

Dirninger, Christian: Transformationen im österreichischen Bankensystem seit Mitte der 1950er Jahre, in: Ahrens, Ralf / Wixforth, Harald (Hg.): Strukturwandel und Internationalisierung im Bankenwesen seit den 1950er Jahren, in: Geld und Kapital. Jahrbuch der Gesellschaft für mitteleuropäische Banken- und Sparkassengeschichte 2007/08, Stuttgart 2010, S. 141-173

Entwicklungstendenzen

Der seit der Rekonstruktion nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges abgelaufene strukturelle Wandel im österreichischen Bankensystem erscheint in mehrfacher Weise determiniert.¹ In genereller Hinsicht durch ein Zusammenspiel und durch gegenseitige Bedingung von ökonomischen Notwendigkeiten und Veranlassungen sowie spezifischen Interessenslagen im Bankensystem bzw. bei den Instituten und Sektoren einerseits und wirtschaftspolitischen sowie parteipolitischen Intentionen und Strategien andererseits. Und in spezieller Hinsicht durch eine spezifische Form der sukzessiven Liberalisierung des Bankenmarktes, in Verbindung mit entsprechenden Veränderungen der Kapitalmarktstrukturen, daraus folgenden spezifischen Ausprägungen von Konkurrenzverhältnissen und Konzentrationsprozessen, durch zum Teil damit verbundene Veränderungen in Unternehmensformen und Organisationsstrukturen sowie durch eine spezifische Gestaltung von Regulierung bzw. Staatseinfluss sowie Staatsbeteiligung.

¹ Zur Rekonstruktion des österreichischen Bankensystems der Beitrag von Hans Seidel in der letzten Nummer dieses Jahrbuches: Hans Seidel, Die österreichische Kreditwirtschaft 1945-1955, in: Ralf Ahrens (Hg.), Umbrüche und Kontinuitäten in der mitteleuropäischen Kreditwirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg (Geld und Kapital. Jahrbuch der Gesellschaft für mitteleuropäische Banken und Sparkassengeschichte 2005/06), Stuttgart 2008, S. 145-167. Eine umfassende österreichische Bankengeschichte gibt es bisher noch nicht, andererseits aber gibt es eine Reihe von Spezialstudien und –beiträgen. So in dem, vor allem als Informationsmaterial verwendbaren Sammelband Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus, Josef (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz 2007. Hinsichtlich der Entwicklungsphasen und Entwicklungslinien der jüngeren österreichischen Bankengeschichte wichtige Beitrag sind: Theresia Theurl, Österreich, in: Hans Pohl (Hg.), Europäische Bankengeschichte, Frankfurt/M. 1993, S. 584-591 und Peter Eigner, Österreichische Bankengeschichte nach 1945: Ein Blick von innen. Ein Werkstattbericht aus dem Archiv des Verbandes österreichischer Banken und Bankiers, in: Alice Teichova/Herbert Matis/Andreas Resch (Hg.), Business History. Wissenschaftliche Entwicklungstrends und Studien aus Zentraleuropa, Wien 1999, S. 101-125. Repräsentative Beispiele fundierter Instituts geschichten mit ausführlichen Beiträgen zur Entwicklung nach 1945: Oliver Rathkolb/Theodor Venus/Ulrike Zimmerl (Hg.), Bank Austria Creditanstalt. 150 Jahre Bankengeschichte im Zentrum Europas, Wien 2005; René A. Haiden (Hg.), Die Z – Eine Wiener Erfolgsgeschichte. Von der Zentralsparkasse der Gemeinde Wien zur Bank Austria 1907 bis 1991 (Forschungen und Beiträge zur Wiener Stadtgeschichte 48), Wien 2007. Zu einzelnen Sektoren: Österreichischer Sparkassenverband (Hg.), Die Sparkassen. Verantwortung für Wirtschaft und Gesellschaft. 100 Jahre Sparkassenverband Österreich, Wien 2005; Ernst Bruckmüller/Wolfgang Werner (Hg.), Raiffeisen in Österreich. Siegeszug einer Idee, Wien 1998; Johann Brazda, 150 Jahre Volksbanken in Österreich (Schulze-Delitzsch-Schriftenreihe Bd. 23), Wien 2001; Michael Wagner, Hundert Jahre Österreichische Postsparkasse 1883-1983, Wien 1983. Eine profunde Analyse des Finanz- und Kapitalmarkt systems bis Ende der 1980er Jahre enthält: Otto Hwaletz, Über den Prozess von Akkumulation und Kapitalverwertung in Österreich, Wien Köln 1990.

Betrachtet man die aktuellen Vorgänge im Umgang mit der rezenten Finanzkrise, so fällt im Einklang mit der internationalen Entwicklung eine Tendenz zur Zunahme von Regulierung bzw. Staatseinfluss sowie Staatsbeteiligung auf.² Nun zeigt der Blick in die jüngere österreichische Bankengeschichte, dass, aufbauend auf entsprechenden Schritten in den 1970er Jahren, ab Mitte der 1980er Jahre die Staatskomponente und Regulierungsdichte signifikant reduziert worden ist. Davor aber hat es, ausgehend von der Rekonstruktion im ersten Nachkriegsjahrzehnt, eine hohe Staatskomponente sowie eine vergleichsweise rigide Marktordnung und eine ausgeprägte politische Einflussnahme, vor allem auf die Besetzung der Spitzenfunktionen gegeben, worin, so wie in anderen Bereichen, der großkoalitionäre Proporz und die dominante Position der Sozialpartnerschaft einen konkreten Niederschlag gefunden hatten.

Ab Mitte der 1970er Jahre setzte dann aber ein ordnungspolitischer Wandel ein, der sich ab Mitte der 1980er Jahre und im Verlauf der 1990er Jahre sowie im Übergang ins 21. Jahrhundert sukzessive verstärkt hat. Im Zuge dessen ist es zu grundlegenden institutionellen, organisatorischen und Eigentumsbezogenen Veränderungen in der österreichischen Bankenstruktur, zunächst innerhalb der Sektoren und bald auch über die tradierten Sektorengrenzen hinweg sowie zuletzt im Zuge einer Internationalisierung gekommen. Dabei erscheint der Strukturwandel im Bankensystem als Teil eines, angesichts der fundamentalen Krise der verstaatlichten Industrie in der Mitte der 1980er Jahre unter der Devise „Weniger Staat – mehr Markt“ einsetzenden und sich in weiterer Folge infolge des Anpassungsbedarfes an die Bedingungen des europäischen Binnenmarktes vollziehenden Transformationsprozesses in der österreichischen Wirtschaftsordnung.³

Im Zuge dessen lagen die wesentlichen Ursachen für den tief greifenden und nachhaltigen strukturellen Wandel im österreichischen Bankensystem in einem Anpassungsdruck, der sich seit den 1960er Jahren aufgebaut und in der Folge sukzessive zugenommen hat und auf den das Bankensystem selbst, aber auch die Wirtschaftspolitik reagiert hat. In den 1970er Jahren scheinen für diesen „Anpassungsdruck“ vor allem zwei Entwicklungen maßgeblich gewesen zu sein. Einerseits das Auslaufen des seit der Wiederaufbauzeit entfalteten Wachstumspfad in konjunkturellen Extremlagen in der ersten Hälfte der 1970er Jahre, einer veritablen Konjunkturüberhitzung, gefolgt von einer Stagflationskrise. Insbesondere aus letzterer

² Speziell in Form von staatlichem Partizipationskapital und Erweiterung der Staatshaftung sowie im Fall der Kommunalkredit AG durch Reverstaatlichung.

³ Christian Dirninger/Jürgen Nautz/Engelbert Theurl/Theresia Theurl, Zwischen Markt und Staat. Geschichte und Perspektiven der Ordnungspolitik in der Zweiten Republik (Schriftenreihe des Forschungsinstitutes für politisch-historische Studien der Dr. Wilfried Haslauer-Bibliothek Bd. 29), Wien Köln Weimar 2007; Heinz Handler, Die Finanzmarktintegration und ihre Folgen für Banken, Kapitalmarkt und Kapitalverkehr in Österreich. Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Wien 1990.

resultierte die Notwendigkeit der Mobilisierung von Geld- und Kapitalmarktkräften innerhalb der österreichischen Volkswirtschaft als komplementärer Faktor einer vom damaligen Finanzminister nach der massiven antizyklischen „deficit-spending“-Strategie beim „Durchtauchen“ der Konjunkturkrise Mitte des Jahrzehnts angestrebten Konsolidierung des Staatshaushaltes sowie als Faktor eines intendierten Wandels in der Industriestruktur.⁴

Die zweite, für den Anpassungsdruck maßgebliche Entwicklung lag in den währungs- und geldpolitischen Konsequenzen des Endes des Systems von Bretton Woods und der Formierung eines Europäischen Währungssystems. Hier waren zwar mit der so genannten „Hartwährungspolitik“ vergleichsweise stabile Rahmenbedingungen geschaffen worden.⁵ Andererseits aber haben sich aus der damit verknüpften stärkeren Einbindung in den Entwicklungspfad der europäischen Wirtschafts- und Währungsintegration und die darin gegebenen Entwicklungstendenzen des Banken- und Kapitalmarktsystems Anpassungszwänge für die noch immer stark segmentierte, regulierte und staatsorientierte österreichische Geld- und Kreditwirtschaft ergeben.

Ab Mitte der 1980er Jahre resultierte der Veränderungsdruck im österreichischen Bankensystem zunächst vor allem aus der fundamentalen Krise der verstaatlichten Wirtschaft, die sich am spektakulärsten in einer existenziellen Krise der verstaatlichten Industrie, also in der „Realwirtschaft“ offenbart hat.⁶ Davon war aber auch die Geld- und Kreditwirtschaft substantiell betroffen. Zum einen durch die traditionell umfangreichen Industriebeteiligungen der Großbanken, zum anderen dadurch, dass sich diese selbst noch in mehrheitlichem Staatsbesitz befanden. Insofern waren sie in mehrfacher Weise in die nunmehr in ersten Schritten eingeleitete Privatisierungspolitik eingebunden. Anpassungsdruck ergab sich in den 1980er Jahren aber auch durch die zunehmende Internationalisierung der Geld- und Kreditwirtschaft, speziell im Zusammenhang mit der Europäischen Integration und der damit verbundenen Öffnung der Märkte und der wachsenden Konkurrenz.

Beide Entwicklungen verstärkten sich in ihrer Bedeutung als Determinanten des strukturellen Wandels in der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft im Verlauf der 1990er Jahre nachhaltig. So umfasste die Privatisierungspolitik nunmehr nicht nur die Großbanken, sondern in spezifischer Weise auch wesentliche Bereiche der dezentralen Sektoren, insbesondere den Sparkassen- und den Hypothekenbankensektor, wo es in der Folge zu zum Teil grundlegenden Veränderungen langfristig „historisch gewachsener“ Strukturen

⁴ Fritz W. Scharpf, Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa, Frankfurt/M, New York 1987.

⁵ Heinz Handler, Grundlagen der österreichischen Hartwährungspolitik, Wien 1989.

⁶ Felix Butschek, Vom Staatsvertrag zur Europäischen Union. Österreichische Wirtschaftsgeschichte von 1955 bis zur Gegenwart, Wien, Köln, Weimar 2004, S. 113 ff.

gekommen ist. Durch den EU-Beitritt 1995 wurde die österreichische Geld- und Kreditwirtschaft sodann unmittelbar in den sich mit „Maastricht“ und „Amsterdam“ auch im geld- und kreditwirtschaftlichen Bereich zügig formierenden „gemeinsamen Markt“ einbezogen. Zugleich ergaben sich auf den „neuen Märkte“ in den mittel- und osteuropäischen „Transformationsökonomien“ Entwicklungsmöglichkeiten, die von der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft in besonderem Ausmaß genutzt wurden.⁷

Der aus all dem über drei Jahrzehnte resultierende Anpassungsdruck konkretisierte sich in einem sich sukzessive verstärkenden Konkurrenz- und damit Konzentrations- und Fusionsdruck im österreichischen Bankenmarkt innerhalb der Sektoren und über die Sektorgrenzen, was auch nachhaltige Strukturänderungen zeitigte. Mit der Etablierung eines „Austro-Neoliberalismus“⁸ unter der rechts-konservativen „Wende-Regierung“ ab 2000 kam es zu einer deutlichen Verstärkung der bisherigen Liberalisierung, Privatisierung und Internationalisierung im System der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft.

Über alle angesprochenen Entwicklungsphasen hinweg gilt, dass die konkrete Gestaltung des Wandels stark durch Interessenslagen bestimmt war. Und zwar einerseits durch die Interessenslagen innerhalb der bankwirtschaftlichen Sektoren sowie jene der Wiener Großinstitute und andererseits durch die mit der Geld- und Kreditwirtschaft verbundenen (partei-)politischen Interessenslagen. Dabei lassen sich jeweils spezifische Verläufe erkennen. Hinsichtlich der Interessenslagen der Sektoren bzw. der Wiener Großinstitute ergibt sich der Eindruck, dass diese insbesondere in der Phase der Auflösung des regulierten und segmentierten Bankenmarktes und der darauf folgenden kompetitiven Marktverhältnisse sowie der Konzentrations- und Fusionsprozesse von den späten 1970er bis Ende der 1990er Jahre für den konkreten Verlauf des innerösterreichischen Strukturwandels vorrangig maßgeblich geworden sind und ab den späten 1990er Jahren im Zuge der Expansion in die mittel- und osteuropäischen Märkte. Hinsichtlich des politischen Einflusses lässt sich insofern ein abnehmender Trend erkennen, als dieser von der Zeit der Rekonstruktion bis in die 1970er Jahre im Rahmen des segmentierten Marktes und des hohen Staatsanteils in Form eines parteipolitischen Proporztes außerordentlich hoch war, sich dann aber im Zuge der kompetitiven Marktaufteilung und Privatisierung ab den späten 1970er Jahren in eine Konkurrenz um die Sicherung von Einflussphären wandelte, und ab Ende der 1990er Jahre im Rahmen der zunehmenden Internationalisierung deutlich zurückging.

⁷ Peter Brandner/Georg Winckler, Geldwirtschaftlicher Sektor (Finanzsektor), in: Reinhard Neck/Ewald Nowotny/Georg Winckler (Hg.), Grundzüge der Wirtschaftspolitik Österreichs, Wien 2001, S. 266-314.

⁸ Diese, in Analogie zum „Austro-Keynesianismus“ formulierte Bezeichnung einer austrifizierten Ausprägung eines allgemeinen ordnungspolitischen Trends, wäre noch empirisch und analytisch zu explizieren. Ansätze dazu bei: Emmerich Tálos, Schwarz-Blau. Eine Bilanz des „Neu-Regierens“, Wien 2006.

Segmentierung in den 1950er und 1960er Jahren

Im Rahmen der Rekonstruktion der österreichischen Wirtschaftsordnung war die Geld- und Kreditwirtschaft sowohl hinsichtlich des Geschäftsspektrums als auch hinsichtlich der regionalen Marktaufteilung in hohem Maße reguliert und segmentiert gewesen. Das blieb auch im Rahmen des Wachstumsszenarios der 1950er und 1960er Jahre so.⁹ Den gesetzlichen Rahmen dafür bildete das aus der nationalsozialistischen Zeit stammende, 1938 in der damaligen „Ostmark“ eingeführte und nach 1945 austrifizierte Kreditwesengesetz. Unter dessen Vorgaben war im ersten Nachkriegsjahrzehnt die Rekonstruktion der Sektoren der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft erfolgt. Es waren dies im Wesentlichen der Bankensektor, der Sparkassensektor, der in die Raiffeisenorganisation und die auf dem Schultze-Delitzsch-System basierenden Volksbanken geteilte genossenschaftliche Sektor, die Landeshypothekenanstalten in den Bundesländern, die Postsparkasse, die damals noch unter dem Namen „Arbeiterbank“ firmierende Gewerkschaftsbank (später BAWAG) und die Bausparkassen.¹⁰

Der Bankensektor wurde in hohem Maße von den im Jahre 1946 verstaatlichten Wiener Großbanken, vor allem der „Creditanstalt-Bankverein“ (C-BV), der „Österreichischen Länderbank“ (ÖLB) und der vergleichsweise kleineren „Hypotheken- und Credit-Institut AG“ (in der Folge „Österreichisches Creditinstitut“, ÖCI) dominiert. Deren volkswirtschaftliches Gewicht und wirtschaftspolitische Bedeutung war infolge ihrer umfangreichen Industriebeteiligungen, die den ohnehin hohen Verstaatlichungsgrad der österreichischen Industrie gleichsam als indirekte Verstaatlichung noch vergrößerte, erheblich. In ihrem Geschäftsspektrum waren sie überwiegend auf Industriefinanzierung und Großkundengeschäft konzentriert.

Das Massen- bzw. Retailgeschäft oblag den Sparkassen, den Raiffeisenkassen und Volksbanken sowie der Postsparkasse und der „Arbeiterbank“. Die Sparkassen existierten in den im 19. Jahrhundert ausgebildeten beiden Formen als Vereinssparkassen und als kommunale Sparkassen und sie behielten als solche weiterhin ihren ursprünglichen Status der als eigen Rechtspersönlichkeit und Eigentümerlosigkeit. Ebenfalls in Fortsetzung der im 19.

⁹ Österreichische Bankwissenschaftliche Gesellschaft (Hg.), Das Kreditwesen in Österreich. Festschrift für Hans Krasensky zum 65. Geburtstag, Wien 1968

¹⁰ Hans Krasensky, Geld- und Kreditpolitik, in: Anton Tautscher (Hg.), Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, Wien 1961, S.159-182.

bzw. im frühen 20. Jahrhundert ausgebildeten Verhältnisse gab es mit der Ersten Österreichischen Spar-Casse (Vereinsparkasse) und der kommunalen Wiener Zentralsparkasse zwei Großinstitute in der Bundeshauptstadt, sodann mittelgroße Institute in den Landeshauptstädten sowie einige mittelgroße und viele kleine, größtenteils kommunale Sparkassen in den Gemeinden. Insofern bestand also eine der Struktur der föderalen Staatsorganisation entsprechende hierarchische Größenstruktur, die dann im Zuge der späteren Konzentrations- und Fusionsentwicklung sowie der Auflösung der regionalen Marktaufteilung in spezifischer Weise relevant werden sollte. Der föderalen Struktur entsprach auch die Rekonstruktion der Verbandsorganisation des Sparkassensektors mit Bundesländerverbänden und einem „Hauptverband der österreichischen Sparkassen“ in Wien. Als Spitzeninstitut des Sparkassensektors wurde die 1937, kurz vor dem 1938 vollzogenen „Anschluss“ an Hitlerdeutschland gegründete Girozentrale als öffentlich-rechtliches Institut neu etabliert.

Im genossenschaftlichen Sektor führte die Herauslösung aus den einschlägigen nationalsozialistischen Organisationssystemen sowohl bei den Raiffeisenkassen wie bei den Volksbanken letztendlich ebenfalls zu, an frühere Verhältnisse anknüpfenden föderalen Organisationsmustern in drei Stufen: Einer aus den lokalen Kreditgenossenschaften bestehenden „Primärstufe“, Landesverbänden und Landeszentralkassen sowie einer bundesweiten Verbands- und Kassenzentrale. Dabei wurde die 1927 gegründete Raiffeisen-Zentralbank, analog zur Girozentrale bei den Sparkassen zunächst in öffentliche Verwaltung übernommen. Bei den Volksbanken wurde die „Österreichische Zentralgenossenschaftskasse“ 1945 als Genossenschaft mit beschränkter Haftung eingerichtet.

Einen explizit föderalistischen Charakter hatten die so genannten Landeshypothekenanstalten. Diese standen im mehrheitlichen Eigentum des jeweiligen Bundeslandes und stellten auf diese Weise ein wesentliches Instrument im jeweiligen regionalen Finanzierungssystem dar. Einen explizit zentralstaatlichen Charakter hatte die Postsparkasse. Diese war als „Österreichisches Postsparkassenamt“ auf Basis des so genannten Behördenüberleitungsgesetzes 1945 als eine nachgeordnete Behörde des Finanzministeriums, also ohne eigene Rechtspersönlichkeit, rekonstruiert und mit einer Bundeshaftung ausgestattet worden. Zu ihren Aufgaben gehörte die Führung des Staatshauptkassenkontos sowie der sonstigen Konten des Bundes und sie fungierte somit als Bank des Bundes und als Financier von Gebietskörperschaften, vor allem von Bund und Gemeinden. In dieser Funktion war sie auch angehalten, die geld- und währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung, speziell des Finanzministeriums, zu

unterstützen.¹¹ Ein spezielles Postsparkassengesetz regelte in Verbindung mit dem Postgesetz die Kooperation der Postsparkasse mit der Postverwaltung dergestalt, dass die Postsparkasse ihr Geschäft über die Postämter und deren Personal abwickelte und dafür eine entsprechende Aufwandsentschädigung an die Postverwaltung leistete. Mit einem auf diese Weise überall in Österreich zugänglichen Netz war die Postsparkasse ein wesentlicher Faktor für den Wiederaufbau des Zahlungsverkehrs.

Ein in unmittelbarer Weise dem politischen System zurechenbares Institut war die in Wien wieder gegründete, von 1922 bis 1934 bestandene „Arbeiterbank“, die ab 1947 erneut die finanzielle Verwaltung für die Gewerkschaften und die Konsumgenossenschaften übernahm, sowie als Bank des „kleinen Mannes“ agierte. Dabei waren die so genannten Betriebsratskredite, also Kredite, die über die Betriebsräte in den Unternehmen vergeben wurden, ein wichtiges Instrument. Eigentümer waren zu 70% der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) und zu 30% die Konsumgenossenschaften.¹² Im Jahr 1963 erfolgte dann die Umbenennung in „Bank für Arbeit und Wirtschaft“ (BAWAG).

Bausparkassen gab es in Österreich seit den 1920er Jahren als 1925 die „Bausparkasse Wüstenrot Österreich“ und 1929 die „Bauspar- und Realkreditkasse der gewerblichen Erwerbs- und Produktionsgenossenschaft“ im Rahmen des „Genossenschaftsverbundes Schultze-Delitzsch“ gegründet worden war. 1945 wurde die 1940 in der damaligen „Ostmark“ eingeführte deutsche Bausparkassenregelung im Zuge des Rechtsüberleitungsgesetzes in den österreichischen Rechtsbestand übernommen. Die 1941 gegründete „Bausparkasse der Sparkassen“ wurde 1945 Teil der neu errichteten Girozentrale. Eine Bausparkasse im Raiffeisensektor wurde 1961 gegründet.¹³

Diese sektorale Struktur war im Verlauf der 1950er und 1960er Jahre durch einige spezielle Charakteristika gekennzeichnet. Eines davon war ein hoher Verstaatlichungsgrad.¹⁴ Dies betraf unmittelbar die bereits erwähnten Verstaatlichungen der Wiener Großbanken (Creditanstalt-Bankverein, Länderbank AG und Österreichisches Creditinstitut AG). Ab 1949 unterstanden diese, samt ihren Konzernbetrieben, dem Finanzministerium, das, jedenfalls offiziell, nicht in die Geschäftsführung eingriff. Andererseits aber wurde deren personelle

¹¹ Freimut Dobretsberger, Die Postsparkasse vom Amt zur Universalbank als Gruppe, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus, Josef (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz, 2007, S. 29- 38, hier S. 31.

¹² Erwin Frasl, BAWAG – Von der Arbeiterbank zu Cerberus, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/ Josef Taus (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz, S. 47-55, hier S. 49 f.

¹³ Walter F. Hermann, Die Bausparkassen, in: Österreichische Bankwissenschaftliche Gesellschaft (Hg.), Das Kreditwesen in Österreich. Festschrift für Hans Krasensky zum 65. Geburtstag, Wien 1968, S. 484-492;

¹⁴ Karl Socher, Die öffentlichen Unternehmen im Banken- und Versicherungssystem, in: Weber, Wilhelm (Hg.), Die Verstaatlichung in Österreich, Wien 1964, S. 351-369.

Besetzung maßgeblich durch den parteipolitischen Proporz bestimmt. So stand etwa die Creditanstalt-Bankverein und das Österreichische Credit-Institut im Einflussbereich der ÖVP und die Länderbank in jenem der SPÖ.

Eine besondere Verdichtung von Verstaatlichung und politischem System ergab sich in der Österreichischen Nationalbank, also der Zentralbank. Als Ergebnis eines politischen Kompromisses wurde die Hälfte der Aktien von der Republik gezeichnet und die andere Hälfte dem parteipolitischen Proporz gemäß auf Teil- bzw. Vorfeldorganisationen der beiden Großparteien sowie der Sozialpartnerschaft aufgeteilt. Weitere staatliche Elemente bestanden in Form der kommunalen Gewährträgerschaft bei den Sparkassen sowie in Form des Landeseigentums und der Landeshaftungen bei den Landeshypothekenanstalten.

Ein anderes Charakteristikum der sektoralen Struktur des Bankensystems war das im Bereich der mehrstufigen, dezentralen Sektoren gegebene besondere Gewicht der Spitzeninstitute sowie die tragende Rolle der Spitzenverbände im etatistisch-korporatistischen System der Wirtschaftspolitik. Dies kam unter anderem in einem dritten wesentlichen Charakteristikum zum Tragen. Dieses lag in einer spezifischen Form der Marktaufteilung und Marktregulierung. Das betraf insbesondere die regionale Marktaufteilung und die Zinsgestaltung.

Die regionale Marktaufteilung – im Grunde eine spezielle Variation des Regionalprinzips – wurde durch, aus dem austrifizierten deutschen KWG abgeleitete Zweigstellenabkommen praktiziert. Und zwar in Form von ab 1952 von den Kreditinstitutsverbänden, unter Mitwirkung der geld- und kreditwirtschaftlichen Sektion der Handelskammer und der Nationalbank mehrmals ausgehandelten Vereinbarungen über die Anzahl und Standorte neuer Filialen. Diese Vereinbarungen wurden sodann vom gesetzlich zuständigen Finanzministerium in Filialkonzessionen umgesetzt. In diesem Sinne waren diese Zweigstellenabkommen ein Element der sozialpartnerschaftlich-korporatistischen Wirtschaftsordnung.

Ebenfalls aus dem austrifizierten deutschen KWG abgeleitet waren die Habenzinsabkommen. Auch hier waren in analoger Weise korporatistische Vereinbarungen, insbesondere hinsichtlich des so genannten „Eckzinssatzes“ (Zinssatz für täglich fällige Spareinlagen) und wurden vom Finanzministerium als dafür gesetzlich zuständige Instanz verbindlich verordnet. Dabei ermöglichten die bis Ende der 1950er Jahre bestehenden Devisenkontrollen und deren prohibitive Wirkung gegen internationalen Zinswettbewerb ein vergleichsweise niedriges Zinsniveau und damit eine Begünstigung der Ertragslage vieler kleiner Filialen. Andererseits wurde der Eckzinssatz, insbesondere von gewerkschaftlicher Seite, auch als

verteilungspolitisches Instrument gehandhabt. Eine ursprünglich auch für die Sollzinsen vorgesehene derartige Praxis wurde jedoch sehr bald aufgegeben. Dass es in diesem Bereich dennoch in gewissem Maße ebenfalls kartellartige Verhältnisse gab, zeigen beispielsweise die in der Mitte der 1950er Jahre zur Vermeidung von Konjunkturüberhitzung zwischen den Kreditinstitutsverbänden und der Nationalbank abgeschlossenen Kreditrestriktionsabkommen. Die Märkte waren aber nicht nur regional, sondern, gestützt auf das bestehende rechtliche Regelwerk, auch hinsichtlich der Geschäftsfelder weitgehend aufgeteilt. So war das Großkunden- und Investitionsgeschäft überwiegend den Banken vorbehalten, während das Massengeschäft bzw. das kleinteilige Geschäft vorrangig bei den Sparkassen, den genossenschaftlichen Kassen sowie der Postsparkasse und der Arbeiterbank (BAWAG) lag.

Insgesamt ergab sich dabei aber als ein weiteres Charakteristikum in der Struktur der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft im Verlauf der 1950er und 1960er Jahre eine Verschiebung in den Marktanteilen zugunsten der dezentralen Sektoren und zulasten der Banken. So stellt Hans Seidel fest, dass im Zeitraum von 1953 bis 1970 der Anteil der Banken an der Bilanzsumme der Kreditunternehmungen von 47,3 auf 32 Prozent zurückgegangen, während jener der Sparkassen von 21,9 auf 26,9 Prozent, jener der Raiffeisenkassen von 7,1 auf 18,1 Prozent und jener der Volksbanken von 4,12 auf 6,43 Prozent angestiegen ist. Zu einem wesentlichen Teil war dies durch eine entsprechende Verschiebung in den Anteilen an den Primäreinlagen (Spar- und Scheckeinlagen) bedingt. Derjenige der Banken sank von 46,6, auf 25,04 Prozent. Demgegenüber nahm er bei den Sparkassen von 24,26 auf 34,56, bei den Raiffeisenkassen von 7,36 auf 17,83 und bei den Volksbanken von 4,57 auf 7,63 Prozent zu. Seidel führt dies vor allem darauf zurück, dass die Sparkassen und die Kreditgenossenschaften den Großteil der wachsenden Sparquote der unteren und mittleren Einkommensschichten, insbesondere auch im ländlichen Raum, aufgenommen haben.¹⁵

Ein in besonderer Weise für die Banken, aber in regionaler Hinsicht auch für die dezentralen Sektoren maßgebliches weiteres Charakteristikum waren ein ausgesprochen hoher Anteil der Fremdfinanzierung und eine demgegenüber ausgeprägt marginale Bedeutung der Kapitalmarktfinanzierung bzw. der Börse. Daraus resultierte, über die erwähnten Industriebeteiligungen der Großbanken hinaus, eine sehr starke Position der Banken bzw. der Geld- und Kreditinstitute generell im volkswirtschaftlichen Finanzierungssystem. Im Zusammenhang damit spielte die beherrschende Stellung des Staatskredits bzw. des öffentlichen Kredits (Kommunen, Länder) auf der Nachfrageseite sowie die beherrschende Stellung der (verstaatlichten) Großbanken auf der Angebotsseite des Kapitalmarktes eine

¹⁵ Seidel, Die österreichische Kreditwirtschaft S. 163 ff.

besondere Rolle in der engen Verflechtung der Geld- und Kreditwirtschaft mit dem politischen System.

Wesentliche Entwicklungsimpulse resultierten für die derart strukturierte und charakterisierte österreichische Geld- und Kreditwirtschaft aus der, nach der monetären Stabilisierung 1953 ab Mitte der 1950er Jahre etablierten Wachstumspolitik. Denn die Effizienz und Leistungsfähigkeit der Geld- und Kreditwirtschaft war ein wesentlicher Teil dieser nach dem damaligen Bundeskanzler Julius Raab und dessen Finanzminister Reinhard Kamitz als „Raab-Kamitz-Kurs“ bezeichneten wirtschaftspolitischen Strategie, die aber auch vom damaligen Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Betriebe, Karl Waldbrunner, wesentlich mitbestimmt wurde.¹⁶ So wurden im gesetzlichen Rahmen wesentliche Akzente gesetzt, die gleichsam eine neue Ausgangsbasis für Wachstum und geschäftliche Ausdifferenzierung bedeuteten. Insbesondere waren dies die in den Jahren 1954/55 beschlossenen „Kapitalmarktgesetze“. Das „Schilling-Eröffnungsbilanzgesetz“¹⁷ ermöglichte den Geld- und Kreditinstituten, so wie allen bilanzierenden Unternehmen, nach der 1953 im Wege einer von Regierung und Sozialpartnern akkordierten „Stabilisierungsaktion“ nachhaltig beendeten mehrjährigen schleichenden Inflation eine den aktuellen Verhältnissen angepasste Wertberichtigung, wobei Aufwertungsgewinne steuerfrei blieben. Davon ausgehend konnten die Geldinstitute auf Basis des „Rekonstruktionsgesetzes“¹⁸ einen die Zeit von 1945 bis Ende 1954 als „besonderes Geschäftsjahr“ umfassenden Jahresabschluss zu erstellen, in dem noch bestehende wertlose Forderungen, wie etwa Reichsverbürgte Kredite ausgebucht und vorhandene stille Reserven aufgewertet sowie frühere Verluste gegen spätere Gewinne steuersparend aufgerechnet werden konnten.

Das 1955 in Kraft getretene Nationalbankgesetz war insofern von erheblicher wirtschaftspolitischer Bedeutung, weil die Zentralbank nunmehr, neben der Diskontpolitik vor allem auch durch die Mindestreserve- und die Offenmarktpolitik verstärkten Einfluss auf den Geld- und Kapitalmarkt und damit auch auf die Konjunkturentwicklung nehmen konnte.¹⁹

Derartige gesetzliche Bedingungen ermöglichten in Verbindung mit speziellen einschlägigen Förderungsmaßnahmen zum einen die wirtschaftspolitische Funktion der Geld- und

¹⁶ Herbert Matis, Vom Nachkriegselend zum Wirtschaftswunder – Der Schilling im „goldenen Zeitalter“, in: Karl Bachinger/ Felix Butschek/ Herbert Matis/ Dieter Stiefel, Abschied vom Schilling. Eine österreichische Wirtschaftsgeschichte, Graz, Wien, Köln 2001, S. 155-285, hier 205-233; Theresia Theurl, Raab-Kamitz-Kurs oder die Einführung der Sozialen Marktwirtschaft in Österreich, in: Wirtschaftspolitische Blätter 35/2 (1988), S. 326-341; Hannes Androsch/ Anton Pelinka/ Manfred Zollinger (Hg.), Karl Waldbrunner. Pragmatischer Visionär für das neue Österreich, Wien 2006.

¹⁷ Bundesgesetz vom 1.7.1954 über die Aufstellung von Schillingeneröffnungsbilanzen, BGBl. Nr. 190/1954

¹⁸ Bundesgesetz zur Ordnung der wirtschaftlichen und finanziellen Lage der Kreditunternehmungen“ BGBl. Nr. 185/1955

¹⁹ BGBl. Nr. 184/1955. Max Scheithauer, Die Oesterreichische Nationalbank, in: Clemens A. Andreae, Handbuch der österreichischen Finanzpolitik, Wien, Innsbruck, München 1970, S. 140-151.

Kreditwirtschaft zum Aufbau einer volkswirtschaftlichen Sparquote ebenso wie zur allokativen Effizienz der Kreditversorgung. Zum anderen zeitigte die ab Mitte der 1950er Jahre einsetzende starke gesamtwirtschaftliche Wachstumsdynamik und die auf dieser Basis darin inkludierte Dynamik im Finanzierungsbereich etliche Veränderungen in der Struktur der Geld- und Kreditwirtschaft.

Diese Veränderungen betrafen sowohl die Geschäftsbereiche als auch die institutionellen Strukturen. So zeichneten sich seit Beginn der 1960er Jahre Ansätze der dann in den 1970er Jahren entwicklungsbestimmend werdenden Tendenz zur „Universalbank“ und damit im Zuge anwachsender Konkurrenz die Auflösung der traditionellen Marktsegmente der Institutssektoren ab. Dies indem einerseits die Geschäftsbanken begannen, sich sowohl bei den Einlagen als auch insbesondere im Bereich des Personalkredits dem „Massengeschäft“ zuzuwenden und damit in die Marktsegmente der Sparkassen, Raiffeisenkassen und Volksbanken einzudringen, und sich diese andererseits zunehmend für das Kommerzgeschäft interessierten. Kennzeichnend ist, dass letzteres vor allem über die jeweiligen Spitzeninstitute bzw. im Sparkassensektor vor allem auch durch die Wiener Großsparkassen erfolgte und dass mit dem derartigen Wachstum und geschäftlicher Ausdifferenzierung der Spitzen- bzw. Großinstitute bei den mehrstufigen Sektoren auch einige für den Strukturwandel in der Geld- und Kreditwirtschaft relevante institutionelle Veränderungen einhergingen.

Ein wesentliches und für die damaligen strukturellen Verhältnisse in der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft kennzeichnendes Beispiel dafür ist die 1958 im Sparkassensektor erfolgte Umwandlung der Girozentrale von einem öffentlich-rechtlichen Institut in eine privatrechtliche Konstruktion. Und zwar in eine Aktiengesellschaft der Sparkassen als „Girozentrale der österreichischen Sparkassen“.²⁰ Um dies zu ermöglichen war unter den gegebenen rechtlichen und interessenspolitischen Verhältnissen eine spezielle Vorgangsweise erforderlich. Zum einen mussten durch ein spezielles „Girozentralegesetz“ die rechtlichen Voraussetzungen (bundesgesetzliche Auflösung der Körperschaft öffentlichen Rechts), insbesondere die Befähigung der Sparkassen als Aktionäre fungieren zu können, geschaffen werden. Zum anderen musste innerhalb des Sparkassensektors über die Verteilung der Anteile und der Stimmrechte entschieden werden. Der dafür erforderliche innersektorale und parteipolitische Interessensausgleich wurde in Form von dem parteipolitischen Proporz entsprechenden Syndikatsverträgen gefunden. So wurde je ein derartiges Syndikat unter der

²⁰ Unmittelbarer Anlass für diese Maßnahme war der Ausfall eines großen industriellen Kreditengagements, der die Existenz der Girozentrale bedrohte und die daraus resultierende Notwendigkeit der Generierung von neuem Eigenkapital. Wolfgang Ulrich, Der Weg der Sparkassen von der „Erlaubten Gesellschaft“ nach ABGB zur Publikums AG, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz 2007, S. 163-184, hier S. 168 f.

Führung der „bürgerlichen“ Ersten Österreichischen Spar Casse und unter Führung der sozialdemokratisch dominierten Wiener Zentralsparkasse eingerichtet.

Im Raiffeisensektor ging die nach Kriegsende in öffentliche Verwaltung übernommene Raiffeisen-Zentralbank im Jahr 1955 wieder in das Eigentum der regionalen Raiffeisengenossenschaften über, wie dies vor 1938 bereits der Fall gewesen war. Dabei war der Interessensausgleich vor allem in föderalistischer Hinsicht, also unter den Landesorganisationen, zu finden. Bei den Volksbanken war 1945 die „Österreichischen Zentralgenossenschaftskasse“ als Spitzeninstitut in Form einer Genossenschaft mit beschränkter Haftung eingerichtet worden. Diese wurde 1956 im Zuge einer Satzungsänderung und einer deutlichen Kapitalerhöhung in die „Zentralkasse der Volksbanken Österreichs, registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung“ (ZVÖ) umfirmiert.²¹

Als weitere für den Strukturwandel relevante Veränderung im Rahmen der Wachstumsentwicklung bzw. Wachstumspolitik und deren ordnungspolitischer Orientierung auf Stärkung marktwirtschaftlicher Elemente ab Mitte der 1950er Jahre erscheinen erste Privatisierungsschritte bei den verstaatlichten Großbanken. Analog wie im Fall der Girozentrale der Sparkassen wurde auch hier eine mit den damaligen ordnungspolitischen Konstellationen und politischen Interessensverhältnissen kompatible Lösung gefunden. So wurden 1957 bei der Creditanstalt-Bankverein 40% des Aktienkapitals dergestalt privatisiert, dass 30% in Form von stimmrechtslosen „Vorzugsaktien“ im Publikum im Sinne von Volksaktien breit gestreut platziert wurden. 10% wurden als stimmberechtigte „Stammaktien“ in den beiden Großparteien nahe stehenden Syndikaten zusammengefasst.²² In gleicher Weise wurde bei der zweiten großen Kommerzbank, der Österreichischen Länderbank, verfahren. Einer bereits aus dem Jahr 1953 stammenden Empfehlung einer Bankexpertenkommission, die Konzernbetriebe der Großbanken in eine eigene Gesellschaft zu überführen und sukzessive am Kapitalmarkt zu verkaufen, wurde nicht gefolgt, da diese Unternehmen damit, so die Argumentation, in ausländische Hand gelangen könnten.²³

²¹ Die formale bzw. nominelle Vereinheitlichung des Volksbankensektors wurde erst 1967 mit der verbindlichen Etablierung des gemeinsamen Firmennamens „Volksbank“ für die bis dahin teilweise noch unter tradierten Bezeichnungen wie „Handels- und Gewerbebank“, „Spar- und Vorschusskasse“, „Spar- und Kreditbank“, „Genossenschaftsbank“ usw. lokalen Kreditgenossenschaften vollendet. Hans Hofinger, Der Volksbanken-Verband seit 1945, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus, Josef (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz 2007, S. 65-96, hier S. 89.

²² Guido Schmidt-Chiari, Creditanstalt-Bankverein – Begegnungen und Erfahrungen, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus, Josef (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz 2007, S. 125-144, hier S. 139.

²³ Socher, Die öffentlichen Unternehmen S. 381.

Als eine weitere Veränderung in der Struktur der Geld- und Kreditwirtschaft lässt sich die Entstehung bzw. gesamtwirtschaftliche Bedeutungszunahme von Sonderkreditinstituten bzw. Spezialbanken beobachten. Deren strategische Funktion lag in der Verstärkung spezieller volkswirtschaftlich relevanter Finanzierungsbereiche. Dabei war durch deren an die Großbanken bzw. zum Teil direkt an den Staat gebundene Eigentumsstruktur eine große Staatsnähe gegeben. So entwickelte die bereits 1948 gegründete staatliche Oesterreichische Kontrollbank AG ein innovatives System der Exportfinanzierung und die Bausparkassen wurden im Zusammenhang mit staatlichen Prämien zu einem wesentlichen Träger der Wohnbaufinanzierung. Im Bereich der Industriefinanzierung wurde die von den mehrheitlich staatlichen Großbanken 1957 gegründete „Investitionsbank AG“ zu einem wesentlichen Financier. Und in der Kommunalfinanzierung, traditioneller Weise eine Domäne der Sparkassen, kam es auf Basis einer großkoalitionären Vereinbarung 1958 zur Gründung der im Staatsbesitz befindlichen „Österreichischen Kommunalkredit Aktiengesellschaft zur Aufschließung von Industriegelände“.

Im KMU-Bereich, wo es vor allem darum ging, die für langfristige Investitionen fehlende Eigenkapitalbasis sowie die banküblichen Sicherheiten zu kompensieren, kam es ebenfalls zu einer spezifischen staatsnahen Konstruktion der Kreditversorgung. So wurde Ende 1954 von der Bundesregierung, zusätzlich zu der im ERP-System bestehenden Kleingewerbe-Kreditaktion, eine staatliche Haftungsgesellschaft, die so genannte BÜRGEN („Bürgschaftsfonds der Kleingewerbekreditaktion des Bundesministeriums für Handel und Wiederaufbau GesmbH“), gegründet. Deren Zweck war es, Klein- und Mittelbetrieben durch Haftungsübernahme und Zinszuschüsse für Investitionen den Zugang zu Krediten zu erleichtern.²⁴ Ende der 1960er Jahre wurden dann in Ergänzung dazu in den Bundesländern mit den dortigen Geld- und Kreditinstituten analoge Kreditbürgschaftsgesellschaften bzw. Kreditgarantiegemeinschaften gegründet.

Insgesamt lässt sich erkennen, dass sich am Ende der 1960er Jahre bzw. im Übergang in die 1970er Jahre in Folge der wirtschaftlichen Wachstumsdynamik und der darin inkludierten Expansionstendenzen in der Struktur der Geld- und Kreditwirtschaft ein grundlegender Veränderungsbedarf abzeichnete. Generell in politischer Hinsicht und speziell in ordnungspolitischer Hinsicht interessant ist, dass dieser Veränderungsbedarf in einem Jahrzehnt sozialdemokratischer Alleinregierung virulent und in ersten wichtigen Schritten

²⁴ Nach entsprechenden Vereinbarungen beteiligten sich zunächst die Wiener Großsparkassen und ab 1956 alle Sektoren an diesem BÜRGEN-Verfahren.“

umgesetzt wurde, was dann zum Ausgangs- bzw. Ansatzpunkt späterer grundlegender Wandlungen in Richtung Liberalisierung und Privatisierung werden sollte.²⁵

Weichenstellungen ab den 1970er Jahren

In den 1970er Jahren lassen sich hinsichtlich der Rahmenbedingungen des Strukturwandels in der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft zwei Entwicklungsphasen unterscheiden. Zunächst die Jahre der überaus starken und schließlich überhitzten Konjunktur bis zur Ölpreis- und Stagflationskrise Mitte des Jahrzehnts und sodann die Entwicklung in und nach der Krise bis in den Beginn der 1980er Jahre. In der am Ende der 1960er Jahre einsetzenden Hochkonjunktur, die 1971/72 in eine Konjunkturüberhitzung führte, wurden der überdurchschnittlich expandierenden Kreditwirtschaft angesichts stark steigender Zinsen und Preise im Zuge der konjunkturdämpfenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen der enge Zügel angelegt. Insbesondere wurden neben liquiditätsabschöpfenden Maßnahmen der Nationalbank im Rahmen des zwischen Bankenverbänden, Sozialpartnern, Nationalbank und Finanzministerium eingespielten Koordinationsmechanismus 1973 enge Kreditrestriktionen sowie eine vergleichsweise hohe staatliche Bausparprämie eingeführt. Andererseits wurden ab den späten 1960er Jahren die Anpassung einschlägiger Rechtsmaterien an die kreditwirtschaftliche Expansion eingeleitet und dabei erste wichtige Schritte in Richtung „Entstaatlichung“ gesetzt.

So wurde in dem 1969 im Nationalrat beschlossenen neuen Postsparkassengesetz, das mit 1. Jänner 1970 in Kraft trat, die Ausgliederung des bisherigen „Österreichischen Postsparkassenamtes“ aus der Bundesverwaltung und die Umwandlung in die nunmehr unter dem Kürzel „PSK“ als eigenverantwortliches Institut mit eigener Rechtspersönlichkeit vollzogen. Mit dieser organisatorischen Emanzipation aus der unmittelbaren öffentlichen Verwaltung und Gebarung war das Institut nunmehr von einem Dreivorstand unter der Leitung eines Gouverneurs nach betriebswirtschaftlichen bzw. kaufmännischen Kriterien zu führen. Die weiterhin enge Staatsbindung bzw. Bindung an das politische System schlug sich institutionell darin nieder, dass als Kontrollorgan ein „Verwaltungsrat“ fungierte, der im Wesentlichen von Vertretern der Sozialpartner besetzt wurde und dass an den Sitzungen des Vorstandes Staatskommissäre sowie Vertreter der Oesterreichischen Nationalbank

²⁵ Girozentrale Wien, Die österreichische Kreditwirtschaft. Struktur und Entwicklung in den 70er Jahren, Wien 1979

teilnahmen.²⁶ Auch in der neuen Rechtsform oblag der nunmehrigen PSK weiterhin die Aufgabe der aktiven Unterstützung der Geld-, Finanz-, Währungs- und Kreditpolitik der Bundesregierung und der Nationalbank, also insofern weiterhin ein gemeinwirtschaftlicher Auftrag. Diese gesetzlich festgeschriebene Kooperationsverpflichtung der Österreichischen Postsparkasse mit der Republik Österreich bzw. mit der Oesterreichischen Nationalbank inkludierte auch, dass der Postsparkasse eine zentrale Funktion im österreichischen Bankensystem zukam. So konnten die österreichischen Geldinstitute ihre Mindestreserveverpflichtungen neben der Oesterreichischen Nationalbank nunmehr auch bei der Postsparkasse halten. Indem damit alle österreichischen Kreditinstitute eine Kontoverbindung mit der Postsparkasse unterhielten, wurde diese zu einer wesentlichen Schaltstelle im Überweisungsverkehr. Die Bedeutung der Postsparkasse für den Zahlungsverkehr wurde durch die im Rahmen des PSK-Gesetzes 1969 eingeführten PSK-Gehaltskonten und seit 1972 durch die Ausgabe von auf diese bezogenen Scheckkarten weiter entwickelt.

Passivseitig war die Postsparkasse weiterhin an keinerlei Regionalprinzip gebunden. Sie war praktisch im gesamten Bundesgebiet präsent und ermöglichte damit eine örtlich flexible Ein- und Auszahlungspraxis. Aber auch auf der Aktivseite, die in den 1950er und 1960er Jahren auf die Finanzierung von Gebietskörperschaften unter den von der Bundesverwaltung vorgegebenen Konditionen beschränkt gewesen war, wurden Entwicklungsmöglichkeiten geschaffen, indem dem nunmehr eigenständigen Institut eine marktorientierte Zinsgestaltung ermöglicht wurde. Weiterhin nicht möglich war allerdings ein direktes Privatkredit- und Firmenkundengeschäft. Jedoch wurden rechtliche Voraussetzungen für einen indirekten Weg in diesem Bereich über den Erwerb anderer Kreditinstitute eröffnet, der dann in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre besritten wurde.

Auch in anderen Sektoren zeitigten die expansive konjunkturelle Entwicklung und der damit einher gehende wachsende Finanzierungsbedarf geschäftliche und institutionelle Konsequenzen. So etablierte sich beispielsweise das Leasinggeschäft. 1970 gründete die Österreichische Raiffeisen Zentralbank eine eigene Leasinggesellschaft (Raiffeisen-Leasing GmbH), an der sich dann ab Mitte der 1980er Jahre auch die Raiffeisenlandeszentralbanken beteiligten. Bei den Volksbanken kam es 1974 zur Umwandlung des Spitzeninstituts, der Zentralkasse der Volksbanken Österreichs (ZVÖ), in eine genossenschaftliche

²⁶ Max Kothbauer, Die PSK von 1945 bis 2000, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus, Josef (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz 2007, S. 97-107, hier S 102.

Aktiengesellschaft (ÖVAG) als Tochter der weiterhin als selbständige Kreditgenossenschaften in einer Verbundkonstruktion bestehenden Volksbanken.

Ab Mitte der 1970er Jahre, also in der Zeit der Wirtschaftskrise und danach, lassen sich im strukturellen Wandel der Geld- und Kreditwirtschaft zwei, sich zum Teil ergänzende und zum Teil miteinander konkurrierende Entwicklungsstränge erkennen. Beide ergaben sich im Zuge der Einbindung der Geld- und Kreditwirtschaft in den so genannten „Austrokeynesianismus“, im Zuge dessen es zu wesentlichen Akzentsetzungen in den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen des Bankensystems gekommen ist.

Der damals international viel beachtete „Austrokeynesianismus“ war ein, zunächst unmittelbar auf die Krisenbewältigung, dann aber auch auf die folgende Entwicklung ausgerichteter, wesentlich von dem umfassenden wirtschaftspolitischen Führungs- und Steuerungsanspruch der Finanzpolitik bzw. des damaligen Finanzministers Hannes Androsch bestimmter „policy mix“ aus konjunktur-, struktur-, währungs- und geldpolitischen Maßnahmen.²⁷ Schon vor der Krise war in der Währungspolitik angesichts des Endes Regimes der festen Wechselkurse in Abstimmung zwischen Finanzministerium, Nationalbank und Gewerkschaftsführung die bereits erwähnte „Hartwährungspolitik“ – im Kern eine Bindung des österreichischen Schilling an die DM – etabliert worden. In Zusammenhang damit war in Bezug auf die starke Inflationsdynamik in der Konjunkturüberhitzung Geldmengensteuerung und Zinsgestaltung noch stärker als bis dahin ein zur Finanzpolitik komplementärer Teil des „Austrokeynesianismus“ geworden.

Die oben angesprochenen beiden Entwicklungsstränge kamen zunächst im Zusammenhang mit der ausgeprägt antizyklischen finanz- und wirtschaftspolitischen Reaktion auf die Stagflationskrise Mitte der 1970er Jahre und sodann im Zusammenhang mit den finanzpolitischen Konsolidierungsbemühungen und strukturpolitischen Strategien in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre bzw. im Übergang in die 1980er Jahre zum Tragen. Dabei handelt es sich zum einen um die Einbindung der Geld- und Kreditwirtschaft in die Beschäftigungspolitik und zum anderen um eine Mobilisierung im volkswirtschaftlichen Finanzierungssystem durch den Abbau der segmentierten und regulierten Verhältnisse im Bankenmarkt.

Im Rahmen der, in Reaktion auf die Krise Mitte 1970er Jahre, verstärkten beschäftigungspolitischen Ausrichtung der verstaatlichten Industrie wurden bei den verstaatlichten Banken Verluste bei den Konzernbetrieben im Sinne der Aufrechterhaltung

²⁷ Fritz Weber/Theodor Venus (Hg.), *Austrokeynesianismus in Theorie und Praxis*, Wien 1993, Peter Mitter, *Austrokeynesianismus. Festschrift für Hans Seidel zum 65. Geburtstag*, Heidelberg 1990.

der Beschäftigung als „volkswirtschaftlich gerechtfertigt“ hingenommen. Und es gab teilweise auch direkte politische Interventionen für Kredite an verlustbringende Unternehmen, insbesondere solche der verstaatlichten Industrie.²⁸

Parallel dazu ergab sich in den dezentralen Sektoren in ähnlicher Weise insofern ein Spannungspotenzial zwischen Renditeorientierung und „gemeinwirtschaftlichen“ Anforderungen, als auch sie in gesamtwirtschaftliche bzw. regionalwirtschaftliche, auf Beschäftigungssicherung ausgerichtete Strategien eingebunden wurden. Das betraf etwa die kommunale Investitionsfinanzierung oder spezielle Finanzierungsstrukturen im Bereich der Betriebsansiedlung oder bei der Finanzierung von Großprojekten.

Die vorhin als zweiter Entwicklungsstrang apostrophierte Mobilisierung im volkswirtschaftlichen Finanzierungssystem durch Abbau der segmentierten und regulierten Verhältnisse im Bankenmarkt bewirkte ein erstes signifikantes Aufbrechen der seit der Wiederaufbauzeit „eingespielten“ Strukturen. Dabei scheinen vor allem zwei Motivstränge maßgeblich gewesen zu sein. Zum einen ein finanz- und wirtschaftspolitischer Motivstrang. Dem gemäß sollte eine stärkere Mobilisierung privatwirtschaftlicher Kapitalkreisläufe und Finanzierungspotenziale im volkswirtschaftlichen Finanzierungssystem als flankierende Maßnahme zu einer von Finanzminister Androsch, angesichts des durch ein massives antizyklisches deficit-spending in der Krise hervorgerufenen Anstiegs der Staatsverschuldung, auch gegen innerparteiliche Widerstände, verfolgten Konsolidierungsstrategie in der Budgetpolitik bewirkt werden.

Der zweite Motivstrang findet sich in der Interessenslage in der Geld- und Kreditwirtschaft. Und zwar sowohl im Interesse der Wiener Großbanken, in die Bundesländer vorzudringen, als auch im Interesse aller Sektoren, in geschäftspolitischer Hinsicht möglichst ungehindert dem allgemeinen Trend zur „Universalbank“ folgen zu können. Dabei ging es für die großen Geschäftsbanken insbesondere darum, sich stärker im kleinteiligen „Massengeschäft“ positionieren zu können und für die dezentralistisch und regional aufgestellten Sparkassen- und Genossenschaftssektoren darum, ihre Geschäftsspektren in traditionell bankmäßige Finanzierungs- und Veranlagungsbereiche ausdehnen zu können.

Die vor diesem Hintergrund in Gang kommende Liberalisierungstendenz im Bankenmarkt erfolgte sowohl im „soft-law“-Bereich als auch im gesetzlichen Regelwerk selbst.²⁹ Im „soft-

²⁸ Karl Socher, Die Entwicklung der Kreditwirtschaft seit 1945, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro 2007, Wien Graz, S. 145-162, hier S. 151; Franz Kubik, Creditanstalt-Bankverein: Von der führenden Bank des Landes zur internationalen monetären Visitenkarte Österreichs, in: Oliver Rathkolb/Theodor Venus/Ulrike Zimmerl (Hg.), Bank Austria Creditanstalt. 150 Jahre österreichische Bankgeschichte im Zentrum Europas, Wien 2005, S. 415-435, hier S. 420 f.

law“-Bereich war dies insbesondere die 1977 erfolgte Freigabe von Filialgründungen und damit eine nachhaltige Auflösung der bis dahin noch bestehenden regionalen Marktaufteilung, zunächst insbesondere durch das Vordringen der großen Wiener Institute in die Bundesländer. Dazu gehörte auch, dass die Spitzeninstitute der dezentralen, mehrstufigen Sektoren Geschäftsstellen außerhalb der Bundeshauptstadt errichteten.

Für die als gesamtstaatliches Institut a priori flächendeckend präsente Postsparkasse ergab sich ab 1975 die Möglichkeit, die weiterhin fehlende Vollbankkonzession mit dem Erwerb von entsprechenden Bankkonzessionen im Wege der mehrheitlichen Übernahme kleinerer Bankinstitute und deren Ausgestaltung als Tochterbanken auszugleichen. So im Jahr 1976 durch die Übernahme der Mehrheit der Genossenschaftsanteile der „Apell-Kundenkredit Teilzahlungsbank reg. Genossenschaft m.b.H.“, die in der Folge in eine Aktienbank umgewandelt wurde, bei der die Österreichische Postsparkasse 98% des Grundkapitals hielt und die sodann als „Bank der Österreichischen Postsparkasse AG“ bzw. „P.S.K.Bank“ firmierte.³⁰ Über diese konnte sodann das Privatkreditgeschäft und das kommerzielle Kreditgeschäft sowie das Akkreditivgeschäft und bald auch der Wertpapierhandel und das Leasinggeschäft betrieben werden. Zu Beginn der 1980er Jahre wurden dann die Entwicklungsmöglichkeiten der Postsparkasse passivseitig durch das Emissionsrecht und die Möglichkeit, nachrangiges Kapital zu begeben sowie aktivseitig durch die Zulassung von kurzfristigen Überziehungen auf Gehalts- und Geschäftskonten noch erweitert.

Ein weiterer ab Mitte der 1970er Jahre erfolgter Liberalisierungsschritt im „soft-law“-Bereich war die Beendigung der bisherigen Praxis der Habenzinsabkommen. Ungeachtet dessen existierten im Zins- und Konditionenbereich gewisse kartellartige Verhältnisse in Form eines „Eckzinsabkommens“ (1979) und eines „Wettbewerbsabkommens“ (1985) sowie von Koordinationstreffen der Groß- und Spitzeninstitute („Lombardclub“) weiter.

Ebenso Ausdruck der Liberalisierungstendenzen war die Fortsetzung der Ausweitung des Geschäftsspektrums der Spitzeninstitute der dezentralen Sektoren in bankmäßige Geschäftsfelder, insbesondere im Raiffeisensektor. So stieg die Raiffeisen-Zentralbank ins „Investment Banking“ ein, indem sie Mitglied in nationalen und internationalen Emissionssyndikaten und dabei zu einem führenden Emissionshaus im langsam erwachenden österreichischen Aktienmarkt wurde. Ebenso wurden erste Schritte im Auslandsgeschäft gesetzt, indem die Raiffeisen Zentralbank ihr Korrespondenzbankennetz erweiterte, ein

²⁹ Ewald Nowotny, Die Hartwährungspolitik und die Liberalisierung des Kapitalverkehrs sowie des Finanzsektors, in: Oesterreichische Nationalbank, From Bretton Woods to the Euro – Austria on the Road to European Integration (Proceedings of OeNB Workshops Nr. 11), Wien 2006, S. 45-68.

³⁰ Dobretsberger, Die Postsparkasse S. 34.

Raiffeisen-Außenhandelservice und im Wege der Mehrheitsbeteiligung an einem Handelsunternehmen die treuhändige Abwicklung von Exportgeschäften anbot, Repräsentanzen in Weltfinanzzentren wie Honkong (1976) und New York (1980) errichtete und begann, sich an ausländischen Banken zu beteiligen.³¹

Parallel zu derartigen faktischen Liberalisierungsvorgängen wurde im Verlauf der 1970er Jahre intensiv an einer grundlegenden Erneuerung und Anpassung des gesetzlichen Regelwerkes für die Geld- und Kreditwirtschaft gearbeitet. Dies betraf insbesondere die Schaffung eines neuen österreichischen Kreditwesengesetzes und die Schaffung eines neuen Sparkassengesetzes.³² Der dabei erforderliche Interessensausgleich, sowohl innerhalb des Bankensystems als auch im (partei)politischen Bereich ließ dies zu einer längerfristigen Prozedur werden, die schließlich zu Beginn des Jahres 1979 mit dem Inkrafttreten der beiden, für die weitere Entwicklung sehr maßgeblichen Gesetze ihren Abschluss fand.

Ein wesentlicher Punkt war die gesetzliche Sanktionierung der in der Zweigstellenentwicklung sowie in den Geschäftsfeldern schon seit einiger Zeit in Gang gekommenen Liberalisierung. Die damit, wie es Hans Seidl ausdrückt „kodifizierte Tendenz zur Universalbank“³³ inkludierte allerdings auch die Eliminierung gewisser tradierter Sonderstellungen. So etwa bei den Sparkassen der Status der Gemeinnützigkeit bzw. das daraus abgeleitete Steuerprivileg. Ein Rest aus den noch aus dem 19. Jahrhundert stammenden Gemeinnützigkeitsbestimmungen blieb jedoch insofern erhalten, als weiterhin galt, dass im Falle der Auflösung und Abwicklung einer Sparkasse das nach Erfüllung oder Sicherstellung aller der Sparkasse bekannten Verbindlichkeiten verbleibende Vermögen bei Gemeindesparkassen in das Eigentum der Haftungsgemeinde(n) und bei Vereinssparkassen in das Eigentum der Standortgemeinde übergehen und für gemeinnützige Zwecke verwendet werden sollte.³⁴

Ein zweiter, für den strukturellen Wandel in der Geld- und Kreditwirtschaft sehr wesentlicher Punkt war, dass nunmehr für die Sparkassen und die Kreditgenossenschaften eine dem geschäftlichen Entwicklungsstand, derjenigen der Aktiengesellschaft nachgebildete adäquate

³¹ Walter Rothensteiner, Die Raiffeisen Bankengruppe Österreich – Erfolg durch Dezentralität und Internationalität, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz 2007, S. 109-124, hier S. 120.

³² Bundesgesetz vom 24.1.1979 über das Kreditwesen BGBl Nr.63/1979; Bundesgesetz vom 24.1.1979 über die Ordnung des Sparkassenwesens BGBl. Nr. 64/1979. Gustav Raab, Die Kreditwesengesetze 1979 (Kreditwesengesetz, Sparkassengesetz, Wertpapier-Emissionsgesetz) (Österreichisches Forschungsinstitut für Sparkassenwesen. Dr.Stigleitner-Schriftenreihe Bd. 19), Wien 1979.

³³ Seidel, Die österreichische Kreditwirtschaft, S 165.

³⁴ Christian Dirninger, Historic Dimension of Corporate Social Responsibility (CSR) of Savings Banks. The Austrian Example, in: European Savings Banks: From Social Commitment to Corporate Social Responsibility (European Savings Banks Group: Perspectives 55), 2007 pp. 9-18.

Rechtsform der Unternehmensführung vorgesehen war, ohne aber zugleich die tradierte Eigentumsform zu ändern. Eine unmittelbare Umfirmierung der Sparkassen in Aktiengesellschaften, wie sie später üblich werden sollte, war damals noch nicht vorgesehen. So wurde jedenfalls der Charakter der Sparkassen als „juristische Personen des privaten Rechts“ grundsätzlich beibehalten, und als solche ebenso der Status der Eigentümerlosigkeit und die tradierte Position der Gemeinden und Vereine als Gründer. Neu war aber die Trennung der Geschäftsführung von diesen sowie eine dem entsprechende Neugestaltung des Verhältnisses von Geschäftsführung und Kontrolle. Das bedeutete zum einen eine grundsätzliche Trennung von Geschäftsführung und Kontrolle und zum anderen die Etablierung eines hauptamtlichen, haftenden Vorstandes nach dem Kollegialprinzip bzw. dem „Vier-Augen-Prinzip“.³⁵

Eine derartige, dem Aktienrecht nachgebildete Trennung bedeutete für die Organe der Sparkassenvereine sowie für die Haftungsgemeinden bzw. Standortgemeinden gegenüber den bisherigen Verhältnissen, wo diese in die Geschäftspolitik bestimmenden Verwaltungsrat meist prominent (oft durch den Bürgermeister) vertreten waren, eine deutliche Reduzierung des Einflusses auf die laufende geschäftliche Entwicklung bzw. die Geschäftspolitik des jeweiligen Instituts. Institutionenökonomisch könnte das als Verschiebung in der „Principal-Agent-Relation“ zugunsten des „Agent“, also des nach dem Kollegialprinzip konstruierten Vorstandes interpretiert werden. Vereins- bzw. Gemeindevertreter saßen nunmehr in dem, in Analogie zum Aktiengesetz als Kontrollorgan ohne Weisungsbefugnis gegenüber dem Vorstand fungierenden „Sparkassenrat“. Damit wurde die angesprochene Verschiebung in der Principal-Agent-Relation allerdings relativiert. Und zwar erstens dadurch, dass der Vorstand durch den Sparkassenrat zu bestellen war und zweitens dadurch, dass der Sparkassenrat gegebenenfalls über die Verschmelzung oder die Auflösung der Sparkasse, also letztendlich, mit Zustimmung der Haftungsgemeinde oder des Sparkassenvereins, über die weitere Existenz der Sparkasse Beschluss zu fassen hatte.³⁶ Letzteres sollte dann später bei der Fusion und beim „Verkauf“ von Sparkassen konkrete Relevanz erhalten.

Im Genossenschaftssektor, wo es, entsprechend dem Genossenschaftsgesetz, an sich seit jeher eine konsequente Trennung von Geschäftsführung („Vorstand“) und Kontrollorgan („Aufsichtsrat“) gegeben hatte, ist es insofern zu einer analogen Verschiebung in der „Prinzipal-Agent-Relation“ gekommen, als die Organe der Kreditgenossenschaften gegenüber

³⁵ Sabine Leitner, Die Neuordnung des österreichischen Sparkassenrechts und die Entwicklung der Salzburger Sparkasse seit 1979, in: Christian Dirninger/Robert Hoffmann (Hg.), 150 Jahre Salzburger Sparkasse. Geschichte-Wirtschaft-Recht, Salzburg 2006, S. 287-299.

³⁶ Ulrich, Der Weg der Sparkassen, S 165 f.

der nunmehr auf diese Weise professionalisierten und in der geschäftlichen Entscheidungskompetenz gestärkten Geschäftsführung hinsichtlich des Einflusses auf die Geschäftsgebarung in den Hintergrund traten. Da es bis dahin in den kleineren Instituten noch vielfach ehrenamtlich tätige Geschäftsführer („Zahlmeister“) gegeben hatte, ist es hier in gewisser Hinsicht zu einem Wandel in der Unternehmenskultur gekommen.³⁷

Ein dritter wesentlicher Punkt waren jene Bestimmungen, die die Organisation der Sektoren betrafen. Von besonderer, nachhaltiger Relevanz für die weitere geschäftliche Ausdifferenzierung und Expansion der dezentralen Sektoren erscheint dabei die im neuen Kreditwesengesetz verstärkte Bedeutung der Verbände und Spitzeninstitute im Bereich der Einlagensicherung. Es kann dies etwa als eine wichtige Voraussetzung für spätere Verbundkonstruktionen, wie dies etwa mit einem unter Führung der Ersten Österreichischen Spar-Casse in den 1990er Jahren entwickelten und 2001 etablierten Haftungsverbund im Sparkassensektor der Fall war.³⁸

Mit diesem neuen gesetzlichen Regelwerk waren nun im Übergang in die 1980er Jahre die Türen zu tief greifenden und nachhaltigen Veränderungen in der Struktur der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft geöffnet. So kam es de facto zu einer Auflösung des im österreichischen System ohnehin nur informell bestandenen Regionalprinzips und damit der tradierten regionalen Marktsegmentierung. Dies und der nunmehr aufgrund der entsprechenden gesetzlichen Rahmenbedingungen forcierte Trend zur Universalbank bewirkte eine signifikant zunehmende sektorale und regionale Konkurrenz in der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft. So drängten etwa die, zunächst noch weiterhin verstaatlichten Großbanken verstärkt in das kleinteilige Privatkundensegment und in klein- und mittelbetrieblichen Finanzierungsbereich. Andererseits kam es zum „Vormarsch“ der dezentralen Sektoren in die traditionell bankmäßigen Geschäftsbereiche.

Bei den dezentralen Sektoren, die sich nach dem Ende der regionalen Marktaufteilung deutlich verstärktem Konkurrenzdruck gegenüber sahen bzw. solchen untereinander erzeugten, bedeutete dieses Vordringen in die bankmäßigen Geschäftsbereiche aber auch, dass dabei, da dies für das einzelne regionale Institut in der Regel jedoch im Alleingang nicht möglich war, die Position der Spitzeninstitute (RZB, ÖVAG, Girozentrale) bzw. im Sparkassensektor jene

³⁷ 1979 verfügten nur 1,4% der Volksbanken über einen hauptamtlichen Vorstand, jedoch 57,1% über einen gemischten und 41,4% über einen ausschließlich ehrenamtlichen Vorstand. Hofinger, Der Volksbanken-Verband, S. 70. Ähnlich waren die Verhältnisse im Raiffeisensektor.

³⁸ Wilhelm Helgert/Caecilia Roithner/Rudolf Tschögl, Vom Humanitätsinstitut zum europäischen Finanzdienstleister – Die Geschichte der Erste Bank der österreichischen Sparkassen, in: Österreichischer Sparkassenverband (Hg.), Die Sparkassen. Verantwortung für Wirtschaft und Gesellschaft. 100 Jahre Sparkassenverband Österreich, Wien 2005, S. 40-64, hier S. 58.

der Wiener Großsparkassen noch weiter verstärkt wurde, was nicht selten zu sektorinternen vertikalen Konkurrenzverhältnissen führte.

Die somit insgesamt gegebene Intensivierung der Konkurrenz war dann zu einem wesentlichen Teil Ursache von Fusions- und Konzentrationsprozessen, innerhalb der Sektoren und später auch über die Sektorgrenzen hinweg. Damit in Zusammenhang standen wiederum zum Teil grundlegende Veränderungen in den Eigentumsstrukturen. Von alledem ist der strukturelle Wandel der Geld- und Kreditwirtschaft ab Mitte der 1980er Jahre in zunehmendem Maße gekennzeichnet.

Maßgeblich für den Strukturwandel in den 1980er und 1990er Jahren waren substantielle Weiterentwicklungen des gesetzlichen Rahmens in Richtung einer weiteren Liberalisierung und Eröffnung von Entwicklungsmöglichkeiten, vor allem im Zuge von Novellierungen des Kreditwesengesetzes. Ein zentraler Punkt dabei war die Ausdehnung der Eigenkapitalaufbringung, indem im Zuge einer Novellierung des Kreditwesengesetzes im Jahre 1986³⁹ für alle Rechtsformen der Geld- und Kreditinstitute mit dem so genannten „Ergänzungs- und Partizipationskapital“ neue Instrumente zur Kapitalaufbringung geschaffen wurden. Damit ergaben sich insbesondere für die Sparkassen, die Genossenschaftskassen sowie die Landeshypothekenanstalten bisher nicht bestandene Möglichkeiten der Außenfinanzierung bzw. ergänzenden Eigenkapitalbildung.

Neben dieser Möglichkeit der Verbreiterung und Aufstockung der Kapitalbasis war es vor allem die in der KWG-Novelle 1986 vorgesehene Möglichkeit der Auslagerungen des Bankbetriebes in eine gesonderte Aktiengesellschaft, die vor allem im Sparkassensektor und bei den Landeshypothekenanstalten bald zu tief greifenden und in der langfristigen historischen Perspektive grundsätzlichen Veränderungen führen sollte. Auf diese Weise konnten etwa sowohl die kommunalen wie die Vereinssparkassen den Sparkassenbetrieb in eine Sparkassenaktiengesellschaft einbringen, was in der Folge in zunehmendem Maße geschah. So wurde aus der seit 1819 als Verein bestandenen Ersten Österreichischen Spar-Casse die Erste Bank AG oder aus der seit 1856 mit kommunaler Gewährträgerhaftung bestandenen Salzburger Sparkasse die Salzburger Sparkasse Bank AG. Auf demselben Weg wurde 1990 die Wiener Zentralsparkasse als nunmehrige „Anteilsverwaltung Zentralsparkasse“ Eigentümerin der Aktiengesellschaft, in die der Sparkassenbetrieb eingebracht worden war. In analoger Weise erfolgte derartiges bei den Landeshypothekenanstalten, wobei die Länder Mehrheits- oder Alleininhaber der Anteile an

³⁹ Hans Hofinger/Walter Brandner (Hg.), Aspekte des Kreditwesengesetzes nach der Novelle 1986, Wien 1987

den nunmehrigen Landes-Hypothekenbanken waren. Im Genossenschaftssektor erfolgten derartige Umwandlungen jedoch nur selten.⁴⁰

Einen nächsten wichtigen Entwicklungsschritt im gesetzlichen Regelwerk für den Strukturwandel stellte die im Bankwesengesetz bzw. dem Kapitalmarktgesetz 1993 rechtsformneutrale Formulierung der Berechtigung zur Wertpapieremission dar. Bisher war dies gemäß Wertpapieremissionsgesetz nur Kapitalgesellschaften gestattet gewesen. Nunmehr wurde den Sparkassen, Hypothekenbanken und Genossenschaftskassen dieser Zugang zum Kapitalmarkt bzw. der Weg an die Böse ermöglicht. Des Weiteren eröffnete das Investmentfondsgesetz 1993 den mit einer Bankkonzession ausgestatteten Kapitalanlagegesellschaften den Markt im Bereich der Vermögensverwaltung. Ebenfalls im Jahr 1993 wurde mit dem Bausparkassengesetz 1993 der rechtliche Rahmen auch bei den Bausparkassen entsprechend erweitert bzw. die Geschäftstätigkeit der Bausparkassen von den Kreditunternehmungen abgegrenzt.⁴¹

All diese Veränderungen im gesetzlichen Regelwerk sind angesichts des bevorstehenden bzw. 1995 vollzogenen EU-Beitritts vor allem auch als Anpassung an den europäischen Rechtsbestand zu sehen, aber auch als Anpassung an die aus der Dynamik des europäischen Binnenmarktes folgenden geschäftlichen Entwicklungsbedingungen. So stieg der Ertragsdruck für die österreichischen Banken deutlich an. Damit waren Fortschritte in der Professionalisierung sowie im Risikomanagement und in der Produktivität erforderlich. Ebenso lag eine weitere Reduktion des Einflusses der öffentlichen Hand bzw. eine Forcierung der Privatisierung im europäischen Trend.

Eine andere, ebenso wesentliche Dimension der Europäisierung der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft ergab sich ab 1989/90 aus der so genannten „Ost-Öffnung“ und den sich dort abzeichnenden beträchtlichen Entwicklungs- und Expansionsmöglichkeiten. Diese wurden dann ja auch infolge von, im europäischen Vergleich sehr günstigen Ausgangspositionen, bedingt durch vergleichsweise gute Kenntnisse dieser Märkte und entsprechender Kontakte, in extensiver Weise realisiert.⁴²

⁴⁰ So z.B. 2003 im Fall der Raiffeisenlandesbank Oberösterreich. Analog auf Basis entsprechender Bestimmungen des Versicherungsaufsichtsgesetzes bei den Versicherungsvereinen mit der Einbringung des Betriebes in eine Versicherungsaktiengesellschaft.

⁴¹ In einer Novelle 2005 wurde die Geschäftstätigkeit der Bausparkassen auch auf Darlehen für Bildung und Pflegemaßnahmen erweitert.

⁴² Guido Schmidt-Chiari, Die Rolle der österreichischen Banken in Zentraleuropa, in: Adolf Wala (Hg.), Der Schilling im Spiegel der Zeiten, Wien 1994, S. 134-147.

Der sich unter diesen Rahmenbedingungen beschleunigende Transformationsprozess in der Geld- und Kreditwirtschaft war in einen signifikanten Wandel in der Kapitalmarktstruktur bzw. in den Kapitalmarktverhältnissen eingebunden. Diese waren bis in die Mitte der 1980er Jahre durch eine Dominanz des Anleihemarktes und des öffentlichen Kredits (inklusive der damals noch verstaatlichten Großbanken) sowie eine marginale Position des Aktien- und Eigenkapitalmarktes gekennzeichnet gewesen.⁴³ Die Wiener Börse hatte traditioneller Weise ein von der Börsenkammer und einigen wenigen inländischen Bankhändlern in engem Rahmen bestimmtes Schattendasein geführt. Gründe dafür waren unter anderem der nach wie vor hohe Verstaatlichungsgrad in der österreichischen Volkswirtschaft, eine steuerliche Benachteiligung von Risikokapital sowie eine mit einer beherrschenden Stellung der Banken verbundene absolute Dominanz der, vielfach im Wirtschaftsförderungssystem staatlich subventionierten Fremdfinanzierung im Unternehmensbereich gewesen. Weiters die für einen prosperierenden internationalen Aktienmarkt ungeeignete geopolitische Lage am „Eisernen Vorhang“, sowie eine, im Grunde auf die großen Börsen- und Bankenkrisen 1873 und der frühen 1930er Jahre zurückgehende Diskriminierung der Aktie als Anlage- und Finanzierungsinstrument.

Ab Mitte der 1980er Jahre begannen sich die Verhältnisse zu verändern. Entscheidende Faktoren dabei waren erstens der mit der fundamentalen Krise der verstaatlichten Industrie (letztendlich auch politisch erzwungene) Beginn der Privatisierungspolitik als Teil einer grundsätzlichen, marktorientierten Wende in der Ordnungspolitik, die ab 2000 im Zuge der prononciert marktliberalen Strategie der neuen rechts-konservativen Regierungskoalition signifikant verstärkt wurde. Zweitens die zunehmende Orientierung auf einen EU-Beitritt und dessen schließlicher Vollzug und die daraus resultierenden Anpassungseffekte, sowie drittens die Dynamik der Ost-Öffnung ab 1990, zum Teil schon in deren Vorfeld.⁴⁴ Damit in Zusammenhang erfuhr der Börseplatz Wien eine deutliche internationale Aufwertung und wurde zugleich – im Gegensatz zu früheren Verhältnissen - zu einem bedeutenden Finanzierungsinstrument in der österreichischen Wirtschaftsstruktur. Dem entsprechend wurde 1991 ein Entwicklungskonzept „Finanzmarkt Österreich“ erstellt und zu dessen Umsetzung eine „Finanzmarkt Austria Ges.m.b.H.“ gegründet.

Ein weiterer wesentlicher Schritt in der (nachvollziehenden) Anpassung an die internationalen Kapitalmarktsstandards war zur selben Zeit die privatwirtschaftliche Errichtung einer

⁴³ Franz Vranitzky, Der österreichische Kapitalmarkt, in: Konrad Fuchs/Max Scheithauer (Hg.), Das Kreditwesen in Österreich. Festschrift für Hans Krasensky zum 80. Geburtstag, Wien 1983, S. 215-238.

⁴⁴ Oesterreichische Nationalbank, The Austrian Financial Markets. A Survey of Austria's Capital Markets. Facts and Figures, 2004

Österreichischen Termin- und Optionenbörse (ÖTOB AG) durch wesentliche Geschäftsbanken und die Oesterreichische Kontrollbank, womit der Einstieg in den derivativen Markt eröffnet wurde. Die Bedeutungszunahme der Aktie fand u.a. darin Ausdruck, dass durch die ÖTOP mit dem Austrian Traded Index (ATX) ein bisher nicht existierender österreichischer Aktienindex entwickelt und veröffentlicht wurde. Mitte der 1990er Jahre wurde sodann, angesichts der Tatsache, dass die Aktienmärkte der „Reformstaaten“ außerordentliche Wachstumsperspektiven aufwiesen, ein spezieller Osteuropa-Index entwickelt. Ein Indiz für den sich dergestalt forcierenden Strukturwandel im österreichischen Finanzierungssystem ist, dass der derivative Teil am österreichischen Markt zunahm und es zur Fusion der ÖTOB mit der Wiener Wertpapierbörse zur neuen „Wiener Börse AG“ gekommen ist.⁴⁵

Die spezifische Relevanz dieser, im Lichte der tradierten österreichischen Verhältnisse bemerkenswert dynamischen Kapitalmarkt- und Börsenentwicklung für den Strukturwandel in der Geld- und Kreditwirtschaft lag in der nunmehr gegebenen institutionellen Voraussetzung zum einen für den Auf- und Ausbau des Investmentgeschäfts und zum anderen für die Eigenkapitalbildung sowie für Privatisierungs- bzw. Fusionsstrategien.

Transformationsprozess in fünf Dimensionen

Der sich vor dem Hintergrund der rechtlichen Neuerungen, des aus Marktliberalisierung und Europäisierung resultierenden deutlichen Konkurrenzdrucks sowie der skizzierten Dynamisierung des heimischen Kapitalmarktes seit Mitte der 1980er Jahre in der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft vollziehende Transformationsprozess hat im Grunde fünf Dimensionen, die eng miteinander wechselwirksam verflochten sind und bei denen die Verbindung des Bankensystems mit dem politischen System in mehrfacher Weise zum Tragen kommt. Diese fünf Dimensionen waren Deregulierung, Unternehmenskonzentration, Privatisierung, Spezialisierung und Internationalisierung.

Die Deregulierung wurde, wie erwähnt, mit den liberalisierenden gesetzlichen Maßnahmen am Ende der 1970er Jahre initiiert und in der Folge weiter entwickelt. Eine wesentliche Konsequenz war zunächst die zunehmende Auflösung des seit der Wiederaufbauzeit, im Grunde auf informellen Vereinbarungen zwischen den Sektoren und innerhalb der Sektoren

⁴⁵ Stefan Zapotocky/Barbara Wösner-Sandberg, Der Weg des österreichischen Kapitalmarktes und der Wiener Börse zum führenden Finanzplatz in Mittel- und Osteuropa, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus, Josef (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz 2007, S. 319-338.

basierenden Regionalprinzips in der Marktaufteilung. Dabei gab es aber durchaus deutliche Unterschiede zwischen den Sektoren. So ist es bei den Banken und auch bei den Sparkassen zu deutlichen Veränderungen in der räumlichen Marktstruktur gekommen. Dem gegenüber wurde und wird im Genossenschaftssektor das Regionalprinzip weiterhin hochgehalten und dessen Verletzung konnte zu veritablen innersektoralen Konflikten und Spannungen führen. Die zweite wesentliche Konsequenz war die Auflösung der korporatistischen Zins- und Kreditregulierungen. Von der Beendigung der Habenzinsabkommen in den 1970er Jahren war bereits die Rede. Durch die entsprechenden Bestimmungen des KWG 1979 waren im Rahmen des Hochzinstrends der frühen 1980er Jahre auch die noch bestehenden Kreditlimitierungen weggefallen. Andererseits ist es für die österreichische Wirtschaftsordnung durchaus charakteristisch, dass in weiterer Folge weiterhin informelle Koordinations- und Abstimmungsmechanismen im Zins- und Konditionenbereich gepflegt wurden, was nach dem EU-Beitritt Österreichs sogar zu einem EU-Verfahren wegen Zinsabsprachen geführt hat. Konkret betraf das die, bereits erwähnten, als „Lombardclub“ bezeichneten Informations- und Koordinationstreffen von Spitzenvertretern der Groß- und Spitzeninstitute, der Bankensektion der Wirtschaftskammer und der Nationalbank.⁴⁶

In Zusammenhang mit einer derartigen faktischen Deregulierung des Bankenmarktes steht auch eine sukzessive Auflösung der tradierten Segmentierung bei den Unternehmensformen. Von wesentlicher Bedeutung war dabei die mit den Novellierungen des Kreditwesengesetzes geschaffene Möglichkeit der Umwandlung von Sparkassen, Genossenschaftskassen und Landeshypothekenanstalten in Aktiengesellschaften, was, wie ebenfalls bereits erwähnt, vor allem im Sparkassensektor und bei den Landeshypothekenanstalten genutzt wurde. In analoger Weise wurde im Jahr 1997 die Österreichische Postsparkasse (PSK) in eine Aktiengesellschaft eingebracht, womit diese auch der Lage war, eine Vollbankenkonzession zu erwerben. Zugleich war damit die Voraussetzung für die wenige Jahre später erfolgende Privatisierung gegeben.

Infolge der Deregulierung und der damit verbundenen Auflösung der tradierten sektoralen Segmentierung bei den Unternehmensformen ergab sich jedenfalls ab den frühen 1990er Jahren ein deutlich zunehmender Konkurrenz- und ein daraus resultierender Fusionsdruck, der alsbald konkrete Konsequenzen zeitigte. Darin liegt zweite Dimension des Transformationsprozesses, nämlich eine zunächst innerhalb der Sektoren Platz greifende, aber bald auch über die tradierten Sektorgrenzen überschreitende Unternehmenskonzentration.

⁴⁶ René A. Haiden, Vom Rückblick zum Ausblick, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus, Josef (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz, 2007, S. 471-481, hier S. 475 f.

Innersektoral betraf dies die dezentralen Sektoren. Dabei lassen sich zwei, teilweise miteinander verknüpfte Entwicklungen erkennen. Eine regionale und eine überregionale Konzentrationstendenz. Die regionale Konzentration erfolgte im Zuge von von Rentabilitätskalkülen bestimmten Strategien von Geschäftsstellenzusammenlegungen und Regionalisierungskonzepten. So etwa im Sparkassenbereich in Form von Filialzusammenlegungen ab den 1980er Jahren⁴⁷ oder im genossenschaftlichen Bereich die Bildung von Regionalbanken im Wege von so genannten „Verschmelzungen“ von kleinen lokalen Kreditgenossenschaften. Da dadurch oft regionale bzw. lokale Interessen aber auch Traditionen tangiert wurden, gestalteten sich derartige Vorgänge oft durchaus konfliktrichtig was auch dazu führte, dass diese strategische Neuordnung der Regionalität im Retail-Sektor keineswegs gleichmäßig umgesetzt wurde, sondern von den jeweiligen konkreten Umsetzungsmöglichkeiten abhängig blieb.⁴⁸ Jedenfalls wurde das traditionelle, mit der Filial-Liberalisierung deutlich verstärkte Strukturproblem des „Overbanking“ in der österreichischen Bankenlandschaft nicht beseitigt.

Eine überregionale Konzentrationstendenz ergab sich insbesondere im Sparkassensektor. Und zwar im Zuge des Vordringens der Wiener Großsparkassen in die Bundesländer indem es zu Fusionen mit örtlichen und regionalen Sparkassen kam. Dabei wiederum spielte die wachsende Neigung von Kommunen, ihre inzwischen in Aktiengesellschaften umgewandelten Sparkassen zum Zweck der Budgetsanierung bzw. Finanzierung von Investitionen zu verkaufen, eine nicht unwesentliche Rolle. Des Weiteren ist eine gewisse Fragmentierung nach den im Sparkassensektor tradierten parteipolitischen Einflussphären erkennbar: So zeichnete sich durch die Übernahme etlicher Sparkassen durch die Wiener Zentralsparkasse eine teilweise „rote“ Konzentration ab. Dem gegenüber standen im bürgerlichen Teil des politischen Spektrums die Fusionierungen der zur Erste Bank AG mutierten Ersten Österreichischen Spar-Casse mit Sparkassen in den Bundesländern sowie den Maßnahmen zum Aufbau einer Verbundstruktur, aus der dann in weiterer Folge die heutige, so genannte „Sparkassengruppe“ geworden ist.

Dabei kann die Formierung bzw. Stärkung von Verbundstrukturen als spezifische Ausprägung des Konzentrationsprozesses und des dahinter gestandenen Rentabilitäts- und Rationalisierungsdruck im Retail-Sektor gesehen werden. Das gilt sowohl für den Sparkassen- wie für den Raiffeisen- und den Volksbankensektor. Ein für die Struktur der Geld- und

⁴⁷ Christian Dirninger: Wachstum, Wandel, Wegmarken, in: Österreichischer Sparkassenverband (Hg.): Die Sparkassen. Verantwortung für Wirtschaft und Gesellschaft, Wien 2005 S. 9-39, hier. S. 35 ff.

⁴⁸ So wurde etwa in Oberösterreich durch Fusionen kleiner Raiffeisenkassen ein, nach dem Prinzip der optimalen Betriebsgröße ausgerichtetes umfassendes Regionalisierungskonzept umgesetzt. Josef Bräuer: Die Regionalisierung des oberösterreichischen Raiffeisen-Banksektors ab 1970, Dipl.Arb. Salzburg 2007

Kreditwirtschaft generell bedeutsamer Effekt dieser Form der Konzentration war eine tendenzielle Stärkung der Spitzeninstitute auf Länderebene und auf gesamtstaatlicher Ebene. Mehr noch als im Sparkassensektor, wo die Funktion des Spitzeninstituts letztendlich auf die „Erste Bank der österreichischen Sparkassen“ infolge der Übernahme der ehemaligen Girozentrale überging, führte dies in den genossenschaftlichen Systemen, sowohl bei Raiffeisen wie bei den Volksbanken zu gewissen kompetitiven Spannungen, sowohl hinsichtlich der Kompetenzverteilung im Sektor sowie in geschäftlicher Hinsicht auf den regionalen Märkten. In Verbindung damit wurden die, nunmehr als Aktiengesellschaften firmierenden Spitzeninstitute de facto endgültig zu Großbanken, die in der Folge sowohl innerhalb der österreichischen Volkswirtschaft wie auf internationaler Ebene auch als solche agierten. Und in dieser Weise spielten sie dann auch bei der zu Beginn der 1990er Jahre signifikant einsetzenden sektorübergreifenden Konzentration eine wesentliche Rolle.

Diese sektorübergreifende Konzentration veränderte die Struktur der österreichischen Bankenlandschaft grundlegend. Dabei kommt der politische Aspekt in recht deutlicher Weise zum Tragen, indem sich seit der Mitte der 1980er Jahre die aus der Nachkriegs- und Wiederaufbauzeit stammende proporzmäßige Verteilung in der Geld- und Kreditwirtschaft schrittweise in einen Machtkampf zwischen „roter“ und „schwarzer „Reichshälfte“ um Einflussbereiche verwandelte.⁴⁹ Bis Mitte 1990er Jahre verlief das noch innerhalb des verstaatlichten Bereiches, indem noch mehrheitlich im Staatsbesitz bzw. im kommunalen Einfluss befindliche Banken fusioniert bzw. übernommen werden. Danach im Zuge der Privatisierungspolitik im Wege der Abgabe von Staatsanteilen bzw. kommunaler Verfügung. Maßgeblich war zunächst die sektorübergreifende Konzentration zwischen dem Banken- und dem Sparkassensektor. So kam es im Jahr 1991 im Einflussbereich der SPÖ zur Fusion der Wiener Zentralsparkasse mit der Länderbank zur „Bank Austria“ („Z Länderbank Bank Austria AG“). Dies war zugleich ein erster wesentlicher Privatisierungsfall insofern, als sich damit die Republik von der Mehrheitsbeteiligung an der zweitgrößten staatlichen Bank trennte. Eine im „bürgerlichen“ Bereich angestrebte Übernahme der Ersten Österreichischen Spar-Casse durch die Giro-Zentrale der österreichischen Sparkassen ist nicht zustande gekommen. Stattdessen übernahm die Girozentrale 1992 das bis dahin als Tochter der Länderbank bestandene Österreichische Creditinstitut (ÖCI), woraus die „Giro-Credit“ entstanden ist und im Zuge dessen das Pfandbriefprivileg in den Sparkassen-Sektor gelangte.

⁴⁹ Peter Eigner: Konzentration, Privatisierung und Internationalisierung. Österreichs Banken seit den 1990er Jahren, in: Andreas Resch (Hg.): Kartelle in Österreich. Historische Entwicklungen, Wettbewerbspolitik und strukturelle Aspekte (Veröffentlichungen der Österreichischen Gesellschaft für Unternehmensgeschichte Bd. 23), Wien 2003, S. 187-211

Vollzogen sich diese Konzentrationsvorgänge noch in einigermaßen ruhigem politischem Fahrwasser, so änderte sich dies, als es zu „Übergriffen“ kam, die offensichtlich einen kritischen Punkt im parteipolitischen Einflussgefüge überschritten haben. Diese gingen im Wesentlichen von der Bank Austria, also von der „roten“ Seite aus.⁵⁰ Nachdem es der Ersten Österreichischen Spar-Casse bzw. Erste Bank nicht gelungen war, die Aktienanteile der Sparkassen an der Giro-Credit und diese damit selbst zu übernehmen, trat die Bank Austria mit einem Angebot zur Übernahme der Mehrheit an diesem als ÖVP-nahe geltenden Institut auf, das auch realisiert werden konnte. Einen noch wesentlich massiveren Übergriff in den „schwarzen“ Bereich stellte dann aber die Übernahme der Creditanstalt-Bankverein durch die Bank Austria im Jahr 1997 dar, woraus die „Bank Austria-Creditanstalt“ (BA-CA) entstand.⁵¹ Angebote ausländischer Banken und Versicherungsunternehmen, darunter eines der Schweizerischen Kreditanstalt, kamen ebenso wenig zum Zug wie ein Übernahmeangebot des Raiffeisen-Sektors oder ein solches eines um die Erste Österreichische Spar-Casse formierten „bürgerlichen“ Syndikats. Ein gewisser Ausgleich wurde darin gesucht, dass die Bank Austria ihren Anteil an der Giro-Credit an die Erste Österreichische Spar-Casse bzw. Erste Bank, abgegeben hat. Das hat jedenfalls dazu geführt, dass diese in der Folge die Position eines Spitzeninstituts im Sparkassensektor auf- und ausbauen konnte.

Der parteipolitische Konflikt konnte damit aber nicht wirklich kalmiert werden. So wurde die Übernahme der Creditanstalt durch die Bank Austria von der ÖVP als schwerer Schlag unter der politischen Gürtellinie seitens der SPÖ empfunden und man geht, wie es der ehemalige Finanzminister Ferdinand Lacina ausdrückt, „in der Annahme nicht fehl, dass einer der Gründe für die Aufkündigung der Zusammenarbeit von SPÖ und ÖVP im Jahr 2000 in diesem Konflikt liegt.“⁵² Folgt man dieser, auf das Ende der seit 1986 bestandenen Großen Koalition bezogenen Einschätzung, dann wird einmal mehr die Verknüpfung des Bankensystems mit dem politischen System erkennbar.

In säkularer bankhistorischer Hinsicht ist dabei, in Zusammenschau mit der vorhin erwähnten Fusionierung der Wiener Zentralsparkasse mit der Länderbank des Jahres 1991, insofern ein bemerkenswerter Systembruch zu konstatieren, als damit letztendlich die zwei größten, aus der „Gründerzeit“ der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts stammenden Mobil- und

⁵⁰ Klaus Grubelnik: Die rote Krake. Eine Bank erobert Österreich, Wien 1998

⁵¹ Peter Mooslechner, Vom „ruinösen Wettbewerb“ zur wettbewerbsfähigen Position auf einem um Osteuropa erweiterten Heimmarkt. Banken und Bankenpolitik in Österreich seit den 1970er Jahren, in: Oliver Rathkolb/Theodor Venus/Ulrike Zimmerl (Hg.): Bank Austria Creditanstalt. 150 Jahre österreichische Bankengeschichte im Zentrum Europas, Wien 2005, S.401-413; Gerhard Randa, Die Integration von Bank Austria und Creditanstalt, in: Ebenda S. 437-452.

⁵² Ferdinand Lacina, Umstrukturierung im Bankensektor – Politik und Geschäft, in: Erwin Fras/ René A. Haiden/Josef Taus (Hg.): Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Graz 2007, S. 463-469, hier S 466. Im Jahr 2000 scheiterten die Verhandlungen zur Fortsetzung der Großen Koalition.

Industriebanken, in einer von der 1907 entstandenen Wiener Kommunalsparkasse dominierten Fusionierung aufgegangen sind.

Sektorübergreifende Konzentrationsvorgänge mit politischem Spannungs- und Konfliktpotenzial lassen sich auch der Ebene der Bundesländer finden. Und zwar im Bereich der Landeshypothekenbanken, die sich inzwischen, in Bezug auf das jeweilige Bundesland und in enger Verknüpfung mit der jeweiligen Landespolitik, zu regionalen Universalbanken entwickelt hatten. So wurde bereits in den 1980er Jahren die Wiener Hypothekenbank von der Wiener Zentralsparkasse übernommen, die damit auch das Pfandbriefemissionsrecht bekam. Im Burgenland entstand 1991 aus einem Zusammenschluss der „Eisenstädter Bank“, einer ehemaligen Tochter der Länderbank, mit der Landeshypothekenbank die „Bank Burgenland“ und in Kärnten gab das Land 1991 48% an der dortigen Landeshypothekenbank an die Grazer Wechselseitige Versicherung ab. 1996 erwarb die Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft (ÖVAG), also das Spitzeninstitut des österreichischen Volksbankensektors, eine 26%-ige Beteiligung an der Niederösterreichischen Landeshypothekenbank, die bald auf 41% aufgestockt wurde. 1997 übernahm die Raiffeisenlandesbank Oberösterreich 49% an der Oberösterreichischen Landeshypothekenbank. 1998 wurden 25% der Landeshypothekenbank Vorarlberg an ein baden-württembergisches Bankenconsortium abgegeben. Im selben Jahr gingen 49% der Steiermärkischen Landeshypothekenbank an die Raiffeisenlandesbank Steiermark, was alsbald auf 75% aufgestockt wurde. In Salzburg erfolgte bis 2003 in zwei Schritten eine 90%ige Übernahme der Salzburger Landeshypothekenbank durch die oberösterreichische Raiffeisenlandesbank. Die bei diesem Fall im regionalen Zusammenhang durchaus erheblichen ausgelösten Konfliktpotenziale lagen darin, dass dabei in zweifacher Weise gegen die tradierte föderale Struktur dieses Teils des österreichischen Finanz- und Bankensystems verstoßen wurde. Zum einen sah sich der damalige Landeshauptmann mit massiven Vorwürfen konfrontiert, den landespolitischen Einfluss auf eine wesentliche Finanzinstitution aus der Hand gegeben zu haben. Zum anderen sah die Führung des Salzburger Raiffeisensektors (Raiffeisenverband Salzburg) darin einen mit dem informellen, aber im Raiffeisensystem traditionell fest verankerten Regionalprinzip unvereinbaren Übergriff der Oberöreicher in das Salzburger Geschäftsgebiet.⁵³

All die Konzentrationsprozesse auf gesamtstaatlicher und auf Länderebene hingen in unterschiedlicher Weise mit der dritten Dimension des Transformationsprozesses, der

⁵³ Christian Dirninger, Strukturwandel in der Geld- und Kreditwirtschaft zwischen Ökonomie und Politik, in: Franz Schausberger (Hg.), Geschichte und Identität. Festschrift für Robert Kriechbaumer zum 60. Geburtstag, Wien Köln Weimar 2008, S. 183-201.

Privatisierung, also der Eigentumsmäßigen Entstaatlichung der Geld- und Kreditwirtschaft zusammen. Im Grunde kann zwischen unmittelbarer und mittelbarer Privatisierung unterschieden werden. Im Sinne dessen stellten die angeführten Konzentrationsvorgänge bei den Landeshypothekenbanken insofern unmittelbare Privatisierung dar, als damit Eigentumsanteile der jeweiligen Bundesländer abgegeben wurden. Gleiches gilt hinsichtlich der Abgabe des Bundeseigentums an den verstaatlichten Banken. Hierher gehört etwa die Abgabe der Bundesbeteiligungen an der Länderbank oder der Creditanstalt-Bankverein im Zuge der oben angeführten Fusionierungen zur Bank Austria bzw. zur Bank Austria-Creditanstalt. Grundlage dieser, im Rahmen der allgemeinen Transformation der österreichischen Wirtschaftsordnung wesentlichen Privatisierungsmaßnahmen war ein Bundesgesetz aus dem Jahr 1991, mit dem der Finanzminister ermächtigt wurde, alle Anteile an der Creditanstalt-Bankverein und der Länderbank bestmöglich zu veräußern.

Ebenfalls in den Bereich der unmittelbaren Privatisierung gehört die endgültige Trennung des Staates von der Postsparkasse, womit die letzte staatliche Beteiligung im österreichischen Bankwesen abgegeben wurde. Die, wie erwähnt 1997 durchgeführte Umwandlung der PSK in eine Aktiengesellschaft ermöglichte es der staatlichen Österreichischen Industrieholding AG (ÖIAG), den Regierungsauftrag zum Verkauf der Postsparkasse Ende 2000 durchzuführen. Käufer war die mehrheitlich im Besitz des ÖGB befindliche Bank für Arbeit und Wirtschaft (BAWAG).⁵⁴ Die ebenfalls interessierten Volksbanken kamen nicht zum Zug.

Eine indirekte Privatisierung gab es in zweifacher Form. Erstens in Form des Abbaus von Industriebeteiligungen der Banken, insbesondere der Länderbank und der Creditanstalt bzw. nach deren Fusionierung zur Bank-Austria-Creditanstalt, was im Zusammenhang mit der Krise der verstaatlichten Industrie in den frühen 1980er Jahren und der in der Folge dort eingeleiteten Privatisierungsmaßnahmen stand. Zum Teil beträchtliche Verluste in einzelnen Konzernunternehmen hatten zunächst Staatshilfen erfordert und schließlich den sukzessiven Verkauf nahe gelegt.⁵⁵

Eine zweite Form der indirekten Privatisierung gab es im Sparkassensektor durch den „Verkauf“ von Sparkassen durch Kommunen. Diese Vorgänge können insofern als indirekte Privatisierung bezeichnet werden, weil die Kommunen nicht unmittelbar Eigentümer der Sparkassen waren, sondern, wie erwähnt, durch die Konstruktion der Auslagerung des

⁵⁴ Konkret erfolgte der Verkauf in zwei Schritten. Im Jahr 2000 kaufte die BAWAG 74,82% und im Jahr 2003 die restlichen 25,18%. Die endgültige Verschmelzung zur BAWAG P.S.K. fand dann 2005 statt. Im Zuge dessen wurde die bisherige BAWAG in eine Anteilsverwaltung BAWAG P.S.K. (AVB) umgewandelt, über die der ÖGB seine Anteile an der BAWAG P.S.K. hielt. Erwin Frasl, BAWAG – Von der Arbeiterbank zu Cerberus, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus, Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz 2007, S. 47-55, hier S. 52.

⁵⁵ Socher, Die Entwicklung der Kreditwirtschaft S. 150 f.

Bankgeschäfts und die Bildung von Anteilsverwaltungen bzw. auch durch spezifische Stiftungskonstruktionen. Dabei inkludierte der „Verkauf“ auch die Ablösung der kommunalen Gewährträgerhaftungen. Liegt darin in säkularer, sparkassenhistorischer Sicht ein wesentlicher Systembruch, so waren diese „Verkäufe“ zugleich der Ausgangs- und Ansatzpunkt für eine grundlegende Veränderung in der Struktur des Sparkassensektors insofern, als nunmehr die Erste Bank (Erste Österreichische Spar-Casse) im Zuge der Übernahme dieser Sparkassen einen Sparkassen-Konzern („Erste Bank und Sparkassen“) aufbaute, dessen Konsistenz durch den bereits erwähnten Haftungsverbund gestärkt wurde und der in der Folge zur „Erste-Bank-Group“ als dominante Bankengruppe weiter entwickelt wurde.⁵⁶

Als vierte Dimension des Transformationsprozesses kann eine verstärkte Fortsetzung der Spezialisierung innerhalb der Sektoren sowie in Form von Spezialinstituten gelten. Ohne hier eine Reihe konkreter Beispiele auflisten zu wollen, kann festgestellt werden, dass sich diese Entwicklung insbesondere in den Bereichen des Investmentbanking, Export- und Auslandsinvestitionsfinanzierung, Leasinggeschäft, Factoring, Kommunalfinanzierung und Wohnbaufinanzierung sowie Immobiliengeschäft intensiviert hat. Im letztgenannten Bereich hat sich, obwohl die rechtlichen Voraussetzungen im Prinzip dafür gegeben wären, die Ausgabe von verbrieften Hypothekendarlehen (mortgage backed securities) am österreichischen Markt, jedenfalls bisher, nicht durchgesetzt, was möglicherweise durch die gegenüber den traditionellen Pfandbriefemissionen höheren Kosten bedingt ist.⁵⁷ In den Bereich der Spezialisierung gehören in jüngster Zeit auch die aus der Reform des Pensionssystems resultierenden, in einer Pensionskassen AG (ÖPAG) organisierten Pensionskassen sowie die aus einer Umstellung der Abfertigungspraxis auf ein Daseinsvorsorgeinstitut entstandene Mitarbeitervorsorgekasse (ÖVK).

Als fünfte Dimension im Transformationsprozess des Bankensystems kann schließlich eine zunehmende Internationalisierung gesehen werden. Neben den aus der Börsennotierung von Großinstituten, wie der Erste Bank oder der Raiffeisen International Bank-Holding AG (Raiffeisen International) folgenden ausländischen Beteiligungen im Streubesitz und der 1996 erfolgten 25% Beteiligung der Deutschen Genossenschaftsbank (DG-Bank) an der ÖVAG⁵⁸, lassen sich zwei Formen der Internationalisierung unterscheiden. Zum einen der teilweise bzw. gänzliche Übergang wesentlicher Teile der österreichischen Bankenwirtschaft in

⁵⁶ Helgert, Roithner, Tschögl, Vom Humanitätsinstitut zum europäischen Finanzdienstleister S. 56 ff.

⁵⁷ Josef Schmidinger, Spezialkreditinstitute zur Wohnbaufinanzierung, in: Erwin Frasl/René A. Haiden/Josef Taus (Hg.), Österreichs Kreditwirtschaft. Von der Reichsmark über den Schilling zum Euro, Wien Graz 2007, S. 401-434, hier S. 404.

⁵⁸ Hofinger, Der Volksbanken-Verbund, S. 92.

ausländisches Eigentum bzw. deren Aufgehen in internationalen Konzernstrukturen. So erfolgte 1995 der Verkauf der Anteile der in Konkurs gegangenen „Konsum Österreich reg.Gen.m.b.H.“ an der BAWAG (ca. 46%) an die Bayerische Landesbank. Der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) als Mehrheitseigentümer kaufte diese 2004 zwar zurück und wurde damit zum Alleineigentümer der BAWAG, musste jedoch die Bank jedoch im Gefolge großer Spekulationsverluste (BAWAG-Affäre) 2007 an den US-Fondsriesen „Cerberus“ verkaufen.

Ein großer Teil des österreichischen Bankensystems ging mit der Integration der Bank-Austria-Creditanstalt, in der, wie angeführt, die Wiener Zentralsparkasse, die Länderbank und die Creditanstalt, also ein wesentlicher Teil des österreichischen Bankensystems fusioniert war, in die bayerische Hypo-Vereinsbank und von dort in den italienischen Uni-Credit-Konzern in ausländisches Eigentum über. Ein dritter, auf der Bundesländerebene gelegener Fall ist die Mehrheitsbeteiligung der Bayerischen Landesbank bei aus der erwähnten Fusion der Kärntner Landeshypothekenbank und der Grazer Wechselseitigen Versicherung entstandenen „Hypo-Alpe-Adria“. Somit ist der größte Teil des österreichischen Bankensektors in ausländisches Eigentum übergegangen bzw. in internationalen Konzernstrukturen aufgegangen. Daneben sind aber über alle Entwicklungs- und Transformationsphasen hinweg etliche, oft auf Gründungen im 19.Jahrhundert zurückgehende, auf bestimmte Marktgebiete und Marktsegmente spezialisierte Privatbanken, wie beispielsweise das Bankhaus Carl Spängler in Salzburg als Elemente des österreichischen Bankensystems bestehen geblieben.

Die zweite Form der Internationalisierung des österreichischen Bankensystems ist die im Verlauf des letzten Jahrzehnts stark forcierte Expansion nach Mittel- und Südosteuropa. Ein Grund dafür, die nach der „Ostöffnung“ durch die vergleichsweise günstigen österreichischen Standortverhältnisse dafür gegebenen besonderen Möglichkeiten in extensiver Weise zu nutzen, lag in dem, infolge der Deregulierung und Liberalisierung am Binnenmarkt seit den 1980er Jahren stark zugenommenen Konkurrenzdruck, der aus Rentabilitätsgründen die Expansion auf Auslandsmärkten erforderlich machte. Im Sinne dessen entwickelten sich in den Sektoren der österreichischen Bankenwirtschaft spezielle Strategien, wobei durchaus auch „historische“ Verbindungen aus der Zeit der Habsburgermonarchie und der Beziehungen zu deren „Nachfolgestaaten“ dort und da eine gewisse Rolle spielten.

So konnte sich die Bank-Austria-Creditanstalt als mittel-osteuropäische Zentrale im, zunächst im HVB-Konzern und sodann im Uni-Credit-Konzern positionieren.⁵⁹ In ähnlicher Weise die im Besitz des US-Fonds „Cerberus“ befindliche BAWAG. Ebenso expandierten die Erste Bank, so wie Raiffeisen (Raiffeisen-International), Volksbank (Volksbank International AG) und auch die Bausparkasse Wüstenrot im Wege des Kaufes von Instituten und Filialnetzen bzw. von Standortgründungen auf die mittel- und osteuropäischen Wachstumsmärkte. Eine im Rahmen dieses Beitrages nicht zu leistende Aufgabe ist eine systematische Analyse dieses komplexen Expansions- und Diffusionsprozesses der österreichischen Geld- und Kreditwirtschaft in Zentral- und Osteuropa, in den auch die Versicherungswirtschaft wesentlich eingebunden ist, sowohl hinsichtlich seiner institutionellen geschäftlichen Ausformung sowie hinsichtlich der Marktaufteilung bzw. der diesbezüglichen Konkurrenzverhältnisse. Im Zusammenhang mit der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise ist dieses Engagement, zumindest zum Teil, problematisch und auch Anlass zum Ruf nach staatlicher Intervention geworden.⁶⁰

Summary: Since the middle of the 1950ies the Austrian banking system has been fundamentally changed. Outgoing from the reconstruction period up to the middle of the 1960ies it was characterised by a more or less strict division in institutional sectors with specific responsibilities, also by a regional market sharing and by coordination mechanisms like agreements on branches and interest rates. Further characteristics were an important state component in ownership and in the field of regulation, also in political intervention. Over the 1970ties some important initiatives for liberalisation took place. First of all a new legal framework was created, which offers opportunities for fundamental changes in the institutional structure of the Austrian banking system up from the middle of the 1980ies. These changes have been involved in a change of the economic system altogether with the tendency “less state and more market”. One important factor here was coming closer to the European development and finally the accession to the European Union. There was a process transformation with five dimensions: Deregulation, merger, privatization, specialization and internationalization.

⁵⁹ Erich Hampel, Die Bank Austria Creditanstalt im erweiterten Europa – von den historischen Wurzeln bis heute, in: Oliver Rathkolb/Theodor Venus/Ulrike Zimmerl (Hg.), Bank Austria Creditanstalt. 150 Jahre österreichische Bankengeschichte im Zentrum Europas, Wien 2005, S. 502-515.

⁶⁰ Im Wochenmagazin „Format“ wurde im Herbst 2005 in Bezug auf die Expansion österreichischer Banken und industrieller Unternehmen auf die benachbarten mittel- und osteuropäischen Märkte euphorisch „Die neue Wirtschafts-Monarchie“ apostrophiert (Format 46/2005). Am 19. Februar 2009 titelte das Wall Street Journal: „Austrian banks on firing line. Exposure to Eastern Europe transforms once successful strategy into high-risk investments“.