream is continually running out, yet another is continually running in, fully equal to that which runs out; so that, without any further care or attention, the pond keeps always equally, or very equally full.“ Zit. nach Green, Roy: Real Bills Doctrine, in: Eatwell, J., u. a. (Hg.): The New Palgrave Money, London 1989, S. 311.

¹⁸ Dem gleichen Paradigma, aber mit gegenteiligen Schlussfolgerungen, entsprachen die (früheren) Aussagen von Hume zum außenwirtschaftlichen Gleichgewicht in seinem Aufsatz „Of the Balance of Trade“ aus dem Jahr 1772. Vgl. Allen, William R.: Specie-flow-Mechanism in: Eatwell, J., u. a. (Hg.): The New Palgrave Money, London 1989, S. 316.

II. Deutschland 1846 – 1876

A) Überblick

Im Folgenden werden zunächst die wichtigsten Strukturmerkmale (B) und Funktionsweisen (C) der deutschen Notenbanken vorgestellt. Dadurch werden die Funktionsdefizite lokalisiert und gezeigt, welche staatlichen, notenbankpolitischen und markt-wirtschaftlichen Reaktionen diese zur Folge hatten (D). Der Diskurs um die positiven und negativen Effekte des deutschen Notenbankwesens führte zu keinem Konsens. Dies wurde in mehreren detailliert ausgearbeiteten Reformansätzen (E) seit Mitte der 1850er Jahre deutlich.

Die Arbeit am Bankgesetz (F) von 1875 begann mit den Entwürfen des Reichskanzleramts und der preußischen sowie bayerischen Regierungen Anfang 1873. Die parlamentarische Arbeit setzte nach der Vorlage des ersten Bankgesetzentwurfs durch die Bundesregierungen an den Reichstag erst im Herbst 1874 ein und wurde danach von einer gemeinsamen Bankkommission aus Reichstags- und Ländervertretern weitergeführt.

Bei den konstitutiven Merkmalen des Bankgesetzes (G) werden die Bestimmungen zu den Notenbanken, zur Notenausgabe und zum Notenumlauf sowie zum Buch- und Staatspapiergeld untersucht. In statischer Perspektive werden die einzelnen Geldkomponenten voneinander differenziert untersucht und die Problematik ihrer quantitativen Festlegung aufgezeigt. In dynamischer Perspektive werden die Elastizität der Banknotenausgabe, der Übergang zum Giroverkehr und die geplante Evolution eines Zentralnotenbanksystems analysiert.

Die Reichsbank wird in ihrer Funktion als sukzessives Monopol mit ihrer gemischt-wirtschaftlichen Organisation und gemeinwirtschaftlichen Zielsetzung ausführlich behandelt. Die Normen zur Banknotenausgabe werden in mathematische Funktionen übersetzt, um die Funktionsweise der Banknotenausgabe zu verstehen. Dabei wird ersichtlich, dass mit der indirekten Kontingentierung ein prozesspolitisches Gleichgewichtssystem institutionalisiert werden sollte, dessen theoretische Prämissen aus der Newtonschen Physik stammten. Ebenso wird dargelegt, dass die Organisationsprinzipien der Reichsbank mit dem zeitgenössischem System der Eisenbahnverwaltung übereinstimmten.

Mit den statistischen Daten der Reichsbank werden die Funktionsvariablen für das Jahr 1876 bestimmt und dadurch die Validität der Gleichgewichtsthese überprüft. Auf dieser Basis werden schließlich die Differenzen zwischen Norm und Praxis (H) der Geldpolitik der Reichsbank für das Jahr 1876 bemessen und in den Kontext zeitgenössischer Beurteilungen gestellt.

B) Strukturmerkmale der deutschen Notenbanken 1846 – 1874

Bei der Verabschiedung des Bankgesetzes im März 1875 besaßen alle deutschen Notenbanken oder damals so bezeichneten Zettelbanken noch eine Konzession.¹ Das bedeutete für den Gesetzgeber zunächst schon einmal, dass er bei jeder Reform die gültigen Souveränitätsrechte der jeweiligen Territorien und die privatwirtschaftlichen Interessen der Bankeigner zu berücksichtigen hatte. Die meisten der 33 deutschen Notenbanken gaben neben Banknoten auch Staatspapiergeld aus. Jede Notenbankreform sah sich deshalb vor die Aufgabe gestellt, stets auch die fiskalpolitischen Interessen der einzelnen Landesregierungen zu beachten.

Bis auf vier staatliche, zwei städtische² und zwei ständische³ Notenbanken, handelte es sich bei allen anderen Notenbanken um private Aktiengesellschaften, die deshalb „unter allen Umständen als Handelsgesellschaften [galten], mithin den Vorschriften des Handelsgesetzbuchs unterworfen [waren], auch wenn der Gegenstand ihres Unternehmens nicht in Handelsgeschäften [bestand].“⁴ Die Aktiengesellschaften waren Rechtssubjekt des Allgemeinen Deutschen Handelsgesetzbuchs von 1861 (im Sinne des 2. Buchs, Titel 3), das durch Bundesgesetz vom 11. Juni 1870 verändert und nach der Reichsgründung von Baden, Württemberg, Südhessen und Bayern bis zum Mai 1873 übernommen wurde, so dass seitdem einheitliche Normativbestimmungen im Gesellschafterrecht bestanden.

1. Preußen

Nur in Preußen bestand am Vorabend der Bankreform von 1875 eine einheitliche Konzeption im Sinne einer vertikalen Integration des Notenbanksystems, die auf eine ordnungspolitisch konsistente Regulierung der Geldmenge zwischen Zentrum und Peripherie abzielte. An der Spitze dieses Notenbanksystems stand die Preußische Bank in Berlin. Von Beginn an war die Preußische Bank zu gemeinschaftlichen Aufgaben wie der treuhänderischen Verwaltung und Verzinsung von Mündel- und Stiftungsgeldern verpflichtet. Als Gegenleistung für deckungsfähige staatliche Einlagen leistete die Preußische Bank der Regierung Kredit- und Inkassodienste.

¹ Grundsätzlich dazu die „Übersicht der gesetzlichen und statuarischen Bestimmungen über Zettelbanken und Banknoten in Deutschland, Titel I. Bestand, Grundverfassung, Betriebsfonds und Geschäftskreis der deutschen Zettelbanken; Titel II. Das Notenprivilegium der deutschen Zettelbanken“, in: Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 659-689.

² Die Städtische Bank in Breslau und die Chemnitzer Stadtbank.

³ Das betraf in Preußen die Kommunalständische Bank für die preußische Oberlausitz mit Sitz in Görlitz und die ebenfalls in der Oberlausitz angesiedelte, aber Landständische Bank des Königl. Sächsischen Markgrafenthums Oberlausitz in Bautzen. Die Landständische Bank gab bis 1906 Banknoten aus, in den Verhandlungen zum Bankgesetz von 1875 blieb sie vom Gesetzgeber unbeachtet, wohl deshalb, weil ihre Banknoten den Pfandbriefen gleichgestellt waren und die Bank deshalb den Hypothekenbanken zugerechnet wurde, die nicht Teil der Notenbankreform waren. Vgl. Fengler, Heinz: Geschichte der Deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung, Regensburg 1992, S. 58-60.

⁴ Mitteilung des Reichskanzleramts an den Bundesrath über „die gesetzlichen und statuarischen Bestimmungen über Zettelbanken und Banknoten-Ausgabe in Deutschland, nebst einer Sammlung der Statuten der deutschen Zettelbanken, Schreiben vom 31. Dezember 1873, Bundesrath, Sess. 1873, Nr. 194, S. 13.

Art und Verwendung dieser Einlagen zeigten, dass eine Notenbank in der Lage war, soziale, fiskalische und private Interessen erfolgreich miteinander zu verbinden. Der Inanspruchnahme der Notenbank für ausschließlich private Gewinne oder fiskalische Einnahmen wurde entgegengewirkt, indem ein institutionell verbindlicher Rahmen festgelegt wurde. Eigentums- und Verfügungsrechte wurden zwischen der Privatwirtschaft und der Regierung getrennt. Die Preußische Bank war zwar mehrheitlich eine private Unternehmung, stand aber ausschließlich unter staatlicher Leitung und Beaufsichtigung. In diesem Punkt unterschied sie sich von allen übrigen deutschen Notenbanken. Die preußische Bankverfassung war seit Mitte der 1840er Jahre in mehreren Schritten dem steigenden Zahlungsmittel- und Kreditbedarf angepasst worden.

Das Preußische Notenbanksystem galt in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts als relativ rückständig und wurde mit der Bankreform von 1848 der Peelschen Bankordnung von 1844 angepasst. Der Regierung fehlten allerdings die finanziellen Mittel, um die Preußische Bank nach dem currencytheoretischen Idealtypus zu verstaatlichen. Ebenso wollte die preußische Monarchie bei der Banknotenausgabe „die Kontrolle über den Geldumlauf im Lande und damit über die Geld- und Bankpolitik auf keinen Fall aus der Hand geben“⁵. Für den englischen Modus der fiduciary issue, der eine enge Abstimmung mit dem Parlament implizierte, musste folglich eine Ersatzkonstruktion gefunden werden⁶. Die Regierung fand die Lösung darin, dass sie nach Einschätzung Dieter Zieglers eine „im Eisenbahnbau bereits bewährte Taktik“⁷ anwandte. Die Preußische Bank wurde danach als öffentlich-rechtliches Institut gegründet, dessen Kapitalbeschaffung der einer privaten Aktiengesellschaft entsprach. Ihren so bezeichneten Anteilseignern wurden als Gegenleistung für die eingeschränkten Verfügungsrechte Mindestgewinne garantiert.

Auch bei der Notenausgabe wurde eine andere Variante gewählt und ein gemischtes Normensystem entwickelt, das die konträren banking- und currencytheoretischen Normen miteinander verband. Um die metallisch ungedeckte Notenausgabe zu begrenzen, wurde nicht auf das Konstrukt der fiduciary issue zurückgegriffen sondern ein Notenausgabelimit bestimmt, das im Verhältnis zum Grundkapital stand. Das hieß aber auch, dass die Elastizität der Notenausgabe im Gegensatz zum Peelschen System begrenzt war. Bei dieser preußischen Variante konnte nämlich der Banknotenumlauf selbst beim Zukauf von Münzmetallen der Banknotenumlauf nicht über das Notenrecht hinaus ausgedehnt werden. Eine Ausdehnung des Notenumlaufs war - ceteris paribus – nur über eine Erhöhung des Grundkapitals denkbar. Im Ergebnis entstand „eine kuriose Verbindung des von der Currency-School verlangten Sicherungsmechanismus gegen eine dem Zahlungsbilanzausgleich zuwiderlaufende Geldmengenausstattung mit dem Banking-School-Grundsatz der bankmäßigen Deckung.“⁸

Mit Gesetz vom Januar 1847 war auch für die Notenbanken der preußischen Provinzen eine einheitliche Notengrenze festgelegt und deren Notenausgabe bei maximal 8 Mio. Talern (24 Mio. Mark in der Umrechnung von 1873) eingefroren worden. Von dieser Summe waren nur 3,5 Mio. Taler (10,5 Mio. Mark) den Notenbanken der wirtschaftlich stark wachsenden preußischen Westprovinzen zugeteilt worden. In

⁵ Ebd., S. 84.

⁶ Für die folgenden Ausführungen siehe Ziegler, Dieter: Der „Latecomer“ lernt. Der „Peel's Act“ und die preußische Währungsgesetzgebung im Zeitalter der Industrialisierung, S. 75-95.

⁷ Ebd.

⁸ Ebd., S. 85.

diesen Regionen herrschte deshalb ein ständiger Mangel an Zahlungsmitteln.⁹ Auf diesen Engpass reagierte die preußische Regierung mit einer erneuten Reform 1856, indem sie das Notenausgabelimite für die Preußische Bank in Berlin lockerte, deren Noten außerdem im gesamten preußischen Staatsgebiet kursieren durften. Während die Notenausgabe der Preußischen Bank wegen der Veränderung ihrer Grundkapitale bis 1846 auf 10 Mio. Taler (30 Mio. Mark) begrenzt war und bis 1856 bei höchstens 21 Mio. Taler (63 Mio. Mark) lag, wurde ihr nunmehr das Recht der unbeschränkten Notenausgabe auf 15 Jahre erteilt. Davon machte sie seitdem regen Gebrauch.¹⁰

Als Gegenleistung musste die Bank das Staatspapiergeld der preußischen Regierung ausgeben. Diese „Darlehnskassenscheine“ waren durch eine staatliche Bankeinlage von 5 Mio. Talern zwar formal gedeckt, aber nicht in Münzmetalle eintauschbar. Zudem wurde für die Banknoten der Preußischen Bank die Annahmepflicht an Staatskassen bestimmt. Diese Norm begünstigte die Noten der preußischen Bank gegenüber allen anderen Noten der preußischen Provinzbanken, weil dadurch die Noten der preußischen Bank in Berlin dem Staatspapiergeld gleichgestellt wurden. Die Noten der Preußischen Bank besaßen in der Öffentlichkeit einen hohen Vertrauenswert, wie der liberale Theoretiker Victor von Unruh feststellte, der in verschiedenen Bankkommissionen auf die Notenbankreformen der 1870er Jahre wesentlichen Einfluss ausübte:

„Allein jenes Vertrauen auf die Umsicht und Solidität der Bankvorstände würde nicht ausreichen, [...] wenn nicht, wie bei der preußischen Bank, noch eine Sicherheit hinzuträte: Die Annahme der Noten der preußischen Bank bei allen preußischen Staatskassen statt Barzahlung. Der Empfänger dieser Noten gibt nicht nur der Bank, sondern dem preußischen Staat mit seinem geordneten Finanzen Credit und diese Banknoten zirkulieren gerade wie Staatspapiergeld, aber nicht für Rechnung des Staats, sondern der Besitzer von Bankanteilen.“¹¹

Mit der territorialen Arrondierung des preußischen Staatsgebiets nach 1866 wurde die Bank ermächtigt, ihr Eigenkapital auf 20 Mio. Talern zu erhöhen. Als Gegenleistung wurde die Bank zur Errichtung von Zweiganstalten in den neu erworbenen Landesteilen verpflichtet. Auf preußischem Hoheitsgebiet war die Preußische Bank nach wie vor die einzige Notenbank mit unbegrenztem Notenrecht. Als einzige preußische Notenbank war sie auch auf gesamtwirtschaftliche Ziele hin verpflichtet, die nach § 1 lauteten,

„den Geldumlauf des Landes zu befördern, Kapitalien nutzbar zu machen, Handel und Gewerbe zu unterstützen und einer übermäßigen Steigerung des Zinsfußes vorzubeugen.“¹²

Diese Normen entsprachen der bankingtheoretischen Maxime, dem Kapitalbedarf von Handel und Gewerbe mittels der Annahme von Wechseln oberste Priorität einzuräumen. Diese ebenso wachstumsorientierte Maxime verriet aber auch allzu deutlich den zentralen Denkfehler der Bankingtheorie. Der „übermäßigen Steigerung des Zinsfußes“ sollte mit vermehrter Notenausgabe „vorgebeugt“ werden. Demnach war die Bank verpflichtet, die Knappheit von Kapital mit dem Drucken von Geld bzw. der Annahme von Wechseln zu umgehen. Einer Zinssteigerung „vorzubeugen“, konnte so gedeutet werden, diese erst gar nicht zulassen zu müssen.

⁹ Ebd., Anm. 34, S. 88.

¹⁰ Fengler, Heinz: Geschichte der Deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung, Regenstauf 1992, S. 89 f.

¹¹ Unruh, Victor v.: Die Bankfrage vor der Commission des Deutschen Handelstages, S. 20 f.

¹² Ebd., S. 1.

Zudem oblag es der freien Entscheidung des Bankvorstands zu bestimmen, welcher Zinssatz als „übermäßig“ anzusehen war. Diese Vorschrift widersprach damit sowohl in den geldtpolitischen Prämissen als auch in der Art ihres Vollzugs fundamental der currencytheoretischen Überlegung der Palmer-Regel.

Den preußischen Provinznotenbanken, deren Noten nur in den jeweiligen Provinzen konzessioniert waren, wurde hingegen ein wesentlich strengeres Korsett angelegt. Ihre Notenausgabe durfte nicht über den Betrag des eingezahlten Eigenkapitals und der gebildeten Reserven hinausgehen und für jede Notenbank keinesfalls den Betrag von 1,0 Mio. Taler (3,0 Mio. Mark) überschreiten.¹³ Das preußische Notenbanksystem war damit eindeutig hierarchisch gegliedert. An seiner Spitze stand die dominierende und flexibel agierende Notenbankzentrale in Berlin. An seiner Peripherie waren die kleinen Provinznotenbanken angesiedelt, deren regionales Notenausgabemonopol nur von der Preußischen Bank durchbrochen werden durfte. Dies entsprach einer Logik, dass die Provinznotenbanken für den eher konstanten Zahlungsmittelumlauf der täglichen Transaktionskasse zuständig waren und die Zentrale in Berlin vornehmlich der stark oszillierenden Zahlungsmittelnachfrage von Handel und Gewerbe nachkommen sollte.

Weil Geldscheine in kleinen Stückelungen wesentlich länger im Zahlungsverkehr bleiben als die großen Geldscheine, die als Handelskredit fungierten, wurde die Geldstückelung streng limitiert. Auch in diesem Segment des täglichen Kleinzahlungverkehrs war die Position der Preußischen Bank unangreifbar. Mit Ausnahme der Breslauer Bank durften die einzelnen preußischen Provinznotenbanken an Geldscheinen mit der niedrigsten Werteinheit von 10 Talern (30 Mark) nur bis zu 10 Tausend Stück ausgeben, während die Preußische Bank bis zu 1 Million dieser Banknoten in den Umlauf bringen durfte.

Für alle preußischen Notenbanken galt die bankmäßige Zweidritteldeckung, die für Handel und Gewerbe förderliche Wechseldeckung konnte aber in den ostpreußischen Provinzen zum Teil durch bewegliche Lombardpfänder ersetzt werden. Mit der Gewährung von Lombardkrediten wurde auf die Kreditnachfrage der stark landwirtschaftlich strukturierten östlichen Provinzen reagiert. Die Regierung erteilte der Preußischen Bank auch den Auftrag, für eine landesweite Angleichung des Wechseldiskonts zu sorgen. Bevölkerungsärmere und weniger industrialisierte Regionen sollten nicht über einen höheren Zinsfuß benachteiligt werden. Zu diesem Zweck dehnte die Preußische Bank seit Ende der 1840er Jahre ihre Betriebsmittel, ihr Filialnetz und die „Inkassobezirke“ ihrer Bankstellen aus.¹⁴ Der Diskontzins wurde infolge schrittweise gesenkt, das Kreditgeschäft ausgedehnt und die regionalen Zinsunterschiede im Wesentlichen beseitigt. Dies schmälerte aber auch die Rendite der Preußischen Bank.

¹³ Die Notengrenze richtete sich primär nach Provinzen, nicht nach Notenbanken, wie bei der Provinz Westphalen deutlich wird, bei der 1857 die Dortmunder Privatbank und die Privatbank in Hagen mit jeweils 500 Tausend Talern konzessioniert wurden. Vgl. auch Lichter, Jörg: Preußische Notenbankpolitik in der Formationsphase des Zentralbanksystems 1844 bis 1857 (=Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 55), Berlin 1999, S. 185.

¹⁴ Vgl. Schauer, Curt: Die Preußische Bank. Unter Benutzung amtlicher Quellen, Halle a. d. Saale 1912, S. 67 f.

2. Andere Länder

Für das Gebiet des späteren Deutschen Reiches setzte im Zuge des konjunkturellen Aufschwungs ab Mitte der 1850er Jahre eine Welle von Notenbankgründungen ein. Von 1853 bis zur Hausse Ende 1856 wurde die Hälfte aller 1874 noch bestehenden Notenbanken gegründet. Diese Banken konstituierten sich nach „Normativbestimmungen“ und wurden anschließend staatlich konzessioniert.¹⁵ In der nächsten Phase von 1865 bis 1872, wurden zwar weniger Notenbanken gegründet, das Volumen der in diesem Zeitraum erteilten Notenrechte war allerdings weitaus größer als in der ersten Phase. In dieser zweiten Phase wurden vor allem die Notenrechte der Notenbanken in den Staaten Sachsen, Baden und Württemberg erweitert.¹⁶ Von dieser großzügigen Konzessionierung im süddeutschen Raum profitierte auch die bereits 1854 gegründete Frankfurter Bank, die nach 1866 Teil des preußischen Konzessionsgebiets wurde. Mit einem Notenrecht von 30 Mio. Gulden (51,3 Mio. Mark) war sie der Badischen Bank ebenbürtig, doppelt so groß wie das der Süddeutschen Bank in Darmstadt und überflügelte die 1834 gegründete Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank um das Zweieinhalbfache.

Die 33 Notenbanken des Deutschen Reichs, die in 25 Bundesstaaten angesiedelt waren, besaßen recht unterschiedliche Konzessionen.¹⁷ Während bei den preußischen Notenbanken die meisten Konzessionen nach 25 Jahren bis 1871 ausliefen und ihre Notenrechte innerhalb kurzer Fristen gekündigt werden konnten, besaßen die übrigen Notenbanken zum Teil recht lange dauernde Konzessionen, wie aus der Tabelle auf Seite 41 ersichtlich ist.¹⁸ Da für die Bankreform von 1875 die Änderung zentraler Normativbestimmungen unerlässlich war, entstand die Frage, inwieweit die mittel- und süddeutschen sowie sächsischen Notenbanken eine Entschädigung für die frühzeitige Aufkündigung ihrer Konzessionen fordern konnten.

Für die 27 der 33 deutschen Notenbanken wurde eine oberste Notenausgabe festgelegt, die sich nach der Höhe ihres Eigenkapitals richtete. In der Tabelle ist das Notenrecht sowohl als Relation (im Verhältnis zum Eigenkapital) als auch in seiner tatsächlichen Höhe, als absolutes Notenrecht (Stand in Mio. Mark Ende 1872) angegeben.¹⁹ Die Preußische Bank, vier mitteldeutsche Notenbanken und die Hannoversche Bank durften unbegrenzt Banknoten ausgeben, solange sie die erforderlichen Deckungsbestimmungen einhielten. Ein wichtiges Kuriosum stellte beim Notenrecht und der Notendeckung die Leipziger Bank dar, die zwar über ein unbegrenztes Notenrecht verfügte, deren metallene Deckung aber über einen gewissen Notenausgabebetrag hinaus auf das Doppelte ansteigen musste.²⁰

¹⁵ Schmidt, Adolf: Die juristische Natur der Reichsbank. München 1908, S. 18.

¹⁶ Ebd., S. 22.

¹⁷ KGR = Königreich, FT = Fürstentum, FH = Freie Hansestadt, HZ = Herzogtum.

¹⁸ H = hoheitlich konzessioniert; N = nach Normativbestimmungen.

¹⁹ Vgl. Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 686 f. Die Umrechnungen der verschiedenen Währungen ergeben sich nach § 8 des Gesetzes über die Ausprägung von Reichsgoldmünzen wie folgt: 1 Taler = 3 Mark, 7 (süddeutsche) Gulden = 12 Mark, 1 hamburgische oder lübische Mark Kurant = 1,20 Mark, 3 1/93 Taler Gold (Bremen) = 10 Mark. Angaben in Mio. Mark (ursprüngliche Währungseinheit in Klammern). Zu den Umrechnungen vgl. ebenso: Sprenger, Bernd: Das Geld der Deutschen, 2002, S. 176.

²⁰ „Die Befugnis der Leipziger Bank zur Ausgabe von Noten ist auf einen bestimmten Betrag nicht beschränkt, jedoch ist [...] bestimmt, dass die im Umlauf befindlichen Banknoten und Bank-Cassenscheine und die ohne vorherige Kündigung jederzeit oder nach einer kürzeren als dreimonatigen Kündigungsfrist rückzahlbaren Depositen bis zum Gesamtbetrag von 6 Millionen Thalern zur Hälfte, der über 6 Millionen Thaler hinausge-

Bei den größeren Notenbanken war die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung Standard. Einigen kleineren Notenbanken war nicht nur eine geringere Metalldeckung erlaubt; diese wurde auch dadurch unterlaufen, dass in deren, von Zeitgenossen etwas euphemistisch als Barvorrat bezeichneten Aktiva, oft andere kurzfristig liquidierbare Titel eingerechnet werden konnten.²¹

Bei der kleinsten Banknoteneinheit waren im norddeutschen Talerraum 1-er, 5-er und 10-er Talernoten (= 3, 10 und 30 Mark) üblich, im süddeutschen Guldenraum durften die kleinsten Guldennoten in 5-er und 10-er Einheiten (= 8,56 Mark und 17,1 Mark) kursieren.

Der überwiegenden Mehrheit der deutschen Notenbanken war kein freier Effektenhandel erlaubt, wie das Reichkanzleramt in seinem Bankbericht 1874 feststellte: „Das sogenannte freie Effektengeschäft d.h. der An- und Verkauf von Effekten auf eigene Rechnung ist ein Geschäftszweig, welcher einigen Zettelbanken gar nicht, den meisten übrigen nur in beschränktem Maße gestattet ist.“²² Diese Optionsgeschäfte galten für Notenbanken zu Recht als unseriös, weil mit derlei risikoreichen Spekulationen die Solidität von Notenbanken untergraben wurde. Ein unbeschränkter Effektenhandel war nur der Meininger und Bückeburger Bank sowie dem Leipziger Kassensverein und der Lübecker Kommerzbank erlaubt. Über ein eingeschränktes Effektengeschäft, dessen Abgrenzung aber unklar blieb, verfügte auch die Bank für Süddeutschland.²³

3. Zusammenfassung

Das Notenbanksystem, das bis zur Bankgesetzreform 1874/1875 bestand, war ein nach den Bundesstaaten des Deutschen Reichs gegliedertes System von hauptsächlich privaten Notenbanken, denen im jeweiligen Hoheits- bzw. Konzessionsgebiet das Monopolrecht der Notenausgabe zugesprochen war. Für die meisten Notenbanken gab es Normativbestimmungen, nach denen die Bankorganisation und die Notenausgabe geregelt waren.²⁴ Die zentralen Strukturmerkmale der deutschen Notenbanken sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst (Notenbanken mit unbegrenztem Notenrecht sind fett gedruckt):

hende Betrag aber zu zwei Drittheilen durch gemünztes oder ungemünztes Silber, im Uebrigen durch Wechsel und discontirte Anweisungen gedeckt sein müssen.“ Vgl. Hirth, G.: Annalen des Norddeutschen Bundes, S. 113.

²¹ Mit dem Begriff Barvorrat (BV) werden in der nachfolgenden Tabelle die Formen des Metallvorrats (MV) bezeichnet, die über den Metallvorrat aus Gold und/oder Silber in Münzen oder Barren hinausgingen. Zu diesen Deckungsmitteln wurden z.B. Staatspapiergeld, kurzfristig liquidierbare Titel und Scheidemünzen gerechnet.

²² Vgl. Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstages, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 27, S. 673 und Anm. 1.

²³ Fengler, Heinz: Geschichte der deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung, Regenstauf 1992, S. 75.

²⁴ Die Normativbestimmung enthielten die Angaben zum Notenrecht, zur Banknotengröße und zur Notendeckung, wie z.B. „das Minimum der Coupons festzusetzen und zu bestimmen, dass die Noten-Emission einen aliquoten Theil des Stamm-Capitals nicht überschreitet.“ Aus: „Über das Bankwesen“. Denkschrift des bleibenden Ausschusses d. Deutschen Handelstages, abgedr. in Hirth, Georg: Annalen des Norddeutschen Bundes für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik, Berlin 1870, S. 108.

Tabelle: Die Strukturmerkmale der deutschen Notenbanken

Name der Bank	Gründung	Konzession	Sitz/Hoheitsgebiet	Kleinste Notengröße	Notenrecht (relativ)	Notenrecht (abs.)	Metalldeckung (MV, BV)
Preußische Bank	1856/H/N	1/2 jährl. kündbar	Berlin/KGR Preußen	10 Thlr. bis 10 Mio.	Unbegrenzt	Unbegrenzt	1/3 MV
Ritterschaftliche Privatbank in Pommern	1824/H/N	1-1/2 jährl. kündbar	Stettin/KGR Preußen	10 Thlr bis 0,1 Mio.	1:1	3,0	1/3 MV
Städt. Bank in Breslau	1848/N	1-1/2 jährl. kündbar	Breslau/ KGR Preußen	1 Thlr. bis 0,2 Mio. 5 Thlr. bis 0,25 Mio.	1:1	3,0	1/3 MV
Bank d. Berliner Kassenvereins	1850/H	1-1/2 jährl. kündbar	Berlin/KGR Preußen	10 Thlr bis 0,1 Mio.	1:1	3,0	1/3 MV
Kölnische Privatbank	1855/H/N	1-1/2 jährl. kündbar	Köln/KGR Preußen	10 Thlr bis 0,1 Mio.	1:1	3,0	1/3 MV
Magdeburger Privatbank	1856/H/N	1-1/2 jährl. kündbar	Magdeburg/KGR Preußen	10 Thlr bis 0,1 Mio.	1:1	3,0	1/3 MV
Danziger Privat-Aktien-Bank	1857/H/N	1-1/2 jährl. kündbar	Danzig/KGR Preußen	10 Thlr bis 0,1 Mio.	1:1	3,0	1/3 MV
Provinzial-Aktien Bank in Posen	1857/H/N	1-1/2 jährl. kündbar	Posen/KGR Preußen	10 Thlr bis 0,1 Mio.	1:1	3,0	1/3 MV
Kommunalständische Bank f. d. preussische Oberlausitz	1866/H/N	1-1/2 jährl. kündbar	Görlitz/KGR Preußen	10 Thlr bis 0,1 Mio.	1:1	3,0	1/3 MV
Hannoversche Bank	1856/H/N	1906	Hannover/KGR Preußen	10 Thlr	1:1	12,0 + Reserve	1/3 MV
Frankfurter Bank	1854/K/N	1879	Frankfurt/M./KGR Preußen	5fl. bis 2,5% des Notenumlaufs	1:1	51,4 (30fl.)	1/3 BV
Landgräfl. Hess. Landesbank Bad Homburg	1853/K/N	1906	Homburg/KGR Preußen	5 fl.	1:1	0,857 (0,50fl.)	¼ MV
Bayer. Hypotheken- u. Wechselbank/Bayer. Banken	1834/H/N	1933	München/KGR Bayern	10fl.	1:1	20,57 (12,0fl.)	1/3 BV
Sächsische Bank	1865/H/N	1910	Dresden/KGR Sachsen	10 Thlr.	Unbegrenzt	Unbegrenzt	1/3 MV
Leipziger Bank	1839/H/N	1879	Leipzig/KGR Sachsen	10 Thlr.	Unbegrenzt	Unbegrenzt	1/3 BV u. 2/3BV
Chemnitzer Stadtbank	1858/H/N	März 1874	Chemnitz/KGR Sachsen	1 Thlr. bis 0,3 Mio.	1:1	0,9	1/3 BV
Württembergische Notenbank	1871/H/N	1896	Stuttgart/KGR Württemberg	10fl., bis 50% d. Notenumlaufs in Noten unter 20fl.	3:1	25,71 (15,0fl.)	1/3 MV
Badische Bank	1870/H/N	1895.	Mannheim/GHZ Baden	10fl.	3:1	51,4 (30,0fl.)	1/3 MV
Bank f. Süddeutschland in Darmstadt	1855/K/N	1905	Darmstadt/GHZ Hessen	10fl. bis 5 Mio. fl.	2:1	50,41 (29,4fl.)	1/3 MV
Rostocker Bank	1850/K/N	1885	Rostock/GHZ Mecklenburg-Schwerin	10 Thlr.	1:2	3,75	1/3 MV
Weimarsche Bank	1853/K/N	1953	Weimar/GHZ Sachsen	10 Thlr.	1:1	15,0	1/3 BV
Oldenburgische Landesbank	1868/H/N	1878	Oldenburg/GHZ Oldenburg	5 u. 10 Thlr. Bis 2 Mio.	4:1	6,0	1/3 BV
Braunschweigische Bank	1853/K/N	1952	Braunschweig/HZBraunschweig	10 Thlr.	1,25:1	13,5	¼ BV
Mitteldt. Kreditbank in Meiningen	1856/K/N	1956	Meiningen/HZ Sachsen Meiningen	10 Thlr.	1:1	12,79	1/3 MV
Privatbank in Gotha	1856/K/N	1946	Gotha/HZ Sachsen-Coburg-Gotha	10 Thlr.	Unbegrenzt	Unbegrenzt	1/3 MV
Anhalt-Dessauische Landesbank	1847/K/N	Unbeschränkt	Dessau/HZ Anhalt	1 Thlr. Bis 0,25 Mio.	1:1	3,0	¼ MV
Thüringische Bank	1856/N	Unbeschränkt	Sondershausen/FT Schwarzburg-S.hausen	20 Thlr.	1:2	9,0	¼ BV
Geraer Bank	1855/K/N	1953	Gera/FT Reuß j.L.	1 Thlr. bis 0,5 Mio.	Unbegrenzt	Unbegrenzt	1/3 BV
Niedersächsische Bank zu Bückeburg	1856/K/N	1956	Bückeburg/FT Schaumburg-Lippe	5 Mark Banco, 5 Thlr. Gold, 5 fl. (österr., holl., rheinisch)	Unbegrenzt	Unbegrenzt	1/3 BV
Lübecker Privatbank	1820/K/N	1890	Lübeck/FH Lübeck	10 Thlr.	2:1	2,48 (2,0 M.Kt.)	¼ BV
Kommerzbank in Lübeck	1856/K/N	1906	Lübeck/FH Lübeck	10 Thlr.	1:1	2,48 (2,0 M.Kurant)	1/3 BV
Bremer Bank	1856/K/N	Unbeschränkt	Bremen/FH Bremen	5 Thlr. Gold	1:1	16,71 (5,0 Thlr. Gold)	1/3 BV
Leipziger Kassenverein	1867/H/N	1879	Leipzig/KGR Sachsen	100 Thlr.	1:1	3,0	1/3 MV

C) Funktionsweisen

In diesem Kapitel wird der Frage nachgegangen, welche Optimierungskalküle sich für die Notenbanken im Rahmen ihrer Bankverfassungen ergaben. Es wird gezeigt, dass eine konkurrenzwirtschaftlich organisierte und mit privatwirtschaftlicher Gewinnoptimierung betriebene Notenausgabe durchaus im Gegensatz zum gesamtwirtschaftlichen Nutzen stehen konnte.

In Hoheitsgebieten, die Anrainer zu preußischen Provinzen waren, wurden Notenbanken oft mit einem Notenrecht ausgestattet, das über den eigenen Bedarf weit hinausging. Die Meininger Bank in Thüringen und die Bückeburger Bank in Hannover waren hierfür aussagekräftige Beispiele:

„Allerdings haben diese Banken vielfach Filialen, Agenturen, Commanditen in anderen deutschen Staaten und diese Zweiganstalten 'im Auslande' arbeiten mitunter auch mit den Notenkapitalien der Mutterbank. Die Noten sind auch notorisch 'im Ausland' verbreitet. Wie sollten z.B. die 8 Mill. Thl. Banknoten (24 Mio. Mark, L.S.) einer Meininger Bank im Staate Sachsen-Meiningen-Hildburghausen Unterkunft finden!“¹

Die Absicht, Noten im auswärtigen Territorium in Umlauf zu setzen und nach Möglichkeit nicht wieder annehmen zu müssen, konnte bei der Bückeburger Bank von Hannover geradezu als Gründungsmotiv angesehen werden. Die Bank war konzessioniert, Banknoten im norddeutschen Talerfuß, im österreichischen, rheinischen und holländischen Guldenfuß sowie in der hanseatischen Mark Banco auszugeben. Die stürmische Geschäftsentwicklung der Meininger Bank,² deren Tätigkeit alle damals denkbaren Risiko- und Kreditschöpfungsgeschäfte umfasste, ging mit jährlichen Kapitalerhöhungen und ständigen Konzessionserweiterungen einher.³ Als „creditmobiliarartiges Creditinstitut“ verband sie höchst eigennützige Motive mit vermeintlich segensreicher Kapital- und Zahlungsmittelvermehrung:

„Kaum eine deutsche Zettelbank verdiente eine Beschränkung oder Beseitigung des Notenrechts so sehr wie dieser große Meininger Creditmobiliar, der auch mit dem Privilegium odiosum der Gründerrechte u. dgl. m. ausgestattet ist (Tantieme f. d. Gründer, außer dem Gewinn an der Actienemission, 1872 121,590 Thlr., ebensoviel der Verwaltungsrath!).“⁴

Das gängige 1:1-Verhältnis von Eigenkapital und Reserve zum Notenmaximum wurde bei der Oldenburgischen Landesbank auf das Verhältnis von 1:4 gesenkt, sie durfte zudem bis zum Doppelten des eingezahlten Eigenkapitals kleine Banknoten in Umlauf setzen. Bei der Notenstückelung zeigte die Niedersächsische Bank zu Bückeburg wiederum am deutlichsten, in welchem Territorium sie ihre kleinen Bankno-

¹ Wagner, Adolph: System der Zettelbankpolitik im Deutschen Reich. Ein Handbuch des Zettelbankwesens, Freiburg i. Br. 1873, S. 651. Zur Geschäftsstrategie ebenso: Ders.: Die Zettelbankreform im Deutschen Reich. Kritik des Bankgesetzentwurfs des Reichskanzleramts, Berlin 1875, S. 115.

² Nach den Angaben des Meininger Tageblatts vom 7. März 1856 war der Zweck der Bank: „Beförderung von Industrie und Handel, Belebung des Geschäftsverkehrs, Erleichterung des Geldumsatzes und Gründung gemeinnütziger Unternehmungen durch Vereinigung bedeutender Geldkräfte. Dazu sollten Wechsel gekauft, giriert und accepiert, verzinsliche Darlehen gegen Hinterlegung von Wertpapieren oder sonstigen Werteffekten bewilligt, Wertpapiere auf Rechnung dritter gekauft, [...] Staatspapiere, Obligationen, Eisenbahn-Aktien und sonstige Wertpapiere gekauft und verkauft [...] [werden].“ In: Fengler: Geschichte der Deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung, Regenstauf 1992, S. 89 f.

³ Ebd., S. 719.

⁴ Wagner, Adolph: System der Zettelbankpolitik im Deutschen Reich. Ein Handbuch des Zettelbankwesens, Freiburg i. Br. 1873, S. 717.

ten dauernd absetzen wollte. Die Mindestgröße von 5 Mark Banco, 5 Taler Gold bzw. fünf Gulden (nach österreichischem, holländischen und rheinischem Münzgewicht) machte ihre Banknoten zu allen Währungsgebieten bzw. Münzsystemen in ihrer Umgebung kompatibel. Auch die Breslauer, Chemnitzer, Dessauer und Geraer Bank durften einen Teil ihrer Noten in sehr geringer Stückelung, mindestens ein Fünftel ihres Notenumlaufs zu 1-Talernoten, in Umlauf setzen.

Betrachtet man den Anteil der Metalldeckung an der Notenausgabe, dann wichen die Landgräfliche Hessische Landesbank in Homburg, die Braunschweigische und Dessauische Bank davon nach unten ab. Die Statuten der Thüringischen Bank zeigen, dass erst die Berücksichtigung einer Kombination der verschiedenen Vorschriften zur Notenausgabe eine zuverlässige Qualifizierung der Solidität einer Banknote erlaubte. Bei der Thüringer Bank ergab sich aus der Metalldeckung, niedrigem Notenrecht und einem Notenminimum von 20 Talern (60 Mark) eine vornehmlich am Handel und nicht am Kleinzahlungsverkehr orientierte Banknotenausgabe.

Als potentiell größter Trittbrettfahrer im deutschen Zettelbankwesen kann die Bank für Süddeutschland in Darmstadt angesehen werden. Die Normativbestimmungen dieser Bank waren für die Bemühungen eines fortschrittlich orientierten und ehrgeizigen Unternehmertums bezeichnend, das sich im Eisenbahnwesen engagierte und in diesem noch relativ unbekanntem Geschäftszweig in Schwierigkeiten geriet. Der hohe Investitionsaufwand und gleichzeitig hohe Betriebskosten führten die Bank bei einer erst langfristig rentablen Amortisation des eingezahlten Kapitals vor das Problem, bei Krisen nicht rechtzeitig und ausreichend Aktiva abrufen zu können.⁵ Nach den Statuten vom 28. April 1853 wurde die Bank mit einem großzügigem Notenrecht ausgestattet (Notenrecht 2:1, bankmäßige Dritteldeckung durch Lombards oder Effekten möglich). Lombarddarlehen spielten in konjunkturell schwachen Zeiten eine große Rolle. Das Aktienkapital der Bank sollte zunächst 20 Millionen Gulden (34,3 Mio. Mark) betragen, konnte allerdings nicht platziert werden und schließlich auf 8,2 Millionen Gulden (14,0 Mio. Mark) reduziert, wovon wiederum nur 40% eingezahlt werden konnten.⁶

Die Bank stieg seit Anfang der 1860er mit großem Ehrgeiz in die Eisenbahnfinanzierung ein und finanzierte Projekte in ganz Mitteldeutschland.⁷ Unterstützt von der großherzoglich-hessischen Regierung wurde ihr Notenrecht 1869 auf das Dreifache des eingezahlten Kapitals ausgedehnt. Seitens der Zweiten Kammer des Großherzogtums Hessen-Darmstadt sollte die Bank als Gegenleistung für die erweiterte Konzessionierung wenigstens verpflichtet werden, Agenturen für die Einlösung ihrer Noten in den Städten Mainz, Gießen, Offenbach und Worms zu schaffen.⁸ Bereits seit 1856 hatte die Bank über ihr landeseigenes Territorium hinaus versucht, sich durch die Platzierung von möglichst vielen und kleinen Banknoten im preußischen Nachbarland einen dauernden Absatzmarkt zu schaffen. Ständig umlaufende Noten kamen einem Eigenkredit gleich.

⁵ Vgl. Fengler, Heinz: Geschichte der deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung, Regensburg 1992, S. 74 f.

⁶ Vgl. ebd.

⁷ Die Bank war im Effektingeschäft tätig für die Hessische Ludwigsbahn, die Thüringische Eisenbahn, die Bergisch-Märkische Eisenbahn, die österreichische Nordwestbahn, die Österreichische Staatsbahn und die ungarische Theißbahn. Vgl. ebd., S. 75 f.

⁸ Vgl. Hecht, Felix: Bankwesen und Bankpolitik in den Süddeutschen Staaten. 1819-1875, Jena 1880, S. 184.

Seit dem 1. Juli 1856 gab die Bank Noten im Nennwert von 10 Talern (30 Mark) und 10 Gulden (17,1 Mark) aus. Der Umlauf auf preußischem Gebiet war für beide Banknoten zu diesem Zeitpunkt bereits verboten, weil die preußische Regierung mit dem Gesetz zum 1. Januar 1856 ihre Bemühungen zum Schutz gegen das Eindringen fremder Banknoten verschärfte, indem sie den Umlauf von Noten nicht-preußischer Banken unabhängig von deren Nennwert und Münzfuß verbot. Damit sollte der Umlauf der Talernoten der Bank für Süddeutschland (!), die nur im Guldenraum konzessioniert war, endgültig vereitelt werden.

Diese Hürde versuchte die Bank für Süddeutschland erneut zu umgehen, indem sie ein neuartiges Zahlungsmittel entwarf, das den „Doppelcharakter von Geldschein und Wertpapier“⁹ besaß. Bei diesem Manöver handelte es sich um eine verzinsliche Anweisung auf den Inhaber (Ausgabedatum 1. Juli 1858) im Nennwert von 500 Gulden (855 Mark). Die Anweisung war für einen Umlauf von 10 Jahren bestimmt und sollte sich jährlich um zwei Prozent verzinsen. Die Anweisungen waren zum 1. Juli jeden Jahres kündbar. Die Zinsen sollten dem Publikum Wertstabilität suggerieren und die Banknoteninhaber nicht dazu verleiten, die Titel bei der Bank gegen Metall einzutauschen. Das Fälligkeitsdatum war geschickt gewählt, weil zu diesen Zeiten (am Monatsanfang und im Juli) kein hoher Bargeldbedarf des Publikums zu erwarten war, die Bank also zu dieser Zeit über den relativ höchsten Barvorrat verfügen würde. Allerdings wurden Hindernisse eingebaut, um die versprochene Einlösung vornehmen zu können. Zum Beispiel wurde die Einlösung mit einem Disagio versehen und sollte erst einen Monat nach Vorlage bei der Bank vorgenommen werden. Für die Einlösung waren hohe Transaktionskosten erforderlich, weil es nur drei Annahmestellen gab, nämlich in Darmstadt, Mainz und Frankfurt/M. De facto war diese Banknote nichts anderes als ein Solawechsel mit einer Verfallszeit von einem Monat bis zu zehn Jahren, dem „Acceptant und Girant fehl[t]en“¹⁰.

Um ihre Gewinne zu optimieren, agierte die Bank bei ihrer Notenausgabe prozyklisch und versuchte, die gesetzlich vorgeschriebene metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung an den jeweiligen Limiten zu stabilisieren. Aufgrund ihrer konstant niedrigen Metalldeckung war die Bank dann auch nicht in der Lage, den Geldmarkt in Krisen zu beruhigen. Als der Geldmarkt in der politisch bedingten Geldknappheitskrise des Kriegsjahres 1866 zum Beispiel um Diskontierung und Lombarddarlehen nachsuchte, konnte die Bank wegen ihrer niedrigen Metalldeckung keine Wechsel annehmen.¹¹ Seit 1869 hatte die Bank aufgrund deutlich erweiterter Notenrechte nahezu freies Spiel. Die Bank durfte nunmehr das Dreifache des „wirklich eingezahlten Actien Capitals“ an Banknoten ausgeben. Nach den Statuten war die „Erweiterung der Concessionsrechte [...] von keiner Gegenleistung bedingt.“¹²

Der Notenumlauf stieg bei der Bank für Süddeutschland seit 1860 in astronomische Höhen und erreichte im Jahr 1873 mehr als das Vierzigfache des Ausgangswerts von 1860. Die Optimierungsstrategie der Bank für Süddeutschland ist in der folgenden Graphik ablesbar (Alle Angaben mit einem jährlich durchschnittlichen Barvorrat von weniger als 40% sind fett gedruckt)

⁹ Fengler, Heinz: Geschichte der deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung. Regenstauf, 1992, S. 75 f.

¹⁰ Vgl. Unruh, Victor v.: Die Bankfrage vor der Commission des Deutschen Handelstages, Berlin 1871, S. 11.

¹¹ Vgl. zum konjunkturellen Verlauf der Krise: Krüdener, Jürgen, Freiherr von: Die Jahresberichte der Preußischen Bank (1847-1875) als Quelle zur Konjunkturgeschichte, VSWG, Bd. 62, Heft 4 (1975), S. 496 f. Ebenso: Sprenger, Bernd: Geldmengenänderungen in Deutschland seit dem Zeitalter der Industrialisierung, S. 38.

¹² Hecht, Felix: Bankwesen und Bankpolitik in den Süddeutschen Staaten. 1819-1875, Jena 1880, S. 183.

Grafik: Die Optimierung der Notendeckung bei der Bank für Süddeutschland

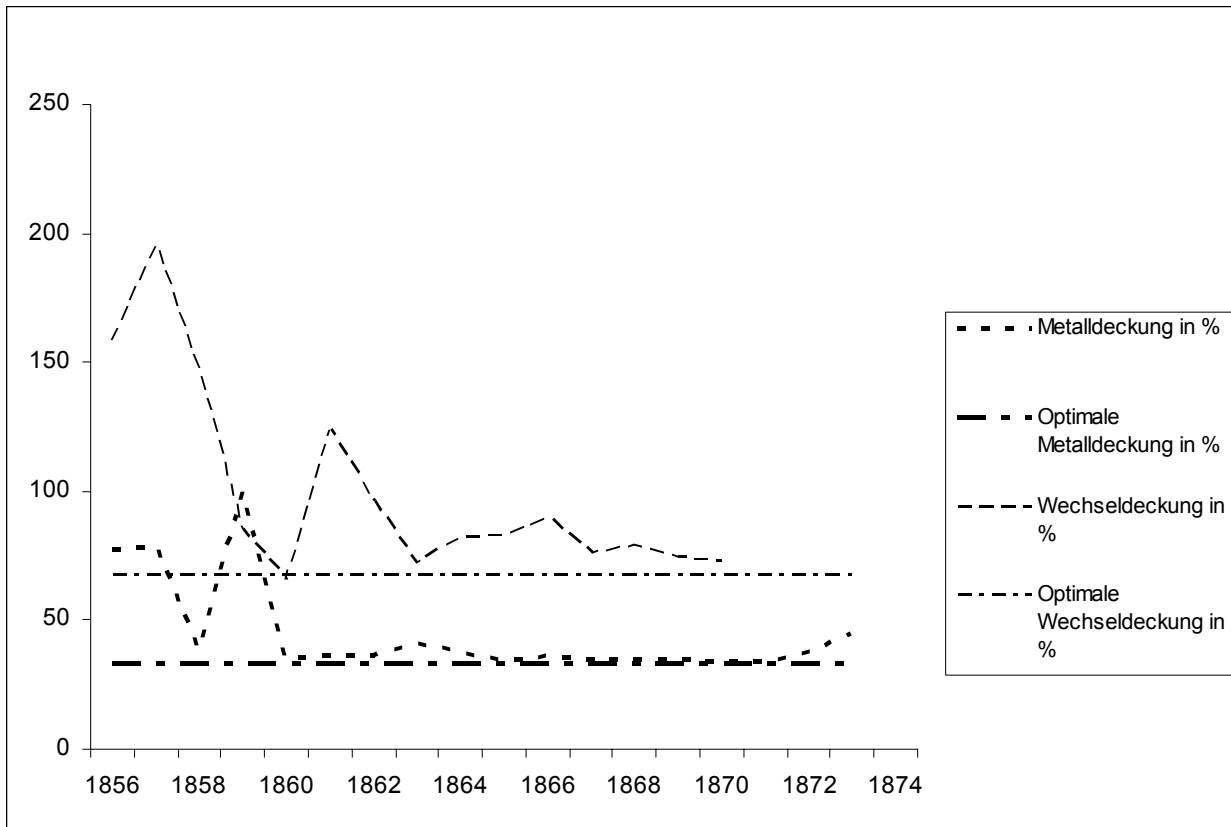


Tabelle: Die Optimierung der Notendeckung bei der Bank für Süddeutschland. (Notenumlauf in Mio. Mark).¹³

Ultimo Jahr	Notenumlauf	Barvorrat	Wechseldeckung	Lombardeckung
1856	1,78	77,6 %	159,0 %	-/-
1857	1,99	79,0 %	196,0 %	56,0 %
1858	1,38	39,0 %	147,0 %	335,0 %
1859	0,52	100,0 %	85,0 %	952,0 %
1860	0,86	35,0 %	66,0 %	333,0 %
1861	1,27	36,0 %	124,0 %	137,0 %
1862	3,08	36,0 %	96,0 %	33,0 %
1863	6,96	41,0 %	72,0 %	9,0 %
1864	9,36	38,0 %	82,0 %	9,0 %
1865	11,11	34,0 %	83,0 %	13,0 %
1866	8,75	36,0 %	90,0 %	13,0 %
1867	11,23	35,0 %	76,0 %	14,0 %
1868	10,83	35,0 %	79,0 %	18,0 %
1869	10,67	35,0 %	74,0 %	24,0 %
1870	12,04	34,0 %	73,0 %	22,0 %
1871	20,48	34,0 %		
1872	33,03	38,0 %		
1873	41,68	45,0 %		
1874	46,21			

¹³ Die Prozentangaben beziehen sich auf das Verhältnis zum Notenumlauf. Errechnet nach Fengler, Heinz: Geschichte der deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung, Regensburg 1992, S. 74 f. Ebenso für 1871 bis 1874: Stenogr. Bericht der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, Aktenstück Nr. 27, 1874/75, S. 689 f.

Neben der Preußischen Bank besaßen im Gebiet des Deutschen Reichs von 1871 fünf weitere Notenbanken ein unbegrenztes Notenrecht. Keine dieser Notenbanken war allerdings wie die Preußische Bank auf gesamtwirtschaftliche Ziele hin verpflichtet. Bei diesen fünf Banken handelte es sich um die Sächsische, Leipziger, Gothaer, Geraer und Bückeburger Bank. Weil diese Notenbanken formal gesehen über einen analogen Geldangebotsspielraum wie die Preußische Bank verfügten, lohnt ein Blick darauf, wie sich diese Notenbanken in Zeiten hoher Geldnachfrage verhielten.

Besonders hoch waren die Zahlungsmittelengpässe nach dem Beginn des deutsch-französischen Kriegs im Sommer 1870 und zum Beginn der Gründerkrise im Frühjahr 1873. Die Preußische Bank reagierte bei beiden Anlässen so, dass sie alle präsentierten und für gut befundenen Wechsel diskontierte. Dies war möglich, weil sie über hohe Metallreserven verfügte. Die fünf Notenbanken diskontierten hingegen bereits im Vorfeld derart, dass ihre Barreserven stets bei einem Mittelwert von etwa 40 % Prozent blieben.¹⁴ Mit dieser Metallreserve optimierten diese fünf Notenbanken mit unbegrenztem Notenrecht ihr Betriebsergebnis (33% Metallvorrat) und hielten zudem eine kleine Schwankungsreserve (7% Metallvorrat).

Diese Momentaufnahme zeigt, dass das betriebswirtschaftliche Optimierungskalkül dieser Notenbanken, das sich in der minimierten Barvorratshaltung manifestierte, in Krisenzeiten nicht mit dem gesamtwirtschaftlichen Interesse nach der Elastizität des Geldangebots korrespondierte. Selbstverständlich wies das Geldangebot dieser fünf Notenbanken eine hohe Elastizität auf, wie der stark steigende Notenumlauf zwischen 1867 und 1873 zeigt. Diese Elastizität konvergierte allerdings nur solange mit den Forderungen des Marktes, wie die metallene Deckung dadurch optimiert werden konnte.

Aus der folgenden Tabelle ist ersichtlich, dass nur Notenbanken an zentralen Wechselplätzen über einen höheren Barvorrat verfügten. Dies gilt für die Preußische Bank und den Berliner Kassenverein, die Frankfurter, Bremer und Lübecker Bank. In eingeschränktem Maß trifft dies für die süddeutschen Mittelstaatsbanken der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank, der Badischen und Württembergischen Bank, sowie für die mitteldeutschen Plätze der Sächsischen und Leipziger Bank zu (Banken mit unbegrenztem Notenrecht sind in der folgenden Tabelle fett gedruckt).

¹⁴ Der Durchschnitt der fünf Notenbanken beträgt 39.78%, der niedrigste Wert wird 1873 mit 39.0% erreicht. Die Leipziger und Sächsische Bank hielten eine durchschnittliche Deckung von 43.6%, die sie nur Ende 1873 auf 40.1% senkten. Vgl. „Vergleichende Zusammenstellung des Notenumlaufs und Baarvorraths der deutschen Zettelbanken“ In: Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Lg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 27, S. 688 f.

Tabelle: Banknotenausgabe in Deutschland 1867 – 1869 und 1872 (Angaben in Mio. Mark)

Lfd. Nr.	Name der Bank	Notenumlauf 1867-69 ¹⁵	Barvorrat 1867 – 1869 ¹⁶	Ungedeckter Notenumlauf 1867 – 1869	Notenumlauf Ende 1872 ¹⁷	Barvorrat Ende 1872	Ungedeckter Notenumlauf Ende 1872
Spalte		1	2	3	4	5	6
1	Preußische Bank	418,6	60,2 %	166,6	934,6	59,2 %	381,45
2	Ritterschaftliche Privatbank in Pommern	2,78	40,6 %	1,65	2,87	43,3 %	1,63
3	Städt. Bank in Breslau	2,92	49,0 %	1,49	2,85	35,6 %	1,84
4	Bank d. Berliner Kassenvereins	0,963	416,0 %	0,0	1,69	103 %	0,0
5	Kölnische Privatbank	2,847	37,0 %	1,79	2,97	34,4 %	1,95
6	Magdeburger Privatbank	2,671	39,2 %	1,09	2,90	35,2 %	1,88
7	Danziger Privat-Aktien-Bank	2,895	37,0 %	1,82	2,73	37,4 %	1,71
8	Provinzial-Aktien Bank in Posen	2,747	34,5 %	1,8	2,7	34,3 %	1,77
9	Kommunalständische Bank f. d. preussische Oberlausitz	2,976	34,0 %	1,96	2,99	34,5 %	1,95
10	Hannoversche Bank	7,177	42,5 %	4,13	2,99	34,5 %	8,29
11	Frankfurter Bank	44,80	64,1 %	16,0	42,3	125,5 %	0,0
12	Landgräfl. Hess. Landesbank Bad Homburg	0,363	38,5 %	0,22	0,857	31,6 %	0,34
13	Bayer. Hypotheken- u. Wechselbank	k.A.	k.A.	k.A.	(20,57)	50,75 % ¹⁸	10,13
14	Sächsische Bank	32,02	42,7 %	18,35	89,7	42,7 %	51,39
15	Leipziger Bank	10,21	39,8 %	6,15	21,77	45,1 %	11,94
16	Chemnitzer Stadtbank	0,84	k.A.	k.A.	0,90	k.A.	k.A.
17	Württembergische Notenbank	k.A.	k.A.	k.A.	(24,56)	42,0 %	14,28
18	Badische Bank	k.A.	k.A.	k.A.	(38,65)	46,4 %	20,72
19	Bank f. Süddeutschland in Darmstadt	25,19	36,2 %	16,07	33,11	38,5 %	20,35
20	Rostocker Bank	3,68	45,7 %	2,0	3,88	36,9 %	2,36
21	Weimarsche Bank	6,282	45,0 %	3,45	11,71	41,1 %	6,89
22	Oldenburgische Landesbank	6,0	37,0 %	3,78	5,99	43,0 %	3,41
23	Braunschweigische Bank	9,017	26,7 %	6,6	13,5	28,2 %	9,7
24	Mitteldt. Kreditbank in Meiningen	10,16	37,1 %	6,4	24,0	33,8 %	15,88
25	Privatbank in Gotha	4,28	42,4 %	2,46	9,15	41,2 %	5,37
26	Anhalt-Dessauische Landesbank	2,98	29,0 %	2,11	2,99	25,2 %	2,23
27	Thüringische Bank	5,28	27,5 %	3,83	9,0	26,2 %	6,64
28	Geraer Bank	5,26	33,9 %	3,37	12,24	39,8 %	7,37
29	Niedersächs. Bank zu Bückeburg	1,89	35,1 %	1,23	10,16	33,34 %	6,77
30	Lübecker Privatbank	1,11	27,1 %	0,81	2,38	32,7 %	1,6
31	Kommerzbank in Lübeck	2,18	38,8 %	1,33	2,39	58,6 %	0,98
32	Bremer Bank	8,83	60,6 %	3,48	19,25	55,7 %	8,52
33	Leipziger Kassenverein	2,75	40,0 %	1,65	3,0	34,9 %	1,95
Σ		683,1		281,6	1277,3 + (83,8) = 1361,1		611,2

¹⁵ Stenogr. Bericht der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2.Session, Aktenstück Nr. 27, 1874/75, S. 689 f.

¹⁶ Vgl. Wagner, Adolph: System der Zettelbankpolitik im Deutschen Reich. Ein Handbuch des Zettelbankwesens, Freiburg i. Br. 1873, S. 260 u. Anm. 515-517; Wirth, Max: Bankwesen im Deutschen Reich, S. 362.

¹⁷ Stenogr. Bericht der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2.Session, Aktenstück Nr. 27, 1874/75, S. 689 f.

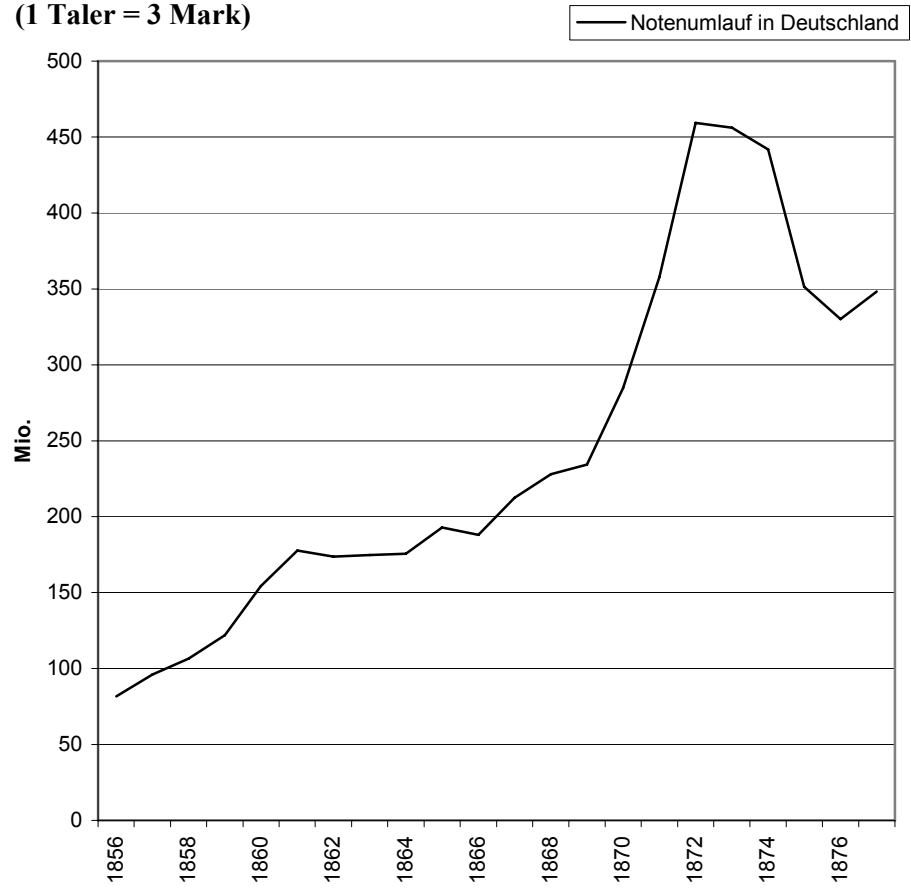
¹⁸ Stand Juni 1872

Skizziert man dieses Ergebnis aus bankingtheoretischer Sicht, dann waren bis 1874 keine gravierenden Funktionsdefizite des deutschen Notenbanksystems zu konstatieren. Der stark gestiegene Notenumlauf wurde dem wirtschaftlichen Wachstum gerecht. Die gelockerten Normen für die Preußische Bank beseitigten eine dort bis dahin vorherrschende Zahlungsmittelknappheit. Alle Notenbanken hielten zu allen Zeiten, auch am Jahresultimo 1872, ihre metallene Drittel- oder Vierteldeckung ein, als die Reserven üblicherweise stark beansprucht wurden. Zudem blieb die Position der Preußischen Bank unangefochten, die auch Ende 1872 noch beinahe Dreiviertel aller im Deutschen Reich kursierenden Banknoten ausgab. Zu allen Zeiten hielt sie etwa 60 % des Notenumlaufs als Metallreserve und diskontierte bereitwillig alle an sie herangetragenen Wechsel, eine Verhaltensweise, die als Vorstufe zur ‚Lender of Last Resort‘ (LLR) Funktion einer Zentralbank angesehen werden konnte. Ihr unbegrenztes Notenrecht sorgte für eine elastische Anpassung an die Geldnachfrage. Dass nur ein Viertel der umlaufenden Noten nach mehr oder weniger hoch angesetzten privaten Gewinninteressen ausgegeben wurden, untergrub die Stellung und Steuerungsfähigkeit der Preußischen Bank keineswegs. Eine klare Abgrenzung von Verfügungsrechten könnte ein paar unangenehme Notenübergriffe in fremde Territorien beseitigen.

Currencytheoretisch musste die gleiche Entwicklung grosso modo als Konsequenz gravierender Systemfehler gewertet werden. Der Notenumlauf der deutschen Notenbanken war zwischen 1867 und Ende 1872 über den Wachstumstrend des Produktionsvolumens seit 1867 weit hinausgegangen. Diese Entwicklung belegte das Versagen des Fullartonschen Rückstromprinzips, weil mit dem Wechsel nicht nur reale Tauschbeziehungen kurzfristig erleichtert sondern zusehends spekulative Erwartungshaltungen bei Handel und Gewerbe kreditiert wurden. Der von der Bankingtheorie erwartete, automatische Notenrückfluss kam nicht zu Stande, stattdessen wurde mit dem Proportionalprinzip der metall- und bankmäßigen Deckung der Notenumlauf immer weiter von der realen Wirtschaftskraft abgekoppelt. Weil sich die Differenz zwischen realen und spekulativen Tauschgeschäften an der Höhe desjenigen Notenumlaufs ablesen ließ, der nicht metallisch gedeckt war, hatte der deutsche Notenumlauf zwischen 1867 und Ende 1872 schwindelnde Höhen erreicht. Ende 1872 hatte der metallisch ungedeckte Notenumlauf auf dem Gebiet des Norddeutschen Bundes mit 611,2 Mio. Mark das mehr als Doppelte des ohnehin hohen Ausgangsniveaus von 1867 bis 1869 erreicht. Diese Problematik wurde durch die hohe Metallvorratshaltung der Preußischen Bank noch verschärft, weil die Wechselpartner somit auch in Zukunft eine unbegrenzte Diskontierung erwarten konnten. Ein höherer Diskontzins musste kein Hindernis sein, wenn sie diesen schon vorher in den Wechsel einrechneten. Und genau darin lag die inhärente Inflationstendenz des bankingtheoretischen Notenausgabesystems.

Der Banknotenumlauf für das deutsche Reichsgebiet von 1871 (mit Ausnahme Elsass-Lothringens) ist im Folgenden zur besseren Illustration graphisch abgebildet:

**Grafik: Banknotenumlauf in Deutschland 1856-1877 in Mio. Talern
(1 Taler = 3 Mark)**



D) Reaktionen

1. Einzelstaaten

Der Zufluss fremder Noten gefährdete die Stabilität und Steuerungsfähigkeit des preußischen Notenbanksystems. Die Dresdner und Münchner Münzkonventionen hatten diese Problematik noch verschärft, weil es seitdem möglich wurde, dass statt der Verwendung preußischer Talernoten in den norddeutschen Staaten nunmehr auch Talernoten nord- und mitteldeutscher Staaten in Preußen zirkulieren konnten.¹⁹

Mehrheitlich wurde zwar die Abschaffung dieses Übels gefordert, man stritt sich aber sofort um die Ursachen, die dazu geführt hatten. Die Banknotenausgabe war aus bankingtheoretischer Sicht zu eng an den Staat gebunden und wurde zu restriktiv gehandhabt. Von Liberalen wie Harkort wurden eine Lockerung der Normativbedingungen und eine Beseitigung der monopolistischen Stellung der Preußischen Bank gefordert.²⁰ Diese konkurrenzwirtschaftlichen Bestrebungen nach „Bankfreiheit mit völliger Notenbankfreiheit“ erreichten 1857 und 1865 Höhepunkte. 1865 schloss sich mit öffentlicher Unterstützung und wissenschaftspublizistischer Propaganda auch der Kommissionsbericht des Abgeordnetenhauses dieser Meinung an, nachdem die Bankfreiheit von demselben Gremium 1858 noch vehement verworfen wurde.²¹ Der Beschluss rief die Gegner auf den Plan, die seitdem immer vehementer eine Kontingentierung des metallisch ungedeckten Notenumlaufs forderten, der in einer bankingtheoretischen Notenbankverfassung der bankmäßigen Deckung entsprach.

Die Staaten Baden, Württemberg und Preußen arbeiteten für eine Notenbankreform seit 1855 eng zusammen, auch Sachsen und Bayern waren unter gewissen Einschränkungen zu gegenseitigen Übereinkünften bereit. Die Notwendigkeit von Reformen formulierte nach einem ersten Vorstoß Badens ein Memorandum der preußischen Regierung:

„In den Jahren 1855 und 1856 wurden [...] zehn Notenbanken teils innerhalb des Zollvereins, teils zwar außerhalb desselben, aber mit Befugnis zur Ausgabe von Noten in der Talerwährung konzessioniert²². Die Mehrzahl ist an Orten errichtet, welchen die natürliche Grundlage einer Bank, ein eigener beträchtlicher Geld-, Wechsel- und Warenverkehr fehlt, mit Privilegien ausgestattet, welche der Noten-Emission entweder gar keine oder doch eine so weite Grenze zogen, dass die Absicht eines über den Platz und dessen natürlichen Verkehrskreis weit hinausgehenden Geschäftsbetriebes in die Augen fiel, trugen die meisten dieser Banken von vornherein den Stempel von Unternehmungen, welche, sei es durch ihre notwendig eintretende Entwicklung darauf gerichtet waren, das Geld für ihre Geschäfte und den Umlauf ihrer Noten vorzugsweise in Preußen zu suchen.“²³

¹⁹ Ziegler, Dieter: Der „Latecomer“ lernt. Der „Peel's Act“ und die preußische Währungsgesetzgebung im Zeitalter der Industrialisierung, S. 89.

²⁰ Vgl. auch Lichter, Jörg: Preußische Notenbankpolitik in der Formationsphase des Zentralbanksystems 1844 bis 1857 (=Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 55), Berlin 1999, S. 181 f.

²¹ Vgl. ausführlich bei: Poschinger, Heinrich von: Bankwesen und Bankpolitik in Preußen. Nach amtlichen Quellen bearbeitet, Bd. 3, unveränd. Nachdr. der Ausg. v. 1879, Glashütten 1971, S. 103 ff.

²² Das bezog sich auf die 1853 gegründete Bank für Süddeutschland in Darmstadt, die regional eindeutig dem Guldengebiet zuzuordnen war, aber im preußischen Notenraum agierte. Preußen reagierte mit seinem Verbot fremder Noten auf eine Anregung des Großherzoglich Badischen Finanzministeriums, das sich davon ebenfalls betroffen sah. Hirth, Georg: Annalen des Norddeutschen Bundes, S. 152.

²³ Ebd.

Preußen hatte sein Banknotengebiet in einem gemischten Banksystem mit elastischer Notenausgabe an der Spitze vertikal integriert und relativ restriktiv konzessioniert.²⁴ In Preußen sorgte man sich um das Eindringen ausländischer Banknoten in kleinen Stückelungen von weniger als 10 Talern, weil für die in Preußen konzessionierten Privatnotenbanken geringere Notenstückelungen mit Gesetz vom 14. Mai 1855 verboten wurden. Auch Sachsen versuchte das Kursieren ‚wilder‘ Noten mittels einer Ministerialverordnung vom August 1857 einzudämmen. Danach waren unverzüglich alle in Sachsen kursierenden Noten in Beträgen (nicht Stückelungen!) bis 100 Taler an der Haupteinlösestelle in Leipzig und an den Filialen einzulösen. Für Noten in höheren Beträgen wurde eine Frist von höchstens drei Tagen gewährt. Dieser Verpflichtung waren die Banken von Weimar, Gotha, Sondershausen, Gera, Dessau und auch die weiter entlegenen Emissionsbanken in Rostock, Luxemburg und die beiden Lübecker nachgekommen: Die Luxemburger und Rostocker Bank traten aus diesem zwangsverpflichteten sächsischen Regionalverband bis 1873 wieder aus.²⁵

Für Preußen blieben die Erfolge der Maßnahmen zum Verbot des Umlaufs fremder Noten unbefriedigend.²⁶ Die territorialen Notenabgrenzungsversuche scheiterten letztendlich an der wirtschaftlichen (Austausch-)Realität und dem unterschiedlichen (Gebrauchs)Nutzen der Banknoten, weshalb eine wirksame Regelung auf die Vereinheitlichung bzw. Kongruenz von Banknoten- und Wirtschaftsraum abzielen musste. Das ergibt sich aus dem zusammenfassenden Urteil von Soetbeer:

„Während aber das Banknotenwesen in Deutschland der gemeinschaftlichen Regelung gänzlich entbehrte, war dessen ungeachtet der tatsächliche Banknotenumlauf für einen großen Teil von Deutschland und in manchen Beziehungen doch ein gemeinschaftlicher geworden, obschon hieran sich meistens ein gewisses Gefühl der Unsicherheit knüpfte. Die Silberwährung brachte es mit sich, dass die Benutzung der Banknoten sich immer weiter ausdehnte. Auf der einen Seite wurden auch außerhalb des Preußischen Staates die Noten der Preußischen Bank als Umsatzmittel immer beliebter, andererseits aber erwiesen sich die preußischen Verbote des Ausgebens fremder Banknoten an preußischen Orten, besonders in denjenigen Provinzen, welche auf vielfache fortwährende Geschäftsbeziehungen zu den mitteldeutschen Kleinstaaten angewiesen waren, als erfolglos.“²⁷

²⁴ „Nur an Plätzen, wo ein umfangreicher Geld-, Wechsel- und Waarenverkehr die Errichtung solcher Institute als ein wirkliches Bedürfnis erscheinen ließ und auch da nur mit einem mäßigen Eigenkapital und mit einer im Maximum auf den Betrag dieses Eigenkapitals beschränkten Noten-Emission sind Zettelbanken zugelassen worden. Es sind demgemäß nur zehn [...] Privatbanken mit einem Eigenkapital von 11 Millionen beziehungsweise einer Noten-Emission von nur neun Millionen Thalern konzessioniert [...] Der preußischen Bank endlich ist, ungeachtet des Umfangs ihres Eigenkapitals und ihrer Betriebsfonds und ungeachtet der entscheidenden Einwirkung, welche dem Staat durch Ernennung sämtlicher Beamten und durch die vorbehaltene Genehmigung der wichtigeren Verwaltungs-Akte zusteht, die Ausdehnung ihres beschränkten Notenprivilegiums erst dann bewilligt worden, als es durch ihre, mit erheblichen Opfern verbundene Mitwirkung möglich wurde, das umlaufende Staatspapiergeld um fünfzehn Millionen Thaler [...] zu vermindern.“ Hirth, Georg: Annalen des Norddeutschen Bundes, S. 149.

²⁵ Promemoria der Directoren der Braunschweiger Bank, S. 63. Anm. 166.

²⁶ Vgl. auch Lichter, Jörg: Preußische Notenbankpolitik in der Formationsphase des Zentralbanksystems 1844 bis 1857 (=Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 55), Berlin 1999, S. 210 f.

²⁷ Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 214.

Diesen Verboten hatten sich Sachsen, Bayern, Baden und Württemberg in den Folgejahren zwar im Wesentlichen angeschlossen, weitere Verhandlungen um eine gemeinsame Politik waren aber wegen der Verhandlungen der süddeutschen Guldenstaaten mit Österreich seit dem Jahr 1855 wenig opportun erschienen.²⁸ 1861 machte Preußen einen erneuten Vorstoß bei den deutschen Regierungen, der allerdings erfolglos verblieb. Er sah vor, die preußischen Normativbestimmungen – das Gesetz vom 15. September 1848 – auf alle deutschen Staaten zu übertragen.

Tragendes Prinzip dieses Entwurfs war nach Delbrück, der später als Staatsminister im Reichskanzleramt die Arbeit zum Bankgesetzentwurf von 1874 leitete, „daß die Befugnis zur Ausgabe von Geldzeichen nur von der Landesregierung selbst, oder von Bankinstituten auf Grund einer Ermächtigung der Landesregierung ausgeübt werden dürfe.“²⁹ Diese Reform hätte das bisherige preußische Notenbanksystem nach vereinheitlichten Maßstäben auf die süd- und mitteldeutschen Staaten übertragen und den Banknotenumlauf der Territorien nach dem Bevölkerungsproporz zugeteilt.

²⁸ Denkschrift der Preußischen Regierung vom April 1857, in: Fengler, Heinz: Geschichte der deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung, Regenstauf 1992, S. 75.

²⁹ Delbrück, R. v.: Lebenserinnerungen, 2 Bände, Leipzig 1905, S. 198., zit. nach Hentschel: Die deutschen Freihändler und der volkswirtschaftliche Kongreß 1858 bis 1885 (=Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte, hg. v. W. Conze, Band 16). S. 82.

2. Notenbanken

a) Rechtliche Vereinbarungen

Auf Anregung der Bank für Süddeutschland trafen sich im Oktober 1857 vierzehn Zettelbanken in Frankfurt/Main zu einem Meinungsaustausch – Teilnehmer waren all jene, die als Anrainer von dem preußischen Notenraum profitierten. Anlass dürften die preußischen Versuche des Jahres 1856 gewesen sein, die eine Ausgrenzung fremder Noten durchsetzen wollten. Die Frankfurter und Bayerische Hypotheken- und Wechselbank blieben dem Treffen fern, weil sie „die Folgen des preußischen Gesetzes nicht fürchteten.“³⁰ Den Banken gelang es, sich auf sieben Punkte zu einigen. Die Notenbanken sollten als Aktiengesellschaften ihre Geschäftspolitik transparenter und gegenseitig kontrollierbar gestalten, ihre Aktiva in vereinheitlichten Verhältnissen zur Notenausgabe festlegen und ihre Liquidität gegenseitig absichern. Das Verhältnis von Eigenkapital zu Notenausgabe sollte 1:1 nicht unterschreiten, für die metallene Eindritteleckung sollten nur Kurantmünzen oder Barren erlaubt sein und die bankmäßige Zweidritteldeckung ausschließlich auf guten Handelswechseln mit einer Laufzeit von maximal drei Monaten beruhen. Ein interessanter Gesichtspunkt war der gegenseitig zu kontrollierende Einlösefonds (Punkt 4), in dem die baren und bankmäßigen Deckungsmittel der vierzehn Notenbanken zum Teil konzentriert werden sollten. Das hätte die gegenseitige Kontrolle bezüglich der verbindlichen Einhaltung der Normen gesichert und die Liquidität der einzelnen Notenbanken erhöht. Denn durch eine zentrale Bar- und Wechselreserve wäre die Bargeldhaltung effizienter und das Notenbanksystem sogar stabiler geworden, weil bei temporärer Illiquidität einer einzelnen Notenbank ein temporärer Ziehungskredit aus den gemeinsamen Ressourcen möglich gewesen wäre.³¹ Der Problembereich des Kursierens fremder Noten blieb ausgespart, eine Erhöhung der Notenstückelung und Überlegungen, den Notenumlauf nach Pro-Kopf-Quoten und Ländern einzuteilen, wurden mehrheitlich verworfen. Die Meininger und Bückeburger Bank plädierten sogar dafür, territoriale Grenzen aufzuheben und das Notenrecht unabhängig von der Bevölkerungszahl eines Territoriums allein an das Eigenkapital zu binden:

„Die Summe des umlaufenden Geldes und seine Vertretung bestimmt sich nach der Summe der Käufer und der Schnelligkeit des Umsatzes, also nach Bedingungen und Voraussetzungen, die mit der Grösse des Landes und seiner Bevölkerung in keinem *oder selbst im umgekehrten Verhältnis stehen können* [Hervorhebung L.S.].“³²

Die Beschlüsse liefen auf eine einheitliche, bankingtheoretische Normengesetzgebung hinaus, bei der gerade die Kleinstaatsbanken einen möglichst großen Aktionsradius erhalten sollten. Es erschien den scheinbar uneigennütigen Konferenzteilnehmern „als ein naturgemäßes Streben, wenn auch deutsche Residenzen durch Gründung von Banken an der neuen Bewegung des Handels sich beteiligen.“³³

³⁰ Poschinger, Heinrich von: Bankwesen und Bankpolitik in Preußen. Nach amtlichen Quellen bearbeitet, Bd. 3, unveränd. Nachdr. der Ausg. v. 1879, Glashütten 1971, S. 184, Anm. 2.

³¹ Ebd., S. 185.

³² Ebd., S. 184.

³³ Ebd.

Die 14 Zettelbanken setzten diese Minimalreform nicht um, was den Eindruck verstärkte, dass es sich nur um eine Abwehrreaktion gegen die preußische Initiative handelte, bei der es 1856 zunächst aussah, als würden sich die Mittelstaaten diesem Vorhaben anschließen.³⁴

Die Braunschweiger Bank machte 1870 erneut einen Vorstoß, um die negativen externen Effekte der Notenausgabe ohne gesetzliche Intervention und Regulierung zu beseitigen. Dieser Entwurf wurde als „Promemoria der Directoren der Braunschweiger Bank betr. gemeinsame Notenausgabe der Privatbanken“ im März 1870 veröffentlicht und sollte alle Kleinstaatsbanken umfassen, blieb allerdings ebenfalls aufgrund mangelhafter Zusammenarbeit der Beteiligten in den Anfängen stecken.³⁵ Um ihre „nutzbringende, wirkliche Selbständigkeit ferner [zu] sichern“, wurde als Kernpunkt vorgeschlagen, dass die Privatbanken „an Stelle ihrer Privatzettel unter solidarischer Haftung eine gemeinsame Note ausgeben [sollen], die an einem gemeinsamen Centralpunkte einlösbar ist.“³⁶ Bei diesem Vorschlag standen die schottischen, regionalen Monopolbanken Pate, die eine gegenseitige Einziehung und Saldierung ihrer Banknoten vereinbarten. In diesem Punkt ging das Memorandum der Braunschweigischen Bank über die vorherigen Vorschläge hinaus, doch davon distanzierte sich die Braunschweiger Bank selbst und wies auf die Nachteile dieses Clearing Systems nach schottischem Vorbild hin. Seiner Umsetzung stünden in Deutschland die dort erheblich größeren räumlichen Entfernungen entgegen, wodurch die Transaktionskosten zwischen Notenausgabe- und Einlösestelle erhöht würden. Die Mehrheit des Bankdirektoriums gab zu bedenken, dass erfahrungsgemäß bei der „Einwechslung an einer Centralstelle“ auf Zettel weit entfernter Banken ein für die Bank unerwünschtes Disagio entstehe und es ohnehin lang-jähriger Erfahrung bedürfe, ehe man sich daran gewöhnt habe, „z.B. in Königsberg Weimarische oder in Posen Meininger Banknoten als wechselfähige Zahlung anzusehen.“ Das Direktorium stützte diese Aussagen auf schon geltende Vereinbarungen in Sachsen, und meinte, die „Erfahrungen, welche in Leipzig gemacht worden [seien], dürften in gleicher Weise gegen ein solches System sprechen.“³⁷

³⁴ Die sächsische Regierung erklärte sich nur zu Verhandlungen bereit, wenn von einer Notenzuteilung pro Kopf der Bevölkerung abgesehen werde. Baden und Württemberg begrüßten die preußischen Vorschläge, die Verhandlungen sollten aber bis zum Abschluss der Wiener Münzkonvention vertagt werden. Vgl. ebd., S. 188.

³⁵ Vgl. Hirth, Georg: Annalen des Norddeutschen Bundes, S. 120 ff.

³⁶ Ebd., S. 122.

³⁷ Ebd.

b) Geldpolitik

Unter Geldpolitik wird in diesem Abschnitt nur die Preußische Bank behandelt, die als einzige deutsche Notenbank eine gesamtwirtschaftliche Aufgabe wahrzunehmen hatte. Im Folgenden wird vor allem danach gefragt, inwieweit die Preußische im Rahmen eines bankingtheoretischen Normensystems reserve- und zinspolitisch auf das Geldangebot Einfluss nahm.

Die Preußische Bank begann seit der Bankreform von 1856 wie die Zentralbanken in England und Frankreich, den Geldmarkt zinspolitisch zu steuern:³⁸

„Der Aufschwung bis 1857 stellt einen Wendepunkt in der Handhabung des Wechselzinses dar. [...] In richtiger Einsicht war die Aufhebung des Peel'schen Bankgesetzes immer an die Bedingungen eines hohen Mindestzinses geknüpft worden. Die Bank von Frankreich glaubte 1847 noch etwas Außerordentliches zu tun, als sie im Anschluss an die Erhöhung der Bank von England nach 27 Jahren zum ersten Mal die Rate von 4 auf 5% erhöhte; 1857 ging sie auf 7%. Auch die Preußische Bank, die 1848 ihren Satz nur von 4 und 4½ % auf 5 % gestellt hatte, erhöhte ihn 1857 auf 7½ %.“³⁹

Mit dieser Zinspolitik sollte der Geldmarkt gegen allzu starke zyklische Oszillationen abgesichert werden. Spekulative Tendenzen sollten durch Zinserhöhungen abgefangen werden. Deflationären Entwicklungen galt es, durch eine „übermäßige Steigerung des Zinsfußes vor[zu]beugen“, wie der dehnbar interpretierbare Passus im Bankgesetz vorschrieb. Wegen der vorgeschriebenen Dritteldeckung in Metall hielt die Preußische Bank zu diesem Zweck stets eine weit darüber hinaus gehende Metallreserve, um besonders in Krisenzeiten den vermehrten Diskontierungen von Wechseln und der Einlösung von Noten in Metall nachzukommen. Im Kriegssommer 1870 reduzierte sie zum Beispiel ihre Barreserven, um eine Einlösepanik auf dem Diskontmarkt zu verhindern. Eine effektive Zinserhöhung blieb aber aus.

Konjunkturelle Erhitzungen, wie sie zwischen März 1871 und August 1872 eintraten, wurden zwar durch eine Erhöhung des Diskonts vorsichtig abgebremst, dennoch aber der Wechseldiskont ausgedehnt, um eine Einlösepanik zu verhindern. Ähnlich reagierte die Notenbank in der Gründerkrise des Frühjahrs 1873. Auf dem Höhepunkt der Krise im Februar und März 1873 dehnte sie ihren Notenumlauf aus, um eine Einlösepanik zu verhindern und halbierte danach ihren Notenumlauf bis Jahresende, um die Preisinflation zu dämpfen. Seit Mitte 1873 mühte sich die Bank stetig, das Geldangebot zu reduzieren, um die inflationären Folgen der Währungsumstellung und der französischen Kontributionszahlungen einzudämmen. Die Preußische Bank nahm zu diesem Zweck Münzmetalle vom Markt und schränkte ihre eigene Notenausgabe stark ein. Bereits Ende 1873 erhöhte sich der Metallvorrat der Preußischen Bank auf 78 %. Zu diesem Zeitpunkt hielt sie 75 % der Barreserven aller deutschen Notenbanken.

Der Anteil der metallisch ungedeckten Noten sank bei der Preußischen Bank sodann auf 22 % ihres Notenumlaufs und machte Ende 1873 nur noch 39,2 Mio. Mark aus.⁴⁰

³⁸ Aus der älteren Literatur bietet einen kurzen und Überblick über Konjunkturverlauf und Zinsreaktionen bei der Preußischen Bank: Schauer, Curt: Die Preußische Bank. Unter Benutzung amtlicher Quellen, Halle a. d. Saale 1912, S. 112-125.

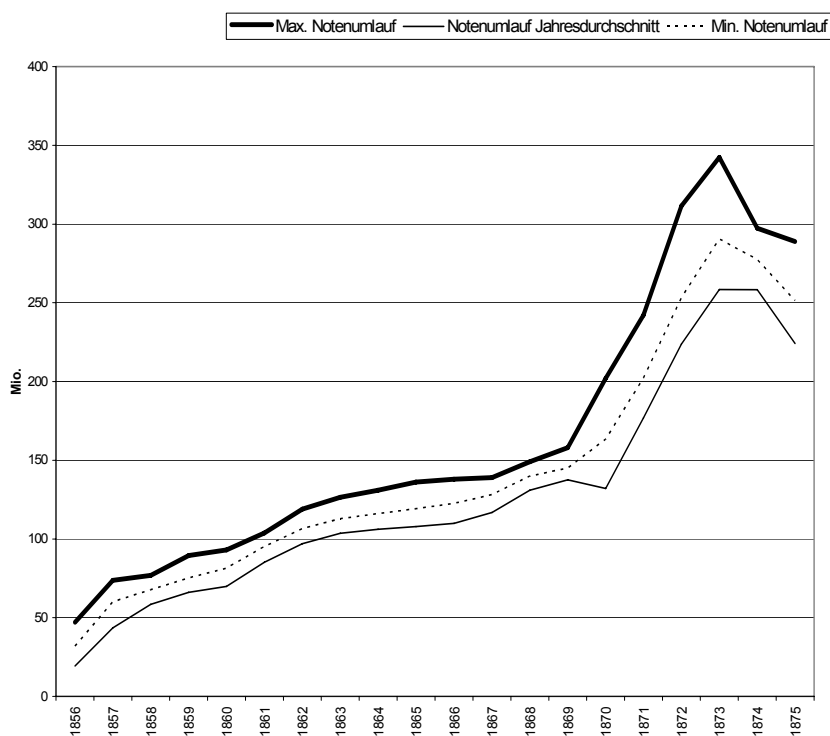
³⁹ Spiethoff, Arthur: „Krisen“, In: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Jena 1925, Bd. 5, S. 51.

⁴⁰ Zahlenangaben aus Schauer, Curt: Die Preußische Bank. Unter Benutzung amtlicher Quellen, Berlin 1912, S. 134.

Als eher bedenkliches Zeichen musste allerdings gewertet werden, dass metallene und bankmäßige Deckung seit längerem in zweierlei Richtungen gingen. Während die Barreserven bei der Preußischen Bank zunahmen, stieg der metallisch nicht gedeckte Notenumlauf auf dem gesamten Reichsgebiet trotzdem weiter an. Der metallisch ungedeckte Notenumlauf stagnierte seit 1872 bei etwa 400 Mio. Mark. Die Stabilitätspolitik der Preußischen Bank führte folglich zwar dazu, dass sich ihr Anteil am ungedeckten Notenumlauf verringerte, verhinderte aber nicht, dass der ungedeckte Notenumlauf der übrigen Notenbanken anstieg.⁴¹ Nach der „real bills doctrine“ ihres Vorstandes war es nicht denkbar, dass die Wechselpartner eine Inflation bereits in die Wechselsumme mit einrechnen konnten und somit die Wirkung steigender Diskontsätze zum Teil verpuffte.

Die Steuerungselastizität des Geldangebots lässt sich aus der Differenz des maximalen und minimalen Notenumlaufs zu den jeweiligen Mittelwerten in der folgenden Graphik ablesen.⁴² Die Graphik zeigt, dass die Oszillation des Geldangebots bei der Preußischen Bank zum Jahreswechsel 1872 besonders hoch war. Ob sie allerdings auch wirkungsvoll war, ist zweifelhaft und war unter Zeitgenossen höchst umstritten.

Graphik: Banknotenumlauf der preußischen Bank in Mio. Talern



⁴¹ Vgl.: Stenogr. Bericht der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, Aktenstück Nr. 27, S. 655. Eine genaue Definition des ungedeckten Notenumlaufs ist nicht möglich, weil die Bardeckung bei kleineren Notenbanken auch nichtmetallene Komponenten enthielt. Soetbeer gibt z.B. den ungedeckten Notenumlauf im Jahr 1874 mit 440 Mio. Mark an, schätzt aber den nicht mit Metall gedeckten Notenumlauf für 1874 auf bis zu 490 Mio. Mark. Vgl. Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 276, Anm. 1.

⁴² Zahlenangaben bis 1875 aus Mitchell, B. R.: European Historical Statistics 1750 – 1950, London 1978, S. 356.

3. Zahlungsverkehr

Im Folgenden wird auf den täglichen Zahlungsverkehr aus Banknote, Staatspapiergeld und Münzgeld eingegangen und skizziert, welche Reaktionen dies beim Publikum hervorrief. Die Anhänger marktwirtschaftlicher Selbstregulierung gehen davon aus, dass sich bei konkurrierenden Banknoten, wie dies in Preußen seit Mitte der 1850er Jahre de facto der Fall war, die ‚bessere‘ Banknote durchsetzen würde.⁴³ Dies geschah nicht, weil einige Voraussetzungen für ein funktionierendes Wettbewerbssystem fehlten. Die Noteninhaber waren in der Regel über den Zustand der ausgebenen Notenbank nur mangelhaft informiert, einheitliche staatliche Kontrollen fehlten. Institutionenökonomisch gesehen lag somit ein unvollständiger Vertrag zwischen Notenbank und Banknoteninhaber vor

Der Verfall des Geldwerts einer Banknote konnte von vielen Wirtschaftssubjekten, vor allem den Einzelhändlern und ‚kleinen Leuten‘ nicht ausreichend bemessen werden. Das vorhergehende Kapitel zeigte, dass sich gerade die kleinen Notenbanken gegen Kontrollen der Bankorganisation sträubten und bestrebt waren, die Notenausgabe zu maximieren, aber die Noteneinlösung durch abgelegene Einlösestellen (Transportkosten), zeitliche Verzögerungen usw. zu behindern.. Auf dem Markt bildete sich zwar ein Disagio für ‚schlechte‘ Banknoten heraus, die marktwirtschaftlichen Sanktionsmechanismen griffen deshalb aber nicht:

„Als durch allerlei unlautere Manoeuvres die Noten der kleineren mitteldeutschen Banken, welche in Leipzig keine Einlösungskassen haben, im Beginn der politischen Krise des Jahres 1870 um 4 bis 8% unter Pari gedrückt wurden, machten diese Banken das vernünftige Zugeständnis, dass sie auf Verlangen im Wege der Postzusendung ihre Noten sofort einlösten. Nur die Thüringische Bank weigerte sich 'ob der Konsequenzen' dies zu tun. Durch jene Maßregel war der Kurs bald wieder auf der alten Höhe (3/4% unter Pari in Berlin wegen der Remittierungskosten). Man sieht aber, dass hier notwendig Wandel geschaffen werden muss.“⁴⁴

Im Fall der Meininger Bank zeigte sich z.B., dass ein Disagio nicht als Sanktion ausreichte, um unsolide Noten aus dem Verkehr zu ziehen. Das Disagio senkte zwar den Wechselkurs der Noten, die Noten blieben aber nach wie vor im Umlauf, weil die lockeren Deckungsbestimmungen im Vergleich zu anderen Notenbanken zu niedrigeren Reservekosten der Notenausgabe führten. Die Schwerfälligkeit der Silberwährung belastete die täglichen Geldgeschäfte und erklärt die überproportional zunehmende Nachfrage bei wirtschaftlichem Wachstum und steigenden Preisen:

„Jedermann führt in seiner Tasche hauptsächlich solche Zettel und nur sehr wenig Metallgeld und zwar Scheidemünze. Mehr als 5 Taler Courant mag niemand mit sich herumschleppen. Selbst auf den Wochenmärkten wird mit Papier bezahlt, was mehr als 1 Taler kostet. Fast sämtliche, von der Post beförderte Geldbriefe enthalten nur Papier, welches also tatsächlich hier an die Stelle des geprägten Geldes getreten ist, [...] so lange die Noten pari stehen.“⁴⁵

⁴³ Bofinger, Peter: Währungswettbewerb. Eine systematische Darstellung und kritische Würdigung von Friedrich A. von Hayeks Plänen zu einer grundlegenden Neugestaltung unserer Währungsordnung (= Schriftenreihe Annales Universitatis Saraviensis, Bd. 118), Köln u.a. 1985, S. 9.

⁴⁴ Wagner, Adolph: System der Zettelbankpolitik im Deutschen Reich. Ein Handbuch des Zettelbankwesens, Freiburg i. Br. 1873, S. 457.

⁴⁵ Unruh, Victor v.: Die Bankfrage vor der Commission des Deutschen Handeltages, Berlin 1871, S. 19.

Gewerbe und Kleinhandel wurden durch die Silberwährung ebenfalls stark benachteiligt. Die Notwendigkeit der Banknote bzw. die Ersparnis von Transaktionskosten durch deren Ausgabe zeigt folgendes Urteil von Trapp:

„Es war weit mühsamer, 1000 Taler in Münzen zu bezahlen als in Papiergeld. Allein das Abzählen von 1000 Talerstücken oder von 500 Doppeltalern war zeitraubend verglichen mit der Übergabe eines 1000-Taler-Scheines, des damals größten Papiergeldwerts. Ganz abgesehen davon, dass eintausend Talerstücke immerhin über 18 kg wogen.“⁴⁶

Die großen Industrie- und Handelsunternehmungen deckten ihren Geldbedarf mit Wechseln, Lombardkrediten und Inhaberpapieren. Für die kleinen Gewerbetreibenden und Reisenden erhöhte sich der Schaden noch durch die Beschränkungen, die Preußen in mehreren Verordnungen gegen die Überschwemmung mit Noten erließ, weil der ungehinderte Verkehr von Gütern- und Leistungen darunter zusätzlich litt.⁴⁷

Die Bevölkerung des Deutschen Reichs von 1871 stand vor einem unübersichtlichen Nebeneinander und Übereinander von circa 140 „verschiedenen Arten papierner Werthzeichen – Banknoten und Papiergeld in verschiedenen Abschnitten“⁴⁸ Bei den Münzen wurde über die Münzkonventionen bereits vor 1871 ein gewisser Missbrauchschutz erzielt, aber Anfang der 1870er Jahre waren dennoch „17 Gold- und 66 Silbermünzen in allen verschiedenen Münzfüßen“⁴⁹ im Umlauf. Besonders gravierend war die Verwirrung und Wertunsicherheit allerdings bei den „46 in Zeichen und Wert verschiedene[n] Species Papiergeld.“⁵⁰ Der Vertrauensverlust in diese Währung(en) wurde bei den Noteninhabern noch dadurch verschärft, dass Art und Ausmaß der kursierenden Zahlungsmittel ständig wechselten. In Preußen war nur zwischen 1857 und 1865 die Staatspapiergeldmenge in etwa konstant geblieben bzw. erste Versuche unternommen worden, es zu reduzieren. Preußen hatte sich bei der vorübergehenden Ausgabe so genannter Darlehnskassenscheine, einer Politik, der 1866 auch Sachsen, Baden und Bayern folgten, sehr mäßig verhalten. Den Höhepunkt brachte im Deutschen Reich der Deutsch-Französische Krieg, in dessen Folge der Bestand an umlaufendem Staatspapiergeld auf 260 Mio. Mark anstieg.⁵¹

Auch liefen Zahlungsmittel von Kommunen, Unternehmungen und sogar Privatpersonen, die so genannten Coupons um. Trotz ihres marginalen Anteils verstärkten sie den Eindruck chaotischer Geldverhältnisse. Es gab Hannoversche Kämmerscheine, Leipzig-Dresdener Eisenbahnscheine in Eintalerstücken, der Deutsche Handelstag berichtete von dem privat emittierten Papiergeld eines praktischen Arztes, der mit seiner geplanten Notenausgabe von 100 Tausend Mark seinen Eigenheimbau finan-

⁴⁶ Trapp, Wolfgang: Kleines Handbuch der Münzkunde und des Geldwesens in Deutschland, Stuttgart 1999, S. 108. Man kann hinzufügen, dass der Wert von 1000 Talern nach den Münzgesetzen von 1871/73 3000 Mark entsprach und spätestens seit 1875 in 20-(Gold)Mark-Stücken bezahlt werden konnte, wobei dann für diesen Betrag im Idealfall 150 Stücke abgezählt werden mussten, die zusammen knapp 1,2 kg (1194g) wogen. Wer sie übrigens nicht zur Hand hatte, konnte auch mit 25-Franc-Stücken oder englischen Sovereigns bezahlen, denen das 20-Mark-Stück gleichgestellt war. Berechnet nach den Gewichtsangaben bei Trapp; das 10-Mark-Stück entsprach einem Gesamtgewicht von 3,982 g (3,584 g Feingoldanteil), das 20-Markstück demnach 7,964 g. In: Ebd., S. 112.

⁴⁷ Hentschel, Volker: Die deutschen Freihändler und der volkswirtschaftliche Kongreß 1858 bis 1885 (= Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte, hg. v. W. Conze, Band 16)., S. 82.

⁴⁸ Siehe Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 215.

⁴⁹ Zit. nach Fengler, Heinz: Geschichte der deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung, Regens-
tauf 1992, S. 119.

⁵⁰ Ebd.

⁵¹ Siehe Sprenger, B.: Geldmengenänderungen in Deutschland im Zeitalter der Industrialisierung, S. 47.

zierte.⁵² Damit wurde auf das Privatpapiergeld angespielt, das sich auf Papiergeldsorten bezog, die weder von Banken noch von öffentlichen Einrichtungen ausgegeben werden durften. In Deutschland war ihr Betrag gering, weil „der Staat [...] seine Geld- und Währungshoheit streng hütete.“⁵³ Der Umlauf des Privatpapiergeldes blieb dennoch relativ gering; Sprenger bezifferte ihn zwischen 1861 und 1876 auf 1,5 Mio. Mark.⁵⁴ Im öffentlichen Urteil handelte es sich um eine zunehmend unübersichtliche, wertmäßig unzuverlässige, wenig austauschbare Zahlungsmittelrealität, wobei die Öffentlichkeit mangels Alternativen gezwungen war, diese Zahlungsmittel dennoch zu benutzen. Seit Mitte der 1860er Jahre wandten sich Gewerbevereine und Handwerkskammern in zahlreiche Initiativen und Petitionen gegen diese verwirrende Geldrealität und vor allem gegen die „Couponcirculation.“⁵⁵

Eine umfassende Reform des Münz- und Geldwesens in Deutschland war wegen der Schwierigkeiten im Zahlungsverkehr im öffentlichen Interesse schon vor der Reichsgründung geboten und ging nach einer Stellungnahme in Faucher's Vierteljahresschrift auf eine „Volksbewegung“ zurück:

„Zuerst tritt das Begehren nach einer Reform unter dem Volke selbst auf. Es ist auch gar nicht gut, wenn eine Regierung da Reformlust zeigt, wo unter dem Volke noch gar kein Wunsch nach Veränderung laut geworden ist, oder wo bisher nur Spezialinteressen ihr im Ohr gelegen haben. [...] Diesen [Schritt] hat die Volksbewegung zu Gunsten einer einheitlichen Bankgesetzgebung für das deutsche Reich schon mit dem Jahr 1871 erreicht gehabt.“⁵⁶

Seit Beginn der 1870er Jahre spitzte sich diese Situation zu. Die Problematik lag seitdem nicht bloß in der Vielfalt, sondern zusehends in der Aufblähung des Geldumlaufs, der Summe aus Münzgeld, Banknoten und Staatspapiergeld im Zahlungsverkehr. 1875 betrug der Metallgeldumlauf etwa ein Drittel mehr als 1871, als er bei umgerechnet 1,8 Mrd. Mark lag. Zudem betrug der Anteil des Silbers 1875, zwei Jahre nach Einführung der Goldwährung, noch 51 % der Münzgeldmenge.⁵⁷

Der inländische Geldumlauf wurde zunächst durch den Zustrom ausländischer Noten und Münzen erhöht. Bei den Banknoten waren dies vor allem die Noten der Luxemburger Bank. Schwerer wog der Zustrom an ausländischen Münzen, der 1872 einsetzte und bis Ende 1873 anhielt. „Er war einerseits durch die teilweise mit Metallgeld geleisteten Reparationen Frankreichs verursacht, andererseits durch die während des Übergangs zur Goldwährung im Deutschen Reich statt gefundene Überbewertung gangbarer österreichischer Silbermünzen.“⁵⁸ Bis Mitte 1873 konnte das Problem des Umlaufs ausländischer Münzen durch eine forcierte „Austreibung“ erfolgreich beseitigt werden.⁵⁹ Der Metallgeldbestand ging dennoch nicht zurück, was auf die beinahe gescheiterte Umstellung zur Goldwährung im Jahr 1873 zurückzuführen war. Den seit Ende 1872 umfangreich ausgeprägten Reichsgoldmünzen standen nämlich keine entsprechenden Einziehungen von Silbermünzen gegenüber.

⁵² Vgl. Warnack, Entwicklung des Deutschen Banknotenwesens, S. 52f. Allerdings blieb die Notenausgabe des Arztes Dr. Lütze, für die der Herzog von Anhalt-Cöthen die Erlaubnis gab, mit einem geschätzten Umlauf von 3569 Eintaler-Scheinen ein relativ unbedeutendes „Kuriosum der deutschen Papiergeldgeschichte.“ Sprenger, B.: Geldmengenänderungen in Deutschland im Zeitalter der Industrialisierung, S. 48 f.

⁵³ Vgl. ebd., S. 49.

⁵⁴ Ebd.

⁵⁵ Vgl. Wagner, System der Zettelbankpolitik, S. 672.

⁵⁶ Faucher's Vierteljahresschrift, Bd. 43, 11. Jg., III. Bd., S. 46.

⁵⁷ Sprenger, Bernd: Das Geld der Deutschen. Geldgeschichte Deutschlands von den Anfängen bis zur Gegenwart, Zürich 1991, S. 188.

⁵⁸ Faucher's Vierteljahresschrift, Bd. 43, 11. Jg., III. Bd., S. 23.

⁵⁹ Ebd., S. 24.

1872 betrug dieser überschüssige Saldo etwa 405 Mio. Mark, 1873 rund 530 Mio. Mark. Der Münzaustausch auf dem Geldmarkt gelang nicht, weil die neuen Reichsgoldmünzen den täglichen Geldverkehr zunächst gar nicht erreichten. Die Währungs- umstellung verlief deshalb insgesamt sehr unbefriedigend. Ein wichtiger Grund dafür war, dass die Ausgabestellen für Goldmünzen, die Staatskassen und Notenbanken, die neuen Münzen horteten und zunächst noch eigene Reserven an Silbermünzen in Umlauf setzten.⁶⁰ Das belegte einmal mehr Gresham's Gesetz und verschaffte denen Vorteile, die über die Qualität des Geldes besser informiert waren. Die Entwicklung führte bis Ende 1872 zu einem Höhepunkt des Metallgeldbestandes in den Kassen der Notenbanken, der für den drastischen und immer schneller steigenden Anstieg des Notenumlaufs mitverantwortlich war. Über die metallene Dritteldeckung konnten für jede, einer Notenbank zuströmende, Goldmark drei Mark an Banknoten ausgegeben werden. Demgegenüber war der Effekt der französischen Reparationszahlungen auf den Münz- und Notenumlauf relativ gering zu veranschlagen.⁶¹

Eine Währungskrise setzte Ende des Jahres 1872 ein und ergab sich aus einem spezifischen Bündel von Faktoren, die im Einzelnen schon genannt wurden. Darauf soll nicht mehr näher eingegangen werden, vielmehr ist die Bedeutung der anbrechenden Krise für den politischen Prozess zu beachten. Die Währungskrise von 1872/73 hatte nach Walther Lotz eine entscheidende politische Konsequenz. Ihm zufolge war sie das Ausschlag gebende Moment, das 1874 die Bildung einer Koalition zwischen der Reichsregierung, den größeren Länderregierungen und der nationalliberalen Mehrheit im Reichstag ermöglichte und es erlaubte, eine Notenbankreform auf Kosten der Kleinstaaten durchzuführen:

„Nachdem im großen Publikum immer mächtiger eine Verstimmung gegen die wilden Scheine Platz gegriffen, verbündet sich die preußische Fortschrittspartei, welche aus politischen Gründen gegen die Preußische Bank Opposition erhebt, in den sechziger Jahren mit denjenigen, welche zum prinzipiellen Kampfe gegen die Banknote auffordern. [...] Die Krisis von 1873 mit ihren Nachwirkungen gibt denen das Übergewicht, welche das Scheitern der ohnehin nicht besonders musterhaft durchgeführten deutschen Münzreform befürchten, falls nicht der Papierumlauf auf das strengste beschränkt werde. Die verbündeten Regierungen geben dieser Bewegung mehr nach, soweit es sich um den Kampf gegen die Banknote handelt, als da, wo das Staatspapiergeld in Frage kommt. Das Resultat ist, dass die kleinstaatlichen Banken als Notenbanken auf den Aussterbeetat gesetzt werden, ohne dass dem Staate die Rücksicht auf erworbene Rechte finanzielle Opfer auferlegt.“⁶²

⁶⁰ Siehe dazu die „Zusammensetzung der Münzgeldmenge in Deutschland 1871 bis 1879“ in: Sprenger, Bernd, Die Währungsunion des Deutschen Reichs 1871/76, in: Schulz, Günther: Von der Landwirtschaft zur Industrie, München 1996, S. 142.

⁶¹ Von den 5,6 Mrd. Franc (= 4,46 Mrd. Mark) wurden nur knapp ein Viertel direkt in Gold bezahlt, der Rest bestand aus Wechseln, die zu drei Vierteln auf deutsche und zu einem Viertel auf Plätze in England, Holland und Belgien lauteten. Vgl. Borchardt, K., Währung und Wirtschaft, in: Deutsche Bundesbank (Hg.), Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975, Frankfurt/M., 1976., S. 6.

⁶² Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes vom 14. März 1875, Leipzig 1888, S. 324.

4. Zusammenfassung

Bis 1873 waren die staatlichen, notenbankpolitischen und marktwirtschaftlichen Sanktionen nicht ausreichend, um zunehmend zu Tage tretende negative Effekte der Notenbankpolitik einzelner Notenbanken einzuschränken. Dies betraf die territoriale Übertretung von Notenrechten, die mangelnde Einlösefähigkeit von Banknoten und die überzogene Konzessionierung von privaten Klein- und Mittelstaatsbanken. Nach 1866 wurde die gesamtwirtschaftlich ausgerichtete Position der Preußischen Notenbank durch die neu hinzugekommenen Notenbanken in Sachsen, Mittel- und schließlich Süddeutschland zusehends untergraben.

Eine erhebliche Funktionskrise des Währungssystems war bis Ende 1872 der Öffentlichkeit nicht offenkundig geworden. Allerdings gab es eine Reihe von Schwierigkeiten im Zahlungsverkehr, weshalb eine große Mehrheit eine Reform im Sinne eines einheitlichen und zuverlässig zu kontrollierenden Notenbanksystems forderte. Seit 1872 setzte ein Vertrauensverlust in die Währung ein und erhöhte den politischen Erwartungsdruck für eine erfolgreiche Notenbankreform.⁶³

Die Geschwindigkeit des Banknotenumlaufs hatte innerhalb der 15 Jahre zwischen 1857 und 1872 bedenklich zugenommen: der Notenumlauf verdoppelte sich zunächst innerhalb von zehn Jahren, danach innerhalb von fünf Jahren: 1872 der Notenumlauf einen Höhepunkt bei 1,357 Mrd. Mark, ein Niveau, das bis 1874 nahezu unverändert beibehalten wurde.⁶⁴ Dies konnte als untrügliches Zeichen einer inflationären Aufblähung des Notenumlaufs gewertet werden. Die Regelung des Geldangebots schien der Preußischen Bank zunehmend aus den Händen zu gleiten.

⁶³ Zum Glaubwürdigkeitsverlust der neuen Währung siehe: Lindenlaub, Dieter: Die Glaubwürdigkeit einer neuen Währung: Die Einführung der Mark in Deutschland 1871 – 1876, in: Bankhistorisches Archiv. Zeitschrift für Bankgeschichte 28/2002, S. 21 f.

⁶⁴ Metallgeldreserven der Notenbanken (MRN = MB – MU). Vgl. Tabelle 1, Ebd. S. 122. Zahlenangaben zum Banknotenbestand zum Teil aus Tabelle 2, Ebd. S. 136. Die Berechnungen ergeben sich mit Rundungen aus: Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 688 f. Dies gilt ebenso für die Angaben bei Soetbeer, in: Ders.: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 212 a.

E) Reformvorschläge

1. Currencytheoretische Konzepte

a) Die Peel'sche Bankakte

Im Rahmen der Currencytheorie wurden in Deutschland Reformvorschläge entworfen, die sich mitunter detailgenau an der Peel'schen Gesetzgebung von 1844 orientierten. Die spezifischen Vorschriften der Peel'schen Bankakte lauteten:

- ein leicht realisierbares Pfandes für alle zirkulierenden Banknoten zu deponieren, das getrennt vom übrigen Bankvermögen und vornehmlich bei der Landesregierung aufbewahrt wird;
- die Möglichkeit der Einlösung an allen Orten, in denen der Umlauf konzessioniert ist;¹
- den Banknoten der Bank von England in England und Wales den Status eines gesetzlichen Zahlungsmittels (legal tender) zu sichern;
- in einem Umkreis von 65 Meilen um die Stadt London herum ein regionales Notenausgabemonopol zu gewähren;
- keine Ausgabe von Banknoten unter Stückelungen von 5 Pfund Sterling zu erlauben²;
- der Betrag der nicht mit Metall gedeckten Banknoten auf 14 Mio. Pfund Sterling (283,50 Mio. Mark) zu begrenzen, wobei dieser Betrag durch Staatsschuld-papiere gedeckt und strikt begrenzt ist;³
- die übrige Notenausgabe der Bank von England unbegrenzt zu lassen und für diesen Betrag die 100 % Deckung mit Metall (Gold in Münzen und Barren und maximal ein Fünftel in Silberbarren) vorzuschreiben;
- die Notenausgabe aller übrigen Privat- und Gesellschaftsbanken in England und Wales auf den Stand der konjunkturell schwachen Jahre 1842/43 einzufrieren (7,93 Mio. Pfund Sterling oder 160,58 Mio. Mark) und bei Aufgabe des Notengeschäfts zwei Drittel dieses Notenrechts der Bank von England zu übereignen.

In diesem System war die Bank von England in mehrfacher Weise privilegiert. Die Bank erhielt das Wechselmonopol für London: Ihre Noten wurden an allen Staatskassen zur Zahlung angenommen. Zwei Drittel des metallisch ungedeckten Notenkontingents derjenigen Notenbanken, die fallierten, flossen der Bank von England zu, obwohl dies dem liberalen Gleichbehandlungsgrundsatz eklatant widersprach. Aber eine „formell gleichartige Behandlung wurde gar nicht erst versucht.“⁴ Die Notenrechte der übrigen Privatbanken wurden auf einem niedrigen Niveau eingefroren. Weil der Gesetzgeber 1844 davon ausging, dass die übrigen Privatbanken relativ schnell ausscheiden würden und ohnehin für die Bank von England keine Konkurrenz mehr darstellten, beließ er es für diese Notenbanken bei den vor 1844 geltenden Notenausgabevorschriften.

¹ Ebd.

² Das entsprach nach der damaligen Parität des Pfundes zum preußischen Taler (1 Pfund Sterling = $6 \frac{3}{4}$ Taler) gleich 101,25 Mark. Ebd., S. 67.

³ Der ungedeckte Notenbetrag errechnete sich aus dem Stand der beiden vorausgegangenen Depressionsjahre. Siehe Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes vom 14. März 1875, Leipzig 1888, S. 336.

⁴ Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes vom 14. März 1875, Leipzig 1888, S. 337.

b) Reform nach Hertz

Ein erster Reformvorschlag wurde in Deutschland schon im unmittelbaren Gefolge der sprunghaften Gründung von Privatnotenbanken seit Mitte der 1850er Jahre gemacht. Der nachfolgend zitierte Autor bezog sich bei seinem Reformvorschlag auf einige negative Effekte der Banknotenausgabe, die er in England beobachtet hatte. Das Kernproblem war ihm zufolge der mangelnde Rückfluss der Banknoten, wofür er die unzureichende Information und Sanktion seitens des Publikums verantwortlich machte:

„Papiergeld bleibt oft lange im Umlauf, nicht weil es wirklich gut basiert ist, sondern häufig, weil Niemand sich um dessen eigentlichen Werth kümmert, da es nur kurze Zeit in einer Hand verbleibt. Dem Eindringen schlechter Circulationsmittel kann nur vorgebeugt werden, wenn sie an einem Orte *allgemein* (Hervorhebung, H. S. Hertz) nicht genommen werden.“⁵

Die Forderungen von Hertz zielten darauf ab, schlechte Banknoten von guten differenzieren und aussondern zu können. Hertz wollte dabei die institutionellen Vorschriften der Peel'schen Gesetzgebung übernehmen und entwickelte Varianten, um dieses System der partikularistischen Struktur der Staaten des deutschen Zollvereins anzupassen. Aus liberaler Überzeugung zog er private Kontrollinstanzen staatlichen vor und hielt dies mit Blick auf die gegenwärtige politische Situation auch für realistischer. In seinem System sollten „die Gewerbe- und Handeltreibenden einer Stadt oder eines Bezirks“⁶ sich darüber einigen, keine Noten in Zahlung zu nehmen oder auszugeben, deren Sicherheit nicht nachgewiesen oder anerkannt war. Als ökonomische Kontrollinstanzen sollten die Handelskammer einer Stadt oder achtbare Kaufleute eingesetzt werden. Für die Bankorganisation forderte er eine transparente und zwischen Bankgeschäft und Notenausgabe streng arbeitsteilige Organisation sowie die volle Haftung für die Bankeigner.⁷

Hertz setzte sich für die Kontingentierung der Banknote und die Reduzierung des Staatspapiergelds ein, befürwortete aber im Gegensatz zur Currencytheorie ein System konkurrierender Notenbanken⁸ Vor allem erwog er bereits 1856 die Palmer-Regel,⁹ dass „eine Scala festgestellt werde, nach welcher im Verhältnis zur Abnahme ihre Baarvorrats die Bank von England gesetzlich ihren Diskontosatz erhöhen müsse.“ Er zog stark in Zweifel, „ob die Feststellung einer solchen Scala für den Diskontosatz so eingerichtet werden könne, dass sie für alle Fälle das Richtige treffe“ und meinte, „dass gesetzliche Regelungen hier durchaus nicht an ihrem Platze sind.“¹⁰

⁵ Hertz, H. S., Die Deutschen Zettelbanken. Mit besonderer Berücksichtigung der in Großbritannien und den Vereinigten Staaten gemachten Erfahrungen. Hamburg 1856, S. 64.

⁶ Ebd.

⁷ Ebd., S. 63.

⁸ „Gegen die Meinung von Adam Smith und Ricardo, welche zur Regelung der Notenausgabe, die Verpflichtung zur prompten Einlösung der Noten und die freie Concurrenz für genügend erachten, wendet Peel ein, daß die freie Concurrenz die Production vermehre und sie billig mache; beides sei aber nicht bei Banknoten das Erforderliche. Wir glauben, daß Peel hier einen irrigen Schluss zieht, denn wenn die Banknote immer im Werthe mit Metallgeld gleich erhalten wird, so kann sie selbst nie zu billig werden, da sie ja in diesem Falle nur der Repräsentant des dafür haftenden Metallgeldes ist; und was die Production der Banknoten betrifft, so ist es sehr möglich, daß solche durch eine monopolisierte Bank mehr noch als bei freier Concurrenz vieler Banken entweder übertrieben oder zu gering gehalten werde.“ Hertz, H. S., Die Deutschen Zettelbanken. Mit besonderer Berücksichtigung der in Großbritannien und den Vereinigten Staaten gemachten Erfahrungen. Hamburg 1856, S. 52.

⁹ Siehe Giannini: Confidence Costs and the Institutional Genesis of Central Banks, S. 28.

¹⁰ Hertz, H. S., Die Deutschen Zettelbanken. Mit besonderer Berücksichtigung der in Großbritannien und den Vereinigten Staaten gemachten Erfahrungen. Hamburg 1856, S. 56.

Hertz formulierte seine Geldtheorie im Rahmen einer Konjunkturtheorie, indem er zwischen Banknoten und Wertpapiermarkt eine Kausalität herstellte. Das Zettelbanksystem führe zu einer gravierenden volkswirtschaftlichen Preisverzerrung, die den soliden Zusammenhang zwischen realwirtschaftlicher Produktion und finanzwirtschaftlicher Transmission auflöse und stattdessen die Spekulation fördere:

„Die Zettelbanken haben als solche, wenn sie nicht in Schranken gehalten werden, die Tendenz, die Zirkulationsmittel übermäßig zu vermehren, und dadurch die Preise von Sachen und Dienstleistungen künstlich zu steigern, dagegen den Preis von Anleihen künstlich zu ermäßigen; sie sind daher ein Reizmittel der wilden Spekulation und wurden oft Ursache oder Förderungsmittel großer Credit- und Handelskrisen.“¹¹

Eine solide Entwicklung der Zahlungsmittel werde erfahrungsgemäß nur dann eingeleitet, wenn die Banknote streng domiziliert und die fiskalische Bindung zum Staat gelöst werde,¹² und zeichne sich in England und den Vereinigten Staaten unter normalen Bedingungen durch einen Rückgang des gesamten Notenumlaufs und eine gleichzeitige Vermehrung des Münzgebrauchs und Depositenverkehrs aus.

Dieser Reformvorschlag war in einigen Punkten sehr weitsichtig. Es handelte sich sowohl um eine kritische Analyse und als auch um einen konstruktiven Vorschlag, der in seinem geldtheoretischen Inhalt und in seiner gestalterischen Aktualität kaum zu überschätzen ist: Hertz forderte bereits 1856 eine zins-elastische Notenausgabe (Palmer-Regel) und versuchte zudem, das englische System von 1844 der partikularistischen Struktur des Deutschen Zollvereins anzupassen. Es ist zudem nicht erkennbar, dass Hertz einer spezifischen Interessengruppe das Wort redete, die im Vorfeld des Bankgesetzes zahlreiche Resolutionen zur Bankfrage verabschiedeten und Konzepte dazu entwarfen. Dennoch war der Vorschlag von Hertz für das Bankgesetz von 1875 inhaltlich von zentraler Bedeutung.

c) Kongress deutscher Volkswirte

Den Vorstoß der preußischen Regierung aus dem Jahr 1861 nahm der Kongress deutscher Volkswirte zum Anlass, die Banknotenfrage noch im selben Jahr zu behandeln. Der Kongress setzte sich aus führenden Vertretern des politischen Liberalismus zusammen: Zu Beginn der 1860er Jahre wurde er von der Freihändlerischen Fraktion dominiert, in dem die geldpolitische Diskussion von Politiker und Publizisten wie Michaelis,¹³ liberalen Propagandisten wie Prince-Smith und praxisorientierten Fachleuten wie dem Frankfurter Bankier Sonnemann geführt wurde. Julius Faucher und Otto Michaelis, der spätere Autor des ersten Bankgesetzentwurfs, gründeten 1863 die Vierteljahresschrift für Volkswirtschaft, Politik und Kulturgeschichte „als Organ der Deutschen Freihandelspartei.“¹⁴

¹¹ Ebd., S. 51.

¹² Ebd., S. 40 f.

¹³ Michaelis war der Verfasser des Bankgesetzentwurfs von 1874 und „einer der führenden deutschen Freihändler und wirtschaftspolitischen Publizisten. Er war Mitbegründer und mehrere Jahre Sekretär des Kongresses deutscher Volkswirte [...] und von 1861 bis 1867 Mitglied des preußischen Abgeordnetenhauses (Fortschrittspartei). 1867 schloss er sich den Nationalliberalen an und wurde nach der Reichsgründung Mitarbeiter Rudolf Delbrücks im Reichskanzleramt, 18 Jahre, nachdem er als Referendar im Disziplinarverfahren wegen kritischer liberaler Publizistik aus dem Staatsdienst entlassen worden war. Vgl. Born, K. E.: Der Ausbau der Reichsinstitutionen und das Notenbankproblem, S. 267.

¹⁴ Philippovich, Eugen von: Allgemeine Volkswirtschaftslehre (= Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 3), Freiburg u.a. 1893, S. 31.

John Prince-Smith konnte als radikalster Vertreter der Currencytheorie angesehen werden, der „feste Wirtschaftsgesetze“ annahm. Er meinte aufschlussreich, die Anschauungen des Volkswirts sollten „wie die eines klar sehenden Mechanikers, auf der unwandelbaren Einsicht [beruhen], dass die Wirkung nie größer, als die verwendete Kraft sein könne.“¹⁵ Er sprach sich vehement für die Kontingentierung der Banknotenmenge aus, die von der Privatwirtschaft bekämpft werde: „Die meisten Geschäftsleute wollen von einer Kontingentierung der Papiergeldausgabe nichts wissen. Ganz natürlich. Auch die Armen [...] hätten, wenn sie gefragt worden wären, gegen eine Kontingentierung der Speisemarken protestiert.“¹⁶

Die Reformforderungen der eher gemäßigten Freihändler waren von einem Staatsverständnis geprägt, das dem Staat das Recht und die Pflicht zum regulierenden Eingriff nicht prinzipiell absprach, aber forderte, die Notwendigkeit dafür logisch und empirisch zu begründen. Grundsätzlich waren marktwirtschaftliche Koordinationsformen den Formen staatlicher Regulierung oder Intervention vorzuziehen. Es galt folglich für eine Notenbankreform, die tradierten staatlichen Münzrechte, fiskalischen Interessen und ordnungspolitisch sinnvollen Aufgaben des Staats klarer voneinander zu trennen und/oder neu zu definieren. Die Notenausgabe als Dreh- und Angelpunkt des Banknotenwesens sollte für die Mehrheit der Freihändler auf drei Ebenen reformiert werden, nämlich hinsichtlich des staatlichen oder privaten Verfügungsrechts, der Verpflichtung der Notenbanken auf zuverlässige Noteneinlösung sowie der Anpassung der Notenmenge an den volkswirtschaftlichen Bedarf. Michaelis und Sonnemann zufolge sollte keine Institution außerhalb der Notenbank über die Höhe der Notenmenge bestimmen können. Die Banken sollten diesen Freiraum allerdings nicht missbrauchen dürfen. Aus diesen Annahmen resultierten die Forderungen nach Bankfreiheit und dem Prinzip der freien Notenemission einerseits, nach voller Haftung der Bankeigner für nicht eingelöste Noten und bei Illiquidität sowie für eine öffentliche Kontrolle andererseits.

Für die Noteneinlösung sollte nach Michaelis ein Zentralplatz geschaffen werden, an dem alle Banken durch einen Agenten vertreten sein sollten und ihre Noten sofort eingelöst werden konnten. Die Noten sollten grundsätzlich an die Erfordernisse des Warenverkehrs gebunden werden und nicht den wirtschaftlich Schwächeren aufgedrängt werden können. Michaelis gehörte einer Richtung unter den Freihändlern an, die in den Banken lediglich Vermittlungsagenturen zwischen ruhendem und produktivem Kapital sahen; eine eigenständige Kapitalschöpfung der Banken sah Michaelis als gefährlich an.¹⁷ Er betonte schon 1863, den „Notenaberglauben“¹⁸ aus der Welt schaffen zu wollen und wollte mittels einer möglichst großen Anzahl gegenseitig konkurrierender Banken von gleichem Status ein Korrektiv gegen eine Überemission schaffen. Bei der Banknote bestand nach Michaelis die Gefahr, dass sie eine künstliche Kreditschöpfung einleite, während Depositenguthaben die mühsame Akquisition und Akkumulation von realwirtschaftlich vorhandenem Kapital widerspiegeln. Die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung hielt Michaelis für absolut unzureichend:

¹⁵ Prince-Smith, John: Geld und Banken, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, hrsg. v. Julius Faucher, 3. Jg., 1. Bd., Berlin 1865, S. 152.

¹⁶ Ebd., S. 153.

¹⁷ „Eine Einrichtung wie die Credit mobilier wurde als desintegratives, zukünftige Geschäfte antizipierendes Element der Unsicherheit mit dem höchsten Misstrauen betrachtet.“ Hentschel, Volker: Die deutschen Freihändler und der volkswirtschaftliche Kongress 1858 bis 1885 (=Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte, hg. v. W. Conze, Band 16), S. 88.

¹⁸ Michaelis, Otto: „Die Haftungspflicht und das natürliche Monopol der Eisenbahnen“, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, hg. v. J. Faucher, Berlin 1863, 2. Bd., S. 3.

„Von diesen eignen Mitteln ist bekanntlich die ungedeckte Notenemission gesetzlich unbeschränkt, da die Bank das Dreifache ihres Barvorrats an Noten in Umlauf setzen darf, und ihr in der Beschaffung von Barvorräten keine Grenze gesetzt ist. Daneben ist aber den Noten durch die gesetzliche Bestimmung, dass die Noten von allen Staatskassen gleich dem baren Gelde in Zahlung genommen werden müssen, ein künstlich erweitertes Umlaufgebiet gegeben. Endlich ist durch die Unentwickeltheit des Depositenverkehrs der Bank, ferner durch die Zentralisierung des Bankwesens in Preußen und die Ausschließung ebenbürtiger Bankkonkurrenz die Gelegenheit zur Rückkehr der Noten der Bank verringert.“¹⁹

Der grundsätzliche Vorwurf lautete, das Dritteldeckungssystem würde durch die Ausschaltung des Zinses als Knappheitsmesser und Allokationsinstanz eine Entkopplung von Kredit und Kapital bewirken. Diesem Denkfehler unterliege auch die sonst lobenswerte Preußische Bank:

„Sie [die Preußische Bank, L.S.] diskontiert mit Millionen Noten Millionen Wechsel und befriedigt die Nachfrage nach zu kreditierendem Kapital ohne Erhöhung des Preises für die Krediterteilung dadurch, dass sie mehr Anweisungen auf das überhaupt vorhandene Kapital ausfertigt und diesen Überschuss an Anweisungen denjenigen gibt, die des zu kreditierenden Kapitals bedürfen. Eine Verwechslung von Geld und Kapital, von Geldbedarf und Kapitalbedarf findet offenbar statt.“²⁰

Diese Argumentation setzte sich letztlich durch. Mit Verweis auf die englischen Verhältnisse und unter dem Einfluss der Mitglieder Michaelis, Prince-Smith und Sonnemann erklärte der volkswirtschaftliche Kongress 1865 einmütig:

„Eine gesunde Weiterentwicklung des Bankwesens ist nur im Depositenystem zu finden. Welch ungeheurer Betrag von Kapital durch ein gutes System von Depositenbanken zusammengebracht werden kann, das hat sich in neuerer Zeit in England gezeigt. Der Betrag der Depositen, d.h. das disponible Kapital einzelner Personen, das sich in den englischen Banken befindet, wird auf 2.600 Millionen Taler [7,8 Mrd. Mark, L.S.] geschätzt. Man hat in London vier Privatbanken ohne Noten, von denen jede ein Kapital von mehr als 100 Millionen an Depositen gesammelt hat, und zwar zum größten Theil in kleinen Beträgen von Geschäftsleuten. Vergleichen wir das mit der Entwicklung des Bankwesens in Preußen, so finden wir, daß in der Preußischen Bank und in den Privat-Aktienbanken nicht mehr als 30 Millionen an Depositen sich befinden.“²¹

Für die Freihändler war es in einem Bankwesen unter privater Eignung und staatlicher Kontrolle inakzeptabel, die Annahmepflicht der Noten auf Staatskassen zu übertragen. Michaelis, Faucher und von Hennig sahen in der steigenden Banknotenausgabe in Deutschland eine inflationäre Gefahr und brachten 1865 im preußischen Abgeordnetenhaus einen Antrag auf Kontingentierung der Notenausgabe ein. Der Antrag sah vor, die ungedeckte Notenausgabe der Preußischen Bank auf 60 Mio. Taler (180 Mio. Mark) zu beschränken.²² Der damalige Präsident der Preußischen Bank und spätere Reichsbankpräsident, Hermann von Dechend, nahm als Regierungskommissar des Handelsministeriums an der Sitzung der „verstärkten Kommission für Handel und Gewerbe am 2. März 1865 über die Änderung der Bankordnung“²³ teil.

¹⁹ Michaelis, Otto: „Noten und Depositen“, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Kulturgeschichte, hg. v. J. Faucher, Berlin 1865, 3. Bd., S. 96.

²⁰ Ebd., S. 114.

²¹ Zit. nach Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 217.

²² Michaelis, Otto: „Noten und Depositen“, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Kulturgeschichte, hg. v. J. Faucher, Berlin 1865, 3. Bd., S. 96.

²³ Sommer, Albrecht: Die Reichsbank unter Hermann von Dechend, Berlin 1931, S. 166, Anm. 10.

Er trat für die Beibehaltung der unlimitierten Notenausgabe im Rahmen der Dritteldeckung und trug mit seiner Beurteilung entscheidend dazu bei, den Antrag zu Fall zu bringen. Michaelis warf dem Vorstand der Preußischen Bank demgegenüber vor, das Buchgeld nicht gebührend zu fördern:

„Nun besitzen wir ein solches System entwickelter Depositenbanken nicht, wir besitzen vielmehr eine zentralisierte Bank, der die Depositen im Grunde als eine Last erscheinen, und die durch ihre Notenemission das zu ersetzen strebt, was anderwärts Depositenbanken leisten.“²⁴

In dieser Studie hatte Michaelis vom „Abtun des Notenaberglaubens“ gesprochen und die Vorteile des Depositenwesens gelobt.²⁵ Depositen führten in seiner mechanischen Vorstellungswelt zur Stabilisierung des Metallumlaufs, sie wirkten sogar anziehend auf das durch Preisschwankungen ständig gefährdete Gold (oder auch Silber), weil es dessen Produktivität innerhalb einer offenen Volkswirtschaft erhöhte:

„Die Einwirkung der Depositenbanken auf den Metallumlauf ist analog der Einwirkung der Maschine auf die Beschäftigung der Arbeitskräfte. Die Maschine ist so weit entfernt, Arbeitskräfte beschäftigungslos zu machen, [...], dass sie vielmehr die vorhandenen Arbeitskräfte produktiver macht und eine Anziehungskraft auf dieselben ausübt. Ebenso macht das Depositenwesen die vorhandenen Metallvorräte produktiver.“²⁶

Depositenkonten besäßen den grundsätzlichen Vorteil, dass zeitlich brachliegendes Bargeld als Kredit nutzbar gemacht werden könne, ohne den Geldwert zu gefährden, meinte bei diesem Diskurs der deutsche Freihändler Friedrich Kleinwächter, Dozent der „politischen Ökonomie“ an der Universität zu Prag. Ihm zufolge könnten jene „Klassen der Bevölkerung“, die im Winter ihre Produkte einkaufen und erst im Sommer absetzen „ihre Baarschaft einer Bank übergeben, so setzen sie die letztere in den Stand, einem zweiten Produzenten, der gerade im Winter die größten Auslagen hat, Geld zu leihen, das er im Sommer leicht wieder zurückerstatten, weil er eben in dieser Jahreszeit seine Artikel absetzt und die größten Einnahmen erzielt.“²⁷

d) Deutscher Handelstag

Seit den späten 1860er Jahren äußerte sich auch der Deutsche Handelstag zur Notenbankreform in zahlreichen Resolutionen.²⁸ Der Deutsche Handelstag vertrat die Interessen von Industrie und Finanzwelt, zum Teil auch das liberalkonservative, administrative Establishment des preußischen Staates und des späteren Deutschen Reichs. Ebenso wie beim Kongress deutscher Volkswirte bestand eine direkte persönliche Verbindung zum Gesetzgeber. Die Vorschläge des Deutschen Handelstags waren in ihrer Art pragmatischer, sie orientierten sich z.B. mehr an den verfassungsrechtlichen Problemen des Norddeutschen Bundes. Als Dachorganisation von 83 Industrie-, Handels- und Gewerbekammern des Deutschen Reichs bündelte der Deutsche Handelstag sehr unterschiedliche Interessen, die bei der Notenbankfrage dazu führten, dass bis 1874 in zentralen Punkten nur knappe Mehrheiten erreicht wurden, die zum Teil in Folgebeschlüssen wieder revidiert wurden.

²⁴ Michaelis, O., *Noten und Depositen*, In: Faucher's Vierteljahresschrift, 3. Jg. 3. Bd., Berlin 1865, S. 113.

²⁵ Ebd., S. 125.

²⁶ Ebd., S.125f.

²⁷ Kleinwächter, Friedrich: *Eine Studie über Zettel- und Depositenbanken*, in: *Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte*, hrsg. v. Julius Faucher, 4. Jg., 3. Bd., Berlin 1866, S. 107.

²⁸ Vgl. Born, K. E.: *Der Ausbau der Reichsinstitutionen und das Notenbankproblem*, S. 266 ff.

Die zahlreichen Resolutionen waren nach der Meinung Victor von Unruhs, einem wichtigen Mitglied bei der Bankfrage, zum Teil so konträr, dass selbst gemeinsame verabschiedete Entschlüsse inhaltlich offene Widersprüche enthielten.²⁹

1869 verfasste der Deutsche Handelstag eine gemeinsame Denkschrift zur Banknoten- und Notenbankfrage mit insgesamt neun Thesen. Die einerseits restriktive preußische Notenbankordnung und andererseits exzessive, kleinstaatliche Notenbankpraxis sollte durch die „Herrschaft einer gleichmäßigen und zweckmäßigen liberaleren Bankpolitik“ ersetzt werden. Obwohl es Bedenken wegen der fiskalischen Bindungen zur preußischen Regierung gab, wurde die Preußische Bank als vorübergehend zu konzessionierende Zentralstaatsbank mit unbegrenztem Notenrecht befürwortet. Für alle übrigen Notenbanken des Norddeutschen Bundes sollte gemäß dem (alt)preußischen Muster der ungedeckte Notenumlauf kontingentiert werden, das Kontingent aber erweitert werden, um fremde Noten wirksam verdrängen zu können. Alle Notenbanken sollten der Dritteldeckung unterliegen und die Preußische Bank, die zu den übrigen Notenbanken im gesamten Gebiet durch ein ausgedehntes Filialnetz in Konkurrenz stand, als Ordnungshüter in diesem System fungieren. „Da in Folge der Fehler der bisherigen Bank-Politik das Depositen-Bank-Wesen weder in Preußen, noch in den kleineren deutschen Staaten kräftig entwickelt ist“, sollte die neue Zentralnotenbank überall Filialen errichten und ihre Noten bei allen staatlichen Kassen zur Zahlung angenommen werden.³⁰ Mit diesen Privilegien konnte seitens einer Zentralbank „durch Einleitung eines regelmäßigen Noten-Austausches die Geschäftsführung der übrigen Zettelbanken auf die Probe“³¹ gestellt werden. Auf der Basis bestehender Privilegien und Konzessionen sollte „ein strenges Verfahren gegen solche Banken, welche ihre Verpflichtungen, namentlich auch in Beziehung auf die Einlösung präsentierter Noten nicht erfüllen“,³² eingeleitet werden. Die Errichtung von Zettelbanken sollte ausschließlich an Normativbedingungen geknüpft werden, in denen u. a. das Notenminimum zu 25 Talern (75 Mark) und eine Bindung zwischen Eigenkapital und Notenausgabe festgelegt werde.

Die Zentralbank sollte die Aufgabe übernehmen, nach der Einführung der Goldwährung sämtliches von den Staaten des Norddeutschen Bundes emittierte Papiergeld einzuziehen. 1871 berief der „bleibende Ausschuss“ des Deutschen Handelstages eine Bankkommission von 26 Mitgliedern ein, um die Grundsätze einer Reichsbankreform auf der Basis dieser Vorschläge auszuarbeiten. Mitglieder waren Fachleute wie der Bankpräsident Hermann von Dechend, Adalbert Delbrück, der Bankier und Bruder des Präsidenten des Reichskanzleramts, Rudolf Delbrück, der ebenfalls Mitglied war. Ferner gehörten dem Vorstand der Präsident der Reichspost- und Telegraphenverwaltung, Heinrich von Stephan, die nationalliberalen Abgeordneten Ludwig Bamberger und Victor von Unruh sowie weitere „Bankiers, Bankdirectoren, Kaufleute und Juristen“ an.³³ Die Kommission schloss sich der Position von 1869 an, ein vereinheitlichtes Notenbanksystem mit einer Reichsbank an der Spitze schaffen zu wollen, die aus der Preußischen Bank hervorgehen sollte.³⁴ Der staatliche Partikularismus sei ein wesentlicher Grund, weshalb eine solide Reform des Notenbankwesens nicht gelingen könne, denn

²⁹ Ebd., S. 10.

³⁰ „Über das Bankwesen“, Denkschrift des bleibenden Ausschusses des Deutschen Handelstages, in: Hirth, G. (Hg.), Annalen des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins, Jg. 1870. Bd. 3, S. 100.

³¹ Ebd. S. 106.

³² Ebd., S. 105.

³³ Unruh, Victor v.: Die Bankfrage vor der Commission des Deutschen Handelstags, Berlin 1871, S. 1.

³⁴ Vgl. Bettges, Addy: Die Meinungen über die Münz- und Zettelbankreform, Diss. Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zu Köln, Barmen 1926, S. 59.

„die starke Emission von Staatspapiergeld in dem heutigen Deutschland ist teilweise eine Folge unserer staatlichen Zerrissenheit, in welcher die kleinen Staaten zu dem Prinzip der Fiskalität sich hingedrängt sehen, teilweise aber auch eine Folge unserer Silberwährung, welche die Leistung größerer Zahlungen in Edelmetall zu einem lästigen, mit Risiko verbundenen und zeitraubenden Geschäft macht.“³⁵

Die Preußische Regierung blieb zwar weitgehend von dem Vorwurf verschont, zu viel Staatspapiergeld ausgegeben zu haben, die Kommission verwarf dennoch die enge fiskalische Abhängigkeit der Preußischen Bank. Eine Reichsbank könne deshalb unter den geltenden Bestimmungen nur ein Provisorium sein:

„Man wollte ein Institut nicht erweitern, welches unter Staatsverwaltung stehend und im Besitz sehr weitgehender Privilegien auch vom Staat unter gewissen Umständen in sehr bedenklicher Weise in Anspruch genommen werden könnte.“³⁶

Als ganz entscheidender Punkt wurde vom Deutschen Handelstag 1870 die Kontingentierung gefordert, weil man die metallene Eindritteldeckung zur Begrenzung des Notenumlaufs für nicht ausreichend erachtete. Das Votum für die Kontingentierung kam unter den 83 Kammern nur mit knapper Mehrheit zustande (45:38):

„Das Prinzip der Dritteldeckung für die Notenausgabe hat weder jemals eine genügende theoretische Begründung gefunden, noch ist es durch die Erfahrung bewährt. Vielmehr würde dasselbe nachweislich im Augenblicke eines starken Andrangs auf den Barbestand der Bank scheitern. – Eine Sicherheit gegen übermäßige Notenemission der Zentralbank kann nur darin gefunden werden, dass die Summe der ungedeckten Notenemission kontingentiert wird.“³⁷

Dieses Argument fand sich beinahe wörtlich im Memorandum des Reichskanzlers vom Januar 1873 wider und war auch deshalb besonders interessant, weil in dieser Stellungnahme die Gegner der Kontingentierung nicht geldtheoretisch, sondern interessenpolitisch verortet wurden. Von Unruh meinte, die sich gesamtwirtschaftlich negativ auswirkende bankingtheoretische Notenbankverfassung würde von jenen sozialen Klassen unterstützt, die von der Spekulation auf den Finanzmärkten profitierten. Weil diese Rentiers im Deutschen Handelstag überdurchschnittlich repräsentiert seien, habe dieser über den Kreis der Privatnotenbanken hinaus eine Lobby, die sich gegen die sozial notwendige und volkswirtschaftlich vernünftige Kontingentierung wende. Konjunkturtheoretisch argumentierte von Unruh ähnlich wie Hertz:

„Emittiert eine Bank nur 3 Millionen Taler Noten und diskontiert mit demselben Wechsel, so dienen 2 Millionen Taler davon für Deckung der Noten und nur für eine Million ist Bardeckung anzuschaffen, also zu verzinsen. Die Zinsen der anderen 2 Millionen Taler sind Gewinn ohne Auslage. [...] An diesem Gewinn partizipiert allerdings nur eine, verhältnismäßig kleine Anzahl Besitzer von Bankanteilen, aber es liegt darin das Reizmittel zur Gründung oder Ausdehnung solcher Bankinstitute, welche die Spekulation, [...], der Verkehr in möglichst unbeschränkter Ausdehnung zum Diskontieren der Wechsel, Beleihen von Effekten und dergleichen benutzen will; daher gönnen auch diejenigen Geschäftsleute, welche keine Bankanteile besitzen, den Banken den Nutzen aus Notenemissionen ohne volle Bardeckung.“³⁸

Dass die bankingtheoretische Dritteldeckung unzureichend sei, habe die Preußische Bank selbst zu verstehen gegeben und de facto seit 1866 eine metallene Reservehaltungspolitik im Sinne der Kontingentierung verfolgt:

³⁵ Warnack: Die Entwicklung des Deutschen Banknotenwesens, Berlin 1905, S. 28.

³⁶ Unruh, Victor v.: Die Bankfrage vor der Commission des Deutschen Handeltages, Berlin 1871, S. 9.

³⁷ Hirth, Georg: Annalen, 1870 (III), S. 95 f., zit. nach Wagner, A.; System der Zettelbankpolitik, S. 353.

³⁸ Unruh, Victor v.: Die Bankfrage vor der Commission des Deutschen Handelstages, S. 23.

„In der Commission des Abgeordnetenhauses wurde damals die vorzügliche Leitung und Verwaltung der preuß. Bank grade ebenso unumwunden anerkannt, wie jetzt in dem Bericht des bleibenden Ausschusses des Handelstags; man wies aber dort und im Abgeordnetenhause darauf hin, dass grade diese gute Verwaltung es niemals gewagt habe, sich mit der Bardeckung von 1/3 der ausgegebenen Noten zu begnügen, dass sie stets für einen viel größeren Vorrat an Metall gesorgt und die Notenausgabe nach den vorhandenen baren Deckungsmitteln reguliert habe. Daraus folgerte man, dass die Bankverwaltung selbst das Heruntergehen bis zur Dritteldeckung für gefährlich, daher unzulässig erachtet habe“³⁹.

Diese Feststellung wurde mit Bezug auf die Bewältigung einer weiteren Krise, der des Jahres 1857, noch zugespitzt: „[D]ie Bank habe [...], als sie sich der Grenze des Drittels nur näherte, durch strenges Festhalten am Gesetz die Krisis auf das äußerste verschärfte.“⁴⁰ Damit wurde auf die deflatorischen Wirkungen des Dritteldeckungsprinzips hingewiesen, die am Beispiel der Bank für Süddeutschland schon gezeigt wurden.

Buchgeld sollte im Gegensatz zur Banknote nicht bloß gefördert werden, sondern am Ende eines Transformationsprozesses jede Form des ungedeckten Papiergeldes beseitigt werden. Danach sollten nur noch voll gedeckte Banknoten als Goldersatz (Geldsurrogate) umlaufen und der Hauptanteil an Transaktionen über ein umfassendes Depositen- und Kontokorrentsystem abgewickelt werden. Dies würde eine nahezu komplette Wertsicherheit garantieren:

„Wir streben nach Einschränkung und allmählicher Beseitigung aller, nicht mit Metall gedeckten Noten, möglichste Einschränkung alles Papiergeldes im Allgemeinen und Freigebung der Depositen- und Girobanken.“⁴¹

Bei den Einzelverbänden des Deutschen Handelstages waren die „Ansichten über die leitenden Gesichtspunkte der künftigen Bankgesetzgebung sehr geteilt, wie sowohl die Verhandlungen der Kommissionen und des Handelstages als auch die schließlichen Abstimmungen [...] ausweisen.“⁴² Unter dem Eindruck der mit dem „Banknotensperrgesetz“⁴³ bereits in Gang gekommenen Bankgesetzreform konnten sich die 83 Korporationen des Deutschen Handelstages bis Ende 1872 lediglich auf die Forderung nach Errichtung einer Zentralnotenbank einigen:⁴⁴ Das Recht der Notenausgabe sollte für das ganze Deutsche Reich einer einzigen großen zentralen Bank übertragen werden, wobei geltende begrenzte und unbegrenzte Notenrechte auf den Stand ihrer gegenwärtigen Inanspruchnahme eingefroren und nach vollendetem Übergang zur Goldwährung nur noch in Beträgen über 100 Mark ausgegeben werden sollten. Die Preußische Bank sei unter Beibehaltung ihrer bisherigen Organisation in eine „Allgemeine Deutsche Reichsbank“ umzuwandeln.

³⁹ Ebd., S. 8.

⁴⁰ Ebd.

⁴¹ V. Unruh, Die Bankfrage vor der Commission des Deutschen Handelstages, S. 35.

⁴² Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 219.

⁴³ Das Gesetz sah vor, seitens der Einzelstaaten bis zum Erlass eines umfassenden Bankgesetzes keine weiteren Konzessionierungen oder Erweiterungen mehr auszusprechen.

⁴⁴ Vgl. dazu Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 220.

2. Bankingtheoretische Konzepte

Die wichtigsten Reformvorschläge in dieser Richtung wurden seit den späten 1860-er Jahren von den Nationalökonom Adolph Wagner und Max Wirth, dem national-liberalen Abgeordneten und Mitbegründer der Deutschen Bank, Ludwig Bamberger und dem Präsidenten der Preußischen Bank, Hermann von Dechend formuliert.

a) Adolph Wagner

In Deutschland setzte die Reflexion der „Banking-Currency-School-Kontroverse“ relativ spät erst in der zweiten Hälfte der 1850-er Jahre ein. Michael North zufolge war dies „nahezu ausschließlich das Verdienst Adolph Wagners, dessen Kritik am Peel’s Act der Banking-Theorie zu vorherrschendem Einfluß in Deutschland verhalf.“⁴⁵ Empirische Forschung, theoretische Analyse und praktische Vorschläge gingen bei Wagner stets ineinander über. Theoretisch grundlegend äußerte sich Wagner zunächst 1857 durch seine „Beiträge zur Lehre von den Banken“, in denen er das Prinzip der Bankfreiheit nach schottischem Vorbild vertrat, d.h. die „freie Konkurrenz der Notenbanken ohne staatliche Einmischung in den Geschäftsbetrieb.“ Mit seiner „Geld- und Kredittheorie der Peelschen Bankakte“ aus dem Jahr 1862 wendete er sich vor allem gegen die „Inelastizität der Bank von England in Zeiten steigender Geldnachfrage.“ Diesem Verfahren stellte er die „bankmäßige Deckung der Notenemission in leicht und sicher realisierbaren Forderungen gegenüber.“⁴⁶ Den Vorwurf inflationärer Geldschöpfung lehnte er für die Bankingtheorie ab, weil er von dem Fullarton’schen Rückstromsprinzip ausging. Nur das Staatspapiergeld hatte seiner Meinung nach einen negativen Einfluss auf den Geldwert, während alle anderen ‚Geldsurrogate‘ (Banknoten, Wechsel, Schecks, Depositen) keinen Einfluss auf den Geldwert hätten, dessen Stabilität durch eine Ausdehnung dieser Zahlungsmittel nicht gefährdet wurde.⁴⁷

Wagner nahm auch Einfluss auf die Bankgesetzgebung. 1870 wurde er anlässlich der Konzessionierung der Badischen Bank in Mannheim zur Prüfung der Statuten als wissenschaftlicher Berater herangezogen. Er war zu dieser Zeit Professor in Freiburg und wurde vom badischen Handelsministerium aufgefordert, „ein Gutachten über die Errichtung von Zettelbanken in Baden und über die dabei einzunehmende Stellung des Staates abzugeben.“ Aus diesem Anlass verfasste er eine umfangreiche Untersuchung, die 1873 als „System der Zettelbankpolitik im Deutschen Reich“ erschien und ihm als Grundlage für alle späteren Reformvorschläge diente.⁴⁸ Wagner machte sich auch über die politische und rechtliche Durchführbarkeit einer Bankreform Gedanken und formulierte „Grundzüge für die Durchführung des gemischten Zettelbanksystems“, um einen möglichst reibungslosen und kostengünstigen institutionellen Wandel zu ermöglichen.⁴⁹

⁴⁵ North, Michael: Die Umsetzung monetärer Grundkonzeptionen in der Notenbankpolitik Preußens/Deutschlands im 19. Jahrhundert, in: Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie XVII, hrsg. von Erich Streißler (=Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 115/XVII), Berlin 1998, S. 54.

⁴⁶ Ebd.

⁴⁷ Vgl. Holtfrerich, Carl-Ludwig: Zur Rezeption der Bullion- und der Banking-Currency-School-Kontroverse in Deutschland, in: Scherf, Harald (Hg.): Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie VI (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF 115/VI), Berlin, S. 20.

⁴⁸ Vgl. Hecht, Felix: Bankwesen und Bankpolitik in den Süddeutschen Staaten. 1819-1875, Jena 1880, S. 184.

⁴⁹ Wagner vertrat Anfang der 1860er Jahre noch ein stärker dezentralisiertes System Vgl.: Lichter, Jörg, Preußische Notenbankpolitik in der Formationsphase des Zentralbanksystems 1844 bis 1857, S. 226 f. Wenn Wagner

Einen konkreten Entwurf veröffentlichte er im Herbst 1874 mit der „Zettelbankreform im Deutschen Reiche“. In dieser Schrift wandte er sich gegen die Vorlage der Bundesregierungen vom Sommer 1874. Wagner rechnete sich der historischen Schule der deutschen Nationalökonomie zu, was für ihn hieß, dass weder die Theorie noch der ‚Staat‘ absolut richtige Antworten zu den Fragen der Bankfreiheit, des Konzessionswesens, der Privilegien und des Monopols sowie zur Zentralisation und Dezentralisation geben könnten. Im historischen Prozess müssten vielmehr Anpassungen getroffen werden, so dass es immer nur relativ richtige Lösungen geben könne.⁵⁰

In der Notenbankfrage bewertete er die überzogenen Konzessionierungen der Kleinstaaten als „Souveränitätsmissbrauch“, denn ein (fiskal-)politisch motiviertes Notenrecht liefere keine verlässlichen ökonomischen Hinweise über den historisch gewachsenen und zukünftig zu erwartenden Bedarf an Zahlungsmitteln einer Region. Grundsätzlich stellte er auch über die kleinen Notenbanken fest: „Alles in Allem gehören auch unsere kleinen Zettelbanken zu den bestfundierten der Welt.“⁵¹

Wagner war davon überzeugt, gerade die Bankingtheorie sei für Deutschland besonders positiv, weil damit der heterogenen Struktur des deutschen Wirtschaftsraums Rechnung getragen werden könnte. Im Gegensatz zur 100 % Bardeckung der Currencytheorie sollten nämlich eine steigende Notenausgabe durch eine bankmäßige Deckung gesichert werden, die aus den ökonomischen Potentialen der jeweiligen Regionen hervorging. In ländlichen Räume sollten Waren lombardiert und in städtischen Gebieten vor allem Wechsel diskontiert werden können, um Banknoten zu erhalten. Dadurch würden sich Regionen ihre Kreditmittel mit den eigenen Ressourcen schaffen und müssten nicht auf die teure Einfuhr und Lagerung von Metallgeld zurückgreifen.

Die Unterschiede der Notendeckungsbestimmungen in den insgesamt 33 deutschen Notenbanken sah er deshalb nicht als Form negativ zu bewertender Uneinheitlichkeit an, sondern als positives Ergebnis einer Entwicklung, bei der sich die Geldnachfrage und die Ressourcen von Regionen optimierend einander angepasst hätten. Die bisherige Notenbankentwicklung zeige zwar einige negative Auswüchse, verweise aber gleichzeitig auf ein historisch gewachsenes, den räumlichen und sektoralen Entwicklungsbedingungen optimierend angepasstes Notenbanksystem. Das Hauptproblem waren für Wagner nicht die in Deutschland unisono bankingtheoretisch orientierten Notenbankverfassungen, sondern deren teilweise Vereinnahmung für fiskalische Interessen. Das Notenbanksystem sollte deshalb von den fiskalischen Elementen befreit, das Kursieren von Staatspapiergeld unterbunden und Normverletzungen durch ein Kontrollsystem vermieden werden. Im Ergebnis entstünde über die Notenausgabe ein unverzerrtes, nachfrageorientiertes, autoelastisches und soziales Geldangebot.

das Zentralbanksystem erst seit Anfang der 1870-er Jahre akzeptierte, handelte es sich dabei um eine graduelle Schwerpunktverlagerung. Grundsätzlich befürwortete Wagner starke Mittelstaatsbanken als kleine Zentralnotenbanken, die er später allerdings mehr als Transmissionsriemen zu einem nationalen Zentralbanksystem verstand. Vgl. ders., System der Zettelbankpolitik, passim.

⁵⁰ Vgl. Bettges, Addy: Die Meinungen über die Münz- und Zettelbankreform, Diss. Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zu Köln, Barmen 1926, S. 58.

⁵¹ Wagner, Adolph: System der Zettelbankpolitik, Freiburg 1873, S. 651.

Zu Beginn der 1870er Jahre näherte sich Wagner dem Zentralnotenbankkonzept in der Weise, dass er die deutschen Notenbankverfassungen zwar vereinheitlichen, aber in diesem Rahmen unterschiedliche Formen der Notendeckung zulassen wollte. Das bisherige System sollte bei der Notendeckung lediglich systematisiert werden. Wagner entwickelte zu diesem Zweck aus den verschiedenen Aktiv- und Passivposten einer bankingtheoretischen Notenbilanz Varianten, in denen er für fünf verschiedene Typen von Notenbanken optimale Deckungsquotienten errechnete. Die Verhältnisse aus Notenumlauf zu Eigenkapital, Notenumlauf zu Barvorrat, Notenumlauf zu Wechsel und Notenumlauf zu Effekten waren dafür die Eckwerte. In seiner Terminologie sollten „gewisse numerische Verhältnisse zwischen Eigenkapital und Noten einer- und gewisse Deckungsverhältnisse der Noten andererseits als *Aequivalente* gelten“, wobei die „disponiblen Mittel“ und nicht der „Baarvorrath“ der Referenzwert für die Notendeckung sein sollten.⁵² Bei den fünf Typen handelte es sich um Lokal-, Provinz-, Kleinstaats- und Mittelstaatsbanken sowie eine Zentralbank. Wagner sah es als vernünftig an, dass Lokal-, Provinz-, und Kleinstaatsbanken einen niedrigen Metallvorrat halten sollten und mit nur geringem Eigenkapital relativ viele Noten ausgeben sollten. Dadurch würden sie in engen Kontakt mit der Geldnachfrage von Landwirtschaft, Gewerbe, Handel und Industrie treten. Die kleinen Notenbanken sollten hohe Wechsel-, Lombard- und Effektenbestände halten können und dafür keine umfangreichen Eigenmittel einsetzen müssen.

„Die Deckung durch Wechsel ist [bei den kleinen Zettelbanken, L.S.] durchweg sehr stark, höher als bei allen anderen Banken [...]. Aehnliches, wenn auch in minderm Maße, gilt vom Lombard. Dadurch wird die Lage dieser Banken bedeutend gestärkt und die geringe Höhe des Barfonds gut gemacht. Endlich kommt noch als große subsidiäre Deckung diejenige mit Effecten und diversen Activen dazu. In diesen Activis ist so zu sagen das starke Eigenkapital angelegt. Letzteres ist bei den meisten dieser Banken zu groß; um es leidlich zu verzinsen muß die rentablere Anlage in Effecten und im Kontokorrentgeschäft aufgesucht werden [...] Die Banken zu Dresden und Frankfurt zeigen mehr das Durchschnittsverhältnis von Zentralbanken, nicht viel anders wie die Preuß. Bank, deren Baarvorrath noch stärker ist.“⁵³

Im Gegensatz dazu sollte sich eine Zentralbank, die Wagner seit den späten 1860er Jahren zusehends befürwortete, von dem täglichen Zahlungsmittelbedarf der Wirtschaft etwas distanzieren können und sich auf eine stabilisierende Steuerung des Geldumlaufs konzentrieren. Ein relativ hoher Barvorrat und ein im Verhältnis zum Eigenkapital niedriger Notenumlauf seien die entscheidenden Voraussetzungen, um als Zentralbank selbstständig und mit Nachdruck auf den Geldmarkt beruhigend eingreifen zu können. Er distanzierte sich aber von der Praxis der Preußischen Bank, die zwar nach bankingtheoretischen Maximen handelte, aber zu sehr vom Wechselgeschäft abhängig sei. Die Preußische Bank sollte dieses Geschäft, das er als Bankingtheoretiker unbedingt befürwortete, den übrigen Privatnotenbanken überlassen und sich selbst auf die zentralbankpolitische Aufgabe als „Lender of Last resort“ (LLR) beschränken.⁵⁴ Die Preußische Notenbankordnung sei zu reformieren, weil die Preußische Bank wegen ihres zu geringen Eigenkapitals aus betriebswirtschaftlichen Gründen gezwungen gewesen sei, sich bedingungslos an das Diskontgeschäft zu hängen.

⁵² Wagner, Adolph: System der Zettelbankpolitik, Freiburg 1873, S. 185.

⁵³ Ebd., S. 347, Anm. 699.

⁵⁴ Ebd., S. 167.

Weil sie nicht über ausreichend Barmittel verfüge, müsse sie auf einen Metallgeldabfluss mit Diskontzinserhöhungen antworten, wodurch der Geldmarkt verunsichert werde. Das werde bei einer Betrachtung der „Preußische[n] Bank im Kriegssommer 1870 und d[er] Berliner Wechselkurse“⁵⁵ deutlich:

„Die Schwäche der Bank tritt auch hier wieder in dem zu geringen Überschuss der Activa über die eigentlichen Passiva hervor [...]. Dadurch erhalten die Passiva nicht nur eine geringe Garantie, sondern die Bank wird auch von allen Bewegungen des Geldmarktes, namentlich den Abflüssen des Bargeldes abhängiger, was selbst bei dem gegenwärtigen höheren Barfonds und der eminent realisierbaren Anlage immer ein Nachtheil bleibt. Die Preußische Bank braucht kein so hohes Kapital wie die Englische, Französische oder Österreichische, weil sie es nicht in Staatsdarlehen festlegen musste, aber das jetzige ist zu klein.“⁵⁶

Wagner erwähnte nicht, dass die metallene Dritteldeckung als Reservepolitik für eine als Zentralnotenbank agierende Notenbank eigentlich nicht möglich war. Nach Schober kam die Preußische Bank deshalb in ein Dilemma:

„Diese Dritteldeckung sichert weder die Elastizität der Emission noch die Liquidität, die stete Einlösbarkeit der Noten. Wird der Bank ein Teil des Barvorrats entzogen, so muss sie ihre Kreditgewährung um ein Mehrfaches einschränken (60 Millionen Mark Noten fordern einen Barvorrat von 20 Millionen Mark; wird dieser um 5 Millionen reduziert, so muss der Notenumlauf um 15 Millionen Mark eingeschränkt werden). Bei einer großen Bank ist die Vorschrift der Dritteldeckung überflüssig; in kritischen Zeiten hindert sie die Bank, ihre Aufgabe zu erfüllen.“⁵⁷

Für einen funktionierenden Notenrücklauf forderte Wagner eine Erhöhung der Notenzückelung auf den Nennwert von mindestens 20 Talern (60 Mark) oder 30 Gulden (circa 50 Mark); vor allem aber ein hierarchisches System von Einlöse- und Clearinganstalten.

Wagner dachte intensiv über die politischen Realisierungsmöglichkeiten einer Bankreform vor dem Hintergrund geltender Souveränitätsrechte der Einzelstaaten nach. Diese Frage war auch nach der Reichsgründung aktuell, denn mit der Souveränität der Bundesregierungen in der Banknotenfrage erloschen nicht die Konzessionen der Notenbanken. Für die „rationelle und konsequente Durchführung“⁵⁸ einer Notenbankreform formulierte er Prinzipien, um die Notenbankordnungen ohne eine Verletzung der Souveränitätsrechte der Bundesstaaten durchführen zu können. Damit sollten vor allem für das Reich entstehende finanzielle Entschädigungen vermieden werden, die sich aus der vorzeitigen oder unrechtmäßigen Auflösung von Notenbankrechten ergaben. Dazu entwickelte er folgende Argumentation: „Der Werth des Privilegs lässt sich vielmehr nur *strikt nach der Konzessionsurkunde* bemessen und ist daher *bei den Banken der Kleinstaaten keineswegs bedeutend*“ Weiter meinte er: „Beschränkungen, welche den kleinen Banken, selbst ohne deren Zustimmung, durch die Reichsgesetzgebung auferlegt werden, sind *keine Rechtsverletzung*, auch wenn sie ohne weitere Entschädigung erfolgen, sobald sie nur den *rechtlichen* Umfang des Notenrechts nicht verletzen. Das lässt sich aber sehr wohl auch bei einer stärkeren Beschränkung vermeiden.“

⁵⁵ Ebd., S. 651.

⁵⁶ Ebd., S. 706.

⁵⁷ Schober, Hugo: Grundriss der Volkswirtschaftslehre, Leipzig 1905, S. 305.

⁵⁸ Wagner, Adolph: System der Zettelbankpolitik, S. 635.

Vor diesem Hintergrund prognostizierte Wagner für die kleinen Banken: „[Sie] haben jedoch andererseits, um in ihrer faktischen Entwicklung möglichst wenig Einbuße zu erleiden, das größte Interesse, sich *freiwillig* billigen Beschränkungen zu unterwerfen, wenn sie dadurch sozusagen die rechtliche Anerkennung im ganzen Reiche, [...], wo ihre Noten bisher meist verboten waren, erreichen.“⁵⁹ Daraus gingen als „Grundzüge für die Durchführung des gemischten Zettelbanksystems“ als Hauptpunkte hervor:

- der Entwurf eines allgemeinen Bankgesetzes, das die Erteilung und Erweiterung von Konzessionen rechtlich normiert, die quantitative Ausdehnung der Volksvertretung und den führenden Notenbanken überlässt, während das Staatsoberhaupt nach dem Konzessionsprinzip und innerhalb eines verbindlichen Rechtsrahmens ein Notenprivileg erteilen kann und die Bankstatuten festlegt. Das Bankgesetz soll Grundsätze für die Banknoten aufstellen (u.a. Annahmepflicht an öffentlichen Kassen, Notenstückelung);
- die Gründung einer aus der preußischen Bank hervorgehenden Reichsbank mit Sitz in Berlin, die „eine privilegierte Stellung hinsichtlich der Notenausgabe „einnimmt und verpflichtet wird, „im ganzen Land ein Netz von Filialen zu errichten“;
- die Etablierung von größeren Mittelbanken als „Zentralbanken zweiten Rangs“, darunter vor allem die „Frankfurter, Dresdner, Münchner“, „wenn es die wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse erheischen“;
- die Abschaffung von Privilegien bei den bisherigen oder neu zu gründenden Zettelbanken und Geschäftstätigkeit unter den „bestimmten Bedingungen des allgemeinen Gesetzes“. Einheitliche Normativbedingungen für Errichtung und Erteilung des Notenrechts, Notenausgabe „im bestimmten mäßigen Umfange“;
- die Herstellung einer „organischen Verbindung unter den Zettelbanken des gemischten Systems“ durch Vorschriften „über die zwangsweise gegenseitige Annahme der Noten und [...] die Errichtung von Notenaustauschanstalten in Centralpunkten wie Berlin und Frankfurt“;
- die Errichtung einer obersten Behörde, ein „Reichs-Bankcontrolamt“ zur ständigen und diskretionären „Ausübung der Staatscontrole über die Banken“ und als „formelle Controle“, durch die „ein näheres sachliches Regulieren und Eingreifen“ z.B. für Registrierung, Konzessionserteilung und Aufsicht über die Geschäftsführung geregelt wird.⁶⁰

Wagner schlug für das zukünftige Notenbankwesen ein hierarchisches System in drei Stufen vor, bei dem die drei Typen der kleineren Notenbanken die unterste Stufe bildeten. Für alle Notenbanken sollte die metallene Dritteldeckung bei variabler bankmäßiger Deckung gelten. An seiner Spitze sollte eine (nationale) Reichsbank stehen, die aus der Preußischen Bank hervorgehen und durch ein ausgedehntes Filialnetz und eine unlimitierte Notenausgabe den Geldmarkt im gesamten Reich nach ihrem Ermessen steuern sollte. Im Rahmen eines mit grundsätzlich größeren Anpassungsgeschwindigkeiten arbeitenden Goldwährungssystems sollten für eine erhöhte Auslandstätigkeit die Erfahrungen, (Wechsel-)Rechtsnormen und Organisationsstrukturen der norddeutschen Hansestädte übernommen werden. An zweiter Stelle sollten acht großzügig mit Notenrecht konzessionierte, im Notenrecht aber limitierte, mittelgroße Notenbanken die Rolle überregionaler Clearingzentralen übernehmen.

⁵⁹ Ebd., 652.

⁶⁰ Ebd., S. 635.

An unterster Stelle standen die Lokal- und Kleinstaatsbanken, die ihre Noten an der Clearingzentrale der jeweils höheren Regionalstufe einzulösen und ihre Notenausgabe auf das eigene Territorium zu beschränken hatten. Für alle Notenbanken sollten einheitliche Organisations-, Bilanzierungs- und Veröffentlichungsvorschriften gelten. Dieses relative Zentralbanksystem war nach Wagner effizient und sozial:

„Die Entwicklung des Filialnetzes einer Central- oder Monopolbank hat übrigens neben der unmittelbaren kreditwirtschaftlichen auch noch eine erheblich allgemein-wirtschaftliche und dadurch sozialpolitische und culturliche Bedeutung. Durch das Filialsystem werden Wechsel auf kleine Orte begebbar ohne Verlust, dadurch die Kreditfähigkeit der Geschäftsleute solcher Plätze und die Konkurrenzfähigkeit letzterer gegenüber den gerade im Kreditwesen so mannfach begünstigten Hauptplätzen vergrößert, und es wird der stark zentralistischen Tendenz unseres modernen Wirtschaftslebens, welcher sonst das Zentralbanksystem noch Vorschub leistet, wenigstens etwas entgegengearbeitet.“⁶¹

Damit betonte er auch den marginalen Vorteil eines abgestuften Zentralbanksystems gegenüber dem Konkurrenznotenbanksystem mit Clearinganstalten - eine Position, die Wagner als Anhänger der Bankfreiheit, der er Anfangs der 1860er Jahre noch war, nicht leicht fiel:

„Auch in dieser Hinsicht verdient die Politik der Preußischen Bank hohes Lob. Das dezentralisierte Bankwesen leistet auch bei guter Verbindung unter den Banken und bei der Einrichtung der Ausgleichshäuser kaum dasselbe in diesem Punkte, [...] wenn gleich es sonst in seiner sozialpolitischen Wirkung dem Zentralbanksystem überlegen ist.“⁶²

Diese Überlegungen quantifizierte Wagner in der „Zettelbankreform im Deutschen Reiche“, mit der er 1874 gegen den von der Regierung öffentlich lancierten Bankgesetzentwurf Stellung bezog. Die Zumessung der Notenrechte erklärt sich aus mehreren Parametern, die Wagner für jede Notenbank ansetzte, indem er

- nach drei Notenbanktypen differenzierte (Reichsbank, Mittelstaatsbanken, Lokal-, Provinzial- und Kleinstaatsbanken);⁶³
- Notenrechte verringerte, die aus (fiskal)politischen Gründen gewährt worden waren;
- für jeden Notenbanktypus die nicht metallenen, aber bankmäßig deckungsfähigen Aktiva bestimmte.

Die Reichsbank hätte auf den Notenumlauf nur gute Handelswechsel mit maximal 90 Tagen Frist als bankmäßige Deckung halten sollen, weil von ihr als Zentralbank eine besonders hohe Reaktionsgeschwindigkeit auf dem Geldmarkt gefordert war. Die Frankfurter sollte mit der Sächsischen Bank sowie der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank die Rolle der zwar limitierten, aber mit einem hohen Notenrecht ausgestatteten Mittelbanken übernehmen. Neben Berlin sollten dadurch im Deutschen Reich drei Clearingzentren installiert werden, nämlich in Mitteldeutschland mit Sitz in Dresden, in Südwestdeutschland mit Sitz in Frankfurt/M. und in Süddeutschland mit Sitz in München. Wagner favorisierte besonders die Frankfurter Bank, die seit 1866 Teil des preußischen Notenraums war.

⁶¹ Wagner, System der Zettelbankpolitik, S. 606.

⁶² Ebd.

⁶³ Die vorgeschlagene Aufstockung bei der Leipziger Bank um ca. 4 Mio. Mark kann als Kompensationsvorschlag Wagners für die geplante Kürzung bei der Sächsischen Bank aufgefasst werden.

Obwohl sie schon ein großzügiges Notenrecht besaß, ließ sich Wagner zu der Bemerkung hinreißen, „dieses tüchtige Institut des süddeutschen Centralgeldplatzes ist durch die Beschränkung seines Notenrechts auf das Dreifache des eingezahlten Kapitals [...] in seiner Entwicklung als Zettelbank *gehemmt* [Hervorhebung, L.S.].⁶⁴ Man konnte nach Wagner

„mit einem Blick erkennen, wie wenig an und für sich der Umfang des gewährten *Notenrechts*, wie viel dagegen die aus der Stellung einer Bank und ihres Platzes hervorgehende *Notenmacht* bedeutet. Das Ungefährliche der Rechte zu unbegrenzter oder zu sehr großer Notenemission [...] lässt sich nicht deutlicher zeigen [...]. Banken wie die Frankfurter und Bairische erreichen andererseits bald die ihnen gezogene Schranke und das Verkehrsbedürfnis selbst führt dann zur Wegräumung oder doch zur Erweiterung derselben, wie es bei beiden Banken in den letzten Jahren geschehen ist.“⁶⁵

Der Entwurf hätte die Badische und Württembergische Bank erheblich eingeschränkt. Deren Notenrecht war aus Wagners Sicht mehr aus den verhandlungstaktischen Überlegungen ihrer Landesregierungen denn aus dem realwirtschaftlichen Bedarf des Geldverkehrs hervorgegangen. Die Kürzung des Notenrechts der Bremer Bank konnte auf die Tatsache zurückgeführt werden, dass in ihrem Notenkontingent von 5 Mio. Taler Gold auch die Ausgabe von Noten im preußischen 14 Talerfuß eingeschlossen war, die bei klarer territorialer Differenzierung der Notenausgabe abgezogen werden musste.⁶⁶ Nahezu alle Kleinstaatsbanken sollten weit unterhalb ihres 1871 ausgegebenen Notenvolumens wieder auf ihre territorialen Plätze und den dort vorhandenen geringeren Notenbedarf zurück verwiesen werden. Den Preußischen Notenbanken in den alten Provinzen gestand er nach wie vor das gleiche Notenrecht von 1 Mio. Talern zu, das sie in allen Jahren in hohem Maße ausgenutzt hatten.

Für alle Notenbanken außer der Preußischen Bank wäre die Notenausgabe auf ein Maximum von 344,25 Mio. Mark beschränkt worden. Wegen der metallenen Eindritteldeckung hätte der metallisch ungedeckte Notenumlauf dieser Notenbanken demnach höchstens 229,75 Mio. Mark betragen können. Die Preußische Bank hätte im Vergleich dazu ihre Steuerungskapazität, die sie im altpreußischen Raum noch besaß, auf Reichsebene übertragen und ausbauen können.

Dies kann am Beispiel der Notenausgabe des Jahres 1872 verdeutlicht werden, die Wagner noch nicht für bedenklich hielt und in quantitativer Hinsicht zum Maßstab nahm. Der ungedeckte Notenumlauf aller Notenbanken außer der Preußischen Bank wäre nach Wagner auf diesem Niveau (Stand Ende 1872) eingefroren worden (229,75 Mio. Mark). Die Preußische Bank hätte nach seinem Vorschlag bei ihrem damaligen Metallvorrat von 553,24 Mio. Mark bis zu 1,1 Mrd. Mark an metallisch ungedeckten Banknoten ausgeben können, wobei allerdings diskontierte Wechsel in der gleichen Höhe notwendig gewesen wären. Diese großzügige Flexibilität wurde der Reichsbank im Bankgesetz bei Weitem nicht gewährt, deren metallisch ungedeckter Notenumlauf auf höchstens 250 Mio. Mark festgelegt wurde, während alle übrigen Notenbanken ein Kontingent von insgesamt 135 Mio. Mark erhielten. Einen Überblick über die Reform nach Wagner gibt die folgende Tabelle.

⁶⁴ Wagner, System der Zettelbankpolitik, S. 717.

⁶⁵ Ebd., S. 183.

⁶⁶ Vgl. Fengler, Geschichte der deutschen Notenbanken, S. 98.

Tabelle: Die Reform nach Wagner⁶⁷

Name der Bank	Regionalklasse	Notenrecht bis 1872	Reform nach Wagner	Differenz z. Notenrecht v. 1872
Preußische Bank/Reichsbank	Reichsinstitution	Unbegrenzt	Unbegrenzt	Keine
Ritterschäftliche Privatbank in Pommern	Lokal-/Provinzialbank	3,0	3,0	Keine
Städtische Bank in Breslau	Lokal-/Provinzialbank	3,0	3,0	Keine
Bank d. Berliner Kassenvereins	Lokal-/Provinzialbank	3,0	3,0	Keine
Kölnische Privatbank	Lokal-/Provinzialbank	3,0	3,0	Keine
Magdeburger Privatbank	Lokal-/Provinzialbank	3,0	3,0	Keine
Danziger Privat-Aktien-Bank	Lokal-/Provinzialbank	3,0	3,0	Keine
Provinzial-Aktien Bank in Posen	Lokal-/Provinzialbank	3,0	3,0	Keine
Kommunalständische Bank f. d. preußische Oberlausitz	Lokal-/Provinzialbank	3,0	3,0	Keine
Hannoversche Bank	Kleinstaatsbank	12,0 + Reserve	8,0	-33,3%
Frankfurter Bank	Mittelstaatsbank	51,4 (30fl.)	50,0	-2,8%
Landgräfl. Hessische Landesbank Bad Homburg	Lokal-/Provinzialbank	0,857 (0,500fl.)	1,0	+14,3%
Bayerische Hypotheken- u. Wechselbank	Mittelstaatsbank	20,57 (12fl.)	60,0	+191,7%
Sächsische Bank	Mittelstaatsbank	Unbegrenzt	60,0	Begrenzt
Leipziger Bank	Mittelstaatsbank	Unbegrenzt	20,0	Begrenzt
Chemnitzer Stadtbank	Lokal-/Provinzialbank	0,9	0,90	+/-0%
Württembergische Notenbank	Mittelstaatsbank	25,71 (15,0fl.)	20,0	-22,2%
Badische Bank	Mittelstaatsbank	51,4 (30,0fl.)	20,0	-61,1%
Bank f. Süddeutschland in Darmstadt	Mittelstaatsbank	50,41 (29,408fl.)	20,0	-60,3%
Rostocker Bank	Lokal-/Provinzialbank	3,75	3,75	+/-0%
Weimarsche Bank	Kleinstaatsbank	15,0	4,2	-72,0%
Oldenburgische Landesbank	Lokal-/Provinzialbank	6,0	3,0	-50,0%
Braunschweigische Bank	Kleinstaatsbank	13,5	6,0	-55,5%
Mitteldeutsche Kreditbank in Meiningen	Kleinstaatsbank	12,79	6,80	-46,8%
Privatbank in Gotha	Kleinstaatsbank	Unbegrenzt	2,90	Begrenzt
Anhalt-Dessauische Landesbank	Kleinstaatsbank	3,0	2,0	-50,0%
Thüringische Bank	Kleinstaatsbank	9,0	3,5	-61,1%
Geraer Bank	Kleinstaatsbank	Unbegrenzt	3,5	Begrenzt
Niedersächsische Bank	Kleinstaatsbank	Unbegrenzt	1,9	Begrenzt
Lübecker Privatbank	Lokal-/Provinzialbank	2,48 ⁶⁸	2,40	-3,3%
Kommerzbank in Lübeck	Lokal-/Provinzialbank	2,48	2,40	-3,3%
Bremer Bank	Mittelstaatsbank	16,6⁶⁹	15,0	-10,0 %
Leipziger Kassenverein	Lokal-/Provinzialbank	3,0	3,0	+/-0%

⁶⁷ Angaben zum Notenrecht in Mio. Mark. Vgl. Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, Aktenstück Nr. 27, S. 688 f.

⁶⁸ Umrechnung: 1 Mark Kurant = 1,24 Mark (4 Mark Kurant \cong 5 Mark).

⁶⁹ Umrechnung: 1 Thaler Gold = 3,3214 Mark (3 Thaler Gold \cong 10 Mark). Vgl. Fengler, Geschichte der deutschen Notenbanken, S. 98.

b) Preußische Bank (Hermann von Dechend)

Die Frage einer Notenbankreform wurde für die Preußische Bank seit Ende der 1860er Jahre besonders aktuell, da ihr 25jähriges Privilegium gemäß § 16 der Bankordnung von 1846 Ende des Jahres 1870 auslief.⁷⁰ Der Bankvorstand erarbeitete dazu im Juni 1869 ein Dossier, das urteilte, die Geldpolitik der Bank werde seitens „zahlreiche[r] Stimmen aus dem Handelsstande“ bestätigt, kritische Stimmen beruhten demgegenüber hauptsächlich auf „doktrinären Grundlagen.“⁷¹ Damit waren einerseits die Currencytheoretiker gemeint, die bereits 1865 die Kontingentierung der Notenausgabe forderten und andererseits ein Teil der Bankingtheoretiker angesprochen, die sich aus Wettbewerbsgründen gegen Privilegien aussprachen, die ausschließlich der Preußischen Bank gewährt wurden. Gemeint war die Annahmepflicht ihrer Banknoten an den preußischen Staatskassen und die Portofreiheit beim Wechselgeschäft.

Auf Grund der vielfältigen gegenseitigen Abhängigkeiten hielt es die Bankleitung allerdings für unwahrscheinlich, dass die Regierung nach Ablauf der Konzession zu einer gravierenden Änderung der Bankordnung bereit sei. Für eine ohne Privatkapital finanzierte Staatsbank fehlten der Regierung die Mittel. Der Bankpräsident Hermann von Dechend arbeitete seit 1869 an einem Konzept für eine Zentralnotenbank im Norddeutschen Bund, das nach der Reichsgründung lediglich in einem größeren Rahmen umzusetzen gewesen wäre. Als Präsident der Preußischen Bank stand er in beratender Funktion zur Regierung, eine Position, die er in mehreren Eingaben zu nutzen suchte. Auch im Deutschen Handelstag besaß er als Bankkommissionsmitglied, das er mit Beschluss vom 10. Februar 1870 wurde, erheblichen Einfluss. Darin führte er jene Lobby an, die sich dezidiert gegen die Kontingentierung, aber für die absolute Souveränität des Reichs in der Notenbankfrage aussprach.

Eine zur Reichsbank umgewandelte Preußische Bank sollte von Dechend zufolge in ihren Grundstrukturen erhalten, ihre Position auf dem Geldmarkt und gegenüber der Regierung gestärkt und insgesamt eine klarere Differenzierung der Interessen in der Bankverfassung erreicht werden.⁷² Die Bank sollte folglich einerseits den Status einer obersten Reichsbehörde erhalten, andererseits als Aktiengesellschaft alleine mit Privatkapital finanziert werden. Die Bank sollte ohne Rücksicht auf die Interessen der übrigen Privatnotenbanken im ganzen Reich agieren können.

Nach von Dechends Meinung konnte nur eine Zentralnotenbank Sicherheit, Schnelligkeit und dynamische Anpassung auf dem Geldmarkt leisten, weil sie im Gegensatz zu den Zettelbanken über ein ausgedehntes Filialnetz, ein konzentriertes Metallreservoir und eine massive in- und ausländische Wechselposition verfügte. Dadurch konnte eine Zentralbank den Anforderungen sowohl zeitlich anhaltender als auch quantitativ hoher Kreditbewegungen des Geldmarktes erfolgreich Rechnung tragen. Dechend spezifizierte diese Überlegungen noch während der parlamentarischen Arbeit am Bankgesetz, da er nach europäischer Gepflogenheit ausgehen konnte, als Präsident der Bank zu den Beratungen des Bankgesetzentwurfs angehört zu werden.

⁷⁰ Siehe zu diesem Kapitel: Sommer, Albrecht: Die Reichsbank unter Hermann von Dechend, Berlin 1931.

⁷¹ Ebd., S. 43.

⁷² Siehe Sommer, Albrecht: Die Reichsbank unter Hermann von Dechend, Berlin 1931, S. 48.

Dechend forderte

- keine Banknoten unter 100 Mark mehr zu erlauben;
- allen Notenbanken außerhalb der preußischen nur eine Notenausgabe bis zu dem Betrag zu erlauben, der im März 1870 erreicht worden war;
- die neue Reichsbank als rein private Gesellschaft mit einem Eigenkapital von 150 Mio. Mark (dem 2,5fachen des bisherigen Kapitals) zu gründen und den Gewinnanteil der Privaten zu erhöhen;
- die Aktien der neuen Bank nach den Bevölkerungsanteilen der Länder zur Zeichnung aufzulegen;
- die Errichtung von Zweigstellen verbindlich vorzuschreiben;
- die Bankverfassung von 1846 mit unbegrenzten Notenrecht und Dritteldeckung sowie die Organisationsstruktur der Preußischen Bank beizubehalten bzw. den Erfordernissen auf Reichsebene anzupassen.

Dechend sah nicht die Notwendigkeit, eine Reichsbank „im Interesse der Wohlfahrt und der allgemeinen Kreditsicherheit“ errichten zu müssen.⁷³ Seinem strikt wirtschaftsliberalen Denken lag dieser paternalistische Wohlfahrtsgedanke fern. Für die Herstellung des Gemeinwohls reichte es nach Dechends Meinung aus, wenn eine Reichsbank über eine ausreichende makroökonomische Steuerungskapazität des Kreditwesens verfügte und diese nach den Bedürfnissen der Kreditnachfrage anwendete. Dechend blieb der in der preußischen Bankordnung von 1856 niedergelegten, bankingtheoretisch motivierten Aufgabe treu, im Interesse des Marktes die Zinsen niedrig zu halten. Die Palmer-Regel lehnte er deshalb als Steuerungselement für den Notenumlauf ab:

„Dechend erwartete von der Einführung einer Steuer eine vollständige Umstürzung der Grundlage des Kreditsystems, und zwar, weil die einzelnen Banken nur darauf Bedacht sein müssten, ihre Noten einzulösen; auch könnte bei einer Kontingentierung niemand sicher sein, ob er im Falle des Bedarfes Wechselkredit erhalten könne.“⁷⁴

c) Ludwig Bamberger und Max Wirth

Eine dezidiert bankingtheoretische Auffassung vertrat auch Ludwig Bamberger, der nationalliberale Protagonist des Reichsbankgedankens. Als gewandter Redner und Publizist versäumte er wenig Möglichkeiten, über die Anhänger der Currencytheorie nach Kräften zu spotten, die er gemeinhin als „Metalltemperanzler, Metallfanatiker, Metallschwärmer“⁷⁵ bezeichnete. Mit der Currencytheorie würden die Vorteile bzw. Chancen zunichte gemacht, welche die Banknoten für eine wachsende Volkswirtschaft bieten würden.⁷⁶ Bamberger meinte, die inflationäre Ausdehnung des Notenumlaufs sei nicht auf die metallene Ein- und bankmäßige Zweidritteldeckung zurückzuführen, vielmehr sei dafür die Geldpolitik der kleinen Notenbanken verantwortlich zu machen. Dies zeige sich nicht nur in Deutschland, sondern auch in England, den Vereinigten Staaten und Frankreich.

⁷³ Schmidt, Adolf: Die juristische Natur der Reichsbank, München 1908, S. 64.

⁷⁴ Ebd., S. 51.

⁷⁵ So der Abgeordnete von Unruh über die Terminologie Bambergers in der parlamentarischen Aussprache zum ersten Bankgesetzentwurf. Vgl. Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess. 1874/75, 13. Sitzung, Berlin 1875, S. 210.

⁷⁶ „Denn welchen Grund können sie überhaupt dafür anrufen, dass es Banknoten in der Welt geben soll? Offenbar nur einen einzigen: den der mechanischen Schwere. Papier ist leichter im Gewicht als Gold oder Silber.“ Bamberger, Ludwig: Die Zettelbank vor dem Reichstag, Leipzig 1874, S. 32.

Das Zentralbankwesen sei zwar zu befürworten, in seiner restriktiv englischen Handhabung aber abzulehnen, weil auch dieses System gegen instabil wirkende Geldmengebewegungen nicht gefeit sei:⁷⁷

„He also strongly argued that the new central bank of issue need not have complete metallic backing for its notes. Only one-third cash reserves were necessary, since part of a currency is always in circulation. The notes, however, would always be redeemable in cash. *What was required was elasticity with security* [Hervorhebung, L.S.]. Some risk would always be present, but that would be true even if the notes were fully covered. The central bank would follow a very conservative policy. It would grant only a short term credit, give no interest and in general not chase business.“⁷⁸

Bamberger meinte, die Konzentration der Reserven in einem Zentralbanksystem erhöhe die Effizienz und Stabilität der Banknotenausgabe. Die Art seiner Argumentation ist an dieser Stelle bemerkenswert, weil sie die Bedeutung naturwissenschaftlicher Paradigmen in der Geldtheorie aufzeigt. Im Gestus mathematischer Beweisbarkeit und mit dem Argument der physikalischen Gravitationstheorie meinte Bamberger:

„Und gleicherweise kommt es nicht vor, dass bei einer wohl betriebenen und weitverzweigten Notenzirkulation plötzlich alle Inhaber sich zur Umwechslung melden; wohlverstanden bei einer großen Bank mit ansehnlichem Gebiete, denn mathematischer Weise nimmt die Unwahrscheinlichkeit eines Zusammentreffens aller einzelnen Bewegungen am selben Punkte mit der Zahl dieser Bewegungen ab. [...] So ist bei der Bank von England es nie vorgekommen, dass nicht auch in Zeiten größter Unsicherheit ein Teil ihrer Noten im Umlauf gewesen wäre. Bei kleinen Banken ist aber das Zusammenströmen der beunruhigten Notenbesitzer nicht selten, und bringt sie dann zum Sturze.“⁷⁹

Ludwig Bamberger, der zu den Mitbegründern der Deutschen Bank gehörte, meinte, selbst das zweistufige preußische Banknotensystem würde dazu führen, dass die Stabilitätspolitik einer Zentralbank durch die Provinznotenbanken gefährdet würde.

Dieses System würde „aus der Natur der Sache heraus“ zu einem Missbrauch der Preußischen Bank in Berlin führen, weil in der Gewissheit um die Diskontwilligkeit der Preußischen Bank Krisen von der Peripherie auf die Zentrale in Berlin umgewälzt werden konnten. In inhaltlich zutreffender, aber gewohnt überspitzter Formulierung bemerkte er über das Verhältnis der preußischen Provinznotenbanken zu ihrer Zentrale in Berlin:

„Wenn kleine Verantwortlichkeiten sich um große gruppieren, so wälzen sie von selbst ihr Gewicht auf diese allein über. [...] Die kleinen Banken konnten in Deutschland, und namentlich im Norden gut darauf los leben. Sie fühlten sehr deutlich, dass die große Mama in Berlin doch Wache hielt, und die große Mama, wenn sie auch schon sich sagen durfte, dass die Unarten der kleinen, die sie nicht unter ihrem Herzen getragen, sie eigentlich nichts angingen; sie fühlte doch, dass man jedes Malheur auf sie wälzen, und dass jedes Malheur auch sie schädigen würde. Denn in Geldkalamitäten trägt der Gerechte seine Haut zu Markte mit dem Ungerechten, leidet der Unschuldige für den Schuldigen.“⁸⁰

⁷⁷ Bamberger, Ludwig: Die Zettelbank vor dem Reichstag, Leipzig 1874, S. 92.

⁷⁸ Zucker, Stanley: Ludwig Bamberger, German Liberal Politician and Social Critic, 1823-1899, S. 78.

⁷⁹ Bamberger, Ludwig: Die Zettelbanken, ihre Bedeutung und Rechtfertigung, in: Ders.: Die Zettelbank vor dem Reichstag, Leipzig 1874, S. 38 f.

⁸⁰ Bamberger, Ludwig: Häusliche Einrichtung der Bank. Der Große Maßstab, in: Ders.: Die Zettelbank vor dem Reichstag, Leipzig 1874, S. 92.

Der Schlusssatz dieses Zitats verdeutlicht, dass Bamberger kein Anhänger der ‚Bankfreiheit‘ war und bei der öffentlichen Regulierung der Banknotenausgabe eine Zentralnotenbank mit dem Monopolrecht der Notenausgabe für unabdingbar hielt. Auch ein gemischtes oder gestuftes System mit einer Zentralbank an der Spitze sei nicht ausreichend, um negative Effekte der Notenausgabe zu vermeiden oder zuverlässig zu sanktionieren. Eine Zentralbank müsse selbständig und ohne enge Metalldeckungsbestimmungen und Notenausgabegrenzen handeln können, wie er in wortgewaltigen Metaphern hervorhob.⁸¹ Bamberger trat entschieden für die Goldwährung ein, eine Position, mit der seine grundsätzlich internationale Perspektive im Geldwesen unterstrichen wurde:

„Faktisch ist unsere gegenwärtige Silberkurantwährung gerade so gut eine Papierwährung, wie die Währung der Länder, die wirklich Zwangskurs für Papier haben. Geld, das im Ausland nicht seinen vollen Werth hat, ist für die Fluktuationen kein Geld. Es mag ja noch einen inneren Wert haben, aber für die Festsetzung des einen Metallverhältnisses zum anderen hat es gar keine Bedeutung [...]“⁸²

Seine Sorge um die gerade eingeführte Goldwährung wurde auch im späteren Bericht der Bankkommission deutlich, den Bamberger verfasste. Sein Protokoll nahm an dieser Stelle schon die Rhetorik einer Reichtagsrede an und machte deutlich, dass Bamberger für den Schutz der Goldwährung trotz seiner ansonsten vehementen Ablehnung der Currencytheorie zu Konzessionen bereit war.⁸³

„Wir müssen dann gewärtig sein, dass jeden Augenblick die Probe auf das Rechenexempel des gesunden Verhältnisses zwischen metallener Deckung und fiktiven Werthzeichen gemacht werde, und wehe uns, wenn dann dieses Verhältnisses nicht mit der äußersten Vorsicht bemessen ist [...]. Alles, was beispielsweise bisher über die zureichende Kraft der Drittels- oder anderer bruchteiliger Deckung im Schwung war, wird von Neuem eine ernste Prüfung zu bestehen haben, und nur dann ist es uns erlaubt, mit einigem Sicherheitsgefühl der Zukunft und der von uns befürworteten Neuerung im Münzwesen entgegenzugehen, wenn wir die Ausgabe der papierenen Zahlungsmittel in viel engeren Schranken eingeschlossen haben werden als bisher der Fall war.“⁸⁴

Zu der gleichen Schlussfolgerung kam auch der historisch arbeitende Nationalökonom Max Wirth, der im Oktober 1874 ebenfalls mit einer Streitschrift zum Bankgesetzentwurf der Bundesregierung Stellung nahm und eine Zentralbank unter privater Bankleitung und staatlicher Kontrolle befürwortete. Er betonte besonders die (mikroökonomischen) Vorteile einer kompetenten Bankleitung im Umfeld wichtiger Handelsplätze. Eine Zentralbank könne marktwirtschaftlich und staatlich besser kontrolliert werden als kleine Notenbanken und ihre eigene Bankorganisation und Notenausgabe effizienter betreiben als diese.⁸⁵ Die Zentralisation auf eine „National- oder Reichsbank“ sei deshalb „die zweckmäßigste Lösung der dauernden Einrichtung des Notenbankwesens“ und das Ende der Privatnotenbanken lediglich eine „Frage der Zeit oder der Entschädigung.“⁸⁶

⁸¹ „Sowenig ein Mensch, der sich aufs Pferd binden läßt, um nicht herunterzufallen, ein Reiter ist, sowenig ist eine Notenbank, welche ihre Notenausgabe an ihren Baarvorrath bindet, eine Notenbank, und, um es gleich vorweg zu bemerken, sowie einem armen Tropf, der sich aus Angst aufs Pferd binden ließe, doch noch vielfach, ja mehr als einem wahren Reiter, Gelegenheit bliebe, mitsammt seinem Gaul den Hals zu brechen, als einer wirklichen Notenbank.“ Bamberger, Ludwig: Die Zettelbank vor dem Reichstag, Leipzig 1874, S. 32 f.

⁸² Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess. 1874/75, 11. Sitzung am 16. November 1874, Berlin 1875, S. 156.

⁸³ Vorsitzender der Bankkommission (VIII. Kommission) war Victor v. Unruh, Berichterstatter Ludwig Bamberger, beide Reichstagsabgeordnete und Mitglieder der Nationalliberalen Partei. Vgl. Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., Berlin 1875, Aktenstück Nr. 195, S. 1176.

⁸⁴ Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, Aktenstück Nr. 195, S. 1154.

⁸⁵ Wirth, Max: Die Münzkrise und die Notenbank-Reform im Deutschen Reiche, Köln 1874, S. 6 und 53.

⁸⁶ Ebd., S. 50.

Mechanische Regeln, Dritteldeckung, Notenrecht und ähnliche institutionelle Vorschriften zur Eingrenzung der Notenausgabe seien dieser Entwicklung gegenüber zweitrangig und in ihrer Zielsetzung relativ wirkungslos. Zugespitzt formulierte Wirth:

„Die mit den genauesten Cautelen umringte Zettelbank, welche in einer kleinen Residenz ohne Handel und Industrie ihren Sitz hat und schlecht geleitet wird, kann weit mehr Unheil anrichten, als eine Bank in einer großen Haupt- und Handelsstadt mit den weitestgehenden Befugnissen, mit den verkehrtesten Statuten, aber unter kaufmännischer Leitung.“⁸⁷

Wirth nahm in seiner Streitschrift ausführlich zur nationalen Preis- und Lohnentwicklung, zur internationalen Wechselkurs- und zur Preisentwicklung von Gold und Silber Stellung, die er mit der deutschen Münzkrise seit Beginn der 1870er Jahre in einen Erklärungszusammenhang brachte. Seiner Meinung nach war die Ausdehnung des inländischen Notenumlaufs zwischen 1872 und 1874 nicht Ursache sondern Folge einer Krise, die durch „Missgriffe der deutschen Reichsregierung bei der Ausführung der Münzreform“ entstanden war.⁸⁸ Das Anschwellen des metallisch ungedeckten Notenumlaufs war seiner Meinung nach eine sinnvolle und volkswirtschaftlich notwendige Reaktion seitens der deutschen Notenbanken, um den erhöhten Zahlungsmittelbedarf im Inland zu kompensieren, der durch Inflation und Goldabfluss ins Ausland entstanden war. Die unzureichende Einziehung von Silbermünzen und eine vor der Krise festzustellende Preiserhöhung der Rohstoffe seien hingegen die eigentlichen Ursachen der Krise gewesen. Von einem Systemfehler banking-theoretisch verfasster Notenbanken könne keine Rede sein. Eine Kontingentierung der Banknote setze deshalb an der falschen Stelle an und habe sich auch in England in den Krisen von 1847, 1857 und 1866 nicht bewährt, weil die Peel'sche Bankakte gerade dann suspendiert werden musste. Die Kontingentierung als Ausweg sei „ein Anachronismus der schlimmsten Sorte.“⁸⁹

⁸⁷ Ebd., S. 19.

⁸⁸ Ebd., S. 69.

⁸⁹ Ebd., S. 67.

3. Zusammenfassung

Bei der Beurteilung makroökonomischer Effekte sahen die Currencytheoretiker ihre Annahmen bestätigt, dass die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung unzureichend sei, um den Geldwert dauerhaft zu stabilisieren. Das Gewinnmotiv der Privatnotenbanken trüge erheblich dazu bei, eine inflationäre Eigendynamik in Gang zu setzen. Der Kongress deutscher Volkswirte behandelte diese Fragen vornehmlich theoretisch, versuchte seine Hauptforderung nach einer Kontingentierung der ungedeckten Notenausgabe aber auch politisch umzusetzen. In Preußen wollten unter anderem Otto Michaelis und Julius Faucher das unbegrenzte Notenrecht der Preußischen Bank 1865 auf eine metallisch nicht gedeckte Notenausgabe von 60 Mio. Taler (180 Mo. Mark) begrenzen. Die Gründung einer Zentralnotenbank war demgegenüber zweitrangig und wurde von einem Teil der Mitglieder des Kongresses deutscher Volkswirte sogar abgelehnt. Beim Forderungskatalog des Deutschen Handelstages waren die Prioritäten umgekehrt. Als oberstes Ziel wurde eine Zentralnotenbank gefordert, bei der Kontingentierung wechselten dagegen die Mehrheiten.

Die Bankingtheoretiker hielten diese Vorwürfe zwar für übertrieben, konnten sie aber anhand der zurückliegenden Entwicklung nicht ganz entkräften. Unter ihnen trat Adolph Wagner besonders für die Interessen der Mittelstaatsbanken ein. Obwohl er das preußische Notenbanksystem grundsätzlich befürwortete, sollte dieser zweistufigen Hierarchie über die Mittelstaatsbanken eine weitere Ebene hinzugefügt werden. Wagner orientierte sich bei seinem Vorschlag am nächsten an den bestehenden Strukturen und formulierte im Gegensatz zu den übrigen Vertretern Kriterien, wie ein solcher Übergang juristisch und politisch anzugehen sei. Von Dechend, Bamberger und Wirth favorisierten energisch einen strengen Zentralismus mit einer Reichsbank an der Spitze, die aus der Preußischen Bank hervorgehen sollte. Während in den Zielsetzungen von Dechends die binnenländische Wachstumskomponente überwog, war für Bamberger und Wirth die internationale Stellung der Reichsbank bzw. die Integration des Deutschen Reichs in die Goldwährungsländer von besonderer Bedeutung. Trotz dieser Unterschiede gab es auch Gemeinsamkeiten für eine Notenbankreform, die hießen

- die Position der Preußischen Bank zu stärken bzw. diese in eine Reichsbank zu überführen;
- für einen verbesserten Kreislauf von Notenausgabe und Notenrückfluss zu sorgen;
- die Notenausgabe klar vom Staatspapiergeld abzugrenzen und das Staatspapiergeld in jedem Fall einzuschränken;
- zur Goldwährung überzugehen und den Zahlungsverkehr mit Buchgeld zu fördern.

F) Reformgesetzgebung 1873 – 1875

1. Verfassungslage

Eine Rechtsgrundlage für eine reichsweite Regelung bestand durch den Artikel 4 der Verfassung des Norddeutschen Bundes vom 26. Juli 1867 bzw. der Verfassung des Deutschen Reiches vom 16. April 1871, wonach die „Grundsätze über die Emission von fundiertem und unfundiertem Papiergeld“ (Art. 4,3) sowie „die allgemeinen Bestimmungen über das Bankwesen“ (Art. 4,4) zu den „der Beaufsichtigung und Gesetzgebung des Bundes bzw. Reiches unterliegenden Angelegenheiten gehört.“¹ Initiative und Kompetenz für ein Reichs-*Banknoten*- und Reichs-*Notenbank*-Gesetz kamen also dem Reich, verfassungsgemäß durch den Reichskanzler vertreten, und den verbündeten Regierungen zu. Der Reichstag besaß auf Grund seiner haushaltsrechtlichen Funktion eine nachrangige, aber zustimmungspflichtige Kompetenz.

Rechtlich war das Deutsche Reich nach seiner Verfassung vom 16. April 1871 ein aus 25 Gliedstaaten zusammengesetzter Bundesstaat, wobei der offizielle Sprachgebrauch eines (Fürsten-)Bundes „verbündeter Regierungen“ etwas irreführend war. Das Deutsche Reich war in einem funktionalen Verfassungsverständnis nicht bloß ein Staatenbund sondern ein Bundesstaat, weil die Reichsorgane „eine für alle Bürger unmittelbar verbindliche Herrschaftsgewalt“ ausübten. Formal war der Bundesrat das höchste verfassungsmäßige Organ des Deutschen Reichs und deshalb nicht bloß ein „gemeinsames Länderorgan, sondern ein Reichsorgan“, dessen Kompetenz nicht „kollektiver Länderwille, sondern Reichswille“ war.² Für die Verhandlungen zum Bankgesetz sind die Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat besonders aussagekräftig, wenn man sie nach dem Machtinteresse und den Koalitionsmöglichkeiten von Groß-, Mittel- und Kleinstaaten differenziert.

Den Vorsitz im Bundesrat führte der Reichskanzler kraft Amtes, besaß aber im Bundesrat keine Stimme. Von den insgesamt 58 Stimmen des Bundesrats besaß der Großstaat Preußen 17 Stimmen, unter den Mittelstaaten Bayern 6, Württemberg und Sachsen jeweils 4, Baden und Hessen jeweils 3 Stimmen. Von den übrigen 19 Kleinstaaten besaßen nur Mecklenburg-Schwerin und Braunschweig jeweils 2 Stimmen, die 17 übrigen Klein- und Stadtstaaten jeweils 1 Stimme. Da die Regelung des Notenbankwesens bereits beschlossener Verfassungsauftrag war und unter die Zuständigkeit des Reichs fiel, genügte für den Beschluss eines Reichs-Bankgesetzes im Bundesrat formal die absolute Mehrheit von 30 Stimmen, die z.B. aus einer Koalition Preußens mit Bayern, Sachsen und den beiden – von Preußen stark abhängigen Kleinstaaten – Mecklenburg-Schwerin und Braunschweig hervorgehen konnte. Im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten oder der Schweiz besaß ein Bundestaat, Preußen, eine über die Stimmenanteile im Bundesrat noch hinausgehende „institutionalisierte Vormachtstellung [...], indem sein König erblicher Kaiser und der von ihm ernannte preußische Ministerpräsident Reichskanzler war.“³ Generell kam bei dieser engen Verbindung von Reich und Preußen dem Reichskanzleramt eine Schlüssel-funktion zu.

¹ Reichsbank (Hg.): Die Reichsbank 1876-1900, S. 3.

² Huber, Ernst Rudolf: Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 3, S. 853.

³ Nagel, Bernhard: „A Mark is a Mark“, Working Paper to the Preconference to Session No. 39, XIII Economic History Congress, Buenos Aires 2002: „Conflict Potentials in Monetary Unions“, Kassel 2001, S. 2.

Das Reichskanzleramt spielte bei den Verhandlungen von Reich, Preußen und Mittelstaaten eine besondere Rolle, weil es Anfang der 1870er Jahre zur obersten Reichsbehörde aufstieg, die „unter seinem Präsidenten Rudolf von Delbrück die Aufgaben mehrerer Ministerien für Handel, Finanzen, Justiz, Eisenbahn und Post [vereinigte]“⁴ und Aufgaben bearbeitete, die dem Reich neu zukamen. Nach Karl Erich Born entstand dadurch „eine aufs höchste zentralisierte und durch die Zentralisierung sehr mächtige Reichsbehörde,“⁵ die dem föderativen Prinzip der Reichsverfassung eigentlich widersprach. Das Reichskanzleramt ging 1871 aus dem 1867 geschaffenen preußischen Bundeskanzleramt hervor und wurde bis zum Juni 1876 von Rudolf von Delbrück geleitet, der wie sein Stellvertreter und Autor des Bankgesetzentwurfs Otto Michaelis ein entschiedener Freihändler war.⁶

Von dieser organisatorischen Machtverschiebung profitierte nicht nur das Reichskanzleramt, sondern auch die preußischen Ministerien, weil die personellen Ressourcen und sachlichen Kompetenzen des Reichskanzleramts alleine nicht ausreichten, um die ehrgeizigen Reformgesetze auszuarbeiten. Als eine Art Amtshilfe für das Reichskanzleramt „übernahmen zunächst die entsprechenden preußischen Ministerialressorts eine große Anzahl von Reichsfunktionen, so das preußische Handelsministerium im Wirtschaftsbereich.“⁷

2. Vorentwürfe

Preußen erlitt in dem geltenden System unzuverlässig definierter Zahlungsmittel den größten finanziellen und stabilitätspolitischen Schaden, weshalb von dort auch die wichtigsten Reformvorschläge ausgingen. Im Memorandum zur Bankfrage vom Januar 1873 wurden die Interessen der Reichsregierung und Preußens miteinander abgestimmt. Dieses Memorandum wurde von Delbrück an der bayerischen Staatsregierung übermittelt, die im Dezember 1873 einen eigenen „Entwurf einer Reform der deutschen Zettelbanken auf Grund eines Reichsbankgesetzes“ verfasste und erklärte sich daraus, dass die währungspolitischen Probleme in Bayern deutlich anders gelagert waren als im übrigen Reichsgebiet. Die bayerischen Regierungen hatten sich nämlich über die Ausgabe von Staatspapiergeld bis 1873 relativ bequem selbst finanziert, weshalb eine Notenbankreform in Bayern weniger die steuerungspolitischen Fragen der Notenausgabe als vielmehr die steuerpolitischen Fragen des Staatspapiergeldes berührten.

Bayern hatte sich unter den Mittelstaaten am meisten darum bemüht, die Konzeption von Gesetzesvorlagen des Bundesrats nicht nur den preußischen Ministerien und dem Reichskanzleramt zu überlassen, sondern im Vorfeld selbst daran beteiligt zu werden.

⁴ Born, Karl, Erich: Von der Reichsgründung bis zum ersten Weltkrieg, in: Gebhardt, Handbuch der Deutschen Geschichte, hg. v. H. Grundmann, 8. vollst. überarb. Auflage, Stuttgart 1960, S. 198.

⁵ Ebd.

⁶ Rudolf von Delbrück (1817 – 1903) war der Sohn Johann Friedrich Delbrücks, des Erziehers Friedrich Wilhelms IV. und Wilhelms I., von Beruf Jurist und seit 1837 im preußischen Verwaltungsdienst. Seit 1844 war er im Handelsministerium tätig, wurde dort 1848 vortragender Rat und 1849 Abteilungsleiter. 1867 übernahm er die Leitung des neu gegründeten Bundeskanzler- und am 18. Januar des Reichskanzleramts. Seit 1868 war er preußischer Staatsminister. Nach seinem Rücktritt 1876 war er noch von 1878 bis 1881 Reichstagsabgeordneter und bekämpfte als fraktionsloser Abgeordneter leidenschaftlich die 1879 von Bismarck eingeleitete Schutz Zollpolitik. Vgl. Huber, Ernst Rudolf: Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 3, S. 835.

⁷ Ebd., S. 834.

Dies wurde z.B. von dem sächsischen Gesandten von Nostiz-Wallwitz im Zusammenhang der Schaffung des Reichsjustizamtes im Oktober 1874 ausdrücklich hervorgehoben.⁸ Die anderen größeren Länder wie Sachsen, Baden und Württemberg legten keine eigenen Entwürfe vor, sondern schlossen sich im Sommer 1874 dem überarbeiteten Entwurf des Reichskanzleramts an, der im Juli 1874 als gemeinsamer Entwurf der Bundesregierungen (inklusive Bayern) veröffentlicht und im November 1874 im Reichstag ausführlich debattiert wurde. Für das Königreich Sachsen wurde eine eigene Gesetzgebung nach 1867 dem Beitritt zum Norddeutschen Bund hinfällig. Das Königreich Württemberg und das Großherzogtum Baden hatten sich für die anstehenden Verhandlungen dadurch ‚gerüstet‘, dass sie ihren Notenbanken nach der Reichsgründung großzügige Erweiterungen des Notenrechts erlaubten und sich auf diese Weise eine bequeme Ausgangsposition bei der Notenbankreform sicherten. Die politisch relativ unbedeutenden Kleinstaaten enthielten sich angesichts der politischen Mehrheitsverhältnisse eigener Initiativen.

Im Reichskanzleramt wurde im Januar 1873 ein ausführliches Memorandum „zur Bankfrage“ verfasst, in dem die grundsätzlichen Kriterien für eine Notenbankreform festgelegt wurden, aber erst im Juli 1874 wurde ein wieder überarbeiteter Bankgesetzentwurf seitens des Bundesrats vorgelegt. Die Frist zwischen der Veröffentlichung des Bankgesetzentwurfs im Juli und der parlamentarischen Auseinandersetzung darüber in der darauf folgenden Sitzungsperiode im November nahmen Wissenschaftler und Interessenvertreter wie Bamberger, Wagner, Wirth und von Dechend zum Anlass, ihre Reformkonzepte zu überarbeiten und zum Teil als Gegenterwürfe zu veröffentlichen. Die Grundzüge dieser Vorschläge wurden bereits vorgestellt und werden im Folgenden nicht mehr näher besprochen.

a) Bayern

Der Entwurf Bayerns vom Dezember 1873⁹ gliederte sich in drei Teile, das Gesetz zur Einziehung des Landespapiergeldes (A), zur Ausgabe von Banknoten (B) und zur Errichtung einer Reichsbank (C). Damit verband Bayern die Staatspapiergeld-, die Privatnotenbank- und die Reichsbankfrage eng miteinander.

Bayern hatte 1873 eine „Staatsnotenzirkulation“¹⁰ von umgerechnet 12 Millionen Talern (36 Mio. Mark). Damit überflügelte das kursierende Staatspapiergeld das maximale Notenausgaberecht der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank um 175 % und führte im Vergleich zu anderen Bundesländern zu einem enormen Übergewicht des Staatspapiergeldes über die Banknote. Das war etwa das Dreifache der preußischen Pro-Kopf-Quote und hätte nach dem 1873 vom Reichstag vorgesehenen Limit (1 Taler = 3 Mark) pro Kopf bedeutet, dass Bayern einen Überschuss von etwa 7 Millionen Talern (21 Millionen Mark) hätte tilgen müssen.¹¹ Bayern wollte deshalb eine günstige Regelung für die Reduzierung des Staatspapiergeldes durchsetzen. Da der Abzug des Staatspapiergeldes aus dem täglichen Kleinverkehr mit einer Erhöhung des Banknotenumlaufs zum Teil kompensiert werden musste, war Bayern an der Ausgabe möglichst kleiner Banknoten interessiert.

⁸ Von Nostiz-Wallwitz verhandelte im Bundesrat auch bezüglich des Bankgesetzes im Auftrag seiner sächsischen Regierung und koalierte schließlich mit Preußen und Bayern. Ebd., Anm. 2.

⁹ Schreiben des bayer. Staatsministeriums vom 4. Dezember 1873 an die Ministerien der Finanzen, der Justiz und des Äußeren. BayHStA MH 15358/2.

¹⁰ „Süddeutsche Presse“ vom 25. Juli 1873, Nr. 172, Titelseite, München 1873, BayHStA 15358/2.

¹¹ Ebd.

Bayern kämpfte vor allem aber darum, eine bequeme Tilgung seiner Staatsschuld zu erreichen. Diese Ziele widersprachen den grundsätzlichen Bemühungen um Banknotenreduktion und den Interessen anderer Bundesstaaten, die nicht einsehen wollten, weshalb in Bayern die Banknotenzirkulation ausgedehnt werden sollte, während sie überall sonst stark reduziert werden musste.

Die bayerische Ministerialvorlage vom Dezember 1873 verknüpfte die Bankreform und Staatspapiergeldfrage geschickt, wie dieser Entwurf deutlich machte, der im März 1874 wieder überarbeitet wurde. Der Vorlage vom Dezember zufolge sollte eine Reichsbank errichtet werden, die vermeintlich ganz der institutionellen und organisatorischen Struktur der Preußischen Bank ähneln sollte. Die Privatnotenbanken sollten entsprechend dem Banknotensperrgesetz von 1870 auf ihren damaligen maximal zulässigen Notenumlauf und ihr konzessioniertes Gebiet begrenzt werden. Die Einlösung ihrer Noten in fremden Territorien sollte bei allen Reichs- und Zettelbankkassen vorgenommen werden können und mindestens durch zehn vom Bundesrat zu bestimmende Einlösungsstellen erfolgen. Das sollte für alle Privatnotenbanken verbindlich sein und eine Einlösung in Reichsmünzen sollte binnen 48 Stunden gewährleisten.

In Teil C des Entwurfs hieß es zur Reichsbank, es handele sich lediglich um „eine Repetition der Bankordnung von 1846 mit den nötig scheinenden Änderungen.“ Der neuen Reichsbank sollte eine starke in- und ausländische Wechselposition zukommen. Ihre gesamtwirtschaftlichen Aufgaben sollten mit denen der Preußischen Bank identisch sein (§ 1, Titel I, Teil C). Die Bank sei

„bestimmt [sei], den Geldumlauf im deutschen Reiche zu befördern, Kapitalien nutzbar zu machen, Handel und Gewerbe zu unterstützen und einer übermäßigen Steigerung des Zinssatzes vorzubeugen.“

Die bayerische Regierung forderte eine Mitsprache der Länder im Bankdirektorium einer zukünftigen Reichsbank, deren Organe beibehalten und die Besetzung des Bankvorstands den Stimmenverhältnissen im Bundesrat angepasst werden sollte. Bayern müsse im Bankdirektorium vertreten sein, um auch die Errichtung einer „entsprechende[n] Anzahl von Bankcomtoiren“ in Bayern durchsetzen zu können.

Die Reichsbank war als öffentliche Anstalt gedacht, deren Betriebskapital nach § 8 (Titel I, Teil C) von der „Reichskasse im Wege der Darlehensaufnahme beschafft“ werden sollte. Die Höhe des Eigenkapitals wurde nicht genannt. Dass die Reichsbank auch als Kreditbank für das Reich und die Länder gegründet werden sollte, wurde bei den Bankgeschäften deutlich (§2, Titel I, Teil C):

„Zur Erreichung dieser Zwecke ist die Bank befugt, Wechsel und Geldanweisungen sowie Reichs-, inländische Staats- und auf jeden Inhaber lautende ständische, kommunal- und andere öffentliche Papiere zu diskontieren und für eigene Rechnung oder für Rechnung öffentlicher Behörden und Anstalten zu kaufen und zu verkaufen.“

Nach § 13 (Titel I, Teil C) sollte die Reichsbank von den Ländern sogar angewiesen werden können, „Reichspapiergeld“ in Umlauf zu setzen, wodurch der funktionale Zusammenhang zwischen Notendeckung und Umlauf in der Weise umgedreht werden konnte, dass eine Reichsbank den Notenumlauf nicht an der Deckung orientierte, sondern sich für einen, von den Bundesregierungen vorgegebenen, Notenumlauf die Deckungsmittel beschaffen musste. Auch in diesem Punkt wurde offen gelassen, bis zu welchem Umfang die Banknotenpresse in Gang gesetzt werden sollte:

„der Bank von der Reichskasse ... Millionen Mark Reichspapiergeld [zu] überweisen, welches auf Betrag nicht unter 100 Mark lautet und dessen Anfertigung nach Anordnung des Bundesrates erfolgt.“

Mit „Reichspapiergeld“ waren die Banknoten der Reichsbank gemeint, denn für das ausgegebene Reichspapiergeld sollte die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung gelten (§ 14, Titel I, Teil C):

„von dem Gesamtbetrage des im Umlauf befindlichen, auf mindestens 100 Mark lautenden Reichspapiergeldes [...] in den Bankkassen, außer den zu den übrigen Geschäften erforderlichen Barfonds und Effekten ein Drittel in barem Geld, Gold oder Silberbarren, zwei Drittel in diskontierten Wechseln vorhanden sein.“

Der Vorlage zufolge sollte das umlaufende Staatspapiergeld ganz eingezogen und durch Reichspapiergeld (Banknoten) ersetzt werden. Die zu diesem Zweck aufgestellten Paragraphen zeigen allerdings, dass dies nur scheinbar der Fall sein sollte. Es handelte sich für Banknoten und Staatspapiergeld lediglich um eine einheitliche Etikettierung. ‚Reichspapiergeld‘ war nämlich erst in Einheiten von über 100 Mark deckungspflichtig. Diese Noteneinheiten wären Banknoten der Reichsbank gewesen. Darüber hinaus sollte es Reichspapiergeld in Einheiten von 5 und 20 Mark geben, mit dem das umlaufende „Landespapiergeld“ (Staatspapiergeld der Länder) ersetzt werden sollte. Diese Noteneinheiten sollten nicht deckungspflichtig sein: Es sollte die Annahmepflicht an Reichskassen gelten. Die im Landespapiergeld versteckten Staatsschulden sollten nämlich vom Reich bzw. den übrigen Ländern über die Reichsbankgewinne solidarisch getilgt werden. Diese Schuld sollte auch zinslos prolongiert werden können. Diese Planungen zur Einziehung und Vereinheitlichung des Landespapiergeldes zeigten, dass sich die bayerische Regierung auf bequeme Weise Kreditgeber gesetzlich beschaffen wollte.¹²

Mit ihren Vorschlägen zur Ausdehnung der Preußischen Bank auf Bayern trug die bayerische Regierung den Erwartungen bürgerlich-liberaler Schichten in Bayern durchaus Rechnung.

¹² Ebd. Teil A behandelte die Einziehungs- und Tilgungsbedingungen:

- „Art. 1 (Teil A) Das von den einzelnen Bundesstaaten ausgegebene Papiergeld wird durch Reichspapiergeld ersetzt;
- Art. 2 (Teil A) Dieses Reichspapiergeld lautet teils auf 5, teils auf 20 Mark und wird bei allen öffentlichen Kassen statt barem Geld zur Zahlung genommen [...];
- Art. 3 (Teil A) Die einzelnen Bundesstaaten schulden der Reichshauptkasse die Summe des für sie eingezogenen Papiergeldes. Die Schuld eines jeden Bundesstaats ist unverzinslich und bei etwaiger Einziehung des für das Landespapiergeld ausgegebene Reichspapiergeld zur Rückzahlung kündbar [...];
- Art. 4 (Teil A) Die Tilgung der Schuld ersetzt erfolgt gemäß § 19 des Gesetzes über die Errichtung einer Reichsbank.“

In Teil B wurde den Notenbanken sowohl die Ausgabe von Banknoten als auch von Staatspapiergeld erlaubt:

„Art. 5 (Teil B): Den Banknoten wird dasjenige Staatspapiergeld gleichgeachtet, dessen Ausgabe einem Bankinstitute zur Verstärkung seiner Betriebsmittel übertragen ist.“

Der Paragraph 19 (Teil C) regelte die Reichsbankgewinne:

„Der nach den Jahresabschlüssen sicher ergebende reine Gewinn der Bank fließt in die Reichskasse. Demselben wird zunächst die zur Verzinsung des Betriebskapitals notwendige Summe überwiesen, der Überrest sodann, den Staaten nach dem Verhältnis ihrer Bevölkerung zugerechnet und, bis der Gewinn eines Bundesstaates den Betrag seines eingezogenen Papiergeldes erreicht, zur Tilgung der bezüglichen Schuld erreicht. Nach Tilgung der Schuld aller Bundesstaaten wird die eine Hälfte des Überschusses zur Reichszwecken, die andere Hälfte zur Ansammlung eines Reservefonds der Bank (§ 9) verwendet.“

Dies ging aus einem längeren Artikel der „Süddeutsche Presse“ vom Juli 1873 über die „Noten- und Bankfrage in Deutschland und die Stellung Bayerns zu derselben“ hervor:

„Sobald aber die Preußische oder Reichsbank in Bayern ist, wird München eine ebenso gute Devisenstadt als Frankfurt und Berlin. Der Warenhändler kann leichter in England und anderen Ländern kaufen, indem er direkt auf sich ziehen lässt, das Geschäft wird sich in München als Zentralplatz enorm heben können, da immer die Bank als Rückhalt da ist. Die Kreditinstitute und Bankiers werden ihre Operationen auch anders ausdehnen können, Bayern wird seine eventuellen Anleihen mit denselben im Lande abschließen können, statt wie bisher immer genötigt zu sein in Frankfurt und Berlin Häuser hierzu aufzusuchen.“¹³

Die in diesem Zusammenhang geäußerte Prognose sollte sich mit dem Bankgesetz von 1875 nahezu in allen Punkten erfüllen:

„Wenn die Einigung zwischen Preußen und Bayern erzielt ist, welcher eine Reihe kleinerer Staaten auch sofort beitreten wird, dürften die anderen Staaten doch nicht mehr ihre isolierten Banken erhalten können und von Seiten der Staaten sowohl als von den Banken Schritte zum Anschluss an die Vereinbarung geschehen, wie auch derselbe z.B. ähnlich zum Zollverein auf praktische Weise erzwungen wurde.“¹⁴

Im März 1874 konzipierte die bayerische Ministerialregierung einen neuen „Entwurf einer Reform der deutschen Zettelbanken auf Grund eines Reichsbankgesetzes“, in dem eine Reichsbank nicht mehr vorkam.¹⁵ Statt einer Reichsbank ging der Entwurf von einem System regionaler Monopolbanken aus, denen nach dem Bevölkerungsanteilen Notenrechte zugesprochen werden sollten. Die Problematik des Staatspapiergeldes wurde mittlerweile separat verhandelt und spielte in diesem Entwurf deshalb keine Rolle mehr.

In dem Entwurf wurde einleitend auf die positiven und negativen Erfahrungen mit dem bisherigen Notenbanksystem verwiesen und darauf aufbauend Prinzipien für eine Neuordnung genannt. Die Erfahrung lehre, dass „die Notenpresse in den Händen der Staaten zu Maßnahmen verführte, welche wirtschaftlichen Ruin zur Folge hatten, [...] dass Privatzettelbanken mit übermäßiger künstlicher Notenausgabe in kritischen Zeiten für den Verkehr verhängnisvoll [seien], dass Privatzettelbanken mit solider Basis und den Bedürfnissen entsprechender Emission ungedeckter Noten dem Verkehr ein schwerentbehrliches Hilfsmittel und ein Segen geworden sind.“ Zweck des Entwurfs sei es, an Stelle der „zu fallenden mangelhaften alten Form an Hand der Praxis eine neue [zu setzen], welche den „berechtigten Ansprüchen des Staates, des Verkehrs und der Banken tunlichst Rechnung tragen soll.“ Demnach wurde zwischen schlechten Notenbanken mit „übermäßiger künstlicher Notenausgabe“ und den guten Notenbanken, die dem öffentlichen Interesse, dem „Verkehr“ dienten, differenziert. Die ‚guten‘ Notenbanken sollten rechtlich garantiert werden und grundsätzlich im Notenbanksystem darauf geachtet werden, steuerliche, öffentliche und private Interessen voneinander klarer zu unterscheiden. Dies sichere den langfristigen Erfolg der Bankreform.¹⁶

Bei der Noteneinlösung war nach § 4 und § 5 des Entwurfs an einen von staatlichen und kommunalen Kassen sowie den Notenbanken gemeinsam einzurichtenden Verband gedacht, der nach Haupt-, Filial- und Zweiginstituten abgestuft war.

¹³ „Süddeutsche Presse“ vom 25. Juli 1873, Nr. 172, Blatt 2, München 1873, BayHStA 15358/2.

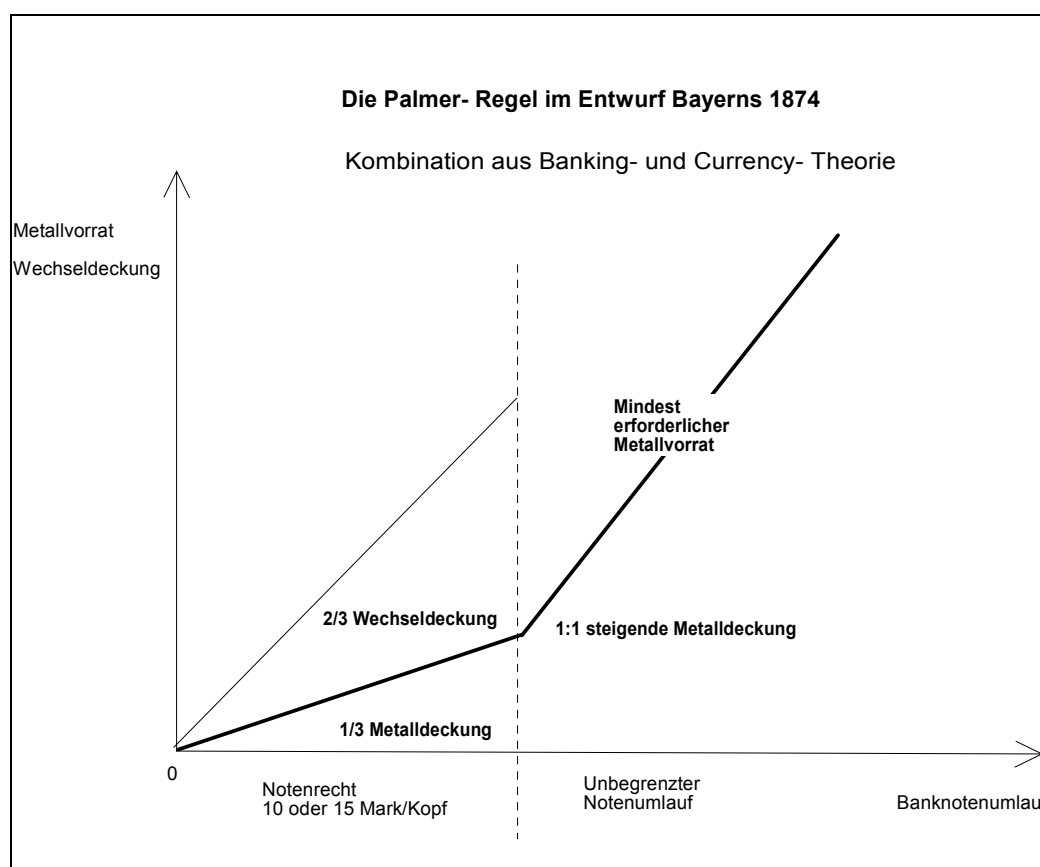
¹⁴ Ebd.

¹⁵ „Entwurf einer Reform der deutschen Zettelbanken auf Grund eines Reichsbankgesetzes“, BayHStA 15358/2

¹⁶ Die Gültigkeitsdauer des gesamten Gesetzentwurfs sollte nach § I. 50 Jahre betragen. Ebd.

Für jede Stufe wurden der Barvorrat und die Einlösefrist unterschiedlich festgelegt. Zweiginstitute und Filialen sollten z.B. ein Minimum von 50 Tausend Mark in den Kassen halten und Banknoten innerhalb von drei Tagen nach Präsentation in bar einlösen. In Berlin war eine zentrale Abrechnungsstelle, eine Clearingzentrale, vorgesehen.

Besonders interessant waren die Vorschriften zur Notendeckung. Es sollte nämlich ein gemischtes System aus ‚Dritteldeckung‘ und ‚Kontingentierung‘ eingeführt werden. Jede Notenbank sollte zunächst ein, nach dem Bevölkerungsanteil bemessenes, Notenrecht erhalten. Für diesen, ersten Teil des Banknotenumlaufs sollte die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung gelten. Gleichzeitig sollte dieser Notenumlauf das Doppelte des Eigenkapitals nicht überschreiten dürfen. Bei „außergewöhnlichem Verkehrsbedarf“ sollte dieses Notenrecht aber überschritten werden dürfen, wenn die zusätzlich ausgegebenen Noten zu 100% in Metall gedeckt würden.



Der Entwurf legte die Volkszählung von 1871/72 zugrunde, bei der eine Reichsbevölkerung von insgesamt 41,06 Mio. Einwohnern ermittelt wurde. Der Anteil Bayerns betrug 4,86 Mio. Einwohner, der Preußens inklusive der „Reichslande“ Elsaß-Lothringen 27,0 Mio. Um das jeweilige Notenrecht eines Landes zu ermitteln, ging der Entwurf zum einen von 10 Mark pro Kopf und zum anderen von 15 Mark pro Kopf aus. Bayern hätte folglich ein Notenrecht von 48,6 Mio. Mark (bei 10 Mark pro Kopf) oder sogar von 72,9 Mio. Mark (bei 15 Mark pro Kopf) erhalten. Dieser Notenumlauf wäre zu einem Drittel mit Metall und zu Zweidritteln mit Wechseln abzudecken gewesen.

Allen zu Preußen gehörenden oder vom Reich direkt regierten Territorien (Reichslande) mit insgesamt 27 Millionen Einwohnern sollte folglich ein Notenrecht von 270,0 Mio. (10 Mark pro Kopf) oder 405,0 Mio. Mark (bei 15 Mark pro Kopf) zustehen, das nach dem Entwurf aber allein von der Preußischen Bank ausgeübt werden sollte. Weil dieses Notenrecht auch an das Eigenkapital einer Notenbank gebunden war, wäre für die Preußische Bank eine Kapitalerhöhung auf 135 Mio. Mark (bei einem Notenrecht von 270,0 Mio. Mark) oder auf 201,66 Mio. Mark (bei einem Notenrecht von 405 Mio. Mark) erforderlich geworden.¹⁷ Dass sich aus dem Notenausgabemonopol für die preußischen Gebiete gravierende Veränderungen ergaben, wurde heruntergespielt:

„Im Übrigen bliebe die Preuß. Bank in all ihren Verhältnissen zum Staate sowie zu ihren Aktionären ganz unverändert und hätte nur noch mit den in Preußen noch bestehenden kleinen Zettelbanken und den Banken in den ehemaligen freien Staaten Vereinbarung über die Emission zu treffen.“

Zudem wurde verglichen, welcher Barvorrat nach dem Entwurf notwendig war, wenn man vom tatsächlichen Notenumlauf und Barvorrat der deutschen Notenbanken und der Preußischen Bank zu Beginn der Jahres 1874 ausging. Da jede Notenausgabe über das Notenrecht hinaus zu 100 % mit Metall hätte abgedeckt werden müssen, wurde ersichtlich, dass ein solches Notendeckungssystem vor allem jene Notenbanken abgestraft bzw. mit einem wesentlich höheren Metallvorrat belegt hätte, die im Verhältnis zur Bevölkerung viele Noten im Umlauf gesetzt hatten. Der durchschnittliche Barvorrat aller Notenbanken betrug im Frühjahr 1874 ca. 49,0 % und hätte bei einem Notenrecht von 10 Mark pro Kopf auf 77,7 % und bei 15 Mark pro Kopf auf 66,7 % ansteigen müssen. Für alle Notenbanken wäre (in absoluten Zahlen) „eine allgemeine Mehrdeckung von je 118 oder 73 Millionen [Talern] erforderlich“ gewesen.¹⁸ Dieses Ergebnis ist in der nachfolgenden Tabelle zusammenfassend festgehalten.

Tabelle: Ist- und Sollwerte für die Metalldeckung der deutschen Notenbanken nach dem bayerischen Entwurf vom März 1874 (in Mark)

Alle Notenbanken im Deutsches Reich	Istwerte (Stand 17. Febr. 1874)	Sollwerte der Notendeckung bei 10 Mark/Kopf	Sollwerte der Notendeckung bei 15 Mark/Kopf
Notenumlauf Febr. 1874	1,236 Mrd.	1,236 Mrd.	1,236 Mrd.
Notenrecht mit Dritteldeckung (Entwurf)		411 Mio.	615,0
Metallisch ungedeckte Noten	630,0 Mio.	276,0 Mio. Mark	411,0 Mio. Mark
Metallisch gedeckte Noten	606,0	960 Mio. Mark	825,0 Mio. Mark
Barquote	49,0%	77,7%	66,7%
Differenz zum Metallvorrat Febr. 1874	0,0	- 354,0 Mio.	- 219,0 Mio.

Für die Preußische Bank wäre ein deutlicher Positivsaldo entstanden. Danach ergab „der jetzige Stand für beide Emissionen eine Überdeckung von je 17 oder 47 Millionen [Talern].“¹⁹

¹⁷ „Das Aktienkapital der Preuß. Bank müsste jedoch eine Erhöhung auf 45 oder 67 Millionen Taler erfordern.“, Ebd.

¹⁸ „Entwurf einer Reform der deutschen Zettelbanken auf Grund eines Reichbankgesetzes, München im März 1874,“ Bayer. HStA MH 15 358/2.

¹⁹ Ebd.

Es wurde offen ausgesprochen, dass mit diesem Entwurf die Preußische Bank gestärkt und die Kleinstaatsbanken vom Notenmarkt verdrängt werden sollten: „Die Pflicht der Mehrdeckung trifft eingehend Banken mit ungesunder Zettlemission, deren Noten z.Z. eine Landplage für den Geldverkehr der benachbarten Länder bilden.“²⁰

Tabelle: Ist- und Sollwerte für die Metalldeckung der Preußischen Bank nach dem bayerischen Entwurf vom März 1874 (in Mark)²¹

Preußische Bank	Istwerte 1874 (Stand 17. Februar 1874)	Sollwerte der Notendeckung bei 10 Mark/Kopf	Sollwerte der Notendeckung bei 15 Mark/Kopf
Notenumlauf Febr. 1874	837,0 Mio.	837,0 Mio.	837,0 Mio.
Notenrecht mit Dritteldeckung		270,0 Mio.	405,0 Mio.
Metallisch ungedeckte Noten	387,0 Mio.	180,0 Mio. Mark	270,0 Mio.
Metallisch gedeckte Noten	708,0 Mio.	657,0 Mio. Mark	567,0 Mio.
Barquote	84,6%	78,5%	66,7%
Differenz zum Metallvorrat Febr. 1874	0,0	+ 51,0 Mio. Mark	+ 141 Mio. Mark

Dass der Entwurf auch Bayern erheblich begünstigt hätte, ist insofern noch zu erläutern, als durch diesen zweiten bayerischen Entwurf auch Einwände der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank zerstreut werden sollten, die im Gegensatz zur Bayerischen Gewerbe- und Handelskammer und zur bürgerlich-liberalen Presse die zunächst entworfenen Pläne einer Reichsbank scharf kritisiert hatte.²² Vorbehaltlich einer entsprechenden Kapitalerhöhung und des Notenausgabemonopols für Bayern hätte die Bayerische Hypotheken- und Wechselbank nach dem zweiten Entwurf ihr bisheriges Notenrecht von 20,57 Mio. Mark (12,0 Mio. Gulden) auf mindestens 48,6 Mio. Mark (bei 10 Mark pro Kopf) oder sogar 72,9 Mio. Mark (bei 15 Mark pro Kopf) anheben können.²³

Sollte die Bank ihr Notenrecht aber aufgeben wollen und angesichts ihrer noch geltenden Konzession eine Abfindung fordern, stellte Paragraph 10 des Entwurfs in Aussicht, dass die Landesregierung über „die Äquivalente einer Ablösung“ verhandeln wolle.²⁴ Dieser, zweite Entwurf distanzierte sich nunmehr von der Errichtung einer Reichsbank und ging vom Prinzip der Länderhoheit aus. Die Preußische Bank wurde im zweiten Entwurf dennoch erheblich begünstigt, weil man für die Durchsetzung dieses Entwurfs der politischen Unterstützung Preußens und der Reichsregierung unbedingt bedurfte. Mit der Unterstützung der anderen Mittel- und Kleinstaaten war wohl kaum zu rechnen. Für alle Notenbanken außerhalb bayerischer und preußischer Konzessionsgebiete wäre bei einer Bevölkerung von 9,2 Mio. nämlich nur noch ein Notenrecht von 92,0 oder 138,0 Mio. Mark geblieben. Die bayerische Ministerialregierung legitimierte ihren Entwurf auch damit, dass aus ihrer Sicht die Nationalökonomik weder eine zwingend zutreffende Analyse abgegeben noch eine probate Lösung entwickelt hatte:

²⁰ „Entwurf einer Reform der deutschen Zettelbanken auf Grund eines Reichbankgesetzes, München im März 1874,“ Bayer. HStA MH 15 358/2.

²¹ Die Talerbeträge sind in Mark umgerechnet (1 Taler = 3 Mark).

²² Vgl. Born, K. E., Der Ausbau der Reichsinstitutionen und das Notenbankproblem, S. 270.

²³ Zur Bedeutung des ausführlichen Briefwechsels zwischen den bayerischen Gesandten Riedel und v. Landgraf mit der Bayer. Hypotheken- und Wechselbank vgl. ebd.

²⁴ „Entwurf einer Reform der deutschen Zettelbanken auf Grund eines Reichbankgesetzes, München im März 1874,“ Bayer. HStA MH 15 358/2.

„Die Frage über Berechtigung oder Nichtberechtigung, Nützlichkeit oder Schädlichkeit des Zettelbankwesens kann z.Z. von der nationalökonomischen Wissenschaft nicht entschieden werden, weil ihr die Fundamentalbedingung für richtige Schlüsse einer langjährigen aus feststehenden Quellen schöpfender Statistik über Geldbewegung und die damit zusammenhängenden anderen Objekte des wirtschaftlichen Verkehrs fehlt.“²⁵

b) Reich und Preußen

Das Memorandum des Reichskanzleramts vom Januar 1873 enthielt detaillierte empirische Nachweise ebenso wie theoretische Begründungen für eine Notenbankreform, auf deren Basis die Hauptmerkmale des Bankgesetzes von 1875 formuliert wurden.²⁶ Diese Denkschrift lässt sich in vier Grundüberlegungen

- zum Staatspapiergeld;
- zur Kontingentierung und Elastizität der Notenausgabe;
- zur legalen Transformation;
- zur Errichtung einer Reichsbank aufgliedern.

• *Staatspapiergeld*

Der Reichskanzler räumte selbstkritisch ein, dass auch das Reich bzw. die Bundesstaaten aus fiskalischen Gründen eine inflationäre Papiergeldentwicklung mitverschuldet hatten:

„Es liegt mir ferne, anzunehmen, dass lediglich die Vermehrung des Umlaufs papierner Zahlungsmittel die Wertminderung des Geldes herbeigeführt hat. Allein sicher ist, dass sie zu der Steigerung des Preisniveaus wesentlich beitrug. Da gerade der Theil der Preissteigerung, welcher auf die Vermehrung des Papierumlaufs zurückzuführen ist, auf einer künstlichen und unzuverlässigen Grundlage beruht, so hat der Staat, dessen Gesetzgebung die Möglichkeit der Vermehrung des Papiergeldumlaufs schafft, alle Ursache, der fortgesetzten Steigerung desselben ein Ende zu setzen.“

Um ein bleibendes Vertrauen in die Währung zu gewährleisten, sollte das Staatspapiergeld der Einzelstaaten vereinheitlicht, reduziert und dem Bevölkerungsanteil entsprechend möglichst gleich verteilt werden. Als Modus favorisierte das Reichskanzleramt die folgende Option:

„Diejenigen Staaten, welche mehr Papiergeld in Umlauf gesetzt haben als einen Reichstaler pro Kopf der Bevölkerung, werden verpflichtet, den diese Grenze übersteigenden Betrag einzuziehen. [...] Das hierauf in Umlauf bleibende Papiergeld [...] wird in Reichspapiergeld umgewandelt. [...] Die einzelnen Staaten bleiben dem Reiche für die Beträge ihres Papiergelds, welche in Reichspapiergeld umgewandelt sind, als Schuldner verhaftet. [...] Zu den Kosten, welche durch die Anfertigung und Ausgabe des Reichspapiergelds und durch die Aufrechterhaltung des Umlaufs derselben erwachsen, tragen die Staaten nach dem Verhältnis bei, in welchem ihr Landespapiergeld in Reichspapiergeld umgewandelt ist.“

²⁵ Vgl. Born, K. E., Der Ausbau der Reichsinstitutionen und das Notenbankproblem, S. 270.

²⁶ „Bankfrage“, Aus dem Schreiben des Reichskanzlers an die preußischen Staatsminister des Handels und der Finanzen vom 06. Januar 1873, Bayer. HStA MJu 16555. Das Schreiben wurde zunächst in Kurzschrift abgefasst und erst 1887 in Kurrent übertragen, wie aus einer Aktennotiz im bayerischen Staatsarchiv vom 10.11.1887 hervorgeht, in der vom Archivar auf die historische Bedeutung dieses bisher unveröffentlichten Dokuments eingegangen wurde: „Bei der Durchsicht meiner aus dem Ministerium zurückgelangten Akten habe ich unter denselben das anliegende, von Seiner Excellenz dem Herrn Staatsminister von Fäustle stenographische Aktenstück „Bankfrage“ vorgefunden [...]. Hierbei war die Absicht des Herrn Ministers, dass dieses historische Interesse bietende Aktenstück seinerseits zu den einschlägigen Akten gelangen sollte.“ Bay HStA MJu 16555.

Zum Zeitpunkt der Abfassung des Memorandums kursierten nach den Berechnungen des Reichskanzleramts 61,146 Mio. Taler an Staatspapiergeld, wobei sich grosso modo²⁷ bei einem Maximalbetrag von einem Taler pro Kopf ein Überschussbetrag von 27,026 Millionen Talern (81,78 Mio. Mark) ergab, der von den Bundesstaaten insgesamt einzuziehen war. Das Reichskanzleramt erkannte den finanziellen Druck, der dadurch auf den relativ hoch verschuldeten Staaten lastete und war nicht geneigt, diese Schulden als Reichsschulden alleine auf sich zu nehmen. Um den nach dieser Pro-Kopf-Quote überschuldeten Staaten „die finanziellen Schwierigkeiten zu ebnen“ wurden mehrere Tilgungsvarianten skizziert. Bei jeweils unterschiedlichen Gewichungen war ihnen die Zielsetzung gemeinsam war, die einzuziehenden Schulden in einer Art Lastenausgleich beim Reich, den Bundesstaaten, der Reichsbank oder direkt den Privaten zu platzieren. In diesem Zusammenhang versuchte das Reich, sich auf seine wichtigsten Regulierungskompetenzen zu beschränken und erwog einen Modus, bei dem „es bei Verzinsung und Amortisation der Dazwischenkunft des Reiches nicht bedürfte.“ Beim Staatspapiergeld kam einer zu schaffenden Zentralbank eine schuldnerische²⁸ und organisationstechnische Funktion zu.

- **Banknoten**

Als besorgniserregend stufte der Reichskanzler die Entwicklung der ungedeckten Notenausgabe bei der Preußischen Bank ein, die seit den 1860er Jahren um das Dreifache des Barvorrats gestiegen war:

„In der zehnjährigen Periode von 1862 bis 1871 hat sich der durchschnittliche Notenumlauf der Preußischen Bank von 106½ auf 202½ Millionen Taler erhöht, also ungefähr verdoppelt, der durch Metall nicht gedeckte Teil des Notenumlaufs, welcher sich aus einer Vergleichung des durchschnittlichen Metallbestandes mit dem durchschnittlichen Notenumlauf jedes Jahres ergibt, hat sich in derselben Periode von 19½ auf 81½ Millionen Taler erhöht, also mehr als vervierfacht. Während der durchschnittliche Barbestand ungefähr im Verhältnis von 100 zu 140 vermehrt worden ist, ist der Notenumlauf im Verhältnis von 100 zu 190 gestiegen.“²⁹
Es offenbart sich in diesen Verhältnissen die Wirksamkeit eines wirtschaftlichen Gesetzes, welches unabhängig von der Politik der Bankverwaltung auf eine fortwährende Vermehrung des Notenumlaufes und namentlich des durch Baarbestand nicht gedeckten Theils deselben hindrängt. [...] Derjenige Betrag, um welchen der Notenumlauf die Baarbestände übersteigt, stellt die durch die Bank herbeigeführte Vermehrung der umlaufenden Umsatzmittel dar“

Nach diesen Angaben ergibt sich folgende Entwicklung des ungedeckten Notenumlaufs der Preußischen Bank:

²⁷ Vom Gesamtbetrag musste auch das Oldenburgische Papiergeld abgezogen werden, das definitorisch den Banknoten zugerechnet werden konnte und circa 2 Millionen Thaler betrug. Ebd.

²⁸ Ebd. Genauer wurde nur folgende Variante vorgestellt, nach der die Reichsbank die Hauptlast der Schuld zu tragen hatte: Demnach „würde die Bank zu verpflichten sein, die Einziehung dieses Papiergelds zu bewirken. In Höhe des eingezogenen, in die Reichskasse abzuliefernden Papiergeldbetrags würde die Bank verzinsliche Schuldverschreibungen empfangen, zu deren Verzinsung und Tilgung die Bank selbst 3%, die beteiligten Staaten nach Maßgabe der für sie eingezogenen Papiergeldbeträge den erforderlichen Rest beizutragen hätten. Dieser Beitrag würde durch die Reichshauptkasse mit den Matrikularbeiträgen einzuziehen und nebst dem Beiträge der Bank zur Verzinsung und Tilgung jener Schuldverschreibungen, die zum Zweck besserer Verwertbarkeit vom Reiche auszustellen wären, zu verwenden sein. Mit Rücksicht auf den von der Bank übernommenen Beitrag zu den Zinsen würde, solange als der Beitrag der Bank zahlbar bliebe, in dem eingezogenen Papiergeld gleicher Betrag des ungedeckten Notenumlaufs steuerfrei bleiben.“ Ebd.

²⁹ Ebd.

Tabelle: Ungedeckter Notenumlauf der Preußischen Bank von 1862 bis 1871 (in Mio. Mark)

Kriterien d. Notenausgabe	Jahr 1862 (1)	Jahr 1871 (2)	Veränderung (2)/(1)
Gesamnotenumlauf	319,5	607,5	190 %
Ungedeckter Notenumlauf	58,5	244,5	418 %
Barvorrat („Baarbestand“)	260,5	363,0	140 %
Verhältnis zwischen metallisch ungedecktem Notenumlauf und Barvorrat	22,45 %	67,35 %	300 %

Der Reichskanzler machte die Geschäftsführung der Preußischen Bank für die ständige Ausweitung der Notenmenge nicht ursächlich verantwortlich, sondern meinte, das Wirken eines „wirtschaftlichen Gesetzes“³⁰ zu erkennen, das über die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung im Rahmen eines konkurrierenden Notenbanksystems zu einem Unterbietungswettbewerb in der Notenausgabe geführt habe. Diese konkurrenzwirtschaftliche Eigendynamik würde die Notenbanken selbst ohne den Druck ihrer Aktionäre zur Minimierung der Kosten und Maximierung der Notenausgabe zwingen. Die Folge war die Fixierung auf die metallene Dritteldeckung und die Strategie, möglichst viele Noten möglichst lange im Umlauf zu halten. Im Endeffekt wurde dadurch nach Meinung des Reichskanzleramts der gesamtwirtschaftliche Banknotenkreislauf durchbrochen, weil Noten nur noch auf den Markt gebracht, aber nicht von ihm entfernt wurden. Auch das Notenausgabesystem der Preußischen Bank war aus dieser Perspektive der Entwicklung des ungedeckten Notenumlaufs trotz oder wegen unbegrenzter Notenausgabe und Dritteldeckung so verlaufen, dass im mittelfristigen Trend kein Notenrückfluss eintrat, sondern ganz im Gegenteil nach jeder konjunkturellen Boomphase eine Niveauerhöhung des Bestandes an ungedeckten Noten eintrat. Das Notenausgabesystem war demnach nur einseitig elastisch. Es habe zu einer stetig steigenden Notenausgabe mit einer Inflation des Preisniveaus geführt, ohne sich wieder auf ein Normalmaß zurück zu entwickeln. Das Notenbanksystem stünde deshalb, unabhängig von den äußeren Einflüssen der französischen Reparationszahlungen, am Beginn einer Währungs- und Konjunkturkrise:

„So läßt jede Konjunktur als Residuum eine Erhöhung des ungedeckten Notenumlaufs zurück und die ängstlichste Sorge der Bank für die Solidität ihrer Lage hindert nicht eine fortdauerndes Wachstum jenes Elementes künstlicher Steigerung des Niveaus der Preise. [...] Endlich liegt unverkennbar die Gefahr vor, dass sich in Folge jener allgemeinen Steigerung des Preisniveaus eine Verkehrskrise vorbereite.“

Das war die currencytheoretische Fundamentalkritik an der Bankingtheorie, wie sie von Michaelis u.a. seit Mitte der 1860er Jahre vertreten wurde. In Übereinstimmung mit den 1871 publizierten Ausführungen von Unruhs unterschied das Reichskanzleramt bei der Preußischen Bank zwischen mangelhafter Notenbankverfassung und beinahe makelloser Notenbankpolitik:

„In der Tat hat die Verwaltung der Preußischen Bank in weiser Vorsicht ihre Notenemission mit engeren Schranken auferlegt, als das Gesetz ihr vorschreibt. Sie ist bestrebt gewesen, zunächst durch Beschaffung eines umfangreichen Metallvorrates sich in den Stand zu setzen, einem durch Konjunkturen etwa herbeigeführten größeren Andrang zur Noteneinlösung jederzeit die Stirn zu bieten. Sie hat ferner bei der Bemessung des Umfangs ihrer Notenemission

³⁰ Ebd.

mit der größten Sorgfalt die Verhältnisse des Marktes und die Sorge für die vollste Solidität ihrer Lage im Auge behalten. [...] Der allgemeinen Anerkennung, welche die von der Preußischen Bank in Bezug auf die Notenausgabe befolgten Grundsätze strengster Solidität finden, kann ich mich nur rückhaltlos anschließen. Dieselben haben jedoch eine ununterbrochene Steigerung des Notenumlaufs und einer noch rapideren Steigerung des Überschusses des Notenumlaufs über die Bardeckung nicht verhindern können.“

Demnach war eine ordnungspolitische Korrektur unabdingbar, wobei zu den langfristigen Strukturproblemen des Notenbanksystems noch die kurzfristige Sorge um die Sicherung der Goldwährung trat. Ganz in currencytheoretischer Manier wurde hierzu festgestellt:

„Erfahrungsgemäß hat die Absorptionskraft des Verkehrs für Umsatzmittel aller Art ihre bestimmten Grenzen. Sobald der vorhandene Umlauf an Metallgeld und papiernen Umsatzmitteln diese Grenzen übersteigt, erwacht das Streben, den entbehrlichen Überfluss nach dem Ausland abzustößen, und naturgemäß fließen diejenigen Geldsorten zunächst ab, welche sich im Austausch am besten verwerten lassen, und dies sind gegenwärtig die Goldmünzen. Es ist daher zu fürchten, dass die fortwährende Zuführung von geprägten Reichsgoldmünzen in die Adern des Verkehrs, wenn ihr nicht eine Verminderung anderer Zirkulationsmittel gegenübertritt, zu einem Wiederabflusse des Goldes nach dem Auslande führen und der Herstellung des Geldumlaufs in Deutschland hinderlich sein wird.“

Das Verhalten der Bankexekutive der Preußischen Bank zeige zudem, dass selbst die mächtigste und einsichtigste Notenbank trotz diesbezüglicher, institutionell nicht festgelegter, Zielsetzungen im bisherigen System nicht im Sinne einer gesamtwirtschaftlichen Stabilitätspolitik agieren könne. Nur der „Staat“ sei deshalb in der Lage, ein Zahlungsmittelsystem einzurichten und zu kontrollieren, das allen sozialen Schichten einen stabilen Geldwert sichere und gleichzeitig der wirtschaftlichen Dynamik Rechnung trüge. Das Reichskanzleramt berief sich einmal mehr auf die Argumentation von Unruhs, um sich als Hüter klassenloser Gemeinschaftsinteressen darzustellen und sich über die Mehrheitsbeschlüsse des Deutschen Handelstags sowie die Position von Dechends hinwegzusetzen:

„Für alle diejenigen Bevölkerungsklassen, deren Einkommensverhältnisse nicht durch die Preissteigerungsverhältnisse verbessert werden, ist in Folge der letzteren mannigfache Bedrängnis hervorgetreten, die zu Bewegungen auf sozialem Gebiet geführt hat. [...] Vom Umstande, dass die Mehrheit des Handelstages sich gegen eine solche Politik ausgesprochen hat, dürfte eine entscheidende Bedeutung nicht beizulegen sein, denn die Klassen, welche im Handelstage ihre Vertretung finden, sind gerade diejenigen, deren Einkommensverhältnisse durch die Steigerung des Niveaus der Preise verbessert werden und die zugleich einen Klassenvorteil darin finden, wenn die Bank in der Lage ist, ihren Kreditansprüchen unter allen Umständen gerecht zu werden. Im Gegenteil, ich lege dem Votum einer so bedeutenden Minderheit des Handelstages zu Gunsten einer Kontingentierung der Notenausgabe gerade deshalb eine besondere Bedeutung bei, weil er aus einem Kreise hervorgegangen ist, dessen unmittelbare Interessen in der entgegengesetzten Richtung liegen.“

• *Transformation*

Unter legaler Transformation sind die rechtlichen Elemente einer Reform gemeint, die zeitliche Übergangsfristen gewährte, geltende Rechte wahrte oder Entschädigungen in Aussicht stellte sowie eine Neuordnung auf der Basis des Gleichbehandlungsgrundsatzes anstrebte. Das Memorandum nahm ausführlich zur Problematik von Entschädigungsansprüchen Stellung, die sich durch den Verlust geltender Rechte bei den Einzelstaaten und den Privatnotenbanken ergeben konnte. Das Reichskanzleramt machte sich keine Illusionen über die Schwierigkeiten der bevorstehenden Verhandlungen.

Das Memorandum war stets von dem Gedanken durchzogen, einen modus operandi zu finden, der die rechtsstaatlich mögliche und entschädigungsfreie Ablösung bestehender Rechte erlaubte, ohne die wichtigen Zielsetzungen der Reform (Kontingentierung, Zentralisierung, Normierung und Dynamisierung des Notenumlaufs) aufgeben zu müssen. Der Schlüssel für eine Transformation lag nach Meinung des Reichskanzleramts in der Auslegung des Konzessionsrechts, das landesherrlich nur für das Landesgebiet ausgeübt werden konnte und für das Reichsgebiet der Reichsgesetzgebung vorbehalten werden müsse. Folglich unterstanden Banknoten, die rechtlich nur innerhalb eines gewissen Territoriums konzessioniert waren, außerhalb davon „dem freien Verhalten der Reichsregierung.“ Dieser bliebe es deshalb unbenommen,

„das in einzelnen Staaten bestehende Verbot des Umlaufs der Noten fremder Banken in der Weise zu verallgemeinern, dass der Umlauf der Noten aller Privatbanken nur im Gebiete derjenigen Staaten erlaubt ist, welche diese Banken konzessioniert haben.“

Mit Rücksicht auf diese Lage würde es sich zunächst empfehlen, diejenigen Bedingungen und Bestimmungen festzustellen, nach welchen

„alle Banken ohne Ausnahme rücksichtlich der Ausgabe und Einlösung ihrer Noten unterworfen werden können; [die] „Zulässigkeit des Notenumlaufs der Banken auf das Gebiet derjenigen Staaten [beschränkt wird], von welchen jede ihre Konzession empfangen hat; den Noten jeder Bank das gesamte Bundesgebiet als Umlaufgebiet eröffnet [werden kann].“

• **Reichsbank**

Das Reichskanzleramt äußerte sich auch detailliert über die Funktion einer Zentralbank in einem solchen Notenausgabesystem, nannte dabei allerdings nur die aus seiner Sicht notwendigen Voraussetzungen für die Errichtung einer Reichsbank. Hinreichende Bedingungen für eine Reichsbank seien erst gegeben, wenn die einzelstaatliche und öffentliche (Mehrheits-)Meinung eine Zentralbank befürworte und zu den daraus folgenden rechtlichen und finanziellen Konsequenzen bereit sei. Im Text wurde unterstrichen, dem Willen der Öffentlichkeit zu entsprechen, wenn man eine Reichsbank als „öffentliche Anstalt“ errichte, die folglich aus dem Privatnotensystem herauszulösen wäre und „im Auftrage des Staates diejenigen papiernen Umsatzmittel zu schaffen und in den Verkehr zu bringen hat, welcher der Verkehr nach Auffassung der Gesetzgebung bedarf.“ Die Banknotennachfrage sollte demnach nicht mehr vom Wechselaufkommen bestimmt, sondern vom Gesetzgeber definiert werden.

Nach Meinung des Reichskanzleramts erachtete es die Öffentlichkeit als selbstverständlich, dass „die Preußische Bank zu einer centralen für das Deutsche Reich zu erweitern ist.“ Eine im öffentlichen Interesse errichtete Anstalt des Reiches könne nicht vom privatwirtschaftlichen „Gesichtspunkte der Monopolisierung aufgefasst werden“. Sollte die Bank „die Stellung einer Zentralbank für das Reich erhalten“, dann würde das mit dem „Bundesrath und Reichstage nur unter der Voraussetzung zu machen sein, dass die Bank aus derjenigen besonderen finanziellen Verbindung mit dem preußischen Staate gelöst wird, welche sich in dem Anspruch des letzteren auf die Hälfte des Reingewinns (§ 36 Nr. 4 der Bankordnung) darstellt.“ Folglich müssten zwei Privilegien der Preußischen Bank aufgegeben werden: die Annahme ihrer Noten an allen öffentlichen Kassen und die „Ausdehnung der Geschäfte und des Netzes der Zweiginstitute der Bank auf das gesamte Gebiet der Monarchie.“

Wollte man die Preußische Bank in eine Organisation des öffentlichen Rechts – in eine formaljuristisch damals nicht genau umrissene Rechtsform – überführen, dann ergaben sich für diesen institutionellen Transformationsprozess mehrere Problem-ebenen. Erstens war über mögliche Entschädigungen für den preußischen Fiskus nachzudenken, dessen bisheriger 50%iger Anteil am Reingewinn der Preußischen Bank bei einer eigentumsrechtlichen Überführung an das Reich oder an Private dann hinfällig geworden wäre. Zweitens würde Annahmepflicht von Reichsbanknoten an den öffentlichen Kassen des Reichs diesen Banknoten beim Publikum eine außerordentlich hohe Bonität sichern und einen enormen Vorteil gegenüber den Banknoten der übrigen Privatnotenbanken bescheren. Dieser Nexus widersprach folglich zwei essentiellen Zielsetzungen der Bankreform – der nach strengerer Differenzierung zwischen Banknoten und Staatspapiergeld bzw. zwischen Privatnotenbank und Fiskus sowie der nach möglicher Gleichbehandlung aller Notenausgabebanken. Dem Reichskanzleramt war bewusst, dass bei einer Annahmepflicht von Reichsbanknoten an Staatskassen im Rahmen des Gleichbehandlungsgrundsatzes finanzielle Kompensationsforderungen zu erwarten waren, weil die Privilegierung von Reichsbanknoten auf dem gesamten Reichsgebiet die Wettbewerbsfähigkeit der übrigen Privatnotenbanken und die fiskalischen Einnahmen ihrer Konzessionsstaaten schmälern würde. Um diesen möglichen Einwänden entgegen zu kommen, entwarf das Reichskanzleramt den Gedanken einer 2%igen Steuer auf den ungedeckten Notenumlauf aller Notenbanken. Die Steuereinnahmen aus dem Notenumlauf der Reichsbank sollten entsprechend der Matrikularumlage den Ländern anteilmäßig zufließen. Nach den Berechnungen des Reichskanzleramts wären bei dem ungedeckten Notenumlauf der Preußischen Bank im Jahr 1871 bei einer 2-%-Steuer insgesamt 4/3 Mio. Taler oder 4 Mio. Mark jährlich an Steuereinnahmen auf die Länder zu verteilen.³¹ Es wurde Wert darauf gelegt, dass nur der ungedeckte Notenumlauf besteuert werden sollte, weil nur auf diese Weise „Reichs- und Verkehrsinteressen“ miteinander verbunden werden konnten. Nur in dieser Verklammerung würden (fiskalische) Steuer- und (gesamtwirtschaftliche) Steuerungspolitik miteinander übereinstimmen. Eine Besteuerung des metallisch gedeckten Notenumlaufs würde nämlich die Notenbanken zur Zurücknahme dieser Noten veranlassen, damit das Angebot mit gesichertem Geld gefährden und die staatlichen Instandhaltungskosten des Währungssystems erhöhen:

„Die Bank bietet vielmehr durch denselben dem Publikum ein bequemeres Zahlungsmittel, als es das dafür aufbewahrte Edelmetall sein würde; sie erspart dem Reiche, somit als Deckung in Barem vorhanden ist, die Kosten der Ausprägung und unter allen Umständen die Verluste der Abnutzung des Metallgeldes, welches an Stelle der Noten zirkulieren würde, und sie selbst trägt, indem sie dem Reich und dem Publikum diese wertvollen Dienste leistet, die Kosten und Gefahren der Beschaffung und Aufbewahrung der Metallbestände. Eine Besteuerung des durch Barbestand gedeckten Teils des Notenumlaufs würde für die Bank eine Motiv für die Einschränkung des Barbestands bilden.“

Der Begriff der öffentlichen Anstalt sagte noch nichts Konkretes darüber aus, wie die Reichsbank eigentums- und verfügungsrechtlich verfasst sein sollte. Im Memorandum wurde argumentiert, dass staatliche und private Interessen einerseits voneinander abgegrenzt werden sollten, andererseits wurde mit Nachdruck darauf verwiesen, diese Interessen in die Reichsbank integrieren und im Sinne des öffentlichen Wohls nutzen zu wollen. Die Notenausgabe der Reichsbank sollte im öffentlichen Interesse geschehen, „im Auftrage des Staats“ und „nach Auffassung der Gesetzgebung“ betrieben werden.

³¹ Die Berechnung ging von einem ungedeckten Notenumlauf von 66,624 Mio. Talern aus. Ebd.

Ebenso sollten die privaten Anteilseigner von der Geschäftsführung der Bank zwar ausgeschlossen, ihr aber als gewinninteressierte Financiers erhalten bleiben:

„Die den ungedeckten Notenmassen aufzuerlegende Steuer ist weder als eine gewerbliche Steuer noch als ein bloßer Ersatz der den Noten etwa sonst aufzuerlegenden Wechselstempelabgaben, sondern als Entgelt für ein im *öffentlichen Interesse erteiltes* [Hervorhebung, L.S.], sehr einträgliches Privilegium zu betrachten. Sie ist daher so zu bemessen, dass der nach ihrer Abtragung verbleibende Reingewinn hinreicht, um die Bankanteile als eine nachhaltig rentable Kapitalanlage betrachten zu können.“

Das Schreiben nannte für das ungedeckte Notenkontingent der Zentralbank keinen konkreten Betrag, aber die Vor- und Nachteile der Kontingentierung wurden ausführlich erörtert. Gegenüber den Vorschriften der Peel'schen Bankakte wurde grundsätzlich die flexiblere Palmer-Regel favorisiert:

„Eine Einschränkung der Bank in Bezug auf die Steigerung ihres ungedeckten Notenumlaufs kann auf zwei Wegen herbeigeführt werden, entweder dadurch, dass dem durch Barbestand nicht gedeckten Notenumlauf, nach dem Muster der Peel'schen Bankordnung, ein Maximum gestellt, oder dadurch, dass der ungedeckte Notenumlauf einer Steuer unterworfen wird, welche diesen Umlauf unter Zugrundelegung einer steigenden Scala mit einem um so höheren Prozentsatz trifft, einen je größeren Umfang derselbe erreicht, und wenn er einen gewissen Betrag übersteigt, einen so hohen Prozentsatz in Anspruch nimmt, dass eine Erhöhung des Notenumlaufs aufhört, für die Bank vorteilhaft zu sein.“

Die in England geltende absolute Notengrenze für ungedeckte Banknoten habe zwar den Vorzug, dass es „den zu erzielenden Zweck klar hinstellte und die Innehaltung der Schranken des ungedeckten Notenumlaufs völlig sicherte“, aber auch den Nachteil, dass sie gerade in Krisen nicht anwendbar sei:

„In solchen Fällen hat die englische Bankordnung, welche das Muster für die in Rede stehende Einschränkung der Notenausgabe bildet, mehrmals suspendiert werden müssen. Ich habe in dieser Erfahrung keine Widerlegung der der Peelsakte zu Grunde liegenden Auffassung, sondern lediglich die Bewährung des für alle Gesetzgebung geltenden Satzes, dass außerordentliche Verhältnisse außerordentliche Maßnahmen vorübergehender Natur rechtfertigen können.“

Eine flexiblere Handhabung der Notenausgabe habe wiederum zur Folge, für den ungedeckten Notenumlauf ein bestimmtes Quantum ermitteln zu müssen, das dem täglichen Zahlungsverkehr entspreche. Aus einer flexibleren Regelung ginge aber gerade in Krisenzeiten die Möglichkeit hervor, dem „Mehrbedarf des Verkehrs zu entsprechen.“ Der Diskontsatz sei das geeignete Instrument, das Preissignal, um für ein stabiles Gleichgewicht bei der Banknotennachfrage zu sorgen:

„Die Bank würde dann in regelmäßigen Zeiten in der Lage sein, durch ihren Diskontsatz die Anlage in Wechsel und Lombarddarlehen so zu regulieren, dass der legitime Bedarf zu angemessenen Preisen Befriedigung fände.“

Der flexible und bei steigender Notenausgabe steigende Diskontsatz diene ebenso dem Zweck, auf dem Markt spekulative Kreditgeschäfte von legitimen Warengeschäften zu trennen, „wenn in außerordentlichen Zeitverhältnissen, die als Geld oder Handelskrisis bezeichnet zu werden pflegen, ein Begehren nach Diskontierungen um jeden Preis einträte.“

Das Reichskanzleramt wog auch die Vor- und Nachteile einer Suspendierung der Peel'schen Bankakte gegeneinander ab, die ebenfalls ein Mittel war, um in Krisen flexibler zu agieren. Dieser Modus war in politischer Hinsicht nicht unproblematisch, weil die temporäre Suspendierung der Peel'schen Bankakte in England zwar von der

Regierung angeordnet wurde, aber vom Parlament akzeptiert werden musste. Der Reichskanzler legitimierte seine Ablehnung nicht politisch, sondern nannte ökonomische Gründe: die Suspendierung führe zu einer unerwünscht abrupten Zäsur der Geldmarktbelegungen, die zudem ein Zeit-Inkonsistenz Problem aufwiesen. Zudem konnten bei einer Suspendierung durch die Erwartungsbildung des Publikums die zuständigen politischen Entscheidungsorgane in nicht unerheblichem Maße kompromittiert werden.³² Ohnehin sei dann

„eine gesetzliche Bestimmung zu treffen, durch welche der Reichskanzler unter bestimmten Voraussetzungen ermächtigt würde, eventuell unter Zustimmung des Bundesrates die Vorschrift über die Maximalgrenze des Notenumlaufs vorübergehend zu suspendieren. Ich würde eine solche Bestimmung nicht für empfehlenswert halten.“

Eine solche Entscheidung könne auch nicht dem Bankvorstand, nicht einmal dem einer Zentralbank übertragen werden:

„Wird diesem Drängen [des Publikums nach Suspendierung, L.S.] zu früh nachgegeben, so wird die Krankheit des Verkehrs nur verlängert und gesteigert und es tritt die Gefahr hinzu, dass die Bank selbst in den Strudel gezogen wird. [...] Besitzt die Verwaltung die Befugnis zur Suspension, so muss sie die Vertretung für den Nichtgebrauch dieser Befugnis tragen, und dem allgemeinen Andrängen gegenüber ist ihre Position eine schwache.“

Die Festsetzung einer oberen Grenze würde es mit sich bringen, dass für die Noten einer Reichsbank im Gegensatz zu den übrigen Banknoten die Annahmepflicht an Staatskassen angeordnet werden müsse. Einer solchen Regelung würden die Länder aber nicht zustimmen:

„Ein besonderer Grund, welcher die Einführung einer Maximalgrenze für den ungedeckten Notenumlauf zur Seite steht, liegt noch in dem Umstande, dass als Korrelat der Ausdehnung der Tätigkeit der Bank auf das gesamte Reichsgebiet sämtlichen staatlichen Kassen des Reichsgebiets gesetzlich die Pflicht aufzuerlegen sein würde, die Noten der Reichsbank in Zahlung zu nehmen. So liegt in dieser Annahmepflicht eine Garantie für die Banknote, für welche das Reich aufkommen muss. Ich glaube, dass die Bundesregierungen, wenn ihnen die Übernahme einer solchen Garantie angesonnen wird, mit Recht eine Begrenzung des Umfangs derselben verlangen können.“

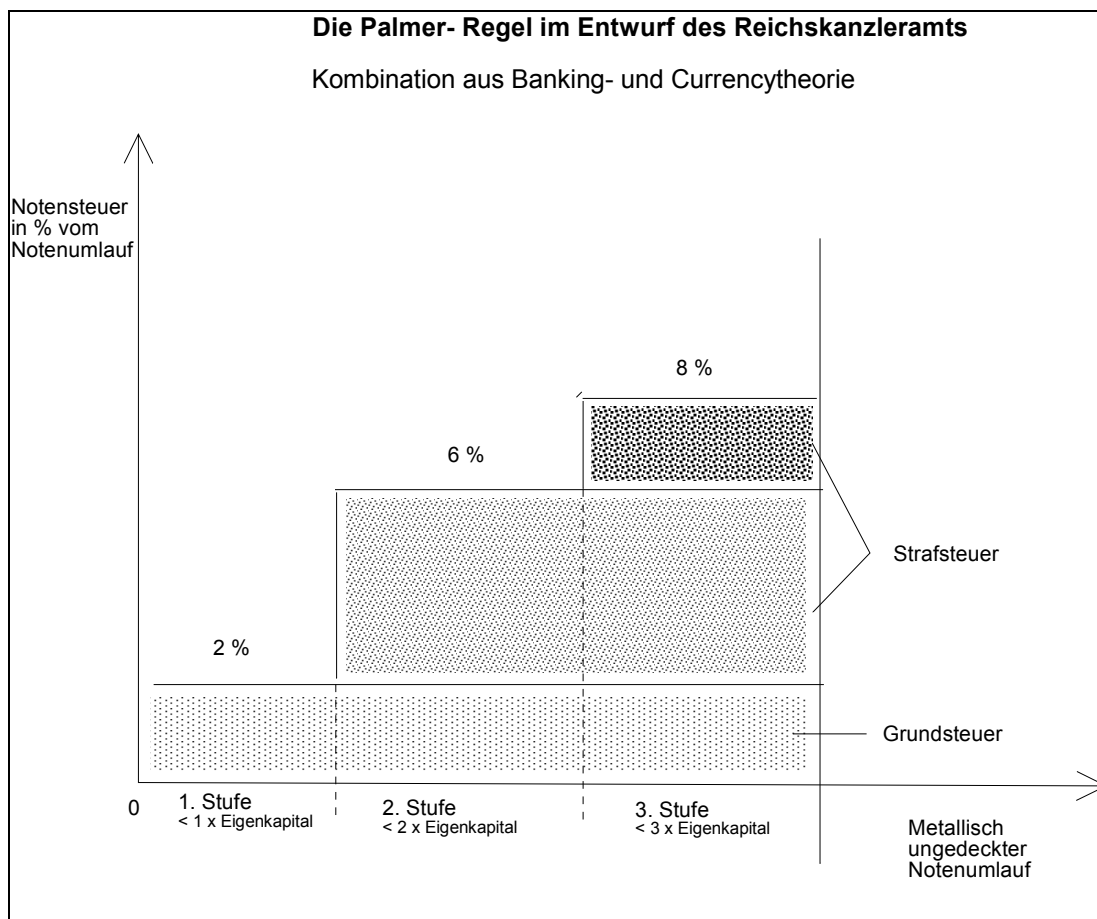
Der Reichskanzler favorisierte demgegenüber eine Kombination von Normen, mit denen der steigende ungedeckte Notenumlauf stufenweise an steigende Zinsen gebunden wurde, wobei die jeweiligen Zinsstufen über das Eigenkapital festgelegt wurden. Solange der ungedeckte Notenumlauf das Einfache des Eigenkapitals nicht überschritt, sollte er mit 2 % besteuert werden, darüber bis zum Doppelten des Eigenkapitals mit 6 % und bis zum dreifachen Eigenkapital mit 8 %. Darüber hinaus sollte jede weitere ungedeckte Notenausgabe verboten werden.³³ Prinzipiell handelte

³² Ausführlich im Text: „Wenn durch Ausschreitungen der Speculation eine Handelskrise erzeugt ist, liegt die Nothwendigkeit einer Liquidation des zu sehr ausgedehnten Credits vor und das betheiligte Publikum pflegt auf Ausnahmemaßregeln hinzudrängen, um diese Liquidation hinauszuschieben. Wird diesem Drängen zu früh nachgegeben, so wird die Krankheit des Verkehrs nur verlängert und gesteigert und es tritt die Gefahr hinzu, dass die Bank selbst in den Strudel gezogen wird. Erst wenn die Liquidation eingetreten ist, und die Suspension der Einschränkung der Notenausgabe nicht mehr zur Verlängerung ungesunder Credite dienen, sondern durch Förderung des Vertrauens nur noch eine gewisse moralische Wirkung üben kann, ist dieselbe ohne Gefahr. Besitzt die Verwaltung die Befugniß zur Suspension, so muß sie die Vertretung für den Nichtgebrauch dieser Befugniß tragen, und dem allgemeinen Andrängen gegenüber ist ihre Position eine schwache. Besitzt sie jene Befugniß nicht, so muß sie eventuell die Verantwortung für eine von ihr verfügte Abweichung vom Gesetze übernehmen und später Indemnität verlangen. Ihre Position hat dann die der allgemeinen Sachlage gegenüber wünschenswerthe Stärke, und wenn sie zu geeigneter Zeit auf die Verantwortung die Ausnahmemaßregel auf Grund sorgfältiger Überlegung trifft, so wird es nicht schwer werden, eine Indemnitätsvorlage sachgemäß zu begründen und ihre Entlastung herbeizuführen.“ Ebd.

es sich um zwei verschiedene Steuern: eine fiskalische Grundsteuer von 2 % und eine progressive Lenkungssteuer, die eine dauernde Ausdehnung des metallisch ungedeckten Notenumlaufs über das Einfache des Grundkapitals hinaus verhindern sollte. Die „Auferlegung einer Steuer mit steigender Scala“ sollte zur beidseitigen Elastizität der Notenausgabe beitragen, den Notenumlauf je nach Wirtschaftslage zu erhöhen oder zu reduzieren, und sollte ruckartige Reaktionen auf dem Geldmarkt vermeiden helfen:

„Hierdurch würde der doppelte Zweck erreicht, dass die Bank veranlasst würde, nicht nur in der Höhe des Notenumlaufs sich tunlichst zu beschränken, sondern auch, wenn jene Grenze einmal überschritten wäre, im eigenen Interesse dafür zu sorgen, dass die Wiederrückführung derselben unter jene Grenze möglichst bald erfolge.“

Die Stufenregelung sollte nur für Notenbanken gelten, deren Notenrecht zum Eigenkapital bis 1873 nicht höher als 1:1 veranschlagt war. Alle Notenbanken, die bisher ein unbeschränktes Notenrecht innehatten oder deren bisheriges Notenrecht das 1:1 Verhältnis zum Eigenkapital überstieg, sollten stärker beschränkt werden, ohne dass dazu im Memorandum nähere Angaben gemacht wurden. Die Stufensteuer kann als eine spezifische Ausprägung der Palmer-Regel angesehen werden, bei der durch die Bindung an das Eigenkapital auch ein bankingtheoretisches Element eingebaut war.



- 1. Stufe:** Ungedeckter Notenumlauf $\leq 1 \times$ Eigenkapital \Rightarrow
2 % Grundsteuer + 0 % Strafsteuer = 2 % Notensteuer
- 2. Stufe:** Ungedeckter Notenumlauf $\geq 1 \times$ Eigenkapital $\leq 2 \times$ Eigenkapital \Rightarrow
2 % Grundsteuer + 4 % Strafsteuer = 6 % Notensteuer
- 3. Stufe:** Ungedeckter Notenumlauf $\geq 2 \times$ Eigenkapital $\leq 3 \times$ Eigenkapital \Rightarrow
2 % Grundsteuer + 6 % Strafsteuer = 8 % Notensteuer

Bei dieser Variante bestimmte letztlich die Höhe des Eigenkapitals die Bedeutung einer Notenbank, weil sich daraus ihre Fähigkeit ableitete, metallisch ungedeckte Noten in größerem Umfang und zu einem niedrigen Diskontzins auszugeben. Da nur der mit 2 % zu versteuernde, ungedeckte Notenumlauf als gewinnbringend angesehen werden konnte, würden sich jene Notenbanken auch in Konkurrenz zu anderen durchsetzen, wenn sie Wechsel umfangreich und zu geringen Diskonten annehmen konnten. Das Schicksal relativ schwach fundierter Kleinstaatsbanken war mit diesem Entwurf ebenfalls besiegelt, weshalb es sich bei der Stufensteuer nicht nur um ein intelligent flexibilisiertes Notenausgabesystem unter Stabilitätsgesichtspunkten handelte. Implizit wurde dadurch eine zukünftige Reichsbank installiert. Diese Absicht wurde auch daran deutlich, dass das bisherige Eigenkapital der Preußischen Bank dem Memorandum zufolge bei einer Überführung in eine Reichsbank von bisher 20 Mio. Talern (60 Mio. Mark) deutlich erhöht werden sollte. Diese Entscheidung wurde aber „späterer Erörterung vorbehalten.“

Bezüglich der Noteneinlösung sollten alle Notenbanken, die nur in ihrem eigenen Konzessionsgebiet Noten ausgeben durften, an den wichtigsten Wechselplätzen Deutschlands Einlösungskassen errichten. Im bisherigen Talergebiet sollte zwischen Berlin oder Leipzig und im bisherigen Guldengebiet zwischen Augsburg oder Frankfurt gewählt werden können. Alle Notenbanken, die für das gesamte Reichsgebiet konzessioniert waren, sollten sich an der Errichtung gemeinsamer Agenturen an den Hauptwechselplätzen beteiligen, um die Inzahlungnahme und den gegenseitigen Austausch der Banknoten zu gewährleisten. Zum Schutz der Banknoteninhaber waren nach den Richtlinien des Reichskanzlers noch die „*allgemeinen Bestimmungen*“³⁴ zu erlassen, die auch den Schutz vor ausländischen Banknoten und das Verbot von Banknoten von weniger als 100 Mark beinhalten sollten.

c) Zusammenfassung

Der bayerische Entwurf verknüpfte geschickt bayerische und preußische bzw. Reichsinteressen. Die Kosten bzw. Konsequenzen hätten aus einem solchen Bankgesetz vornehmlich die Kleinstaaten tragen müssen. Der Vorschlag, das Notenrecht nach Pro-Kopf-Anteilen festzulegen, entsprach dem Gleichbehandlungsgrundsatz, widersprach aber den noch geltenden Konzessionsrechten der Einzelstaaten. Besonders wichtig ist für das nachfolgende Bankgesetz die Art, in der banking- und currencytheoretische Elemente bei der Notendeckung verbunden wurden.

Das Memorandum des Reichskanzleramts war ein ausführliches Dossier zur Notenbank- und Währungsfrage. Diese Problematik wurde ökonomisch ausführlich erörtert und die ökonomischen Lösungsalternativen mit den verfassungsrechtlichen Besonderheiten des Deutschen Reichs verglichen sowie den politischen Interessen und finanziellen Kosten von Reich und Ländern gegenübergestellt. Das im Januar 1873 verfasste Memorandum ging von einer seit Anfang der 1860er Jahre einsetzenden und zusehends bedrohlicher werdenden, inflationären Banknotenausdehnung aus und forderte, die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung durch eine Kontingentierung des (metallisch) ungedeckten Notenumlaufs zu ersetzen. Allerdings sollte nicht die unflexible Kontingentierung der Peel'schen Bankakte eingeführt werden, sondern im Sinne der Palmer-Regel der Diskontmarkt über eine stufenweise Notensteuer im Gleichgewicht gehalten werden.

Auch bei diesem Notenausgabesystem hätten die Kleinstaatsbanken mit erheblichen finanziellen Verlusten oder Einschränkungen des ungedeckten Notenumlaufs rechnen müssen. Die Denkschrift signalisierte den Ländern auch Verhandlungsbereitschaft und ließ deshalb einige Punkte offen. Dies betraf vor allem die Finanzierung einer Reichsbank bzw. die Entschädigung Preußens für den Fall, dass die Preußische Bank in eine Reichsbank umgewandelt werden sollte. In diesem außerordentlich wichtigen Dossier verband das Reichskanzleramt auf überzeugende Weise theoretische Standfestigkeit mit pragmatischer Kompromissbereitschaft.

3. Gesetzgebung

Das Bankgesetz von 1875 markierte den Schlusspunkt unter eine Reihe von Gesetzen zur Währungs- und Notenbankfrage, die zwischen 1870 und 1875 zwischen Reich, Ländern und Reichstag konzipiert und in mehreren Schritten umgesetzt wurden. Die Münz- und Banknotenreform sowie die Regelung der Staatspapiergeldfrage gingen dem Bankgesetz voraus, das ohne Kenntnis dieser Gesetze nicht hineichend beurteilt werden kann. Die Banknotenreform wurde in drei Stufen durchgeführt: Zunächst wurde ein Moratorium für die Notenausgabe, das so genannte Banknotensperrgesetz, vereinbart, dann die Notenstückelung einheitlich geregelt, die wiederum in engem Zusammenhang mit der Goldwährung und der Staatspapiergeldfrage stand, bevor schließlich die Notenausgabe als Teil der Notenbankreform geregelt wurde. Die Arbeit am Bankgesetz begann mit der Vorlage des (ersten) Bankgesetzentwurfs der Bundesregierungen beim Reichstag im November 1874 und endete mit der Verabschiedung des dritten Entwurfs im Februar 1875.

a) Vorgesetze

Die Verhandlungen über ein Reichs-Notenbankgesetz bzw. Reichs-Banknoten-Gesetz beanspruchten wesentlich mehr Zeit, als zunächst dafür vorgesehen war. Das konnte an der Dauer des „Banknotensperrgesetzes“³⁵ abgelesen werden, mit dem ein Moratorium vereinbart wurde, während dessen weitere Bankgründungen oder Erweiterungen und Veränderungen von Konzessionen untersagt wurden. Auslaufende Konzessionen wurden nur noch jährlich verlängert. Das Gesetz beruhte

„auf der Erwägung, dass die bundesgesetzliche Feststellung der allgemeinen Bestimmungen über das Bankwesen, da sie in erster Linie die Befugnis der Notenausgabe zu regeln habe, erst nach der Ordnung des Münzwesens eintreten könne, und dass es deshalb geboten, sie zu verhüten, dass in der Zwischenzeit die vorhandenen, in den auf lange Perioden unwiderruflich verliehenen Notenprivilegien beruhenden Schwierigkeiten einer einheitlichen Ordnung durch Erteilung weiterer Notenprivilegien vermehrt würden.“³⁶

³⁵ Gesetz über die Ausgabe von Banknoten vom 27. März 1870, Reichsgesetzblatt (RGBl.) S. 51.

³⁶ Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess. 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 652.

Diese Befürchtungen waren nicht unbegründet.³⁷ Die Dauer des Banknotensperrgesetzes von zunächst 2¼ Jahren musste danach zweimal verlängert werden, einmal mit Gesetz vom 16. Juni 1872 und zum zweiten Mal mit Gesetz vom 30. Juni 1873, das eine Frist bis zum 31. Dezember 1874 vorsah. Dieses Gesetz trug „lediglich vorbereitenden Charakter“³⁸, wichtiger war für die Banknotenregelung der Art. 18 des Münzgesetzes vom 9. Juli 1873, der „eine der endgültigen Materie angehörende Vorschrift“ vorwog.³⁹ Der Artikel lautete:

„Bis zum 1. Januar 1876 sind sämtliche nicht auf Reichswährung lautenden Noten der Banken einzuziehen. Von diesem Termine ab dürfen nur noch solche Banknoten, welche auf Reichswährung in Beträgen von nicht weniger als 100 Mark lauten, in Umlauf bleiben oder ausgegeben werden. Dieselben Bestimmungen gelten für die bis jetzt von Korporationen ausgegebenen Scheine.“⁴⁰

Diese Bestimmung war in zweierlei Hinsicht von enormer Bedeutung. Sie ordnete nämlich nicht bloß an, dass durch die Einziehung sämtlicher nicht auf Reichswährung lautender Banknoten unter 100 Mark die Banknotenmenge beträchtlich reduziert werden musste, sondern bezog sich im Schlussabsatz auch auf das Staatspapiergeld, die „von Korporationen ausgegebenen Scheine“, die in noch höherem Maße in kleinen Notenstückelungen kursierten. An Stelle dieser Sorten würden dann die neu ausgeprägten Reichsgoldmünzen in Einheiten zu 10 und 20 Mark sowie der limitierte Betrag der Reichskassenscheine mit Stückelungen von 5, 20 und 50 Mark treten.⁴¹ Diese Regelung wurde „in der Absicht [getroffen], dem Goldmünzumsatz das unbedingt erforderliche Maß des Schutzes gegen die Konkurrenz des papiernen Zahlungsmittels zu sichern.“⁴² Eine gewisse Verschärfung dieser Regelungen bedeutete das Gesetz, betreffend die Ausgabe von Banknoten vom 21. Dezember 1874. Darin wurde in § 1 die Ausgabe von Banknoten mit Stückelungen unter 50 Mark nach dem 1. Juli 1875 verboten und der Einzug dieser kleineren Banknoten sofort in Gang gesetzt wurde.⁴³ Nach Soetbeer handelte es sich dabei um eine unvermeidbare zeitliche Verzögerung bzw. den Versuch „einer nachträglichen Remedur“,⁴⁴ weil der Reichstag mit dem Münzgesetz den vollständigen Übergang zur Reichs-Goldwährung bis zum 1. Januar 1875 geplant hatte und die entsprechenden Maßnahmen zur Ausprägung und Ausgabe von Goldmünzen bereits Ende 1872 begonnen hatten. Für die Banknoten wurde in einem Folgegesetz vom Dezember 1874 in § 4 die „Nachweisung über die am 31. Dezember 1874 im Umlauf beziehungsweise im eigenen Bestande der Deutschen Zettelbanken vorhandenen gewesenen Banknoten“ vorgeschrieben, die am 15. Januar 1875 veröffentlicht wurde.⁴⁵

³⁷ So gründete Baden, für das die Banknotensperre erst zum 1. Juli 1872 wirksam wurde, noch die Badische Bank und Hessen-Darmstadt die Bank für Süddeutschland, während Württemberg die gleiche ihm zustehende Frist nutzte, um das Notenprivileg der Württembergischen Bank mit Wirkung vom 1. Januar 1872 noch deutlich auszudehnen.

³⁸ Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess. 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 652.

³⁹ Ebd.

⁴⁰ Zit. nach Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 226.

⁴¹ Bis Ende 1872 gab es bereits Reichsgoldmünzen im Gesamtwert von über 400 Mio. Mark, bis Ende 1873 schon von mehr als einer Mrd. Mark. Vgl. Sprenger, Bernd, Das Geld der Deutschen, S. 176. Insgesamt erhöhte sich der Metallgeldbestand zwischen Ende 1871 und Ende 1873 von 1,9 Mrd. Mark bis auf 2,7 Mrd. Mark. Vgl. Ebd., S. 180.

⁴² Ebd.

⁴³ Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 228.

⁴⁴ Ebd., S. 227.

⁴⁵ Gesetz, betreffend die Ausgabe von Banknoten, vom 21. Dezember 1874. Vgl. ebd., S. 228.

Welche finanziellen Lasten bei der Einziehung der Banknoten auf die Privatnotenbanken zukamen, wird deutlich, wenn man sich die Anteile des Umlaufs von Banknoten unter 100 Mark vor Augen führt. Bei einem Gesamtnotenumlauf von 1,325 Mrd. Mark kursierten nach den Angaben der 33 deutschen Zettelbanken Ende Dezember 1874 vom Gesamtnotenumlauf noch 40 % an Banknoten unter 100 Mark. Davon waren etwa eine Hälfte Banknoten unter 50 Mark und die andere Noten zwischen 50 und 100 Mark.⁴⁶

Das Reichskanzleramt trat wegen des schwierigen Verhandlungsgegenstands für eine stufenweise Reformgesetzgebung ein. Die Geld- und Gründerkrise des Jahres 1873 erhöhte allerdings den öffentlichen Druck an den Gesetzgeber erheblich, eine Forderung, die der Reichstag in mehreren Anfragen an die Regierung übernahm. Eine Reihe negativer Faktoren auf dem Geldmarkt setzten schließlich auch alle größeren Bundesstaaten unter Zugzwang, eine Reform ohne weitere verhandlungstaktische Verzögerungen anzugehen. Zu den negativen Faktoren zählten bei den Ländern vor allem die Umstellung auf die Goldwährung und der ständige Goldabfluss, die bei ihren Münzprägeanstalten Ländern nicht zu Gewinnen, sondern zusehends zu Verlusten führten.⁴⁷ Zudem konnte das Banknotensperrgesetz nicht mehr verlängert werden. Die bereits wirksam gewordene Einziehung kleinerer Banknoten hätte zu einer weiteren Ausprägung von Goldmünzen führen müssen, da eine vermehrte Ausgabe von Staatspapiergeld als Alternative seit der Reichsgründung nicht mehr möglich war.

Nach einem Vorstoß des Reichstags forderte am 9. Mai 1873 der Bundesrat das Reichskanzleramt auf, auf Grundlage des Artikel 4,3 der Reichsverfassung Richtlinien über die „Emission von Papiergeld mit unverzüglichster Beschleunigung auszuarbeiten und vorzulegen.“⁴⁸ Erneut wurde daraufhin der Reichstag aktiv und der Antrag der Abgeordneten Tellkampf, von Unruh u.a.,

„baldmöglichst ein Gesetz über das Bankwesen vorzulegen, durch welches die Zirkulation nicht mit Metall gedeckter Noten reguliert und begrenzt, über die Befugnis zur Ausgabe vollgedeckter Noten Bestimmung getroffen und die Frage, ob und unter welchen Bedingungen eine Reichsbank entschieden werden soll, nach eingehender Begründung, insbesondere vom verkehrspolitischen Gesichtspunkt aus, [wurde] fast einstimmig angenommen.“⁴⁹

Dieser Antrag enthielt über frühere Dringlichkeitsbestrebungen hinaus bereits die inhaltliche Vorgabe der Kontingentierung. Die übergreifende Zustimmung, die der Antrag im Reichstag „vom verkehrspolitischen Gesichtspunkt aus“⁵⁰ erhalten hatte, zeigte, dass wegen der währungspolitischen Entwicklungen des Jahres 1873/74 auch im Reichstag eine Mehrheit die Kontingentierung befürwortete.

⁴⁶ Diese Einteilung von Soetbeer ist vertretbar, allerdings ist zu erwähnen, dass zu erwarten war, die 25 Talernoten (75 Mark) und 50 Guldennoten (85.50 Mark) auch durch die höhere Stückelungen von 100-Mark-Banknoten ersetzen zu können. Im Segment der Banknoten zwischen 50 und 100 Mark machten die 25 Taler- und 50 Guldennoten 75% oder den Betrag von circa 212 Mio. Mark aus. Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 231.

⁴⁷ Darauf wies das Gutachten der Bayerischen Handelskammer vom Oktober 1874 hin, wonach „die Durchführung unserer Goldwährung sich immer schwieriger gestalte[.] und schließlich die Leistung unserer Münzstätten als Danaidenarbeit erscheinen lasse[.]“. In: Extra Beilage zu Nr. 198 der „Bayerischen Handelszeitung, 1874, S. 2.

⁴⁸ Bundesratprotokoll der 19. Sitzung vom 09. Mai 1873, § 242, Bayer. HStA MH 15358/2.

⁴⁹ Zit. nach Beutler, R., Die Reichsbank, S. 110.

⁵⁰ Ebd.

b) Verhandlungen auf Länder- und Reichsebene

Der erste Bankgesetzentwurf wurde am 6. Juli 1874 dem Bundesrat vorgelegt und von der Reichsregierung über verschiedene Zeitungen an die Öffentlichkeit lanciert. Der Gesetzgeber sah sich bei der Vorstellung des Bankgesetzentwurfs im Reichstag als Hüter sozialer Stabilitätsinteressen. Aufgabe der Regierung sei es, vor allem die ‚kleinen Leute‘ gegen negative Effekte der Notenausgabe zu schützen, die aus den unterschiedlichen Notenbankverfassungen und für viele wenig durchschaubaren Notenbankpraktiken resultierten. Etwas umständlich hieß es dazu, die Banknote habe

„auch eines verschiedenen Zutrauens genießend und aus äußeren und inneren Beschaffenheitsgründen mit verschiedener Umlaufsfähigkeit ausgestattet, Bedrückung und Schädigung des Publikums und namentlich derjenigen Klassen desselben, welche sich weniger gegen finanzielle Vergewaltigung zu verteidigen im Stande sind, im Gefolge. [...] Der Gesetzgeber konnte sich nicht verhehlen, dass [...] er auch die Verpflichtung habe, das Publikum gegen die Unzulänglichkeiten der aus ihrer Varietät entspringenden Nebenumstände zu schützen.“⁵¹

Deshalb sollte zunächst ein in die „Bahnen geordneter Entwicklung gesteuertes“ Geld- und Notenbankwesen etabliert werden, das dann nach einer festgelegten Übergangsperiode einen Idealzustand erreichen sollte. Er war dadurch charakterisiert, dass ein von seiner privatrechtlichen Fixierung befreites und nunmehr „der Herrschaft des öffentlichen Interesses unterworfen[es]“⁵² Notenbanksystem entstehen sollte.

Die wichtigsten Merkmale des Entwurfs waren die indirekte Kontingentierung der Notenausgabe und die Konzipierung des Gesetzes als Übergangsgesetz, wobei das Fehlen einer Reichsbank auffiel. Dies war umso überraschender, als die Gründung einer Reichsbank vom Deutschen Handelstag, dem Kongress deutscher Volkswirte, seitens namhafter Vertreter von Wissenschaft und den führenden Politikern der größeren Einzelstaaten gefordert oder zumindest erwartet worden war. Der Entwurf löste sofort eine „lebhaft, kontroverse Diskussion“ aus, die sich hauptsächlich auf die Zentralbankfrage konzentrierte und die Errichtung einer Reichsbank forderte, wobei die indirekte Kontingentierung im Wesentlichen akzeptiert und der im Gesetzentwurf intendierte Transformationscharakter nur am Rande wahrgenommen wurde.⁵³ Das führte im Reichstag und bei den ökonomischen Lobbyisten hinsichtlich der Reichsbank zu einer etwas verzerrten Wahrnehmung, denn der Gesetzentwurf schloss die Gründung einer Reichsbank formell nicht aus. Das Reichskanzleramt stellte den Bundesregierungen gegenüber klar, dass dahingehend einige Hürden zu überwinden seien. Zum einen sei die Notenausgabe der Privatnotenbanken einzuschränken. Um diese und weitere „Hemmnisse thunlichst zu beseitigen“⁵⁴ könne aber die „die Reichsgesetzgebung nicht mit einem Schlage umgeändert und nach den Normen eines einheitlichen Systems definitiv geordnet werden.“⁵⁵ Dem stünden die „zum Theil den Banken für einen langen Zeitraum erworbenen Befugnisse [...] als auch die langjährigen Gewöhnungen des Verkehrs“ im Wege.

⁵¹ Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 688 f.

⁵² Ebd.

⁵³ Born, K. E., Der Ausbau der Reichsinstitutionen und das Notenbankproblem, S. 269.

⁵⁴ Schreiben Delbrücks an das bayerische Staatsministerium (Berlin, den 6. Juli 1874), S. 1, BayHStA 15358/2

⁵⁵ Ebd., S. 1 f.

Das Reichskanzleramt befürwortete deshalb eine stufenweise Strategie und wollte zunächst für eine „Reihe von Jahren einen, von den wesentlichen Missständen befreiten Übergangszustand [...] schaffen,“ um danach für einen „festzustellenden Endtermin [...] die Erweiterung des Bodens zu einer definitiven Ordnung des Bankwesens nach einheitlichen Prinzipien zu sichern.“⁵⁶

Formal knüpfte der Entwurf an das Banknotensperrgesetz vom März 1870 an, und man erwog eine Übergangsperiode bis zum Januar 1886. Das Reichskanzleramt versicherte in diesem Zusammenhang, dass „die Konsequenzen des Gesetzes vom 27. März 1870“ auf Bayern nicht angewendet werden könnten, weil sich das Notenbankwesen dort „in völlig anderer Weise als in den übrigen Bundesstaaten“⁵⁷ entwickelt habe. Die Vertreter des Bundesrats empfahlen die Annahme des Entwurfs „unter Hervorhebung der in den gedruckten Motiven geltend gemachten hauptsächlichlichen Gründe und Rücksichten.“⁵⁸ Der Entwurf wurde mit einer Erläuterung zu den Motiven nach Annahme durch den Bundesrat am 5. November vom Reichskanzler dem Reichstag zur Beschlussfassung vorgelegt. In der Debatte vom 16. bis 18. November 1874 wurde er vom Staatsminister des Reichskanzleramts, Rudolf Delbrück, dem Reichstag vorgestellt und in einem ausführlichen Redebeitrag erläutert. Für die zeitliche Verzögerung, die zwischen der Ausarbeitung des Entwurfs im Frühjahr 1873 und seiner Vorlage bei den Länderregierungen im Juli 1874 lag, wurde von Bamberger der preußische Finanzminister Camphausen verantwortlich gemacht; eine Meinung, die in der Literatur bereitwillig aufgenommen wurde, aber etwas voreilig erscheint. Camphausen wehrte sich schon in der damaligen Debatte gegen das Vorurteil Bambergers, von einem „Übermaß an Fiscalität“⁵⁹ geleitet zu sein und die Errichtung einer Reichsbank deshalb verzögert zu haben, weil die Preußische Bank als Steuerquelle ausfalle, wenn sie an das Reich übergehe. Camphausen betonte, er habe diesen Schritt nie vereitelt, erwartete aber im Fall einer Ablösung der Preußischen Bank finanzielle Entschädigungen. Eine Verantwortung für die im Entwurf fehlende Reichsbank wies er von sich

„Ich bin von vorneherein von der Auffassung ausgegangen, dass die preußischen Verhältnisse sich müssten einer jeden Regulierung des Bankwesens, wie sie von der Majorität der verbündeten Regierungen und wie sie von der Majorität des Reichstags beliebt werden möchte, anpassen lassen, dass es keine Form gebe, in welcher Preußen einen unbedingten Widerstand zu leisten habe, dass aber natürlich unbedingt notwendig sei, sich über den Inhalt der Bedingungen und über die in der Bankfrage zu erstrebenden Ziele zu verständigen.“⁶⁰

Die Frage der Errichtung einer Reichsbank stand auch für das Reichskanzleramt nicht an erster Stelle, wie aus den Reden Delbrücks und von Michaelis bei der ersten Lesung des Entwurfs deutlich wurde. Michaelis hatte bisher ein Konkurrenznotenbanksystem befürwortet und sah die Kontingentierung des ungedeckten Notenumlaufs für absolut vorrangig an. Die vom Reichskanzleramt vorgeschlagene „indirekte Kontingentierung“ sollte den ungedeckten Notenumlauf begrenzen und dazu beitragen, den Banknotenumlauf zu verstetigen. Dies sei der „Grundsatz“ bzw. „Hauptzweck“ des Entwurfs:

⁵⁶ Ebd., S.2.

⁵⁷ Ebd.

⁵⁸ Ebd. S. 239.

⁵⁹ Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess. 1874/75, 11. Sitzung am 16. November 1874, Berlin 1875, S. 168.

⁶⁰ Ebd., S. 169.

„Der Entwurf geht davon aus, daß die ungedeckte Notenemission die Bedeutung habe, den Schwankungen gerecht zu werden, nicht die künstlichen Zahlungsmittel auf Kosten der Edelmetall-Zahlungsmittel fortwährend auszudehnen. [...]“⁶¹

Die bisherige Notenbankordnung habe den Forderungen der „handeltreibenden Klassen“ zu sehr nachgegeben, die Kontingentierung führe zu einem sozialeren Zahlungsmittelsystem:

„Sorgen Sie ferner im Interesse des Publikums und namentlich des wirtschaftlich schwächeren Theils des Publikums dafür, daß nur solche künstliche Zahlungsmittel künftig in seine Hände gegeben werden können, welche von dem Publikum leicht in Metall konvertiert werden können, welche sich also nicht wie eine ungerne, ängstlich abgeschobene und mit Mißvergnügen wieder abgenommene Last vom kleinen zum kleineren Mann fortschieben, bis sie in denjenigen Kreisen des Verkehrs sich festsetzen, in welchem wir am wenigsten solch ungewisse Zahlungsmittel sehen möchten.“⁶²

Delbrück verwies auf die erheblichen Probleme, die eine sofortige Errichtung der Reichsbank angesichts der tradierten Rechte der Partikularstaaten mit sich brachte. Eine autoritäre Rechtsetzung könne sich zwar auf den Gleichbehandlungsgrundsatz stützen, würde aber zu erheblichen Entschädigungsansprüchen an das Reich führen. Mit einer zeitlichen Übergangsfrist könne diese Kostenproblematik umgangen und die notwendige Umstrukturierung dennoch herbeigeführt werden. Delbrück plädierte deshalb für ein Provisorium, mit dem bereits die Grundpfeiler einer neuen Notenbankordnung errichtet werden sollten, die in eigendynamischer Entwicklung und einer auf zunächst zehn Jahre berechneten Übergangsfrist das Zentralnotenbanksystem durchgesetzt werden sollten. Als Chef des Reichskanzleramts sah er sich wegen der anhaltenden Geldkrise enormen Druck ausgesetzt und meinte, unter Außer-Acht-Lassung der Reichsbankfrage könne der notwendige Weg in die Reduzierung und Kontingentierung des Notenumlaufs zügiger erreicht werden. Das Provisorium würde es allen Beteiligten leichter machen, einer Notenbankreform zuzustimmen.

Für diesen Übergangsprozess hatte das Reichskanzleramt im ersten Bankgesetzentwurf drei Typen von Notenbanken vorgesehen. Dem Typ 1 wurden alle bisherigen Notenbanken zugeordnet, die sich dem neuen Gesetz unterwarfen. Unter den Typ 2 wurden die Notenbanken subsumiert, die ihre bisherigen Notenrechte weiterhin ausüben wollten, dafür aber auf ihr konzessioniertes Territorium zurückverwiesen wurden. Der Typ 3 beinhaltete die Errichtung einer Reichsbank, war allerdings außerordentlich kryptisch formuliert:

„Der Entwurf hat allen Banken, welche ihre Notenausgabebefugnis nicht auf den Betrag des bis zum 1. Januar 1874 eingezahlten Grundkapitals beschränken, den territorialen Charakter dadurch gewahrt, dass er für diese an der im § 17 gewährten territorialen Einschränkung ihres Geschäftsgebietes der Regel nach festhält und die Zulassung von Zweiganstalten außerhalb des Konzessionsgebietes an den für den besonderen Fall zu stellenden Antrag der für das Gebiet der neu zu gründenden Zweiganstalt zuständigen Landesregierung und die Beschlussnahme des Bundesrats knüpft.“⁶³

Der Gesetzgeber wollte die nationale Notenausgabe nur den Notenbanken erlauben, die sich im öffentlichen Interesse entsprechenden Vorschriften unterwarfen:

⁶¹ Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess. 1874/75, 13. Sitzung vom 18. November 1874, S. 205.

⁶² Ebd.

⁶³ Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 27, Berlin 1875, S. 654.

„Die Zulassung der Noten dieser Banken im gesamten Reichsgebiet zu ermöglichen, liegt nicht nur im Interesse der Banken, sondern auch im Interesse des Verkehrs, jedoch müssen diesen Banken, gegenüber den ihnen verbleibenden diskretionären Befugnissen in Betreff der Ausdehnung ihrer Notenausgabe, besondere Einschränkungen bzw. Pflichten in Bezug auf ihre Geschäftsbefugnisse, die Veröffentlichung ihrer Kreditbedingungen und Bilanzen und auf die Ansammlung reichlicher Reserven auferlegt werden.“⁶⁴

Kernpunkt des Entwurfs war die Absicht, eine Verminderung des ungedeckten Notenumlaufs zu erreichen bzw. bei einer konjunkturell notwendigen Erhöhung des ungedeckten Notenumlaufs Entwicklungen zu vermeiden, die „schließlich mit Notwendigkeit zu einer von mehr oder minder tief eingreifenden Stockungen begleitenden Wiederherstellung des Gleichgewichts führen muss.“⁶⁵ Als wichtigste Punkte des ersten Bankgesetzentwurfs sind zu nennen:

- die Beschränkung des ungedeckten Notenumlaufs im Deutschen Reich auf 300 Mio. Mark, wobei der durchschnittliche Notenumlauf der Jahre von 1867 bis 1869 als Maßstab zu nehmen sei (§ 15, erster Entwurf);
- die Vollddeckung der Noten über diesen Betrag hinaus oder eine 5 %ige Steuer auf die wöchentlich auszuweisende Differenz zwischen dem Gesamtnotenumlauf einerseits, dem Kontingent und Metallvorrat andererseits (§ 15, erster Entwurf);
- die 1 %ige Konzessionssteuer für das zugewiesene ungedeckte Kontingent, die unabhängig von der Beanspruchung des Notenkontingents abzuführen sei (§ 15, erster Entwurf);
- die Beschränkung des Notenrechts auf den Betrag des bei Jahresende 1873 eingezahlten Grundkapitals und Reservefonds für Notenbanken, die außerhalb ihres eigenen Territoriums Bankgeschäfte betreiben wollen (§ 19, 1, erster Entwurf), wobei Bayern eine Ausnahme darstelle (§ 24, 2, erster Entwurf);⁶⁶
- die zusätzliche metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung für alle Notenbanken, die außerhalb ihres eigenen Territoriums Bankgeschäfte betreiben wollten (§ 19,2 erster Entwurf).

Der schon im Memorandum von 1873 entwickelte Grundsatz einer elastischen Notenausgabesteuerung wurde übernommen und das Stufensystem nunmehr durch eine gleichmäßig ansteigende Steuerprogression ersetzt. Die im Memorandum vorgesehene 2 %ige Grundsteuer wurde somit halbiert und die 4 %ige und 6 %ige Strafsteuer zu einer einheitlichen 5 %igen Steuer umgewandelt. Die Lenkungsfunktion dieser Steuer blieb die gleiche. Der ungedeckte Notenumlauf sollte nur durch eine „außerordentliche Vermehrung der Geldnachfrage“ und nur durch eine „Steigerung des marktgängigen Zinsfußes legitimiert“ sein.⁶⁷ Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass der Entwurf allen Notenbanken zusätzlich die metallene Ein- und bankmäßige Zweidritteldeckung vorschrieb, die außerhalb ihres Territoriums Noten ausgeben wollten.

⁶⁴ Ebd.

⁶⁵ Ebd., S. 654 f.

⁶⁶ „Die bayerische Regierung ist berechtigt, bis zum Höchstbetrag von 70 Millionen Mark die Befugnis zur Ausgabe von Banknoten für die in Bayern bestehende Notenbank zu erweitern, oder diese Befugnis einer anderen Bank zu erteilen, sofern die Bank nicht von den Bestimmungen des § 19 oder des § 20 Gebrauch macht.“
Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 27, Berlin 1875, S. 651.

⁶⁷ Ebd.

Bei der schwierigen Rechtsgrundlage, das Notenbanksystem ohne erhebliche Entschädigungs- oder Kompensationszahlungen reformieren zu wollen, nutzte das Reichskanzleramt den Widerspruch, der bei manchen Privatnotenbanken zwischen legaler Norm und bankpolitischer Praxis offenkundig war. Das war die ‚Achillesferse‘ der Privatnotenbanken:

„Da nun aber die meisten Banken bestrebt gewesen sind, auf Grund dieser nur territorialen Berechtigung ihr Geschäft sowohl wie ihren Notenumlauf über das Gebiet desjenigen Staates hinaus auszudehnen, von welchem sie ihre Berechtigung herleiten, so ist ein Widerspruch zwischen ihren geschäftlichen Bedürfnissen und ihrem Ursprunge eingetreten, welcher der Reichsgesetzgebung die Handhabe bietet, um die in Aussicht zu nehmende Reform der bestehenden Banken herbeizuführen.“⁶⁸

Der Gesetzgeber übernahm in den §§ 17 bis 20 des ersten Entwurfs die von Delbrück vorgeschlagene Typologisierung, nach der die neuen Bestimmungen den zulässigen Notenumlauf

„entweder auf den Betrag des eingezahlten Grundkapitals, oder sie setzen demselben keine äußeren Grenzen, indem sie ihn nur von dem Umfange der vorschriftsmäßigen Deckungsmittel abhängig machen, oder sie stecken ihm zwar keine äußeren Grenze, bemessen dieselbe aber im Verhältnis zum Grundkapital so weit, dass der Notenumlauf praktisch unbegrenzt ist.“⁶⁹

Vom Standpunkt der (un-)begrenzten Notenausgabe aus gesehen, wurde das Notenbanksystem im Prinzip auf zwei Typen reduziert, bei denen private und öffentliche Interessen strikt voneinander getrennt wurden. Bei den Banken

„der ersten Kategorie hat der Notenumlauf [...] lediglich die Bedeutung eines selbstbegrenzten Betriebsfonds, der, je mehr es diesen Banken gelingt, ihr Geschäft durch Heranziehung anderweitiger Betriebsfonds auszudehnen, an verhältnismäßiger Bedeutung sowohl für sie selbst, wie für den gesamten Geldumlauf verliert, und zwar für den letzteren um so mehr, als er einen ein für allemal fixierten Bestandteil des Umlaufs von Zahlungsmitteln bildet, welcher sich durch Gewohnheit eingebürgert hat und durch Schwankungen seines Umfanges Störungen nicht verursacht.“⁷⁰

Die Kleinstaatsbanken sollten Banknoten nur noch im Umfang der täglichen Transaktionskasse ausgeben und/oder sich auf den Giroverkehr spezialisieren. Durch die Notenobergrenze wurde einer exzessiven Notenausgabe vorgebeugt, weshalb es der Gesetzgeber dann nicht mehr für bedenklich ansah, wenn diese Notenbanken „als reine Privatunternehmungen, die lediglich private Interessen nach Gesichtspunkten des Erwerbes verfolgen,“ geführt wurden. Im Gegensatz dazu sollte der zweiten Gruppe von Notenbanken im Rahmen der indirekten Kontingentierung und der bankmäßigen Dritteldeckung von der jeweils zuständigen Landesregierung die unbegrenzte Notenausgabe erlaubt werden. Damit würde ihnen

„im öffentlichen Interesse die Sorge für die Regelung des Zahlungsmittelbedarfes im Lande, namentlich für einen, dem jeweiligen reellen Bedarf sich anschließenden Umfang des Zahlungsmittelumschlages und für Verhütung von Ausschreitungen der Spekulation durch Vorenthaltung oder Verteuerung des in Noten zu gewährenden Kredits, und mit dieser Sorge die diskretionäre Befugnis übertragen, nach den Gesichtspunkten der *Verkehrspolizei* die für den reellen Bedarf erforderlichen künstlichen Zahlungsmittel jeweilig zu schaffen und auszugeben“⁷¹.

⁶⁸ Ebd., S. 653.

⁶⁹ Ebd.

⁷⁰ Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 27, Berlin 1875, S. 653.

⁷¹ Ebd.

Diese Gruppe sollte demnach für die makroökonomische und dynamische Steuerung des Banknotenumlaufs sorgen, der sich an den eigenen Reserven und dem Wechselaufkommen des Publikums orientierte sowie spekulative Verhaltensweisen ausschloss. Ein dreistufiges Einlösesystem sollte mit zeitlichen Fristen den Notentrückfluss möglichst schnell in Gang setzen, um die Anpassung an den realen Bedarf, das vom Gesetzgeber implizit vorausgesetzte Gleichgewicht, zu sichern. Einem Teil dieser Banken der zweiten Gruppe sollten im Verhältnis zum Grundkapital die Grenzen so weit gesteckt werden, dass „der Notenumlauf praktisch unbegrenzt ist.“⁷² Das betraf vor allem die Preußische Bank, für die nach § 11 der im Jahr 1856 revidierten Bankordnung von 1846 die preußische Regierung das Recht besaß, „zu jeder Zeit, sobald das Bedürfnis eintritt, das Einschusskapital bis auf das Doppelte seines jetzigen Betrages zu erhöhen.“⁷³ Das bestätigte das Argument Delbrücks, die institutionellen Voraussetzungen für eine Reichsbank seien im ersten Entwurf durchaus gegeben, ebenso wie den Einwand von Lotz, die übrigen Notenbanken würden „auf den Aussterbeetat gesetzt.“⁷⁴

Dieser erste Entwurf scheiterte am Widerstand der Mehrheit des Reichstags, der die Errichtung einer Reichsbank zur Bedingung weiterer parlamentarischer Zusammenarbeit in der Notenbankfrage machte. Das Ergebnis der Generaldebatte zum Bankgesetzentwurf vom November 1874 führte dazu, dass die Regierung ihren eigenen Entwurf „in einer geschäftsordnungsmäßig nicht vorgesehenen und auch nie wieder vorgekommenen Art durch einen anderen [ersetzte], der dem Wunsche des Parlaments entsprach.“⁷⁵ Allerdings muss hinzugefügt werden, dass deshalb noch nicht behauptet werden kann, der Reichstag habe das Bankgesetz den „Verbündeten Regierungen“, d.h. der Reichsregierung diktiert. Wegen der ablehnenden Haltung des Reichstags zum ersten Bankgesetzentwurf wäre seitens der Bundesregierungen formal eine nochmalige Einbringung und 1. Lesung des Bankgesetzentwurfs im Reichstag notwendig geworden. Um dieses Procedere zu vereinfachen, wurde der von der Reichsregierung umgearbeitete Entwurf lediglich von Mitgliedern des Reichstags eingebracht.

Die Liberalen waren beim Bankgesetz gespalten. Der liberalkonservativen Fraktion können Delbrück, Michaelis und von Unruh zugerechnet werden, die im Reichstag zusammen mit den Nationalliberalen, den Konservativen und Freikonservativen eine Mehrheit zu erreichen versuchten.⁷⁶ Kernziele dieser Interessenkoalition waren die Kontingentierung und eine gemäßigte Zentralisierung im Notenbanksystem. Dieser Richtung schlossen sich – wie im Anschluss deutlich wird – die Mehrheit der Länder an, wobei Bayern eine exponierte Rolle einnahm. Demgegenüber vertrat im Reichstag Bamberger eine wirtschaftsliberale und streng zentralistische Position, die neben der sofortigen Errichtung einer Reichsbank die Abschaffung der Privatnotenbanken, aber die Beibehaltung der bankingtheoretischen Notenausgabennormen forderte. Der parlamentarische Widerstand der Generaldiskussion vom November 1874 gipfelte in dem heroischen und oft zitierten Satz Bambergers, er nehme kein Gesetz

⁷² Ebd.

⁷³ Mitteilung des Reichskanzleramts an den Bundesrath über „die gesetzlichen und statuarischen Bestimmungen über Zettelbanken und Banknoten-Ausgabe in Deutschland, nebst einer Sammlung der Statuten der deutschen Zettelbanken, Schreiben vom 31. Dezember 1873, Bundesrath, Sess. 1873, Nr. 194, Anlage, S. 2. Die Reichsbank wurde 1876 mit einem Eigenkapital von 120 Mio. Mark, dem doppelten des privaten Eigenkapitalanteils der Preußischen Bank, gegründet.

⁷⁴ Vgl. das Zitat von Lotz (Fußnote 257) in: Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes vom 14. März 1875, Leipzig 1888, S. 324.

⁷⁵ Sommer, Albrecht: Die Reichsbank unter Hermann von Dechend, Berlin 1931, S. 37.

⁷⁶ Vgl. Born: Karl Erich: Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Deutschen Kaiserreichs (1867/71-1914), Stuttgart 1985, S. 53.

an ohne Reichsbank, aber jedes mit einer Reichsbank.⁷⁷ Dieses Statement war aufschlussreich, weil ihm eine bemerkenswerte Kompromissbereitschaft in der Auseinandersetzung zwischen Dritteldeckung und Kontingentierung vorausging:

„Ich will Ihnen das Bekenntnis ablegen, dass ich glaube, man kann mit Kontingentierung selig werden, man kann auch ohne Kontingentierung selig werden, man kann mit und ohne Dritteldeckung selig werden.“⁷⁸

Zur Rolle Bambergers bemerkt Borchardt, dass Bamberger das Prinzip der indirekten Kontingentierung „trotz heftigen Widerstands gleichsam als Kröte schluckte, um die Reichsbank zu bekommen.“⁷⁹ Das erklärt sich daraus, dass Bamberger die Goldwährung ohne eine Reichsbank essentiell bedroht sah und einer Errichtung der Reichsbank ohne den geringsten Aufschub oberste Priorität einräumte. Diese Sorge durchzog wie ein roter Faden seine gesamte Rede. Nur mit Hilfe einer Reichsbank könne das Gold im Land gehalten werden:

„Allein das Ding [die Maßnahmen gegen den Goldabfluss, L.S.] hat natürlich seine Grenze, wir können unser Geld nicht absolut einsperren und zugleich verlangen, dass wir in eine neue Münzwährung übergehen; und hier glaube ich, wird gerade der Punkt sein, in welchem der Dienst einer das Reich vertretenden Bank von der höchsten Wichtigkeit sein müsste.“⁸⁰

Wegen seines energischen Eintretens für die Reichsbank galt Bamberger als eine der drei einflussreichsten Personen bei der Ausgestaltung des Bankgesetzes.⁸¹ Über den parlamentarischen Auftritt Bambergers berichtete Riedel in seinem unmittelbar nach der Reichstagssitzung verfassten Protokoll. Darin wurde die Bedeutung Bambergers relativiert, mit Blick auf die Länderposition auch konkretisiert:

„[Bamberger] tadelte nach einer längeren, streng genommen nicht zur Sache gehörigen Auseinandersetzung über die Durchführung der Münzreform die verbündeten Regierungen in hohem Grade, weil sie in den Entwurf keine Bestimmungen über eine Reichsbank aufgenommen hätten, und beklagte sodann insbesondere, dass sich die bayerische Regierung, welche früher, d.h. bis zum Bekanntwerden des Entwurfs, dem Projekte einer Reichsbank geneigt gewesen sei, durch partikularistischen Eigennutz habe hinreißen lassen, dem Entwurf beizustimmen.“⁸²

Bamberger erreichte es, die Mehrheit des Reichstags auf seine Seite zu ziehen und Druck auf die Mehrzahl der Bundesregierungen auszuüben, sich für die Errichtung einer Reichsbank im Rahmen der aktuell verhandelten Bankreform auszusprechen, das Riedel bestätigte:

„dass zur Zeit die Majorität des Reichstags für eine Reichsbank ist und alles versuchen wird, eine solche in den Entwurf hineinzubringen, und dass ferner auch von Seiten des Reichskanzleramtes und der preußischen Regierung, vorausgesetzt, dass Preußen ausgiebig entschädigt wird, jenem Versuche ein ernster und entschiedener Widerstand kaum entgegengesetzt werden dürfte. Ferner möchte ich mit Rücksicht auf die früheren Bundesratsverhandlungen und neuere

⁷⁷ Zit. z. B. bei Borchardt, Knut: Währung und Wirtschaft, in: Deutsche Bundesbank (Hg.), Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975, Frankfurt/M., 1976., S. 13.

⁷⁸ Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess. 1874/75, 11. Sitzung am 16. November 1874, Berlin 1875, S. 161.

⁷⁹ Borchardt, K., Währung und Wirtschaft, in: Deutsche Bundesbank (Hg.), Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975, Frankfurt/M., 1976., S.18.

⁸⁰ Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess. 1874/75, 11. Sitzung am 16. November 1874, Berlin 1875, S. 156.

⁸¹ „Als Verfasser des Bankgesetzes gilt Michaelis, in der Kommission und im Reichstage waren Ludwig Bamberger, im Bundesrat der bayerische Bevollmächtigte von Riedel tonangebend. Die genannten drei Männer dürfen als die Väter des jetzigen Bankgesetzes gelten.“ In: Ströll, Moritz: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena 1924, 4. Aufl., Bd. 2, S. 193.

⁸² Schreiben von Riedels vom 18./19. November 1874. MH BayHStA 15358/3.

Äußerungen einzelner Bevollmächtigter annehmen, dass *sämtliche größeren* Staaten insbesondere Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen und Mecklenburg sofort für eine Reichsbank sich erklären, sobald nur Preußen dafür ist.“⁸³

Riedel war bereits im Vorfeld der Sitzung über die Meinungsbildung im Reichstag informiert und vermutete eine Koalition aus Nationalliberalen, der Fortschrittspartei und den Freikonservativen, um „den Entwurf zu Fall zu bringen.“⁸⁴ Von den Nationalliberalen erwartete er den stärksten Widerstand, weil sie die Reichsbankfrage als „conditio sine qua non in den Vordergrund [...] stellen“ dürften. Während bei der Frage der privaten und/oder staatlichen Verfassung der Reichsbank noch alles offen sei, meinte er, hätte sich mittlerweile im Reichstag eine Mehrheitsmeinung herausgebildet, „die Landesbanken mit den im Entwurfe vorgesehenen Beschränkungen fortvegetieren zu lassen.“ Im Anschluss an sein Verlaufsprotokoll äußerte sich Riedel auch zur Eigentums- und Organisationsstruktur der Reichsbank. Man denke sie im Bundesrat und Reichstag „zur Zeit derart, dass die Preußische Bank in ihrer dermaligen Gestalt, d.h. unter Herübernahme der privaten Anteilseigner auf das Reich übergehen, und lediglich der preußische Staat abgefunden werden soll, ein Modus, der nicht schwer ins Reine zu setzen ist.“ Dass Delbrück in der ersten Lesung die Errichtung einer Reichsbank weder explizit anführte noch definitiv ausschloss, konnte auch den taktischen Grund gehabt haben, die finanzielle Entschädigung an Preußens in die Höhe zu treiben bzw. die Bereitschaft dazu bei den Einzelstaaten zu fördern. Diese Vermutung wurde von Riedel jedenfalls angestellt:

„Preußen hat sehr geschickt manövriert, es hat seine Bank nicht offeriert sondern dieselbe verlangen lassen und sich dennoch ziemlich spröde gezeigt.“⁸⁵

Damit waren die Vorverhandlungen abgeschlossen und der erste Bankgesetzentwurf wurde danach an eine gemeinsame Bankkommission aus Reichsregierung, Reichstag und Vertretern des Bundesrats überwiesen, die noch im November 1874 zu einer konstituierenden Sitzung zusammentrat. Sie fasste mehrheitlich den Beschluss, ihre Arbeit am Bankgesetz erst aufnehmen zu wollen, nachdem der Bundesrat seine formale Zustimmung für die Errichtung einer Reichsbank gegeben habe und die verbündeten Regierungen sich auf entsprechende Modalitäten geeinigt hätten.⁸⁶

Die Kommission bestand aus 21 Mitgliedern des Reichstags, darunter fanden sich bekannte Namen wieder, z B. wie v. Unruh (Vorsitz), Bamberger (Berichterstatter), Lasker und Sonnemann.⁸⁷ Die verbündeten Regierungen entsandten acht beratende Mitglieder, davon Preußen zwei (Delbrück und Michaelis), Bayern drei, Württemberg zwei und Sachsen einen Minister oder Bundesratsbevollmächtigten.⁸⁸

⁸³ Schreiben von Riedels vom 18./19. November 1874. BayHStA MH 15358/3. Riedel nahm auch zu den bayerischen Interessen Stellung, die von Delbrück unterstützt wurden, wobei er deutlich machte, dass er sich mit Delbrück wiederholt inhaltlich und strategisch absprach. Das Schreiben wurde am 19. November auch vom bayerischen Justizminister Dr. Fäustle gegengezeichnet, der sich mit der Schilderung der Sachlage und dem Standpunkte Riedels im bayerischen Interesse für einverstanden erklärte.

⁸⁴ Schreiben Riedels an den bayerischen Staatsminister Pfretschner vom 14. November 1874, MH 15358/3.

⁸⁵ Ebd.

⁸⁶ Siehe bei Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 241.

⁸⁷ Vgl. Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 1874/75, 2. Leg., 2. Session, Aktenstück zu Nr. 195, S. 1176.

⁸⁸ Die beratenden Mitglieder der „Verbündeten Regierungen“ (Reichsregierung) waren: Staatsminister, Präsident des Reichskanzleramts Dr. Delbrück, Kaiserlicher Geheimer Oberregierungsrath Dr. Michaelis, Bayerischer Staatsminister, Bevollmächtigter zum Bundesrat Berr, Bayerischer Ministerialrat, Bevollmächtigter zum Bundesrat von Riedel, Bayerischer Ministerialrat, Bevollmächtigter zum Bundesrat Landgraf,

Für eine interne Mehrheitsabstimmung unter den Ländervertretern ergaben sich mehrere Koalitionsmöglichkeiten, bei denen Preußen in jedem Fall die Interessen der Mittelstaaten zu berücksichtigen hatte, weil diese ohne Preußen mehrheitsfähig waren. Mit Delbrück und Michaelis wurde somit Preußen durch das Reichskanzleramt vertreten. Als Schaltstelle zwischen zentralistischer und föderalistischer Interessen hatte es auch Bayern gedient, dessen Vertreter sich schon im Vorfeld der Reichstagsdebatte mit dem Reichskanzleramt abgesprochen hatte. Darüber hinaus suchte Bayern die wohlwollende Zustimmung Sachsens, so dass den württembergischen Vertretern der geringere Verhandlungsspielraum blieb bzw. diese isoliert wurden. Wichtigster bayerischer Verhandlungspartner mit Delbrück war der bayerische Finanzminister von Riedel, der am 22. November 1874 der bayerischen Staatsregierung über die erste Sitzung Bericht erstattete.⁸⁹ Danach lautete der Beschluss der Kommission, dass

„sie die Diskussion über den Bankgesetzentwurf nicht für wünschenswert erachtet, ehe ein Beschluss (der Regierungen) über die Errichtung einer Reichsbank und deren Modalitäten vorliege.“

Diesen Beschluss wollten die vier Mitglieder des Zentrums und die drei der Fortschrittspartei zunächst dahingehend verschärfen, die Errichtung einer Reichsbank zu einer *sine qua non* Bedingung zu erheben.⁹⁰ Die Mehrheit verständigte sich schließlich auf obige Formel, nachdem die Mitglieder der Nationalliberalen, der Konservativen und Freikonservativen zugesichert hatten, dass „sie allerdings keinen Entwurf ohne Reichsbank wollten.“ Für Riedel war aus diesen nuancierten Äußerungen

„ferner zu konstatieren, dass die Mitglieder der Fortschrittspartei den Fortbestand der Landesbanken neben einer Reichsbank wünschen, und dass auch die Nationalliberalen die Landesbanken wenigstens *zur Zeit* nicht aufheben wollen.“⁹¹

In diesem Zusammenhang hielt es von Riedel nicht für opportun, von bayerischer Seite auf Maximalforderungen zu beharren, weil „die Stimmung der Nationalliberalen Bayern gegenüber nicht günstig“ sei. Sein Ratschlag an die bayerische Regierung ist erwähnenswert, weil darin bereits drei Grundmerkmale des zweiten Gesetzentwurfs niedergelegt sind, nämlich das gemischte Banksystem, die Kontingentierung und die formale Gleichbehandlung. Er hielt es „vielleicht für am besten“⁹² wenn sich Bayern geneigt zeigen würde, dass

„unter den Bedingungen einer Reichsbank [...] 1. Bayern den übrigen Staaten gleichgestellt wird, [...] seine 40 Millionen Mark Emission erhält, 2. dass das gemischte Banksystem eingeführt wird, d. h. dass die Emissionsbefugnis der Zentralbank gleichfalls kontingentiert wird und die Landesbanken daneben fortleben dürfen und können.“⁹³

Sächsischer außerordentl. Gesandter, Minister und Bevollmächtigter z. Bundesrat von Nostiz-Wallwitz, Württembergischer Ministerialrath u. Bevollmächtigter zum Bundesrat von Winterlin, Königlich Württembergischer Ministerialrath und Bevollmächtigter z. Bundesrat Heß. Vgl. Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 1874/75, 2. Leg., 2. Session, Aktenstück zu Nr. 195, S. 1148.

⁸⁹ Schreiben von Riedels vom 22. November 1874 (An seine Excellenz k. Staatsminister von Pfretschner; Berlin, den 22. Nov. 1874) BayHStA 15358/3.

⁹⁰ Das Abstimmungsergebnis ergab nach Riedel 13:8, wobei nur deutlich wurde, dass unter den acht Gegenstimmen die Zentrumsmitglieder („Klerikale“) waren. Ebd.

⁹¹ Ebd.

⁹² Ebd.

⁹³ Ebd.

In diesem Zusammenhang prüfte die bayerische Regierung die für eine Reichsbank theoretisch möglichen Varianten. Bei dieser Wahlentscheidung standen die finanziellen Kosten im Vordergrund, die sich für die Bundesregierungen ergaben. In den Aufzeichnungen wurden acht Reichsbanktypen genannt, die sich aus den Merkmalspaaren „monopolistisch versus gemischt, unbeschränkt versus beschränkt“, „staatlich versus privat finanziert“ (im Text „Staatscapital versus „Privatcapital“) ergaben.⁹⁴

Tabelle: Die organisatorischen Alternativen für eine Reichsbank

Typ	Notenbankstruktur		Notenausgabe		Eigenkapital	
	Monopolistisch	Gemischt	Unbeschränkt	Beschränkt	Staatlich	Privat
I a	X		X		X	
I b	X			X	X	
I c	X		X			X
I d	X			X		X
II a		X	X		X	
II b		X		X	X	
II c		X	X			X
II d		X		X		X

Die bayerische Regierung hielt den Typ II d, d.h. eine Reichsbank ohne Notenbankmonopol, mit unbeschränkter Notenausgabe und privaten Kapitalgebern für den wahrscheinlichsten Typ. Man überlegte sodann, welche Verhandlungsstrategie sich daraus ergab, um die bayerischen Interessen nach Möglichkeit am besten zu wahren. Denkbar erschien für die bayerische Regierung an zweiter Stelle der Typ II c. Bayern bevorzugte mit diesen beiden Typen eine mit privatem Kapital finanzierte Reichsbank in einem gemischten Banksystem mit begrenzter oder auch unbegrenzter Notenausgabe. Aus ihrer fiskalischen Interessenslage und den tradierten Rechten der Einzelstaaten schien dies die relativ beste Alternative.

Das kann zusammenfassend folgendermaßen erklärt werden. Gegen den noch wahrscheinlichen Typ II c sprach der mögliche Widerstand von Michaelis und Camphausen, die sich in der Reichstagsdiskussion noch einmal nachdrücklich für die Reduzierung und Kontingentierung des Notenumlaufs ausgesprochen hatten.⁹⁵ Alle andere Formen konnten - aus dem der Regierung bisher Bekanntem - als unrealistisch eingestuft werden. Jeder Typ einer Reichsbank als Monopolbank (Typ I a bis I d) wäre am Widerstand der Mehrheit des Reichstages gescheitert, die ein gesetzliches Verbot der Kleinstaatsbanken ablehnte. Jede Form einer staatlichen Eigenkapitalisierung (Typ I a, I b, II a, II b) würde am Widerstand Preußens scheitern. Preußen hätte wegen notwendiger Entschädigungszahlungen an die Aktionäre der Preußischen Bank, der Loslösung vom preußischen Fiskus und wegen seines proportional höchsten Kapitalanteils an einer Reichsbank im Eigentum des Reichs bzw. der Länderregierungen zunächst die höchsten finanziellen Lasten tragen müssen.

⁹⁴ Kabinettsmitteilung des bayerischen Ministers Pfretschner an mehrere Staatsminister (u. a. zur Kenntnisnahme von Riedel nach Berlin telegraphiert, München, 27. November 1874, BayHStA MH 15358/3.

⁹⁵ Darauf ging auch Riedel in seinem Bericht ein. Vgl. Schreiben von Riedels vom 18./19. November 1874. MH BayHStA 15358/3.

Die staatseigene Monopolversion wäre auch Bayern teuer zu stehen gekommen, weil die Bayerische Hypotheken- und Wechselbank bei einer „Ablösung ihres Exklusiv-Privilegs“⁹⁶ eine finanzielle Entschädigung forderte, die den Richtlinien der für die Preußische Bank auszuhandelnden Kompensation entsprechen sollte. Die Hypotheken- und Wechselbank hatte sich in diesem Zusammenhang vehement gegen die 10-jährige Übergangsfrist nach Art. 19, Ziffer 6 des ersten Gesetzentwurfs ausgesprochen, weil sie den endgültigen Verlust ihres Notenrechts nach Ablauf der Frist befürchtete.⁹⁷ Ihrem Anliegen kam der bayerische König im Oktober 1874 nach, sich über die bisherigen Verhandlungen kritisch äußerte und die zuständigen Ministerien anwies, dass mit allem Nachdruck eine

„Modifikation des § 19 Ziff. 6 erreicht werde, zumal es mir dünkt, dass in den bisher verfolgten Zugeständnissen eine entsprechende Berücksichtigung Bayerns und seines eigentümlich entwickelten Notenbankinstitutes nicht wohl erblickt werden könne.“⁹⁸

Andere Alternativen wurden ausgeschlossen, „weil im eigenen Lande eine überwältigende Stimmung für eine Reichsbank besteht.“⁹⁹ Auch die bayerische Industrie- und Handelskammer befürwortete nachdrücklich eine Reichs-Zentral-Notenbank, forderte aber eine von Parlament und Bundesrat kontrollierte Reichsbank:

„Die Durchführung resp. Aufrechterhaltung der Goldwährung macht die sofortige Errichtung eines mächtigen Bankinstitutes wünschenswert, welches unter fortwährender Controle des Bundesrats und des Reichstages steht“.¹⁰⁰

Vor dem Hintergrund dieser „politischen und fiscalischen Interessen“¹⁰¹ gab die bayerische Regierung für die weiteren Verhandlungen die Verhandlungsmaxime aus, den Typ II. d. in der Richtung weiterzuverfolgen, dass

- „1. die Reichsbank nur nach Ablösung der bestehenden Rechte der Bayer. Hypotheken- Wechselbank auf Bayern ausgedehnt werden kann.
2. Neben einer Reichsbank mit beschränkter Notenemission die ihr im Gesetzentwurf bestimmte Emissionsquote dauernd erhalten zu sehen, um mit derselben eine kräftige Landes-Bank gründen zu können.“¹⁰²

Bei dieser Entscheidung war die bayerische Regierung vom Reichskanzleramt bereits über die zwischen Preußen und der Preußischen Bank vereinbarten Ablösungsmodalitäten für eine Reichsbank informiert; eine Einigung, die innerhalb nur weniger Tage zustande kam.

⁹⁶ Kabinettsmitteilung des bayerischen Ministers Pfretschner an mehrere Staatsminister (u. a. zur Kenntnisnahme von Riedel nach Berlin telegraphiert), München, 27. November 1874, BayHStA MH 15358/3.

⁹⁷ Dies geht aus einer gemeinsamen Besprechung der bayer. Ministerien mit den Direktoren der Hypotheken- und Wechselbank über den Bankgesetzentwurf des Reichskanzleramts vom Juli 1874 hervor. Danach würde „weder das Direktorium noch die Direktoren den Aktionären gegenüber den durch § 19 Ziff. 6 des Entwurfs geforderten unbedingten Verzicht auf das Recht der Notenausgabe nach Ablauf von zehn Jahren befürworten können, da ein solcher Verzicht nichts anderes als eine für das Jahr 1886 in Aussicht genommene Auflösung der Hyp. Bank als Notenbank bedeute.“ Registratur, München, den 12. September 1874, BayHStA 15358/2.

⁹⁸ Anmerkung Ludwigs II. zum Schreiben des bayer. Staatsministerium des Innern und der Finanzen an „seine Majestät den König [...] den Entwurf eines Bankgesetz betreffend“, München, den 4. Oktober 1874, BayHStA MH 15358/3.

⁹⁹ Ebd.

¹⁰⁰ In: Extra Beilage zu Nr. 198 der „Bayerischen Handelszeitung“, S. 1, Bayer. HStA MH 15358/3.

¹⁰¹ Kabinettsmitteilung des bayerischen Ministers Pfretschner an mehrere Staatsminister (u. a. zur Kenntnisnahme von Riedel nach Berlin telegraphiert, München, 27. November 1874, BayHStA MH 15358/3.

¹⁰² Ebd.

Bei der nunmehr „nicht länger zu verschiebenden Frage“¹⁰³ der Errichtung einer Reichsbank ging Delbrück noch einmal auf die Erwägungen des ersten Bankgesetzentwurfs ein und meinte, damals sei die Errichtung verschoben worden, weil

„der Gedanke der Reichsbank nur eine Minderheit der Bundesregierungen für sich hatte und seine Aufnahme im Reichstage zweifelhaft erschien. Preußen hielt es deshalb für richtig die an sich schon schwierige Einfügung der bestehenden Anstalten in ein, dem Interesse des Reichs entsprechendes System nicht dadurch zu verwickeln, dass eine neue Schöpfung zwischen oder über diese Anstalten gestellt werde.“¹⁰⁴

Delbrück stellte die finanzielle Einigung vor und formulierte im Anschluss daran die Konsequenzen, die sich für die übrigen Bundesstaaten und die bestehenden Privatnotenbanken ergaben. Er ging implizit vom gemischten Banksystem und einer Reichsbank mit Privatkapital, dem obigen Typ II d, aus. Diese Vereinbarung wurde später unverändert in das Bankgesetz übernommen¹⁰⁵:

„Der Betrag dieser Verrechnung ist auf 20 Millionen Taler angenommen. Es wird unterstellt, dass diese 20 Millionen Taler durch Aktienzeichnungen und jene gegen ein an Preußen zu zahlendes Aufgeld von 25 % beschafft werden. Preußen würde alsdann, nach Zurückziehung seines Einschuss-Kapitals von 1.906.800 Talern, sowie der ihm zustehenden Hälfte des jetzt vorhandenen Reservefonds, die Preußische Bank mit ihrem gesamten Vermögens-Bestande an die zu gründende Aktiengesellschaft abtreten, wobei zugleich eine Auseinandersetzung wegen der zu diesem Vermögens-Bestande gehörenden Grundstücke [...] stattzufinden hätte und den jeweiligen Aktionären die Verpflichtung aufzuerlegen wäre, zur Erfüllung der von der preußischen Bank hinsichtlich der Anleihe von 1856 übernommenen Verbindlichkeiten bis zum Ablaufe des Jahres 1925 jährlich 621.910 Taler an Preußen zu zahlen.“¹⁰⁶

Damit wurden zwar die fiskalischen Interessen Preußens geregelt, aber nicht geklärt, welcher Art die Steuer- oder Gewinnentnahmen beim zukünftigen Notenbanksystem sein sollten. Delbrück forderte im Interesse der Bundesregierungen, das jeder Notenbank zu gewährende und mit 1 % pauschal beim Landesherrn zu versteuernde Kontingent aus dem ungedeckten Notenumlauf erheblich zu vermehren.¹⁰⁷ Aus der Logik seiner Argumentation wird deutlich, dass er mit diesem Vorschlag das Kontingent der Reichsbank gegenüber den Kleinstaatsbanken überdurchschnittlich erhöhen wollte. Er schlug nämlich vor, diese Vermehrung „zunächst durch eine Verminderung der Beträge zu erreichen, welche für die Banken derjenigen Bundesstaaten in Aussicht genommen sei, in deren Gebiete die Preußische Bank Filialen nicht besitzt.“¹⁰⁸ Die Ein-Prozent-Notensteuer wurde bis zum endgültigen Bankgesetz dann deshalb fallen gelassen, weil die fiskalischen Nöte der Bundesregierungen über die Regelung des Staatspapiergeldes behoben wurden. Schließlich wurde die Fünf-Prozent-Steuer Mittelpunkt heftiger Auseinandersetzung. Diese Steuer betraf nur indirekt die Steuerinteressen der Länder, aber direkt und in erheblichem Umfang die Gewinninteressen der Notenbanken.

¹⁰³ Schreiben Delbrücks, Berlin, den 25. November 1874, BayHStA 15358/3.

¹⁰⁴ Ebd.

¹⁰⁵ Stenogr. Berichte des Deutschen Reichstags 1874/75, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 195, Anlage II., S. 1176.

¹⁰⁶ Schreiben Delbrücks, Berlin, den 25. November 1874, BayHStA 15358/3.

¹⁰⁷ Ebd.

¹⁰⁸ Ebd.

Den politischen Prozess suchten auch der Deutsche Handelstag und der Kongress deutscher Volkswirte zu beeinflussen, die im Herbst 1874 die Errichtung einer Reichsbank mit oder gegen die Privatnotenbanken forderten.¹⁰⁹ Schroffe Kritik und verspätete Gegenvorschläge kamen von den meisten Kleinstaatsbanken, die mit dem neuen Bankgesetz unter Abwägung der Alternativentscheidungen in jedem Fall finanzielle Verluste bzw. einen in der Notenausgabepolitik ruinösen Wandel befürchten mussten. Kritik kam auch von einer Minderheit von Handelskammern, die ebenso wie zahlreiche Parlamentarier und Einzelstaaten im Rahmen der neuen Vorschriften für größere Notenkontingente eintraten. Es gab auch Stellungnahmen größerer Mittelbanken, wie der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank, die sich grundsätzlich gegen die Kontingentierung stellte. Umgekehrt ging einer Minderheit von Liberalen wie dem Abgeordneten Tellkampff die Kontingentierung nicht weit genug. Die Kleinstaatsbanken waren von dem ersten Gesetzentwurf schockiert und plädierten für eine eingehende Revision des Entwurfs. Die von der Braunschweiger Bank stellvertretend verfasste Eingabe fasste Ströll zusammen und meinte, die Zettelbanken wurden

„nahezu als gefährliche Institutionen behandelt, deren möglichste Einschränkung und schließliche Beseitigung anzubahnen sei. Ihre Erträgnisse waren mit einer Steuer belastet, welche von einer solchen nur den Namen trug, in Wirklichkeit aber eine Teilhaberschaft der Reichsgewalt an den Bankerträgnissen darstellte. Ihre Geschäftsgebiete waren eng begrenzt, ihre wohlerworbenen Rechte ohne Ersatz geschmälert. Der rein formelle und nivellierende Maßstab, welcher an die einzelnen Institute ohne jegliche Rücksicht auf deren Verkehrsleistungen gelegt wurde, erwies sich als eine treffende Illustration des summum ius summa iniuria.“¹¹⁰

Weil sich die geplanten Bestimmungen ganz unterschiedlich auf die einzelnen Notenbanken auswirkten, waren die Chancen für eine geschlossene Opposition gegen das Bankgesetz gering. Politisch gesehen standen die Kleinstaatsbanken allein, weil die größeren Mittelstaatsbanken über die Bundesratsbevollmächtigten ihrer Länderregierungen indirekt in die Verhandlungen einbezogen waren. Um ihren Forderungen wissenschaftlich begründeten Charakter zu verleihen, beriefen sich mehrere Kleinstaatsbanken auf das Werk Wagners, insbesondere seine noch im September 1874 in Druck gegangene „Zettelbankreform im Deutschen Reiche.“ Auf der Basis dieses Reformvorschlags war die Mehrheit der Kleinstaatsbanken zu einer mäßigen Kontingentierung des ungedeckten Notenumlaufs bereit und wollte das ungedeckte Kontingent von 300 Mio. Mark auf 400 Mio. Mark angehoben wissen. Diese Forderung machte sich auch die Mehrheit des Deutschen Handelstages zu eigen, die in einer Eingabe vom September 1874 vom Bundesrat eine eingehende Revision des Entwurfs dahingehend forderte, dass¹¹¹.

- das ungedeckte Kontingent auf 400 Mio. Mark ausgedehnt werde;
- die fiskalische 1 %ige Grundsteuer abgeschafft, die 5 %ige Notensteuer aber beibehalten werden solle;
- alle Banknoten zusätzlich zu einem Drittel mit Metall und zu zwei Dritteln mit Wechseln zu decken seien;
- die Anzahl zentraler und verbindlicher Noteneinlösestellen erhöht werde;
- eine Reichsbank im gemischten Banksystem und auf privater Kapitalbasis sofort geschaffen werde.

¹⁰⁹ Zu den Resolutionen siehe: Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 237 f.

¹¹⁰ Ströll, Moritz: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena 1924, 4. Aufl., Bd. 2, S. 193.

¹¹¹ Eingabe an den Hohen Bundesrath, Berlin, den 28. September 1874, BayHStA MJu 16555.

„Hinsichtlich der Modalität der Anschaffung des Bankkapitals durch Private“¹¹² sollte „auf möglichst günstige Bedingungen für die Reichskasse und [die] Vermeidung jeder unberechtigten Bevorzugung von Einzelinteressen“¹¹³ geachtet werden. Eine solcherart kapitalisierte Reichsbank entspreche fortschrittlichem europäischem Standard (Bank von England, Bank von Frankreich, Niederländische Bank etc.) und würde zudem das Bankkapital vor „sehr bedenklichen Eventualitäten“¹¹⁴ bewahren. Zur Überführung der preußischen Bank in eine Reichsbank, sei man „über die Organisation, die Funktionen und Befugnisse der beantragten Reichsbank [...] in dem Handelsstande [...] glücklicherweise in wesentlicher Übereinstimmung.“¹¹⁵ Der Deutsche Handelstag hatte sich nämlich bei der Notenbankreform erneut gespalten, weil sich eine nach Stimmenzahl unterlegene, aber in ihrer ökonomischen Bedeutung überaus starke Minderheitsmeinung hervortat, die im Oktober 1874 an den Bundesrat eine eigene Eingabe richtete.¹¹⁶

Die Petition ging von den Handelskammern der bedeutendsten Wechselplätze in Deutschland aus und wurde von der Frankfurter Handelskammer angeführt; wohl nicht zuletzt deshalb, weil die Frankfurter Bank nach dem vorliegenden Entwurf unter den Mittelstaatsbanken die schwersten Verluste im Notenausgaberecht hätte hinnehmen müssen. Auch diese Eingabe berief sich auf das Werk Adolph Wagners, in dem der Frankfurter Bank eine exponierte Rolle zugeordnet war.¹¹⁷ Allen Unterzeichnenden war die Sorge um den Erhalt ihrer nationalen und internationalen Wechselbedeutung gemeinsam, die sie nur unter den Konkurrenzbedingungen niedriger Diskontzinsen erhalten könnte, die durch die 1 % und 5 % Steuer nicht mehr möglich seien. Diese Steuern würden entgegen der Intention des Gesetzgebers die Stetigkeit des Geldmarktes nicht verbessern, sondern „ganz ruinöse Sprünge der Discontosätze geradezu veranlassen, und folglich die in solchen Zeiten ohnehin großen Gefahren einer allgemeinen Panik unendlich vermehren.“¹¹⁸ Die steigenden Zinssätze würden sogar die unsoliden Wechselkunden bevorzugen. Dieser Prozess einer ‚adverse selection‘ würde induziert, weil

„der Schwindler und Börsenspieler [...] sehr wenig nach der Höhe der Diskontsätze fragt, [...] während für den soliden Kaufmann, den Fabrikanten und die Kleingewerbe billiges Geld und möglichst gleichmäßiger Zinsfuß eine wahre Lebensfrage sind, und ein stetiger, mäßiger Discontostand an den Börsenplätzen seine heilsame Wirkung in allen Kreisen, auch in ländlichen Bezirken fühlbar macht.“¹¹⁹

Die bei einer Überschreitung des ungedeckten Kontingents wirksame 5 % Notensteuer erachteten sie als „mechanische Formel einer durchaus willkürlichen Kontingentierung“¹²⁰ und gingen damit punktgenau auf die Kritik Wagners ein.

¹¹² Ebd.

¹¹³ Ebd.

¹¹⁴ Damit war die Konfiskation von staatlichem Eigentum durch fremde Mächte im Kriegsfall gemeint, ein Sachverhalt, der bei der Auseinandersetzung um Privat- oder Staatsfinanzierung im Jahr 1875 keine nennenswerte Rolle spielte und erst bei späteren Bankgesetzrevisionen in den Jahren 1890/91 bzw. 1899 etwas mehr Bedeutung erlangte.

¹¹⁵ Ebd.

¹¹⁶ Eingabe der Handelskammer zu Frankfurt am Main, den Entwurf eines Bankgesetzes für das Deutsche Reich betreffend, Frankfurt/M., den 26. Oktober 1874, BayHStA 16555. Die Eingabe wurde unterstützt von den Handelskammern in Berlin, Bremen, Köln, Leipzig, München, Mannheim, Mainz, Elberfeld, Königsberg und Chemnitz. In der Eingabe wurde auf das ungleiche Stimmenverhältnis im Deutschen Handelstag hingewiesen, in dem der größte Bezirk, Berlin, mit einer Stimme, und Siegen, der kleinste, mit zwei Stimmen vertreten war.

¹¹⁷ Vgl. Wagner, Adolf: System der Zettelbankpolitik, Freiburg 1873, S. 651.

¹¹⁸ Eingabe der Handelskammer zu Frankfurt am Main, den Entwurf eines Bankgesetzes für das Deutsche Reich betreffend, Frankfurt/M., den 26. Oktober 1874, BayHStA 16555.

¹¹⁹ Ebd.

¹²⁰ Ebd.

Ebenso wie Wagner hielten sie andere Teile des Gesetzentwurfs für völlig ausreichend, um das Geldangebot gegen die Gefahren einer Überemission mit Banknoten zu schützen.¹²¹

In Kenntnis der von der Bankkommission bis zum Januar 1875 erzielten Verhandlungspositionen wandten sich Ende Januar 1875 sechzehn Zettelbanken in einem letzten Aufruf an den Reichstag.¹²² Sie opponierten, dass den in der Notenausgabe territorial eingegrenzten Banken nicht erlaubt werden sollte, im übrigen Reichsgebiet andere Bankgeschäfte über Agenturen oder Filialen zu betreiben oder mittelbar über stille Beteiligungen durchzuführen. Auch diese Begründung stützten sie auf das Urteil Wagners und meinten, die organisch gewachsene Heterogenität ihrer Bankorganisation und Bankgeschäfte dürfe nicht der Homogenität der neuen Normen untergeordnet werden.¹²³ Vollkommen zutreffend vermuteten sie in dieser Bestimmung die Absicht des Gesetzgebers, „ihr Notenrecht aufgeben zu müssen, um das Contocorrentgeschäft erhalten zu können.“¹²⁴ Die Bankkommission lehnte es formal während des ganzen Gesetzgebungsverfahrens ab, die Privatnotenbanken in die Verhandlungen einzubeziehen und verwarf ebenso die Anhörung des Präsidenten der Preußischen Bank.¹²⁵ Dieser unübliche Schritt¹²⁶ verdankte sich der bekanntermaßen kontingierungsfeindlichen Position von Dechends, weshalb die Mehrheit der Bankkommission es als

„unzulässig [erachtete], den genannten Beamten trotz aller Anerkennung, die seine Verwaltung und seine persönliche Einsicht verdiene, über solche Fragen zu vernehmen, über welche die große Mehrheit des Reichstages und der Kommission mit der Regierung sich bereits prinzipiell im Einklang befänden, während bekanntermaßen der Präsident der Preußischen Bank einzelnen Anschauungen persönlich widerstrebe.“¹²⁷

Gegen diese Ablehnung war auch die Unterstützung Bambergers machtlos, der sich in der Kommission für Dechend eingesetzt hatte.¹²⁸ Die Kommission hielt innerhalb der zwei Monate bis zur nächsten Vorlage an den Reichstag 21 Sitzungen ab, in denen der Gesetzentwurf intern zweimal verlesen wurde und schließlich ein zweiter Entwurf vorlag, den die Kommission mit 16 gegen 4 Stimmen annahm. Über diesen Entwurf wurde ein ausführlicher Bericht am 19. Januar dem Reichstag vorgelegt, der dort vom 25. bis 28. Januar erneut ausführlich debattiert wurde.

¹²¹ Ganz im Sinne bankingtheoretischer Argumentation sei dies gegeben „durch die Errichtung einer großen, die übrigen Zettelbanken mittelbar controlirenden Centralbank, durch Verweisung aller Notenappoints unter 100 Mark aus dem Verkehr, durch obligatorische Einrichtung von Noteneinlösekassen an großen Plätzen, durch Anordnung durchsichtiger Publicationen über den Vermögensstand [...], durch eine sachgemäße Ordnung ihrer Geschäftstätigkeit [...] und durch die mit der Gewalt eines Naturgesetzes wirkende, obligatorische Metalleinlösung an großen Handelsplätzen.“ Ebd.

¹²² Eingabe „[a]n den Hohen Reichstag des Deutschen Reichs, Dessau, den 23. Januar 1875,“ BayHStA MJu 16555. Die Eingabe war unterzeichnet von den Zettelbanken in Braunschweig, Bückeburg (Niedersächsische), Dessau, Görlitz (Communalständische), Homburg (Landgräflich Hessische), Lübeck (nur Commerzbank), Gera, Gotha, Hannover, Leipzig (nur Leipziger Bank), Meiningen, Oldenburg, Pommern, Rostock, Erfurt (Thüringische) und Weimar.

¹²³ Vgl. die Einleitung „Zur Beleuchtung des Bankgesetzentwurfs, Berlin im Dezember 1874,“ BayHStA MJu 16555.

¹²⁴ Ebd., S. 2.

¹²⁵ Stenogr. Berichte des Deutschen Reichstags 1874/75, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 195, S. 1148. Die Vernehmung wurde in der Kommission mit 14:7 Stimmen abgelehnt. Ebd.

¹²⁶ Vergleiche die französische Notenbankenquete 1864/65. Vgl. Giannini, Confidence Costs and the Institutional Genesis of Central Banks, S. 36, Anmerk. 19.

¹²⁷ Stenogr. Berichte des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 195, S. 1148. Die Vernehmung wurde in der Kommission mit 14:7 Stimmen abgelehnt. Ebd.

¹²⁸ Sommer, Albrecht: Die Reichsbank unter Hermann von Dechend, Berlin 1931, S. 50.

Bamberger meinte als Berichterstatter der Kommission, die qualitativen Grundsätze des ersten Entwurfs seien vollständig erhalten geblieben, die Errichtung der Reichsbank habe allerdings einige quantitative Veränderungen mit sich gebracht. Das habe für

„die grundlegende Ökonomie des Gesetzes nicht mehr Bedeutung als wenn in einem festen Gebäude ein bestimmtes Gelass dadurch erweitert werde, dass man eine dünne Wand bei Seite schiebe.“¹²⁹

Ausschlag gebendes Kriterium des zweiten Entwurfs sei die nunmehr vorgezogene Errichtung der Reichsbank gewesen. Die Streichung der 1 % Notensteuer, die von der Bankkommission zunächst mit geringer Mehrheit angenommen, dann in der zweiten Lesung mit geringer Mehrheit abgelehnt wurde, entschied nach Meinung mehrerer zeitgenössischer Autoren nicht mehr „über das Schicksal der ganzen Vorlage“.¹³⁰ Der dritte Entwurf sei mit Ausnahme der Erhöhung des gesamten Kontingents von 380 auf 385 Mio. Mark nur noch zur juristischen Präzisierung „in einigen Punkten amendirt“ worden¹³¹

Der dritte Entwurf wurde am 30. Januar 1875 mit „erheblicher Mehrheit“¹³² vom Reichstag und wenig später vom Bundesrat angenommen, nachdem die preußische Landesvertretung der Abtretung der Preußischen Bank an das Reich zugestimmt hatte. Das Bankgesetz wurde am 14. März 1875 vom Kaiser unterzeichnet und am 1. Januar 1876 wirksam. Bis zu diesem Zeitpunkt wurde ein Bankstatut erarbeitet, dessen Grundsätze im Bankgesetz niedergelegt waren.

Die Bestimmungen über die Reichsbank wurden erst nach dem ersten Gesetzentwurf eingefügt und führten zu einem eigenartigen und zum Teil missverständlichen Aufbau des Bankgesetzes. Im Kommissionsbericht hieß es dazu, „die Einschlebung der Bestimmungen über die Reichsbank“ habe dazu geführt, die ursprüngliche Form des Gesetzes als „einer fortlaufenden Reihe von Paragraphen“ aufzugeben und habe eine „Zerlegung in Titel“ notwendig gemacht.¹³³ Die Bestimmungen zur Reichsbank waren unter „Titel II. Reichsbank“ integraler Bestandteil des Bankgesetzes vom 14. März 1875.¹³⁴ Dessen „Titel I. Allgemeine Bestimmungen“¹³⁵ umfasste das für alle Notenbanken, also auch die Reichsbank gleichermaßen verbindliche institutionelle Regelwerk. Der „Titel III. Privat-Notenbanken“ benannte die für die Privatnotenbanken spezifischen Zusatzartikel. Das hieß, es gab einen ersten Gesetzesteil, der in elf Artikeln die für alle Notenbanken gültigen Regelungen festlegte und dem sich, differenzierend und unabhängig voneinander, zwei weitere Gesetzesteile anschlossen, von denen der erste (Titel II) die Zusatzbestimmungen für die Reichsbank und der zweite die Zusatzartikel für die Privatnotenbanken (Titel III) enthielt. Es handelte sich deshalb sowohl um ein *Reichsbank-Gesetz* als auch um ein *Reichs-Bankgesetz*.¹³⁶

¹²⁹ Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 242.

¹³⁰ Warnack, Entwicklung des Deutschen Banknotenwesens, Berlin 1905, S. 117.

¹³¹ Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Band 1, 2. Teil, Erlangen 1881, S. 243.

¹³² Ebd.

¹³³ Stenogr. Bericht über d. Verh. d. Deutsch Reichstags, 2. Leg., 2. Session, Aktenstück Nr. 195, S. 1159.

¹³⁴ Reichsgesetzblatt S. 177, ausgegeben am 18. März 1875. Siehe auch Die Reichsbank 1876 - 1900, gedr. in der Reichsdruckerei, Kommissionsverlag v. Gustav Fischer, Jena 1901, Anlage 1, S. 427.

¹³⁵ Ebd.

¹³⁶ Vgl. Höinghaus, R., Deutsches Reichs-Bankgesetz. Ausführlich ergänzt und erläutert durch die amtlichen Materialien der Gesetzgebung, Berlin, 1875.

Die Veränderungen zwischen den verschiedenen Gesetzentwürfen sind im Folgenden aufgelistet:

Tabelle: Die Veränderung der zentralen Kriterien durch die Bankkommission 1874/75¹³⁷

Kriterien der Notenausgabe		1. Entwurf	2. Entwurf	3. Entwurf
Notenrecht (=Eigenkapital/Notenausgabe)		(X) ¹³⁸	(X)	(X)
Elastizität	Palmer-Regel (5 % Steuer n. § 9, 10 BG)	X	X	X
Deckung	Dritteldeckung (§ 17 und § 44 BG)	(X) ¹³⁹	X	X
Notenkontin- gent in Mio. Mark	Preußische Bank/Reichsbank	183,7	250,0	250,0
	Bayern	40,0	32,0	32,0
	Übrige Zettelbanken	116,3	98,0	103,0
	Summe Kontingent	340,0	380,0	385,0
Notenumlauf	Regional	(X) ¹⁴⁰	(X) ¹⁴¹	(X) ¹⁴²
	National	Mehrere Notenban- ken mit nationaler Notenausgabe möglich	Mehrere Notenban- ken mit nationaler Notenausgabe möglich	Mehrere Notenban- ken mit nationaler Notenausgabe möglich
Noteneinlösung		Gestuftes Einlöse- system	Passiver Noten- schub der Reichs- banknoten	Passiver Noten- schub der Reichs- banknoten
Notenbank- struktur	Zentralistisch	(X)	X	X
	Konkurrierend	X	(X)	(X)
Konzession	1 % jährliche Steuer	X		

¹³⁷ (X) = Kriterium eingeschränkt vorhanden oder Wahlentscheidung möglich. Zahlenangaben in Mio. Mark.

¹³⁸ § 19, 1, erster Entwurf als Vorbedingung für die nationale Notenzirkulation: „Die zulässige Notenausgabe wird auf den Betrag des Grundkapitals der Bank eingeschränkt, welcher am ersten Januar 1874 eingezahlt war.“

¹³⁹ § 19, 2, erster Entwurf als Vorbedingung für die nationale Notenzirkulation.

¹⁴⁰ Siehe § 19, 3b, im ersten Entwurf. Zu beachten ist dabei die Wahlentscheidung nach territorialer oder nationaler Notenausgabe.

¹⁴¹ Siehe § 44, 4 BG. Zu beachten ist dabei die Wahlentscheidung nach territorialer oder nationaler Notenausgabe.

¹⁴² Bestimmungen identisch zu zweitem Bankgesetzentwurf.

c) Zusammenfassung

Das Reichskanzleramt entschied sich 1874 angesichts schwieriger Verhandlungen bei der Umstellung des gesamten Währungssystems für die stufenweise Einführung des Zentralnotenbanksystems. Wegen der sich verschärfenden Währungskrise blieb die Kontingentierung des ungedeckten Notenumlaufs vorrangig, die Preußische Bank sollte beim Notenrecht und ungedeckten Kontingent allerdings so positioniert werden, dass sie binnen zehn Jahren den Geldmarkt eindeutig dominieren und danach in eine Reichsbank überführt werden sollte. Diese Prioritätenordnung stieß bei der Öffentlichkeit, im Reichstag und bei den Wirtschaftsverbänden mehrheitlich auf Widerstand.

Die Forderungen nach sofortiger Errichtung einer Reichsbank unterstützten die ursprünglichen Absichten des Reichskanzleramts, das sich im Memorandum eindeutig für eine Reichsbank ausgesprochen hatte, aber deren Gründung danach aus fiskal- und verhandlungspolitischen Erwägungen verschieben wollte. In den Kommissionsverhandlungen konnten die rigiden Bestimmungen zur Notenausgabe etwas gelockert werden, die Kontingenterweiterungen begünstigten allerdings vor allem die Reichsbank und führten zu keinen Erleichterungen bei den Kleinstaatsbanken. Bei der Notensteuer wurde die fiskalische Grundsteuer von 1 % gestrichen, die, auf die Ausdehnung des Notenumlaufs hemmend wirkende, Notensteuer von 5 % aber beibehalten. Aus den Länder-, Reichstags- und gemeinsamen Kommissionsverhandlungen wird im Ergebnis deutlich, dass der „Führungsanspruch der Ministerialbürokratie gegenüber der bürgerlichen Gesellschaft“ bis zur Verabschiedung des Bankgesetzes im Wesentlichen gewahrt blieb.¹⁴³

¹⁴³ Stolleis, Michael: Konstitution und Intervention, Studien zur Geschichte des öffentlichen Rechts im 19. Jahrhundert, Frankfurt/M. 2001, S. 245.

G) Konstitutive Merkmale des Bankgesetzes von 1875

Mit dem Bankgesetz von 1875 wurden drei Zielsetzungen verfolgt, die der Gesetzgeber im Memorandum des Reichskanzlers vom Januar 1873 formuliert hatte. Dies waren nach den Worten von Stommel die „Reform des Zettelbankwesens“ (1), die „Einschränkung der ungedeckten Notenemission“ (2) und die „Schaffung eines Übergangsstadiums, nach dessen Ablauf der Gesetzgeber freie Hand bekommt, weitere Reformen anzubahnen“ (3).¹

1. Notenbanken

a) Privatnotenbanken

Der Gesetzgeber entschloss sich für zwar ein Übergangsmodell, ließ aber keinen Zweifel daran, welche Struktur er am Ende dieses Prozesses wünschte. Diese Transformationsvariante schien aus Kostengründen wesentlich vorteilhafter, weil es nicht dem Vorwurf ausgesetzt werden konnte, dass dadurch tradierte Rechte beseitigt wurden. Folglich konnten keine Regressansprüche seitens der Notenbanken gestellt werden, die hohe finanzielle Kosten verursacht hätte. Zudem sollte das neue Notenbanksystem für eine lernende Anpassung offen gehalten werden. Zu diesem Zweck wurden die Konzessionen auch befristet, so dass

jedesmal nach einem längeren, für die Gewinnung reifer Erfahrungen ausreichenden Zeitraume die Gesetzgebung in der Lage ist, die gewonnenen Erfahrungen durch Umgestaltung der Bestimmungen über die Banknotenprivilegien fruchtbar zu machen, ohne durch Pflichten auf erworbene Rechte behindert zu sein.“²

Das Bankgesetz gewährte den Kleinstaatsbanken nur noch eine formale Bestandsgarantie, maß ihnen aber im neuen Notenbanksystem keine sinnvolle Verwendung mehr zu:

„[D]ie Verfasser des Gesetzes [sahen] keinen anderen Weg vorgezeichnet, als dass sie, indem sie sich streng an den Buchstaben der vorhandenen Legalität hielten, ihrerseits auch in derselben vorhandenen Legalität Anhaltspunkte suchten, [...] dass dieselben entweder die strenge formale Gesetzlichkeit, welche sie zu ihrem Schutze aufrufen können, auch zu ihrem Nachtheil anerkennen müssen, oder, indem sie die ihnen formal zugesicherten Vorteile freiwillig preisgeben und sich neueren aus dem allgemeinen Wohl abgeleiteten Ordnungen sich unterwerfen [...]“³

Der Gesetzgeber sah sich folglich nicht mehr in der Verantwortung, für finanzielle Probleme der Privatnotenbanken Sorge zu tragen. Lapidar hieß es dazu in den Motiven zum Bankgesetzentwurf:

¹ Stommel, Kuno: Das Neue Bankgesetz, Berlin 1875, S. 40f.

² In: Stenogr. Bericht der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, Aktenstück Nr. 27, S. 652.

³ Stenogr. Berichte des Deutschen Reichstags, Aktenstück Nr. 195, S. 1156.

„Im Übrigen stellt sich der Entwurf die Aufgabe, die allgemeinen Bedingungen der Notenausgabe den Rücksichten auf die Aufrechterhaltung der metallischen Grundlage der Zirkulation und den Bedürfnissen eines gesunden Verkehrs entsprechend zu regeln. Er stellt sich dagegen nicht die Aufgabe, für die Zahlungsfähigkeit der Noten ausgebenden Banken sichernde Vorkehrungen zu treffen.“⁴

Den Übergang zu einem vereinheitlichten Privatnotenbanksystem regelte der „Titel III, Privat-Notenbanken.“ Für alle Privatnotenbanken, die sich dem neuen Gesetz unterwarfen, sollten die gleichen Deckungsbestimmungen wie für die Reichsbank gelten. Die Kontingentierung des ungedeckten Notenumlaufs zwang die Privatnotenbanken infolge dazu, entweder ihren Barvorrat erhöhen zu müssen oder – bei konstantem Barvorrat den Notenumlauf zu reduzieren.

Nach dem neuen Bankgesetz war der Barvorrat, der Quotient von Notenumlauf zum Goldvorrat, mit einem Drittel des Notenumlaufs zwar genauso hoch wie zuvor; dies galt aber nur bis zu einer relativ niedrigen Obergrenze. Sobald nämlich der Notenumlauf über dem 1,5fachen des zugewiesenen ungedeckten Kontingents lag, musste der Barvorrat progressiv angehoben werden. Der springende Punkt lag nun darin, dass selbst wenn der Notenumlauf aufgrund kurzfristiger wöchentlicher oder saisonaler Schwankungen ausgedehnt werden sollte, dafür der Goldvorrat bereits vorhanden sein musste. Für die Reichsbank wurde hingegen mit dem Zusatz des Reichsbankgesetzes eine Ausnahmemöglichkeit geschaffen. Nach § 17 Bankgesetz konnte die Reichsbank kurzfristige Schwankungen durch eine Steuer auszugleichen. Die Reichsbank war deshalb nicht gezwungen, ihren Notenumlauf bei ungenügendem Barvorrat sofort reduzieren zu müssen.

Mit dem neuen Bankgesetz stiegen die Transaktionskosten des Wechselgeschäfts. Die gern verfolgte Strategie, Noteneinlösestellen und Wechselgeschäft räumlich voneinander abzukoppeln, sollte vereitelt werden. Der Gesetzgeber wollte verhindern, Noten nur an Plätzen einzulösen zu können, „welche für den Wechselverkehr keine Bedeutung haben, so dass es dem Verkehr erswert [wurde], sich der einmal in Umlauf gebrachten Noten zu entledigen.“⁵ Die Bestimmungen zur Noteneinlösung trafen die Kleinstaatsbanken empfindlich. Die kleineren Privatnotenbanken hatten es zwar im Laufe der Kommissionsverhandlungen erreicht, dass die Anzahl der verbindlichen Einlösestellen gekürzt und die zeitlichen Einlösefristen etwas verlängert wurden.

Die neuen Noteneinlösebestimmungen brachten sie aber in eine gefährliche Abhängigkeit zur Reichsbank. Gegen den „lebhaften Widerspruch“⁶ der Länder und mit der denkbar knappen Mehrheit von 11 gegen 10 Stimmen in der Kommission wurde nämlich für die Noteneinlösung ein Modus entwickelt, der als passiver Notenschub bezeichnet wurde. Mit „Notenschub“ war zunächst die Vorschrift gemeint, dass alle Notenbanken, also auch die Reichsbank Noten von anderen Banken annehmen und sofort weiterleiten mussten. Für die Reichsbank galt dies aber nur „passiv“, weil die Reichsbank nicht verpflichtet wurde, Privatnotenbanken nach Inzahlungnahme sofort an die Ausgabestelle zu überweisen.⁷

⁴ „Motive“ in: Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 653.

⁵ Die zukünftige Bankgesetzgebung im deutschen Reiche, o. Verf., in: Faucher, Julius (Hg.): Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, Bd. 43/III, 11. Jg., Berlin 1874, S. 60.

⁶ Ebd.

⁷ Vgl. § 44 BG. Zu den folgenden Ausführungen siehe: Schumann: Die Notenbankfrage in Württemberg seit 1847, S. 72.

Die Reichsbank konnte diese Noten deshalb horten und nach ihrem Gutdünken in den Geldkreislauf einspeisen, wobei die betroffene Privatnotenbank die Noten bei Präsentation an die Reichsbank in Gold, Schecks auf die Reichsbank oder Reichsbanknoten einlösen musste. Da Banknoten anderer Banken nach § 9 BG zur Deckung zählten, konnte es sich die Reichsbank theoretisch bis zum Erreichen der metallenen Dritteldeckung erlauben, Noten anderer Banken in beträchtlichen Summen anzuhäufen und den Privatnotenbanken an Tagen zu präsentieren, die für diese besonders ungünstig waren.⁸ Der passive Notenschub durchkreuzte auch die Praxis von Notenbanken, ihre Notenausgabe auf einem gewinnbringenden Niveau konstant zu halten. Schumann bezeichnete den passiven Notenschub deshalb als die „die heikelste Stelle, die Achillesferse des Privatnotenbankwesens.“⁹ Mit dem passiven Notenschub wurde das mehrstufige Einlösesystem aus dem ersten Entwurf ersetzt, weil man sich in den Kommissionsverhandlungen nicht überzeugend vorstellen konnte, „wie das Verfahren einzurichten sei, vermöge dessen eine Einlösung mit Fristen zur Verwirklichung kommen sollte.“¹⁰ Die Frage der Einlösestellen wurde in § 44, 5 BG festgelegt und sah vor, dass

„alle deutschen Banknoten [...] an ihrem Sitze, sowie bei denjenigen ihrer Zweiganstalten, welche in Städten von mehr als 80 000 Einwohnern ihren Sitz haben, zu ihrem vollen Nennwert in Zahlung zu nehmen [sind].“¹¹

Noten anderer Banken durften von einer Notenbank nicht zur Zahlung an Dritte verwendet werden. Eine Ausnahme bildeten die Reichsbanknoten, die dadurch als Zahlungsmittel deutlich privilegiert wurden:

„alle bei einer Bank eingegangenen Noten einer anderen Bank [...], soweit es nicht Noten der Reichsbank sind, nur entweder zur Einlösung präsentiert, oder zu Zahlungen an diejenige Bank, welche dieselben ausgegeben hat [...] verwendet werden.“¹²

Das Bankgesetz übertrug die staatliche Annahmepflicht für Banknoten, wie sie für die Preußische Bank bestand, nicht auf die Reichsbank. Dies wurde vom Reichkanzleramt abgelehnt, weil die Reichsbanknoten sonst den „Charakter von Reichs- oder Staatspapiergeld“ erhalten hätten.¹³ Dies wurde auch in der Bankkommission behandelt, die darüber hinaus diskutierte, ob die Reichsbanknoten zum gesetzlichen Zahlungsmittel erhoben werden sollten. Der Kommissionsbericht stellte fest, die große Mehrheit der Kommission und der Länder habe sich gegenüber „der Einführung von Reichsbanknoten mit gesetzlicher Zahlungskraft entschieden abhold“ gezeigt.¹⁴ Nach dem Willen der Länder sollte die Reichsbank verpflichtet werden, die Noten von Privatnotenbanken an allen Reichsbankstellen anzunehmen.

⁸ Die Reichsbank machte von dieser Möglichkeit Gebrauch und sorgte dadurch bei den Privatnotenbanken für einen Notenmangel vor dem Monatsultimo, als die Nachfrage nach Noten in der Regel am größten war. Ebenso sorgte sie bei den Privatnotenbanken für einen Notenüberfluss zu Zeiten, an denen auf dem Geldmarkt kein Bedarf nach Banknoten bestand. Zum Beispiel hortete die Reichsbank 1880 die Noten der Bank für Süddeutschland ein Vierteljahr lang, um dann an zwei aufeinander folgenden Tagen Noten zu 5,3 Mio. Mark zur Einlösung zu präsentieren. Diese Praxis kam auch im Reichstag mehrmals zur Sprache und belegt, dass dies kein Einzelfall war. Vgl. Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes, Leipzig 1888, S. 265. Für die Debatte im Reichstag siehe: Stenogr. Berichte d. Deutschen Reichstags, 1880, S. 132 ff. und 1881 S. 118 ff.

⁹ Schumann: Die Notenbankfrage in Württemberg seit 1847, S. 72.

¹⁰ Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 195, Berlin 1875, S. 1164.

¹¹ § 44,5 BG, RGL. S. 177.

¹² Ebd.

¹³ Ebd., S. 653.

¹⁴ Ebd., S. 1156.

Dagegen opponierte wiederum eine Mehrheit der Kommission, die aus der bisherigen Erfahrung befürchtete, die Reichsbank könne durch die kurzfristige und massenhafte Annahme von Privatbanknoten die Übersicht über den Geldmarkt verlieren und sogar die metallene Dritteldeckung gefährden. Zudem würden Versuche der Reichsbank zunichte gemacht, den Banknotenumlauf in kontinuierlichen Bahnen zu steuern. Die Notenbanken der Privatnotenbanken würden dadurch den Reichsbanknoten gleichgestellt, ein Status, der ihnen nicht zukomme. Zum gegebenen Zeitpunkt sei eine solche Regelung zusammenfassend abwegig, weil

„doch die Gesamtheit der vom Gesetze den Privatbanken auferlegten Vorsichtsschranken noch durchaus nicht das Ziel erreichten, sie auf dieselbe Höhe der Solidität zu bringen, wie das große, im öffentlichen Dienste verwaltete Institut der Reichsbank.“¹⁵

Der Gesetzgeber wollte unter allen Umständen das Zirkulieren ‚wilder Noten‘ verhindern und dachte, die 5 % Notensteuer würde sowohl für eine gleichgerichtete Diskontpolitik als auch ein gleich hohes (Diskont-)Zinsniveau sorgen. Dies verhindere den Absatz und Umlauf von territorial eingegrenzten Banknoten in unerlaubte Notenräume:

„Gleichzeitig erfüllt diese Steuereinrichtung die wichtige Aufgabe, sämtliche Banken zu einer übereinstimmenden [...] Diskontpolitik zu veranlassen und die Gefahr auszuschließen, dass die durch solche Rücksicht diktierten einschränkenden Maßregeln der einen Bank durch das Bestreben anderer Banken, mit ihren Noten die entstandene Lücke durch Mehremission auszufüllen, vereitelt werden.“¹⁶

Die Kontingentierung zwang die meisten Kleinstaatsbanken entweder dazu, ihre Notenausgabe entweder radikal einzuschränken oder ihr Notenrecht zu Gunsten anderer Bankgeschäfte ganz aufzugeben. Diese Möglichkeit wurde mit § 42 bis 44 Bankgesetzes gegeben. Die Provinz- und Landesnotenbanken wurden vor die Wahl gestellt, ihre Notenausgabe aufzugeben (I), die Notenausgabe auf das Konzessionsgebiet zu beschränken (II) oder Noten im gesamten Deutschen Reich (III a,b) in Umlauf zu setzen. Für die Vorschriften des Bankgesetzes verfehlten ihre Wirkung auf die Privatnotenbanken nicht. Für die Aufgabe des Notenrechts entschieden sich vierzehn Notenbanken¹⁷. Für die Option II, sich dem Bankgesetz nicht zu unterwerfen, aber unter den einschränkenden Bestimmungen des § 42 BG¹⁸ weiter zu bestehen zu wollen, votierten nur die Rostocker und die Braunschweigische Bank;

Für die Option III (§ 44 BG) entschieden sich sechzehn Notenbanken. Von diesen Notenbanken wählten zwölf die Version III a., ihre Notenausgabe nicht über den Betrag ihres Grundkapitals hinaus auszudehnen. Sie erhielten deshalb die Erlaubnis, im gesamten Reichsgebiet Bankgeschäfte durch Zweiganstalten oder Agenturen zu betreiben. Die sechs süddeutschen Mittelstaatsbanken entschlossen für die Version III b, Noten über den Betrag ihres Grundkapitals hinaus ausgeben zu können und durften deshalb Noten nur im eigenen Konzessionsgebiet auszugeben.

¹⁵ Ebd., S. 1164.

¹⁶ Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 27, Berlin 1875, S. 655.

¹⁷ Slevogt, C., Jahresbericht über Bankwesen und Geldverkehr im deutschen Reiche für das Jahr 1876, in: Hirth, Georg (Hg.), Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik, Jg. 1877, S. 706.

¹⁸ Sie durften deshalb außerhalb ihres heimischen Staates, der ihnen die Befugnis zur Notenausgabe erteilt, Bankgeschäfte durch Zweiganstalten weder betreiben, noch durch Agenten für ihre Rechnung betreiben lassen, noch sich als Gesellschafter an Bankhäusern beteiligen.

Tabelle: Die Wirkung von Kontingentierung und Notensteuer am Beispiel des Notenumlaufs von 1873¹⁹

Name der Bank	Notenumlauf Ende 1873	Istwert Barquote (1873)	Sollwert Barquote (1876)	Die Entscheidung der Notenbanken - Aufgabe des Notenrechts (I) - Territoriale Notenausgabe (II) - Nationale Notenausgabe (III a, b)
Preußische Bank/Reichsbank	898,72	78,2%	72,2%	Umwandlung zur Reichsbank
Ritterschäftliche Privatbank in Pommern	2,8	39,8%	62,5%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Städtische Bank in Breslau	3,0	34,3%	57,2%	Notenausgabe u. Bankbetrieb national (III a)
Bank d. Berliner Kassenvereins	2,3	62,1%	58,1%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Kölnische Privatbank	3,0	33,5%	58,3%	Notenausgabe u. Bankbetrieb national (III a)
Magdeburger Privatbank	2,77	35,9%	57,6%	Notenausgabe u. Bankbetrieb national (III a)
Danziger Privat-Aktien-Bank	2,74	40,3%	53,6%	Notenausgabe u. Bankbetrieb national (III a)
Provinzial-Aktien Bank in Posen	2,94	34,1%	59,0%	Notenausgabe u. Bankbetrieb national (III a)
Kommunalständische Bank f. d. preußische Oberlausitz	3,0	33,7%	56,4%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Hannoversche Bank	11,9	36,4%	49,6%	Notenausgabe u. Bankbetrieb national (III a)
Frankfurter Bank	46,9	74,7%	78,7%	Notenausgabe territorial/Bankbetrieb national (III b)
Landgräfl. Hessische Landesbank Bad Homburg	0,857	31,7%	81,4%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Bayerische Hypotheken- und Wechselbank/Bayerische Banken	20,57	61,5%	33,3%	Notenausgabe territorial/Bankbetrieb national (III b)
Sächsische Bank	89,67	41,2%	81,3%	Notenausgabe territorial/Bankbetrieb national (III b)
Leipziger Bank	23,5	39,0%	77,2%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Chemnitzer Stadtbank	0,9	?	51,0%	Notenausgabe u. Bankbetrieb national (III a)
Württembergische Notenbank	25,23	46,9%	60,4%	Notenausgabe territorial/Bankbetrieb national (III b)
Badische Bank	42,77	45,4%	76,6%	Notenausgabe territorial/Bankbetrieb national (III b)
Bank f. Süddeutschland in Darmstadt	41,9	45,8%	76,1%	Notenausgabe territorial/Bankbetrieb national (III b)
Rostocker Bank	3,7	?	68,8%	Notenausgabe und Bankbetrieb territorial (II)
Weimarsche Bank	9,9	52,1%	80,1%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Oldenburgische Landesbank	6,0	50,2%	68,6%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Braunschweigische Bank	13,47	32,1%	79,0%	Notenausgabe und Bankbetrieb territorial (II)
Mitteldeutsche Kreditbank in Meiningen	24,0	35,7%	86,7%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Privatbank in Gotha	9,2	40,8%	85,1%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Anhalt-Dessauische Landesbank	2,99	25,2%	68,7%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Thüringische Bank	9,0	28,8%	81,6%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Geraer Bank	11,7	40,6%	85,9%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Niedersächsische Bank	18,0	33,3%	96,7%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Lübecker Privatbank	2,38	34,9%	79,0%	Aufgabe des Notenrechts 1876 (I)
Kommerzbank in Lübeck	2,38	46,7%	59,7%	Notenausgabe u. Bankbetrieb national (III a)
Bremer Bank	15,87	54,0%	71,6%	Notenausgabe u. Bankbetrieb national (III a)
Leipziger Kassenverein	3,0	38,4%	52,0%	Notenausgabe u. Bankbetrieb national (III a)

b) Reichsbank

Die exponierte Stellung der Reichsbank zeigte, dass diese vom Gesetzgeber als „zentralisierende Krönung des gesamten Banksystems“ angesehen wurde²⁰ Das Akkreszenzrecht sicherte der Reichsbank die Notenkongente derjenigen Zettelbanken zu, die ihr Notenrecht nicht mehr ausübten. Weil im Gefolge des Bankgesetzes 14 kleinere Notenbanken die Notenausgabe noch 1875 einstellten, stieg das Kontingent der Reichsbank bereits 1876 von 250 Mio. auf 272,72 Mio. Mark an.²¹ Im Akkreszenzrecht manifestierte sich der sukzessive Übergang von einem privatwirtschaftlich orientierten zu einem gemeinnützigen geleiteten Notenbanksystem. Die Reichsbank war 1876 nur in einem sehr geringen Umfang – und danach gar nicht mehr – bereit, die Privatnotenbanken für den Verlust des Notenrechts zu entschädigen.

¹⁹ Angaben zum Notenumlauf vgl. Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess. 1874/75, Aktenstück Nr. 27, Berlin 1875, S. 689.

²⁰ Vgl. Handwörterbuch der Staatswissenschaften (HdStW), Jena 1924, S. 200.

²¹ Ein Teil dieser Notenbanken ersuchte im November und Dezember 1875 den Reichskanzler, für die Aufgabe des Notenrechts bei der Reichsbank eine Entschädigung zu erwirken. Die Reichsbank entschied sich für eine marginale Zahlung von insgesamt 103,934 Tausend Mark an fünf Notenbanken. Ebd.

Gesetzlich bestand dafür auch keine Verpflichtung und die Reichsbank begründete ihre Haltung damit, dass sie diese Notenrechte gar nicht gewinnbringend verwenden könne. Der Reichsbank zieme es nicht „die anwachsenden Kontingente rücksichtslos in ihrem Privatinteresse auszunutzen.“²² Zudem habe die Reichsbank erhebliche Ablösesummen an Preußen geleistet und vielerlei aufwendige Dienstleistungen für die Ausübung des Notenrechts zu erbringen.²³

Die Reichsbank war „merkwürdig konstruiert“, nicht bloß, weil sie eine privat finanzierte Unternehmung unter staatlicher Leitung war, sondern auch weitere Merkmale trug, die es schwer machten, sie als eine Anstalt des öffentlichen Rechts zu bezeichnen. Die zeitgenössische Diskussion schwankte zwischen den Polen, die Reichsbank als oberste Reichsbehörde, als öffentlich rechtliche Anstalt, als private Stiftung zum öffentlichen Wohl oder als Korporation (Unternehmung) mit einer gemeinwirtschaftlichen Sonderstellung anzusehen.²⁴ Demnach konnte die Reichsbank als juristische Person des Privatrechts, des öffentlichen Rechts oder als Subjekt beider angesehen werden.²⁵ Bei dieser juristischen Auseinandersetzung, die nach zeitgenössischer Rechtsauffassung vom ‚Wesen‘ eines Rechtssubjekts ausging, wurde übersehen, dass die Reichsbank eine Organisation im Übergangsstadium, ein vom Gesetzgeber bewusst organisiertes Provisorium war. Der Zweck der Notenbankreform war eindeutig definiert und lautete, die Notenausgabe nicht nach rein privat-, sondern nach gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen zu steuern. Die Reichsbank war dazu das zweckdienliche Mittel und ihre privatwirtschaftliche Finanzierung lediglich eine pragmatische Lösung, um öffentliche Gelder zu sparen. In gewisser Weise kann sogar behauptet werden, dass privates Kapital für öffentliche Gelder in Haftung genommen wurde. Es erübrigt sich deshalb, ohnehin unentschieden gebliebene juristische Diskussionen weiter zu verfolgen, die den Fehler begingen, für die Organisation der Reichsbank eine Reinheitsformel der einen oder anderen Art entwickeln zu wollen.²⁶ Nach den Vorstellungen des Reichskanzleramts hatte die Reichsbank wie eine öffentliche Anstalt *zu agieren*, sie musste deshalb keine *sein*:

„Die vom Handelstag im Prinzip aufgestellte Beschränkung der Befugnis der Notenausgabe auf eine Centralbank kann daher nicht vom Gesichtspunkte der Monopolisierung aufgefasst werden, vielmehr ist eine solche Centralbank als eine öffentliche Anstalt zu betrachten, welche im Auftrage des Staates diejenigen papiernen Umsatzmittel zu schaffen und in den Verkehr zu bringen hat, welcher der Verkehr nach Auffassung der Gesetzgebung bedarf.“²⁷

Zur Eigentumsverfassung der Reichsbank stellte die Bankkommission fest, dass die möglichst weitgehende Oberleitung und Oberaufsicht des Reichs im Interesse der gesamten Bevölkerung eindeutig entschieden worden sei. Eigentumsrechtlich hätten zu diesem Zweck prinzipiell drei Möglichkeiten bestanden, nämlich eine ausschließlich privat finanzierte, eine nach dem Vorbild der Preußischen Bank gemischt finanzierte oder eine ausschließlich staatlich finanzierte Reichsbank.²⁸

²² Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes, Leipzig 1888, S. 265.

²³ Vgl. Die Reichsbank (Hg.): Die Reichsbank 1876 - 1900, Reichsdruckerei, Berlin 1901, Anm. 1, S. 49.

²⁴ Die Diskussion über den juristischen Charakter der Reichsbank hielt bis zum ersten Weltkrieg an und wurde anlässlich der Verlängerung bzw. Veränderung des Reichsbankgesetzes (1890, 1900, 1910) immer wieder entfacht. Einen guten Überblick über die zeitgenössische Diskussion und eine Erläuterung zum Stiftungsgedanken bietet: Beutler, Robert, Die Reichsbank. Ihre rechtliche Natur und Zweckbestimmung, S. 237.

²⁵ Letztere Position ausführlich begründet bei: Schmidt, Adolf: Die juristische Natur der Reichsbank, München 1908, S. 77 f.

²⁶ Ebd., S. 83.

²⁷ „Bankfrage“: Aus dem Schreiben des Reichskanzlers an die preußischen Staatsminister des Handels und der Finanzen vom 06. Januar 1873, Bayer. HStA MJu 16555.

²⁸ Vgl. Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., Berlin 1875, Aktenstück Nr. 195, S. 1150.

Die Entscheidung für die erste Option minderte nach Meinung der Bankkommission nicht den öffentlichen bzw. gemeinnützigen Charakter der Reichsbank, für die

„ein für alle Mal betont werden muß, daß der [...] Gesichtspunkt der Notwendigkeit einer im öffentlichen Interesse und deshalb unter der Aufsicht des Reichs zu handhabenden Geschäftsführung von allen Seiten als die unerlässliche Bedingung für die Errichtung einer Reichsbank angesehen wurde; so dass, wenn auch anderweitige Gründe bestimmten, die Betriebsmittel aus der Beteiligung von Privaten zu beschaffen und den Anteilseignern aus diesem Grunde gewissen Einfluß und gewisse Rücksichten vorzubehalten, doch alles vermieden werden muß, was im Großen oder Kleinen die Zurücksetzung des öffentlichen Interesses hinter die Vorteile des Einzelnen herbeizuführen geeignet sein möchte.“²⁹

Als private Unternehmung im öffentlichen Dienst stand die Reichsbank unter Verstaatlichungsvorbehalt, d. h. der Gesetzgeber gewährte der Reichsbank eine Bewährungsprobe von 15 Jahren und behielt sich nach § 41 b BG „das Recht vor, zuerst zum 1. Januar 1891, alsdann aber von zehn zu zehn Jahren [...] auf Kaiserliche Anordnung, im Einvernehmen mit dem Bundesrat [...] die sämtlichen Anteile der Reichsbank zum Nennwerte zu erwerben.“ Der Reichskanzler trat deshalb formal als Gründer bzw. „Projektant“ der Reichsbank auf, ein Merkmal, das für Richard Koch bezüglich „charakteristisch genug“ war, um die Bedeutung der Reichsbank für das öffentliche Interesse zu erkennen.³⁰

Die Reichsbank war nach §12 BG verpflichtet, „den *Geldumlauf* im gesamten Reichsgebiet zu *regeln*, die *Zahlungsausgleichungen* zu *erleichtern* und für die *Nutzbarmachung verfügbaren Kapitals* zu sorgen.“³¹ Diese Vorschrift gab eine Hierarchie der geldpolitischen Interessen und Methoden an. Mit *Regelung* des Geldumlaufs war die mechanische Steuerung der Notenausgabe gemeint. In den Augen des Gesetzgebers wurde dadurch auch ein Gemeinwohlziel erreicht³². Mit *Erleichterung* der Zahlungsausgleichungen und der *Fürsorge* der Bank um die Verfügbarkeit von Kapital war nicht zinsverbilligtes Geld sondern die Ausdehnung des Kontokorrentsystems gemeint. Als wichtigste Veränderung wurde die bankingtheoretische Maxime abgeschafft, „einer übermäßigen Steigerung des Zinsfußes vorzubeugen.“³³ Mit der nunmehr geltenden Palmer-Regel war der Geldumlauf vom Bankvorstand nur noch administrativ „zu regeln“³⁴ Mit dieser Sprachregelung wurde unmissverständlich deutlich, dass die Notenausgabe nun mehr nicht mehr dem Ermessen des Bankvorstands unterlag, sondern mit einem gleichsam mechanischen Regelwerk gesteuert werden sollte. Bilanzrechtlich wurde die Reichsbank einerseits als Aktiengesellschaft behandelt, andererseits aber als Unternehmung (Korporation) eigener Rechtsform (*sui generis*) angesehen.

Als Kaufmann war die Reichsbank nach § 40 Handelsgesetzbuch (HGB) verpflichtet, jährlich eine Bilanz mit Gewinn- und Verlustrechnung aufzustellen. Da die Reichsbank keine Aktiengesellschaft im Sinne des HGB war, war sie dessen Bilanzvorschriften nicht unterworfen sondern hatte nach § 8 BG (allgemeiner Teil) spätestens drei Monate nach dem Schluss jedes Geschäftsjahres eine genaue Bilanz ihrer Aktiva

²⁹ Ebd.

³⁰ Koch, Richard: Vorträge und Aufsätze, hauptsächlich aus dem Handels- und Wechselrecht, Berlin 1892, S. 129.

³¹ Bankgesetz, Reichsgesetzblatt, S. 177.

³² Eine strenge Lesart der Maxime, „den Geldumlauf zu regeln“ hätte die bankingtheoretische Nachfrageorientierung und das Verlassen des Regelsystems eigentlich nicht zugelassen. Allerdings konnte in einer Überdeckung des Barvorrats wohl niemand die Verletzung des Stabilitätskriteriums anmahnen.

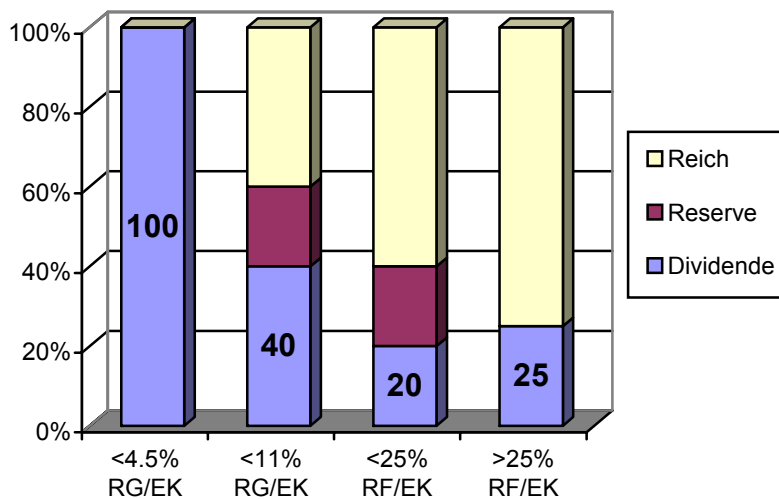
³³ Bankgesetz, Reichsgesetzblatt, S. 177.

³⁴ Mitteilung des Reichskanzleramts an den Bundesrat über „die gesetzlichen und statuarischen Bestimmungen über Zettelbanken und Banknoten-Ausgabe in Deutschland, nebst einer Sammlung der Statuten der deutschen Zettelbanken, Schreiben vom 31. Dezember 1873, Bundesrat, Sess. 1873, Nr. 194, Anlage, S. 1.

und Passiva sowie den Jahresabschluss des Gewinn- und Verlustkontos durch den Reichsanzeiger auf ihre Kosten zu veröffentlichen.³⁵ Die Aufteilung des Reingewinns wurde durch § 24 BG geregelt,³⁶ der an den diesbezüglichen Bestimmungen der Bankordnung von 1846 orientiert war und die Reduzierung des staatlichen Gewinnanteils (auf 3 ½ %) nach Gesetz vom 7. Mai 1856 wieder rückgängig machte.³⁷

Die Reichsbankgewinne wurden in dreifacher Weise verwendet: zur unternehmerischen Kapitalbildung, als Dividende und für fiskalische Zwecke. Das private Gewinnstreben wurde eingegrenzt, aber auch durch eine fixierte Vorabdividende gesichert. Steigende Gewinne führten zu steigenden Staatseinnahmen. Die Eigenkapitalbildung war von großer Bedeutung. Lag der Reingewinn zwischen 4,5 % und 11 % des Eigenkapitals, mussten davon 20 % für den Reservefonds abgegeben werden. Erst wenn der Reservefonds mehr als ein Viertel des Eigenkapitals erreichte, konnte die Reservebildung eingestellt werden. Von dem danach verbleibenden Reingewinn erhielten die Anteilseigner relativ wenig, begünstigt wurde vor allem der ‚Staat‘, der in diesem Fall 75 % des Restgewinns erhielt. Im Folgenden ist die Gewinnverwendung graphisch dargestellt:

Grafik: Verwendung der Reichsbankgewinne (Bankgesetz von 1875)



Legende: RG/EK = Reingewinn/Eigenkapital
RF/EK = Reservefonds/Eigenkapital

Wegen dieser Form der Gewinnverwendung kann die Reichsbank Carl Christoph Hedrich zufolge auch als private Stiftung aufgefasst werden, die einem öffentlichen Wohl diente. Ihre Anteilscheine seien nämlich bewusst nicht als Aktien, sondern

³⁵ Vgl. Lienhart, Josef: Die Reichsbank 1876-1933 auf Grund ihrer Bilanzen und Erfolgsrechnungen, Würzburg 1936, S. 38. Ebenso: Thomas, Willy: Ist die Reichsbank eine Aktiengesellschaft?, Diss., Königsberg 1909, S. 9.

³⁶ § 24 BG: „Aus dem beim Jahresabschlusse sich ergebenden Reingewinn der Reichsbank wird zunächst den Anteilseignern eine ordentliche Dividende von vier und einhalb Prozent des Grundkapitals berechnet, sodann von dem Mehrbetrage eine Quote von 20 Prozent dem Reservefonds zugeschrieben, so lange derselbe nicht ein Viertel des Grundkapitals beträgt, der alsdann verbleibende Ueberrest zur Hälfte an die Anteilseigner und zur Hälfte an die Reichskasse gezahlt, soweit die Gesamtdividende der Anteilseigner nicht acht Prozent übersteigt. Von dem weiter verbleibenden Reste erhalten die Anteilseigner ein Viertel, die Reichskasse drei Viertel. Erreicht der Reingewinn nicht volle vier und einhalb Prozent des Grundkapitals, so ist das Fehlende aus dem Reservefonds zu ergänzen [...]“

³⁷ Mitteilung des Reichskanzleramts an den Bundesrat über „die gesetzlichen und statuarischen Bestimmungen über Zettelbanken und Banknoten-Ausgabe in Deutschland, nebst einer Sammlung der Statuten der deutschen Zettelbanken, Schreiben vom 31. Dezember 1873, Bundesrat, Sess. 1873, Nr. 194, S. 10.

vom Gesetzgeber als „Genussscheine“ aufgefasst worden.³⁸ Zudem sei damit eine Tradition der Preußischen Bank weiter geführt worden, die Treuhänder von Gerichts- und Mündelgeldern war.³⁹ Für Hedrich bietet die Gewinnverteilung der Reichsbank

„somit ein Beispiel nicht nur für ein außergewöhnliches Genussscheinmodell, sondern auch für den selteneren Fall, dass die Leitung eines Unternehmens von größter volkswirtschaftlicher, also öffentlicher Bedeutung vollkommen in staatlicher Hand blieb, ohne dass sich der Staat – neben den privaten Anteilseignern – in irgendeiner Form am Grundkapital beteiligt hätte.“⁴⁰

Der Reingewinn errechnete sich für die Reichsbank schwierig, weil sie im Gegensatz zu anderen Privatnotenbanken für einen reibungslosen Ablauf im Zahlungsverkehr zu sorgen und ihr Kosten für Verwaltung und Notenanfertigung etc. entstanden:

„Als gewinnbringend ist nur der Teil des Notenumlaufs anzusehen, der durch den Barvorrat nicht gedeckt ist. Der vorhandene Barvorrat muss aber nicht allein als Deckung für die Noten, sondern ebenso für die andern täglich fälligen Verbindlichkeiten, nämlich die Giro Guthaben beigehalten werden. Deshalb ist vom Notenumlauf nur der Teil des Barvorrats in Abzug gebracht worden, der bei entsprechender Verteilung des gesamten Barvorrats auf Noten und fremde Gelder auf die ersten entfällt. Nur der so ermittelte Teil des Notenumlaufs ist produktiv angelegt, und zwar in Wechseln, weil nur diese durch das Bankgesetz als Noten zugelassen sind. Das durch den *produktiven Notenumlauf* [Hervorhebung im Text] dargestellte Kapital verzinst sich also zu einem Zinssatz, der der durchschnittlichen Rentabilität der Wechselanlage entspricht. [...] Nach Abzug der auf das Notengeschäft entfallenden Unkosten [...] ergibt sich der Reinertrag oder der Wert des Notenrechts.“⁴¹

Auch der Vorstand der Reichsbank sah die private Gewinnmaximierung nicht als vorrangig an, wie die Aussagen von Glasenapps, einem langjährigen Direktoriumsmitglied, vor der „National Monetary Commission“ in den Vereinigten Staaten im Jahr 1908 bestätigten:

„Our stock holders have secondary consideration [...]. The Reichsbank must be considered in the first place as a public institution which has to take care of the public interest, and that it is secondarily a money-making institution.“⁴²

Zur Leitung der Reichsbank ist zunächst festzuhalten, dass bereits die Preußische Bank eine private Unternehmung mit gemeinnützigen Zielen war und unter staatlicher Aufsicht und Leitung stand.

Für das Reichskanzleramt bildete die „Preußische Bank mit ihren schon bestehenden und noch zu errichtenden Komptoiren, Kommanditen und Agenturen ein gemeinschaftliches, von der Finanzverwaltung des Staats *unabhängiges* [Hervorhebung im

³⁸ Vgl. Hedrich, Carl-Christoph: Die Geschichte der Reichsbank: Ein Beitrag zu den Diskussionen über die Unabhängigkeit der Notenbank und über gemischtwirtschaftliche Unternehmen (= Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Hohenheim Nr. 52/1990), Hohenheim 1990, S. 6.

³⁹ Die Preußische Bank handelte im staatlichen Auftrag als Garant des Kapitals sozialer Organisationen, das sie anzunehmen und zu verzinsen hatte. Der Zinssatz betrug „für Mündel- und andere gerichtliche Depositalgelder 3, 2 ½ und 2 Prozent [...], für Kapitalien der Kirchen, Schulen und anderen frommen und milden Stiftungen 2 ½, für Kapitalien anderer öffentlicher Stiftungen und Anstalten 2 Prozent“ Mitteilung des Reichskanzleramts an den Bundesrat über „die gesetzlichen und statuarischen Bestimmungen über Zettelbanken und Banknoten-Ausgabe in Deutschland, nebst einer Sammlung der Statuten der deutschen Zettelbanken, Schreiben vom 31. Dezember 1873, Bundesrat, Sess. 1873, Nr. 194, S. 9.

⁴⁰ Vgl. Hedrich, Carl-Christoph: Die Geschichte der Reichsbank: Ein Beitrag zu den Diskussionen über die Unabhängigkeit der Notenbank und über gemischtwirtschaftliche Unternehmen (= Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Hohenheim Nr. 52/1990) Hohenheim 1990, S. 6.

⁴¹ O.Verf.: Die Reichsbank 1876 bis 1910. Organisation und Geschäftsverkehr statistisch dargestellt, Berlin 1912, Tab. 28, S. 78 f.

⁴² National Monetary Commission, The German Bank Inquiry of 1908 (Stenographic Reports), zit. nach Goodhart, Charles: The Evolution of Central Banks, London 1985, S. 93.

Text] Institut,⁴⁴³ das „unter die allgemeine Oberaufsicht des Staats gestellt“⁴⁴⁴ wurde, die von dem Bank-Kuratorium ausgeübt wurde. Auch „die Verwaltung der Preußischen Bank [war] im Wesentlichen an Staatsorgane übertragen“⁴⁴⁵, dennoch wurde „den Privatbetheiligten eine Antheilnahme an der Verwaltung eingeräumt.“⁴⁴⁶ Die folgende Tabelle gibt an, wie die Entscheidungs- und Verfügungsrechte für die Reichsbankzentrale in Berlin geordnet waren.

Tabelle: Die Organisation der Reichsbankzentrale in Berlin

Organe der Reichsbank	Funktion	Konstitution
Direktorium	Leitungsorgan des Deutschen Reichs (Leitung, Verwaltung und Repräsentation der Reichsbank)	Vorsitz: Reichskanzler Ernennung: vom Kaiser auf Vorschlag des Bundesrats ⁴⁷ Besetzung: 1 Präsident, 1 Vizepräsident, 7 Mitglieder Status: Reichsbeamte auf Lebenszeit
Kuratorium	Aufsichtsorgan der Bundesregierungen	Vorsitz: Reichskanzler Ernennung: 1 Person vom Kaiser, 3 Personen vom Bundesrat ⁴⁸ Besetzung: 4 Mitglieder Status: Vierteljährliche Versammlung
Generalversammlung	Kontrollorgan der Anteilseigner (Genehmigung des Verwaltungsberichts, Wahl der Mitglieder des Zentralausschusses, Beschlüsse über Grundkapital- und Statutenänderung)	Jahreshauptversammlung (im März d. J.)
Zentralausschuss	Monatliche Kontrolle durch die Anteilseigner (wöchentliche Einsicht und gutachterliche Stellung bei Bilanzierungen und d. Diskont-, Lombard- und Kreditpolitik)	Vorsitz: Präsident d. Reichsbankdirektoriums Besetzung: 15 Mitglieder und 15 Stellvertreter ⁴⁹ mit Aktienbesitz von mind. 9000 Mark, Wohnsitz in Berlin Status: Monatliche Versammlung
[Deputierte]	Ständiges Gremium des Zentralausschusses	Besetzung: 3 Mitglieder, auf 1 Jahr gewählt Status: Recht auf ständige Sitzungsteilnahme im Reichsbankdirektorium

Der Einfluss des Reichskanzlers wurde deutlich ausgebaut: Er stand allen zentralen Leitungs-, Verwaltungs- und Kontrollorganen der Bank vor, bestimmte deren personelle Zusammensetzung mit und konnte mit Weisungsbefugnissen Einfluss auf die Geschäftsführung der Bank nehmen.⁵⁰

⁴³ Mitteilung des Reichskanzleramts an den Bundesrat über „die gesetzlichen und statuarischen Bestimmungen über Zettelbanken und Banknoten-Ausgabe in Deutschland, nebst einer Sammlung der Statuten der deutschen Zettelbanken, Schreiben vom 31. Dezember 1873, Bundesrat, Sess. 1873, Nr. 194, S. 8.

⁴⁴ Ebd., S. 10.

⁴⁵ Ebd., S. 11

⁴⁶ Ebd.

⁴⁷ Bis 1888 bestand das Direktorium aus insgesamt 7 Mitgliedern, danach durch die Ernennung eines Vizepräsidenten aus 8 Mitgliedern. Siehe: O. Hg.: Die Reichsbank 1876 – 1900, Reichsdruckerei, Berlin 1901, Tab. 2, S. 233.

⁴⁸ Die Besetzung des Kuratoriums brachte 1876 die Machtverhältnisse unter den Bundesregierungen deutlich zum Ausdruck: Das vom Kaiser ernannte Mitglied war wie gewöhnlich der preußische Finanzminister, der Stellvertreter des Reichskanzlers im Direktorium war Delbrück. Unter den drei Mitgliedern des Bundesrats, die auf zwei Jahre gewählt wurden, war ein bayerischer, ein hamburgischer, ein badischer (später im Austausch mit einem württembergischen) Vertreter. Die Bedeutung des Mitglieds aus Hamburg verdankt sich weniger politischen Erwägungen als der internationalen Finanzmarktstellung der Hamburger Bankiers, deren Kompetenz sich die Reichsbank bediente. Vgl. Ebd., S. 229.

⁴⁹ Darunter waren 1876 prominente Bankiers und Industrielle: von Bleichröder, Borsig, von Hanseemann, von Rothschild, von Oppenheim.

⁵⁰ Vgl. Koch, Richard: Vorträge und Aufsätze, hauptsächlich aus dem Handels- und Wechselrecht, Berlin 1892, S. 123.

Im zeitgenössischen Verfassungsverständnis und in unverbrüchlicher Eigenwahrnehmung repräsentierte der Reichskanzler über die gesellschaftlichen Einzelinteressen hinweg die Interessen der gesamten Bevölkerung. Die Länder konnten über die Errichtung von Reichsbankhauptstellen bestimmen und deren Vorstände ernennen. Diese wurden wiederum nach § 36 BG über einen, vom Kaiser ernannten, „Bankkommissarius“ kontrolliert. Der Reichskanzler bestimmte auch die Mitglieder der Bezirksausschüsse, d.h. die Vertretungs- und Kontrollorgane der Anteilseigner. Der Reichstag besaß keine Einflussrechte und konnte lediglich im Vorfeld der Ablauffristen des Bankgesetzes beratend mitwirken.

Die Errichtung aller Zweiganstalten, die direkt der Reichsbankzentrale untergeordnet wurden, konnten vom Reichskanzler alleine angeordnet werden. Der Reichskanzler sicherte sich so die Möglichkeit, das Reichsbankdirektorium im öffentlichen Interesse zu einem flächendeckenden Filialnetz zu verpflichten. Diese Befugnis nach § 37 BG entsprach dem für die Preußische Bank geltenden Grundsatz, entfernt liegende Regionen nicht zu benachteiligen. Würde die Errichtung einer Filiale nicht den Rentabilitätskriterien der Reichsbank entsprechen und von dieser abgelehnt werden, konnte dies der Reichskanzler dennoch anordnen. Das Reichsbankgesetz stand somit durchaus im Einklang mit übergeordneten gesellschaftlichen Entwicklungsverläufen, die den „Übergang von liberaler Ordnungspolitik zu sozialstaatlicher Fürsorgepolitik“ anzeigten.⁵¹

Im Gegensatz zur Generalversammlung einer Aktiengesellschaft konnten die Anteilseigner der Reichsbank nicht über die Geschäftsleitung, die Höhe der Dividenden, die Änderung der Statuten und die Liquidierung ihres Unternehmens beschließen. Die Generalversammlung bildete deshalb kein Gesellschaftsorgan im Sinne der Hauptversammlung einer Aktiengesellschaft, sondern diente mit dem Zentralausschuss einerseits „lediglich der institutionalisierten Interessenorganisation der Genussscheininhaber“,⁵² war aber andererseits durchaus von Bedeutung, weil durch den Zentralausschuss als ständigem Kontrollorgan dem „Anlegerschutz bei Genussscheinen besondere Aufmerksamkeit“⁵³ gewidmet wurde. Die eingeschränkten Rechte der Generalversammlung zeigen besonders deutlich, dass die Reichsbank weder eine Rechtsperson des Handelsrechts (Aktiengesellschaft) noch des öffentlichen Rechts (Anstalt), und auch keine Synthese aus beiden war. Obwohl die Reichsbank zahlreiche Elemente der privaten Korporation und in noch größerem Maße der öffentlichen Anstalt miteinander verband, war sie vor allem das Produkt preußischen Verfassungsverständnisses und blieb in dieser Hinsicht in der Tradition der preußischen Bank, wie folgende Ausführungen belegen:

„Während also die besonderen Organe der Aktiengesellschaft nur die Befugnisse haben, die ihnen von der Generalversammlung zugewiesen sind, ist die Versammlung der Anteilseigner nur für das zuständig, worauf das Bankgesetz bzw. das Statut ihr einen Einfluss ausdrücklich einräumt. [D]ie Teilung der Regierungsgewalt in Preußen entspricht der Organisation der Reichsbank: der Landtag hat nur die Rechte, die der Souverän von sich aus auf Grund eigener Entschliessung ihm zugeteilt hat.“⁵⁴

⁵¹ Stolleis, Michael: Konstitution und Intervention, Frankfurt/M. 2001, S. 211.

⁵² Hedrich, Carl-Christoph: Die Geschichte der Reichsbank: Ein Beitrag zu den Diskussionen über die Unabhängigkeit der Notenbank und über gemischtwirtschaftliche Unternehmen (= Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Hohenheim Nr. 52/1990) Hohenheim 1990, S. 6.

⁵³ Ebd.

⁵⁴ Thomas, Willy: Ist die Reichsbank eine Aktiengesellschaft?, Diss., Königsberg 1909, S. 27.

Das Reichsbankdirektorium unterstand zwar den Weisungen des Reichskanzlers, die Ernennung des Direktoriums auf Lebenszeit und die Unabhängigkeit von den Anteilseignern sicherte den Bankakteuren aber einen eigenen Handlungsspielraum. Dazu zählte die Möglichkeit, innerhalb des Direktoriums durch jahrelange Zusammenarbeit und Abstimmung eine langfristige Strategie für die Geldpolitik zu entwerfen bzw. die geldpolitischen Auffassungen des Bankvorstands, über Statutenänderungen und Weisungen hinweg, zu tradieren.⁵⁵

Die Reichsbank übernahm im Wesentlichen die „bewährte Verwaltungsorganisation der Preußischen Bank.“⁵⁶ Bei der inneren Organisation der Zweiganstalten wurden aus den ehemaligen „Bankkontoren, -Kommanditen, -Agenturen und -Waarendepots“ nun „Reichsbankhauptstellen, Reichsbankstellen, -Nebenstellen und Reichsbank-Waarendepots.“⁵⁷ Die Reichsbankhauptstellen und Reichsbankstellen betrieben die Geschäfte der Bank nach § 13 BG als „selbständige Bankanstalten“ und besaßen deshalb die Funktionen „von (kaufmännischen) Zweigniederlassungen, jedoch nur in wirtschaftlicher Beziehung.“ Die Reichsbank in Berlin besaß die Doppelfunktion einer „Zentralverwaltungsstelle mit der Geschäftsleitung“ für den Bankbezirk Berlin. Dies sollte dem Reichsbankdirektorium „die unmittelbare Fühlung mit der Praxis des Geschäftsverkehrs und der Technik des Dienstes“ sichern.⁵⁸ Zu diesem Zweck wurde von der Reichsbank eine umfangreiche Berichterstattung vorgeschrieben. Die selbständigen Bankanstalten hatten regelmäßig zweimal jährlich, die Nebenstellen einmal über die „Lage von Handel und Industrie“ zu berichten, d.h. „auf eigenen Wahrnehmungen der Reichsbankorgane beruhende Mitteilungen zu verschaffen.“

Die Reichsbank verstand auch sich als lernende Organisation und berief unter dem Vorsitz des Präsidenten jährlich „Konferenzen der Leiter von Provinzialbankanstalten [ein], in denen die allgemeinen Geschäfts- und Kreditverhältnisse, [...] vorgeschlagene oder in Aussicht genommene Änderungen und Ergänzungen der [...] Verwaltungsorganisation und der Technik des Dienstes besprochen wurden.“ Das Filialsystem der Reichsbank orientierte sich streng an der „Dichtigkeit der Bevölkerung“ und der „wirtschaftliche[n] Struktur“ der einzelnen Gebiete, wobei in „dichtbevölkerten, hochentwickelten Gegenden“ die Zweiganstalten enger beieinander lagen als in landwirtschaftlichen Regionen.⁵⁹

⁵⁵ Siehe: Die Reichsbank (Hg.): Die Reichsbank 1876 - 1900, Reichsdruckerei, Berlin 1901, Tab. 1, S. 229 f.

⁵⁶ Ebd., S. 21.

⁵⁷ Ebd., S. 24.

⁵⁸ Ebd., S. 22.

⁵⁹ Ebd., S. 30.

2. Notenumlauf

Das Reichskanzleramt betonte bei der Vorstellung des ersten Bankgesetzentwurfs, dass der Notenumlauf seit Anfang der 1870-er Jahre aus den Fugen geraten sei. Dieser Zustand sei zwar vor allem das Ergebnis struktureller Probleme der Notenbankverfassungen, könne aber selbst deswegen nicht sofort abgestellt werden, weil sich über einen langen Zeitraum Verhaltensweisen im Zahlungsverkehr und geldpolitische Ansichten herausgebildet hätten, die kraft Gesetzes nicht sofort zu ändern seien. Das Geldwesen kennzeichne sich durch

„vielerartige spröde Verhältnisse, welche als Erbschaft einer bewegten Periode wirtschaftlicher Entwicklung und wirtschaftlichen Meinungskampfs, bei vollständigem Mangel gemeinschaftlicher Grundsätze, jedes einheitlichen Gesichtspunktes entbehren, dabei aber zum Teil Menschenalter hinaus feste Geltung beanspruchen und Gestaltungen und Gewöhnungen des Verkehrs herausgebildet haben, welche von der Gesetzgebung bei der Überleitung der Entwicklung des Bankwesens in neue Bahnen nicht unbeachtet gelassen werden können.“⁶⁰

Die Kontingentierung des Notenumlaufs und die sukzessive Transformation des Notenbanksystems wurden deshalb als zentrale Kriterien ersonnen, um sowohl das kurzfristig bestehende Chaos an Notenumlauf zu beseitigen und gleichzeitig langfristige das erstrebte Ziel eines Zentralnotenbanksystems zu erreichen. Nach Möglichkeit sollten sofort „einheitliche Gesichtspunkte“⁶¹ gelten.

Wie bestimmt man im Chaos allerdings Normalität? Welcher Notenumlauf ist der 'normale'? Wie war der normale Bedarf des konstant umlaufenden Geldes zu bestimmen. Wie hoch waren die Komponenten aus Münzgeld, Banknoten und Reichskassenscheinen gegenseitig anzusetzen. Und selbst die Lösung dieser Fragen beantwortete erst das statische Problem. Wie war es um die Elastizität bestellt? Bis zu welcher Höhe und in welchem Zeitrahmen durfte man von der Normalität abweichen? Welche Schwankungen der Geldmenge waren erwünscht, welche noch tolerierbar?

a) Statik

Der Präsident des Reichskanzleramts präsentierte dem Reichstag bei der Vorstellung des Bankgesetzentwurfs zwar ausführlich Zahlen und Fakten, ließ aber weithin unklar, von welcher argumentativen Logik er ausging. Systematisch aufgeschlüsselt ergibt sich aus den Ausführungen Delbrücks eine strenge Orientierung an der Currencytheorie.⁶² Entscheidend war dabei, dass Delbrück von einem konstant notwendigen, einem normalen Geldbedarf von etwa einer Milliarde Mark ausging. Dieser sollte sich zu jeweils 300 Mio. Mark aus Goldmünzen, aus metallisch ungedeckten (300 Mio.) und metallisch gedeckten (300 Mio.) Banknoten zusammensetzen.⁶³

⁶⁰ „Motive“ in: Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 652.

⁶¹ Ebd.

⁶² Vgl. dazu auch das Memorandum des Deutschen Handelstags: „Gedekte Noten sind in jedem Betrage ungefährlich, sie sind nichts, als eine leicht transportable Anweisung auf einen in den Gewölben der Bank aufbewahrten Barschatz.“ In: „Über das Bankwesen“, S. 102.

⁶³ Im currencytheoretischen Verständnis Delbrücks setzte sich der Banknotenumlauf aus einem metallisch gedeckten und ungedeckten Teil zusammen.

Dazu waren noch die Reichskassenscheine zu addieren, deren Umlauf Delbrück auf 100 Mio. Mark schätzte. Das Reichskanzleramt wollte den Notenumlauf dennoch nicht völlig statisch halten, sondern der saisonalen und konjunkturellen Nachfrage in gewissem Umfang anpassen. Der Notenumlauf sollte deshalb nicht auf den Betrag von 600 Mio. Mark fixiert werden, sondern nur verhindert werden, dass sich der metallisch ungedeckte Teil des Notenumlaufs über 300 Mio. Mark ausdehnen könne. Es wäre deshalb irreführend, zu meinen, Delbrück wollte den tatsächlichen Notenumlauf von ca. 1,36 Mrd. Mark im Jahr 1874 um mehr als die Hälfte kürzen. Für Delbrück war es entscheidend, den ungedeckten Notenumlauf von 400 Mio. Mark auf 300 Mio. Mark zu senken und jede zusätzliche Notenausgabe mittelfristig durch Goldreserven abzudecken. Für eine kurzfristige Ausdehnung des Notenumlaufs wurde mit der 5 % Steuer ein Verfahren entwickelt, das ohne zusätzlichen Metallvorrat auskam. Die geplante Zusammensetzung des konstanten Geldumlaufs ist in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle: Statik des Geldumlaufs aus Banknoten, Goldmünzen und Staatspapiergeld nach dem ersten Bankgesetzentwurf⁶⁴

Komponenten des Geldumlaufs	Konstanter Umlauf	Deckung	Funktion im Zahlungsverkehr
Münzgold	300	= 300 umlaufendes Metallgeld	Transaktionskasse im Kleinzahlungsverkehr
Ungedeckter Banknotenumlauf	300	= Ungedecktes Notenkontingent	Transaktionskasse von Handel und Gewerbe
Gedeckter Banknotenumlauf	300	= Goldreserven bei den Notenbanken	Konstanter Banknotenbedarf im Wechseldiskont
Reichskassenscheine	100	= Staatsschuldtitel	Transaktionskasse im Kleinzahlungsverkehr und Handwerk
Gesamt	1000	Metalldeckung von 60 %	Konstante Geldmenge

Die Metalldeckung des Notenumlaufs wurde von Delbrück mit den Goldreserven der deutschen Notenbanken gleichgesetzt, was berechtigt war, wenn man von einer Situation ausging, in der die Währungsumstellung vollzogen und alle Silbermünzen aus dem Verkehr genommen seien. Delbrück schätzte den Goldvorrat bei den Notenbanken 300 Mio. Mark:

„[I]ndessen, soweit ich schließen kann, von dem Vorrat in Reichsgoldmünzen, der mir bekannt ist, als in den Bankanstalten vorhanden, glaube ich sehr niedrig zu greifen, wenn ich ihn auf 100 Millionen Taler veranschlage.“⁶⁵

⁶⁴ Angaben in Mio. Mark.

⁶⁵ Ebd., S. 20. Seine Rechnung über den verbleibenden Goldvorrat von ca. 100 Millionen Talern (300 Millionen Mark) gliederte sich wie folgt (Beträge in Talereinheiten):

Bestand:	172,0 Mio. Goldvorrat
Abzüge:	30,8 Mio. Goldmünzen
	6,0 Mio. Zweitalerstücke in Silber
	3,79 Mio. Kronentaler und Konventionstaler
	8,40 Mio. Zweiguldenstücke
	19,02 Mio. Eintalerstücke
	9,0 Mio. Taler an Staatspapiergeld
Summe	95,0 Millionen Taler

Vgl. Stenogr. Berichte über die Verhandl. des Deutschen Reichstags, 11. Sitzung, 16. November 1874, S. 151. Mit diesen rechnerischen Überlegungen lässt sich auch der Mythos lichten, die Kriegsreserve in Spandau hätte der Notendeckung gedient. Der „Goldschatz“ war bereits 1874 im vollen Umfang (40 Millionen Taler oder 120 Millionen Mark) vorhanden, diente aber weder als Deckungsreserve für Staatspapiergeld noch für die Noten der Reichsbank, sondern war davon unbelastetes Eigentum des Reichs. Vgl. Schultz, Bruno: Kleine deutsche Geldgeschichte, Berlin 1976, S. 46.

Wichtigster Streitpunkt im Reichstag, unter den Ländern und zwischen den Notenbanken war der ungedeckte Notenumlauf. Die Privatnotenbanken wollten die ungedeckte Notenausgabe möglichst hoch ansetzen, das Reichskanzleramt erachtete es als wichtigste Aufgabe der Notenbankreform, den ungedeckten Notenumlauf zu reduzieren. Der Präsident des Reichskanzleramts machte es seinen Zuhörern im Reichstag nicht einfach, verstehen zu können, weshalb das (metallisch) ungedeckte Kontingent auf 300 bzw. 340 Mio. Mark (inklusive Bayern) festgelegt werden sollte und wie diese Anteile auf Notenbanken und Länder zugeteilt werden sollten. Delbrück berief sich dabei zunächst auf die Einführung der Goldwährung. Durch die Goldmünzen würde der Bedarf an Banknoten zurückgehen; die kleinen Banknoten unter 100 Mark seien ab 1875 verboten und würden durch die neuen 10-Mark- und 20-Mark-Stücke ersetzt werden. Nach dieser Umstellung sei von einem konstanten - und durch den Goldvorrat zu 100 % gedeckten - Banknotenbedarf der deutschen Wirtschaft von etwa 300 Mio. Mark auszugehen. Banknoten würden im Betrag von

„78½ Millionen [Taler] ausscheiden, die bestehen in Banknoten zu 25 Taler, [...], weil anzunehmen ist, dass die Differenz zwischen 25 Taler und 100 Mark nicht von der Erheblichkeit ist, um für die Zwecke, zu welchen jetzt 25 Tlr.-Banknoten verwendet werden, die Banknoten zu 100 Mark ungeeignet erscheinen zu lassen, mit anderen Worten, es ist anzunehmen, dass das Zirkulationsbedürfnis, welches jetzt die 25 Taler-Noten festhält, in Zukunft auch die 100 Mark-Noten festhalten wird.“⁶⁶

Delbrück legte sich darauf fest, für den metallisch ungedeckten Notenumlauf könnten die voran gegangenen Jahre keinesfalls zur Orientierung dienen, konnte aber mit ökonomischen Argumenten nicht erklären, weshalb der Betrag von 300 Mio. Mark auch für den ungedeckten Notenumlauf das Normalmaß sei:

Ebenso kann die Höhe, zu welcher sich der ungedeckte Notenumlauf in den dem Kriege vorausgegangenen Jahren entwickelt hat, einen unmittelbar anwendbaren Maßstab nicht geben, da [...] der Bedarf in Zukunft geringer anzunehmen ist, als unter der Herrschaft der Silberwährung und der kleinen Notenabschnitte.“⁶⁷

Der ungedeckte Notenumlauf müsse sich jedenfalls auf konjunkturell und politisch ungestörte Jahre beziehen, weshalb

„unter Berücksichtigung all dieser Verhältnisse [...] der dem Entwurfe zu Grunde liegende Betrag von 300 Millionen Mark (100 Millionen Taler) als dem regelmäßigen Bedarf des Verkehrs im gesamten Reichsgebiete, mit Ausnahme Bayerns, entsprechend anzuerkennen sei.“⁶⁸

Damit war noch nicht geklärt, in welcher Form dieses Gesamtkontingent unter den Notenbanken oder auch Ländern aufzuteilen sei. Der Präsident des Reichskanzleramts argumentierte, hierfür müsse man sich auf die Jahre 1867 bis 1869 beziehen, in denen die Situation auf dem Geldmarkt noch frei von Spekulation, externen Schocks und den Problemen der Währungsumstellung gewesen sei.⁶⁹ Das ungedeckte Kontingent solle den Notenbanken nach ihren damaligen Anteilen am gesamten Notenumlauf zugeteilt werden.

⁶⁶ Ebd.

⁶⁷ Stenogr. Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, 1874/75, 11. Sitzung, 16. November 1874, S. 150.

⁶⁸ Ebd.

⁶⁹ Das waren die konjunkturell schwächsten Jahre, wie durch von Krüdener bestätigt wird, der das Jahr 1867 als „leichten Abschwung, 1868 als „Stagnation“ und das Jahr 1869 als „starken Aufschwung“ kennzeichnet. Vgl. Krüdener, Jürgen, Freiherr von: Die Jahresberichte der Preußischen Bank (1847-1875) als Quelle zur Konjunkturgeschichte, VSWG, Bd. 62, Heft 4 (1975), S. 496 f.

Bei einem durchschnittlichen Notenumlauf von 683,1 Mio. Mark zwischen 1867 und 1869 und einem geplanten ungedeckten Kontingent von 300 Mio. Mark ergab sich folglich ein Umrechnungsschlüssel von 300:683. Für die Preußische Bank errechnete sich daraus ein ungedecktes Kontingent von 184,0 Mio. Mark.⁷⁰ Delbrück legitimierte diesen Modus, der die Preußische Bank auf Kosten der übrigen begünstigte, mit dem vorbildlichen Verhalten der Preußischen Bank in Krisenzeiten gegenüber dem unverantwortlichen Verhalten vieler Kleinstaatsbanken. Diese hätten keine höheren Reserven gehalten sondern ihren Barvorrat ständig „ganz nahe an das zulässige Minimum von einem Drittel“ heran geführt⁷¹ Die Bankkommission übernahm diesen Umrechnungsmodus, ihr Abschlussbericht bestätigt die oben angestellte Vermutung:

„[D]er Notenumlauf im Durchschnitt der Jahre 1867 bis 1869 [...] sei nur deshalb gewählt gewesen, weil es nur auf solcher Grundlage möglich gewesen sei, der preußischen Bank eine ihrer Bedeutung entsprechende Kontingentierungsziffer zuzuweisen“⁷²

Weder der Präsident des Reichskanzleramts noch der Kommissionsbericht erläuterten näher, weshalb gerade ein ungedecktes Notenkontingent von 300 Mio. Mark (plus 40 Mio. für Bayern) einem konstanten Bedarf im Deutschen Reich entspreche. Der nationalliberale Abgeordnete und Vorsitzende der Bankkommission des Reichstags, Victor von Unruh wies in der Debatte zum Bankgesetzentwurf allerdings darauf hin, dass man sich mit diesem Betrag exakt an der Peel'schen Bankakte hin orientiert habe, weil das Kontingent von 300 Millionen Mark genau den 15 Millionen Pfund Sterling des Vertrauenskontingents der Bank von England entspreche, wenn man das Pfund Sterling zu $6 \frac{2}{3}$ Talern (20 Mark) rechne.⁷³ Darauf verwies auch der Nationalökonom Kuno Stommel in seinem gleichnamigen Beitrag zum „neuen Bankgesetz“, der noch 1875 erschien.⁷⁴ Zum Kontingent der Preußischen Bank ist noch die kritische Bemerkung von Wagner zu erwähnen, der meinte, mit diesem eigenartigen Umrechnungsmodus würde der erneute Versuch gemacht, den 1865 im preußischen Abgeordnetenhaus gescheiterten Kontingentierungsantrag durchzusetzen:

„Auf die Preußische Bank würden ungefähr 63%, also 63 Mio. Taler des ungedeckten Betrags fallen, - etwa soviel, als im Jahre 1865 die Kontingentierungspartei im Abgeordnetenhaus (Abg. Michaelis, Faucher und Genossen) der preußischen Bank gestatten wollte (60 Mill. Taler). Haben wir es bei der Wahl dieser Ziffern mit einer Liebe zu tun?“⁷⁵

Der nächste Schritt, das Kontingent den einzelnen Notenbanken nach ihren Anteilen am Gesamtnotenumlauf von 1867 bis 1869 umzurechnen, stieß auf das Problem, dass der Notenumlauf einiger Notenbanken nicht erfasst werden konnte, weil sie damals noch gar nicht existierten oder ihre Notenrechte seitdem erheblich erweitert wurden. Von der Bankkommission wurden deshalb Ersatzregelungen getroffen, die ebenso wie der Umrechnungsmodus für die Jahre 1867 bis 1869 vom ökonomischen Bedarfsprinzip und nicht vom Notenrechtsprinzip ausgingen.⁷⁶

⁷⁰ Vgl. Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes vom 14. März 1875, Leipzig 1888, S. 216 f.

⁷¹ Stenogr. Bericht der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, 1874/75, 11. Sitzung am 16. November 1874, S. 167.

⁷² Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags 1874/75, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 195, S. 1175.

⁷³ Stenogr. Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, 1874/75, 13. Sitzung, 18. November 1874, S. 211.

⁷⁴ Stommel, Kuno: Das Neue Bankgesetz, Berlin 1875, S. 43.

⁷⁵ Wagner, Adolph, Die Zettelbankreform im Deutschen Reiche, 1874, S. 98.

⁷⁶ Auf Grund fehlender Monatsbilanzen und eines ohnehin relativ geringen Notenanteils wurde für die Chemnitzer Stadtbank und Rostocker Bank ein Pauschalbetrag von 200.000 Talern (600.000 Mark) eingerechnet, die

Die Badische, Württembergische, Süddeutsche und Frankfurter Bank wurden zu diesem Zweck in einer Ländergruppe zusammengefasst und als ökonomisches Ersatzkriterium die Erträge aus der Wechselstempelsteuer herangezogen.⁷⁷

Diese Steuerberechnung ergab ein Gesamtkontingent von 40,0 Mio. Mark und wurde von der Bankkommission damit begründet, dass die Wechselstempelsteuer einen „aushilfsweise zu verwendenden Maßstab für das Bedürfnis des Bankkredits darbietet.“⁷⁸ Jeder der vier Notenbanken wurde ein gleiches Kontingent von 10 Mio. Mark zugeteilt. Für Bayern sollte eine weitere Ausnahme getroffen werden, denn

„Bayern befindet sich in Folge dessen in einer höchst nachtheiligen Lage, deren baldige Verbesserung von dem Bayerischen Handels- und Gewerbebestande erstrebt wird, und für welche in dem Reichsbankgesetze entsprechender Raum zu gewähren, dem Prinzipie der gleichverteilenden Gerechtigkeit umso mehr entspricht, als Baiern freiwillig darauf verzichtet hat, die Zeit zwischen dem Abschluss der Versailler Verträge und der Einführung des Gesetzes vom 27. März 1870 zur Erweiterung seines Bankwesens zu nutzen.“⁷⁹

Delbrück schlug vor, Bayern entweder ein ungedecktes Kontingent von 40 Mio. Mark zu erteilen oder das bisherige Notenrecht in Bayern von 20,57 Mio. Mark auf 70 Mio. Mark zu erhöhen.⁸⁰ Dadurch hätte sich das ungedeckte Kontingent auf Reichsebene auf 340,0 Mio. Mark erhöht; es war aber von Delbrück auch geplant, dann bei einigen Notenbanken, die an Bayern angrenzten, Kürzungen vorzunehmen.⁸¹

Das vom Reichskanzleramt vorgeschlagene Kontingent wurde im Laufe der Bankgesetzverhandlungen noch zweimal verändert, wodurch die Anteile der einzelnen Notenbanken teilweise erheblich verschoben wurden. Die Erweiterung des steuerfreien Gesamtkontingents im zweiten Bankgesetzentwurf von 340 auf 380 Mio. Mark ging aus der Übereinkunft der Bundesstaaten hervor, das „gesamte, mit 1 Prozent zu versteuernde Notenkongingent auf 380 Millionen Mark zu erhöhen,“⁸² um die Steuereinnahmen aus dem Notenprivileg anzuheben.⁸³ Die im Zuge dessen vorgenommene Erhöhung des Reichsbankkontingents ging über diese Erweiterung allerdings noch um 26 Mio. Mark hinaus. Folglich hätten bei allen anderen Notenbanken im Durchschnitt die Kontingente um circa ein Sechstel gekürzt werden müssen. Die Reichsbank, der nunmehr zwei Drittel des ungedeckten Gesamtkontingents zustanden, errang dadurch wieder die Stellung, welche die Preußische Bank im Norddeutschen Bund bis Ende der 1860er Jahre innehatte. Ende 1873 war der Anteil der Preußischen Bank am ungedeckten Notenumlauf im Reichsgebiet auf 45 % gefallen.⁸⁴ Die Reichsbankleitung war mit diesem Zuwachs nicht zufrieden, obwohl ihr durch das Akkreszenzrecht auch die Kontingente ausscheidender Notenbanken zufallen würden. Der designierte Reichsbankpräsident von Dechend erachtete das Kontingent von 250 Mio. Mark als „viel zu wenig.“⁸⁵

ungedekkte Notenausgabe der noch kleineren Leipziger Bank blieb unberücksichtigt. Vgl. Stenogr. Bericht der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 655.

⁷⁷ Ebd.

⁷⁸ Ebd.

⁷⁹ Stenogr. Bericht der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 656.

⁸⁰ Der Alternativvorschlag war allerdings an einige zusätzliche Auflage gebunden. Da sich Bayern für das Kontingent von schließlich nur noch 32 Mio. Mark entschied, wird die Frage des bayerischen Notenrechts im Folgenden nicht mehr weiter behandelt.

⁸¹ Vgl. Stenogr. Berichte über die Verh. d. Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, Anlagen, Aktenstück Nr. 27, S. 656.

⁸² Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags 1874/75, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 195, S. 1175.

⁸³ Allerdings wurde diese fiskalische Notensteuer danach nicht in das Bankgesetz übernommen.

⁸⁴ Vgl. Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes vom 14. März 1875, Leipzig 1888, Anhang I., o. S.

⁸⁵ Sommer, Albrecht: Die Reichsbank unter Hermann von Dechend, Berlin 1931, S. 166, Anm. 9.

Verhalten optimistisch äußerte der Kommissionsbericht, dass es erst nach Erledigung dieser Aufgabe „möglich geworden [sei], für die Verteilung des Kontingents eine fernere Grundlage zu gewinnen und wirklich gesetzgeberische Gesichtspunkte zur Geltung zu bringen.“⁸⁶

Wegen der Erhöhung des Reichsbankkontingents wurde eine Kürzung der übrigen Kontingente von 156 auf 130 Mio. Mark erforderlich. Über diesen Punkt wurde in der Bankkommission bzw. unter den Delegierten der Bundesregierungen hart gefeilscht. Die aus dem Zugewinn der Reichsbank notwendigen Einsparungen hatten die altpreußischen Notenbanken nicht zu kompensieren, um nicht „Preußen auf eine mit seiner Bedeutung und seinem Verhältnis zu den Interessen der anderen Bundesstaaten unvereinbaren Weise zu schädigen.“⁸⁷ Die mittelgroßen nördlichen Staaten und Stadtstaaten waren hingegen. Mit relativ großem Zugewinn rettete auch Sachsen seine Notenbanken über die Transformation, denn „es entsprach sowohl der Bedeutung der Industrie des Königreichs Sachsen, als auch der Entwicklung, welche die Banken dieses Landes seit 1869 gewonnen hatten, dass dieses mit rund 20,126 Mio. Mark ausgeworfene Kontingent auf 24 Millionen erhöht wurde.“⁸⁸ Diese wachstumsdynamische Einsicht entsprach allerdings nicht dem Gang der Verhandlungen, sondern ging auf eine Verständigung zwischen Sachsen und Bayern zurück.

Für Bayern zahlte sich der pragmatische Verhandlungsweg aus, sich nicht auf das nach der Pro-Kopf-Regel errechnete Kontingent zu versteifen. Seine Unterhändler mahnten ihrem skeptischen König gegenüber an, auch Bayern hätte durch die Gründung der Reichsbank eine „sehr beträchtliche Einschränkung“ hinnehmen müssen und wäre bei einem Beharren auf dem Kontingent von 40,0 Mio. Mark in den Verhandlungen isoliert worden. Die bayerischen Minister verwiesen in diesem Zusammenhang schon am Beginn der Verhandlungen auf die „Eifersucht der mittelstaatlichen Vertreter, insbesondere von Baden und Sachsen.“⁸⁹ In diesem ministeriellen Abschlussbericht zur Bankfrage hieß es, Bayern dürfe „mit den Einschnitten der Bundesratsverhandlungen – wenn dieselben im Reichstage angenommen werden – vollkommen zufrieden sein.“⁹⁰ Die bayerischen Bundesratsvertreter werteten bereits ein Notenkongent von 30 Millionen Mark als relativen Erfolg, das auch die bayerische Hypotheken- und Wechselbank zufrieden stellen sollte, „weil sie dieselbe lebensfähig erhält.“⁹¹ Durch den zwischen Bayern und Sachsen ausgehandelten Kompromiss wurde erreicht, das sächsische Kontingent um ca. 4,0 Millionen Mark auf Kosten der Kleinstaatsbanken zu erhöhen, und das bayerische Kontingent von 40 auf 32 Millionen Mark, also um ein Fünftel, zu reduzieren. Die Reduzierung um 20 % ging folglich zu 16,7 % als durchschnittlicher Abschlag aller Notenbanken an die Reichsbank, während die übrigen 3,3 % oder 1,32 Millionen Mark dem sächsischen Kontingent zugeschlagen wurden. Der Kommissionsbericht ging darauf nicht ein und stellte die Ausdehnung der sächsischen Kontingente als Form mathematischer Abrundungen dar.⁹² Einen Überblick über die nach Ländergruppen geordnete Lösung gibt die folgende Tabelle:

⁸⁶ Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags 1874/75, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 195, S. 1175.

⁸⁷ Ebd.

⁸⁸ Ebd.

⁸⁹ Abschlußbericht Peuters vom 20. Dezember 1874 an den bayer. König, Bayer. HstA 15358/3.

⁹⁰ Ebd.

⁹¹ Ebd.

⁹² Der Zuwachs Sachsens kam zu Stande, „weil bei fast allen Banken Bruchtheile von Millionen oder Hunderttausenden von Mark vorkommen und die Zuweisung dieser Bruchtheile die Stellung der sächsischen Banken wesentlich verbesserte.“ Ebd.

Tabelle: Die Notenkontingente in der Länderzuteilung⁹³

Region	Ungedecktes Kontingent in Mio. Mark	Name bzw. Sitz der Notenbank
Deutsches Reich	250,0	Reichsbank
Bayern	32,0	Bayer. Hypotheken- u. Wechselbank u.a.
Sachsen	24,0	Sächsische 16,771 Leipziger B. 5,348 Leipziger K.V. 1,440. Chemnitzer Stadtbank 0,441
Süddeutschland	40,0	Badische 10,0 Württembergische 10,0 Frankfurter 10,0 Darmstädter 10,0
Preußen (ohne Frankfurt)	12,988	Pommern 1,222 Breslau 1,283 Berliner K.V. 0,963 Köln 1,251 Magdeburg 1,173 Danzig 1,272 Posen 1,206 Görlitz 1,307 Hannover 3,152 Homburg 0,159
Übrige	21,012	Rostock 1,155 Weimar 1,971 Oldenburg 1,881 Braunschweig 2,829 Meiningen 3,187 Gotha 1,344 Dessau 0,935 Sondershausen 1,658 Gera 1,651 Bückerburg 0,594 Lübeck P.B. 0,350 Lübeck K.B. 0,685 Bremen 2,772
33 Zettelbanken	380,0⁹⁴	380,0

⁹³ Angaben in Mio. Mark. Vgl. Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags 1874/75, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 195, S. 1177.

⁹⁴ Vgl. Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 1874/75, 2. Leg., 2. Session, Aktenstück zu Nr. 195, S. 1220.

Fast allen Kleinstaatsbanken wurden durch den Zuwachs des sächsischen Kontingents die ohnehin schon geringen Kontingente noch um etwas mehr als ein Viertel gekürzt. Dazu bemerkte der Kommissionsbericht lapidar:

„Der Rest von 21,012,000 Mark musste unter die übrigen Banken [...] verteilt werden, weil es an jedem anderen geeigneten Verteilungs-Maßstabe fehlte.“⁹⁵ Nur der kleinsten, der Landgräfllich hessischen Notenbank in Homburg, wurde ihr Kontingent seiner Geringfügigkeit wegen [...] unverändert übertragen“.⁹⁶

Den größten Preis bezahlte die Frankfurter Bank⁹⁷, die im Vergleich zum ursprünglichen Umrechnungsschlüssel herbe Verluste erlitt. Die Bankkommission meinte dazu sybillinisch, dass die Frankfurter Bank „durch die gleiche Verteilung geschädigt erscheinen könnte, in der Tat mit ihrem durchschnittlichen ungedeckten Notenumlauf kaum über 10 Millionen Mark hinauskomme.“⁹⁸ Sie wurde damit Opfer einer zentralbankpolitischen Option, die den Mittelstaatsbanken keine bedeutende Rolle auf der Meso-Ebene zumaß,⁹⁹ die Wagner so bedeutsam erschien. Die Frankfurter Bank wurde auch von ihren bisherigen Kunden in Bayern nicht mehr unterstützt. Ihre Noten verloren in Bayern an Attraktivität, sobald die bayerische Wirtschaft die Möglichkeit bekam, im Zahlungsverkehr Noten der Preußischen Bank bzw. einer zukünftigen Reichsbank zu verwenden.¹⁰⁰ Dies brachte die Bayerische Gewerbe- und Handelskammer im Herbst 1874 ebenso klar zum Ausdruck wie die Tatsache, dass man nur in einer starken Reichsbank das probate Mittel sah, die nationalen und internationalen Anforderungen der 1873/74 stark gefährdeten Goldwährung gerecht zu werden. Auch die oberbayerische Gewerbe- und Handelskammer forderte 1874 ein

„reich dotiertes, durch ein über ganz Deutschland sich erstreckendes Netz von Filialen die Fäden des Geldverkehrs in sich leitendes Geldinstitut als großes Metallreservoir die Goldausfuhr zu verhindern geeignet, aber auch stark genug, ebenbürtig mit der französischen und englischen Bank auf dem Weltmarkt aufzutreten, wenn es gilt, für den Goldimport nach Deutschland zu sorgen.“¹⁰¹

Zusammenfassend ist zur Statik des Notenumlaufs festzustellen: Mit dem Bankgesetz wurde ein metallisch ungedecktes Notenkontingent von 385 Mio. Mark möglich und damit das in den Krisenjahren zwischen 1870 und 1874 erreichte Niveau nur geringfügig gesenkt. Es wurden aber zwei entscheidende strukturelle Veränderungen vorgenommen, die für die Stabilisierung des Geldwerts und den Übergang zum Zentralbanksystem besonders wichtig waren. Zum einen erhielt die Reichsbank mit zwei Dritteln des ungedeckten Kontingents auf dem deutschen Geldmarkt eine dominierende Position. Zum anderen wurden die Kontingente der Kleinstaatsbanken am meisten gekürzt, und damit ihr (un-)freiwilliges Ausscheiden aus dem Notengeschäft vorgezeichnet. Die folgende Tabelle gibt die Zuteilung und Veränderungen beim ungedeckten Kontingent wieder:

⁹⁵ Ebd.

⁹⁶ Stenogr. Berichte über die Verh. des Deutschen Reichstags, 1874/75, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 195, S. 1175.

⁹⁷ Kontingent einer Notenbank = $300/683$ vom Banknotenumlauf der Notenbank im Berichtsjahr x. Für die Frankfurter Bank errechnete sich nach den Berichtsjahren 1867 bis 1869 demnach als ungedecktes Kontingent: $19,675$ Mio. Mark = $300/683(44,800$ Mio. Mark).

⁹⁸ Stenogr. Berichte des Deutschen Reichstags, Aktenstück Nr. 195, 1874/75, 2. Leg., 2. Sess., S. 1175.

⁹⁹ Unter den zahlreichen Anträgen in der Bankkommission hieß es u.a.: „Einen solchen Mittelpunkt in Norddeutschland und einen anderen in Süddeutschland zu haben, würde sowohl den Interessen der Banken als den Interessen des Publikums am besten entsprechen, weshalb das Verlangen, die Städte München, Hamburg und Leipzig hier zu beseitigen nicht befürchten dürfe, Anstoß zu erregen“. Aus: Ebd., S. 1170 f.

¹⁰⁰ Nach dem Gutachten oberbayerischen Gewerbe- und Handelskammer zum Bankgesetzentwurf war der „Notenumlauf der Frankfurter Bank in Folge der Wirksamkeit der preußischen Bank auf Null gesunken. Vgl. Extra-Beilage zu Nr. 198 der „Bayerischen Handelszeitung“, S. 2, Bayer. HStA 15358/3.

¹⁰¹ In: Extra-Beilage zu Nr. 198 der „Bayerischen Handelszeitung“, S. 1.

Tabelle: Die Zuteilung der Notenkontingente in den Bankgesetzentwürfen

Name der Bank	Erster Entwurf ¹⁰²	Zweiter Entwurf 1875 ¹⁰³	Bankgesetz von 1875
Preußische Bank/ Reichsbank	184,0	250,0	250,0
Ritterschaftliche Privatbank in Pommern	1,222 ¹⁰⁴	1,222	1,222
Städtische Bank in Breslau	1,283	1,283	1,283
Bank d. Berliner Kassenvereins	0,963	0,963	0,963
Kölnische Privatbank	1,251	1,251	1,251
Magdeburger Privatbank	1,173	1,173	1,173
Danziger Privat-Aktien-Bank	1,272	1,272	1,272
Provinzial-Aktien Bank in Posen	1,206	1,206	1,206
Kommunalst. Bank f. d. preußische Oberlausitz	1,307	1,307	1,307
Hannoversche Bank	3,1520	3,152	6,0
Frankfurter Bank	19,71	10,0	10,0
Landgräfl. Hessische Landesbank Bad Homburg	0,159	0,159	0,159
Bayerische Hypotheken- und Wechselbank	40,0	32,0	32,0
Sächsische Bank	14,087	16,771	16,771
Leipziger Bank	4,492	5,348	5,348
Chemnitzer Stadtbank	0,370	0,441	0,441
Württembergische Notenbank	10,691	10,0	10,0
Badische Bank	12,262	10,0	10,0
Bank f. Süddeutschland in Darmstadt	11,06	10,0	10,0
Rostocker Bank	1,619	1,15	1,155
Weimarsche Bank	2,764	1,97	1,971
Oldenburgische Landesbank	2,640	1,98	1,881
Braunschweigische Bank	3,967	2,82	2,829
Mitteldeutsche Kreditbank in Meiningen	4,470	3,18	3,187
Privatbank in Gotha	1,883	1,34	1,344
Anhalt-Dessauische Landesbank	1,311	0,935	0,935
Thüringische Bank	2,323	1,658	1,658
Geraer Bank	2,314	1,651	1,651
Niedersächsische Bank zu Bückeberg	0,831	0,594	0,594
Lübecker Privatbank	0,489	0,350	0,500
Kommerzbank in Lübeck	0,959	0,685	0,959
Bremer Bank	3,885	2,772	4,500
Leipziger Kassenverein	1,210	1,440	1,440
Notenbanken im Deutschen Reich	340,00	380,0	385,0

¹⁰² Der Notenumlauf von gerundet 681,9 Mio. Mark war auf die neue Summe von 300 Mio. Mark anteilig umzurechnen. Das entsprach ca. 44% des bisherigen Betrags oder einem Umrechnungsfaktor von 11/25.

¹⁰³ Zahlen nach Tabelle, Aktenstück zu Nr. 195, Ebd.

¹⁰⁴ Vgl. Stenographische Berichte d. Verhandlungen des Deutschen Reichstags, Aktenstück zu Nr. 195, 2. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 36, S. 1220. Abweichungen von weniger als 3 % wurden nicht eigens erfasst.

b) Elastizität

Zur Dynamik meinte der Gesetzgeber:

„Bei der Feststellung der Grundlagen dieser Steuereinrichtung, die bestimmt ist, den Notenumlauf durch das selbsttätige Spiel der Interessen und Motive sich regeln zu lassen, kommt es zunächst darauf an, denjenigen Betrag des ungedeckten Notenumlaufs durch Schätzung festzustellen, welcher bei der durch Einführung der Goldwährung und Erhöhung des Mindestbetrages der Notenabschnitte eintretenden wesentlichen Umgestaltung der bisherigen Verhältnisse als der regelmäßige (der statische, L.S.) und dem legitimen Bedarf genügend Spielraum gewährend (der dynamische, L.S.) zu betrachten ist.“¹⁰⁵

Das ungedeckte Notenkontingent war der Angelpunkt der Notenausgabe, weil sich davon auch dessen Gleichgewichtspunkt ableitete, wie im Folgenden deutlich werden soll. Für ein dynamisches bzw. elastisches Geldangebot ist zu klären, ob die Ausdehnung und Reduzierung des Notenumlaufs nach strengen Regeln (rules) vor sich ging oder dem Ermessen (discretion) einer Notenbank bzw. der Politik überlassen wurde. Bei den Notenausgabevorschriften der Reichsbank handelte es sich um ein Mischsystem zwischen banking- und currencytheoretischen Vorschriften, das einer Notenbank im Rahmen einer oberen und unteren Deckungsgrenze zwar gewisse Wahlmöglichkeiten in der Barvorratshaltung ließ, aber so angelegt war, dass sich der Notenumlauf auf einen Gleichgewichtspunkt zu bewegen sollte. Für ein Gleichgewichtssystem ist es nämlich zentral, dass die zentrifugalen Tendenzen (der Notenausdehnung) immer wieder zur Umkehr (der Notenreduzierung) veranlasst werden und zudem von jeder Seite auf den Gleichgewichtspunkt zu steuern. Der Gesetzgeber entwickelte zu diesem Zweck Vorschriften, um

„durch eine elastische [...] Einrichtung zu erreichen, [...] dass der ungedeckte Notenumlauf seinen *regelmäßigen Umfang* nur dann überschreite, wenn ein *außergewöhnlicher Bedarf* sich durch eine *außerordentliche* Vermehrung der Geldnachfrage und Steigerung des marktgängigen Zinsfußes legitimiert, und dass er die *Tendenz haben müsse*, sobald als möglich auf seinen *regelmäßigen Umfang* zurückzukehren“¹⁰⁶

Bei dieser ‚zentrifugalen Dynamik‘ sollten alle Notenbanken, einschließlich der Zentralbank, nach möglichst einfachen Verhaltensmaßregeln reagieren. Zentraler, dynamischer Hebel der Notenausgabe war die 5%ige Notensteuer, die bei einer Notenausgabe oberhalb des Gleichgewichtspunktes (exzessive Notenausgabe) zur Anhebung des Diskontzinses und einer damit zurückgehenden Wechseldiskontnachfrage beitragen sollte. Bei einer Notenausgabe unterhalb des Gleichgewichtspunktes (rezessive Notenausgabe) sollten die Notenbanken wiederum veranlasst werden, den Wechseldiskont zu steigern, weil sie dadurch ihre Gewinne erhöhen konnten. Bei der exzessiven Abweichung sollte die Notenausgabe durch die currencytheoretischen Vorschriften der Kontingentierung und Notensteuer nach § 9 und § 10 BG verringert werden, während bei einer rezessiver Abweichung die bankingtheoretischen Bestimmungen der metallenen und bankmäßigen Dritteldeckung nach § 17 BG (bzw. 44,3 BG)¹⁰⁷ dafür sorgen sollten, mehr Wechsel zu diskontieren. Die Reichsbank bezeichnete dieses Notenausgabesystem ein halbes Jahrhundert später als „indirekte Kontingentierung.“

¹⁰⁵ Stenogr. Bericht der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Session, 1874/75, Aktenstück Nr. 27, S. 655.

¹⁰⁶ Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags 1874/75, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 27, S. 655.

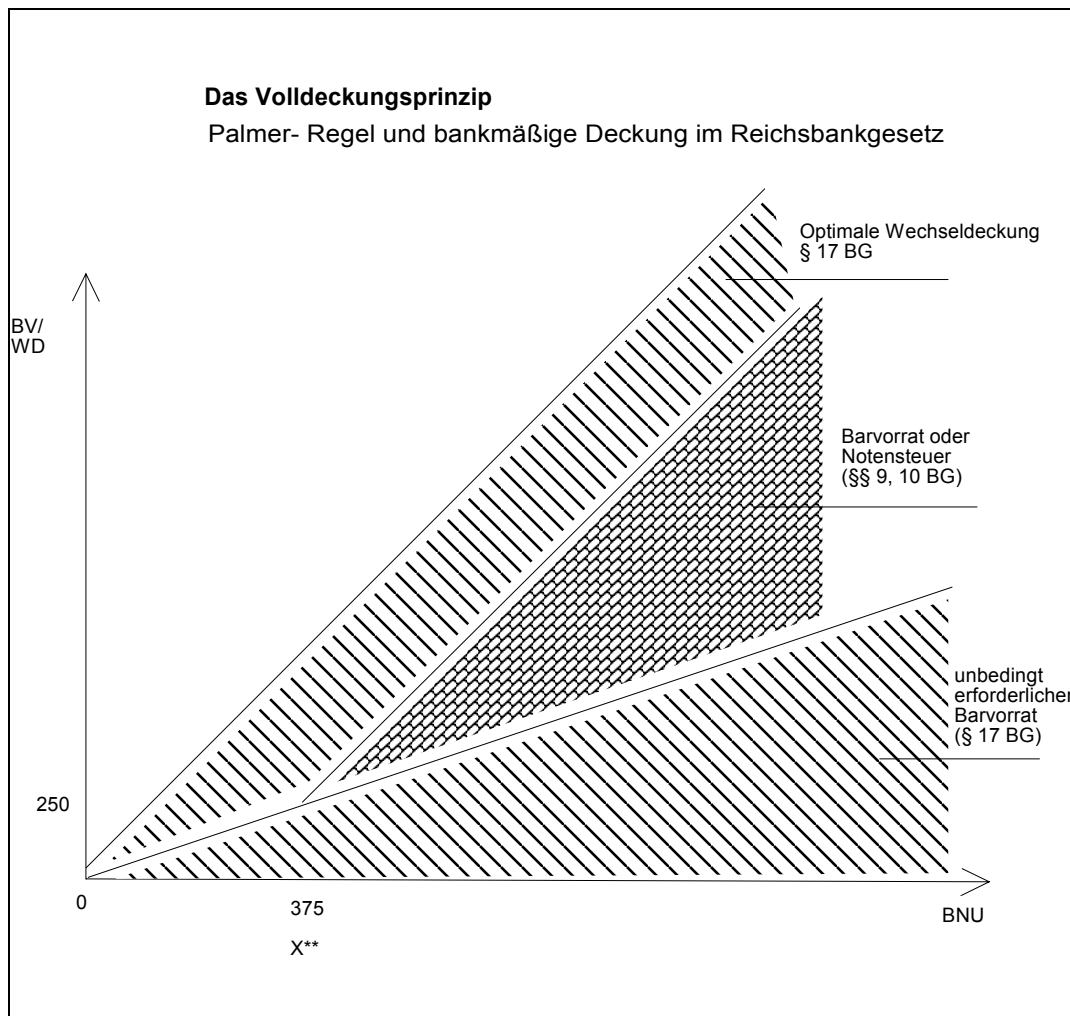
¹⁰⁷ Der Paragraph 44,3 BG legte die metallene und bankmäßige Dritteldeckung für die Privatnotenbanken fest, der § 17 BG bezog sich nur auf die Reichsbank.

„Eine indirekte Beschränkung dieses Rechtes liegt [...] einmal in dem System der indirekten Kontingentierung, auf Grund dessen die Reichsbank ihren Barvorrat um mehr als eine bestimmte Summe [...] überschreitenden Notenumlauf mit jährlich 5 Prozent an das Reich zu versteuern hat (§§ 9 u. 10); ferner in der sogenannten „Dritteldeckung“, in der Bestimmung, dass die Reichsbank für den Betrag ihrer im Umlauf befindlichen Banknoten jederzeit mindestens ein Drittheil in kursfähigem deutschen Gelde, Reichskassenscheinen oder in Gold in Barren oder ausländischen Münzen, das Pfund fein zu 1392 gerechnet, und den Rest in diskontierten Wechseln [...] oder Schecks [...] in ihren Kassen als Deckung bereithalten muss (§ 17).“¹⁰⁸

Mit diesen Vorschriften wurde der institutionelle Rahmen für eine Wirkungsweise angegeben, die auf eine stetige Tendenz zum binnen- und außenwirtschaftlichen Gleichgewicht abzielte, wobei der außenwirtschaftliche Bezug wesentlich einfacher zu erklären ist als der binnenwirtschaftliche. Über das Einlöseversprechen der Banknote in Gold, die Angabe des Münzgewichtes und des Goldankaufpreises¹⁰⁹ konnte die Goldparität errechnet werden, die den Anschluss der deutschen Währung an den internationalen Goldstandard definitiv festlegte. Für den binnenwirtschaftlichen Anpassungsprozess ist zunächst festzuhalten dass die ‚indirekte Kontingentierung‘ nicht nur eine unbegrenzte Notenausgabe, sondern auch beim Barvorrat einige Wahlmöglichkeiten erlaubte. Ab einem gewissen (Gleichgewichts-)Punkt konnten Noten nur mit stark steigendem Barvorrat oder durch das Entrichten der Notensteuer von 5 % weiter ausgegeben werden. Die metallene Eindritteldeckung war aber für jede Notenausgabe verbindlich. Dieser Zusammenhang ist in der Grafik dargestellt:

¹⁰⁸ Die Reichsbank 1876 bis 1910. Organisation und Geschäftsverkehr statistisch dargestellt. Reichsdruckerei, Berlin 1912, S. 39, Anm.

¹⁰⁹ Für einen raschen internationalen Anpassungsmechanismus zwischen Goldparität und inländischem Preisniveau sind niedrige Prägekosten besonders wichtig. Über die staatlichen Prägekosten, den Schlagschatz, wurden deshalb auch parlamentarische Auseinandersetzungen geführt, in denen sich Bamberger als Anwalt einer möglichst kostengünstigen Prälegebühr hervortat und durchsetzen konnte. Die Reichsbank wurde mit Verordnung des Reichskanzlers vom 8.6.1875 verpflichtet, für ein Pfund ungeprägtes (Kilo) Gold, das sie nach § 17 BG zu 1392 (2784) Mark anzukaufen hatte, einen Schlagschatz von 3 (6) Mark zu erheben. Diese Gebühr lag sogar 25 Pfennige unter den realen Prägekosten für ein 20-Goldmark-Stück. Vgl. Schultz, Bruno: Kleine deutsche Geldgeschichte, Berlin 1976, S. 41.



Die Vorschriften der §§ 9,10 und 17 BG geben lineare Funktionen an. An der Ordinate kann der bei jedem Notenumlauf notwendige Barvorrat und die dazu erforderliche Wechseldeckung abgelesen werden. Dieser funktionale Zusammenhang kann auch umgekehrt formuliert werden, d.h. für jeden (gegebenen) Barvorrat kann der sich daraus ergebende Notenumlauf bestimmt werden. Alle Punkte auf den Linien geben relative Optima an. Der Gleichgewichtspunkt (X^{**} , absolutes Optimum) befindet sich an der Stelle, an der sich die currency- und bankingtheoretischen Vorschriften zum Barvorrat schneiden. Jede Linie gibt eine Funktion mit jeweils zwei Variablen an. Der Barvorrat nach § 9 Bankgesetz wurde so formuliert:

„Banken, deren Notenumlauf ihren Baarvorrat und den ihnen nach Maßgabe der Anlage zugewiesenen Betrag übersteigt, haben vom 1. Januar 1876 ab von dem Überschusse eine Steuer von jährlich Fünf vom Hundert an die Reichskasse zu entrichten. Als Baarvorrat gilt bei Feststellung der Steuer der in den Kassen der Bank befindliche Betrag an kursfähigem deutschem Gelde, an Reichs-Kassenscheinen, an Noten anderer Banken und an Gold in Barren oder ausländischen Münzen, das Pfund fein zu 1392 Mark gerechnet.“¹¹⁰

Dies lässt sich durch folgende Gleichung ausdrücken: $[Y(\text{Barvorrat}) = f(\text{Banknotenumlauf} - \text{ungedecktes Kontingent})] \Rightarrow [BV^*9 = BNU - UK]$ und sagt aus, dass der jeweils optimale Barvorrat nach § 9 BG (BV^*9) bei gegebenem Banknotenumlauf dann erreicht wird, wenn er dem gesamten Banknotenumlauf (BNU) abzüglich dem Betrag des jeweils geltenden ungedeckten Kontingents (UK) entspricht.

¹¹⁰ Bankgesetz vom 14,3,1875, RGBl. S. 177.

Bei gegebenem Barvorrat lässt sich der jeweils optimale Banknotenumlauf nach § 9 BG aus der Gleichung $[BNU^* = BV9 + UK]$ ermitteln.

Das schwarz schraffierte Dreieck zeigt den Bereich der Notensteuer an, die immer dann gezahlt werden musste, wenn eine Notenbank zwar die metallene Dritteldeckung (Bardeckung nach § 17), aber nicht die Bardeckung nach § 9 erfüllte. Der Differenzbetrag musste wöchentlich zu 5 % versteuert werden. Jedes Jahr wurde zu diesem Zweck in 48 Abrechnungswochen eingeteilt. Der Gesetzgeber ging davon aus, dass durch die Notensteuer der Diskontzinssatz soweit steigen würde, dass es dadurch bei den Notenbanken zu einer Reduzierung der Wechseldiskonte käme. Die untere Grenze dieses Dreiecks ist die metallene Dritteldeckung, deren Unterschreitung zum Verlust des Notenrechts geführt hätte, also verboten war. Die Graphik zeigt anschaulich, dass die Notensteuer wie ein Keil gegen weitere Wechseldiskonte wirken sollte und dass diskontierte Wechsel über den Gleichgewichtspunkt hinaus auch nicht mehr zur bankmäßigen Deckung angerechnet werden konnten.

Die Notensteuer hatte nicht bloß eine Straffunktion, sondern war auch als elastisches Element gedacht, um die Notenbanken frühzeitig vor einer zu großen Ausdehnung des Notenumlaufs abzuhalten. Den Notenbanken sollte über die Notensteuer die Möglichkeit gegeben werden, bei drohender Unterschreitung der oberen Deckungsgrenze (Bardeckung nach § 9) nicht panikartig reagieren zu müssen. Die Ausdehnung und Rückführung des Notenumlaufs sollte ohne Ruck, in stetiger, verlangsamer Bewegung erfolgen. Die Notensteuer wurde in § 10 BG definiert:

„Zum Zweck der Feststellung der Steuer hat die Verwaltung der Bank am 7., 15., 23. und letzten jedes Monats den Betrag des Barvorrats und der umlaufenden Noten festzustellen und diese Feststellung an die Aufsichtsbehörde einzureichen. Am Schluss jedes Jahres wird von der Aufsichtsbehörde auf Grund dieser Nachweisungen die von der Bank zu zahlende Steuer in der Weise festgestellt, dass von dem aus jedem dieser Nachweisungen sich ergebenden steuerpflichtigen Überschusse des Notenumlaufs 5/48 Prozent als Steuersoll berechnet werden.“¹¹¹

Die Notensteuer drückte sich demnach so aus, dass pro Stichtag $[NST(x)]$ auf Notenbeträge, die das ungedeckte Kontingent und den Barvorrat nach § 9 BG überschritten, eine Steuer von wöchentlich 5 % gezahlt werden musste. Bei 48 Berechnungswochen pro Jahr gilt demnach die Gleichung $[NST(x) = (BNU - BV9 - UK)5/48]$. Eine Verzinsung trat nicht ein. Die von der Reichsbank ausgewiesene jährliche Gesamtsteuer bemisst sich als Summe dieser wöchentlichen Steuern $[\Sigma NST(x)]$.

Ebenso waren für den Barvorrat und jeden Banknotenumlauf die Vorschriften des § 17 BG zu beachten, in denen die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung festgelegt wurde:

„Die Reichsbank ist verpflichtet, für den Betrag ihrer im Umlauf befindlichen Banknoten jederzeit mindestens ein Drittel in kursfähigem deutschen Gelde, Reichskassenscheinen oder Gold in Barren oder ausländischen Münzen, das Pfund fein zu 1392 Mark gerechnet, und den Rest in diskontierten Wechseln, welche eine Verfallszeit von höchstens drei Monaten haben, und aus welchen in der Regel drei, mindestens aber zwei als zahlungsfähig bekannte Verpflichtete haften, in ihren Kassen als Deckung bereit zu halten.“¹¹²

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der „Barvorrat nach § 9“ und der „Barvorrat nach § 17“ in ihrer Zusammensetzung etwas unterschiedlich definiert waren. Für den Barvorrat nach § 9 durften Gold und Silber in Münzen oder Barren,

¹¹¹ Ebd.

¹¹² Vgl. Bankgesetz vom 14,3,1875, RGBI. S. 177.

Reichskassenscheine und Noten anderer Banken angerechnet werden. Für den Barvorrat nach § 17 BG durften aber keine Noten anderer Banken zur Notendeckung gerechnet werden. Die Reichsbank stellte deshalb fest, dass „die als Notendeckung bezeichneten Sorten (§ 17) [...] nicht mit dem Barvorrat nach § 9 identisch“ sind.¹¹³ Diese Differenz war in allen Berichtsjahren bis zum Ersten Weltkrieg relativ gering,¹¹⁴ verwies aber darauf, dass die Kontingentierung nach § 9 auf die Steuerung des inländischen Geldmarktes gerichtet war und die Dritteldeckung den Bezug zum internationalen Goldwährungssystem angab.¹¹⁵

Für die mathematische Herleitung des Gleichgewichtspunktes der Notenausgabe sei als vertretbare Vereinfachung angenommen, dass die Reichsbank keine Noten anderer Notenbanken hielt, so dass der Barvorrat nach § 9 und § 17 BG gleichgesetzt werden können [$BV \cdot 9 = BV \cdot 17 = BV \cdot 3$]. Im Gleichgewichtspunkt, dem absoluten Optimum, überkreuzen sich die banking- und currencytheoretischen Funktionen. Gleichgewicht bedeutet, dass die Bewegungskräfte zur Ruhe kommen. Dem Gesetzgeber zufolge wurde in diesem Punkt genau jene Notenausgabe erreicht, bei der die nationalen und internationalen, öffentlichen und privatwirtschaftlichen Interessen im Bereich der Notenausgabe ausgeglichen waren. Zu Recht konnte das System der indirekten Kontingentierung wegen seiner elastischen Merkmale als die „ökonomische Fortentwicklung der Peels-Acte und der Dritteldeckung“ bezeichnet werden, wie Stommel 1875 oder auch der preußische Finanzminister Camphausen bemerkten.¹¹⁶

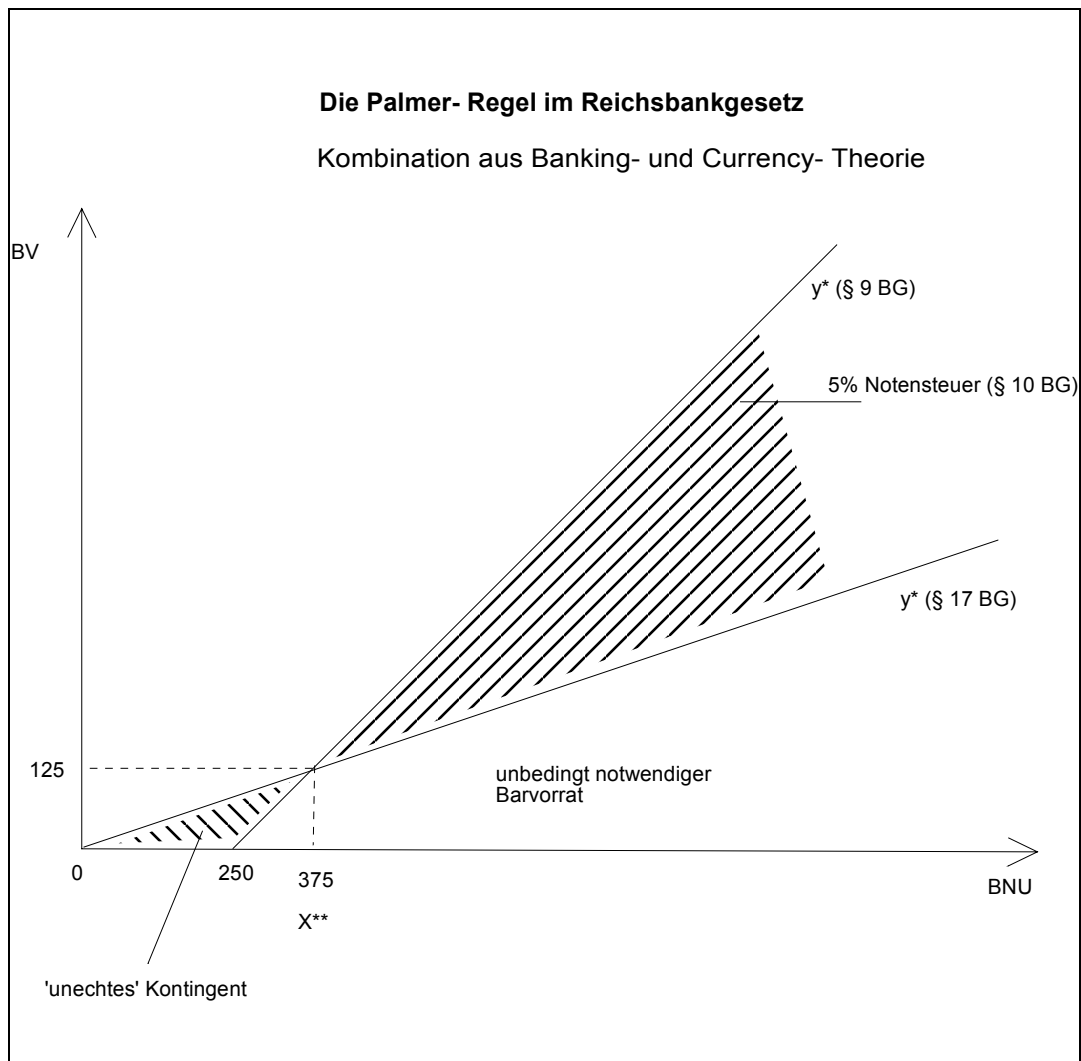
Die folgende Grafik zeigt, dass die Überkreuzung der beiden Funktionen dazu führte, dass es eine metallisch ungedeckte Notenausgabe nicht geben konnte, die hieße, eine Notenbank könne im Umfang ihres Kontingents Banknoten ohne Deckung ausgeben. Dieser Bereich unterhalb des Gleichgewichtspunktes sollte deshalb als ‚unechte Kontingentierung‘ bezeichnet werden. Eine Notenbank, deren Notenumlauf sich in diesem Segment bewegte, sollte dennoch veranlasst werden, ihre Notenausgabe bis zum Gleichgewichtspunkt hin zu steigern. Da sie in diesem Segment ihre Noten nur zu einem Drittel in Metall und zu zwei Dritteln bankmäßig abdecken musste, erreichte sie nämlich erst im Gleichgewichtspunkt das Gewinnmaximum. Der Reichsbank wurde mit dem Bankgesetz ein ungedecktes Kontingent von 250 Mio. Mark zugeteilt. Der Gleichgewichtspunkt (X^{**}) für die Banknotenausgabe lag für die Reichsbank demnach bei 150 % des ihr zugewiesenen ungedeckten Kontingents, d.h. bei 375 Mio. Mark. Zur Notendeckung reichte im Gleichgewicht ein Barvorrat von 125 Mio. Mark (50 % des Betrags ihres Kontingents) und ein Wechselbestand von 250 Mio. Mark (100 % des Betrags ihres Kontingents) aus. Der erforderliche Barvorrat nach §§ 9 und 17 war in diesem Punkt gleich hoch.

¹¹³ O. Verf.: Die Reichsbank 1876 bis 1910. Organisation und Geschäftsverkehr statistisch dargestellt, Berlin 1912, S. 39, Anm.

¹¹⁴ Der Betrag der „Noten anderer Banken“ war 1876 und auch danach relativ geringfügig. Im Jahr 1876 betrug er 14,816 Mio. Mark bei einem Barvorrat von 564,850 Mio. Mark. Er entsprach also etwas mehr als 3 % des Barvorrats nach § 9 BG. Vgl. Ohne Verf.: Die Reichsbank 1876 bis 1910. Organisation und Geschäftsverkehr statistisch dargestellt, Berlin 1912, Tab. 6, Sp. 4 u. 5, S. 14.

¹¹⁵ Die Klärung dieser Differenz ist weiterhin von Bedeutung, da die Reichsbank in ihren Statistiken beim „ungedeckten Notenumlauf“ den „durch den Barvorrat nach § 9 des BG nicht gedeckten oder überdeckten Notenumlauf“ und den „durch den Barvorrat nach § 17 des BG nicht gedeckten oder überdeckten Notenumlauf“ berechnete. Das konnte zu Missverständnissen führen, denn beide Begriffe bezogen sich nur auf die Kontingentierungsvorschriften des § 9 und hatten – entgegen dem Wortlaut – mit den Drittelbestimmungen des § 17 im engeren Sinne nichts zu tun. Der Begriff des „durch den Barvorrat nach § 17 BG nicht gedeckte [...] Notenumlauf“ diente lediglich dazu, den ungedeckten Notenumlauf nach § 9 aus der Perspektive der Deckungsmittel des § 17 BG zu beobachten.

¹¹⁶ Stommel, Kuno: Das neue Bankgesetz, Berlin 1875, S. 40.



Auf den Gleichgewichtspunkt bzw. die unterschiedliche Wirkung von Dritteldeckungs- und Kontingentierungsprinzip wies 1876 bereits der Nationalökonom Carl Slevogt hin:

„Die Kombinirung beider Prinzipien ergibt sonach folgendes Resultat: Während bei einem Baar von 125 Millionen die Methoden identisch wirken, umfaßt bei einem höheren Baar das Kontingentierungsprinzip die positive Seite des Deckungsprinzips, indem es einen viel höheren Deckungsprozentsatz erfordert. Das Deckungsprinzip hat sonach, wenn es mit dem Kontingentierungsprinzip kombinirt ist, lediglich bei einem Baarvorrath von weniger als 125 Mill. selbständigen Werth, indem es wegen des in diesem Falle unter $33 \frac{1}{2} \%$ herabsinkenden Prozentsatzes das Kontingentierungsprinzip außer Kraft setzt.“¹¹⁷

¹¹⁷ Slevogt, Carl: Das Notenrecht der Reichsbank. Ein Beitrag zur Interpretation und Kritik der §§ 9 und 14 des Reichs-Bankgesetzes, Leipzig 1876, S. 21.

Für die Bestimmung des Gleichgewichts ergeben sich verallgemeinernd funktionale Zusammenhänge von bemerkenswerter Einfachheit. Eine Notenbank musste zur Bestimmung der jeweiligen Optima nur vom ungedeckten Kontingent ausgehen und konnte daraus alle relevanten Variablen nach einfachen Verhältniszahlen bestimmen.¹¹⁸

*Im Gleichgewicht musste der gesamte Banknotenumlauf das Eineinhalbfache des Kontingents betragen, der Barvorrat der Hälfte und der Wechselbestand dem Betrag des Kontingents entsprechen. $[UK = 2/3X^{**} = 2BV^{**} = WD^{**} \Rightarrow BNU^{**} = 3/2 UK \wedge BV^{**} = 1/2 UK \wedge WD^{**} = 1UK]$.*

Zusammenfassend kann mit der mathematischen Darstellung der Vorschriften aus den §§ 9,10 und 17 BG gezeigt werden, dass es sich bei der Notenausgabe um ein Gleichgewichtssystem handeln sollte, das Abweichungen bewusst einkalkulierte, um eine Elastizität des Geldangebots zu gewährleisten. Diese Beurteilung steht im Einklang mit den Aussagen des Gesetzgebers und der funktionalen Definition durch die Reichsbank selbst. Im Gegensatz zur Darstellung von Wolfgang Mosbacher, der die Eigenschaften dieser Vorschriften bisher am ausführlichsten untersuchte, ist deshalb nicht von einem institutionellen Widerspruch, einem logischen Paradox von Vorschriften auszugehen.¹¹⁹ In der nachfolgenden Tabelle sind die Definitionsbereiche und Funktionsgleichungen für die absoluten und relativen Optima angegeben:

Tabelle: Die Optima der Notenausgabe (funktionaler Zusammenhang)

Definitionsbereich des Notenumlaufs	Eigenschaft	Maßgebende Vorschrift	Barvorrat (Barquote)	Wechseldeckung	Funktionsgleichung
0 bis 3/2 UK	Rezessiv	BG § 17	33,3 %	66,6 %	$Y^*(BV) = 1/3 BNU$ $Y^*(WD) = 2/3 BNU$
3/2 UK	Gleichgewicht	BG § 17 = BG § 9	33,3 %	66,6 %	$Y^{**}(BV) = 1/2 UK$ $Y^{**}(WD) = UK$
3/2 UK bis ∞	Exzessiv	BG § 9	$\geq 33,3 \%$	= UK	$Y^*(BV) = BNU - UK$ $Y^*(WD) = UK$

Im Gleichgewicht hätten alle deutschen Notenbanken 577,5 Mio. Mark an Banknoten ausgegeben, die zu 192,5 Mio. Mark durch den Barvorrat und zu 385 Mio. Mark mit Wechseln abzudecken gewesen wären. Bei diesem Betrag wurde der durch das Kontingent zugewiesene, metallisch ungedeckte Notenumlauf ganz ausgenutzt (385 Mio. Mark). Der Anteil der Reichsbank betrug im Gleichgewicht folglich zwei Drittel des Notenumlaufs, der Anteil der sechs nächst größeren Mittelstaatsbanken betmaß sich auf circa 22 % und der Anteil der übrigen 26 Kleinstaatsbanken auf 11 % (siehe Tabelle).

¹¹⁸ In den verfügbaren Quellen liegt hierzu kein Berechnungshinweis vor, es handelt sich hier um eine rein deduktive Beweisführung.

¹¹⁹ Vgl. Mosbacher, Wolfgang: Währungsordnung und Zentralbankpolitik in Deutschland und England vor 1914. Ein Beitrag zur Theorie der Goldwährung, Berlin 1972, S. 87-90.

Tabelle: Das Gleichgewicht der Notenausgabe (gemäß Kontingent)

Name der Bank	Notenum- lauf Optimum (BG 1875) ¹²⁰	Barvorrat Optimum (BG 1875)
Preußische Bank/Reichsbank	375,0	33,3%
Ritterschaftliche Privatbank in Pommern	1,83	33,3%
Städtische Bank in Breslau	1,92	33,3%
Bank d. Berliner Kassenvereins	1,44	33,3%
Kölnische Privatbank	1,25	33,3%
Magdeburger Privatbank	1,87	33,3%
Danziger Privat-Aktien-Bank	1,90	33,3%
Provinzial-Aktien Bank in Posen	1,80	33,3%
Kommunalständische Bank f. d. preußische Oberlausitz	1,96	33,3%
Hannoversche Bank	9,0	33,3%
Frankfurter Bank	15,0	33,3%
Landgräfl. Hessische Landesbank Bad Homburg	0,238	33,3%
Bayerische Hypotheken- und Wechselbank	48,0	33,3%
Sächsische Bank	25,15	33,3%
Leipziger Bank	8,02	33,3%
Chemnitzer Stadtbank	0,661	33,3%
Württembergische Notenbank	15,0	33,3%
Badische Bank	15,0	33,3%
Bank f. Süddeutschland in Darmstadt	15,0	33,3%
Rostocker Bank	1,73	33,3%
Weimarsche Bank	2,95	33,3%
Oldenburgische Landesbank	2,82	33,3%
Braunschweigische Bank	4,24	33,3%
Mitteldeutsche Kreditbank in Meiningen	4,78	33,3%
Privatbank in Gotha	2,01	33,3%
Anhalt-Dessauische Landesbank	1,40	33,3%
Thüringische Bank	2,49	33,3%
Geraer Bank	2,48	33,3%
Niedersächsische Bank	0,891	33,3%
Lübecker Privatbank	0,750	33,3%
Kommerzbank in Lübeck	1,44	33,3%
Bremer Bank	6,75	33,3%
Leipziger Kassenverein	2,16	33,3%
Gesamt	577,5	33,3 %

¹²⁰ Eigene Berechnungen. Berechnungsformel im Kapitel „Zentripetale Dynamisierung“.

c) Paradigma ‚Eisenbahn‘

Das neue Bankgesetz stellte einen einschneidenden wissenschaftlichen und organisatorischen Paradigmenwechsel dar. Im Folgenden wird gezeigt, dass zwischen den Normen des Bankgesetzes, der Organisationsform der Eisenbahn und den Prinzipien der klassischen Physik ein analoger Zusammenhang bestand. Das in der klassischen Physik zentrale Verhältnis von Masse und Bewegung nahm Cohen, Mitglied des Kongresses der deutschen Volkswirte, in seinem 1863 erschienen Aufsatz zur „Geschichte und Gegenwart des Bankwesens“ zur Grundlage einer Theorie zur Umlaufgeschwindigkeit des Geldes:

„[D]ass jede Beschleunigung im Verkehr und in den Geldtransaktionen gleich einer Vermehrung der vorhandenen Geldmittel wirkt, indem jedes einzelne Stück Metall oder Papier von nun an innerhalb derselben Zeit in mehr Hände kommen kann und meist auch kommt, ein im letzten Jahrzehnt namentlich tief eingreifendes Verhältnis. Es ist im Verkehr ähnlich wie in der Physik; für Erzielung einer bestimmten Wirkung ersetzt die Schnelligkeit der Bewegung das geringere Gewicht des bewegten Stoffes.“¹²¹

Die gemischtwirtschaftliche Konstruktion des Eisenbahnwesens sah zunächst so aus, dass die privaten Eigentumsrechte beibehalten wurden, aber staatliche Kommissionen eine Überwachung im öffentlichen Interesse durchführen sollten:

„Man hoffte, diese Institutionen würden jeweils die guten Seiten von zwei Systemen zum Nutzen der Nation miteinander verbinden. Von Seiten des Eisenbahnmanagements würde die Initiative, die Flexibilität und das Rentabilitätsbewusstsein kommen, das charakteristisch für privates Unternehmertum sei. Behutsame Interventionen durch Expertenkommissionen würden dagegen die Eisenbahnen von dem engen ökonomischen Eigennutz wegführen, wo das öffentliche Interesse dies erfordere.“¹²²

Die Bankreform wurde zeitgleich mit dem Eisenbahnbetriebsreglement vom Oktober 1874 erarbeitet. Die Notenbank- und Eisenbahnordnung wurde nicht nur im gleichen Ministerium, dem Reichskanzleramt, sondern von der gleichen Person, von Michaelis, erdacht.¹²³ Im Zusammenhang von Fragen der Unternehmenshaftung und des natürlichen Monopols hatte Michaelis 1863 einen Artikel veröffentlicht, der sich mit der Frage auseinandersetzte, nach welchen Maßgaben Unternehmen geführt werden, die fremdes Eigentum verwalteten. Als Vertreter einer Gruppe von Freihändlern, die im Bankwesen „ein selbständiges Regelsystem“¹²⁴ bevorzugte, fand er in den Aktiengesellschaften des Eisenbahnwesens die organisatorischen Eigenschaften vor, die er auch als zentrale Handlungsmaximen einer Organisation ansah, die eine gesamtwirtschaftlich und im öffentlichen Interesse geführte Geldpolitik betreiben sollte: Verbindlichkeit, Stetigkeit, Trägheit, Sicherheit, Einfachheit und Schematismus. Zunächst stellte Michaelis die Prämisse auf, die Exekutive von Aktiengesellschaften zeichne sich durch ein Verhalten aus, das im administrativen Selbstverständnis Risiken und spontane Reaktionen ablehne:

¹²¹ Cohen, Gottfried, „Zur Geschichte und Gegenwart des Bankwesens“, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, hg. v. J. Faucher, Berlin 1863, 2. Bd., S. 53.

¹²² Vagts, Detlef: Railroads, Private Enterprise and Public Policy – Germany and the United States 1870-1920. In: Horn, Norbert; Kocka, Jürgen: Recht und Entwicklung der Großunternehmen im 19. und frühen 20. Jahrhundert (= Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 40), S. 616 f.

¹²³ Beutler sieht hier eine mehr zeitlich parallele Entwicklung im Rahmen von Vereinheitlichungsprozessen. Nach meiner Auffassung handelt es sich um das gleiche Newtonsche Paradigma, das in unterschiedlichen ökonomischen Bereichen zur Anwendung kommen sollte. Vgl. Beutler, R., Ebd.

¹²⁴ Hentschel: Die deutschen Freihändler und der volkswirtschaftliche Kongreß 1858 bis 1885 (=Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte, hg. v. W. Conze, Band 16), S. 84.

„Die Verwaltungen von Aktiengesellschaften sind unter allen Umständen beauftragte Verwalter fremden Eigentums. Als solche entbehren sie des großen wirtschaftlichen Lebenselements, welches in dem Selbstinteresse und der Selbstverantwortlichkeit des Eigentümers liegt, welcher sein eigenes Kapital verwaltet. Sie entbehren ebenso der Fähigkeit spekulativen Wagens, und präziser den wechselnden Verhältnissen sich rasch anpressender geschäftlicher Bewegung, welche wiederum nur dem Eigentümer vorbehalten ist.“¹²⁵

Daraus zog er die Schlussfolgerung, die Exekutive von eigentumsrechtlich privaten Bahngesellschaften würde im öffentlichen Interesse zu einem sinnvoll funktionierenden Eisenbahnwesen führen, wenn folgende Handlungsmaximen festgeschrieben würden:

„Es ist nicht anders möglich, als dass sie nach *einfachen Prinzipien* und *schematischen Formen* verfahren. Eine so *schwer bewegliche* Verwaltung ist dem Eigentümer um so minder nachteilig, je geringer der Umfang ihrer Tätigkeit ist, und je *unwandelbarer* die einfachen Prinzipien derselben sein können. Denn nur ein einer *einfachen in festen Formen sich bewegenden stetigen Tätigkeit* ist die Verwaltung fremden Eigentums gewachsen (Hervorhebungen L.S.).“¹²⁶

In Fauchers Vierteljahrschrift, in der Michaelis seit 1864 als Mitherausgeber gewirkt hatte, wurde 1874 ein Aufsatz zur „zukünftigen Bankgesetzgebung im deutschen Reiche“ veröffentlicht, der nach Argumentation und Begriffsverwendung von Michaelis stammen konnte, der sich als Staatssekretär im Reichskanzleramt mit einer persönlichen Stellungnahme nicht publizistisch äußern durfte. Im Zusammenhang mit der 5% Notensteuer bezog sich der Autor explizit auf die Eisenbahnmetaphorik:

„Gesteht man aber selber zu, dass ein Buffer, um in der Eisenbahn-Sprache zu reden, gegen den Stoss des heranziehenden kommerziellen Schreckens, vorläufig eine ganz gute Sache sein würde, so hat der Nachlass der Ausgabe ungedeckter Banknoten, bei 5 Prozent Reichssteuer für dieselbe, doch gar zu sehr das Aussehen eines Wagnisses in ein noch unbekanntes Fahrwasser hinaus.“¹²⁷

Wolfgang Schivelbusch hat in seiner „Geschichte der Eisenbahnreise“ die zeitgenössische Metaphorik und Wahrnehmung des Eisenbahnwesens anschaulich beschrieben, die wegen ihrer Bedeutung für das Bankgesetz ausführlich zitiert wird:

„So setzte sich die maschinelle Einheit, die die Eisenbahn charakterisiert, auch hier gegen die Widerstände des auf dem Konkurrenzprinzip basierenden Denkens der Zeit institutionell durch. Die maschinelle Einheit, die Rad und Schiene, Schienenweg und Fahrzeug bilden, entfaltet sich zur Einheit des gesamten Schienennetzes. Dies erscheint wie eine über das Land verteilte große Maschine. [...] Hier spielen Signale von Anfang an eine lebenswichtige Rolle. Der Grund dafür ist wiederum: die Bahn als maschinelles Ensemble, dessen Teile genauestens aufeinander abgestimmt sein müssen, soll vor einer Katastrophe geschützt werden. [...] Dieses System entbindet den Lokführer endgültig von jeglicher ihm noch verbliebenen persönlichen Wahrnehmung und Einschätzung der Situation, in der er sich mit seinem Zug befindet. Er hat nur noch den Signalen zu folgen, die ihm von einer entfernten telegraphischen Zentrale übermittelt werden. Der Lokführer, dem von Anfang an die soziale Rolle des Kapitäns versagt war, weil sein Zug in vorbestimmten Schienen läuft, wird durch den elektrischen Telegraphen in seiner Rolle als industrieller Arbeiter, Bediener einer Maschine, bestätigt.“¹²⁸

¹²⁵ Michaelis, Otto: „Die Haftungspflicht und das natürliche Monopol der Eisenbahnen“, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, hg. v. J. Faucher, Berlin 1863, 2. Bd., S. 33.

¹²⁶ Ebd., S. 3.

¹²⁷ Die zukünftige Bankgesetzgebung im deutschen Reiche, Faucher, Julius (Hg.): Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, Bd. 43/III, 11. Jg., Berlin 1874, S. 89.

¹²⁸ Schivelbusch, Wolfgang, Geschichte der Eisenbahnreise. Zur Industrialisierung von Raum und Zeit im 19. Jahrhundert, Frankfurt/M. 2000, S. 32 f.

Die hier beschriebene Funktions- bzw. Wahrnehmungsweise des Eisenbahnwesens wird im Folgenden den Notenausgabevorschriften des Bankgesetzes von 1875 gegenübergestellt. Zu diesem Zweck werden die Eigenschaften der mechanischen Gravitationstheorie (Gleichmäßigkeit, Streben zum Erdmittelpunkt, actio-reactio-Schema) kurz in ihrer Vorbildfunktion für die klassische Ökonomik erläutert. Es handelt sich um eine Bewegung von zwei entgegen gerichteten Faktoren, z.B. Angebot und Nachfrage bzw. von Kosten- und Nutzenkalkülen. Einzige Regulierungsinstanz ist der Preis, der den jeweiligen Akteuren auf der Angebots- oder Nachfrageseite die Informationen erteilt, die Impulse gibt, auf Grund derer sie sich in Bewegung setzen. Diese Informationen bzw. Impulse lösen solange eine Bewegung aus, bis die beiden Faktoren in einem Punkt vereinigt sind. Jedes Gleichgewichtssystem ist deshalb durch genau einen Kreuzungspunkt, eine Meldeinstanz und insgesamt durch zwei Bewegungsfaktoren definiert. Dieser rigorose Reduktionismus entspricht dem ‚actio-reactio‘ Muster der Newton’schen Physik. Bleibt man in dieser physikalischen Umgebung, dann müssten die Bewegungsfaktoren analog der Erdanziehungskraft der physikalischen Teile eine Tendenz zur Mitte, zum Gleichgewicht, aufweisen und in diesem Punkt zu einer dauernden Ruhe kommen. Auch die klassische Mikroökonomik, nimmt eine Welt an, in der sich in einem reibungsfreien Raum Paare von Elementen aufeinander zu und voneinander weg bewegen. Regulierung hieße dann - analog der Situation in einem physikalischen Labor - durch institutionelle Regelungen die Bedingungen für ein stabiles Gleichgewicht gewissermaßen künstlich wiederherzustellen, welches im realen (Ur-)Zustand der unregulierten Konkurrenzsituation - die Jahre der Notenbankfreiheit - aus den Fugen geraten war.

Im Bankgesetz wurde die Notensteuer als „Frühwarnsignal“ bezeichnet, um das Handeln der Reichsbankakteure und des Diskontmarktes zu koordinieren, zu verlangsamen und zu verstetigen. Die Notensteuer sollte demnach rechtzeitig Signale aussenden, um die Oszillation des Banknotenumlaufs zu minimieren und die Geschwindigkeit seiner Bewegung konstant zu halten. Es war nicht intendiert, mit der Notensteuer die Marktkräfte auszuschalten. Das folgende Zitat verdeutlicht, dass der Gedanke der Notensteuer eng an die Metapher des Eisenbahn- und Telegraphensystems angelehnt war:

„Der höhere Steuersatz veranlasst die Banken, steigender Nachfrage des Geldmarktes, wie es auf allen anderen Märkten die Regel bildet, mit steigendem Preise zu begegnen, er setzt sie bei gestiegenem Diskontosatze, der die höhere Steuer bezahlt, in den Stand [...], den außerordentlichen Bedarf [...] zu befriedigen [...]. Indem er die Banken zu *rechtzeitiger* [Hervorhebung im Text] Erhöhung der Diskontosätze veranlasst, wird er auf die Schwankungen des Diskontosatzes ausgleichend wirken und ohne alle störenden Eingriffe der gefahrbringenden Neigung des Verkehrs begegnen [...].“¹²⁹

Führt man diese Metapher fort, dann bewegte die Reichsbank als größte Lokomotive den Zug ‚Geldmenge‘, wobei ihr Direktorium als Lokführer auftritt, der die Geldmenge auf vorgegebenen Bahnen nicht mehr wie ein Schiffskapitän selbständig steuert, sondern nach den Regeln der Dritteldeckung oder der Kontingentierung in die eine oder andere Richtung dirigiert. Die Notensteuer diente dann analog dem elektrischen Telegraphen als Warnsignal und die statistischen Angaben als Summe aller Zeichen, die dem Lokführer, den Reichsbankdirektoren, genug Zeit geben sollten, im vorhinein die Weichen entsprechend zu stellen. Die umfassenden statistischen Angaben des Bankgesetzes können als telegraphische Ausstaffierung dieses

¹²⁹ Stenogr. Berichte der Verh. des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 27, Berlin 1875, S. 655.

monetären Systems angesehen werden, mit dem die einzelnen Streckenverläufe, die Banknoten-, Gold- und Girobewegungen, erkennbar und frühzeitig aufeinander abgestimmt werden sollten. Die Gesamtsteuerung des Systems erforderte die reibungsfreie Koordination durch eine einheitliche Signalwelt, weshalb die Gleichheit der Regeln für alle Notenbanken, sämtlichen Lokomotiven auf dem Schienennetz, eine *conditio sine qua non* war. Durch die Existenz anderer Notenbanken ging die Bedienung dieses Netzwerks allerdings nicht von einem einzigen Pol aus, sondern war polyzentrisch angelegt. Folglich wurde das Gesamtsystem von einer Vielzahl von Personen geleitet, die nach Meinung des Gesetzgebers ihre Aufgabe um so besser erledigten, je klarer und einfacher die Bedienungskriterien für die Geldmengensteuerung definiert waren. Als Maßstab diente das ungedeckte Kontingent, denn darauf konnten im Gleichgewicht alle relevanten Größen, nämlich Notenumlauf, Barvorrat und Wechselbestand, bezogen werden.

d) Zusammenfassung

Bei der Zuteilung des ungedeckten Notenkontingents wurden mehrere Verfahren gewählt, die den Eindruck erwecken, der Gesetzgeber habe sich am Gleichbehandlungsgrundsatz, am ökonomischen Bedarf und an der territorialen Unverletzlichkeit jedes Konzessionsgebietes orientiert. Dass dieses komplizierte Verfahren mit seinen zahllosen Bezugs- und Ersatzkriterien gewählt wurde, ging aber vor allem darauf zurück, dass die *de facto* vorgenommene Kürzung von Notenrechten so gestaltet werden musste, dass weder geltende Rechte noch das Gleichbehandlungsprinzip verletzt wurden. Zudem wäre es mit der 'Rasenmähermethode' nicht möglich gewesen, der Reichsbank diese exponierte Stellung einzuräumen, ohne dafür Kompensationszahlungen leisten zu müssen. Bei der Zuteilung der ungedeckten Kontingente mussten auch die im Verhandlungsprozess relativ privilegierten Mittelstaaten Kürzungen hinnehmen und akzeptierten folglich eine starke Reichsbank. Dies lag nicht zuletzt daran, dass die Arbeit am Bankgesetz unter dem Eindruck einer stark gefährdeten Goldwährung stand und die Errichtung einer Reichsbank mit umfassender Steuerungskompetenz von der privaten Wirtschaft 1874 nachhaltig gefordert wurde.

Einer - im Sinne des Wechselbedarfs der Wirtschaft – rein nachfrageorientierten Geldpolitik sollte allerdings ein massiver Riegel vorgeschoben werden. Bei der Elastizität der Notenausgabe wurde im Bankgesetz mit den §§ 9 und 17 eine Variante der Palmer Regel gewählt. Steigende Geldnachfrage sollte mit steigenden Kosten bzw. steigenden Zinsen sanktioniert werden. Die Ausführungen der Autoren des Bankgesetzes zeigten, dass bei der Notenausgabe auf ein mechanisches und organisatorisches Prinzip Bezug genommen wurde, das in der Eisenbahn bereits angewendet worden war. Die zeitlose klassische Ökonomik wurde mit einer zeitgenössischen technischen Applikation in Einklang gebracht. Die Häufigkeit der Verwendung physikalischer Metaphern legt den Schluss nahe, dass die Physik als Paradigma die deutsche Volkswirtschaftslehre und damit auch die Geldtheorie seit den 1860-er Jahren nachhaltig zu beeinflussen begann.¹³⁰

¹³⁰ Auch Wirth sprach z.B. in seinem „Handbuch des Bankwesens“ bei den unterschiedlichen Notenbanktypen von dem „gemischtem System, wo neben einer Centralbank eine große Anzahl kleiner Banken gleich Planeten sich bewegen.“ Wirth, Max: Handbuch des Bankwesens, S. 71.

3. Buchgeld

Die Bestimmung des § 12, die Reichsbank solle die Zahlungsausgleichungen erleichtern und für die Nutzbarmachung verfügbaren Kapitals sorgen, waren als Auftrag zu verstehen, den Giroverkehr deutlich auszudehnen. In § 13 BG wurde zu diesem Zweck ein ausgedehntes Geschäftsfeld aufgelistet (Abschnitte 1 bis 7).¹³¹ So jedenfalls wurden die genannten Bestimmungen von dem der späteren Reichsbankpräsidenten Koch interpretiert, der seit 1876 als Reichsbankjustitiar Mitglied des Bankdirektoriums war:

„Einen beinahe zwingenden Anlass zur Erweiterung ihres Giroverkehrs [...] bot die im Bankgesetz enthaltene indirekte Kontingentierung der Notenausgabe. Mit dem ihr danach zugewiesenen Maximalbetrage metallisch ungedeckter Noten (250 Mill. [...]) konnte die Reichsbank den wachsenden Anforderungen des Verkehrs nicht genügen. In den Giro Guthaben hat sie – bei steter vorsorglicher Deckung ein Mittel gefunden, die gesetzliche Schranke unschädlich zu machen. Hierzu bedurfte es aber solcher Einrichtungen, welche imstande waren, fort und fort entsprechende Summen heranzuziehen. Eine bloße Nachbildung der englischen Einrichtungen hätte dazu nicht hingereicht.“¹³²

Die Reichsbank konnte zu diesem Zweck „die durch den Giroverkehr zugeführten Barbestände als Notendeckung im Sinne des Bankgesetzes“¹³³ anrechnen, so dass „in Folge dessen jede Erweiterung des Giroverkehrs die für die Notenausgabe gezogene Grenze weiter hinausrücken musste.“¹³⁴ Der Giroverkehr erspare auch die – von der Reichsbank zu tragenden - Abnutzungskosten der Banknote und die Versicherungs- und Portokosten des Geldversands. Die Reichsbank stellte zusammenfassend fest, der Giroverkehr erhöhe im Vergleich zur Banknote die Stetigkeit des Geldumlaufs, senke dessen Transaktionskosten und reduziere die Kosten der Bargeldhaltung:

„Die Mühe der Prüfung und des Zählens, die Gefahr und die Kosten des Transports kommen in Wegfall. Die geschehene Zahlung ist durch die Übertragung in den Büchern der Bank sicher beurkundet. Die Abnutzung [...] wird erspart und ebenso der Verlust an Zinsen während eines Geldtransports. [...] Die Vortheile erfahren eine wesentliche Steigerung durch den Umstand, daß [...] die Möglichkeit einer Zurückziehung der *sämtlichen* Guthaben völlig ausgeschlossen ist, weil die Geschäftswelt auch in kritischen Zeiten die Erleichterungen des Giroverkehrs nicht entbehren und deshalb ihre Guthaben nicht völlig abheben kann. In Folge dessen kann die Bank die Giro Guthaben benutzen, um kurzfristigen Kredit zu gewähren.“¹³⁵

Der Forderung von Michaelis und von Unruhs, allen Notenbanken das Recht auf verzinsliche Depositen zu erteilen, wurde im Bankgesetz nicht ganz entsprochen, weil auch in diesem Punkt vom Gesetzgeber zwischen betriebswirtschaftlichen und gemeinnützigen Erwägungen differenziert wurde. Die Kommission meinte mehrheitlich, dass

„jedemfalls die Reichsbank nicht berufen sei, mit verzinslichen Darlehen Geschäfte zu machen, weil eine solche geschäftliche Beziehung bei der großen Ausdehnung [der Reichsbank, L.S.] [...] in gefährlichen Augenblicken das wirkungsreichste Mittel zur Herbeiführung von großen Schrecken und Verlegenheiten sein müsse.“¹³⁶

¹³¹ Koch, Richard: Giroverkehr, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Bd., Jena 1892, S. 66.

¹³² Ebd.

¹³³ Die Reichsbank (Hg.): Die Reichsbank 1876 – 1900, Reichsdruckerei, Berlin 1901, S. 51.

¹³⁴ Ebd.

¹³⁵ Reichsbank (Hg.): Die Reichsbank 1876 – 1900, Berlin 1901, S. 50.

¹³⁶ Stenogr. Berichte des Deutschen Reichstags, 2. Leg., 2. Sess., Aktenstück Nr. 195, Berlin 1875, S. 1163.

Auch die fortschrittlichen Nachbarländer (Holland, Belgien, Frankreich und England) würden verzinsliche Depositen nicht zulassen. Die Verzinsung von Depositen solle auf die gemeinnützige Verwaltung von Gerichts-, Vormundschafts- und Stiftungsgeldern beschränkt bleiben. Aus diesen Überlegungen heraus einigte sich die Kommission auf die Kompromissformel des § 13, 7 BG, nach der die „Summe der verzinslichen Depositen [...] diejenige des Grundkapitals und Reservefonds nicht übersteigen [darf].“ Die Privatnotenbanken wurden diesbezüglich nicht eingeschränkt, weil es sich nach Meinung eines Kommissionsmitgliedes

„bei der kurz bemessenen 15jährigen Lebensfrist, welche überhaupt den Landesbanken vergönnt sei, es sich nicht verlohne, an ihrem statuarischen Grundbestimmungen noch etwas zu ändern.“¹³⁷

¹³⁷ Ebd.

4. Staatspapiergeld und Staatskredit

Die bayerischen und preußischen Reformentwürfe von 1873 behandelten ausführlich die Staatspapiergeldfrage, die im Frühjahr 1874 noch vor dem ersten Bankgesetzentwurf mit einem eigenen Gesetz neu geordnet wurde.¹³⁸ Das am 30. April 1874 verabschiedete „Gesetz, betreffend die Ausgabe von Reichskassenscheinen“¹³⁹ regelte die Vereinheitlichung der bisherigen Papiergeldnoten der Bundesstaaten, die nunmehr als „Reichskassenscheine“ kursierten und deren Ausgabe bis 1890 von 184 Mio. auf 120 Mio. Mark gesenkt werden sollte. Dem Gesetz war die Bestimmung im Münzgesetz von 1873 zur Einziehung allen bisherigen Staatspapiergeldes bis spätestens Anfang 1876 vorausgegangen.¹⁴⁰

Die Höhe des umlaufenden Staatspapiergeldes wurde der Reichsregierung von den Einzelstaaten im Oktober 1872 mitgeteilt. Danach summierte sich das Staatspapiergeld der Einzelstaaten zu 61,375 Mio. Talern (184,12 Mio. Mark)¹⁴¹ Alle Staatspapiergeldnoten lauteten auf Beträge unter 100 Mark und sollten nach dem Willen der Mehrheit des Reichstags vollständig eingezogen werden. Von den Einzelstaaten sollten folglich bis zum Jahresbeginn 1876 eine Gesamtschuld von 184 Mio. Mark getilgt werden. In Preußen kursierten z.B. seit 1869 etwa 10 Millionen Noten, davon waren 7,85 Millionen Ein-Taler-Noten und 2,08 Millionen Fünf-Taler-Noten.¹⁴² Preußen kam damit auf eine relativ niedrige Schuld von 54,75 Mio. Mark, die pro Kopf der Bevölkerung 2,50 Mark ausmachte und das mit einem neuen Gesetz geplante Pro-Kopf-Limit von 3 Mark noch unterschritt. Beim Staatspapiergeld waren Bayern (circa 7,5 Mark pro Kopf) und die sächsischen Gebiete (12 bis 15 Mark pro Kopf) am meisten verschuldet.¹⁴³ Die Stadtstaaten Bremen, Lübeck und Hamburg hatten gar kein Staatspapiergeld ausgegeben, Braunschweig und das Fürstentum Anhalt wiesen die höchsten Anteile pro Kopf aus, brachten es aber wegen ihrer geringen Bevölkerungszahl nur auf eine Verschuldung von 8,85 Mio. Mark.¹⁴⁴

Der Reichstag und die Reichsregierung sahen vor, das Staatspapiergeld auf 3 Mark pro Kopf zu begrenzen und legten als gerundete Summe eine Reichsbevölkerung von 40 Mio. Einwohnern zu Grunde. Aus dem umlaufenden Staatspapiergeld von 184 Mio. Mark resultierte somit ein Überschussbetrag von 64 Mio. Mark, der sofort einzuziehen bzw. bis 1876 von den Einzelstaaten zu tilgen gewesen wäre. Sachsen, Bayern und Hessen planten in Folge dessen, ihre Zins- und Tilgungslast im Zuge der Notenbank- und Banknotenreform auf andere Bundesstaaten bzw. das Reich umzulegen.¹⁴⁵ Sachsen und Hessen hatten sich zu diesem Zweck dem bayerischen Gesetzentwurf vom Dezember 1873 angeschlossen. Diesem Kartell der schlechten Schuldner stand das Interesse des Reichskanzleramts und des Reichstags gegenüber.

¹³⁸ Dazu bemerkte Victor von Unruh: „Man [der deutsche Handelstag, L.S.] wollte ein Institut nicht erweitern, welches unter Staatsverwaltung stehend und im Besitz sehr weitgehender Privilegien auch vom Staat unter gewissen Umständen in sehr bedenklicher Weise einmal in Anspruch genommen werden könnte“. Ders.: Die Bankfrage vor der Commission des Deutschen Handelstages, S. 9.

¹³⁹ Vgl. Sprenger, B., Das Geld der Deutschen, 3. Aufl., Köln 2002, S. 181.

¹⁴⁰ Zu diesem Datum wurde auch das Bankgesetz vom 14. März 1875 wirksam.

¹⁴¹ Ebd., S. 192.

¹⁴² Ebd.

¹⁴³ Vgl. Zucker, S., Ludwig Bamberger, S. 73.

¹⁴⁴ Anhang B: Motive zum Gesetz vom 27. März 1870. In: Hirth, G.(Hg.), Annalen des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins, Jg. 1870. Bd. 3, S.118.

¹⁴⁵ Vgl. Zucker, Bamberger, S. 73.

Unter der direkten Vermittlung von Bismarcks und Bambergers wurde schließlich ein Kompromiss erzielt, nach dem das Reich den Ländern aus der Reichskasse für den Überschussbetrag von 64 Mio. Mark einen zinslosen Vorschuss gewährte, der binnen 15 Jahren zu tilgen war. Der Saldo wurde seit 1876 von den entsprechenden Ländern bis 1890 in konstanten Jahresraten zu 3,659 Mio. Mark getilgt. Der Umlauf an Reichskassenscheinen wurde von nun an auf 120 Mio. Mark begrenzt.

Bei diesem Kompromiss konnte sich der Reichstag mit seiner Forderung nicht durchsetzen, Papiergeld in Stückelungen von weniger als 100 Mark zu verbieten. Stattdessen durften Reichskassenscheine in Stückelungen von 5, 20 und 50 Mark ausgegeben werden. Das sicherte ihnen im täglichen Kleinverkehr und vor allem beim Postversand große Beliebtheit zu und brachte sie im Zahlungsverkehr in Konkurrenz zu den Goldmünzen, die zu 10 und 20 Mark, für eine kurze Zeit sogar auch zu 5 Mark ausgeprägt wurden. Die Reichskassen waren zur Annahme der Reichskassenscheine verpflichtet, eine Einlösung in Metallmünzen wurde nur von der Reichshauptkasse in Berlin gewährt. Reichskassenscheine konnten bei den Notenbanken zur Bardeckung angerechnet werden, wodurch ihnen die bereitwillige Annahme seitens der Privatnotenbanken und der Reichsbank garantiert war.

Die Reichsregierung und die Länder hielten sich beim Bankgesetz die Möglichkeit offen, eine flexible und kurzfristige Kreditaufnahme bei der Reichsbank vornehmen zu können. § 13 BG sah für Schatzwechsel einen indirekten Weg in die bankmäßige bzw. sekundäre Deckung vor, da nach § 13,2 BG Schatzwechsel mit mindestens zwei guten Unterschriften den Wechseln gleichgestellt wurden und wertmäßig nur durch den jeweiligen Bankdiskont gemindert wurden. Gemäß § 13,2 BG war es der Reichsbank möglich,

„Schuldverschreibungen des Reichs, eines deutschen Staats oder inländischer kommunaler Korporationen (...) zu diskontieren, zu kaufen und zu verkaufen.“

Noch ausgeprägter war die Möglichkeit der Lombardierung von Effekten für eine Laufzeit von höchstens drei Monaten. Im Sinne des § 13,4 BG, waren Darlehen gegen folgende bewegliche Pfänder zu höchstens drei Viertel des Kurswerts möglich:

„gegen zinstragende oder spätestens nach einem Jahr fällige Inhaberschuldverschreibungen des Reiches, eines deutschen Staats oder inländischer kommunaler Korporationen, oder gegen zinstragende, auf den Inhaber lautende Schuldverschreibungen, deren Zinsen vom Reiche oder von einem Bundesstaate garantiert sind, gegen voll eingezahlte Stamm- und Prioritätsobligationen deutscher Eisenbahngesellschaften, [...] sowie gegen Pfandbriefe landschaftlicher, kommunaler oder anderer unter staatlicher Aufsicht stehender Bodenkreditinstitute [...].“¹⁴⁶

Diesen Titeln kam keine Deckungsqualität im Sinne des § 9 BG zu, so dass ihre Hereinnahme die Sicherung der Banknote gegen metallene Einlöseforderungen nicht gefährdete. Über diese Effektingeschäfte entschied allerdings nicht das betriebswirtschaftliche Kalkül der Reichsbank alleine; sie konnte dazu vom Reichskanzler angewiesen werden.¹⁴⁷ Die preisstabile Geldmengenbewegung konnte dennoch gefährdet werden, weil diese Papiere als Depositeneinlagen zu verwenden waren und für Depositen gesetzlich keine metallenen Reserven gehalten werden mussten.

¹⁴⁶ Bankgesetz, RGBl. S. 177.

¹⁴⁷ Von dieser Möglichkeit machte bis 1914 das Reich nur einmal Gebrauch, als Bismarck 1887 die Lombardierung russischer Staatsanleihen untersagte.

Aus einer kritischen Betrachtung wurde daraus

„die Fragwürdigkeit der gesamten Deckungsbestimmungen [...] evident, wenn man sich vergegenwärtigt, dass die Reichsbank Offenmarktgeschäfte nach § 13 Abs. 4 in theoretisch unbegrenztem Umfang gegen Zurverfügungstellung von Giroguthaben zu tätigen vermochte. Lediglich der Umstand, dass der unbare Zahlungsverkehr vor dem ersten Weltkrieg noch relativ unausgeprägt war, setzte hierfür eine mittelbare Grenze [...]“¹⁴⁸

Dass diese Möglichkeit bestand, ist nicht auszuschließen. Dass es sich dabei um eine konkrete Absicht des Gesetzgebers handelte, sich aus fiskalpolitischem Interesse eine Hintertür offen zu lassen ist eher zweifelhaft. Aus geldtheoretischer Sicht möchte man eher meinen, dass die currencytheoretischen Konstrukteure des Bankgesetzes in diesem Punkt ihrer eigenen Ideologie aufsaßen. Da sie nämlich Giroguthaben und Depositen annahmegemäß nicht als ‚Geld‘ betrachteten, sprachen sie folglich dem Giroverkehr keine Geldschöpfungs- bzw. Kreditmöglichkeiten zu. Der obige Vorwurf relativiert sich ebenfalls, wenn man berücksichtigt, dass die Reichsbank die Girokonten immerhin zu den täglich fälligen Verbindlichkeiten zählte. Auf diese Konten hielt sie in der Praxis ja durchaus eine Bardeckung, und dies, obwohl sie dazu gesetzlich nicht verpflichtet war:

Der vorhandene Barvorrat muss aber nicht allein als Deckung für die Noten, sondern ebenso für die andern täglich fälligen Verbindlichkeiten, nämlich die Giroguthaben bereitgehalten werden.¹⁴⁹

Zusammenfassend war die vom Gesetzgeber verabschiedete Regelung des Staatspapiergeldes für die Theoretiker unbefriedigend. Die Currencytheoretiker bestanden auf einer strikten Trennung von Staatspapiergeld und dem Gold/Silbervorrat. Die Bankingtheoretiker wollten die vollständige Beseitigung des Staatspapiergeldes erreichen.

Erreicht wurde schließlich eine Reduzierung des kursierenden Staatspapiergeldes um ein Drittel. Für das Gelingen der Bankreform war dieser Kompromiss ganz entscheidend, weil dadurch für die anstehenden Verhandlungen mit den Ländern günstige Ausgangspositionen geschaffen wurden; wichtige fiskalische Probleme der süd- und mitteldeutschen Staaten wurden im Vorfeld der schwierigen Reichsbankverhandlungen ausgeräumt.

¹⁴⁸ Teutul, Claudius, Die Funktion der Deutschen Notenbank bei der Staatsverschuldung, S. 12.

¹⁴⁹ O. Verf.: Die Reichsbank 1876 bis 1910. Organisation und Geschäftsverkehr statistisch dargestellt, Berlin 1912, Tab. 28, S. 78 f.

H. Norm und Praxis 1876

Wurden die strengen Regelkriterien der Notenausgabe von der Reichsbank eingehalten? Ließ sich der Reichsbankvorstand an das enge Korsett einer Regelmechanik ketten? Unternahm der Bankvorstand nicht doch Versuche, seine bewährte und bankingtheoretisch orientierte Praxis zum Wohle der Privatwirtschaft und unter Wahrung der gesetzlichen Bestimmungen weiterzuführen? Wie ist die Differenz aus Norm und Praxis zu quantifizieren und wie ist sie zu qualifizieren?

Zum neuen Bankgesetz meinte schon Ende 1875 der Nationalökonom Kuno Stommel, die indirekte Kontingentierung sei „vorläufig noch ein scharfsinniges Experiment, aber die Idee an und für sich ist eine geniale und wird sicher in der Praxis einer segensreichen Wirkung entgegengehen.“ Ebenso hielt er aber bei der Notenausgabe die „wohlmeinende Willkür des Bankpräsidenten [...] für besser als den starren Buchstaben des Gesetzes.“¹ Stommel verwickelte sich so in einen logischen Widerspruch, wenn man – wie der Gesetzgeber - davon ausging, dass es entweder nur eine regelgebundene oder eine diskretionäre Notenausgabe geben konnte. Gesetzliche Norm und geldpolitische Praxis wichen bereits im Jahr 1876 erheblich voneinander ab. Im Zentrum dieser Entwicklung stand die indirekte Kontingentierung bzw. die Notensteuer nach § 9 BG. Diese Vorschriften betrafen die Reservehaltung der Notenbanken und letztlich die Frage, ob die Zentralbank eine eher restriktive oder expansive Geldangebotspolitik betrieb. Die Abweichungen vom Gleichgewicht können mit den vorgestellten Funktionsgleichungen bestimmt werden, aber mit den Normen des Bankgesetzes erst dann hinreichend erklärt werden, wenn fest steht, in welcher Weise das Reichsbankdirektorium die gesamtwirtschaftlichen Aufgaben nach § 12 BG interpretierte.

Die Reichsbank interpretierte ihre Aufgabe nach § 12 BG im Gegensatz zum Gesetzgeber nämlich derart, dass der Geldnachfrage (des Wechselaufkommens) stets in vollem Umfang nachzukommen sei. Diese Interpretation stammte aus dem Lehrbuch der Bankingtheorie und stand in Gegensatz zur Intention des Gesetzgebers. Diese Position hatte der erste Reichsbankpräsident Hermann von Dechend schon als Chef der Preußischen Bank wirkungsvoll vertreten und nunmehr als Reichsbankpräsident in vollem Umfang beibehalten. Seine Auffassung, dass die Reichsbank vorrangig der Geldnachfrage nachzukommen habe, wurde auch von seinem Nachfolger Richard Koch (1890 – 1908) übernommen, der dies vor der Bankenenquête 1908 unmissverständlich zum Ausdruck brachte: Wenn die Qualität der Wechsel der Reichsbank genügt, so nimmt sie jeden Betrag, der ihr geschickt wird, zur offiziellen Rate.“² Auch der Verwaltungsbericht des Jahres 1901, in dem die 25jährige Tätigkeit der Reichsbank resümiert wurde, betonte bereits entschieden die Funktion der Reichsbank als ‚Lender of Last Resort‘ (LLR):³

„Die Reichsbank ist der letzte Rückhalt des inneren deutschen Geldverkehrs. Sie befriedigt jede Steigerung des an sie herantretenden Geldbedarfs aus eigenen Mitteln [...], während sie auf der anderen Seite durch die Festsetzung ihres Diskontsatzes den Geldbegehrt reguliert“⁴

¹ Stommel, Kuno: Das neue Bankgesetz, S. 45 f.

² Bankenenquête 1908. Stenographische Berichte. Berlin 1909, S. 88. Zit. nach: Lindenlaub, Dieter, Das Kreditwesen in der Neuzeit, S. 93.

³ Vgl. Goodhart, Charles: The Evolution of Central Banks, London 1985, Annex D, S. 181 f.

⁴ Die Reichsbank (Hg.): Die Reichsbank 1876-1900, Reichsdruckerei, Berlin 1901, S. 19, ebenso S. 38.

Das bankingtheoretische Verständnis erlaubte Dieter Lindenlaub zufolge eine „freizügigere Verfolgung“ der Aufgabe als „Lender of Last Resort (LLR)“, weshalb die Reichsbank nach ganz anderen Maßstäben diskontierte als die Bank von England.⁵ Mit ihrer Diskontpolitik wollte die Reichsbank die Liquidität des Geldmarktes garantieren, eine Zielsetzung, die der Bank von England eher fremd war. Die Bank von England diskontierte einerseits nach rein betriebswirtschaftlichen Überlegungen und war andererseits - dem Bagehot-Prinzip zufolge - nur in volkswirtschaftlichen Krisenzeiten bereit, Banken mit liquiden Mitteln zu versorgen. Diese Hilfe weder um einen Rechts- noch um einen Allgemeinheitsanspruch. Unterstützt wurden nur Notenbanken, die aus der Sicht der Bank von England als solide angesehen wurden. Die Reichsbank - und auch schon die Preußische Bank - boten hingegen „wesentlich verlässlichere Kreditquellen für Geschäftsbanken in Liquiditätsschwierigkeiten dar als die Bank von England.“⁶ Das Reichsbankdirektorium war auf Grund seiner tradierten Auffassungen nicht bereit, dem mechanischen Regelwerk des Bankgesetzes zu folgen. Dies belegen zahlreiche Aussagen wie die des Bankdirektors von Lumm, der seit 1900 als außerordentliches Mitglied für das Reichsbankdirektorium tätig war. Er meinte,

„Diskontveränderungen [erfolgen] nicht rein mechanisch, lediglich unter Berücksichtigung der jeweiligen Inanspruchnahme der Zentralbank und der Lage des Geldmarktes [...]. So wenig wie Notenbanken ihren Diskont selbstherrlich bestimmen können, so irrig wäre es zu glauben, dass sie ihn automatisch so festsetzen müssen, dass seine Höhe lediglich den Stand des Geldmarktes konstatiert, etwa so wie das Thermometer die Wärme anzeigt.“⁷

Diese Abweichung von der gesetzlichen Norm soll im Folgenden anhand der vorliegenden Funktionsgleichungen und mit den konkreten statistischen Angaben der Reichsbank für das Jahr 1876 quantifiziert werden. Diese Analyse erlaubt auch Schlussfolgerungen auf die Bandbreite der Variablen, die für die Geldpolitik der Reichsbank zentral waren.

Das ungedeckte Kontingent der Reichsbank betrug Ende 1876 einschließlich der ihr im Jahresverlauf zugefallenen Kontingente der aufgelösten Provinznotenbanken 272,72 Mio. Mark. Der gleichgewichtige Notenumlauf, der sich aus dem 1,5-fachen dieses Kontingents ergab, stieg somit auf 409,08 Mio. Mark (Tabelle und Graphik: X**) an. Tatsächlich betrug die Banknotenausgabe der Reichsbank 1876 aber durchschnittlich 684,9 Mio. Mark und überstieg den normativen Gleichgewichtswert somit um 275,8 Mio. Mark. Auch zu den relativen Optima [$Y^*(\$ 9 \text{ BG})$ und $Y^*(\$ 17 \text{ BG})$] ergaben sich deutliche Abweichungen, die in der Graphik als Notenreserve abgebildet sind.⁸ Der Barvorrat der Reichsbank überschritt 1876 das notwendige Soll um 152,6 Mio. Mark, einen Differenzbetrag, den die Reichsbank als Notenreserve bezeichnete. Diese Überdeckung war nicht illegal, hatte aber zur Konsequenz, dass der mechanische Prozess zur Reduzierung des Notenumlaufs außer Kraft gesetzt wurde.

⁵ Lindenlaub Dieter: Vergleichende Bemerkungen zur Deutschen Notenbankgeschichte, in: Bosbach, Franz; Pohl, Hans (Hg.): Das Kreditwesen in der Neuzeit (Banking System in Modern History). Ein deutsch-britischer Vergleich, München 1997, S. 92.

⁶ Tilly, Richard: zur Entwicklung der deutschen Großbanken als Universalbanken im 19. und 20. Jahrhundert. Wachstumsmotor oder Machtkartell, in: Pollard, Sidney; Ziegler, Dieter (Hg.): Markt, Staat, Planung. Historische Erfahrungen mit Regulierungs- und Deregulierungsversuchen der Wirtschaft, St. Katharinen 1992, S. 135.

⁷ Lumm, Karl von: Diskontpolitik, in: Bank-Archiv, Zeitschrift für Bank- und Börsenwesen, XI. Jg., Nr. 9, Berlin 1912, S. 135.

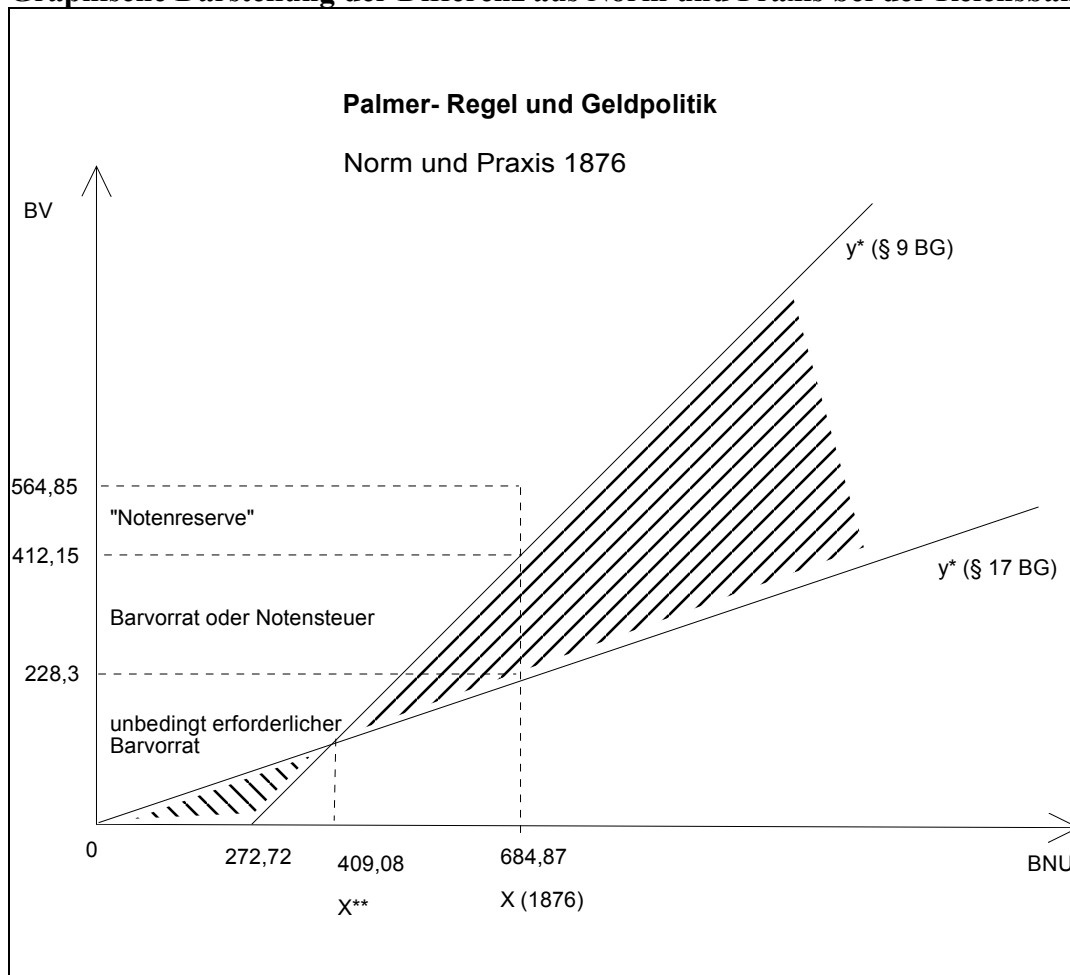
⁸ Der hier errechnete Sollwert geht davon aus, dass der Barvorrat bei gegebenem Notenumlauf gerade eingehalten wird.

Die Notensteuer verlor durch diese Notenreserve ihre eigentliche Funktion, die Bank nach einer temporären Expansion des Notenumlaufs auf den Gleichgewichtspunkt zurückzuführen. In der folgenden Graphik und Tabelle sind die für die Reichsbank 1876 relevanten Ist- und Sollwerte angegeben:

Tabelle: Norm und Praxis der Notenausgabe der Reichsbank 1876

Notenumlauf in Mio. Mark	Eigenschaft	Barquote		Wechsel in Mio. Mark		Funktionsgleichung
		In % v. Notenumlauf	Mio. Mark	Mio. Mark	In % v. Notenumlauf	
684,9	Istwert 1876 ¹	82,3	564,8	402,9	58,8	
684,9	Relatives Optimum	60,2	412,1	272,72	39,8	$Y^*(BV) = BNU - UK$ $Y^*(WD) = UK$
409,08	Absolutes Optimum	33,3	136,36	272,72	66,7	$Y^{**}(BV) = \frac{1}{2} UK = \frac{1}{3} BNU$ $Y^{**}(WD) = UK = \frac{2}{3} BNU$

Graphische Darstellung der Differenz aus Norm und Praxis bei der Reichsbank



Mit dieser, vom Gesetzgeber nicht intendierten, Zusatzreserve wurde dem Handel eine bequeme und jederzeitige Zugriffsmöglichkeit auf kurzfristige Kredite zugesichert.⁹ Dazu urteilte Slevogt schon 1877, dass die

„besonderen Ansprüche des Verkehrs, die außerordentliche Vermehrung der Zirkulationsmittel, wie sie namentlich am Quartalswechsel vorzukommen pflegen, fast ausschließlich in den Notenziffern der Reichsbank zum Ausdruck kommen“¹⁰

Obwohl der Gesetzgeber genau zu diesem Zweck das Konzept der Notensteuer entwickelt hatte, wählte die Reichsbank bewusst eine andere Alternative und legte diese weitere Notenreserve an.¹¹ Man könnte auch sagen, dass die Notenreserve der Reichsbank als primärer und die Notensteuer als sekundärer Puffer diene, um die Schwankungen der Geldmenge aufzufangen. Die Notenreserve war folglich die Grundlage dafür, dass die Reichsbank vom Handel gewünschte Wechsel in beinahe unbegrenztem Umfang annehmen konnte.

Bei steigenden Goldvorräten war dies leicht möglich. War die Notenreserve auch billiger zu haben als die Notensteuer? Solange die Zinseinkommen des Wechselgeschäfts unterhalb des 5% Zinnsatzes der Notensteuer lagen, konnte das Halten einer zusätzlichen Goldreserve in der Tat billiger sein. Die Wechselrendite betrug nach den Angaben der Reichsbank 1876 durchschnittlich 4,115 %. Wegen der für die Reichsbank „zusätzlich anfallenden Unkosten“¹², vor allem wegen der Ablösesumme an die Preußische Regierung¹³, errechnete sie für 1876 eine „durchschnittliche Rentabilität der Wechselanlage“ von 0,885 %.¹⁴ Für die Reichsbank war dies voll ausreichend; ihr Ziel war ja die Maximierung des Geldangebots und nicht die Optimierung ihres Betriebsgewinns.

Die Reichsbank maß den Schwankungen des Geldverkehrs in den Folgejahren große Bedeutung bei, wie aus den differenzierten statistischen Beobachtungen in den Reichsbankstatistiken deutlich wird. Um die „Spannungen“ bei der Geldnachfrage genau beobachten und gegebenenfalls steuern zu können, wurden die Schwankungen aller kurzfristig liquidierbaren Geldkomponenten notiert. In der Tabelle am Schluss des Kapitels sind die Schwankungen der Münz- und Metallvorräte, des Banknoten-umlaufs, der Wechselbestände und Buchgeldkonten angegeben.¹⁵

⁹ Vgl. verallgemeinernd die Ausführungen im Handwörterbuch der Staatswissenschaften von 1924: „Und für kritische Tage lag die eigentliche Kreditreserve Deutschlands nicht innerhalb, sondern außerhalb des steuerfreien Kontingents. Diese Reserve stand der deutschen Geschäftswelt jederzeit und zwar in beliebigen Beträgen zur Verfügung, sobald sie sich einen höheren als einen fünfprozentigen Zinsfuß gefallen lassen wollte. Die Vorteile dieser elastischen Einrichtung waren augenscheinlich.“ In: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 2, 4. Aufl., Jena 1924, S. 200.

¹⁰ Slevogt, C., Jahresbericht über Bankwesen und Geldverkehr im deutschen Reiche für das Jahr 1876, in: Hirth, Georg (Hg.), Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik, Jg. 1877, S. 735.

¹¹ Die Notenreserve errechnete sich als der Teil des ungedeckten Kontingents, der bei gegebenem Barvorrat nicht zur Notendeckung herangezogen werden musste.

¹² Die Reichsbank 1876 bis 1910, Tab. 28, S. 78 f.

¹³ Darunter fielen der „Gewinnanteil des Reichs“ in Höhe von 1.954 Mio. Mark, die „Notensteuer“ (1876 = 0), die „einmalige Entschädigung an Preußen“ nach § 61 BG in Höhe von 15 Mio. Mark, die „Abfindung für Privatnotenbanken“ von 0,104 Mio. Mark. Vgl. Die Reichsbank 1876 bis 1910, Organisation und Geschäftsverkehr statistisch dargestellt, Reichsdruckerei Berlin, 1912, S. 78.

¹⁴ Vgl. „Brutto- und Reinertrag des Notenrechts der Reichsbank“, Ebd.

¹⁵ Über die Bedeutung dieser Schwankungen und die Bemühungen ihrer Verstetigung bei verschiedenen Zahlungsmittelarten siehe: Schmalenbach, Egon: Der Reichsbank-Ausweis. Zeitschrift für Handelswissenschaftliche Forschung, 5. Jg., 1910/11. S. 118-121.

Die durchschnittliche Notenreserve des Jahres 1876 hätte auch die größten Schwankungen des Barvorrats und des Banknotenumlaufs zu jedem Zeitpunkt abgedeckt. Bei eher normalen Geschäftsverläufen diente die Notenreserve der Reichsbank dann ebenso, um Abzüge von Depositen und Kontokorrentguthaben auszugleichen. Mit dieser sprichwörtlichen Schwankungsreserve löste die Reichsbank eine Forderung ein, die in der Bankkommission zum Reichsbankgesetz zwar starke Befürworter gefunden hatte, von der Mehrheit der Kommissionsmitglieder aber abgelehnt worden war:

„Es gelang den Vertretern dieses Wunsches weder in der Kommission noch in den Plenarsitzungen des Reichstags die Majorität zu überzeugen, dass die Reichsbank schon deshalb ein höher bemessenes Kontingent als andere Banken bedürfe, weil sie ihr Kontingent in regelmäßigen Zeiten nie ganz verausgaben darf, sondern, um den Markt nicht zu beunruhigen, grundsätzlich innerhalb der Kontingentierungsgrenze eine Reserve steuerfreier Noten von mehr als 100 Millionen Mark zurückhalten muss.“¹⁶

Die mit der Notenreserve augenfällige Abweichung vom Gleichgewicht erklärt sich zusammenfassend als rationale Strategie innerhalb einer polyvalenten Zielfunktion. Das Reichsbankdirektorium handelte in einer erweiterten Zielfunktion, die sich aus den Variablen Gewinn, Risiko, Konjunktur, Wachstum und Stabilität zusammensetzte. Oberste Prinzipien waren die Maximierung des Geldangebots unter Wahrung der Stabilitätsbedingungen.¹⁷ Es kann folglich nicht behauptet werden, die Reichsbank habe aus Unwissenheit oder Unfähigkeit eine erratische Geldpolitik betrieben.¹⁸ Vielmehr interpretierte die Reichsbank das gesamtwirtschaftliche bzw. öffentliche Interesse als Zentralbank derart, dass sie der Geldnachfrage der Wirtschaft nachzukommen habe. Das Reichsbankdirektorium lehnte es ab, einem mechanischen Regelwerk folgen zu müssen, das den verschiedenartigen Schwankungen und Bedürfnissen der Geldnachfrage nicht ausreichend angepasst war.

Mit dieser Politik wurde die radikale Reduzierung des Notenumlaufs konterkariert, die dem Gesetzgeber vorschwebte. Slevogt meinte relativierend, der „Zweck des Bankgesetzes, den Notenumlauf in vernünftige Grenzen zurückzuführen“, sei dennoch „nicht ganz unerreicht“ geblieben. Im Jahr 1876 musste allerdings noch offen bleiben, ob

„der Verkehr in selbsttätiger Weise (in Verbindung mit einigen diese Entwicklung begünstigenden Bestimmungen des Bankgesetzes) die definitive Regelung des Zettelbankwesens nach den Grundsätzen der Centralisation vorbereitet und herbeiführt.“¹⁹

In der abschließenden Tabelle sind für die Reichsbank die wichtigsten Komponenten der Geldmenge und deren Schwankungen angegeben, die man in der Summe näherungsweise als Geldmenge M 3 bezeichnen könnte:

¹⁶ Vgl. Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes, S. 211.

¹⁷ Auf die inflationären Tendenzen dieser nachfrageorientierten Geldpolitik wird im Rahmen dieser institutionellen Analyse nicht eingegangen.

¹⁸ Vgl. die jüngst geäußerte Feststellung: „Die Geldpolitik der Reichsbank zeichnete sich dadurch aus, dass sie – jedenfalls bewußt – nicht stattfand. Die Reichsbank war darauf bedacht, zur Vermeidung inflatorischer Notengeldschöpfung die Dritteldeckung als Untergrenze (vornehmlich in Gold) einzuhalten.“ Nagel, Bernhard: A Mark is a Mark, Working Paper to the Preconference to Session No. 39, XIII Economic History Congress, Buenos Aires 2002: Conflict Potentials in Monetary Unions, Kassel 2001, S. 18.

¹⁹ Slevogt, C., Jahresbericht über Bankwesen und Geldverkehr im deutschen Reiche für das Jahr 1876, in: Hirth, Georg (Hg.), Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik, Jg. 1877, S. 734.

Tabelle: Zentrale Kennzahlen (in Mio. Mark) der Geldpolitik der Reichsbank

Begriff	Betrag 1876²⁰	Schwankung 1876²¹	Definition	Findstelle²²
Banknotenumlauf (BNU)	684,866	156,588	Summe d. umlaufenden Reichsbanknoten	Reichsbankstatistik: Tabelle 16, S. 41.
Steuerfreies ungedecktes Kontingent (UK)	272,720	-/-	250,0 Mio. Mark + Betrag aus Akkreszenzrecht	Reichsbankstatistik: Tab.23, S.59
Barvorrat nach § 9 BG	564,850	151,248	Metallvorrat Plus Reichskassenscheine Plus Noten anderer Banken	Reichsbankstatistik: Tab.8/9, S.21 f.
Barvorrat nach § 17 BG	550,034	Keine Erfassung	Metallvorrat Plus Reichskassenscheine	Reichsbankstatistik: Tab.8/9, S.21 f.
Steuerfreie Notenreserve (NR)	152,704	212,462	Barvorrat nach § 9 BG Plus ungedecktes Kontingent Minus Notenumlauf	Reichsbankstatistik: Tab.23, S.59.
Ungedeckter Notenumlauf nach § 9 BG	120,016	212,462	Ungedecktes Kontingent Minus Notenreserve	Reichsbankstatistik: Tab.19, S.47.
Ungedeckter Notenumlauf nach § 17 BG	134,833	208,537	Ungedeckter Notenumlauf § 9 BG Plus Noten anderer Banken	Reichsbankstatistik: Tab.19, S.48 u. Tab.9, S.22.
Durch den Metallvorrat nicht gedeckter Notenumlauf	174,273	181,031	Ungedeckter Notenumlauf § 9 BG Plus Noten anderer Banken plus Reichskassenscheine	Reichsbankstatistik: Tabelle 20, S. 49
Metallvorrat (MV)	510,593	126,516	Gold und Silber in Münzen oder Barren plus kursfähiges deutsches Geld (Gold-, Silber-, Scheidemünzen)	Reichsbankstatistik: Tabelle 9/10, S. 22 f.
Goldvorrat	286,727	135,863	Reichsgoldmünzen Plus Barrengold Plus ausländische Goldmünzen	Reichsbankstatistik: Tab.11, S. 25. Tab.13, S.22.
Silbervorrat	221,982	Keine Erfassung	Silber in Barren plus kursfähiges dt. Geld in Silber (dt., österr. Talermünzen, Reichssilbermünzen). Zur Notendeckung anrechenbar. Annahme bis 20 Mark im Privatverkehr verbindlich. Ausgabe pro Kopf auf 10 Mark limitiert.	Reichsbankstatistik: Tab.11,S.24.. Tab.15,S.36.
Vorrat an Scheidemünzen in Nickel und Kupfer	1.884	Keine Erfassung	Kursfähiges deutsches Geld. Annahme bis 1 Mark im Privatverkehr verbindlich. Ausgabe pro Kopf auf 2.50 Mark limitiert	Reichsbankstatistik: Tab.15, S. 37.
Reichskassenscheine	39,441	Keine Erfassung	Staatspapiergeld. Zur Notendeckung anrechenbar. Pro Kopf auf 3 Mark limitiert.	Reichsbankstatistik: Tab. 9, S. 22.
Täglich fällige Verbindlichkeiten (TfV)	903,654	204,634	Summe der kurzfristig fälligen Passiva (Banknoten und Buchgeld)	Reichsbankstatistik: Tab. 31, S.91.
Durch Barvorrat n. § 9 BG nicht gedeckte TfV	338,805	145,825	Summe der kurzfristig fälligen Passiva Minus Barvorrat nach § 9 BG	Reichsbankstatistik: Tab. 32, S. 92.
Durch Barvorrat n. §17 nicht gedeckte TfV	353,622	145,727	Summe der kurzfristig fälligen Passiva Minus Barvorrat nach §17 BG	Reichsbankstatistik: Tab. 32, S. 93.

²⁰ Jährliche Durchschnittsbeträge 1876.

²¹ Differenz des, an durchaus unterschiedlichen Stichtagen, gemessenen Maximums und Minimums.

²² Vgl. Die Reichsbank 1876 bis 1910. Organisation und Geschäftsverkehr statistisch dargestellt, Berlin 1912.

III. Spanien 1846 – 1876

A) Überblick

Im Folgenden sollen einige wichtige sozioökonomische und soziokulturelle Merkmale für das Spanien des 19. Jahrhunderts herausgearbeitet werden, ohne die ein Verständnis der Entwicklung des spanischen Notenbanksystems nicht möglich ist. Dazu wird in diesem Kapitel (A) ein Überblick über die wirtschaftliche Entwicklung und das wirtschaftspolitische Konzept der spanischen Liberalen gegeben und deren Politik modernisierungstheoretisch eingeordnet (1). Im Anschluss werden die Hauptmerkmale und Zäsuren der recht erratisch und chaotisch wirkenden spanischen Politik vorgestellt und die Durchsetzung von Rechtsnormen im Zusammenhang formeller und informeller Institutionen erläutert (2). Nach dieser ausführlichen Einleitung werden im zweiten Kapitel die Strukturelemente (B) des spanischen Notenbanksystems herausgearbeitet. Die Darstellung der Funktionsweisen bzw. die Lokalisierung von Funktionsdefiziten (C) sowie die Frage nach den marktwirtschaftlichen oder staatlichen Reaktionen auf Fehlentwicklungen im Notenbanksystem (D) führen direkt zu den Notenbankreformen (E). Dieses methodische Vorgehen resultiert aus der Tatsache, dass Gesetzesänderungen im Notenbanksystem oft nicht auf notenbankpolitische sondern fiskalpolitische Defizite zurückgingen. Bei dieser Handlungskette stand die Regierung deshalb am Anfang und nicht am Ende einer ‚Reform.‘ Dieser Sachverhalt gilt auch für die Wirtschaftspolitik der spanischen Liberalen, die das Notenbanksystem als ‚Sprungbrett‘ in die Industrialisierung verstanden und deshalb versuchten, durch eine Modernisierung der Produktionsverhältnisse die Produktivkräfte zu befördern.

Der Banco de España wurde 1874 das Monopol der Notenausgabe zugesprochen. Diese wichtigste Zäsur im spanischen Notenbankwesen wird in einem eigenen Kapitel (F) besprochen. Diese Entscheidung war ebenfalls nicht das Ergebnis eines wissenschaftlichen oder öffentlichen Diskurses, resultierte aus den fiskalpolitischen Engpässen bzw. dem politischen Ausnahmezustand zu Beginn des Jahres 1874. Der Banco de España wurde nämlich das Notenausgabemonopol von einer Militärregierung ohne jede Konsultation mit Verfassungsorganen per Dekret zugesprochen, dieses Dekret aber mit der Bank verhandelt und über das Dekret bankintern ausführlich beraten. Die am Ende getroffene Entscheidung wird bei den konstitutiven Merkmalen des Dekrets (G), das 1876 Bankgesetz wurde, noch einmal zusammengefasst. Mit dem Bankdekret von 1874 wurden noch geltende Konzessionen von 17 Provinz- bzw. Privatnotenbanken annulliert und die Auflösung oder Unterordnung dieser Notenbanken in das Monopolbanksystem angeordnet. Die Durchsetzung des Zentralbankmonopols gestaltete sich allerdings außerordentlich schwierig und führte zu Konflikten zwischen der Zentralbank und den Provinznotenbanken, aber auch zwischen Zentralbank und Regierung. Die Probleme, die sich für den institutionellen Wandel in diesem Zusammenhang ergaben werden im abschließenden Kapitel zu Norm und Praxis 1875/76 (H) besprochen.

1. Wirtschaft

Die oft bürgerkriegsähnlichen Zustände und latent stets vorhandenen sozioökonomischen Konflikte verdecken leicht langfristige Strukturen und könnten dazu führen, für Spanien einen Sonderweg zu betonen, der Analogien zu anderen europäischen Ländern vermissen lässt. Spanien war aber im 19. Jahrhundert nicht bloß durch rückständige Verfassungen und Monarchen, militärische Niederlagen, eine inkompetente Verwaltung oder eine aristokratische Rentiersgesellschaft gekennzeichnet. Spanien war sowohl in seiner sozioökonomischen als auch notenbankpolitischen Entwicklung im 19. Jahrhundert sicherlich etwas, aber nicht ganz anders als die am meisten entwickelten Nationen bzw. Regionen Europas und Nordamerikas, wie Gabriel Tortella Casares herausgearbeitet hat.¹

Für die spanische Wirtschaft und Gesellschaft ist seit der Mitte des 19. Jahrhunderts eine konfliktreiche und unentschiedene Dualität das übergeordnete Merkmal. Diese Entwicklung beförderte auch das Nebeneinander reaktionärer und liberaler Wertvorstellungen und erhöhte sozioökonomische Konfliktpotentiale, die sich während des 19. Jahrhunderts in zahlreichen, oft regional begrenzten militärischen Auseinandersetzungen entluden. Die sozioökonomischen und institutionellen Unterschiede gegenüber den nordwest- und mitteleuropäischen Industrialisierungszonen werden zwar in der wirtschaftshistorischen Forschung unterschiedlich gewichtet, aber die Relevanz folgender Faktoren von allen Autoren betont:

- bei Boden und Rohstoffen: die geringe bzw. minderwertige Ausstattung mit Rohstoffen, die schlechte Bodenbeschaffung und die unzugängliche Bodennutzung, der Mangel an strategischen Energiereserven und – Abbaumöglichkeiten;
- bei der Landwirtschaft: die fehlende Modernisierung, die einen Anstieg der Löhne im primären Sektor verhinderte und keine Nachfrage des primären Sektors nach Industriegütern nach sich zog;
- bei der Infrastruktur: die schwierige und sehr kostspielige verkehrstechnische Durchdringung. Längerer inländischer Transport von Waren über Wasserwege war nahezu unmöglich; ganze Landstriche waren vom Warenhandel isoliert und die Mobilität der Arbeitskräfte erheblich behindert;
- bei der menschlichen Arbeit und dem technischen Wissen: das Ausbleiben des demographischen Wandels wegen nach wie vor niedriger Geburten- und hoher Sterblichkeitsraten, die unzureichende sektorale und regionale Wanderung der Arbeitskräfte, die geringe Alphabetisierung und das mangelnde technische Können,
- bei den kulturellen Institutionen: die mangelnde Durchsetzung liberalbürgerlicher Wertvorstellungen wie Sparsamkeit, Disziplin und Risikobereitschaft und stattdessen das Vorherrschen einer Rentiersmentalität;

¹ Tortella Casares, Gabriel: Fue España diferente? La peseta en la época del patrón oro, in: Banco de España (Hg.): El Camino hacia el Euro, Madrid 2001, S. 63.

- beim Kapital: die niedrigen Investitionen durch Kapitalmangel und einen gering ausgebildeten Finanzsektor, die Verdrängung von privaten Investitionen durch die hohe Staatsverschuldung und das damit zusammenhängende hohe Zinsniveau;
- beim öffentlichen Sektor: das Fehlen einer rationalen und zentralisierten Staatsbürokratie und stattdessen die Dominanz feudaler und regionaler Abhängigkeitsstrukturen (Oligarchie bzw. ‚Caciquismo‘);
- beim Außenhandel: die nur begrenzte Integration in den internationalen Handel, so dass komparative Kostenvorteile sowohl im Gütertausch als auch im Technologietransfer nicht genutzt werden konnten.

Industrialisierungsregionen waren neben der Hauptstadt Madrid vor allem die großen Küstenstädte im Norden und Süden des Landes. Die meisten dieser Städte entwickelten sich seit der Mitte des 19. Jahrhunderts zu bedeutenden Handels- und Wechselplätzen. Deren Kaufmannschaft, Gewerbetreibende und Industriekapitalisten waren die treibenden Kräfte, die sich für die Gründung von Notenbanken einsetzten und deren Finanzierung betrieben². Als 1857 die Gründung von privaten Notenbanken auch außerhalb von Madrid erlaubt wurde, zählten in Spanien erst vier Städte mehr als 100.000 Einwohner und weitere vier mehr als 50.000. Die folgende Tabelle zeigt, dass bis 1857 die Städte Valladolid, Valencia, Barcelona und Zaragoza am stärksten wuchsen, eine Entwicklung, die durch den Eisenbahnbau der nachfolgenden Jahre noch beschleunigt wurde.³

Tabelle: Verstädterung in Spanien 1836 bis 1860

Stadt	Jahr 1836	Jahr 1860	Zunahme	Rang 1860
Madrid	225.000	281.000	56.000	1
Barcelona	115.000	179.000	64.000	2
Sevilla	99.000	122.000	23.000	3
Valencia	65.000	106.000	41.000	4
Cadiz	58.000	64.000	6.000	6
Malaga	75.000	93.000	18.000	5
Granada	52.000	63.000	11.000	7
Zaragoza	41.000	59.000	18.000	8
Palma de M.	33.000	43.000	10.000	9
Valladolid	20.000	42.000	22.000	10
Summe	0,783 Mio.	1,052 Mio.	269.000	

Die spanischen Liberalen, die Mitte der 1850er Jahre erstmals und nach 1869 wieder an die Macht kamen, suchten den wirtschaftlichen Rückschritt durch eine institutionelle Modernisierung im Notenbanksektor aufzuholen. In gewisser Weise folgten damit dem Vorschlag von Modernisierungstheoretikern wie Gerschenkron und Wirtschaftshistorikern wie Rondo Cameron.⁴

² Gerschenkron, Alexander: Economic backwardness in historical perspective, in: The Progress of Undeveloped Areas, hg. v. Bert F. Hoselitz, Chicago 1963, S. 9.

³ Temime, E. u.a. (Hg.): Historia de la españa contemporanea, Madrid 1982, S. 100.

⁴ Cameron, Rondo: The Growth of International Banking to 1914, in: Holtfrerich, Carl-Ludwig (Hg.): Interactions in the World Economy. Perspectives from International Economic History, London 1989, S. 191 f. Ebenso: Cameron, Rondo: Banking in the Early Stages of Industrialization. A Study in Comparative Economic History, New York 1967, passim.

Vor allem die sogenannten Progresistas (Fortschrittspartei), die zwischen 1854 und 1856 die Geschicke des Landes lenkten, setzten auf „die Entfesselung der ökonomischen Kräfte zur Modernisierung des Landes, auf den Bau von Eisenbahnen und Straßen, den Aufbau eines leistungsfähigen Bankwesens und vor allem auf die Umstrukturierung des Agrarsektors.“⁵ Für dieses ehrgeizige Modernisierungsprogramm wurden innerhalb von nur zwei Jahren vier große Gesetzeswerke erlassen, das Gesetz über die allgemeine Säkularisierung, das Gesetz für den Eisenbahnbau, das Gesetz über die Kreditbanken und das Gesetz über die Notenbanken. Die Wirtschaftspolitik der Progresistas führte zwar zur sprunghaften Gründung von Notenbanken, es gelang aber in den Folgejahren nicht, entscheidende sozioökonomische Barrieren zu überwinden, die aus dem Ancien Regime nachwirkten. Auch Anfang der 1870er Jahre blieb es bei einer dualen Wirtschaft und Gesellschaft, einem regionalen, wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Nebeneinander, das bis Mitte der 1870er Jahre die ökonomischen Konflikte eher noch intensivierete.⁶

Die Gesetze von 1857 zeigen, dass die Notenbankgesetzgebung integraler Bestandteil eines übergeordneten Modernisierungsprogramms war, dessen weitere drei Hauptkomponenten im Folgenden wegen ihrer zum Teil gravierenden Folgen kurz skizziert werden. Die Säkularisierung (1) wurde von den Liberalen im Verlauf des 19. Jahrhunderts in mehreren Stufen umgesetzt und hatte stets das erklärte Ziel, den Besitz der „toten Hand“ in mobiles privates Eigentum zu verwandeln. Mit dem im Mai 1855 verabschiedeten „Gesetz der allgemeinen Desamortisation“ wurde der Höhe und Endpunkt dieser Maßnahmen erreicht, als nunmehr „ungefähr ein Viertel der Fläche Spaniens, namentlich das Eigentum der Gemeinden an Grund- und Nutzungsrechten“ zur Versteigerung freigegeben wurde.⁷ Die Enteignung von Grundbesitz und die teilweise Aufhebung der Allmende führten aber nicht dazu, dass die landwirtschaftliche Produktivität verbessert, die Bodennutzung ausgedehnt und Arbeitskräfte für die städtischen Zentren freigesetzt wurden. Besonders negativ wirkte sich die Säkularisierung auf die ländlichen Unterschichten aus, die durch den Verkauf von Gemeindegütern ihre Existenzgrundlage verloren und deren Abhängigkeit von lokalem Patriziern und Patriarchen dadurch sogar noch stieg. In den Wachstumsregionen trug die Säkularisation wiederum zur Herausbildung einer neuen, bürgerlichen Klasse bei, was keinesfalls hieß, dass die alten Eliten dadurch von der Macht verdrängt oder ökonomisch geschwächt worden wären. Die alten Eliten konnten ihre ökonomische Potenz im Gefolge der Auflösung von Gemeineigentum sogar noch steigern und waren allenfalls gezwungen, ihre Macht und Herrschaftsprivilegien mit einer neuen Gesellschaftsschicht zu teilen, die weniger in Rentiersmentalitäten verharrete und mehr unternehmerischen Elan an den Tag legte, aber ansonsten kein Wertgefüge entwickelte, das sich von der bisherigen Aristokratie eindeutig distanzierte. Die Säkularisation setzte zudem kaum Erwerbstätige frei.

Die staatlichen Einnahmen aus der Säkularisation wurden schließlich in erheblichem Umfang zur Konsolidierung des chronisch überschuldeten Staatshaushaltes eingesetzt und konnten nicht für eine verwaltungstechnische Modernisierung oder für Investitionen im agrarischen oder industriellen Sektor genutzt werden.⁸

⁵ Baumeister, Martin: Isabella II. (1833-1868), S. 237.

⁶ Cameron, Rondo: The Growth of International Banking to 1914, in: Holtfrerich, Carl-Ludwig (Hg.): Interactions in the World Economy. Perspectives from International Economic History, London 1989, S. 191 f. Ebenso: Cameron, Rondo: Banking in the Early Stages of Industrialization. A Study in Comparative Economic History, New York 1967, passim.

⁷ Ebd.

⁸ Temime, E. u.a. (Hg.): Historia de la españa contemporanea, S. 100.

Im Vergleich zu früheren Maßnahmen wurde mit dem Gesetz von 1855 eine bisher unbekannt Dimension erreicht und 10 Millionen Hektar landwirtschaftlicher Grund, ein Fünftel des nationalen Territoriums und die Hälfte des kultivierbaren Bodens zum Verkauf angeboten. Die Regierung förderte deshalb auch die Bodenspekulation, weil sie zur Finanzierung von Staatsschulden zinslose Anteilscheine ausgab, die zum Kauf von enteignetem Kirchen- und Gemeingut verwendet werden konnten. Diese Anteilscheine waren somit nicht bloß Steuergutscheine, sondern ‚Säkularisationspapiergeld‘, das im Tausch verwendet werden konnte und der Regierung die Möglichkeit gab, die Einnahmen aus der Säkularisation direkt dem Fiskus zuzuführen. Damit wurden aber auch Staatsschuld und Bodenrendite direkt miteinander verknüpft, weil sowohl staatliche Schuldverschreibungen als auch die (Boden-)Anteilscheine aus der Säkularisation auf dem Kapitalmarkt gehandelt wurden. Somit wurden spekulative Marktgeschäfte auch auf den landwirtschaftlichen Sektor ausgedehnt und verschlechterten ein weiteres Mal die Rahmenbedingungen für eine langfristig produktive Bodennutzung.⁹

Der Aufbau eines modernen Kreditsystems (2) neben der Gründung von Notenbanken begann Mitte der 1850er Jahre zunächst viel versprechend und endete zehn Jahre später in einer wirtschaftlichen Katastrophe, die eine anhaltende Rezession und den Konkurs vieler Kreditbanken zur Folge hatte. Die Notenbanken wurden von dieser Entwicklung weniger stark betroffen, nach dem Bankenkrach von 1866 wurde bis 1874 ‚nur‘ jede sechste Notenbank liquidiert.¹⁰ Die regionale Verteilung der Noten- und Kreditbanken sowie die Konzentration der Eigenkapitale sind in der folgenden Tabelle abgebildet. Ein Querschnitt des Jahres 1864 belegt die weitaus dominierende Position des Bankplatzes Madrid.

Tabelle: Die Eigenkapitale der Noten- und Kreditbanken im Jahr 1864¹¹

Stadt	Zahl der Noten- und Kreditbanken	Eigenkapitale in Mio. Ptas.
Madrid	12	233,7
Barcelona	7	41,3
Valladolid	4	23,7
Santander	3	10,2
Bilbao	3	9,3
Valencia	3	8,3
Cadiz	3	7,4
Sevilla	2	5,3
Jerez	2	2,5
Pamplona	2	1,7
16 weitere Städte	Jeweils 1	17,8 (Summe der 16)

⁹ An dieser Stelle wird nur eine Zusammenfassung der zahlreichen Schätzungen und Berechnungen zum Ausmaß und den Wirkungen der Säkularisation gegeben. Vgl. Tortella, G.: El desarrollo de la España contemporanea, Historia economica de los siglos XIX y XX, Madrid 1998, S. 51 f., Herr: Rural Change and Royal Finances in Spain at the End of the Old Regime, Berkeley 1989., Segura, J.: Intervencion publica y politica de bienestar: El papel del Estado, in: Garcia Delgado, J., L., Economia espagnola, cultura y sociedad, Madrid 1990, S. 831f., Comin, Francisco: La Hacienda publica en el siglo XIX, in: Anes, Gonzales (Hg.): Historia Economica de España, Barcelona 1999, S. 372., Caballero, Pilar Calvo: Politica, sociedad y cultura en el siglo XIX (= Cuadernos de Cultura y Civilizacion Hispanidas), Madrid 2002, S. 46.

¹¹ Anes Alvarez, Rafael: Los Bancos en la economia espagnola durante el siglo XIX, S. 411.

Fremdkapital wurde nach 1856 vor allem aus Frankreich importiert: beim Aufbau des Kreditbanksystems waren die ehrgeizigen Gebrüder Pereire federführend und wurden von den neuen Eliten hofiert, versprachen sie doch nicht weniger als den Aufbau einer spanischen Montanindustrie. Etwas vorsichtiger agierte zwar das Haus Rothschild, aber die Euphorie der spanischen Liberalen führte dazu, dass diese sonst gerne hochgehaltene Prinzipien des Wettbewerbs leichtfertig vernachlässigten. Diesbezüglich wurde für den Eisenbahnbau eine massive Politik der Importsubventionierung betrieben und bei den Kreditbanken übliche Sicherheitskriterien aufgeweicht. Als kurzfristig angesetzte und dringend benötigte Gewinne wegen ausbleibender Nachfrage im Inland, einer internationalen Rezession und wegen chronischer politischer Krisen ausfielen, brach dieses Investitions- und Kreditgebäude bis Ende der 1860-er Jahre bis auf wenige Ausnahmen zusammen. Die Provinznotenbanken entwickelten sich davon deutlich verschieden, weil sie auf das weniger spekulative Wechsel-, Lombard- und Girogeschäft beschränkt blieben.

Der mit allen Mitteln betriebene Eisenbahnbau (3) ließ bei den Liberalen auch ordnungspolitische Grundsätze in den Hintergrund treten, die im Gesetz von 1854 den Import von Eisenbahnmaterialien und Industriegütern subventionierten. Dies führte zwar zu einem intensiveren Außenhandel, der sich im Wachstum der mediterranen Hafen- und Umschlagplätze ausdrückte, verhinderte aber die Herausbildung einer eigenen Montanindustrie, die im Nordwesten Spaniens durchaus möglich gewesen wäre, wenn man an die Vorkommen an Erzen und Mineralien in den Regionen Bilbao und Oviedo denkt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese Ländereien zum Großteil im Besitz von Adelsfamilien waren, die nicht risikobereite und investitionsfreudige Unternehmer agierten, sondern es als Rentiers vorzogen, die Ausbeutung der vorhandenen Ressourcen ausländischen Gesellschaften über Lizenzen und Pachtverträgen zu überlassen.¹²

¹² Caballero, Pilar Calvo: Política, sociedad y cultura en el siglo XIX, S. 56.

2. Politik

Mit der wirtschaftlichen Krise seit Mitte der 1860er Jahre verschärften sich die politischen Auseinandersetzungen, die 1868 zum Sturz der Monarchie, 1873 zur Gründung der Republik, 1874 zum Sturz der Republik und 1876 zur Wiederherstellung der bourbonischen Monarchie führten. Erst mit der „Restauration“ im Jahr 1876 wurde ein Modus gefunden, bei dem die gemäßigten Liberalen und konservativen Richtungen übereinkamen, nach geregelten Verfahren im Rahmen einer konstitutionellen Monarchie zu regieren und die stets labile Situation davor zu beenden. Das ‚System‘ der Restauration wurde 1876 mit der Verabschiedung einer neuen Verfassung formal etabliert. Das Bankdekret von 1874 markiert die Wende von einer wirtschaftsbürgerlichen zu einer liberalkonservativen Politik besonders deutlich, weil die föderale Struktur des spanischen Notenbankwesens aufgelöst und stattdessen ein nationales Monopolnotenbanksystem eingerichtet wurde.

Um die Mitte des 19. Jahrhunderts hatten sich die spanischen Liberalen in zwei Flügel gespalten, die ausgesprochen oligarchisch orientierten „gemäßigten Liberalen“ (Moderados) und die links davon angesiedelten „Fortschrittlichen“ (Progresistas). Während der Regentschaft von Isabella II (1833 – 1868), die als Kindkönigin bis 1843 von ihrer Mutter Maria Cristina vertreten wurde, wurde die Regierung insgesamt 33mal ausgewechselt. In dieser Zeit übten die Moderados und Progresistas von 1843 bis 1856 erheblichen Einfluss aus, wobei in den ersten zehn Jahren der liberalen Phase (1843 – 1854) die Moderados und in den letzten beiden Jahren (1854 – 1856) die Progresistas den Ton angaben. Mit der Verfassung von 1845 schufen die gemäßigten Liberalen das „wirkungsmächtigste Grundgesetz“ im Spanien des 19. Jahrhunderts, das der Krone die Prärogative bei der Gesetzgebung in umfangreicher Weise sicherte. Demnach durfte die Monarchin Minister ernennen und entlassen, über die Auflösung des Abgeordnetenhauses (Cortes) bestimmen. Die Gesetzesinitiative teilte die Monarchie formal mit den beiden Kammern der Cortes, dem Senat (Senado) und dem Deputiertenkongress (Congreso de los Diputados). Diese Gewaltenteilung war allerdings recht einseitig, wenn man bedenkt, dass die Königin die Mitglieder des Senats ernannte, gegen Beschlüsse des Abgeordnetenhauses ein Veto einlegen und zudem durch den Erlass von Beschlüssen und Dekreten die Gesetzgebung eigensinnig beeinflussen konnte. In dem von persönlichen Sympathien oder auch bloß kurzfristigen Launen geprägten Regierungsstil Isabellas II. führte diese Machtfülle zu einer sehr erratischen Regierungspraxis, welcher der Intention seiner Autoren diametral widersprach, die in der Monarchie die Schiedsrichterin über den konfligierenden Interessen ihrer Untertanen sehen wollten.

Dem Modernisierungsprogramm der zweijährigen Herrschaft der Progresistas seit 1845 folgte nach 1856 ein Rechtsrutsch, der nicht von der Königin, sondern erneut vom Militär eingeleitet wurde und bis 1868 dauerte. In dieser Phase kam es zu mehreren Kabinetten und zu einer weiteren Spaltung der Liberalen. Während sich ein Teil der Progresistas den weiter links orientierten Demokraten zuordnete und ein Teil der Moderados sich zusehends mit den Konservativen verband, suchte der General O'Donnell Ende der 1850er Jahre mit einer neuen Parteigründung, der „Liberalen Vereinigung“ (Union Liberal) die politische Mitte neu zu formieren. Mit dieser Partei war an eine Erneuerung der früheren Regierungszeit der gemäßigten Liberalen gedacht, die durch ihre Unterstützung für die Monarchin in Verruf geraten waren.

Die antimonarchischen Demokraten bzw. Republikaner blieben von dieser, durch das Militär gestützten Regierung, ebenso ausgeschlossen wie die reaktionären Karlisten, die den Thron Isabellas II. für deren Onkel Carlos beanspruchten. Die Karlisten trugen in mehreren militärischen Auseinandersetzungen, die stets regional beschränkt blieben, zur politischen Instabilität erheblich bei und sorgten öfters dafür, dass bürgerkriegsähnliche Zustände drohten. Die Politik der „Union Liberal“ wäre wohl kaum erwähnenswert, hätte sie nicht wirtschaftspolitisch ihre Spuren hinterlassen. Der General O'Donnell führte nämlich eine wohlfahrtsstaatliche Komponente in die liberale Regierungspolitik ein und initiierte nach 1856 ein groß angelegtes Programm für öffentliche Arbeiten, in dem für den fieberhaften Ausbau des Eisenbahnwesens gesorgt wurde. Im Verbund mit einer betont nationalistischen Gemeinschaftsrhetorik wurde damit der Versuch gemacht, breite Bevölkerungsmassen wieder emotional an die Monarchie zu binden bzw. über die Tatsache hinweg zu täuschen, dass sie politisch über keinerlei Einfluss verfügten.

Nach dem Eisenbahnkrach des Jahres 1866 verschärften die sozialen Probleme im ganzen Land deutlich und führten erneut zu revolutionären Unruhen, wobei nunmehr die politische Linke zusehends an Einfluss gewann. Im Jahr 1868 war die Situation derart angespannt, dass es eigentlich nur noch eine Frage der Zeit war, ob die Liberalen oder die zusehends stärker werdenden Demokraten zum Aufstand rufen würden. Mit einem militärischen, gleichwohl aber bemessenen Schachzug, entschieden die Liberalen die Situation für sich. Im Spätsommer 1868 erklärte der General Juan Prim (Progresista), notfalls gegen die Regierung in Madrid vorgehen zu wollen und führte mit dieser Ankündigung (pronunciamiento), die mittlerweile Bestandteil des politischen Prozesses geworden war, die Abdankung der Königin herbei. Im Vorfeld der Aufstandsankündigung hatten sich liberale Milizen in den großen Städten des Südens und demokratische Milizen im Raum Barcelona gebildet, die sich der Zentralregierung gegenüber für autonom erklärten. Diese Ereignisse wurden noch zeitgenössisch zur „Glorreichen Revolution“ (La Gloriosa) stilisiert. Dieser Begriff charakterisierte aber zutreffender das Programm der neuen Regierung unter dem General Juan Prim, der die englische Verfassung und eine freihändlerische Wirtschaftspolitik einführen wollte. Teil dieses Programms war es, die Bourbonen durch eine andere Dynastie zu ersetzen, um – analog der Berufung von Wilhelm dem Oranier in England – mit der bisherigen dynastischen Tradition symbolisch zu brechen und den Grundstein für eine parlamentarische Monarchie zu legen. Dass mit dem Sturz der Königin die Ausrufung der Republik möglich wurde, war in diesem Programm zu wenig berücksichtigt und führte schließlich zu einer anhaltenden Staatskrise, bei der die Liberalen vor der Alternative bzw. Schwierigkeit standen, sich für oder gegen eine Republik entscheiden zu müssen.

In der neuen Regierung, die sich aus Mitgliedern der Progresistas und der Union Liberal zusammensetzte, wurde im Oktober 1868 der General Francisco Serrano zum Ministerpräsidenten, der „demokratische Professor“ Laureano Figuerola zum Finanzminister und der Bankier und frühere Finanzminister Manuel Cantero zum Gouverneur der Banco de España ernannt. Im Juni 1869 wurde Jose Echegaray zum Minister für Wirtschaftsförderung berufen. Echegaray war damit für Landwirtschaft, Industrie, Handel und öffentliche Arbeiten zuständig und übte neben dem Finanzministerium und dem Gouverneur der Banco de España eine wirtschaftspolitische Schlüsselstellung aus.

Von diesem Kabinett, das wie alle Kabinette bis zum Jahr 1876 in einem schwebenden Verfassungszustand regierte, gingen einige wichtige liberale Gesetze wie die Proklamation der freien Gründung von Aktiengesellschaften aus, wobei für Notenbanken das Prinzip der ‚Bankfreiheit‘ nur mit Einschränkungen galt. Die neue Regierung hatte auch versprochen, Zölle, Gewerbe- und Verbrauchssteuern (tasas abusivas) massiv zu senken, erkannte aber bald, dass dies angesichts der hohen Staatsverschuldung nicht möglich war.

Die Verfassungsfrage, die durch die Abdankung der bourbonischen Monarchie zunehmend problematischer wurde, sorgte im liberalen Lager für eine weitere Zersplitterung. Ein gutes Beispiel dafür bietet Jose Echegaray, der bis 1868 den Fortschrittlichen (Progresistas), 1869 den demokratischen Monarchisten (Democratas Monarquicos) und seit 1872 den radikalen Fortschrittlichen (Progresistas Radikales) angehörte. Auch radikalisierte sich die Parteienlandschaft angesichts schwerer wirtschaftlicher Probleme und verfassungsrechtlicher Auseinandersetzungen. Die politische Elite aus Konservativen, Liberalen und Demokraten war in der verfassungsgebenden Versammlung nicht fähig, sich in zentralen Fragen der Verfassung auf ein mehrheitsfähiges Konzept zu einigen. Zwischen den Liberalen und den Konservativen blieb die Präferenz für eine konstitutionelle oder parlamentarische Monarchie strittig, Liberale und Demokraten haderten um eine parlamentarische Monarchie oder um eine parlamentarisch-demokratische Republik. Bei dieser Frage ging es neben der Besetzung und Stellung der Staatsspitze auch zunehmend um den Konflikt zwischen einer zentralistischen oder föderalistischen Staatsverfassung. Die Konservativen befürworteten einen strengen Zentralismus, die Liberalen favorisierten nach Tradition und Selbstverständnis dezentrale Lösungen, wurden aber von den Demokraten bedrängt, die einen radikalen Föderalismus vertraten. Einer ihrer Wortführer, der Intellektuelle Francisco Pi y Margal forderte eine strikte Dreiteilung der Staatsgewalt in die autonomen Einheiten der Zentralregierung (Estado), der Länder (Provincias) und der Kommunalstädte (Municipios). Die einzelnen Organe sollten sich selbst verwalten und zur Zentralregierung nur in loser Verbindung stehen. Für sein Programm gründete Pi y Margal die Föderalistische Partei demokratischer Republikaner (Partido Republicano Democrata Federal). Pi y Margal hatte sich seit den späten 1850er Jahren mit der Verbreitung der Schriften Proudhons hervorgetan und erwarb sich wegen deren anarcho-syndikalistischem Gehalt besonders die Unterstützung der katalanischen Arbeiterschaft und des zunehmend radikalisierten Kleinbürgertums - beides Bevölkerungsschichten, die sich nach 1868 um die Früchte der Revolution betrogen sahen. Bei den Wahlen zur Konstituante im Sommer 1870 errangen die nun so bezeichneten republikanischen Föderalisten (Partido Republicano Federal, PRF) zum ersten Mal einen beträchtlichen Stimmenanteil im Abgeordnetenhaus in Madrid.

Das Konzept des General Juan Prim scheiterte vollends, nachdem dieser im Dezember 1870 einem Attentat zum Opfer fiel. Obwohl der von Prim installierte König Amadeus I., Prinz von Savoyen, noch im Januar 1871 inthronisiert wurde, gelang es ihm nicht, unter dem Schutz der Monarchie eine parlamentarische Verfassung nach englischem Muster durchzusetzen. Der erfolglose Amadeus I. dankte bereits im Februar 1873 ab und löste dadurch die – unter großem Tumult stattfindende - Ausrufung der Republik aus. Die republikanischen Regierungen wurden im Anschluss daran ausschließlich von den republikanischen Föderalisten gestellt, in der Pi y Margal im Sommer 1873 selbst für kurze Zeit Ministerpräsident. Mit seinem Kabinett ging er sofort daran, seine Pläne für einen föderalen Staatsaufbau zu verwirklichen.

Er schlug nunmehr ein zweistufiges System mit fünfzehn „autonomen Territorien“ (Territorios Autonomos) vor, die für die Bereiche Landesverteidigung (Defensa) und Außenpolitik (Diplomacia) eine Bundesregierung (Gobierno Federal) bilden sollten. Der Bundesregierung sollte ein eigener Haushalt (Finanzas) zustehen. Dieser Vorschlag stieß auf den erbitterten Widerstand der Konservativen und der rechts davon positionierten Karlisten, aber auch die Liberalen waren mehrheitlich dagegen, weil sie keine Autonomie der Regionen sondern eine haushaltsrechtliche Selbständigkeit der großen Provinzstädte wollten. Sowohl die politische Rechte als auch große Teile der Liberalen formierten sich im Anschluss gegen die Republik. Im November 1873 wollte der neue Ministerpräsident Emilio Castelar (ebenfalls PRF) schließlich eine Einigung erzielen, indem er einen föderalen Bundesstaat mit einer katholischen Dynastie an der Spitze vorschlug, mit diesem Entgegenkommen aber sowohl bei den Liberalen als auch den Konservativen scheiterte und daraufhin im Dezember 1873 das Abgeordnetenhaus auflöste. Nach einem chaotischen Jahr mit regionalen Autonomieerklärungen im Süden (die Städte Sevilla, Cordoba, Malaga, Valencia und Cartagena) und einer Regierung, die gegen Jahresende selbst zum semi-diktatorischen Mittel der Parlamentsauflösung griff, kündigte das Militär der Regierung Ende 1873 die Gefolgschaft auf und stürzte die Republik am 3. Januar 1874.

Am 4. Januar 1874 wurde der General Francisco Serrano nach 1868/69 und 1871 erneut Ministerpräsident und berief mit Jose Echegaray ein vertrautes Kabinettsmitglied zum Finanzminister. Manuel Cantero blieb als Gouverneur der Banco de España im Amt. Die Verhandlungen zum Zentralbankgesetz begannen sofort nach Ernennung dieses Kabinetts und dauerten mit einzelnen Provinznotenbanken bis zum Frühjahr 1875 an. Die tragende politische Gruppierung dieser Regierung war die neu gegründete, rechtsliberale „Verfassungspartei“ der Constitutionalistas unter der Führung von Mateo Praxas Sagasta. Die Constitutionalistas suchten auf der Basis liberaler Bürgerrechte bzw. dem Code Civil Napoleon Bonapartes die Annäherung zu den Konservativen und können als rechtsliberale Neuformierung der gescheiterten Union Liberal angesehen werden. Sagasta und der Vorsitzende der Konservativen, Canovas de Castillo, stimmten in der Überzeugung überein, dass Spanien nur über einen straffen Zentralismus zuverlässig und dauernd stabil regiert werden könne. In bewusster Symbolik für die wieder erreichte politische Stabilität wurde noch 1874 der Sohn Isabellas II als Alfons XII zum König ausgerufen und 1876 eine Verfassung beschlossen, die den Übergang zur „Restauration“ zementierte. Dieses politische Konzept, das in seinen Grundzügen bis 1921 bestand, glich in vieler Hinsicht dem Programm von Juan Prim aus dem Jahr 1868. Dies zeigte sich auch unmittelbar darin, dass die Liberalen – ganz dem englischen Vorbild wechselnder Regierungsverantwortung entsprechend – die Regierungsgewalt Ende 1874 an die Konservativen abgaben.

Manuel Tugnon de Lara zufolge bildete sich bis 1875 ein bürgerlicher und oligarchischer Machtblock heraus, in dem - entsprechend dem englischen Vorbild - Liberale und Konservative turnusmäßig die Regierungen stellten.¹³ Konstitutive Merkmale für den seit 1874 ausgearbeiteten liberalkonservativen Konsens waren Angel Duarte zufolge Verfassungsstaat und Monarchie, der Schutz des Eigentums und die Herstellung der sozioökonomischen Bedingungen des Kapitalismus mit dem Ziel, einen zentralistisch regierten, liberalkonservativen Nationalstaat zu formen.¹⁴

¹³ Tugnon de Lara: La burguesia y la formacion del bolque poder oligarquico: 1875-1914, Madrid 1967, S. 188.

¹⁴ Duarte, Angel: La España de la Restauracion (1875-1923), Barcelona 1997, S.16.

Dieses Gesellschaftssystem stützte sich auf die konservative Nobilität und das wohlhabende Bürgertum, was an der Wahlrechtsreform des Jahres 1878 deutlich wurde, die den Zensus wieder einführt und an das Wahlrecht auf Männer über 25 Jahre knüpfte. Diese – mehr oligarchische als demokratische – soziale Basis korrespondierte mit den Zielen des monarchischen Zentralismus. Mit Blick auf die regionale und kommunale Loyalität (ayuntamientos y resortes caciquiles) erforderte dies die Beschneidung oder Ausschaltung kommunaler Entscheidungskompetenzen oder ihre funktionale Integration in hierarchische Strukturen.

Pilar Calvo de Caballero betont in seiner Geschichte Spaniens im 19. Jahrhunderts, es sei relativ einfach, ein Gesetz zu formulieren oder ein Dekret zu erlassen, um von heute auf morgen politische und ökonomische Funktionszusammenhänge zu verändern. Es sei aber unmöglich, Mentalitäten in dieser Geschwindigkeit zu verändern, die das Produkt von Generationen seien. Für die Mitte des 19. Jahrhunderts bedeutete dies, sich als neue Generation im Sinne der Ideen des Liberalismus zu verhalten, aber gleichzeitig Nachfahre des Ancien Regime zu sein.¹⁵ Auch die liberalen Eliten stützten sich auf ein Beziehungsmuster städtischer und regionaler Oligarchien, das mit Caciquismo umschrieben wird und ein Klientelverhalten bezeichnet, das auf gegenseitigen Belohnungen und tradierten hierarchischen Beziehungen ruhte. Die liberalen Prinzipien von Rechtsstaatlichkeit und Verfahrensregeln wurden deshalb oft unterhöhlt; man sieht sich veranlasst, auch von einem Dualismus der Institutionen zu sprechen.

Bei dem engen Klientelverhältnis aus Wirtschaft, Finanzen, Politik und Administration ist die Rolle der Ingenieure als wirtschaftsbürgerliche Lobby auffallend. Dieses Kuriosum geht auf die Tatsache zurück, dass 1834 eine – von Monarchie und Klerus relativ unabhängige - technische Hochschule für Straßen- und Brückenbau eingerichtet wurde, die sich auch Ausgangspunkt eines Netzwerks liberaler Akteure wurde, die bis zum Bankgesetz von 1874/75 die notenbankpolitischen Entscheidungen maßgebend beeinflussten. Diesen Berufssand repräsentierte niemand besser als Jose Echegaray, der seit Beginn der 1850er Jahre die ‚Zeitschrift für den Eisenbahnbau‘ herausgab, 1869 als Minister für Wirtschaftsförderung das Gesetz zur Bankfreiheit ausarbeitete und 1874 als Finanzminister das Bankdekret von 1874 (Bankgesetz von 1876) verfasste. Die liberalen Minister und Ministerpräsidenten waren zu den Zeiten, in denen sie nicht Regierungsmitglieder waren, Direktoren von Eisenbahngesellschaften, hohe privatwirtschaftliche Funktionsträger im Finanz- und Versicherungswesen sowie im Erzbergbau.

Die Finanzminister Laureano Figuerola, Jose Echegaray und mehrere Ministerpräsidenten der liberalen Phase von 1868 bis 1873 waren Direktoren von Eisenbahngesellschaften.¹⁶ Der 1874 zunächst als Ministerpräsident amtierende General Serrano war vor 1868 Direktor der wichtigen Eisenbahngesellschaft für Nordspanien (Camino de Hierro del Norte de España), die über die spanische Mobilierkreditbank (Credito Mobiliario Español) von den Gebrüdern Pereire finanziert wurde.¹⁷

¹⁵ Ebd., S. 53.

¹⁶ Mateo del Peral, Diego: Aproximacion a un estudio sociologico de las autoridades economicas de España (1868-1915), in: Banco de España (Hg.): La Banca española en la Restauracion, Madrid 1974, Bd. I, Teil II, S. 79 f.

¹⁷ Ebd., S. 35.

Ebenso traf dies für den liberalkonservativen Ministerpräsidenten Praxedes Mateo Sagasta (Ministerpräsident 1871/72 und 1874) und die Galeonsfigur der Konservativen, Antonio Canovas de Castillo zu, der im Dezember 1874 Ministerpräsident wurde.¹⁸ Alle genannten Politiker wiesen eine bürgerliche Herkunft auf, waren von Beruf entweder Militärs, Juristen, Publizisten, Bankiers oder Eisenbahningenieure; soweit sie adelige Titel trugen, wurden ihnen diese verliehen.¹⁹ Ideengeschichtlicher Anker des liberalen Teils dieser Politikergeneration waren weniger die Ideale der französischen Revolution mit ihrem Appell an die Solidarität und den sozialen Ausgleich der Stände als vielmehr die utilitaristischen Vorstellungen des englischen Positivismus.²⁰ Anzumerken ist ferner, dass das Militär nur bedingt die Loyalität zur Krone wahrte und manche Mitglieder der militärischen Elite durchaus für eine liberale Politik intervenierten. Während somit seitens des Militärs keine Präferenz für eine restaurative oder reaktionäre Gesellschaftsordnung auszumachen ist, bleibt aber zu betonen, dass die Militärs nur mit dem liberalen Spektrum, nicht aber mit den demokratischen oder republikanischen Kräften sympathisierten.

Bei der Entwicklung der spanischen Notenbankgesetzgebung kann von einem oligarchischen Zirkel ausgegangen werden, der z.B. in Madrid eine enge Kommunikation zwischen der Regierung, der Privatwirtschaft und der Banco de España ermöglichte, aber deshalb noch keine Harmonie der Interessen implizierte. Bei dieser Positionierung ist auf doppelte Loyalitätsbeziehungen hinzuweisen, die an den arbeitsteiligen Schnittstellen der Macht entstehen. Dies gilt besonders für liberale Minister, die ihre Vorlagen in der Regel sowohl dem Parlament als auch der Monarchie gegenüber zu vertreten hatten als auch für den Gouverneur der Banco de España, der von der Regierung bestellt und den privaten Bankvorständen gegenüber in mancher Hinsicht rechenschaftspflichtig war. Zusammenfassend urteilt Garcia-Schmidt:

„Tatsächlich triumphierten der liberale Staat und mit ihm die revolutionären Ideen und Gruppen nach dem Zusammenbruch des Ancien Regime in Spanien nicht vollständig [...]. Die politische Macht wurde zwar in einem neuen juristischen Rahmen ausgeübt, die grundlegenden Interessen der dominierenden gesellschaftlichen Gruppen blieben jedoch ebenso unangetastet wie tradierte gesellschaftliche Integrationsmuster und Wertvorstellungen, Macht- und Abhängigkeitsgefüge aus vorliberaler Zeit. Die Basis für die Macht der dominanten Gruppen lag vor allem im regionalen und lokalen Bereich [...]. Der Staat nahm demgegenüber zwar die Form eines administrativen Zentralismus an, doch dies konnte die Realität einer großzügigen politischen Autonomie der lokalen Oligarchien nur unzureichend verdecken.“²¹

¹⁸ Ebd., S. 36 f.

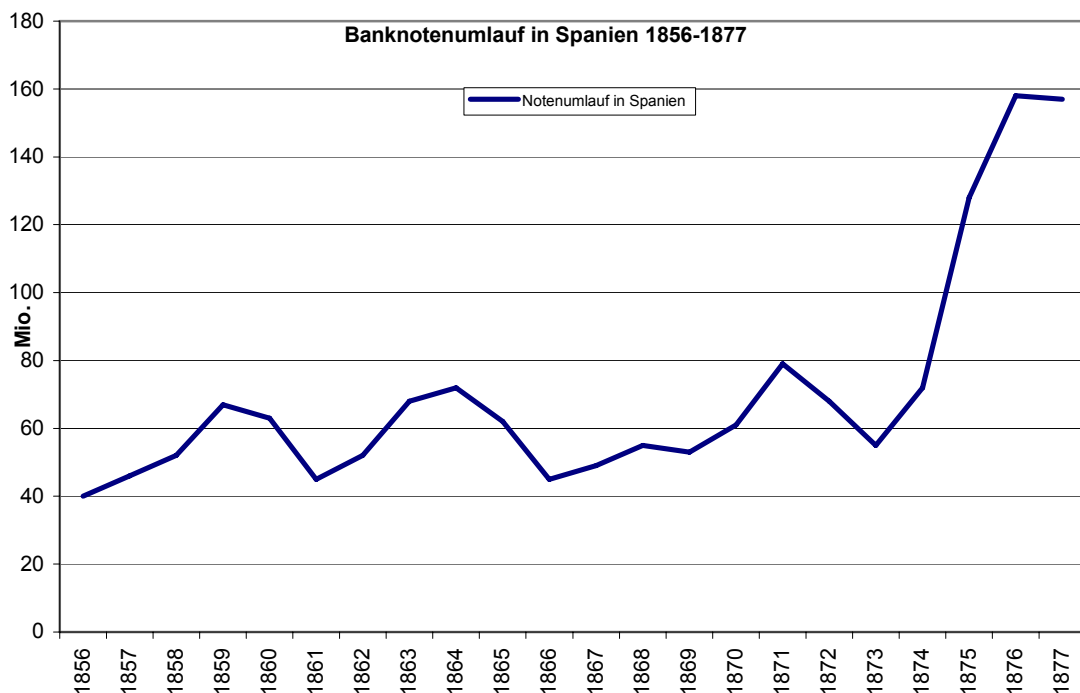
¹⁹ Mateo del Peral, Diego: Autoridades economicas. Presidentes des Consejo de Ministros, Ministros des Hacienda, de Fomento y Gobernadores del Banco de España, in: Banco de España (Hg.) *La Banca espagnola en la Restauracion. Datos para una historia economica*, Madrid 1974, Band II, Teil II, S. 79 ff.

²⁰ Temime, E. u.a. (Hg.): *Historia la espagna contemporanea*, S. 150.

²¹ Garcia Schmidt, Armando: *Die Politik der Gabe. Handlungsmuster und Legitimationsstrategien der politischen Elite der frühen spanischen Restaurationszeit (1876-1902)*, Saarbrücken 2000, S. 4.

B) Strukturmerkmale 1846 – 1873

Der Banknotenumlauf folgte in Spanien zwischen 1856 und bis zur Jahreswende 1873/74 einem weitgehend konjunkturellen Zyklus mit einer deutlichen Abflachung in der zweiten Hälfte der 1860er Jahre als Folge einer gravierenden gesamtwirtschaftlichen Rezession. Die Entwicklung des Notenumlaufs schien somit dem Konjunkturverlauf der Gesamtwirtschaft zu entsprechen und bot keinen Anlass zur Kritik wegen spekulativer Überemission. Diese Kongruenz zwischen Konjunktur und Geldangebot wurde mit dem Bankdekret von 1874 bzw. dem Bankgesetz von 1876 verlassen, weil der Notenumlauf nach 1876 enorm anstieg und seit 1876 das etwa Dreifache der Durchschnittswerte vor 1874 erreichte. Auch änderte sich mit dem Bankdekret von 1874 die Zusammensetzung der Geldmenge. Bei der Banco de España, seit 1874 einzige Notenbank mit Geldausgabebefugnis, erhöhte sich der Anteil des Banknotenumlaufs zu den Kontokorrentguthaben zwischen 1875 und 1880 von etwa 7:10 auf 8:10.¹



Das spanische Notenbanksystem blieb während des ganzen 19. Jahrhunderts im Rahmen bankingtheoretischer Normen, die allerdings in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts mehrfach verändert wurden. Der Einfluss der Peel'schen Bankakte auf die Notenbankgesetzgebung blieb gering und wird nur bei den restriktiven Normen von 1851 bis 1856 sichtbar. Eine Kontingentierung des metallisch ungedeckten Notenumlaufs oder eine zinsgebundene Notenausgabe im Sinne der Palmer-Regel wurde zu keiner Zeit eingeführt. An der Notendeckung lässt sich gut die Eigenschaft der Banco de España bzw. ihrer Vorgänger als Kreditbank der Regierung bzw. des

¹ Zahlenangaben aus: Anes Àlvares, Rafael: Balances sectorizados del Banco de España, in: La banca española en la Restauración, Bd. II, hg. v. Banco de España, Madrid 1974, Tabelle Dt.V-1, o. S.

Staats ablesen. Bis 1848 war die Metalldeckung für Banknoten gesetzlich gar nicht vorgeschrieben, was allerdings nicht hieß, dass die Bank keine Metallreserven gehalten hätte. Dass demgegenüber Banknoten zu 100 % bankmäßig gedeckt sein konnten, ging auf das Interesse der Regierung zurück, ihre Schuldtitel in nahezu unbegrenzter Weise bei der Bank platzieren zu können. Die Deckungsnormen entsprachen erst nach 1848 und nur bis 1873 dem in England, Frankreich und Deutschland üblichen Standard. Seit 1856 wurden alle für die Notenausgabe relevanten Bestimmungen in der Weise gelockert, dass die Sicherheiten der Bank vermindert werden konnten. Nach 1856 wurde zunächst das Notenrecht erweitert und niedrigere Werteinheiten festgelegt, 1874 wurde das Notenrecht weiter ausgedehnt und zusätzlich die Deckungsbestimmungen gelockert. Das Eigenkapital und die Metallreserven der Bank konnten nach 1874 im Verhältnis zur Notenausgabe auf ein Maß gemindert werden, dass die Banknote de facto als gesetzliches Zahlungsmittel eingeführt wurde. Bei der bankmäßigen Deckung gelang es nicht, die Staatsschuld-papiere zu verdrängen. Die Lockerung der Sicherheitsbestimmungen hatte 1874 sogar den Zweck, der Regierung dadurch eine bisher ungekannte Kreditschöpfungsmöglichkeit zu eröffnen.

Bei der Konzessionierung von Notenbanken wird sichtbar, dass der monarchische Einfluss nach 1856 zurückgedrängt, aber nicht ganz beseitigt wurde. Jedenfalls ist erkennbar, dass nach 1856 der liberale bzw. wirtschaftsbürgerliche Einfluss auf die Notenbankgesetzgebung stieg. Von größter Brisanz war über alle Jahre die Frage des nationalen oder regionalen Notenausgabemonopols bzw. die Option, ein konkurrenzwirtschaftliches Notenbankmonopol zu errichten. In der folgenden Tabelle ist nur die jeweilige gesetzliche Norm, nicht die tatsächliche Praxis des spanischen Notenbanksystems wiedergegeben. Die Liste erfasst demnach nicht, dass die Regierung bei der Erteilung von Konzessionen gegen geltendes Recht verstieß oder dieses in der Weise auslegte, dass Monopolrechte umgangen wurden.

Beim Notenbankmonopol sind zwei Zäsuren entscheidend. Bis 1856 besaß die Banco de España (Banco de España), die bis 1829 Banco de San Carlos und bis 1856 Banco de San Fernando bzw. Nuevo Banco de San Fernando hieß, das Notenausgabemonopol in Madrid und für das spanische Festland. Von 1856 bis 1873 bestand ein gemischtes Notenbanksystem. In diesem System konnten sowohl durch die Banco de España Filialen errichtet als auch Privatnotenbanken gegründet werden. Allerdings stand der zuerst errichteten privaten Notenbank oder Filiale in einer Stadt das Notenausgabemonopol zu. Im Gefolge entstand ein gemischtes Notenbanksystem mit der Banco de España, die zwei Filialen in Alicante und Valencia betrieb und 17 unabhängigen Privatnotenbanken in wichtigen Handelsstädten Spaniens. Überregionale Einlöse- oder Clearingstellen gab es nicht. Die Banco de España, die als Staatsbank privilegiert war und als monopolistische Notenbank in Madrid das größte Privatkundengeschäft betrieb, übernahm in diesem gemischten System keine gesamtwirtschaftlichen Verpflichtungen oder zentralbankpolitischen Funktionen. In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten Strukturmerkmale und Parameter für das spanische Notenbanksystem seit 1848 aufgelistet. Für die Banco de España ist zusätzlich das Notenrecht in Mio. Pta. angegeben.

Tabelle: Die Strukturmerkmale des spanischen Notenbanksystems

Kriterium		1848/49	1851	1856	1869	1874
Notenrecht (im Verhältnis zum Eigenkapital)		1:1	1:1	3:1	3:1	5:1
Notenrecht der Banco de España (in Mio. Pta.)		50 ²	30	90 - 150 ³	150	500 - 750
Metaldeckung		$\geq 1/3$ ⁴	$\geq 1/3$	$\geq 1/3$	$\geq 1/3$	$\geq 1/4$
Bankmäßige Deckung (Wechsel, Lombard und Staatsobligationen) ⁵		$\leq 2/3$	$\leq 2/3$	$\leq 2/3$	$\leq 2/3$	$\leq 3/4$
Noteneinheit (in Pta.)	Kleinste	≥ 125	≥ 50 ⁶	≥ 25	≥ 25	≥ 25
	Größte	≤ 1.000	≤ 10.000	≤ 1.000	≤ 1.000	≤ 1.000
Notenbankstruktur		Nationales Monopol	Nationales Monopol	Gemischtes System	Gemischtes System	Nationales Monopol
Konzession	Normen	X	X	X	X	X
	Königl. Erlass	X	X	X ⁷		

² Dieses Limit wurde der Neuen Banco de San Fernando aus der Fusion von Isabella- und Banco de San Fernando zwar zuerkannt, aber nicht erreicht.

³ Seit der Kapitalerhöhung des Jahres 1864 auf 200 Mio. Reales (= 50 Mio. Ptas.) betrug das maximale Notenrecht 150 Mio. Ptas.

⁴ Durch königliches Dekret vom 11. Februar 1848 obligatorisch. Vgl. Ramon Santillan: Memoria historica sobre los Bancos Nacional de San Carlos, Espagnol de San Fernando, Isabel II, Nuevo de San Fernando y de España, Bd. 1, Madrid 1865 (Reprint Madrid 1982), Band 1, S. 276.

⁵ Mit der Finanzreform von Alejandro Mon 1844 wurden die Staatsschultitel bei der Bank nach verschiedenen Laufzeiten kategorisiert. Nach dieser Regelung waren nur die so genannte erste und zweite Emission zur Notendeckung anrechenbar.

⁶ Vorbehaltlich königlicher Genehmigung: Ansonsten 125 Ptas.

⁷ Für die königliche Approbation war der Nachweis eines öffentlichen Nutzens des Bankgeschäftes (utilidad publica) erforderlich.

C) Funktionsdefizite

Die einzelnen Varianten der spanischen Bankgesetzgebung gingen nur zu einem geringen Teil auf die Notwendigkeit der Beseitigung von Funktionsdefiziten oder negativen ‚externen Effekten‘ der Notenausgabe zurück. Im Ansatz von Giannini sind Funktionsdefizite des Notenbankwesens Voraussetzung für öffentliche Kritik und staatliche Regulierung. Dadurch wird ein Lernprozess in Gang gesetzt, der – in Abgleichung mit internationalen Vorbildern und nationalen Eigenheiten – jeweils zu einer Verbesserung des bestehenden Zahlungsmittelsystems führt. In Spanien war diese zeitliche Sequenz von Wirtschaft, Öffentlichkeit und Politik nicht oder nur selten gegeben, vielmehr zeigt sich, dass die Regierung aus fiskalpolitischen oder modernisierungstheoretischen Motiven *ex ante agierte*. Jedenfalls *reagierte* sie nur sehr selten auf notenbankpolitische Defizite. Damit soll nicht behauptet werden, es habe *mikro- oder makroökonomische* Funktionsdefizite nicht gegeben. Die sekundäre Bedeutung von Funktionsdefiziten stellte auch der Kommissionsbericht der Banco de España 1875 indirekt fest, weil sich bei der Beurteilung der Privat- bzw. Provinznotenbanken nicht das Argument fand, eine unzureichende Solidität oder Liquidität dieser Notenbanken rechtfertige den Übergang zum Notenbankmonopol.

D) Reaktionen

In diesem Kapitel wäre zu prüfen, inwieweit Sanktionsmittel des Marktes oder Vereinbarungen unter den Notenbanken ausreichen, um für eine Behebung von Defiziten im Zahlungsverkehr zu sorgen. Der Nachweis, dass dies nicht gelang, kann dann gemäß dem Coase-Theorem als indirekter Beleg für die Notwendigkeit staatlicher Regulierung aufgefasst werden. Dieses Argument ist in der Handlungssequenz von Giannini ausdrücklich berücksichtigt: die Öffentlichkeit wird als Meldeintanz verstanden, die Druck auf den Gesetzgeber ausübt, der als letztes Glied in dieser Handlungskette die Reformen schließlich nach einer längeren Inkubations- und Experimentierphase durchsetzt. Die Gesetzgebung wird somit als ‚ultima ratio‘ eines längeren Lernprozess angesehen.

Die spanische Notenbankgesetzgebung war, wie bereits erklärt, durch ruckartige politische Entscheidungen gekennzeichnet, deren Wurzeln meistens nicht bei den Notenbanken oder Problemen des Banknotenumlaufs lagen. Obwohl die spanische Notenbankentwicklung in der von Giannini vorgeschlagenen langfristigen Sequenz von Struktur, Funktionsweise, Defizit, Öffentlichkeit, Reformdiskurs, Krise und Reformentscheidung nicht systematisiert werden kann, bleiben diese Kriterien dennoch für die Untersuchung zentral. Die Entwicklung des spanischen Notenbankwesens wird im nächsten Kapitel allerdings nach einer politischen Chronologie und nicht anhand einer ökonomischen Logik von Problemerkennung bis Problemlösung strukturiert.

E) Reformen bis 1873

1. Restriktive Phase bis 1856

a) Die Banco de San Carlos, Banco de San Fernando und Nuevo Banco Espanol de San Fernando¹

Für die spanische Notenbankgesetzgebung des 19. Jahrhunderts sind einige Zusammenhänge kennzeichnend, die Earl Jay Hamilton zufolge schon bei der Gründung der Banco de San Carlos im Jahr 1782 maßgebend waren:

„Glaring overcapitalization and the restricted field of banking in a country with an agricultural economy, rudimentary manufactures, and passive trade were a standing temptation to undertake the risky ventures sanctioned by the charter. The worst organizational defect was the failure to shield the institution against an impoverished treasury under an absolute monarchy. The early fears of investors that some day a needy King might lay a heavy hand upon its resources might hardly fail to materialize.”²

Im Jahr 1782 wurde mit der Banco de San Carlos (Banco de San Carlos) eine königliche Notenbank gegründet und nach einer schweren Finanzkrise der Monarchie im Jahr 1829 in die Banco de San Fernando umgewandelt. Der Bank wurde als Kompensation für die Tilgung von Staatskrediten das Notenausgabemonopol für Madrid und die Erlaubnis erteilt, in ganz Spanien Notenbanken bzw. Filialen einrichten zu dürfen – eine Klausel, die von der Bank stets als nationales Monopolrecht der Notenausgabe interpretiert wurde. Die Banco de San Fernando durfte dem Wortlaut des Erlasses entsprechend überall im Lande Einlösestellen einrichten und Agenten für die Noteneinlösung unterhalten. Obwohl die Bank neben dem staatlichen Kredit- und Inkassogeschäft auch das Privatkundengeschäft aus Wechseldiskont und Lombardkrediten, Giro- und Kontokorrentguthaben ausüben konnte, blieb nach übereinstimmender Meinung aller Autoren bis 1844 lediglich ein Appendix eines Staates, der sich in kontinuierlichen Finanznöten befand.³

Die neue Bank wurde mit einem Eigenkapital von 60 Mio. Reales ausgestattet, das entsprach 15 Mio. Peseten in der seit 1868 gültigen Währungsumrechnung und dem Eineinhalbfachen des Kapitals des bisherigen. Die Aktien waren in 30.000 Stück zu 2.000 Reales gestückelt und gingen zu einem Drittel auf den Einschluss der Regierung zurück, die dadurch die Kapitalerhöhung zu 50 % finanzierte. Im Gegenzug verpflichtete sich die Bank, der Regierung Schuldtitel im Wert von insgesamt 309 Mio. Reales zu stornieren.⁴ Dem späteren Gouverneur der Bank (1849 bis 1863), Ramon Santillan, erschien diese Abmachung, die der Bank unfreiwillig aufgezwungen wurde und nachteilig erschien, dennoch akzeptabel. Er meinte, die bei der Bank einliegenden staatlichen Schuldtitel seien auf dem Markt ohnehin nur noch die Hälfte des getätigten Einschusskapitals Wert gewesen.⁵ Der Vorgang machte den nüchternen Realitätssinn Santillans deutlich und zeigte, dass die Bank in einem engen Abhängigkeitsverhältnis zur Regierung stand und höchstens im Rahmen der staatlichen

¹ Die Banco de España erhielt ihren Namen erst 1856 und hieß bis 1829 Banco de San Carlos, seit 1829 Banco de San Fernando und nach 1847 Nuevo Banco Espanol de San Fernando.

² Hamilton, Earl, Jay: The Foundation of the Bank of Spain, in: The Journal of Political Economy, Vol. LIII, No. 2, June 1945, S. 114.

³ Kostis, Kostas P. (Hg.): The Creators and the Creation of Banking Enterprises in Europe from the 18th to the 20th Century, Athen 2002, S. 222.

⁴ Ramon Santillan: Memoria historica sobre los Bancos, Bd. I, S. 128.

⁵ Ebd., S. 127.

Vorgaben unterschiedliche Optionen ausarbeiten, aber keine Entscheidungen treffen konnte. Auch die Organisation der Bank wurde verändert, die nunmehr aus vier Organen bestand:

1. einem vom König ernannten (Regional)Kommissär mit Inspektionsbefugnis;
2. einem Direktorium mit einem Direktor und zwei stellvertretenden Direktoren. Der Direktor bildete alleine die Exekutive der Bank und bezog ein jährliches Festgehalt von 50.000 Reales (12.500 Ptas.);
3. einem Bankdirektorium, das vom König auf Vorschlag der Generalversammlung der Aktionäre ernannt wurde. Das Direktorium bildete mit neun weiteren beratenden Mitgliedern den Verwaltungsrat der Bank als dritte Instanz. Von diesen neun Mitgliedern waren sieben im Sinne der Aktionäre beratend tätig (Consilarios) und zwei als Prokuristen (Sindicos) bestellt, einer davon wurde vom König nominiert. Alle mussten über einen Mindestbesitz von 20 Aktien der Bank verfügen;
4. der Generalversammlung, für deren Mitglieder ein ebenso hoher Aktienbesitz im Nennwert von mindestens 4.000 Reales (1.000 Ptas.) erforderlich war.

Mit dem Regionalkommissar wollte sich die Monarchie die vollständige Einsicht in die Bankgeschäfte sichern und schrieb im Gesetz fest, dass dieses Amt als eine hohe Staatsfunktion anzusehen sei, die besondere ökonomische Kompetenz und Loyalität gegenüber der Monarchie verlange.⁶ Diese Bedeutung schlug sich im jährlichen Gehalt nieder, das mit 60.000 Reales das des Bankgouverneurs noch um 20% überstieg.

Der Geschäftsbereich der Bank war auf die Notenausgabe, das Diskontieren von Wechseln und ihre Funktion als Kreditgeberin des Staates beschränkt. Gegen Wechsel mit drei guten Unterschriften durfte sie in Madrid Noten auf den Inhaber ausgeben. Für die Hauptstadt Madrid war der Bank ein Notenausgabemonopol zugesprochen, das de facto für das ganze Land galt, weil die Bank vorbehaltlich hoheitlicher Genehmigung landesweit über Filialen, Agenten und Korrespondenten den Wechseldiskont betreiben durfte (Artikel 2). Für den Diskont galten die bankingtheoretisch üblichen Bonitätsvorschriften für gute Handelswechsel, die beim Einziehen von Wechseln außerhalb der Zentrale noch etwas verschärft wurden. Das Offenmarktgeschäft war der Bank erlaubt, die Entscheidung über die Art und Höhe lag bei der Bank.⁷ Nach Artikel 11 war sie beauftragt, die „notwendigen und nützlichen Vereinbarungen“ zu treffen, um die Inkassodienste und Schuldenverwaltung mit der Regierung abzuwickeln. Artikel 10 erlaubte der Bank die Beleihung auf eigene Aktien zu ebenfalls Dreiviertel ihres Börsenwertes. Den Mitgliedern der Bankverwaltung war der Effektenhandel verboten. Die Regierung hatte an den Gewinnen der Bank keinen Anteil und haftete auch nicht für deren Verluste. Den Aktionären stand eine Vorabdividende von 6 % zu, vom verbleibenden Überschuss war die Hälfte an den Reservefonds zu überweisen, die andere Hälfte ging wiederum an die Aktionäre. Sobald der Reservefonds vier Millionen Reales (7,5 % des Eigenkapitals) erreichte, konnte er für Kapitalaufstockungen genutzt werden. Die Bank war privatrechtliches Subjekt des Handelsgesetzbuchs (Codigo Comercial), die Konzession wurde für die Dauer von 30 Jahren erteilt.

⁶ Extracto de la real cedula de S. M. el Rey Fernando VII, de 9 de Julio de 1829, creando el BANCO ESPAGNOL DE SAN FERNANDO; con las adiciones y modificaciones aprobadas por Reales ordenes posteriores hasta 1838, in: Francisco de Asis: Ordenacion Bancaria de Espagna, Resumen de las operaciones realizadas por el Banco de Espagna desde 1856 hasta 1874, hg. i. A. des Finanzministeriums (Ministerio de Hacienda), S. 9.
⁷ Ebd.

Die Notenausgabe wurde zunächst auf ein Viertel des eingezahlten Eigenkapitals limitiert (15 Mio. Reales). Neben der metallenen Dritteldeckung wurde für die bankmäßige Deckung festgelegt, dass Staatsschuldtitel zu Dreivierteln ihres Börsenwertes angerechnet werden durften und ebenso wie die Handelswechsel innerhalb von neunzig Tagen zahlbar seien. Die Staatskredite waren aber ständig erneuerbar.⁸ Die Stückelung der Noten wurde auf eine Obergrenze von 4.000 Reales und eine Untergrenze von 500 Reales begrenzt, so dass der Notengebrauch auf größere Handelsgeschäfte beschränkt bleiben sollte. Auf der Passivseite war der Bank auch das Depositengeschäft erlaubt, auf das die Bank seit 1833 2 % Zinsen zahlte.⁹ Weil Giro- und Kontokorrentgeschäfte organisatorisch getrennt blieben, handelte es sich bei dieser Bank nur im rudimentären Sinne um eine private Kreditbank. Auch konnten die Kontokorrentguthaben von den Gläubigern weder ständig eingesehen noch eingeklagt werden.¹⁰

1833 wurde das Notenrecht auf 24 Mio. Reales angehoben, die Gesetzesänderung führte allerdings nicht zu der erhofften Liberalisierung des Handelsrechts, das die freie Gründung von Aktiengesellschaften nach gesetzlich festgelegten Normen erlaubt hätte.¹¹ Die Erhöhung des Notenrechts im Jahr 1833 war eine fiskalpolitische Maßnahme der Regierung und der Auftakt für deren ständig steigenden Kreditbedarf in den bürgerkriegsähnlichen Unruhen der Karlistenkriege, die erst nach 1840 wieder etwas abflauten. Der Handel mit eigenen Aktien war ein gefährliches Unternehmen und versagte, als die Bank wegen eines erneuten Staatskredits an öffentlicher Reputation verlor. Es gelang ihr in dieser Situation auch nicht mehr, den Kurswert durch den Aufkauf eigener Aktien aufrecht zu halten. Die Regierung als eigentlicher Krisenverursacher zeigte sich von diesen Sorgen unbeeindruckt und schlug wegen ihrer Kreditnöte in dieser Situation sogar noch vor, das Eigenkapital der Bank zu erhöhen. Dieser Forderung konnten sich die Bankaktionäre nur zum Teil widersetzen und akzeptierten schließlich eine Erhöhung der Notenemission um sechs Millionen Reales. Diese Ausdehnung des Notenrechts war folglich nur eine Variante zur Ausdehnung des Staatskredits. Das Motiv der Regierung wurde auch darin deutlich, dass die Bankgeschäfte der kritischen Prüfung durch die Öffentlichkeit entzogen werden sollten, weil die jährliche Veröffentlichungspflicht ihrer Bilanzen wurde abgeschafft wurde. Nach den Worten des Protokolls der ersten Generalversammlung des Jahres 1833 galt es, „die Truhe geschlossen zu halten, in der das Mysterium des Kredits verschlossen liege.“¹² Nach den neuen Bilanzierungsvorschriften sollten nur Aktionäre auf Anfrage eine Erklärung über die Situation der Bank erhalten.¹³ Darüber bemerkte Santillan, das Mysterium bestünde wohl darin, dass Kassenbestände gefälscht worden seien, um illegale Bankgeschäfte zu decken - eine Verhaltensweise, die zu schweren Konflikten führen müsse und von der Bank schließlich mit großen Opfern zu bezahlen sei.¹⁴

⁸ Ebd., S. 8.

⁹ Ebd., S. 9.

¹⁰ I. O.: „Con respecto a los fondos puestos en el Banco en cuenta corriente, no se podra hacer por tribunal ni autoridad alguna, pesquisa ni investigacion, ni decretarse sobre ellos embargo, ejecucion u otra especie de procedimiento que impida a sus duegnos disponer libremente de ellos.“ Ebd.

¹¹ Ebd., S. 9.

¹² Zit. nach Tortella, G.: El desarrollo de la Espagna contemporanea, S. 267.

¹³ Cambo, Francisco de Asis: Ordenacion Bancaria de Espagna, S. 9.

¹⁴ Santillan, R.: Memoria Historica sobre los Bancos, Bd. II, S. 164.

Der Aufbau eines privaten Kreditmarktes wurde in Madrid weder von der Bank noch den ansässigen Kaufmannskapitalisten wie den Weissweillers oder O'Sheas betrieben, denen dazu die finanzielle Potenz (caudales) und der unternehmerische Elan fehlten. Die Gründung von Aktiengesellschaften und Kreditgenossenschaften war zwar seit 1829 gesetzlich möglich, Genehmigungen hierfür wurden selbst nach mehrfacher Antragstellung vom Handelsgerichtshof (Tribunal de Comercio) untersagt. Die Genehmigung von Privatnotenbanken lag direkt bei der Regierung, die sich der privatwirtschaftlichen Geld- und Kreditnachfrage ebenso versagte. Diesen Eindruck fasste der Autor Pio Pita Pizarro zusammen, der 1840 seine „ökonomische und kritisch-historische Untersuchung der spanischen Staatsfinanzen und Staatsschulden“ verfasste.¹⁵ Die Organisation und Politik der Banco de San Fernando seien nicht geeignet, bei privaten Investoren das Vertrauen zu schaffen, um der Wirtschaft einen Wachstumsimpuls zu geben. Diese Einschätzung traf vollkommen zu und bezog sich auf die Vernachlässigung des Privatkundengeschäfts in doppelter Hinsicht. Die Banco de San Fernando verstand sich als Hausbank des Staates und kreditierte Private selbst dann nicht, als dazu – über das Staatskreditgeschäft hinaus - Mittel verfügbar waren. Weder das Eigenkapital war ganz gezeichnet noch das Notenrecht ausgeschöpft worden und lag daran, dass der Bankvorstand im Staatskredit das geringere Risiko und die höhere Rendite sah und führte in den bürgerlich-liberalen Schichten zu Forderungen nach einer neuen Notenbankgründung, für die sich 1844 eine Lobby aus spanischen und ausländischen, vor allem französischen, Finanziers bildete.¹⁶

Der ökonomische Aufschwung erhöhte seit Anfang der 1840-er Jahre die Knappheit an Zahlungsmitteln - eine Entwicklung die weder durch die staatliche Münzausprägung noch durch die Notenausgabe der Banco de San Fernando kompensiert wurde. Die Fixierung der Banco de San Fernando auf Madrid hatte zudem dazu geführt, dass Banknoten in den Provinzen so gut wie unbekannt waren und ihre Einführung zum Teil zu erheblichen Akzeptanzproblemen in der Öffentlichkeit führte. Der inländische Zahlungsmittelmangel führte auch zunehmend zum Umlauf ausländischer, vor allem französischer Münzen. Dies hatte wiederum zur Folge, dass die spanischen Münzen wegen ihres höheren Silbergehalts vom Markt verdrängt wurden. Durch den Export spanischer Silbermünzen und den Import der französischen erhöhte sich nicht nur die Unübersichtlichkeit auf dem Geldmarkt sondern auch die Abhängigkeit von der französischen Münz- bzw. Geldpolitik.¹⁷ Auf diese Situation reagierten die spanischen Privatkapitalisten mit der Forderung auf eigene Bankgründungen, um durch die Ausgabe von Banknoten den Zahlungs- und Kreditmittelmangel zu beleben. Im Juni 1842 forderte das spanische Handelsblatt „Guia del Comercio“ die Errichtung von regionalen Monopolnotenbanken (bancos nacionales) für jede der wirtschaftlich bedeutenden spanischen Provinzen. Dafür wurde eine Reihe von wirtschaftlichen Gründen genannt: das Verschwinden der Metallmünzen habe den Preis der Lohnarbeit gesenkt und die Säkularisation ließe Produktivitätsfortschritte erwarten, so dass die wirtschaftliche Belebung nunmehr nicht durch fehlende Umlaufmittel behindert werden dürfe. Politisch sei die Situation durch das Ende der Karlistenkriege stabilisiert und auf die politischen Institutionen (nuestras instituciones) wieder mehr Verlass.¹⁸

¹⁵ Pizarro, P. P.: Examen economico, historico-critico de la Hacienda y Deuda del Estado, proyecto de su reforma general y al del Banco, equilibrando las rentas, restableciendo el credito y fomentando la prosperidad nacional, Madrid 1840, S. 471.

¹⁶ Tortella, G.: El Banco de España entre 1829 y 1929, in: Banco de España (Hg.): Una historia Economica, Madrid 1970, S. 266.

¹⁷ Rodenas, Clementina: La politica deflacionista en España a mediados del siglo XIX: La influencia de la Ley Peel. in: Hacienda Publica Española, Bd. 55, S. 351.

¹⁸ Ebd., S. 352.

Seit 1843 wurden von den Handels- und Gewerbetreibenden der Städte Madrid, Barcelona, Valencia, Malaga und Santander Anträge auf Genehmigung von Notenbanken für die jeweiligen Städte gestellt. Diese Notenbanken sollten das Wechsel-, Lombard, Depositen- und Kontokorrentgeschäft betreiben dürfen und in ihrem Konzessionsbereich das Notenausgabemonopol. Von diesen Anträgen wurden zwischen Januar und Mai 1844 nur zwei durch königliches Dekret genehmigt, nämlich die Gründung einer weiteren Notenbank in Madrid und die einer Notenbank in Barcelona. Der Grund für die ablehnende Haltung der Regierung war ein Amtswechsel im Finanzministerium. Im Mai 1844 wurde Don Alejandro Mon zum Finanzminister berufen. Mon war ein strikter Fiskalist, der sich wegen seiner currencytheoretischen Überzeugungen den Namen eines ‚spanischen Sir Peel‘ eintrug. Mon wollte unter keinen Umständen das Notenausgabemonopol der Banco de San Fernando weder in Madrid noch außerhalb verletzen, weil dies die Voraussetzung dafür war, dass die Bank als „effizientes Instrument des Schatzamtes“ agieren könne. Mon war allerdings kein strikter Gegner des Papiergeldes, noch verneinte er den steigenden Bedarf nach Zahlungsmitteln. Er versuchte vielmehr, Banknoten nur über die Monopolbank in Umlauf zu setzen, um sich dadurch den Absatzmarkt für die spanischen Staatsobligationen zu sichern, die im In- und Ausland wegen der ständigen politischen Krisen immer wieder Anlass für wilde Spekulationen boten. Im Notenbankmonopol der Banco de San Fernando sah er somit den einzigen Weg, die Konsolidierung des Staatsdefizits mit sicheren Institutionen langfristig angehen zu können. Clementina Rodenas zufolge war die strikte Haltung Mons dafür verantwortlich, dass bis 1856 keine weiteren Notenbanken gegründet wurden.

Der Bankvorstand, der die Möglichkeit gehabt hätte, in den Provinzstädten Filialen einzurichten, meinte zu den Anträgen, die wirtschaftliche Lage rechtfertige überhaupt nicht die Ausdehnung der Bank und schon gar nicht die Gründung neuer Notenbanken. Kapital müsse erst geschaffen und könne von Notenbanken nur über Kredite vermittelt werden. Banken könnten selbst kein Kapital produzieren. In Spanien würden die wirtschaftlichen Voraussetzungen immer noch fehlen. Der Bankvorstand goss sein Urteil über die Diskrepanz der gesamtwirtschaftlichen Situation und der Forderung nach neuen Notenbanken in die Metapher, es sei wohl unsinnig, auf ein kleines Fischerboot mit zierlichem und wackeligem Mast ein Kriegssegel aufzuziehen.¹⁹

Von den zahlreichen Versuchen spanischer Provinzstädte, eine Notenbank zu gründen, sei zunächst das andalusische Malaga angeführt, das zu dieser Zeit die fünftgrößte Stadt des spanischen Festlandes war und wegen des Abbaus seiner Mineral- und Eisenerzvorkommen seit den 1840-er Jahren einen erheblichen Bevölkerungszuwachs verzeichnete. Zwischen 1848 und 1867 stieg die Bevölkerung von 68.577 auf 94.293 Einwohner. Unter der Führung des Unternehmers Manuel Augustin Heredia, der 1844 in seinen Bergbau- und Verhüttungsbetrieben bereits 2.500 Arbeiter beschäftigte, wurde 1844 ein Antrag auf Gründung einer Depositenbank gestellt, der von der Regierung ebenso abgelehnt wurde wie weitere Anträge aus den Jahren 1849 und 1853 von den gleichen Financiers.²⁰ Im April 1845 veröffentlichte das Handelsblatt für Valencia (Diario Mercantil Valenciano) die von den Antragstellern formulierten Statuten einer zu gründenden Diskontobank in Valencia.

¹⁹ Ebd., S. 353.

²⁰ Tortella Casares, Gabriel: La evolucion del sistema financiero español de 1856 a 1868, in: Banco de España (Hg.): Ensayos sobre la economía española a mediados del siglo XIX, Madrid 1970, S 57.

Der Antrag wurde auch im „Enzyklopädischen Bulletin der königlichen Gesellschaft für Wirtschaftspolitik der Freunde von Valencia“ veröffentlicht, die das Unternehmen unterstützten. Im Vergleich zur Banco de San Fernando sollten Notenstückelung und Notenrecht deutlich ausgedehnt, die metallene und bankmäßige Dritteldeckung aber beibehalten werden. Banknoten sollten in Stückelungen von 100 bis 20.000 Reales ausgegeben werden dürfen, wobei die vorgeschlagene kleinste Einheit der kleinsten Banknote der Bank von England entsprach. Die kleinen Banknoten sollten den Münzabfluss kompensieren. Für größere Transaktionen sollten Banknoten ausgestellt werden können, die dem jeweiligen Vertragsgeschäft genau entsprachen und waren somit nichts anderes als umlaufende Schecks. Zudem sollten Effekten von Aktiengesellschaften beleihbar und Effekten von Handelsunternehmen über sechs Monate diskontfähig sein.

Noch ehrgeiziger war das mit ausländischem Kapital finanzierte Projekt unter Leitung von Jose Salamanca, dessen banktechnisches Vorbild die 1837 von Jacques Laffitte gegründete Caisse Generale du Commerce et de l'industrie war. Dieser Antrag auf Gründung einer Notenbank in Madrid wurde im Januar 1844 genehmigt und führte zu einer heftigen und aufschlussreichen Auseinandersetzung mit der Banco de San Fernando, die von dem damaligen Finanzminister Juan Jose Garcia Carrascoso, dem Vorgänger Alejandro Mons, über diesen Schritt nicht unterrichtet worden war. Jose Salamanca war es gelungen, innerhalb kurzer Zeit für die Gründung einer finanzkräftigen Notenbank eine Lobby zusammenzustellen, die bei der konservativen Regierung unverzüglich die Akkreditierung durchsetzte. Unter den Gründungsmitgliedern befanden sich bekannte Financiers und Unternehmer wie Jose Buschental, Manuel de Gaviria, Luis Maria Pastor und der schon erwähnte Manuel Augustin Heredia.²¹ Mit Jose Salamanca und Ramon Santillan trafen 1847 zwei Personen aufeinander, deren Biographien kurz dargestellt werden sollen, weil sie die Auseinandersetzung um wirtschaftsbürgerliche Privatinteressen und liberalkonservative Staatsinteressen in der Notenbankfrage personifizierten.

Jose Salamanca war der Inbegriff des ehrgeizigen Aufsteigers, 1811 in Malaga als Sohn eines vermögenden Anwalts geboren, war er als Direktor der Banco de Isabel II, der größten Bank Spaniens, 1844 gerade 33 Jahre alt und um 20 Jahre jünger als sein konservativer Gegenspieler Ramon Santillan.²² Jose Salamanca, agil, gewandt und kontaktfreudig, war der Mittelpunkt Madrider Salonkreise mit besten politischen Beziehungen zur Cortes. Er galt als persönlicher Freund der Königin Isabella II. Unter seinem Ziehvater Jose Buschental, einem vermögenden brasilianischen Bankier, hatte er die Madrider Finanzwelt früh kennen gelernt und sich bis 1840 durch Investitionen in den Eisenbahnbau ein Vermögen erworben, das ihn „zum wahrscheinlich am meisten anerkannten und erfolgreichsten Geschäftsmann des Landes machte, was ihm den Namen eines spanischen Rothschild eintrug.“²³ Aus seinem rücksichtslosen Gewinnstreben machte er keinen Hehl, investierte ständig weiter in die eigene spanische Eisenbahnlinie, die erste gebaute Strecke von Madrid nach Aranjuez, und kaufte ansonsten bevorzugt italienische und französische Effekten. Seit 1837 hatte er als Mitglied der progressiven Liberalen einen Sitz in der Cortes, den er bis zu seinem Tode 1883 beibehielt.

²¹ Zumalacarregui, Leopoldo.: El Banco de Isabel II y la crisis de la Banca de emision espagnola de 1847, Madrid 1952, S. 30.

²² Martin-Acega, Pablo: Two Banks and Two Bankers in Mid-Nineteenth-Century Spain, in: Kostis, Kostas P. (Hg.): The Creators and the Creation of Banking Enterprises in Europe from the 18th to the 20th Century, Athen 2002, S. 225.

²³ Ebd., S. 226.

In den 1870-er Jahren wechselte er zu den gemäßigten Konservativen (moderados). Im Auftrag der Regierung handelte er 1841 in London mit englischen und französischen Gläubigern ein Schuldenabkommen für spanische Staatspapiere aus, eine Tätigkeit, die er sich mit der Übertragung des spanischen Salzmonopols honorieren ließ.

Demgegenüber war der zurückhaltend stoische Santillan über zwanzig Jahre in militärischen Diensten, bevor er 1847 kurzfristig Finanzminister und von 1854 an mit einer nur kurzen Unterbrechung bis zu seinem Tod 1863 Gouverneur der Banco de España wurde. Santillan wurde 1793 in Kastilien geboren, trat 1840 den gemäßigten Konservativen bei und verstand sich in kastilischer Tradition als nüchtern verantwortlicher Staatsdiener.²⁴ Dass er kein Reaktionär sondern ein Liberalkonservativer war, zeigen seine wirtschaftspolitischen Maßnahmen und Überzeugungen. Er galt als die treibende Kraft hinter der ersten liberalen Steuerreform aus dem Jahr 1845, die wichtige Privilegien des Adels und Klerus beseitigte. Im Gegensatz zu Salamanca war Santillan von der zentralen Rolle des Staats für die wirtschaftliche Entwicklung überzeugt, wobei er glaubte, dass „eine professionelle und stabile Bürokratie essentieller Bestandteil eines modernen Staates sei; eine zentralisierte und durchorganisierte öffentliche Verwaltung würde Reichtum erzeugen und verteilen können.“ In seiner liberalkonservativen Haltung waren für den wirtschaftlichen Erfolg sowohl private Initiative, als auch starke öffentliche Institutionen nötig. Im Notenbankwesen sah er eine Zentralbank mit Notenemissionsmonopol in allen spanischen Provinzen für unabdingbar an. Santillan engagierte sich nie in privaten Geschäften und risikoreichen Unternehmungen. Jose Salamanca war aus seiner Sicht kein Geschäftsmann, sondern ein skrupelloser Spekulant, der seinen politischen Einfluss ausschließlich für das eigene Gewinnstreben nutzte. Martin-Acega stellte zusammenfassend fest:

„Santillan was the perfect civil servant, who devoted all his life to working in the Treasury and in the national bank. On the contrary, Salamanca was the typical nineteenth-century financier, ready to risk his fortune in any venture which promised a high yield.“²⁵

Die von Jose Salamanca gegründete Banco de Isabel II wurde 1844 mit einem Eigenkapital von 100 Millionen Reales (25 Mio. Ptas.) gegründet und überflügelte damit das Eigenkapital der Banco de San Fernando um das Zweieinhalbfache. Auch beim Notenrecht erhielt die Banco de Isabel II wesentlich günstigere Konditionen, weil sie bis zum Doppelten des Eigenkapitals Noten ausgeben durfte, die zudem in kleinere Werteinheiten gestückelt werden konnten (200 Reales bzw. 50 Ptas.).²⁶ Die Banco de Isabel II durfte Effekten anderer Aktiengesellschaften als Aktiva anrechnen, d.h. das Eigenkapital für Börsengeschäfte einsetzen. Der Banco de San Fernando war aber das Notenausgabemonopol in Madrid zugesprochen worden. Um diese Klausel zu umgehen, bediente sich die Regierung bei der Konzessionierung der Banco de Isabel II eines terminologischen Tricks bediente, der darin bestand, der Banco de Isabel II in Madrid lediglich die Ausgabe von „Zetteln auf den Inhaber“ (Cedulas al Portador) und nicht von „Noten auf den Inhaber“ (Billetes al Portador) zu erlauben.²⁷

²⁴ Ebd., S. 231.

²⁵ Ebd., S. 235.

²⁶ Real decreto de 25 de enero de 1844 erigiendo en Madrid un banco de descuentos, prestamos, giros y depositos, bajo la denominacion de BANCO DE ISABEL II, in: Cambo, Francisco de Asis: Ordenacion Bancario Espagnola, S. 11.

²⁷ Ebd., S. 12.

Die Noten durften nur in Madrid ausgegeben werden, die Bank konnte aber an anderen Plätzen Einlösestellen errichten, wodurch das von der Banco de San Fernando beanspruchte Notenbankmonopol außerhalb Madrids ebenfalls durchlöchert wurde. Es wurde sogar betont, sie könne dies nach der Nützlichkeit ihres Geschäftsinteresses entscheiden und habe dafür nicht mehr die Approbation ihrer königlichen Regierung einzuholen.²⁸ Die Banco de Isabel II war eine Aktiengesellschaft (Sociedad Anonima Mercantil) im Sinne des Handelsrechts und somit eine juristische Person des Privatrechts. Das Eigenkapital der Bank war auf 20.000 Aktien zu 5.000 Peseten verteilt und das Stimmrecht im Gegensatz zur Banco de San Fernando so abgestuft, dass die Großaktionäre bei der Besetzung des Bankvorstands im Vorteil waren.²⁹ Um Mitglieder im Aufsichtsrat werden zu können, musste man mindestens 20 Aktien besitzen. Alle Vorstandsmitglieder hatten mindestens 100 Aktien bei der Bank für die Dauer ihrer Tätigkeit als Sicherheit zu hinterlegen. Für den geschäftsführenden Direktor war ein Pfand von 120 Aktien vorgeschrieben. Die Banco de Isabel II war zusammenfassend ein Unternehmen, das sich durch hohe Gewinnanreize, geringe Kontrollen bzw. eine hohe personelle Verflechtung zwischen Vorstand und Aufsichtsrat auszeichnete.³⁰ Im Vergleich zur Banco de San Fernando war auch die Kontrolle durch die Regierung geringer, weil die Notenausgabe der Banco de Isabel II vom Regionalkommissar nur gegengezeichnet werden musste.³¹ Bei der Banco de San Fernando dehnte sich die staatliche Kontrolle hingegen auf die Teilnahme an Sitzungen, auf vollständige Dokumenteneinsicht und die monatliche Inspektion der entsprechenden Bankabteilungen aus.³²

Marktpolitisch wurde mit der Konzessionierung der Bank durch königliches Dekret vom 25. Januar 1844 in Madrid ein klassisches Duopol errichtet, dessen weitere Entwicklung der standardmäßigen Lehrbuchanalyse folgte, die von einem wechselseitigen Unterbietungswettbewerb ausgeht, der mit dem Ruin mindestens eines Teilnehmers endet.³³ Die Banco de San Fernando musste die Errichtung der Banco de Isabel II hinnehmen. Eine gerichtliche Klage und verschiedene Petitionen an die Regierung führten wenigstens dazu, dass sie ihre eigene Notenausgabe auf die Höhe ihres Eigenkapitals von 60 Mio. Reales ausdehnen konnte. Weil sie im Verhältnis zum Eigenkapital weniger Noten und diese zudem nur in höheren Einheiten ausgeben durfte, war die Banco de San Fernando dennoch benachteiligt. Die Konkurrenz mit der Banco des Isabel II weckte auch der der Banco de San Fernando den Ehrgeiz, in das Privatkundengeschäft einzusteigen, so dass der Notenumlauf beider Banken zum Jahresende 1884 bereits 110 Mio. Reales erreichte. Der Notenumlauf der Banco de San Fernando stieg von 24 Mio. auf 60 Mio. Reales, der Banco de Isabel II war es gelungen, in weniger als acht Monaten Banknoten in der Höhe von 50 Mio. Reales in Umlauf zu setzen.³⁴

²⁸ Ebd., S. 11

²⁹ Aktionäre mit einer Stimme besaßen kein Stimmrecht sondern nur ein Recht auf Meinungsäußerung in der Generalversammlung. Inhaber von zwei bis fünf Aktien besaßen 1 Stimme und erhielten pro weiteren fünf Aktien 1 Stimme dazu. Aktionäre mit mehr als 10 Stimmen konnten ihre Stimmenanzahl nicht mehr vermehren. Die Höchststimmenzahl erforderte folglich mindestens den Besitz von 50 Aktien, was 250.000 Reales entsprach.

³⁰ Die Organisation der Bank setzte sich aus der Generalversammlung, dem Aufsichtsrat (Dirección) und der Exekutive der Bank zusammen. Die absolute Mehrheit der Generalversammlung wählte den Aufsichtsrat, bestehend aus einem Vorsitzendem, zwei Stellvertretern und zwölf Direktoren. Dieser bestimmte drei seiner Mitglieder den Vorstand (Comisión Ejecutiva), der wiederum einen geschäftsführenden Direktor bestimmte. Dessen Wahl musste von allen Organen der Bankzentrale gebilligt werden. Der geschäftsführende Direktor war Generalbevollmächtigter der Bank.

³¹ Cambo, Francisco de Asis: Ordenación Bancaria de España, S. 12.

³² Ebd., S. 10.

³³ Vgl. das ‚Stackelberg-Theorem‘ in der Volkswirtschaftslehre.

³⁴ Tortella, Gabriel: El Banco de España 1829-1929, La Formación de un Banco Central, in: Banco de España (Hg.): El Banco de España. Una Historia Económica, Madrid 1970, S. 271.

Die Banco de San Fernando weigerte sich, die Banknoten ihrer Konkurrentin in Zahlung zu nehmen und dachte, dadurch ihre privilegierte Stellung auf dem Zahlungsmittelmarkt nutzen zu können, da sie nach wie vor als einzige das Inkassogeschäft für die Regierung betrieb und über einige wichtige Privilegien der Steuereinzahlung verfügte. Die Banco de Isabel II reagierte auf ihre Weise: im Wissen um den größeren finanziellen Rückhalt bei der privaten Finanzoligarchie hortete sie Banknoten der Banco de San Fernando, um diese bei Gelegenheit gegen ihre Konkurrentin verwenden zu können. Eine solche Gelegenheit boten besonders jene Tage, in denen die Deckungsreserven einer Bank durch kurzfristig erhöhte Transaktionen am meisten angespannt waren und gewöhnlich lagen diese Liquiditätsengpässe an den Quartalsenden, besonders wurden sie Anfang Juli und am Jahresende sichtbar. Unter reger öffentlicher Beteiligung inszenierte die Banco de Isabel II am Weihnachtstage 1844 die Zusammenkunft einer Schar von Gläubigern, die am Haupteingang der Banco de San Fernando entrüstet ihre Noteneinlösung forderten.³⁵ Das Ereignis wurde bereits vorher in der Presse und mit Plakaten angekündigt und die Öffentlichkeit bewusst als Instrument eingesetzt, um die Reputation der Banco de San Fernando zu schmälern. Die Banco de Isabel II konnte nämlich kaum erwarten, durch diese Aktion bei ihrer Gegnerin eine ernsthafte Liquiditätskrise auszulösen. Ähnliches war schon im schottischen Bankwesen zwischen der Bank of Scotland und der Royal Bank of Scotland vorgekommen und verdankte sich deshalb nicht einer landestypischen Präferenz für lautstarke öffentliche Inszenierungen sondern dem rationalen ökonomischen Kalkül eines Akteurs in einer instabilen Wettbewerbsordnung.

Dieses duopolitische Konkurrenzverhalten in der Hauptstadt Madrid brachte schließlich beide Banken in eine schwierige Situation, weil sie sich entweder auf Staatskredite oder das Privatkundengeschäft konzentrierten, jedenfalls zunehmend risikoreiche und kaum noch diversifizierte Bankgeschäfte betrieben. In der Konjunkturkrise des Jahres 1847 verengten sich dadurch die Handlungsspielräume beider. Die Banco de San Fernando hatte ihre Bande zum Fiskus noch enger geknüpft und war soweit gegangen, der Regierung seit 1847 monatliche Vorschüsse auf die zum Jahresende fälligen Steuereinnahmen auszuführen. Dafür erhielt sie von der Regierung zwar das Verfügungsrecht, landesweit Steuern einzuziehen zu können, zahlte dies aber mit dem Verlust von Reserven bei der Banknotenausgabe bzw. im Privatkundengeschäft.³⁶ Die Banco de Isabel II hatte das von ihr fokussierte Privatkundengeschäft maximiert und nach Schwindel erregenden Erfolgen in den ersten drei Geschäftsjahren Ende 1846 erste Einbußen hinnehmen müssen. Dies war um so bedenklicher, als sie den überwiegenden Teil ihrer Passiva mit eigenen Aktien gedeckt hielt, deren Börsenwert Ende 1846 zu sinken begann und nach der binnenländischen und internationalen Konjunkturschwäche des Jahres 1847 im freien Fall war. Den bankpolitischen Akteuren wurde schnell klar, dass die labile Konkurrenzsituation für beide Banken ruinös enden musste.

Ramon Santillan schlug als Finanzminister zunächst eine Fusion der beiden Banken unter seiner Vermittlung vor und setzte dies mit Dekret vom Februar 1847 um. Bei der Fusion sollte der Börsenwert beider Banken zu Grunde gelegt werden, was der Banco de San Fernando größere Vorteile gebracht hätte. Santillan stellte zu den Börsennotierungen beider Banken fest, dass die Aktien der Banco de Isabel II schneller als die der Banco de San Fernando gefallen waren. Dies sei ein Zeichen für die

³⁵ Vgl. Dazu die blumige Schilderung bei Zumalacarregui, Leopoldo., *El Banco de Isabel II y la Crisis de la Banca de emision espagnola de 1847*, S. 25-36.

³⁶ Vgl. Tortella, G.: *El Banco de Espagna 1829-1929*, S. 272.

relativ bessere Bonität der Aktien der Banco de San Fernando und kein Wunder, weil die kurzfristigen Verbindlichkeiten der Banco de Isabel II viel höher gewesen seien und die Aktiva zu einem Großteil aus wertlos gewordenen Aktien der Eisenbahnlinie Madrid-Aranjuez bestünden. Den übrigen Teil machten ins bodenlose gefallene Staatspapiere aus, die zum Teil auch bei der Banco de San Fernando lagerten. Zudem sei bei der Banco de Isabel II ihr eigener Gründer und Direktor, Jose Salamanca, der (sein) größter Schuldner.³⁷ Eine Verschiebung im Machtkarussell der Madrider Finanzoligarchie kehrte die Absicht Santillans noch 1847 in das Gegenteil um, weil Santillan als Finanzminister entlassen und stattdessen durch seinen erklärten Gegner, Jose Salamanca, ersetzt wurde. Der wirtschaftsliberale Finanzminister Jose Salamanca setzte nun durch, dass die weit unter ihrem Nominalwert gehandelten Aktien der Banco de Isabel II denen der Banco de San Fernando gleichgestellt wurden.³⁸

Der Erlass Santillans vom Februar, der die Fusion der beiden Banken anordnete, verdeutlichte die positive Wirkung staatlicher Garantien: bereits die Veröffentlichung des königlichen Dekrets vom 25. Februar hatte ausgereicht, um einen panikartigen ‚Run‘ auf beide Banken abzuwenden.³⁹ Ähnlich den Treasury Letters der englischen Regierung war durch die bloße staatliche Ankündigung das Vertrauen in die Banknote und Notenbank wiederhergestellt worden. Dieser Effekt wurde von Santillan auch für Spanien bestätigt:

„Esta disposicion merecio por de pronto una aprobacion general [...] y produjo el principal efecto a que se dirigia: el panico ceso; quedando unicamente algunos restos de la anterior desconfianza, que ya no causaban notable alarma ni embarazos sensibles en los Bancos.“⁴⁰

Die fusionierte Bank erhielt den Namen ‚Nuevo Banco Espagnol de San Fernando‘ und entsprach im Wesentlichen dem institutionellen Reglement der Banco de San Fernando.⁴¹ Das Eigenkapital sollte bei voller Zeichnung 400 Mio. Reales betragen und hätte etwa dem Eineinhalbfachen der Summe der beiden fusionierten Banken entsprochen. Die Aktienstückelung wurde auf 2.000 Reales pro Aktie vermindert, um die 200.000 auszubehenden Aktien leichter unterzubringen. Da eine sofortige Zeichnung des Aktienkapitals unwahrscheinlich war, wurde die neue Bank mit einem Kapital von 200 Mio. Reales gegründet, wobei die Anteile von beiden Banken zu gleichen Teilen aufzubringen waren und zu deren Nennwert verrechnet wurden. Die Notenausgabe konnte, wie bei der Banco de Isabel II, nunmehr bis zum Doppelten des eingezahlten Eigenkapitals ausgedehnt werden. Die Notenstückelung wurde ebenso erweitert, als Obergrenze wurde eine Nominale von 40.000 Reales und als Untergrenze eine von 500 Reales vorgeschrieben. Vorbehaltlich königlicher Genehmigung konnte die Untergrenze sogar auf 200 Reales gesenkt werden. Die Liquidation der Banco de Isabel II hatte ihren Aktionären zwar durch den 1:1 Tausch einen relativen Gewinn beschert, die Vorschriften zur Gewinnverteilung entsprachen nun aber denen der ehemaligen Banco de San Fernando. Ein kontinuierlicher monatlicher

³⁷ Martin-Acega, Pablo: Two Banks and Two Bankers in Mid-Nineteenth-Century Spain, in: Kostis, Kostas P. (Hg.): The Creators and the Creation of Banking Enterprises in Europe from the 18th to the 20th Century, Athen 2002, S. 233.

³⁸ Die Aktionäre der Banco de San Fernando wollten nicht ohne Beschluss der Generalversammlung in Verhandlungen treten. Für eine Einberufung während des Geschäftsjahres fehlte die juristische Grundlage. Vgl. Santillan, R.: Memoria Historica, Bd. I, S. 254.

³⁹ Real decreto de 25 de febrero de 1847, in: Cambo, Francisco de Asis: Ordenacion Bancaria de Espagna, Apendices Legales Al Titulo I, , S. 13.

⁴⁰ Santillan, R.: Memoria Historica sobre los Bancos, S. 254 f.

⁴¹ Artikel 2 bestimmte: „El nuevo Banco se ocupara de descuentos, giros, prestamos, cuentas corrientes, depositos y demas operaciones autorizadas en los actuales estatutos del de San Fernando, bajo las condiciones que en ellos y en sus reglamentos se fijan.“ In : Cambo, Francisco de Asis: Ordenacion Bancaria de Espagna, Apendices Legales, S. 13.

Geschäftsbericht oder eine jährliche Bilanz von Gewinnen und Verlusten waren seit Februar ebenso 1848 vorgeschrieben. Die Bank wurde verpflichtet, ihre Geschäftssituation im Regierungsblatt „Gaceta del Gobierno“ zu veröffentlichen.⁴²

Die *Nuevo Banco Espagnol de San Fernando* übernahm die enge fiskalische Bindung der *Banco de San Fernando*. Die Bestimmungen zum Notenausgabemonopol außerhalb Madrids wurden nun so formuliert, dass nur jeweils ein Notenausgabehinstitut an einem Platz vorhanden sein könnte. Dies war zunächst notwendig, um die Fusionierung mit der einzigen Filiale der *Banco de Isabel II* in Cadiz, durchführen zu können. Zudem wurde die Konzession der ebenfalls 1844 gegründeten, eigenständigen *Banco de Barcelona* noch einmal bestätigt. Die neue Klausel entzog in gewisser Weise der *Nuevo Banco de San Fernando* sogar das Notenausgabemonopol für das gesamte spanische Festland. Die Gründung von selbständigen Provinznotenbanken sollte nämlich vorbehaltlich der Konzessionierung durch die Zentralregierung bestimmt werden und eine Bankgründung nicht bloß davon abhängen, ob sich die *Nuevo Banco de San Fernando* für eine Filiale entschied.

Die Bank bestand nur zwei Jahre, weil sie zum Jahresende 1847 in Liquiditätsschwierigkeiten geriet, nachdem die Regierung nicht in der Lage war, die bereits ausgezahlten Vorschüsse mit den Steuereinnahmen zum Jahresabschluss zu begleichen. Die Bank hatte diese Einnahmen fest einkalkuliert und ihre Metallreserven bis zum Jahresende auf ein Minimum gesenkt. Santillan zufolge waren Ende 1847 von den 33,81 Mio. Reales an Metallreserven zum Jahresende nur noch 20 Mio. Reales übrig.⁴³ Auf die Weigerung der Bank hin, diese Reserven durch das Einlösen von Banknoten weiter zu vermindern, reagierten die Kunden mit dem Abzug von Depositen und Kontokorrentguthaben und der Markt mit einem Disagio auf die Banknoten. Die Kontokorrentguthaben gingen im Januar und Februar 1848 innerhalb von nur 45 Tagen von 164 Mio. Reales auf 48 Millionen Reales, um etwas mehr als 70 %, zurück. Die Aktien der Bank sanken bis Oktober 1848 auf ein Sechstel des Kurswertes vom Januar und erreichten nicht einmal mehr die Hälfte des Nennwerts.⁴⁴ Ein bankinterner Unterschlagungsskandal, den Santillan selbst zu verantworten hatte, erhöhte den Misskredit in der Öffentlichkeit, wobei Santillan sybillinisch argumentierte, derartige moralische Verwerfungen rührten von den Unruhen des Jahres 1848 her, die nun auf Spanien übergingen.⁴⁵ Den Gouverneur beunruhigte vor allem das Auseinanderklaffen von kursierenden Verbindlichkeiten und vorhandenen Metallreserven, die im Sommer 1848 ein Verhältnis von 36:1 erreichten. Santillan meinte, eine derartig „monströs aufgeblähte“ (*monstruosamente excesiva*) Passivseite sei für ein seriöses Bankinstitut unannehmbar. Die Bank war in dieser Situation sogar außer Stande, die Banknoten der in der Hauptstadt stationierten Truppen in Münzen einzulösen und einer laufenden Verunsicherung vorzubeugen, nachdem bereits auf die größeren Banknoten ein Disagio von 14 % entstanden war.⁴⁶

Für die Regierung stand die Existenz ihres wichtigsten Kreditvermittlers auf dem Spiel; auch erwiesen sich 1848 alternative Finanzierungsmittel als schwierig. Einnahmen aus der Säkularisierung waren nicht zu realisieren.

⁴² Santillan, R.: *Memoria Historica sobre los Bancos*, Bd. II, S. 276.

⁴³ Ebd., S. 294.

⁴⁴ Ebd., S. 297.

⁴⁵ I.O.: „[P]ero era imposible calmar la inquietud moral que inspiraba el foco de revolucion que tenemos a nuestras puertas, y no mas posible era en este estado sostener la masa inmensa de valores sin verdadera base, que en Madrid se habia creado y se mantenian a fuerza de artificios, no todos de buena ley.“ In: Ebd., S. 279.

⁴⁶ Santillan, Ramon: *Memoria Historica sobre los Bancos*, Bd. I, S. 281.

Die öffentliche Ausschreibung des ehemaligen klösterlichen Gemeinschaftsbesitzes des Ordens vom Hl. Johannes von Jerusalem (Encomienda de la Orden de San Juan de Jerusalem) fand ebenso wenig Interessenten wie die Ausgabe von Staatsanleihen. Nicht einmal Rohstoffe ließen sich absetzen; das Angebot von ca. 35.000 Zentner Quecksilber aus staatlichen Minen blieb ohne Käufer.

Der Finanzminister Alejandro Mon suchte den Ausweg über eine neue Bankverfassung, die das Vertrauen der Öffentlichkeit zurückgewinnen sollte. Am 4. Mai 1849 erging ein Gesetz zur Reorganisation der Bank.⁴⁷ Das Eigenkapital der Bank wurde auf 200 Mio. Reales (50 Mio. Ptas.) festgesetzt, die Option einer Erhöhung auf 400 Mio. Reales aus dem Bankdekret von 1847 ausgeschlossen.⁴⁸ Das Notenrecht wurde im Verhältnis zum eingezahlten Eigenkapital stark reduziert und für eine Übergangszeit auf die Hälfte des Eigenkapitals begrenzt. Die Noteneinlösung in Metall wurde auch in den Provinzfilialen und kleineren Annahmestellen (Cajas) verbindlich. Die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung blieben, die minimale Notenstückelung wurde wieder auf 500 Reales angehoben, die wertmäßige Obergrenze wurde offen gelassen. Das Effektesgeschäft wurde verboten, aber eine Notendeckung mit staatlichen Schuldtiteln nach wie vor erlaubt. Allerdings sollte das Kreditgeschäft mit der Regierung in einer Zusatzverordnung verlässlicher geregelt werden. Das Gesetz bestätigte zwar das Prinzip regionaler Monopole, machte aber deutlich, dass eine Fusion der bestehenden Notenbanken mit der Bank in Madrid wünschenswert sei. Wichtige Veränderungen ergaben sich in der Bankorganisation, die nunmehr nach dem currencytheoretischen Prinzip in eine Notenausgabe- und Geschäftsbankenabteilung aufgeteilt wurde. Beiden Abteilungen stand ein vom Monarchen zu ernennender Gouverneur vor, die Abteilungen selbst wurden von jeweils einem stellvertretenden Gouverneur (Subgobernador) geleitet. Die Aktionäre und die Regierung erhielten umfassende Kontrollbefugnisse. Im Übrigen wurden die Bestimmungen der Bankdekrete von 1847/48 übernommen. Pablo Martin-Aceña zufolge brachte die Gründung der Banco de Isabel II trotz ihrer kurzen und wenig erfolgreichen Existenz einige Neuerungen in das Notenbanksystem, die auch von der Nuevo Banco Español de San Fernando übernommen wurden. So z.B. die Ausgabe von Banknoten in relativ kleinen Stückelungen, die Kreditvergabe an Eisenbahnunternehmen, den Ausbau der Kontokorrentkonten und überhaupt den Einstieg in die branchenspezifische Unternehmensfinanzierung.⁴⁹

Bei dieser Reform blieb die Frage der Staatsschulden ungelöst, ein Problem, auf das der Gouverneur Santillan bei der Jahresbilanz 1849 eindringlich hinwies. Der Bank drohe bei der geringsten Beunruhigung ein Liquiditätsproblem, weil langfristig verausgabten Aktiva kurzfristig einlösbare Passiva gegenüber stünden. Zur bankmäßigen Deckung seien erst langfristig liquidierbare und im Wert stark oszillierende Schuldverschreibungen herein genommen worden, die Santillan und der Bankvorstand bei der Bilanz des Jahres 1849 genau differenzierten.⁵⁰ Bei der Bilanz wurde eine Rangordnung erstellt, bei der die Aktiva nach ihrer Liquidität und Bonität klassifiziert wurden. Die erste Klasse mit der höchsten Liquidität enthielt den Metallbestand (Münzen und Barren) sowie die Handels- und Platzwechsel. Die zweite Klasse setzte sich aus Forderungen an die Regierung zusammen, die sich zu mehr als ein

⁴⁷ Im Schlussartikel 11 hieß es, die königliche Regierung beabsichtige dem Cortes ein Gesetzprojekt vorzulegen, mit dem das Dekret sanktioniert werden sollte. Vgl. das 'Gesetz vom 04.05.1849 zur Neuordnung der spanischen Banco de San Fernando', in: Cambo, Francisco de Asis: Ordenacion Bancaria de España, Apendices Legales, S. 13.

⁴⁸ Ebd., S. 14.

⁴⁹ Martin-Aceña, Pablo: Two Banks and Two Bankers in Mid-Nineteenth-Century Spain, S. 225.

⁵⁰ Santillan, Ramon: Memoria Historica sobre los Bancos, Bd. II, Madrid 1865, S. 8-14.

Fünftel aller Aktiva summierten. In der dritten Klasse fanden sich die schwer oder zeitlich erst mit starker Verzögerung liquidierbaren Obligationen auf Kirchengüter, der Immobilienbesitz und einige Aktien der Bank. Das Schlusslicht bildeten abgelauene und nicht eingelöste Forderungen (pagares vencidos), die Santillan in Übereinstimmung mit dem Vorstand auf 178 Mio. Reales bezifferte. Das hieß nicht weniger, als dass ca. 40 % der Aktiva im Prinzip nichts mehr wert waren. Santillan berechnete sogar Transaktionskosten, als er verglich, welche Forderungen den Aufwand eines Rechtsstreits lohnten. Die durch einen Rechtsstreit garantiert zu erwirkenden Forderungen (garantia en un pleito) bezifferte er auf 850.000 Reales. Forderungen und Verbindlichkeiten berechnete er zum Tageskurs, um buchungstechnische Aufwertungen auszuschalten. Die so bereinigte Gewinn- und Verlustrechnung führte zu dem Ergebnis, dass die Bank nicht ein Defizit von 35,4 Mio. Reales sondern de facto von 110 Mio. Reales zu verzeichnen habe. Das entsprach 55 % des Eigenkapitals.⁵¹ Die Bilanz ist im Folgenden dargestellt:

Tabelle: Bilanz der Nuevo Banco Espagnol de San Fernando 1849 (in Mio. Reales)

Aktiva		Passiva	
Kredite der I. Klasse	53,8	Eigenkapital	200,0
Kredite der II. Klasse	82,0	Notenemission	100,0
Kredite der III. Klasse	51,6	Kontokorrentguthaben	29,0
Kredite der IV. Klasse	205,1	Depositen	25,9
		Einlagen der öffentl. Hand	0,2
		Zahlbare Dividenden	1,3
		Gewinn- und Verlust	35,4
		Übrige Verbindlichkeiten	0,7
Summe	392,5	Summe	392,5

Santillan forderte neue Statuten, einen bloßen Rückgriff auf die Peel'sche Bankordnung lehnte er ab, weil sie der spezifischen Situation der Bank nicht gerecht würden. Priorität müsse mittelfristig die Beseitigung des Defizits haben.⁵² Der Gouverneur forderte zu diesem Zweck die Reduzierung des Eigenkapitals und gleichzeitig die Ausweitung der Kreditmöglichkeiten mit der Regierung, um ihre Aktiva bei geringeren Renditen, aber auch mit verringertem Risiko verstetigen zu können.

⁵¹ Die Überlegungen Santillans lassen sich kausallogisch folgendermaßen rekonstruieren: Santillan stellte den kurzfristig fälligen Forderungen den ebenso schnell abrufbaren Verbindlichkeiten gegenüber, so dass auf der Aktivseite die Summen der ersten drei Klassen 187,4 Mio. Reales ergaben, denen Verbindlichkeiten im Wert 157,1 Mio. Reales gegenüberstanden. Daraus ergab sich für die Bank ein Positivsaldo von 30,3 Mio. Reales, der sich bei einer Tageskurs-Bewertung der Wertpapiere auf 12,1 Mio. Reales verminderte. Eine solcher Art realistische Bilanzierung führte beim Jahresabschluss 1849 zu einem Defizit von 110,5 Mio. Reales. Ebd.

⁵² "El Banco en este estado, si no estaba insolvente, porque cubria con exceso todas sus obligaciones exigibles, se presentaba en un enorme descubierto para sus accionistas. Por que medios podia llegarse a llenarlo? Este era el gran problema que habia que resolver." in: Ebd., S. 13.

Als wichtigste Reformmaßnahmen wurden von Santillan vorgeschlagen

- das Eigenkapitals auf 120 Mio. Peseten zu reduzieren;
- die Notenausgabe auf die Höhe des Eigenkapitals zu limitieren und in Ausnahmefällen eine Überschreitung des Limits sowie eine Senkung der Noten-nominale durch die Regierung zu erlauben;
- die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung als Mindestde-ckungsnormen verbindlich festzulegen;
- die organisatorische Trennung zwischen Bank- und Notenausgabeabteilung abzuschaffen;
- das Kreditgeschäft mit staatlichen Organen auszuweiten.

Santillan meinte, das bisherige Eigenkapital ginge nicht auf ökonomischen Sachverstand und bankpolitische Erfahrungen zurück. Die gesetzlichen Bestimmungen von 1847 seien wenig durchdacht gewesen und in Zeiten ständig wechselnder Ressortinhaber im Finanzministerium willkürlich verändert worden – ein nachträglicher Seitenschlag gegen Jose Salamanca. Die geplante Ausdehnung des Notenrechts rechtfertigte er damit, dass die Banken von Barcelona und Cadiz, deren Fusion mit seiner Bank er nachhaltig befürwortete, seit ihrer Gründung solche Limite hätten und daraus keine Gefährdung für die Banken oder das Publikum entstanden sei. Santillan sprach sich für die Abschaffung der organisatorischen Zweiteilung der Bankorganisation aus, die er seinerseits zwar befürwortet habe, die sich aber in Spanien nicht bewährt habe. Die Barauszahlungen beider Abteilungen seien so hoch, dass die jeweiligen Metallbestände ständig hin- und hergebucht werden müssten. Die Nuevo Banco Espanol de San Fernando sei im Vergleich zur Bank von England eine zu kleine Bank und würde bei dieser Organisation nur einer „lästigen Buchführung“ unterzogen.⁵³

Bei der Neuorganisation der Bank wurde für die Aufsicht und Leitung der Bankgeschäfte drei Kommissionen gebildet. Die erste bildete eine so genannte Exekutivkommission (Comision Ejecutiva), die für alle Kreditprüfungen zuständig war, eine zweite überwachte den Kassenbestand (Caja) und die Kundeneinlagen in den Depo-siten- und Kontokorrentguthaben (Cartera). Eine dritte Kommission war mit der Einziehung von Inkassogeschäften und dem Beitreiben fälliger Kredite beauftragt. Der Gouverneur war höchstes Entscheidungsorgan, den drei Mitgliedern der Comi-sion Ejecutiva gegenüber aber informationspflichtig. Die Exekutivkommission setzte sich aus den beiden stellvertretenden Gouverneuren, die nunmehr vom Monarchen und dem Aktionärsrat (Consejo del Banco) ernannt wurden und den Mitgliedern der drei Kommissionen zusammen. Dadurch wurde die personelle Unabhängigkeit von der Regierung zu Gunsten der Aktionäre erhöht. Santillan zufolge wurde dadurch die Attraktivität der Bank für Gewerbe und Handel erhöht.⁵⁴ Das Interesse der Aktionäre an der Bank blieb dennoch gering. 1852 nahmen von den 150 Großaktionären 33 an der Jahresversammlung teil,⁵⁵ weshalb Santillan vorschlug, alle Aktionäre mit mehr als fünfzig Aktien für stimmberechtigt zu erklären. Dieser Kreis hielt 1852 circa zwei Drittel des Bankkapitals.⁵⁶

⁵³ Santillan, Ramon: Memoria Historica sobre los Bancos, Bd. II, S. 20.

⁵⁴ Ebd., S. 99.

⁵⁵ Ebd., S. 36.

⁵⁶ Ebd., S. 98 f.

Bei der Notenstückelung meinte Santillan, es sei in theoretischer Sicht zwar schlüssig und glaubwürdig, dass kleinere Banknoten für die Geldwertstabilität und den Kreislauf der Noteneinlösung schädlich seien, die Erfahrung habe dieses Urteil aber widerlegt.⁵⁷ Der Madrider Bankkonflikt des Jahres 1847 habe sogar gezeigt, dass auf kleinere Banknoten ein geringeres Disagio (8 %) als auf die großen Werteinheiten entstanden sei (14 %). Es sei demnach nicht haltbar, zu behaupten, die kleinen Banknoten würden zu konjunkturellen Krisen führen. Dass sie bei den ‚kleinen Leuten‘ deponiert seien, die in Bankkrisen in Panik gerieten und durch die Metalleinlösung die Notenbankreserven gefährdeten, stimme nicht. Ebenso sei es unhaltbar zu behaupten, dass kleine Banknoten die Metallmünzen aus dem Verkehr drängten, vielmehr seien diese Noten das „effizienteste Mittel“ (medios mas eficazes), um den Geldumlauf (circulacion) in Krisenzeiten zu stabilisieren. Das habe 1848 auch Frankreich getan, als es zunächst die Ausgabe von 100-Francis-Noten ausdehnte und danach sogar die Nominale auf 50-Francis-Noten senkte.⁵⁸ Um die Elastizität des Geldangebots zu verbessern und gleichzeitig die Kosten der Metallgeldhaltung niedrig zu halten, schlug Santillan vor, in Krisenzeiten das maximale Notenrecht um bis zu 80 Mio. Reales (66 %) überschreiten zu dürfen. Zu dieser Erlaubnis sollte auch gehören, die metallene Eindritteldeckung und die Notenstückelung in einem gewissen Maße unterschreiten zu dürfen. Durch diesen Modus wäre die staatliche Intervention zeitlich und quantitativ genauer definiert worden. Auch hier verwies er auf die in England und Frankreich gemachten Erfahrungen. Santillan ließ allerdings keinen Zweifel daran, dass er die metallene Dritteldeckung für unverzichtbar hielt. Bei der bankmäßigen Restdeckung sollten nur leicht realisierbare Titel mit einer Frist von höchstens neunzig Tagen angerechnet werden können. Interessanterweise forderte er die Dritteldeckung nicht nur für Banknoten sondern für alle kurzfristigen Bankverbindlichkeiten aus umlaufenden Banknoten, Depositen und Kontokorrentkonten.⁵⁹

Die Vorschläge Santillans wurden mit den Dekreten der Jahre 1851/52 im Wesentlichen umgesetzt. Gegen seinen energischen Widerstand wurde mit dem Gesetz vom Dezember 1851 (Artikel 9) aber das Notenausgabemonopol der Nuevo Banco Espanol de San Fernando gelockert. Das Gesetz bestimmte, dass die Gründung einer neuen Notenbank oder einer Filiale der Nuevo Banco Espanol de San Fernando an die Nachfrage des Handels zu binden und nicht dem Willen der Bank zu überlassen sei. Zu diesem Zweck könne die Regierung bei einem Veto der Nuevo Banco Espanol de San Fernando im Einvernehmen mit den Cortes eine Notenbankgründung auch anordnen. Santillan meinte, man habe aus den kostspieligen Konflikten des Jahres 1847 und der dadurch verschärften Katastrophe des Jahres 1848 wohl nichts gelernt und mit dieser Bestimmung nur dazu beigetragen, die Aktionäre der Nuevo Banco Espanol de San Fernando zu verunsichern.⁶⁰ Santillan setzte mehr auf das Kreditgeschäft mit der Regierung, denn auf die Ausdehnung des Wechselgeschäfts mittels der Gründung von Filialen in der Provinz. Seinen Angaben zufolge brachten Wechsel auf Provinzplätze im Jahr 1852 durchschnittlich nur 2 ½ % ein, während sich die staatlichen Schuldpapiere zu 6 % verzinsten.⁶¹

⁵⁷ I. O.: „Fundabase esta exclusion en una teoria, muy acreditada sin duda, pero que estab desmantida por la experiencia.“ Santillan, Ramon: Memoria Historica sobre los Bancos, Bd. II, Madrid 1865 (Reprint Madrid 1982), S. 16.

⁵⁸ Ebd., S. 17.

⁵⁹ Ebd., S. 291.

⁶⁰ Ebd., S. 89.

⁶¹ Santillan, R.: Memoria Historica sobre los Bancos, Bd. II, S. 73.

b) Die Banco de Barcelona

Die Banco de Barcelona wurde – wie die Banco de Isabel II – 1844 genehmigt und war nach der Fusion der Banco de San Fernando und der Banco de Isabel II bis 1856 die einzige selbständige Provinznotenbank in Spanien. Sie war in der wirtschaftlich am höchsten entwickelten Region Spaniens, der Grafschaft Barcelona tätig und machte einen, von der Hauptstadt Madrid im wesentlichen unabhängigen Prozess lernender Anpassung durch, der im Folgenden kurz dargestellt wird.

Die Gründung der Banco de Barcelona ging auf die privatwirtschaftliche Initiative katalonischer Finanzkreise zurück und war zugleich ein Indikator für den Geld- und Kreditbedarf einer – am spanischen Landesdurchschnitt gemessen – überdurchschnittlich wachsenden Wirtschaft. Im Raum Barcelona begann die industrielle Verarbeitung von Textilien zu florieren, die hauptsächlich amerikanische Baumwolle importierte, um die Textilien als Fertigprodukte auf dem spanischen Markt und im Ausland abzusetzen. Die katalanischen Liberalen favorisierten deshalb einerseits niedrige Importzölle für Rohstoffe, vor allem Baumwolle und Getreide, um die Produktionskosten zu senken. Andererseits forderten sie Prohibitivzölle, um den Absatz von Fertigwaren auf dem spanischen Markt zu sichern. Die wirtschaftspolitischen Interessen des katalanischen Wirtschaftsbürgertums formulierte Andres Borrego 1844 mit seinen „Wirtschaftspolitischen Prinzipien zur Zollreform, in Anwendung auf die Faserindustrie und zum größeren und schnelleren Wachstum des nationalen Wohlstands.“⁶² Darin vertrat er die in Deutschland von Friedrich List propagierte Forderung, wachsende Wirtschaftszweige sollten durch eine branchenspezifische Zollpolitik gefördert werden. Für Borrego spielte auch das Notenbanksystem eine entscheidende Rolle.

Die Banco de Barcelona wurde zu diesem Zweck 1844 gegründet und sollte als Investitions- und Wechselbank sowohl langfristige Unternehmensinvestitionen finanzieren als auch kurzfristige Kredite für Handelsgeschäfte erteilen.⁶³ Der Banco de Barcelona wurde dementsprechend eine umfangreiche Banktätigkeit erlaubt, die das Diskont-, Kredit-, Inkasso-, Depositen- und Kontokorrentgeschäft umfasste. Das Eigenkapital der Bank war auf 1 Mio. katalanische „Pesos fuertes“ (20 Mio. Reales bzw. 5 Mio. Ptas.) geplant und stufenweise zur Zeichnung aufgelegt. Die abgestufte Kapitalerhöhung sollte dazu beitragen, das Aktienkapital auf die katalanischen Finanzkreise zu konzentrieren. Kapitalerhöhungen sollten allerdings rasch erfolgen können (innerhalb von zwei Wochen), um das konjunkturelle Wachstum ohne Verzögerung unterstützen zu können. Das Notenrecht war auf das Doppelte des eingezahlten Eigenkapitals begrenzt.

Das Notenrecht der Bank war 1847 ganz ausgeschöpft; im Februar 1848 wurde die außenwirtschaftlich enger verflochtene katalanische Wirtschaft und damit auch die Bank von der internationalen aber von einer Konjunkturkrise erfasst. Den massiven Einlöseforderungen ihrer Kunden wusste die Banco de Barcelona nur durch Rationierungen zu begegnen. Zunächst limitierte sie Auszahlungssummen bei den Kontokorrentguthaben und schränkte die Schalterstunden ein. Innerhalb von nur zwei Wochen reduzierte sich ihr Notenumlauf um die Hälfte und ihre Kontokorrentkonten

⁶² Borrego, Andres: Principios de economia politica con aplicacion a la reforma de aranceles de Aduanas, a la situacion de la industria fabril en Catalugna y al mayor y rapido incremento de la riqueza nacional, Madrid 1844, S. 227.

⁶³ Vgl. Tortella, G.: Los Origenes del Capitalismo en Epagna, S. 29-32. An dieser Stelle auch der Verweis auf die 50jährige Jubiläumsschrift der Banco de Barcelona mit näheren Angaben: Banco de Barcelona (Hg.), Banco de Barcelona. Quincagesimo aniversario de su creacion, Barcelona, 1894.

um ein Drittel. Schließlich musste die Bank auch ihr Eigenkapital deutlich verringern - ein Schritt, der ihre Liquidität verbesserte, aber das Notenrecht reduzierte. Im Zuge dessen war die Bank bei der Notenausgabe entweder gezwungen, höhere Metallreserven zu halten oder ihre Notenausgabe weiter einzuschränken. Die Bank entschied sich in dieser Situation, den Notenumlauf massiv zu reduzieren und förderte dadurch deflationäre Tendenzen im katalanischen Wirtschaftsraum.

Um dieser negativen Entwicklung abzuweichen, präsentierte Borrego im Dezember 1848 im Namen zahlreicher katalanischer Unternehmer dem Finanzministerium einen Gesetzentwurf zur Errichtung eines erweiterten Notenbanksystems: es sollten vermehrt regionale Notenbanken gegründet werden und deren Banknoten ein nationaler Umlauf ermöglicht werden. Die Notenbanken sollten zu einem Teil metallisch ungedeckte Banknoten ausgeben dürfen und mit den Renditen aus diesem Geschäft Unternehmungen finanziert werden. Dieser Gedanke, über die fiduciary issue Investitionskapital zu schaffen und damit auch den 1848 aufgetretenen Münzmetallabfluss zu umgehen, scheiterte am Widerstand des Finanzministers Mon. Alejandro Mon erblickte darin einen Angriff auf das Notenausgabemonopol der *Nuevo Banco Español de San Fernando* und wohl nicht zu Unrecht auf die Möglichkeit der Regierung in Madrid, den Notenumlauf als Absatzmarkt für Staatskredite zu nutzen. Wären die Vorschläge Borregos umgesetzt worden, hätte dies ja bedeutet, dass der katalanischen Wirtschaft Kredite über regionale Notenbanken vermittelt worden wären, die letztlich aus dem nationalen Notenumlauf finanziert gewesen wären.

Die Vorgänge des Jahres 1848 führten bei der *Banco de Barcelona* zu einer radikalen und langfristigen Kehrtwende beim Passivgeschäft. Obwohl sich ihre Situation nach 1848/1849 schnell wieder verbesserte, reduzierte die Bank den Wechseldiskont und das Lombardgeschäft bis 1854 (und auch nachher) drastisch und legte den Schwerpunkt ganz auf die die Kontokorrentguthaben. Die Giroguthaben waren bis 1855 auf mehr als das Zwanzigfache von 1848 angestiegen und machten 1855 knapp 64 Mio. Reales aus.⁶⁴ Diese Politik ging auf den Direktor und Haupteigner der Bank, Manuel Girona, zurück, der die Bank von 1844 und bis zu ihrer Auflösung als selbständige Provinznotenbank im Jahr 1875 leitete. In seinen „Aufsätzen zur Regelung des Kredits und der Verbesserung der Situation in Spanien“ teilte Girona den Geldmarkt in drei Stufen ein und meinte, für den konstanten Kleinzahlungsverkehr (1) könnten kleine Banknoteneinheiten ausgegeben werden, die nicht metallisch gedeckt sein müssten. Die Kaufmannschaft, der Handel (2) sollte mit größeren Banknoten kurzfristig kreditiert werden und diese Noten der metallenen Eindrittel- und bankmäßigen Zweidritteldeckung unterliegen. Die Transaktionen von Industrie und Gewerbe (3) sollten nur noch über den Giroverkehr abgewickelt werden.⁶⁵

Carlos Sudria Triay meinte, die Geldpolitik der *Banco de Barcelona* zeige, dass die Bank beim Umgang mit der Banknote und dem Giroverkehr als noch ungewohnten Zahlungsmitteln übertrieben reagierte. Man solle dabei aber berücksichtigen, dass es sich um einen Prozess lernender Anpassung handelte, in dem das Ausmaß bzw. die Unwägbarkeiten von Konjunktur und Geldangebot noch relativ unbekannt waren und zu oszillierenden Reaktionen seitens der Bankakteure führten⁶⁶

⁶⁴ Triay, Carlos Sudria, *Los Bancos de emision provinciales en la Espagna del siglo XIX*, in: Tedde de Lorca, P., Marichal, C. (Hg.), *La Formacion de los Bancos Centrales en Espagna y America Latina*, Vol. I: Espagna y Mexico, Banco de Espagna, Servicio de Estudios, H. 29, Madrid 1994, S. 85.

⁶⁵ Girona, Manuel: *Ensayos para arreglar el credito y mejorar la situacion en Espagna*, Barcelona 1875, S. 9 ff.

⁶⁶ Triay, Carlos Sudria, *Los Bancos de emision provinciales en la Espagna del siglo XIX*, S. 89.

c) Zusammenfassung

Die Entwicklung bis Mitte der 1850er Jahre zeigte, dass die restriktive Notenbankpolitik seit Mitte der 1840er Jahre durchbrochen wurde und das liberale Wirtschaftsbürgertum an Einfluss gewann. Es gab aber keine nationale Lobby der Liberalen, die ihre Interessen deshalb nur in Madrid (Banco de Isabel II) in Cadix (Banco de Cadix) und in Barcelona durchsetzen konnten.

In Madrid wurde durch den Konkurrenzkampf der Banco de San Fernando und der Banco de Isabel II deutlich, dass bei einer Liberalisierung des Notenbanksystems gewisse Einschränkungen unabdingbar waren. Das betraf vor allem die Notendeckung, den Effektenhandel und die Aufteilung der Notenausgabe in regionale Monopole. Durch die Fusion der beiden Banken wurde die konservativ geführte und an das Staatskreditgeschäft gebundene Banco de San Fernando mit der etwas waghalsig agierenden und privatwirtschaftlich orientierten Banco de Isabel II in eine gewisse Übereinstimmung gebracht. Die daraus hervorgehenden Statuten zeigten, dass man die institutionellen Vorteile beider nutzen und ihre bisher zu Tage getretenen Nachteile vermeiden wollte. Die Förderung des Privatkundengeschäfts wurde dadurch verstärkt möglich, aber durch die Bankpolitik des Gouverneurs Santillan auch nach 1848 gehemmt, der das Schwergewicht wieder auf das Kreditgeschäft mit der Regierung legte.

Den Regierungen war eine Bemühung um eine Liberalisierung der Normengesetzgebung nach 1843 nicht abzuspüren; es wurde aber deutlich, dass Maßnahmen in dieser Richtung immer unter dem Vorbehalt standen, welche Folge eine institutionelle Neuregelung für das chronische Problem des Staatsdefizits hatte. Die Regierung und die Monopolbank in Madrid zogen deshalb aus teilweise unterschiedlichen Interessen an einem Strang, wenn es um die Frage des nationalen Notenbankmonopols ging. Beide Seiten wollten nicht, dass der Notenbank in Madrid als Hausbank der Regierung das nationale Notenausgabemonopol abgesprochen werde, obwohl die Bank weder willens noch in der Lage war, dieses Recht im Sinne eines steigenden Zahlungsmittelbedarfs außerhalb von Madrid auszuschöpfen.

Die Geldpolitik der Notenbank(en) in Madrid und der Notenbank in Barcelona zeigte nicht nur den Gegensatz zwischen wirtschaftsbürgerlichen Privat- und liberalkonservativen Staatsinteressen sondern auch, dass in einem Prozess lernender Erfahrung nach einem Ausgleich zwischen Geldnachfrage und Geldangebot gesucht wurde, der garantierte, dass der Geldwert in einer wachsenden Wirtschaft stabil bleibe. Die Auseinandersetzung der beiden Konkurrenzbanken in Madrid drehte sich in diesem Punkt vor allem darum, mit wie viel Risikobereitschaft der jeweilige Bankvorstand die Notenausgabe betrieb und welche Statuten dafür geschaffen wurden.

Bei der Banco de Barcelona ging es nicht nur darum, die Institutionen der Notenausgabe richtig zu justieren. Nach einem ersten „externen Schock“ im Jahr 1848 wurde eine Veränderung bei den Geldkomponenten vorgenommen; die Banknotenausgabe drastisch reduziert und der Giroverkehr stattdessen gefördert. Die Förderung des Giroverkehrs war wiederum nur in einem regional hoch entwickelten Wirtschaftszentrum rentabel und zeigt, dass die Wahl zwischen Banknote und Giroverkehr von dem wirtschaftlichen Niveau eines Landes bzw. einer Region abhing und nicht behauptet werden kann, der Giroverkehr sei generell die bessere Lösung gewesen.

2. Liberale Phase bis 1873

a) Das Bankgesetz von 1856

Die politische Wende zu einer liberalen Bankgesetzgebung wurde 1854 eingeleitet, nachdem im Gefolge einer militärischen Erhebung in Katalonien von der Königin Isabella II. liberalkonservative Kabinettsmitglieder berufen wurden. Die neue Regierung stützte sich auch auf eine Mehrheit im Cortes und trat ihr Amt im August 1854 an. Die Regierung wurde in ihrer nur zweijährigen Amtszeit von dem General O'Donnell an der Macht gehalten, der dem Kabinett als Kriegsminister angehörte und den militärischen Aufstand in der Grafschaft Barcelona geleitet hatte. Die neue Regierung übernahm eine hoch verschuldete Staatskasse und hatte gleichzeitig die Senkung von Getreidezöllen und die Abschaffung der indirekten Steuern versprochen.⁶⁷ Zudem war die Macht der politischen Zentrale erheblich erodiert. Im revolutionären Eifer hatten sich „einzelne Provinzen und sogar Dörfer von praktischer Bedeutungslosigkeit“⁶⁸ für souverän erklärt, verweigerten jegliche Form von Abgaben und enthoben die vor Ort ansässigen Steuerbeamten der Zentralregierung in Madrid ihres Amtes. Während sich die Regierung nach Amtsantritt der normativen Kraft des Faktischen zu beugen hatte, d.h. die immense Staatsverschuldung auf irgendeine Weise zu regeln hatte, pochte ihr politisches Klientel, die liberale Fraktion in der Cortes, auf Einlösung der gemachten Versprechen. Der Regierungswechsel hatte einmal mehr dazu beigetragen, die fiskalische Situation zu verschlechtern, denn für öffentliche Schuldtitel schossen die Zinsen nach oben und verschlimmerten die chronische Finanzkrise des Staatshaushalts.

Der Finanzminister Jose Manuel Collado, der zugleich Hauptaktionär der Nuevo Banco Espanol de San Fernando war, sondierte sofort bei der Bank, um einen Überbrückungskredit auszuhandeln.⁶⁹ Der Bankgouverneur Santillan schilderte mit selbstsicherer Genugtuung, wie der Finanzminister schon am zweiten Amtstag Kreditverhandlungen mit der Bank aufnahm und daraufhin der Gouverneur eine Unterredung mit circa sechzig Personen der spanischen Regierung (Ministerpräsident, die Minister der Finanzen, Marine und für Verwaltung), der Exekutive der Banco de Espagna sowie einer Reihe von Privatkapitalisten organisierte. In dieser Unterredung wurde man sich über die Höhe des zu gewährenden Kredits nicht einig, stimmte aber überein, dass die Konsumsteuern keinesfalls beseitigt werden könnten. Nachdem die Abschaffung aller Konsumsteuern vom Cortes dennoch im Dezember 1854 beschlossen wurde, trat Collado als Finanzminister zurück und nahm sein Mandat als Abgeordneter in der Cortes wieder auf.⁷⁰

Am Beispiel Collados wird sichtbar, dass innerhalb der Liberalen sowohl zwischen Regierung und Parlament, aber auch innerhalb des Parlaments beträchtliche Interessenunterschiede herrschten, die in den ehrgeizigen Bankreformen dieser Legislatur ungelöst blieben und erst 1874 definitiv entschieden wurden.⁷¹ Collado war Teil der Madrider Finanzoligarchie, die im Cortes stark vertreten war und der Banco de San Fernando nahe stand. Innerhalb der Bankleitung stand er für die Förderung des Privatkundengeschäftes. Bei den Überlegungen für ein liberales Bankgesetz plädierten

⁶⁷ Caballero, Pilar Calvo: *Politica, sociedad y cultura en el siglo XIX*, S. 44 f.

⁶⁸ Santillan, R.: *Memoria Historica sobre los Bancos*, Bd. II, S. 59.

⁶⁹ Ebd. S. 58.

⁷⁰ Artola, Miguel: *La Burguesia revolucionaria, El regimen liberal (= Historia de Espugna, Alfaguara V)* Madrid 1978, S. 225 f.

⁷¹ Tortella Casares, Gabriel: *La Evolucion del sistema financiero espanol de 1856 a 1868*, S. 27 f.

er und andere dafür, das Eigenkapital der Bank beträchtlich zu erhöhen und die Gründung von Filialen in den Provinzhauptstädten voranzutreiben. Die Gründung von Filialen sollte der alleinigen Entscheidung der Bank unterliegen, als operative Grundlage sei für ein landesweites Filialnetz das Notenmonopol auf dem gesamten spanischen Festland unerlässlich. Das hieß im Übrigen auch, dass die Banco de Barcelona mit der Nuevo Banco Espagnol de San Fernando fusionieren sollte.

Die Mehrheitsfraktion aus Progressiven und Demokraten in der Cortes vertrat demgegenüber primär die Interessen der Provinzen, zum Teil auch ausländischer Kapitalgeber und wollte nach schottischem Vorbild ein Regional- und Konkurrenznotenbanksystem einführen. Der Banco de San Fernando sollte darin – entsprechend der Bank of England – ein Notenausgabemonopol für die Hauptstadt Madrid zugesichert werden. Für dieses Zugeständnis war nicht zuletzt die Erfahrung des ruinösen Konkurrenzkampfs zwischen der Ferdinands- und Banco de Isabel II verantwortlich. Von Einzelnen wurden Extrempositionen formuliert; z.B. forderten der Herzog von Albaida und der Abgeordnete Camillo Labrador das Prinzip der Bankfreiheit. Der Cortes richtete eine Bankkommission ein, die im Herbst 1855 einen Gesetzentwurf vorlegte. Darin wurde betont, dass die Gesetze von 1849 und 1851 zu restriktiv gewesen seien und eine Ausdehnung des Bankwesens auf die Provinzen unbedingt nötig sei. Es solle an jedem Handelsplatz mehr als nur eine Emissionsbank geben können, und das Notenrecht auf das doppelte des eingezahlten Eigenkapitals angehoben werden. Die Konzessionierung sollte sowohl an Normativbedingungen als auch an die Genehmigung der Regierung gebunden werden, die eine Konzession zu erteilen habe, wenn in der beantragten Bankgründung ein „öffentlicher Nutzen“ (*utilidad publica*) erkennbar sei.

Der Vorstand der Nuevo Banco Espagnol de San Fernando war über diesen Vorschlag entrüstet und suchte die Unterstützung der Regierung, die in Kreditverhandlungen mit der Bank stand, aber bei der Auseinandersetzung um das neue Notenbankgesetz zunächst nur eine passive Position einnahm. Diese Haltung erklärte sich auch aus unterschiedlichen Interessenlagen im Kabinett selbst. Der Premierminister Espartero und der Kriegsminister O'Donnell waren auf Seiten der Nuevo Banco Espagnol de San Fernando, der neue Finanzminister Bruil war als südspanischer Provinzbankier ein Vertreter wirtschaftsliberaler und föderaler Interessen. Zur Enttäuschung des Gouverneurs Santillan unterstützte der General O'Donnell, der eigentliche ‚starke Mann‘ der Regierung, die Nuevo Banco Espagnol de San Fernando nur zurückhaltend: O'Donnell erklärte, er teile zwar deren Standpunkte, hielte es aber „für ratsam, eine überstürzte Diskussion zu vermeiden.“⁷² Bruil setzte sich „nach einigem Schwanken“ doch für die Banco de San Fernando ein und entwarf einen Gegenvorschlag, der zum einen vorsah, die Notenemission der Banco Espagnol de San Fernando auf 200 Mio. Reales innerhalb eines Jahres zu erhöhen.⁷³ Zum anderen sollte ihr das Notenemissionsmonopol für diejenigen Städte zuerkannt werden, in denen sie selbst Filialen errichten wolle. Der Entwurf des Finanzministers lag am 1. Oktober 1855 vor, wurde aber von der Bankkommission der Cortes mehrheitlich abgelehnt. Die Standpunkte begannen sich in den Verhandlungen danach anzunähern, so dass nach weiteren Vorschlägen der Regierung vom 9. November wie dem der Bankkommission vom 20. November schließlich ein gemeinsamer Entwurf zustande kam, der im Januar 1856 als Bankgesetz verabschiedet wurde. Die parlamentarische Aussprache begann am 4. Januar 1856.

⁷² Santillan, Ramon: *Memoria Historica sobre los Bancos*, S. 64.

⁷³ Ebd.

Die Vertreter der Progressiven kritisierten die enge Beziehung zwischen der Notenbank in Madrid und der Regierung, verwiesen allerdings nicht darauf, welche institutionellen Alternativen eine chronisch hoch verschuldete Regierung dazu realistischer Weise anbieten konnte. Der Herzog von Albaida betonte bei seinem Argument für die Bankfreiheit die positiven Momente des Konkurrenzbanksystems, das in Zeiten der Existenz zweier Notenbanken in Madrid die Banco de San Fernando wenigstens veranlasst habe, die Ausstattung Madrids mit Gasbeleuchtung und die Finanzierung der Eisenbahnlinie Madrid-Aranjuez zu finanzieren. Albaida sprach in seiner Rede nicht von der Nuevo Banco Espagnol de San Fernando, sondern bewusst stets von der „Bank von Madrid“, um den Vorwurf zu erhärten, die Bank konzentriere ihre Ressourcen ausschließlich auf Hauptstadt und Zentralregierung. In seiner Bedeutung nicht ausreichend gewürdigt wurde das Argument des Abgeordneten Garcia Briz aus Malaga, der zunächst leidenschaftlich gegen die Banco de San Fernando Stellung bezog und für die Gründung einer Privatnotenbank in seiner Stadt warb. Um möglichst viel Kapital für eine Notenbank anzuwerben, schlug er vor, die Notenbanken sollten auf Kontokorrentguthaben Zinsen bezahlen. Mit diesem innovativen Vorschlag fand er auch in den eigenen politischen Reihen keine Mehrheit.

Santillan wohnte der Debatte nicht persönlich bei, entgegnete aber in seinen Memoiren, die Argumente in der Cortes seien durch die in den fortschrittlichen Ländern bisher gemachten Erfahrungen widerlegt. Gerade das System der Bankfreiheit habe in den Vereinigten Staaten gezeigt, dass bei der bewundernswerten Privatinitiative dieses Landes es ihm an einem ruhenden Pol, einer Monopolbank, fehle. Das Chaos der insgesamt existierenden vierhundert Noten- und Geschäftsbanken würde den enormen Erfolg der amerikanischen Wirtschaftstätigkeit durch Bankpaniken in regelmäßigen Abständen zunichte machen.⁷⁴ Geschickt integrierte er wirtschaftsbürgerliche Ideale in sein Argument und auch ihm ist zu konzedieren, dass seine Argumentation trotz rhetorischer Überzeichnung auf die negativen Folgen eines konkurrenzwirtschaftlichen Notenbanksystems zutreffend einging.

Die Cortes stimmte dem Gesetzentwurf schließlich zu, der am 28. Januar von der Königin Isabella II. als „Gesetz über die Gründung von Emissionsbanken“ verkündet wurde.⁷⁵ Die Nuevo Banco Espagnol de San Fernando erhielt den seitdem geltenden Namen Banco de España, der eine Konzession auf fünfzehn Jahre erteilt wurde.

Beim Eigenkapital behielt sich die Regierung nach Artikel 6 das Recht vor, das Eigenkapital der Banken von Cadiz und Barcelona mit eigenen Mitteln auf die Höhe des gesetzlich gewährten Betrags anzuheben, um der „öffentlichen Notwendigkeit“ einer Ausdehnung des Notenumlaufs gerecht zu werden. Die Banco de España wurde in Artikel 7 aufgefordert, ihr Eigenkapital ebenfalls ganz aufzufüllen. Der Regierung wurde nicht erlaubt, ohne Einverständnis der Zentrale in Madrid, mit Filialbanken eigenständig Kreditverhandlungen zu führen. Dem Fiskus durften Kredite bis zur Höhe des eingezahlten Eigenkapitals gewährt werden. Alle bestehenden oder neu zu gründenden Notenbanken konnten das Wechsel-, zinslose Giro-, und Inkassogeschäft ausüben. Das maximale Notenrecht wurde auf das Dreifache des eingezahlten Eigenkapitals ausgedehnt und die 1848 bereits eingeführte metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung beibehalten. In die bankmäßige Deckung wurden nun auch die Depositenguthaben einbezogen, weil es in Artikel 23

⁷⁴ Ebd., S. 266 f.

⁷⁵ Cambo, Francisco de Asis: Ordenacion Bancaria de España, S. 16.

hieß, die Besitzer von Banknoten und Kontokorrentguthaben seien Gläubiger auf Depositenkonten (depositos).⁷⁶ Mit dieser Klausel wurden auch die Kontokorrentkonten zusätzlich abgestützt. Die minimale Notengröße wurde auf 100 Reales (25 Ptas.) gesenkt und die maximale auf 4.000 Reales (1.000 Ptas.) festgelegt.

Bei den Publikationsvorschriften wurde statt der monatlichen die wöchentliche Veröffentlichung in der Regierungszeitung (Gaceta de Gobierno) vorgeschrieben; Detailbestimmungen sollten durch das Finanzministerium geregelt werden. Alle Notenbanken außer der Banco de España und ihrer Filialen sollten durch einen von der Regierung seiner Majestät ernannten Regionalkommissar (Comisario Regio) überwacht werden, der die Bilanzen gemeinsam mit Bankvorstand zu prüfen hatte. Bei der Banco de España und ihren Filialen gingen die Funktionen des Regionalkommissars auf den Gouverneur der Bank über. Bei drohender Illiquidität wurde in Artikel 22 die Norm aufgehoben, eine Halbierung des Eigenkapitals führe zum Verlust der Existenz des Notenrechts. In einer solchen Situation sollte die Regierung dem Cortes Vorschläge, auf deren Grundlage über ein Weiterbestehen oder die vollständige Liquidation zu befinden sei. Die Bestimmungen zur Gewinnverwendung und Reservebildung blieben ebenso unverändert wie die Organisationsstruktur und Mitsprachrechte der Aktionäre. Ausländische Kapitalgeber wurden als Anteilseigner zugelassen, besaßen aber kein Mitspracherecht, solange sie nicht ihren Wohnsitz in Spanien hatten oder als Spanier eingebürgert waren.

Die wichtigste Veränderung betraf zweifellos die Einführung des gemischten Notenbanksystems, dessen Normen etwas widersprüchlich formuliert waren und bis 1874 Anlass zu unterschiedlicher Auslegung gaben. Im Zentrum standen die Artikel 3,4,5 und 8 des Gesetzes, die wegen ihrer Bedeutung im Folgenden wörtlich aufgeführt sind.⁷⁷

Art. 3: Die Banco de España wird binnen Jahresfrist ihre Filialen in Alicante, Bilbao, Corugna, Malaga, Santander, Sevilla, Valencia und Zaragoza errichten; unbeschadet dieser Tatsache und ohne die Notwendigkeit, diese Jahresfrist abzuwarten, können sich an den hier angeführten Plätzen Privatnotenbanken gründen, die außerdem die gleichen Privilegien, die in diesem Gesetz der Banco de España zugestanden werden, beanspruchen können.

Art. 4: An jedem Platz darf es nur eine Notenausgabeinstitution geben, diese entweder als Privatnotenbank oder als Filiale der Banco de España. Für den Fall, dass nach einer Frist von drei Monaten nach Veröffentlichung dieses Gesetzes kein Antrag auf Bewilligung einer Privatnotenbank für eine oder mehrere der in Art. 3 angegebenen Provinzhauptstädte vorliegt, wird sich die Banco de España für oder gegen eine Filialgründung entscheiden.

⁷⁶ „se daba tratamiento de acreedores por deposito voluntario a los tenedores de billetes y a los acreedores en cuenta corriente de los bancos de emision.“ Ebd., S. 17.

⁷⁷ „Art. 3.º El Banco de España estableceria en el termino de un agno sus sucursales en Alicante, Bilbao, Corugna, Malaga, Santander, Sevilla, Valencia y Zaragoza, sin perjuicio de que, sin necesidad de eperasar a la terminacion del agno, puedan estblecerse Bancos particulares en los puntos que acaba de indicarse y demas, con los mismos privilegios que la presente ley concede al de España.

Art. 4.º En cada localidad solo podra crearse un establecimiento de emision, bien sea Banco particular, bien sea sucursal del de España.

Transcurridos tres meses desde la publicacion de esta ley sin que se haya solicitado autorizacion para crear Banco prticular en alguna o algunas de las capitales mencionadas en el art. 3.º, el Banco de España optara por establecer o no sucursal.

Art. 5.º Toda concesion de Banco caducara a los tres meses de su fecha, si no se hubiese realizado su establecimiento.

Art. 8.º Las concesiones para creacion de Bancos se haran por Reales decretos, acordados en Consejo de Ministros, previa la oportuna informacion y despues de oido el Tribunal Contenciosoadministrativo o el que hiciere sus veces.“ Ebd.

Art. 5: Jede Bankkonzession verfällt innerhalb einer Frist von drei Monaten, wenn die Bankinstitution bis dahin nicht realisiert ist.

Art. 8: Die Konzessionen für die Gründung von Banken erfolgen per königlichem Erlass unter Zustimmung des Kabinetts und vorheriger Information und Anhörung des Schiedsgerichts für verwaltungsrechtliche Streitfragen oder vertretender Organe [...].“

In Artikel 3 wurde der Banco de España das Vorrecht der Filialgründung für die acht wichtigsten Provinzstädte zugestanden. Dieses Vorrecht galt nach Artikel 3 aber nur 1856. Artikel 4 sprach der Banco de España dieses Vorrecht wiederum zu, wenn nach drei Monaten seitens Dritter kein Antrag auf Gründung einer Notenbank eingegangen sei. Es blieb demnach strittig, ob die Banco de España das Privileg der Notenbankgründung nach drei Monaten wieder erhielt, oder dieses Vorrecht nach 1856 grundsätzlich verfiel.

Gabriel Tortella zufolge waren die Bestimmungen der Artikel 3 und 4 widersprüchlich und wurden wegen der unterschiedlichen Interessen der Akteure je nach Zielsetzung anders ausgelegt. Die Banco de España argumentierte, dass ihr nach einer Frist von drei Monaten das Recht der Notenausgabe für alle Provinzen zufiele, wenn bis dahin keine Anträge auf Gründung von Privatnotenbank eingegangen und diese innerhalb dieser Frist nicht errichtet seien. Für die angegebenen acht Städte habe sie zusätzlich für die Dauer des Jahres 1856 das Vorrecht, Filialen zu gründen. Die regionalen Finanzkapitalisten bzw. die Vertreter der Provinznotenbanken argumentierten hingegen, die Banco de España habe nur für das Jahr 1856 und nur für die angegebenen acht Städte das Vorrecht, Filialen zu errichten. Nach dieser Frist verliere sie jedes Vorzugsrecht. Nach dieser Übergangszeit müssten von der Regierung Anträge auf Notenbankgründungen für alle Plätze erteilt werden, wenn die Normativbestimmungen erfüllt seien und an diesen Plätzen weder eine Notenbank noch eine Filiale der Banco de España existiere.⁷⁸

Dieser Widerspruch ist aus institutionenökonomischer Perspektive zu relativieren, wenn man davon ausgeht, dass die Liberalen mit diesen Normen einen institutionellen Wettbewerb ‚veranstalten‘ wollten. Der Wettbewerb bestand darin, dass die Regierung die eine oder andere Seite möglichst schnell zur Gründung von Notenbanken bewegen wollte, sich aber nach Artikel 5 ordnungspolitischen eindeutig für ein System regionaler Monopole aussprach. Es war demnach sekundär, ob in den Provinzen Filialen der Banco de España oder selbständige Provinznotenbanken bestanden. Von primärer Bedeutung war es, dass überhaupt Notenausgabestellen im Rahmen regionaler Monopole gegründet wurden und alle zu gründenden Organisationen einheitlichen Normativbestimmungen unterlagen, die von der Regierung festgelegt wurden. Die Regierung war in diesem Rahmen nach Artikel 8 die regulierende Oberinstanz, die einen ordnungspolitischen Rahmen bestimmte, innerhalb dessen ein Wettbewerb um die Schaffung eines eher föderalen oder zentralisierten Notenbanksystems stattfinden sollte. Um den wirtschaftlichen Aufschwung im Allgemeinen und den Eisenbahnbau im Besonderen energisch voranzutreiben, habe die Gründung von Notenbanken oder Filialen in den Provinzen möglichst schnell zu erfolgen.

Santillan bezeichnete den zweiten Teil des Artikels 3 als „fatalen Zusatz“, weil er in den Provinzen die Gründung von Noten- und Kreditbanken erlaube und der Artikel 4 es sogar zweifelhaft erscheinen lasse, ob der Banco de España überhaupt noch ein

⁷⁸ Tortella, C., *Los Orígenes del Capitalismo en España*, Madrid 1974, S. 56.

Emissionsprivileg zustehe. Die Banco de Espagna sei damit de facto auf eine Bank für Madrid reduziert worden. Die Verfassungsorgane wie der zuständige Schiedsgerichtshof (Tribunal Contecioso-Administrativo) seien von rein politischen Interessen bestimmt und ließen die realwirtschaftlichen Bedingungen und stabilitätspolitischen Interessen bei der Notenausgabe außer Acht.⁷⁹ Santillan meinte, die Notenbankgründungen würden z.B. an Handelsplätzen erfolgen, die nur eine geringe oder gar keine Bedeutung als Wechselplätze hätten.⁸⁰

1856 wurde ebenfalls das Gesetz über die Kreditgesellschaften verabschiedet, das Kredit- und Hypothekenbanken als Aktiengesellschaften erlaubte. Vorbild waren die Credit-Mobilier-Banken der Gebrüder Pereire in Frankreich und gingen auch auf diese als Kapitalgeber zurück.⁸¹ Im Zusammenhang der Notenbankgeschichte war dieses Gesetz von Bedeutung, weil es sich mit der Banknotenemission überschneidet, die Gründung von Kreditanstalten in der Hauptstadt Madrid erlaubte und auch das Monopol der Banco de Espagna im Bereich der staatlichen Inkasso- und Finanzierungstätigkeit in Frage stellte. Die getrennt erarbeiteten Gesetze über Emissions- und Kreditbanken machten deutlich, dass der Gesetzgeber zwischen ‚Geld‘ und ‚Kredit‘ eigentlich streng unterschied und dafür auf privatrechtlicher Basis zwei Normen vorsah. Den Emissionsbanken sollte über die Notenausgabe, den Kontokorrent- und Depositenverkehr ausschließlich der Geldumlauf bzw. über Lombard und Diskont ein kurzfristiges Kreditangebot in diesem Rahmen zukommen. Demgegenüber sollten langfristige Kredite für Unternehmensinvestitionen von den Kreditbanken vergeben werden. Als Aktiengesellschaften wurden beide in die Lage versetzt, Kapital auf breiter Ebene zu akquirieren und das Risiko ebenso breit zu diversifizieren.

Die hoch verschuldete Regierung legte im Oktober 1855 allerdings ein Gesetz vor, dass es faktisch auch den Kredit- bzw. Investitionsbanken erlaubte, Effekten auszugeben, die der Art nach den Banknoten gleichkamen. Die Regierung konnte dadurch den Absatz staatlicher Schuldtitel verbessern die bei den Kreditbanken ebenfalls als Aktiva angerechnet werden konnten und erhöhte gleichzeitig die Attraktivität der Kapitalanlage für Ausländer. Unmittelbar nach der ersten Lesung 1855 legte der Finanzminister Bruil einen Antrag auf Gründung einer Aktienbank mit französischem Kapital vor, in dem er als Anteilseigner vorgesehen war und den er mit den französischen Bankeignern erarbeitet hatte.⁸²

Die Mehrheit in der Cortes unterstützte dieses Projekt, von denen man sich einen massiven Modernisierungsschub für Spanien erhoffte. Bei diesen Bemühungen verhandelte die Bankkommission auch mit dem konkurrierenden Bankhaus Rothschild, dem man versicherte, das Engagement der Bank in Spanien würde unter anderem auf Grund der *Festigkeit seiner Institutionen (fjieza de nuestras institucio-*

⁷⁹ Der Gerichtshof hatte nämlich festgestellt, dass die Banco de Espagna nur an Plätzen Filialen gründen dürfte, für die innerhalb von drei Monaten keine privaten Anträge auf eine Notenbankgründung eingegangen seien. Santillan, Ramon: Memoria Historica sobre los Bancos, Bd. II, Madrid 1865, S. 101.

⁸⁰ „[P]or consiguiente el Banco de Espagna quedaba reducido a Banco de Madrid.“ Ebd.

⁸¹ Dem Cortes lag seit dem 20. März 1855 ein Gemeinschaftsantrag des Vicomte de Kervegen, Mitglied des französischen Abgeordnetenhauses, und eines Hr. Millaud vor, dem Direktor der Banque Immobiliere de Paris. Das Bankhaus sollte in Madrid errichtet werden, mit einem Kapital von 50 Mio. Reales (200 Mio. Peseten) ausgestattet sein und das notenausgaberecht erhalten. Die beiden Organisatoren stellten bei einer Genehmigung in Aussicht, unter den genannten Bedingungen den Erfordernissen des Bankplatzes Madrid in besonderer Weise Rechnung tragen zu wollen. Sie würden zu diesem Zweck jährlich für mindestens 1 Mio. Reales (250.000 Peseten) öffentliche Schuldpapiere erwerben, die zur Notendeckung heranzuziehen seien. Nomen est omen: Die Bank sollte „Allgemeine Kasse für öffentlichen Kredit in Spanien“ (Caja General de Credito Publico en Espagna) heißen.

⁸² Spanische Titel durften an der Londoner Börse seit 1851 nicht mehr gehandelt werden, was die Glaubwürdigkeit dieser Papiere schwer beeinträchtigte.

nes) viel Erfolg versprechen. Diesen liberalen Enthusiasmus gab der Passus wieder, in dem es hieß, es dürften jede Form von Unternehmen im Eisenbahn, Kanal- und Erzbergbau, Fabriken und Werften gegründet werden, solange ihr Unternehmenszweck einem öffentlichen Interesse diene. Die Kreditbanken wurden darüber hinaus in ungehinderter Konkurrenz ermächtigt, mit Handel, Gewerbe und öffentlichen Unternehmen in jeder Form Geschäftsbeziehungen zu unterhalten, zu fusionieren und/oder deren Aufgaben zu übernehmen.⁸³

Bei der Beratung des Gesetzes kritisierte der Abgeordnete Vecilla (Demokrat) die Klausel, dass der zukünftigen spanischen Credit-Mobilier-Bank erlaubt werden solle, kurzfristige und verzinsliche Schuldverschreibungen auszugeben sowie Schuldtitel auszustellen, die an den Überbringer zahlbar waren. Hinsichtlich ihrer Liquidität waren diese Titel den Wechseln identisch, hinsichtlich ihrer Bonität handelte es sich um Finanzwechsel - Titel, die nach herrschender Meinung vom Diskont definitiv auszuschließen waren. Zudem sollte dafür kein Ausgabelimit gesetzt werden, das aber in der französischen Bankordnung enthalten war. Diese sah vor, verzinsliche Schuldverschreibungen bis zum doppelten Betrag des Eigenkapitals ausgeben zu dürfen. Vecilla fragte zu Recht, zu welchem Zweck ein Notenbankgesetz ausgearbeitet worden sei, wenn Kreditanstalten und Notenbanken miteinander vermengt würden.⁸⁴ Vehement opponierte auch Santillan und meinte, durch derartige Bankinstitute ginge die nicht mit Metall gedeckte Notenzirkulation (*circulacion fiduciaria*) in ausländische Hände über und entziehe sich jeder Kontrolle und Abhängigkeit durch die spanische Regierung. Dass es bei diesem gravierenden Fehler des Gesetzgebers im Nachhinein nicht zum Kollaps der spanischen Notenbanken gekommen sei, habe in der Vorsicht des Publikums gelegen, den vor allem in den Provinzen habe sich die Kaufmannschaft nicht täuschen lassen, (Kredit-)Bankaktien als Banknoten zu verwenden.⁸⁵ Der Abgeordnete und spätere Finanzminister Laureano Figuerola widersprach den Argumenten Vecillas und meinte, dass man die kurzfristigen Schuldverschreibungen unmöglich in die Nähe von Banknoten rücken könne, weil sie nicht bei Präsentation sofort einlösbar seien. Auf Grund der verzögerten Einlösefrist sei es ausgeschlossen, diese Titel gezielt und massenweise einzulösen. Es sei demnach nicht damit zu rechnen, dass diese Titel zu panikartigen Reaktionen beim Publikum führten oder zur Schädigung der Konkurrenz präsentiert werden könnten. Ein Ausgabelimit bzw. die diesbezüglichen Sicherheits- und Deckungsbestimmungen der französischen Bankordnung seien deshalb überflüssig.

b) Die Gründung von Provinznotenbanken und Filialbanken

Das Gesetz über die Notenbanken leitete eine Entwicklung ein, die Nicolas Sanchez Albornoaz als die Formationsphase des spanischen Bankensystems bezeichnete.⁸⁶ Die Entwicklung der spanischen Noten- und Kreditbanken ist in der folgenden Tabelle zusammenfassend dargestellt.⁸⁷

⁸³ Anes Alvarez, Rafael: Los Bancos en la economia espagnola durante el siglo XIX, S. 409.

⁸⁴ Tortella Casares, Gabriel: La Evolucion del sistema financiero espagnol de 1856 a 1868, S. 37.

⁸⁵ Santillan, R.: Memoria Historica sobre los Bancos, Bad. II, S. 102.

⁸⁶ Albornoaz; Nicolas Sanchez: Formacion del sistema bancario espagnol, 1856-1868, in: Jalones en la modernizacion de Espagna, Barcelona 1975, S. 19.

⁸⁷ Tortella Casares, Gabriel: La Evolucion del sistema financiero espagnol de 1856 a 1868, S. 19.

Tabelle: Die spanischen Notenbanken 1856 – 1874

Jahr	Notenbanken
1855	3
1857 – 1859	10
1860/61	11
1862	12
1863	14
1864 – 1867	21
1868	20
1869	19
1870 – 1873	17
1874	1

Bis 1855 existierten in ganz Spanien nur drei Notenbanken, die Banco de Espagna mit ihrer Filialen in Cadiz und die Banco de Barcelona. Die Verkündung des Gesetzes von 1856 nahmen die wichtigsten Handelsplätze in Spanien zum Anlass, eigene Notenbanken zu gründen. Noch 1856 wurden Notenbanken in Malaga, Sevilla und La Corugna, 1857 in Valladolid, Zaragoza, Santander und schließlich 1859 in Bilbao gegründet. Die Gründung dieser Notenbanken ging auf Anträge der regionalen Financiers zurück, die es alle vorzogen, eigene Provinznotenbanken zu gründen und sich nicht an die Banco de Espagna wandten, um diese zu einer Filialgründung zu bewegen.

Auf Grund der engen Beziehungen der Banco de Espagna zur Regierung und wegen des Sturzes der liberalen Minister im Sommer 1856 gelang es Santillan bald, den Willen der Banco de Espagna durchzusetzen und die Gründung von Provinznotenbanken zum Teil zu vereiteln. Der Banco de Espagna gelang es, 1864 die Gründung einer selbständigen Notenbank in Murcia, 1865 in Logroño und 1866 in Almeria zu verhindern. Der Banco de Espagna war es auch gelungen, das Projekt einer Provinznotenbank in Valencia zu vereiteln, weil sie dort selbst eine Filiale errichten wollte.⁸⁸ Obwohl dort 1856 ein Gründungsantrag von ansässigen Financiers fristgerecht eingegangen war, intervenierte die Banco de Espagna mittels einer gutachterlichen Stellungnahme bei der Regierung und verhinderte die beantragte Gründung einer Banco de Valencia. Stattdessen errichtete die Banco de Espagna in Valencia noch 1856 eine Filiale.⁸⁹ Die Banco de Espagna nutzte ihr Privileg 1856 nur zur Gründung einer weiteren Filiale in Alicante und errichtete bis 1874 keine weitere Filiale.

In den acht wichtigsten Handelsplätzen des spanischen Festlandes, für die der Banco de Espagna ein Vorrecht eingeräumt worden war, hatten sich 1856 alle regionalen Financiers für die Gründung eigener Notenbanken entschieden und Anträge auf Konzessionierung gestellt.⁹⁰ Weitere Gründungen von Notenbanken erfolgten erst wieder mit dem konjunkturellen Boom zu Beginn der 1860er Jahre, so dass 1867

⁸⁸ Als formale Stellungnahme ist nur das Schreiben Santillans vom 17. Januar 1856 überliefert, in dem er sich gegen die Gründung einer Notenbank in Valencia aussprach. In diesem Zusammenhang machte Santillan seine grundsätzlichen Standpunkte deutlich: Die Banknotenausgabe sei die Hauptfunktion einer Notenbank und müsse strikt an die metallene Eindrittel- und bankmäßige Zweidritteldeckung gebunden werden. Im Privatkundengeschäft dürften nur Handelswechsel diskontiert werden. Desgleichen sei die Notenausgabe unter staatliche Aufsicht und Kontrolle zu stellen. Dies habe sich bei den europäischen Notenbanken bewährt, in Frankreich trüge dies im Gegensatz zum amerikanischen Konkurrenzprinzip wesentlich dazu bei, den Geldmarkt zu stabilisieren. Zweite Hauptfunktion einer Monopolnotenbank sei das Kredit- und Inkassogeschäft im Auftrag der Regierung. Santillan, R.: Memoria Historica sobre los Bancos, Bad. II, S. 283.

⁸⁹ Ausführlich siehe Tortella, Gabriel: La Evolucion del sistema financiero espagnol de 1856 a 1868, S. 82 f.

⁹⁰ Die Frist betrug ein Jahr wurde von allen Antragstellern eingehalten. Verzögert wurden hingegen die Genehmigungen, so dass zwischen Antrag und Errichtung eines Bankhauses erhebliche Friktionen lagen. Ebd.

insgesamt 21 Notenbanken existierten. Nach 1867 wurde keine weiteren Notenbanken mehr gegründet. Vier Notenbanken gingen insolvent bzw. reduzierten ihre Notenausgabe soweit, dass sie 1874 von der Bankkommission der Banco de España nicht mehr mitgezählt oder für relevant gehalten wurden.

Darüber hinaus wurden zwischen 1856 bis 1873 bis zu fünfunddreißig Kreditgenossenschaften gegründet, die im Zusammenhang der Notenbankgeschichte zu erwähnen sind, weil sie auf dem Zahlungsmittelmarkt mit den Notenbanken konkurrierten, sich aber gegen die Notenbanken nicht durchsetzen konnten. Die Öffentlichkeit lehnte die Schuldverschreibungen der Kreditbanken als Banknotenersatz ab, wie Santillan und mit Genugtuung feststellte. Dafür war auch die grundsätzliche Skepsis großer Teile der Bevölkerung jeder Form von Papiergeld gegenüber verantwortlich. Noten von regionalen Privatbanken erzeugten mehr Vertrauen, weil regionale Kapitalgeber dahinter standen, aber selbst regionale Kapitalisten misstrauten dem Papiergeld, tauschten und horteten Münzmetalle, wie der Regionalkommissar für Valladolid zu berichten wusste.⁹¹

Für die Notenbankgesetzgebung war bis 1874 noch das Gesetz über die Aktiengesellschaften vom Oktober 1869 wichtig, das die freie Gründung von Aktiengesellschaften vorsah und bei den Notenbanken weitere Lockerungen brachte. Die Gründung von Notenbanken sollte bei Einhaltung der Normativbedingungen nach Artikel 571 des Handelsgesetzbuchs (Codigo Comercial) erlaubt werden (Artikel 1).⁹² Artikel 14 des Gesetzes schränkte für Banken mit Notenausgabebefugnis und Wechselgeschäft ein, dass Notenbanken nur in Städten oder Kommunen (Poblaciones) eröffnet werden dürften, an denen noch keine Notenbanken operierten oder Konzessionen in diesen Gebieten noch gültig seien. Die Konzession erlosch mit diesem Gesetz nicht erst mit dem Ende der Konzessionsdauer sondern bereits mit der Einstellung der Notenausgabe, der amtlichen Feststellung der Insolvenz oder dem Nachweis unsolider Geschäftsführung.⁹³ Das Gesetz wurde von dem damaligen Minister für Wirtschaftsförderung, Jose Echegaray, verfasst, der sich als Anhänger der Bankfreiheit hervortat.

Echegaray wollte eine weitergehende Liberalisierung, musste sich aber dem Widerstand der Banco de España beugen. Die Banco de España hatte sich nach Bekanntwerden einer ersten Vorlage, in der das System regionaler Notemonopole aufgehoben worden wäre, direkt an die Cortes gewandt. Der Gouverneur der Banco de España, Manuel Cantero, richtete am 28. Mai 1869 eine Eingabe an das Parlament, in der er betonte, das regionale Monopol der Notenausgabe sei seit 1829 gesetzlich geregelt und mit Gesetz vom Februar 1856 noch einmal festgestellt worden.⁹⁴ Dabei handele es sich um einen fehlerfreien gegenseitigen Vertrag (contrato bilateral perfecto), der in seiner Art mit den liberalen Ideen „perfekt“ übereinstimme, weil er nicht auf tradierten Rechten sondern auf einer klar definierten Abstimmung gegenseitiger Vorteile und Pflichten zwischen der Regierung und der Banco de España als Staatsbank beruhe. Für den Fall, dass der Artikel 14 vom Parlament nicht angenommen werde, hatte Cantero Schadensersatzansprüche angekündigt, weil die Einführung des Konkurrenznotenbanksystems das geltende Notenrecht in seinem Wert

⁹¹ Ebd., S. 60.

⁹² Tortella, Gabriel: La Evolucion del sistema financiero español de 1856 a 1868, S. 318.

⁹³ Ebd.

⁹⁴ Exposicion del Consejo de Gobierno del Banco de España al las Cortes Constituyentes con motivo del proyecto de Ley presentado a las mismas sobre libertad de sociedades y bancos. In: Archivo Historico del Banco de España (ABE), Direccion General de las Sucursales (Q. 1455), Caja No. 3.

gemindert hätte. Er drohte auch damit, die Rückzahlung zahlreicher fälliger Staatskredite einzufordern, sollte der Notenumlauf nicht im gegenwärtigen Umfang gesichert sein.

Mit diesem Gesetz wurde der Kulminationspunkt liberaler Bankgesetzgebung erreicht, der wegen der stagnierenden bis rezessiven wirtschaftlichen Entwicklung keine Impulse für weitere Notenbankgründungen auslöste. Anfang 1874 bestanden in Spanien neben der Banco de España und ihren Filialen in Valencia, Alicante und Cadix noch 17 Provinznotenbanken. Die Solidität der spanischen Provinznotenbanken wurde bei den Übernahmeverhandlungen durch die Banco de España im Zuge des Bankdekrets von 1874 nicht angezweifelt. Einzige Ausnahme bildete lediglich die Bank von Sevilla, die 1874 formal noch bestand, aber seit 1868 eigentlich insolvent war.

c) Notenbanken und Staatskredit

Zwischen der Regierung und der Banco de España bestand ein enges Verhältnis, das sich quantitativ an dem Anteil des staatlichen und privaten Sektors am Bankgeschäft verdeutlichen lässt und qualitativ in den Verhandlungen zwischen Bank und Regierung deutlich wird. In der folgenden Tabelle sind die Jahre fett gedruckt, in denen der Anteil des Staatskredits mehr als zwei Drittel der Aktiva der Banco de España in Anspruch nahm.

Tabelle: Staats- und Privatkundengeschäft der Banco de España⁹⁵

Jahr	Summe der Aktiva in Mio. Peseten	Staatlicher Anteil in %	Privater Anteil in %
1850	23,7	k.A.	k.A.
1851	39,4	k.A.	k.A.
1852	38,2	29,0	k.A.
1853	47,8	40,0	k.A.
1854	47,9	37,0	k.A.
1855	57,3	46,0	k.A.
1856	120,1	61,4	k.A.
1857	114,6	59,2	8,1
1858	133,9	53,5	16,4
1859	162,8	60,1	12,2
1860	145,6	50,3	21,6
1861	123,4	52,7	25,7
1862	144,6	34,2	40,8
1863	162,8	51,5	25,3
1864	172,4	81,7	6,3
1865	154,5	68,7	12,2
1866	130,2	73,1	8,5
1867	156,7	64,5	13,4
1868	143,7	66,9	15,5
1869	155,1	69,4	11,8
1870	200,5	52,3	9,6
1871	217,9	45,0	5,9
1872	194,1	62,6	8,7
1873	163,2	69,7	4,4

Auch die Nachfolger Santillans lösten die Bank nicht aus ihrer engen Abhängigkeit zur Regierung. Seit den 1860er Jahren konnte die 1845 von Alejandro Mon eingeleitete Konsolidierungspolitik für den Staatshaushalt nicht mehr eingehalten werden, so

⁹⁵ Anes Alvarez, Rafael, El Banco de España (1874 – 1914), S. 121.

dass die Sonderkredite an die Regierung mit steigenden Beträgen zunahmen: 1860 wurde der Regierung über die Ausgabe von Banknoten ein Kredit über 50 Mio. Peseten, 1864 ein Hypothekarkredit von 425 Mio. Peseten gewährt, der von der Banco de España nur in Raten ausgezahlt werden konnte.

Die Regierung versuchte nach 1856 mehrmals, die Banco de España durch die Gründung weiterer Noten- und Kreditbanken unter Druck zu setzen, sobald sich diese der Kreditnachfrage der Regierung widersetzte. Z.B. unternahm man 1866 den Versuch, eine mit dem Kapital des englischen Bankhauses Overend & Cie. ausgestattete und mit Notenausgaberecht versehene Nationalbank zu gründen, die bei einem Eigenkapital von 100 Mio. Peseten doppelt so groß wie die Banco de España gewesen wäre. Die Banco de España erhob dagegen energischen Widerspruch, die geplante Notenbankgründung scheiterte aber nur deshalb, weil eine der Finanzierungsbanken des Projektes insolvent wurde.

1868 ging die Regierung erneut daran, sich eine weitere Kreditbank zu beschaffen. Zu diesem Zweck wurde in Madrid schließlich die Hypothekenbank, die „Banco Hipotecario“ gegründet, mit deren Hilfe die Regierung an günstige Kreditzinsen auf dem Geldmarkt kam. Die Regierung benötigte einen Sonderkredit von 100 Mio. Peseten, um Staatsausgaben und Staatsverschuldung finanzieren zu können. Im Verbund mit weiteren Krediten erhielt die Regierung schließlich Kreditmittel im Gesamtumfang von 350 Mio. Peseten.⁹⁶ Verfassungsrechtlich war 1868 für die Genehmigung einer Hypothekenbank die Mehrheit beider Kammern der Cortes notwendig. Die Regierung koalierte zu diesem Zweck mit den Vertretern des konservativ-agrarischen Großgrundbesitzes und anderer Landeigentümer, deren gemeinsames Interesse es war, auf ihren Besitz möglichst niedrige Zinsen zu langfristigen Tilgungskonditionen zu erhalten. Aber auch die liberalen Fraktionen, die Mehrheit der Zwangsgemeinschaft der Steuerzahler, stimmten für das Projekt, denn der verbilligte Staatskredit sorgte dafür, dass die Abgaben aus Steuern nicht weiter erhöht werden mussten. Immerhin gelang es, über die Hypothekenbank eine Verzinsung von 12% zu erreichen, als der spanische Finanzmarkt 16,72 % Zinsen für Staatstitel forderte.⁹⁷ Die Eigner der Hypothekenbank hatte für den Staatskredit eine Reihe von Pfändern gefordert, die bisher zumindest in Teilen von der Banco de España beansprucht wurden. Man forderte das Monopol auf die Steuereinzahlung, die alleinige Kreditvergabe im landwirtschaftlichen Sektor und die vollständige Verfügung über die Durchführung von Säkularisationsmaßnahmen. Die Banco de España war zu dieser Abtretung von Verfügungsrechten unter keinen Umständen bereit, konnte ihre Interessen aber in den Cortes nicht durchsetzen. Schließlich stimmten 163 Abgeordnete für das Projekt, nur 20 waren dagegen.⁹⁸

⁹⁶ Ebd., S. 314.

⁹⁷ Für die Angaben von 1850 bis 1855 siehe: Santillan, R.: Memoria historica sobre los Bancos Nacional, Bd. II, S. 75. Die Angaben von 1856 bis 1873 beruhen auf Schätzungen der Zeitschriften ‚El Economista‘ und ‚Gaceta de los Caminos de Hierro‘ der Jahre 1874/75. Vgl. Anes Alvarez, Rafael: El Banco de España (1874 – 1914), S. 115 und 121.

⁹⁸ Vgl. Coleccion Legislativa de España (CLE), CIX, S. 785-793.

Auch die progressiv-liberalen Vertreter der Revolution nach 1868 handelten nicht anders und hatten sich der normativen Kraft des Faktischen zu fügen. Selbst unter der Leitung des Liberalen Manuel Cantero, der im Oktober 1868 von der Revolutionsregierung zum Bankgouverneur ernannt wurde, wurde das private Kreditgeschäft nur vorbehaltlich staatlicher Kredite gefördert. 1869 wurde der Banco de España von der verfassungsgebenden Versammlung (Cortes Constituyentes) aufgetragen, der Regierung für das laufende Haushaltsjahr in Raten einen Vorschuss von insgesamt 175 Mio. Peseten bereitzustellen.⁹⁹

Die Staatsnähe der Banco de España wurde von Liberalen, Konservativen und der Banco de España Mitte der 1860er Jahre unterschiedlich beurteilt. Der liberale Ökonom Luis Maria Pastor meinte im Jahr 1865, eine gewisse Abhängigkeit von der Regierung sei unvermeidlich und eine Normenkontrolle des Notenbankwesens durch die Staatsverwaltung notwendig, die Abhängigkeit der Banco de España ginge aber weit über dieses Maß hinaus. Die Bank unterliege einer ausgefeilten Kontrolle und Überwachung durch die Regierung, die den gesamten Bankvorstand beherrsche, weil der Gouverneur und seine beiden Stellvertreter von ihr bestellt würden und im Interesse der Regierung handelten.¹⁰⁰ Demgegenüber vertrat der konservative Finanzminister Manuel Barzanallana in einer Gesetzesvorlage vom Dezember 1867 die Meinung, die Banco de España engagiere sich zuwenig für die Kreditinteressen des Staates und stelle in dieser Hinsicht eine Ausnahme in Europa dar. Die Bank unterstrich demgegenüber, sie sei der Regierung in zahlreichen Finanzkrisen weit entgegengekommen und betonte, dass in ganz Europa Notenbanken mit ähnlich hohen öffentlichen Schuldtiteln der Regierung das nationale Notenausgabemonopol erhalten hätten. Diese Noten dieser Banken könnten ohne Konkurrenz auf dem Gebiet der gesamten Nation zirkulieren.¹⁰¹

Gabriel Tortella betonte, die Regierung habe seit Ende der 1860er Jahre ständig neue Varianten entwickelt, um an Kredite zu gelangen. Zu diesem Zweck wurde mit dem Ausverkauf staatlicher Verfügungsrechte bzw. Privilegien auch im Notenbanksektor begonnen. Obwohl die Gründung einer zweiten Notenbank in Madrid einen offenen Rechtsbruch bedeutete, nahm man diesen Vertrauensverlust in Kauf. Am Ende dieses Suchprozesses habe schließlich das Dekret von 1874 gestanden, nachdem andere Versuche gescheitert seien, das Staatshaushaltsdefizit zu finanzieren bzw. zu konsolidieren.¹⁰² Im übrigen bleibt zu prüfen, inwieweit Vertrags- und Rechtsicherheit, das Credo der Liberalen, beim Bankgesetz von 1874 eingehalten wurden. Setzten die Liberalen mit dem Zentralnotenbankgesetz neue Maßstäbe?

⁹⁹ Anes Alvarez, Rafael, *El Banco de España (1874 – 1914)*, S. 118.

¹⁰⁰ Pastor, Luis Maria: *La libertad de Bancos y cola del de España*, Madrid 1865, S. 3.

¹⁰¹ Vgl. Anes Alvarez, Rafael: *El Banco de España (1874 – 1914)*, S. 120.

¹⁰² Tortella, Gabriel, *Los Origenes del Capitalismo en España*, S. 313.

d) Zusammenfassung

Mit den liberalen Gesetzen von 1855/56 wurde das Notenrecht weiter gelockert und ein gemischtes Notenbanksystem eingeführt, das nicht dem Kalkül der Notenbank in Madrid, sondern am wirtschaftlichen Bedarf des Landes (*utilidad publica*) orientiert sein sollte. Für eine kurze Übergangszeit suchten die Liberalen, im institutionellen Wettbewerb den Umlauf von Banknoten in den spanischen Provinzen forciert voranzutreiben.

Die Banco de San Fernando versuchte, die Auflösung oder Einschränkung des Notenbankmonopols rückgängig zu machen, obwohl ihr das (unausweichliche) Engagement im Staatskreditgeschäft gar nicht die Möglichkeit ließ, das Wechselgeschäft in den Provinzen zu übernehmen. Die Monopolansprüche der Banco de España kontrastierten stets mit dem konkurrenzwirtschaftlichen Anspruch der Liberalen. Mit den Gesetzen des Jahres 1856 wurden trotz des Widerstands der Banco de España zahlreiche Notenbankgründungen möglich, die zeigten, dass das Geldangebot vor 1856 zu restriktiv gehandhabt wurde. Das Gesetz von 1869 belegte dagegen die Diskrepanz zwischen der institutionellen Möglichkeit steigenden Geldangebots und dem realwirtschaftlichen Bedarf stagnierender Geldnachfrage. Während die konservativen Regierungen für die Finanzierung der Staatsschulden in der Regel die Banco de España anriefen und deshalb bereit waren, deren Notenbankmonopol nach Möglichkeit zu wahren, gingen die Liberalen den anderen Weg und versuchten, das Notenbankmonopol in Madrid zu brechen, um an diesem wichtigsten Standort für andere Notenbanken oder Kreditgeber Platz zu machen.

Die institutionellen Vorschriften bewegten sich bis 1874 im Rahmen der in Mittel- und Nordeuropa üblichen bankingtheoretischen Standards. Das bankingtheoretische und gemischte Notenbanksystem mit regionalen Monopolen befand sich vor 1873 nicht in der Krise. Es wurde aber von der Banco de España stets abgelehnt und von der Regierung wegen deren Haushaltskrisen zeitweise immer wieder durchlöchert. Es wurden keine Stimmen laut, möglicherweise inflationäre Tendenzen durch eine Kontingentierung der Notenausgabe beheben zu müssen.

F) Reformgesetzgebung 1874

Das Jahresende 1873 markierte eine bisher nicht gekannte Staatskrise, mit der auch der finanzielle Staatsbankrott drohte. Das Militär hatte in dieser Situation die Republik am 3. Januar gestürzt. Eine der ersten Maßnahmen des neuen Kabinetts aus Ministern der liberalen Mitte war die Aufnahme von Kreditverhandlungen mit der Banco de España, die zum Dekret vom März 1874 führten. An der Beratung und Entscheidung über das Bankdekret war die Cortes nicht beteiligt. Die Verhandlungen wurden im Januar zunächst nur zwischen dem Finanzministerium und dem Bankvorstand der Banco de España geführt. Der Bankvorstand legte das mit dem Finanzministerium ausgehandelte Dekret schließlich im Februar einer außerordentlichen Aktionärsversammlung vor, bei der es zu einer wichtigen Diskussion über die Stellung der Banco de España zur Regierung kam. Am 19. März 1874 wurde das Dekret dann von der Regierung verkündet, ohne dass der Beschluss der Aktionärsversammlung berücksichtigt wurde. Die Provinznotenbanken wurden zunächst nicht in die Verhandlungen einbezogen, leisteten aber gegen die Umsetzung des Dekrets heftigen Widerspruch, so dass einige Nachverhandlungen erforderlich waren, die bis 1875 dauerten. Das Bankdekret wurde 1876 durch die wieder eingesetzte Cortes sowohl im Senat als auch im Abgeordnetenhaus bestätigt und als Bankgesetz veröffentlicht.

1. Politik und Finanzen 1874

Wichtigstes Kennzeichen des neuen Kabinetts war, dass die republikanischen Föderalisten durch Minister der liberalen Mitte abgelöst wurden. Bis zum Jahresende 1874 wurden die liberalen Minister wiederum von konservativen abgelöst, so dass bis zum Abschluss der Verhandlungen zur Durchsetzung des Notenbankmonopols unterschiedliche politische Akzente gesetzt wurden: Jose Echegaray war während der liberalen Phase von 1868 bis 1873 insgesamt dreimal Finanzminister gewesen und für einen Tag der letzte Finanzminister der Republik, bevor er der erste Finanzminister der neuen Militärregierung unter dem General Francisco Serrano wurde. Echegaray wurde am 4. Januar zum Finanzminister bestellt und im Mai 1874 entlassen. Ihm folgte der liberalkonservative Bankier Juan Francisco Camacho (Verfassungspartei), der in der Phase der Restauration mehrmals Finanzminister und im Oktober 1883 auch für ein halbes Jahr zum Gouverneur der Bank von Spanien ernannt wurde. Das Amt des Gouverneurs der Bank von Spanien behielt der Bankier und Ex-Finanzminister Manuel Cantero, der wie Echegaray ursprünglich den Progressistas angehörte.

Den zeitgenössischen Beobachtern war klar, dass in dieser Situation ohne weitere Kredite an die neue Militärregierung innerhalb weniger Wochen der Zwangskurs hätte eingeführt werden müssen. Es wäre dann notwendig geworden, die Banknoten zum gesetzlichen Zahlungsmittel zu erklären. Die Regierung hätte bei der Banco de España einen Bankkredit aufnehmen müssen, der die Bank aber außer Stande gesetzt hätte ihrer Notendeckungspflicht nachzukommen. Nicht einlösbare Banknoten wären dann nichts anderes als kursierendes Staatspapiergeld gewesen. Dieses, damals in seiner psychologischen Wirkung verheerende, Eingeständnis in die Zahlungsunfähigkeit der Regierung und in die Deckungslücke der Notenbank sollte unbedingt vermieden werden.

Der Finanzminister Echegaray brachte die ausweglose finanzielle Situation der Regierung bei der Begründung des Bankdekrets im März 1874 unmissverständlich zum Ausdruck und meinte, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt Kredit wegen fiskalischen Missbrauchs nicht mehr bestünde, dass die Steuereinnahmen durch die Verantwortungslosigkeit der Verwaltung erlahmt seien und die Schuldentilgung aus der Veräußerung von Grundbesitz ebenfalls im Augenblick wirkungslos sei.¹ Mit dieser Stellungnahme fasste Echegaray die bisher üblichen, aber in der gegenwärtigen Situation gescheiterten, Versuche zusammen, für die Schuldenfinanzierung andere Gläubiger als die Bank von Spanien zu finden. Deshalb sehe man „sich gezwungen, auf andere Mittel zurückzugreifen, um die schwebende Schuld zu finanzieren und die enormen Kosten eines seit zwei Jahren in der Mehrzahl der Provinzen andauernden Krieges zu bewältigen.“² Der einzige Ausweg bestünde darin, „auf der Basis der bisherigen Bank von Spanien und mit Unterstützung der Provinzbanken eine neue finanzielle Potenz zu schaffen, die den öffentlichen Finanzen zu Hilfe kommen sollte, „ohne deshalb die der Bank bisher eigenen Funktionen eines Notenemissionsinstitutes zu vernachlässigen.“³ Damit war gemeint, der Bank von Spanien gegen Gewährung eines Kredits von insgesamt 500 Mio. Peseten das landesweite Notenausgabemonopol zu übertragen. Diese Summe überstieg die Ressourcen der Bank von Spanien allerdings selbst für den Fall, dass sie ihre Kreditmöglichkeiten ausschließlich auf den Staat konzentrierte. Der gesamte Kredit betrug das Zehnfache ihres Eigenkapitals und das Fünffache ihres Notenrechts.

Nach den Aufzeichnungen von Laureano Figuerola, dem liberalen Reformier des spanischen Steuersystems nach 1868, hatte sich das auf hohem Niveau angesiedelte Staatsdefizit seit 1868 weiter verschlechtert. Im Oktober 1868 betrug das laufende Defizit 628,5 Mio. Peseten, 1870 bereits 750 Mio. Peseten.⁴ Noch gravierender hatte sich die Staatsverschuldung entwickelt, die in den Jahre 1867/68 circa 5,54 Mrd. Peseten betrug und bis 1873/74 auf fast das doppelte angestiegen war (10,17 Mrd. Peseten). Die Zinszahlungen beanspruchten 1872 circa 75 % der geplanten Einnahmen, 1873/74 schon 81 %.⁵ Seit 1872/73 spitzte sich die innenpolitische Lage immer mehr zu, mit dem Autoritätsverlust der – jeweils kurzatmigen – Kabinette wuchsen auch die Steuerausfälle dramatisch. Der Rückgriff auf ausländische Kreditgeber war wegen der politisch instabilen Situation nur unter unerträglich hohen Verzinsungen möglich. Von den großen Bankhäusern in Paris, dem ausländischen Haupthandelsplatz für spanische Staatspapiere, wurden Staatsanleihen 1873 nur noch zu einem Drittel ihres Nominalwertes abgenommen. Die Rothschildbank kaufte 1873 Titel über 302 Mio. Peseten zu 100 Mio. Peseten, die Platzierung einer weiteren Anleihe in London und Paris über 450 Mio. Peseten erbrachte ebenfalls nur 139,5 Mio. Peseten (31%).⁶ Im ersten Trimester des Jahres 1874 wurden die im Ausland notierten spanischen Staatschuldtitel (mit einer Verzinsung von jährlich 3 %) zu 17,8 % des Nominalwertes gehandelt.

¹ „abatido el credito por el abuso, agotados los impuestos por vicios administrativos, esterilizada la desamortizacion por el momento“. In: ‘Exposiciones’, Gaceta de Madrid 23.03.1874.

² „forzoso es acudir a otros medios para consolidar la Deuda flotante y para sostener los enormes gastos de la guerra que ha dos años aflige a la mayor parte de las provincias.“ In: Ebd.

³ Ebd.

⁴ Figuerola, Laureano: Memoria relativa al estado general de la Hacienda, Madrid 1870, ausgewählt und bearbeitet von Fabian Estape y Rodriguez, hg. v. Instituto de Estudios Fiscales (Ministerio de Hacienda), Madrid 1972, S. 505 f.

⁵ Jesus Martin Nigno, La Hacienda española y la Revolución de 1868, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, Madrid, 1972, SW. 53 f.

⁶ Vgl. Anes Alvarez, Rafael: El Banco de España (1874 – 1914), Un Banco Nacional, S. 127. Ebenso: Vicente Orti y Brull, La question monetaria, Madrid, 1893; Jimenez y Rodriguez, Jose Maria: Estudio critico de la crisis monetaria, Madrid 1905.

Durch die Verschlechterung der Valuta wurde zwar die chronisch defizitäre Handelsbilanz kurzfristig mit einem positiven Saldo versehen; sie wies 1873 einen Überschuss von 56,1 Mio. Peseten auf, der einzige Überschuss, der zwischen 1856 und 1881 erreicht wurde. Die Schuldenproblematik konnte dadurch aber nicht nennenswert gemildert werden.

Auch im Inland waren Gläubiger nur zu extrem hohen Zinsen bereit, Schuldverschreibungen des Staates anzunehmen. Josep Fontana Lazaro fasste die Situation an der Börse in Barcelona im Jahre 1873 zusammen und meinte, das politische Chaos und das Misstrauen der Geschäftsleute auf spanische Staatsanleihen seien auf ein nie gekanntes Niveau gestiegen.⁷ An der Madrider Börse wurden im gleichen Zeitraum staatliche Hypothekenscheine nur noch gegen eine Verzinsung von 26 % abgesetzt. Dies bedeutete, dass sich die Regierung aus der Veräußerung säkularisierten Eigentums nur noch geringe Gewinne erzielte.⁸ Der politische Schaden dieser Säkularisierungsmaßnahmen war wesentlich größer als ihr ökonomischer Nutzen – die Einnahmen waren geringer als aus der staatlichen Lotteriesteuer. Auch die Beleihung oder Veräußerung von staatlichen Privilegien, Monopolen und Hoheitsrechten wie z. B. dem Tabakmonopol blieben ohne Erfolg. Die staatlichen Kupferminen von Almaden wurden an die Rothschild-Bank vermietet und die prestigeträchtigen Minen von Rio Tinto für 98 Mio. Peseten an ein englisches Bankhaus verkauft. Die zunehmend ausweglose finanzielle Situation der Regierung in Madrid dokumentieren die wöchentlichen Sitzungsprotokolle der Bank von Spanien, bei der sich in immer geringeren Abständen die Kreditanfragen der Regierung häuften oder ersucht wurde, fällige Kredite zu prolongieren.

Bei den Sitzungen des Bankvorstandes wurden regelmäßig aktuelle Fragen behandelt und die Reservesituation der Bank überprüft. Den Bankvorstand beschäftigte 1874 in seiner ersten Sitzung am 5. Januar 1874 eine Anfrage des Finanzministers vom gleichen Tag, der um einen Vorschuss über 20 Mio. Reales (= 2,5 Mio. Escudos bzw. 5 Mio. Ptas.) bat, um laufende Ausgaben für „Dienste von höchstem Interesse für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung“ vornehmen zu können. Der Bankvorstand stimmte dem zu, bemerkte aber, dass dadurch die erst am 19. Dezember des vergangenen Jahres getroffene Abmachung weiter unterlaufen werde. Die Vorschusskasse sei bereits um 14 Mio. Reales überzogen und auch aus den Steuereinnahmen vom 27. Dezember sei ein Negativsaldo von 12 Mio. Reales entstanden, der bisher nicht ausgeglichen sei. Unter „Berücksichtigung der schwerwiegenden Umstände“ (en consideracion de la gravedad de las circunstancias) sei man allerdings zu dem geforderten Vorschuss bereit. In der Folgesitzung vom 12. Januar sah sich der Vorstand mit einer weiteren Forderung des Finanzministers Echegaray vom 8. Januar konfrontiert, der nunmehr einen Kredit von 100 Mio. Reales (25 Mio. Ptas.) forderte, der bis Anfang März in vier gleichen Tranchen zu jeweils 25 Mio. Reales ausgezahlt werden sollte. Die Entscheidung über diese geradezu ungeheuerliche Summe wurde auf eine spätere Sitzung vertagt und beschlossen, dem Finanzminister zunächst einen Vorschuss von 12 Mio. Reales (3 Mio. Ptas.) zu gewähren, um den am meisten drängenden Verpflichtungen (mas perentorias obligaciones) nachzukommen. Die Staatskredite nahmen die Mittel der Bank ganz in Anspruch, was sich unter anderem daran zeigte, dass der Vorstand in dieser Sitzung nur noch 200.000 Escudos (500.000 Ptas.) für Privatkredite bewilligte.

⁷ Lazaro, Josep Fontana, La vieja Bolsa de Barcelona, in: La Bolsa de Barcelona de 1851 a 1930, lineas generales de su evolucion, Ayuntamiento de Barcelona, Barcelona, 1961, S. 39.

⁸ Vgl. Tortella, G.: El desarrollo de la España contemporanea, S. 159.

In der ersten Sitzung des Jahres 1874 wurde zudem der Jahresabschluss und die Gewinn- und Verlustrechnung für das Jahr 1873 vorgestellt. Der Metallgeldbestand der Banco de Espagna erreichte 1873 beinahe 100 % der durchschnittlichen Notenausgabe und auch das Wechselgeschäft zeigte, dass die Banco de Espagna auf dem Geldmarkt hervorragend abgeschnitten hatte – die bankmäßige Deckung überstieg das notwendige Limit um 262 %. Aus der Bilanz ergab sich ein außerordentlich positives Geschäftsjahr 1873, in dem ein Reingewinn von 16,78 % des Eigenkapitals bzw. von 8,39 Mio. Peseten (3,356 Mio. Escudos) erzielt wurde. Vom Reingewinn wurden 11 ½ % als Dividende ausgezahlt, ein Zehntel davon als Steuer und weniger als 0,1 % als Matrikularsteuer an das Schatzamt abgeführt. Mehr als ein Drittel der ausgezahlten Dividende wurde als Ausgleichsreserve einbehalten, um Forderungen auszugleichen, die sich nicht mehr eintreiben lassen. Wegen der relativ hohen Debitorenstände schlug die Rechnungskommission vor, die Dividende auf 11 % zu kürzen und zusätzlich ein halbes Prozent aus dem Reingewinn einzubehalten. Der Bankgouverneur widersprach und meinte, oberstes Ziel einer Bank sei zwar der Schutz des Bankkapitals, eine differenzierte Prüfung der ausstehenden Forderungen würde aber ergeben, dass eine Ausgleichsreserve in dieser Höhe nicht notwendig sei. Die vom Bankvorstand schließlich getroffene Entscheidung ist in der folgenden Tabelle dargestellt:

**Tabelle: Verwendung des Reingewinns aus der Jahresbilanz 1873
(in Escudos, 1 Escudo = 2,5 Peseta)**

Verwendungsart	Betrag	in % vom Eigenkapital	in % vom Reingewinn
Dividende (23 Escudo/Aktie)	2,3 Mio.	11,5	68,53
Dividendensteuer (10 % der Dividende)	0,23 Mio.	1,15	6,85
Matrikularumlage (6 % der Dividendensteuer)	13.800	0,07	0,41
Ausgleichsreserve	812.529	4,06	24,21
Summe	3,356 Mio.	16,78	100,0

Auch die langfristigen betriebswirtschaftlichen Kennziffern bereiteten keinen Grund zur Sorge. Das Eigenkapital⁹ war seit 1865 auf das Maximum von 200 Millionen Reales (50 Mio. Peseten) aufgestockt worden und noch im gleichen Jahr ganz gezeichnet worden. Der Reservefond konnte seit 1866 im vorgesehenen Rahmen von 10% des Eigenkapitals bedient werden.

⁹ Zahlenangaben aus: Cambo, Francisco de A.: Ordenacion Bancaria de Espagna, Resumen de las operaciones realizadas por el Banco de Espagna desde 1856 hasta 1874, hg. im Auftrag des Finanzministeriums (Ministerio de Hacienda), Madrid 1921, S. 39.

2. Verhandlungen zwischen Finanzministerium und Banco de Espagna

Die entscheidende Banksitzung zum Notenbankmonopol fand am 26. Januar 1874 statt, in der im Bankvorstand der Brief des Finanzministers vom 23. Januar verlesen wurde. Im Kern ging es dem Finanzminister darum, der Bank für die Finanzierung eines Staatskredits in bisher nicht gekannter Höhe das Notenbankmonopol für ganz Spanien zu überlassen. In dem Brief Echegarays wurde zunächst die Notwendigkeit eines Vorschusses von 125 Mio. Reales (25 Mio. Peseten) betont und danach aufgelistet, welche Veränderung der Bankstatuten als Gegenleistung für die Finanzierung dieses Kredits gewährt werden sollten. Im Zentrum standen die Bestimmungen zum Notenrecht, zur Notendeckung und dem Recht auf Filialgründungen außerhalb Madrids. Wegen seiner überaus wichtigen Bedeutung wird dieses Schreiben nur leicht gekürzt wiedergegeben:

„Die [...] Regierung sucht in der Erfüllung ihrer Pflichten unermüdlich nach Lösungen, mit denen das öffentliche Vertrauen innerhalb und außerhalb des Landes wieder erlangt wird und mit allen Mitteln die Steuereinnahmen verbessert werden, soweit dies die Umstände in der gegenwärtig kriegerischen Situation erlauben. Unter diesen Lösungen firmiert an erster Stelle die Gründung einer Nationalbank, welche die verstreuten Kapitalien und Aktiva zusammenfasst, die sich ohne wirklich feste Zielsetzung und ohne Rendite in den verschiedenen Provinznotenbanken der Nation befinden.

Die so errichteten Banken sollten den Plänen der Regierung im eigenen Interesse nachkommen, ohne dass dabei von der Regierung Gewalt angewendet oder das Recht verletzt werden müsse. [...] Die Regierung schlägt lediglich vor, dass die als Bank von Spanien bezeichnete Bank diesem Ziel näher komme, in dem ihr mit einem breiten Geschäftsfeld und neuen Horizonten die Möglichkeit gegeben wird, motiviert und gestärkt ihren Aktionären, der ganzen Nation oder auch dem Schatzamt dienen zu können. Sie dient damit dem Zweck, die allgemeinen Interessen des Landes, die von der Regierung über die öffentliche Verwaltung ausgeübt werden, mit den verschiedenen Regionen in Einklang zu bringen.

Die Bank gründet sich als Zentrum mit umfassenden Vertragsgeschäften, um neben einem gewissen Anteil für das Schatzamt vermehrt Einkünfte zu erzielen, die aus Staatskredit- und Marktoperationen resultieren und wird die Regierung darin unterstützen, das verloren gegangene Gleichgewicht zwischen Schuldnern und Gläubigern im Ausland wieder herzustellen. [...] Die Bank ist wegen ihrer Bedeutung und der traditionell engen Beziehungen mit dem Schatzamt aufgerufen, zum eigenen und nationalen Nutzen die nunmehr von der Regierung vorgeschlagene und dem Bankvorstand unterbreitete Lösung [...] zu billigen.“

Das Schreiben ließ keine Zweifel offen: im ersten Absatz wurde betont, dass die Gründung einer Nationalbank vorrangig sei, um eine Konsolidierung der Staatsfinanzen zu erreichen. Nur mit einer Nationalbank könnten die noch ungenutzten Reserven der Provinznotenbanken zu Kreditmitteln für den Staat umgewandelt werden. Der zweite Absatz ging unverblümt auf die Konsequenzen ein, die für Notenbanken entstünden, die sich einer Fusion mit der Banco de Espagna als neuer Nationalbank widersetzen. Es sollte keine Entschädigungszahlungen geben, notfalls werde man mit Gewalt vorgehen. Das nationale Interesse rechtfertige diesen Schritt. Im dritten Absatz wurde deutlich gemacht, dass man die Bank von Spanien mit umfassenden Rechten ausstatten wolle, um die nationale und internationale Schuldnerposition der spanischen Regierung zu verbessern. Auch der Banco de Espagna wurde deutlich gemacht, dass sie sich besser freiwillig entscheiden solle, die Regierung als Kreditgeber zu unterstützen.

Die neuen Banknormen gliederten sich in fünfzehn Artikel mit einigen zusätzlichen Angaben. Die wichtigsten Artikel sind im Folgenden möglichst wortgetreu wieder gegeben und bildeten die „*Grundsätze für die Errichtung einer Nationalbank.*“

<p>Artikel 1: <i>Die Bank von Spanien, errichtet mit Gesetz vom 28. Januar 1856 wird mit einem Kapital von 100 Millionen Peseten neu gegründet, das aus 200.000 Aktien zum Nennwert von 500 Peseten besteht und vorbehaltlich der Genehmigung durch die Regierung auf 150 Mio. Peseten erhöht werden kann, soweit dies die Erfordernisse des Verkehrs oder andere Notwendigkeiten rechtfertigen. Die Dauer der Konzession beträgt dreißig Jahre. Währenddessen erhält die Bank das ausschließliche Notenprivileg in Madrid und während zehn Jahren in denjenigen Provinzen, in denen gegenwärtig andere Notenbanken existieren [...].</i></p>
<p>Artikel 2: <i>Die Bank ist auf dem spanischen Festland und den angrenzenden Inseln als einzige autorisiert und trägt den Charakter einer Nationalbank, deren Recht es ist, Noten auf den Inhaber im Umfang des fünffachen des eingezahlten Kapitals auszugeben, und auf die zirkulierenden Noten mindestens ein Viertel in Metallgeld, Silber- oder Goldbarren zu halten.</i></p>
<p>Artikel 3: <i>Die Banknoten [...] werden in den Nennwerten ausgegeben, die der Bank zur Erleichterung von Transaktionen angemessen erscheinen, dürfen aber den Betrag von 1.000 Peseten nicht übersteigen.</i></p>
<p>Artikel 4: <i>Die Bank wird unter allen Umständen versuchen, dass die übrigen Banken des spanischen Festlandes und der angrenzenden Inseln mit der Bank von Spanien mit dem Ganzen oder mit Teilen ihres Eigenkapitals und metallenen Reservefonds fusionieren und für ihre Einlage Aktien der Bank von Spanien zum gleichen Nennwert erhalten. Dieser Tausch versteht sich als Kompensation für den Verlust der jeweiligen Privilegien zu Gunsten der Bank von Spanien. Für diese Maßnahme wird eine Frist von dreißig Tagen gewährt.</i></p>
<p>Artikel 5: <i>Innerhalb von drei Monaten nach In-Kraft-Treten wird die Notenzirkulation der Provinzbanknoten widerrechtlich und die Banknoten von einer Auflösungskommission eingezogen, die ihren Bericht innerhalb eines weiteren Monats der Regierung vorlegt.</i></p>
<p>Artikel 6: <i>Die Filialen der [...] Nationalbank, die im Zuge der Fusion nach Artikel 4 in jenen Provinzen entstanden, in denen gegenwärtig Banken mit Notenemissionsprivileg existieren, erhalten das Notenemissionsprivileg für zehn Jahre.</i></p>
<p>Artikel 7: <i>In denjenigen Provinzen, in denen gegenwärtig keine Banken mit Notenemissionsprivileg existieren wird das Gesetz vom Oktober 1869 angewendet, jedoch [...] kann die Bank von Spanien dort Filialen errichten, wenn der Handelsverkehr und die Notenzirkulation dies erfordern. Jeder Filiale wird entsprechend ihrer Bedeutung eine gewisse Summe an Banknoten zugeteilt.</i></p>
<p>Artikel 8: <i>Die Banknote der Bank von Spanien muss bei der Bezahlung von Steuern, nationalem Eigentum und von Zollprivilegien an allen Staatskassen angenommen werden [...] und bleibt die einzige Banknote, die dieses Privileg genießt.</i></p>
<p>Zusatzartikel: <i>Erweiterung des Notenrechts als Kompensation für den Staatskredit.</i></p>

Die institutionelle Zäsur, die mit diesen Bestimmungen vorgenommen wurde, war gewaltig. Das Eigenkapital konnte bei Bedarf auf das Dreifache des bisherigen ausgedehnt werden, beim Notenrecht und der Notendeckung wurde der kontinentaleuropäische Standard verlassen. Statt der bisher geltenden Relation von Notenausgabe/Eigenkapital von 3:1 wurde nunmehr ein Verhältnis von 5:1 festgelegt und die Mindestmetallreserve auf ein Viertel gesenkt.

Der einschneidende Punkt war die ausnahmslose Auflösung der Provinznotenbanken, der im Gegensatz zu allen anderen Bestimmungen rechtlich illegal war, weil er den Provinznotenbanken diesen Schritt ohne jede Form von Vorverhandlung aufzwang.

Für diese drastische Maßnahme gab es vor allem zwei Motive, die in diesem Schreiben zum Ausdruck kamen: den Verlust an Vertrauen und den Mangel an Ressourcen, die beide durch einen zentralistischen Kraftakt überwunden werden und die neue Zentralnotenbank instand setzen sollten, die vorhandenen Kapitalien effizienter nutzen zu können. Die finanzielle Entschädigung der Aktionäre der Provinznotenbanken schien großzügig, hing aber von der jeweiligen Geschäftssituation einer Provinznotenbank ab. Zudem muss berücksichtigt werden, dass der Aktientausch auch den Verlust eigenständiger, regionaler und föderaler Notenbankpolitik beinhaltete.

3. Interne Verhandlungen der Banco de Espagna

Die Entscheidung lag nunmehr bei der Bank, die noch im Januar eine Verhandlungskommission ernannte und ihre Entscheidung (vom 6. Februar) am 25. Februar auf einer außerordentlichen Aktionärsversammlung zur Disposition stellte. Währenddessen verschlimmerte sich die finanzielle Situation des Finanzministeriums weiter, das am 25. Januar um einen erneuten Vorschuss bat. Das Finanzministerium räumte ein, dass sich die „unnormalen Umstände“ nach wie vor nicht gebessert hatten, und wegen des hohen Steuerausfalls und der laufenden Kriegskosten bis zum 15. Februar ein Sofortkredit von 6,25 Mio. Peseten erforderlich sei.¹⁰

Für den Diskurs im Bankvorstand und in der Hauptversammlung ist es zunächst wichtig, sich die personelle Besetzung, die Entscheidungs- und Verfügungsrechte bei der Bank von Spanien vor Augen zu führen. Der Vorstand der Bank von Spanien (Consejo General) zählte fünfzehn Mitglieder. Bei der Bank wurden für jeweils einen Monat vier Vorstände (Consejeros) in die Bereiche Exekutive, Verwaltung und Rechnungsführung gewählt. Der Gouverneur und seine beiden Stellvertreter standen diesen Bereichen vor, besaßen aber im Bankvorstand kein privilegiertes Stimmrecht, als es um die Annahme des Dekrets ging. Der Vorstand der Bank von Spanien setzte sich im Monat Februar 1874 folgendermaßen zusammen:

Tabelle: Der Vorstand der Bank von Spanien im Februar 1874¹¹

Gouverneur Cantero		
Zwei Stellvertreter Breto, Secades		
Zwölf Vorstände in drei Kommissionen		
Exekutive	Verwaltung	Controlling
Ortueta Santamarca Casariego Muguiro	Gonzales Serrano Miranda Pellico Alvarez	Bayo Carriquiri Curiel Jimenez

Am 6. Februar diskutierte der Bankvorstand das Schreiben des Finanzministers vom 23. Januar. Eine vom Vorstand gebildete Kommission hatte sich währenddessen mehrmals mit dem Finanzminister getroffen, war aber selbst zu keiner einheitlichen

¹⁰ Sitzungsprotokoll vom 26. Januar 1874 (Sesion del 26 de Enero 1874), in: Akten des Bankvorstandes 1873 - 1874 (Actas Consejo General), Archivo Historico del Banco de Espagna (ABE), S. 77.

¹¹ Ebd., S. 72 u. 78.

Meinung gekommen.¹² Auf Grund der sich täglich verschlechternden Situation des Fiskus hatten der Finanzminister, der Bankgouverneur und einige Mitglieder des Vorstandes mittlerweile eine Erhöhung des Eigenkapitals um weitere 100 Mio. Reales geplant (auf 500 Mio. Reales bzw. 125 Mio. Peseten). Die Kapitalerhöhung war die Voraussetzung, um den Staatskredit noch ausweiten zu können. Die übrigen Vorstände wollten bei der in Artikel 1 des Entwurfs geplanten Erhöhung auf 400 Mio. Reales bleiben, mit der das bisherige Eigenkapital ohnehin schon verdoppelt worden wäre. Bei allen übrigen Artikeln war man sich untereinander und mit dem Finanzministerium einig, es seien lediglich einige Sätze der Artikel 3, 4, 10 und 13 geändert worden, „um dem Konzept eine größere Klarheit zu verleihen, aber ohne die Grundaussage (esencia) der angegebenen Artikel zu verletzen.“¹³

Die Frage der Kapitalerhöhung betraf letztlich die Funktion und Stellung der Bank zur Regierung. Darüber entstand im Bankvorstand eine heftige Diskussion, die zeigte, in welchen Kategorien der Bankvorstand dachte und in welchem Netzwerk sich eine Notenbank wie die Banco de España bewegte. Die damalige Diskussion belegte auch, wie sehr bei dem scheinbar berechnenden Kalkül von Bankakteuren zukünftige Einschätzung und öffentliche Reputation eine Rolle spielten, die auf dem Papier nicht kalkuliert werden konnten:

Unter den Befürwortern einer Kapitalerhöhung auf 500 Mio. Reales argumentierten die Kommissionsmitglieder Alvarez und Miranda, dass die Erhöhung vertretbar sei und auch für die Aktionäre keine Gefahr darstelle, solange von der Regierung eindeutige Garantien hinsichtlich solider Staatstitel gegeben würden und absolut sicher gestellt werde, dass in Spanien ausschließlich Noten der Bank von Spanien kursieren dürften. In diesem Zusammenhang sei auch das Kursieren von Hypothekenbriefen zu verbieten oder die Bank zu ermächtigen, sich diese Bank(en) einzuverleiben.¹⁴ Die Kapitalerhöhung auf 500 Mio. Reales sei ein Mittelweg, weil auch eine Erhöhung auf 600 Mio. möglich sei, und unter den gegebenen Umständen und Garantien der Regierung und den Geschäftserwartungen der Bank angemessen. Ohne eindeutige Garantien für das Notenbankmonopol in Madrid und den Provinzen müssten die Verhandlungen allerdings scheitern.¹⁵

Bayo unterstützte eine Kapitalerhöhung auf 500 Mio. Reales ebenfalls und meinte, der Finanzminister habe „doppelte und dreifache“ Garantien versprochen.¹⁶ Er selbst habe kein persönliches Gewinninteresse an der Bank; den Aktionären stünden aber lukrative Kreditgeschäfte ins Haus (operaciones muy provechosas). Bayo und Alvarez argumentierten, die Bank solle sich aus ihrem engen Horizont als Bank von Madrid befreien und die neue Rolle als Zentralbank annehmen. Sie habe eine Verantwortung für das öffentliche Wohl (fortuna publica) und verfüge über Kontokorrenteinlagen (importes) von mehr als 500 Mio. Reales, mit denen allein sie den Vor-

¹² Am 26. Januar wurde aus dem Kreis des Bankvorstandes eine Kommission von neun Mitgliedern gebildet, die sich aus den beiden stellvertretenden Gouverneuren Secades und Breto, den Vorständen Santamarca, Alvarez, Jimenez, Bayo, Miranda, Gonzalez Serrano und Carriquiri zusammensetzte.

¹³ Sitzungsprotokoll der außerordentlichen Sitzung vom 6. Februar 1874 (Sesion extraordinaria del 6 de Febrero 1874), in: Akten des Bankvorstandes 1873 -1874 (Actas Consejo General), Archivo Historico del Banco de España (ABE), S. 81.

¹⁴ Eine Anspielung auf die 1868 gegründete Banco Hipotecario in Madrid.

¹⁵ „[Q]ue el Sr. Ministro exigio que solo unos billetes (los del Banco Central) habian de ponerse en circulacion, lo mismo para Madrid quee para las provincias, y no habiendose admitido esta condicion, quedaron rotas las negociaciones.“ In: Sitzungsprotokoll der außerordentlichen Sitzung vom 6. Februar 1874 (Sesion extraordinaria del 6 de Febrero 1874), in: Akten des Bankvorstandes 1873 -1874 (Actas Consejo General), Archivo Historico del Banco de España (ABE), S. 82.

¹⁶ Ebd., S. 83.

schuss an die Regierung kreditieren könne. Zudem würden ihr über den Wechseldiskont mit den zukünftigen Filialen und dem Aktientausch mit den Provinznotenbanken beträchtliche Kapitalien zufallen. Alvarez meinte, die Bank habe ihren Willen, das Notenbankmonopol für ganz Spanien zu erhalten, zahllosen früheren Finanzministern gegenüber erfolglos vorgetragen und habe nunmehr die Gelegenheit, dieses lang ersehnte Ziel als Gegenleistung für die Kapitalerhöhung zu erreichen.¹⁷

Demgegenüber argumentierte Jimenez, die Kapitalerhöhung müsse im Zusammenhang des erweiterten Notenrechts gesehen werden. Der Unterschied zwischen den geplanten Kapitalerhöhungen (400 oder 500 Mio. Reales), sei nicht bloß mit 100 Mio. Reales zu beziffern. Die Kapitalerhöhung auf 500 Mio. Reales komme einer Ausweitung des Notenumlaufs um 600 Mio. Reales gleich, wenn man dies mit dem bisherigen Kapital und Notenrecht vergleiche.¹⁸ Die Ausdehnung des Eigenkapitals sei übertrieben, habe die Öffentlichkeit abgeschreckt, zu einem alarmierenden Kursverlust der Bankaktien und sogar zu einem Rückgang bei den Kontokorrentguthaben geführt. In den Augen des Marktes handele es sich bei der Bank nicht mehr um eine privatwirtschaftliche Emissionsbank sondern um eine neu gegründete Staatsbank. Das Eigenkapital dürfe deshalb höchstens auf 400 Mio. Reales erhöht werden. Gonzalez Serrano fasste moderierend zusammen, dass er dem Finanzminister Echegaray nicht unterstelle, die Bank schädigen zu wollen. Im Interesse der Bank sei es aber besser, das Kapital nur auf 400 Mio. Reales zu erhöhen, obwohl das Angebot des Finanzministers unweigerlich an 500 Mio. Reales gebunden sei, um den Staatskredit finanzieren zu können.

Der Gouverneur Cantero meldete sich am Schluss zu Wort und versicherte, er habe seine Meinung unabhängig und in ausschließlicher Loyalität zur Bank getroffen. Sein Votum für die Kapitalerhöhung auf 500 Mio. Reales begründete er unter anderem mit einer „detailgenauen Schilderung“ der Verhandlungen mit dem Finanzminister seit Anfang Januar, über die im Protokoll nicht näher berichtet wurde.¹⁹ Diese Gespräche hätten ergeben, dass er das Dekret annehmen wolle, es aber für eine unzumutbare Forderung (*exigencia inadmisible*) der Regierung halte, die Notenzirkulation und -einführung sofort auf Zentralbanknoten umstellen und im nationalen Rahmen durchzuführen. Er habe Verständnis für die Argumente gegen die Kapitalerhöhung und meine auch, das Angebot des Aktientausches von 1:1 könne für die Bankaktionäre der Bank von Spanien besser sein. Dem Vorstand obliege allerdings die schwierige Aufgabe, keine Ideallösungen konzipieren oder Maximalforderungen aufstellen zu können, sondern sich zwischen den beiden Vorlagen definitiv zu entscheiden. Cantero mahnte sybillinisch, der Vorstand stimme letztlich über „die große Frage der Liquidation oder Rettung [der Bank]“ ab, die einzelnen Mitglieder seien aber nur ihrem persönlichen Gewissen verantwortlich.²⁰ Auch dieses rhetorische Mittel konnte die Kritiker nicht umstimmen, so dass sich bei der Abstimmung die Befürworter einer mäßigen Kapitalerhöhung (400 Mio. Reales) mit 8:5 Stimmen durchsetzten. Das Ergebnis war folgendes:

¹⁷ Ebd., S. 82.

¹⁸ Das entspricht folgender Logik: 100 Mio. Reales [Differenz] x 3 [altes Notenrecht] = 300 Mio. Reales; 100 Mio. Reales [Differenz] x 5 [neues Notenrecht] = 500 Mio. Reales. Für jede Kapitalerhöhung um 100 Mio. Reales ergibt sich über das Notenrecht eine Ausweitung des Notenumlaufs um das Doppelte dieser Differenz (200 Mio. Reales). Aus der Differenz zwischen altem und neuem Eigenkapital und Notenrecht ergibt sich folglich: (500 – 200) Mio. Reales [Eigenkapital] = 300 Mio. Reales [Eigenkapital] x 2 [neues Notenrecht] = 600 Mio. Reales = 600 Mio. Reales = 150 Mio. Peseten = 60 Mio. Escudos. Ebd.

¹⁹ Im Protokoll heißt es dazu nur: “Recordo todos los incidentes del asunto con minuciosos detalles.” Ebd., S. 84.

²⁰ „Termina el presidente diciendo que el Consejo va a decidir la gran cuestion de liquidar o de salvarlo, y que voten los Sres Consejeros con arreglo a su conciencia.“ Ebd.

Tabelle: Abstimmung zum Eigenkapital der Banco de Espagna 1874²¹

Eigenkapital 500 Mio. Reales = 125 Mio. Ptas.	Eigenkapital 400 Mio. Reales = 100 Mio. Ptas.
Carriquiri Alvarez Bayo Miranda <u>Cantero</u> = <u>5</u>	Curiel Gonzalez Serrano Muguero Jimenez Pellico Casariego Ortueta <u>Breto</u> = <u>8</u>

Der Vorstand einigte sich in dieser Sitzung einstimmig über die Änderungen bei einigen Artikeln des Bankgesetzentwurfs. Bei den Artikel 1 bis 8, die vom Bankvorstand angeblich nur „zur besseren Klarheit“ redigiert wurden, ergaben sich beträchtliche Veränderungen beim nationalen Notenbankmonopol, der Konzessionsdauer und der Verpflichtung der Bank von Spanien, das einheitliche Notenbank- und Banknotenumlaufsystem sofort umzusetzen. Damit suchte der Bankvorstand eine Reihe von inhaltlichen Einwänden in das Gesetz einzuarbeiten, die in der Diskussion geäußert worden waren.

Beim vorliegenden Entwurf wurde folglich der Artikel 1, Absatz 2 gestrichen – die Konzession sollte nunmehr generell dreißig Jahre betragen. In Artikel 4 wurde die Bank der Verpflichtung zur Fusion entbunden und diese stattdessen auf die bestehenden Provinznotenbanken übertragen, die sich binnen dreißig Tagen aufzulösen hätten. Das Notenbankmonopol in den Provinzen sollte an allen Plätzen der Bank von Spanien für dreißig Jahre zustehen, unabhängig davon, ob dort bisher Provinznotenbanken existierten oder nicht. Die Fusion sollte für die Bank nicht verbindlich sein, die nach dem neuen Artikel 6 alleine darüber entschieden sollte, ob sie „an den wichtigsten Plätzen der Nation entsprechend den Erfordernissen von Handel und Banknotenzirkulation“ Filialen gründe.²²

Artikel 7 sollte ganz gestrichen und durch eine Übergangsregelung zur Noteneinlösung ersetzt werden. Der neue Artikel 7 besagte, dass auf Grund der derzeitigen Situation die „materiellen Transaktionen“ (traslaciones materiales) für den Wechseldiskont und die landesweite Noteneinlösung nicht möglich seien, so dass vorübergehend jede Filiale nur ihre eigenen Noten annehme, die mit einem eigenen Stempel zur Kennzeichnung zu versehen seien.²³ Nach dem ebenfalls geänderten Artikel 8 konnten folglich die Noten der Zentral- und Filialbank nur solange eingelöst werden, wie Metallreserven in den Filialen vorhanden waren. Bei der Zuteilung oder auch dem Abzug von Reserven sollte den Zahlungserfordernissen der Zentrale in Madrid Priorität eingeräumt werden.²⁴

Der Entschluss des Bankvorstandes bedurfte der Zustimmung der Bankaktionäre, weil die Statuten der Bank und ihr Eigenkapital verändert wurden. Zu diesem Zweck

²¹ Bei der Abstimmung fehlten zwei Stimmen. Das Vorstandsmitglied Santamarca fehlte in der Sitzung, der stellvertretende Gouverneur Secades votierte für seinen Kompromissvorschlag, der eine Erhöhung auf 450 Mio. Reales vorsah. Ebd.

²² Ebd., S. 85.

²³ Ebd., S. 86.

²⁴ Ebd.

wurde für den 19. Februar eine außerordentliche Hauptversammlung (Junta General de las Accionistas en sesion extrodinaria) einberufen.²⁵ Der Gouverneur Cantero stellte die Vereinbarung vor und meinte, die Bank befinde sich an einem historischen Wendepunkt, da ihr von nun an als einheitlicher Organisation die Hegemonie auf dem spanischen Finanzmarkt sicher sei.²⁶ Die zugegebenermaßen etwas eilig zu Stande gekommene Abmachung des Bankvorstandes mit der Regierung sei ein sicheres und für die Bank in jedem Fall vorteilhaftes Geschäft.

Auch bei den Bankaktionären regte sich Widerstand, nachdem Cantero seine Ausführungen beendet hatte: die Kritiker stellten in der außerordentlichen Sitzung die getroffenen Abmachungen ebenfalls nicht grundsätzlich in Frage, zweifelten aber angesichts der obwaltenden Umstände an der Möglichkeit, das Dekret im geforderten Umfang umsetzen zu können. Die Aktionäre meinten, es mangle an Kapital, um die Erhöhung des Eigenkapitals finanzieren zu können, die politische Situation mache die landesweite Notenzirkulation unmöglich. Die politische Stabilisierung sei aber eine zentrale Voraussetzung für die Rentabilität der zu gründenden Bankfilialen. Selbst wenn man davon ausginge, dass alle Aktionäre der Provinznotenbanken ihre Aktien tauschten, bleibe für das anvisierte Eigenkapital von 100 Millionen Peseten noch eine Lücke von 22 Mio. Peseten.²⁷ Die politisch nach wie vor höchst instabile Situation könne bei den Banknoteinhabern eine Beunruhigung auslösen, so dass im Zuge des Banknotenumtauschs wesentlich mehr Banknoten in Metallgeld getauscht würden. Der nationale Banknotenumlauf würde dadurch im Vergleich zum derzeitigen Umlauf beträchtlich vermindert und die Renditen der Bank schmälern. Dies war der gemeinsame Nenner der Kritik seitens der Aktionäre. Im Folgenden werden einige Positionen von Einzelnen referiert, die sich zwar nicht durchsetzen konnten, bei ihren Argumenten aber auf die Situation des Jahres 1874 und die öffentliche Wahrnehmung der Bank eingingen:

Vehemente Kritik kam von dem Abgeordneten Alvarez Marigno, der prognostizierte, das Land würde durch den geforderten Kredit materiell ruiniert und die Glaubwürdigkeit der Bank in der Öffentlichkeit vollkommen diskreditiert werden. Ähnlich negative Folgen erwartete auch der Aktionär Manuel Aguirre de Tejada, der zu den Großaktionären der Bank gehörte, Mitglied der Konservativen war und 1895 für kurze Zeit selbst Gouverneur der Bank von Spanien wurde. Aguirre de Tejada kritisierte die gelockerten bankingtheoretischen Deckungsnormen, die er für absolut unzureichend hielt und darin auch die Absicht der Regierung vermutete, die Bank zu einem Notenumlauf von 500 Millionen Peseten zu zwingen. Einen solchen Notenumlauf könne aber der spanische Markt nicht ohne ruinöse Folgen für die Wirtschaft des Landes aufnehmen. Die Übertragung des Notenmonopols sei ohnehin illegal.

²⁵ Sitzungsprotokoll der außerordentlichen Sitzung vom 25. Februar 1874 (Sesion extraordinaria del 25 de Febrero 1874), in: Akten des Bankvorstandes 1873 -1874 (Actas Consejo General), Archivo Historico del Banco de Espagna (ABE), S. 92.

²⁶ Vgl. den handschriftlichen Entwurf der Rede Canteros. „Segnores. Reunidos hoy la Junta G[enera]l en virtud de lo dispuesto en ora expedida [...]“ In: Archivo Historico Banco de Espagna (n. 1455) m.3.

²⁷ Das entsprach folgender Rechnung: Zukünftiges Eigenkapital (= **100 Mio. Peseten**) – Eigene Mittel (= **50 Mio. Peseten**) – Eigenkapitale der Provinznotenbanken (= **28 Mio. Peseten**) = aufzubringendes Restkapital = **22 Mio. Peseten**.

Diesen Punkt nahm auch der liberalkonservative Jose Elduayen auf, der 1872 für eine kurze Zeit Finanzminister war und deshalb über die fiskalpolitischen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Landes bestens informiert war. 1877 wurde Elduayen in konservativen Kabinetten zunächst Gouverneur der Bank von Spanien und wechselte Anfang 1878 in das wichtige Ministerium für den Übersee- und Kolonialhandel (Ministerio de Ultramar).²⁸ Er war von Beruf Eisenbahningenieur und vertrat als Mitglied der Moderados in der Cortes die Interessen des galizischen Wahlkreises Vigo. Seine Schlussfolgerung war, das Dekret könne politisch gar nicht durchgesetzt werden, weil es illegal sei und sei auch ökonomisch schädlich, weil den Banknoten der Banco de España wegen der geplanten Zwangsfusionierungen die Akzeptanz in den Provinzen fehle würde. Das Dekret würde sich letztlich gegen das Bankhaus in Madrid selbst richten.

Elduayen führte näher aus: die Kapitalerhöhung und das Notenrecht seien überzogen und die metallene Mindestdeckung im Verhältnis zum Notenumlauf von 1:5 nichts anderes als eine Vorstufe zum Zwangskurs, mit dem jedes Vertrauen in eine Bank schwinde.. Er bestritt deshalb die Möglichkeit, das Banknotenmonopol wirklich umsetzen zu können. Die Übertragung dieses Rechts beinhalte für die Bank gar keinen Vorteil, weil die Gründung von Filialen bisher nicht mangels rechtlicher Verfügungsgewalt sondern auf Grund fehlender ökonomischer Mittel gescheitert sei.

Das Gesetz von 1856 habe bereits die Gründung von Filialen zugelassen. Die Bank habe von dieser Option kaum Gebrauch gemacht, weil sie dazu materiell nicht in der Lage gewesen sei und nicht deshalb, weil sie ein ihr zugeordnetes Verfügungsrecht einfach ausgeschlagen habe. Die Armut des Landes und die Unzuverlässigkeit seiner Institutionen (condiciones morales) habe die Bank – leider – zu dieser vernünftigen Selbstbeschränkung gezwungen. Dazu gehöre auch, dass durch die Ausgabe von allein fünf verschiedenen Banknoten im Jahr 1873 die Banknoteninhaber zutiefst verunsichert seien und der Fälschung durch die Vielzahl der noch wenig bekannten Banknoten Vorschub geleistet werde. Niemand wäre deshalb bereit, im alltäglichen Kleinzahlungsverkehr Metallgeld gegen Banknoten zu tauschen. Im Wechselverkehr fehle ebenso die Akzeptanz durch die Gläubiger, weil - selbst unter Ausschluss von Missbrauch - bei einer regionalen Notenzirkulation die Transaktionsvorteile der größeren Noteneinheiten entfielen.²⁹

Der Bankvorstand habe bereits selbst eingeräumt, für eine Übergangszeit nur eine regional begrenzte Notenzirkulation betreiben zu können. Der Bank würden dadurch die Voraussetzungen für eine rentable Notenausgabe fehlen. Nur die erhebliche Ausdehnung des Notenumlaufs rechtfertige aber die geplante Kapitalerhöhung. Der Bankvorstand habe sich von einer unrealistischen Erwartungshaltung leiten lassen. Das Konzept einer Zentralnotenbank, die den einheitlichen Notenumlauf im ganzen Lande durchsetze, sei zum gegenwärtigen Zeitpunkt ein reine Kopfgeburt (verdadera mistificacion).³⁰

²⁸ Castagneda, Lluís: El Banco de España (1874-1900). La red de sucursales y los nuevos servicios financieros (=Estudios de Historia Económica, Nr. 41), Madrid 2001, S. 16, Anm. 7/8.

²⁹ „Porque nadie llevara de Madrid un billete para irse a una capital de provincia; nadie va a sustituir la moneda en su bolsillo con billetes, para que no le sean admitidos en la tienda, en el comercio, en la fonda on en el sitio que pare, si le ha de obligar a que vaya a la capital de provincia a que se le cambie aquel billete, por otro de un timbre especial, para que despues no se le acepte ni el fondista, ni el tendero, ni el sastre ni nadie [...]“ In: Archivo Historico del Banco de España (ABE), Caja 708.

³⁰ Ebd.

Die Problematik der regionalen Notenzirkulation wurde durch den offensichtlichen Widerspruch der Vorlage verschärft, in dem die Bank nach Artikel 6 zwar verpflichtet werden sollte, an „den wichtigsten Plätzen des Landes Filialen zu errichten, um den Anforderungen des Handels und der Notwendigkeiten des Notenumlaufs nachzukommen“, dies aber nicht möglich sei, wie in Artikel 7 eingeräumt wurde. Dort hatte es geheißen, die nationale Notenzirkulation sei vorerst nicht umzusetzen, weil die bürgerkriegsähnliche Situation die materielle Transaktion von Bankmitteln, d.h. den Transport von Metallmünzen in der geforderten Schnelligkeit und Sicherheit, nahezu unmöglich mache.

Den Nachteil dieser Regelung räumte der Bankgouverneur ein. Er entgegnete, dass ein Zentralnotenbanksystem allerdings nach der absehbaren Überwindung der derzeitigen politischen Krise wie ein großes Clearing-House wirken könne, in dem die Banknoten und Metallreserven genau so zugeteilt würden, wie es dem regionalen Bedarf entspreche. Dieser Vorteil sei nur vorübergehend nicht wirksam. Der Gouverneur Cantero versuchte die Argumente Elduayens und anderer einerseits zu entkräften und griff andererseits zu dem Mittel, den Aktionären die – wenig schmeichelhaften – Alternativen anzugeben, die aus einer Ablehnung resultierten. Bei diesem Opportunitätskostenargument meinte er, die derzeitige Situation sei für keine Seite begrüßenswert, erfordere aber in jedem Fall ein Handeln der Regierung. Bei einer Ablehnung des Kredits müsse die Regierung die direkten Steuern deutlich erhöhen – ein wirksames Argument im Kreis der spanischen Finanzkapitalisten. Der Kredit sei die unabwendbare Gegenleistung für die Übertragung des Notenausgabemonopols. Die Regierung verfüge zudem immer noch über die Möglichkeit, andere Gläubigergruppen zu aktivieren oder sich eine neue Nationalbank zu schaffen.³¹ Schließlich werde mit dem neuen Bankgesetz der Bank eine Existenz von dreißig Jahren zugesichert, während die geltende Konzessionen nur noch über sieben Jahre laufe. Die Vorlage des Vorstands wurde schließlich von den Aktionären mit 88 gegen 29 Stimmen angenommen.

Die Aktionäre Marques de Urquijo, Jose Alvarez Marino, Juan Jose de Fuentes, Luis Marques de la Torre u. a. formulierten ihre Kritik in sechs schriftlichen Änderungsanträgen, deren wichtigste Punkte in der zusammenfassenden Tabelle am Ende des Kapitels aufgelistet sind.³²

³¹ Dieses Argument war angesichts mehrerer solcher Versuche in der Vergangenheit keineswegs aus der Luft gegriffen.

³² Sitzungsprotokoll der außerordentlichen Sitzung vom 25. Februar 1874 (Sesion extraordinaria del 25 de Febrero 1874), in: Akten des Bankvorstandes 1873 -1874 (Actas Consejo General), Archivo Historico del Banco de Espagna (ABE), S. 92 – 95.

4. Entscheidung der Regierung

Der Erfolg des Bankdekrets beruhte besonders darauf, dass die Banknoten der neuen Zentralbank in den Provinzen angenommen wurden. Wie konnte gerade eine liberal gesinnte Regierung den offenen Rechtsbruch der Regierung legitimieren und als ökonomischen Fortschritt deklarieren? Dies war der Hintergrund für die auffallend langen Erklärungen (*exposiciones*) des Finanzministers in der Madrider Zeitung, die der Veröffentlichung des Dekrets in der *Gaceta de Madrid* einleitend vorausgingen.

Die Bedenken der Bankaktionäre hinsichtlich des hohen Eigenkapitals suchte Eche-garay zu zerstreuen. Er meinte, durch die neue Bankordnung und Fusion mit den übrigen Provinznotenbanken würde der Bank von Spanien ausreichend Kapital zufließen, um die Lücke zwischen tatsächlichem und gesetzlich vorgesehenem Eigenkapital zu schließen. Zentraler Aspekt seiner Argumentation war die von ihm prophezeite und mehrmals im Text wiederholte „große Verdichtung der Kräfte“ (*gran condensacion de las fuerzas*), die aus drei Faktoren zurückgehe.³³

Als ersten Faktor führte er die „Requirierung aller brachliegenden Ressourcen im Lande und deren Konzentration in Madrid an, um als Einlage für Kreditoperationen dienen“ zu können. Das war das in der Aktionärsversammlung bereits erläuterte Zentralbankargument: durch die Zentralisierung der Ressourcen würden die Opportunitätskosten der Metallreservehaltung gesenkt werden können. Folglich könne in einem Zentralbanksystem das metallene Deckungsverhältnis gefahrlos gesenkt werden. Als zweiten Faktor nannte er die einheitliche Notenzirkulation, die auf staatlicher Annahmepflicht, aber freiwilliger Annahme im privaten Zahlungsverkehr beruhe. Die nationale Banknote wurde dadurch zum Staatspapiergeld, grenzte sich aber vom damit verbundenen Zwangskurs ab, weil die Annahme der Banknoten im privaten Zahlungsverkehr nicht vorgeschrieben war. Damit sollte der National-Banknote mehr Vertrauen entgegengebracht werden. Den dritten Faktor bildete die erhoffte Intensivierung der Handelstätigkeit, wofür die neue Notenbankgesetzgebung eine zentrale Voraussetzung sei. Die langfristige wirtschaftliche Belebung würde dazu führen, dass „Diskonto- und Emissionsinstitute zunächst an möglichst vielen, sodann „zur Beruhigung des Landes, auf allen Handelsplätzen“ gegründet werden sollten. Bei dieser „neu entfachten wirtschaftlichen Aktivität und der Wahrung größter Vorsicht sowie Aufrechterhaltung der Integrität der Bank“ würden die Aktionäre Teilhaber an „nicht knappen Einnahmen.“ Das war der Verweis auf das staatliche Steuerprivileg bzw. die finanziellen Vorteile der engen Staatsbindung der Bank. In diesem Zusammenhang wurde auf den Kreditbedarf der Regierung verwiesen, denn die Bank könne nach wie vor „in gewissen kritischen Momenten ein effektiver Hilfesteller des Finanzministeriums“ sein.

In zahlreichen Wendungen wurde den Aktionären versichert, mit dem Dekret eine langfristig stabile Phase einleiten zu wollen, in der das Verhältnis zwischen Bank und Regierung durch transparente und klar definierte Verfahrensweisen geregelt und auf Dauer garantiert sei. Zum Beispiel seien bereits mit dem neuen Gesetz die Bestimmungen zur Änderung der Notendeckung und der Höhe des Eigenkapitals erst durch Zustimmung der Aktionäre erfolgt und nicht auf kurzfristige Direktiven der Regierung an die Bank zurückgegangen. Darin zeige sich die „Weisheit und Besonnenheit“ der neuen (Militär-)Regierung.³⁴

³³ „*Exposiciones*“, in: *Gaceta de Madrid*, 23. März 1874, Nr. 82, S. 744.

³⁴ Ebd.

Die Regierung veröffentlichte im März 1874 das Dekret des Finanzministers, das von der Vorlage des Finanzministers vom Januar in nur zwei wichtigen Punkten abwich: die nationale Notenzirkulation wurde aufgeschoben und durch eine Übergangsregelung ersetzt und die Eigenkapitalerhöhung nur auf 400 Mio. Reales (100 Mio. Peseten) festgelegt – eine Erhöhung auf 600 Mio. Reales (150 Mio. Peseten) blieb optional. Das Dekret wurde am 22. April 1876 vom Finanzminister Pedro Salaverria – im Rahmen der Legalisierung der seit dem 20. September 1873 vom Finanzministerium erlassenen Dekrete - den Cortes zur Beschlussfassung vorgelegt.³⁵ Beide Kammern, Senat und Abgeordnetenversammlung, wurden erst 1876 wieder einberufen und stimmten dem Dekret vom März 1874 in unveränderter Fassung zu. Am 27. Juni 1876 stimmte die Abgeordnetenversammlung und am 6. Juli 1876 der Senat dem Dekret in unveränderter Fassung zu.³⁶ Der Finanzminister Salaverria erklärte, die Ausschaltung der Legislative zwischen 1873 und 1875 sei wegen der „außerordentlichen Umstände der Übergangsperiode seit September 1873“ erforderlich gewesen. Wegen „der dringenden Nöte eines defizitären Finanzministeriums und zweier gleichzeitig stattfindender Bürgerkriege“ seien aber gerade finanzielle Entscheidungen unabdingbar und deshalb legitim gewesen.³⁷ Diesen Eindruck gab auch Don Manuel Maria Alvarez in der Senatsausprache am 5. Juli 1876 wieder, der meinte, es sei unter den damals außergewöhnlichen Umständen unbedingt notwendig gewesen, den Staatskredit (*credito publico*) zu erhöhen und die Mittel zum Steuereinzug zu verbessern.³⁸

Ähnlich der Argumentation des Bankgouverneurs Cantero offerierte auch der Finanzminister Vorteile, weckte Gewinnerwartungen und operierte mit kaum versteckten Drohungen. An die Adresse der Provinznotenbanken gerichtet, versprach der Finanzminister, dass bei Übernahmeverhandlungen seitens der Regierung keine „fremde Auflösungskommission in den Ablauf der Banktätigkeit noch in die Steuerprüfung ihres Portfeuille“ Einsicht nehmen würde.³⁹ Er blieb bei dem Angebot, zwischen Provinznotenbanken und Nationalbank einen Aktientausch von 1:1 vorzunehmen, erlaubte aber der Bank von Spanien, ihre Aktien zum Kurs von 110 % zu rechnen, wenn sie den Reservefonds bis dahin auf 10 % ihres Eigenkapitals auffüllen würde

³⁵ Berichte der Sitzungen der Cortes (Diario de las Sesiones de Cortes), Apendice Primero al Numero 44, S. 5.

³⁶ Für die Abgeordnetenversammlung vgl. Berichte der Sitzungen der Cortes (Diario de las Sesiones de Cortes), Apendice Primero al Numero 95, S. 5. Für den Senat vgl. Berichte der Sitzungen der Cortes (Diario de las Sesiones de Cortes), Apendice Decimo al Numero 66, S. 5 und Apendice Primero al Numero 69, S. 5.

³⁷ Berichte der Sitzungen der Cortes (Diario de las Sesiones de Cortes), Apendice Primero al Numero 44, S. 1.

³⁸ Berichte der Sitzungen der Cortes (Senado), 5 Julio de 1876, S. 1094.

³⁹ Ebd.

5. Zusammenfassung

Bei den Verhandlungen zum Bankdekret wurden Für und Wider der wirtschaftlichen Alternativen und die aktuelle Situation unter den Akteuren ausführlich erörtert. Die Situation von Regierung und Banco de Espagna war im Januar 1874 folgendermaßen: das finanzielle Desaster der Regierung kontrastierte Anfang Januar 1874 mit dem finanziellen Polster ihrer (traditionellen) Hausbank. Auch der wirtschaftsliberale Finanzminister Echegaray sah nur noch eine Möglichkeit, den Staatsbankrott aufzuhalten: der von den Liberalen über zwanzig Jahre bekämpften Banco de Espagna musste in einem kaum verhüllten illegalen Akt das nationale Notenbankmonopol (wieder) erteilt werden.

Das Angebot der Regierung, die bankingtheoretischen Notenbankbestimmungen zu lockern und der Bank das nationale Notenausgabemonopol zu erteilen, lehnten Teile des Vorstands und einzelne Großaktionäre der Bank ab, um nicht noch weiter vom Fiskus abhängig zu werden. Deren Argumente und in der nachfolgenden Tabelle aufgelisteten Gegenantrag zeigten, dass hier das Vorsichtsmotiv und die Orientierung am Privatkundengeschäft wichtiger waren als das Gewinnmotiv und die Fixierung auf das Staatskreditgeschäft. Das Eigenkapital sollte nur zu 50 % erhöht und die Vorschriften zur Notendeckung und zum Notenrecht beibehalten werden, so dass ein Banknotenumlauf von mehr als 225 Mio. Peseten ausgeschlossen sein sollte – im Vergleich zu den 500 bis 750 Mio. der Regierungsvorlage. Diese wirtschaftsliberale Fraktion suchte demnach auch, für die Provinznotenbanken bessere Konditionen auszuhandeln und den Staatskredit etwas zu reduzieren, wie die Übersicht zeigt.

Wirtschaftsliberale Privatinteressen und liberalkonservative Staatsinteressen überschritten sich Anfang 1874 allerdings soweit, dass das Dekret sowohl im Bankvorstand als auch in der Aktionärsversammlung eine Mehrheit fand. Der Handlungsspielraum der Bankakteure war einerseits angesichts der äußerst angespannten Situation und der Abhängigkeit von der Regierung gering. Andererseits war aber auch das Angebot zu verlockend, das über Jahrzehnte angestrebte Notenausgabemonopol für ganz Spanien wieder zu erlangen. In der folgenden Tabelle sind die Positionen aufgelistet, bei denen wichtige Änderungsvorschläge zum Bankdekret gemacht wurden.

Tabelle: Die Entwürfe zum Bankdekret von 1874

Kriterium	Regierung Januar 1874	Bankvorstand 9. Februar	Gegenanträge 19. Februar	Regierung Dekret v. März
Notenbankmonopol (Konzession in Jahren)	Madrid (30) Provinzen (10)	National (30)	National (30)	National (30)
Eigenkapital in Mio. Ptas.	125	100	75	100 – 150
Notenrecht rel. (Notenumlauf/ Eigenkapital)	5:1	5:1	3:1	5:1
Notenrecht abs. in Mio. Ptas	625	400	225	500 - 750
Metaldeckung	$\frac{1}{4}$	$\frac{1}{4}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{4}$
Auflösung der Provinz- notenbanken	BdE zur Fusion verpflichtet	Selbstauflösung d. Provinznotenban- ken, Fusion durch BdE unverbindlich	<i>Selbstauflösung d. Provinznotenban- ken, Fusion durch BdE unverbindlich</i>	BdE zur Fusion u. Provinznoten- banken zur Auflö- sung verpflichtet
Auflösungsfrist in Tagen	30	30	60	30
Verbot von Provinz- banknoten	Innerhalb 3 Monaten nach Erlass des Dekrets	Innerhalb 3 Monaten nach Erlass des Dekrets	<i>Innerhalb 3 Monaten nach Annexion</i>	Innerhalb 3 Monaten nach Erlass des Dekrets
Nationaler Notenumlauf	Innerhalb 4 Monate	Übergangsrege- lung mit regional begrenzter Noten- einlösung	<i>Übergangsrege- lung mit regional begrenzter Noten- einlösung d.</i>	Übergangsrege- lung mit regional begrenzter Noten- einlösung
Staatskredit	Staatskredit über 125 Mio. Ptas. in 5 Tranchen zu 25 Mio. Ptas. bis 1. März 1874	Staatskredit über 125 Mio. Ptas. in 5 Tranchen zu 25 Mio. Ptas. bis 1. März 1874	<i>Staatskredit über 100 Mio. Ptas. in 8 Tranchen zu 12,5 Mio. Ptas. bis 1. November 1874</i>	Staatskredit über 125 Mio. Ptas. In 5 Tranchen zu 25 Mio. Ptas. bis 1. März 1874

G. Konstitutive Merkmale

Das Bankdekret wurde 1876 zum Gesetz erklärt und musste zu diesem Zweck den beiden Kammern der Cortes, dem 1876 wieder einberufenem Senat und Abgeordnetenhaus zur Abstimmung vorgelegt werden. Bei dieser nachträglichen Legalisierung handelte es sich um eine Art ‚Schnellverfahren,‘ in dem alle Dekrete, die zwischen Ende 1873 und bis zum Sommer 1876 von der Regierung erlassen wurden, nur jeweils in einer Kurzdarstellung zur Abstimmung vorgelegt wurden. Diese Zusammenfassung, die im Folgenden wiedergegeben ist, gibt demnach stichhaltig an, welche Elemente des Bankgesetzes nach zeitgenössischer Auffassung von besonderer Bedeutung waren:

„Die Schaffung einer Nationalbank auf der Basis der Bank von Spanien mit einem Kapital von 100 Mio. Peseten, aufgeteilt in 200.000 Aktien und bei Bedarf zu erhöhen auf 150 Mio. Mit der Verfügung, dass die Bank als einzige Emissionsbank für eine Dauer von dreißig Jahren existiere und Banknoten auf den Inhaber zum fünffachen des eingezahlten Eigenkapitals ausgeben könne und in ihren Kassen Metall in Gold und Silber von mindestens einem Viertel des Notenumlaufs bereit halte. Mit der Erklärung, dass alle bis dahin existierenden Emissions- und Wechselbanken mit Datum des Dekrets aufgelöst werden und diesbezügliche Zusatzverordnungen.“¹

Das Bankgesetz von 1876 enthielt 18 Artikel und war mit dem Bankdekret von 1874 identisch. Das Bankgesetz von 1856 blieb inklusive Statuten erhalten, soweit sie den neuen Normen nicht widersprachen. Am 11. August 1875 wurden neue Bankstatuten erlassen. Darin wurde eine strenge Zentralisierung und Hierarchie der Entscheidungs-, Verfügungs- und Kontrollrechte sichtbar.

Beim Bankvorstand änderte sich durch die Bildung einer Filialkommission lediglich die Arbeitsteilung innerhalb des Bankvorstands. Statt der bisher drei Kommissionen mit vier Mitgliedern waren es nunmehr vier Kommissionen mit drei Vorständen. Kennzeichnend ist das hohe Maß, in der Funktionen turnusmäßig innerhalb des Vorstandes wechselten und die Hinterlegung von Pfändern sowie die strikt geregelte Festlegung des Personalbestandes sowohl in der Zentrale als auch in den Filialen. Mit dem Gouverneur, dessen Stellvertretern und den Direktoren der Filialen, die in direkter Abhängigkeit zum Gouverneur standen, konnte die Regierung im Konfliktfall personell eine weitreichende Entscheidungsbefugnis ausüben. Allerdings waren über gegenseitige Rechenschafts-, Informations- und Kontrollpflichten zwischen Gouverneur und Vorstand Verschränkungen eingebaut, die einen willkürlich Zugriff der Regierung auf die Bankgeschäfte verhindern sollten. Im Hinblick auf die Bankorganisation hatte der Finanzminister Echegaray das Dekret vom März 1874 unter anderem damit legitimiert, dass bei den Filialen Raum für eine „klug organisierte Autonomie“ geschaffen werde.² Die Filialen wurden allerdings unter den rigorosen Vorbehalt der Interessen bzw. unter strenge Befehlshierarchie der Regierung gestellt. Von dem liberalen Konzept, das Echegaray in den Erläuterungen des Dekrets zugesichert hatte, war man somit bis 1875 weiter abgekommen. Die wichtigsten Vorschriften zur Zentralbankorganisation nach 1875 sind im Folgenden aufgelistet.

¹ Berichte der Sitzungen der Cortes (Diario de las Sesiones de Cortes), Apéndice Primero al Número 44, S. 1. Ebenso: Berichte der Sitzungen der Cortes (Diario de las Sesiones de Cortes), Apéndice Primero al Número 107, S. 5.

² „[A]mplia aunque prudente autonomía para las sucursales en cada plaza mercantil.“ In: „Exposiciones“, Gaceta de Madrid, 23.03.1874, Nr. 82, S. 744.

Tabelle: Die Organisation der Bank von Spanien (Zentrale Madrid)³

Organ und Personalstärke	Funktion (Aufgaben und Verfügungsrechte)	Sanktion (Amtsdauer, Ernennung, Gehalt, Verpflichtungen)
1 Gouverneur	Oberster Verwaltungschef und Repräsentant der Regierung (mit Vorsitz in allen Gremien der Bank, Ernennung aller Bankangestellten mit Ausnahme des Vorstands, Entscheidung bei Stimmengleichheit und Veto gegen (illegale) Entscheidungen des Vorstandes (in Absprache mit dem Finanzministerium))	Ernennung und Abberufung durch König auf Vorschlag der Regierung, Gehalt 25.000 Peseten. Tägliche Aufenthaltspflicht in der Bank, Residenzpflicht in Madrid, Bewilligung von Kredit- o. Wechselgeschäften im Einverständnis mit dem Bankvorstand oder zust. Kommissionen.
2 Stellvertreter	Vertreter mit arbeitsteiliger Zuweisung durch Gouverneur	Pfand von jeweils 50 Bankaktien
12 Vorstände in vier Kommissionen	Durchführung und Kontrolle aller Bankgeschäfte sowie Regelung der Verwaltung, Arbeitsteilung über vier Kommissionen	Amtsdauer 4 Jahre, anhörungspflichtig in den betreffenden Fragen, Pfand von jeweils 100 Bankaktien
3 Exekutive	Prüfung und Zulassung aller Wechsel- und Kreditgeschäfte der Bank	Turnusmäßiger Austausch von drei Mitgliedern alle vier Monate
3 Filialen	Überwachung und Kontrolle der Organisation und Verwaltung der Filialen	
3 Verwaltung	Ordnung und Dienstleistung aller Kassen, Anfertigung von Banknoten, Personalangelegenheiten	Turnusmäßiger Austausch von einem Mitglied pro Monat
3 Controlling	Kontrolle der Richtigkeit und Pünktlichkeit der Rechnungslegung aller Bankkonten, Anlage- und Wertvermögen	
Aktionäre	Kontrollorgan der Bankeigentümer (Wahl der 12 Vorstände, Entlastung des Vorstands, Einsichtnahme in Rechnungs- und Bilanzführung). Voraussetzung: Besitz von mehr als 50 Aktien	1. Vorabdividende von max. 6 % 2. Bei Reservefonds bis 10 % des Eigenkapitals Verteilung des Restgewinns 50/50 (Aktionäre/Reserve) 3. Weiterer Restgewinn an Aktionäre
Direktorium (1 Direktor und max. 8 Verwalter)	Durchführung der Bankgeschäfte entsprechend der gesetzlichen Bestimmungen, weisungsabhängig vom Bankgouverneur	Ernennung auf 3 Jahre (mit Verlängerung) durch Vorstand der Zentrale, Pfand: Direktor 30 Aktien, Verwalter 20 Aktien

Die Kredit- und Notenausgabenormen der Banco de España, aber auch ihre Bankorganisation sollten prinzipiell den Kreditinteressen der Regierung zu dienen. Der Bank wurde zu diesem Zweck auch die Kündigung von Staatskrediten untersagt. Die Lockerung der bankingtheoretischen Vorschriften war nötig, um mit den knappen Ressourcen des Landes die Notenausgabe zu erhöhen und damit indirekt die Staatsschulden finanzieren zu können. Die vorgesehenen Mindestgrenzen sollten dennoch ein möglichst hohes Maß an Liquidität und Sicherheit der Aktiva gewährleisten. Durch die Annahmepflicht an Staatskassen erhielt die Banknote zudem den Charakter von Staatspapiergeld. Die wichtigsten Vorschriften zur Notenausgabe und zum Geschäftsbereich der Banco de España und ihrer Filialen sind in der folgenden Übersicht zusammengefasst:

³ Capitulo Primero: De la Constitución y de las operaciones del banco, Capitulo II: Del Gobierno y de la administración del Banco, Capitulo III: Del Gobernador y de los Subgobernadores, Capitulo IV: Del Consejo del gobierno y de sus comisiones, Capitulo V: De la junta general de accionistas, Capitulo VI: De las sucursales y Cajas subalternas. Ebd., S. 400 f.

Tabelle: Die wichtigsten Vorschriften zur Notenausgabe nach 1874

Kriterium	Norm
Eigenkapital	100 – 150 Mio. Peseten
Konzessionsdauer	30 Jahre ⁴
Maximales Notenrecht	5 x Eigenkapital
Minimale Notendeckung	¼ Metall (Gold und Silber), ¾ bankmäßige Deckung
Notenstückelung	25 – 1000 Peseten ⁵
Filialgründung	Anordnung durch die Regierung möglich
Regionale Notenausgabe	Keine Pflicht zur nationalen Noteneinlösung
	Einschränkung der Einlösepflicht in Metall
Annahmepflicht an Staatskassen	Ja
Geschäftsbereich	Diskonto-, Giro-, Kredit-, Kontokorrent-, Inkasso-, Depositen-geschäfte (incl. Mündelgelder etc.), Kreditbank der Regierung
Metall-, Effekten- und Offenmarktgeschäfte	Kein Handel mit eigenen Aktien und Staatsschuldpapieren. Handel mit Gold und Silber. ⁶
Wechselrecht	Wechsel mit zwei guten Unterschriften bis 90 Tage diskontierbar, Wechsel mit drei guten Unterschriften bis 120 Tage diskontierbar, wenn der Betrag aus Notenumlauf, Depositen- und Kontokorrentkonten durch den Metallvorrat und 90-Tage-Wechsel abgedeckt ist. Diskontierfähigkeit von Wechseln nicht einklagbar ausschließlich von der Bank festzustellen.
Anrechenbare Aktiva	Gold in Barren oder Silber zu 90 %, versicherte Frachtgüter zu 50 % sowie leicht realisierbare ⁷ Staatsschuldtitel zu maximal 80 % beleihbar, nicht eigene Aktien und Immobilienvermögen.
Kreditbewilligung	Aufkündigung oder Verzug der Zuerkennung von Staatskrediten untersagt.

⁴ Anstatt der noch 7 geltenden Jahre aus dem 25-jährigen Privileg des Bankgesetzes von 1856.

⁵ Banknoten wurden in Peseten seit dem 1. Juli 1874 in Stückelungen von 25, 50, 100 und 1000 Peseten ausgegeben. Bis Dezember 1874 waren fast zwei Millionen Banknoten im Umlauf, davon waren 193.000 auf 25 Peseten ausgestellt. Wegen der limitierten Einlösbarkeit in Metall hieß es auf der Banknote nur noch „Die Bank von Spanien zahlt an den Inhaber“ anstatt „Die Bank von Spanien zahlt an den Inhaber in Bar.“ Vgl. Santacreu Soler, Jose Miguel: *Peseta y Política. Historia de la Peseta 1868 – 2001*, Barcelona 2002, S. 32 f.

⁶ Die seit 1870 ausgemünzten Pesetenstücke in Gold entsprachen nicht der 1868 mit der Lateinischen Münzunion festgelegten Wertrelation (Gold/Silber) von 15,5:1, sondern es galt das Verhältnis von 14,904:1. Vgl. Santacreu Soler, Jose Miguel: *Peseta y Política. Historia de la Peseta 1868 – 2001*, Barcelona 2002, S. 31.

Zu den Verhaltensoptionen der spanischen Regierung bzw. Zentralbank im bimetallicen Währungssystem am Beispiel des Jahres 1873 – 76 siehe: Tortella Gabriel.: *Las magnitudes monetarias y sus determinantes*, in: Banco de España (Hg.): *La banca española en la Restauración*, Madrid 1974, Bd. 1, S. 476 - 478. Zur kontinentaleuropäischen Entwicklung dieser Zeit im Vergleich siehe: Ders.: *Fue España diferente?* In: Banco de España (Hg.): *El camino hacia el euro. El real el escudo y la peseta*, Madrid 2002, S. 67 f.

⁷ „No podrá el Banco negociar en efectos públicos ni anticipar al Tesoro sin garantías sólidas y de fácil realicacion. Estas garantías serán iguales a las que se exigen a los particulares, tanto en los préstamos como en los descuentos.“ In: *Gaceta de Madrid*, Nr. 223, 11. August 1875, S. 400.

H) Norm und Praxis bis 1876

Die Fusion mit den Provinznotenbanken gelang erst zur Jahresmitte 1875 und nicht innerhalb der im Dekret vorgesehenen vier Monate, weil einige Provinznotenbanken erheblichen Widerstand leisteten. Auch die Bank von Spanien zog sich in Folge des Dekrets das Misstrauen der Öffentlichkeit zu, was an fallenden Aktienkursen und dem Abruf von Kontokorrentguthaben sichtbar wurde. Die spanische Bankkommission musste im Frühjahr 1874 in relativ kurzer Zeit für jeden Provinzplatz den materiellen und personellen Bedarf kalkulieren, um das Banknotengeschäft innerhalb der im Dekret festgelegten Frist von einem Monat übernehmen zu können. Durch den erteilten Staatskredit und die noch nicht eingezahlte Eigenkapitalerhöhung stand die Geschäftsführung der Zentralbank besonders unter Druck, durch die Übernahme der Filialen ihre Gewinnsituation nicht zu verschlechtern. Sie konnte zu diesem Zweck den Notenumlauf ausdehnen und/oder die organisatorische Effizienz der Notenausgabe verbessern. Die Umsetzung des Dekrets führte 1874 zu Konflikten zwischen der neuen Zentralbank und den Provinznotenbanken, aber auch zwischen Regierung und Zentralbank.

1. Fusionsverhandlungen

Von den 15 Provinznotenbanken, die eine Fusion beantragen konnten, hatten sich innerhalb der im Dekret festgelegten Frist von dreißig Tagen nur zwei Banken für eine Fusion entschieden und überhaupt nur elf eine Antwort mitgeteilt.

Angesichts dieser Entwicklung wurde nach Ablauf dieser Frist eine Verlängerung um weitere drei Monate gewährt, und seitens der Regierung erklärt, man habe ein gewisses Verständnis für die zögerliche Reaktion der Regionalbanken, gehe aber auch von einer „nicht zu vertretenden Nachlässigkeit bei der Durchführung der Maßnahmen hin zu einer einheitlichen Notenzirkulation“ aus.¹ Es wurde betont, dass Gleichbehandlung und Einheitlichkeit zentrale Grundsätze des Bankgesetzes seien und von nun an das Finanzministerium für die Konzessionierung von Notenbankfilialen bzw. von Kreditanstalten zuständig sei. Das hieß, dass Ausnahmen nicht erlaubt würden und die ehemaligen Provinznotenbanken dem Ministerium direkt informations- und rechenschaftspflichtig seien. Mit dieser Klausel wurde die Zusage in der Einleitung des Bankdekrets vom März aufgehoben, in die Bilanzen der Provinznotenbanken keine Einsicht nehmen zu wollen. Stattdessen verwies die Regierung auf das liberale Gesetz vom 5. Juli 1870, in dem der Regierung die Regulierung im Bankwesen zugesprochen worden sei. In Artikel 2 wurde die ständige Hoheitsgewalt über das Bankwesen dem Finanzministerium übertragen, bis der Übergang zum Zentralbanksystem ganz abgeschlossen sei.²

Da auch auf diese Frist nicht alle Provinznotenbanken reagierten, wurde im Oktober 1874 eine ultimative Frist gesetzt, die in fünf Artikeln die – bei ausbleibendem Vollzug – zu treffenden Sanktionen festlegte. Artikel 1 stellte den illegalen Charakter der

¹ Gaceta de Madrid, Agno CEXIII, no. 163, 12.06.1874, S. 1. Die Veröffentlichung bestand wie bei dem Dekret vom 19.03. 1874 aus einer einleitenden Erklärung („exposicion“) und den folgenden gesetzlichen Bestimmungen („decreto“).

² Ebd.

sich de jure seit dem 19. März des Jahres in Liquidation befindlichen Notenbanken fest und gewährte eine Frist von drei (!) Tagen, um die Liquidation als Notenbank „ohne Rechtfertigung und Ausrede“³ festzustellen. Innerhalb von einem Monat war dann die rechtliche Abwicklung der Bankkommission mitzuteilen. Bei Nichterfüllung würde der zuständige Provinzgouverneur als Vertreter der Regierung die Liquidation formal feststellen und im Amtsblatt (Boletín Oficial) veröffentlichen. Zudem würde aus dem Kreis der Bankfilialdirektoren der Bank von Spanien oder anderer Funktionäre mit ökonomischer Kompetenz ein Regierungskommissar ernannt, um die Auflösung der Provinznotenbanken de facto durchzuführen. Die zuständige Auflösungskommission würde noch zirkulierende Noten innerhalb eines Monats einziehen. Artikel 4 verpflichtete die Bank von Spanien, innerhalb der gleichen Frist Noten für den Verkehr bereit zu stellen und eröffnete den Provinznotenbanken die Möglichkeit, währenddessen „in Übereinstimmung mit der Bank von Spanien“⁴ eine Fusion vornehmen zu können.

Nach der ersten Verlängerungsfrist, die im Juni 1874 auslief, entschlossen sich drei weitere Banken – der Balearen (Palma), von Malaga und Sevilla – zur Fusion. Der Antrag der Provinznotenbank in Sevilla wurde aber abgewiesen, der Bank das Notenrecht entzogen und dort 1875 eine eigene Filiale errichtet. Der letzten, am 20. Oktober 1874 verkündeten ultimativen Frist von einem Monat kamen schließlich die Notenbanken von Corugna, Jerez und Zaragoza und Santander nach. Dieser ultimativen Aufforderung war die Bank von Santander, mit 1,8 Mio. Peseten die drittgrößte Provinznotenbank, erst nachgekommen, nachdem die Bank von Spanien dort die Gründung einer eigenen Filiale in die Wege geleitet hatte. In Bilbao, Barcelona, Santander und Sevilla operierten die Filialen der Bank von Spanien zunächst in Konkurrenz zu den bestehenden Notenbanken.⁵ Die undatierte Aufzeichnung des stellvertretenden Gouverneurs Breto, dem Vorsitzenden der Bankkommission, gibt einen Eindruck von dem Widerstand, den die Provinznotenbanken der Fusion mit der Banco de España zunächst fast einhellig entgegenbrachten:

Tabelle: Die Reaktion der Provinznotenbanken im Frühjahr 1874⁶

	Notenbank	Fusion		Bemerkung
		Ja	Nein	
1	Palma		X	ohne Kommentar
2	Malaga		(X)	„Potestiert gegen das Dekret vom 19. März, hat eine Kommission ernannt, um mit der Bank von Spanien über geeignete Modalitäten für eine Fusion zu verhandeln.“
3	Oviedo		(X)	„Hat eine Kommission ernannt, um bei einer Zusammenkunft am 15. [April] die Folgen einer Ablehnung zu prüfen.“
4	Sevilla	(X)		„Die Mehrheit der Aktionäre für eine Fusion, keine definitive Zustimmung, ernannte eine Kommission, die wegen der speziellen Situation der Bank eine Anhörung und Vorschläge machen wird.“
5	Barcelona		X	„Stimmte einstimmig gegen eine Fusion.“
6	Corugna		X	„Stimmte einstimmig gegen eine Fusion.“
7	Pamplona	X		ohne Kommentar .
8	San Sebastian			„Ernannte eine Kommission, um eine für die Bank adäquate Regelung zu finden.“
9	Zaragoza		X	ohne Kommentar
10	Tarragona		X	ohne Kommentar
11	Reus		X	ohne Kommentar

³ Ebd.

⁴ Banco de España (Hg.) La Banca española en la Restauración, Madrid 1974, Bd. I, Teil II, S. 172.

⁵ Ebd., S. 40.

⁶ „Correspondencia con Jose Gonzalez Breto“ [1874], in: Archivo Histórico Banco de España, Dirección General Sucursales (a. 1455), Caja 3.

Die Banken von Barcelona und Bilbao, die mit einem Eigenkapital von 10 Mio. Peseten (Barcelona 7,5, Bilbao 2,5) mehr als ein Drittel des Eigenkapitals aller bis 1874 bestehenden Provinznotenbanken (28 Mio. Peseten) auf sich vereinigten, lehnten das Bankdekret ab und stellten auch während der verlängerten Fristen weder einen Antrag auf Fusion noch ihre Notenausgabe ein. Innerhalb der letzten Frist wurde lediglich die Absicht erklärt, die Notenausgabe in absehbarer Zeit einstellen und mit der Regierung darüber in Verhandlung treten zu wollen.⁷ Die Übernahmebedingungen erwiesen sich für beide Banken 1874 als nachteilig. Lluís Castagneda errechnete für die Aktionäre der Bank von Barcelona für 1874 einen Wertverlust von circa 16 %, hätten sie 1874 mit der Bank von Spanien fusioniert. Im Februar 1875 schlug die Bank von Barcelona dann vor, ihr Notenrecht an die Bank von Spanien abzutreten und gleichzeitig als Kreditbank weiter zu existieren, wenn diese bereit wäre, 15.000 ihrer Aktien zum Kurs von 110 % an die Bank von Barcelona zu verkaufen. Das entsprach einem Aktientausch von 1:1 plus der geforderten 10 % für den Reservefonds.⁸

Der Vorschlag war im Grunde eine Entschädigungsforderung für den Verlust des Notenrechts, stand aber im Februar 1875 bereits im Zeichen einer steigenden Notierung der Madrider Bankaktien.⁹ Der Vorstand der Bank von Spanien besprach diesen Vorschlag am 23. Februar 1875 ausführlich und lehnte das Angebot ab. Man teilte der Bank von Barcelona mit, sie habe sich der Madrider Bank gegenüber hartnäckig und feindselig verhalten, als es darum ging, das Zentralbanksystem zu etablieren und zu stabilisieren. Der Vorstand halte die Vorschläge aus Barcelona für unakzeptabel und werde dem Finanzministerium mitteilen, dass „keine vernünftige Grundlage bestünde, die eine Fusion der Bank von Barcelona mit der Bank von Spanien erlauben würde.“¹⁰ Der Vorstand der Bank von Barcelona beugte sich schließlich dem Dekret und erteilte seinen Aktionären die Erlaubnis, den Aktientausch nach Art. 6 des Dekrets vorzunehmen. Der Direktor und Bankeigner Manuel Girona versuchte in den nachfolgenden Jahren juristisch erfolglos, Entschädigungsansprüche für den Entzug des Notenrechts geltend zu machen.

In Bilbao eröffnete die Bank von Spanien Ende 1874 zwar eine eigene Filiale, trat aber dennoch mit der Bank von Bilbao im April 1875 in Verhandlungen, weil letztere ihre Notenausgabe nicht eingestellt hatte und sich die Filiale in dieser Konkurrenz kaum behaupten konnte. Die Kommission aus Madrid schlug der Bank von Bilbao eine Fusion vor und wollte die Bank für 3.868 Aktien des Madrider Bankhauses bei einem Kurs von umgerechnet 110 % übernehmen. Nach dem Dekret hätte die Bank von Spanien für eine Übernahme des Aktienkapitals von 1:1 aber 5.000 Aktien anbieten müssen.¹¹ Die Aktien der Bank von Bilbao wurden dadurch um 23 % abgewertet. Das Angebot war zu diesem Zeitpunkt legal, weil die Regierung die einschlägigen Übernahmebestimmungen nach der ersten Verlängerung der Auflösungsfrist

⁷ Siehe Tedde de Lorca, Pedro, *La Banca privada española durante la Restauración (1874-1914)*, Tomo I, Parte IV, S. 224, in: Banco de España (ed.), *La Banca Española en la Restauración (1874-1914)*, Servicio de Estudios, Madrid 1974.

⁸ $[15.000 \times 500 \text{ Ptas.} \times 110 \% = (7,5 \text{ Mio. Eigenkapital} + 0,75 \text{ Reservefonds}) \text{ Ptas.} = 8,25 \text{ Mio. Ptas.}]$.

⁹ Der Finanzmarkt hatte zunächst auf die Veröffentlichung des Dekrets sehr zurückhaltend reagiert, die Aktien der Bank von Spanien fielen zwischen Januar und Juli 1874 von 168 % auf 138 %, um sich bis Dezember des Jahres auf diesem Niveau zu stabilisieren. 1875 erreichten die Aktien im Jahresdurchschnitt wieder das Ausgangsniveau vom Januar 1874. Vgl. Castagneda, Lluís: *El Banco de España (1874-1900). La red de sucursales y los nuevos servicios financieros*, in: Banco de España (Hg.): *Servicio de Estudios (= Estudios de Historia Económica, Nr. 41)*, Madrid 2001, S. 42.

¹⁰ Zit. nach: Ebd.

¹¹ $[5000 \times 500 \text{ Ptas.} \times 110 \% = (2,5 \text{ Mio. Eigenkapital} + 0,25 \text{ Mio. Reservefonds}) \text{ Ptas.} = 2,75 \text{ Mio. Ptas.}]$.

nicht mehr garantierte. Darüber hinaus sollte sich die Bank von Bilbao verpflichten, ihr Bankgebäude als Filialgebäude entschädigungslos abzutreten, keine Kreditbank oder ein anderes Bankinstitut zu gründen, das den Namen ‚Bank von Bilbao‘ beinhalte. Die Bank von Bilbao erachtete diese Vorschläge für inakzeptabel und entschied in ihrer außerordentlichen Hauptversammlung vom Juli 1875, den Vorschlag aus Madrid abzulehnen und das Bankdekret von 1874 zu ignorieren.¹² Die Bank zog deshalb ihre Noten nicht aus dem Markt zurück und führte in den Folgejahren eine Reihe von ebenfalls erfolglosen Rechtsklagen, in denen die Legalität des Dekrets angezweifelt wurde. Die anhaltend instabile politische Lage erwies sich für die Bank von Bilbao gewissermaßen als Schutz, denn erst 1878 konnte die Zentralregierung in Madrid glaubhaft androhen, bei einer fortgesetzten Notenausgabe gegen die Bank mit Gewalt vorzugehen. Die Bank stellte die Notenausgabe daraufhin ein.

Die Provinznotenbanken von Reus und Tarragona erreichten ebenfalls keine Übereinstimmung mit der Bank von Spanien, stellten aber ihre Notenausgabe fristgerecht ein. In Valladolid, Cadiz und Badajoz wurden die Anträge auf Fusion von der Banco de España genehmigt und in Valladolid und Cadiz noch 1874 Filialen eingerichtet.

Die geplante Errichtung von Filialen in Badajoz, Burgos und Palencia wurde zunächst verschoben. In den beiden Folgejahren wurden keine Filialen an Plätzen gegründet, an denen nicht schon vorher eine Provinznotenbank operiert hatte. Selbst in Reus und Tarragona, Städte, in denen Notenbanken existiert hatten, wurden erst 1877 Filialen eingerichtet.¹³ Diese Politik ging auf eine Empfehlung der Bankkommission vom August 1874 zurück. Wegen der schwierigen Verhandlungen, der angespannten finanziellen Lage der Zentrale in Madrid und auch der verwaltungstechnischen Probleme, die mit dem Bau bzw. Bezug von Filialen zusammenhingen, sei es ratsam, die Errichtung von Filialen an Plätzen zu unterlassen, wenn existierende Provinznotenbanken dort nicht zu einer Fusion bereit seien. Neugründungen sollten vorerst überhaupt nicht vorgenommen werden. Eine Notiz des stellvertretenden Gouverneurs Breto, die auf das Jahr 1875 bezogen werden kann, zeigt das enttäuschende Ergebnis der Fusionsverhandlungen. Bei dieser Notiz, die in der folgenden Tabelle wiedergegeben ist, ist vor allem die rechte Spalte von Bedeutung die zeigt, dass mit den drei größten Provinznotenbanken in Bilbao, Barcelona und Santander eine Fusion definitiv gescheitert war und deshalb die Eigenkapitale dieser Notenbanken nicht der Banco de España zufließen würden. Der Bank von Spanien gelang im Jahr 1874 folglich nur die Fusionierung mit den kleineren Provinznotenbanken. Die geplante Kapitalerhöhung auf 100 Mio. Peseten konnte bis Ende 1874 nicht erreicht werden, weil sich die größeren Provinznotenbanken einer Fusion widersetzt hatten.

¹² Ebd., S. 44 f.

¹³ Ebd., S. 48.

Tabelle: Norm und Praxis der Notenbankfusion bis 1875¹⁴

Zahl	Filialen in Betrieb	Filialbetrieb geplant	Keine Fusion
1	Barcelona	Bilbao	Bilbao
2	Alicante	Jerez	Barcelona
3	Valencia	Santander	Santander
5	Malaga	Palma de Mallorca	Corugna
6	Oviedo	Sevilla	Reus
7	Pamplona		Tarragona
8	San Sebastian		
9	Vitoria		
10	Zaragoza		
11	Cadiz		
12	Corugna		
13	Valladolid		

Der zögerliche Verlauf der Fusionsverhandlungen führte zu Spannungen zwischen der Regierung, dem Finanzministerium und der Bank von Spanien. In einem ausführlichen Bericht an den Ministerpräsidenten Juan Zavala (Verfassungspartei) schilderte Gouverneur Cantero im Frühjahr 1874 die, aus Sicht der Bank, enttäuschende Reaktion der Privatnotenbanken auf das Dekret vom März.¹⁵ Dem Bericht zufolge waren der Aufforderung zur Fusion nur die Regionalbanken von Oviedo, Pamplona und Vitoria nachgekommen, alle übrigen Regionalbanken hatten demgegenüber „anhaltenden und hartnäckigen Widerstand“¹⁶ an den Tag gelegt. Der Gouverneur plädierte dafür, die Frist zu verlängern, die Provinznotenbanken anzuhören und eine Verhandlungslösung zu erarbeiten. Die Regierung solle nicht annehmen, die Bank von Spanien sichere sich durch diese Verzögerungen Vorteile. Die bisherigen Erfahrungen hätten gezeigt, dass die Gründung eigener Filialen als Druckmittel wenig wirksam sei, denn es habe sich als schwierig erwiesen, innerhalb der kurzen Frist von einem Monat an den jeweiligen Plätzen zentral gelegene und geeignete Gebäude zu finden. Wegen der prekären politischen Situation könnten von den Provinzbanken keine ausreichenden Informationen eingeholt werden, um Fusionsanträge hinreichend zu überprüfen. Als Beispiele übereilter und zu kostspieliger Filialgründungen wurden Pamplona und Vitoria genannt.

Ebenso stieß die Aktivierung von regionalem Kapital auf erhebliche Probleme. Die Bankkommission befürchte, dass durch die Konkurrenz mit den noch operierenden Provinznotenbanken die Durchsetzung der einheitlichen Notenzirkulation erheblich erschwert würde. Z.B. hätte die Bank von Barcelona nicht zur Aufgabe der Notenausgabe oder zur Fusion gedrängt werden können, obwohl die Bank von Spanien angekündigt habe, eine eigene Filiale in Barcelona zu gründen, und ihr Filialdirektor sein Engagement durch energisches Auftreten unterstrichen hätte. Es sei deshalb vorteilhafter, die Bank von Barcelona auf dem Verhandlungsweg zur Notenaufgabe zu bewegen. Die Bank von Spanien habe im Übrigen alle Energien daran gesetzt, die Fusionierung voranzutreiben. Mit der Bank von Malaga sei die Fusion zunächst gescheitert, jedoch stünden Verhandlungen über zahlreiche Filialgründungen kurz vor dem Abschluss. Bei den Provinznotenbanken von San Sebastian und der Balea-

¹⁴ Correspondencia con Jose Gonzalez Breto, in: Archivo Historico Banco de España, Direccion General Sucursales (a. 1455) n.3.

¹⁵ Proyecto de esposicion de gobernador del Banco de España ante el Ministerio de Hacienda sobre las fusiones con los bancos regionales para estalar sucursales [1874], in: Archivo del Banco de España, Legislatura 647, Caja 3.

¹⁶ Ebd.

ren (Palma), die erst unmittelbar vor Fristende die Fusion beantragt hätten, sei für eine Fusion ebenfalls ein positives Ergebnis zu erwarten.

Innerhalb der ersten Frist hätten die Banken von Zaragoza, Jerez und Sevilla die Fusion beantragt, allerdings bestünden Bedenken bezüglich der vorgelegten Statuten. Der Antrag der Bank von Sevilla werde abgelehnt, die Bank von Spanien wolle ihre soliden Werte nicht gegen marode Aktiva eintauschen. Mit der Fusion würde ein Notenausgabebrevileg vergeben, das man einem in der Vergangenheit unwirtschaftlich arbeitenden Institut nicht anvertrauen könne. Bei den Notenbanken in Zaragoza und Jerez stünden die Verhältnisse anders. Deren Geschäftsführung sei zwar korrekt, die Bank von Spanien sei aber nur verpflichtet, an wichtigen Handelsplätzen Filialen zu gründen. Zu diesen eher unbedeutenden Bankplätzen zählten neben Zaragoza und Jerez auch Reus. Die Verzögerung im Falle der Banken von Bilbao, Santander und Corugna gehe hingegen ausschließlich die politische Situation zurück. Innerhalb einer vom Kabinett zu gewährenden weiteren und ultimativen Frist (bis 20. Oktober 1874) sei auch an diesen Plätzen die erfolgreiche Etablierung des Zentralnotenbanksystems zu erwarten.

Der Bericht Canteros machte deutlich, dass die Regierung ‚auf Zeit‘ drängte, während sich die Bank von Spanien um Zeit bemühte. Notenbankpolitische Erfahrung und das eigene Nutzenkalkül sprachen dafür, feindselige Konkurrenz an gleichen Plätzen nach Möglichkeit zu unterbinden. Die Regierung drängte hingegen auf Abschluss. Ob diese Verzögerungen der Grund für den personellen Wechsel im Finanzministerium waren, kann nicht ermittelt werden, jedenfalls wurde Echegaray im Mai 1874 durch den liberalkonservativen Bankier Juan Francisco Camacho ersetzt. Diesem folgte im Dezember der Ministerialbeamte (funcionario) und Konservative Pedro Salaverria. In dessen Amtszeit fielen die Verhandlungen mit den Banken von Barcelona und Bilbao vom Frühjahr 1875, in denen sich die Bank von Spanien kompromisslos gezeigt hatte.¹⁷

2. Die Gründung von Filialen

a) Aktiva und Passiva

Die spanischen Provinznotenbanken befanden sich bei In-Kraft-Treten des Dekrets grosso modo in einer soliden Verfassung, wie aus einer bankinternen Information über ihre Aktiva und Passiva zum Jahresende 1873 hervorging.¹⁸ Diese Liste bezog sich auf dreizehn Provinznotenbanken, die nach der ersten Frist des Dekrets noch nicht erklärt hatten, ob sie die Notenausgabe einstellen oder doch noch fusionieren wollten. Fristgerecht hatten die Provinznotenbanken in Burgos, Cadiz, Palencia, Santiago, Sevilla, Valladolid und Saragossa die Einstellung der Notenausgabe erklärt. Für die übrigen dreizehn Provinznotenbanken wurden von der Kommission unter der Leitung des Stellvertretenden Gouverneurs Breto die Aktiva und Passiva zum letzten Monatsbericht des Jahres 1873 zusammengestellt.

¹⁷ Mateo del Peral, Diego: Aproximacion a un estudio sociologico de las autoidades economicas de Espagna (1868-1915), in: Banco de Espagna (Hg.) La Banca espagnola en la Restauracion, Madrid 1974, Bd. I, Teil II, S. 79 ff.

¹⁸ Situacion de los bancos provinciales, 1874, o.D., in: Archivo del Banco de Espagna, Direccion General del las Sucursales, Legislatura 647, Caja 3.

Die Zentrale in Madrid interessierte sich vor allem für die Kapitalausstattung und das Verhältnis von Eigenkapital und Notenausgabe. Das Verhältnis von Notenumlauf, Eigenkapital und Metallreserve war bei den einzelnen Notenbanken ziemlich unterschiedlich urteilt: bei fünf Notenbanken wurde angemerkt, dass sie nicht den notwendigen Reservefonds von 10 % des Eigenkapitals eingerichtet hatten. Zwei Notenbanken, in La Corugna und Malaga, hatten die metallene Dritteldeckung deutlich unterschritten. Für die Bank von Malaga kam hinzu, dass sie auf ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten aus Notenumlauf und Buchgeldkonten unsichere Debitoren hielt. Hingegen wurde bei den Banken in Jerez, Oviedo, Pamplona, Reus, Tarragona und Vitoria angemerkt, dass die Auslastung der Notenausgabe im Verhältnis zum Eigenkapital zu gering sei, obwohl die Metallreserven dies erlauben würden. Eine nicht bloß vorsichtige, sondern ‚umgekehrte‘ Notendeckung betrieb die Bank von Barcelona, die 80 % aller Metallreserven der Provinznotenbanken hielt und ihren Notenumlauf um das 1,7fache mit Metall überdeckte. Summa summarum gaben die spanischen Provinznotenbanken Ende 1873 weniger Banknoten aus, als sie an Metallreserven hielten und nutzten ihr Notenrecht bei einem Verhältnis von Notenausgabe zu Eigenkapital von 3:1 nur bis zum Verhältnis 1,75:1 aus. Aus dem Bankbericht ging deshalb hervor, dass es durchaus möglich war, die vorhandenen Reserven effizienter zu nutzen, wenn man darunter die Strategie verstand, den Notenumlauf bis an die Metalldeckungsgrenze auszudehnen. Die bisherige durchschnittliche Metalldeckung der Provinznotenbanken von 1:1,75 konnte mit den neuen Deckungsnormen auf das Verhältnis von 1:4 reduziert werden. Die von Echegaray geforderte „große Konzentration der Kräfte“ beruhte auf dieser Überlegung. Die Geschäftssituation war nach den bei der Bankkommission eingegangenen Berichten zusammenfassend folgende - die der Bankkommission besonders wichtigen Aspekte sind fett ausgedruckt:

Tabelle: Die Geschäftssituation der spanischen Provinznotenbanken Anfang 1874 (in Mio. Reales)¹⁹

Notenbank	Aktiva				Passiva			
	Metallreserve	Kredite	Andere Debitoren	Eigenkapital	Reservefonds	Notenumlauf	Kontokorrent u. Depositen	Andere Kreditoren
Barcelona	134,943	51,186	38,671	30,0	3,0	78,645	100,337	12,818
Bilbao	5,191	32,823	17,642	10,0	1,0	16,106	18,718	9,832
Corugna	1,011	11,806	2,527	4,0	0,635	5,016	5,043	0,650
Jerez	2,334	9,421	4,568	6,0	0,600	4,455	3,781	1,487
Malaga	5,333	9,556	25,644	12,5	0,600	22,568	3,539	1,926
Oviedo	0,883	6,284	2,577	4,0	0,400	1,067	1,310	2,967
Pamplona	2,833	5,463	0,699	4,5	0,225	2,002	1,706	0,562
Reus	0,864	4,909	5,575	2,5	0,250	1,817	5,210	1,571
San Sebastian	2,367	4,487	8,368	4,0	0,400	5,255	2,223	3,344
Santander	5,178	38,482	6,787	7,0	1,3	11,389	27,629	3,129
Tarragona	0,540	2,384	3,366	3,0	0,069	1,063	1,472	0,650
Vitoria	1,831	2,840	4,354	4,0	0,110	2,579	0,958	1,378
Baleares	4,008	25,133	4,705	4,0	0,400	11,352	16,953	1,141
Summe	167,316	204,738	125,483	95,5	0,8389	163,314	188,879	41,455
Summe	Aktiva 497,537				Passiva 497,537			

¹⁹ Situacion de los bancos provinciales, 1874, o.D., in: Archivo del Banco de España, Direccion General del las Sucursales, Legislatura 647, Caja 3.

Diese inhärente Logik galt auch für die Rentabilität des Notenrechts. Hierfür musste das Eigenkapital jeder Provinznotenbank mit ihrer Notenausgabe verglichen werden. Bei diesem Vergleich kam noch hinzu, dass die Bankkommission schätzen musste, in welcher Höhe die bisherigen Eigenkapitale der Provinznotenbanken auf die Banco de España übergangen. Zu diesem Zweck wurden von der Kommission alle Provinznotenbanken, die im Sommer 1874 für eine Fusion in Frage kamen, nach Größenklassen eingeteilt. Die folgende Tabelle zeigt, dass die Gruppenzuteilung der Überlegung entsprach, die Rentabilität des Eigenkapitals im Verhältnis zur Notenausgabe zu verbessern. Aus der folgenden tabellarischen Zusammenstellung ist ersichtlich, dass die Notenbanken der Gruppe I mit 0,64 die geringste Eigenkapitalproduktivität und die größeren Notenbanken der Gruppe 2 und 3 die höchste Rentabilität auswiesen.

Tabelle: Ist- und Sollwerte der Rentabilität des Notenrechts der spanischen Provinznotenbanken 1874²⁰

Zuordnung	Notenbank	Verhältnis Notenausgabe zu Eigenkapital	
		Ist	Soll
Gruppe 1	La Corugna	1,27	2,66
	Jerez	0,74	2,66
	Oviedo	0,26	3,0
	Pamplona	0,44	3,0
	Reus	0,72	3,0
	San Sebastian	1,31	2,66
	Tarragona	0,35	3,0
	Vitoria	0,64	3,0
	Baleares	2,83	3,0
	Badajoz		3,0
Durchschnitt 1		0,64	2,88
Gruppe 2	Bilbao	1,61	2,5
	Santander	1,62	2,33
	Malaga	1,80	2,33
	Cadiz		2,33
	Sevilla		2,5
Durchschnitt 2		1,69	2,4
Gruppe 3	Zaragoza		2,5
	Barcelona	2,63	3,0
Durchschnitt Gesamt		1,59	2,7

Aus dieser Gruppenzuteilung, die nur Zahlenangaben und keine Erläuterungen enthielt, wird deutlich, dass die Kommission die Gruppeneinteilung auch deshalb vornahm, weil jede Gruppe in Zukunft etwa den gleichen Betrag an Noten in Umlauf bringen sollte. Man erwartete zudem, dass die Provinznotenbanken ihre Eigenkapitale nur zu einem vergleichsweise geringen Teil gegen die Aktien der Banco de España tauschen würden. Deshalb wurden für die einzelnen Wechselplätze nicht die Marktpotentiale, sondern der unter der gegebenen Kapitalausstattung mögliche Notenumlauf taxiert.

²⁰ "Relacion del capital y los billetes en circulacion de las sucursales, y la planta de personal en dichas sucursales", in: Archivo Historico Banco de España, Direccion General Sucursales, Legislatura 647 [1874], Caja 3.

Jede Gruppe sollte somit jeweils ein Drittel der Filialbanknoten in Umlauf setzen, d.h., die Banken von Barcelona und Saragossa sollten gemeinsam genauso stark sein wie die fünf der Gruppe II und die zehn der Gruppe I. Die Kommission erwartete 1874, dass von den Eigenkapitalen der Provinznotenbanken nur 41 % oder knapp 10 Mio. Peseten [9,87 Mio. Ptas. = 39,5 Mio. Reales de Vellon] an die Zentralbank fallen würden. Mit den größten Aktienverlusten rechnete man in Barcelona, Bilbao, Santander und Malaga. Der Notenumlauf sollte also nicht maximiert werden, sondern sogar um etwa ein knappes Drittel oder 11,35 Mio. Peseten zurückgehen.²¹ Der Bankbericht gibt darüber hinaus eine Prioritätenliste an, welche Fusionen unbedingt erreicht werden sollten und welche Übernahmen man seitens der Bank lieber abgelehnt hätte. Die Ist- und Sollwerte für das Eigenkapital und die Notenausgabe sind in der folgenden Tabelle angegeben:

Tabelle: Ist- und Sollwerte 1874 für Eigenkapital und Notenausgabe in den spanischen Provinzen 1874 (in Mio. Reales)²²

Zuordnung	Notenbank	Eigenkapital		Notenausgabe	
		Ist	Soll	Ist	Soll
Gruppe 1	La Corugna	4,0	1,5	5,106	4,0
	Jerez	6,0	1,5	4,455	4,0
	Oviedo	4,0	1,0	1,067	3,0
	Pamplona	4,5	1,0	2,002	3,0
	Reus	4,5	1,0	1,817	3,0
	San Sebastian	2,5	1,0	5,255	4,0
	Tarragona	4,0	1,5	1,063	3,0
	Vitoria	3,0	1,0	2,579	3,0
	Baleares	4,0	1,0	11,352	6,0
	Badajoz	k.A.	1,0	k.A.	3,0
Summe	10	36,0	12,5	23,34	36,0
Gruppe 2	Bilbao	10,0	4,0	16,106	10,0
	Santander	7,0	3,0	11,389	7,0
	Malaga	12,5	2,0	22,568	7,0
	Cadiz	k.A.	3,0	k.A.	7,0
	Sevilla	k.A.	2,0	k.a.	5,0
Summe	5	29,5	15,0	50,057	36,0
Gruppe 3	Zaragoza	k.A.	2,0	k.A.	5,0
	Barcelona	30,0	10,0	79,0	30,0
Gesamtsumme	17	95,5	39,5	152,41	107,0

²¹ Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ergibt sich die Rechnung : $(152,41 - 107,0) \text{ Mio.Reales de Vellon} = 11,35 \text{ Mio. Ptas.}, (152,41 - 107,0)/152,41 = 29,0 \%$

²² "Relacion del capital y los billetes en circulacion de las sucursales, y la planta de personal en dichas sucursales", in: Archivo Historico Banco de Espagna, Direccion General Sucursales, Legislatura 647 [1874], Caja 3.

b) Personal und Organisation

Im Bankdekret vom März 1874 wurden keine näheren Angaben zur Zentralnotenbankorganisation gemacht, vor allem nicht zur externen Struktur, dem Verhältnis von Zentrale und Filiale(n). Das Verhältnis von Zentrale und Filiale und die Aufbauorganisation wurden erst mit den Bankstatuten vom August 1875 detailliert geregelt. Bis dahin war die Übernahme- und Verdrängung der Provinznotenbanken nahezu abgeschlossen. Im Februar 1874 wurde eine Bankkommission eingesetzt, deren Hauptaufgabe es war, den Fusionsprozess mit den Provinznotenbanken voranzutreiben. Das hieß zunächst, mit den bestehenden Notenbanken entweder über eine Fusionierung zu verhandeln oder eigene Filialen einzurichten und das nötige regionale Kapital zu beschaffen, wenn die bestehenden Notenbanken nicht fusionieren wollten.

Die Kommission musste ihre Vorstellungen zur Filialgründung trotz des bis 1875 fehlenden Bankstatuts nicht auf dem ‚Reisbrett‘ entwerfen. Beim Notenumlauf bzw. dem Geldangebot konnte sie auf die Erfahrungen der bisherigen Provinznotenbanken und beim organisatorischen Aufbau auf ihre Filialen in Alicante und Valencia zurückgreifen.²³ Die Leitung und Verwaltung dieser beiden Filialen war 1858 durch ein königliches Dekret geregelt worden.²⁴ Darüber hinaus verfügte die Bank von Spanien wegen des Privilegs der staatlichen Steuereintreibung über ein regionales Netzwerk von neunundvierzig Kassenstellen (Oficinas) mit 365 Angestellten, 374 beauftragten Agenten und 1.971 Kassierern (Cobradores).²⁵ Die Filialorganisation war im europäischen Ausland unterschiedlich geregelt. Beispielsweise war sie bei der Bank von England eher schwach ausgebildet, die Bank von Frankreich verfügte demgegenüber über ein umfassendes Filialnetz, weil ihr 1848 das nationale Notenbankmonopol übertragen wurde und sie danach die bis dahin bestehenden 14 Provinznotenbanken inkorporierte.²⁶

Für die Filialorganisation wurde im Frühjahr 1874 ein erstes Reglement entworfen, das vorsah, die Angestellten (empelados) der Filialen denen der Bankzentrale im Gehalt gleichzustellen (Art. 1) und bei der Pensionierung eines Filialangestellten den jeweils Nächsten der Abteilung nachrücken zu lassen (Art. 2). Für die beiden Bankfilialen in Alicante und Valencia wurde zugesichert, dass deren Angestellte übernommen würden, soweit sich deren Funktion in der neuen Filialorganisation wiederfände (Art. 3).²⁷

Die Gruppeneinteilung der Bankkommission bezog sich auch auf die Bankangestellten und deren Bezüge sowie auf Bestimmungen zur Unterbindung opportunistischen Verhaltens: für wichtige Funktionsträger wurde die Hinterlegung von Pfändern verbindlich, um sich der Solidität der Geschäftsführung und der Loyalität zum Bankhaus in Madrid versichern zu können. Z.B. sollte der Direktor der Bankfiliale der baskischen Stadt San Sebastian bei einem Jahresgehalt von 6.000 Peseten das mehr als Vierfache als Pfand hinterlegen (25.000). Die Direktoren der größeren Filialen sollten mit dem Kauf von bankeigenen Aktien haften, weitere Pfänder hatten in der Regel auch die Kassierer und der Hauptsekretär zu deponieren. Der Direktor und der

²³ Die Filialbank in Cadiz, die 1847 von der Isabellabank übernommen wurde, operierte 1874 nicht mehr.

²⁴ Castagneda, Lluís: *El Banco de España (1874-1900). La red de sucursales y los nuevos servicios financieros*, in: Banco de España (Hg.): *Servicio de Estudios (= Estudios de Historia Económica, Nr. 41)*, Madrid 2001, S. 53.

²⁵ Ebd.

²⁶ Ebd., S. 25, Anm. 28.

²⁷ Ebd.

Hausverwalter (portero) wurden in der Regel verpflichtet, im Bankgebäude zu wohnen.

Um die Rentabilität einer Bankfiliale zu bemessen, kann die Notenausgabe mit den Personalkosten in Beziehung gesetzt werden. Die Auflistung zeigt auch, dass die Zentrale in Madrid die Personalkosten insgesamt verringern wollte, die Besoldung aber je nach Größe und Leistung einer Filiale abstufte. Das Verhältnis von Notenausgabe zu Personalkosten ist im Folgenden dargestellt und zeigt, dass man bei diesem Kostenvergleich von den größten Notenbanken die höchsten Renditen erwartete. Gerade jene Provinznotenbanken (Barcelona, Bilbao und Santander) waren im Frühjahr 1874 aber am wenigsten bereit, mit der Bank von Spanien zu fusionieren. Die schleppende Fusionsentwicklung brachte es mit sich, dass die Fusionspläne mehrfach überarbeitet wurden. Bis zum Sommer 1874 wurden die Notenbanken folgenden Gehaltsklassen zugeordnet.²⁸

Tabelle: Organisatorische Planungen für die Bankfilialen 1874²⁹

Zuordnung	Notenbank	Personal und Jahresgehalt in Ptas.	Verhältnis Notenausgabe/Personalkosten
Gruppe 1	Valencia	1 Direktor (10.000)	k.A.
	Bilbao	1 Prokurist (5.000)	104,16
	Cadiz	1 Hauptkassierer (5.000)	72,91
	Sevilla	1 Sekretär (4.000)	52,08
	Malaga		72,91
Summe	5	24.000 x 5 = 120.000	
Gruppe 2	Santander	1 Direktor (7.500)	90,0
	Valladolid	1 Prokurist (4.000)	k.A.
	Zaragoza	1 Kassierer (4.000) 1 Sekretär (3.500)	65,78
Summe	3	19.000 x 3 = 57.000	
Gruppe 3	Alicante	Direktor (6.000)	k.A.
	Palma	Prokurist (3.500)	78,12
	La Corugna	Kassierer (3.500)	62,5
	Oviedo	Sekretär (3.000)	46,87
	Pamplona		46,87
	San Sebastian		62,5
	Tarragona		46,87
	Vitoria		46,87
Summe	8	16.000 x 8 = 128.000	
Ausnahme	Barcelona	1 Direktor (12.500) ³⁰ 1 Hauptsekretär (4.500) 2 Helfer (a 2.000) 1 Hauptkassierer (5.000) 5 Kassierer (10.000) 1 Prokurist (6.000) 1 Buchhalter (4.000) 1 Stellvertreter (2.500) 4 Sekretäre (6.250) 15 Bedienstete (a 23.500)	95,96
Summe	1	78.150 x 1 = 78.150	
Gesamtsumme	17	383.150	69,81

²⁸ Comision para la creacion de un banco nacional, reunion del 5 de junio de 1874, in: Archivo del Banco de Espagna, Legislatura 647, Caja no. 3.

²⁹ "Relacion del capital y los billetes en circulacion de las sucursales, y la planta de personal en dichas sucursales", in: Archivo Historico Banco de Espagna, Direccion General Sucursales, Legislatura 647 [1874], Caja 3.

³⁰ Beim Direktorengeloh (administrador) gibt Catagneda 11.200 an, was im Ergebnis der Fall war. Aus den handschriftlichen Notizen geht hervor, dass ursprünglich 12.500 Pta (50.000 Reales de Vellon) vorgesehen waren. Vgl. Castagneda, Lluís: El Banco de Espagna (1874-1900). La red de sucursales y los nuevos servicios financieros, in: Banco de Espagna (Hg.): Servicio de Estudios (= Estudios de Historia Economica, Nr. 41), Madrid 2001, S. 49.

3. Zusammenfassung

Die neue Zentralbank konzentrierte sich bei den Filialen ganz auf das Notengeschäft und war vorrangig bemüht, die organisatorische Effizienz und die Produktivität des Eigenkapitals im Vergleich zu den bisherigen Provinznotenbanken verbessern. Dies war unbedingt notwendig, weil der Zentrale in Madrid weit weniger Eigenkapitalmittel zuflossen, als dies bei der Verabschiedung des Bankdekrets erwartet worden war. Dass die Bankzentrale aber dennoch weder bei der Notendeckung noch beim Eigenkapital an die theoretisch mögliche Optimalgrenze heranging, zeigte, dass sie neben dem Gewinn- auch von einem Vorsichtsmotiv geleitet war. Der Vergleich aus den Ist- und Sollwerten des Eigenkapitals, der Metallreserven und des Notenumlaufs bestätigte das Argument, eine Zentralbank könne die verfügbaren Mittel effizienter einsetzen als ein regionales Monopolbanksystem, das nicht über Clearingstellen und/oder einen Ausgleichsfonds gegenseitig verbunden ist.

Die Widerstände und Verzögerungen bei der Filialgründung führten dazu, dass die Zentralisierung des Banksystems von der Regierung noch stärker vorangetrieben wurde, als dies im Dekret angekündigt worden war. Die enge Abhängigkeit von der Zentrale in Madrid und die relativ eng gewobenen Vorschriften zur internen Funktionsteilung, gegenseitigen Information und Kontrolle sollten opportunistisches Verhalten unterbinden. Eine leistungsgebundene bzw. an der Größe der Bank orientierte Besoldung sollte zudem für eine verlässliche Bankorganisation sorgen. Die Einteilung der Notenbanken in mehrere Gruppen wies darauf hin, dass von der Zentrale in Madrid ein dreistufiges Zentralbanksystem geplant war, dem allerdings die mittlere Ebene fehlte, weil sich die großen Provinznotenbanken gegen die Banco de España entschieden. Bei der Umsetzung des Dekrets kam es auch zu Spannungen zwischen der Regierung und der Banco de España. Der Regierung ging es darum, ein nationales Filialnetz zu errichten und eine zentralistisch geleitete Notenausgabe – auch unter Einsatz von Gewalt – durchzusetzen. Die Banco de España wollte dagegen nur mit denjenigen Provinznotenbanken fusionieren, die sie am rentabelsten hielt. Diesen Interessenkonflikt entschied schließlich die konservative Regierung bis zum Frühjahr 1875 für sich.

Zur abschließenden Beurteilung sei auf Echegaray verweisen, der in einem Artikel im ‚Economista‘ später meinte, der Sündenfall (pecado original) von 1874 sei die enge Anbindung der Bank von Spanien an das Schatzamt gewesen, worin man sich von seinen großen Leitbildern im Norden unterschieden habe, dies sei aber unausweichlich gewesen.³¹ Die folgende Tabelle gibt einen zusammenfassenden Überblick über die bis 1877 getätigten Fusionen und Neugründungen:

³¹ Vgl. Galvarriato, Juan, A., El Banco de España, Síntesis de su labor desde que fue creado en 1856 hasta el momento actual, Madrid 1921, S. 13.

Tabelle: Filialen der Bank von Spanien 1873 –1877³²

Ort	Filialgründung				
	1873	1874	1875	1876	1877
Alicante	B				
Barcelona		N			
Bilbao		N			
Cadiz		N			
La Corugna		F			
Jerez			F		
Malaga		F			
Oviedo		F			
Palma (de Mallorca)		F			
Pamplona		F			
San Sebastian		F			
Santander			N		
Sevilla			N		
Valencia	B				
Valladolid		N			
Vitoria		F			
Zaragoza		F			
Summe	2	14	17	17	17

³² B = seit 1858 bestehende Filialen, F = aus Fusion mit Provinznotenbank, N = Neugründung.

IV. Die Zentralbanksysteme im Vergleich

Spannt man zunächst den zeitlichen Bogen, dann durchlebten die liberalen Akteure seit der Mitte der 1850er Jahre einen Lern- und Wandlungsprozess. Der Prozess begann mit dem Anspruch, sich gegen die regulative Bevormundung und fiskalpolitische Funktionalisierung durch den Vormärzstaat durchzusetzen. Gefordert wurde zunächst die konkurrenzwirtschaftliche Bankfreiheit, ein Ziel das vor 1874 in Spanien noch mehr als in Deutschland verwirklicht werden konnte. Versuch und Irrtum mit dem Mythos Markt in den Folgejahren führten schließlich bei den Liberalen dazu, strengere Regeln einführen zu wollen und möglicherweise sogar eine Zentralnotenbank zu befürworten. Einer der prominentesten Befürworter eines solchen gemäßigt zentralistischen, aber nach wie vor bankingtheoretischen Notenbankmodells war in Deutschland Adolph Wagner. In Spanien erreichte das Konkurrenznotenbanksystem bankingtheoretischer Provenienz hingegen erst 1868 seinen Höhepunkt; und überraschenderweise zu einem Zeitpunkt, als dessen Krisenanfälligkeit am meisten sichtbar war.

Konjunktur und Krise lösten in beiden Ländern schließlich die entscheidenden Impulse für eine Wende aus. Eine konjunktur- und währungspolitische Krise führte in Deutschland schließlich zur Errichtung eines semi-zentralistischen und currencytheoretischen Notenbanksystems. Eine fiskalpolitische Katastrophe zwang in Spanien schließlich die Liberalen, einem streng zentralistischen System zuzustimmen, mit dessen Notenausgabevorschriften die gängigen Stabilitätsbedingungen selbst aus der Sicht von Bankingtheoretikern gefährlich weit herabgesetzt wurden. Rechtsstaatliche Prinzipien und ökonomische Kosten- und Nutzenerwägungen führten im Deutschen Reich dazu, dass ein Zentralbanksystem erst nach einer Übergangsphase herbeigeführt werden sollte. Auch das System in Deutschland entsprach der Machtstruktur des neu gegründeten Reiches: ein gemäßigter Zentralismus wurde auf Kosten der Kleinstaaten und unter Schonung der Mittelstaaten durchgesetzt.

In beiden Ländern erhoffte man sich von dem Zentralbanksystem ökonomische Vorteile: In Spanien sollten durch die Fusion mit den Provinznotenbanken Effizienz- und Synergiegewinne erzielt werden. Aufgrund des Widerstandes, der den neuen Zentralbanknoten in Madrid auf Provinzebene entgegengebracht wurde, ist es aber durchaus fraglich, ob im Ergebnis die Transaktionskosten des Notenumlaufs gesenkt wurden. Das Synergieargument wirkt ohnehin etwas vorgeschoben, wenn man das fiskalpolitische Motiv bedenkt. Zwar wurden alle Gold- und Silberressourcen auf die Notenbank zentriert, aber dieser Effizienzvorteil einer zentralen Reserve- und Clearingstelle muss mit dem Geldschöpfungspotential der Regierung gegen gerechnet werden, das nunmehr erheblich ausgeweitet wurde. Die Sitzungsprotokolle des Bankvorstands geben wieder, wie intensiv innerhalb des Vorstandes konkurrierende Optimierungskalküle diskutiert wurden. Den einen ging es um eine kurzfristige Gewinnmaximierung an der Seite der Regierung, andere wollten die Geschäftssituation der Bank eher langfristig stabilisieren. Zum Beispiel wollte diese Fraktion das Notengeschäft eher diversifizieren, den privatwirtschaftlichen Markt ausbauen und votierte deshalb sogar gegen das Notenbankmonopol.

Bei diesem Schritt war den politischen als auch den ökonomischen Akteuren die Signifikanz von Papiergeld als sozialer Konvention bewusst. Dieser Aspekt war der Angelpunkt der langwierigen Ausführungen des Finanzministers, als er das Bankdekret der Öffentlichkeit präsentierte. Dass es sich bei den neuen Notenausgabevorschriften um ein risikoreiches Unterfangen hielt, war der Mehrheit des Bankvorstands und dem Finanzminister durchaus klar; im Endeffekt setzte sich allerdings die Regierung mit ihren fiskalpolitischen und zentralistischen Maximalinteressen im Wesentlichen durch. Zudem wurde der Spielraum für diskrete und kurzfristige Zentralbankmanöver abermals erweitert. Öffentliches Vertrauen in das Notenbanksystem sollte deshalb mittels Rhetorik gewissermaßen hergestellt werden können und nicht mittels Metallen abgesichert werden müssen. Der Theorie Gianninis zufolge ist aber metallisch nicht gedecktes Geld nicht durch überzeugende Argumentation sondern durch institutionelle Regeln und verlässliche Verfahren abgesichert. Insofern wäre es auch nicht vertretbar, das spanische System als fortschrittliche Vorwegnahme der „staatliche[n] Theorie des Geldes“ nach Georg Friedrich Knapp zu feiern. Die Banknoten kursierten in Spanien seit dem Bankdekret de facto als gesetzlich erzwungenes Zahlungsmittel ohne Einlösungscharakter. Die dünne Metalldecke dieses Papiergeldsystems, das der Regierung ständig die Tür zur Notenpresse offen hielt, führte zwar zu einer manipulierten Binnenwährung; diese konnte aber kurzfristig stabilisiert werden. Die Konvertibilität zur Lateinischen Münzunion, die formal seit 1868 galt, musste abermals aufgeschoben werden.

In Deutschland entschied man sich in fast allen Punkten für das Gegenteil. Weil man der bankingtheoretischen Notenbankverfassung die Schuld für konjunkturelle Schwankungen gab und den relativen Wettbewerb der Notenbanken als Nährboden spekulativer Gewinninteressen deutete, entschied man sich für ein Modell, das in perfektionierter Weise Stabilität und Elastizität verbinden sollte. Um diese beiden Komponenten in eine Balance zu bringen, wurde ein banking- und currencytheoretisches Mischmodell ersonnen. Den currencytheoretischen Vorschriften kam dabei die Stabilitätsaufgabe, den bankingtheoretischen Normen die elastische Funktion zu. Im Gegensatz zum diskreten Entscheidungsspielraum der Bank von Spanien wurde für die Reichsbank eine Art mechanisches Regelsystem konstruiert, das interessen- und personenunabhängig gesteuert werden sollte. Es wies keine institutionellen Widersprüche auf, wie bisweilen vermutet wurde, wirkte aber etwas überreguliert. Das Reichsbankdirektorium stellte sich gegen diese enge Regelung und suchte, sich Handlungsspielräume für eine nachfrageorientierte Geldpolitik zu verschaffen.

Bei den Verhandlungen zum Reichsbankgesetz spielten wirtschaftsbürgerliche Privat- und liberalkonservative Staatsinteressen eine wichtige Rolle. Mit dem neuen Bankgesetz sollten primär die Funktionsweisen für ein stabiles und soziales Geldsystem angegeben werden. Die Reichsbank wurde als gemeinwirtschaftliche Organisation geschaffen. Generell wurde im deutschen Bankgesetz klar zwischen privaten, öffentlichen und fiskalischen Interessen differenziert, gerade mit der Gründung der Reichsbank aber auch versucht, diese Interessen zum gegenseitigen Nutzen zu verknüpfen und auszugleichen.

Das im Bankgesetz explizit formulierte öffentliche Stabilitätsinteresse ging auf die liberalkonservative Ministerialbürokratie des Reichskanzleramts zurück und zeigte, dass fiskalpolitische Geldschöpfungsinteressen in den Hintergrund gestellt wurden. Es gelang allerdings nicht, Notenumlauf und Staatspapiergeld strikt voneinander zu trennen.

Auch bei den Eigentums-, Entscheidungs- und Verfügungsrechten wurde eine gemischte Variante entwickelt: mit der Reichsbank entstand eine privatwirtschaftlich finanzierte Notenbank, die von Staatsbeamten geleitet wurde und öffentlichen Aufgaben zu dienen hatte, die gesetzlich festgeschrieben waren. Wenn auch die Interpretation dieser Zielsetzungen gewisse Handlungsspielräume zuließ, wurde mit der Reichsbank doch eine Organisation geschaffen, deren Strukturkomponenten konsistent aufeinander abgestimmt waren. Mit harschen Metalldeckungsbestimmungen, einer progressiven Gewinnsteuer und einer ausschließlich staatlichen Exekutive sollte das privatwirtschaftliche Gewinnmotiv in Zaum gehalten werden. Unter diesem Dach sollte eine privatwirtschaftliche Betriebsorganisation dennoch effizient arbeiten und die Marktbedingungen genau einschätzen können. Und weshalb sollte eine Organisation, die dem Geldmarkt als letzte Kreditschöpfungsinstanz zur Verfügung stünde, nicht von den Großbanken selbst finanziert werden müssen? In gewisser Weise war die Reichsbank in dieser Form eine staatliche Zwangsversicherung für die Akteure des Geld- und Kreditmarkts. Weil der Erfolg dieses Konstrukts bei seiner Gründung noch offen war, stellte man der Reichsbank Bewährungsfristen. Von vorneherein wurde allerdings eindeutig festgelegt, dass bei den Bemessungskriterien für den Erfolg öffentliche Belange Priorität genießen würden. Die Reichsbank als Organisation sui generis stand folglich unter Verstaatlichungsvorbehalt. Während die Notenausgabevorschriften ohne ihren elastischen Aspekt nicht hinreichend erklärt werden können, wäre auch die Organisation der Reichsbank und die Struktur des ganzen Notenbanksystems nicht ohne den evolutionären Charakter zu verstehen, den der Gesetzgeber im Bankgesetz formuliert hatte. Für die Notenausgabe der deutschen Reichsbank konnte gezeigt werden, dass mit der Kombination aus Banking- und Currencytheorie eine Applikation des aus der klassischen Physik entlehnten newtonschen Gleichgewichtsparadigmas versucht wurde. Bei der Organisation der Reichsbank war wiederum das Anfang der 1870er Jahre verabschiedete Eisenbahnreglement das leitende Paradigma.

Mit den französischen Reparationszahlungen wurde in Deutschland bis 1875 die relativ günstige Möglichkeit geschaffen, einen hohen Goldvorrat anzulegen, der die Stabilität des Papiergeldsystems absicherte. Während die Goldvorräte trotz und später wegen der großen Depressionskrise zunahmen, wurde in Deutschland der Papiergeldumlauf aus Noten und Staatspapiergeld in den Folgejahren stetig zurückgeführt. Folglich kam es mit den Währungs- und Notenbankgesetzen bis 1875 zu einer Goldwährung, die über die im Gesetz verankerten Stabilitätsbedingungen sogar deutlich hinauserschoss. Dieser Umstand einer bequemen Notenreserve erlaubte es wiederum dem Bankvorstand, das strenge Regelwerk der indirekten Kontingentierung zu umgehen, das auf der Annahme ruhte, Gold sei ständig zu knapp. Diese metallisch potent ausgestattete Währung fügte sich folglich auch problemlos in die Reihe der Goldwährungsländer ein. Dass es wegen des nicht unbeträchtlichen inländischen Silberumlaufs um eine so genannte hinkende Goldwährung handelte, war für die binnen- und außenwirtschaftliche Stabilität der Währung nicht von Belang.

In beiden Ländern beschränkte sich der Impuls für die Bankgesetzgebung im Wesentlichen auf die wirtschaftsbürgerliche Lobby und die liberalkonservative Staats- und Verwaltungselite. Dieser Schluss scheint gerechtfertigt, obgleich es sich bei den bearbeiteten Quellen zugegebenermaßen um Herrschaftsliteratur handelte. Giannini ging in diesem Punkt wohl eher vom Reformprozess einer parlamentarischen Demokratie des 20. Jahrhunderts aus.

Öffentlicher Diskurs und breite Diffusion von Interessen waren im 19. Jahrhundert in diesem Ausmaß aber nicht vorzufinden. Die verfassungsrechtliche Situation in Deutschland und die außerordentlichen Umstände in Spanien führten dazu, dass in Deutschland das Bankgesetz von den Ländern, der Ministerialbürokratie und dem Reichstag formuliert wurde. Das spanische Bankdekret wurde hingegen zwischen der Regierung und dem Kreis der Madrider Finanzoligarchie der Banco de España ausgehandelt und den bestehenden Privatnotenbanken gegen deren mehrheitlichen Widerstand diktiert. Die betreffenden Akteure agierten nicht nur in einem sehr unterschiedlichen sozioökonomischen sondern auch soziokulturellen Rahmen. Persönliche Klientel war in Spanien wesentlich wichtiger als in Deutschland, obwohl daraus nicht gefolgert werden kann, die spanischen Verhandlungen hätten damit grundsätzlich eine größere Neigung zu opportunistischem Verhalten, zu Rechtsbeugung und Korruption aufgewiesen. Allerdings zeigen die Quellen, dass in Spanien auf Entscheidungsprozesse und –Regeln weniger Wert gelegt wurde als in Deutschland. Mit Ausnahme der Sitzungsprotokolle gehen die meisten der spanischen Primärquellen auf oft undatierte persönliche Aufzeichnungen und kurze Briefwechsel zurück, während in Deutschland Memoranden, Dossiers und Ministerialberichte belegen, wie umsichtig Dokumente erstellt wurden und Diensteste eingehalten wurden. Vor diesem Hintergrund erwies sich die erstmalig erfolgte Bearbeitung der Sitzungsprotokolle des Vorstandes der Bank von Spanien als besonders fruchtbar, mit Hilfe deren sowohl ein detaillierter Ablauf als auch die inhaltliche Auseinandersetzung innerhalb wirtschaftsbürgerlicher und liberalkonservativer Zielsetzungen evident wurde. Zudem erlaubten diese Protokolle, einige weitere skizzenhafte Notizen zeitlich und inhaltlich eindeutiger zuzuordnen.

Die von Giannini vorgeschlagene Periodisierung erwies sich insgesamt für den betrachteten Zeitabschnitt als sehr fruchtbar. Die von ihm angeführten Einflussfaktoren konnten gewinnbringend konkretisiert und anhand der Quellen überprüft werden. Die Zentralnotenbankentwicklung in Deutschland passt in das standardisierte Ablaufmuster Gianninis etwas besser als die spanische, sein Ansatz ist allerdings sehr hilfreich, um auch im spanischen Bankensystem strukturelle Analogien und Pfadentwicklungen herauszuarbeiten. Der integrative Ansatz Gianninis wurde in der vorliegenden Arbeit weiter ausgebaut, indem seine statischen und dynamischen Kriterien spezifiziert wurden. Allerdings wurde der methodische Ansatz stets so offen gehalten, dass die Validität und das Vetorecht der Quellen dadurch nicht beeinträchtigt wurden. Ziel der Arbeit war eine institutionenökonomische Diskursanalyse unter expliziter Berücksichtigung der Kategorien Zeit und Erfahrung. Es war nicht beabsichtigt, eine statische Analyse der ökonomischen Signifikanz von Institutionen vorzunehmen, die sich eines historischen Datenmaterials bedient.

Daraus ergeben sich folgende Schlussfolgerungen in theoretischer Perspektive: Die Kriterien der property rights Analysen wie das Abgrenzen von Verfügungsrechten, das Unterbinden opportunistischen Verhaltens und die Kriterien für unterschiedliche Formen der Entscheidungsfindung sind zwar außerordentlich relevant, werden aber bisher lediglich im Rahmen komparativ statischer Analysen verwendet. Im Bereich der dynamischen Aspekte des institutionellen Wandels ist das Instrumentarium der Institutionenökonomik hingegen noch recht dünn. Über dieses Defizit hilft auch die Transaktionskostenanalyse nicht hinweg, wenn sie lediglich eine Schlussfolgerung komparativ statischer Analysen darstellt und nicht als Ergebnis im Zeitverlauf formuliert wird.

Am Beispiel der Reichsbank ließ sich zeigen, dass die Analyse der Rechtsform und der Notenausgabevorschriften ohne dynamische Aspekte vollkommen unzureichend wären. Für beide Zentralnotenbanken sind auch Pfadentwicklungen von besonderer Bedeutung. Für die deutsche Reichsbank konnte gezeigt werden, dass das bankingtheoretische Selbstverständnis ihres Vorstandes über den currencytheoretischen Paradigmenwechsel des Bankgesetzes hinaus tradiert wurde. Bei der Bank von Spanien wurde deutlich, dass ihr Selbstverständnis als Monopolbank vor und nach dem Bankgesetz von 1874 über die liberalen Prinzipien der Vertrags- und Rechtssicherheit sowie ein geordnetes Wettbewerbsdenken obsiegte.

In beiden Ländern wurden trotz des hierarchischen Charakters der Verhandlungen vielerlei Kompromisse geschlossen; zumindest wurden selbst in Spanien im Verlauf der Entscheidungsfindung Alternativen diskutiert. Diese Verhandlungen belegen, wie aufschlussreich ein theoretischer Ansatz in der Institutionenökonomik ist, der zwar auf dem Boden rationaler Optimierungskriterien bleibt, aber für politische Interessen, Erfahrungskriterien und Wahrnehmungsaspekte geöffnet wird. Im Rahmen dieser Verhandlungen zeigt sich auch der Aussagewert alternativer Entscheidungsmöglichkeiten, die in Matrizen und Tabellen sowie in den Differenzialen zwischen gesetzlicher Norm und geldpolitischer Praxis ausgearbeitet wurden.

Es erschien mir etwas kurz gegriffen, würde man die Notenbankreformen im Ergebnis nur als Zweitbestlösungen unter bedingter Rationalität auffassen. Eine solche Feststellung ist zweifellos richtig, impliziert aber, es gäbe eine Realität, welche die Voraussetzungen für optimale Entscheidungen böte. Die Polarität zwischen begrifflicher Abstraktion und historischer Adaption muss und kann wohl gar nicht aufgelöst werden. Würde allerdings mehr Energie und Zeit dafür verwendet, ökonomische Begriffe auf ihre dynamische Verwertbarkeit zu prüfen, dann würde der Spannungsbogen zwischen ökonomischer Theorie und evolutionärer Empirie generell aufschlussreichere Ergebnisse liefern.

V. Glossar

Metallvorrat	Der Betrag des Währungsmetalls, der für die Ausgabe einer Banknote von der Notenbank selbst hinterlegt werden muss. Generell wurde unter dem Metallvorrat Gold und/oder Silber in Münzen oder Barren verstanden und hing vom Münzfuß ab.
Barvorrat	Der Barvorrat bezeichnet einen ‚Metallvorrat‘, bei dem neben dem Währungsmetall des geltenden Münzfußes auch Scheidemünzen, Papiergeld und andere ‚Barmittel‘ zur Metalldeckung angerechnet werden konnten.
Barvorrat § 9 Bankgesetz (BV 9)	Der Barvorrat nach § 9 Bankgesetz ergab sich aus der Summe der bei einer Notenbank befindlichen Reserven an Gold und Silber in Münzen oder Barren, an Reichskassenscheinen und an Noten anderer Notenbanken.
Barvorrat § 17 Bankgesetz (BV 17)	Der Barvorrat nach § 17 errechnete sich wie der Barvorrat nach § 9, allerdings durften Noten anderer Banken nicht dazugerechnet werden.
Metalldeckung	Der Begriff Metalldeckung versteht sich als Oberbegriff von Metall- und Barvorrat und wird vor allem dann verwendet, wenn es sich um eine bankingtheoretische Notendeckung handelt
Bankmäßige Deckung	Die bankmäßige Deckung umfasst diejenigen kurzfristig liquidierbaren Schuldtitel, die bei einer bankingtheoretischen Notenbankverfassung als Pfänder für ausgegebene Banknoten hinterlegt sein müssen. Als solide galten Handelswechsel, Lieferantenpapiere und Lombarddarlehen, als unsolide eigene und fremde Effekten sowie Staatsanleihen.
Münzfuß	Die Metall- und Rechnungsbasis eines Währungssystems.
Kurantmünzen	Die nach dem Münzfuß eines Landes geprägten Münzen, deren Annahme – vorbehaltlich wert mindernder Abnutzung – in unbegrenzter Höhe verpflichtend war.
Scheidemünzen	Die entsprechend einer Münzverordnung ausgeprägten und deshalb genormten Münzen, die aber nicht dem Münzfuß entsprechen, sondern als Legierungen oder aus anderen Metallen geprägt sind. Die Ausgabe und Annahme dieses, immer in Werteinheiten unterhalb der Kurantmünzen ausgeprägten Geldes war in der Regel auf eine gewisse Kopfgeldsumme beschränkt.

Papiergeld	Oberbegriff für Banknoten und Staatspapiergeld.
Staatspapiergeld	Die von oder im Auftrag von Regierungen herausgegebenen Noten, für die in der Regel keine Deckungsmittel hinterlegt waren. Vom Staat wurde die Annahme an Staatskassen, nicht aber der Umtausch in Münzgeld garantiert. Eine Annahmepflicht unter Privaten (gesetzliches Zahlungsmittel) bestand nicht.
Reichskassenschein	Das nach 1874 vereinheitlichte Staatspapiergeld der deutschen Einzelstaaten. Annahmepflicht bestand für alle Staatskassen, eine Einlösung in Münzmetalle war nur bei der Reichshauptkasse in Berlin möglich.
Darlehnskassenscheine	Häufig verwendete Bezeichnung für das Staatspapiergeld der deutschen Einzelstaaten vor 1874.
Gleichgewicht	Ein funktionaler Zusammenhang von zwei Gleichungen, die sich nur in einem Punkt überschneiden und bei Abweichungen die Tendenz haben, diesen Punkt anzustreben.
Liquidität	Der Zeitraum, in dem Forderungen einer Bank fällig werden.
Elastizität	Die Möglichkeit, das Geldangebot zu reduzieren oder zu extensivieren, sei es durch (bank-)politische Entscheidung (discretion) oder durch Verfahrensregeln (rules).
Stabilität	Die Stabilität des Geldwerts, wobei ohne nähere Erläuterung nur die normative Zielsetzung eines stabilen Preisniveaus gemeint ist.

VI. Quellen- und Literaturverzeichnis

A) Archivalien

1. Deutschland

Bayerisches Hauptstaatsarchiv (BayHStA), München. Bestände des Bayerischen Außenministeriums, der Bayerischen Gesandtschaft Berlin und des Bayerischen Justizministeriums zum Bankgesetz vom 14. 03 1875, den Verhandlungen bis zum Beginn der Beratungen im Bundestag und dem Vollzug des Reichsbankgesetzes.
- MJu 16555 (zugeordnet: MA 77568, MA 77571).

2. Spanien

Historisches Archiv der Bank von Spanien (Archivo historico del Banco de Espagna, ABE), Madrid. Bestände zur Geschichte der Banco de Espagna, der spanischen Provinznotenbanken, insbesondere zum Dekret 1874 und der Fusion mit den Provinznotenbanken (A 1455/3).

- Aufzeichnungen des Bankvorstandes („Borredores, Correspondencia, Leyes, Situacion de los Bancos“)
- Sitzungsprotokolle des Bankvorstandes 1873 – 1874 (“Actas Consejo General”);
- Aufzeichnungen der Bankkommission („Direccion General de Las Sucursales“).

B) Gedruckte Quellen

1. Deutschland

Reichsgesetzblatt, ausgegeben am 18. März 1875, Jena 1901.
Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstags, 2. Legislatur, 2. Session, Berlin 1874/75.

2. Spanien

Berichte der Sitzungen der Cortes (Diario de las Sesiones de Cortes) aus Abgeordnetenhaus (Congreso de los Diputados) und Senat (Senado).

Spanisches Gesetzblatt (Coleccion Legislativa de Espagna, CLE).

Bankgesetzesammlung, in: Cambo, Francisco de Asis: Ordenacion Bancaria de Espagna, Resumen de las operaciones realizadas por el Banco de Espagna desde 1856 hasta 1874, hg. i. A. des Finanzministeriums (Ministerio de Hacienda), Madrid 1921.

C) Literatur

1. Theorie

Ambrosius, Gerold: Public Private Partnership und Gemischtwirtschaftlichkeit. Neue Formen öffentlich-privater Kooperation in historischer Perspektive, in: Kommunen und Unternehmen im 20. Jahrhundert. Wechselwirkungen zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft, hg. v. Matthias Frese u. Burkhard Zeppenfeld (= Bochumer Schriften zur Unternehmens- und Industriegeschichte, Bd. 7), Essen 2000.

Ambrosius, Gerold: Staat und Wirtschaftsordnung. Eine Einführung in Theorie und Geschichte, Stuttgart 2001.

Arrow, Kenneth: The Limits of Organization, New York 1974.

Bernholz, Peter / Breyer Friedrich: Grundlagen der politischen Ökonomie, Tübingen 1984.

Bloomfield Arthur: Monetary Policy under the International Gold Standard 1880 – 1914, New York 1959.

Bofinger, Peter: Währungswettbewerb. Eine systematische Darstellung und kritische Würdigung von Friedrich A. von Hayeks Plänen zu einer grundlegenden Neugestaltung unserer Währungsordnung (= Schriftenreihe Annales Universitatis Saraviensis, Bd. 118), Köln u.a. 1985.

Borchardt, Knut: Anerkennung und Versagen. Ein Jahrhundert wechselnder Einschätzungen von Rolle und Leistung der Volkswirtschaftslehre in Deutschland, in: Geschichte der deutschen Wirtschaft im 20. Jahrhundert, hg. v. Reinhard Spree, München 2001, S. 200 – 223.

Born, Karl Erich: Geld und Banken im 19. und 20. Jahrhundert, Stuttgart 1977.

Born, Karl Erich: Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Deutschen Kaiserreichs 1867/71 – 1914 (= Wissenschaftliche Paperbacks Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Bd. 21), Stuttgart 1985.

Braune, Albert: Kommentar zur Deutschen Wechselordnung für Kaufleute, Gewerbetreibende und Geschäftsleute aller Art, Leipzig 1865.

Butschek, Felix: Die verhaltenstheoretischen Grundlagen der Nationalökonomie und ihre Bedeutung für die wirtschaftsgeschichtliche Forschung, in: Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte (VSWG), Bd. 87, Stuttgart 2000, S. 322 – 335.

Caesar, Rolf: Central Banks and Governments: issues, traditions, lessons, in: Financial History Review, Vol. 2, Cambridge 1995, S. 119 – 143.

Caesar, Rolf: Der Handlungsspielraum von Notenbanken. Theoretische Analyse und internationaler Vergleich (= Schriften zur monetären Ökonomie, Bd. 13), Baden-Baden 1981.

- Cameron, Rondo: Banking in the early stages of Industrialization. A Study in Comparative Economic History, New York 1967.
- Cameron, Rondo: The Growth of International Banking to 1914, in: Holtfreich, Carl-Ludwig (Hg.): Interactions in the World Economy. Perspectives from International Economic History, London 1989, S. 191 – 219.
- Claassen, Emil-Maria: Grundlagen der Geldtheorie, Berlin u.a. 21980.
- Cunz, Reiner (Hg.): Währungsunionen. Beiträge zur Geschichte überregionaler Münz- und Geldpolitik (= Numismatische Studien, hg. v. G. Hatz u.a., Heft 15) Hamburg 2002.
- Farian, Friedrich: Zur Aufgabe der Zentralbank in einer Wirtschaft mit freiheitlicher Ordnung – strukturtheoretisch orientierte Zentralbankpolitik, Mannheim 1966.
- Feldman, Horst: Eine institutionalistische Revolution? Zur dogmenhistorischen Bedeutung der modernen Institutionenökonomik (= Volkswirtschaftliche Schriften, H. 448), Berlin 1995.
- Friedman, Milton: A Program for Monetary Stability, New York 1959.
- Friedrich August von Hayek, in: Entnationalisierung des Geldes. Eine Analyse von Theorie und Praxis konkurrierender Umlaufmittel, in: Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Nr. 13, hg. v. Walter Eucken Institut, Freiburg 1977.
- Gellner, Ernest: Plough, Sword and Book. The Structure of Human History, London 1988.
- Gerschenkron, Alexander: Economic backwardness in historical perspective, in: The Progress of Undeveloped Areas, hg. v. Bert F. Hoselitz, Chicago 1963.
- Gesetz über die Ausgabe von Banknoten vom 27. März 1870, Reichsgesetzblatt (RGL.).
- Giannini, Curzio: Confidence Costs and the Institutional Genesis of Central Banks, in: Temi di discussione, Nr. 226, hg. v. Banca d' Italia, Research Department (Servizio di Studi) Rom 1994, S. 1 - 77.
- Green, Roy: Real Bills Doctrine, in: The New Palgrave Money, hg. v. John Eatwell u.a., London 1989, S. 310 – 314.
- Handwörterbuch der Sozialwissenschaften (= HdSW), Bd. 4, Stuttgart 1965.
- Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 2, Jena 1924.
- Hasse, Rolf H: Die Europäische Zentralbank. Perspektiven für eine Weiterentwicklung des europäischen Währungssystems. Strategien und Optionen für die Zukunft Europas, Gütersloh 1989.

Hayek, Friedrich August von: Entnationalisierung des Geldes, eine Analyse der Theorie und Praxis konkurrierender Umlaufmittel, hg. v. Walter Eucken Institut Freiburg, Bd. 13, Tübingen 1977.

Hayeks, Friedrich August von: The Constitution of Liberty, London 1960.

Hirsch, Fred: The Bagehot Problem, in: The Manchester School of Economic and Social Sciences, Vol. 45, No. 3, 1977, S. 241 – 258.

Hodgson, Geoffrey M.: How economics forgot history, the problem of historical specificity in social science, London u.a. 2002.

Holtfrerich, Carl-Ludwig: Relations between Monetary Authorities and Governmental Institutions: The Case of Germany from 19th Century to the Present, in: Central Banks' Independence in Historical Perspective, hg. v. Gianni Toniolo, New York 1988, S. 105 - 159.

Holtfrerich, Carl-Ludwig: The monetary unification process in nineteenth century Germany: relevance and lessons for Europe today, in: A European Central Bank? Perspectives on monetary unification after the years of the EMS, hg. v. M. De Cecco u. A. Giovannini, Cambridge u.a. 1989, S. 216 - 243.

Holtfrerich, Carl-Ludwig: Zur Rezeption der Bullion und der Banking-Currency-School-Kontroverse in Deutschland, in: Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie VI, hg. v. Harald Scherf (=Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF. Bd. 115/VI), S. 9 – 27.

Hultman, Ivar: Die Centralnotenbanken Europas, Hauptzüge ihrer Organisation und Wirksamkeit, Berlin 1912.

Jarchow, Rühmann: Monetäre Außenwirtschaft. Göttingen 31993.

Kiwit, Daniel / Voigt, Stefan: Überlegungen zum institutionellen Wandel unter Berücksichtigung des Verhältnisses interner und externer Institutionen, ORDO (Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft), Bd. 46, Stuttgart u.a. 1995.

Kocka, Jürgen: Asymmetrical Historical Comparison: The Case of the German Sonderweg, in: History and Theory, Vol. 38, 2002, S. 40 – 50.

Goodhart, Charles: The Evolution of Central Banks, London 1985.

Menger, Carl: On the Origin of Money, in: The Economic Journal, Bd. 2, H. 2, hg. v. Francis Edgeworth, London 1892, S. 239 – 255.

Mitchell, B. R.: European Historical Statistics 1750 – 1970, London 1978.

Morgenstern, Oscar: International Financial Transactions and Business Cycles, Princeton 1959.

North, Douglas C.: The New Institutional Economics, in: Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften (JITE), Bd. 142, Tübingen 1986, S. 230 – 237.

North, Douglas C: Government and the Cost of Exchange in History, in: Journal of Economic History, Vol. XLIV, No. 2, 1984, S. 255 – 264.

North, Michael: Das Geld und seine Geschichte. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart, München 1994.

North, Michael: Die Umsetzung wirtschaftspolitischer Grundkonzeptionen in die kontinentaleuropäische Praxis des 19. und 20. Jahrhunderts, II. Teil, in: Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie XVII, hg. v. Erich Streissler (= Schriften des Vereins für Socialpolitik NF 115, Bd. XVII), S. 49 – 67.

Nuck, Stefan: Public-Choice und Institutional-Choice als Instrumente der „Neuen Ordnungstheorie“ zur Analyse geldpolitischer Institutionen, in: Zur ökonomischen Theorie geldpolitischer Institutionen (= Schriften zur Geldtheorie und Geldpolitik, Bd. 9), Pfaffenweiler 1994.

Olson, Mancur: Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen, Tübingen²1985.

Philippovich, Eugen von: Allgemeine Volkswirtschaftslehre (= Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 3), Freiburg u.a. 1893.

Pohl, Hans (Hg.): Das Bankwesen in Deutschland und Spanien 1860 - 1960 (= Schriftenreihe des Instituts für bankhistorische Forschung, Bd. 19), Frankfurt/M. 1997.

Pollard, Sidney / Ziegler, Dieter (Hg.): Markt, Staat, Planung. Historische Erfahrungen mit Regulierungs- und Deregulierungsversuchen der Wirtschaft, St. Katharinen 1992.

Richter, Rudolf: Geldtheorie – Vorlesung auf der Grundlage der Allgemeinen Gleichgewichtstheorie und der Institutionenökonomik, Berlin u.a. 1987.

Richter, Rudolf: Sichtweise und Fragestellungen der Neuen Institutionenökonomik, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (ZWS), Bd. 110 (1990), S. 571 – 591.

Richter, Rudolf: The New Institutional Economics Applied to Monetary Economics, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft (JITE), 144. Bd. (1988), S. 209 – 241.

Rist, Charles: Monetary and Credit Theory. From John Law to the Present, New York 1966.

Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrise der Gegenwart, Erlenbach-Zürich,⁵1948.

Schieder, Theodor: Unterschied zwischen historischer und sozialwissenschaftlicher Methode, in: Festschrift für Hermann Heimpel zum 70. Geburtstag, Bd. 1, Göttingen 1971.

Schmidt, Karl-Heinz: Die wirtschaftliche Entwicklung und die nationalökonomischen Auffassungen zur Rolle des Staates in der 1. Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie VI, hg. v. Harald Scherf (= Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd 115/VI), S. 65 – 104.

Schmölders, Günter: Geldpolitik (= Hand- und Lehrbücher auf dem Gebiet der Sozialwissenschaften), Tübingen 1968.

Schober, Hugo: Grundriss der Volkswirtschaftslehre, Leipzig 1905.

Schremmer, Eckart: Über „stabiles Geld“. Eine wirtschaftshistorische Sicht, Dortmund 1992.

Schremmer, Eckart: Währungsunion und stabiles Geld in Münzgeldsystemen mit integriertem Papiergeld. Lehren aus der Geschichte?, St. Katharinen 1999.

Schultz, Bruno: Kleine deutsche Geldgeschichte, Berlin 1976.

Schwartz, Anna, J.: Banking School, Currency School, Free Banking School, in: The New Palgrave Money, hg. v. John Eatwell u.a., London 1989. S. 41 - 49.

Theurl, Theresia: Eine gemeinsame Währung für Europa. 12 Lehren aus der Geschichte (= Geschichte und Ökonomie, Bd. 1), Innsbruck 1992.

Tilly, Richard: Zur Entwicklung der deutschen Großbanken als Universalbanken im 19. und 20. Jahrhundert. Wachstumsmotor oder Machtkartell?, in: Historische Erfahrungen mit Regulierungs- und Deregulierungsversuchen der Wirtschaft, hg. v. Sidney Pollard / Dieter Ziegler, St. Katharinen 1992, S. 128 - 157.

Veit, Otto. Grundriß der Währungspolitik, Frankfurt/M. 1969

Walsh, Vivian Charles: Introduction to contemporary microeconomics, New York 1970.

Walter, Christian: Das Federal Reserve System. Die Deutsche Bundesbank und das europäische System der Zentralbanken, die Europäische Zentralbank im Vergleich, Starnberg 1994.

Wehler, Hans-Ulrich: Die Herausforderung der Kulturgeschichte (= Beck'sche Reihe Bd. 1276), München 1998.

White, Lawrence Henry: Free Banking in Britain. Theory, Experience and Debate, 1800 - 1845, Cambridge 1984.

2. Deutschland

Bamberger, Ludwig, Die Zettelbank vor dem Reichstag, Versuch einer gemeinverständlichen Darstellung, Leipzig ²1874.

Bettges, Addy: Die Meinungen über die Münz- und Zettelbankreform, Diss. Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zu Köln, Barmen 1926.

- Beutler, Robert: Die Reichsbank. Ihre rechtliche Natur und Zweckbestimmung, Berlin u.a. 1909.
- Bopp, Karl: Die Tätigkeit der Reichsbank von 1876-1914 (I und II), in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 72, Kiel 1954, S.35 – 59 u. 178 – 224.
- Borchardt, Knut: Währung und Wirtschaft, in: Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876 – 1975, hg. v. d. Deutschen Bundesbank, Frankfurt/M. 1976, S. 3 - 55.
- Born, Karl Erich: Der Ausbau der Reichsinstitutionen und das Notenbankproblem. Die Herstellung der Währungseinheit und die Entstehung der Reichsbank, in: Bismarck und seine Zeit, hg. v. Johannes Kunisch (= Forschungen zur Brandenburgischen und Preußischen Geschichte, NF, Beiheft 1), Berlin 1992, S. 257 – 281.
- Brat, Gustav: Die Reichsbank, ein Institut des öffentlichen Rechts, Diss. Greifswald 1898.
- Cohen, Gottfried: Zur Geschichte und Gegenwart des Bankwesens, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, Jg. 1863, Bd. 2, hg. v. Julius Faucher, Berlin 1863, S. 36 - 89.
- Deutsche Bundesbank (Hg.): Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998.
- Die Reichsbank (Hg.): Die Reichsbank 1876 - 1900, Berlin 1901.
- Die Reichsbank (Hg.): Die Reichsbank 1876 bis 1910, Organisation und Geschäftsverkehr statistisch dargestellt, Berlin 1912.
- Die zukünftige Bankgesetzgebung im deutschen Reiche, o. Verf., in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, Bd. 43/III, 11. Jg., hg. v. Julius Faucher, Berlin 1874, S. 46 – 94.
- Engelmann, Julius (Hg.): Rechts-Lexikon für Kaufleute und Gewerbetreibende, Erlangen 1891.
- Eynern, Gert: Die Reichsbank. Probleme des deutschen Zentralnoteninstituts in geschichtlicher Darstellung, Jena 1928.
- Fengler, Heinz: Geschichte der deutschen Notenbanken vor Einführung der Markwährung, Regenstauf 1992.
- Hecht, Felix: Bankwesen und Bankpolitik in den Süddeutschen Staaten. 1819-1875, Jena 1880.
- Hedrich, Carl-Christoph: Die Geschichte der Reichsbank: Ein Beitrag zu den Diskussionen über die Unabhängigkeit der Notenbank und über gemischtwirtschaftliche Unternehmen (= Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Hohenheim Nr. 52/1990), Hohenheim 1990.

Helfferrich, Karl: Die Reform des deutschen Geldwesens nach der Gründung des Reiches, Leipzig 1898.

Hentschel, Volker: Die deutschen Freihändler und der volkswirtschaftliche Kongreß 1858 bis 1885 (= Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte, hg. v. W. Conze, Band 16), Stuttgart 1975.

Hentschel, Volker: Notenbanken. Entstehung und Verfassung der Deutschen Reichsbank, in: Das Bankwesen in Deutschland und Spanien 1860-1960, hg. v. Hans Pohl (=Schriftenreihe des Instituts für bankhistorische Forschung, Bd. 19), Frankfurt/M. 1997, S. 58 - 87.

Hertz, Hartwig Samson: Die Deutschen Zettelbanken. Mit besonderer Berücksichtigung der in Großbritannien und den Vereinigten Staaten gemachten Erfahrungen, Hamburg 1856.

Hirth, Georg (Hg.): Annalen des Deutschen Reiches für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik. Staatswissenschaftliche Zeitschrift und Materialiensammlung, hg. v. Georg Hirth, Leipzig 1877.

Hirth, Georg (Hg.): Annalen des Norddeutschen Bundes für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik. Unter Benutzung amtlicher Quellen und mit Unterstützung zahlreicher Gelehrter, Parlamentsmitglieder und Beamter, hg. v. Georg Hirth, Berlin 1870.

Höinghaus, Richard: Deutsches Reichs-Bankgesetz, ausführlich ergänzt und erläutert durch die amtlichen Materialien der Gesetzgebung, Berlin 1875.

James, Harold: Die Reichsbank 1876 bis 1945, in: Deutsche Bundesbank (Hg): Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998.

Kleinwächter, Friedrich: Eine Studie über Zettel- und Depositenbanken, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft, Politik und Culturgeschichte, hg. Julius Faucher, 4. Jg., Bd. 3, 1866, S. 105 - 121.

Koch, Friedrich: Der Londoner Goldverkehr. Eine volkswirtschaftliche Studie, in: Münchener Volkswirtschaftliche Studien, 73. Stück, hg. v. Lujo Brentano u. Walther Lotz, , Stuttgart u.a. 1905.

Koch, Richard: Giroverkehr, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Bd., Jena 1892, S. 64 - 75.

Koch, Richard: Vorträge und Aufsätze, hauptsächlich aus dem Handels- und Wechselrecht, Berlin 1892.

Krüdener, Jürgen, Freiherr von: Die Jahresberichte der Preußischen Bank (1847-1875) als Quelle zur Konjunkturgeschichte, in: Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte (VSWG), Bd. 62, Heft 4 (1975), S. 465 – 499.

Lichter, Jörg: Preußische Notenbankpolitik in der Formationsphase des Zentralbanksystems 1844 bis 1857 (= Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 55), Berlin 1999.

Lienhart, Josef: Die Reichsbank 1876-1933 auf Grund ihrer Bilanzen und Erfolgsrechnungen, Würzburg 1936.

Lindenlaub Dieter: Vergleichende Bemerkungen zur Deutschen Notenbankgeschichte, in: Bosbach, Franz; Pohl, Hans (Hg.): Das Kreditwesen in der Neuzeit (Banking System in Modern History). Ein deutsch-britischer Vergleich, München 1997, S. 85 - 99.

Lindenlaub, Dieter: Die Glaubwürdigkeit einer neuen Währung: Die Einführung der Mark in Deutschland 1871 – 1876, in: Bankhistorisches Archiv. Zeitschrift für Bankgeschichte 28/2002, S. 21 - 39.

Lotz, Walther: Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes vom 14. März 1875, Leipzig 1888.

Lumm, Karl v.: Die Stellung der Notenbanken in der heutigen Volkswirtschaft, überarbeiteter Vortrag bei der Gesellschaft österreichischer Volkswirte am 09.03.1909, Berlin 1909.

Lumm, Karl von: Diskontpolitik, in: Bank-Archiv, Zeitschrift für Bank- und Börsenwesen, XI. Jg., Nr. 9, Berlin 1912, S. 129 – 136.

Michaelis, Otto: Die Haftungspflicht und das „natürliche Monopol“ der Eisenbahnen, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, 1. Jg., Bd. 2, hg. v. Julius Faucher, Berlin 1863, S. 1 – 35.

Michaelis, Otto: Noten und Depositen, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, 3. Jg., Bd. 3, hg. v. Julius Faucher, Berlin 1865, S. 77 - 134.

Moll, Bruno: Die modernen Geldtheorien und die Politik der Reichsbank, Stuttgart 1917.

Morsey, Rudolf: Die oberste Reichsverwaltung unter Bismarck 1867 – 1890, Münster 1957.

Mosbacher, Wolfgang: Währungsordnung und Zentralbankpolitik in Deutschland und England vor 1914. Ein Beitrag zur Theorie der Goldwährung, Berlin 1972.

Nagel, Bernhard: „A Mark is a Mark“, Working Paper to the Preconference to Session No. 39, XIII Economic History Congress, Kassel 2001.

Poschinger, Heinrich von: Bankgeschichte des Königreichs Bayern, Erlangen 1875.

Poschinger, Heinrich von: Bankwesen und Bankpolitik in Preußen. Nach amtlichen Quellen bearbeitet, Bd. 3 (= unveränd. Nachdr. der Ausg. v. 1879), Glashütten 1971.

Preiswerk, Walther Eduard: Die juristische Konstruktion der Reichsbank und ihre Zweckbestimmung, Diss. Leipzig 1910.

Prince-Smith, John: Geld und Banken, in: Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Culturgeschichte, 3. Jg., Bd. 1, hg. v. Julius Faucher, Berlin 1865, S. 146 – 159.

Reichsbank (Hg.): Die Reichsbank 1876 bis 1910. Organisation und Geschäftsverkehr statistisch dargestellt, Berlin 1912.

Reichsbank (Hg.): Die Reichsbank 1876 bis 1900, Berlin 1901.

Reinhardt, Simone: Die Reichsbank in der Weimarer Republik. Eine Analyse der formalen und faktischen Unabhängigkeit, Frankfurt/M. u.a. 2000.

Rieger, Wilhelm: Die Gründe für den Übergang zur Goldwährung in Deutschland, Strassburg 1918.

Roscher, Wilhelm: Betrachtungen über die Währungsfrage der deutschen Münzreform, Berlin 1872.

Schauer, Curt: Die Preußische Bank. Unter Benutzung amtlicher Quellen, Halle a. d. Saale 1912.

Schivelbusch, Wolfgang, Geschichte der Eisenbahnreise. Zur Industrialisierung von Raum und Zeit im 19. Jahrhundert, Frankfurt/M. 2000.

Schmalenbach, Egon: Der Reichsbank-Ausweis, in: Zeitschrift für Handelswissenschaftliche Forschung, V. Jg., 1910, H. 11, S. 8 – 134.

Schmidt, Adolf: Die juristische Natur der Reichsbank. München 1908.

Schumann, Fritz: Die Notenbankfrage in Württemberg seit 1847 (= Diss. Heidelberg 1908/09), Gera 1909.

Slevogt, Carl.: Jahresbericht über Bankwesen und Geldverkehr im deutschen Reiche für das Jahr 1876, in: Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik, hg. v. Georg Hirth, Leipzig 1877, S. 705 – 760.

Slevogt, Carl: Das Notenrecht der Reichsbank: Ein Beitrag zur Interpretation und Kritik der 9 und 14 des Reichsbankgesetzes, Leipzig 1876.

Smith, Vera C.: The Rationale of Central Banking, London 1936.

Soetbeer, Adolf: Deutsche Münz- und Bankverfassung mit Erläuterungen, Bd. 1, 2. Teil, Erlangen 1881.

Sommer, Albrecht: Die Reichsbank unter Hermann von Dechend, Berlin 1931.

Spiethoff, Arthur: Krisen, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. V, Jena 1925, S. 9 – 91.

Sprenger, Bernd: Die Währungsunion des Deutschen Reichs 1871/76. Vorbild für die Europäische Währungsunion, in: Schultz, Günther (Hg.): Von der Landwirtschaft zur Industrie. Wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Wandel im 19. und 20. Jahrhundert, Festschrift für Friedrich Wilhelm Henning zum 65. Geb., München 1996, S. 133 – 148.

Sprenger, Bernd: Geldmengenänderungen in Deutschland seit dem Zeitalter der Industrialisierung (1835 – 1913), (= Kölner Vorträge und Abhandlungen zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, H. 36), Köln 1982.

Sprenger, Bernd: Das Geld der Deutschen. Geldgeschichte Deutschlands von den Anfängen bis zur Gegenwart, Zürich 1991.

Stolleis, Michael: Konstitution und Intervention, Studien zur Geschichte des öffentlichen Rechts im 19. Jahrhundert, Frankfurt/M. 2001.

Stommel, Kuno: Das neue Bankgesetz, Berlin 1875.

Ströll, Moritz: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 2, Jena ⁴1924.

Teutul, Claudius: Die Funktion der Deutschen Notenbank bei der Staatsverschuldung in der Zeit von 1875 – 1945, Berlin 1962.

Thomas, Willy: Ist die Reichsbank eine Aktiengesellschaft? Diss. Königsberg i. Pr. 1909.

Trapp, Wolfgang: Kleines Handbuch der Münzkunde und des Geldwesens in Deutschland, Stuttgart 1999.

Unruh, Victor von: Die Bankfrage vor der Commission des Deutschen Handelstages, Berlin 1871.

Vagts, Detlef: Railroads. Private Enterprise and Public Policy – Germany and the United States 1870 - 1920, in: Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 40, Göttingen 1979, S. 604 – 618.

Wagner, Adolph: Die Zettelbankreform im Deutschen Reich. Kritik des Bankgesetzentwurfs des Reichskanzleramts, Berlin 1875.

Wagner, Adolph: Grundlegung der politischen Oekonomie, Erster Theil: Grundlagen der Volkswirtschaft, Erster Halbband, Leipzig ³1892.

Wagner, Adolph: System der Zettelbankpolitik im Deutschen Reich. Ein Handbuch des Zettelbankwesens, Freiburg i. Br. 1873.

Warnack, Max: Entwicklung des Deutschen Banknotenwesens (= Rechts- und staatswissenschaftliche Studien, H. 27), Berlin 1905.

Winkel, Harald: Die Entwicklung der Geldtheorie in der deutschen Nationalökonomie des 19. Jahrhunderts und die Gründung der Reichsbank, in: Wissenschaft und Kodifikation des Privatrechts im 19. Jahrhundert, hg. v. Helmut Coing / William Wilhelm (= Geld und Banken, Bd. 5), Frankfurt/M. 1980, S. 1 – 26.

Wirth, Maximilian: Das Geld. Geschichte der Umlaufmittel von der ältesten Zeit bis in die Gegenwart, Leipzig 1884.

Wirth, Maximilian: Bankwesen im Deutschen Reich (= Grundzüge der Nationalökonomie, Bd. 3). Köln ³1883.

Wirth, Maximilian: Die Münzkrisis und die Notenbankreform im Deutschen Reiche, Köln 1874.

Ziegler, Dieter: Das ‚Korsett der alten Dame‘. Die Geschäftspolitik der Bank von England 1844 – 1913 (= Schriftenreihe des Instituts für bankhistorische Forschung, Bd. 15), Frankfurt/M. 1990.

Ziegler, Dieter: Der „Latecomer“ lernt. Der „Peel’s Act“ und die preußische Währungsgesetzgebung im Zeitalter der Industrialisierung, in: Berghoff, Hartmut;

Ziegler, Dieter: Pionier oder Nachzügler? Vergleichende Studien zur Geschichte Großbritanniens und Deutschlands im Zeitalter der Industrialisierung. Festschrift für Sidney Pollard zum 70. Geburtstag, Bochum 1995, S. 75 - 95.

Ziegler, Dieter: Zentralbankpolitische „Steinzeit“. Preußische Bank und Bank of England im Vergleich, in: Geschichte und Gesellschaft (GuG), Bd. 19, Göttingen 1993, S. 475 - 505.

Zucker, Stanley: Ludwig Bamberger, German Liberal Politician and Social Critic, 1823 – 1899, London 1975.

3. Spanien

Aceña, Pablo-Martin: Two Banks and Two Bankers in Mid-Nineteenth-Century Spain, in: The Creators and the Creation of Banking Enterprises in Europe from the 18th to the 20th Century, hg. v. Kostas P Kostis, Athen 2002, S. 219 – 237.

Albornoz, Nicolas Sanchez: Formacion del sistema bancario español, 1856 - 1868, in: Jalones en la modernizacion de España, Barcelona 1975.

Allen, William R.: Specie-flow-Mechanism, in: The New Palgrave Money, hg. v. John Eatwell u.a., London 1989, S. 316 – 320.

Anes Àlvares, Rafael: El Banco de España (1874 – 1914), Un Banco Nacional, in: La banca española en la Restauracion, Bd. I, hg. v. Banco de España, Madrid 1974, S. 107 – 215.

Anes Àlvares, Rafael: El Banco de España, la deuda pública y política monetaria entre 1874 y 1918, in: La formacion de los bancos centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX), Nr. 29, hg. v. Banco de España, Madrid 1995, S. 109 - 120.

Anes Àlvares, Rafael: Los bancos en la economía española durante el siglo XIX, in: Historia económica de España. Siglos XIX y XX, hg. v. Anes Gonzales, Barcelona 1999, S. 401 - 422.

Anes Àlvares, Rafael: Balances sectorizados del Banco de España, in: La banca española en la Restauracion, Bd. II, hg. v. Banco de España, Madrid 1974.

Anes, Gonzales (Hg.): Historia económica de España. Siglos XIX y XX, Barcelona 1999.

Angeles Pons, Maria: Die spanische Bankgesetzgebung von 1850 bis 1960, in: Das Bankwesen in Deutschland und Spanien 1860-1960, hg. v. Hans Pohl (= Schriftenreihe des Instituts für bankhistorische Forschung, Bd. 19), Frankfurt 1997, S. 342 – 354.

Artola, Miguel: La Burguesia revolucionaria. El regimen liberal (= Historia de España Alfaguara V), Madrid 1978.

Borrego, Andres: Principios de economia politica con aplicacion a la reforma de aranceles de Aduanas, a la situacion de la industria fabril en Catalugna y al mayor y rapido incremento de la riqueza nacional, Madrid 1844.

Borrego, Andres: Principios de economia publica con aplicacion a las funciones de establecimientos de credito y a la circulacion, Madrid 1877.

Caballero, Pilar Calvo: Politica, sociedad y cultura en el siglo XIX, Madrid 2002.

Cameron, Rondo: La banca en la primera etapa de la industrializacion, Madrid 1974.

Castagneda, Lluís: El Banco de España (1874-1900). La Red de Sucursales y los Nuevos Servicios Financieros, in: Estudios de Historia Economica, Servicio de Estudios, hg. v. Banco de España, (= Estudios de Historia Economica, Nr. 41), Madrid 2001, S. 11 - 20.

Comín, Francisco: La Hacienda pública en el siglo XIX, in: Historia económica de España, Siglos XIX y XX, hg. v. Gonzalo Anes, Barcelona 1999, S. 341 – 400.

Comision para la creacion de un banco nacional, reunion del 5 de junio de 1874, in: Archivo del Banco de España, Legislatura 647, Caja no. 3.

Duarte, Angel: La España de la Restauracion (1875-1923), Barcelona 1997.

Figuerola, Laureano, Memoria relativa al estado general de la Hacienda, Madrid 1870, ausgewählt und bearbeitet von Fabian Estape y Rodriguez, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, Madrid 1972.

Gaceta de Madrid, Jahrgang 1875, Madrid 1875.

Galvarriato, Juan, A., El Banco de España. Sintesis de su labor desde que fue creado en 1856 hasta el momento actual, Madrid 1921.

Gamir, Palafox: Proteccionismo y librecambio, in: Historia económica de España, Siglos XIX y XX, hg. v. Gonzalo Anes, Barcelona 1999, S. 251 – 249.

Garcia Schmidt, Armando: Die Politik der Gabe. Handlungsmuster und Legitimationsstrategien der politischen Elite der frühen spanischen Restaurationszeit (1876 - 1902), Saarbrücken 2000.

Girona, Manuel: Ensayos para arreglar el credito y mejorar la situacion en España, Barcelona 1875.

Hamilton, Earl, Jay: The Foundation of the Bank of Spain, in: The Journal of Political Economy, Vol. LIII, No. 2, June 1945, S. 97 – 114.

- Herr, Richard: Rural Change and Royal Finances in Spain at the End of the Old Regime, University of California Press, Berkeley 1989.
- Lazaro, Josep Fontana, La vieja Bolsa de Barcelona, in: La Bolsa de Barcelona de 1851 a 1930, líneas generales de su evolución, Ayuntamiento de Barcelona, Barcelona, 1961.
- Martin Nigno, Jesus: La hacienda española y la revolución de 1868, Madrid 1972.
- Martin-Acega, Pablo: Two Banks and Two Bankers in Mid-Nineteenth-Century Spain, in: The Creators and the Creation of Banking Enterprises in Europe from the 18th to the 20th Century, hg. v. Kostas P. Kostis, Athen 2002, S. 219 – 235.
- Mateo del Peral, Diego: Aproximación a un estudio sociológico de las autoridades económicas de España (1868-1915), in: La Banca española en la Restauración, Política y finanzas, hg. v. Banco de España, Madrid 1974, Bd. I, Teil II, S. 15 – 106.
- Mateo del Peral, Diego: Autoridades económicas. Presidentes del Consejo de Ministros, Ministros de Hacienda, de Fomento y Gobernadores del Banco de España de 1868 a 1915, in: La Banca española en la Restauración. Datos para una historia económica, Bd. 2, hg. v. Banco de España, Madrid 1974, S. 77 - 98.
- Molinas, Cesar; Prados de la Escosura, Leonardo: Was Spain different? Spanish historical backwardness revisited, in: Explorations in Economic History, Bd. 26, 1989, S. 385 - 402.
- Moreda, Vicente Perez: Población y Economía en la España de los siglos XIX y XX, in: Historia Económica de España, hg. v. Gonzalo Anes, Barcelona 1999, S. 7- 63.
- Nadal, Jordi: Industrias in industrialización, in: Historia económica de España, Siglos XIX y XX, hg. v. Gonzalo Anes, Barcelona 1999, S. 185 – 222.
- Ordenación Bancaria Española, hg. v. Francisco de Asis Cambo im Auftrag des Finanzministeriums, Madrid 1921.
- Pastor, Luis Maria: La libertad de Bancos y cola del de España, Madrid 1865.
- Pérez Moreda, Vincente: Población y económica en la España de los siglos XIX y XX, in: Historia económica de España, Siglos XIX y XX, hg. v. Gonzalo Anes, Barcelona 1999, S. 7 – 62.
- Pizarro, P.: Examen económico, histórico-crítico de la Hacienda y Deuda del Estado, proyecto de su reforma general y al del Banco, equilibrando las rentas, restableciendo el crédito y fomentando la prosperidad nacional, Madrid 1840.
- Prados de la Escosura, Leandro: El sector exterior español durante el siglo XIX, in: Historia económica de España, Siglos XIX y XX, hg. v. Gonzalo Anes, Barcelona 1999, S. 289 – 339.
- Rodenas, Clementina: La política deflacionista en España a mediados del siglo XIX: La influencia de la Ley Peel, in: Hacienda Pública Española, Bd. 55, S. 351 – 365.

Santacreu Soler, Jose Miguel: *Peseta y Política. Historia de la Peseta 1868 – 2001*, Barcelona 2002.

Santillan, Ramon: *Memoria historica sobre los Bancos Nacional de San Carlos, Español de San Fernando, Isabel II, Nuevo de San Fernando y de Espagna*, 2 Bde., Madrid 1865.

Sarda, Juan: *La politica monetaria y las fluctuaciones de la economia espagnola en el siglo XIX*, Madrid 1948.

Sudria Triay, Carles: *Los bancos de emision provinciales en la Espagna del siglo XIX*, in : Tedde de Lorca, Pedro ; Marichal Carlos (Hg.): *La formacion de los bancos centrales en Espagna y America Latina (Siglos XIX y XX)*, Vol. 1: *Espagna y Mexico*, (= *Estudios de Historia Economica*, Heft 29, hg. v. Banco de Espagna), Madrid, 1994, S. 81 – 107.

Tedde de Lorca, Pedro: *Del Banco de San Carlos als Banco de Espagna (1782-1856)*, in: Tedde de Lorca, Pedro ; Marichal Carlos (Hg.): *La formacion de los bancos centrales en Espagna y America Latina (Siglos XIX y XX)*, Vol. 1: *Espagna y Mexico*, (= *Estudios de Historia Economica*, Heft 29, hg. v. Banco de Espagna), Madrid, 1994, S. 19-80.

Tedde de Lorca, Pedro: *Del banco de San Carlos al de Espagna: la formacion de un banco central*, in: *Historia economica de Espagna. Siglos XIX y XX*, hg. v. Gonzales Anes, Barcelona 1999, S. 423 - 468.

Tedde de Lorca, Pedro: *La Banca privada espagnola durante la Restauracion (1874 - 1914)*, in: *La Banca Espagnola en la Restauracion (1874-1914)*, hg. v. Banco de Espagna, Madrid 1974 (= *Servicio de Estudios del Banco de Espagna*), S. 217 – 454.

Tedde de Lorca, Pedro: *Los ferrocarriles en Espagna en la segunda mitad del siglo XIX, formacion de capital y credito bancario*, in: *Dinero y Credito. Siglos XVI al XIX*, hg. v. Alfonso Otazu, Madrid 1977. S.

Temime, Émile. u.a.: *Historia la Espagna contemporanea, desde 1808 hasta nuestros días*, Madrid 1995.

Tortella, Gabriel: *Fue Espagna diferente? La peseta en la epoca del patron oro*, in: *El Camino hacia el Euro*, hg. v. Banco de Espagna, Madrid 2001, S. 63 - 83.

Tortella, Gabriel: *Die spanische Wirtschaft 1860 - 1960*, in: *Das Bankwesen in Deutschland und Spanien 1860 – 1960* (= *Schriftenreihe des Instituts für bankhistorische Forschung*, Bd. 19), hg. v. Hans Pohl, Frankfurt/M. 1997, S. 278 – 292.

Tortella, Gabriel: *El Banco de Espagna entre 1829 y 1929. La formacion de un banco central*, in: *El Banco de Espagna, Una historia economica*, hg. v. Banco de Espagna, Madrid 1970, S. 363 – 313.

Tortella, Gabriel: *El desarrollo de la Espagna contemporanea, Historia economica de los siglos XIX y XX*, Madrid 1994.

Tortella, Gabriel: Estimacion del stock de oro en Espagna, 1874 - 1914, in: La banca espagnola en la Restauracion, Bd. 2, hg. v. d. Banco de Espagna Madrid 1974, S. 117 - 139.

Tortella, Gabriel: Las magnitudes monetarias y sus determinantes, in: Banco de Espagna (Hg.): La banca espagnola en la Restauracion, Bd. 1, Madrid 1974, S. 459 – 520.

Tortella, Gabriel: Los origenes del capitalismo en Espagna. Banca, industria y ferrocarriles, Madrid 1973.

Tortella, Gabriel: Patterns of economic retardation and recovery in south-western Europe in the nineteenth and twentieth centuries, in: Economic History Review, Bd. XLVII (1994), S. 1 – 21.

Triay, Carlos Sudriá, u.a.: Oferta monetaria y financiación industrial en Catalogna, 1815 – 1860, in: Revista de Historia Industrial, Bd. 1 (1994), S. 189 – 201.

Triay, Carlos Sudria, Los Bancos de emision provinciales en la Espagna del siglo XIX, in: Tedde de Lorca, P., Marichal, C. (Hg.), La Formacion de los Bancos Centrales en Espagna y America Latina, Vol. I: Espagna y Mexico, Banco de Espagna, Servicio de Estudios, H. 29, Madrid 1994.

Tugnon de Lara: La burguesia y la formacion del bolque poder oligarquico: 1875 - 1914, Madrid 1967, S.

Zumalacarregui, Leopoldo: El Banco de Isabel II y la crisis de la Banca de emision espagnola de 1847, Madrid 1952.

VII. Verzeichnis der Grafiken und Tabellen

Tabelle: Die currencytheoretische Banknotenbilanz	19
Grafik: Notendeckung nach der Currencytheorie. Der Zusammenhang zwischen Metallvorrat und Notenumlauf	20
Tabelle: Die bankingtheoretische Banknotenbilanz	23
Grafik: Notendeckung nach der Bankingtheorie. Der Zusammenhang zwischen Metallvorrat, diskontierten Wechseln und Notenumlauf	23
Tabelle: Die wichtigsten Kriterien der Banknotenausgabe	33
Tabelle: Die Strukturmerkmale der deutschen Notenbanken	41
Grafik: Die Optimierung der Notendeckung bei der Bank für Süddeutschland	45
Tabelle: Die Optimierung der Notendeckung bei der Bank für Süddeutschland. (Notenumlauf in Mio. Mark)	45
Tabelle: Banknotenausgabe in Deutschland 1867 – 1869 und 1872 (Angaben in Mio. Mark)	47
Grafik: Banknotenumlauf in Deutschland 1856-1877 in Mio. Talern (1 Taler = 3 Mark)	49
Grafik: Banknotenumlauf der preußischen Bank in Mio. Talern	56
Tabelle: Die Reform nach Wagner	78
Grafik: Die Palmer-Regel im Entwurf Bayerns 1874. Kombination aus Banking- und Currency-Theorie	91
Tabelle: Ist- und Sollwerte für die Metalldeckung der deutschen Notenbanken nach dem bayerischen Entwurf vom März 1874 (in Mark)	92
Tabelle: Ist- und Sollwerte für die Metalldeckung der Preußischen Bank nach dem bayerischen Entwurf vom März 1874 (in Mark)	93
Tabelle: Ungedeckter Notenumlauf der Preußischen Bank von 1862 bis 1871 (in Mio. Mark)	96

Grafik: Die Palmer-Regel im Entwurf des Reichskanzleramts. Kombination aus Banking- und Currency-Theorie	102
Tabelle: Die organisatorischen Alternativen für eine Reichsbank	116
Tabelle: Die Veränderung der zentralen Kriterien durch die Bankkommission 1874/75	123
Tabelle: Die Wirkung von Kontingentierung und Notensteuer am Beispiel des Notenumlaufs von 1873	129
Grafik: Verwendung der Reichsbankgewinne (Bankgesetz von 1875)	132
Tabelle: Die Organisation der Reichsbankzentrale in Berlin	134
Tabelle: Statik des Geldumlaufs aus Banknoten, Goldmünzen und Staatspapiergeld nach dem ersten Bankgesetzentwurf	138
Tabelle: Die Notenkontingente in der Länderzuteilung	143
Tabelle: Die Zuteilung der Notenkontingente in den Bankgesetz- entwürfen	145
Grafik: Das Voldeckungsprinzip. Palmer-Regel und bankmäßige Deckung im Reichsbankgesetz	148
Grafik: Die Palmer-Regel im Reichsbankgesetz. Kombination aus Banking- und Currency-Theorie	151
Tabelle: Die Optima der Notenausgabe (funktionaler Zusammenhang)	152
Tabelle: Das Gleichgewicht der Notenausgabe (gemäß Kontingent)	153
Tabelle: Norm und Praxis der Notenausgabe der Reichsbank 1876	165
Grafik: Palmer-Regel und Geldpolitik. Norm und Praxis 1876	165
Tabelle: Zentrale Kennzahlen (in Mio. Mark) der Geldpolitik der Reichsbank	168
Tabelle: Verstärkung in Spanien 1836 bis 1860	171
Tabelle: Die Eigenkapitale der Noten- und Kreditbanken im Jahr 1864	173
Grafik: Banknotenumlauf im Spanien 1856 – 1877	181
Tabelle: Die Strukturmerkmale des spanischen Notenbanksystems	183

Tabelle: Bilanz der Nuevo Banco Espagnol de San Fernando 1849 (in Mio. Reales)	197
Tabelle: Die spanischen Notenbanken 1856 – 1874	210
Tabelle: Staats- und Privatkundengeschäft der Banco de Espagna	212
Tabelle: Verwendung des Reingewinns aus der Jahresbilanz 1873 (in Escudos, 1 Escudo = 2,5 Peseta)	219
Tabelle: Der Vorstand der Bank von Spanien im Februar 1874	222
Tabelle: Abstimmung zum Eigenkapital der Banco de Espagna 1874	225
Tabelle: Die Entwürfe zum Bankdekret von 1874	232
Tabelle: Die Organisation der Bank von Spanien (Zentrale Madrid)	234
Tabelle: Die wichtigsten Vorschriften zur Notenausgabe nach 1874	235
Tabelle: Die Reaktion der Provinznotenbanken im Frühjahr 1874	237
Tabelle: Norm und Praxis der Notenbankfusion bis 1875	240
Tabelle: Die Geschäftssituation der spanischen Provinznotenbanken Anfang 1874 (in Mio. Reales)	242
Tabelle: Ist- und Sollwerte der Rentabilität des Notenrechts der spanischen Provinznotenbanken 1874	243
Tabelle: Ist- und Sollwerte 1874 für Eigenkapital und Notenausgabe in den spanischen Provinzen 1874 (in Mio. Reales)	244
Tabelle: Organisatorische Planungen für die Bankfilialen 1874	246
Tabelle: Filialen der Bank von Spanien 1873 –1877	248