

Die Technische Zentralbank- Kooperation der Bundesbank mit Transformations- ländern

Seit dem wirtschaftlichen und politischen Umbruch in Osteuropa unterstützt die Bundesbank die in den Reformländern sich neu formierenden Notenbanken. Diese Unterstützung ist technischer und nicht finanzieller Natur und umfaßt im wesentlichen Ausbildungs- und Beratungshilfen (sog. Technische Zentralbank-Kooperation). Dabei operiert die Bundesbank weitgehend bilateral und handelt im eigenen Namen, mit eigenen Experten und mit eigenen Mitteln. Im folgenden wird ein Überblick gegeben, wie sich diese Zusammenarbeit mit Notenbanken in Transformationsländern im einzelnen gestaltet, welche sachlichen und geographischen Verschiebungen seit Beginn des Programms eingetreten sind und welche Perspektiven sich abzeichnen.

Rahmenbedingungen der Kooperation

Seit Beginn des ökonomischen Transformationsprozesses in den ehemals planwirtschaftlich gelenkten Ländern unterstützt die Deutsche Bundesbank die dortigen Notenbanken beim Aufbau und Ausbau marktwirtschaftlich orientierter Zentralbanksysteme. Die teils neu geschaffenen, teils völlig umgewandelten Notenbanken sind das Ergebnis der Umgestaltung des Finanzsystems in den jeweiligen Ländern von einem einstufigen, zentralverwaltungswirtschaftlich strukturierten Bankensektor zu einem zweistufigen Bankensystem, in dem Geschäftsbank- und Notenbankfunk-

Notwendigkeit der Umgestaltung der Notenbanken in Transformationsländern als Ausgangspunkt für Kooperation mit der Bundesbank

tionen getrennt sind. An der Spitze der neu gegliederten Bankensysteme werden funktionsfähige, weitgehend unabhängige, mit einem wirkungsvollen Instrumentarium ausgestattete Zentralnotenbanken benötigt, die in der Lage sind, den monetären Reformprozeß und die wirtschaftliche Stabilisierung in den Transformationsländern zu unterstützen. Bei diesem Reformprozeß konnten einige Länder auf das Gerüst ihrer bereits bestehenden Staatsbanken zurückgreifen; andere sahen sich mit der Notwendigkeit eines völligen Neuaufbaus konfrontiert.

In beiden Fällen waren in relativ kurzer Zeit große Herausforderungen zu überwinden, denn es fehlte großteils an eigenen Erfahrungen mit marktwirtschaftlichen Steuerungsmechanismen und indirekt wirkenden geldpolitischen Instrumenten, an entsprechenden theoretischen und praktischen Kenntnissen von Mitarbeitern und Führungskräften und gelegentlich auch an der nötigen politischen Unterstützung. Daß der Reformprozeß dennoch bisher weitgehend erfolgreich war, ist daran zu erkennen, daß die Inflationsraten in den meisten Transformationsländern drastisch zurückgegangen sind und einige Länder bereits Konvertibilität für ihre Währungen herstellen konnten. Außerdem sind beachtliche Erfolge beim Aufbau und der Beaufsichtigung von Geschäftsbanken und Finanzmärkten zu verzeichnen.

Die Zusammenarbeit der Bundesbank mit den Notenbanken in den Transformationsländern findet weitgehend auf bilateraler Ebene statt. Gelegentlich beteiligt sich die Bundesbank zusammen mit Zentralbanken anderer Indu-

strieländer auch an multilateralen Kooperationen zum Beispiel unter der Federführung des Internationalen Währungsfonds und der Europäischen Gemeinschaft. Der große Umfang der an die Bundesbank herangetragenen Kooperationswünsche spiegelt nicht nur den starken Bedarf an technischer Zusammenarbeit seitens der Partnerzentralbanken, sondern auch ein großes Interesse am „Modell Bundesbank“, das heißt an einer unabhängigen, primär auf das Ziel der Geldwertstabilität ausgerichteten Notenbank wider.

Wie bereits angesprochen, unterstützt die Bundesbank im Rahmen der Technischen Zentralbank-Kooperation ausschließlich Notenbanken. Dabei stehen Notenbanken aus Transformationsländern im Zentrum der Kooperation, doch erstreckt sich diese auch auf Zentralbanken aus Entwicklungsländern. Kernstück der Aktivitäten sind die Ausbildung und Weiterbildung von leitenden Mitarbeitern sowie Projektberatungen. Ziel ist der Transfer von Know-how und die Förderung des bei den Partnernotenbanken vorhandenen Mitarbeiterpotentials.

Gegenstand der Kooperation ist das gesamte volkswirtschaftliche, bankwirtschaftliche und rechtliche Instrumentarium des modernen Notenbankmanagements. In den ersten Jahren der Zusammenarbeit standen vorwiegend zentralbankrelevante Grundprobleme wie Fragen der Notenbankgesetzgebung sowie der Geld- und Währungspolitik im Vordergrund. Mittlerweile konzentriert sich die Aufmerksamkeit vieler Partnernotenbanken zunehmend auf detailliertere Fragestellungen, wobei gegenwärtig die Themenbereiche

*Sachliche
Schwerpunkte*

Bankenaufsicht, Zahlungsverkehr, Bargeldversorgung, Devisenhandel und -anlage sowie Fragen der inneren Organisation besonderes Interesse finden.

Ausgestaltung der Zusammenarbeit

Koordination und Aus- führung der Aktivitäten

Die Aktivitäten der Deutschen Bundesbank werden von der Abteilung „Technische Zentralbank-Kooperation“ innerhalb der Hauptabteilung „Internationale Beziehungen“ in der Dienststelle des Direktoriums koordiniert. Mit der Ausführung der technischen Zentralbank-Kooperation befassen sich Fachleute aus der gesamten Bundesbank, das heißt unter Einbeziehung sowohl der Dienststelle des Direktoriums als auch der Landeszentralbanken. Auch die Fachhochschule der Bundesbank in Hachenburg wird regelmäßig an der Zusammenarbeit beteiligt. Diese bankinterne Arbeitsteilung hat sich in der Vergangenheit gut bewährt, weil dadurch ein Ausschöpfen der Ressourcen und des Fachwissens der Bank auf allen Ebenen begünstigt wird. Trotz dieser Aufteilung der Belastungen auf verschiedene Stellen beansprucht die Technische Zusammenarbeit die Bank und ihre Mitarbeiter beträchtlich.

Maßgeschneiderte Kooperationsformen

Bei der Gestaltung der Ausbildungs- und Beratungsaktivitäten legt die Bundesbank besonderen Wert darauf, daß die jeweiligen Maßnahmen auf die individuellen Bedürfnisse der Empfängerzentralbank zugeschnitten sind. Die Aktivitäten sind also im wesentlichen nachfrageorientiert und damit weitgehend für jeden Einzelfall maßgeschneidert. Je nach den konkreten Anforderungen wer-

den Ausbildungsmaßnahmen als Fachaufenthalte in Deutschland oder in der Form von Seminarveranstaltungen durchgeführt. Im Rahmen von Fachaufenthalten, zu denen in der Regel leitende Mitarbeiter eingeladen werden, kann im Gespräch mit den zuständigen Bundesbankexperten gezielt auf die individuellen Probleme und Interessenschwerpunkte eingegangen werden. Soweit breitere Themenbereiche zu behandeln und gleichzeitig eine größere Zahl ausländischer Notenbankmitarbeiter anzusprechen sind, bieten sich Fachseminare an. Diese Veranstaltungen, die in der Regel etwa eine Woche dauern, finden für kleinere Teilnehmerkreise meist in Deutschland, für größere Gruppen in der Regel aus Kostengründen in den Heimatländern der zu beratenden Notenbanken statt.

Ergänzend zur individuellen themenspezifischen Unterstützung ausländischer Zentralbanken bietet die Bundesbank sogenannte Standardseminare für Führungsnachwuchskräfte in Frankfurt an. Darin werden allgemeine und grundlegende Themen des modernen Notenbankwesens behandelt, wie etwa Fragen der Geld- und Wechselkurspolitik, wobei besonderer Wert auf die Darstellung der theoretischen Grundlagen gelegt wird. In jüngster Zeit kamen Themen aus dem Bereich der Europäischen Währungsunion hinzu. Die standardisierten Seminare wenden sich an einen breiten Kreis interessierter Notenbanken in Transformations- und Entwicklungsländern und bieten gleichzeitig ein Forum für die Begegnung junger Notenbankangehöriger untereinander.

Projekt-
beratung

Für die Projektberatung, das heißt zur Unterstützung bei der Lösung konkreter Notenbankaufgaben, werden Bundesbankexperten zur ausländischen Partnernotenbank entsandt. Auch hierfür setzt die Bundesbank ausschließlich eigene Experten aus den verschiedensten Arbeitsbereichen ein, die über fundierte theoretische Kenntnisse, didaktische Fähigkeiten und langjährige praktische Erfahrung auf dem betroffenen Gebiet verfügen. Die Beratungen finden vorwiegend auf der Basis von Kurzzeiteinsätzen, das heißt Aufhalten von ein- bis zweiwöchiger Dauer, gelegentlich aber auch als Langzeitberatungen statt.

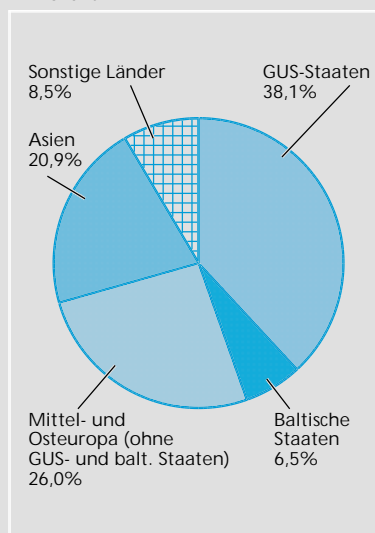
Entwicklung der Aktivitäten

Eine Vielzahl von Teilnehmern an Ausbildungsmaßnahmen

Seit die Bundesbank als Antwort auf die steigende Nachfrage aus Transformationsländern den Umfang ihrer Technischen Zentralbank-Kooperation im Jahr 1992 spürbar ausgeweitet hat, haben fast 4 500 Mitarbeiter ausländischer Notenbanken an insgesamt über 500 Ausbildungsmaßnahmen der Bundesbank teilgenommen. Dabei wurden 94 Seminare (mit rd. 2 500 Teilnehmern) im Ausland sowie 60 Seminare (mit über 800 Teilnehmern) und 353 Fachaufenthalte (mit rd. 1 100 Teilnehmern) im Inland durchgeführt. Im Durchschnitt sind pro Auslandsseminar rund 26, pro Inlandsseminar rund 14 und pro Fachaufenthalt in Deutschland rund drei Teilnehmer zu verzeichnen. Deutlich verstärkt hat sich der Trend, Seminare mit hohen Teilnehmerzahlen vor allem im Ausland durchzuführen. Fachseminare im Inland werden dagegen im Regelfall auf fünf Teilnehmer pro

Anzahl der Ausbildungsmaßnahmen 1992/96 nach Regionen *)

in Prozent



* Ohne Beratungsmaßnahmen, die vor allem bei Lettland, der Slowakei, der Ukraine und Vietnam zu Buche schlagen.

Deutsche Bundesbank

Veranstaltung begrenzt. Eine Ausnahme bilden die seit Anfang 1995 in Frankfurt veranstalteten acht Standardseminare, an denen bisher insgesamt über 100 ausländische Gäste teilgenommen haben.

Im gleichen Zeitraum wurden in 306 Fällen Bundesbankexperten für die Projektberatung vor Ort zu Partnernotenbanken ins Ausland entsandt. Neben den laufenden Kurzzeitberatungen befinden sich zur Zeit drei Bundesbankmitarbeiter zu mehrjähriger Langzeitberatung im Auslandseinsatz, und zwar bei den Notenbanken der Länder Eritrea, Tansania und Ukraine.

Von den über 500 Seminaren und Fachaufenthalten im Zeitraum 1992 bis 1996 betrafen insgesamt rund ein Drittel den westlichen

Über 300 Projektberatungen

Kooperation mit 30 Transformationsländern

Teil der GUS-Staaten (Russische Föderation, Ukraine und Weißrußland), ein weiteres Drittel die mitteleuropäischen Reformstaaten und rund ein Achtel China, Vietnam und die Mongolei. Insgesamt wurde mit rund 30 Transformationsländern sowie rund 30 weiteren Ländern kooperiert, wobei auf die Transformationsländer ein Anteil von rund 85 % entfiel.

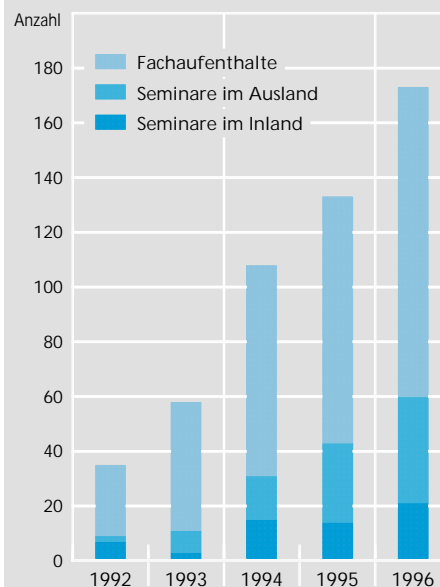
*Regionale
Nachfrage-
verschiebung*

In regionaler Hinsicht ist eine deutliche Nachfrageverschiebung eingetreten. Während in der ersten Hälfte der neunziger Jahre vorwiegend mit mittel- und osteuropäischen Reformländern zusammengearbeitet wurde, verschob sich der Schwerpunkt inzwischen in östliche Richtung unter Einbeziehung von Ländern aus dem transkaukasischen sowie dem zentral- und ostasiatischen Raum. Hierzu beigetragen hat nicht zuletzt die positive Entwicklung des Notenbankwesens in den meisten mitteleuropäischen Reformstaaten. Der Erfolg der Technischen Zusammenarbeit macht sie dort also zunehmend überflüssig.

*Steigendes
Interesse an
Europa-Fragen*

Auffallend zugenommen hat das Interesse der mittel- und südosteuropäischen sowie baltischen Transformationsländer an zentralbankrelevanten Fragen im Zusammenhang mit der Vorbereitung auf eine mögliche EU-Mitgliedschaft. Auf Einladung der Bundesbank wurde zu diesem Themenkreis im Oktober 1996 erstmals ein „Europa-Seminar“ für Führungskräfte aus den Zentralbanken dieser Ländergruppe durchgeführt, das Mitte 1997 fortgeführt werden wird. Da die Mehrzahl dieser Länder noch ein erhebliches wirtschaftliches und institutionelles Gefälle zur EU auf-

Ausbildungsmaßnahmen
im Rahmen der Technischen
Zentralbank-Kooperation *)



* Gemessen an der Zahl der Aktivitäten.

Deutsche Bundesbank

weist, geht es bei dieser Veranstaltung vor allem darum, die interessierten Notenbanken über die laufenden Vorbereitungsarbeiten auf die EWU zu informieren und ihnen den ökonomischen und technischen Nachholbedarf zu verdeutlichen.

Evaluierung des Erfolges

Die Messung des Erfolges der Technischen Zentralbank-Kooperation der Bundesbank mit Transformationsländern ist schwierig, insbesondere weil die Umsetzung der Beratung den betroffenen Zentralbanken überlassen bleiben muß. Jedenfalls sind in einer Reihe von Transformationsländern nicht nur beachtliche Fortschritte beim Aufbau eines modernen Zentralbankwesens, sondern, wie bereits

*Erfolgsmessung
schwierig*

erwähnt, auch bemerkenswerte Erfolge bei der Inflationsbekämpfung und bei der Stabilisierung des Bankensystems zu verzeichnen. Hierzu hat die Beratung und technische Unterstützung der Bundesbank und anderer Notenbanken und Institutionen beigetragen, ohne daß eine individuelle Zurechnung möglich wäre.

Unverkennbar hat die Kooperation der Zentralbanken in Reformländern mit westlichen Notenbanken und internationalen Institutionen, wie dem Internationalen Währungsfonds (IWF), Forderungen nach Unabhängigkeit der Notenbank und nach Beachtung von Stabilitätsanforderungen in den Transformationsländern Nachdruck verliehen. Der wachsende Konsens, daß monetäre Stabilität die Grundvoraussetzung für ökonomische Prosperität ist, dürfte nicht zuletzt in der engen Zusammenarbeit mit der Bundesbank und anderen westlichen Zentralbanken eine wichtige Stütze finden.

*Ermutigende
Anzeichen für
wirksame
Unterstützung*

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist, daß das Gesetz über die Deutsche Bundesbank und das deutsche Kreditwesengesetz zahlreichen Transformationsländern als Vorbild bei ihrer eigenen Bankengesetzgebung dienen. Infolgedessen konnten viele von der Bundesbank beratene Länder inzwischen den Rechtsrahmen und Gesamtstatus ihres Kredit- und Notenbanksektors deutlich verbessern. Einige Notenbanken haben mittlerweile sogar begonnen, ihre neugewonnenen Erfahrungen durch eigene Beratungs- und Ausbildungs-

programme an weniger fortgeschrittene Zentralbanken weiterzugeben.

Die Technische Zentralbank-Kooperation der Bundesbank ist auf diese Weise integraler Bestandteil der umfassenden internationalen Bemühungen, die marktwirtschaftlichen Reformkräfte in Transformationsländern wie auch in anderen Teilen der Welt zu unterstützen.

Ausblick

In einigen Ländern, besonders in Mitteleuropa, ist ein erfreulicher Erfolg des Transformationsprozesses festzustellen. In anderen Fällen verläuft er eher zögerlich, was oftmals auf ein schwieriges politisches und wirtschaftliches Umfeld sowie auf erhebliche gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte zurückzuführen ist. Gelegentlich sind auch Stillstände oder sogar Rückschläge hinzunehmen. Wenngleich die ökonomische und institutionelle Ausrichtung auf marktwirtschaftliche Strukturen in den Transformationsländern unumkehrbar sein dürfte, bleiben die Notenbanken in vielen Reformländern doch noch mit vielfältigen Problemen konfrontiert, die auch in Zukunft erheblichen Unterstützungsbedarf erwarten lassen.

Die Bundesbank wird im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch weiterhin denjenigen Zentralbanken tatkräftige Kooperation anbieten, die ihre Hilfe beim Aufbau eines leistungsfähigen und modernen Notenbankwesens suchen.

*Trotz Erfolgen
anhaltender
Bedarf an
Kooperation*