
Vom Zusammenbruch zur „Genfer Sanierung“ Österreichische Wirtschaftsentwicklung 1918–1923

Felix Butschek

Seit dem Wachstumseinbruch der Jahre 1974 und 1975 ist es wieder üblich geworden, auch in der Wirtschaftsanalyse in die Vergangenheit zu blicken. Die Feststellung, daß die Expansion von Mitte der fünfziger bis Mitte der siebziger Jahre ein wirtschaftshistorisches Unikum gewesen sei, legt in Zeiten wie diesen den Versuch nahe, Lösungen für manche Gegenwartsprobleme dadurch zu finden, daß man ähnliche Abläufe in der Vergangenheit untersucht. Nun bietet sich die Situation der ersten Republik unmittelbar nach ihrem Entstehen zu solchem Zweck nicht gerade an, doch jährt sich erstens bald zum 40. Mal das Datum, da sich die 2. Republik in ähnlicher Situation befand und es ist reizvoll, die Wirtschaftspolitik beider Perioden zu vergleichen, zweitens aber ist es einfach heuer 60 Jahre her, daß die „Genfer Protokolle“ zustande kamen.

Das Vertragswerk, die dadurch übernommenen Verpflichtungen Österreichs sowie deren Konsequenzen waren in der 1. Republik Gegenstand nicht enden wollender innenpolitischer Auseinandersetzungen. Aber auch nach dem 2. Weltkrieg lieferte die damalige Wirtschaftspolitik Anlaß zu schärfster Kritik (siehe etwa K. Ausch 1968). Ein Jahrzehnt später ist diese emotionelle Betrachtungsweise einer distanzierteren gewichen (siehe E. März 1981 sowie H. Kernbauer, E. März, F. Weber 1983), so daß es möglich geworden ist, diese Phase der österreichischen Wirtschaftsentwicklung aufzuarbeiten.

Zu prüfen wäre die Frage, wie es zur galoppierenden Inflation im Nachkriegsösterreich gekommen war, welchen Gegebenheiten sich die Regierungen der neuen Republik gegenübersehen, wie die Wirtschaftspolitik darauf reagierte und ob Alternativen zu dem Genfer Vertragswerk denkbar gewesen wären.

Die ökonomische Ausgangssituation 1918

Die wirtschaftliche Lage der 1. Republik war nach Ende des 1. Weltkrieges insofern eine andere als nach dem zweiten, als das Staatsgebiet nicht unter Einwirkungen des Kampfes zu leiden gehabt hatte, sein Produktionsapparat erhalten geblieben war. Die indirekten Folgen freilich fielen ins Gewicht, weil sich die Produktionsstruktur kriegsbedingt tiefgreifend verändert hatte und selbst die Erzeugung von Rüstungsgütern wegen Erschöpfung der Arbeitskräfte und Rohstoffmangel gegen Kriegsende allmählich zum Erliegen kam.

Die Versorgungsproblematik stand daher am Beginn der neuen Republik. Die k. und k. Monarchie war ein 51 Millionen Menschen umfassendes, relativ geschütztes Wirtschaftsgebiet gewesen. Die regionalen ökonomischen Disparitäten, ebenso wie die natürlichen Standortvoraussetzungen, hatten es mit sich gebracht, daß das heutige Bundesgebiet Industriegüter und Dienstleistungen (einschließlich Regierung) in die anderen Länder der Monarchie exportierte, wogegen es Nahrungsmittel und Brennstoffe von dort her eingeführt hatte. Diese innerstaatlichen Waren- und Leistungsströme wurden plötzlich zu solchen des Außenhandels. Das hätte grundsätzlich kein Problem bedeutet. Österreich wäre – wenngleich ungewohnter Weise – in keiner anderen Position gewesen, als jeder andere industrialisierte Kleinstaat. Die spezifische Problematik bestand aber zunächst darin, daß in der unmittelbaren Nachkriegszeit Außenhandel nur in äußerst beschränktem Maße zustande kam. Dafür waren sicherlich in den Teilen der ehemaligen Monarchie auch Überlegungen maßgebend, die nationale Industrie auszubauen und gegen die österreichische Konkurrenz abzuschirmen. Entscheidend für die Außenwirtschaftspolitik nach dem Kriege blieb wohl der Umstand, daß auch wirtschaftlich ausgeglichene Regionen, wie etwa die Tschechoslowakei, gleichfalls unter kriegsbedingten Mangelerscheinungen zu leiden hatten (K. Janovsky 1928, S. 127, März 1981, S. 285). Die einzelnen Nachfolgestaaten übernahmen daher zunächst ein Außenhandelsregime, das jenem der späteren Kriegsjahre für den früheren Gesamtstaat entsprach. Der Güterverkehr vollzog sich somit fast ausschließlich in staatlich initiierten und realisierten Kompensationsgeschäften, welche nicht annähernd ausreichten, um in Österreich den Mindestbedarf an Lebensmitteln und Energie zu decken. Ein Ausweichen auf andere – westliche – Märkte wurde durch Valutenknappheit erschwert. Da es aber nicht möglich war, ausreichend Rohstoffe und Energie zu importieren – die geringen Mengen letzterer mußten zur Versorgung der Bevölkerung abgegeben werden – war die Industrie überdies gar nicht in der Lage, die benötigten Exportgüter herzustellen.

Die geschilderte Problematik wurde in hohem Maße auch dadurch bedingt, daß die österreichische Landwirtschaft in der k. und k.-Monarchie im Rahmen der regionalen Arbeitsteilung eher Subsistenzcharakter für die Bauern getragen hatte und sich daher nicht annähernd in der Lage befand, den heimischen Nahrungsmittelbedarf zu decken.

Überdies war die Produktion durch den Mangel an Arbeitskräften, die im Militärdienst standen, während des Krieges permanent gesunken und erreichte 1919 den Tiefpunkt der Ernten mit der Hälfte des Ertrages von 1913. Es handelte sich somit im Falle von Energie und Nahrungsmitteln um einen existentiellen Importbedarf, der keinen Raum für wirtschaftspolitische Manipulationen zum Zwecke des Leistungsbilanzausgleiches ließ.

Aber auch mittelfristig, also nach Abklingen der nachkriegsbedingten Anomalien, mußte sich grundsätzlich die Frage nach dem Leistungsbilanzgleichgewicht des neuen Staatskörpers stellen. Denn die Errichtung der Zollbarrieren durch die Nachfolgestaaten bedeuteten ja die Umkehrung der bisherigen Situation, welche eben durch einen weitgehend geschützten Markt charakterisiert war. Überdies floß ein erheblicher Teil der bisherigen Leistungsströme, nämlich zentrale politische und militärische wie finanzielle und industrielle Verwaltung nicht mehr – oder nur mehr sehr eingeschränkt – aus dem Bundesgebiet in die Nachfolgestaaten und letztlich war die Umstellung auf neue – westliche – Märkte ein Prozeß, der, selbst wenn er gelang, einige Zeit in Anspruch nehmen mußte.

Ein weiteres gravierendes Problem lag in der Umstellung von einer Kriegs- auf die Friedenswirtschaft mit sehr weitreichenden finanz- und währungspolitischen Konsequenzen. Die Finanzierung des Krieges war in der Monarchie teilweise durch Übernahme von Schatzwechseln durch die Notenbank, teilweise durch Krieganleihen erfolgt, welche allerdings zu 75 Prozent ihres Wertes von der Notenbank belehnt werden konnten. Zwar hatte man auch im 1. Weltkrieg das Marktsystem in dessen Laufe immer stärker außer Kraft gesetzt und durch mengenmäßige Zuteilung ersetzt, die eher schlecht als recht funktionierte, da dieses System auch nur teilweise und lückenhaft durch Preisregelung eine Ergänzung erfahren hatte, kam es zu einer entsprechenden Inflation. Die Geldmenge war von 3,4 Milliarden Kronen Ende 1913 auf 33,5 Milliarden Kronen Ende Oktober 1918 gestiegen. Eine Ausweitung, die ihren Niederschlag in der Inflation – wenngleich nur sehr abgeschwächt im Wechselkurs der Krone – gefunden hatte. Zwar konnte man angesichts der Güterknappheit vorerst wohl nicht daran denken, die Bewirtschaftung, vor allem im Bereich der Lebensmittel und der Energie aufzuheben, weil damit ein erheblicher Teil der Bevölkerung vom Erwerb auch der Mindestmenge von Nahrungsmitteln ausgeschlossen gewesen wäre, doch mittelfristig mußte selbstverständlich nicht nur die Bewirtschaftung abgebaut werden, sondern es stellte sich die Frage der Entwicklung und Finanzierung des Bundesbudgets mit seinen Folgen für den Innen- und Außenwert der Währung.

Die Reaktionen der Wirtschaftspolitik

Damit sah sich die neue Koalitionsregierung aus Sozialdemokraten und Christlichsozialen vor ökonomische Aufgaben gestellt, die über das

hinausgingen, was die Regierungen der meisten anderen Kriegsteilnehmer zu bewältigen hatten. Doch führte die Formulierung der Wirtschaftspolitik des neuen Staates zunächst zu einer Fluchtreaktion. Die Mehrheit der Politiker wie auch der Nationalökonom vertrat die Auffassung von der „wirtschaftlichen Lebensunfähigkeit“ Österreichs. Die ökonomische Argumentation beruhte eben auf der Annahme, das Bundesgebiet werde niemals in der Lage sein, die Leistungsbilanz auszugleichen, weil es in der Vergangenheit für den Gesamtstaat lediglich Dienstleistungsfunktionen erbracht hätte, welchen nunmehr die Basis fehle (G. Stolper, 1920, S. 115). Diese Kräfte sahen die Lösung im Anschluß an Deutschland, welcher vom damaligen Staatssekretär für Äußeres, Otto Bauer, aber auch deshalb vehement verfolgt wurde, weil jener unter den gegebenen Umständen die Vereinigung mit einem sozialistischen Deutschland bedeutet hätte. Nun stellt eine derartige Fehleinschätzung einer ökonomischen Situation sicherlich keine Seltenheit dar und man darf auch die psychologische Basis dieser Einstellung nicht übersehen. Erstaunlich bleibt doch die Realitätsferne dieser Ambition. Einerseits anzunehmen, die Siegermächte würden nach erbittertem vierjährigen Krieg eine beträchtliche Gebietserweiterung, also einen faktischen Machtzuwachs Deutschlands akzeptieren, sowie die selbstverständliche Überzeugung, Deutschland werde das latente österreichische Leistungsbilanzdefizit übernehmen, scheint verblüffend. Die Reaktionen deutscherseits blieben demgemäß zumindest aus politischen Gründen recht zurückhaltend (N. Schausberger, 1978, S. 55).

Die theoretische Gegenposition zu der Lebensunfähigkeitsthese vertrat der klarsichtige Friedrich Hertz, mit dem – quantitativ untermauerten – Hinweis darauf, daß Österreich zu den hochindustrialisierten Teilen der Monarchie gehört habe (F. Hertz, 1921). Die wirtschaftspolitisch entsprechende Meinung vertrat der Staatssekretär für Finanzen im Koalitionskabinet Joseph A. Schumpeter, welcher damit natürlich in eine Gegenposition zu Bauer geriet, was letztlich zu seinem Ausscheiden aus der Regierung führte.

Es kann in diesem Rahmen weder auf die politischen Aspekte dieser Auseinandersetzung eingegangen, noch auch auf die außenpolitische Zweckmäßigkeit mancher Äußerungen Schumpeters (März 1911, S. 334), sondern nur dessen realistische Sicht demonstriert werden. Er erklärte vor der Generalversammlung des Wiener Handels- und Industrievereines: „... Man hört so oft, Deutsch-Österreich ist rein geographisch lebensunfähig. Es ist klar, daß Deutsch-Österreich administrativ und auch sonst nicht gerade ein sehr zweckmäßiges Ganzes darstellt, aber verzweifeln darf man deshalb nicht. Wenn uns die Selbständigkeit mehr oder weniger gegen unseren Willen von außen dekretiert wird und wenn es durchaus nicht möglich ist, unsere eigenen Wege zu gehen, darf man doch nicht glauben, daß das wirtschaftliche Vernichtung bedeutet. Man darf durchaus nicht glauben, daß ein Staat, um wirtschaftlich leben zu können, alle notwendigen Rohstoffe in seinem Gebiet enthalten muß. Wir müssen Kohle haben. Aber auch wenn sie in Deutsch-

Österreich läge, müßte unsere Industrie sie ja kaufen und mehr als kaufen braucht sie sie auch die aus Ostrau nicht . . ." (Neue Freie Presse vom 31. Mai 1919, zitiert nach März 1981, S. 335).

Es liegt auf der Hand, daß die unfreiwillige Geburt des neuen Staates, das nachkriegsbedingte Elend sowie die daraus resultierende Auffassung von der „Lebensfähigkeit Österreichs“ keine starken Antriebe zum politischen Handeln bedeuteten. Nichtsdestoweniger erzwangen die außenpolitischen Gegebenheiten, wie das durch den Friedensvertrag von St. Germain stipulierte Anschlußverbot an Deutschland, wirtschaftspolitische Aktivitäten im gegebenen Rahmen.

Hauptaufgabe der neuen Regierung war die Sicherstellung des Existenzminimums, vor allem für Wien. Die Lebensmittelversorgung der früheren Reichshaupt- und Residenzstadt litt nicht nur unter der unzureichenden inländischen Ernte, sondern auch daran, daß sich viele Bundesländer weigerten, von ihren Vorräten etwas an Wien abzugeben. Die Lebensmittelimporte aus den Nachfolgestaaten waren aus den zuvor genannten Gründen schwierig. Kam aber ein Lieferungsabkommen im Tausch gegen Österreichs Rohstoffe (Holz, Eisenerz, Magnesit) grundsätzlich zustande, ergaben sich oft Transportschwierigkeiten, weil jeder Nachfolgestaat versucht hatte, einen möglichst großen Teil des früher gemeinsamen Fuhrparks zu behalten und Züge oft nicht in die Nachbarstaaten geführt wurden. Kleinere Lieferungen aus dem benachbarten Deutschland vermochten die Situation Wiens kaum zu bessern, so daß sich die Regierung dringend an die Alliierten um Hilfe wandte. Diese reagierten auch durch Entsendung einer Kommission, welche Lebensmittellieferungen in Gang setzte. Die Notwendigkeit, die österreichische Situation zu erleichtern, scheint von immer mehr Siegerstaaten (neutralen Mächten und Hilfsorganisationen) erkannt worden zu sein, weil sich sehr viele davon an solchen Lieferungen sowie an Kreditaktionen beteiligten. Insgesamt sollen Österreich 1919 und 1920 26,7 Millionen Pfund zugeflossen sein (J. Walré de Bordes, 1924, S. 8).

Die Sozialgesetzgebung

Freilich oblag der neuen Regierung neben der Sicherung des physischen Existenzminimums für alle Bürger auch eine solche des sozialen. Das entsprach einerseits den Zielvorstellungen der sozialdemokratischen Partei, welche 1918 die stärkste geworden war und den Vorsitzenden der Regierung stellte, wurde andererseits aber auch durch die international politische Situation nahegelegt. Das Weltkriegsende hatte in Mittel- und Osteuropa eine latent revolutionäre Situation entstehen lassen, welche nicht nur ihren notorischen Niederschlag in Rußland, sondern auch in Bayern und Ungarn gefunden hatte. Schließlich ist nicht zu übersehen, daß unmittelbar nach dem Kriege allgemein eine vergleichsweise hohe Bereitschaft zu sozialen Reformen bestand (K. Bachinger 1983, S. 43). Diese Fakten erleichterten die Realisierung einer Reihe von Sozialgesetzen, die noch heute wesentlicher Bestandteil des

Gebäudes der sozialen Sicherheit in Österreich darstellen und auch in Ansätzen das nach dem 2. Weltkrieg entwickelte System der Sozialpartnerschaft in Österreich enthalten (G. Schöpfer 1980, S. 35).

Das erste Sozialgesetz wurde durch die wirtschaftliche Situation erzwungen. Diese machte es unmöglich, die vorhandenen Arbeitskräfte zur Gänze zu beschäftigen, noch weniger, die zurückfließenden Heimkehrer reibungslos in den Arbeitsprozeß einzugliedern. Daher wurde mit Verordnung vom 6. November 1918 die Arbeitslosenunterstützung für alle Industriearbeiter und Angestellten eingeführt. Im Mai 1919 ging die Regierung einen großen Schritt weiter, indem der Staatssekretär für soziale Verwaltung, Ferdinand Hanusch, eine Verordnung erließ, wodurch Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigten angewiesen wurden, ihre Belegschaften um 20% zu erhöhen und auf diesem Stand zu erhalten, außer zwingende Gründe hätten eine Reduktion erforderlich gemacht (März 1981, S. 301).

An diese durch die wirtschaftliche Notsituation erzwungene Aktion schlossen sich eine Reihe weiterer Gesetze. So konnte das alte sozialdemokratische Ziel des Achtstundentages realisiert werden, eine Neuerung, die gleichfalls durch die wirtschaftliche Situation erleichtert wurde, weil die Arbeiter derart geschwächt waren, daß die längere Arbeitszeit kaum zu höheren Ausstößen geführt hatte. Dazu kam das Arbeiterurlaubsgesetz, das für die Arbeiterschaft einen ein- und nach fünf Jahren Betriebszugehörigkeit zweiwöchigen Urlaub brachte. Auch wurde die Position der Unselbständigen in der Gesellschaft durch die Errichtung der Arbeiterkammern, die Regelung des Kollektivvertragsrechts sowie schließlich durch die Schaffung von Betriebsräten gestärkt. Die Durchführung vieler dieser Maßnahmen wurde in einer gemischten Kommission beraten, welche aus Vertretern der Gewerkschaften und der Industriellenvereinigung bestand, die man als Vorläuferin der späteren Paritätischen Kommission betrachten kann, (März 1981, S. 305).

Es liegt allerdings nahe, daß alle diese Maßnahmen – zusammen mit der Lohnpolitik – zu einer stärkeren Kostenbelastung der Unternehmungen führte. Zwar liegen keine Daten für die unmittelbare Nachkriegszeit vor, doch hatte sich 1924 der Anteil der Löhne und Gehälter am Volkseinkommen gegenüber 1913 (51 Prozent) auf 57,2 Prozent deutlich erhöht. Zwar dürften die, auch pro Kopf gestiegenen Lohneinkommen zum erheblichen Teil auf Kosten der Vermögenseinkommen an Raum gewonnen haben, doch sind wahrscheinlich auch Folgen für die Unternehmereinkommen entstanden (Kausel, Nemeth, Seidel, S. 15).

So erfolgreich sich die Bemühungen um soziale Reformen erwiesen, so wenig läßt sich das von den Sozialisierungsambitionen sagen. Die anfangs recht weitgehenden Vorstellungen Otto Bauers wurden im Laufe der parlamentarischen Verhandlungen auf die Weiterführung der sogenannten kriegsärarischen Betriebe reduziert, welche sich ohnehin im Staatsbesitz befanden. Freilich gab es darüber in der unmittelbaren Nachkriegszeit eine sehr intensive Debatte in der Öffentlichkeit und es

Einkommensverteilung 1913 bis 1937

	Volkseinkommen (nominell)	Löhne und Gehälter	Ein- kommen aus Besitz und Unter- nehmung ¹⁾	davon Un- verteilte Gewinne der Kapital- gesell- schaften	Öffentliches Ein- kommen aus Besitz und Unter- nehmung	Zinsen für die Staats- schuld
1913	100,0	51,0	47,7	2,9	0,8	-2,4
1924	100,0	57,2	39,8	2,7	1,8	-1,5
1925	100,0	55,6	40,8	3,1	1,8	-1,3
1926	100,0	56,8	39,7	2,9	2,1	-1,5
1927	100,0	55,3	40,9	3,2	2,1	-1,5
1928	100,0	56,7	39,2	3,5	2,1	-1,5
1929	100,0	57,5	39,0	2,8	2,1	-1,4
1930	100,0	59,3	37,4	2,5	2,3	-1,5
1931	100,0	61,6	36,2	1,8	2,4	-2,0
1932	100,0	60,7	38,2	1,5	1,8	-2,2
1933	100,0	58,8	39,7	1,9	2,1	-2,5
1934	100,0	57,0	41,3	2,3	2,1	-2,7
1935	100,0	57,0	39,5	3,7	2,4	-2,6
1936	100,0	56,3	41,2	3,3	1,7	-2,5
1937	100,0	54,6	42,2	3,8	1,7	-2,3

Quelle: Österreichs Volkseinkommen 1913 bis 1963. – ¹⁾ Ohne Kapitalgesellschaften, einschließlich statistische Korrektur.

ist zu vermuten, daß diese Diskussion in Unternehmerkreisen Unsicherheit über deren Existenz- und Wirkungsbedingungen im neuen Staat schufen; Gegebenheiten, die sicherlich nicht dazu angetan waren, Initiative zu fördern (Rothschild 1961, S. 73).

Um das äußere und innere Gleichgewicht der Wirtschaft

Nachdem die Probleme der unmittelbaren Nachkriegszeit abgeklungen waren, stellten sich die grundsätzlichen wirtschaftspolitischen Fragen: es war der Regierung offensichtlich klar, daß die traditionelle protektionistische Außenhandelspolitik der Monarchie in der Republik nicht fortgesetzt werden konnte. Österreich schlug daher eine freihändlerische Linie auch auf der Free Trade-Conference 1920 ein – freilich mit beschränktem Erfolg, da sich ergab, daß der vergleichsweise niedrige österreichische Zolltarif von jenem der Nachfolgestaaten und teilweise auch Deutschlands um das Zwei- bis Dreifache übertroffen wurde (A. Drucker 1928, S. 50). Man bemühte sich, die schwierige Situation

dadurch zu meistern indem durch Handelsverträge mit den wichtigsten Partnerstaaten die Zollbarrieren verringert wurden.

Darüberhinaus wurde durchaus korrekt die Notwendigkeit gesehen, sowohl die Agrarproduktion auszuweiten wie die importierte Energie durch heimische aus Wasserkraft gewonnene zu ersetzen. Freilich verstrich einige Zeit bis Investitionen im größeren Stil in Angriff genommen wurden.

Die zentrale wirtschaftspolitische Aufgabe der neuen Regierung hätte darin bestanden, das monetäre Gleichgewicht der Volkswirtschaft herzustellen. Allerdings hatten sich nach Kriegsende die Bedingungen für entsprechendes wirtschaftspolitisches Handeln in keiner Weise verbessert. Das Budget des neuen Staates wurde zwar von den Kriegskosten ent- jedoch durch andere Aufgaben wieder neu belastet. Zu letzteren zählten nicht nur die Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung, sondern auch umfangreiche Lebensmittelsubventionen. Die großteils importierten Lebensmittel wurden nicht nur rationiert, sondern auch unter den Weltmarktpreisen an die Bevölkerung abgegeben. Da zunächst auch noch beträchtliche Zahlungen für die Tilgung der Kriegsanleihen zu leisten waren, ergab sich für das Budgetjahr 1919/20, daß nach dem Rechnungsabschluß von 17,8 Milliarden Kronen Ausgaben nur 13,6 Milliarden durch Einnahmen gedeckt waren. Die Fehlbeträge wurden nach wie vor im Prinzip durch Direktkredite der österreichisch-ungarischen Bank gedeckt. Damit waren die Voraussetzungen für die Fortsetzung, ja Beschleunigung der Inflation gegeben, da der wachsenden Geldmenge eine vorerst stagnierende, wenn nicht schrumpfende Menge an Gütern gegenüberstand. Diese Entwicklung wurde dadurch verschärft, daß nunmehr eine starke Kapitalflucht sowie eine Baissespekulation gegen die Krone einsetzte. Die Regierung führte zwar Devisenbewirtschaftung ein, diese funktionierte aber nur mangelhaft (März 1981, S. 319).

Es scheint, daß die Regierungen jener Staaten, welche mit dem Kriegsende tiefgreifende politische und soziale Umbrüche erlebten, nicht in der Lage waren, durch energische Maßnahmen umfassender Natur ein Gleichgewicht zwischen Geld- und Gütermenge bei tendenziellen Budgetausgleich herbeizuführen; galoppierende Inflationen erfaßten neben Österreich auch Deutschland, Ungarn, Polen und Rußland (Lewis 1949, S. 20). Auch die österreichischen Regierungen vermochten sich im Gegensatz zu jenen nach dem 2. Weltkrieg zu keinen derartigen Maßnahmen durchzuringen. Einigkeit in weiten Kreisen herrschte nur darüber, daß eine Vermögensabgabe einzuheben sei, teilweise aus Gründen der sozialen Symmetrie, teilweise weil man jene Vermögen treffen wollte, die durch den Krieg angehäuft worden waren. Darüber hinaus jedoch scheinen die Auffassungen über die erforderlichen wirtschaftspolitischen Maßnahmen ziemlich weit auseinandergegangen zu sein.

Zunächst lag die Verpflichtung zum Handeln im hohen Maße bei dem Staatssekretär für Finanzen, Schumpeter. Freilich schien es angezeigt, mit entscheidenden Schritten bis zum Abschluß des Friedensvertrages

Bundesrechnungsabschlüsse 1918 bis 1937

	Gesamt- ausgaben	Ein- nahmen	Überschuß bzw. Abgang	Defizit in % der Ausgaben	des BNP
Mill. Kronen					
1918/19 ¹⁾	3.669	3.068	– 601	16,4	
1919/20 ²⁾	17.772	13.567	– 4.205	23,7	
1920/21 ³⁾	133.336	95.411	– 37.925	28,4	
1921 ⁴⁾	218.762	78.036	– 140.726	64,3	
1922 ⁵⁾	6.770.273	3.455.242	– 3.315.031	49,0	
Mill. S					
1923	1.061,80	903,52	– 158,28	14,9	.
1924	1.361,34	1.348,30	– 13,04	1,0	0,1
1925	1.410,60	1.487,05	+ 76,45	–	–
1926	1.601,50	1.569,08	– 32,42	2,0	0,3
1927	1.835,37	1.750,40	– 84,97	4,6	0,8
1928	1.976,52	1.892,44	– 84,08	4,3	0,7
1929	1.990,26	2.009,99	+ 19,73	–	–
1930	2.288,55	2.026,97	– 261,58	11,4	2,3
1931	2.330,66	2.008,52	– 322,14	13,8	3,1
1932	1.924,02	1.909,02	– 15,00	0,8	0,2
1933 ⁶⁾	1.493,65	1.252,10	– 241,55	16,2	2,7
1934	1.574,12	1.348,15	– 225,97	14,4	2,5
1935	1.450,33	1.293,54	– 156,79	10,8	1,7
1936	1.413,34	1.379,23	– 34,11	2,4	0,4
1937	1.454,32	1.382,77	– 71,55	4,9	0,7

Quelle: A. Gratz, Die österreichische Finanzpolitik von 1848 bis 1948; Statistisches Handbuch für den Bundesstaat Österreich, Bundesamt für Statistik, Wien; Bundesrechnungsabschluß Österreich für das Jahr 1937.

¹⁾ 1. November 1918 bis 30. Juni 1919.

²⁾ 1. Juli 1919 bis 30. Juni 1920.

³⁾ 1. Juli 1920 bis 30. Juni 1921.

⁴⁾ 1. Juli bis 31. Dezember 1921.

⁵⁾ 1. Jänner bis 31. Dezember 1922.

⁶⁾ Ab 1933 wurde hinsichtlich Sozialversicherung, Monopole und Betriebe die Nettobudgetierung eingeführt.

zuzuwarten. Immerhin gelang es ihm zunächst durch geschickte Interventionen auf den Geldmärkten den Wechselkurs der Krone – trotz der massiven internen Inflation in der ersten Jahreshälfte 1919 – kurze Zeit stabil zu halten. Weitergehende Maßnahmen vermochte er freilich nicht mehr zu veranlassen, weil er – unter dem Druck der Sozialdemokraten und nach Entzug der christlichsozialen Unterstützung – bereits im Oktober 1919 zurücktrat. Unmittelbar nach seinem Rücktritt veröffentlichte er jedoch das Programm, das er der Regierung hatte unterbreiten

wollen. Dieses zielte darauf ab, das Budget in drei bis vier Jahren auszugleichen. Die Mittel dazu sollten durch die Vermögensabgabe einerseits und durch die Einführung einer Umsatzsteuer andererseits aufgebracht werden. Freilich erachtete er für diese Phase die Bereitstellung ausländischer Kredite schon aus psychologischen Gründen als unumgänglich (März 1981, S. 391).

Die Wirtschaftsentwicklung der Nachkriegszeit

Da nach seinem Ausscheiden – auch nach dem Wechsel der Koalitionen – längere Zeit nur sehr zaghafte Versuche unternommen wurden, das monetäre Gleichgewicht herbeizuführen – wie der Abbau der Lebensmittelsubventionen im Herbst 1921 – nahm die Entwicklung den zu erwartenden Verlauf. Dabei hätte das reale Wirtschaftswachstum die politischen Maßnahmen allmählich erleichtert. In der zweiten Hälfte des Jahres 1919 ermöglichten die ausländischen Kredite in stärkerem Maße Lebensmittel, Energie und Rohstoffe zu importieren; der sich verstärkende Verfall des Wechselkurses erwies sich für Produktionsparten, die in ihrer Erzeugung weniger importabhängig waren, wie die Holzverarbeitung und Papiererzeugung, als „Exportprämie“. Die Lage verbesserte sich noch, als die kurze internationale Lagerkonjunktur bereits 1920 zusammenbrach, weil sich der Verfall der internationalen Rohstoffpreise in der spezifischen österreichischen Situation als nützlich erwies. Sicherlich hat auch die Budgetentwicklung in dieser Phase – ebenso wie in Deutschland – expansiv gewirkt. Die Zahl der unterstützten Arbeitslosen begann ab ihrem Höhepunkt im April 1919 mit 186.000 zu sinken und erreichte im Oktober 1920 nur 14.700. Wenngleich diese Zahlen die Entwicklung sicherlich überzeichnen, weil ab 1920 schärfere Maßstäbe an die Anspruchsberechtigung gelegt wurden, als unmittelbar nach dem Kriege – so wurden die landwirtschaftlichen Arbeitskräfte ausgeschieden (Stiefel 1979, S. 55) – so geben sie doch ein Bild der tendenziellen Entwicklung.

Die Expansion der in- und ausländischen Nachfrage erlaubte auch in den folgenden Jahren ein vergleichsweise kräftiges Wirtschaftswachstum. Das Brutto-Nationalprodukt stieg 1921 real um 10,7 Prozent und 1922 um 9 Prozent. Diese Zuwachsraten liegen zwar unter den explosiven der Wiederaufbauphase nach dem 2. Weltkrieg, jedoch weit über jenen, die in der Friedensperiode vor dem 1. Weltkrieg erreicht worden waren. Problematisch scheint allerdings der Umstand, daß sich die wirtschaftliche Expansion dieser Jahre vor allem in den Dienstleistungssektor verlagerte. Während der Anteil des produzierenden Bereiches, also vor allem der Industrie und des Baugewerbes, gegenüber der Vorkriegszeit zurückging, weitete sich jener des Verkehrs, der Banken und Versicherungen sowie des öffentlichen Dienstes beträchtlich aus. Diese Leistungsexpansion scheint zwar teilweise das Ergebnis der Berechnungsmethode des Sozialprodukts zu sein, weil die reale Entwicklung dieser Bereiche an der Beschäftigtenzahl gemessen wurde

Die Arbeitsmarktlage in der Zwischenkriegszeit

	Unselbständig Beschäftigte			Arbeitslose			Arbeits- losen- rate ¹⁾
	Stand	Veränderung gegen Vorjahr		Stand	Veränderung gegen Vorjahr		
		absolut	in %		absolut	in %	
1916	1,498.000	.	.	.	.	.	.
1917	1,467.000	− 31.000	− 2,1	.	.	.	.
1918	1,291.000	− 176.000	− 12,0	.	.	.	.
1919	1,239.000	− 52.000	− 4,0	147.000	.	.	10,6
1920	1,594.000	+ 355.000	+ 28,7	64.000	− 83.000	− 56,5	3,9
1921	1,810.000	+ 216.000	+ 13,6	23.000	− 41.000	− 64,1	1,3
1922	1,984.000	+ 174.000	+ 9,6	98.000	+ 75.000	+ 326,1	4,7
1923	1,884.000	− 100.000	− 5,0	217.000	+ 119.000	− 121,4	10,3
1924	2,052.000	+ 168.000	+ 8,9	188.000	− 29.000	− 13,4	8,4
1925	2,010.000	− 42.000	− 2,0	220.000	+ 32.000	+ 17,0	9,9
1926	1,976.000	− 34.000	− 1,7	244.000	+ 24.000	+ 10,9	11,0
1927	1,993.000	+ 17.000	+ 0,9	217.000	− 27.000	− 11,1	9,8
1928	2,017.000	+ 24.000	+ 1,2	183.000	− 34.000	− 15,7	8,3
1929	1,998.000	− 19.000	− 0,9	192.000	+ 9.000	+ 4,9	8,8
1930	1,937.000	− 61.000	− 3,1	243.000	− 51.000	+ 26,6	11,1
1931	1,836.000	− 101.000	− 5,2	334.000	+ 91.000	+ 37,4	15,4
1932	1,692.000	− 144.000	− 7,8	468.000	+ 134.000	+ 40,1	21,7
1933	1,593.000	− 99.000	− 5,9	557.000	+ 89.000	+ 19,0	25,9
1934	1,596.000	+ 3.000	+ 0,2	545.000	− 12.000	− 2,2	25,5
1935	1,626.000	+ 30.000	+ 1,9	515.000	− 30.000	− 5,5	24,1
1936	1,626.000	−	−	515.000	−	−	24,1
1937	1,677.000	+ 51.000	+ 3,1	464.000	− 51.000	− 9,9	21,7

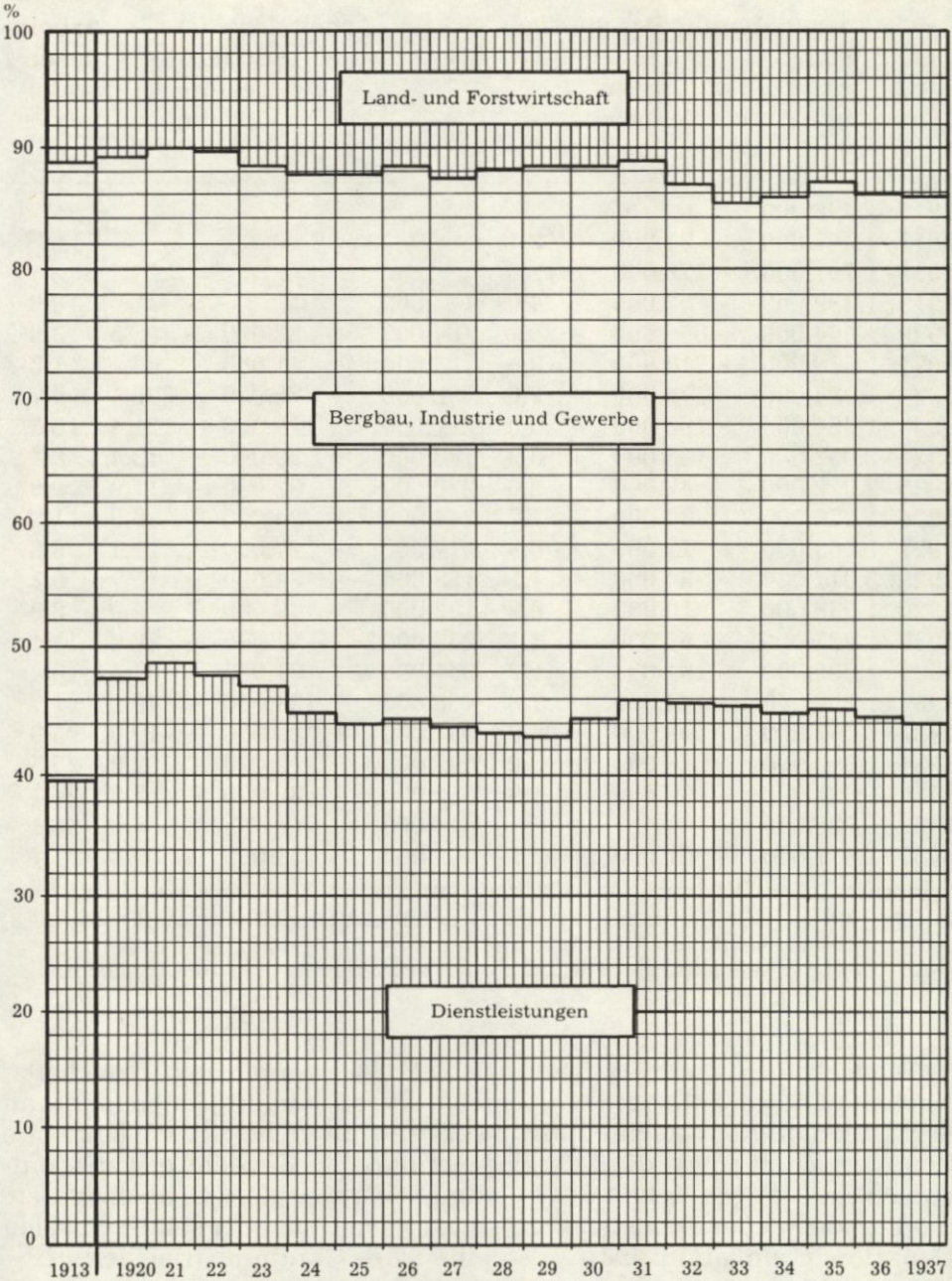
Quelle: 1916 bis 1923 Schätzung, ab 1924: Österreichs Volkseinkommen 1913 bis 1963, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, 14. Sonderheft, Wien 1965.

¹⁾ Arbeitslose in % des Angebots an Unselbständigen (Beschäftigte und Arbeitslose).

(A. Kausel, N. Nemeth, H. Seidel 1965, S. 28 – womit das Wirtschaftswachstum dieser Jahre etwas überschätzt wird), ändert jedoch nichts an der Beschäftigtenverschiebung zu diesen Branchen. Daß auch die Landwirtschaft sowie die Energiegewinnung an Gewicht gewann, entsprach der Notwendigkeit des Leistungsbilanzausgleichs, doch deutete die Expansion der Dienstleistungen in einem Staat, der seine zentralen Funktionen eingebüßt hatte, also eine frühe „Entindustrialisierung“ – auf eine Strukturschwäche der Wirtschaft hin.

Zwar vermochte die allmähliche wirtschaftliche Erholung zunächst noch keine Entlastung der strukturell passiven Leistungsbilanz herbeizuführen, ganz einfach deshalb, weil es sich um höchst unelastischen Importbedarf handelte, zu dessen Befriedigung durch ausländische

Anteile der Wirtschaftssektoren am BNP 1913 bis 1937



Hilfskredite mehr Mittel zu Verfügung standen und sich überdies die Situation des internationalen Handels weitgehend normalisiert hatte. Außerdem mußte angesichts des Mangels an inländischer Energie und

Rohstoffen das Anlaufen der Produktion gleichfalls den Import automatisch steigen lassen. Es kann deshalb nicht verwundern, daß das Handelsbilanzdefizit bis 1921 noch stieg. Aber 1922 ging es bereits nicht unerheblich zurück, sodaß sich zumindest eine Stabilisierung abzeichnete.

Handelsbilanz Österreichs 1920 bis 1922

	Einfuhr	Ausfuhr in Mill. Goldkronen	Defizit
1920	1.701	932	769
1921	1.699	904	795
1922	1.591	1.047	544

Quelle: Walré de Bordes, „The Austrian Crown“, S. 181.

Die Wirtschaftspolitik nützte diese sich allmählich verbessernden Möglichkeiten jedoch nicht aus. Die Budgetdefizite der Kriegszeit fanden sich auch in diesen Jahren – einschließlich der Finanzierungsmethoden – unverändert wieder. Gedanken zu einem Budgetausgleich scheinen seit dem Sanierungsprogramm Schumpeters, lange Zeit nicht sehr intensiv verfolgt worden zu sein (A. Spitzmüller, Wien 1955, S. 334). Dafür mögen außer den innenpolitischen Schwierigkeiten noch weitere maßgebend gewesen sein.

Abgesehen von der dominierenden Auffassung über die „Lebensunfähigkeit“ Österreichs, welche die Bereitschaft zu handeln grundsätzlich lähmte, weil sie jede Bemühung letztlich aussichtslos erscheinen ließ, kann man der Auseinandersetzung zwischen Schumpeter und Bauer sowie Renner entnehmen, daß seitens der Regierung zunächst gar kein vorrangiges Interesse an einer Sanierung bestand, weil man die Alliierten mit dem Hinweis auf die katastrophale wirtschaftliche Situation unter Druck setzten wollte. Das implizite Ziel der umfangreichen Sozialgesetzgebung nach dem Krieg den latent revolutionären Impetus aufzufangen, legte wie im Falle der Arbeitslosenunterstützung nahe, großzügig vorzugehen, was auch Folgen für das Budget hatte. Daher dachte vorerst niemand daran, die Lebensmittelsubventionen abzubauen. Doch auch nach Abklingen der revolutionären Nachkriegswelle zeigten die Regierungen keine Ambition, das Problem aufzugreifen (D. Stiefel 1978, S. 19).

Zuweilen gewinnt man den Eindruck, daß sich auch nicht alle wirtschaftspolitisch Tätigen vollkommen über die ökonomischen Zusammenhänge im klaren gewesen sind, daß das Erfordernis, die Geldmenge an eine gegenüber der Zeit vor dem Krieg zunächst recht drastisch reduzierten Gütermenge anzupassen, nicht deutlich gesehen wurde. Jedenfalls legt das Verhalten der Regierungen diesen Eindruck,

der vom Präsidenten der österreichisch-ungarischen Bank recht drastisch beschrieben wurde, nahe: „Die Politik des Finanzministeriums war überhaupt während der ganzen Zeit auf hemmungslose Geldausgaben gerichtet, und es wurde auch nicht der leiseste Versuch gemacht, das Defizit in der ordentlichen Gebarung, wenn schon nicht zu beseitigen, so doch herabzusetzen. Meine zahllosen, mündlich wie schriftlich gegen diese Politik vorgebrachten Einwände blieben, wie schon gesagt, unbeachtet“ (A. Spitzmüller 1955, S. 333).

Die großen Ausgabenblöcke der Bundesbudgets nach dem Kriege bestanden – wie schon erwähnt – zunächst in den übernommenen internen Kriegsschulden, den Kosten des aufgeblähten Beamten- (und Militär-)Apparates, der Arbeitslosenunterstützung sowie den Lebensmittelsubventionen. Diese Ausgaben waren nicht in der ganzen Nachkriegsperiode von gleicher Bedeutung – so erledigten sich die Kriegsschulden im Laufe der Inflationsbeschleunigung unter der Devise „Krone ist Krone“ von selbst – hatten aber insgesamt derartiges Gewicht, daß den Regierungen ein Budgetausgleich auf schmerzlose Weise nicht erreichbar schien.

Dazu kamen die inflationären Einwirkungen auf den Staatshaushalt, die darin bestanden, daß nicht nur viele Aufwendungen als Folge der Inflation relativ rasch anstiegen, sondern daß die Staatseinnahmen schon aus rein technischen Gründen nicht in dem entsprechendem Maße folgen konnten. Ein Problem das dadurch verschärft wurde, daß die Veranlagung ohnedies sehr langsam vor sich ging. Daraus ergab sich, daß allmählich die Rechnungsabschlüsse weit größere Abgänge auswiesen, als die Voranschläge, wie etwa im Endjahr der Inflation 1922. Hatte das Budget damals 210 Milliarden Kronen Einnahmen und 348 Milliarden Kronen Ausgaben mit einem Defizit von 40 Prozent vorgesehen, so ergab der Rechnungsabschluß solche von 3.455 Milliarden Kronen und 6.770 Milliarden Kronen, also ein Defizit von 49 Prozent.

Bundesbudgets 1919 bis 1922

	Einnahmen	Ausgaben	Defizit	Defizit in % der Ausgaben
	in Mill. Kronen			
1. Jänner bis 30. Juni 1919	1.339	4.043	2.704	67
1. Juli 1919 bis 30. Juni 1920	6.295	16.873	10.579	63
1. Juli 1920 bis 30. Juni 1921	29.483	70.601	41.117	58
1. Juli bis 31. Dezember 1921	24.075	49.496	25.421	51
1. Jänner bis 31. Dezember 1922	209.763	347.533	137.770	40

Quelle: Walré de Bordes, „The Austrian Crown“, S. 22.

Die „galoppierende Inflation“

Die Geldversorgung oblag auch noch nach dem Waffenstillstand und dem Zerfall der Monarchie in deren Territorium der österreichisch-ungarischen Bank. Ein Umstand, der in Kreisen des Noteninstituts kurze Zeit sogar der Illusion Nahrung gab, es werde in den Nachfolgestaaten eine gemeinsame Währung erhalten bleiben.

Derartige Hoffnungen fanden Anfang 1919 ein Ende, als zunächst Jugoslawien die auf seinem Gebiete umlaufenden Kronen abstempelte, und kurz darauf auch die Tschechoslowakei folgte. Diese Vorgangsweise veranlaßte schließlich auch die österreichische Bundesregierung die Kronen zwischen 12. und 29. März 1919 gleichfalls – mehr oder minder umfassend – abzustempeln. Die Notenbankfunktion übernahm nunmehr eine separierte Abteilung der österreichisch-ungarischen Bank, die „österreichische Geschäftsführung“.

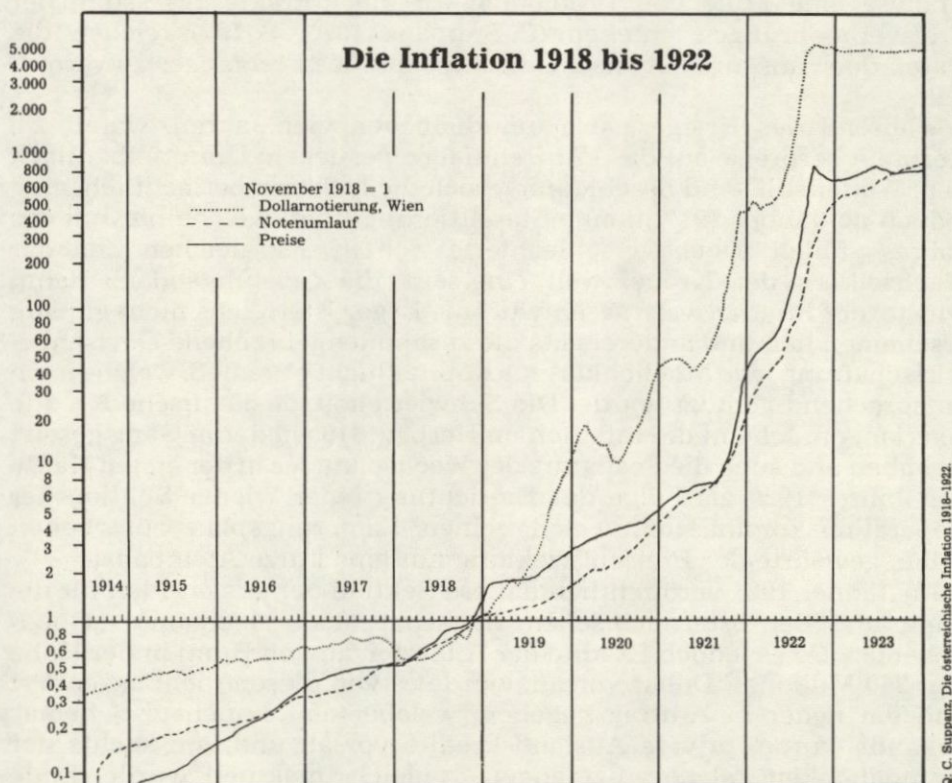
Die formale Trennung von der Vergangenheit bedeutete jedoch keine solche von den traditionellen Finanzierungsmethoden des Staates. Nach wie vor übernahm die österreichisch-ungarische Bank die ausgegebenen Schatzwechsel des Bundes. Angesichts der formidablen Budgetdefizite setzte sich auch die Expansion der Geldmenge unter den Auspizien der neuen österreichischen Kronen fort. Somit nahm die inflationäre Entwicklung weiter ihren Lauf. Wiewohl sich bei genauerer Analyse eine Fülle von Problemen für die korrekte Erfassung der Preisveränderungen ergeben (C. Suppanz 1976, S. 107) reichen die Daten doch aus, um ein anschauliches Bild des Fortganges zu vermitteln.

Während des Krieges, also innerhalb von vier Jahren, waren die Verbraucherpreise auf das Fünfzehnfache gestiegen. Unmittelbar nach dem Waffenstillstand beschleunigte sich die Inflation beträchtlich, ging jedoch ab Jänner 1919 in eine Stabilisierung über, welche bis Juli des Jahres anhielt. Doch verschlechterte sich in der gleichen Zeit der Wechselkurs der Krone, weil einerseits die Leistungsbilanz dahin wirkte, der Friedensvertragsentwurf die Lage Österreichs nicht günstig erscheinen ließ und andererseits die zusammengebrochene Devisenbewirtschaftung jede Möglichkeit zur Kapitalflucht offenließ, welche auch entsprechend genutzt wurde. Die Schwierigkeit, ausländische Kredite zu erlangen, scheint die Inflation im Herbst 1919 wieder in Gang gesetzt zu haben und auch die Festigung des Wechselkurses in der ersten Hälfte des Jahres 1920 als Folge der Einrichtung einer Wiener Sektion der Reparationskommission, welche einen Sanierungsplan ausarbeiten sollte, gewährte der Preisentwicklung nur eine kurze Atempause.

Im Jänner 1921 veröffentlichte diese Sektion den ersten Plan für die Sanierung der österreichischen Wirtschaft, das sogenannte „Good-Schema“. Da es jedoch Kredite der Alliierten an den Bund in der Höhe von 250 Millionen Dollar vorsah, wurde es von diesen nicht akzeptiert und ein neuer in Auftrag gegeben, welcher als „Loucheur-Schema“ bekannt wurde, private Auslandskredite vorsah und, angesichts der Unmöglichkeit solche zu erlangen, sogleich unaktuell wurde. Ende

März 1921 übergaben die Siegermächte das Problem an das Finanzkomitee des Völkerbundes (Walré de Bordes 1924, S. 22). Die dadurch bewirkte kurze Stabilisierung des Wechselkurses blieb ohne Folgen für die Inflationsentwicklung.

Als der Sanierungsplan des Völkerbundes Mitte 1921 vorerst deshalb nicht realisiert werden konnte, weil den Siegermächten und den Staaten, die „Reliefkredite“ gewährt hatten, durch den Friedensvertrag ein Generalpfandrecht auf die österreichischen Staatseinnahmen gewährt worden war und auf dieses erst verzichtet werden mußte, trat die Inflation in ein neues Stadium ein. Hatte sie sich bis dahin etwa in dem Ausmaß weiterentwickelt, das schon im Krieg erreicht worden war, geriet sie in der zweiten Hälfte des Jahres 1921 vollkommen außer Kontrolle und erreichte gegen Jahresende monatliche Werte von etwa 60 Prozent. Die Gewährung eines englischen Kredites zu Beginn des Jahres 1922 festigte zwar kurzfristig den Wechselkurs, zeitigte auch schwache Folgen für die inländische Preisentwicklung, vermochte aber die Entwicklung, nach dessen raschen Verbrauch, nicht zu beeinflussen. Im August 1922 stiegen die Verbraucherpreise gegenüber dem Vormonat um 124 Prozent.



Die Befürchtung, Österreich werde einem wirtschaftlichen Chaos mit unabsehbaren politischen Folgen zustreben, bewog schließlich den Völkerbund zunächst den Bemühungen Bundeskanzlers Schober entgegenzukommen. Dessen Regierung wurde jedoch nach Erhalt der an seine Person gebundenen Zusagen gestürzt, wobei die Rolle des Nachfolgers Seipel im Ablauf der Geschehnisse nicht geklärt ist (K. Ausch 1968, S. 49). Jedoch gelang es Bundeskanzler Seipel gleichfalls die Vertreter des Völkerbundes zu überzeugen, so daß jene Maßnahmen eingeleitet wurden, welche unter der Bezeichnung „Genfer Sanierung“ bekanntgeworden sind.

Der Kern dieses Konzepts bestand in der Gewährung jener internationalen Anleihe, welche schon Schumpeter zur Sanierung der Wirtschaft als unumgänglich betrachtet hatte, die danach immer wieder gefordert, jedoch nicht aufgebracht werden konnte, sowie in entsprechenden Maßnahmen Österreichs zur Sanierung des Bundesbudgets und zur Beendigung der Defizitfinanzierung durch die Notenbank. Allein der wahrscheinliche Abschluß dieses Abkommens brachten den Verfall des Innen- und Außenwertes der österreichischen Währung nach der Reise Bundeskanzlers Seipel nach Verona zwecks engerer wirtschaftlicher Kooperation mit Italien, abrupt zum Stehen.

Das ungewöhnliche an den „Genfer Protokollen“ lag darin, daß sie zu einer recht weitgehenden Einschränkung der staatlichen Souveränität Österreichs führten. Unter Aufsicht eines Völkerbundkommissars mit beträchtlichen finanziellen Befugnissen sowie mit nur eingeschränkten parlamentarischen Interventionsmöglichkeiten hatte die Bundesregierung jene Akte zu setzen, zu welchen sie sich bis dahin aus eigenem nicht hatte bereithalten können. Sie sollte das Budget in den folgenden Jahren vor allem durch Einschränkung des zufolge der Auflösung des früheren Staatsgebildes aufgeblähten Staatsapparates und der Bundesbahnen sowie durch Einnahmensteigerung über zahlreiche Steuer- und Tarifierhöhungen ausgleichen, aber sofort die Defizitfinanzierung über die Notenbank beenden.

Tatsächlich konnten die Ziele dieses wirtschaftspolitischen Maßnahmenpaketes verblüffend rasch realisiert werden. Das Defizit des Rechnungsabschlusses wurde bereits 1924 auf 1 Prozent der Ausgaben reduziert und 1925 konnte sogar ein Überschuß erzielt werden. Die folgenden drei Jahre kam es wieder zu Defiziten, die sich jedoch in Grenzen hielten und die Währungsstabilität nicht gefährdeten. Zwar blieb das Preisniveau in den Jahren nach 1922 keineswegs unverändert. Aber die Inflationsraten gingen in keinem Jahr mehr über 5 Prozent hinaus, sondern blieben zumeist weit darunter. Zwar verflachte sich nach 1923 das kräftige Nachkriegswachstum, doch finden sich keine Anhaltspunkte für eine tiefgreifende Stagnation. Es gelang auch in der relativ günstigen Entwicklungsphase bis 1929 nicht, Vollbeschäftigung zu erreichen, also das wachsende Arbeitskräfteangebot unterzubringen, so daß im letzten Jahr der Periode noch eine Arbeitslosenrate von 8,8 Prozent verzeichnet wurde, aber nach heutiger Erfahrung wird man auch über diese Phase nicht ohne weiteres den Stab brechen, umso

weniger, als dieses Ziel auch in den meisten anderen Industriestaaten nicht erreicht werden konnte. Jedenfalls expandierte die österreichische Wirtschaft zwischen 1918 und 1929 ebenso rasch wie die der meisten anderen Länder – den durch den Krieg verursachten Rückschlag vermochte sie allerdings nicht aufzuholen!

Die Modalitäten der „Genfer Sanierung“ boten Anlaß zu schweren politischen Auseinandersetzungen, die sich bis in die Zeit nach dem 2. Weltkrieg hineinzogen. Die Gegner des Genfer Vertragswerkes brachten immer wieder das Argument vor, daß eine Sanierung aus eigener Kraft hätte möglich sein müssen. Nun scheint aber die Epoche nach dem 1. Weltkrieg wirtschaftlich eben dadurch charakterisiert zu sein, daß die österreichischen Regierungen nicht willens oder in der Lage waren, die erforderlichen Maßnahmen zu setzen. Der von der sozialdemokratischen Opposition erstellte Sanierungsplan vom 1. Oktober 1921 krankte, wie Ausch richtig bemerkt, daran, daß der Abbau der Lebensmittelsubvention durch Lohnsteigerungen kompensiert werden sollte (Ausch 1968, S. 33), wodurch zwar kurzfristig das Budget entlastet worden, jedoch über den kosteninflatoren Auftrieb bald wieder in Schwierigkeiten geraten wäre. Daß die Opposition in der letzten Inflationsphase ein „Selbsthilfeprogramm“ entwickelte, das auch Belastungen der eigenen Wähler vorsah (Ausch 1968, S. 92) scheint zwar nicht überraschend, doch dürfte die Zeit über derartige Vorstellungen bereits hinweggegangen sein.

Sicherlich hätte eine strikte Devisenkontrolle vom Beginn an die Zahlungssituation erleichtert und Auslandsanleihen wären im normalen Rahmen abgewickelt worden. Doch scheint in der gegebenen Lage angesichts der Erfahrungen, welche das Ausland mit der österreichischen Entwicklung gemacht hatte, eine Alternative zur Genfer Sanierung nicht ohne weiteres vorstellbar. Auch die Beschränkungen der österreichischen Souveränität dürfen nicht überraschen, denn das Ausland traute keiner österreichischen Regierung die Realisierung der vorgesehenen Maßnahmen zu. Sicherlich war das Genfer Sanierungswerk keineswegs von übermäßigen Sympathien für Österreich getragen, sondern wurzelte vielmehr im unmittelbaren politischen Interesse der Signatarstaaten. Auch luden die Konditionen der Anleihe Österreich hohe Lasten auf, doch waren die Staaten dieser Zeit eben meilenweit sowohl von Einsicht in die Zusammenhänge der internationalen Wirtschaft wie von jenen Wohlfahrtsüberlegungen entfernt, welche die USA nach dem 2. Weltkrieg charakterisiert haben. All das ändert jedoch nichts daran, daß 1922 ein anderer Weg zur Stabilisierung der österreichischen Wirtschaft nicht ohne weiteres zu sehen ist, gerade wenn man sich die Eigenheiten der Nachkriegsinflation vor Augen hält.

Ein detaillierter Vergleich der wirtschaftspolitischen Verhaltensweisen nach dem 1. sowie nach dem 2. Weltkrieg würde den Rahmen dieser Studie sprengen. Es kann nur angedeutet werden, daß auf der einen Seite die Deroutierung der österreichischen Wirtschaft nach 1945 ungleich weiter ging als nach 1918. Andererseits entwickelte sich – zumindest ab 1948 – die internationale Wirtschaft sehr viel besser, als in

den zwanziger Jahren und Österreich erfreute sich überdies sehr bald wohlwollender internationaler Unterstützung, welche mithalf, die latente Zahlungsbilanzschwäche der österreichischen Wirtschaft zu überwinden.

Doch muß auch betont werden, daß die Sanierung der österreichischen Wirtschaft nach dem 2. Weltkrieg nicht zuletzt deshalb weit besser gelang als nach 1918, weil die Regierung dieser Zeit sehr viel entschlossener und folgerichtiger handelte, als jene nach 1918. Das dokumentierte sie bereits durch das Schillinggesetz vom 30. November 1945, womit sie bereits daranging, die Geldmenge zu reduzieren. Zwar gelang das infolge der hohen Besatzungskosten zunächst noch nicht vollständig, doch setzte die Regierung das Bewirtschaftungssystem ebenso wie die bereits etablierte Sozialpartnerschaft im Rahmen der „Lohn-Preis-Abkommen“ ein, um die inflationären Effekte der Fiskal- und Finanzpolitik unter Kontrolle zu halten – was unter anderem auch dadurch wesentlich erleichtert wurde, daß die Gewerkschaften während der unmittelbaren Wiederaufbauphase auf Reallohnsteigerungen weitgehend verzichteten (Kausel, Nemeth, Seidel 1965, S. 16)! Als sich diese Instrumente nicht mehr als wirkungsvoll erwiesen, unternahm man 1952 einen zweiten energischen Schritt zur Währungsstabilisierung, welcher zum endgültigen Erfolg führte.

Daß sich die Politik der Regierungen nach dem 2. Weltkrieg derart vorteilhaft von jener nach 1918 abhebt, hat sicherlich zahlreiche Gründe, die von verbesserter sachlicher Einsicht, über wahrscheinlich höhere menschliche Qualitäten bis zur breiten Verankerung der Regierungsparteien in der Bevölkerung reichen. Doch soll man auch nicht übersehen, daß die soziale Entwicklung eben ein Vierteljahrhundert weitergegangen war und damit die breitere Verwurzelung in der Bevölkerung überhaupt ermöglichte.

Anhang

Die Arbeitsmarktdaten von 1924 bis 1937 wurden aus der Volkseinkommensstudie des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung übernommen (Kausel, Nemeth, Seidel 1965, S. 29). Darin wurden die Daten der Volkszählung 1934 mit jenen der Sozialversicherten und der registrierten Arbeitslosen für den gesamten Zeitraum weitergeschrieben. Nach der gleichen Methode schrieb die vorliegende Studie die Reihe der unselbständig Beschäftigten bis 1916 zurück. Kontrollrechnungen mit Daten der Unfallversicherung ergaben einen weitgehend ähnlichen Verlauf mit jenen der Krankenversicherung. Auf die

gleiche Weise wurde die Zahl der Arbeitslosen mit der Zahl der Bezieher von Arbeitslosenunterstützung und Notstandshilfe bis 1920 rückgeschrieben, für 1919 jedoch die ausgewiesene Zahl der Unterstützungsempfänger eingesetzt, weil in diesem Jahr in der Unterstützungsgewährung außerordentlich großzügig vorgegangen wurde und die Existenz verdeckter Arbeitslosigkeit nicht angenommen werden kann. Allerdings sind die Zahlen für den Beginn der zwanziger Jahre insofern ungenau, weil sie auch institutionelle Veränderungen widerspiegeln, die von konjunkturellen schwer getrennt werden können. So wurde 1923 und 1925 die Dauer des Leistungsanspruches verlängert, wodurch die Monatsendstände vermutlich gestiegen sind (Stiefel 1979, S. 58).

Literaturverzeichnis

- Ausch, K., Als die Banken fielen – Zur Soziologie der politischen Korruption, Wien 1968.
- Bachinger, K., Anmerkungen zur Wirtschaftspolitik der Ersten Republik, Christliche Demokratie, Nr. 1/83.
- Walré de Bordes, J., The Austrian Crown – Its Depreciation and Stabilization, London 1924.
- Drucker, A., Außenhandel und Handelspolitik, in: 10 Jahre Nachfolgestaaten, Sonderausgabe zur 20-Jahr-Feier des „Österreichischen Volkswirts“, Wien 1928.
- Hertz, F., Ist Österreich wirtschaftlich lebensfähig, Wien 1921.
- Janovsky, K., Zehn Jahre tschechoslowakische Außenhandelspolitik, in: 10 Jahre Nachfolgestaaten, Sonderausgabe zur 20-Jahr-Feier des „Österreichischen Volkswirts“, Wien 1928.
- Kausel, A., Nemeth, N., Seidel, H., Österreichs Volkseinkommen 1913 bis 1963, Monatsberichte des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung, 14. Sonderheft, Wien 1965.
- Kernbauer, H., März, E., Weber, Die wirtschaftliche Entwicklung in: Weinzierl E., Skalik K. (Hg.), Österreich 1918–1938. Geschichte der 1. Republik, Graz – Wien – Köln, 1983.
- Lewis, W. A., Economic Survey 1919–1939, London 1949.
- März, E., Österreichische Bankpolitik in der Zeit der großen Wende, Wien 1981.
- Rothschild, K. W., Wurzeln und Triebkräfte der Entwicklung der österreichischen Wirtschaftsstruktur in Weber W. (Hg.), Österreichs Wirtschaftsstruktur, gestern – heute – morgen, Berlin 1961.
- Schausberger, N., Der Griff nach Österreich, Wien 1978.
- Schöpfer, G., Zur Genesis der österreichischen Sozialpartnerschaft in: Ders. (Hg.), Phänomen Sozialpartnerschaft, Wien – Köln – Graz 1980.
- Spitzmüller, A., ... und hat auch Ursach, es zu lieben, Wien 1955.
- Stiefel, D., Konjunkturelle Entwicklung und struktureller Wandel der österreichischen Wirtschaft in der Zwischenkriegszeit, Forschungsbericht Nr. 135 des Instituts für Höhere Studien, Wien 1978.
- Stiefel, D., Arbeitslosigkeit, soziale, politische und wirtschaftliche Auswirkungen – am Beispiel Österreichs 1918–1938, Berlin 1979.
- Stolper, G., Deutsch-Österreich als Sozial- und Wirtschaftsproblem, München 1920.
- Suppanz, C., Die österreichische Inflation 1918–1922, Forschungsbericht des Instituts für Höhere Studien, Nr. 111, Wien 1976.