

**W
I
P**

Philipp Rehm

Unabhängigkeit von Notenbanken

Empirische Befunde und öffentliche Meinungen

Wirtschaft und Politik

*Occasional Papers des Arbeitsbereichs
Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse
Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen*

WIP Occasional Paper Nr. 10 – 1999

EBERHARD-KARLS-UNIVERSITÄT TÜBINGEN
INSTITUT FÜR POLITIKWISSENSCHAFT
ABTEILUNG INNEN-UND EG-POLITIK UND POLITISCHE THEORIE
SCHWERPUNKT POLITISCHE WIRTSCHAFTSLEHRE UND VERGLEICHENDE POLI-
TIKFELDDANALYSE

Philipp Rehm

*Lehrstuhl für Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse des Instituts für Politikwissenschaft
der Universität Tübingen*

ISBN 3 - 927604 - 91-7

Universität Tübingen
Institut für Politikwissenschaft
Schwerpunkt Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse
Melanchthonstrasse 36
D-72074 Tübingen
Tel.: ++49 / (0)7071 / 29 72 92 6
Fax: ++49 (0)7071 / 29 24 17
<http://www.uni-tuebingen.de/uni/spi/polwihp.htm>

©Tübingen, 1999
Josef Schmid

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	4
1 Einleitung	5
2 Unabhängigkeit von Notenbanken - Analyse des Phänomens	6
2.1 Zur Entwicklung von Unabhängigkeit - Indizes	7
2.2 Verschiedene Indizes	8
2.2.1 Rolf Caesar (RC)	8
2.2.2 Bade / Parkin (BP).....	9
2.2.3 Grilli / Masciandaro / Tabellini (GMT).....	11
2.2.4 Alesina (AL) und Alesina / Summers (AS).....	12
2.2.5 Eijffinger / Schaling (ES)	12
2.2.6 Cukierman (CUK oder CWN, LVAU, LVAW; TOR; QVAU, QVAW).....	13
2.2.7 Sylvia Liebler (SL)	14
2.3 Vergleich der Indizes.....	16
3 Ein institutionalistischer Ansatz zur Erklärung von Inflation - eine zentrale Folge	17
3.1 Die Überprüfung der Hypothese in der Literatur	17
3.2 Kritik an diesem institutionalistischen Erklärungsansatz.....	25
3.3 Wertung	29
4 Alternative Ansätze zur Erklärung von Inflation	30
4.1 Wirtschaftswissenschaftliche Erklärungsansätze	30
4.1.1 Das Budgetdefizit als unabhängige Variable.....	30
4.1.2 Die Offenheit der Volkswirtschaft als unabhängige Variable.....	31
4.1.3 Die Zeitpräferenz als unabhängige Variable	32
4.2 Politikwissenschaftliche Erklärungsansätze.....	32
4.2.1 Stärke der Gewerkschaften als unabhängige Variable	32
4.2.2 Parteien als unabhängige Variable	33
4.2.3 Wahlzyklen als unabhängige Variable	34
4.2.4 Parteigängertum als unabhängige Variable	34
4.2.5 Föderalismus als unabhängige Variable	35
4.2.6 Historisch-kulturelle Inflationsaversion als unabhängige Variable.....	36
4.3 Wertung	38
5 Die Unabhängigkeit der Notenbank in der deutschen öffentliche Meinung	39
5.1 Die veröffentlichte Meinung	39
5.2 Erklärung der Diskrepanz.....	39
5.3 Unabhängigkeit von Notenbanken - der normative Aspekt	41
6 Unabhängigkeit von Notenbanken: Mythos und Realität	42
7 Literatur	44

Vorwort Prof. Dr. Josef Schmid

Die Bundesbank, die „Hüterin der Währung“, zählt ähnlich wie das Bundesverfassungsgericht zu den konstitutionellen Besonderheiten des „Modell Deutschland“. Dies lässt sich zum einen unter dem Blickwinkel der Funktionalität und Legitimität eines markanten Elementes des politischen Systems analysieren; zum anderen kann besonders die ökonomische Wirkung dieser Institution untersucht werden. Letzteres steht hier zur Debatte und zwar in einem spezifischen Sinne: Gefragt wird nach der Unabhängigkeit der Bundesbank (bzw. allgemeiner der Notenbank) und deren Funktion für die Stabilität der Währung. Dabei zeigt die Aufarbeitung des Forschungsstandes, dass die Beziehungen zwischen den beiden Faktoren keinesfalls so eindeutig sind, wie es die wirtschaftspolitische Debatte hierzulande vermuten lässt. Im Gegenteil, nur wenige Studien zu diesem Thema genügen den methodischen Standards der Vergleichenden Politikfeldanalyse und der modernen Politischen Ökonomie.

Wie Philipp Rehm in diesem Arbeitspapier detailliert nachweist, wirft schon Bestimmung und Operationalisierung dessen, was als Unabhängigkeit gefasst wird, definitorische Probleme und vielfach auch erhebliche Unsauberkeiten auf. Darüber hinaus liefern die von ihm evaluierten Studien kein eindeutiges Bild; selbst Arbeiten mit einer fast identischen Datenbasis kommen zu abweichenden Ergebnissen. Wird schon der empirische Zusammenhang zwischen der Unabhängigkeit der Notenbank und der erfolgreichen Inflationsbekämpfung in einige Studien bestritten – freilich in einigen anderen auch bestätigt –, so wirft die Frage, ob hier nicht andere Erklärungsfaktoren relevanter sind, noch mehr Schatten auf diesen „Mythos“ der Wirtschaftspolitik. Denn die Bedeutung etwa der historischen Inflationsaversion in Deutschland ließe sich als die erklärende Hintergrundvariable sowohl für die Existenz einer unabhängigen Notenbank wie auch einer Politik der Währungsstabilität heranziehen. So gesehen handelt es sich dann um eine Scheinkorrelation, wie sie bei unterkomplexen Untersuchungsdesigns nicht selten anzutreffen ist.

Insgesamt gesehen lässt die kritische Bewertung der wichtigsten Studien zu diesem Thema erheblich Zweifel an der Tragfähigkeit des „Mythos“ Deutsche Bundesbank (bzw. allgemeiner der Notenbanken – auch der europäischen) aufkommen; angesichts der methodischen und theoretischen Schwächen des Forschungsstandes ist im wirtschaftspolitischen Diskurs erheblich mehr Vorsicht und Zurückhaltung anzuraten. Dies gilt im übrigen auch für diejenigen, die das „System Tietmeyer“ (Bordieu) politisch ablehnen. Und: es bedarf erheblich mehr und aufwendigerer Forschung zu diesem Thema, das vielleicht auf dem ersten Blick so aussieht, als gäbe es nichts Neues mehr zu berichten.

1. Einleitung¹

Bei der Durchführung der Europäischen Währungsunion (EWU) spielte die Frage nach der Ausgestaltung der Zentralbank eine bedeutende Rolle. Vor allem deutsche Politiker drängten auf möglichst weitreichende Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank (EZB). Sie verwiesen dabei auf die stabilitätspolitischen Erfolge der Deutschen Bundesbank. Auch Wissenschaftler argumentierten in diesem Sinne und zwar innerhalb eines „remarkably broad consensus“ (Posen 1998: 335).

Damit rückte die Frage, ob die Unabhängigkeit der Notenbank eine notwendige Voraussetzung zur Erreichung des Ziels Preisniveaustabilität² ist, verstärkt in den Vordergrund. Dabei wird davon ausgegangen, daß die binnenwirtschaftliche Preisstabilität³ ein wichtiges gesamtwirtschaftliches⁴ und gesellschaftliches⁵ Ziel ist.

Zur Vorgehensweise:

Die Überprüfung der Hypothese in der Literatur, daß unabhängigere Notenbanken geringere Inflationsraten erzeugen, wird betrachtet (3.1), nachdem die verwendeten Unabhängigkeits-Indizes dargestellt (2.1, 2.2) und verglichen (2.3) wurden. Dieser institutionalistische Erklärungsansatz wird kritisiert (3.2); deshalb werden mögliche alternative Erklärungsansätze genannt und evaluiert (4).

Anschließend wird die (ver)öffentlich(t)e Meinung bezüglich möglicher Inflationsursachen betrachtet (5.1) und für die dabei festgestellte Diskrepanz eine Erklärung gesucht (5.2). Nach einem kurzen Exkurs über die Problematik einer unabhängigen Zentralbank in einem demokratischen Staat (5.3) wird die Arbeit mit einer Zusammenfassung (6) abgeschlossen.

¹ Für zahllose Hinweise und die umfangreiche Betreuung dieser Arbeit danke ich Prof. Dr. Josef Schmid.

² Im Folgenden bedeuten Preisniveaustabilität, Preisstabilität und Währungssicherung soviel wie Vermeidung von Inflation (d. h. Inflationsraten zwischen 0 und 2%). Zur genaueren Unterscheidung vgl. etwa Hagen / Neumann (1998: 367f.).

³ § 3 Bundesbankgesetz (BBankG) spricht vom „Ziel, die Währung zu sichern.“ Daraus auf die binnenwirtschaftliche Preisstabilität zu schließen, ist bis zu einem gewissen Grad willkürlich (ähnlich Sievert 1996: 351; Tietmeyer 1998: 3).

⁴ Wenngleich das Primat dieses Ziels umstritten ist, sowohl historisch in der Bundesbank (Richter 1996: 575) als auch aktuell in der Wissenschaft (vgl. Loeff 1998: 318).

⁵ Nach dem Motto: „Geldentwertung als Sozialverbrechen“ (Eisermann 1977). Kritisch zum angeblich unsozialen Charakter der Inflation: Fricke (1981: 361ff.). Barry (1985) spricht gar von „anti-inflationary hysteria.“

2. *Unabhängigkeit von Notenbanken - Analyse des Phänomens*

„There have been three great inventions since the beginning of time: fire, the wheel, and central banking.“
Willi Rogers, 1920⁶

Bis zu den '80ern, spielte der Unabhängigkeitsgrad einer Notenbank zur Erklärung von Inflation praktisch keine Rolle. Erst durch die Arbeiten von Kydland / Prescott (1977), Barro / Gordon (1983) und Rogoff (1985) rückten Zentralbanken (ZB) in das Interesse der Forschung: Kydland / Prescott und Barro / Gordon brachten dabei das Zeitkonsistenz- und Glaubwürdigkeitsproblem ins Spiel.⁷ Nach diesen Vorstellungen ist es für Politiker (als Stackelberg-Führer) bezüglich der Geldpolitik optimal, die eigene Ankündigung nicht zu erfüllen, nachdem sich die anderen Beteiligten (Stackelberg-Anpasser) auf das angekündigte Ziel festgelegt haben. Ein klassisches Beispiel wäre die Ankündigung einer bestimmten Inflationsrate, die von den Tarifparteien geglaubt wird; nach Vertragsschluß wird aber absichtlich höher inflationiert. Zur Lösung dieses Problems schlug Rogoff (1985) sein Modell des ‚conservative central banker‘ vor.⁸ Dieser konservative Banker erweist sich nach seiner Ernennung als inflationsaverser als die Gesellschaft und räumt dem Ziel Preisniveaustabilität Priorität vor dem Beschäftigungsziel ein (Rogoff 1985: 1169).⁹ Auch wenn heute allenfalls nur noch ein kurzfristiger Trade-off der Phillips-Kurve angenommen wird¹⁰ (Richter 1996: 120) – langfristig verläuft sie vertikal – ist die Idee des konservativen Geldpolitikers weiterhin populär. Zur Erhöhung der Glaubwürdigkeit der geldpolitischen Entscheidungsträger wird - neben dem konservativem Zentralbanker - die Entlassung der Notenbank in die Unabhängigkeit vorgeschlagen. Dies müßte dann zu niedrigeren Inflationsraten führen.

Um die These, daß unabhängige Notenbanken eine geringere Inflationsrate erzeugen als abhängige, empirisch zu prüfen, muß der Unabhängigkeitsgrad verschiedener Notenbanken klassifiziert werden. Dazu entwickelten verschiedene Autoren Indizes, von denen nun einige dargestellt werden sollen.

⁶ Zitiert nach Goodman (1991: 329).

⁷ Sicherlich könnten hier noch weitere, z. T. frühere Arbeiten angeführt werden, z. B. Nordhaus (1975) mit seinem Vorschlag, die Geldpolitik zu depolitisieren (vgl. Woolley 1985: 321).

⁸ Friedman schlägt zur Lösung eine starre Geldmengenregel vor. Im Kern sind diese beiden Positionen Gegenstand der Debatte um „Rules versus Authority (Discretion)“ in der Geldpolitik (dazu: Issing 1998; Richter 1996: 121ff. mit weiteren Nachweisen). Eine dritte (in GB, Neuseeland und Schweden praktizierte Lösung) wäre das Anstreben von Inflationszielen (vgl. dazu Svensson 1999).

⁹ Technisch gesprochen unterscheidet sich die Zielfunktion der Geldpolitiker dann von der Wohlfahrtsfunktion der Gesellschaft (Rogoff 1985: 1187).

¹⁰ Früher war das anders. Zitat Bundeskanzler Helmut Schmidt: „Mir scheint, daß das deutsche Volk – zugespitzt – 5 Prozent Preisanstieg eher vertragen kann als 5 Prozent Inflation“ (SZ 1972). In Wahrheit stellt sich diese Wahl von der „Speisekarte“ (Busch 1995: 26) aber nicht.

2.1 Zur Entwicklung von *Unabhängigkeit-Indizes*

Die Stellung einer Notenbank im politischen Machtgefüge wird in der Regel durch die Begriffe "Abhängigkeit" oder "Unabhängigkeit" charakterisiert. Unabhängigkeit wird dann häufig auch mit anderen Schlagworten wie etwa „Autonomie“ oder „Macht“ umschrieben (Caesar 1981: 37). Es existieren jedoch keine allgemein anerkannten Definitionen dieses Phänomens. Deshalb soll nachfolgend betrachtet werden, wie in der Literatur der Unabhängigkeitsgrad einer Zentralbank definiert und festgestellt wird.

Unabhängigkeit kann unter verschiedenen Gesichtspunkten betrachtet werden. Je nach Untersuchung finden sich etwa die Gegenüberstellungen von „juristischer“ und „faktischer“ oder „funktioneller“ und „personeller“ Unabhängigkeit (ebd.: 59). Dabei werden institutionelle, vermögensrechtliche, personelle und funktionelle Aspekte einbezogen.

Trotz mancher Unterschiede berücksichtigen die meisten Betrachtungen im wesentlichen folgende vier Merkmale (vgl. Solveen 1998: 6f.):

- finanzielle Unabhängigkeit,
- personelle Unabhängigkeit,
- instrumentelle Unabhängigkeit und
- funktionelle Unabhängigkeit.

Unter *finanzieller Unabhängigkeit* versteht man die haushaltsmäßige Selbständigkeit und die Eigentumsverhältnisse einer Notenbank (Liebler 1996: 213).

Selbsterklärend scheint der Begriff der *personellen Unabhängigkeit* zu sein: personelle Unabhängigkeit liegt dann vor, wenn die Notenbank die alleinige Entscheidungsgewalt über die Besetzung ihrer Leitungsorgane besitzt (ebd.: 213f.). Da dies aber in der Realität bei keiner Zentralbank der westlichen Industrieländer so geregelt ist, müssen die Ernennungs- und Abberufungskompetenz, die Amtsdauer, die Wiederernennungsmöglichkeit und der Kreis der Ernennungsfähigen gesondert betrachtet werden (ebd. 1996: 214; auch Caesar 1981: 129). Beispielsweise wird als Beeinträchtigung der personellen Unabhängigkeit die Anwesenheit eines Regierungsvertreters bei Sitzungen des Gremiums angesehen – auch wenn dieser kein Stimmrecht besitzt (Solveen 1998: 7).

Instrumentelle Unabhängigkeit liegt dann vor, wenn eine Zentralbank die Kontrolle über alle die Geldpolitik beeinflussende Instrumentarien besitzt. Dazu gehört auch die Wechsel-

kurspolitik (Solveen 1998: 7f). D.h., daß jeder notenbankfremde Einfluß auf die geldpolitischen Instrumente die Unabhängigkeit beeinträchtigt.¹¹

Eine Notenbank ist dann *funktionell unabhängig*, wenn sie bei der Anwendung sämtlicher existierender geldpolitischer Instrumente autonom, d.h. nicht weisungsgebunden ist (Liebler 1996: 214).

Die Aufstellung solcher Kriterien ist das eine – die konkrete Messung das andere, weitaus schwierigere Problem. Hierbei spielen Fragen der Vergleichbarkeit, Feststellung und Gewichtung eine Rolle. Ein ganz entscheidendes Problem ist etwa die Unterscheidung von juristischer und faktischer (Un-)Abhängigkeit (Caesar 1981: 42ff.).

Otmar Issing (1993: 16) spricht in einer Plenarsitzung vom November 1992 davon, daß es „nicht leicht“ sei, die Unabhängigkeit einer Notenbank festzustellen, daß es „noch schwieriger“ sei, eine kardinale Skala aufzustellen, daß es „außerordentlich schwierig“ sei, eine Gewichtung der Kriterien vorzunehmen und daß bei der Kategorisierung der Notenbanken nach dem Grad der Unabhängigkeit „eine gewisse Willkür“ kaum zu vermeiden sei.¹²

2.2 Verschiedene Indizes^{13 14}

2.2.1 Rolf Caesar (RC)

Der Index von Rolf Caesar ist wenig populär, wahrscheinlich weil er nur wenige Länder umfaßt und schwer zu operationalisieren ist. Trotzdem soll er dargestellt werden, weil er einen der frühesten Versuche der Messung von Zentralbankautonomie darstellt.

Caesar (1981: 64) sträubt sich gegen die Synopse von abhängig / unabhängig. Er unternimmt den Versuch, eine Einteilung nach dem Grad des Handlungsspielraums, „ein Konglomerat von politischem Freiraum und ökonomischen Wirkungsmöglichkeiten“ (Caesar 1982: 570), vorzunehmen.

Er betrachtet folgende Notenbanken: die „de jure eher unabhängigen“ Zentralbanken der BRD (Deutsche Bundesbank), Schweiz (Schweizerische Nationalbank) und USA (Federal Reserve System) sowie die „de jure eher abhängigen“ Banque de France, Bank of England und Banca d'Italia (ebd.: 43). Dabei unterscheidet er den ökonomischen vom politischen Handlungsspielraum.

¹¹ Der Deutschen Bundesbank waren bis Anfang der 70er-Jahre etwa wegen der Interventionspflicht im Rahmen des Bretton-Wood-Systems der festen Wechselkurse die Hände gebunden (s. u.).

¹² Welche subjektiven Elemente bei der Klassifizierung eine Rolle spielen, soll unten betrachtet werden.

¹³ Eine umfassende Auflistung der englischsprachigen Indizes bis 1991 findet sich bei Cukierman (1992: 470).

¹⁴ Die Gliederung folgt systematischen und erst in zweiter Linie zeitlichen Gesichtspunkten.

Unter politischem Handlungsspielraum versteht Caesar den „tatsächlichen Freiraum zu anderen wirtschaftspolitischen Entscheidungsträgern“ und die Kompetenz, diesen gegenüber „über geldpolitische Alternativen eigenständig“ befinden zu können. Die politische Komponente umfaßt daher die Möglichkeit der Notenbank, „ihre Absichten unter bestimmten Restriktionen politischer Art verfolgen zu können“ (ebd.: 521).

Analog dazu definiert Caesar den ökonomischen Handlungsspielraum als „die tatsächliche Chancen der Notenbank, stabilisierungspolitische (Teil-)Ziele mit gegebenen Instrumenten [...] gegenüber Adressaten der Geldpolitik durchzusetzen.“ Die ökonomische Komponente umfaßt daher die Möglichkeit der Notenbank, „ihre diesbezüglichen Absichten unter bestimmten Restriktionen ökonomischer Art zu verwirklichen“ (ebd.: 521).

Die Ergebnisse der Untersuchung (Untersuchungszeitraum 1960-1977) seien im folgenden kurz dargestellt.

Notenbank von...		BRD	CH	USA	Frkr.	GB	Ital.
Gesamtbeurteilung: ¹⁵	Bis 1970	++	+	+	--	--	+
Politischer Handlungsspielraum	Seit 1970	+	+	+	--	--	±
Gesamtbeurteilung: ¹⁶	Bis 1973	-	--	±	+	-	+
Ökonomischer Handlungsspielraum	Seit 1973	+	+	±	++	-	±

Die Bewertungsskala umfaßt fünf Stufen, dabei gilt (Caesar 1981: 462):

- ++ Indiz für eine sehr starke politische / ökonomische Stellung der Notenbank.
- + Indiz für eine eher starke als schwache politische / ökonomische Stellung der Notenbank.
- ± Indiz für eine weder starke noch schwache politische / ökonomische Stellung der Notenbank.
- Indiz für eine eher schwache als starke politische / ökonomische Stellung der Notenbank.
- Indiz für eine sehr schwache politische / ökonomische Stellung der Notenbank.

Ein zusammenfassendes Ranking existiert nicht, obwohl klar ist, daß der „politische Faktor dominiert“ (Caesar 1981: 671).

2.2.2 Bade / Parkin (BP)

Obwohl der 1985 entwickelte Index von Bade / Parkin zumindest im englischsprachigen Raum große Wirkung entfalten konnte, ist diese Pionierarbeit nie offiziell veröffentlicht worden. Allerdings existiert eine Darstellung bei Parkin (1987: 320),¹⁷ auf die hier zurückgegriffen wird. Bade / Parkin untersuchen 12 Länder und unterscheiden dabei finanzielle und politische Unabhängigkeit.

¹⁵ Caesar 1981: 463.

¹⁶ Caesar 1981: 488.

¹⁷ Eine Diskussion von BP findet sich z. B. in Eijffinger / Schaling (1993: 52-56).

Finanzielle Unabhängigkeit wird dabei anhand folgender Kriterien festgestellt: „budgetary approval, determination of board members` salaries, and allocation of residual profits from central banking operations“ (Parkin 1987: 320).

Politische Unabhängigkeit deckt dagegen die folgenden drei Bereiche ab: „Government representation on the banks` policy board, government authority to appoint members of the banks` policy board, and finally, the government`s powers with regard to the direction of the banks` policy“ (ebd.: 320).

Mit dieser Betrachtungsweise der gesetzlichen Verhältnisse kommen die beiden Autoren zu folgender Klassifizierung (vgl. Parkin 1987: 320):

		Finanzielle Autonomie ¹⁸			
		1	2	3	4
Politische Autonomie	1		Australien		
	2		Frankreich Schweden	Belgien Kanada Italien Niederlande	Groß- britannien
	3	Japan	USA		
	4			BRD Schweiz	

Aggregiert ergeben die beiden Faktoren ein einziges Maß für den Grad an Autonomie. Dabei zeigt sich (nach Eijffinger / Schaling 1993: 57, Table 3) folgendes Bild (weitere Indizes sind zur besseren Vergleichbarkeit ebenfalls in dieser Tabelle aufgeführt):

¹⁸ Je höher der Wert, desto größer die Unabhängigkeit.

Land	BP-Index ¹⁹	AL-Index ²⁰	AS-Index ²¹	ES-Index ²²
Deutschland	4	4	4	5
Schweiz	4	4	4	5
Niederlande	2	2	2,5	4
Japan	3	3	2,5	3
USA	3	3	3,5	3
Belgien	2	2	2	3
Kanada	2	2	2,5	1
Schweden	2	2	2	2
Frankreich	2	2	2	2
Australien	1	1	2	1
Großbritannien	2	2	2	2
Italien	2	0,5	1,75	2
Dänemark	-	2	2,5	4
Österreich	-	-	-	3
Neuseeland	-	1	1	3
Spanien	-	1	1,5	3
Portugal	-	-	-	2

2.2.3 Grilli / Masciandaro / Tabellini (GMT)

Für 18 Länder entwickelten Grilli et al. (1991: 365ff.) für 1950-89 einen Index. Auch dieser unterscheidet zwischen politischer und ökonomischer Unabhängigkeit und orientiert sich dabei an den jeweiligen gesetzlichen Regelungen.

Dabei werden unter politischer Unabhängigkeit²³ – „the capacity to choose the *final goal* of monetary policy“ (ebd.: 366; Hervorhebung i. O.) – folgende drei Kriterien betrachtet: (i) Ernennung der Zentralbanker,²⁴ (ii) deren Verhältnis zur Regierung und umgekehrt,²⁵ sowie (iii) die formale Aufgabe der Notenbank (ebd.: 366f.).²⁶

Die ökonomische Unabhängigkeit²⁷ – „the capacity to choose *the instruments*“ (Grilli et al. 1991: 366; Hervorhebung i. O.) – untersucht (i) die Verschuldungsmöglichkeiten des Staates bei der Notenbank und (ii) die der ZB zur Verfügung stehenden Mittel (ebd.: 368).

¹⁹ Ein höherer Wert steht für einen höheren Grad an Unabhängigkeit (1-4).

²⁰ Zum AL-Index siehe unten. Ein höherer Wert steht für einen höheren Grad an Unabhängigkeit (1-4).

²¹ Zum AS-Index siehe unten. Ein höherer Wert steht für einen höheren Grad an Unabhängigkeit (1-4).

²² Zum ES-Index siehe unten. Ein höherer Wert steht für einen höheren Grad an Unabhängigkeit (1-5).

²³ Die Abstufung reicht von 0 (abhängig) bis 9 (unabhängig).

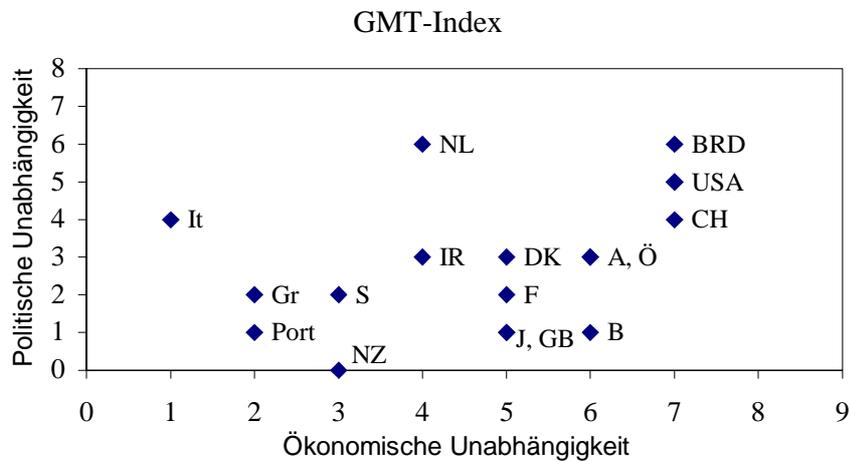
²⁴ Wahl der Banker durch die ZB selbst ist die höchstmögliche Unabhängigkeit.

²⁵ Ein Zeichen für Unabhängigkeit ist es, wenn keine Regierungsvertreter in den entsprechenden geldpolitischen Gremien sitzen.

²⁶ Wobei mit dem Verweis auf das Glaubwürdigkeitsproblem einer ZB die Verankerung des Ziels Preisstabilität als Zeichen von Unabhängigkeit gewertet wird (Grilli et al. 1991: 367).

²⁷ Die Bewertung reicht von 0 (abhängig) bis 8 (unabhängig).

Die Darstellung in einem Streudiagramm (nach Grilli et al. 1991: 371) ergibt folgendes Bild:



2.2.4 Alesina (AL) und Alesina / Summers (AS)

Durch Erweiterung und Kombination der beiden zuletzt genannten Indizes ermittelt Alesina zwei Indizes:

- den AL-Index (z. B. Alesina 1989: 81), der die Klassifikation von BP erweitert und in einem Fall (Italien) korrigiert
- und den AS-Index (Alesina / Summers 1993: 160f.), dem einfachen Durchschnitt aus BP und GMT.

Zur besseren Vergleichbarkeit sind die ausgewählte Ergebnisse bei BP (2.2.2) zu finden.

2.2.5 Eijffinger / Schaling (ES)

Auch der Index von Eijffinger / Schaling (1993; erweitert von Eijffinger / Van Keulen 1995) ist nicht neuartig, weil lediglich der BP-Index aufgrund der GMT-Ergebnisse und –Kriterien leicht diversifiziert und gewichtet wird. Die möglichen Unabhängigkeitswerte ändern sich dadurch (von 1-4) auf 1-5.

Zur besseren Vergleichbarkeit ist auch der ES- neben dem BP-Index (2.2.2) aufgeführt.²⁸

²⁸ Es sind nicht alle 23 Länder aufgeführt. Die Klassifizierung von DK, Ö, E, Port., S und NZ ist Eijffinger / Van Keulen (1995: 52) entnommen.

2.2.6 Cukierman (CUK oder CWN, LVAU, LVAW; TOR; QVAU, QVAW)

Sicherlich ist der Index von Cukierman (1992)²⁹ derjenige mit dem größten Umfang: er umfaßt 70 Länder. Wohl deshalb und wegen seiner praktischen Operationalisierbarkeit gehört er neben GMT und ES zu den am weitesten verbreiteten.

Zur Klassifizierung der gesetzlichen Unabhängigkeit wendet Cukierman (1992: 372) folgende Kriterien an:

- Ernennungs-, Entlassungs- und Amtszeitregelungen (chief executive officer),³⁰
- Konfliktlösungs- und Partizipationsregelungen (policy formulation),³¹
- Zielprioritätskriterium (final objectives)³² und
- Verschuldungskriterien (limitations on lending).³³

Durch weitere Abstufungen innerhalb dieser vier Kategorien ergeben sich 16 Beurteilungskriterien, die – teilweise gewichtet³⁴ – aggregiert werden (Cukierman 1992: 379ff.) und zwar jeweils für die Perioden 1950-59 (Dollar-Standard), 1960-71 (Bretton-Woods-System), 1972-79 (Ölkrise) und 1980-89 (Schuldenkrise) (ebd.: 378).

Ohne auf die weiteren, zahllosen Details eingehen zu wollen kann dieser Index (CUK) m.E. als methodisch besonders sorgfältig betrachtet werden.

Neben dem Autonomiegrad „de jure“ hat Cukierman einen weiteren Index entwickelt (TOR), der mit Hilfe der tatsächlichen Amtszeit der Zentralbanker die Dimension des „de facto“ zu erfassen sucht. Selbstredend werden dabei kurze Amtszeiten und häufige Wechsel als Zeichen von Abhängigkeit operationalisiert (ebd.: 383).

Ebenfalls den tatsächliche Status will der dritte Index Cukiermans (1992: 386f.) erfassen (QVAU und QVAW). Die Indexierung ergibt sich durch methodisch wieder sehr fundierte Auswertung von Fragebogen. Dadurch werden die „judgment[s] of qualified but different individuals at various central banks“ eingeholt (Cukierman 1992: 386). Ergebnisse liegen leider nur für deutlich weniger Länder vor.

²⁹ Cukierman übernimmt weitestgehend den Index von Cukierman / Webb / Neayapti (1991).

³⁰ Die Unabhängigkeit steigt mit der Amtsdauer (Cukierman 1992: 372).

³¹ Je selbständiger und unbeeinflusster die Banker arbeiten und je widerstansfähiger sie im Konfliktfall sein können, desto höher ist der Grad an Autonomie (Cukierman 1992: 372).

³² Wenn dem Ziel Preisniveaustabilität Priorität eingeräumt wird, gilt das als Zeichen der Unabhängigkeit. Die offensichtliche Widersinnigkeit dieses Kriteriums (was hat die Zielsetzung mit dem Status zu tun?), die bei einigen Indizes bei diesem Punkt besteht, versucht Cukierman (1992: 370) auszuräumen, indem er vorgibt nicht die absolute Autonomie ermitteln zu wollen, sondern „the ability of the bank to stick to the price stability objective“ bzw. „the independence to pursue the objective of price stability, even at the cost of other objectives that may be more important to the political authorities“ (Cukierman / Webb / Neayapti 1992: 382).

³³ Je strikter die Verschuldungsregelungen, desto höher die Unabhängigkeit (Cukierman 1992: 377).

³⁴ Die Gewichtungen sind in Cukierman (1992: 380) zu finden. Der gewichtete Index (LVAW) korreliert mit dem ungewichteten (LVAU) stark positiv ($r = +0.9$).

In einem letzten Schritt werden der TOR- und der CUK-Index zu einem „overall index of inflation-based central bank independence“ aggregiert (Cukierman 1992: 433-438).³⁵

Die Einstufungen für ausgewählte Länder³⁶ werden (für eine erste Orientierung mit der Inflationsrate) dargestellt:

Land	CUK ³⁷	TOR ³⁸	QVAU ³⁹	Inflation ⁴⁰
Schweiz	0,68	0,13	-	3
Deutschland	0,66	0,10	1,00	3
Österreich	0,58	-	0,73	4
Vereinigte Staaten	0,51	0,13	-	5
Griechenland	0,51	0,18	-	19
Dänemark	0,47	0,05	0,70	7
Kanada	0,46	0,10	-	6
Niederlande	0,42	0,05	-	3
Irland	0,39	0,15	-	9
Luxemburg	0,37	0,08	0,67	5
Irland	0,36	0,03	-	38
Großbritannien	0,31	0,10	0,60	7
Australien	0,31	-	-	8
Frankreich	0,28	0,15	0,65	7
Schweden	0,27	0,15	-	8
Finnland	0,27	0,13	0,75	7
Neuseeland	0,27	0,15	-	12
Italien	0,22	0,08	0,76	11
Spanien	0,21	0,20	-	10
Belgien	0,19	0,13	0,53	5
Japan	0,16	0,20	-	3
Norwegen	0,14	0,08	-	8

2.2.7 Sylvia Liebler (SL)

Sylvia Liebler untersucht acht Notenbanken auf ihre funktionelle und personelle Unabhängigkeit hin (Untersuchungszeitraum: 1975-80). Letztere wird anhand eines Entscheidungsbaumes mit 26 möglichen Ergebnissen festgestellt (Liebler 1996: 85). Die funktionelle Unabhängigkeit erfaßt Liebler dadurch, daß sie die geldpolitischen Instrumentarien in vier Obergruppen

³⁵ Auf eine nähere Darstellung soll hier verzichtet werden.

³⁶ Die Auswahl versteckt so manches überraschende Resultat (Bsp. Costa Rica: LVAU=0,42; TOR=0,58; QVAU=0,79). Tatsächlich sind diese verschiedenen Indizes nicht sehr hoch korreliert (Cukierman 1992: 392f.).

³⁷ Ungewichteter Unabhängigkeitsindex für die '80er (Werte zwischen 0 (abhängig) und 1 (unabhängig)) (Cukierman 1992: 381f. Table 19.3 und 19.4).

³⁸ Central bank governors` turnover rates 1940-89 (average number of changes per annum) (Cukierman 1992: 384, Table 19.5).

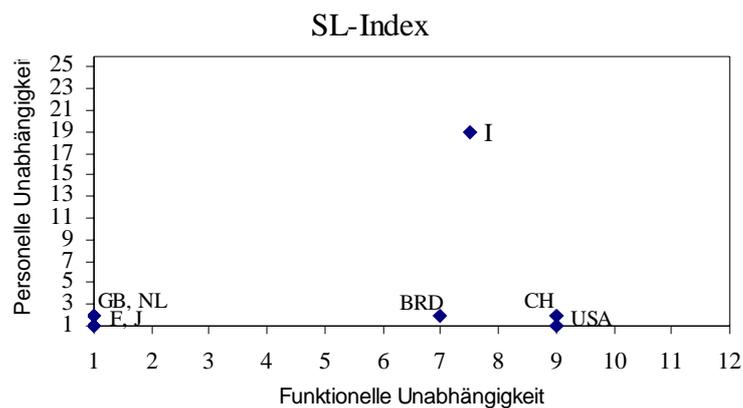
³⁹ Ungewichteter Questionnaire-Index (Cukierman 1992: 390, Table 19.8).

⁴⁰ Durchschnittliche jährliche, gerundete Inflationsrate in den 1980er Jahren (Cukierman 1992: 381f.).

mit jeweils vier Untergruppen einteilt (ebd.: 8f.). Anhand dieses Prüfkatalogs kommt sie zu 12 Kategorien (A-L) der Unabhängigkeit im funktionellen Bereich.

Land	Funktionelle U'keit ⁴¹	Personelle U'keit ⁴²
Schweiz	D: eher unabhängig	25
USA	D: eher unabhängig	26
Deutschland	F: eher unabhängig	25
Italien ⁴³	E-F: eher unabhängig	8
Großbritannien	L: abhängig	25
Frankreich	L: abhängig	26
Japan	L: abhängig	26
Niederlande	L: abhängig	25

Weil die Darstellung nicht besonders gut vergleichbar ist, transformiere ich die Daten so, daß höhere Unabhängigkeit mit höheren Zahlen korrespondiert und stelle das Resultat als Streudiagramm dar:



⁴¹ Es gelten folgende Bewertungsstufen mit dem dazugehörigen Grad an funktioneller Unabhängigkeit (Lieber 1996: 8f.):

- A bis C: unabhängig
- D bis F: eher unabhängig
- G bis I: eher abhängig
- J bis L: abhängig

⁴² Es gilt: 1 steht für unabhängig, 26 für abhängig.

⁴³ Seit 1981.

2.3 Vergleich der Indizes

Die Unabhängigkeit einer Notenbank hängt von vielen Faktoren ab. Diese sind z. B. juristischer, institutioneller, kultureller oder personenbezogener Art. Solche Faktoren sind „difficult to quantify“ bzw. schlicht „unobservable“ (Cukierman 1992: 349).

An mehren Stellen kommen deshalb (zwangsläufig) subjektive Elemente ins Spiel,⁴⁴ nämlich:

- bei der Auswahl der indexierten Kriterien (criteria spread),
- bei der Auslegung der entsprechenden Regelungen (interpretation spread) und
- bei der Gewichtung der Kriterien (weighting spread) (Mangano 1998: 476; ähnlich Eijffinger / Schaling 1993: 69).

Konsequenterweise offenbaren die verschiedenen Indizes tatsächlich krasse Unterschiede, wie Mangano (1998) nachgewiesen hat.⁴⁵ So zeigen zwei besonders häufig verwendeten Indizes (GMT und CUK) „a significant degree of inconsistency“ (Mangano 1998: 476), der ersichtlich wird aus der Tatsache, daß die Autoren im Durchschnitt in 30%, bei manchen Ländern sogar bei nahezu 50% der Auslegungen von gesetzlichen Regelungen divergieren (Mangano 1998: 490).⁴⁶ Noch seltener werden die Übereinstimmungen bei Hinzunahme weiterer Indizes: bei einer Korrelationsanalyse der Ränge⁴⁷ von fünf verschiedenen Einstufungen⁴⁸ (12-Länder-Sample) ergeben sich Werte zwischen $r = -0,57$ ⁴⁹ und $r = 0,82$ (statt der idealen Beziehung von +1) (Mangano 1998: 485).⁵⁰

Diese Varianz der Einschätzungen bestätigt sich, wenn man berücksichtigt, daß von verschiedenen Autoren die Einschätzung der Zentralbankautonomie in einzelnen Ländern als falsch eingestuft wird⁵¹ und auch die Methodik verschiedener Indizes angezweifelt wird.⁵²

Nachfolgend zeigt eine Übersicht für 12 Länder, welche Ränge der Zentralbankautonomie von welchem Index zugeordnet werden.⁵³

⁴⁴ Daher der schöne Titel: „Measuring central bank independence: a tale of subjectivity and of its consequences“ (Mangano 1998: 468).

⁴⁵ Anders Busch (1995: 110), der allerdings weniger Indizes vergleicht.

⁴⁶ Das wiegt umso schwerer, weil diese Zahlen anhand von ja/nein Kriterien ermittelt wurden. D. h., daß mindestens eine der beiden Interpretationen falsch ist.

⁴⁷ Was die Ergebnisse für Abweichungen unsensibler macht.

⁴⁸ GMT, CUK, AL, ES, TOR.

⁴⁹ Zugegebenermaßen ein Ausreißer. Sonst sind alle Korrelationen positiv (0,00 bis 0,82).

⁵⁰ Der TOR-Index bildet dabei allerdings eine Ausnahme.

⁵¹ Beispiele: Laut Loef (1993: 102, FN 5) weisen Grilli et al. der niederländischen Zentralbank einen „nicht ganz nachvollziehbaren“, d. h. zu hohen Autonomiegrad zu, ebenso wie der BP-Index der Schweizerischen Nationalbank (Loef 1998: 326); Malinvaud (1991: 377) ist mit der Einstufung Frankreichs durch GMT nicht einverstanden; Cargill (1995: 162f.) kann die Einstufung der Notenbanken von Japan und USA im CWN-Index nicht nachvollziehen. Weitere Beispiele bei Forder (1998: 328f.).

⁵² Vgl. etwa die Kritik an Cukierman bei Busch (1995: 108) oder Eijffinger / Schaling (1993: 70), die Alesina „some serious mistakes“ vorwerfen.

Index Land	GMT	CUK	TOR	AL	ES	σ^{54}	QVAU	SL	RC ⁵⁵
Belgien	7	11	6	5	5	2,2	4	-	-
Schweiz	2	1	6	1	1	1,9	-	2	1
Kanada	4	4	3	5	12	3,2	-	-	-
Deutschland	1	2	3	1	1	0,8	1	4	1
Dänemark	6	3	1	5	3	1,7	-	-	-
Frankreich	7	8	9	5	10	1,7	2	7	4
Japan	9	12	11	3	5	3,5	-	7	-
Niederlande	5	5	1	5	3	1,6	-	5	-
Neuseeland	12	9	9	11	5	2,4	-	-	-
Spanien	11	10	11	11	5	2,3	-	-	-
Großbritannien	9	6	3	5	10	2,6	3	5	5
USA	2	6	6	3	5	1,6	-	3	3

Anmerkungen: GMT= Index von Grilli et al. 1991; CUK= Index von Cukierman 1992; TOR= governors' turnover rates von Cukierman 1992; AL= Index von Alesina; ES= Index von Eijffinger / Schaling 1993; σ = Standardabweichung; QVAU= Fragebogen-Index von Cukierman 1992; SL= Index von Liebler 1996; RC= Index von Caesar 1981.

Besonders umstritten sind also die Klassifizierung der Notenbanken von Japan und Kanada. Demgegenüber kann großer Konsens in der Einschätzung der Deutschen Bundesbank festgestellt werden.

Die Operationalisierung von verschiedenen Indizes kann also zu völlig diametralen Ergebnissen führen (Eijffinger / Schaling 1993: 50) – und die Versuchung, den für die eigene These passenden Index auszuwählen und ihn für den besten auszugeben, ist natürlich groß.

Nach rein methodischen Gesichtspunkten beurteilt sind die Indizes von ES und v. a. CUK am ausgefeiltesten.

3. Ein institutionalistischer Ansatz zur Erklärung von Inflation - eine zentrale Folge

3.1 Die Überprüfung der Hypothese in der Literatur

Die langwierige Klärung der Frage, ob und „wieviel“ eine Notenbank unabhängig ist, bildet die Voraussetzung für empirische Untersuchungen über den Einfluß des Unabhängigkeitsgrades auf die Politik der Notenbank. Das kann natürlich für verschiedene Gebiete betrachtet werden. Ein naheliegender und besonders intensiv untersuchter Bereich jedoch ist die Inflationsperformanz, konkret der möglicher Zusammenhänge zwischen Inflationsrate und Unab-

⁵³ Die Indizes QVAU, SL und RC (*kursiv* gesetzt) sind der Tabelle von Mangano (1996: 485) hinzugefügt. Wegen der geringeren Fallzahlen und den unterschiedlichen Beobachtungszeiträumen der Indizes sind diese nur begrenzt aussagefähig.

⁵⁴ Standardabweichungen; eigene Berechnungen.

hängigkeitsgrad einer Zentralbank. Das theoretische meist erwartete Ergebnis, ist eine negative Korrelation zwischen den beiden Variablen⁵⁵ - eine zentrale Folge des Phänomens 'Unabhängigkeit'.

Diese Inflations-Unabhängigkeits-Hypothese ist häufig geprüft werden. Bei den folgenden Betrachtungen einiger dieser Überprüfungen der These steht hier folgende Frage im Vordergrund: ist die Unabhängigkeit einer Notenbank eine notwendige oder sogar hinreichende Bedingung für Preisniveaustabilität im Einflussgebiet dieser Bank?

Einigkeit herrscht darüber, daß Unabhängigkeit auf jeden Fall keine hinreichende Bedingung für Preisniveaustabilität darstellt. Zur Frage, ob sie eine notwendige Bedingung darstellt, gibt es allerdings konträre Meinungen.

Rolf Caesar stellt mit Hilfe seiner Indizes (RC) und durch die Auswertung einfacher statistischer Grafiken (Caesar 1981: 505ff.) für den Zeitraum von 1960-1977 eine „relativ eindeutige Beziehung“ in den sechs indexierten europäischen Ländern zwischen dem politischen Handlungsspielraum einer Notenbank und der Erreichung des Ziels Preisniveaustabilität fest (ebd.: 517). Allerdings führt er das darauf zurück, daß die Prioritätensetzung einer Notenbank zugunsten der Preisniveaustabilität „in der Regel mit einem grundsätzlich hohen Stellenwert dieses Ziels in den betreffenden Ländern“ einhergeht (ebd.: 522). Für die anderen drei Ziele des magischen Vierecks (hoher Beschäftigungsstand, stetiges Wirtschaftswachstum, außenwirtschaftliches Gleichgewicht) läßt sich laut Caesar jedoch kein Zusammenhang mit dem Unabhängigkeitsgrad herstellen (ebd.: 513). Ebenfalls keine Interdependenz herrscht zwischen dem ökonomischen Handlungsspielraum und den oben genannten Zielen (ebd.: 516). Caesar betont, daß er diese Ergebnisse „nur überaus vorsichtig und mit einer erheblichen Reihe von Vorbehalten“ formulieren könne (ebd.: 517).

Grilli / Masciandaro / Tabellini (1991: 371-375) verwenden für ihre Untersuchungen den eigenen GMT-Index (sowohl ökonomische als auch politische Unabhängigkeit) im Zeitraum 1950-89. Das Ländersample umfaßt die klassifizierten 18 OECD-Länder. Durch Regressionsanalysen kommen sie zu dem Ergebnis, daß die Korrelation zwar in allen Fällen das erwartete negative Vorzeichen aufweist, aber nur für die indexierte ökonomische Unabhängigkeit signifikant ist und nur „in the periods of high inflation“ (ebd.: 372). In der Periode der höchsten

⁵⁵ Ermittelt durch einfachen Vergleich des jew. späteren Beobachtungszeitraums.

⁵⁶ Argumentiert wird mit dem ‚time-consistency‘ Problem, s. o.

Inflation im untersuchten Zeitraum, den '70er Jahren, kann aber auch die politische Unabhängigkeit als erklärende Variable verwendet werden.⁵⁷

Neben diesen somit die Hypothese leicht stützenden Ergebnissen prüfen die Autoren, ob Zentralbankunabhängigkeit „Kosten“ im Sinne geringeren Wachstums verursacht. Das Ergebnis: „central bank independence seems to be associated with lower output growth, [but] the estimated effect is generally insignificant“ (ebd.: 374).

Die Schlußfolgerung ist in einem fast legendären Satz festgehalten:

„Thus having an independent central bank is almost like having a free lunch; there are benefits but no apparent costs in terms of macroeconomic performance“ (ebd.: 375).

Mit dem durch Kombination der BP- und GMT-Indizes ermittelten eigenen AS-Index kommen *Alesina / Summers* (1993: 155) durch Auswertung von Streudiagrammen zu der Überzeugung, daß „a near perfect negative correlation between inflation and central bank independence [... and] a strong negative relationship between inflation variability and central bank independence [exists].“⁵⁸ Untersucht werden 16 OECD-Länder in der Periode von 1955 bis 1988.

Kein Zusammenhang besteht nach den Autoren hingegen zwischen der Notenbankunabhängigkeit und Höhe wie Schwankung sowohl des Wachstums⁵⁹ als auch der Arbeitslosigkeit⁶⁰ (*Alesina / Summers* 1993: 154f.).

Deshalb fällt das Fazit ähnlich aus wie bei *Grilli et al.*: Zentralbankautonomie „reduces the level and variability of inflation but does not have either large benefits or costs in terms of real macroeconomic performance“ (*Alesina / Summers* 1993: 159).

Der Befund wird allerdings durch die Hinweise relativiert, die Zentralbank sei nur einer von verschiedenen institutionellen Faktoren,⁶¹ die auf die Inflation einwirken. Auch bedacht werden müsse, daß Notenbankunabhängigkeit eine endogene Variable sei, weshalb auch historischen Besonderheiten berücksichtigt werden sollten (*Alesina / Summers* 1993: 159).⁶²

Den Befund von *Alesina / Summers* kann *Busch* (1995: 11) bestätigen, nachdem er für die 17 überprüften OECD-Ländern mit dem AL-Index für den Zeitraum 1973-86 eine stark negative Korrelation von $r = -0,80$ ermittelt.

⁵⁷ Die wegen der zahlreichen ‚ties‘ nur begrenzt aussagefähige eigene Berechnung nach Bravais-Pearson ergibt Werte zwischen $K_{BP} = -0,25$ und $K_{BP} = -0,81$.

⁵⁸ Es gilt allgemein, daß Variabilität und Niveau der Inflationsraten fast perfekt korreliert sind, nämlich mit $K_{BP} = 0,98$ (vgl. *Cukierman* 1992: 437). Trotzdem ist die Variabilität in den verschiedenen Untersuchungen im allgemeinen weniger stark mit der Zentralbankunabhängigkeit korreliert (*Mangano* 1998: 469).

⁵⁹ Anders bspw. *Woolley* (1985: 329).

⁶⁰ Ähnlich *Bleaney* (1996: 37).

⁶¹ Neben Wechselkursarrangements und exogenen Schocks (*Alesina / Summers* 1993: 159).

In einer Plenarsitzung stellte *Issing* (1993: 10) dar, daß „offensichtlich“ ein (negativer) Zusammenhang zwischen Inflationsniveau und –schwankungen und Notenbankunabhängigkeit besteht.⁶³ Das versucht er, mit Balkendiagrammen für 11 OECD-Länder und den Zeitraum 1970-90 zu belegen. Er verwendet dazu den AL-Index, genauso wie *Scheide* (1993). Obwohl dieser ein ähnlich einfaches Verfahren (Vergleich von Rangplätzen), einen fast gleichen Zeitraum (1972-93) und ein ähnlich Ländersample (G7) wie *Issing* (1993) verwendet, kommt er zu diametral entgegengesetztem Ergebnis: „Unabhängigkeit [ist] auch keine notwendige Bedingung für Stabilität“ (*Scheide* 1993: 101).

Einen ganz anderen Weg beschreitet *Solveen*, um die Hypothese zu überprüfen. Er betrachtet nicht die Inflationsraten, sondern die Reaktionen von Notenbanken auf Veränderungen derselben⁶⁴ (*Solveen* 1998: 164). Dazu untersucht er die Reaktionsfunktionen der G7-Länder im Zeitraum 1970-95 mit dem ES-Index. Ein Zusammenhang zwischen Unabhängigkeitsgrad und Reaktionsfunktion (und damit Inflation) kann „nicht bestätigt werden“ (*Solveen* 1998: 164). Insgesamt hält *Solveen* (1998: 166) fest, daß die empirische Evidenz „gegen die Erklärung des Zusammenhangs zwischen Unabhängigkeit und Höhe der Inflationsrate durch eine unterschiedliche Zielgewichtung der Zentralbanken mit verschiedenem Status“ spreche. Der inflationsaverse konservative Zentralbanker ist demnach ein Modell, das in der Wirklichkeit nicht zu finden ist.

Mit Hilfe ihres eigenen SL-Index überprüft *Liebler* (1996) die oben aufgestellte Hypothese in den acht von ihr klassifizierten Ländern für den Zeitraum von 1975 bis 1990. Sie muß feststellen, daß „kein signifikanter Zusammenhang zwischen der Unabhängigkeit von Notenbanken und der Geldwertentwicklung besteht“ (*Liebler* 1996: 206), vielmehr „die Unabhängigkeit von Notenbanken [...] nicht einmal eine notwendige Bedingung für eine stabile Währung“ (*Liebler* 1996: 215) ist.

Eine sehr umfangreiche Hypothesen-Prüfung unternimmt *Cukierman*.⁶⁵ er verwendet nicht nur verschiedenste Aggregate seiner fünf Indizes (LVAU, LVAV; TOR; QVAU, QVAW) sondern überprüft auch 70 Länder mit Hilfe von Regressionsanalysen. Für alle Ergebnisse gilt: „These results suggest that leagal independence is a reasonably good proxy for actual CB

⁶² Hier wird natürlich auf das Beispiel Deutsche Bundesbank und die Erfahrungen der deutschen Bevölkerung mit zwei Hyperinflationen hingewiesen.

⁶³ An anderer Stelle hält er dagegen fest: „Jede Gesellschaft hat letztlich die Inflationsrate, die sie verdient und im Grunde auch will“ (*Issing* 1993: 31).

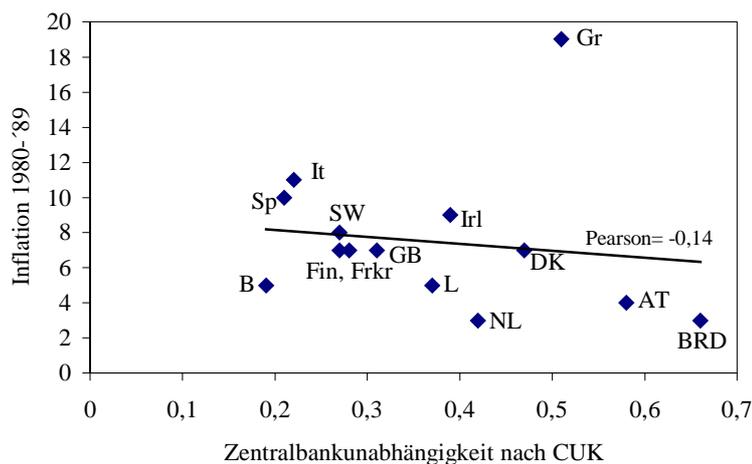
⁶⁴ Weiters einbezogen werden Wahlzyklen und Staatsverschuldung.

⁶⁵ Auch *Cukierman / Webb / Neyapti* 1992.

[central bank; Ph. R.] independence in developed but not in developing countries“ (Cukierman 1992: 421; auch Cukierman / Webb / Neyapti 1992: 383).⁶⁶

Aus dem Resultat ihrer Untersuchung, daß nämlich lediglich in den Industrieländern ein statistischer Zusammenhang besteht (zumindest in den '80er-Jahren)⁶⁷ folgert Cukierman (1992: 382) logischerweise, daß Unabhängigkeit dem Gesetze nach „may be neither necessary nor sufficient for low inflation.“ Sie ist demzufolge dem Ziel Preisniveaustabilität lediglich „conducive.“

Daß auch in den Industrieländern der statistische Zusammenhang zwischen Inflationsperformanz und Zentralbankautonomie nicht besonders ausgeprägt ist, ergibt eine Untersuchung von *Loef* (1998: 327f.) im Zusammenhang mit den Erfolgsaussichten der Europäischen Zentralbank (EZB). In 14 EU-Länder (Portugal wird wegen fehlender Indexierung ausgeschlossen) kann mit Hilfe von Korrelations- und Regressionsanalysen für die 1980er Jahre kein statistische Zusammenhang ermittelt werden.



Allerdings verwendet *Loef* nicht das im Streudiagramm dargestellte Ergebnis, sondern ein um den Ausreißer Griechenland „bereinigtes.“⁶⁸ Dadurch wird der Zusammenhang zu einem (mittel-)stark negativem.⁶⁹

⁶⁶ Ähnliches gilt für die Varianz der Inflationsraten (vgl. Cukierman 1992: 441).

⁶⁷ Auch bei Ausdehnung des Zeitraums (1948-72 und 1974-94) und geringfügige Reduzierung des Ländersamples wird eine solche Sichtweise bestätigt und sogar ausgeweitet: „institutional characteristics of an economy, particularly central bank independence [...] are unimportant determinants of inflation“ (*Campillo / Miron* 1996: 14).

⁶⁸ Statistisch gesehen ist Griechenland nach eigenen Berechnungen tatsächlich ein Ausreißer (mit einer Mahalanobis-Distanz von 5,4 gegenüber Deutschland mit 1,2). Wäre allerdings Portugal im Ländersample und die EU-Reihe damit komplett, fiel das Ergebnis weit weniger dramatisch aus.

⁶⁹ Nach seinen Berechnungen zu $r = -0,6$.

Loef (1998: 328) kommt mit diesem zweifelhaften Verfahren zu dem Schluß, daß „der empirische Befund [...] relativ deutlich“ ist: „Je höher der Grad der Zentralbankunabhängigkeit, desto niedriger die Inflationsrate.“ Allerdings räumt er ein, daß der statistische Befund auch darauf hindeutet, daß „auch andere Faktoren für die Inflationshöhe von Bedeutung sind“ (Loef 1998: 328), z. B. „geistig-kulturelle[...] Grundlagen,“ ohne die Währungskultur „undenkbar“ ist (ebd.: 319).

Wie dieses Ergebnis zeigt, hängen die Befunde nicht allein von der Wahl des Index ab. Auch die Zeitreihen sind entscheidend: bei einer Zerlegung der Periode 1962-91 in insgesamt 14 verschiedene Zeitabschnitte unterteilt überprüft *Cargill* (1995) die Hypothese mit dem CWN-Index (20 OECD-Ländern). Er gelangt zur Überzeugung, „that the statistical association between inflation performance and central bank independence is not nearly so robust as alleged in the literature“ (Cargill 1992: 169).

Auf ganzer Linie hingegen bestätigt wird die Hypothese von *Eijffinger / Schaling / Hoeberichts* (1997: 5) durch Einbeziehung von ebenfalls 20 OECD-Länder für 1972-92 (auch in zwei Teilbereichen). Vier verschiedene Indizes kommen dabei zur Anwendung: AL, GMT, ES und CUK (LVAU). Es kann eine stabile negative Korrelation zwischen Inflationsraten (und -variabilität) und Zentralbankautonomie, nicht jedoch zwischen Notenbankunabhängigkeit und Wachstum (Niveau und Variabilität) festgestellt werden (Eijffinger / Schaling / Hoeberichts 1997: 9ff.). Damit wird die „free lunch“ Theorie gestützt, genauso wie von *de Haan / Sturm* (1992), die drei Indizes (modifizierter GMT, AL und ES) einsetzen und 11 bis 18 OECD-Länder betrachten. Für den untersuchten Zeitraum von 1961 bis 1987 (und Teilabschnitte) besteht eine negative Korrelation zwischen Inflation (Level und Varianz) und Zentralbankautonomie (de Haan / Sturm 1992: 308-312) und kein Zusammenhang zwischen Niveau oder Variabilität des Wachstums und der Notenbankautonomie (ebd.: 317-320).

Ganz anders wiederum stellen sich die Resultate der beiden Autoren *Eijffinger / Van Keulen* dar: für 11 Länder⁷⁰ (darunter 8 OECD-Länder) in der Periode 1963-92 kann anhand verschiedener Indizes (BP, AS, GMT) „no association [...] between average inflation and the degree of central bank independence“ (Eijffinger / Van Keulen 1995: 48) festgestellt werden. Das gleiche gilt für die Varianz. Diese Ergebnisse werden auch bei Absicherung durch Verwendung monatlichen Inflationsraten,⁷¹ bestätigt: für die Indizes von BP, AS und ES ergeben

⁷⁰ Teilweise verringert sich die Fallzahl wegen fehlender Indexierung.

⁷¹ Schieman / Alsuth (1994) weisen nach, daß bei jährlichen Korrelationsanalysen der vermutete negative Zusammenhang im Zeitablauf völlig unterschiedlich auftaucht. Diese Untersuchung wird hier nicht dargestellt, obwohl sie sehr umfassend ist, weil der verwendete Index offensichtliche methodische Ungenauigkeiten aufweist (z. B. Indexierung der ZB von Japan vor der ZB der USA). Folge sind ausgesprochen starke Korrelationen (bis $r = -0,95$; z. T. aber auch positive Vorzeichen).

sich sogar positive Vorzeichen, „although it is not significant“ (ebd.: 58). Auch für die Variabilität der Inflationsraten gilt: „no clear association can be seen between central bank independence“ (Eijffinger / Van Keulen 1995: 60).

Daraus schließen Eijffinger / Van Keulen (1995: 64), daß Unabhängigkeit dem Gesetze nach zwar notwendig aber nicht hinreichend ist für tatsächliche Unabhängigkeit, „which also implies a tradition and culture of monetary stability with the policy makers.“

Es existieren in der Literatur noch zahlreiche weitere Untersuchungen,⁷² die hier nicht dargestellt werden sollen, weil die Ergebnisse immer wieder eines aufzeigen: die Hypothese kann durch Auswahl von Index, Länder-Sample, Zeitreihe und Methode sowohl gestützt als auch verworfen werden.

Eine tabellarische Übersicht faßt die Ergebnisse der verschiedenen erwähnten Untersuchungen zusammen:

⁷² Für einen Überblick bis 1995 siehe Eijffinger / de Haan (1995).

Autor(en)	Verwendeter Index	Untersuchungszeitraum	Länder-Sample	Methode	Vorzeichen d. Korrelation (Niveau)	Vorzeichen d. Korrelation (Variabilität)	Hypothese nach eigenen Angaben bestätigt?
Caesar 1981	RC	1960-77	6 europ. Länder	statistische Grafiken	# ⁷³	Nicht geprüft	Eher ja
Grilli et al. 1991	GMT (pol., ökon.)	1950-89 und Teilabschnitte	18 OECD-Länder	Regressionsanalyse	± bis - K _{BP} = - 0,25 bis - 0,84	nicht geprüft	Eher ja
Alesina / Summers 1993	AS	1955-88	16-OECD-Länder	Streudiagramme ⁷⁴	- ca. - 0,8 ⁷⁵	-	Ja
Issing 1993	AL	1970-90	11 OECD-Länder	Balkendiagramm	-	-	Ja
Scheide 1993	AL	1972-93	G7-Länder	Rangvergleich	#	nicht geprüft	Nein
Busch 1995	AL	1973-86	17 OECD-Länder	Korrelationsanalyse	- K _{BP} = - 0,8	nicht geprüft	Ja
Solveen 1998	ES	1970-95	G7-Länder	Reaktionsfunktionen	#	nicht geprüft	Nein
Cukierman 1992; Cukierman / Webb / Neyapti 1992	CUK Versch. Aggregate	1950-89 und Teilabschnitte	70 Länder	Regressionsanalyse	± K _{BP} = + 0,03 bis - 0,11 ⁷⁶	±	Industrieländer: Ja; Entwicklungsländer: Nein
Campillo / Miron 1996	CWN	1948-72 und 1974-94	62 Länder	Regressionsanalyse	± K _{BP} = + 0,3 bis - 0,27	±	Nein
Loef 1998	CUK	1980-89	14 EU-Länder	Regressionsanalyse	- K _{BP} = - 0,14 bis - 0,6	nicht geprüft	Ja
Cargill 1992	CWN	1962-91 und Teilabschnitte	20 OECD-Länder	Regressionsanalyse	±	nicht geprüft	Nein
Liebler 1996	SL	1975-90	8 OECD-Länder	Korrelationsanalyse	# r _{SP} ⁷⁷ = 0,37	nicht geprüft	Nein
de Haan / Sturm 1992	AL ES GMT ⁷⁸	1961-87 und Teilabschnitte	11 – 18 OECD-Länder	Regressionsanalyse	- K _{BP} = - 0,0 bis - 0,8	-	Ja
Eijffinger / Schaling / Hoerberichts 1997	AL ES GMT CUK	1972-92 und Teilabschnitte	20 OECD-Länder	Regressionsanalyse	- K _{BP} = - 0,46 bis - 0,79	-	Ja
Eijffinger / Keulen 1995	BP (pol.) AS (pol.) ES (pol.) GMT (pol.)	1963-92 und 1982-95	i. d. R. 11 Länder (Europa)	Regressionsanalyse	# K _{BP} = + 0,23 bis - 0,07	#	Nein

Anmerkungen:

K_{BP}: Korrelationskoeffizient von Bravais-Pearson; eigene Berechnung mit den verwendeten Daten

- / +: negative / positive Korrelation zwischen Zentralbankunabhängigkeit und Inflation (Niveau / Variabilität)

±: negative und positive Korrelation zwischen Zentralbankunabhängigkeit und Inflation (Niveau / Variabilität)

#: kein Zusammenhang

⁷³ Es wurde zwar keine Korrelationsanalyse vorgenommen, aber trotzdem ein gewisser Zusammenhang festgestellt.

⁷⁴ Vermutlich durch Korrelationsanalysen abgesichert.

⁷⁵ Nach eigenen Berechnungen je nach Korrelationsanalyse: Bravais-Pearson= - 0,84; Spearman= - 0,76; um ties korrigierter Spearman= - 0,83.

⁷⁶ Für die '80er Jahre.

⁷⁷ Rangkorrelationskoeffizient von Spearman.

⁷⁸ modifiziert

Weil die hier aufgeführten Fälle alle im Text beschrieben sind, soll hier lediglich auf einige besonders hervorstechende Ergebnisse hingewiesen werden: Obwohl Issing (1993), Scheide (1993) und Busch (1995) sehr ähnliche Länder und Zeiträume sowie einen identischen Index verwenden, kommen sie zu verschiedenen, z. T. entgegengesetzten Ergebnissen.

Dieses uneinheitliche Bild verstärkt sich beim Vergleich der Ergebnisse, die von verschiedenen Indizes, Perioden und Länder-Samplen abgeleitet werden.

Letztlich kann nahezu jedes Ergebnis gefunden und auch gesucht werden: die Auswahl des Index, der Länder und des Zeitraums wird nur in Ausnahmefällen überzeugend begründet. Meist steht die Bequemlichkeit dabei Pate.

3.2 Kritik an diesem institutionalistischen Erklärungsansatz

Neben der schon beim Vergleich geäußerten Kritik an der Unterschiedlichkeit und Beliebigkeit der Indizes gibt es auch grundsätzliche Bedenken an dieser notenbankzentrierten Erklärung von Inflation. Einwände können sowohl gegen die Hypothese als auch gegen die Überprüfung derselben vorgebracht werden.

Ganz allgemein weist Malinvaud (1991: 376f) darauf hin, daß das Forschungsfeld an sich noch sehr jung und deshalb mit besonderer Vorsicht zu genießen ist. Im Zweifelsfall gelte in Anlehnung an Sir John Hicks, „that economists should pay more attention to history“ (Malinvaud 1991: 377), besonders weil nicht nur die Datenlage für cross-section-Forschung so prekär ist, sondern weil dabei besonders leicht auch erklärende Variablen ausgelassen werden (ebd.: 378).

Ein weiterer eher allgemeiner Kritikpunkt ist, daß die Brisanz des Themas überschätzt wird. Bei einer „längerfristigen Betrachtungsweise wird deutlich, daß es nur schwer möglich ist, dauerhafte Unterschiede in den Stabilitätspräferenzen [gemeint sind Inflationsraten; Ph. R.] der OECD-Länder zu diagnostizieren“ (Bofinger et al. 1998: 144). Bei näherem Hinsehen ergeben sich allerdings schon markante Unterschiede: Japans Inflationsrate betrug 24,5% im Jahre 1974, die niederländische 1987 dagegen – 0,7 (Busch 1995: 17). Auch die Betrachtung eines Jahres weist erhebliche Differenzen auf: 1975 betrug die Rate in GB 24,2 und in Deutschland 6% (ebd.). Tatsächlich schwankt die Standardabweichung für die Dekaden ab 1950 aber nur zwischen 1,1 und 4,4.

Eine zum Thema Operationalisierung der Notenbankunabhängigkeit grundsätzliche Kritik stammt von Forder (1996: 40): die rechtlichen Regelungen als Grad der Unabhängigkeit zu verwenden sei zur Überprüfung der Hypothese „valueless“ und folglich „cannot be said to be any evidence for the claim [the hypothesis; Ph. R.]“ (ebd.: 39). Begründet wird die fundamen-

tale Kritik (daß eine Überprüfung der Theorie der Hypothese empirisch bisher noch nicht erfolgt ist) mit mehreren Einwänden: eine Notenbank kann juristisch unabhängig, de facto aber abhängig sein – und umgekehrt (ebd.: 43); die Theorie jedoch geht von der tatsächlichen Unabhängigkeit aus (ebd.: 44).

Die Probleme zur Feststellung eines ‚actual index‘ sind vielschichtig (s. o.). Es könnte bspw. durchaus sein, daß es im Interesse sowohl der Notenbank als auch der Regierung liegt, die Zentralbankautonomie zur Lösung des Glaubwürdigkeitsproblems höher darzustellen, als sie tatsächlich ist (Forder 1996: 45).⁷⁹ Und wie soll der Effekt des vorauseilenden Gehorsams herausgerechnet werden, der wegen der potentiellen Änderung der entsprechenden Notenbankgesetze besteht? (ebd.: 46).⁸⁰

Als mögliche, wenn auch unzureichende Annäherung zur Erfassung des tatsächlichen Unabhängigkeitsgrades schlägt Forder (1996: 48) die Klassifizierung durch Betrachtung von Wahlzyklen vor (Geldmenge/Wahltermin). Mögliche Alternative wäre die Auswertung von Konfliktfällen⁸¹ (angedeutet bei Kirchgässner 1996: 29 und Goodhart 1991: 329).⁸²

Auf wackeligen Beinen steht nach Ansicht verschiedener Autoren aber auch die Notenbankunabhängigkeit konstituierende theoretische Argumentation: das Zeitkonsistenz⁸³- und Glaubwürdigkeitsproblem. Für die Existenz dieser Probleme müssen nach Forder (1998: 314) vier Bedingungen erfüllt sein: i) Rationalität und Vorwärtsgewandtheit der Erwartungen, ii) tatsächliche Relevanz der Erwartungen auf das Handeln (z. B. bei Lohnabschlüssen), iii) Annahme eines Anreizes für Politiker, zu lügen und iv) Änderung der Erwartungsbildung bei Änderung institutioneller Regelungen.

Jede dieser Prämissen hat ihre Schwächen,⁸⁴ und deshalb folgert Forder (1998: 315): „either [...] expectations of inflation are not causally important in macroeconomic outcomes,

⁷⁹ Außerdem ändert sich dieses Verhältnis im historischen Zeitverlauf (Cargill 1995: 163).

⁸⁰ Tatsächlich ist absolute Zentralbankautonomie unmöglich: notfalls kann die Exekutive eigenes Geld in Konkurrenz drucken und nur dieses Zahlungsmittel zur Begleichung der Steuerschuld akzeptieren (Forder 1996: 47).

⁸¹ Besonders populär ist der Streit zwischen Bundesregierung und Bundesbank um die Neubewertung der Goldvorräte Mitte 1997. Für eine Übersicht über frühere Konflikte Bundesbank/Regierung siehe Sturm (1990).

⁸² Einen anderen Ansatz bieten de Haan / Amtenbrink / Eijffinger (1998) (sie quantifizieren „the accountability of central banks“) und Prast (1996: 389) an. Dessen Index, der leider kein explizites Länder-Ranking ermöglicht, „contains all essential elements of independence and excludes other aspects that may effect monetary“ und kann die Inflations-Unabhängigkeitsthese nicht unterstützen (16 Länder, 1981-90).

⁸³ Eine theoretische Darstellung des Standardmodells zum Zeitkonsistenz-Problem findet man bei Berger (1997).

⁸⁴ So spricht bspw. einiges dafür, daß nicht die erwartete sondern die vergangene Inflationsrate der entscheidende Faktor bei der Erwartungsbildung ist (Forder 1998: 314) oder das Politiker wegen der Wiederwahlchancen zumindest manchmal im Sinne des Allgemeinwohls handeln (ebd.: 316). Auch das Glaubwürdigkeits-Postulat hält Forder für übertrieben, weil es schwierig ist „to find evidence that independent central

or [...] central bank independence, as measured by these studies, fails to deliver the desired results.“ Und weiter: „If this is correct [that time consistency problems have been greatly exaggerated; Ph. R.], then there is no problem for credibility to solve, and no opportunity for central bank independence to solve it“ (Forder 1998: 319).⁸⁵ Ähnlich argumentieren auch Goodhart / Huang (1998: 393), die ebenfalls am Standardmodell des Zeitinkonsistenz-Problems zweifeln.

Empirisch gestützt werden diese Zweifel durch Posen (1998: 336), indem er die bei Richtigkeit des Glaubwürdigkeitsproblems zwingend bestehende Varianz der Erwartungshaltungen untersucht.⁸⁶ Dabei kann er in 17 Ländern im Zeitraum von 1950-89 keinen „direct link“ feststellen (Posen 1998: 336).⁸⁷

Wenn die Hypothese angesichts dieser grundsätzlichen Kritik trotzdem überprüft wird, treten selbst bei Richtigkeit der Indexierung weitere Probleme auf, die gegen den dargestellten institutionalistischen Erklärungsansatz für Inflation sprechen.

Tatsächlich ergibt die Überprüfung der Hypothese, daß zwischen Notenbankunabhängigkeit und Inflationsrate eine negative Korrelation besteht, in einigen Fällen zwar das erwartete Vorzeichen, nur: statistisch sind diese Ergebnisse oft (d. h. in 87,5% der Fälle) nicht signifikant (Magano 1998: 490).

Ich möchte argumentieren, daß selbst ein empirische Unterstützung der Hypothese wenig aussagekräftig ist, weil ich grundsätzliche Bedenken an der Wahl des Untersuchungszeitraums habe – ein in der Literatur nur stiefmütterlich berücksichtigter Punkt.⁸⁸

So halte ich den Zeitraum bis zum Ende des Bretton-Wood-Systems 1971/73 für nicht aussagekräftig, weil nur eine ZB nicht interventionspflichtig und damit souverän handlungsfähig war: die amerikanische FED als Verwalterin der Leitwährung.⁸⁹ Zentralbanken sind in einer internationalen Währungsordnung mit festen Wechselkursen nämlich „geldpolitisch be-

banks improve credibility at all“ (ebd.: 313). Deshalb gilt, daß „credibility can in fact be achieved by elected governments just as well“ (ebd.: 317).

⁸⁵ Eine Umfrage unter 84 Zentralbankern und 52 Wissenschaftlern bestätigt hingegen die Wichtigkeit des Glaubwürdigkeits-Postulats (Blinder 1999: 3f.).

⁸⁶ Die Operationalisierung erfolgt über die Kosten und Geschwindigkeit der Deflation sowie die Flexibilität der Reallöhne und die Länge der Arbeitsverträge. Keiner der vier untersuchten Bereiche bestätigt das Glaubwürdigkeitsproblem.

⁸⁷ Folgerichtig zweifelt Posen (1998: 335) an der Zentralbankautonomie-Inflation-Hypothese.

⁸⁸ Ausnahme sind Bade / Parkin (nach Eijffinger / Schaling 1993: 52, FN 9), Eijffinger / Schaling / Hoebrichts (1997), Busch (1995). de Haan / Sturm (1992: FN 6, 308) unternehmen halbherzige und nur angedeutet den Versuch, den Einfluß des EWS zu eliminieren.

⁸⁹ Aus diesem Grund und weil die Inflationsraten bis zur Ölkrise in den OECD-Ländern wenig unterschiedlich waren schließt z. B. Busch (1995: 19f.) den Zeitraum bis 1973 aus seiner Untersuchung aus. Ähnlich Eijffinger / Schaling / Hoeberichts (1997).

kanntlich nicht souverän“ (Sievert 1996: 351) bzw. die Geldpolitik ist „self-defeating.“⁹⁰ Es ist deshalb nicht übertrieben, wenn man die Devisenzuflüsse aus dem Ausland für die europäischen Notenbanken von 1951 bis '70 als „Ersatz-Notenbank“⁹¹ (Holtfrerich 1998: 428) bezeichnet.

Konsequenz fester Wechselkurse ist folglich, daß „die Befähigung zu einer autonomen Geldpolitik entfällt“ (Issing 1996: 14), eine eigenständige Geldpolitik wegen der „monetäre(n) Nebenreigierung(en)“ (Holtfrerich 1998: 356) also mehr oder weniger unmöglich wird (vgl. Flemming 1978: 17).

Unter diesem Blickwinkel ist die Feststellung eines (juristischen) Unabhängigkeitsgrades wenig aussagekräftig, da entscheidende exogene Einflüsse nicht berücksichtigt werden.

Das Argument der eingeschränkten Handlungsfähigkeit läßt sich mühelos auch auf die Zeit nach dem Ende des Bretton-Wood-Systems anwenden, „on which the government may have more to say than the central bank“ (Grilli et al. 1991: 372): ab 1979 galt das Europäische Währungssystem (EWS)⁹² mit seinen bilateralen Interventionsverpflichtungen (in der Größenordnung von $\pm 2,25\%$; für manche Länder zumindest teilweise $\pm 6\%$).⁹³ Sobald jedoch Interventionsverpflichtungen gegeben sind, „wird die Handlungsfähigkeit der monetären Autoritäten faktisch beeinträchtigt und die Stabilitätspolitik gefährdet“ (Cassel / Thieme 1999: 403). Nur die Bundesbank konnte als Ankerwährungsland autonom handeln.⁹⁴

Ein weiterer, die Ergebnisse der Untersuchung beeinträchtigender Effekt des EWS ist der faktische Anpassungsdruck für stabilitätsschwache Länder⁹⁵ und deren Einschwenken auf den Kurs der „competitive disinflation“⁹⁶ (Guth 1996: 414).⁹⁷

Erst mit dem Austritt GB und Italiens aus dem EWS und der Ausweitung der Schwankungsbreiten auf $\pm 15\%$ (August 1993) kann von autonomen Handlungsmöglichkeiten der Notenbanken gesprochen werden⁹⁸ – mit den Ausnahmen Österreich⁹⁹ und Niederlande,¹⁰⁰ die

⁹⁰ Modelltheoretisch gilt folgende Reaktionskette: $Geldmenge_{DM} \uparrow \rightarrow Zinsen_{BRD} \downarrow \rightarrow Zinsen_{BRD} < Zinsen_{USA} \rightarrow Nachfrage \text{ nach } \$ \uparrow \rightarrow \text{Abwertung DM (} xDM \uparrow / \$) \rightarrow \text{Interventionspflicht}_{BRD}$.

⁹¹ In Anlehnung an Otmar Emminger.

⁹² Eijffinger / Schaling / Hoerichts (1997: 4) unterscheiden drei Phasen des EWS: i) 1979-82: Orientierungsphase; ii) 1982-87: Konsolidierungsphase; iii) 1987ff.: Überprüfungsphase. Demnach gilt die folgende Kritik v. a. ab ii).

⁹³ Wenngleich es zwischen 1987 und 1992 keine Realignments gab (Guth 1996: 414).

⁹⁴ Sie hatte aber wegen der Verantwortung für das ganze System auch „nur eingeschränkte Wahlmöglichkeiten“ (Sievert 1996: 356). Dieser Verantwortung gegenüber den EWS-Partnern wurde die Bundesbank zumindest im Zuge der deutsch-deutschen Währungsunion (dazu: Busch 1991; Hartwich 1992) mit ihrer Hochzinspolitik nicht immer gerecht.

⁹⁵ Zur theoretischen Begründung siehe Busch (1995: 170-176).

⁹⁶ Als Beispiele seien der Vorreiter Frankreich ab 1983 und die Nachfolger Dänemark und die Benelux-Länder genannt.

⁹⁷ Treffend deshalb der Buchtitel von Marsh (1992): „The Bundesbank. The Bank that Rules Europe.“

⁹⁸ Jarchow (1987: 133) weist allerdings darauf hin, daß selbst bei flexiblen Wechselkursen Notenbanken nicht immun sind gegen geldschöpfende Einflüsse von außen.

durch Bindung der eigenen Währung an die DM „Hartwährungspolitik“ betrieben und damit ihre geldpolitische Souveränität aufgaben (vgl. Schaumeyer 1994: 10).

Das hat zwei Implikationen:

Erstens ist die Fallzahl der OECD-Notenbanken damit sehr gering: bis 1973 war die einzig wirklich souveräne Notenbank die US-amerikanische, ab 1979 kommen die ZB von Japan und Deutschland hinzu. 1993 erhöhet sich die Fallzahl weiter, sinkt aber ab 1999 durch das ESZB wieder dramatisch. Zudem änderten sich einige Zentralbankverfassungen ab Anfang der 90er Jahre¹⁰¹ so stark (Richtung Unabhängigkeit),¹⁰² daß die bekannten Indizes (noch) weniger zutreffend sind.

Zweitens sollten die ZB Österreichs und der Niederlande durch ihre faktische Bindung an die Bundesbank für Vergleiche¹⁰³ nicht hinzugezogen werden.¹⁰⁴

3.3 Wertung

Den empirischen Befunden zufolge und wegen der theoretischen Kritik an der Überprüfung der Hypothese müßte m. E. die Schlußfolgerung konsequenterweise lauten: „we do not know whether or not independence [...] would effectively exhibit a statistically-significant relationship with various macroeconomic variables“ (Magano 1998: 487).

Zwar ist ein Zusammenhang zwischen Inflation und Notenbankunabhängigkeit plausibel, ausführlich begründet und nachvollziehbar. „Empirisch gestützt wird er aber nicht“ (Solveen 1998: 81).

Zusammenfassend und zugespitzt kann man festhalten, daß die Inflations-Notenbankunabhangigkeits-Hypothese zwar durchaus zutreffen könnte. Der Haken an der Sache ist, daß wir es einfach nicht wissen.

⁹⁹ Je nach Definition 1971 (Socher 1987: 31) oder erst Ende der 70er (Hochreiter / Winkler 1994: 19).

¹⁰⁰ ähnliches gilt laut Cameron (1985: 268f.) während der 1970er bis zu den fruhlen 80er Jahren auch für die Schweiz und Belgien. Cukiermans Liste der „Rule Countries“ enthält Österreich, Belgien, Luxemburg, Niederlande und Irland (Cukierman 1992: 437).

¹⁰¹ Eijffinger / Van Keulen (1995: 56) stellen solche Änderungen für einige ZB schon Anfang der 1980er Jahre fest.

¹⁰² Neuseeland (siehe ausführlich: Hutchison / Walsh 1998), Frankreich, Großbritannien ...

¹⁰³ Bleaney (1996: 36) spricht von einer Erhöhung der Unabhängigkeit der Notenbanken in Hartwahrungslandern.

¹⁰⁴ Die beiden Beispiele zeigen, nebenbei bemerkt, daß „insofern [...] die Unabhängigkeit [der ZB] nicht notwendig“ zur Erreichung von Preisniveaustabilität ist (Loef 1993: 103).

4. Alternative Ansätze zur Erklärung von Inflation

„To understand and explain inflation, technical factors on the one hand and broad economic, political and social factors on the other hand need to be considered not as alternatives but as correlates.“

Fred Hirsch (1978: 263)

Wenn die Unabhängigkeit von Notenbanken als Inflation erklärende Variable abgelehnt oder zumindest bezweifelt wird, muß es andere Faktoren geben, die für unterschiedliche Inflationsperformanz verantwortlich sind. Einige dieser Erklärungsansätze sollen, in wirtschafts- und politikwissenschaftliche Ansätze¹⁰⁵ unterschieden, im folgenden kurz dargestellt werden. Es geht dabei ausdrücklich nicht um die kontroverse Frage, was genau Inflation ist bzw. warum genau Inflation existiert,¹⁰⁶ sondern v. a. um einige Ansätze zur Erklärung unterschiedlich hoher Inflationsraten im Vergleich.¹⁰⁷

4.1 Wirtschaftswissenschaftliche Erklärungsansätze

4.1.1 Das Budgetdefizit als unabhängige Variable

Ein Wirkungszusammenhang zwischen staatlichem Budgetdefizit und Inflation wird mit der Begründung vermutet, daß verschuldete Staaten zur Geldschöpfung mit Hilfe von Seigniorage greifen und deshalb Inflation „just one form of taxation“ (Grilli et al. 1991: 361) ist. Folglich wird erwartet, daß die Preissteigerungsraten positiv mit dem Schuldenstand korreliert sind.

Diese bzw. verwandte Thesen wurden häufig vertreten und geprüft:

Parkin (1987: 312) etwa stellt, nachdem er einen Zusammenhang zwischen Zentralbankautonomie und Inflation konstatiert hat, fest, „that there are surprisingly strong links between central bank laws and deficits.“¹⁰⁸ Andere Autoren dagegen finden einen „vergleichsweise geringen Einfluß der Fiskalpolitik auf die Inflationsentwicklung“ (Bofinger et al. 1998: 155) und Cameron (1985) sieht sogar „[a] lack of any relationship cross-nationally between government spending and inflation.“¹⁰⁹

¹⁰⁵ Denkbar wäre etwa auch die Aufteilung in nachfrageorientierte (z. B. Budget-These) und angebotsorientierte (z. B. Lohn-Preis-Spirale) Ansätze (vgl. Fricke 1981).

¹⁰⁶ Für einen tabellarischen Überblick über verschiedene Inflationstheorien siehe Busch (1995: 24).

¹⁰⁷ Die Ursachen für die unterschiedlichen Unabhängigkeitsgrade für Notenbanken untersuchen de Haan / van't Hag (1995).

¹⁰⁸ Für einen tabellarischen Überblick zur Beziehung Zentralbankautonomie-Budgetdefizit siehe Sikken / de Haan (1998: 497). Die meisten Ergebnisse ergeben danach keinen Zusammenhang.

¹⁰⁹ Seine 20-Länder Analyse (1965-81) erbringt einen Korrelationskoeffizienten von $r = + 0,16$. Deshlab verwirft er die „conventional wisdom“ (Cameron 1985: 279).

Diese Sichtweise wird auch von Grilli et al. (1991: 345; ähnlich 362) geteilt. Mit Hilfe von Regressionsanalysen für die Jahre 1950-87 kommen sie zu folgendem Schluß: „contrary to popular opinion, we find no evidence that budget deficits lead to lax monetary policies.“

Dieser negative Befund wird auch von Campillo / Miron (1996: 6) bestätigt.

Insgesamt spricht die empirische Evidenz gegen diese Hypothese.

4.1.2 Die Offenheit der Volkswirtschaft als unabhängige Variable

Theoretisch begründet wird der Zusammenhang zwischen der Offenheit einer Volkswirtschaft (VW) und der Inflationsperformanz damit, daß die Kosten von Inflation für eine offene VW höher sind als für weniger außenwirtschaftlich verflochtene, weil Reservewährungsländer durch Verschiebungen der „riesigen Geldvermögen [...] in den Portfolios der Geld- und Kapitalanleger in aller Welt“ (Sievert 1996: 355) besonders destabilisiert werden können.¹¹⁰

Tatsächlich stellt z. B. Cameron (1985: 268) fest, daß Preisstabilität zumindest zeitweise „sehr stark“ abhängt von der „performance,¹¹¹ relative to other nations, in the world economy.“

Namentlich Romer (1993) hat diesen Gedanken fortentwickelt und geprüft. Er kommt zu dem Ergebnis, daß, mit Ausnahme der kleinen Gruppe der „highly developed countries“ mit ohnehin niedrigen Inflationsraten, die Beziehung zwischen Offenheit und Inflation „is statistically significant, quantitatively large, and robust“ (Romer 1993: 891). Diese Ergebnisse werden von Campillo / Miron (1996: 9) gestützt, von Busch (1995: 69) dagegen nicht: er kann keinen Zusammenhang zwischen der Offenheit und Inflationsperformanz entdecken: „Ein Land mit einer hochgeöffneten Volkswirtschaft kann also im Durchschnitt ebensogut eine hohe wie eine niedrige Inflationsrate haben.“

Trotz dieses Einwands, der auf die wesentlich kleinere und einseitigere Länderauswahl Buschs zurückzuführen sein dürfte (auch Romer macht ja für diese Gruppe Einschränkungen) kann die Offenheit einer Volkswirtschaft somit als gute Erklärung für die unterschiedlich hohen Inflationsraten gelten.

¹¹⁰ Bzw. weil „the harms of real depreciation are greater in more open economies“ (Romer 1993: 869).

¹¹¹ Die Größe der VW wird dabei anhand des Export-Volumens gemessen und auch auf Länder, die ihre Währung an die DM gebunden hatten („throughout the late 1970s and early 1980s“ (Cameron 1985: 269)), nämlich Belgien, Niederlande, Österreich und die Schweiz, übertragen. Für Daten siehe Busch (1995: 67).

4.1.3 Die Zeitpräferenz als unabhängige Variable

Theorien von der Zeitpräferenz unterscheiden zwischen Gegenwarts- und Zukunftsnutzen. Übertragen auf die Preisniveaustabilität bedeutet das, daß Länder hohe Inflationsraten aufweisen werden, „wenn die Präferenz für Gegenwartskonsum hoch ist“ (Bofinger et al. 1998: 147) und umgekehrt. Insgesamt erreicht diese These des „trade-offs“ zwischen Gegenwarts- und Zukunftsnutzen von mehreren untersuchten „die größte Bedeutung“ (ebd.: 147). Sie hat außerdem weiterreichende Implikationen und ragt in die soziologisch-politikwissenschaftlichen Erklärungsansätze hinein.

So kann die Zeitpräferenz-Hypothese auf die der politischen Stabilität (s. u.) und der Konfessionszugehörigkeit übertragen werden. Letztere stellt der Sichtweise Max Webers gemäß den für ökonomische Bezüge wichtigsten kulturellen Faktor dar (vgl. Bofinger et al. 1998: 150). Demnach müssten protestantische Länder eine höhere Präferenz für Zukunftskonsum und deshalb niedrigere Inflationsraten haben. Einer empirischen Überprüfung hält diese These allerdings nur bedingt stand: für den Zeitraum von 1970 bis '89 beträgt die Korrelation +0,39.¹¹²

Entscheidender ist laut Fukuyama (1995) der Einfluß der Konfessionszugehörigkeit aber im Bereich des Verhältnisses zwischen den Arbeitsmarktparteien und damit Gradmesser des sozialen Konsenses (nach Bofinger et al. 1998: 151f).

Dieser Erklärungsansatz soll im nächsten Abschnitt betrachtet werden.

4.2 Politikwissenschaftliche Erklärungsansätze

4.2.1 Stärke der Gewerkschaften als unabhängige Variable

Als Indikator für den Kooperationsgrad zwischen den Tarifparteien kann die Streikaktivität¹¹³ verwendet werden. Deshalb lautet die These: Je höher die Streikaktivität¹¹⁴ ist, desto höher fällt die Inflationsrate aus.¹¹⁵ Die dahinterstehende theoretische Überlegung ist, daß sozialer Konsens hohe Reallohnflexibilität impliziert.¹¹⁶ Die These ist mit folgenden Ergebnissen geprüft worden:

¹¹² Rangkorrelationskoeffizient nach Bravais-Pearson berechnet aus Bofinger et al. (1998: 150, Schaubild 2).

¹¹³ Streikaktivität: durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage pro 1000 Beschäftigte minus Jahresdurchschnitte (Bofinger et al. 1998: 152).

¹¹⁴ Zu einer umfangreichen Länderanalyse (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien) zur Streikaktivität siehe Braun-Moser (1990).

¹¹⁵ Zur Kritik an dieser Verknüpfung siehe Crouch (1985: 127).

¹¹⁶ Die Kausalität scheint in diese Richtung (Inflation wegen Streiks) und nicht in die umgekehrte (Streiks wegen Inflation) zu laufen (vgl. Busch 1995: 86).

Für den (begrenzt aussagefähig, da kurzen) Zeitraum von 1970-79 stellen Bofinger et al. (1998: 152) für die OECD-Länder einen „recht ausgeprägten Befund“ fest, genauer gesagt findet sich eine starke Korrelation von $r = +0,66$ zwischen Streiktätigkeit und Inflationsrate. Zu ähnlichem Ergebnis kommt Busch (1995: 83) für den Zeitraum von 1974-85.¹¹⁷

Dabei wirken sich zentrale und koordinierte Lohnverhandlungen besonders positiv auf die Preisstabilität aus (Bofinger et al. 1998: 160).

Tatsächlich scheint dieser Erklärungsansatz relativ gut zu sein; mit ihm läßt sich v. a. die Dekade mit der im Durchschnitt höchsten Inflationsrate in den OECD-Ländern (9,5% in den 70ern) besonders adäquat erklären.¹¹⁸

4.2.2 Parteien als unabhängige Variable

Hier ist eine klassische Frage der Politikwissenschaft zu subsumieren: Do parties matter? Die Antwort von Hibbs (1977: 1462) bezüglich der Inflation ist ja. Die sogenannte Hibbs-Hypothese, daß linke Parteien hohe Beschäftigung auf Kosten der Inflation und rechte Parteien niedrige Inflation zuungunsten der Beschäftigung erstreben¹¹⁹ (sog. ‚partisan effects‘ (Hardri et al. 1998: 378)), erfreute sich großer Beliebtheit. Die Hypothese läßt sich allerdings nur für bestimmte Länder und in bestimmten Zeitabschnitten aufrechterhalten (Busch 1995: 59). So sieht zwar bspw. Alesina (1989: 86) die ‚partisan theory‘ bei der Untersuchung in 12 Ländern ab den 1970ern als bestätigt an,¹²⁰ Cameron (1985: 246) hält sie dagegen für „simply wrong“, obwohl er für ein Sample aus 21 Ländern für 1965 bis 81 eine statistisch nicht irrelevante Korrelation findet (vgl. Cameron 1985: 246, Table 9-5).

Generell und teilweise recht polemisch kritisiert Neumann (1993: 86), daß die ‚Partisan theory‘ keine entwickelte Theorie darstelle und lediglich auf der Behauptung unterschiedlicher Nutzenfunktionen beruhe.¹²¹

Insgesamt scheint „zwar einige [...] aber bei weitem nicht so stark[e]“ Evidenz für solche politischen Einflüsse auf die Geldpolitik zu bestehen (Kirchgässner 1998: 28).

¹¹⁷ Mit $r = +0,78$. Allerdings beträgt die Korrelation 1965-73 $r = -0,10$.

¹¹⁸ Mit dem Argument, daß die Reallöhne zwischen kooperierenden Tarifparteien flexibler sind (Bofinger et al. 1998: 153).

¹¹⁹ Vgl. zu Hibbs genauem Konzept Busch (1995: 57f.).

¹²⁰ Ähnlich wie Kirchgässner (1998: 26f.) mit weiteren Nachweisen.

¹²¹ Interessant ist seine „vergleichbare Hypothese“: Bürgermeister kleiner Städte präferieren niedrige Häuser, Bürgermeister großer Städte Hochhäuser (Neumann 1993: 86, FN 2).

4.2.3 Wahlzyklen als unabhängige Variable

Die Idee der politischen Wahlzyklen ist auf viele Bereiche übertragen worden, v. a. auch auf die Geldpolitik. Theoretisch wird – im Sinne des Rational-Choice-Ansatzes – davon ausgegangen, daß der kurzfristige trade-off der Phillips-Kurve dazu genutzt wird, die Beschäftigung auf Kosten der Preisniveaustabilität so zu beleben, daß die Wiederwahlchancen maximiert werden (der sog. ‚electoral effect‘ (Hadri et al. 1998: 378)).¹²²

Es gibt verschiedene Autoren, die sich diesem Problem und der Hypothese, daß politische Wahlzyklen zu Inflation führen, gewidmet haben:

Beispielsweise Bofinger et al. (1998: 148) finden heraus, daß die politische Stabilität und die durchschnittliche Inflation (der 70er und 80er Jahre in den OECD-Ländern) positiv korreliert sind ($r = +0,39$), daß also „eine Regierung, die mit großer Wahrscheinlichkeit wiedergewählt wird, nicht notwendigerweise bestrebt sein wird, vor der Wahl inflationäre Politik zu betreiben“ (ebd.: 149), weil sie die negativen Folgen selbst zu tragen hat. Dies Erklärungsmuster trifft besonders gut auf Japan zu, daß trotz seiner „völlig abhängigen“ Notenbank sehr niedrige Inflationsraten seit den 80er-Jahren aufweist.¹²³

Nach Alesina (1989: 86) hingegen ist die Hypothese von den ‚political business cycles‘ eher weniger gut zu belegen und auch Solveen (1998: 114) kann keine eindeutige Bestätigung oder Ablehnung politischer motivierter Wahlzyklen feststellen.

Wahlzyklen sind somit insgesamt zwar nicht von der Hand zu weisen, unterliegen aber starken Beschränkungen (Zeitraum, Land etc.).

4.2.4 Parteigängertum als unabhängige Variable

Eine Variation der Wahlzyklen- bildet die Parteigänger-Hypothese, die den Blick auf politisch unabhängige Notenbanken richtet. Sie vermutet ebenfalls Wahlzyklen, allerdings solche, die vom Leitungsorgan der ZB verursacht werden.

Zitat Vaubel (1993: 68): „Die Autonomie [der Notenbank; Ph. R.] beseitigt zwar unerwünschte politische Restriktionen, aber nicht die bürokratischen¹²⁴ und parteipolitischen Präferenzen der Notenbankführung.“ Die daraus abzuleitende These lautet, daß Zentralbanker versuchen werden, den Wirtschaftskurs der ihnen genehmen Partei zu unterstützen bzw. den

¹²² Daher der Nordhaus (1975)-Vorschlag zur Entpolitisierung der Geldpolitik und das Rogoff (1985)-Modell des konservativen Zentralbankers (s. o.).

¹²³ Hadri et al. (1998: 392) stellen wiederum die Verknüpfung des Wahlzyklus zur Zentralbankunabhängigkeit her (sind Wahlzyklen weniger ausgeprägt in Ländern mit unabhängigen Notenbanken?). Sie finden nur geringe Evidenz.

¹²⁴ Zur bürokratischen Dimension s. u.

der politischen Gegner zu zerstören.¹²⁵ Die empirische Überprüfung für die Deutsche Bundesbank erbringt „beachtlich[e] und brisant[e]“ Ergebnisse (Vaubel 1993: 64), die die Parteipräferenz-These stützen (vgl. Vaubel 1997: 222).

Anders sieht das Neumann (1993: 86), der die These überprüft und als „falsifiziert“ bezeichnet.¹²⁶ Auch an anderer Stelle und mehr auf das Instrument der Zinshandhabung gemünzt wird die „Hypothese, daß die Bundesbank die Wiederwahl der jeweiligen Bundesregierung durch eine Zinssenkungspolitik in Vorwahlzeiten begünstigt“, nicht bestätigt (Neumann 1998: 321).

Die Parteipräferenz-Hypothese wurde für Deutschland nur phasenweise bestätigt. Unabänderlich bleibt allerdings „the fact that monetary policy choices are in fact political choices“ (Woolley 1985: 345). Es ist nicht möglich, parteipolitisches Verhalten der Banker trotz des bekannten ‚Beckett-Effekts‘,¹²⁷ den die Bundesbank offenbar ausübt, auszuschließen, weil: „it is impossible to depoliticize the issues with which they must deal“ (Woolley 1985: 345).

4.2.5 Föderalismus als unabhängige Variable

Über den Begriff der „fiskalpolitischen Schwierigkeit“¹²⁸ kommt Busch (1995) indirekt zum Föderalismus als erklärende Variable. Die Hypothese lautet, daß der fiskalpolitische Schwierigkeitsgrad negativ mit der Inflationsrate korreliert ist (Busch 1995: 122). Dabei ist augenfällig, daß die fünf Länder mit dem höchsten Schwierigkeitsgrad föderal organisiert sind. Die Überprüfung bestätigt mir $r = -0,6$ diese Hypothese.

Anders urteilt Lohmann (1998: 375), die zwar politisch motivierte Wahlzyklen in zentralistisch organisierten ZBen für wahrscheinlicher hält, aber trotzdem im akademischen Sinne für ein solches Organisationsprinzip eintritt, weil in dezentralen Systemen mehr Manipulationsmöglichkeiten bestehen.

Insgesamt erscheint mir der Föderalismus trotzdem eine recht wichtige Determinante der Inflation zu sein. Der Einfluß ist aber eher indirekter Art: So schwankt bspw. die Arbeitslo-

¹²⁵ Das Potential dazu hat die Bundesbank zweifellos. Dafür gibt es zwei besonders prominente Beispiele: sowohl der Regierung Erhard (1966) als auch die Regierung Schmidt (1982) wurde eine „schwere, geldpolitisch verursachte Rezession [...] zum Verhängnis“ (Vaubel 1993: 51).

¹²⁶ Auch Berger / Woitek (1997) verwerfen die Vaubel-Hypothese, begehen dabei allerdings, zumindest laut Vaubel (1997a) einige methodische Fehler.

¹²⁷ D. h., daß das Parteibuch für das Handeln innerhalb der Bundesbank keine Rolle spielt.

¹²⁸ Operationalisiert als der für einen zusätzlichen Nachfrageimpuls von 1% notwendige Prozentanteil, um den der Zentralhaushalt erhöht werden muß (Busch 1995: 120).

senquote zwischen den Bundesländern erheblich, die Inflationsrate jedoch nicht. Der Einfluß des Föderalismus macht sich eher durch das Mehr an Hürden des Regierens bemerkbar.

4.2.6 Historisch-kulturelle Inflationsaversion als unabhängige Variable

Vor allem mit Blick auf Deutschland wird die Inflationserfahrung und der gesellschaftliche Konsens über die Kosten der Inflation als erklärende Variable unterschiedlicher Inflationsperformanz häufig ins Feld geführt.

Die Überzeugung, daß Preisniveaustabilität eine abhängige, positiv korrelierte Variable der Inflationsaversion ist, wird mit wenigen Ausnahmen¹²⁹ von allen Autoren geteilt.

Dabei offenbaren sich allerdings erhebliche Unterschiede. Während die einen Inflationsaversion eher als allgemein notwendig Bedingung, die andere Mittel der Inflationsbekämpfung unterstützt, ansehen, betrachten die anderen gesellschaftlichen Präferenzen hinsichtlich der Inflation als speziell notwendige und genuine Bedingung zur Erreichung von Preisniveaustabilität.

Die Vertreter einer eher diffusen Vorstellung von Inflationsaversion, die irgendwie eine zusätzliche Bedingung zur Erreichung von Preisstabilität darstellt, sind zahlreich. Bspw. hält Neumann (1998: 343) fest, daß – neben der Notenbankunabhängigkeit – „Stabilitätskultur“¹³⁰ eine unabdingbare Voraussetzung zur Erreichung von Preisstabilität sei. Er argumentiert dabei sehr ähnlich wie Tietmeyer, der feststellt, daß „letztlich [...] aber wohl vor allem das politische Klima und die Präferenzen der Bevölkerung in einem Währungsraum darüber [entscheiden], [...] welche Inflationsrate sich im längerfristigen Durchschnitt ergibt“ (Tietmeyer 1996: 60). „Trotz dieser Relativierung“ spreche die ökonomische Analyse allerdings „eindeutig für einen hohen Autonomiegrad der Notenbank“ (ebd.: 60).

Umgekehrt geht Schlesinger (1996: 167) vor, indem er die späte Konvergenz der Inflationsraten weltweit mit dem langsameren „Bewußtwerden der schädlichen Folgen der Inflation in Ländern mit geringeren Inflationserfahrungen“ erklärt.

Nur auf die deutschen, eindeutigen Inflationsbekämpfungserfolge eingehend, konstatiert Richter (1998: 597), daß die deutsche Öffentlichkeit (und damit der Wähler) „eindeutig eine stabile Währung“ wollte, nachdem sie innerhalb von 25 Jahren zweimal ihre Ersparnisse verloren hatte. „Keine Regierung in Bonn hätte es bei klarem politischem Verstand wagen kön-

¹²⁹ Bspw. Bofinger et al. (1998: 155) mit dem Argument, daß es „keine Anhaltspunkte“ für dauerhaft unterschiedliche Stabilitätspräferenzen zumindest in den EU-Ländern gebe. So sei die These der einflußreichen Inflationserfahrungen für Deutschland im Vergleich nicht haltbar und die Unabhängigkeit der Notenbank nicht deshalb eingerichtet worden, sondern weil die Alliierten es so wollten.

nen, eine inflationäre Fiskalpolitik zu betreiben“ oder die Bundesbank unter Druck zu setzen (ebd.: 598).¹³¹ Die öffentliche Meinung habe so, neben der Zentralbankunabhängigkeit, zum Erfolg beigetragen.

Die Auflistung von solchen und verwandten Meinungen könnte seitenweise fortgesetzt werden. Wesentlich interessanter erscheint mir jedoch der Versuch, die Hypothese empirisch zu überprüfen.

Die Inflationsaversion einer Gesellschaft zu operationalisieren ist allerdings ein schwieriges Unterfangen. Denn: Wie soll man „Inflationsmentalität“ (Braun-Moser 1990: 72) messen?

Einen vielversprechenden Vorschlag dazu macht Hayo (1998: 246), der seine „historical feedback interpretation“ überprüft, indem er Eurobarometer-Umfragen auswertet. Zur Inflationsaversion liegen für 12 EU-Länder Daten vor (je nach Land ab 1976). Diese Daten zeigen, daß das Ziel Preisstabilität¹³² eine relativ wichtige Rolle in Belgien, Portugal und Irland, nicht jedoch in Dänemark, Niederlande und Deutschland spielt, also in Ländern mit eher unabhängigen Notenbanken (ebd.: 251). Beachtet man jedoch die historische Dimension, fällt auf, daß „countries where the population reacts rather sensitively to an increase in the inflation rate are performing better in keeping prices stable“ (ebd.: 253). Dies deutet auf einen Stabilitätskonsens in der „ökonomischen Kultur“ der Niedriginflations-Länder hin (Hayo 1998: 253). Weil diese Theorie durch Korrelationsanalysen bestätigt wird und einen dichteren Zusammenhang als zwischen Inflation und Zentralbankautonomie ergibt äußert Hayo (1998: 258) „doubts about the dominant role given to the independence argument in the literature.“¹³³

Im Kern bleibt die Frage, ob es unabhängige Zentralbanken gibt, weil ein gesellschaftlicher Konsens über die Kosten der Inflation besteht oder ob umgekehrt die Autonomie erst zum Konsens führt (vgl. auch Hayo 1998: 259).

Persönlich schließe ich mich der Auffassung von Meier / Lindberg (1985: 573) an: „Banks are independent where political actors find it useful to keep them so“ (Maier / Lindberg 1985: 573).¹³⁴ So läßt sich der Trend zu unabhängigen Notenbanken zumindest teilweise mit wach-

¹³⁰ Der Begriff der Stabilitätskultur bedeutet in diesem Zusammenhang das gleiche wie Währungskultur oder Inflationsaversion. „Angemessener ist es jedoch, den Begriff der Stabilitätskultur auf das Verhalten der monetären Instanzen zu beschränken“ (Loef 1998: 320).

¹³¹ Wenn dies in letzter Zeit trotzdem geschehen ist, gibt es zwei Möglichkeiten. Die eine ist, daß die Aussage falsch ist.

¹³² Relativ beurteilt zu i) Aufrechterhaltung der Ordnung, ii) mehr Demokratie und iii) freie Meinungsäußerung (Hayo 1998: 248).

¹³³ Ähnlich argumentiert Vaubel (1993: 27): weniger die gesetzliche Zielvorgabe, die ohnehin nicht sanktionierbar ist, erkläre die im längerfristigen Durchschnitt niedrigere Inflation der Bundesbank als vielmehr und „im wesentlichen“ die historisch bedingte Wertschätzung der Preisniveaustabilität in der deutschen Bevölkerung.

¹³⁴ Z. B. wegen ihrer Sündenbock-Rolle (Woolley 1985: 348) und ihrer „talismanic function“ für Big Business als Teil der „folklore of capitalism“ (Maier / Lindberg 1985: 573).

sendem Konsens über die Kosten der Inflation in den verschiedenen Ländern seit den 1980er Jahren erklären (Muscatelli 1998: 427): „Necessary to the creation of more independent central banks are societal coalitions favoring price stability“ (Goodhart 1991: 346). Institutionelle Reformen und Politik können nicht im luftleeren Raum stattfinden. Und deshalb ist es auch „kaum verwunderlich“, daß in Ländern, in denen die Gesellschaft restriktive Geldpolitik „grundsätzlich zu akzeptieren bereit ist“, größere Stabilitätserfolge erzielt werden (Caesar 1982: 576).

4.3 Wertung

Eine monokausale Erklärung für verschiedene Inflationsperformanz (wie die durch die Unabhängigkeit der Notenbank) gibt es nicht. Deshalb müssen verschiedene Variablen berücksichtigt werden, von denen einige hier aufgeführt wurden. Diese Variablen wirken allerdings nicht nur für sich, sondern auch miteinander. So ist die Kombination aus geringer Streiktätigkeit und hoher Zentralbankautonomie (und umgekehrt) in den OECD-Ländern häufig anzutreffen (Busch 1995: 131); und beiden Variablen wird ein Einfluß auf das Inflationsniveau nachgesagt.¹³⁵

Insgesamt gibt es gute Erklärungsansätze für international unterschiedliche Inflationsperformanz – und zwar auch außerhalb der zentralbankenzentrierten Argumentation. So dürften für die niedrigen Inflationsraten in Deutschland mehrere Faktoren ursächlich gewesen sein: die Inflationsaversion der Bevölkerung, die dadurch mögliche restriktive Geldpolitik der Notenbank,¹³⁶ der föderalistische Staatsaufbau, die Abhängigkeit vom Exportmarkt, der soziale Konsens und die rasche Reaktion der Bundesbank auf neue theoretische Entwicklungen in der Wissenschaft (vgl. Richter 1998: 597).

¹³⁵ Eine weiterer Verstärkungseffekt ergibt sich aus dem gleichzeitigen Auftreten von föderalistischem Staatsaufbau und unabhängigen Zentralbanken (Busch 1995: 132).

¹³⁶ Eijffinger / Schaling (1998: 68) halten die deutsche neben der schweizerischen ZB sogar für zu unabhängig (gemessen an Varianz von Schocks, Präferenzen zwischen Preis- und Output-Stabilisierung, Grad an Arbeitsmarkt-Verzerrung und Neigung der Phillips-Kurve).

5. Die Unabhängigkeit der Notenbank in der deutschen öffentliche Meinung

5.1 Die veröffentlichte Meinung

Nur wenige der unzähligen Äußerungen zum Thema Unabhängigkeit der Notenbank sollen als Beispiele für die öffentliche Meinung an dieser Stelle gebracht werden.

Eine besonders öffentlichkeitswirksame Äußerung stammt von Otmar Issing. Am 6. November 1992 tat er in einer Plenarsitzung seine Meinung einer breiten Öffentlichkeit kund: „Die Unabhängigkeit der Notenbank ist nach allen Erfahrungen zwar eine notwendige, aber keineswegs schon eine hinreichende Bedingung für die Sicherung der Geldwertstabilität“ (Issing 1993: 31; ähnlich 10).

Auch andere Protagonisten der Deutschen Bundesbank vertreten ähnliche Meinungen. Hans Tietmeyer, Präsident der Deutschen Bundesbank, etwa hält in einem Vortrag fest: „entpolitisiertes Geld bringt offenbar ökonomische Vorteile“ (Auszüge aus Presseartikeln 4/1999: 3); der internationale Trend zu mehr Unabhängigkeit der Zentralbanken habe beigetragen zu dem „heute weltweit hohen Maß an interner monetärer Stabilität“ (ebd.: 3). Hans-Jürgen Krupp, Mitglied im Zentralbankrat, erläutert anlässlich eines Neujahrsempfang, daß zur Erreichung der Preisstabilität im Euroraum die Voraussetzungen geschaffen seien, unter anderem, weil die EZB unabhängig sei (Auszüge aus Presseartikeln 7/1999: 10).

Auch die Presse nährt diesen Mythos: „Das höchste Gut der Deutschen Bundesbank ist ihre Unabhängigkeit“, gibt die Frankfurter Allgemeine Zeitung in einem Kommentar kund (Auszüge aus Presseartikeln 8/1999: 5); sie sei von Anfang an umstritten gewesen, schließlich aber habe die Vernunft obsiegt (ebd.). Die Financial Times erläutert ihren Lesern anlässlich der Unabhängigkeit der Old Lady (Bank of England): „independent central banks deliver low inflation“, und dies sei „hardly surprising“ (Auszüge aus Presseartikeln 33/1998: 15).

5.2 Erklärung der Diskrepanz

Die Realität - der empirische Befund - spricht aber gegen "direkte Kausalität der Unabhängigkeit für niedrige Inflationsraten" (Solveen 1998: 181).

Wie kommt diese Diskrepanz zwischen öffentlicher Meinung und empirischem Ergebnis zustande?

Das ist eine schwierige und sicherlich nicht erschöpfend zu beantwortende Frage. Lediglich einige mögliche Erklärungen seien hier in den Raum gestellt.

Es könnte beispielsweise sein, daß die empirischen Befunde schlichtweg falsch sind; schließlich sind sie nicht unumstritten (s. o.) und die potentiellen Fehlerquellen sind in der Tat zahlreich. Darauf braucht wegen der obigen Abhandlung nicht näher eingegangen werden.

Näher eingegangen werden soll hingegen auf eine Erklärung der Diskrepanz mit Hilfe eines bürokratiethoretischen Ansatzes.

Gemäß der Bürokratiethorie gibt es vier mögliche Entwicklungen von Bürokratien, wenn die Einkommensmaximierung wie bei den Zentralbankern¹³⁷ in Deutschland als erstrebenswertes Ziel entfällt: Ausdehnung der Macht, Erhöhung des Prestiges, Erleichterung der Arbeitsbedingungen und Erhaltung der Unabhängigkeit (Vaubel 1997: 202). Betrachtet man die Bundesbank mit Hilfe einer Public-Choice-Analyse, scheinen einige dieser Entwicklungen aufzutreten.

Zur Erhaltung ihrer Unabhängigkeit und zur Sicherung ihrer „spezifische[n] Machtstellung“ (Neumann 1998: 343) betreibt die Deutsche Bundesbank seit jeher eine Öffentlichkeitsarbeit, „die ihresgleichen sucht“ (Neumann 1998: 343).¹³⁸ Dazu gehört der „stete Strom“ (Berger 1997: 14) an Geschäfts- und Monatsberichten, die Statistischen Beihefte, die Auszüge aus [„besonders genehmen“ (Vaubel 1993: 26)] Presseartikeln und „systematische Pressearbeit“ sowie, ganz entscheidend, die „unablässigen“ Vorträge von Mitgliedern des Zentralbankrates (Neumann 1998: 344). Inhalt dieser Vorträge zumeist: die Wichtigkeit der Unabhängigkeit der Bundesbank. „Das öffentliche Meinungsbild zu beeinflussen“ (Vaubel 1993: 26) bzw. der Bevölkerung die Wichtigkeit der eigenen Unabhängigkeit einzubleuen, werden die Bankiers „nicht müde“ (Neumann 1998: 344).

Aber nicht nur die Macht- und Unabhängigkeitserhaltungs-Hypothese, sondern auch das Prestige-Argument dürfte auf die Deutsche Bundesbank zutreffen. So ergibt sich die alleinige Verfolgung des Ziels Preisstabilität „weniger aus ihrem gesetzlichen Auftrag“ heraus, sondern daraus, daß „das Prestige der Deutschen Bundesbank bei den Zentralbanken anderer Länder wie auch bei den Geschäftsbanken wesentlich auf den in der Vergangenheit erreichten niedrigen Inflationsraten beruht“ (Kirchgässner 1996: 29). Andere Möglichkeiten zur Erhöhung des Prestiges stellen für die Deutsche Bundesbank gemäß der Bürokratiethorie die „Schaffung angenehmer Arbeitsbedingungen durch einen überhöhten Personalbestand“¹³⁹ sowie die „Ausdehnung ihrer Tätigkeiten auf sekundäre Aktivitäten“ dar (Kirchgässner 1996: 33). Beides scheint zuzutreffen, wobei sich die Ausdehnung auf sekundäre Bereiche in der Finanzierung wissenschaftlicher Tagungen zeigt, „auf denen geldtheoretische und geldpolitische The-

¹³⁷ Das ist bei Professoren übrigens nicht anders.

¹³⁸ Kritisch dazu Vaubel (1993: 29): „Die Zentralbank schützt sich vor Kritik, indem sie klare Beurteilungskriterien vermeidet.“

¹³⁹ Tatsächlich ergibt ein Vergleich des Personalbestandes für 1950-93 in sechs verschiedener Notenbanken (GB, Frkr., I, CH, BRD, USA), daß in unabhängigeren Notenbanken allgemein „[the] total staff growth has been higher“ (Vaubel 1997: 205). Die Deutsche Bundesbank speziell ist eine Notenbank, „which suffer severely from bureaucratic waste“ (ebd.: 212).

men behandelt und die Grundpositionen der Zentralbank unterstützt werden“ (Vaubel 1993: 26).

Das wirkt wiederum auf die öffentliche Meinung ein.

Die Diskrepanz zwischen öffentlicher Meinung und empirischem Befund kann sicherlich nur mit einer Mischung verschiedener Faktoren erklärt werden. Allerdings haben die bürokratiethoretischen Argumente dabei ein besonders großes Gewicht.

5.3 Unabhängigkeit von Notenbanken - der normative Aspekt

Wie gezeigt werden konnte, ist die Unabhängigkeit der ZB keine unbedingt notwendige Voraussetzung zur Erreichung des Ziels Preisniveaustabilität. Sie verursacht auf den ersten Blick allerdings auch keine Kosten und scheint eine gute Voraussetzung zur Bekämpfung von Inflation zu sein. Was spricht also gegen unabhängige Notenbanken?

Ich möchte an dieser Stelle nur zwei Argumente anführen:¹⁴⁰

Erstens: Der Entzug der Geldpolitik aus parlamentarischer Hand stellt ein Demokratiedefizit dar.^{141 142} Vor allem die verfassungsmäßige Verankerung der Unabhängigkeit aller Notenbanken des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB)¹⁴³ scheint mir insofern bedenklich zu sein, als durch den Wegfall des "Damoklesschwertes" der Änderung der unabhängigen Stellung ein wichtige und entscheidende Kontrollmöglichkeit verlorenggeht, zumal dieser latente Druck auf die Deutsche Bundesbank diese auf Rückhalt aus der Bevölkerung für die eigene Politik angewiesen hatte (vgl. Arnim 1984: 343).

Zweitens wiegt der Verlust der parlamentarischen Kontrolle über die Geldpolitik umso schwerer, als durch die Pflicht der regelmäßigen Einhaltung der Konvergenzkriterien die Bedeutung der Geldpolitik erheblich zugenommen hat. Eine Koordination von Fiskal- und Geldpolitik ist nicht möglich. Das verursacht „considerable costs“ (Blake / Weale 1998: 449).

¹⁴⁰ Caesar (1980) hat die Pro- und Contra-Argumente ausführlich und erschöpfend behandelt.

¹⁴¹ Anders sieht das H. H. von Arnim: wer so argumentiere, habe ein anachronistisches Demokratieverständnis (Arnim 1988: 61ff.); ähnlich Tietmeyer: "Wer solche Regelungen als 'vordemokratisch' bezeichnet, der scheint nicht auf der Höhe der verfassungspolitischen Diskussion weltweit zu sein" (Auszüge aus Presseartikeln: 4/1999: 3).

¹⁴² Übersichtlich und unparteiisch hierzu: Caesar 1980; Liebler 1996: 215; recht einseitig: Arnim 1984; Arnim 1988.

¹⁴³ Wengleich wegen des Fehlens einer europäischen Öffentlichkeit die Unabhängigkeit der EZB prinzipiell sinnvoll erscheint.

6. Unabhängigkeit von Notenbanken: Mythos und Realität

Im vorliegenden ‚Occasional Paper‘ wurde der Frage nachgegangen, ob die Unabhängigkeit der Notenbank eine notwendige Bedingung zur Erreichung des gesamtwirtschaftlichen Ziels Preisniveaustabilität darstellt. In der öffentlichen Wahrnehmung ist die Antwort auf diese Frage eindeutig ja. Soweit der Mythos.

Um sich der Realität zu nähern, können empirische Tests folgende Hypothese prüfen: unabhängige Notenbanken führen zu niedrigeren Inflationsraten.

Dazu muß die Zentralbankautonomie operationalisiert und indexiert werden. Wie sich durch vergleichende Betrachtung der wichtigsten Indizes ergab, ist das keine besonders einfache und objektive Sache.

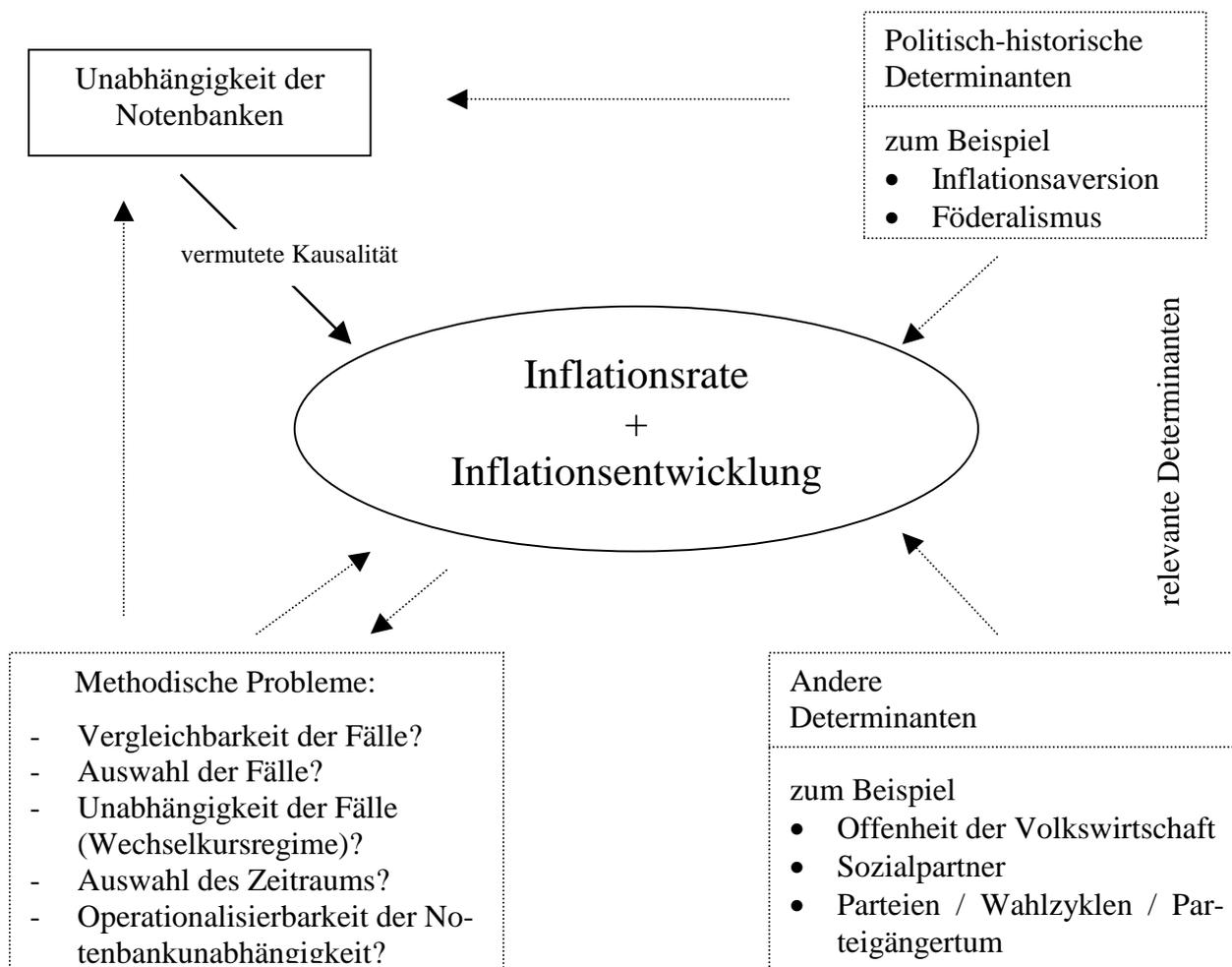
Die Hypothese konnte, nach Überprüfung mit Hilfe verschiedener Indizes, mangels Evidenz und wegen methodischer Probleme nicht bestätigt werden. So ist das Ergebnis der verschiedenen Tests stark abhängig von der Auswahl der Länder, der Wahl des Zeitraumes und der Verwendung des Index bzw. wenig aussagekräftig, weil auf Grund diverser Wechselkursregimes die Fallzahl statistisch nicht aussagekräftig ist.

Stattdessen wurden alternative Erklärungsansätze für unterschiedliche Inflationsperformanz vorgestellt und dabei festgestellt, daß eine monokausale Sichtweise - wie etwa der notenbankzentrierte Ansatz - die international unterschiedlichen Inflationsperformanz nicht erklären kann. Vielmehr beeinflussen mehrere Faktoren gleichzeitig das Preisniveau.

Warum in der deutschen öffentlichen Meinung trotzdem der Mythos lebt, daß die Unabhängigkeit der Notenbank eine notwendige Bedingung für Preisniveaustabilität darstellt, konnte am besten durch einen bürokratiethoretischen Blick auf die Deutsche Bundesbank erklärt werden.

An- und abschließend wurden mögliche Nachteile unabhängiger Zentralbanken in Demokratien betrachtet und betont, daß die Unabhängigkeit einer Notenbank trotz allem wahrscheinlich eine recht gute Voraussetzung zur Erreichung von Preisniveaustabilität darstellt.

Eine graphische Übersicht veranschaulicht zentrale Punkte der Arbeit.



Offenbar wird häufig von einer fälschlicherweise angenommenen Kausalität ausgegangen:¹⁴⁴ die Inflationsperformanz wird nicht primär von der Unabhängigkeit der Notenbank, sondern durch die im Schaubild als „relevanten Determinanten“ bezeichneten Faktoren beeinflusst. Diese wirken wiederum auf den Status einer Zentralbank ein. Ein Beispiel wäre die Inflationsaversion einer Gesellschaft, ein anderes der Föderalismus: dieser beeinflusst die geldpolitischen Handlungen (über Barrieren für die Exekutive) und führt i. d. R. gleichzeitig zu unabhängigeren Notenbanken.

Vernachlässigt man diese komplexen Kausalitäten, kann man leicht zu falschen Schlussfolgerungen kommen, z. B. der, daß unabhängige Notenbanken eine notwendige Bedingung zur Erreichung von Preisniveaustabilität darstellen.

Zu zeigen, daß dies so nicht richtig ist, war das Ziel dieser Arbeit.

¹⁴⁴ Ein sehr plastisches (wenngleich wenig schönes) Beispiel ist der Zusammenhang zwischen der Anzahl der Feuerzeuge in einem Haushalt und der Häufigkeit von Lungenkrebs in diesem Haushalt: nicht die Feuerzeuge sind die Ursache für die Krankheit, sondern die damit angezündeten Zigaretten!

Literatur

- Alesina, Alberto (1989): Politics and business cycles in industrial democracies, in: *Economic Policy*, No. 8 (1989), pp. 57-98.
- Alesina, Alberto / Summers, Lawrence H. (1993): Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence, in: *Journal of Money, Credit and Banking*, 25 (1993), pp. 151-162.
- Arnim, Hans Herbert von (1984): *Staatslehre der Bundesrepublik Deutschland*, München.
- Arnim, Hans Herbert von (1988): Die Deutsche Bundesbank – Pfeiler der Demokratie, in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* Jg. 37 (1988), Seiten 51-63.
- Auszüge aus Presseartikeln Nr. 33/1998, Deutsche Bundesbank.
- Auszüge aus Presseartikeln Nr. 4/1999, Deutsche Bundesbank.
- Auszüge aus Presseartikeln Nr. 7/1999, Deutsche Bundesbank.
- Auszüge aus Presseartikeln Nr. 8/1999, Deutsche Bundesbank.
- Barro, Robert J. / Gordon, David B. (1983): *Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy*, Cambridge.
- Barry, Brian (1985): Does Democracy Cause Inflation? Political Ideas of Some Economists, in: Lindberg, Leon N. / Maier, Charles S. (eds.): *The Politics of Inflation and Economic Stagnation*, Washington, pp. 280-317.
- Berger, Helge (1997): Die aktuelle Debatte um die Zentralbankunabhängigkeit: Theoretische und empirische Fragen, in: *Zeitschrift für Unternehmensgeschichte*, 41(1), 1997, Seiten 89-111. http://www.vwl.uni-muenchen.de/ces/papers/hb_wps05.pdf
- Berger, Helge / Woitek, Ulrich (1997): How opportunistic are partisan German central bankers: Evidence on the Vaubel hypothesis, in: *European Journal of Political Economy*, Vol. 13, pp. 807-821.
- Blake, Andrew P. / Weale, Martin (1998): Costs of separating budgetary policy from control of inflation: a neglected aspect of central bank independence, in: *Oxford Economic Papers*, 50 (1998), pp. 449-467.
- Bleaney, Michael (1996): Central Bank Independence, Wage-Bargaining Structure, and Macroeconomic Performance in OECD Countries, in: *Oxford Economic Papers* 48, pp. 20-38.
- Blinder, Alan S. (1999): Central bank credibility: Why do we care? How do we build it? (= NBER Working Paper 7161. <http://www.nber.org/papers/w7161>)
- Bofinger, Peter / Pflieger, Kai / Hefeker, Carsten (1998): Stabilitätskultur in Europa, in: Francke, Hans-Hermann / Ketzler, Eberhart / Kotz, Hans-Helmut (Hrsg.): *Europäische Währungsunion*, Berlin, Seiten 137-161.
- Braun-Moser, Ursula (1990): *Die Erfolgsaussichten einer europäischen Währungsunion im Lichte der politischen Theorie der schleichenden Inflation*, Frankfurt/M.
- Busch, Andreas (1991): Die deutsch-deutsche Währungsunion: Politisches Votum trotz ökonomischer Bedenken, in: Liebert, Ulrike / Merkel, Wolfgang (Hrsg.): *Die Politik zur deutschen Einheit*, Opladen, Seiten 185-207.
- Busch, Andreas (1995): *Preisstabilitätspolitik*, Opladen.
- Caesar, Rolf (1980): Die Unabhängigkeit der Notenbank im demokratischen Staat - Argumente und Gegenargumente, in: *Zeitschrift für Politik*, H 1/80, Seiten 347-377.
- Caesar, Rolf (1981): *Der Handlungsspielraum von Notenbanken*, Baden-Baden.
- Caesar, Rolf (1982): Notenbanken im Spannungsfeld der Politik, in: *Wirtschaftsdienst* 1982/XI, Seiten 569-576.

- Cameron, David R. (1985): Does Government Cause Inflation? Taxes, Spending, and Deficits, in: Lindberg, Leon N. / Maier, Charles S. (eds.): *The Politics of Inflation and Economic Stagnation*, Washington, pp. 224-279.
- Campillo, Marta / Miron, Jeffrey A. (1996): Why does inflation differ across countries? (= NBER Working Paper 5540. <http://www.nber.org/papers/w5540>)
- Cargill, Thomas F. (1995): The Statistical Association between Central Bank Independence and Inflation, in: Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review, no. 193, pp. 159-172.
- Cassel, Deiter / Thieme, Jörg H. (1999): Stabilitätspolitik, in: Bender, Dieter et al. (1999): *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, Band 2, München, Seiten 363-437.
- Crouch, Colin (1985): Conditions for Trade Union Wage Restraint, in: Lindberg, Leon N. / Maier, Charles S. (eds.): *The Politics of Inflation and Economic Stagnation*, Washington, pp. 105-139.
- Cukierman, Alex (1992): *Central Bank Strategy, Credibility, and Independence: Theory and Evidence*, London.
- Cukierman, Alex / Webb, Steven B. / Neyapti, Bilin (1992): Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes, in: *World Bank Economic Review*, Vol. 6 (Sept.), pp. 353-398.
- de Haan, Jakob / van 't Hag, Gert Jan (1995): Variation in central bank independence across countries: some provisional empirical evidence, in: *Public Choice* 85, pp. 335-351.
- de Haan, Jakob / Amtenbrink, Fabian / Eijffinger, Sylvester (1998): Accountability of Central Banks: Aspects and Quantification. <http://www.greywww.kub.nl:2080/greyfiles/center/1998/doc/54.pdf>
- de Haan, Jakob / Sturm, Jan Egbert (1992): The Case for Central Bank Independence, in: Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review, no. 182, pp. 305-327.
- Eijffinger, Sylvester / de Haan, Jakob (1995): The Political Economy of Central Bank Independence, Tilburg (= CentER for Economic Research, Discussion paper no. 9587).
- Eijffinger, Sylvester / Schaling, Eric (1993): Central Bank Independence in Twelve Industrial Countries, in: Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review, no. 184, pp. 49-89.
- Eijffinger, Sylvester / Schaling, Eric / Hoeblichst, Marco (1997): Central Bank Independence: A Sensitivity Analysis. <http://www.greywww.kub.nl:2080/greyfiles/center/1997/doc/10.pdf>
- Eijffinger, Sylvester / Van Keulen, Martin (1995): Central Bank Independence in Another Eleven Countries, in: Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review, no. 192, pp. 39-83.
- Eisermann, Gottfried (1977): Geldentwertung als Sozialverbrechen. Die Zerstörung unserer Gesellschaftsordnung durch die Inflation, in: Kaltenbrunner, Gerd-Klaus (Hrsg.): *Inflation ohne Ende*, München, Seiten 47-71.
- Flemming, John S. (1978): The Economic Explanation of Inflation, in: Hirsch, Fred / Goldthorpe, John W. (eds.): *The Political Economy of Inflation*, Salisbury, pp. 13-36.
- Forder, James (1996): On the Assessment and Implementation of 'Institutional' Remedies, in: *Oxford Economic Papers* 48, pp. 39-51.
- Forder, James (1998): Central bank independence – conceptual clarifications and interim assessment, in: *Oxford Economic Papers*, 50 (1998), pp. 307-334.
- Fricke, Dieter (Hrsg.) (1991): *Verteilungswirkung der Inflation*, Baden-Baden.
- Fukuyama, Francis (1995): *Konfuzius und Marktwirtschaft: der Konflikt der Kulturen*, München.
- Goodhart, Charles A. E. / Huang, Haizhou (1998): Time inconsistency in a model with lags persistence, and overlapping wage contracts, in: *Oxford Economic Papers*, 50 (1998), pp. 378-396.
- Goodman, John B. (1991): The Politics of Central Bank Independence, in: *Comparative politics*, 23/1993, pp. 329-349.

- Grilli, Vittorio / Masciandaro, Donato / Tabellini, Guido (1991): Political and monetary institutions and public financial policies in the industrial countries, in: *Economic Policy*, 13 (1991), pp. 342-392.
- Guth, Wilfried (1996): Vom EWS zur Europäischen Währungsunion – Stabilität als Leitmotiv, in: Bofinger, Peter / Ketterer, Karl-Heinz (Hrsg.): *Neuere Entwicklungen in der Geldtheorie und Geldpolitik. Implikationen für die Europäische Währungsunion*, Tübingen, Seiten 409-429.
- Hadri, Kaddour / Lockwood, Ben / Maloney, John (1998): Does central banking independence smooth the political business cycle in inflation?, in: *The Manchester School*, Vol. 66 (1998), pp. 377-395.
- Hagen, Jürgen von / Neumann, Manfred J. M. (1998): Entwurf für eine europäische Geld- und Währungspolitik, in: Francke, Hans-Hermann / Ketzler, Eberhart / Kotz, Hans-Helmut (Hrsg.): *Europäische Währungsunion*, Berlin, Seiten 365-386.
- Hartwich, Hans-Hermann (1992): Die Beziehungen zwischen Bundesregierung und Bundesbank im deutschen und westeuropäischen Einigungsprozeß, in: ders. / Wewer, Götrik (Hrsg.): *Regieren in der Bundesrepublik IV*, Opladen, Seiten 247- 276.
- Hayo, Bernd (1998): Inflation culture, central bank independence and price stability, in: *European Journal of Political Economy*, vol. 44 (1998), pp. 241-263.
- Hibbs, Douglas A. (1977): Political Parties and Macroeconomic Policy, in: *American Political Science Review* 71, pp. 1467-1487.
- Hirsch, Fred (1978): The Ideological Underlay of Inflation, in: Hirsch, Fred / Goldthorpe, John W. (eds.): *The Political Economy of Inflation*, Salisbury, pp. 263-284.
- Hochreiter, Eduard / Winckler, Georg (1994): Die Wechselkurspolitik der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB). Beispiel einer erfolgreichen Wechselkursbindung, in: Duwendag, Dieter (Hrsg.): *Geld- und Währungspolitik in kleinen, offenen Volkswirtschaften: Österreich, Schweiz, Osteuropa*. Berlin, Seiten 17-41.
- Holtfrerich, Carl-Ludwig (1998): Geldpolitik bei festen Wechselkursen (1948-1970), in: *Deutsche Bundesbank* (Hrsg.): *Fünfzig Jahre Deutsche Bundesbank*, München, Seiten 347-473.
- Hutchison, M. M. / Walsh, C. E. (1998): The output-inflation tradeoff and central bank reform: evidence from New Zealand, in: *The Economic Journal*, 108 (1998), pp. 703-725.
- Issing, Otmar (1993): Unabhängigkeit der Notenbank und Geldwertstabilität, in: *Akademie der Wissenschaften und der Literatur*, Jg. 1993, Nr. 1, Mainz.
- Issing, Otmar (1996): Regeln versus Diskretion in der Geldpolitik, in: Bofinger, Peter / Ketterer, Karl-Heinz (Hrsg.): *Neuere Entwicklungen in der Geldtheorie und Geldpolitik. Implikationen für die Europäische Währungsunion*, Tübingen, Seiten 3-20.
- Issing, Otmar (1998): Zur Rolle der Glaubwürdigkeit in der Theorie der Geldpolitik, in: Baltzarek, Franz / Butschek, Felix / Tichy, Gunther (Hrsg.): *Von der Theorie zur Wirtschaftspolitik – ein österreichischer Weg*, Stuttgart, Seiten 169-180.
- Jarchow, Hans-Joachim (1987): Devisenmarkteinflüsse auf Geldmenge, Zins und Wechselkurs, in: Gutowski, Armin (Hrsg.): *Geldpolitische Regelbindung: theoretische Entwicklungen und empirische Befunde*, Berlin, Seiten 133-162.
- Kirchgässner, Gebhard (1996): Geldpolitik und Zentralbankverhalten aus der Sicht der Neuen Politischen Ökonomie, in: Bofinger, Peter / Ketterer, Karl-Heinz (Hrsg.): *Neuere Entwicklungen in der Geldtheorie und Geldpolitik. Implikationen für die Europäische Währungsunion*, Tübingen, Seiten 21-41.
- Kydland, Finn E. / Prescott, Edward C. (1977): Rules rather than discretion: The Inconsistency of Optimal Plans, in: *Journal of Political Economy* 85, pp. 473-491.
- Liebler, Sylvia (1996): Der Einfluß der Unabhängigkeit von Notenbanken auf die Stabilität des Geldes (*Sozialökonomische Schriften*; 11), Frankfurt/M.

- Loef, Hans-E. (1993): Zwei Geldbasisregeln im Vergleich. Möglichkeiten für eine regelgebundene Geldpolitik in Europa?, in: Duwendag, Dieter / Siebke, Jürgen (Hrsg.): Europa vor dem Eintritt in die Wirtschafts- und Währungsunion, Berlin, Seiten 97-158.
- Loef, Hans-E. (1998): Stabilitätskultur und Zentralbankunabhängigkeit. Notwendigkeiten für die neue Währung, in: Francke, Hans-Hermann / Ketzler, Eberhart / Kotz, Hans-Helmut (Hrsg.): Europäische Währungsunion, Berlin, Seiten 317-339.
- Lohmann, Susanne (1998): Institutional checks and balances and the political control of the money supply, in: Oxford Economic Papers, 50 (1998), pp. 360-377.
- Maier, Charles S. / Lindberg, Leon N. (1985): Alternatives for Future Crises, Barry, Brian (1985): Does Democracy Cause Inflation? Political Ideas of Some Economists, in: Lindberg, Leon N. / Maier, Charles S. (eds.): The Politics of Inflation and Economic Stagnation, Washington, pp. 567-588.
- Malinvaud, Edmond (1991): Discussion (about Grilli / Masciandaro / Tabellini 1991), in: Economic Policy, 13 (1991), pp. 376-379.
- Mangano, Gabriel (1998): Measuring central bank independence: a tale of subjectivity and of its consequences, in: Oxford Economic Papers, 50 (1998), pp. 468-492.
- Marsh, David (1992): The Bundesbank. The Bank that Rules Europe, London.
- Muscатели, V. Anton (1998): Political consensus, uncertain preferences, and central bank independence, in: Oxford Economic Papers, 50 (1998), pp. 412-430.
- Neumann, Manfred J. M. (1993): Die Deutsche Bundesbank als Modell für eine Europäische Zentralbank?, in: Duwendag, Dieter / Siebke, Jürgen (Hrsg.): Europa vor dem Eintritt in die Wirtschafts- und Währungsunion, Berlin, Seiten 81-95.
- Neumann, Manfred J. M. (1998): Geldwertstabilität: Bedrohung und Bewährung, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Fünfzig Jahre Deutsche Bundesbank, München, Seiten 309-346.
- Nordhaus, William D. (1975): The Political Business Cycle, in: Review of Economic Studies 42, pp. 169-198.
- Parkin, Michael (1987): Domestic Monetary Institutions and Deficits, in: Buchanan, James M. / Rowley, Charles K. / Tollison, Robert D. (eds.): Deficits, Oxford, pp. 310-337.
- Posen, Adam (1998): Central bank independence and disinflationary credibility: a missing link?, in: Oxford Economic Papers, 50 (1998), pp. 335-359.
- Prast, Henriette M. (1996): Commitment Rather than Independence: An Institutional Design for Reducing the Inflationary Bias of Monetary Policy, in: Kyklos, vol. 49 – Fasc. 3, pp. 377-405.
- Richter, Rudolf (1996): Theorie der Notenbankverfassung aus der Sicht der Neuen Institutionenökonomik, in: Bofinger, Peter / Ketterer, Karl-Heinz (Hrsg.): Neuere Entwicklungen in der Geldtheorie und Geldpolitik. Implikationen für die Europäische Währungsunion, Tübingen, Seiten 119-136.
- Richter, Rudolf (1998): Die Geldpolitik im Spiegel der wissenschaftlichen Diskussion, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Fünfzig Jahre Deutsche Bundesbank, München, Seiten 561-606.
- Rogoff, Kenneth (1985): The Optimal Degree of Commitment to an Intermediate Monetary Target, in: Quarterly Journal of Economics, pp. 1169-1189.
- Romer, David (1993): Openness and Inflation: Theory and Evidence, in: Quarterly Journal of Economics, vol. CVIII, pp. 869-903.
- Schaumeyer, Maria (1994): Geld- und Währungspolitik der Oesterreichischen Nationalbank, in: Duwendag, Dieter (Hrsg.): Geld- und Währungspolitik in kleinen, offenen Volkswirtschaften: Österreich, Schweiz, Osteuropa. Berlin, Seiten 9-16.
- Scheide, Joachim (1993): Preisniveaustabilität: Geldmengenregel auch für unabhängige Notenbanken, in: ZfW 42/2 (1993), Seiten: 97-121.

- Schiemann, Jürgen / Alsuth, Stefan (1994): Der Grad der Zentralbankautonomie und sein Einfluss im gesamtwirtschaftlichen Prozess. Eine international vergleichende Rangkorrelationsanalyse, in: *Aussenwirtschaft*, 49. Jahrgang (1994), Heft IV, Seiten 579-600.
- Schlesinger, Helmut (1996): Geldwertstabilität: eine nationale und übernationale Aufgabe, in: Bofinger, Peter / Ketterer, Karl-Heinz (Hrsg.): *Neuere Entwicklungen in der Geldtheorie und Geldpolitik. Implikationen für die Europäische Währungsunion*, Tübingen, Seiten 167-180.
- Sievert, Olaf (1996): Außenwirtschaftliche Aspekte der Geldpolitik, in: Bofinger, Peter / Ketterer, Karl-Heinz (Hrsg.): *Neuere Entwicklungen in der Geldtheorie und Geldpolitik. Implikationen für die Europäische Währungsunion*, Tübingen, Seiten 349-377.
- Sikken, Bernd Jan / de Haan, Jakob (1998): Budget deficits, monetization, and central bank independence in developing countries, in: *Oxford Economic Papers*, 50 (1998), pp. 493-511.
- Socher, Karl (1987): Die Erfahrung der Geldpolitik mit Wechselkurszielen am Beispiel Österreichs, in: Gutowski, Armin (Hrsg.): *Geldpolitische Regelbindung: theoretische Entwicklungen und empirische Befunde*, Berlin, Seiten 31-62.
- Solveen, Ralph (1998): Der Einfluß der Unabhängigkeit auf die Politik der Zentralbanken (Siebert, Horst (Hrsg.): *Kieler Studien 288*), Tübingen.
- Sturm, Roland (1990): Die Politik der Deutschen Bundesbank, in: Beyme, Klaus von / Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): *Politik in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen, Seiten 255-282.
- Süddeutsche Zeitung vom 28. Juli 1972.
- Svensson, Lars E. O. (1999): Price stability as a target for monetary policy: defining and maintaining price stability (= NBER Working Paper 7276. <http://www.nber.org/papers/w7276>)
- Tietmeyer, Hans (1996) in Zusammenarbeit mit Willeke, Caroline: Zum Wechselverhältnis von Geldpolitik und Politik aus der Sicht der Notenbank, in: Bofinger, Peter / Ketterer, Karl-Heinz (Hrsg.): *Neuere Entwicklungen in der Geldtheorie und Geldpolitik. Implikationen für die Europäische Währungsunion*, Tübingen, Seiten 43-69.
- Tietmeyer, Hans (1998): The Bundesbank: Committed to Stability, in: Frowen, Stephen F. / Pringle, Robert (eds.): *Inside the Bundesbank*, New York, pp. 1-10.
- Vaubel, Roland (1993): Eine Public-Choice-Analyse der Deutschen Bundesbank und ihre Implikationen für die Europäische Währungsunion, in: Duwendag, Dieter / Siebke, Jürgen (Hrsg.): *Europa vor dem Eintritt in die Wirtschafts- und Währungsunion*, Berlin, Seiten 23-79.
- Vaubel, Roland (1997): The bureaucratic and partisan behavior of independent central banks: German and international evidence, in: *European Journal of Political Economy*, Vol. 13, pp. 201-224.
- Vaubel, Roland (1997a): Reply to Berger and Woitek, in: *European Journal of Political Economy*, Vol. 13, pp. 823-827.
- Woolley, John T. (1998): Central Banks and Inflation, in: Lindberg, Leon N. / Maier, Charles S. (eds.): *The Politics of Inflation and Economic Stagnation*, Washington, pp. 318-348.

OCCASIONAL PAPERS

- Nr.1: Schmid, Josef, Herkunft und Zukunft der Wohlfahrt: Entwicklungspfade
zwischen ökonomischem Globalisierungsdruck, staatlicher vermittelter Solidarität und gesellschaftlicher Leistung im Vergleich, 1998,
ISBN 3-927604-99-2
- Nr.2: Cox, Robert Henry, From Safety Net to Trampoline
Labour Market Activation in the Netherlands and Denmark, 1998
ISBN 3-927604-98-4
- Nr.3: Große Hüttmann, Martin / Roth, Christian / Schmid, Josef,
WIP Schwerpunktheft: Policy-Making im Parteienstaat, 1998
ISBN 3-927604-97-6
- Nr.4: Fuhrmann, Nora / Matschke, Ursula / Weckenmann, Ruth,
WIP Schwerpunktheft: Frauen und Arbeitsmarkt, 1999
ISBN 3-927604-95-x
- Nr.5: Cox, Robert / Schmid, Josef,
WIP Schwerpunktheft: Reformen in westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten, 1999
ISBN 3-927604-96-8
- Nr.6: Schmid, Josef / Blancke, Susanne (Hrsg.)
Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer, 1999
ISBN 3-927604-94-1
- Nr.7: Eissler, Stephan,
Der Prozeß der europäischen Währungsintegration. Vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht, 1999
ISBN 3-927604-93-3
- Nr.8: Goos, Elisabeth / Schmid, Josef,
Die US-Amerikanische Welfare-Reform, 1999
ISBN 3-927604-92-5
- Nr.9: Zeiser, Helmut,
Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, Dänemark und den Niederlanden, 1999
- Nr.10: Rehm, Philipp,
Unabhängigkeit von Notenbanken - empirische Befunde und öffentliche Meinungen, 1999
ISBN 3-927604-91-7
- Nr. 11: Blancke, Susanne / Schmid, Josef / Tiemann, Heinrich / Kaulisch, Thomas
WIP Schwerpunktheft: Vom Vergleich zum Lernen. Zwei Beiträge zur materiellen Föderalismusanalyse
ISBN 3-927604-90-9

Bezug direkt über Institut für Politikwissenschaft, Abteilung Innen- und EG-Politik und Politische Theorie (Adresse siehe Seite 2)

Der Arbeitsbereich für Politische Wirtschaftslehre / Vergleichende Politikfeldanalyse an der Universität Tübingen ist in Lehre und Forschung vor allem zuständig für die Analyse von materiellen Politiken und Staatsaktivitäten sowie den ökonomischen Grundlagen des politischen Handelns. Den materiellen Schwerpunkt der Forschung bildet die Analyse westlicher Wohlfahrtsstaaten und der Arbeitsmarktpolitik. Weiter Aktivitäten betreffen die Felder Arbeit und Technik; Gewerkschaften und industrielle Beziehungen; Interessenvermittlung; materielle Föderismusanalyse; Politik und Ökonomie in Großbritannien, in Japan, in kleinen Ländern (Österreich, Schweiz, Niederlande) und in südeuropäischen Ländern; Europäische Sozialpolitik; Konzepte und Methodik der Politikfeldanalyse und des Vergleichs; politisch-ökonomische Ansätze und Theorien (Regulationsschule, Neue Politische Ökonomie, Neuer Institutionalismus).

**W
I
P**

*Occasional Papers des Arbeitsbereichs
Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse
Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen*