

Verstaatlichung und Privatisierung in Österreich 1946-1986

Mit dem am 26. Juli 1946 verabschiedeten 1. Verstaatlichungsgesetz, durch welches ein staatlicher Industriekomplex ins Leben gerufen wurde, der bis in die 1990er-Jahre hinein im österreichischen Wirtschaftsleben eine eminent wichtige Rolle spielte, verbanden sich große Hoffnungen. Schon vierzig Jahre danach sah die Welt anders aus: 1986 war das Jahr der sogenannten VOEST-Krise, welche der Öffentlichkeit drastisch die dramatische Lage von Teilen des staatlichen Wirtschaftssektors vor Augen führte. Die Verluste des Stahlunternehmens und die wenig später akut werdende Krise des Aluminium-Konzerns AMAG veränderten die bis dahin in der Öffentlichkeit weitgehend positive Sicht auf die staatliche Industrie und bereitete den Boden für Maßnahmen, durch welche der verstaatlichte Wirtschaftsbereich mit einem marktwirtschaftlichen Design ausgestattet wurde. Am Ende stand – im Gefolge der FPÖ-ÖVP-Regierung in den Jahren nach 1999 – die Abschaffung der verstaatlichten Industrie.

Die Verstaatlichungsaktion von 1946 war nicht nur von etatistischem Optimismus geprägt, sondern zielte auch übers bloß Ökonomische hinaus. Sie war das Resultat einer *epochalen Krisenerfahrung*, die sich auch aufs Politische und Gesellschaftspolitische bezog. Die Verstaatlichungsdebatte der Nachkriegsjahre ist ohne die mentale Präsenz der Weltwirtschaftskrise¹ und ihrer Begleiterscheinungen – des Aufstiegs des Nationalsozialismus, der Finanzierung faschistischer Bewegungen durch die Industrie und – ganz allgemein – des Zusammenhangs von Wirtschaft, Faschismus und Krieg – nicht denkbar. Dies alles ergab ein „Nie wieder!“, das in ganz Europa dazu führte, der Forderung nach Vollbeschäftigung Priorität zu verleihen und weitgehende Verstaatlichungsaktionen zu befürworten – über die Grenzen der traditionellen Linken hinaus. In Österreich hob selbst Peter Krauland, der als Vertreter der ÖVP 1946 die Leitung des neugegründeten *Bundesministeriums für Vermögenssicherung und Wirtschaftsplanung* übernahm, mehr als einmal den entschiedenen Nachteil des Laissez-faire-Kapitalismus hervor: die Krisenanfälligkeit.²

Überall – auch in Österreich – war die Forderung nach Verstaatlichung verbunden mit der Idee der Sicherung nationaler Souveränität.³ Ermöglicht wurde diese Koalition zwischen Sozialisten und Konservativen durch die Tatsache, dass sich der Radikalismus der Sozialistischen Partei, deren Führung sich in den Händen des gemäßigten Flügels befand, in Grenzen hielt. Wenn die Sozialisten von Verstaatlichung oder „Sozialisierung“ sprachen, so war damit keineswegs eine

1 Auch im Motivenbericht des 1. Verstaatlichungsgesetzes war von der „in der Vergangenheit so verhängnisvolle(n) Krisenempfindlichkeit“ der Marktwirtschaft die Rede. (Zit. n. Rupert Zimmermann, Verstaatlichung in Österreich. Ihre Aufgaben und Ziele, Wien 1964, 44)

2 Siehe: Hannes Zimmermann, Wirtschaftsentwicklung in Österreich 1945-51 am Beispiel der Lohn-Preis-Abkommen und des Marshallplans, Phil. Diss, Wien 1983, 43. Siehe zur Stimmung in der österreichischen Politik in der unmittelbaren Nachkriegszeit auch: Zimmermann, Verstaatlichung in Österreich, 37ff.

3 Bundeskanzler Julius Raab (ÖVP), in: Neue Österreichische Tageszeitung, 24. Januar 1960.

Zentralverwaltungswirtschaft gemeint, sondern eine „gemischte“ Wirtschaft, in der nur die „*Kommandohöhen*“ nationalisiert sein sollten.⁴

In diesem Essay sollen die großen Entwicklungslinien der verstaatlichten Industrie in Österreich nachgezeichnet und die nationalen wie internationalen Bedingungen ihrer Erfolgsgeschichte in den ersten 30 Jahren ihrer Existenz aufgezeigt werden. Die Rolle der verstaatlichten Industrie im System des sogenannten *Austrokeynesianismus* in den 1970er- und die Ursachen der Krise des verstaatlichten Sektors in den 1980er-Jahren werden hingegen nur angedeutet.

Für die Darstellung selbst erscheint es sinnvoll, folgende Perioden der Entwicklung des verstaatlichten Wirtschaftssektors im Auge zu behalten:

1. Wiederaufbau (1945-1960)
2. Strukturkrise (1960-1975)
3. Antwort auf neue nationale und weltwirtschaftliche Herausforderungen (1975-1985)
4. Krise und Privatisierungsdruck (1985-2000)
5. Ende der verstaatlichten Industrie (2000-2010).

I. Die verstaatlichte Industrie in der Zeit des Wiederaufbaus und der Strukturkrise der 1960er-Jahre

Durch das Erste Verstaatlichungsgesetz (BGBl. Nr. 168/1946) wurden 70 Unternehmen, Unternehmensteile und Betriebe in das Eigentum des österreichischen Staates übergeführt, darunter

- 3 Großbanken (von denen heute keine mehr als eigenständiges Institut existiert): die Creditanstalt-Bankverein, die Österreichische Länderbank AG und die Hypotheken- und Creditinstitut AG (später ÖCI, Österr. Credit-Institut). Die Verstaatlichungen im Bankensektor betrafen indirekt auch die Konzernbetriebe der Großbanken (Dieser Bereich wurde daher als „indirekt“ verstaatlichte Industrie betrachtet. Er bleibt aus den nach folgenden Überlegungen ausgeklammert.)
- 12 Bergbauunternehmen, darunter 7 Kohlenbergbauunternehmen und der steirische Erzberg, der sich im Besitz der Alpine Montangesellschaft befand.
- 11 Unternehmen bzw. Betriebe der Eisen- und Stahlerzeugung
- 3 Metallhüttenwerke
- 30 Firmen bzw. Betriebe des Mineralölsektors
- 2 Verkehrsunternehmen (die DDSG und die Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbaugesellschaft)
- 2 Unternehmen des Lokomotiv- und Waggonbaus
- 2 Unternehmen der Metallindustrie
- 3 Maschinen- und Stahlbau-Firmen

4 Siehe die Stellungnahme von Alfred Migsch, am Parteitag der SPÖ 1947, Parteitagprotokoll SPÖ 1947, 159ff. Dass die KPÖ damals in der Verstaatlichungsfrage zu den Nachzählern zählte, sei hier nur am Rande erwähnt. Dennoch stimmte die Kommunistische Partei 1946 und 1947 im Parlament für die Verstaatlichungsgesetze. Es war vor allem die Rücksichtnahme auf die sowjetischen Interessen in Österreich, die die Haltung der Kommunistischen Partei bestimmte.

- 1 Chemie-Unternehmen (die Österr. Stickstoffwerke in Linz)
- 4 Unternehmen bzw. Betriebe der Elektroindustrie.⁵

Bei der überwiegenden Mehrzahl der Betriebe und Unternehmungen handelte es sich um „Deutsches Eigentum“ im Sinne des *Potsdamer Abkommens* der Alliierten oder genauer gesagt: um Firmen, auf welche die Sowjetunion unter Berufung auf das Abkommen Anspruch erhob. Nach sowjetischer Interpretation fielen darunter auch solche Firmen, die zwischen 1938 und 1945 unter politischem Druck „germanisiert“ worden waren. Viele dieser Unternehmen waren nach dem Krieg schon vor der formellen Verstaatlichung von der sowjetischen Besatzungsmacht beschlagnahmt worden; andere waren von exzessiven Demontagen von Produktionsanlagen in den ersten Monaten nach Kriegsende betroffen.⁶ Auch dies muss im Zusammenhang mit dem *Potsdamer Abkommen* gesehen werden, da die meisten dieser Maschinen und Einrichtungen auf Investitionen zurückgingen, die von deutschen Unternehmen in der NS-Zeit getätigt worden waren.⁷ Allein am Standort Linz waren zwischen 1938 und 1945 von den Reichswerken Hermann Göring Investitionen in der Höhe von 600 Millionen Reichsmark vorgenommen worden.⁸ Der gesamte Erdölsektor stand seit 1945 unter sowjetischer Kontrolle. Er wurde 1946 im Zusammenhang mit der (und als Reaktion auf die) angepeilte Verstaatlichung zur SMV (Sowjetische Mineralöl-Verwaltung) zusammengefasst; die übrigen Unternehmen bzw. Unternehmensteile in der sowjetischen Zone kamen unter das Dach der USIA (Verwaltung des sowjetischen Vermögens in Österreich). Von der Eingliederung in die USIA waren 15 der nach dem 1. Verstaatlichungsgesetz nationalisierten Unternehmen teils zur Gänze, teils mit ihren in der sowjetischen Zone gelegenen Betrieben betroffen. Darunter befanden sich

- 5 Unternehmen des Stahl- und Maschinenbaus
- 3 Firmen der Eisen- und Metallwarenindustrie
- 3 Unternehmen der Elektroindustrie
- 3 Unternehmen des Bereichs Berg- und Hüttenwerke, und
- 1 Verkehrsunternehmen.⁹

Hinzu kamen noch einige Firmen, die nicht auf der Verstaatlichungsliste standen, aber zum Konzern von verstaatlichten Unternehmen gehörten, wie die Raxwerke in Wiener Neustadt (Wiener Lokomotivfabrik), die Enzesfelder Metallwerke (Böhler-Konzern) und das in Bau befindliche Donaukraftwerk Ybbs-Persenbeug. Unter Berücksichtigung der (meist kleineren) Erdölfirmen wurden durch das sowjetische Vorgehen 42 der insgesamt 70 Betriebe, die im 1. Verstaatlichungsgesetz angeführt wurden, der österreichischen Souveränität entzogen. Sie kamen erst nach dem Abschluss des Staatsvertrags im Jahr 1955 in den Besitz des österreichischen Staates und

5 Quelle: Edmond Langer, Die Verstaatlichungen in Österreich, Wien 1966, 59ff.

6 Fritz Weber, 1946-1986. 40 Jahre verstaatlichte Industrie, in: ÖIAG-Journal, Heft 2/1986, 6f; Oskar Grünwald, Die Geschichte der Erdölindustrie in Österreich, in: A. Teichova u.a. (Hrsg.), Business History. Wissenschaftliche Entwicklungstrends und Studien aus Zentraleuropa, Wien 1999, 204f; Georg Turnheim, Die verstaatlichten Unternehmungen zwischen 1945 und 1955, in: G. Turnheim (Hrsg.), Die Rolle des Staates bei der Entwicklung der österreichischen Industrie von 1918 bis 2008, Wien 2009, 29-31.

7 Siehe dazu: Fritz Weber, Die Spuren der NS-Zeit in der österreichischen Wirtschaftsgeschichte, in: Österr. Zeitschrift für Geschichtswissenschaft, Heft 2/1992, 135-165.

8 Georg Turnheim, Die industriellen Investitionen und die staatliche Industrie zwischen 1938 und 1945, in: G. Turnheim (Hrsg.), Die Rolle des Staates bei der Entwicklung der österreichischen Industrie von 1918 bis 2008, Wien 2009, 18 f.

9 Quelle: Siegfried Hollerer, Verstaatlichung und Wirtschaftsplanung in Österreich (1946-1949), Wien 1974, 110.

mussten unter zum Teil schwierigen Bedingungen in die bestehenden verstaatlichten Konzerne eingegliedert werden.

Die in der SMV zusammengefassten Erdölfirmen wurden 1955 zu einem kleinen Teil privatisiert und an westliche Unternehmen zurückgegeben. Das Gros der Unternehmen wurde von der ÖMV übernommen. Die sowjetisch verwalteten Unternehmen beschäftigten (inklusive SMV und DDSG) zum Zeitpunkt ihrer Übernahme durch den österreichischen Staat am 13. August 1955 insgesamt rund 28.000 Arbeiter und Angestellte.¹⁰

Verstaatlicht wurde 1946 fast die gesamte Grundstoffindustrie; darunter befanden sich auch eine Reihe von Unternehmen, die *nicht* im sowjetischen Einflussbereich lagen. Unternehmen der verarbeitenden Industrie wurden hingegen nur nationalisiert, wenn sie von den sowjetischen Ansprüchen betroffen worden wären. Dies gilt insbesondere für die elektrotechnische Industrie. Mit dem 2. Verstaatlichungsgesetz vom 26. März 1947 (BGBl. Nr. 81/1947) gelangte auch die Elektrizitätserzeugung in den Besitz der öffentlichen Hand. Dieser Bereich bleibt aus den Überlegungen dieses Aufsatzes ebenso ausgeklammert wie die „indirekt“ verstaatlichten Unternehmen.¹¹

Gesellschaftspolitisch lag die Bedeutung der Verstaatlichungsaktion von 1946 in der „politischen Neutralisierung strategischer Bereiche der österreichischen Volkswirtschaft“,¹² welche der Sozialpartnerschaft eine gleichsam materielle Grundlage gab, und in einer neuen organisatorischen Zusammenfassung des in der Zeit des Nationalsozialismus beträchtlich ausgebauten schwerindustriellen Sektors in Österreich. Der Übernahme dieses industriellen „Erbes“ durch den österreichischen Staat ging eine Diskussion voraus, die sich auf die Frage bezog, ob die dadurch herbeigeführte Grundstofflastigkeit eine vernünftige Option für die Zukunft sei oder ob es nicht besser wäre, für einen Kleinstaat zu groß dimensionierte Anlagen wie das Linzer Stahlwerk der Hermann Göring-Werke zu „schleifen“. Entgegen dem Rat der ökonomischen Experten votierten die Politiker für den schwerindustriellen Kurs.¹³

Diese Entscheidung erwies sich – rückblickend betrachtet – als richtig. In den ersten 15 Jahren nach 1945 konnte der grundstoffzentrierte verstaatlichte Sektor in einen im Wiederaufbau rasch expandierenden nationalen, europäischen und globalen Markt hineinwachsen. Die verstaatlichte Industrie wurde geradezu zum *Motor des Wiederaufbaus*. Zwischen 1945 und 1959 machte das Investitionsvolumen der Eisen- und Stahlindustrie mit rund 7,8 Milliarden Schilling rund die Hälfte der Investitionen der staatlichen Industrie aus.¹⁴ Erst in den 1960er-Jahren zeigten sich erste Probleme, die sich – nach dem Ende der Rekonstruktions-Konjunktur – in der sogenannten *Strukturkrise* äußerten, der im wesentlich offensiv – durch Strukturbereinigungs-Maßnahmen und durch eine Erweiterung der Kapazitäten in der Stahlerzeugung – begegnet wurde.

10 Fritz Weber, 40 Jahre verstaatlichte Industrie in Österreich, in: ÖIAG-Journal, Heft 2/1986, 5.

11 Eine weitere Eingrenzung ergibt sich aus der definitorischen Abgrenzung der *verstaatlichten Industrie* von anderen Formen staatlichen Eigentums: Es muss also zwischen *öffentlicher Wirtschaft* insgesamt und *verstaatlichter Industrie* sowie Industrieunternehmen in direktem öffentlichen Eigentum (Austria Tabakwerke AG) und den nach 1955 in Staatsbesitz gelangten ehemaligen USIA-Betrieben unterschieden werden.

12 Ferdinand Lacina, Vorwort zu: Renate Deutsch, Geschichte der Verstaatlichung in Österreich, Bd. 1, Wien 1978, 4.

13 Kurt W. Rothschild, The Austrian Economy Since 1945, London-New York 1950, 6 f; WIFO-Monatsbericht 1-3/1947, 29 f; Eduard März/Maria Szecsi, Stagnation und Expansion. Eine vergleichende Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung in der Ersten und Zweiten Republik, in: Wirtschaft und Gesellschaft 2/1982, 232.

14 Otto Gatscha, 20 Jahre Verstaatlichte Industrie. Rückschau und Ausblick, Wien 1966, 9.

Auf Grund der positiven Erfahrungen mit dem Krisenmanagement der 1960er-Jahre wurde auch der im Gefolge der ersten Ölkrise einsetzende Konjunkturabschwung und die um sich greifende Stahlkrise anfangs als vorübergehende Störungen, nicht als sekuläre und tiefgreifende Änderung des allgemeinen wirtschaftlichen Klimas interpretiert. Im Rahmen der austrokeynesianischen Strategie der sozialistischen Alleinregierung unter Bruno Kreisky kam der verstaatlichten Industrie darüber hinaus eine wichtige Rolle bei dem Versuch zu, weitgehende Vollbeschäftigung aufrechtzuerhalten. Diese Politik knüpfte an Erfahrungen im Wiederaufbau an: Während der Stabilisierungskrise von 1952 ging die Beschäftigung in der Privatindustrie um mehr als 12 Prozent zurück; im verstaatlichten Sektor blieb sie als Ergebnis einer bewussten Strategie nahezu konstant (siehe Tabelle 1).¹⁵

Jahr	Gesamtindustrie	Verstaatlichte Industrie
1952	- 12,3	- 0,3
1958	- 1,5	- 0,7
1975	- 3,1	+ 0,9

Tabelle 1: Vergleich der Beschäftigungsentwicklung in der verstaatlichten und in der Gesamtindustrie in Krisenjahren 1952-1975 (Veränderung in %)

Quelle: Weber, 40 Jahre verstaatlichte Industrie, 24

Die Verstaatlichung von 1946 konzentrierte sich zwar auf die Grundstoffindustrie, doch besaß der verstaatlichte Sektor – wie aus Tabelle 2 hervorgeht – auch in Sektoren der verarbeitenden Industrie bedeutende Anteile, insbesondere an Gießereien, im Maschinen-, Stahl- und Eisenbau und an Unternehmen der Elektroindustrie. Der Elektrobereich nahm wegen der Eigentumsinteressen privater deutscher Unternehmen (AEG und Siemens) insgesamt eine besondere Rolle ein. Hier kam es bereits sehr früh zu erfolgreichen Privatisierungsversuchen.

15 Ferdinand Lacina, Verstaatlichung in Österreich, in: Wirtschaft und Politik. Festschrift für Fritz Klenner, Wien 1976, 277 f.

Verstaatlichung und Privatisierung in Österreich 1946-1986

	1950	1960	1970
Eisenerzproduktion	99,5	99,4	100
Roheisenproduktion	99	99,4	100
Rohstahlerzeugung	95	95,8	k.A.
Braunkohle	93,5	95,7	90,5
Walzwarenerzeugung	90*)	93,9	97
Kupfer- und Bleizinkzerförderung	100	99	100
Elektrische Energie	k.A.	75	47,6
Aluminiumerzeugung	70,5	67,8	66
Übriger Bergbau	rd. 50	k.A.	k.A.
NE-Metallerzeugung	rd. 50	k.A.	k.A.
Elektroindustrie	46	k.A.	k.A.
Maschinen- und Stahlbau	31	k.A.	k.A.
Stickstoffdünger	90**)	96,5	84

Tabelle 2: Anteil der verstaatlichten Industrie an ausgewählten Wirtschaftszweigen 1950 – 1970 (in %)

Quelle: Nemschak, *Gemeinwirtschaft*, 24; Turnheim, *Die verstaatlichten Unternehmen zwischen 1945 und 1955*, 34; Langer, *Die Verstaatlichungen in Österreich*, 245; Hampel, *Fünfzehn Jahre Verstaatlichte Unternehmungen*, 30; Weber, *40 Jahre verstaatlichte Industrie*, 9. (Zum Teil leicht voneinander abweichende Angaben.)

*)1957

**)1955

1955 waren – nach der Übernahme der USIA-Betriebe – in der verstaatlichten Industrie insgesamt rund 123.000 Personen beschäftigt. Der Anteil der in der verstaatlichten Industrie Beschäftigten an der Gesamtzahl aller unselbständig Beschäftigten betrug 1959 5,7 Prozent, zehn Jahre später 4,3 Prozent.¹⁶ Die Bedeutung des verstaatlichten Sektors in den ersten Jahrzehnten nach dem 2. Weltkrieg war groß. 1959 betrug sein Anteil am österreichischen BNP 10,3 Prozent.¹⁷ Andere Parameter können aus Tabelle 3 ersehen werden.

Jahr	Beschäftigte	Wertschöpfung	Warenexporte
1951	19	22**)	26
1961	20	23	27,5
ø 1954-1964	21,5	23	26,5
ø 1966-1970	17***)	26,5	21,5
1980	18	22,5	20,5

Tabelle 3: Anteil des verstaatlichten Sektors*) an der österreichischen Gesamtindustrie 1951 – 1980 (in %)

Quelle: Weber, *40 Jahre verstaatlichte Industrie in Österreich*, 8.

*)Ohne E-Wirtschaft

**)Ohne ÖMV

***)Nur 1969 und 1970.

¹⁶ Nemschak, *Gemeinwirtschaft*, 25.

¹⁷ Langer, *Die Verstaatlichungen in Österreich*, 241.

II. Verstaatlichung und gemischte Wirtschaft

Die österreichische Volkswirtschaft befand sich, wie der Leiter WIFO (Österr. Institut für Wirtschaftsforschung), Franz Nemschak, es formulierte, nach dem Ende des 2. Weltkriegs „in einem nationalen Notstand“. Es gab damals „praktisch keine andere Möglichkeit, die vielfach zerstörten oder demolierten, ihrer Werkzeuge, Rohstoffe und Kohlenvorräte beraubten Industriebetriebe wieder aufzubauen. Nur der österreichische Staat selbst konnte sich [...] an die Aufgabe wagen, die aus dem großdeutschen Wirtschaftsraum herausgelösten Industrieanlagen, die teilweise nur einen Torso bildeten, zu einem der österreichischen Volkswirtschaft entsprechenden Industrieorganismus zusammenzufassen und zu ergänzen. [...] Er allein war imstande, das erforderliche Investitionskapital aufzubringen.“¹⁸

Dies war – neben der Sicherung des „Deutschen Eigentums“ – der hauptsächlich Grund, warum auch die ÖVP als Partei des österreichischen Bürgertums 1946 der Verstaatlichung zustimmte. Der Bundeskanzler Julius Raab, dem man sicherlich keine großen Sympathien für den verstaatlichten Sektor nachsagen kann, hat dies 1960 im Rückblick klar formuliert:

„Drei Argumente waren es, die im Jahre 1946 die Österreichische Volkspartei bewogen haben, trotz ihres grundsätzlichen Bekenntnisses zur freien Marktwirtschaft einer Verstaatlichung zuzustimmen: *Erstens* wäre keine private Stelle damals in der Lage gewesen, jene ungeheuren Kapitalien aufzubringen, die notwendig waren, um die Schlüsselindustrie wieder in Gang zu bringen. *Zweitens* ließen die Erfahrungen zwischen 1918 und 1938 es angezeigt erscheinen, von vornherein einen zu großen Einfluss ausländischer Kräfte auf die österreichische Volkswirtschaft auszuschließen. *Drittens* hat man im Jahr 1946 noch gehofft, durch die Verstaatlichung die Erdölfelder und die Schwerindustrie in der sowjetischen Zone dem Zugriff der Besatzungsmacht entziehen zu können.“¹⁹

Die treibende Kraft der Verstaatlichung waren aber der (überparteiliche, doch von den sozialistischen Gewerkschaftern dominierte) Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) und die SPÖ, die – über alle von Julius Raab angeführten pragmatischen Motive hinaus – mit der Verstaatlichung weiterführende wirtschafts- und gesellschaftspolitische Ziele verbanden. Der sozialistische Parlamentarier Anton Proksch fasste dies in dem Satz zusammen, er hoffe, „daß diese Wirtschaftsform es in Zukunft unmöglich mache, dass die ungünstigen Auswirkungen der Privatinitiative in der Volkswirtschaft wieder zu Krisen führen, deren Last [...] von den Arbeitern und Angestellten getragen werden muss und (die) Not und Verelendung bedeuten.“²⁰

Die verstaatlichte Industrie nahm folgerichtig auch in sozialpolitischer Hinsicht eine Vorreiterrolle ein; der Einfluss der Gewerkschaften war infolge einer *faktischen Mitbestimmung* größer als in der Privatwirtschaft.²¹ Erst mit der Krise des verstaatlichten Sektors in den 1980er-Jahren wurde

18 Nemschak, *Gemeinwirtschaft*, 24.

19 *Neue Österreichische Tageszeitung*, 24. Jänner 1960. Im Oktober 1945 hatte Raab gleichlautend erklärt: „Wenn man unter Sozialisierung versteht, dass man dem anderen sein Eigentum wegnimmt, sind wir dagegen. Andererseits müssen gewisse Wirtschaftsgebiete unter staatliche Kontrolle kommen, um den Staat rascher empor zu bringen. Die großen Werke sollen daher verstaatlicht werden.“ (Zit. n. Gatscha, *20 Jahre Verstaatlichte Industrie*, 5.)

20 Anton Proksch, zit. n. Turnheim, *Die verstaatlichten Unternehmen zwischen 1945 und 1955*, 32 f.

21 1950 wurde vom zuständigen Minister (Karl Waldbrunner, SPÖ) ein überbetrieblicher „Sozialbeirat für die verstaatlichte Industrie“ ins Leben gerufen, der freilich nur Empfehlungen abgeben konnte.

der Einfluss der Betriebsräte und Gewerkschaften redimensioniert. Zugleich wurde das weitgehende Mitspracherecht der *Bundesländer* bei Entscheidungen, welche Standorte und regionale Arbeitsplätze gefährden konnten, reduziert. Beide hatten zu einer Anreicherung betriebswirtschaftlicher Entscheidungen mit regionalpolitischen und gesamtwirtschaftlichen Erwägungen geführt. Allerdings zeigt ein Blick auf die 1920er- und frühen 1930er-Jahre, dass auch damals radikale Standortschleifungen in der Großindustrie mit Blick auf regionale Interessen unterblieben waren. Erst nach der Abschaffung der Demokratie 1933/34 kam es zur vollkommenen Schließung von Betrieben.²²

Der „gesamtwirtschaftliche“ Auftrag an die verstaatlichte Industrie wurde von Anfang an festgeschrieben. Im Motivenbericht zum Verstaatlichungsgesetz von 1946 wurde der verstaatlichten Industrie ausdrücklich die Aufgabe zugewiesen, „die in der Vergangenheit so verhängnisvolle Krisenempfindlich zu überwinden“.²³ Dementsprechend war es die Leitlinie und das Selbstverständnis der verstaatlichten Industrie, „die dauernde Sicherung des Arbeitsplatzes“ und die „Erhaltung der Vollbeschäftigung“ zu gewährleisten, „Fehlinvestitionen“ zu vermeiden und „auf die Entwicklung der Gesamtwirtschaft im Interesse der Allgemeinheit lenkend Einfluss zu nehmen“.²⁴

Dieser Auftrag wurde im Jahr 1970 bei der Gründung der ÖIG (Österr. Industrieverwaltungs GmbH) durch die ÖVP-Alleinregierung ausdrücklich erneuert. Die Anteilsrechte des Bundes an den verstaatlichten Unternehmen, hieß es im § 1 des ÖIG-Gesetzes, seien so auszuüben, „wie es das Wohl der Gesellschaften unter Berücksichtigung der Interessen der Gesellschafter und der Arbeitnehmer dieser Gesellschaften sowie der gesamten Volkswirtschaft erfordert“.²⁵ Erst mit der Krise der verstaatlichten Industrie in den 1980er-Jahren setzte sich die Ansicht durch, dass diese „mit gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen wie der Verwirklichung einer Arbeitsmarkt- oder Regionalpolitik überfordert“ sei.²⁶

Die Verstaatlichungsaktion war – wie die gesamte politische Ausrichtung – auf der Seite der Sozialisten wie der ÖVP von den Erfahrungen der Zwischenkriegszeit und insbesondere der Weltwirtschaftskrise geprägt. Die Forderung nach Verstaatlichung ist nicht vom Vorrang des Ziels der *Vollbeschäftigung* zu trennen. Bei den Sozialisten und Gewerkschaftern verband sich dies mit zuerst quasi-keynesianischen und später explizit keynesianischen Ideen; die Volkspartei orientierte sich am Modell der Sozialen Marktwirtschaft. Dies ermöglichte über einen längeren Zeitraum – trotz aller Differenzen nicht zuletzt auch in der Verstaatlichungsfrage – ganz allgemein die Kooperation der beiden großen Parteien im Rahmen der Großen Koalition.

Nicht zuletzt ist die österreichische Verstaatlichungsaktion von 1946 – abseits der konkreten österreichischen Motive und Zielsetzungen – nur im Rahmen einer *gesamteuropäischen* Tendenz zu begreifen, die auf eine – mehr oder weniger radikale – *Reform* des kapitalistischen Systems

22 Beispiele dafür sind die Schließung der Daimler-Werke in Wiener Neustadt und die vorübergehende Betriebsstilllegung bei der Alpine Montangesellschaft in Donawitz.

23 Zit. n. Zimmermann, Verstaatlichung in Österreich, 44.

24 Österreichs Grundindustrie verstaatlicht, Bundesministerium für Verkehr und verstaatlichte Industrie (Hrsg.), Wien 1951, 9 und 14.

25 ÖIG-Gesetz (BGBl. Nr. 23/1967), § 1, Abs. 2.

26 Die Presse, 5. Juni 1986.

abzielte. Begriffe wie „Planung“ und „Planwirtschaft“, die in der sozialistischen Rhetorik dieser Zeit verwendet wurden, sind in diesem Kontext zu sehen.²⁷

Der „Reform“ des europäischen Kapitalismus und der Koordinierung des westeuropäischen Wiederaufbaus diente auch der *Marshallplan* (ERP), welcher der Verstaatlichung in Österreich die materielle Basis gab und dafür sorgte, dass die ausländischen Hilfslieferungen nach volkswirtschaftlichen Prioritäten verwendet wurden. Insgesamt erhielt die gesamte öffentliche Wirtschaft Österreichs zwischen 1948 und 1953 über 6,3 Milliarden Schilling an ERP-Mitteln oder 60,6 Prozent der Hilfsgelder, die der Industrie zur Verfügung gestellt wurden. Davon entfiel der größte Teil (25,8 % der Gesamtsumme) auf die Elektrizitätswirtschaft; 21,8 Prozent kamen der verstaatlichten Industrie zugute.²⁸ In den Jahren 1945-1950 wurden mehr als 50 Prozent der Investitionen der verstaatlichten Industrie durch das ERP finanziert, 1951 sogar fast 60 Prozent.²⁹ Das gleiche gilt für die Elektrizitätswirtschaft: Der gesamte Investitionsaufwand des Kraftwerks Kaprun in den Jahren 1947-1954 betrug 1,8 Milliarden Schilling; davon wurden 1,3 Milliarden aus ERP-Mitteln aufgebracht.³⁰ Allein dieser Betrag entsprach etwa einem Zehntel aller Marshallplangelder, die der österreichischen Wirtschaft in den Kernjahren des ERP zugeführt wurden. Bundesgelder hingegen spielten bei der Aufbringung der Investitionsmittel für die verstaatlichte Industrie generell eine untergeordnete Rolle. Nach dem Auslaufen der Marshallplan-Hilfe wurden mehr als 90 Prozent der Investitionen durch Selbstfinanzierung realisiert (siehe Tabelle 4).

	1945-1953	1954-1960	1945-1960	1961-1970	1945-1970
ERP	45,1	6,7	17,7	2,3	8,5
Bundesmittel	4,3	3,8	4,1	2,7	3,2
Eigenmittel	50,6	89,3	78,2	95,0	88,3

Tabelle 4: Investitionsfinanzierung der verstaatlichten Industrie 1945-1970 (zu laufenden Preisen, Verteilung in %)

Quellen: Grünwald, *Die Verstaatlichte Industrie Österreichs*, 220; März, *Österreichs Wirtschaft zwischen Ost und West*, 113, H.R. Hampel, *Fünfzehn Jahre verstaatlichte Unternehmen*, 9.

Die überragende Bedeutung des Marshallplans für den Aufbau des verstaatlichten Sektors kann auch am Beispiel der Eisen- und Stahlindustrie demonstriert werden. Von den 2,3 Milliarden Schilling ERP-Counterpart-Mitteln, die der verstaatlichten Industrie insgesamt zufließen, erhielt die eisenschaffende Industrie den überwiegenden Teil (57 %). Dies bedeutete, dass im Zeitraum 1945-1950 fast 60 Prozent ihrer Investitionen – unter ihnen so zukunftsweisende Projekte wie die Errichtung von LD-Stahlwerken in Linz und Donawitz – mit amerikanischen Geldern finanziert wurden.³¹ Dieses neue Verfahren zur Stahlerzeugung aus Roheisen durch Aufblasen von technisch reinem Sauerstoff wurde 1949 in der verstaatlichten österreichischen Stahlindustrie entwickelt.

27 Fritz Weber, *Österreichs Sozialisten auf dem langen Marsch zum Keynesianismus. Von der Endkrise des Kapitalismus zum Stabilisierungsschock von 1952/53*, in: Hannes Androsch/Anton Pelinka/Manfred Zollinger (Hrsg.), *Karl Waldbrunner. Pragmatischer Visionär für ein neues Österreich*, Wien 2006, 265 – 286.

28 Langer, *Verstaatlichungen in Österreich*, 275.

29 Eduard März, *Österreichs Wirtschaft zwischen Ost und West*, Wien-Frankfurt-Zürich 1965, 113.

30 Oskar Vas, *Wasserkraft- und Elektrizitätswirtschaft in der Zweiten Republik*, Wien 1956, 25.

31 *Zehn Jahre ERP in Österreich 1948-1958*, Österr. Staatsdruckerei (Hrsg.), Wien 1958, 77; Fritz Weber, *Österreichs Wirtschaft in der Rekonstruktionsperiode nach 1945*, in: *Zeitgeschichte*, 14. Jg., Heft 7/1987, 283-288.

Es war eine der bedeutendsten metallurgischen Entwicklungen des 20. Jahrhunderts und löste das bis dahin vorherrschende Siemens-Martin- bzw. Thomas-Verfahren ab. Die Herkunft der Abkürzung „LD“ ist unklar. Sie scheint ursprünglich für „Linzer Düsenstahl“ gestanden zu sein; später wurde sie mit den Standorten Linz und Donawitz identifiziert, wo 1952 bzw. 1953 die ersten Stahlwerke der neuen Art in Betrieb gingen.³² Erst mit der Implementierung des Marshallplans kam die Investitionstätigkeit überhaupt wieder in Gang (siehe Tabelle 5). Das in Linz entwickelte LD-Blasstahlverfahren erlangte Weltgeltung. Die VÖEST konnte in den folgenden Jahrzehnten insgesamt 14 komplette LD-Werke und rund 140 Konverter in alle Welt liefern.³³

1945/46	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1951-55
25,8	63,3	151,8	262,7	655,0	485,0	685,0	497,0	2.750,0

Tabelle 5: Investitionsaufwand der verstaatlichten eisen- und stahlerzeugenden Industrie 1945-1953 (in Mio. S)

Quelle: Österreichs Grundindustrie verstaatlicht, 3; Österreichs Nationalindustrie verstaatlicht, 5; Koren, Sozialisierungs-ideologie und Verstaatlichungsrealität in Österreich, 208.

Im Zuge des Marshallplans wurden auch die in den ersten Nachkriegsjahren entworfenen *Industriepläne* in die Tat umgesetzt. Diese Rahmenpläne (unter ihnen auch ein Eisen- und Stahlplan) hatten eine Abstimmung der Produktionskapazitäten und die Vermeidung von Fehlinvestitionen zum Ziel, um die für den Wiederaufbau insgesamt als vorrangig eingestufte Schwerindustrie in möglichst kurzer Zeit (und mit möglichst geringen Reibungsverlusten) wieder in Gang zu setzen.³⁴ Retrospektiv mag es wie eine Ironie der Geschichte anmuten, dass die Jahre des Marshallplans, in denen die letzte Entscheidung über Investitionen bei den amerikanischen ERP-Behörden lag, jene waren, in denen die Investitions- und Produktionspläne der einzelnen verstaatlichten Unternehmen am stärksten koordiniert waren, während sich eine solche Abstimmung später wesentlich schwieriger gestaltete.

III. Verlauf und Entwicklung der Verstaatlichung

Der Verstaatlichungsinitiative von 1946 ging ein ähnlich gearteter Vorstoß im Sommer 1945 voraus: Am 5. September 1945 verabschiedete die provisorische Regierung unter Karl Renner einstimmig ein Verstaatlichungsgesetz, das die Vergesellschaftung der Energiewirtschaft, der Erdölproduktion, der Eisenhüttenwerke, der Starkstromindustrie sowie des Lokomotiv- und Waggonbaus vorsah. Die sowjetische Besatzungsmacht, die zu diesem Zeitpunkt als einzige die österreichische Regierung anerkannt hatte, verweigerte dem Gesetz jedoch die Zustimmung. Erstens war die Sowjetunion zu diesem Zeitpunkt noch immer daran interessiert, im Einvernehmen mit

32 Roman Sandgruber, Das LD-Verfahren erobert die Welt, in: forum oö geschichte. Virtuelles Museum OÖ (Internet); vgl. auch aeiou Österreich Lexikon (www.aeiou.at)

33 Wall Street Journal, 14. November 1987.

34 Vgl. dazu die detaillierten Ausführungen in Siegfried Hollerer, Verstaatlichung und Wirtschaftsplanung in Österreich (1946-1949), Wien 1974, 131ff.

den westlichen Alliierten vorzugehen; zweitens war die gegen die sowjetischen Ansprüche auf das „Deutsche Eigentum“ gerichtete Stoßrichtung der Initiative nicht zu übersehen.³⁵

Schon am 10. Mai 1945 hatte die provisorische Regierung das Verwaltergesetz beschlossen, das es ermöglichte, „herrenlose“ (von den Betriebsleitern und ehemaligen Besitzern verlassene) Betriebe unter staatliche Verwaltung (sogenannte *Öffentliche Verwalter*) zu stellen. Das Gesetz wurde sowohl auf große als auch auf kleine Betriebe angewandt. Auch für die Großbanken wurden Öffentliche Verwalter eingesetzt. Im Februar 1946 wurde das Gesetz auf Grund eines Einspruchs des Alliierten Rates vom Dezember 1945 – die Alliierten verlangten einen größeren Einfluss auf die vom Gesetz betroffenen Betriebe – wieder aufgehoben und durch das Gesetz über die Öffentlichen Verwalter vom 26. Juli 1946 ersetzt.

Ende 1946 gab es rund 7000 Betriebe³⁶ unter Öffentlicher Verwaltung. Auch ein Teil der verstaatlichten Unternehmen wurden bis 1955 nach dem Prinzip der Öffentlichen Verwaltung geleitet, was vor allem bedeutete, das sie dem Weisungsrecht des für die Verstaatlichung zuständigen Ministers unterstanden und daher grundsätzlich leichter zu koordinieren waren. Zu diesen Unternehmen gehörten unter anderem

- die VÖEST
- die Alpine Montangesellschaft
- die Aluminiumwerke Ranshofen
- die Österr. Stickstoffwerke.

Nach privatem Gesellschaftsrecht wurden hingegen (unter anderem) geführt

- die Großbanken
- die Tauernkraftwerke
- Böhler
- Schoeller-Bleckmann
- die Elin AG
- die Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks-AG.³⁷

Nach den Nationalratswahlen vom November 1945 (bei denen die ÖVP die absolute Mehrheit errang) wurde am Verstaatlichungsplan festgehalten. Am 30. Jänner 1946 legte die SPÖ eine 235 Betrieben umfassende Verstaatlichungsliste vor, die weit über das später beschlossene Gesetz hinausging. Konkret wurde die Verstaatlichung von 125 Betrieben vorgeschlagen. Darüber hinaus wurden 110 weitere Firmen genannt, über deren Verstaatlichung zu einem späteren Zeitpunkt entschieden werden sollte. Von dieser Liste wurden in den folgenden Verhandlungen alle Unternehmen gestrichen, die nicht dem Grundstoffsektor zuzuzählen waren bzw. für deren Verstaatlichung keine Notwendigkeit im Sinne der Zugehörigkeit zum „Deutschen Eigentum“ bestand.

Dazu zählten

- die Versicherungsgesellschaften
- die Magnesitindustrie (amerikanische und französische Kapitalinteressen)
- der Fahrzeugbau
- Waagner-Biro

35 Weber, Österreichs Wirtschaft in der Rekonstruktionsperiode nach 1945, 281.

36 Der Ausdruck „Betriebe“ bezieht sich auf Unternehmensstandorte; „Unternehmen“ bezeichnet rechtliche Produktionseinheiten, die aus mehreren Betrieben bestehen können.

37 Turnheim, Die verstaatlichten Unternehmen zwischen 1945 und 1955, 36.

- die Zementindustrie
- die Zuckerindustrie sowie
- die Großbetriebe der Lebensmittelindustrie.³⁸

Auf der anderen Seite wurden die Großbanken auf die Verstaatlichungsliste gesetzt, obwohl im Fall der Länderbank französisches Eigentum betroffen war.³⁹

Die Vorbesitzer der 1946 verstaatlichten Unternehmen wurden, soweit es sich nicht um deutsche Firmen handelte, durch die Entschädigungsgesetze von 1954 bzw. 1959 entschädigt. Entschädigungszahlungen bzw. Rückgaben im Erdölbereich sowie die französischen Interessen bei der Länderbank wurden im Zusammenhang mit dem Staatsvertrag geregelt. Mit dem 1. Entschädigungsgesetz wurden in erster Linie frühere österreichische und nicht-deutsche Eigentümer mit 363 Prozent der ehemaligen Anteilsrechte entschädigt. Das 2. Gesetz bezog sich vor allem auf ehemalige USIA-Unternehmen, die 1955 in den Besitz des österreichischen Staates gelangt waren.⁴⁰

Von den 70 im ersten Verstaatlichungsgesetz genannten Unternehmen und Betrieben blieben bis Anfang der 1970er-Jahre im Wesentlichen auf Grund von Konzernierungsmaßnahmen 17 Unternehmen übrig:

- VÖEST
- Österr. Alpine Montan-Gesellschaft
- Gebrüder Böhler & Co AG
- Schoeller Bleckmann Stahlwerke AG
- Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks AG
- Kupferbergbau Mitterberg GmbH
- Montanwerke Brixlegg GmbH
- Bleiberger Bergwerks-Union AG
- Vereinigte Metallwerke Ranshofen-Berndorf AG
- Vereinigte Wiener Metallwerke AG
- Simmering-Graz-Pauker AG
- Schiffswerk Linz AG
- G. Rumpel AG
- Elin-Union AG
- Wiener Schwachstromwerke GmbH
- Österr. Stickstoffwerke AG
- Heilmittelwerke Wien GmbH
- Österr. Mineralölverwaltungs AG.

Diese 17 Unternehmen beschäftigten 1970 mehr als 100.000 Arbeiter und Angestellte.⁴¹

38 Weber, 40 Jahre verstaatlichte Industrie, 8.

39 Die Motive hierfür sind leicht zu eruieren: Einerseits fielen die Banken unter die extensive Auslegung des „Deutschen Eigentums“; andererseits waren sie praktisch bankrott, da ihre Aktiven zum größten Teil aus wertlosen Forderungen an das Deutsche Reich bestanden. Siehe: Fritz Weber, Geschichte der Oesterreichischen Nationalbank 1938-1979, unveröff. Manuskript (2008), 289ff.

40 Turnheim, Die verstaatlichten Unternehmen zwischen 1945 und 1955, 47-49.

41 Arbeitsgemeinschaft der österr. Gemeinwirtschaft (Hrsg.), Die Gemeinwirtschaft in Österreich, Wien 1972, 443 f.

Bis 1986 ging die Zahl der Unternehmen weiter zurück. Der ÖIAG-Konzern umfasste im Jahr der VÖEST-Krise acht Konzerngesellschaften (Beteiligung jeweils 100 %) und eine Minderheitsbeteiligung (Siemens AG Österreich). Die größten Veränderungen gegenüber 1970 (dem Jahr, in dem die ÖIAG als Holdinggesellschaft für die verstaatlichte Industrie gegründet wurde), betrafen

- den Zusammenschluss der beiden großen Stahlproduzenten zur VÖEST-Alpine (Stahlfusionsgesetz von 1973)
- die Gründung der Vereinigten Edelstahlwerke (VEW) durch die Zusammenfassung der Firmen Böhler, Schoeller-Bleckmann und Steirische Gußstahlwerke (Styria) (Stahlfusionsgesetz von 1975)
- die Übernahme der Kupferhütte Brixlegg und der Wiener Metallwerke durch die Vereinigten Metallwerke (VEW) (Buntmetallfusionsgesetz von 1973).

Darüber hinaus waren zwischen 1955 und 1986 vier Unternehmen im Erdölbereich an westliche Ölgesellschaften zurückgegeben und drei Bergbauunternehmen geschlossen worden. Die DDSG, unterstand direkt dem Verkehrsministerium. Drei Unternehmen, die nicht im Verstaatlichungsgesetz von 1946 enthalten gewesen waren, waren in den Jahren 1983 bzw. 1985 von der ÖIAG als Tochterunternehmen übernommen worden (Eumig Fohnsdorf, Elektro Bau AG, Futuritwerk AG).

Eine Sonderentwicklung nahm der *Elektrobereich*. Hier kam es 1972 zu einer weitreichenden Umgruppierung, aus der zwei Großunternehmen hervorgingen: die Elin-Union AG (weiterhin verstaatlicht) und die Siemens AG Österreich, bei der die Aktienmehrheit (56,4 %) in die Hände der deutschen Muttergesellschaft überging, während die ÖIAG sich mit einem Minderheitsanteil von 43,6 Prozent begnügte. Mit dieser – bis zum Jahr 1986 einzig bedeutenden – Privatisierung fand eine Entwicklung ihren Abschluss, die bereits in den 1950er-Jahren mit der Übernahme der Aktienmajorität der Wiener Kabel- und Metallwerke aus dem Besitz der verstaatlichten Siemens-Werke den Ausgang genommen hatte. In der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre (unter der Ägide der ÖIG, der Vorläuferorganisation der ÖIAG, die 1967, in der Zeit der ÖVP-Alleinregierung, ins Leben gerufen worden war) gelang es den deutschen Siemenswerken, ihre ehemaligen (und auf das 19. Jahrhundert zurückgehenden) Tochterunternehmen in Österreich wieder in Besitz zu nehmen. Der österreichische Minderheitsanteil an der Siemens AG Österreich wurde bis 1972 von der Wiener Schwachstromwerke GmbH gehalten, die in diesem Jahr in der ÖIG aufging.⁴²

IV. Der verstaatlichte Sektor in den 1950er- und 1960er-Jahren

In dem 1972 von der „Arbeitsgemeinschaft der österreichischen Gemeinwirtschaft“ herausgegebenen Handbuch *Die Gemeinwirtschaft in Österreich* fasste der Leiter des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Franz Nemschak, das System der *gemischten Wirtschaft*, das sich

42 Oskar Grünwald, Werden die österreichischen Siemens-Werke integriert?, in: Arbeit und Wirtschaft 12/1963; Weber, 40 Jahre verstaatlichte Industrie in Österreich, 10 f; Turnheim, Die verstaatlichten Unternehmen zwischen 1945 und 1955, 49. Der 1957 erfolgte Verkauf von jeweils 40 Prozent der Anteile an der Länderbank und der Creditanstalt-Bankverein an private Aktionäre kann nur bedingt als „Privatisierung“ bezeichnet werden. Die Mehrheit der neuen Anteilseigner verfügte über kein Stimmrecht und war auf den Status von Rentiers reduziert. Die stimmberechtigten Aktien (10 %) wurden von Institutionen übernommen, die der SPÖ bzw. der ÖVP nahestanden.

in den ersten 25 Jahren nach der Schaffung des verstaatlichten Industriesektors in Österreich herausgebildet hatte, mit den Worten zusammen:

*„In der pluralistischen Industriegesellschaft ... ist der Antagonismus zwischen Gemeinwirtschaft und Privatwirtschaft überholt. Ebenso obsolet ist die ... Behauptung, dass die Gemeinwirtschaft dem allgemeinen Wohl diene, die Privatwirtschaft dagegen die Profitinteressen der einzelnen im Auge habe. [...] Unternehmungen der 'Gemeinwirtschaft' müssen sich heute, ebenso wie Unternehmungen der Privatwirtschaft, auf dem Markt bewähren. Sie müssen wirtschaftlich, d. h. mit möglichst geringen Kosten produzieren. [...] Das erfordert unternehmerische Initiative, Mut zu technischen und wirtschaftlichen Erneuerungen, Anpassungsvermögen und ständiges Bemühen um höchstmögliche Produktivität.“*⁴³

Entstanden war diese „gemischte“ Wirtschaft unter den besonderen Bedingungen der ökonomischen *Schönwetterperiode* in den ersten drei Jahrzehnten nach 1945, die ein rasches Wachstum des verstaatlichten Sektors ermöglichte: Waren 1946 (ohne E-Wirtschaft, SMV und Verkehrsunternehmen) ca. 56.000 Menschen in der verstaatlichten Industrie beschäftigt, so betrug der Beschäftigungsstand 1955 – inklusive der ehemaligen USIA-Betriebe – 123.000.

Die Integration und Entwicklung der USIA-Betriebe verlief, soweit sie in den staatlichen Wirtschaftsbereich integriert wurden – nach 1955 unterschiedlich. Die Unternehmen in konjunkturbegünstigten Sektoren (Erdöl, Maschinenbau, Stahlbau, Eisenbau) nahmen eine günstige Entwicklung. Die in Ostösterreich gelegenen Teile von Unternehmen wurden mit den westlichen Werken vereinigt (Böhler Ybbstal, St. Egyder Eisen- und Stahl-Gesellschaft, Enzesfelder Metallwerke). Die Berndorfer Metallwarenfabrik kam zum Konzern der Vereinigten Metallwerke Ranshofen. Insgesamt war der Integrationsprozess mit großen Investitionen verbunden,⁴⁴ die nicht immer „freiwilliger“ Natur waren, weil sich manche Unternehmen in einem finanziell wie technisch sanierungsbedürftigen Zustand befanden. So belastete die Fusionierung der Wiener Lokomotivfabrik AG (samt ihrer Tochtergesellschaft, der Rax-Werke GmbH) mit der Simmering-Graz-Pauker AG die aufnehmende Gesellschaft schwer. Auch die Vereinigung der AEG-Union mit der Elin AG im Jahr 1959 verlief nicht problemlos.

Diese erste Welle von Fusionen in der verstaatlichten Industrie fand, ausgelöst durch die Krise im Kohlenbergbau und die Schwierigkeiten im Stahlbereich, Anfang der 1960er-Jahre eine Fortsetzung. 1961 waren von den zwölf im 1. Verstaatlichungsgesetz angeführten Kohlenbergbauunternehmen nur noch drei als selbständige Unternehmen übriggeblieben. Mit dem *Rekonzernierungsgesetz* von 1960 wurde die „historische“ Konzernstruktur der Alpine Montan-Gesellschaft wiederhergestellt – 1946 waren die Unternehmen einzeln verstaatlicht worden – und die St. Egyder Eisen- und Stahlindustrie AG zu einem Tochterunternehmen der Böhler-Werke erklärt. Durch das *1. Verstaatlichungsorganisationsgesetz* von 1963 wurde die Fusionsbewegung im VÖEST-Bereich zu einem (vorläufigen) Abschluss gebracht.⁴⁵

43 Franz Nemschak, Die Stellung der Gemeinwirtschaft in der österreichischen Volkswirtschaft, in: Arbeitsgemeinschaft der österr. Gemeinwirtschaft (Hrsg.), Die Gemeinwirtschaft in Österreich, 20-22.

44 Weber, 40 Jahre verstaatlichte Industrie, 18; Langer, Die Verstaatlichungen in Österreich, 137 f; Turnheim, Die verstaatlichten Unternehmen zwischen 1945 und 1955, 40.

45 Weber, 40 Jahre verstaatlichte Industrie, 18ff.

Die große Nachfrage nach Investitionsgütern, die für die Periode des Wiederaufbaus charakteristisch war und der staatlichen Stahlindustrie unbeschwerte Konjunkturjahre bescherte, war mit der Rezession von 1958/59 zu Ende gegangen. In den Jahren nach 1960 ging die Produktion in der verstaatlichten Industrie zum ersten Mal seit ihrem Bestehen geringfügig zurück, während zur gleichen Zeit der Produktionsindex der Gesamtindustrie eine Steigerung aufwies. Noch gravierender waren die Auswirkungen der „Strukturkrise“ auf den Kohlenbergbau: Während die Beschäftigung in der Eisen- und Stahlindustrie von 1960 bis 1966 um 4 Prozent zurückging, fiel sie im Bergbau um fast 40 Prozent.⁴⁶ Die Lage besserte sich zwar im Laufe der 1960er-Jahre, eine wirkliche Wende trat aber erst zu Ende des Jahrzehnts ein.⁴⁷

Um der neu entstandenen Situation nach dem Ende der Wiederaufbauperiode Rechnung zu tragen, versuchten die staatlichen Unternehmen in verstärktem Ausmaß die Produktionspalette zu erweitern und in die *Finalgütererzeugung* vorzudringen. So gliederte sich die VÖEST eine Maschinenbauanstalt und einen Eisen- und Stahlbaubetrieb ein. Vor diesem Hintergrund entbrannte zu Anfang der 1960er-Jahre ein heftiger Streit um die Frage der *Diversifikation* der verstaatlichten Industrie in die *Finalproduktion*, wobei sich die SPÖ und die Gewerkschaften für diese Pläne aussprachen, während die ÖVP und der Industriellenverband mit offener Ablehnung reagierten. Genau betrachtet hatte der Streit bereits nach der Übergabe der USIA-Betriebe an den österreichischen Staat im Jahr 1955 begonnen. Schon damals opponierte die ÖVP gegen die Angliederung von USIA-Betrieben, die als wertvolle Ergänzung der Produktionspalette von verstaatlichten Unternehmen hätten dienen können; und der Wirtschaftsbund überreichte 1956 Bundeskanzler Raab ein Forderungsprogramm, in dem die „Setzung eindeutiger Grenzen der Betätigung der verstaatlichten Betriebe“ gefordert wurde.⁴⁸

1961 flammte die Diskussion neu auf, als Handelsminister Fritz Bock (ÖVP) in einer Rede vor der Vollversammlung der Vereinigung österreichischer Industrieller die Forderung wiederholte, dass „die verstaatlichte Wirtschaft [...] auf die Grundstoffindustrie beschränkt bleiben“ müsse.⁴⁹ Schließlich einigte man sich im Jänner 1962 darauf, dass die verstaatlichten Unternehmen sich bereit erklärten, zugunsten der Privatindustrie auf die Errichtung von Produktionen zu verzichten, die in Österreich bereits vorhanden waren. Dazu kamen unausräumbare Divergenzen über Finanzierungsfragen, die – wie der spätere Präsident der Oesterreichischen Nationalbank, Stephan Koren, schrieb – „eine strukturverändernde Investitionspolitik nahezu unmöglich (machten)“.⁵⁰ Unter dem Eindruck der Konjunkturbesserung blühte die Kontroverse zwar in den folgenden Jahren an Brisanz ein, man muss sich jedoch die Frage stellen, ob nicht eine Reihe von Problemen, die nach dem Einsetzen der neuen Krise im Grundstoffbereich Mitte der 1970er-Jahre auftraten, zumindest teilweise in der Blockierung einer rechtzeitigen Diversifizierung ihre Ursache hatten.

46 Fritz Weber, Möglichkeiten und Grenzen verstaatlichter Unternehmen am Beispiel der österreichischen Stahlindustrie 1946-1988, in: Staatliche Betriebe. Vergangenheit und Gegenwart (Wissenschaftliche Zeitschrift der Humboldt-Universität zu Berlin, Reihe Gesellschaftswissenschaft), 39. Jg., Heft 1, 45.

47 Siehe zur Lage des Grundstoffsektors in den 1960er-Jahren: Stephan Koren, Sozialisierungsideologie und Verstaatlichungsrealität in Österreich, in: W. Weber (Hrsg.), Die Verstaatlichung in Österreich, Berlin 1964, 178ff und 210ff.

48 Zit. n. Weber, 40 Jahre verstaatlichte Industrie, 22.

49 Zit. n. Weber, 40 Jahre verstaatlichte Industrie, 22.

50 Koren, Sozialisierungsideologie und Verstaatlichungsrealität in Österreich, 130.

Denn nach 1975 musste das Vordringen der verstaatlichten Unternehmen in andere Produktionsbereiche unter Zeitdruck und ungleich schwierigeren Bedingungen angegangen werden.⁵¹

Die Diskussion um die „Finalisierung“ erscheint umso pikanter, wenn man sich die volkswirtschaftliche Funktion der verstaatlichten Industrie im Wiederaufbau vor Augen hält. Sie war nicht nur mit der Produktion von Grundstoffen und Vormaterialien die Vorreiterin des Wiederaufbaus,⁵² sondern subventionierte darüber hinaus den privaten Sektor in Österreich durch Abgabe von Produkten *unter* dem Weltmarktniveau. Diese Rolle wurde ihr von den sozialistischen Wirtschaftsexperten von Anfang an *bewusst* zugewiesen.⁵³

- Kohle wurde bis 1960 unter den Gestehungskosten verkauft; von 1951 bis 1957 wurden die Preise auf dem gleichen Niveau gehalten, während zur selben Zeit die Preise für importierte Kohle um 50 Prozent anzogen.
- Die Preise für Eisen, Stahl und Halbzeug lagen unter dem Weltmarktniveau; die Produkte der eisenschaffenden Industrie wurden bis 1960 zum Teil um bis zu 40 Prozent unter den westeuropäischen Preisen an die österreichische Privatindustrie abgegeben, wovon vor allem die Maschinenbauindustrie Nutzen zog.
- Der österreichische Industriestrompreis zählte zu den niedrigsten in Europa.
- Die Landwirtschaft wurde durch niedrige Düngemittelpreise subventioniert.⁵⁴

Über die Höhe dieser indirekten Subventionen an die Privatwirtschaft liegen unterschiedliche Angaben vor. Laut Turnheim betrug sie zwischen 1946 und 1980 7 bis 8 Milliarden Schilling.⁵⁵ Nach älteren Berechnungen machten sie allein für die Jahre 1956 bis 1960 rund 8 Milliarden Schilling aus, wovon 2 Milliarden auf die Eisen und Stahlindustrie entfielen.⁵⁶

V. Organisationsfragen: Politik und verstaatlichter Sektor

Die Zeit von 1946 bis 1955 war maßgeblich geprägt von Karl Waldbrunner, der nach den Wahlen von 1949 das *Bundesministerium für Verkehr und verstaatlichte Betriebe* übernommen hatte.⁵⁷ Kernpunkte von Waldbrunners Programm waren die Elektrifizierung der Eisenbahnen, der zügige

51 „Die Diversifizierungspolitik der siebziger und achtziger Jahre, die zum Teil die Spuren einer überhasteten Vorgangsweise trägt, muss der Verzögerungs- und Blockierungstaktik der konservativen Fraktion innerhalb der „Verstaatlichten“ zu einem Gutteil angelastet werden.“ Eduard März, Die historische Entwicklung der Verstaatlichten in Österreich unter besonderer Berücksichtigung der Rolle Karl Waldbrunners, in: Dr.-Karl-Renner-Institut, Österreichs Verstaatlichte Industrie, Wien 1986, 17.

52 Langer, Die Verstaatlichungen in Österreich, 254.

53 Alfred Migisch am Parteitag der SPÖ 1947, Parteitagprotokoll SPÖ 1947, 159ff.

54 Siehe die ausführliche Darstellung bei: März, Österreichs Wirtschaft zwischen Ost und West, 65-83; vgl. Die verstaatlichte Industrie in Österreich. Schrittmacher und Stabilisator der Gesamtwirtschaft, Bundeskanzleramt – Verstaatlichte Unternehmen (Sektion IV) (Hrsg.), Wien o. J., 9 f.; Zimmermann, Verstaatlichung in Österreich, 123ff.

55 Turnheim, Die verstaatlichten Unternehmen zwischen 1945 und 1955, 39 unter Berufung auf Solidarität 1/1981. Es ist allerdings unklar, auf welcher Preisbasis diese Zahlen errechnet wurden.

56 Berechnet nach März, Österreichs Wirtschaft zwischen West und Ost, 145; und: Österreichs Nationalindustrie verstaatlicht, Wien 1961, 29 und 38; siehe auch: Weber, 40 Jahre verstaatlichte Industrie, 17 f.

57 Sein Vorläufer, der ÖVP-Minister Peter Krauland, der seit Februar 1946 das *Bundesministerium für Vermögenssicherung und Wirtschaftsplanung* geleitet hatte, hatte sich vor allem auf die Erarbeitung einer wirtschaftlichen Rahmenplanung und auf die Erstellung von umfassenden Investitionsplänen für den Grundstoffsektor konzentriert.

Ausbau der Wasserkräfte und große Investitionen in die Schwerindustrie. In Personalfragen schrieb er im wesentlichen fest, was seit 1946 Usus gewesen war: Die verstaatlichten Unternehmen wurden in „rot“ und „schwarz“ aufgeteilt.⁵⁸ Dies schlug sich auch in der Unternehmenspolitik nieder: Während sich die „schwarze“ Alpine an das „Finalisierungsverbot“ hielt, drang die „rote“ VÖEST in die Finalproduktion vor.

Eduard März hat die mit dem Proporzsystem verbundene Problematik in einem zuerst 1964 erschienenen Aufsatz zur Sprache gebracht. „(D)as Hauptproblem der verstaatlichten Industrie“, schrieb er, sei „in ihrer einseitigen Ausrichtung auf die Grundstoffproduktion und in der sich daraus ergebenden, immer dringlicher werdenden Notwendigkeit zu suchen, einen Teil der Ressourcen auf neue Produktionsbereiche zu verlegen. Gegen einen solchen Kurs wird jedoch nicht nur von außen [...] Widerstand geleistet, sondern auch von bestimmten Kreisen innerhalb der verstaatlichten Industrie selbst. Denn man muss bedenken, dass Leitung und Vorstand der meisten öffentlichen Unternehmungen proporzmäßig [...] zusammengesetzt sind. Es kann kaum überraschen, dass die konservativen Vorstands- und Aufsichtsratsmitglieder nicht sehr daran interessiert sind, die Zwangsjacke, in die die verstaatlichte Industrie gezwängt wurde, zu lockern. Die meisten dieser Herren sind Vertreter des Privatkapitals und finden daher wenig Gefallen [...] an einer weiteren Expansion des öffentlichen Sektors.“⁵⁹

März kritisierte in diesem Zusammenhang auch die mangelnde Koordination der Geschäftspolitik der verstaatlichten Unternehmen: Selbst die meisten „roten“ Manager, schrieb er, „führen die verstaatlichten Unternehmungen ohne besondere Rücksicht auf die Bedürfnisse und Notwendigkeiten des verstaatlichten Sektors als Ganzes. So gibt es beispielsweise mehrere Stahlproduzenten, die untereinander wenig Kontakt pflegen und sich [...] auf ausländischen Märkten als grimmige Konkurrenten gegenüberstehen. Ähnliches wird über die großen verstaatlichten Unternehmungen der Elektroindustrie berichtet.“⁶⁰

Mit dem Ende der Marshallplan-Periode war auch die Koordination der Investitionspolitik zwischen den verstaatlichten Firmen zu Ende gegangen;⁶¹ die Ära der „Betriebskaiser“ begann, die mit Unterstützung der Betriebsräte und der Landespolitiker die Interessen „ihres“ Unternehmens durchsetzten. Dieser Zustand wurde erst mit der Krise von 1986 und der damit verbundenen Änderung des ÖIAG-Gesetzes beendet, die ein erweitertes Eingriffsrecht der Holdingzentrale vorsah.⁶²

Das Verstaatlichungsgesetz von 1946 hatte zwar die Eigentumsrechte der Unternehmen auf die Republik Österreich übertragen, aber die Frage der künftigen Organisationsform der Betriebe offen gelassen. Da mit der Wahrnehmung der Eigentümerfunktion bei den Firmen auch Einflussmöglichkeiten auf die österreichische Volkswirtschaft insgesamt verbunden waren, bildete die

58 Nach den Wahlen von 1953 wurde diese Proporzregelung weiter formalisiert. Robert Stöger, Die verstaatlichte Industrie in der Zweiten Republik, in: Hannes Androsch u.a., Karl Waldbrunner. Pragmatischer Visionär für das neue Österreich, Wien 2006, 240.

59 März, Österreichs Wirtschaft zwischen Ost und West, 57.

60 März, Österreichs Wirtschaft zwischen Ost und West, 58.

61 „Mit der zunehmenden Gewinnfinanzierung der Investitionen hörte der koordinierende Einfluß der Zentralstellen praktisch auf. Die einzelnen Unternehmungen richteten ihre Investitionspläne nach ihren Produktionszielen und nach ihren Finanzierungsmöglichkeiten aus.“ Koren, Sozialisierungsideologie und Verstaatlichungsrealität in Österreich, 208.

62 Bundesgesetz vom 4. April 1986, BGBl. 1986/204. Damit wurde der ÖIAG die Aufgabe einer Konzernleitung übertragen.

Verfügungsgewalt über die verstaatlichten Betriebe nach jeder Wahl, welche die Machtverhältnisse innerhalb der Großen Koalition veränderte, den Gegenstand von Auseinandersetzungen zwischen den beiden Großparteien. Die Organisation des verstaatlichten Sektors wurde wiederholt geändert (siehe Tabelle 6).

Die erste Änderung ergab sich, wie bereits erwähnt nach den Wahlen von 1949. Das Krauland-Ministerium wurde aufgelöst. Die verstaatlichten Banken wurden dem Finanzministerium unterstellt, während die Kontrolle über die Elektrizitätswirtschaft und die verstaatlichte Industrie an das von Waldbrunner geleitete Ministerium für Verkehr und verstaatlichte Betriebe übergang. Gleichzeitig wurde dem Ministerium die Kompetenz zur „zusammenfassenden Wirtschaftsplanung und -lenkung“ – so die Formulierung des Verstaatlichungsgesetzes von 1946 – entzogen.

1946-1949	Bundesministerium für Vermögenssicherung und Wirtschaftsplanung
1949-1956	Ministerium für Verkehr und verstaatlichte Betriebe
1956-1959	Österreichische Industrie- und Bergbauverwaltungs-GmbH (IBV)
1959-1966	Bundeskanzleramt, Sektion IV
1966-1967	Bundesministerium für Verkehr und Verstaatlichte Unternehmungen, Sektion V
1967-1970	Österr. Industrieverwaltungs-GmbH (ÖIG)
1970-1986	Österr. Industrieverwaltungs AG (ÖIAG)
1986-2009	Österr. Industrieholding AG

Tabelle 6: Organisation und Verwaltung der verstaatlichten Industrie 1946 – 2009

Nach den Wahlen von 1956, bei denen die ÖVP große Gewinne verzeichnen konnte, wurde das „Königreich Waldbrunner“ aufgelöst. Während die Elektrizitätswirtschaft weiterhin beim Verkehrsministerium verblieb, wurden die staatseigenen Unternehmen aus der unmittelbaren Hoheitsverwaltung herausgelöst und der Bundesregierung unterstellt, die ihre Kompetenz an die neugegründete Österreichische Industrie- und Bergbauverwaltung-Gesellschaft (IBV) übertrug. Generaldirektor der IBV war Hans Iglar (ÖVP). Die Funktionsfähigkeit der Gesellschaft wurde durch die organisatorische Konstruktion stark beeinträchtigt: Alle Beschlüsse des Aufsichtsrates, der paritätisch aus Regierungsmitgliedern der SPÖ und ÖVP zusammengesetzt war, mussten einstimmig gefasst werden.

Bei der Bestellung der Organe der IBV sollte in Zukunft das Kräfteverhältnis der Parteien im Parlament maßgebend sein.⁶³ Diese Bestimmung war grundsätzlich für die Zusammensetzung der Aufsichtsräte und Vorstände der ÖIAG in den nächsten 30 Jahren maßgebend, auch wenn schon in den 1970er-Jahren unter Bruno Kreisky die Praxis der Personalpolitik durch die Nominierung von sogenannten „Blutgruppe Null“-Persönlichkeiten gelockert wurde.⁶⁴

Das Fernziel der IBV wurde von Hans Iglar dahingehend formuliert, dass die staatliche Unternehmensgruppe nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichtet werden sollte, durch

63 Roman Sandgruber kommentiert dies mit dem Satz: „Der Staat als Träger der Anteilsrechte wurde beiseite geschoben. An seine Stelle traten die politischen Parteien.“ (Roman Sandgruber, Ökonomie und Politik. Österreichische Wirtschaftsgeschichte vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Wien 1995, 472.)

64 So berief Kreisky 1971 völlig überraschend den Auslandsösterreicher Franz Geist zum Vorstandsvorsitzenden der ÖIAG. (Fritz Tront, Menschen – Märkte – Maschinen. Die ÖIAG-Story, Wien o. J., 19.)

- völlige Wettbewerbsgleichheit mit der privaten Industrie,
- Änderung der Eigentumsverhältnisse durch Eigenkapitalbeschaffung über den Kapitalmarkt („Volksaktien“),
- Abbau des Proporzsystems und
- marktgerechte Führung der Unternehmen, was auch die faktische Stilllegung des von Waldbrunner geschaffenen Sozialbeirates implizierte.⁶⁵

Aber obwohl in dieser Regierungsperiode (1956-1959) viel von „Reprivatisierung“ die Rede war, kam es im Bereich der verstaatlichten Industrie zu keinen weitreichenden Maßnahmen. Lediglich bei den beiden Großbanken Länderbank und Creditanstalt-Bankverein wurden jeweils 40 Prozent des Aktienkapitals reprivatisiert, davon 30 Prozent als stimmrechtslose Vorzugsaktien. Die 10 Prozent Stammaktien wurden fast zur Gänze von Institutionen übernommen, die der SPÖ bzw. der ÖVP nahestanden.

Die Regierung, die 1956 aus den ersten Wahlen nach dem Staatsvertrag hervorging, hatte in Bezug auf die verstaatlichte Industrie eine Reihe wichtiger Entscheidungen zu fällen:

- die im Staatsvertrag vorgesehene Rückgabe von Firmen an die ehemaligen Eigentümer,
- die Entscheidung über das weitere Schicksal der USIA-Betriebe, die in das Eigentum des österreichischen Staates übergegangen waren, und
- die Ersetzung der Öffentlichen Verwalter durch „normale“ Gesellschaftsorgane, was die Selbständigkeit der einzelnen Unternehmen gegenüber der IBV erhöhte.⁶⁶

Bei den vorgezogenen Nationalratswahlen von 1959 konnte die SPÖ mehr Stimmen auf sich vereinigen als die ÖVP; das Mandatsverhältnis lautete allerdings 78 : 79. Die IBV wurde – überraschenderweise *gegen* den Willen der SPÖ – wieder aufgelöst, offenbar weil die ÖVP befürchtete, mit der IBV eine Konzernzentrale geschaffen zu haben, die auch in staatlichen Händen zu schlagkräftig sein könnte. Die Verwaltung der verstaatlichten Industrie ging auf das Bundeskanzleramt über. Dort wurde eine dem sozialistischen Vizekanzler Bruno Pittermann unterstellte *Sektion IV – Verstaatlichte Unternehmungen* installiert. Nach den nächsten Wahlen (1961), bei denen die ÖVP auf Kosten der Sozialisten Mandate hinzugewann, blieb die Lösung von 1959 zwar grundsätzlich aufrecht, doch mussten nun alle wichtigen Entscheidungen vorab in einem paritätisch besetzten Viererkomitee abgesprochen werden. Faktisch hatte die Sektion IV wenig Eingriffsmacht auf die Betriebe, was Pittermann selbst 1966 rückblickend mit den Worten kommentierte: „Ich hatte in der Verwaltung des Eigentums keine Weisungsvollmachten. Ich konnte den Unternehmungen und Vorständen nur gut zureden.“⁶⁷

In dieser Endphase der Großen Koalition nahmen die Spannungen zwischen den beiden großen Parteien zu; das Proporzsystem wurde zu einem offensichtlichen Hindernis für die Lösung der mit der verstaatlichten Industrie zusammenhängenden Probleme. 1966 brach die Koalition endgültig auseinander. Die ÖVP-Alleinregierung entschloss sich nach einem kurzen Zwischenspiel (Bundesministerium für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen unter Minister Ludwig Weiß und Staatssekretär Josef Taus) zur Gründung einer Treuhandgesellschaft, welche die Verwaltung der verstaatlichten Betriebe übernahm. Die *Österreichische Industrieverwaltungs*

65 Hans Iglar, Die neuen Grundsätze der verstaatlichten Industrie, in: Österreichische Monatshefte 7 und 8/1956.

66 Oskar Grünwald, IBV, BKA Sektion IV, ÖIG (Periode 1955 bis 1970), in: G. Turnheim (Hrsg.), Österreichs Verstaatlichte, 51-54.

67 Zit. n. Grünwald, IBV, BKA Sektion IV, ÖIG, 54.

Ges.m.b.H. (ÖIG) sollte zwar dem Anspruch nach von politischen Einflüssen freigehalten und nach rein kommerziellen Gesichtspunkten geführt werden, doch wurden Aufsichtsrat und Geschäftsführung weiter nach dem Prinzip der Parität zwischen SPÖ- und ÖVP-Ministern besetzt. Da die ÖIG die Verwaltung der Betriebe nur in Form einer Treuhänderschaft ausüben konnte, mussten darüber hinaus alle Entscheidungen von weittragender Bedeutung im Ministerrat bzw. Nationalrat diskutiert und beschlossen werden.⁶⁸

Mit der Gründung der ÖIAG durch die sozialistische Alleinregierung unter Bruno Kreisky im Jahr 1970 glaubte man die Mängel der ÖIG behoben zu haben. Eine der ersten wichtigen Maßnahmen der ÖIAG bestand in der Durchsetzung der „großen“ Stahllösung, für die man auf Gutachten von Beraterfirmen zurückgriff, die noch von der ÖIG in Auftrag gegeben worden waren.⁶⁹

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die ersten 20 Jahre der verstaatlichten Industrie eine Art von Lernprozess bedeuteten, bei dem in einem durch die Große Koalition geprägten Umfeld Befürworter und Gegner der Verstaatlichung Kompromisse anstrebten, die beiden Seiten auskömmlich schienen. Das Ergebnis war ein System, das auf den ersten Blick alle Einwände gegen Verstaatlichung zu bestätigen scheint, in Wirklichkeit aber nur die Verzerrungen eines „historischen Kompromisses“ widerspiegelt, der zwischen Sympathisanten des privaten Eigentums und Sozialisten geschlossen wurde, die zu zentralistischen Lösungen neigten. Die Erkenntnis, dass dieser Kompromiß zu unvorteilhaften Ergebnissen geführt hatte, setzte sich in den 1960er-Jahren bei beiden Parteien durch und ermöglichte den oben beschriebenen Lösungsansatz, der – dem Anspruch nach – die Politisierung von kommerziellen Entscheidungen in Grenzen halten sollte: Die ÖIG stellte die Weichen für eine nicht-etatistische Lösung, die – mit einer gewissen Zeitverzögerung – einen neuen Weg eröffnete, der auch von den Sozialisten nicht mehr rückgängig gemacht wurde. Dies war umso eher möglich, als es auch innerhalb der ÖVP eine gewichtige Gruppierung gab, die den Weiterbestand des verstaatlichten Sektors nicht grundsätzlich in Frage stellte.⁷⁰

VI. Ausblick: Die Welt nach 1975

Bis Mitte der 1970er-Jahre hatte sich das nationale *und* weltweite ökonomische Umfeld, in dem die verstaatlichte Industrie agierte, dramatisch verändert. Kohle und Stahl bildeten nicht mehr die „Kommandohöhen“ der Wirtschaft. Der Kohlenbergbau war weitgehend verschwunden; und am Stahlsektor kam es in ganz Westeuropa zur Schließung von Werken und zu einem dramatischen Rückgang der Beschäftigung. Die Geschäftspolitik der Unternehmen, die bis 1975 national aus-

68 Siehe: Grünwald, IBV, BKA Sektion IV, ÖIG, 57-59.

69 Siehe die ausführliche Darstellung bei Oskar Grünwald/Rudolf Streicher, Die Rolle der ÖIAG (Gesamtentwicklung zwischen 1970 und 1985), in: G. Turnheim (Hrsg.), Österreichs Verstaatlichte, 61-66.

70 So erklärte die ÖVP 1969 dezidiert, dass „(j)ede Form von Reprivatisierung des Gesamtumfanges der verstaatlichten Industrie [...] außer Debatte“ stehe. (Die Reform der Verstaatlichten Industrie. Wirtschaftliche Vernunft oder Dogmatismus, o. O. 1969, 29) Als Garant der Aufrechterhaltung der Verstaatlichung innerhalb der ÖVP wurde explizit der ÖAAB genannt, dessen Vorsitzender Alfred Maleta schon in den 1950er-Jahren den Vorschlag gemacht hatte, den Sozialisten eine verfassungsmäßige Garantie anzubieten, „damit sie endlich ihre Angst loswerden, wir würden bei einer Verschiebung der Mehrheitsverhältnisse wild zu privatisieren beginnen“. (Zit. n. Neues Österreich vom 19. März 1961)

gerichtet gewesen war, wurde durch den Erwerb von Beteiligungen und Standorten im Ausland immer stärker transnationalisiert.

In Österreich setzte dieser Trend mit einer gewissen, durch die austrokeynesianische Politik verursachten Zeitverzögerung ein.⁷¹ Der Preis dafür waren Verluste, die sich aus dem „Halten“ der Beschäftigung und der Expansion in Produktionsbereiche der Finalindustrie ergaben, für welche man über keine Erfahrungen verfügte. Es kam zum Aufbau eines immer bedrohlicher werdenden Verlustpotenzials, das mit der VOEST-Krise von 1986 offen zutage trat. Auch wenn die Verluste der verstaatlichten Industrie bis 1983 verhältnismäßig moderat waren,⁷² die verstaatlichte Industrie bis 1979 keine staatlichen Zuschüsse in Anspruch nehmen musste, sondern allein zwischen 1970 und 1981 ca. 112 Milliarden Schilling an Steuern und 4 Milliarden Schilling an Dividenden an den Staat abführte,⁷³ war der Spielraum für expansive Manöver schon vor der VOEST-Krise so klein geworden, dass das Management des Unternehmens gezwungen war, zu jenen waghalsigen Öl-Spekulationen Zuflucht zu nehmen, als deren Ergebnis die Katastrophe von 1985 gesehen werden muss.⁷⁴ Der damalige Finanzchef der VOEST kommentierte die Lage des Unternehmens Mitte der 1980er-Jahre rückblickend mit den Worten: „Wir waren zu lange zu stolz, um mit den Stahlverlusten zum Eigentümer zu gehen. Das war ein fataler Fehler. Die Stahlprobleme waren nicht gelöst, und parallel dazu haben wir uns (mit der Diversifizierung, F.W.) neue Probleme und Anlaufverluste aufgehäuft.“⁷⁵ Mit dem Börsengang der ÖMV im Oktober 1987, durch den 15 Prozent des Aktienkapitals des Unternehmens veräußert wurden, begann auch in Österreich die Ära der Privatisierungen.

Schon vorher war die Beschäftigung in der verstaatlichten Industrie von 115.300 Mitarbeitern (1979) auf 89.000 im Jahr 1987 zurückgegangen. 24.200 der 26.300 verlorengegangenen Arbeitsplätze entfielen auf die Stahlunternehmen VOEST-Alpine und VEW.⁷⁶ Die Illusion, dass der verstaatlichte Sektor Arbeitsplätze garantieren könne, war verfliegen. Kein geringerer als Otto Bauer hat schon in den 1920er-Jahren das Augenmerk auf die Probleme der Betriebsführung verstaatlichter Firmen gelenkt⁷⁷ und darauf hingewiesen, dass es – zumal in einem kleinen Land – keine Arbeitsplatzgarantie in exponierten staatlichen Sektoren geben könne:

„Die bloße Sozialisierung der Betriebe“, schrieb er, „sichert den Arbeitern noch nicht die Existenz. Das Wechselspiel zwischen Prosperität und Krise muss zum Stillstand gebracht werden. Sozialisieren wir beispielsweise die Wiener Metallindustrie, so können wir noch keineswegs den dort Beschäftigten einen ständigen Arbeitsplatz garantieren. Es kann zu einer Krise kommen, und wir

71 Siehe: Weber, Möglichkeiten und Grenzen verstaatlichter Unternehmen, 47ff; vgl. auch Grünwald/Streicher, Die Rolle der ÖIAG, 68ff; Georg Thurnheim, Die Reorganisation und Sanierung der verstaatlichten Industrie als Voraussetzung für deren Privatisierung (Periode 1986 bis 1990), in: G. Thurnheim (Hrsg.), Österreichs Verstaatlichte, 85ff.

72 Dieter Stiefel, Fifty Years of State-owned Industry in Austria 1946-1996, in: Pier Angelo Toninelli (ed.), The rise and fall of state-owned enterprise in the Western world, Cambridge University Press 2000, 250.

73 Herbert Tieber/Rudolf Spitzer, Verstaatlichte Industrie, Wien-München 1983, 20; Helmut Hoskovec, Die Finanzierung der verstaatlichten Industrie, in: Thurnheim (Hrsg.), Österreichs Verstaatlichte, 131.

74 Die Bilanz der VOEST-Alpine für 1985 ergab für den gesamten Konzern Verluste in der Höhe von 11,2 Milliarden Schilling. Siehe: Helmut Hoskovec, Die Finanzierung der verstaatlichten Industrie, in: Thurnheim (Hrsg.), Österreichs Verstaatlichte, 138 f.

75 Salzburger Nachrichten vom 19. Februar 1998.

76 Weber, Möglichkeiten und Grenzen verstaatlichter Unternehmungen, 48 f. Zur Beschäftigungsentwicklung in der österreichischen privaten und staatlichen Industrie nach 1973 siehe auch: Die Industrie, 10. Februar 1988.

77 Vgl. dazu Rudolf Gerlich, Die gescheiterte Alternative. Sozialisierung in Österreich nach dem 1. Weltkrieg, Wien 1980.

werden die Arbeiter entlassen müssen. Der gesicherte Arbeitsplatz setzt die Überwindung der Anarchie (des Marktes, F.W.) voraus. Dieser Schritt kann nicht in einem einzelnen Land vollzogen werden: Planung der Wirtschaft setzt internationale Sozialisierung voraus.⁷⁸

Dennoch lohnt es sich, darüber nachzudenken, ob das Stahlwerk in Donawitz, hätte es in den 1970er-Jahren einen privaten Eigentümer gehabt, die Jahre der Stahlkrise überlebt hätte. Dies ist zugleich ein Ansporn, auf die Frage, ob und wie erfolgreich der verstaatlichte Industriesektor in Österreich seit 1946 gearbeitet hat, weder quasi-religiöse noch ökonomisch kurzatmige Antworten parat zu haben.

78 Otto Bauer, Einführung in die Volkswirtschaftslehre, in: Otto Bauer Werkausgabe, Bd. 4, Wien 1976, 873.