



OESTERREICHISCHE NATIONALBANK

Eurosystem

# WORKSHOPS

Proceedings of OeNB Workshops

## *From Bretton Woods to the Euro – Austria on the Road to European Integration*

*In Memoriam Karl Waldbrunner 1906–1980  
First Vice President of the Oesterreichische Nationalbank*

November 29, 2006

No. 11

# Podiumsdiskussion

---

*Ronald Heinz*

*Oesterreichische Nationalbank*

Zum Abschluss des Symposiums wurde eine prominent besetzte Podiumsdiskussion unter Leitung von *Peter Mooslechner (Direktor der Hauptabteilung Volkswirtschaft, OeNB)* zum Thema „*Handlungsspielräume nationaler Wirtschaftspolitik in einer globalisierten Welt*“ abgehalten, deren wichtigste Aussagen nachfolgend kurz zusammengefasst werden.

*Adolf Wala (Präsident und Generaldirektor der OeNB a.D.)* würdigte in seinen Ausführungen Karl Waldbrunner als weitsichtigen Währungspolitiker sowie als maßgeblichen Akteur der österreichischen Wirtschaftspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. In seiner Rolle als 1. Vizepräsident der Oesterreichischen Nationalbank leistete er wertvolle Überzeugungsarbeit als Teile der Wirtschaft, insbesondere der Industriellenvereinigung, ab Mitte der Siebzigerjahre verstärkt nach einer Abwertung des Schilling riefen. Interessanterweise fand die stabilitätsorientierte Geldpolitik frühzeitig bei den Gewerkschaften Unterstützung.

In der Literatur wird das österreichische Beispiel schon lange, vor allem mit Blick auf die konstruktive Rolle der Sozialpartnerschaft, als ein „Best-Practice-Modell“ bezeichnet. Die Hartwährungspolitik stellte einen Eckpfeiler des international viel beachteten Austrokeynesianismus dar. Dieses langfristig ausgerichtete wirtschaftspolitische Konzept umfasste neben einer restriktiven Währungspolitik eine konsensorientierte, sozialpartnerschaftliche Einkommenspolitik sowie ein expansives Nachfragemanagement der öffentlichen Hand. Auf diese Weise konnten relative Preisstabilität, niedrige Arbeitslosigkeit, Kontrolle des Kostenauftriebs bzw. internationale Wettbewerbsfähigkeit erreicht werden.

Mit der Hartwährungspolitik entschied man sich für ein damals neues währungspolitisches Konzept. Zunächst orientierte sich die Oesterreichische Nationalbank an einem Wechselkursindikator, um den Wert des Schilling relativ zu den wichtigsten Wirtschaftspartnern stabil zu halten. Nachdem sukzessive schwächere Währungen aus dem Indikator ausgeschieden wurden, orientierte sich Österreich schließlich an der Deutschen Mark. Wala betonte, dass die Glaubwürdigkeit dieser Strategie dazu beitrug, dass das österreichische Finanzsystem von immer wieder auftretenden internationalen Finanzkrisen nicht erfasst wurde. Voraussetzung war, dass die fundamentalen makroökonomischen Indikatoren der österreichischen Wirtschaft – Preise, Löhne (gemessen an den

Lohnstückkosten), Leistungsbilanz- und Budgetsaldo – den informellen Wechselkursverbund mit dem Ankerwährungsland rechtfertigten. Somit bildete die von Karl Waldbrunner unterstützte stabilitätsorientierte Währungspolitik und deren Einbettung in ein kluges gesamtwirtschaftliches Konzept den Grundstein für die zwei Jahrzehnte später vollzogene erfolgreiche Integration Österreichs in die Währungsunion. Der Übergang in diese verlief schließlich friktionsfrei und war von einer hohen Akzeptanz der österreichischen Bevölkerung gekennzeichnet.

Abschließend wies Adolf Wala darauf hin, dass Österreich heute eines der reichsten Länder der EU sei und von der Europäischen Integration und insbesondere von der EU-Erweiterung außerordentlich profitiert habe. Dass die Akzeptanz der EU in der österreichischen Bevölkerung aber dennoch niedrig sei, hänge damit zusammen, dass viele Gestaltungsräume in der Wirtschaftspolitik mit Verweis auf die angeblichen Sachzwänge der Globalisierung nicht genutzt würden. Letztlich gehe es darum, so Wala Karl Waldbrunner zitierend, ein langfristiges Wirtschaftskonzept zu entwickeln, das „ein ständiges Wachstum und eine gerechte Verteilung des Volkseinkommens sichert.“

*Hannes Androsch (AIC, Finanzminister und Vizekanzler a.D.)* widmete sich in seinen Ausführungen den wirtschaftspolitischen Implikationen der Globalisierung. Aus historischer Perspektive betrachtet handle es sich dabei zwar um kein neues Phänomen, einmalig seien jedoch Intensität und Geschwindigkeit in denen dieser Prozess ablaufe.

Das Ergebnis dieser Entwicklung berge eine gewisse Ambivalenz. Einerseits hat der Globalisierungsprozess eine ungeheure wirtschaftliche Dynamik entfaltet, welche sich auch in Zukunft, möglicherweise in etwas abgeschwächter Form, fortsetzen könnte. Andererseits können gegenwärtig auch zahlreiche globale Ungleichgewichte, wie z.B. hohe Leistungsbilanzüberschüsse bzw. –defizite, konstatiert werden. Untermuert wird diese Feststellung mit einem Verweis auf die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ), die sich in ihrem letzten Jahresbericht in Hinblick auf die verschiedenen globalen Ungleichgewichte und den damit verbundenen Risiken für die wirtschaftliche Entwicklung besorgt zeigte.

In diesem Zusammenhang spricht Androsch auch von Globalisierungsgewinnern und -verlierern, die anhand der zunehmenden Disparitäten in der Verteilung von Vermögen und Einkommen festgemacht werden können. Diese Ungleichheiten bestehen sowohl innerhalb nationalstaatlicher Grenzen, als auch zwischen den verschiedenen Weltregionen.

Es stelle sich folglich die Frage, so Androsch, wie man zu einer größeren Kooperation auf internationaler Ebene gelangen könne. In diesem Kontext plädierte Androsch vor allem für eine verstärkte Koordinierung und Zusammenarbeit auf europäischer Ebene. Kleinere Länder wie eben Österreich sollen versuchen, Allianzen zu bilden, um so ihre Einflussmöglichkeiten zu verbessern. Eine stärkere Europaorientierung ist Hannes Androsch ein ganz besonders wichtiges Anliegen.

*Heinz Kienzl (Vizepräsident und Generaldirektor der OeNB a.D.)* stellte an den Beginn seines Redebeitrags eine Anekdote aus seiner Volksschulzeit. Damals gab es bereits den Schilling und man bezahlte regelmäßig mit einem „Tausender“. Was aber war ein „Tausender“? Ein „Tausender“ (in Kronen) entsprach 10 Groschen!

Diese Erinnerung sei insofern von aktueller Relevanz, da Österreich vor einigen Jahren wiederum mit einer Währungsumstellung konfrontiert war: Der Schilling wurde vom Euro abgelöst. Es werde also voraussichtlich noch sehr lange dauern, bis die Österreicher den Schilling völlig vergessen haben und damit aufhören, Eurobeträge in Schilling umzurechnen.

Danach widmete sich Kienzl der österreichischen Stabilisierungspolitik während der Besatzungszeit. In dieser Zeit besuchte Per Jacobsson, Mitglied der Geschäftsleitung der BIZ, den Österreichischen Gewerkschaftsbund. Er wies die Gewerkschaftsvertreter darauf hin, dass die Erlangung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit Voraussetzung für die Beendigung der Besatzung Österreichs sei. Und dafür müsse zunächst der Schilling stabilisiert werden.

Infolgedessen wurde ein Stabilisierungsabkommen geschlossen, wobei auch Karl Waldbrunner eine zentrale Rolle spielte. Eckpfeiler dieses Abkommens waren Preissenkungen seitens der Industrie sowie ein Verzicht auf Lohnerhöhungen seitens der Gewerkschaft. Gleichzeitig hat Waldbrunner ein auf die Schaffung von Infrastruktur ausgerichtetes Investitionsprogramm in die Wege geleitet. Darüber hinaus wurden zahlreiche weitere Maßnahmen gesetzt, um eine Konjunkturbelebung zu erreichen. Somit war das Fundament für einen ersten österreichischen Wirtschaftsaufschwung gelegt.

Kienzl weist in diesem Zusammenhang nicht nur auf die diesbezüglichen Anstrengungen der politischen Akteure, allen voran der Sozialpartner hin, sondern auch auf die Sparfreude und den Erfindungsreichtum der Bevölkerung. Letzterer stellt für ihn gar das wichtigste Element für die enorme Dynamik der österreichischen Wirtschaft in der Wiederaufbauphase dar.

*Hans Seidel (Leiter des Wirtschaftsforschungsinstituts und Staatssekretär a.D.)* rief in seinem Beitrag die Bemühungen der österreichischen Behörden in der Periode von 1948 bis 1953 gemeinsam mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) den österreichischen Schilling zu stabilisieren in Erinnerung.

Österreich ist bekanntlich 1948 dem IWF beigetreten, was aber zum damaligen Zeitpunkt keineswegs selbstverständlich war. Österreich war nicht Mitglied der UNO, und Seidel zufolge bedurfte es einer großen politischen Anstrengung, dass Österreich sowohl am Marshall-Plan teilnehmen als auch Vollmitglied einer internationalen Finanzorganisation werden konnte.

In den Verhandlungen mit dem IWF kam das österreichische Wechselkurssystem zur Sprache. Der Außenhandel war zu dieser Zeit streng reguliert. Es gab Import- und Exportkontrollen und Devisentransaktionen waren genehmigungspflichtig. Ein Großteil dieser Transaktionen wurde zu unterschiedlichen Wechselkursen durchgeführt. Seidel spricht dabei pointiert von

einem „Wechselkurssystem à la carte“. Diese individuelle Wechselkursgestaltung stellte eine Form der Außenhandelsförderung dar. Weniger wettbewerbsfähigen Unternehmen wurde von der Oesterreichischen Nationalbank ein günstigerer Kurs eingeräumt als Konkurrenzfähigeren.

Dieses multiple Wechselkurssystem war aber auch mit Schwierigkeiten verbunden. In einem Umfeld hoher Inflationsraten war es nicht einfach zu administrieren; und darüber hinaus stand es in Widerspruch zu den Regeln des IWF. Daher gab es Bemühungen, die unterschiedlichen Wechselkurse durch einen Einheitskurs zu ersetzen. Ein Vorhaben, das mittels eines mehrstufigen Prozesses innerhalb von fünf Jahren erfolgreich in die Tat umgesetzt werden konnte.

Ende des Jahres 1951 gelang es auch, die Inflation einzudämmen. Infolge der Stabilisierungsmaßnahmen kam es jedoch zu einer Stabilisierungskrise (1952/53), die mit einem Anstieg der Arbeitslosenrate verbunden war. Der Keynesianismus bot nun die Chance, Vollbeschäftigung in einer kapitalistischen Wirtschaft herzustellen. Zwecks Konjunkturbelebung wurden Forderungen nach einer Ausweitung der öffentlichen Investitionen gestellt. Der IWF teilte zwar die Bestrebungen, die Konjunktur wieder in Gang zu setzen, identifizierte aber den Export als diesbezüglichen Motor. Die Kursvereinheitlichung im Mai 1953 – ein Dollar wurde mit 26 Schilling festgesetzt – stellte einen Schritt in diese Richtung dar. Einen sehr erfolgreichen Schritt, wie Hans Seidl abschließend ausführte, da der Schilling mit diesem Kurs deutlich unterbewertet war und somit über die Ausweitung der Exporte den in den Fünfzigerjahren einsetzenden Wirtschaftsaufschwung maßgeblich unterstützt hatte.

*Josef Taus (Unternehmer)* versuchte in seinem Diskussionsbeitrag die konkreten Handlungsspielräume österreichischer Wirtschaftspolitik in einer globalisierten Welt auszuloten. Dabei hob er zunächst die drei Ebenen, auf denen Österreich agieren müsse, hervor: Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), die erweiterte EU sowie die Weltstaatengemeinschaft.

Da Österreich mit dem Beitritt zur WWU seine währungspolitische Souveränität aufgegeben hat, verbleiben nur im Bereich der Fiskalpolitik makropolitische Handlungsspielräume. Vor diesem makroökonomischen Hintergrund artikulierte Taus, wie bereits zuvor Hannes Androsch, sein Unbehagen über die zunehmend ungleiche Vermögensverteilung in der westlichen Welt. Diese Ungleichverteilung stellt für ihn eine politische Gefahr dar, die Anlass zur Sorge bereite.

Als Unternehmer beschäftigen ihn ganz besonders die Möglichkeiten auf der Mikroebene. Und er beobachtet, dass grenzüberschreitende Firmenübernahmen auf zunehmenden Widerstand stoßen. Taus konstatiert folglich eine massive Zunahme des ökonomischen Nationalismus und spricht in diesem Zusammenhang davon, dass es „nicht nur einen Wettbewerb der Firmen auf den Märkten, sondern auch einen Wettbewerb der Staaten [gibt].“

Da es in Österreich zahlreiche potenzielle Übernahmekandidaten gebe und Eigentum mit ökonomischer Macht verbunden sei, stelle sich für ihn die Frage, wie Österreich auf diese Entwicklungen wirtschaftspolitisch reagieren solle. Lösungsansätze sieht er in der Forcierung von Public-Private-Partnership-Projekten und mit Blick auf zahlreiche Beispiele in skandinavischen Ländern in der Einrichtung von Beteiligungsfonds.