

Profil

13.05.2005

Liselotte Palme

Wirtschaft

Wunder Wirtschaft

Ökonomie. Wie Österreich aus der Mangelwirtschaft der Nachkriegszeit durch eine Phase inflationärer Turbulenzen in die "goldene Ära" jahrzehntelanger Prosperität steuerte.

Historiker wissen es zwar besser. Aber viele historische Laien assoziieren den Beginn des Marshall-Plans nach wie vor mit dem Jahr des Kriegsendes, also 1945. In der kollektiven Erinnerung an die Nachkriegszeit hat sich die Vorstellung "rasche Hilfe seitens der USA" festgesetzt.

Hilfe in einer Zeit, als die Wirtschaft Europas darniederlag und die Amerikaner im Rahmen des Marshall-Plans einen ebenso exemplarischen wie großzügigen Beitrag zum Wiederaufbau leisteten. Bruno Kreisky schrieb in seinen Memoiren: "Der gewaltige Geld- und Warenstrom des Marshall-Plans brachte Europa in Bewegung."

Tatsache ist indes, dass US-Außenminister George C. Marshall seine historische Rede in Harvard erst zwei Jahre nach Kriegsende hielt, konkret am 6. Juni 1947: Die USA seien unter bestimmten Umständen bereit, führte er aus, ein mehrjähriges Hilfsprogramm für Europa zu finanzieren. Der US-Kongress folgte seiner Idee und schuf das European Recovery Program (ERP), das freilich nicht unter seinem offiziellen, sondern unter dem seinem Initiator geschuldeten Namen Marshall-Plan weithin bekannt wurde.

Sonderstellung. Hans Seidel, früherer Chef des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (Wifo), erläutert in seinem jüngst erschienenen Buch "Österreichs Wirtschaft und Wirtschaftspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg" die Bedeutung, welche diese rund eine Milliarde Dollar (gerechnet nach Dollarpreisen 1955) für das Land hatte: "Die Sonderstellung Österreichs", schreibt Seidel, "wurde von den USA in der Weise honoriert, dass Österreich relativ (pro Kopf respektive bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt) mehr Wirtschaftshilfe erhielt als die anderen Staaten Westeuropas." Vergleichbare Summen seien nur Norwegen und den Niederlanden zugeflossen. Darüber hinaus habe Österreich den Großteil der Marshall-Plan-Gelder in Form von Geschenken ("grants") bekommen, was gegenüber den meisten anderen Empfängerländern, die vornehmlich Kredite erhielten, ein wirkliches Privileg darstellte.

Vor allem im Vergleich zu den harten Kreditbedingungen der österreichischen Völkerbund-Anleihe, die den Wiederaufbau nach dem Ersten Weltkrieg unterstützt hatte, bedeuteten diese "grants" eine gewaltige Erleichterung. Zudem hatte die Völkerbund-Anleihe bezüglich des Volumens nur ein Viertel der Marshall-Plan-Hilfe betragen.

Allein was die Verfügbarkeit von Devisen betrifft, bildeten die Dollar-Zuwendungen des Marshall-Plans jedenfalls die Grundlage dafür, in Österreich nicht verfügbare Waren im Ausland erwerben und damit eine funktionsfähige Wirtschaft aufbauen zu können. Private Kapitalflüsse aus dem Ausland vermochten die - unter großen Unsicherheiten leidenden - heimischen Unternehmen damals noch nicht anzuziehen, und die Exportwirtschaft steckte in den Kinderschuhen. Dazu kam - wie der Historiker Ferdinand Tremel in seiner "Wirtschafts- und Sozialgeschichte Österreichs" ausführt -, dass der Außenhandel recht ungleichgewichtig anlief. Tremel: "Die Einfuhr von Fertigwaren stieg wesentlich stärker als deren Ausfuhr."

Schwerer Fall. Die Weltbank wiederum, die bei der internationalen Konferenz von Bretton Woods 1944 eigentlich exakt für jene Art von Hilfestellungen, wie sie Österreich brauchte, geschaffen worden war, verweigerte den österreichischen Finanzierungsansuchen ihre Unterstützung: Österreich wurde als besonders schwieriger Fall mit ungewisser Zukunft betrachtet.

Ohne die Gelder der Auslandshilfe wäre die Zweite Republik daher wirtschaftlich kaum vom Start gekommen. Wobei die Marshall-Plan-Hilfe nur einen Teil der zwischen 1945 und 1955 seitens der USA an Österreich gezahlten Unterstützung ausmachte. Seidel beziffert die Österreich in diesem Jahrzehnt vom Westen insgesamt gewährte Auslandshilfe mit 1,92 Milliarden Dollar, von denen rund 80 Prozent von den USA kamen.

Interessant ist eine weitere Berechnung Seidels, in welcher er die Summe der Auslandshilfen an Österreich den Gesamtkosten gegenüberstellt, welche Österreich aus dem Titel der Besatzung und der Reparationszahlungen von 1945 bis zum Staatsvertrag an die Besatzungsmächte zu bezahlen hatte. Diese bestanden aus mehreren Komponenten: aus den direkten Besatzungskosten (der Unterhalt der Besatzungstruppen beanspruchte 1946 rund ein Sechstel der heimischen Produktion); ferner den Reparationen in Form von Demontagen von Fabriken unmittelbar nach Kriegsende, zusätzlich den - an die Sowjetunion zu leistenden - Reparationleistungen aus laufender Produktion; und schließlich, im Zusammenhang mit dem Staatsvertrag, den Ablösen und Entschädigungszahlungen wiederum an die Sowjets. Die Summe dieser Belastungsposten addierte sich auf 1,83 Milliarden Dollar, war also annähernd gleich hoch wie sämtliche Hilfszahlungen an Österreich.

In einer solchen Netto-Betrachtung reduziert sich die Auslandshilfe, die Österreich erhielt, auf 90 Millionen Dollar. Via Österreich fand de facto also vor allem ein Ressourcentransfer zwischen den Besatzungsmächten statt: Der überwiegende Teil der Zahlungen, die Österreich zu leisten hatte, floss an die Sowjetunion, der Großteil der Hilfszahlungen, die den Österreichern zugute kamen, stammte aus den USA.

Marktorientierung. Seidel betont freilich, dass diese Betrachtung die Bedeutung vor allem des Marshall-Plans für Österreich keineswegs schmälere. Denn dadurch seien die entscheidenden Weichen für ein künftiges Marktwirtschaftssystem gestellt worden. Die Empfängerländer hatten sich mit ihrem Beschluss, am Marshall-Plan teilzunehmen, ausdrücklich zur Wirtschaftsform des Westens bekannt, sie verwendeten die Hilfgelder unter US-Überwachung in diesem Sinne.

Freilich hatte "westliche Marktwirtschaft" damals noch eine andere Bedeutung. Binnenwirtschaftlich spielte angesichts des nachkriegsbedingten Mangels der Begriff der Wirtschaftsplanung eine wichtige Rolle, außenwirtschaftlich stand die Phase des Abbaus von Handels- und Zahlungsbeschränkungen erst bevor: 1948 wurde die OEEC (Organization for European Economic Cooperation, die Vorläuferorganisation der OECD) gegründet. Sie hatte sich das Erarbeiten eines Gesamtkonzepts für wirtschaftlichen Wiederaufbau und europäische Zusammenarbeit zum Ziel gesetzt. 1950 trat Österreich der Europäischen Zahlungsunion bei, die sich dem Abbau der Handels- und Zahlungsbeschränkungen widmete. Und die Europäische Freihandelszone (EFTA), der Österreich später angehörte, sollte erst 1959 als Reaktion auf die 1957 gegründete Sechser-EWG entstehen.

Der Wirtschaftshistoriker Alois Brusatti schildert in mehreren Publikationen, dass die Nachkriegsperiode 1945 bis 1947 erst einmal "der Wiederherstellung und Sicherung der Versorgung" gewidmet gewesen war. Gemeint ist vorerst die Versorgung mit dem elementar Notwendigen. Immerhin betrug das reale Bruttoinlandsprodukt 1946 nur karge 60 Prozent des ohnehin durch Massenarbeitslosigkeit gedrückten Niveaus von 1937.

Verstaatlichung. Von der ersten Stunde an standen - neben der Versorgung der Bevölkerung - Energieversorgung und Industriepolitik im Zentrum der Bemühungen. Bereits in die erste Nachkriegsphase fallen die Verstaatlichungsgesetze 1946 und 1947, die aus Österreich das Land mit dem höchsten wirtschaftlichen Verstaatlichungsgrad in der westlichen Hemisphäre machen sollten. Unter anderem ging es um die Industrieunternehmen in ehemals deutschem Eigentum wie zum Beispiel die Voest, vormals Reichswerke Hermann Göring, oder die Aluminiumhütte Ranshofen. Für die Zukunftssicherung dieser ehemals deutschen Unternehmen schien kein anderer Weg als jener der Verstaatlichung gangbar. Zwar konnte die SPÖ - gemäß ihrer austromarxistischen Vorkriegshaltung - dem Verstaatlichungsgedanken auch ideologisch viel abgewinnen. Die ÖVP dagegen stimmte den Verstaatlichungen nur zu, weil sie hoffte, "dadurch den Sowjets den Zugriff auf österreichisches Eigentum zu verwehren" (Brusatti).

Letztlich wurde die Frage, was mit dem ehemals deutschen Industrieigentum in der sowjetischen Besatzungszone geschehen solle (immerhin arbeiteten hier rund 59.000 Menschen), durch den Staatsvertrag beantwortet. Darin verpflichtete sich Österreich, im Gegenzug für die Austrifizierung dieser Unternehmen Extra-Reparationsleistungen an Moskau zu zahlen.

Dass unmittelbar nach Kriegen die Inflation stark ansteigen kann, ist ein bekanntes Phänomen. Den Abschluss dieser - potenziell - hochinflationären Phase bildete in Österreich die Währungsreform 1947. Hannes Androsch schreibt in seinem historischen Bändchen "Die politische Ökonomie der österreichischen Währung" über die damalige Situation: "Im Jänner 1946 lag der Gesamtumlauf (Banknoten und freie Giroverbindlichkeiten der Notenbank) um fast das Sechsfache höher als im Dezember 1937, während das Produktionsvolumen 1946 nicht einmal 60 Prozent des Vorkriegswertes erreichte." Eine ähnliche Diskrepanz habe sich zwischen den bei Banken aushaftenden Krediten und deren Einlagen ergeben.

Dieser gewaltige Geldüberhang war es, den man durch die Währungsreform 1947 zu beseitigen suchte. Der Schilling war wieder eingeführt worden: Bis zu 150 Reichsmark konnte man 1:1 in Schilling tauschen. Für darüber hinausgehende Beträge war der Wechselkurs ungünstiger - da mussten für einen Schilling bereits drei Reichsmark getauscht werden. Generell und insbesondere in Bezug auf diese Geldabschöpfung erwies sich die Währungsreform als "erfolgreich", wie Androsch urteilt.

Inflationsgefahr. Trotzdem stiegen auch zwischen 1948 und 1951 die Verbraucherpreise in Österreich noch um 85 Prozent. Unmittelbar nach Kriegsende hatten ein rigider Lohn-Preis-Stopp und die strikte Bewirtschaftung knapper Güter verhindert, dass sich das hohe inflationäre Potenzial in "offene Inflation" verwandelte. Vor der Inflationsgefahr der Geldüberschüsse hatte man sich in dieser Phase unter anderem dadurch zu schützen versucht, dass man den Bürgern den Zugriff auf ihre Bankkonten teilweise schlicht verwehrte.

Angesichts der auch nach 1947 noch großen Inflationsgefahr wurden fünf so genannte Lohn- und Preisabkommen (zwischen 1947 und 1951) abgeschlossen. Diese Vorgangsweise, nämlich zwischen den maßgeblichen Interessengruppen in Verhandlungen einen von Kompromissen geprägten Weg auszuverhandeln, bewertet Historiker Brusatti als den "ersten Versuch einer ‚Sozialpartnerschaft‘ im späteren Sinn". Solcherart sei diese sehr österreichische Institution der Sozialpartnerschaft 1947 geboren worden und habe sich dann rasch weiterentwickelt. Dass sie sich prompt etabliert hat, weiß auch der Industrielle und Ex-Politiker Josef Taus: "Ehe man sichs versah, waren Wirtschaftskammern, Arbeiterkammern und Bauernkammern verfassungsrechtlich verankert."

Dass im Parlament vertretene Spitzenfunktionäre beider Großparteien gleichzeitig hohe Ämter in den Interessenorganisationen bekleiden, ist auch im Österreich des Jahres 2005

Usus. Aber damals reichten solche Funktionsanhäufungen, wie der Politikwissenschaftler Emmerich Talos ausführt, bis in die Regierung hinein.

Ideologisch sei die Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit "sehr im Fluss" gewesen, schreibt Ex-Nationalbankdirektor Philipp Rieger in einer Publikation. Österreichische Sozialisten, welche die Nazi-Zeit im Exil verbracht hatten, lernten dort zwar die damals neue Lehre von John M. Keynes kennen. Nach der Rückkehr wurde ihnen freilich sehr rasch klar, dass sie es in der Zeit des Wiederaufbaus nicht mit zu wenig Nachfrage, sondern mit zu wenig Gütern, nicht mit Arbeitslosigkeit, sondern eher mit Überbeschäftigung und nicht mit Deflation, sondern mit (zumindest potenzieller) Inflation zu tun hatten. Das Keynes'sche Rezept der Globalsteuerung wurde daher - bei aller Sympathie der Sozialisten für diesen Ansatz - erst nach der Wiederaufbauperiode aktuell.

Raab-Kamitz. Die ÖVP-Wirtschaftsdenker zeigten in dieser Phase kaum ideologische Konturen; die ÖVP agierte ganz und gar pragmatisch. In der Industriepolitik etwa musste die Volkspartei, wie Hans Seidel ausführt, mit der Tradition ihrer christlichsozialen Vergangenheit brechen. Seidel: "Die Partei, die seit den Zeiten (des Wiener Bürgermeisters; Anm. d. Red.) Karl Luegers antiindustriell eingestellt war, stand nun vor der Aufgabe, an der Industrialisierung des Landes führend mitzuwirken." Der mächtige ÖVP-Minister Peter Krauland zum Beispiel war in seinem Regierungsressort vorwiegend wirtschaftsplanerisch tätig.

Anfang der fünfziger Jahre erforderten internationale und heimische Entwicklung, dass Österreichs schwarz dominierte Koalition auf einen harten Stabilisierungskurs einschwenkte. Und da profilierte sich das ÖVP-Regierungsduo Bundeskanzler Julius Raab und Finanzminister Reinhard Kamitz (ab 1952 Regierungsmitglied) dann mit dem berühmt gewordenen, prononciert marktwirtschaftlichen "Raab-Kamitz-Kurs". Es blieb dies jene wirtschaftsideologische Haltung, auf welche die heutige ÖVP besonders stolz ist.

Danach ging es steil bergauf. Österreichs Wirtschaft steuerte in jene - Jahrzehnte dauernde - Periode robusten Wachstums, welche Seidel und andere heute die "goldene Ära" nennen.