

60 Jahre Marshall-Plan – eine Würdigung aus österreichischer Sicht

Der 60-jährigen Wiederkehr der Marshall-Plan-Rede vom 5. Juni 1947 ist diese Zusammenfassung über das bedeutendste und wohl auch erfolgreichste Wirtschaftsprogramm der neueren Geschichte gewidmet, hinter dem die Abkürzung „ERP“ (European Recovery Program) steht.

Vor 60 Jahren präsentierte der damalige Außenminister George C. Marshall² in seiner berühmt gewordenen Rede vor Studenten an der Harvard-Universität seine Idee von einem umfassenden Hilfsprogramm für den wirtschaftlichen Aufbau des durch Hunger, Armut und Verzweiflung gezeichneten Europa.

Dies war der Startschuss für ein bedeutendes Wirtschaftshilfsprogramm im Ausmaß von rund 17 Mrd USD, das 16 europäischen Staaten und der Freistadt Triest in den Jahren 1948 bis 1953 zugute kam. Österreich wurden davon rund 1,1 Mrd USD in Form von Hilfsgütern oder Geldspenden („grants“) geschenkt, die meisten anderen westeuropäischen Staaten erhielten die US-amerikanische Hilfe hingegen in Form von wieder rückzahlbaren Krediten. Österreich genoss seinen Sonderstatus („special case“) in erster Linie wegen seiner exponierten Lage zwischen Ost und West.

Josef Haas¹

1 Einleitung

Am 5. Juni 2007 feierte die Marshall-Plan-Idee ihre 60. Wiederkehr. Eine breite Öffentlichkeit aus Vertretern der Politik, des diplomatischen Diensts und der Wirtschaft nahm diesen Tag zum Anlass, um des Lebenswerks von G. Marshall gebührend zu gedenken.

Die Grundidee hinsichtlich des österreichischen Anteils am Marshall-Plan war es, die Mittel nicht nur für Einmaleffekte zu verwenden, sondern in einem Kapitalkreislauf, in Form rückzahlbarer Investitionskredite, an die Wirtschaft zu vergeben. Damit arbeitet das ursprünglich US-amerikanische Kapital des Marshall-Plans auch heute immer noch in Form von geförderten ERP-Krediten im Dienst der österreichischen Wirtschaft.

In der vorliegenden Arbeit wird die Umsetzung der Marshall-Plan-Idee, die Übertragung der Mittel an Österreich und die Vergabe der ERP-Mittel anhand des aktuellen ERP-Jahresprogramms und der verfolg-

ten Förderschwerpunkte dargestellt. Darin wird auch auf die historische und aktuelle Rolle der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) im ERP-Verfahren Bezug genommen. Kapitel 4 und 5 bieten eine kritische Würdigung der Marshall-Plan-Hilfe – vor allem aus österreichischer Sicht – bzw. befassen sich mit den wirtschaftlichen Auswirkungen für Österreich auf Basis der Literatur. Kapitel 6 enthält die wichtigsten Schlussfolgerungen aus dem fast 60-jährigen Einsatz der Marshall-Plan-Hilfe.

2 Historische Beweggründe

2.1 Rolle der USA

Von seinen allerersten Anfängen an sollte das „European Recovery Program (ERP)“ mehr sein als nur eine Wiederbelebung der europäischen Wirtschaft. Der Plan wurde auch ins Leben gerufen, um Voraussetzungen für dauerhaften Frieden zu schaffen, und nicht zuletzt, um politisch der beobachtbaren, unausweichlichen Ver-

Wissenschaftliche
Begutachtung:
Kurt Bayer,
Bundesministerium
für Finanzen.

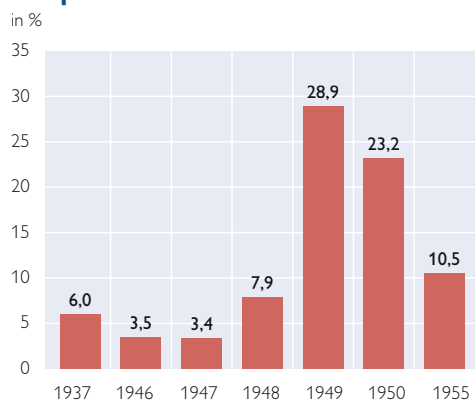
¹ Der Autor dankt Thomas Mautner für die grafische Unterstützung und seine wertvollen Kommentare.

² George Catlett Marshall (1880 bis 1959); US-Außenminister von 1947 bis 1949.

einnahmung Europas durch die Sowjetunion entgegenhalten zu können. Das umfassendere Ziel war es, den Grundstein für eine transatlantische Zusammenarbeit, Verständnis und gegenseitigen Respekt zu legen, ein Umfeld zu schaffen, in dem die USA und Europa eine Partnerschaft auf Basis gemeinsamer wirtschaftlicher und demokratischer Werte begründen könnten. Zugleich verschafften sich die USA mit der Marshall-Plan-Idee auch eine Marktplattform in Europa. Für viele ihrer Produkte gelang ein erster Markteintritt, mit der Möglichkeit von Folgegeschäften, wie Grafik 1 anhand der Entwicklung des US-amerikanischen Anteils an den österreichischen Importen dokumentiert.

Grafik 1

Entwicklung des US-amerikanischen Anteils an den österreichischen Importen



Quelle: Statistische Reihen zur Österreichischen Wirtschaftsgeschichte (Felix Butschek).

So verabschiedete der US-amerikanische Kongress 1948 dieses europäische Wirtschaftsprogramm und gab damit den politischen Startschuss für das größte Hilfsprogramm der Geschichte.

2.2 Position Europas

Die europäischen Regierungen nahmen die Marshall-Rede sehr interes-

siert auf. Bereits vom 17. bis 19. Juni 1947 fanden erste britisch-französische Besprechungen in Paris statt. In der Zeit vom 27. Juni bis 2. Juli 1947 befasste sich eine Konferenz der Außenminister des Vereinigten Königreichs, Frankreichs und der Sowjetunion – ebenfalls in Paris – mit der Marshall-Plan-Idee. Die Sowjetunion lehnte jedoch die weitere Teilnahme am Marshall-Plan (ERP) ab. In weiterer Folge zogen auch die unter sowjetischem Einfluss stehenden Länder Mittel- und Südosteuropas ihre Teilnahme zurück.

Am 3. Juli 1947 – nur vier Wochen nach dem Hilfsangebot Marshalls – nahmen schließlich 16 Länder, darunter auch Österreich, die Einladung zur geplanten europäischen Wirtschaftskonferenz an und gründeten unter dem Vorsitz des Vereinigten Königreichs das „Committee of European Economic Cooperation“ (CEEC). Das CEEC verhandelte in der Folge mit den USA die ERP-Wirtschaftshilfe, die zunächst noch in Form von Interims- und Alliiertenhilfen und ab Juli 1948 als Marshall-Plan anlief.

3 Marshall-Plan-Mittel für Europa bzw. Österreich

Das CEEC bezifferte nach mehrmaligen Kürzungen einen Hilfsbetrag von rund 22 Mrd USD für den wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas als erforderlich. Die USA schränkten diese Summe nach Befassung von drei Ausschüssen (Nouse-, Krug- und Harriman-Ausschuss) auf einen errechneten, ausreichenden Gesamtbeitrag (direkte und indirekte Hilfen) von maximal 17 Mrd USD ein. Für den Hilfsplan fehlte jedoch bis 2. April 1948 die gesetzliche Grundlage, die schließlich mit dem von beiden Häusern des US-amerikanischen Parla-

ments genehmigten „Economic Cooperation Act of 1948, Public Law 472“ vorlag und am nächsten Tag von Präsident Truman unterzeichnet wurde. Bis dahin erhielten die aus Sicht der USA besonders notleidenden Länder, Frankreich, Italien und Österreich, die bereits zuvor erwähnte Interimshilfe. Teile der Interims- und Alliiertenhilfe wurden auch von anderen Ländern, z. B. Kanada oder dem Vereinigten Königreich, aufgebracht.

Am 6. April 1948 ernannte Präsident Truman den Präsidenten der Studebaker-Autowerke, Paul G. Hoffman, zum Leiter der neuen Economic Cooperation Administration (ECA) in Washington. Diese hatte über die Zuteilung der Warenlieferungen (indirekte Hilfe) an die einzelnen Staaten zu bestimmen und die Entscheidung darüber zu fällen, ob die US-amerikanischen Hilfgelder (direkte Hilfe) in Form von Krediten und Anleihen (rückzahlbar) oder als Geschenk gegeben werden sollten. Mit 3. April 1948 startete der ERP-Mittel-Fluss in Richtung Europa an insgesamt 17 Länder.³

Im Zuge der Marshall-Plan-Hilfe erfolgte auch die Gründung der OEEC⁴ in Paris, die das erste ERP-Jahresprogramm für den europäischen Wiederaufbau am 16. Oktober 1948 und zwar rückwirkend vom 1. Juli 1948 bis 30. Juni 1949 erstellte. Am gleichen Tag wurde vom Rat der OEEC ein intereuropäisches Zahlungs- und Kompensationsabkommen unterzeichnet, womit – ausgelöst durch das ERP – ein Meilenstein in der weiteren finanziellen Kooperation Europas gesetzt wurde.

3.1 Umsetzung des Marshall-Plans in Österreich

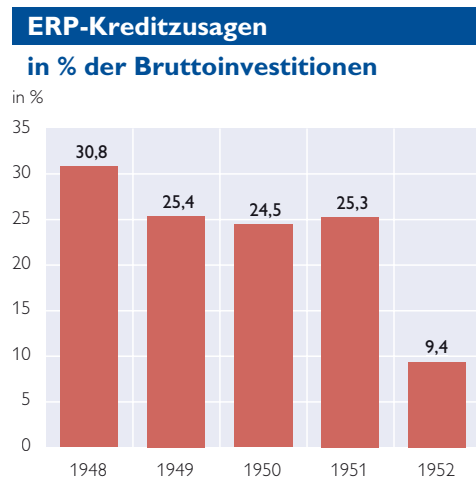
Neben dem Pariser Abkommen bildet das zwischen den USA und Österreich am 2. Juli 1948 geschlossene bilaterale Rechtsabkommen (BGBl. Nr. 206 vom 20. Juli 1962) die gesetzliche Basis für die derzeitige Umsetzung der Marshall-Plan-Hilfe in Österreich. Die weitere Durchführung ist zusätzlich durch die Bestimmungen des ERP-Fonds-Gesetzes von 1962 und ein Übereinkommen zwischen dem ERP-Fonds und der OeNB (letzte Fassung 1998) geregelt. Österreich erhielt im Zeitraum 1947 bis 1953 rund 1,1 Mrd USD an Wirtschaftshilfe, was damals einem Gegenwert von rund 17,6 Mrd ATS entsprach. Davon wurden für Einmal-effekte rund 7,2 Mrd ATS für die Anschaffung von Grundnahrungsmitteln, Saatgut, die Wiederherstellung von Infrastruktureinrichtungen und die Währungsreform aufgewendet, sodass als Kapitalstock für mittel- und langfristige Förderprogramme noch knapp über 10,4 Mrd ATS im ERP-Verfahren zur Verfügung standen. Gemessen an den üblichen makroökonomischen Daten wie BIP oder Bruttoinvestitionen war diese Auslandshilfe, insbesondere auch da sie im Fall Österreichs geschenkt wurde, erheblich. Der Anteil der ausländischen Hilfe am BIP betrug in der unmittelbaren Nachkriegszeit (zu Kaufkraftparitäten berechnet) über 10%, in den ersten beiden Marshall-Plan-Jahren, 1949 und 1950, immerhin 7% bis 8%; bis 1952 sank dieser Anteil auf rund 2% des BIP (Seidel, 2005).

³ Belgien, Dänemark, Westdeutschland, Frankreich, Griechenland, Vereinigtes Königreich, Irland, Island, Italien, Niederlande, Luxemburg, Norwegen, Portugal, Schweden, Türkei, Österreich und Triest.

⁴ OEEC – Organisation for European Economic Cooperation, Paris, aus der später die OECD hervorging.

Da ein Teil der Marshall-Plan-Mittel konsumtiv verwendet wurde (und sich dadurch auch weniger bemittelte Verbraucher gestützte Importgüter leisten konnten), war zum einen jene Lohnzurückhaltung möglich, die nach Meinung mancher Autoren (z. B. Eichengreen, B.) maßgeblich zum kräftigen Wirtschaftswachstum nach dem Zweiten Weltkrieg beitrug. Zum anderen finanzierten die verbleibenden ERP-Mittel, gemessen an den effektiven ERP-Kreditzusagen in Prozent der österreichischen Bruttoinvestitionen, im Zeitraum 1948 bis 1952 einen beachtlichen Anteil von rund einem Viertel der Bruttoanlageninvestitionen.

Grafik 2



Quelle: WIFO (1950, 1953).

Die OeNB spielte von Anfang an eine wichtige Rolle, da sich der Bankenapparat erst im Aufbau befand und so die OeNB die finanzielle Abwicklung der ERP-Kredite, die Hereinnahme und den Devisentausch der Hilfgelder übernahm. Des Weiteren wurden auch die Erträge aus

dem Verwertungserlös der geschenkten Hilfsgüter auf dem zugunsten des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) bei der OeNB geführten „Erlöskonto“ (Counterpart-Mittel-Konto)⁵ angesammelt.

Im Vergleich zu den Hilfsleistungen an andere europäische Länder profitierte Österreich zweifach. So wurden Österreich die am Counterpart-Mittel-Konto zusammengefassten Gelder aus den monetären Transfers bzw. Warenhilfslieferungen zur Gänze geschenkt, während die meisten anderen Länder einen erheblichen Anteil (Deutschland z. B. ein Drittel) oder sogar komplett zurückzahlen mussten. Zudem hat Österreich nach Norwegen, Irland und den Niederlanden mit rund 160 USD je Einwohner eine der höchsten Pro-Kopf-Quoten erhalten. Die auf dem Counterpart-Konto angesammelten Hilfgelder stellten die Ausgangsbasis für das bis heute praktizierte ERP-Kreditvergabesystem dar. Die Gelder werden der österreichischen Wirtschaft in Form zinsbegünstigter Darlehen (Laufzeit bis zu 15 Jahren) zur Verfügung gestellt.

Für die Gestaltung und Ausarbeitung der österreichischen Wirtschaftspläne war bis 1949 das Bundesministerium für Vermögenssicherung und Wirtschaftsplanung zuständig, dessen Agenden dann zum Teil auf das Zentralbüro für ERP-Angelegenheiten im Bundeskanzleramt (später im Außenministerium), auf das BMF und das Bundesministerium für Verkehr und Verstaatlichte Betriebe übergingen. Kompetenzfragen nahmen anscheinend auch schon damals

⁵ Im Sinn des Art. IV des bilateralen Abkommens zwischen Österreich und den USA über die wirtschaftliche Zusammenarbeit waren diese Schilling-Erlöse aus dem Verkauf der Hilfsgüter auf diesem „Gegenwert-Konto“ bei der OeNB anzusammeln. Die Verwendung dieser Counterpart-Mittel war gemäß Foreign Assistance Act, Law 472, ausschließlich für produktive Investitionen und für Zwecke der Währungsstützung zulässig.

einen bedeutenden Stellenwert ein, nicht zuletzt deshalb, da die ERP-Mittel in Relation zum Investitionsvolumen, wie zuvor erwähnt – sogar gemessen am Bruttonationalprodukt, erheblich waren. Bis 1961 bedurften aber alle ERP-Fälle bzw. die korrespondierende ERP-Mittelfreigabe der Zustimmung der ECA über das ERP-Büro in Paris.

3.1.1 Marshall-Plan-Mittelfluss von 1948 bis 1953

Der Einsatz der Marshall-Plan-Mittel konzentrierte sich zunächst vorrangig auf die Wiederinstandsetzung wichtiger Infrastruktureinrichtungen und den Aufbau der österreichischen Volkswirtschaft mit den Schwerpunkten Rohstoffversorgung und (Schwer) Industrieentwicklung. Doch von Anfang an ließen die USA keine Zweifel aufkommen, dass der Marshall-Plan für sie neben der ökonomischen auch eine politische Komponente besaß.

So wurde die Ostzone in den ersten Jahren bei der Vergabe der ERP-Mittel benachteiligt. Die Pro-Kopf-Quote der Kreditvergabe für Industriebeschäftigte betrug in der Steiermark das Zweieinhalbfache, in Oberösterreich das Vierfache und in Salzburg sogar das Zwölffache der für Niederösterreich zur Verfügung gestellten Mittel. Die von den USA gesteuerte regionale Verteilung der ERP-Mittel schrieb eine nachhaltige Bevorzugung der westlichen Bundesländer fest. Diese erhielten 81 % der Hilfgelder, während Wien, Niederösterreich und das Burgenland sich nicht nur mit den verbleibenden 19 % begnügen mussten, sondern unter den ständigen Demontagen und Verbringungen von Wirtschaftsgütern und Produktionseinrichtungen in die Sowjetunion noch zusätzlich litten.

Diese politische Dimension beim ERP-Mittelseinsatz hat eine recht unterschiedliche volkswirtschaftliche Entwicklung mitausgelöst. Natürlich trug auch die oft mangelnde Produktivität der sowjetisch geführten USIA-Betriebe zu den unterschiedlichen Wachstumsgeschwindigkeiten in Österreich bei. Somit legten das mit den Hilfgeldern verstärkte wirtschaftliche West-Ost-Gefälle und der „Strategic Control Plan“ (dieser kontrollierte sämtliche Wirtschaftskontakte Österreichs mit dem Osten) den Grundstein für die zusehends beobachtbare Westorientierung der österreichischen Wirtschaft (Tabelle 1).

Tabelle 1

Entwicklung der österreichischen Außenhandelsanteile

in %

Jahr	Exporte		Importe	
	EU-12	Oststaaten	EU-12	Oststaaten
1922	24	28	23	29
1937	44	28	34	32
1946	28	22	38	23
1955	58	10	59	9

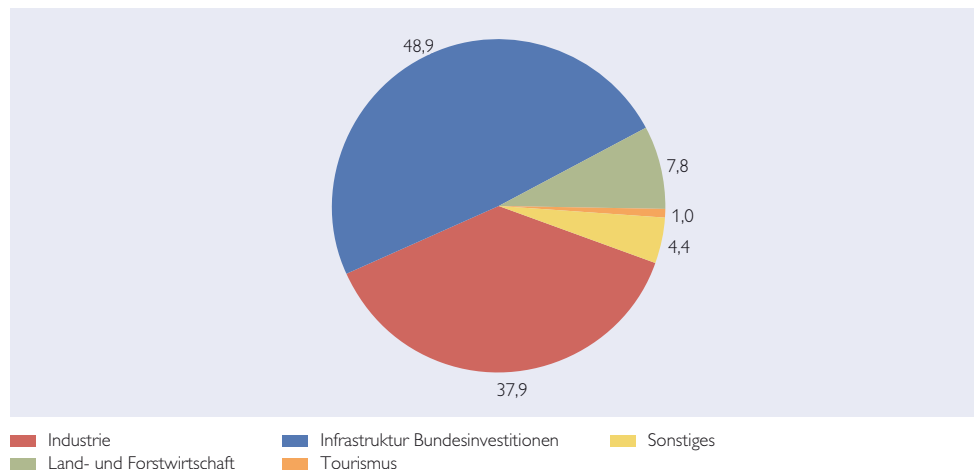
Quelle: Bischof und Stiefel (1999).

Die einzelnen ERP-Mittelfreigaben innerhalb der österreichischen Regionen – zunächst hauptsächlich für die Industrie (einschließlich Infrastruktur und Energie) und die Landwirtschaft – folgten weitgehend den österreichischen Vorschlägen (Grafik 3). Das soll schon deshalb hervorgehoben sein, weil die österreichischen Planer im Industriebereich eine ambitionierte und nicht unumstrittene Politik verfolgten, unter deren Folgen die Struktur der österreichischen Leistungsbilanz im Warenverkehr noch bis in die späten Neunzigerjahre hinein leiden sollte.

Widmung des ersten ERP-Jahresprogramms (1948/49)

über 104,3 Mio EUR nach Sektoren

in %



Quelle: Jahresprogramme und Jahresabschlüsse des ERP-Fonds.

Die damaligen Experten des Planungsministeriums hatten entschieden, die nach dem Krieg verbliebenen Einrichtungen der Grundstoffindustrien zum Schwerpunkt der österreichischen Industriestruktur zu entwickeln. Dies stand im Widerspruch zu namhaften politischen Ökonomen (u. a. F. Nemschak, W. Taucher, R. Kamitz und St. Wirlander),⁶ die richtigerweise dahingehend plädierten, die Mittel primär für die Faktorausstattung der Veredelungs- und Fertigwarenindustrie einzusetzen. Die Industriepolitik begründete sich für die damaligen politischen Protagonisten in der zugegebenermaßen guten Rentabilität der Grundstoffindustrie und dem Umstand, dass diese Betriebe größtenteils verstaatlicht waren, was die Planung und die Kontrolle erleichterte. Die österreichischen Planer hatten den Nachkriegsboom in der Grundstoffindustrie zwar richtig eingeschätzt, aber die weitaus größeren Chancen der tech-

nologisch und wertschöpfungsmäßig zukunftsreicheren Finalindustrie (Leistungsbilanz-, Beschäftigungseffekte, Exportchancen) nicht voll erkannt. Erst nach dem Auslaufen des Marshall-Plan-Mittelflusses wurden allmählich Wert und Nutzen der Finalgüterindustrie und auch der Tourismuswirtschaft realisiert und in der Folge auch in den Jahresprogrammen stärker bedacht, doch blieb die Grundstofflastigkeit der österreichischen Industrie über Jahrzehnte erhalten.

Trotz dieser industriepolitisch einwendbaren Defizite bei der Ressourcenallokation steuerten die Marshall-Plan-Mittel einen wichtigen, Investitionen induzierenden und bedeutsamen psychologischen Beitrag zum Wiederaufbau bei. Dank ihnen konnte zunächst die Rohstoffversorgung zügig sichergestellt und in der Folge hohe Wirtschaftswachstumsraten erreicht werden, die bald die Arbeitslosigkeit verringerten, was ab

⁶ Tweraser (2000).

dem Jahr 1949 mit der sich gleichzeitig entspannenden Lebensmittelgrundversorgung eine „Aufbruchstimmung“ vermittelte und damit zum Fundament des österreichischen Wirtschaftswunders wurde.

Die aus den Counterpart-Mitteln freigegebenen Gelder für Kreditgewährungen an die Industrie, die Energiewirtschaft und an das Gewerbe verwendete der Bund zunächst auch zur Verminderung seiner Schuld gegenüber der OeNB. Im Gegenzug übernahm die OeNB die Verpflichtung, im gleichen Umfang „Aufbauwechsel“ der Industrie und des Gewerbes aus der Hand von Banken anzukaufen. Unter Berücksichtigung der Funktion der OeNB als eigentlicher Kreditgeber sowie der Eigenschaft, dass diese Finanzwechsel als Deckungswert (Sicherheit) in der Bilanz der OeNB zu stehen hatten, wurde diese in das finanzielle Begutachtungsverfahren eingebunden.

3.1.2 Zeitraum von 1952 bis 1962 (ERP-Fonds-Gesetz)

Die USA legten Österreich ihre wirtschaftspolitischen Zielvorstellungen nahe, was vereinzelt soweit führte, dass Mittel blockiert oder bei größeren Verstößen sogar rückgefordert wurden. Die USA als Geberland unternahm diese Lenkungsmaßnahmen auch, um sicherzustellen, dass das Nehmerland jene mikro- und makroökonomischen Strukturängel beseitigt, die das Land bisher von ausländischer Hilfe abhängig machten. Ein guter Teil der US-amerikanischen Interventionen und Forderungen lässt sich dementsprechend auch unter dem Oberbegriff „zahlungsbilanzorientierte Wirtschaftspolitik“ subsumieren. Dafür ist zweifellos ein Anknüpfungspunkt gegeben, da sich die jährlichen Marshall-Plan-Zahlungen

an Österreich sehr stark an den österreichischen Zahlungsbilanzergebnissen, die bis 1953 immer negativ waren, orientierten.

Dass die USA sichtbare Maßnahmen verlangten, die den Hilfsbedarf Österreichs verringerten, ist daher ökonomisch betrachtet einsichtig. Die US-amerikanischen Zielvorgaben drängten aber auch dahingehend, den westeuropäischen Nehmerländern ihr spezifisches Modell der Marktwirtschaft nahezu legen; aufgrund der europäischen Rahmenbedingungen (Klein- und Kleinstunternehmensstruktur, Gewerkschaftsbewegung, Reformstau im Finanzsektor, Universalbankensystem, fehlender Kapitalmarkt, Erfordernis zur Devisenbewirtschaftung) ein schwieriges Unterfangen. Man kann alles zu guter Letzt als Antwort auf den aufstrebenden Kommunismus sehen, der mit dem zwischenzeitlich aufgeflammt „Kalten Krieg“ und der späteren Korea-Krise das strategische Hauptmotiv für die starke wirtschaftliche Präsenz der USA in Westeuropa blieb.

Die USA bewogen aber mit ihren Vorstellungen die österreichische Bundesregierung zu sinnvollen und erforderlichen stabilisierenden Maßnahmen, nachdem sich die österreichische Wirtschaft gegen Ende des Jahres 1951 abkühlte (Nullwachstum im Jahr 1952). Gemeinsam mit den Sozialpartnern wurde ein Stabilisierungspaket (wiederholte Lohnpreisabkommen) beschlossen, das eine erste Basis für die spätere Hartwährungspolitik werden sollte. Dazu zählte auch die Reform der OeNB mit dem Nationalbankgesetz von 1955. Da mit dem Ende des Marshall-Plans um Mitte 1952 der Zufluss neuer Mittel versickerte, musste das System ab diesem Zeitpunkt mit den

noch angesammelten Mitteln am Counterpart-Konto das Auslangen finden.

Bereits vergebene ERP-Mittel waren damals überproportional stark in längerfristigen Energieprojekten gebunden (vom Jahresprogramm 1950/51 waren sogar 87% für Energievorhaben, also Kraftwerksbauten vergeben worden). Daher konnte förderpolitisch nur mehr mit den jährlichen Rückflüssen neu disponiert werden. Energiepolitisch wurde schon damals mithilfe der ERP-Mittel die begrüßenswerte Weichenstellung für die leistungsbilanzschonende Nutzung der österreichischen Wasserkraft (Lauf- und Speicherkraftwerke) gesetzt. Der dafür erforderliche Kapitalstock hätte nicht ohne die zur Verfügung stehenden ERP-Mittel aufgebracht werden können. Industriepolitisch waren diese Energieprojekte in erster Linie für die Versorgung der besonders energie- und kapitalintensiven Projekte der Grundstoffindustrie vorgesehen.

Ab 1955 starteten erste Gesprächsrunden betreffend die endgültige Übergabe der Counterpart-Mittel an Österreich. Die USA strebten die Errichtung einer eigenen Investmentgesellschaft an – möglichst unter Kontrolle der OeNB. Die USA wünschten darüber hinaus die völlige Trennung des Counterpart-Fonds vom Budget bzw. die Vereinigung aller Counterpart-Mittel und -Rückflüsse in diesem zentralen Fonds. Die beiden Koalitionsparteien legten dazu einen Gegenvorschlag vor, der ihnen einen „kleinen Kuchen“ für politische Vorhaben (Kamitz-Projekt, Kreisky-Wohnraum-Tranche) sichern sollte, während die verbleibenden ERP-Mittel auf die OeNB übertragen werden sollten.

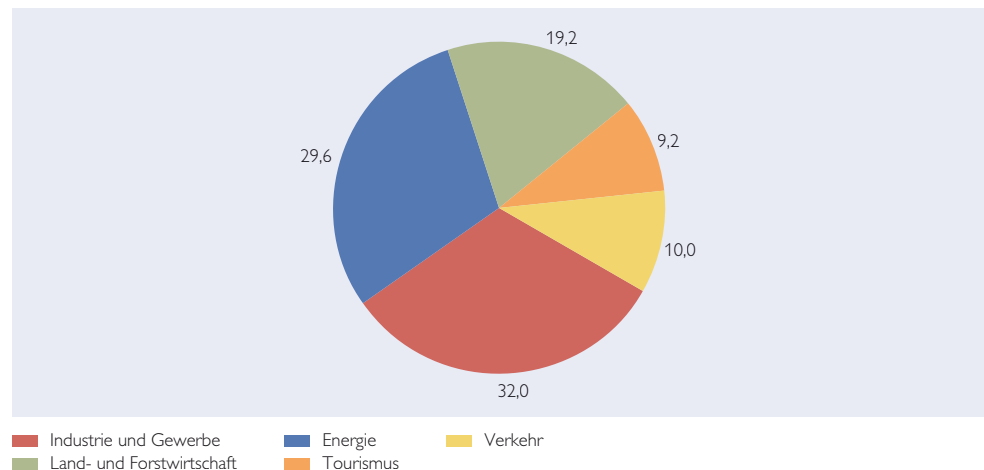
Der politische Kompromiss mündete im Jahr 1962 in der Gründung des ERP-Fonds. Damit wurden zwar nicht alle Counterpart-Mittel in einem zentralen Fonds vereint, aber die OeNB gestand zu, dem ERP-Verfahren für den Sektor Industrie die

Grafik 4

Widmung des ersten ERP-Jahresprogramms (1962/63)

des ERP-Fonds über 56,7 Mio EUR nach Sektoren

in %



Quelle: Jahresprogramme und Jahresabschlüsse des ERP-Fonds.

seinerzeit teilweise freien Counterpart-Mittel, die zur Rückführung der Bundesschuld bei der OeNB verwendet wurden, durch ein im ERP-Fonds-Gesetz verankertes Ziehungsrecht weiter zur Verfügung zu stellen (Nationalbankblock).

Nach Inkrafttreten des ERP-Fonds-Gesetzes am 1. Juli 1962 erfolgte im Lauf der Folgemonate die Übertragung der übrigen ERP-Counterpart-Mittel (Eigenblock) auf die Konten des ERP-Fonds bei der OeNB.

3.1.3 Umsetzung des ERP-Fonds-Gesetzes im Jahr 1962

Die Höhe des dem ERP-Fonds überantworteten ERP-Vermögens betrug unter Einrechnung des ihm zustehenden Ziehungsrechts auf die Nationalbank rund 10,4 Mrd ATS, wobei ab diesem Zeitpunkt einerseits rund 5,7 Mrd ATS vom ERP-Fonds selbst im Rahmen des „Eigenblocks“ und andererseits rund 4,7 Mrd ATS im Rahmen des Nationalbankblocks durch die OeNB verwaltet wurden.

Entsprechend den Bestimmungen im ERP-Fonds-Gesetz genehmigte die Bundesregierung noch im Juli 1962 das erste ERP-Jahresprogramm des ERP-Fonds (Grafik 4) und ernannte die Beschlussgremien, die zwölf Mitglieder der ersten ERP-Kreditkommission (Industriefinanzierung) sowie die Mitglieder der Fachkommissionen (Tourismus, Landwirtschaft und Verkehr). Weiters wurden die Kontrollorgane bzw. Rechnungseinrichtungen für den ERP-Fonds mit dem Rechnungshof und dem BMF festgelegt.

Seither erfolgen die Vergabe sowie die Abwicklung von ERP-Kreditanträgen entsprechend dem jeweils gültigen Jahresprogramm und den ERP-Richtlinien (seit 1996 in Ab-

stimmung mit den EU-Behörden). ERP-Kredite werden derzeit in der Regel auf sechs Jahre vergeben, wobei der Förderanreiz vor allem im begünstigten Zinssatz liegt. Die Projektbeurteilung umfasst einen volkswirtschaftlichen, richtlinienbezogenen und finanziellen Teil. Letzteren in Zusammenarbeit mit der OeNB im Rahmen des gesetzlich vorgesehen Prüfausschusses. Infolge des für die OeNB nur für den Sektor Industrie gesetzlich vorgesehenen Mitbestimmungsrechts im Prüfausschuss leitet sich ab, dass aus dem Nationalbankblock ausschließlich Industrieprojekte finanziert werden können, was für die OeNB von Anfang an eine nicht unwillkommene Verwaltungsvereinfachung darstellte.

Die ERP-Förderrichtlinien, die in der Regel jährlich im Zuge der ERP-Jahresprogrammerstellung überarbeitet werden, orientierten sich stets an den wirtschaftspolitischen Schwerpunkten der österreichischen Bundesregierung. In den Siebziger- und Achtzigerjahren standen in erster Linie beschäftigungssichernde und leistungsbilanzverbessernde Förderschwerpunkte im Mittelpunkt. Im Verein mit der TOP-Kreditaktion wurden die ERP-Mittel zusehends vom Landwirtschafts- und Tourismussektor zur Industrie verlagert. Mitte der Achtzigerjahre setzte sich der ERP-Fonds stärker zum Ziel, die Mittel in erster Linie für offensive strukturpolitische Vorhaben einzusetzen. Hinsichtlich der Förderungswürdigkeit spielten damit Außenhandelsaspekte und Beschäftigungseffekte von Beginn an eine gewichtigere Rolle. Darüber hinaus fanden in den Richtlinien auch noch umwelt- und energiepolitisch relevante sowie allgemein wettbewerbsstärkende Kriterien Berücksichtigung. Im Lauf der

Jahre wurden des Weiteren auch regionalpolitische Zielsetzungen in zunehmendem Ausmaß in die Förderrichtlinien integriert.

Für die Achtzigerjahre insgesamt betrachtet, wurde oft zu lange – unter anderem durch die Vergabe von auf mehrere Jahre aufgeteilte ERP-Großkredite (Tranchenkredite) – auf strukturbewahrende Investitionsvorhaben der meist noch verstaatlichten Eisen- und Stahlindustrie, aber auch der Papierindustrie gesetzt. Auch an den ersten Regionalfördergebieten haftete diese Schwäche, da in diesen Gebieten oft technologisch veraltete Produktionen zu nicht wettbewerbsfähigen Arbeitsfaktor- und Gesamtkosten (Sonderprogramme Kohlenbergbau- und alte Industriegebiete) künstlich am Leben gehalten wurden, statt rechtzeitig die Marktkräfte voll spielen zu lassen. Damit wurden zum Teil sogar noch der Aufbau von Überkapazitäten unterstützt und strukturelle Schwächen zu spät erkannt, so dass diese Leerkosten die Unternehmen ab dem Mitte der Achtzigerjahre einsetzenden Strukturwandel kostenmäßig zusätzlich belasteten.

Insgesamt betrachtet war der ERP-Fonds aber ab 1990 rechtzeitig und mit seinen Förderrichtlinien sowie seinem Förderinstrumentarium für die Unterstützung und Begleitung der österreichischen Wirtschaft im Hinblick auf den einsetzenden Internationalisierungsschub und den starken strukturellen Wandel gut positioniert. Mit den Geldern wurden innovative, exportstarke und vor allem wachstumsträchtige Unternehmen sowie sich neu entwickelnde Technologie-Cluster (z. B. Flugzeugindustrie, Biotechnologie) bevorzugt kofinanziert. Mit dem gezielten Einsatz

der ERP-Mittel konnte zweifellos ein nachhaltiger Beitrag zum Wandel der österreichischen Unternehmen in Richtung modernisierte Dienstleistungsgesellschaft geleistet werden. Ganz speziell wurden ab 1990 die Internationalisierungsbemühungen österreichischer Betriebe unterstützt. Ab dem ERP-Geschäftsjahr 1990/91 wurde dafür ergänzend ein eigenes ERP-Osteuropa-Programm eingerichtet. Damit war ein wichtiger und zugleich vorausschauender Grundstein für die sich öffnenden Marktchancen im südosteuropäischen Raum für österreichische Unternehmen gesetzt worden.

Seitens der OeNB wurden wiederholt Richtlinienverschärfungen initiiert, um reine Mitnahmeeffekte⁷ möglichst auszuschließen. So werden z. B. kapitalmarktfähige Unternehmen nur mehr in Ausnahmefällen unterstützt. Bei Problembranchen wird gezielt auf bereits vorhandene Gesamtkapazitäten abgestellt.

Mit diesen Modifikationen konnte die Marshall-Plan-Hilfe von einem Hilfs- und Aufbauprogramm zu einem selektiven Förderinstrument umgewandelt werden, dessen Förderbeitrag umso höher ist, je stärker in zukunftsweisende, technologieführerschaftsichernde (Nischen) Produktionen investiert wird. Mit einem standardmäßig vorgegebenen Projektbeurteilungssystem versuchen die ERP-Stellen dieser selbstaufgelegten Maxime bestmöglich gerecht zu werden.

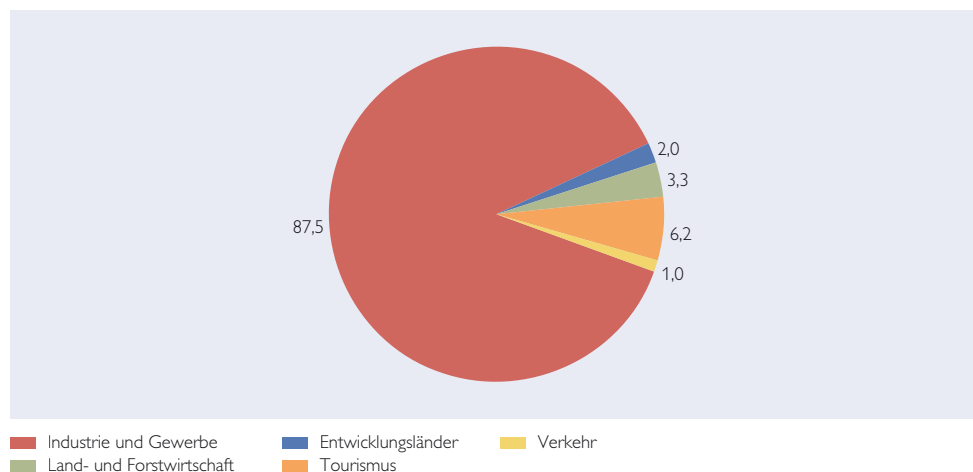
Eine weitere Verschärfung der Vergabekriterien bedingte die mit 2007 angebrochene neue EU-Strukturfondsperiode, die noch stärker auf den von Österreich bereits eingeschlagenen Richtlinienweg, die prioritäre Unterstützung von hoch inno-

⁷ Das heißt, das Investitionsvorhaben wäre auch ohne ERP-Fördermittel umgesetzt worden.

Grafik 5

Jahresprogramm 2007 des ERP-Fonds über 400 Mio EUR nach Sektoren

in %



Quelle: Jahresprogramme und Jahresabschlüsse des ERP-Fonds.

vativen und stark wachsenden Unternehmen mit dem Schwerpunkt Klein- und Mittelunternehmen, abstellt.

Im Augenblick stehen im Rahmen des ERP-Verfahrens rund 2,8 Mrd EUR für die Unternehmensfinanzierung in Form langfristiger Kredite zur Verfügung. Bei einer durchschnittlichen Kreditlaufzeit von rund sechs Jahren lassen die Rückflüsse jährliche ERP-Budgets (= Jahresprogramm) von rund 400 bis 500 Mio EUR zu.

Diese Mittel kommen pro Jahr rund 350 bis 400 ausgewählten Betrieben zugute, wobei über 87% (mit zuletzt steigender Tendenz) der Mittel auf Projekte der österreichischen Industrie und des verarbeitenden Gewerbes entfallen. Der Fördereffekt orientiert sich an der Unternehmensgröße, den projektspezifischen Faktoren und am von der EU vorgegebenen Referenzzinssatz, der das österreichische Zinsniveau, steuerpolitische Gegebenheiten in Relation zu anderen EU-Staaten und den Zinsvorteil aus dem ERP-Förderzinssatz in einem Barwertfaktor vorgibt. Mit

einem „ERP-Förder-Euro“ werden in der Regel rund 2 EUR an ergänzenden Investitionsmitteln ausgelöst, sodass mit einem ERP-Jahresprogramm rund 1,5 Mrd EUR an Gesamtinvestitionen initiiert werden können. So wurde laut Geschäftsbericht der Austria Wirtschaftsservice GmbH (aws) im Förderjahr 2006 mit ERP-Kredit in Höhe von 605 Mio EUR ein Gesamtprojektvolumen von 1.665 Mio EUR gefördert.

4 Kritische Würdigung der Marshall-Plan-Hilfe

Der Marshall-Plan leistete einen positiven Beitrag zur politischen und wirtschaftlichen Einigung Westeuropas und stellte einen wichtigen Baustein für die bereits zehn Jahre später geschlossenen Verträge von Rom dar.

Die US-amerikanische Hilfe für das Nachkriegs-Europa unterstützte Österreich bei seinem schnellen Wiederaufbau, bewirkte jedoch auch die wirtschaftliche Abschottung von Osteuropa und die Entwicklung von zwei Wachstumsgeschwindigkeiten

in Europa. Das doppelt belastete Österreich (Nachwirkungen der verlorenen Kronländer aus dem Ersten Weltkrieg, neuerliche massive Kriegsschäden) hätte den Aufbau seiner Wirtschaft und die Erhaltung der Souveränität kaum ohne Marshall-Plan-Hilfe geschafft.

Die ERP-Mittel wurden in der Erstphase sehr stark in die Grundstoffindustrien veranlagt, was spätere strukturelle Schwächen der österreichischen Industrie nach sich zog. Der Marshall-Plan bevorzugte bis 1955 überdies die westlichen Bundesländer, was ein wirtschaftliches West-Ost-Gefälle innerhalb Österreichs begünstigte.

Die Bereitstellung von subventionierten Krediten hat in den Achtzigerjahren wiederholt die Konservierung von Strukturschwächen bzw. die nur zögerliche Inangriffnahme von Anpassungsmaßnahmen (Verstaatlichtenkrise) mitbegünstigt. Mit der 1985/86 beim ERP-Fonds gesetzten förderpolitischen Neuorientierung und den transparent gemachten Förderkriterien (Bewertungsmatrix) wurde dem entgegengewirkt.

Die bevorzugte Inanspruchnahme von Fördermitteln hielt die Unternehmen tendenziell auch von der Inanspruchnahme alternativer Kapitalmarktmittel ab und könnte so die Entwicklung des österreichischen Kapitalmarktes mitgehemmt haben.

5 Wirtschaftspolitische Auswirkungen der Marshall- Plan-Mittel für Österreich

Der Marshall-Plan entwickelte sich zur Triebkraft für den Ausbau der transatlantischen Wirtschaftsachse Europa/USA.

Das Wirtschaftswachstum und die Entwicklung der europäischen Handelsbeziehungen wäre ohne ERP-

Mittel wohl deutlich flacher verlaufen, worauf auch die Tatsache hinweist, dass nach dem Entfall der Marshall-Plan-Mittelflüsse ab Mitte des Jahres 1953 in Österreich erst wieder 1961 das Investitionsniveau von 1952 erreicht werden konnte. Da die Mittel im Fall Österreichs geschenkt wurden, und aufgrund der Tatsache, dass ein revolvinges Vergabesystem praktiziert wird, blieben diese im Gegensatz zu anderen Ländern der Wirtschaftsförderung erhalten.

Das durch den ERP-Zugang erworbene Wissen über die Realwirtschaft kommt der OeNB im geld- und währungspolitischen Aufgabenbereich (Refinanzierungsgeschäft, Zentralbankgeldversorgung) ebenso wie im statistischen Bereich (jährlich via Internet zur Verfügung gestellte Branchenkenntzahlen österreichischer Unternehmen) zugute.

Hinsichtlich der Bedeutung und der Vergabeschwerpunkte mutierte das ERP-Verfahren in Österreich vom substanziell bedeutungsvollen Wiederaufbauprogramm der Nachkriegsjahre nach und nach durch den relativen Wertverlust der ERP-Mittel in Relation zu den Bruttoinvestitionen zu einem selektiven Instrument der Wirtschaftsförderung. Laut Vergaberichtlinien hat sich das ERP-Verfahren zusehends im Segment der hoch innovativen und technologisch führenden Unternehmen angesiedelt und nimmt dort nach wie vor einen gewichtigen Stellenwert ein.

Mithilfe der Marshall-Plan-Mittel konnte im letzten Jahrzehnt der erforderliche Strukturwandel in der österreichischen Industrie und zuletzt auch im Tourismus erfolgreich mitunterstützt werden.

Dank der beiden ERP-Programme Internationalisierung und Osteuropa

können österreichische Unternehmen gezielt bei ihren Internationalisierungsgängen und der Neuausrichtung in spezielle Zukunftsbranchen (Flugzeugzulieferindustrie, Biotechnologie, Energietechnik) begleitet werden. Gerade bei Letzteren würde sich ohne ERP-Mittel oft die Standortfrage mit den bekannten Verlagerungen von Technologiekompetenzen stellen. Im Hinblick auf die notwendigen investiven Maßnahmen und die sich für österreichische Unternehmen bietenden Chancen dürfte die verstärkte Unterstützung von Osteuropa-Projekten die größte Nutzenstiftung für österreichische Projektbetreiber bzw. die südosteuropäischen Zielgebiete bringen.

Mit dem Double-Equity-Programm, im Rahmen dessen die Unternehmen im gleichen Ausmaß ERP-Mittel zur Verfügung gestellt bekommen, wie sie dem Unternehmen neue Eigenmittel von außen zuführen, wird ein Beitrag zur Verbesserung der Eigenmittelausstattung österreichischer Betriebe geleistet, um die Kapitalbasis für einen eventuellen Kapitalmarktgang zu verbessern.

Die EU-Kofinanzierungsmittel können nur mit der Bereitstellung zumindest gleich hoher nationaler Fördergelder lukriert werden. Dies erlaubte in den letzten zehn Jahren die hohe Ausnutzung der ausschließlich in einer Strukturfondsperiode für Österreich reservierten Mittel und im Zusammenhang damit die erfolgreiche Heranführung des Ziel-1-Gebiets Burgenland an einen durchschnittlichen europäischen Entwicklungsstandard.

Die Vergabezeitreihen der aw zeigen weiter, dass mit den ERP-

Förderungen Konjunkturaufschwungsphasen unterstützt werden können, da die besten Unternehmen als erste investive Maßnahmen setzen (wollen), die mit ERP-Mitteln verstärkt ausfinanziert werden können, was bei Zulieferern und Nebenbranchen Folgeinvestitionen auslöst. Mit den deutlich höheren ERP-Jahresprogrammen 2005 und 2006 konnte die letzte konjunkturelle Aufschwungsphase mitunterstützt werden.

6 Schlussfolgerung

Zusammenfassend ist das 60-jährige Jubiläum des Marshall-Plans ein guter Anlass dem US-amerikanischen Volk, das 80 USD pro Einwohner als Wirtschaftshilfe für Europa aufbrachte, herzlich zu danken. Diese Hilfgelder, ergänzt um Zinsenzuwächse, sind im Fall Österreichs auf rund 2,8 Mrd EUR (davon 1,0 Mrd EUR Nationalbankblock⁸) angewachsen und bilden die Basis für die derzeit in Österreich noch immer praktizierte selektive ERP-Wirtschaftsförderung, durch die jährlich rund 400 sorgsam ausgewählten Betrieben zinsengünstige, langfristige Finanzmittel in Kreditform zur Verfügung gestellt werden können. Ständen vor sechs Jahrzehnten noch die ausreichende Grundversorgung der Menschen und der wirtschaftliche Aufbau im Vordergrund, so helfen diese Mittel heute den führenden österreichischen Unternehmen bei der erfolgreichen Bewältigung neuer technologischer Herausforderungen, bei der Stärkung ihrer Wettbewerbsposition und bei der Erschließung neuer Märkte mit zuletzt förderpolitischem Fokus auf Südosteuropa. Auch wenn die Rolle der Marshall-Plan-Mittel angesichts des

⁸ ERP-Mittel, die im Eigentum der OeNB stehen, auf die dem ERP-Fonds gemäß ERP-Fonds-Gesetz von 1962 ein Ziehungsrecht eingeräumt ist.

inzwischen erfolgten Geldmengenwachstums nicht mehr mit der Bedeutung in der Aufbauphase der Zweiten Republik verglichen werden kann, sollte der selektive Nutzen für die österreichischen Leitbetriebe nicht unterschätzt werden.

Literaturverzeichnis

Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Republik Österreich vom 2. Juli 1948.

Austria Wirtschaftsservice GmbH (aws) – ERP-Fonds. Wien. Diverse Jahresprogramme und Richtlinien.

Bischof, G. und D. Stiefel. 1999. 80 Dollar. 50 Jahre ERP-Fonds und Marshall-Plan in Österreich 1948–1998. Wien. 315–342.

Butschek, F. 1985. Die österreichische Wirtschaft im 20. Jahrhundert. Stuttgart: Fischer.

Cincotta, H. und J. S. Holden. 1987. United States Information Agencies. From the Ashes.

Eichengreen, B. und M. Uzan. 1992. The Marshall Plan: Economic Effects and Implications for Eastern Europe and the Former USSR. In: Economic Policy 7(14).

Eichengreen, B. (Hrsg.). 1995. Europe's Post-War Recovery. Cambridge University Press.

ERP-Fonds. 1987. 25 Jahre ERP-Fonds. Wien.

ERP-Fonds-Gesetz vom 13. Juni 1962 (BGBl. Nr. 207/1962).

Grell, N. 1950. Österreich und der Marshall-Plan. Wien: Gerlach & Wiedling.

Mähr, W. 1989. Der Marshallplan in Österreich. Graz: Styria.

OeNB. 1988. America Changes the Course of History.

Seidel, H. 2005. Österreichs Wirtschaft und Wirtschaftspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. Wien: Manz.

Tinhof, F. 1958. Zehn Jahre ERP in Österreich. Wien: Österreichische Staatsdruckerei.

Tweraser, K. 2000. The Marshall Plan and the Reconstruction of the Austrian Steel Industry 1945–1953. In: Bischof, G., A. Pelinka und D. Stiefel (Hrsg.). 290–322.

Übereinkommen zwischen dem ERP-Fonds und der Oesterreichischen Nationalbank in Durchführung des ERP-Fonds-Gesetzes (Fassung 1998).

WIFO. 1950. Die Counterpartmittel und ihre Verwendung. In: WIFO-Monatsberichte.

WIFO. 1953. Die wirtschaftliche Bedeutung der ERP-Counterpartfonds. In: WIFO-Monatsberichte.