

Die *First* und *Second Bank of the United States*:

Zentralbank oder Geschäftsbank?

**Hausarbeit im Rahmen des Proseminars/Übung:
Wirtschaftspolitik und -entwicklung der USA bis 1860,
Prof. Dr. C.-L. Holtfrerich,
Wintersemester 1999/2000**

**von
Arnd Plagge**

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkungen.....	1
2. Die Geschichte der First und Second Bank of the United States.....	2
3. Die Bank of the United States als Zentralbank	3
3.1 Die BUS als Bank der Banken.....	4
3.2 Das Monopol auf die Ausgabe von Papiergeld	5
3.3 Die BUS als Kreditgeber letzter Instanz	7
3.4 Die Regulierung kommerzieller Banken durch die BUS	8
3.5 Das Ausführen von Geldpolitik	9
4. Die Bank of the United States als Geschäftsbank	11
5. Fazit.....	12
A. Tabellen und Abbildungen.....	13
B. Literaturverzeichnis.....	15

1. Vorbemerkungen

Eine Bewertung der Tätigkeit der First bzw. Second Bank of the United States (BUS) wirft zahlreiche Probleme auf.¹ Neben das Problem, daß viele wichtige ökonomische Kennzahlen für die Zeit von 1791 bis 1836 nur unvollständig vorliegen und eine auf empirischen Daten basierende umfassende Auswertung der Tätigkeit beider BUS bislang nicht vorliegt,² tritt vor allem die Frage, wie der Begriff „Zentralbank“ in diesem Aufsatz zu verstehen sein soll. Ist es legitim, eine mögliche Zentralbanktätigkeit der First und Second BUS anhand heutiger Kriterien für eine solche zu bewerten?

Das zweite Kapitel wird zunächst einen knappen Überblick über die Geschichte der First und Second BUS geben und den diesen beiden Institutionen zugeordneten Aufgabenbereich aus damaliger Sicht darstellen.

Im dritten Kapitel werden wir das Wirken beider BUS anhand der heute gängigen Definitionen einer Zentralbanktätigkeit messen und sind uns dabei bewußt, daß bereits durch dieses Vorgehen ein Teil der Ergebnisse vorgegeben wird.³ Angesichts der Komplexität der heutigen Wirtschaft und der zahlreichen Erkenntnisse und Erfahrungswerte, die heutigen Zentralbanken vorliegen, werden sich die BUS sicher nicht in jedem Punkt mit diesen messen können, so daß es nicht möglich ist, in der First bzw. Second BUS „reinrassige“ Zentralbanken moderner Prägung zu sehen. Die Frage, die uns demzufolge durch die nachfolgenden Betrachtungen leiten wird, muß also lauten: „Welche Aufgaben, die heute einer Zentralbank zugeschrieben würden, haben die First bzw. Second BUS – sei es bewußt oder unbewußt – in der Zeit ihres Bestehens wahrgenommen?“

Inhalt des vierten Kapitels ist eine Auseinandersetzung mit der These, daß die BUS aggressiv handelnde Geschäftsbanken waren, die versuchten, auf Kosten anderer Banken einen möglichst großen Gewinn zu erwirtschaften. Sollten sich hierfür Anhaltspunkte finden, spräche dies klar für eine Klassifizierung der BUS als Geschäftsbanken.

Das fünfte Kapitel schließlich nimmt die Ergebnisse der beiden vorangegangenen Kapitel auf und versucht, anhand dieser abschließend die Ausgangsfrage zu klären, ob es sich bei der First und Second BUS um Zentral- oder Geschäftsbanken handelte.

¹ Die Abkürzung BUS findet im folgenden sowohl für den Singular als auch den Plural Verwendung.

² In bezug auf die Second BUS vertritt Timberlake (1993: 28) eine abweichende Auffassung und schreibt: „Books and articles on both [the Second Bank of the United States] and its most illustrious president, Nicholas Biddle, abound – to the extent, in fact, that little can be added.“

Fenstermaker/Filer (1986: 29) hingegen stellen berechtigterweise fest: „While widely accepted, [many statements on specific tasks performed by the Second Bank of the United States] are judgemental in nature and little statistical evidence has been given to support [the] conclusions.“

³ Siehe zu dieser Problematik auch Temin (1969: 57f.).

2. Die Geschichte der First und Second Bank of the United States

Nach seiner Ernennung zum *Secretary of the Treasury* am 2. September 1789 sah sich Alexander Hamilton einem großen Problem gegenüber. Eine seiner Aufgaben war „to receive, keep and disburse the money of the United States“,⁴ doch standen ihm dafür nicht die geeigneten Mittel zur Verfügung. Das Bankensystem der Vereinigten Staaten steckte noch in den Kinderschuhen,⁵ so daß Hamilton im Januar 1790 in seinem *Report on the Public Credit* ebenso wie im Dezember 1790 im *Report on a National Bank* die Gründung einer Bank nach dem Vorbild der Bank of England anmahnte. Am 25. Februar 1791 wurde von Präsident Washington der Gesetzesentwurf zur Schaffung der Bank of the United States⁶ gegen die Stimmen der Republikaner⁷ unterzeichnet und machte damit als „An act to incorporate the subscribers to the Bank of the United States“ den Weg für die Einrichtung der ersten Bank mit einer *federal charter* frei. Ein *supplementary act* dazu trat am 2. März 1791 in Kraft.⁸

Das Grundkapital der First BUS betrug \$ 10 Mio., von denen ein Fünftel von der Bundesregierung aufgebracht wurde.⁹ Die restlichen vier Fünftel des Grundkapitals wurden von Privatleuten zur Verfügung gestellt. Die Aufgaben, die Hamilton der Bank zugedacht hatte, waren zahlreich. Er war davon ausgegangen, daß sie das Einziehen von Steuern und Abgaben erleichtern, die Zahlungen des Bundes koordinieren und auf länderübergreifender Ebene vereinfachen könne sowie dem Bund Kredite einräumen und die im Umlauf befindliche Geldmenge des Landes vergrößern würde.¹⁰ Schnell wurden neben dem Hauptsitz in Philadelphia auch von Boston bis nach New Orleans Zweigstellen eröffnet, zunächst vier, dann insgesamt acht. Im Jahr 1811 lief die *charter* der First BUS aus und die Bank wurde aufgelöst, nachdem sich im Kongreß keine Mehrheit gefunden hatte, die sich für ihr Fortbestehen aussprach.

Die Second BUS erhielt ihre *charter* am 10. April 1816.¹¹ Ihr Grundkapital von \$ 35 Mio. wurde wieder zu einem Fünftel von der Bundesregierung gezeichnet und ihre Aufgaben entsprachen weitgehend denjenigen der First BUS, wobei sie nun jedoch auch ge-

⁴ zitiert in Chown (1994: 161)

⁵ Eine umfassende Darstellung der Verhältnisse bis 1791 findet sich bei Krooss/Blyn (1971: 3-39).

⁶ Die Bezeichnung First Bank of the United States bekam die Bank erst, als 1816 die Second Bank of the United States ins Leben gerufen wurde.

⁷ Für eine knappe Darstellung der damaligen Parteienlandschaft der Vereinigten Staaten sowie die Standpunkte der einzelnen Gruppierungen siehe Greenberg/Page (1993: 259f.).

⁸ Siehe hierzu Samuelson/Krooss (1969: 307-314), bei denen beide *acts* nachgedruckt sind.

⁹ Die Bundesregierung stellte der Bank allerdings nie die zwei Mio. Dollar zur Verfügung, sondern nahm sogleich bei der First BUS einen Kredit in Höhe dieser Summe auf (Deane/Pringle 1994: 49). Auch verkaufte sie später ihre Anteile mit einem beträchtlichen Gewinn weiter (Newman 1990: 359).

¹⁰ Fenstermaker/Filer (1986: 29); Meyer (1986: 275)

setzlich verankert exklusiv die Einlagen (*deposits*) der Bundesregierung entgegennehmen sollte und diese nicht verzinsen mußte.¹² Für dieses weitere Monopol zahlte sie im Gegenzug eine „*charter fee*“ in Höhe von \$ 1,5 Mio.¹³ Hauptgrund für die erneute Einrichtung einer Bank of the United States war der Wunsch des Kongresses nach einer Institution, die die *state banks*¹⁴ zwingen konnte, die Auszahlung von Gold und Silber gegen Vorlage ihrer jeweils eigenen Banknoten wieder aufzunehmen.¹⁵ Zudem wurde sie nach Fraas (1974: 448) mit der ausdrücklichen Absicht eingerichtet, als Instrument für eine „*maintenance of a uniform national currency*“ zu wirken, eine Funktion, die für die First BUS nie im Gespräch gewesen war. Beide BUS tätigten auch Geschäfte auf Finanzmärkten im Ausland und waren führend im Bereich des *foreign exchange*. Ausdrücklich verboten war ihnen der Kauf von *public debt*.¹⁶ Im Juli 1832 legte Präsident Andrew Jackson gegen die geplante vorzeitige Verlängerung der *charter* der Second BUS ein Veto ein und brachte damit dieses Vorhaben zu Fall.¹⁷ 1836 bekam die Bank eine *state bank charter* des Staates Pennsylvania.

3. Die Bank of the United States als Zentralbank

White (1999: 71) hat fünf Hauptkriterien, mit denen eine Zentralbanktätigkeit heute in Verbindung gebracht wird, zusammengefaßt.¹⁸ Es sind dies:

1. ein Wirken als Bank der Banken („*servicing as a bankers' bank*“),
2. das Besitzen eines Monopols auf die Ausgabe von Papiergeld („*having a monopoly of note issue*“),
3. die Tätigkeit als Kreditgeber letzter Instanz („*acting as a lender of last resort*“),
4. die Regulierung kommerzieller Banken („*regulating commercial banks*“) und
5. das Ausführen von Geldpolitik („*conducting monetary policy*“).

Im weiteren wenden wir uns der Betrachtung dieser fünf Kriterien mit Bezug auf die First und – im besonderen – die Second BUS zu.

¹¹ Siehe hierzu Samuelson/Krooss (1969: 460-476), bei denen der *act* nachgedruckt ist.

¹² Chown (1994: 166)

¹³ Broz (1998: 258)

¹⁴ Die *state banks* waren private Banken mit einer *state charter* und keineswegs vergleichbar mit bspw. den heutigen Landesbanken in Deutschland. Siehe hierzu auch Broz (1998: 255f., 259).

¹⁵ Fenstermaker/Filer (1986: 29)

¹⁶ Siehe hierzu die entsprechenden Passagen in den jeweiligen *charters* (Samuelson/Krooss 1969: 311, 469).

¹⁷ Der Auseinandersetzung zwischen Jackson und dem damaligen Präsidenten der Second BUS, Nicholas Biddle, ist in der Literatur unter dem Stichwort „*bank war*“ viel Aufmerksamkeit zuteil geworden. Zwei recht ausführliche Darstellungen finden sich bei Chown (1994: 168-170) sowie Hammond (1947).

¹⁸ White (1999: 71) merkt jedoch sogleich an, daß eine als Zentralbank geltende Institution eine oder mehrere dieser Rollen spielen kann, ohne alle fünf wahrnehmen zu müssen. Eine andere Klassifikation der für eine Zentralbank charakteristischen Tätigkeiten führt Meyer (1986: 281) an. Die Kriterien 2 und 3 nach White berücksichtigt er bspw. nicht explizit.

3.1 Die BUS als Bank der Banken

Goodhart (1985: 4) führt die Schritte der Entwicklung von Zentralbanken vor 1900 zu Banken der Banken an:

„Once such Central Banks had been established, however, their central position within the system, their ‘political’ power as the government’s bank, their command (usually) over the bulk of the nation’s metallic reserve, and, most important, their ability to provide extra cash, notes, by rediscounting made them become the bankers’ bank: commercial banks would not only hold a large proportion of their own (cash) reserves as balances with the Central Bank, but also rely on it to provide extra liquidity when in difficulties. [...] Their privileged legal position, as banker to the government and in note issue, then brought about consequently, and, naturally, a degree of centralisation of reserves within the banking system in the Central Bank, so it became a bankers’ bank.“

Es scheint einleuchtend, daß, falls es von Seiten der BUS eine Wahrnehmung der Funktion als Bank der Banken gab, diese dem vorangegangenen Zitat zufolge besonders am Ende des Bestehens der Second BUS zu erkennen sein sollte, zumal es weiter auch einen sprunghaften Anstieg der Anzahl an Banken in den Vereinigten Staaten von nur 5 – die BUS eingeschlossen – im Jahr 1791 auf über 700 bis 1836 gab.¹⁹ Goodhart (1985: 4) verweist auf eine, wenn auch nicht festgeschriebene, so doch logische Entwicklung der Zentralbanken hin zu *bankers’ banks*, die sich mindestens im Falle der Second BUS aber nicht sichtbar einstellte.²⁰ Zwar schreibt Smith (1953: 234), daß die Second BUS 1830 etwa ein Drittel aller Bankeinlagen und *specie reserves* auf sich vereinte, doch ein Blick auf die Bilanz der Second BUS von Januar 1832 zeigt, daß von den Verbindlichkeiten nur 2 Mio. Dollar als *due to state banks* ausgewiesen sind, was gerade einmal rund 2,4 % aller Verbindlichkeiten entsprach.²¹ Der Großteil der Reserven ist der Second BUS also nicht von anderen Banken zugeflossen, sondern war Teil ihres eigenen Vermögens. Vielleicht ist diese Tatsache auf die fehlende privilegierte Stellung der Second BUS in bezug auf die Notenausgabe zurückzuführen,²² sicher ist aber, daß es nicht zu der von Goodhart vorausgesehenen Zentralisierung der Einlagen innerhalb des Bankensystems bei der Second BUS gekommen ist und somit die Funktion als *bankers’ bank* von ihr seinen Kriterien zufolge nicht ausgeübt wurde.

Während des Bestehens der BUS standen diese anderen Banken zwar stets als Geschäftspartner zur Verfügung und gewährten bspw. Kredite, zudem konnten aber auch alle anderen Personen und Einrichtungen ihre Dienste nutzen. Ein Privatmann war also in der Lage, Einzahlungen vorzunehmen, was aufgrund der Stellung der BUS als

¹⁹ Fenstermaker (1965: 111)

²⁰ Zur First BUS liegen uns leider keine Daten bezüglich ihrer Einlagen und Reserven vor, so daß eine Untersuchung ihrer Tätigkeit hier nicht möglich ist.

²¹ Siehe hierzu Tabelle 1 im Anhang.

²² Siehe hierzu auch die Ausführungen unter Punkt 3.2 dieser Arbeit.

Finanzagent der Bundesregierung besonders mit Blick auf die immens bedeutenden Zollzahlungen zwingend notwendig war, heutigen Zentralbankpraktiken jedoch zuwiderläuft.²³

3.2 Das Monopol auf die Ausgabe von Papiergeld

Ein Monopol auf die Ausgabe von Papiergeld hatten die BUS in der Zeit ihres Bestehens weder gesetzlich noch faktisch inne. In ihren *charters* war kein solches Privileg vorgesehen.²⁴ Der Anteil der von der Second BUS ausgegebenen Banknoten, die ebenso wenig wie diejenigen aller anderen Banken als allgemeines gesetzliches Zahlungsmittel galten,²⁵ lag 1830 bei nicht mehr als knapp 20 %.^{26, 27} Trotz der weitgehenden Gleichbehandlung der Banknoten der BUS mit denen anderer Banken, genossen die von den BUS ausgegebenen Geldscheine großes Vertrauen und wurden zumeist ohne Abschlag gehandelt, was sich zum einen auf das vergleichsweise große Filialnetz²⁸ sowie zum anderen darauf zurückführen läßt, daß Verbindlichkeiten gegenüber dem Staat, wie etwa Zollabgaben, mit den Noten zum Nennwert gezahlt werden konnten.

Es verwundert möglicherweise, daß der Anteil der von der Second BUS ausgegebenen Banknoten am Papiergeldumlauf in den Vereinigten Staaten trotz der genannten Vorzüge im Jahr 1830 nicht deutlich über 20 % lag.²⁹ Mindestens vier Erklärungen lassen sich hierfür anführen.

²³ Temin (1969: 29) schreibt, daß der *tariff* etwa 90 % der bundesstaatlichen Einnahmen ausmachte, was bedeutet, daß dieser auch einen Großteil der Einzahlungen an die BUS darstellte.

²⁴ Selbst die deutlich ältere und einflußreichere Bank of England erhielt erst 1833 ein Monopol auf die Banknotenausgabe, wobei ihre Noten fortan erstmals auch als gesetzliches Zahlungsmittel galten (Humphrey/Keleher 1984: 276, Fußnote 1).

²⁵ Chown (1994: 161) schreibt fälschlicherweise: „The notes were legal tender.“

In bezug auf die rechtliche Stellung der Banknoten der BUS gibt es in der Literatur einige Verwirrung, doch läßt sich diese durch einen Blick auf die jeweils ausschlaggebenden *acts* beseitigen (Samuelson/Krooss 1969: 312, 469f.). Die Banknoten der BUS galten diesen zufolge als verbindliches Zahlungsmittel ohne Abschlag auf den Nennwert bei der Einlösung derselben bei der BUS („binding and obligatory upon the same“), insbesondere also für alle Zahlungen, die an den Staat getätigt werden sollten, und als „assignable and negotiable“ gegenüber Dritten, somit also nicht als *legal tender*.

²⁶ van Deussen (1959: 62). Newman (1990: 359) schreibt, daß sich die Gesamtsumme der von der First BUS bis 1811 ausgegebenen Banknoten auf \$ 6.152.533 belief, von denen dann noch \$ 5.037.125 im Umlauf waren. Wie hoch der relative Anteil dieser Summe am Gesamtpapiergeldvolumen war, ist hieraus nicht zu ersehen, doch fällt genauso wie bei der Second BUS auf, daß diese Summe deutlich unter der Höhe des Grundkapitals lag (siehe dazu auch Tabelle 1 im Anhang).

²⁷ Smith (1953: 234) schreibt, daß die Second BUS im Jahr 1830 etwa 20 % aller im Umlauf befindlichen Banknoten ausgegeben sowie zudem knapp ein Fünftel aller Bankkredite gewährt hatte.

²⁸ Im Jahr 1835 gab es insgesamt 27 *branches and offices* der Second BUS (eigene Berechnung aus Fenstermaker (1965: 238-247, Tabellen C-1 bis C-5)). Highfield et al. (1991: 286) sprechen davon, daß es in 18 Städten Filialen gab. Deane/Pringle (1994: 49) schreiben, daß es 29 Filialen gab.

²⁹ Daten zur First BUS liegen leider nicht vor, da in der U.S. Treasury lagernde Aufzeichnungen ihrer Tätigkeiten im Krieg von 1812 von den Briten verbrannt wurden (Highfield et al. 1991: 290, Fußnote 7). Die Betrachtungen müssen sich also auch hier gezwungenermaßen auf die Second BUS beschränken.

Obwohl es keine gesetzlichen Mindestreserveanforderungen in Münzgeld gab, sah sich die Second BUS bei der Ausgabe von Papiergeld gesetzlich zumindest formell dadurch eingeschränkt, daß ihre Verbindlichkeiten nicht ihr Grundkapital plus die „monies then actually deposited in the bank for safekeeping“ übersteigen durften.^{30, 31}

Einen weiteren Grund für den relativ geringen Anteil der Noten der Second BUS am Gesamtpapiergeldumlauf in den Vereinigten Staaten legt Temin (1969: 51f.) dar. Wollte die Second BUS die Gesamtmenge der im Umlauf befindlichen Banknoten regulieren, so mußte sie stets darauf achten, bei den anderen Banken weniger Verbindlichkeiten zu haben als Guthaben. Anderenfalls wäre die *restraining function* des konsequenten, schnellen EinlöSENS von Banknoten bei den anderen Banken nicht ausführbar gewesen. Diese hätten nämlich im Austausch für ihre eigenen Banknoten solche der Second BUS eintauschen oder andere Verbindlichkeiten streichen können. Die Second BUS hatte jedoch typischerweise mehr Forderungen als Verbindlichkeiten gegenüber anderen Banken vorzuweisen,³² was neben den anderen Faktoren als Begründung für den relativ geringen Anteil von nur einem Fünftel am Gesamtpapiergeldumlauf dienen kann, wenn man ebenso wie Temin (1969: 52) unterstellt, daß dies im Sinne einer Regulierung der anderen Banken gewollt war.

Ebenfalls in Verbindung mit der Kontrolle der Papiergeldmenge steht der vielleicht bedeutendste Aspekt, den Fenstermaker (1965: 69) für die Second BUS ausführt. Zunächst verdrängten die Banknoten der Second BUS die der einzelnen *state banks*, doch bildeten sie zugleich die Basis für eine neue Kreditexpansion. Viele *state banks* nutzten nämlich fortan die Banknoten der Second BUS ebenso wie die anderer *specie paying banks* an Stelle von Münzgeld als Reserven für die Ausgabe weiterer eigener Banknoten.³³ Somit zog eine Erweiterung des Papiergeldvolumens von Seiten der Second BUS stets eine ebensolche von Seiten der *state banks* nach sich, die sogar wegen des Multiplikatoreffekts in der Summe größer ausfiel und somit das Ansteigen des absoluten Volumens der im Umlauf befindlichen Banknoten der Second BUS eine relative Abnahme dieser im Verhältnis zum Gesamtpapiergeldumlauf nach sich zog.³⁴

³⁰ Chown (1994: 161)

³¹ Siehe für einen Überblick über die *reserve ratios* der Second BUS Tabelle 2 im Anhang. Highfield et al. (1991: 292) merken an, daß die *reserve ratios* der Second BUS zwischen 1823-1832 deutlich über denen der Banken in Neuengland lagen (nämlich bei durchschnittlich 0,26 im Vergleich zu 0,17).

³² Siehe Fraas (1974: 457, Tabelle 2), der für die *western branches* der Second BUS Zahlen bereitstellt.

³³ Vgl. hierzu auch Rockoff (1971: 456).

³⁴ Smith (1953: 234) verweist zudem darauf, daß die Kreditvergabe der BUS und der *state banks* generell gleichgerichtet verlief, bei einer Expansion durch die BUS also auch andere Banken mehr Kredite vergaben.

Schließlich war die Ausgabe von Banknoten noch dadurch eingeschränkt, daß jede einzelne die Unterschrift des Präsidenten der Second BUS und des *cashier* tragen mußte. Nicholas Biddle umging diese lästige Auflage 1827 durch die Einführung von *branch drafts*. Diese waren trotz ihrer Ähnlichkeit zu den Banknoten der Second BUS Wechsel, die auch von den Zweigstellen ausgegeben werden konnten und in der Praxis als Banknoten betrachtet wurden.³⁵

Abschließend läßt sich festhalten, daß dem ersten sowie dem letzten Gesichtspunkt in der Praxis weniger Bedeutung zukam als dem zweiten und dritten. Ein Blick in die Bilanz der Second BUS vom Januar 1832 macht dies deutlich.³⁶ Die *circulation (notes)* betrug damals \$ 21,4 Mio., die *deposits* beliefen sich auf \$ 22,8 Mio. und das Grundkapital betrug \$ 35 Mio. Insgesamt hätte die Second BUS nach der von Chown angeführten Bestimmung also noch weitere \$ 34,4 Mio. in Papiergeld ausgeben können, wenn man die \$ 2 Mio. berücksichtigt, die die BUS an Verbindlichkeiten gegenüber den *state banks* hatte. Von einer echten Einschränkung kann hier also keine Rede sein. Ebenso war die Frage der Unterschriften kein wirkliches Problem. Dieses wurde durch die Ausgabe von Wechseln seitens der Zweigstellen deutlich belegt.

3.3 Die BUS als Kreditgeber letzter Instanz

Aus heutiger Sicht scheint eine wichtige Zentralbankaufgabe besonders in einem Bankensystem ohne gesetzliche Mindestreserveanforderungen darin zu bestehen, in Krisenzeiten als Kreditgeber letzter Instanz zu fungieren. Aus damaliger Sicht jedoch stand diese Aufgabe nicht zur Diskussion. Erst im Jahr 1797, also sechs Jahre nach der Gründung der First BUS, sprach Sir Francis Baring bezeichnend auf die Bank of England erstmals von „the dernier resort“ und legte damit den Grundstein für die Betrachtungen Henry Thorntons, der ab Anfang des 19. Jahrhunderts als eine der Aufgaben der Bank of England diejenige als *lender of last resort* (LLR) ausmachte. Er begründete diese aber damit, daß die Banknoten der Bank of England de facto als gesetzliches Zahlungsmittel galten und das Monopol auf die Notenausgabe damit bei der Bank of England lag.³⁷ Die erste seiner Bedingungen für eine Tätigkeit als LLR – die Kontrolle über eine praktisch unerschöpfliche Quelle gesetzlicher Zahlungsmittel – erfüllte die

³⁵ Chown (1994: 168). Vgl. auch Samuelson/Krooss (1969: 312, 469), bei denen die Bestimmung, die in den *charters* der Banken verankert war, angeführt ist.

³⁶ Siehe Tabelle 1 im Anhang.

³⁷ Humphrey/Keleher (1984: 282)

Bank of England damit, die BUS konnte diese Maßgabe aber nicht erfüllen und kann schon daher nicht als LLR gelten.³⁸

Nichtsdestotrotz ist die Rolle der BUS als Kreditgeber letzter Instanz nach wie vor umstritten. Zahlreiche Untersuchungen der spezifischen Tätigkeiten der BUS finden keine Anhaltspunkte für ein Handeln – sei es bewußt oder unbewußt erfolgt – der BUS als LLR. Temin (1969: 56) etwa stellt fest:

„[The Second Bank of the United States] helped to regulate the banking sector, but it was hampered by this regulatory function in its attempts to alleviate crises. It was unwilling to abandon temporarily its control over state banks [...], and it consequently never functioned as a lender of last resort.“

Timberlake (1993: 38f.) hingegen hat ein Verhalten der Second BUS ausgemacht, für das er eine Bezeichnung der Second BUS als LLR als gerechtfertigt ansieht. So schreibt er bezugnehmend auf das Jahr 1831:

„Clearly the bank did act as a central bank at this point, and its balance sheet substantiates such an inference [...]. Not only did it expand loans, notes, and deposits while reserves fell, but it practiced forbearance in presenting notes of other banks for redemption. [...] The bank clearly acted as a central bank in 1831.“³⁹

Broz (1998: 259) hat sich der Argumentation von Timberlake angeschlossen, doch bleibt fraglich, ob es gerechtfertigt ist, von einem Einzelfall auf eine Fähigkeit und die Bereitschaft zu einem konstanten Wirken als Kreditgeber letzter Instanz zu schließen.⁴⁰

3.4 Die Regulierung kommerzieller Banken durch die BUS

Die Funktion der Regulierung kommerzieller Banken durch die BUS ist – wenn überhaupt – besonders bei der Second BUS zu erwarten, da hier eine deutlich größere Zahl an Banken vorhanden war als während des Wirkens der First BUS. Könnte man argumentieren, daß im Jahr 1791 mit nur vier weiteren Banken eine Regulierung nicht unbedingt erforderlich war,⁴¹ so scheint dies für den Zeitraum um 1830 mit seinen über 700 Banken nicht mehr zu gelten. In den *charters* der BUS fanden sich zwar keine Verpflichtungen, die anderen Banken zu regulieren, doch herrscht in der Literatur eine große Übereinstimmung darüber, daß eine solche Regulierung erfolgte.^{42, 43} Zudem wird

³⁸ Humphrey/Keleher (1984: 305) stellen dieses Merkmal nochmals als entscheidend für eine Tätigkeit als LLR heraus und stimmen somit mit den frühen Ansichten Thorntons überein.

³⁹ Timberlake (1993: 38f.). Auf S. 39 ist als *Table 3.2* ein Auszug des *balance sheet* der Second BUS für den 1. September 1831 sowie den 1. April 1832 abgedruckt, der die Argumentation Timberlakes stützt.

⁴⁰ Auch Catterall (1902: 430-452) schreibt der Second BUS LLR-Funktionen zu, die er an mehreren Beispielen zu belegen versucht. Seine Feststellungen sind allerdings nicht fundiert begründet.

⁴¹ Timberlake (1993: 4) etwa schließt sich dieser Sichtweise an.

⁴² Goodhart (1985: 3) schreibt, daß auch den frühen Zentralbanken in Europa zunächst kaum eine oder keine Rolle als Überwacher anderer Banken zugeordnet war.

⁴³ Vgl. bspw. Scheiber et al. (1976: 104-106), Krooss/Blyn (1971: 44f.) sowie Timberlake (1993: 10f., 31).

diese Regulierung als eines der großen Verdienste der BUS gesehen. Highfield et al. (1991: 317f.) schließen für die Second BUS:

„By acting as a check on the expansiveness of the financial system, the Second Bank provided perhaps the most important central banking function.“

Besonders die *restraining functions* der BUS in bezug auf die Papiergeldausgabe werden immer wieder angeführt. Die BUS stellte durch schnelles Einlösen von Banknoten anderer Banken sicher, daß diese ihren Verpflichtungen, diese gegen Münzgeld einzutauschen, stets nachkamen. Wollte oder konnte eine Bank ihren Versprechungen für einen Umtausch ihrer Banknoten in Edelmetall nicht mehr nachkommen, so verweigerte die BUS mitunter die Annahme der jeweiligen Geldscheine und zwang die betroffene Bank damit zu einer Wiederaufnahme der Zahlungen oder faktisch zur Schließung.⁴⁴ Da die Second BUS stets darauf bedacht war, gegenüber anderen Banken mehr Forderungen als Verbindlichkeiten vorweisen zu können, konnten diese sicher sein, daß die Second BUS sie zu einer Einlösung der Banknoten zwingen konnte. Auch wenn es keine gesetzlichen Regelungen diesbezüglich gab, erwies sich das System der BUS doch als erfolgreich, und es läßt sich zurecht folgern, daß die BUS eine übermäßige Expansion der Banknotenausgabe durch ihre Vorgehensweise behinderte.

Andere Regulierungen, wie etwa eine gesetzlich vorgeschriebene Mindesteinlage von Seiten der Banken bei den BUS, gab es nicht.⁴⁵ Die Regulierung beschränkte sich daher also größtenteils auf die weitgehend indirekte Beeinflussung der Papiergeldmenge sowie auf das Verhalten der BUS als weitaus größter Bank in den Vereinigten Staaten bei der Kreditvergabe an die kommerziellen Banken, die, wie bereits unter Punkt 3.2 erwähnt, konservativ erfolgte.

3.5 Das Ausführen von Geldpolitik

Einen engen Zusammenhang zu den Ausführungen unter Punkt 3.4 ergibt sich für die Rolle der BUS in bezug auf das Ausführen von Geldpolitik. Die Frage muß hier allerdings lauten, welche quantitativen Möglichkeiten der Papiergeldmengensteuerung die BUS hatten und ob sie letztendlich eine aktive Geldpolitik überhaupt verfolgen wollten und konnten.

Ein interessantes Licht auf die Bedeutung der Second BUS werfen zwei ökonomische Untersuchungen jüngerer Zeit von Highfield et al. (1991) und Fenstermaker/Filer (1986), die anhand mehrerer Kriterien vornehmlich die Auswirkungen der Tätigkeiten

⁴⁴ Timberlake (1993: 10f.)

⁴⁵ Meyer (1986: 276)

der Second BUS auf die Wirtschaft der damaligen Zeit beurteilen, letztere allerdings nur für Neuengland.

Beide Untersuchungen kommen zu dem Schluß, daß die Bedeutung des Wirkens der Second BUS weitgehend vernachlässigbar ist, unabhängig davon, welche Rolle diese gerne gespielt hätte, und stellen damit zahlreiche frühere Aussagen in Frage.⁴⁶ Zu erstaunen vermag dieses Ergebnis besonders angesichts der Tatsache, daß die Second BUS als größte Bank des Landes bei oberflächlicher Betrachtung potentiell großen Einfluß auf die Papiergeldmenge sowie das Kreditvolumen in den Vereinigten Staaten hätte nehmen können und so auch Reaktionen makroökonomischer Variablen, wie etwa des Preisniveaus, auf Aktionen der Bank hin erwartet werden könnten.

Die umfassende Untersuchung von Highfield et al. (1991) geht der Frage nach, welchen meßbaren Einfluß die Existenz bzw. Handlungen der Second BUS auf die damalige Wirtschaft hatten. Sie hebt sich damit deutlich von Arbeiten ab, die anhand von Beispielen die Bedeutung der Second BUS belegen wollen.⁴⁷ Die wichtigsten Ergebnisse fassen die Autoren wie folgt zusammen:

„The picture of the Second Bank that emerges from our research is thus far different from that portrayed either by Andrew Jackson or the Bank’s ardent admirers. Despite the rhetoric surrounding the bank, there is no evidence that the Bank acted as the ‘uncontrollable monied monarch’ so feared by Jackson and his supporters. [...] Our results on the general inability of the Bank to affect the economy, however, suggest that [the] decision [to remove the bank from its position of public responsibility] was also not the economic crime so vehemently decried by Catterall.“⁴⁸

Eine konkret meßbare Einflußnahme der Second BUS auf die Wirtschaft – so etwa auf das Preisniveau in den Vereinigten Staaten oder den Wechselkurs des Dollars – stellen sie ebensowenig fest wie Fenstermaker (1965), Fenstermaker/Filer (1986) und Temin (1969).⁴⁹ Ungeachtet etwaiger Intentionen zur Wahrnehmung einer aktiven Geldpolitik, gibt es mithin keine Anzeichen dafür, daß eine solche während des Bestehens der Second BUS von dieser erfolgreich und mit einem eindeutig bestimmbareren Effekt ausgeführt wurde; antizyklische Impulse gingen von der Second BUS nicht aus. Ob dieser Umstand auf eine bewußte Zurückhaltung zurückzuführen ist oder das Ergebnis einer Machtlosigkeit der Second BUS gegenüber exogenen Kräften war, ist für unsere Untersuchung nachrangig. Bei ersterem bleibt jedoch zu bedenken, daß eine bewußte Geldpolitik seitens der Second BUS auch darin hätte Ausdruck finden können, daß die

⁴⁶ Für eine recht umfassende Auflistung und Kritik früher Auffassungen über die Tätigkeit und Bedeutung der Second BUS siehe Temin (1969: 17-22).

⁴⁷ In diese Kategorie fallen u.a. die umfangreichen Arbeiten von Catterall (1902), Hammond (1947) und Smith (1953), die lange Zeit als maßgebend galten.

⁴⁸ Highfield et al. (1991: 317f.)

⁴⁹ Highfield et al. (1991: 314)

Bank betont konservativ, sprich: passiv, gehandelt hat, um so dem gesamten Bankensystem Stabilität zu verleihen.⁵⁰ Diese Zentralbankhypothese, die sich z.T. mit den Grundideen der *real bills doctrine* vereinbaren ließe, ist in der Literatur bislang leider nicht Gegenstand systematischer Untersuchungen gewesen, so daß sie an dieser Stelle weder gestützt noch verworfen werden kann.

4. Die Bank of the United States als Geschäftsbank

Sowohl die First als auch die Second BUS standen beide den privaten Geschäftsbanken ihrer Epoche in nichts nach. Auch sie verliehen Geld, nahmen Einlagen entgegen und gaben Banknoten aus, standen also der Öffentlichkeit voll zur Verfügung. Ihr Wirken als Geschäftsbank ist damit ebenso wie ein Gewinnstreben unbestritten, weshalb wir uns hier der Frage widmen wollen, ob die BUS aggressiv handelnde Geschäftsbanken waren, die ihre Größe und Privilegien nutzten, um sich gegenüber ihrer Konkurrenz Vorteile zu verschaffen und diese in letzter Konsequenz sogar vom Markt zu drängen, um so den eigenen Profit zu maximieren. Die Annahme, die Second BUS handle auf Kosten anderer, war zentral im *bank war* zwischen Jackson und Biddle und diente den Gegnern der Second BUS als Hauptargument für die Nichtverlängerung ihrer *charter*.

Wir stützen uns bei der Betrachtung auf die Ergebnisse der Studie von Highfield et al. (1991), die den Aktienkurs der Second BUS im Vergleich zu einer Gruppe anderer Geschäftsbanken untersucht haben. Leider kann auch hier eine Untersuchung der First BUS nach dem vorgenannten Muster nicht vorgenommen werden, da uns zu ihr keine Daten vorliegen.

Hätte die Second BUS ihre privilegierte Stellung gegenüber den *state banks* ausgenutzt, so müßte dies aus einem Vergleich der jeweiligen Aktienkurse ersichtlich sein. Es stünde dann zu erwarten, daß bei steigendem Aktienkurs der Second BUS die Kurse der Anteile der anderen Banken keine positive Entwicklung nehmen würden oder eine im Aktienkurs ihren Ausdruck findende Schwäche der Second BUS positive Rückwirkungen auf die Notierungen der übrigen Banken haben sollte. Wie aus einem Blick auf die Kursentwicklungen deutlich wird, trat ein solches Resultat allerdings nicht ein.⁵¹ Highfield et al. (1991: 314) stellen insgesamt fest, daß die Auswirkungen der Aktionen der Second BUS auf den Aktienkurs anderer Banken „small and insignificant“ waren. Sie schreiben weiter:

⁵⁰ Diese mögliche Sichtweise führen auch Highfield et al. (1991: 317f.) sowie Highfield et al. (1996: 517) an.

⁵¹ Vgl. hierzu die Abbildungen 1 und 2 im Anhang.

„[T]here is virtually no indication in the results [of the investigation] that the competitors were adversely affected by the Second Bank.“⁵²

Dieses Ergebnis schließt auch das Verhalten der Second BUS bezüglich einer Kreditvergabe an die anderen Banken ein, das ebenfalls in die Untersuchung eingeflossen ist, aber auch nicht die *predator*-These zu stützen vermag, die im *bank war* unter den Anhängern Jacksons so viel Anklang gefunden hat.

5. Fazit

Die vorgenannten Betrachtungen unter 3. und 4. lassen zwei zentrale Schlußfolgerungen zu. Zum einen waren die First und Second BUS keine Zentralbanken im heutigen Sinne,⁵³ zum anderen waren sie auch keine aggressiv handelnden Geschäftsbanken.

Die abschließende Frage, ob es sich bei der First und Second BUS um Zentral- oder Geschäftsbanken handelte, läßt sich damit beantworten, daß man in den beiden Banken sowohl Zentral- als auch Geschäftsbanken sehen kann. Einschränkend muß aber festgehalten werden, daß der Begriff Zentralbank nur dann Verwendung finden darf, wenn man ihn etwa im Sinne Hammonds (1961: 285) verwendet, der über die First BUS schreibt:

„[I]n the early 19th century no central bank anywhere in the world confined itself to central banking exclusively. The Bank of the United States was typical of the stage of central banking evolution so far achieved.“

Gegen eine Klassifizierung der First und Second BUS als „*early central banks*“ spricht nichts, zumal sie in ihren Aufgaben und ihrer Stellung weitgehend mit der Bank of England vergleichbar waren, die allgemein als Paradebeispiel für eine solche gilt. Falsch wäre es jedoch, in den BUS Zentralbanken moderner Prägung zu sehen, zumal sie keinen der unter 3. betrachteten Punkte erfüllt haben. Ihre unbestrittenen Aufgaben als Geschäftsbanken stehen der Einordnung als frühe Zentralbanken nicht im Wege. Die First und Second BUS waren also sowohl frühe Zentralbanken als auch Geschäftsbanken.

⁵² Highfield et al. (1991: 315)

⁵³ Unser Resultat steht mithin in deutlichem Widerspruch zur Auffassung von Krooss/Blyn (1971: 44), die schreiben: „The second Bank of the United States was a central bank in every respect but name.“

Literaturübersicht

- Broz, J. Lawrence: The Origins of Central Banking: Solutions to the Free-Rider Problem, *International Organization*, 52, 2, pp. 231-268, Spring 1998.
- Caterall, Ralph C. H.: *The Second Bank of the United States*, Chicago, 1902 (Neuaufgabe 1960).
- Chown, John F.: *A history of money: from AD 800*, London, 1994.
- Deane, Marjorie und Robert Pringle: *The Central Banks*, London, 1994.
- Dewey, D. R.: *Financial History of the United States* (11th ed. 1931, original ed. 1903), New York, 1931.
- Fenstermaker, Joseph Van und John E. Filer: Impact of the First and Second Banks of the United States and the Suffolk system on New England bank money, *Journal of Money, Credit and Banking*, 18, pp. 28-40, 1986.
- Fenstermaker, Joseph Van: *The Development of American Commercial Banking: 1782-1837*, Kent, Ohio, 1965.
- Fraas, Arthur: The Second Bank of the United States: An Instrument for an Interregional Monetary Union, *Journal of Economic History*, 34(2), pp. 447-467, 1974.
- Goodhart, Charles: *The Evolution of Central Banks: A Natural Development?*, London, 1985.
- Greenberg, Edward S. und Benjamin I. Page: *The Struggle for Democracy*, New York, 1993.
- Hammond, Bray: *Banks and Politics in America: From the Revolution to the Civil War*, Princeton, 1957 (Neuaufgabe 1993).
- Hammond, Bray: Jackson, Biddle, and the Bank of the United States, *Journal of Economic History*, 7, pp. 1-23, 1947.
- Highfield, Richard A., Maureen O'Hara und Bruce Smith: Do open market operations matter? Theory and evidence from the Second Bank of the United States, *Journal of Economic Dynamics and Control*, 20, pp. 479-519, 1996.
- Highfield, Richard A., Maureen O'Hara und John H. Wood: Public ends, private means. *Journal of Monetary Economics*, 28, pp. 287-322, 1991.
- Humphrey, Thomas M. und Robert E. Keleher: The lender of last resort: a historical perspective. *Cato Journal*, 4 (No. 1, Spring/Summer), pp. 275-318, 1984.
- Krooss, Herman E. und Martin R. Blyn: *A History of Financial Intermediaries*, New York, 1971.
- Meyer, Paul A.: *Money, financial institutions and the economy*, Homewood, Ill., 1986.
- Myers, M. G.: *A Financial History of the United States*, New York, 1970.
- Newman, Eric P.: *The Early Paper Money of America*, 3. Aufl., Iola, Wisconsin, 1990.
- Ratner, Sydney, J. H. Soltow und R. Sylla: *The Evolution of the American Economy. Growth, Welfare and Decision Making*, New York, 1979, 2. Aufl., New York, 1993.
- Redlich, Fritz: *The Molding of American Banking*, New York, 1951 (Neuaufgabe 1969).
- Rockoff, Hugh: Money, Prices, and Banks in the Jacksonian Era, in: Fogel, Robert W. und Stanley Engerman (eds.): *The Reinterpretation of American Economic History*, New York, pp. 448-458, 1971.
- Samuelson, Paul A. und Herman E. Krooss: *Documentary History of Banking and Currency in the United States*, Band 1 und 2, New York, 1969.

- Scheiber, Harry N. et al.: *American Economic History*, New York, 1976.
- Schlesinger, A. M., Jr.: *The Age of Jackson*, Boston, 1945 (Neuaufgabe 1960).
- Smith, Walter B.: *Economic Aspects of the Second Bank of the United States*, Cambridge, Mass., 1953.
- Studenski, Paul und Herman Krooss: *Financial History of the United States*, 2. Aufl., New York, 1963.
- Temin, Peter: *The Jacksonian Economy*, New York, 1969.
- Timberlake, Richard H.: *Monetary Policy in the United States: An Intellectual and Institutional History*, Chicago, 1993.
- Timberlake, Richard H.: *The Origins of Central Banking in the United States*, Cambridge, Mass., 1978.
- van Deusen, G. G.: *The Jacksonian Era, 1828-1848*, New York, 1959.
- Walters, Raymond: The origins of the Second Bank of the United States, *Journal of Political Economy*, 53, pp. 115-131, 1945.
- White, Lawrence H.: *The theory of monetary institutions*, Malden, Mass., 1999.
- Womack, Ray Douglas: *An analysis of the credit controls of the Second Bank of the United States*, New York, 1978.