

Wirtschaft und Gesellschaft

Editorial

How to tackle the inflation crisis? Learnings from European case studies

Artikel

Maciej J. Grodzicki, Michał Mozdzeń, Tomasz Surmacz
Poland: Policies dealing with the inflation crisis

Jorge Uxó

Inflation and counter-inflationary policy measures:
The case of Spain

Josef Zuckerstätter, Mattias Muckenhuber,
Lukas Kafenda, Reinhold Russinger
Austria: Policies dealing with the inflation crisis

Die in „Wirtschaft und Gesellschaft“ veröffentlichten Artikel geben nicht unbedingt die Meinung der Arbeiterkammer wieder.

Redaktion: „Wirtschaft und Gesellschaft“ wird redaktionell von der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien betreut:
Sophie Achleitner, Judith Derndorfer, Michael Ertl, Georg Feigl, Daniel Haim, Julia Hofmann, Markus Marterbauer, Patrick Mokre, Tamara Premrov, Reinhold Russinger, Matthias Schnetzer, Jana Schultheiss, Thomas Zotter, Josef Zuckerstätter

Redaktionelle Leitung: Markus Marterbauer

Geschäftsführende Redaktion: Matthias Schnetzer, Judith Derndorfer, Michael Ertl, Patrick Mokre, Tamara Premrov, Josef Zuckerstätter

Redaktionssekretariat: Susanne Fürst (Tel. 01/501 65/12283),
e-mail: susanne.fuerst@akwien.at

Wissenschaftlicher Beirat: Joachim Becker (WU Wien), René Böheim (Univ. Linz), Jörg Flecker (Univ. Wien), Eckhard Hein (HWR Berlin), Arne Heise (Univ. Hamburg), Jakob Kapeller (Univ. Duisburg-Essen), Max Kasy (Oxford University), John King (LaTrobe Univ., Melbourne), Bernhard Kittel (Univ. Wien), Heinz Kurz (Univ. Graz), Fabian Lindner (HTW Berlin), Özlem Onaran (Univ. Greenwich, London), Susanne Pernicka (Univ. Linz), Miriam Rehm (Univ. Duisburg-Essen), Waltraud Schelkle (London School of Economics), Engelbert Stockhammer (King's College, London), Richard Sturn (Univ. Graz), Achim Truger (Univ. Duisburg-Essen, Sachverständigenrat), Till van Treeck (Univ. Duisburg-Essen), Rudolf Winter-Ebmer (Univ. Linz)

Redaktionsbeirat: Helfried Bauer, Felix Butschek, Günther Chaloupek, Peter Fleissner, Wilhelmine Goldmann, Oskar Grünwald, Thomas Lachs, Ferdinand Lacina, Werner Muhm, Ewald Nowotny, Herbert Ostleitner, Claus J. Raidl, Hans Reithofer, Gerhard Schwödianer, Hannes Swoboda, Hans Wehsely, Heinz Zourek

Medieninhaber: LexisNexis Verlag ARD ORAC GmbH & Co KG, A-1030 Wien, Marxergasse 25, Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-140
e-mail: verlag@lexisnexus.at

Herausgeber und Redaktion: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, Tel. 01/501 65/12283 oder 12284

Hersteller: Druckerei Janetschek GmbH, A-3560 Heidenreichstein, Brunfeldstraße 2, Tel: (02862) 522 78 411, e-mail: office@janetschek.at

Preise: Einzelnummer: € 11,-; Jahresabonnement: € 39,- (inkl. Auslandsversand € 69,05); Studierenden-Jahresabonnement (Studierendenausweis erforderlich): € 19,50 (alle Preise inkl. MwSt).

Einreichungen erfolgen über die Webseite. Unverlangt eingesandte Besprechungsexemplare werden nicht zurückgegeben.

Alle Artikel in „Wirtschaft und Gesellschaft“ werden begutachtet.

„Wirtschaft und Gesellschaft“ im Internet: <https://journals.akwien.at/wug>
Auf EconPapers unter: <https://econpapers.repec.org/article/clrwugarc/>
Und das Archiv unter: <https://wug.akwien.at/>

Österreichische Post AG, PZ 21Z042594 P, LexisNexis, 1030 Wien, Marxergasse 25, ISSN 0378-5130

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

48. Jahrgang (2022), Heft 4

Inhalt

Editorial

How to tackle the inflation crisis? Lessons from European case studies	497
--	-----

Artikel

Maciej J. Grodzicki, Michał Możdżeń, Tomasz Surmacz Poland: Policies Against Inflation	519
---	-----

Jorge Uxó

Inflation and counter-inflationary policy measures: The case of Spain	545
--	-----

Josef Zuckerstätter, Mattias Muckenhuber, Lukas Kafenda, Reinhold Russinger

Austria: Policies Against Inflation	578
---	-----

Buchbesprechungen

Tooze, Adam. Welt im Lockdown. Die globale Krise und ihre Folgen (Tamara Premrov)	599
---	-----

Piketty, Thomas. Eine kurze Geschichte der Gleichheit. (Markus Marterbauer)	604
---	-----

Aghion, Philippe/Antonin, Céline/Bunel, Simon. The power of creative destruction. Economic upheaval and the wealth of nations. (Richard Sturn)	608
--	-----

Kurz, Heinz D./Salvadori, Neri. Competition, Value and Distribution in Classical Economics. Studies in Long-Period Analysis. (Günther Chaloupek)	612
--	-----

Streeck, Wolfgang. Zwischen Globalisierung und Demokratie. Politische Ökonomie im ausgehenden Neoliberalismus (Valentin Wedl)	619
---	-----

Herrmann, Ulrike. Das Ende des Kapitalismus. (Markus Marterbauer)	622
---	-----

Bartl, Alexander. Walzer in Zeiten der Cholera. Eine Seuche verändert die Welt. (Sabine Lichtenberger)	625
--	-----

Caspari, Volker (Hg.). Kameralismus und Merkantilismus. (Andreas Weigl)	630
Kwass, Michael. The Consumer Revolution, 1650-1800. (Michael Mesch)	633
Weigl, Andreas/Eigner, Peter (Hg.). Sozialgeschichte Wiens 1740–2020. Transformationen des Raums, Inklusion und Exklusion, Außensichten und Mobilität. (Felix Butschek)	641
Nachruf: Lina Zehetner 1953-2022	646

Unsere AutorInnen:

Maciej J. Grodzicki is an Assistant Professor at the Institute of Economics, Finance and Management of the Jagiellonian University Krakow. He studies, among others, contemporary international inequalities, industrial policies, and global value chains.

Lukas Kafenda is a research assistant at the Department of Economics and Statistics at the Austrian Chamber of Labour in Vienna.

Markus Marterbauer is head of the Department of Economics and Statistics at the Austrian Chamber of Labour in Vienna.

Michał Możdżeń is an Assistant Professor at the Faculty of Public Economy and Administration at the Cracow University of Economics. His research focuses on political economy, fiscal policy and institutional economics as well as labour market.

Mattias Muckenhuber has studied economics at the Vienna University of Economics and Business and at ITAM in Mexico City. His research interests comprise the distribution of income and wealth, tax policies and labour markets.

Reinhold Russinger is an economist at the Department of Economics and Statistics at the Austrian Chamber of Labour in Vienna.

Tomasz Surmacz is a student of Interdisciplinary Studies in Economics and Mathematics at the University of Warsaw.

Jorge Uxó is a professor at the University Complutense of Madrid. He has worked on a wide variety of theoretical and political economics among others on growth, employment, social protection policy and income distribution.

Josef Zuckerstätter is an economist at the Department of Economics and Statistics at the Austrian Chamber of Labour in Vienna.

Editorial

How to tackle the inflation crisis? Lessons from European case studies

Die Inflation hat Österreich und Europa fest im Griff. In der Folge des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine, aber auch der globalen Lieferkettenprobleme und die an De-Globalisierung grenzende neue Blockbildung sind nicht nur die Energiepreise explodiert, sondern auch das generelle Preisniveau schlagartig angestiegen. Die Redaktion der *Wirtschaft und Gesellschaft* hat zusammen mit dem deutschen Institut für Makroökonomie und Konjunktur der Hans-Böckler-Stiftung (IMK), dem Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw) und der Abteilung für Wirtschaftswissenschaften und Statistik an der Arbeiterkammer Wien zehn Studien zur Inflationspolitik in Ländern der EU in Auftrag gegeben. In dieser Ausgabe der *Wirtschaft und Gesellschaft* drucken wir drei dieser Studien ab, die sich mit den Maßnahmen Österreich, Spanien und Polen befassen. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der Rolle der Sozialpartner:innenschaft sowie der Abstimmung von Lohn- und Wirtschaftspolitik.

Die Beiträge und das zusammenfassende Editorial sind deshalb in englischer Sprache verfasst und abgedruckt, der Rest des Heftes ist aber wie gewohnt zweisprachig.

After the Russian invasion in Ukraine and the subsequent crises in energy, food and raw material supply, high inflation returned to the headlines. It had hardly been discussed since 2008 (just before the financial crisis) or even since 1978 when the second oil price shock caused a similar hike in import prices. In October 2022, the inflation rate in Austria reached a new record high of 11%, surpassing the values of 1974, albeit only slightly, while the same pattern applies in almost all other EU member States.

The editorial board of *Wirtschaft und Gesellschaft*, together with the Macroeconomic Policy Institute of the German Hans Boeckler Stiftung (IMK) and the Vienna Institute for International Economic Studies (WIIW) and the Department of Economics of the Chamber of Labour Vienna therefore invited experts from various countries to give country overviews on the social and economic consequences of the inflation crisis and the political answers given by governments and social partners. In total, we commissioned studies of local economists in 10 European countries¹ describing the developments during the first three quarters of 2022.

¹ The country studies comprise Germany, Spain, France, Greece, Croatia, Hungary, The Netherlands, Austria, and Poland.

We present three of the country reports, on Spain, Poland and Austria, in this issue of *Wirtschaft und Gesellschaft*. The countries represent a good mix of EU countries, not only geographically but also in terms of their initial economic conditions and current challenges. Spain and Austria are members of the Euro zone while Poland is not. Therefore, Poland is additionally confronted with changes in the exchange rate of the Zloty to the Euro. For a long time, Austria was part of the so-called “hard currency block” within the EU and weathered the financial crisis comparatively easy, while Spain has been hit hard by the harsh neoliberal reform enacted partially by the Partido Socialista Popular (PSP), but mainly by the conservative government of the Partido Popular under the pressure of the Troika (cf. Fernández Rodríguez et al. 2016) in the aftermath of the financial crisis of 2008. Poland is one of the new member states (EU-10) and is not only burdened by the geographic proximity to the invasion but also by the need for further convergence to the living- and wage standards of the old EU member states (EU-15).

Political answers to the inflation crisis are similar in some respects, for example, all three countries increased transfers to cushion the effect of rising energy prices emphasizing low-income households. But there are also important differences concerning the willingness of the governments to directly intervene in market pricing.

We will first give a brief overview of inflation in the common currency area, then present some thoughts on how a seemingly homogeneous (and symmetrical) shock on international prices of imported energy and raw materials is becoming an asymmetric shock to the members of the Euro zone. We then turn to the political answers of governments to the given challenges and finally, we draw some conclusions on possible consequences for the EU and the Euro zone.

1. Challenges of a Common Currency

The Euro turns 23 this year and is therefore old enough to require a brief historical view on the emergence of the current crisis in price developments within the Euro zone and the broader EU. The first years of the Euro up to the financial crisis of 2008/09 are widely remembered as a period of two groups of countries: The middle/north-European *hard currency* block, supposedly marked by inflation below average, and a block of inflation prone *Mediterraneans* marked by inflation above average. Even then, the general perception in Austrian and partly German media tended to put France in the more “*Mediterranean*” category, which was even geographically only half true, but totally misplaced given the below average inflation in France over the considered period.

Table 1 illustrates the development. We calculated the number of years in which countries' HCPI inflation exceeded the Maastricht threshold required for joining² the common currency. Like the criteria themselves, this is somewhat arbitrary, however countries' relative position in comparison with Eurozone averages gives a similar picture.³

As Table 1 shows, the situation changed quite dramatically during the Euro crisis following the great recession with Austria, Belgium, and the Netherlands ceasing to be on the low inflation side of the euro area, while Spain, Ireland and Greece became low inflation or even deflation countries. Overall inflation in the Euro area came down to only 1,3% on average in 2009 until 2015, compared to 2,3% in the first 8 years.

The last period from 2016 to 2021 begins with the recovery from the great recession and ends with the Covid crisis. This period changes the landscape where former strongholds of low price increases Germany and France now feature above-average inflation, even as they remain within the Maastricht bounds, while Spain and even Italy suffer from low or even negative price dynamics.

² "A price performance that is sustainable and average inflation not more than 1.5 percentage points above the rate of the three best performing Member States" European Commission, Economy and Finance, https://economy-finance.ec.europa.eu/euro/enlargement-euro-area/convergence-criteria-joining_en.

³ Alternative criteria are shown in the online appendix on our website.

Table 1: Years with Inflation exceeding the initial Maastricht Benchmark/Years of Euro Membership

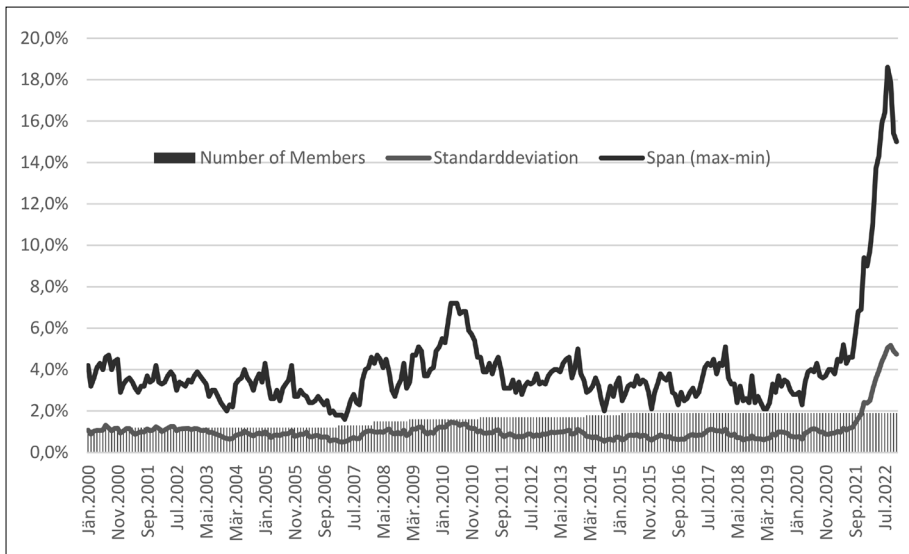
		2000-2008	2009-2015	2016-2021
FR	20/22	9/9	6/7	5/6
IT	19/22	8/9	5/7	6/6
IE	18/22	6/9	7/7	5/6
DE	18/22	9/9	4/7	5/6
FI	18/22	9/9	3/7	6/6
PT	17/22	6/9	5/7	6/6
NL	15/22	7/9	5/7	3/6
BE	14/22	8/9	4/7	2/6
ES	13/22	3/9	5/7	5/6
AT	13/22	9/9	2/7	2/6
LU	13/22	5/9	4/7	4/6
EL	14/21	3/8	5/7	6/6
SI	10/15	0/2	4/7	6/6
CY	10/14	0/1	5/7	5/6
MT	7/14	0/1	3/7	4/6
SK	6/13		4/7	2/6
EE	4/11		2/5	2/6
LV	4/8		2/2	2/6
LT	2/7		1/1	1/6
Euro Area Average inflation rate		2,3%	1,3%	1,3%

Source: Eurostat, own Calculations

The overview indicates that old narratives of the Euro crisis lost their negligible link to reality already during the great recession and the partial recovery from it. The recovery from the great recession paired with the following pandemic years tended to turn the picture of inflation hawks and doves around, already before the current boost in energy prices.

Figure 1 shows a challenging situation for the whole Euro area as the divergence in national inflation rates reaches a new record level.

How such an asymmetric shock can be handled within a common currency will be dealt with in the last part of this editorial.

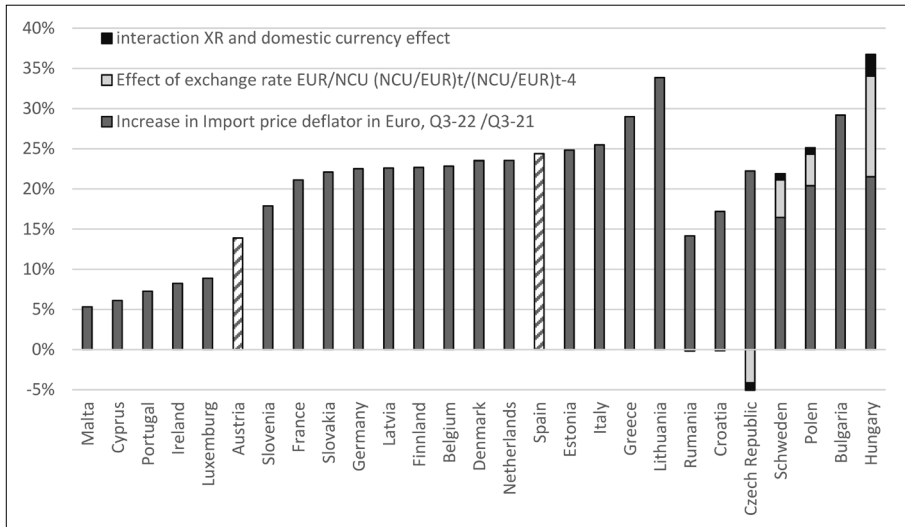
Figure 1: Deviation of inflation rates within the euro area

2. How a global energy price shock becomes an asymmetric macro shock

On the first glance, the similarities to the Oil Price shocks of 1973 and 1979 are striking. Just as now, a war and economic reactions to it built the fundamental origin of the problems that followed. The consequence was a rapid increase in prices of imported fossil fuels. While in the seventies, this was crude oil, now it is natural gas.

But in contrast to first intuition, the impact of this shock on import prices for the Euro area is quite different across member countries. Differences stem from the differential composition of import goods and composition of trading partners between countries. These variations lead to diverging impacts in terms of trade and a substantial variation in the macroeconomic import price shock, as illustrated by Figure 2.

Figure 2: Increase of import price deflator Q3-22/Q3-21



Eurostat: Exports and imports by Member States of the EU/third countries (NAMQ_10_EXI) Own graph.

The import price deflator for Q3 2023 went up by 33% in Latvia while it increased by a mere 7,2% in Portugal. The divergence within the *big three* of the Euro zone also varied substantially, with an increase in import prices of 21% for France, 22.5% for Germany and 25% for Italy.

The three countries analysed in detail here also covered the whole spectrum of import price increases, from Austria (13,9%), to Spain (24.3%), and Poland not being part of the Euro zone lay in-between the two Euro countries (20.4%) on a Euro bases an at slightly above Spain (25.1%) if the effect of the devaluation of the Zloty is factored in.

2.1 Exchange and interest rates

Typical for import price shocks in the recent past, exchange rates played a significant role in inflation dynamics. This effect is obvious for non-Euro countries like Poland, where about four percentage points of the increase in import prices have been caused by the depreciation of the Zloty (compared to the Euro), or for the Czech Republic, where the increase in the exchange rate of the Czech krona compared to the Euro dampened import price inflation by about the same magnitude.

Considering Hungary, the basic dynamic is the same: Depreciation of the Forint added a substantial 12 percentage points to import price inflation. The background of this marked depreciation is interesting for

its political implications. By account of most media and experts, the devaluation was triggered by the EU decision to halt subsidies for Hungary due to the insufficient safeguards for democratic institutions, especially the rule of law, by the Hungarian government. It is unlikely that this consequence for Hungarian inflation was intended by the EU institutions. This unintended consequence of EU sanctions demonstrates quite dramatically that entering the Euro area has substantial political consequences for the intra EU relations, albeit there is no formal difference in the political rights of Euro and non-Euro countries in the European Union. Being part of the common currency changes the immediate effect of the EU's only viable mechanism to sanction countries for not complying with the Amsterdam criteria for membership. Being in the Euro zone is not just an economic issue, acceptance among other members additionally requires a strong degree of democratic stability. Having a common currency carries substantial repercussions on the political and institutional arrangements.

Even within the Euro area, the inflationary effect of exchange rate shifts can be substantially different between member countries. The effect of nominal effective exchange rates on the deflator of final demand, as estimated in the AMECO database for 2022, varies considerably - from a dampening effect of 0.8 percentage points for Slovenia to an inflation push of 1.3 percentage points in Ireland. Even though the magnitudes are not extreme and based on preliminary estimates, an accounting exercise not necessary reflecting direct economic mechanisms, they do illustrate the differential impact of exchange rates within the common currency area.

Besides inflation, interest rates on the 10-year benchmark euro government bond started to increase in 2022. Spreads were historically low during the pandemic years and are still below the levels seen during the financial crisis. Even more surprising, they started to decline again in December 2022. One possible explanation for the lower divergence in interest rates might be a positive impact of the lessons learned by the ECB after the financial crisis. At least the perception of market participants seems to be that the famous *Draghi Put* is still alive, even without Mario Draghi.

2.2 Inflation Dynamics and the Structure of Consumption

In addition to increased energy and raw material prices, diverging impacts due to the different composition of private consumption do play a role. These divergences are of particular importance for their impact on wage-setting, but even more so on the setting of government trans-

fers (like pensions, unemployment benefits and other social support payments). As the comparison of political reactions to the crisis shows, extraordinary increases in transfers played a prominent role in crisis packages of most EU governments to deal with high inflation.

The heterogeneity of weights to different consumption purposes in the HICP inflation measure is illustrated in Table 2. It shows a substantially higher weight of energy in the Polish compared to the Austrian consumption basket, the same holds for food. Both effects could be expected from considering the *Engel curve*⁴ argument, given the different income levels between the countries. However, a closer look reveals divergencies which, to say the least, are much less obvious, or even point to the limits of the HICP concept. Including expenditure of households not residing in the country into the basis of HICP calculations might be the reason for some of the unexpected results. The high weight of accommodation services in Austria and Spain, two countries with strong tourism sectors, is likely a consequence of foreigners' consumption on holiday. This is partly verified for Austria by the lower share of accommodation services in the (non-harmonized) Austrian Consumer Price index (CPI) which is based on expenditure of domestic households. Unfortunately, this reasoning does not extend to catering services, another important part of the tourism business. The weight of expenditure on catering is even higher in the national CPI for Austria compared to the HICP. Other areas with substantial differences in their weight are housing costs (excluding energy), health costs and expenditure on alcoholic beverages.

For our purpose, the comparison illustrates a heterogeneity which turns common price shocks into asymmetric inflation within the Euro area, and even more so within the European Union. These divergences highlight the need for a cautious and flexible approach to monetary policy interventions. Only raising interest rates in the hope to reduce money-supply is much too blunt an instrument in such a differentiated environment.

⁴ Engel Curves, named after the German statistician Ernst Engel, show the share of income spent on specific goods. Engel's law derived from this curve claims that the share spent on food decreases with the income level - indicating that countries with lower GDP per capita tend to spend a higher share of income on food.

Table 2: Weights of COICOP Groups in the HICP Basket (sorted by AT Weight)

COICOP modified Labels		Austria	Spain	Poland
<i>Food and non-alcoholic beverages</i>	CP01	13,3%	22,1%	18,4%
Housing excl. Energy	CP04-NRG*	10,4%	7,7%	9,2%
Transport excl. Energy	CP07-NRG*	10,3%	7,6%	6,6%
Recreation and culture	CP09	9,6%	5,1%	8,0%
Catering services	CP111	8,9%	12,1%	3,0%
Housing and Transport energy	CP04 NRG*, CP07 NRG*	8,7%	11,7%	14,5%
Furnishings, household equipment and routine household maintenance	CP05	8,4%	5,7%	6,5%
Miscellaneous goods and services	CP12	8,3%	7,4%	10,3%
Clothing and footwear	CP03	6,1%	5,9%	5,4%
Health	CP06	5,9%	4,3%	7,4%
Alcoholic beverages, tobacco and narcotics	CP02	4,1%	3,0%	6,2%
Communications	CP08	2,4%	3,5%	2,4%
Accommodation services	CP112	2,3%	2,3%	0,9%
Education	CP10	1,3%	1,6%	1,0%

Source: Eurostat, own calculations, *housing and transport have been partitioned in their non energy and their energy components. CP04-NRG =CP041 Actual rentals for housing+ CP043 Maintenance and repair of the dwelling+ CP044 Water supply and miscellaneous services relating to the dwelling; CP07-NRG= CP071 Purchase of vehicles+ CP0721 Spare parts and accessories for personal transport equipment+ CP07224 Lubricants+ CP0723 Maintenance and repair of personal transport equipment+ CP0724 Other services in respect of personal transport equipment+ CP073 Transport services; CP04 NRG = CP0451 Electricity+ CP0452 Gas+ CP0453 Liquid fuels+ CP0454 Solid fuels+ CP0455 Heat energy; CP07 NRG= CP07221 Diesel+ CP07222 Petrol+ CP07223 Other fuels for personal transport equipment. Sorted by weight in Austrian HCPI

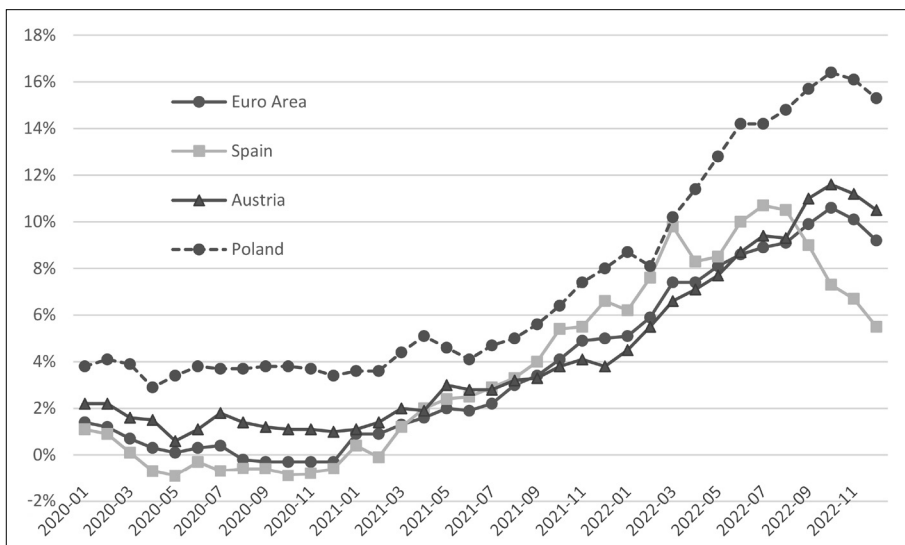
3. Common and different measures against inflation

The initial inflationary trend from January - July 2022 was similar for Austria, Poland and Spain. All three countries experienced an increase in inflation and followed the general trend in the Euro area. However, while the inflationary rate in Austria and Spain stayed between 7.1% in April and 10.7% in July, prices in Poland rose much faster. In July, Poland reached a July inflation rate of 14.2%, further accelerating to 16.4% in October. Since August, the inflationary path for Austria and Spain has diverged as well. Austria's inflationary path was in line with many Euro area countries and in October, it's inflation rate of 11.6%

was slightly above the Euro area average. In contrast, the Spanish inflation rate has been on a downward trend since July and reached 7.3% in October.

Concerning the measures taken by the Austrian, Polish and Spanish governments to mitigate the inflationary impact and reverse the inflationary trend, both similarities and differences can be highlighted. When classifying the anti-inflationary measures, five broad policy-categories stand out: Transfers, tax cuts, price controls, minimum wage policies and other measures.

Figure 3: Inflation rates in selected countries



Source: Eurostat

First, additional transfers were introduced in Austria, Poland and Spain for households and companies. A common element were subsidies to vulnerable households to increase the households' disposable income and counteract the reduction in real wages. While Poland introduced special transfers to households depending on coal for heating purposes, Austria used a combination of a flat transfer to all households (differing only between single and larger households) and an additional special one-off transfer to people already receiving transfers such as pensions, unemployment insurance and social assistance payments. Additionally, within the constitutional jurisdiction of the federal governments (Landesregierungen), various subsidies were introduced in the federal states, similar to state subsidies. Spain established a one-off payment of 200 € for low-income households, increased scholarships,

grants and subsidies received by students over the age of 16 by 100 € and raised non-contributory pensions and the minimum subsistence income is about to be increased (European Commission 2021). In addition to these measures, Austria, Poland and Spain also granted transfers to firms that were particularly affected by the ramifications of higher energy prices. Especially companies in the primary and energy-intensive sectors received transfers. Moreover, to reduce the impact of rising energy, fertilizer and forage prices, agricultural businesses received aid payments in total of 110 million Euros in Austria and 170 million Euros in Poland. Similar transfers in the Spanish agricultural, livestock and fishing sectors were granted.

Second, tax cuts were introduced in all three countries, particularly on energy, gasoline and VAT. In March 2022, the Austrian government presented a second relief program that included energy tax cuts on electricity and natural gas. Households and businesses benefited almost equally from this tax reduction of 900 million Euros. In Spain, the government started by decreasing the VAT on all components of electricity bills from 21% to 5%. Furthermore, the VAT on supplies of natural gas, pellets, briquettes, and firewood was decreased between October and December 2022 from 21% to 5%. Contrary to Poland, Spain and Austria did not introduce a gasoline or general VAT tax cut, however in Spain a rebate on the retail price of gasoline and diesel of at least 20ct per litre was approved. In January, the Polish government presented an “anti-inflationary shield” including measures ranging from a reduction of VAT on fuel to 8%, an extension of the 5% VAT rate on electricity to the introduction of a 0% VAT rate on natural gas and basic food products. The shield was extended until the end of 2022, costing approximately 10.2 billion Euros in budgetary revenue. Besides the tax cuts, the motion of taxes on windfall profits were passed on the European level. Therefore, the implementation of the windfall profit tax in all member states is just a matter of time.

Third, to cap soaring energy prices, price controls were introduced by the governments. The Austrian and Polish government focused their efforts on the electricity market, while Spain introduced a broader set of price controls. Retail price controls were established in Austria, Poland and Spain. The Austrian government presented a retail price-cap on electricity (“Stromkostenbremse”) that will take effect between September 2022 and June 2024. This price cap is designed as a subsidy to households and limits the price per kWh at 10ct of up to 2,900 kWh per year. If energy companies charge more than 10ct per kWh, households receive a direct subsidy of up to 30ct per kWh. Similar plans were announced by the Polish government, that intends to introduce

an electricity price cap of up to 2,000 kWh per year. In Spain, price controls were introduced on a broader basis than in Austria or Poland. Price controls in the housing market limited the price increase of housing rentals at 2%. Regarding the energy market, various price controls were introduced. On the one hand, retail price controls that capped the increase of gas prices for the regulated tariffs were introduced. On the other hand, a highly debated wholesale price control (“Iberian Exception”) capped the gas price in the electricity market. With the “Iberian Exception” in effect since June 2022, Spain managed to decouple the wholesale electricity market price from price surge on international gas markets. This was accomplished by setting a maximum price of 40 €/MWh for natural gas used by power plants. Power plants using natural gas were granted the difference between the actual price and the reference price of the natural gas. Thereby, the most expensive electricity producer continues to set the market price, but with lower marginal costs. The compensation for the energy producers using natural gas costs less than the reduction in the market price, making the Iberian Exception an interesting case for a market stabilization via a price cap.

Fourth, a minimum wage increase was another major policy measure to sustain real wage income in times of high inflation. In Poland, the government announced plans to valorise the minimum wage twice in 2023. The first valorisation of 15,9% was in January and the second one in July. With the second valorisation, the minimum wage will reach 3,600 Zloty (PLN) or roughly 765 Euros. Similarly, the Spanish government has proclaimed that minimum wages will increase in 2023. In Austria, no legal regulation for an explicit minimum wage exists. Instead, unions set minimum wage targets for the lowest wage slots within collective bargaining agreements. Here, trade unions promised to push for a new gross minimum wage of 2,000 Euros per month.

Finally, measures beyond the broad categories above were implemented. Various further policies to decrease inflation or diminish inflationary effects were proposed on the European, federal and, depending on the constitutional jurisdiction, on provincial or even communal levels. In this context, The Austrian governments compensation of the “bracketed creep” stands out. The bracketed creep describes the effect of inflation-induced tax contribution increases at stagnating or sinking real wages because of nominal wage increases. With an amount of € 16 Billion throughout the period 2023 to 2026, the compensation of the “bracketed creep” is the biggest structural measure by the Austrian Government.

Table 3: Summary Tick Box List for Austria, Poland and Spain

Category	Austria	Poland	Spain	Remark
Energy Tax Cut	✓	✓	✓	AT: In 2022 and first half of 2023 PL: In 2022, extension in 2023 not decided yet ES: In 2021 and 2022
Gasoline Tax Cut	☐	✓	☐	PL: In 2022, extension in 2023 not decided yet
VAT tax cut	☐	✓	✓	PL: In 2022 on food, fuels, energy and heat gas, fertilizers, extension in 2023 not decided yet SP: 2021 and 2022 electricity, 2022 gas.
Retail Price Control	✓	✓	✓	AT: Electricity price cap, 2023-2024 PL: In 2023, price caps for energy and heat for households and social-purpose organizations ES: Housing rentals price increase capped at 2% in 2022. Limits to the gas price increase in the regulated tariff for domestic consumers in 2021 and 2022. Reduction in "charges" levied on consumers' electricity bills in 2022 and 2022. Discount of at least 20 cents per litre of gasoline and diesel bought at petrol stations.
Wholesale Price Control	☐	☐	✓	ES: Gas price cap in electricity market ("Iberian Exception"), one year since June 2022.
State-owned company mandate	☐	✓	☐	PL: Fuel price rebates from state-owned petrol company. Guaranteed coal prices in state-owned retailers
Windfall profits tax	✓	✓	✓	AT: Second half 2022-2024 (planned) ES: Electricity producing technologies not affected by the increase in CO2 fossil fuels. An extraordinary tax on energy companies will be introduced in 2022 and 2023.
Transfers to (vulnerable) households	✓	✓	✓	AT: Mostly one-off payments but also indexation of some social transfers PL: 2022 and 2023: transfers to coal heating (cover all eligible households, with no means-test), Means-tested support for mortgage payments ES: 200€ for low-income households, 400€ for people older than 16 studying with a grant, increases in Minimum Living Income, and non-contributory pensions. All of them in 2022. Discounts in electricity bills to vulnerable groups ("Bono Social Eléctrico") in 2021 and 2022.

Transfers to (vulnerable) firms	✓	✓	✓	AT: Based on energy intensity PL: Agriculture: subsidies to costs of fertilizers; direct subsidies for small farms Compensations to 92 energy-intensive companies (170 Mln EUR) ES: Direct aids to gas-intensive firms, transport firms, and primary-sector firms; discounts to electro-intensive firms. Line of guarantees to reinforce companies' liquidity. All of them in 2022.
Unilateral wage policy/guideline	☐	☐	✓	ES: Agreement signed between the Government and public employees for 3 years. Increase in the Minimum Wage.
Bi- or tripartite agreement social pact	☐	☐	☐	
Other measures	✓	✓	✓	AT: Compensation of "bracket-creep" Direct "helicopter money"-like transfers PL: Increase of Minimum Wage in 2023, Mortgage "vacations" ES: Restrictions on dismissals, reduction in public transport price

4. Wage-policy coordination

Over the past decades, a declining importance of the social partnership could be observed in Austria, Poland and Spain. This was accompanied with a decrease of wage-policy coordination as well as declining social dialogue between governmental-, employee- and employer organisations. However, the inflationary trends of the past year not only increased the pressure on wage negotiations, but initially opened a window for the revival of social dialogue.

In Austria, the social partners brought various short-term measures to attention and demanded anti-inflationary policies from the government. The government even embraced some proposals, but never directly included employee- nor employer organisations in formal negotiations. Regarding actual wage negotiations in Austria, the well-tried bargaining system was retained. Bargaining primarily took place at the sectoral or industrial level without coordinated centralised interventions by the head institutions of the social partners or the Government. Thus, unions oriented their wage demands on the average inflation of the past 12 months (plus medium to long productivity increase) - thereby

introducing a substantial delay between price and wage adjustments. One-off payments proposed by the government and employer organisations have not been widely used. Arguably, one-off payments would not provide sustaining wage increases and therefore are an insufficient instrument to deal with permanent price increases. On the distributional side, the unions focused on raising the lower bounds on wages and proposed a de facto new gross minimum wage of 2,000 Euros per month in all collective bargaining contracts. Overall, wage increases for lower incomes turned out stronger than for higher incomes.

After the 2nd World War until today, the institutional framework of social partnership was an important factor in balancing the interests between employee- and employer organisations. The institutional prerequisites of this framework, especially represented by a strong and centralised Trade Union (ÖGB) and the Chamber of Labour (AK) on the one side, and the Austrian Economic Chamber (WKÖ), and the Chamber of Agriculture (LKÖ) on the other side is still intact. These long-standing institutions are continuously providing services and representation for their members. However, the inclusion of these institutions into a coordinated response to the current challenges to combat inflation is rather weak.

In the country report for Poland, Grodzicki, Możdżeń and Surmacz highlight the specific role of the social partners in Poland. Historically, union density and collective bargaining was declining rapidly in the 1990s and is at one of the lowest levels in the Euro area (Mesch 2009). In 2019, the adjusted bargaining coverage rate was around 13% in Poland. At the same time, around 98% of the Austrian employees and 80% of the Spanish employees were covered by collective agreements (OECD and AIAS 2021). Polish trade unions are mostly active in the public sector and in industrial state-owned companies. In addition to this difficult predisposition, the current government has been marginalizing the social partners' role. PiS had vowed to strengthen tripartite coordination after their election in 2015, replacing the defunct Tripartite Commission for Socio-Economic Affairs with the newly formed Social Dialogue Council (RDS). However, the government neglects the RDS in economic policymaking. In such circumstances, there was little room for a coordinated, tripartite policy approach that could contain inflation, reduce second round effects, or guide the distributional conflict between employees and employers. As before, wage bargaining predominantly happened at the enterprise level. Until the second quarter of 2022, nominal wage growth and the overall price index went hand in hand. Thus, real wage growth was positive during that time. However, growing business margins seem to exceed the wage development, increasing the profit share of GDP and adding further pressure

on the inflationary developments. Besides their main demand of raising wages, trade unions advocated for policies such as a valorisation of transfers, an increase in the minimum wages and an end to budget austerity. Unfortunately, no tripartite agreements on socio-economic or macro-economic policies were reached. Some observers also note increasing discord on the interpretation of the inflation developments. On the one side, government and business representatives are warning against a rising wage-pressure, criticising the demands of the unions regarding the minimum wage and wage increases. On the other side, unions are publicly criticising the growing profit margins. Overall, the basis for wage-policy coordination is thin and the ruling PiS Party does not convey great interest in strengthening these policies.

After the end of the Francoist dictatorship and the first free elections in 1977, Spain began to institutionalise tripartite negotiations that involve the government, employer representatives and unions. Around 80% of employees are covered by collective bargaining agreements (OECD and AIAS 2021). National level agreements primarily deal with non-pay issues and provide general guidelines for pay increases covering the whole economy. Additionally, lower-level agreements for specific areas or industries generally include pay and working time. Agreements on the firm-level usually do not fall below the agreements on the superior level. Contrary to Austria and Poland, the Spanish government publicly expressed support for wage-policy coordination that could moderate the inflationary trend and secure a fair distribution of the inflationary burden. Simultaneously, the government highlighted its restricted role in the wage bargaining process, underlining the autonomous character of the negotiations between employee and employer representatives. At the beginning of 2022, employer organisations and unions tried to reach a national level agreement for wage increases but failed to do so. Moreover, two tripartite meetings in June and September ended without any progress. Beyond these failed bipartite and tripartite agreements, the Spanish government proposed other measures to initiate a more balanced distribution of the inflationary burden. In October, the government and public sector trade unions achieved a new three-year agreement on wage-increases and the improvement of working conditions for public sector employees. The agreement includes a retroactive additional 1.5% increase for 2022, an increase of 2.5% for 2023 and an increase of 2% for 2024. Additionally, the increase for 2023 and 2024 include inflation and economic output dependent clauses that could lead to further wage-increases (UGT 2022). Besides these agreements, the Spanish government has declared its intention to raise the minimum wage.

Regarding the development of the social dialogue and wage-policy coordination, Austria and Spain underwent a similar path in the past decades. Both countries are still characterised by a relatively high collective bargaining rate, a strong institutional framework of social dialogue and the ability to reach bipartite agreements during times of high inflation. Besides these conspicuous positive characteristics, the economic policy toolkit of both countries would definitively benefit from the introduction of a wage-policy coordination. Especially in Austria, the institutional framework of the social partners has historically proven its ability to stabilise, guide, and balance the economic development. Hence, with enough initiative, a tripartite wage-policy coordination, based on the social partners institutions, could be re-implemented.

Poland on the other hand represents a country where the general institutional framework for a well-established wage-policy coordination is not present. Therefore, the long-term goal should be to establish this foundational framework. In the short-term, unions and social partners should campaign for a more significant role of the Social Dialogue Council (RDS) in orientation of the economic policies. In this regard, developments on the European level could provide positive incentives for the national level. The Directive on adequate minimum wages in the European Union was introduced in October 2022. It could be a first and tentative “paradigm shift” taking place at the European level (Müller/Schulten 2022). It promises to be a major step towards a social Europe. The directive establishes procedures for the adequacy of statutory minimum wages and promotes collective bargaining. Concerning the adequacy of statutory minimum wages, the directive sets reference values of 60% of the gross median wage and 50% of the gross average wage. For collective bargaining the directive aims to extend the bargaining coverage. Member countries should promote strengthening the capacity of social partners to engage in collective bargaining. In countries where the collective bargaining coverage rate is less than 80% member states are obliged to establish an action plan to promote it (Directive 2022/2041). The action plan should set out a clear timeline and concrete measures to progressively increase the rate of collective bargaining coverage.

The directive can be a valuable step to reestablish wage policy as an useful mechanism to strengthen social cohesion within the member states and provide an important economic policy instrument. Even so it does not yet revise the general idea of a market-based integration policy to provide European convergence in living standards primarily by competition between countries.

5. Lessons learned

The current inflation crisis once again showed the necessity of institutions that are able to react in a fast and flexible manner to new challenges. Governments are able to use a wide variety of policy interventions like tax reductions transfers and price controls and are therefore a core prerequisite for any form of economic shock. The core prescription of the neoliberal era to enhance market flexibility and therefore to dismantle institutions of coordinated wage setting proved counterproductive, especially given the marked decrease in labour supply in many countries just prior to the shock in energy prices. Flexibility in this context is understood broadly, especially encompassing transfer systems which automatically react to such shocks by indexing transfers, specifically for low-income households.

Along this line, also the *complexity* of making actual policy based on *seemingly simple economic prescriptions* became obvious once again.

One persistent challenge with social transfers is targeting. For example, the use of a rough indicator of poverty like coal firing in Poland sparked a lot of political and legal discussions. While small imperfections of measures highly correlated with low income or even poverty might be negligible by economic standards, the failure to treat individuals equally under equal conditions might render them inapplicable from a legal point of view. Trying to implement “non distortionary” transfers by using last year’s energy consumption also proves to be more complicated in practice than on paper. People tend to change the circumstances of their life quite frequently, like changing their place of living or children being born or leaving the household, which basically would necessitate to distinguish between malign changes in behaviour like installing a new sauna in times of gas shortage and legitimate ones like using the washing machine more often because a baby was born.

Also, a lot of other trade-offs like the one between avoiding social hardship through high food and energy prices while maintaining incentives to save on energy for all others, but also the legal trade-off between accepting excessive collection of *private data* in exchange for better *targeted* transfers showed to be of more than theoretical importance. Making transfers eligible to income tax as done in Germany might well prove to be an intelligent policy to combine equity in general transfer payments with efficiency in administration.

Tax reductions especially on energy or energy intensive products carry the potential advantage of directly reducing prices and thereby the impact on headline inflation. But they suffer from obvious shortcomings. First, they counteract incentives in Carbon pricing, by reducing or even reversing the incentives to save energy. From a distributional per-

spective, they also have another weakness: They favour heavy users in terms of absolute energy consumption, which are usually also richer households and individuals. A third interesting effect of lower energy taxes came out in the chapter on Poland, low (non-proportional) taxes, which are the standard in taxing fuel in the EU, increase the elasticity of fuel prices for consumers to changes in supply prices for importers.

For *monetary* and financial market policy, the crisis showed the value of active and cautious central bank intervention. Keeping interest rate hikes at bay, a slow hand by the central bank avoids additional uncertainty during already uncertain times. Instruments for a more nuanced kind of intervention would be desirable. For example, unorthodox interventions, which proved essential to save the Euro zone in the aftermath of the 2008 financial crisis, might gain efficiency by skipping the strict requirement on the ECB to buy *bond only in proportion* to ECB Capital shares.

Changing hard currency area. This admittedly more complex policy also requires a closer look on the specific challenges of the crisis at hand for different countries. By the way, it also shows how *inadequate* media, but also policy *discussions* are, which are based more on prejudice of inflation vs stability loving nations, which were quite influential during the time of the troika measures after 2008. The same holds of course for fiscal criteria, which also require a more pragmatic, flexible and discretionary approach in contrast to simple and rigid rules, which are bound to *miss the specifics* when applied uniformly across countries even so if they are faced with substantially different problems. Feigl and Zuckerstätter (2012) illustrate a similar problem in the aftermath of the 2008 crisis.

The current inflation crisis illustrates how diverse the impact of a common import price shock is if it hits rather heterogenous economies. Therefore, it illustrates the necessity to allow for differentiated reactions even by monetary policy.

Even if monetary policy is enabled to react specifically to differentiated impacts, the major burden lies with fiscal instruments. As the current crisis shows, even similar shocks turn out to have highly asymmetric effects which requires an adequate differentiation of policy instruments. The EU in general and particularly the Euro zone should develop institutions that are able to foster such flexible reactions.

For households, firms and to some extent even local governments, the Covid crisis already showed the need for instruments to overcome liquidity problems. While being complex to monitor in detail, the advantage of short-term facilities to support economic actors without long delays might outweigh the incentive problems of such support schemes. Especially if we want to avoid liquidity problems turning into a structural

problem if local governments have to curtail long term investment just to cover short term needs for increased energy cost, or even worse, if they start to restrict their activities just to keep liquidity reserves for possible future crises.

6. Conclusions

Europe was hit by two very severe and immediate crisis-events since 2020. The Covid 19 pandemic caused major turbulences in the global supply chains, lockdowns confronted business with major challenges and public services from schools to hospitals came under enormous pressure. Just as the pandemic started to subside the Russian invasion in Ukraine brought new economic and political challenges. Both events adding to the long-term challenge, of turning the economy into an ecological and socially sustainable system.

1. The most important conclusion to draw from the last years is the utmost importance of policy instruments and institutions to react to such challenges. The neoliberal doctrine to take a hands-off approach to economic policy and to dismantle institutions which were able to intervene in the economy proved fatal. Taking active measures was not only necessary during the Covid Crisis, but also proved to be a central cornerstone of economic policy measures that dampened the negative consequences of both shocks.
2. Collective bargaining proved to be a vital institution that provides a social framework which allows a proper balancing of interests. The collective bargaining agreements or social pacts allow to overcome the problem of social hardship for low wage earners while avoiding a fast propagation of inflation into wages. They provide the possibility to stretch full inflation adjustment in time for higher income earners, while securing sufficient increases for low wage earners. The Spanish government showcased, that a broad inclusion of the social partner leads to an active commitment and greater latitude for political measures.
3. Another helpful feature are automatic stabilisers taking care of indexation and valorisation of social transfers. All countries surveyed used immediate transfers to avoid or at least reduce an immediate increase of manifest poverty due to the dramatic price increases. Due to a lack of necessary data, many transfer schemes suffer from insufficient targeting. If the indexation takes place within an established transfer system this can be largely avoided.
4. Higher taxes combined with a larger share of public provision of services also help to cushion the effect of imported price shocks.

In the case of goods taxes pure arithmetic dampens the increase in the prices of the goods taxed and additionally provides the possibility to reduce them to further dampen price increases.

5. Spain showed that well-conceived and carefully conducted market interventions can be a powerful policy tool. In some markets a direct intervention may provide additional benefits to indirect measures, such as transfers.
6. In some instances, market interventions that directly set or limit prices might lead to more efficient and targeted measures compared to indirect policies. However, the policy tool kit of direct interventions is not limited to setting a price. For example subsidizing marginal suppliers, or setting quotas for customers are also direct policy tools.

Overall, the last three years have shown the need for cooperative, active and pragmatic policies. These policies extended the economic toolkit and provided new measures to handle unexpected crises. The main future challenge is to strengthen and rebuild the institutions of social dialogue and partnership. Those institutions proved not only helpful during the crisis but should provide a cornerstone in transforming the economy into an ecological and socially sustainable system.

And hopefully leave us better prepared for the yet unknown problems of the future.

Bibliography

Budgetdienst (2022), Einmalzahlungen während der COVID-19- und der Teuerungskrise, Anfragebeantwortung an das Österreichische Parlament: (online unter:) <https://www.parlament.gv.at/dokument/budgetdienst/anfragebeantwortungen/BD-Anfragebeantwortung-zu-Einmalzahlungen-waehrend-der-COVID-19-und-der-Teuerungskrise.pdf> (abgerufen am 16.1.2022).

Directive (EU) 2022/2041. On adequate minimum wages in the European Union. European Parliament and Council. Available online at <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2041/oj> (accessed 24.01.2023).

European Commission (2021), New developments in the national guaranteed minimum income scheme, ESPN Flash Report 2021/15, Available online at: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23370&langId=en> (accessed 24.01.2023).

Fernández Rodríguez, Carlos J/Martínez Lucio, Miguel/Ibáñez Rojo, Rafael (2016). The neo-liberal reform of collective bargaining in Spain: its consequences for social dialogue. Available online at <https://www.ier.org.uk/comments/neo-liberal-reform-collective-bargaining-spain-its-consequences-social-dialogue/> (accessed 17.01.2023).

- Mesch, Michael (2009). Eine neue Rolle für Polens Gewerkschaften. In: Wirtschaft und Gesellschaft. 35. Jahrgang (2009), Heft 1. Available online at https://wug.akwien.at/WUG_Archiv/2009_35_1/2009_35_1_0093.pdf (accessed 24.01.2023).
- Ministry of Family and Social Policy, 13.09.2022, "The minimum salary in 2023 is higher than previously proposed. The government adopted the regulation", Available online at <https://www.gov.pl/web/family/the-minimum-salary-in-2023-is-higher-than-previously-proposed-the-government-adopted-the-regulation#:~:text=As%20from%201%20January%202023,a%20regulation%20on%20this%20matter> (accessed 24.01.2023).
- Müller, Torsten/Schulten, Thorsten (2022). Die europäische Mindestlohn-Richtlinie – Paradigmenwechsel hinzu einem Sozialen Europa. In: Wirtschaft und Gesellschaft. 48. Jahrgang (2022), Heft 3. Available online at <https://journals.akwien.at/wug/article/view/155/Die-europaeische-Mindest-lohn-Richtlinie> (accessed 24.01.2023).
- OECD and AIAS (2021), Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts, OECD Publishing, Paris, Available online at www.oecd.org/employment/ictwss-database.htm (accessed 24.01.2023).
- UGT (2022). La obligación de UGT es asegurar que tres millones de empleados públicos puedan paliar el efecto de la inflación en su economía. Available online at <https://www.ugt-sp.es/areas/politica-sindical/item/31169-la-obligacion-de-ugt-es-asegurar-que-tres-millones-de-empleados-publicos-puedan-paliar-el-efecto-de-la-inflacion-en-su-economia> (accessed 24.01.2023).

Poland: Policies dealing with the Inflation Crisis

Maciej J. Grodzicki, Michał Mozdzeń, Tomasz Surmacz

1. Introduction

The aim of the national case study is to investigate the recent inflationary developments in Poland, against the background of tendencies present in the EMU economies. It shall provide insights into the structural aspects of inflation in Poland, as well as into its outcomes for growth prospects and income distribution. For this purpose, main tendencies in nominal wages and corporate mark-ups, as well as the up-to-date strategies of the government and domestic trade unions are analysed.

The study combines quantitative analyses of data from Eurostat, AMECO and the national statistical office with a qualitative overview of policy making and the activities of social partners, including the trade unions comprising analyses of government regulations and reports and communications of respective unions.

It also collects up-to-date (as of September 2022), forecasts from varying sources regarding future developments of inflation, wages, and other key variables in the Polish economy. Notably, these forecasts tend to change on a regular basis, due to shocks (war, supply chains disruptions), evolution of government's policies, and positive feedbacks in inflationary processes themselves.

2. Recent price developments

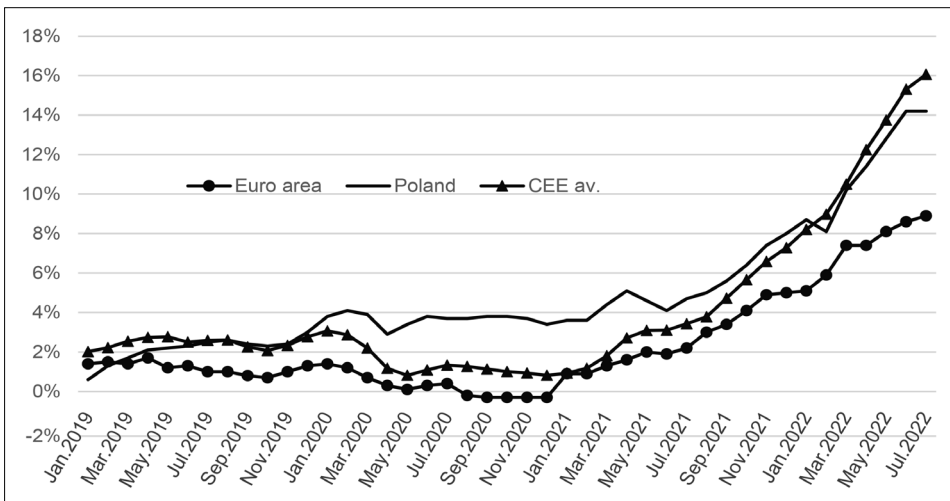
Current inflation in Poland is mainly caused by two big disruptions of the global economy in past years. The first one was the COVID pandemic, which came with several supply and demand shocks. The second one was obviously the Russian military aggression against Ukraine and disruptions to global energy and food markets, most strongly felt in neighbouring countries, including Poland. War in Ukraine also caused a lot of people to flee from the country, many of which sought refuge in Poland, elevating demand for basic goods.

As seen in Figure 1, inflationary tendencies in Poland started even slightly earlier than the pandemic, when inflation overpassed the Polish Central Bank’s inflation target range (1.5%-3.5%) in January 2020, for the first time since 2012. Although being out of target, inflation remained stable at ca. 3%-4% for more than a year even after the pandemic started. It is important to note that inflation in 2020, although subdued, remained at elevated levels compared to other CEE countries. This may be connected to a relatively shallow recession in Poland, an outcome of a resilient economic structure with a large role of export-oriented manufacturing, combined with very expansionary monetary and fiscal policies (Astrov et. al, 2020; Astrov et. al, 2021). General government deficit amounted to 6.9% of GDP in 2020 (close to the EU average), while the Central Bank benchmark interest rate remained at a historical low 0.1% until even July 2021.

Since then, the price dynamic has been rising almost continuously until now, reaching 14.2% in July 2022 measured by the Harmonised Index of Consumer Prices (HICP index). This is now slightly lower than the average in the CEE, yet visibly (over 5 pps.) higher than in the euro area. Quite similar tendencies take place with respect to core inflation (excluding energy and unprocessed food) – see figure 2.

Most of the post-pandemic inflationary effects in Poland are similar to the ones in rest of the region and in the euro area. Lockdowns combined with massive financial support for business bumped gross private savings which were used for accelerated consumption in post-lockdown periods.

Figure 1: Monthly HICP inflation, year-by-year growth rates

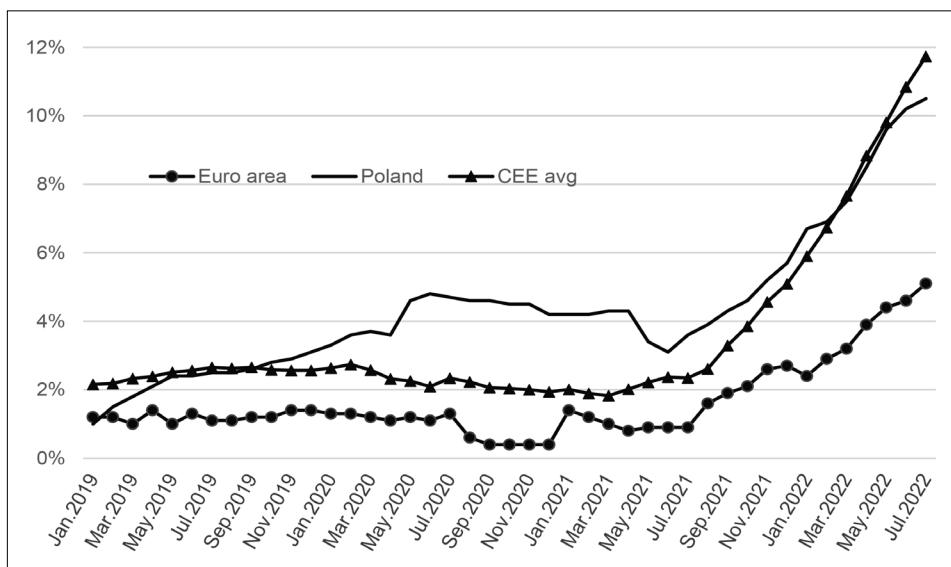


Source: own elaboration based on Eurostat data.

Note: Series “CEE av.” refers hereafter to a non-weighted arithmetic average of values for 11 CEE countries in the EU (Bulgaria, Czechia, Estonia, Croatia, Latvia, Lithuania, Hungary, Poland, Romania, Slovenia, Slovakia).

This was especially important in Poland as most of the assistance programs to businesses consisted of non-repayable funds. The stay-at-home policy also limited spending on services and shifted private consumption towards goods. Hand in-hand with global circumstances (e.g., Chinese zero-COVID policy, which led to full or partial closures of ports; long-lasting delays in semi-conductors production in Taiwan, etc.), disruptions in supply chains were caused, which resulted in shortages of several types of goods.

Figure 2: Monthly core inflation (excluding energy and unprocessed food), year-by-year growth rates



Source: own elaboration based on Eurostat data.

During the worst phase of the pandemic, Poland's inflation rate was well above the CEE average, while the opposite has been the case since early 2022 and the Russian invasion. This could be partly ascribed to the diverse production and consumption structures, which we present below.

The most burning inflationary issue at the moment is caused by the war across the Polish eastern border. As can be seen in Table 1, like in most Central and Eastern European (CEE) countries, expenses on energy have a higher share in Poland's consumption basket than in most of West European countries.

Therefore, despite energy price spikes not being higher than EU average, their effect on inflation is definitely above average. Energy makes up almost 13% of the Polish 2021 HICP consumption basket, which makes the country's inflation the third most dependent on energy prices across all EU member states. On the other hand, energy inflation in Poland was

lower than in many EU countries and never surpassed 40%. Relatively low energy price increases might be the reason why Polish inflation is below CEE average in 2022, although it was higher in prior months.

Another important inflationary category is transport, where prices increased by nearly a quarter compared to July 2022 – much faster than in the euro area, yet similarly to other CEE economies. A more detailed analysis of Eurostat data shows this effect to be caused by two reasons. First, fuel prices throughout the CEE increased faster (as compared to Western Europe), due to a larger share of raw fuel cost in its total price. In other words, 1% growth in the global oil price has had a bigger impact on fuel prices in the CEE countries, as they levy relatively lower taxes on fuels. The second reason lies in a negligible average inflation of 1.6% in transport services in the euro area, versus a higher one in CEE region (12.1%) and a very high one in Poland (20.6%). These numbers might be explained by underfinanced and undeveloped public transport in Poland outside of large cities. However, the ultra-low inflation in the euro area is partially a statistical artefact, driven mostly by Germany and its ‘9-euro ticket’ policy.

Table: 1 HICP inflation categories, annual growth rates (as of July 2022) and weights in consumption baskets (2021)

	Euro area		CEE av.		Poland	
	Value	Weight	Value	Weight	Value	Weight
Food and non-alcoholic beverages	11.5	17.3	20.6	22.6	14.0	18.6
Alcoholic beverages, tobacco and narcotics	3.5	4.5	6.7	7.4	7.2	6.4
Clothing and footwear	0.0	5.3	5.6	5.1	4.6	4.7
Housing, water, electricity, gas and other fuels	17.7	17.8	29.8	13.6	24.7	18.1
Of which: Energy	39.6	9.5	42.6	12.2	36.4	13.0
Furnishings, household equipment and routine household maintenance	6.9	6.8	11.4	6.7	10.2	6.4
Health	1.3	5.0	6.0	5.9	7.4	6.5
Transport	12.7	13.7	23.2	12.1	23.2	12.0
Communications	-0.8	3.2	1.1	4.2	4.8	2.6
Recreation and culture	4.4	8.0	9.2	7.6	11.0	8.1
Education	-0.9	1.0	4.0	1.5	5.7	1.0
Restaurants and hotels	8.3	7.5	16.6	6.1	16.5	3.8
Miscellaneous goods and services	3.0	10.0	8.8	7.3	7.3	11.8
Overall index excluding energy and unprocessed food (Core inflation)	5.1	85.5	11.7	82.0	10.5	82.4

Source: own elaboration based on Eurostat data.

Note: “Value” denotes annual rate of change of prices in HICP category (in %), “Weight” is the share in basket (in %).

Notably, both rising prices of oil and energy sources have broad impacts on production costs across nearly all industries, contributing in turn to higher inflation e.g., in food production, construction or restaurants and hotels.

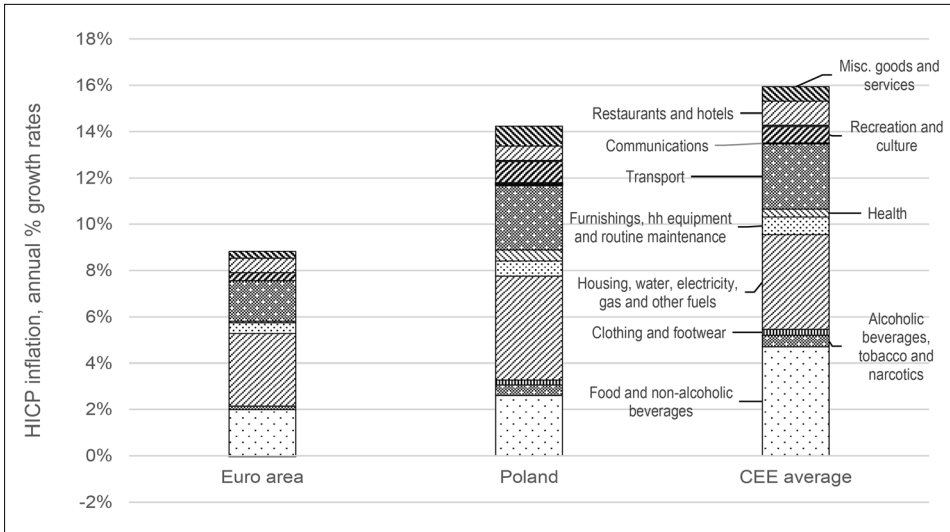
Yet another effect of the Russian war against Ukraine was food price developments, which are responsible for over 2.6 ppt. of about 14% Polish inflation in July 2022. Although larger than in the euro area, the importance of food prices in creating HICP inflation is relatively small in comparison to other countries of the region. Expenditure on food makes up about 18% of the Polish consumption basket – which is significantly higher than Germany's 12.7%, yet still much smaller than 30% in Romania, for instance. Also, food inflation of 14% is much lower than the CEE average of 20.6%, which could be due to lower import dependencies in this sector in Poland, as Poland is the third largest net exporter of food products in the EU.

Figure 3 summarises the structure of HICP inflation annual growth rate as of July 2022, by main consumption categories. It takes a quick look at the figure to notice big contributions of housing and transport categories in Polish and CEE inflation. That is mostly because of energy and fuel prices being included in them, which, as pointed out earlier, make up a significantly bigger part of Central and Eastern European household expenses than it is the case for the euro area as a whole.

It is worth to mention that, while not being a very significant part of the current Polish inflation with a contribution of around 0.48 ppt., price developments in the category "health" are significantly more hurtful to the Polish citizens than to people living in the rest of the region and the euro zone. The equivalent contribution to headline inflation from the "health" category for CEE as a whole is 0.35 ppt., while for the euro area it is an almost negligible 0.06 ppt. That may be due to the weakness of public health systems throughout the region, and particularly in Poland, which pushes more and more citizens to seek medical services in the private sector.

Other inflationary factors include the characteristics of the Polish labour market, such as a very low unemployment rate, a high rate of vacancies in the business sector, high flexibility and a bold minimum wage policy by the government, which altogether increase wage pressure compared to the "old EU" countries. Real wages, although falling, are doing better than in most of the Western states. On the other hand, in strategic sectors (eg. trade, energy), the mark-ups were rising. Firms in Poland had it easier to raise the prices on the domestic market, while mark-ups of exporting companies rose more slowly, with lower increases in the producer price index compared to Western economies (producer prices in industry increased annually by 25% in Poland, compared to ca. 30% in the euro area). Lower levels of PPI make the cost pressure a less significant factor of Polish inflation.

Figure 3: HICP inflation structure, contribution of components of the consumption basket to annual % growth rates (as of July 2022)



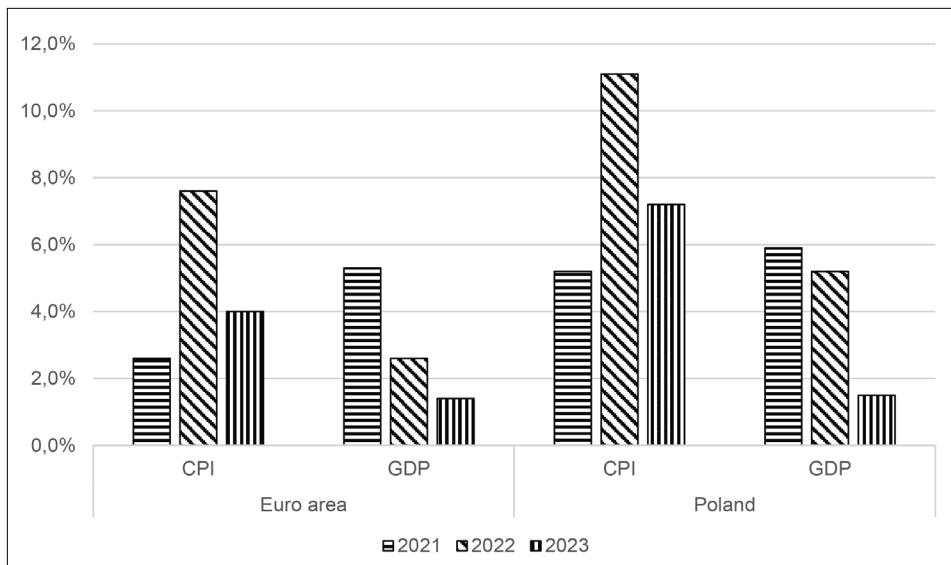
Source: own elaboration based on Eurostat data.

Note: contribution expresses components' price growth multiplied by its weight in the basket.

There is undoubtful inflationary pressure through the exchange rate channel – the Polish Zloty (PLN) was the second most depreciating EU currency throughout the previous year. Its exchange rate in late September 2022 weakened by ca. 25% against the US-dollar and by ca. 14% against the Euro since the beginning of the Russian invasion in Ukraine. This contributed to the inflation of imported goods, mainly fuels, and constituted an important argument in favour of a more restrictive monetary policy.

Figure 4 captures core data from the recent (interim) summer 2022 forecast of the European Commission. It projects annual average inflation to reach 11.1% in 2022, and to drop significantly to 7.2% in 2023. Similar tendencies, though at much lower levels, are expected to take place in the euro area. Regarding output dynamics, real GDP growth should attain strong 5.2% in 2022, and slow down to 1.5% in 2023. Conversely, the euro area is growing way slower in the current year, yet it is expected to have similar GDP dynamics next year.

Figure 4: European Commission Summer 2022 Economic Forecast, annual growth in %



Source: own elaboration based on EC data.

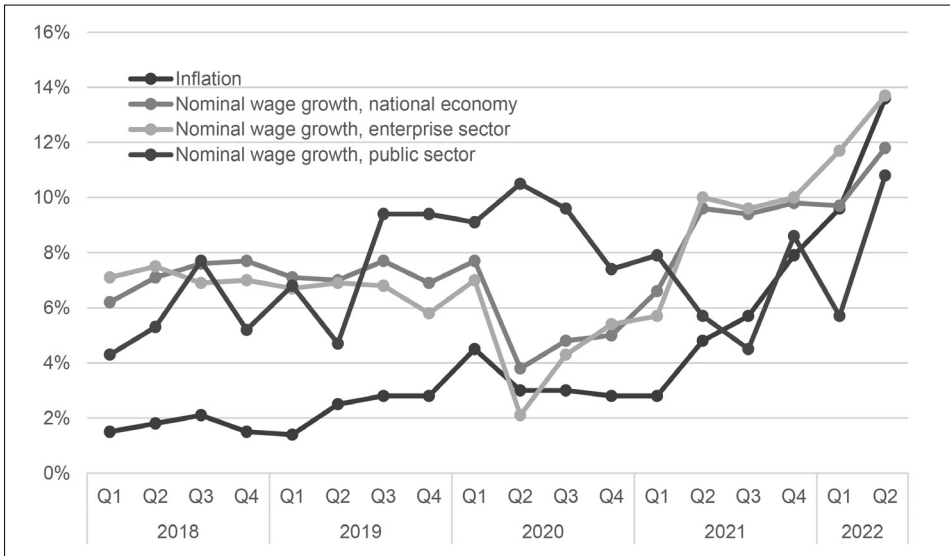
3. Nominal wage and corporate margins

3.1 Development of nominal Wages

According to most recent data, nominal growth in average wages in Q2 of 2022 amounted to 11.8%, compared to the same period in 2021. Figure 5 demonstrates that this was almost 2 ppt. lower than the rate of consumer inflation in the respective period (13.6%). A decrease in real wages has occurred for the first time in many years, after continuous growth of average real wages. It is even more striking when related to the fact that Poland's GDP in Q2 grew by 5.5% (in constant prices, annual), and the unemployment rate fell to a historic low of 2.6%. This shows the distributive character of the inflation processes, and a profound institutional weakness of Polish labour, which shall be elaborated in further parts of the chapter.

A more detailed analysis shows that negative growth in real wages was largely driven by wage developments in the public sector, where wages have been lagging behind inflation since Q3 2021. On the contrary, average nominal wages in the private sector increased by 13.7%, just above the consumer price index.

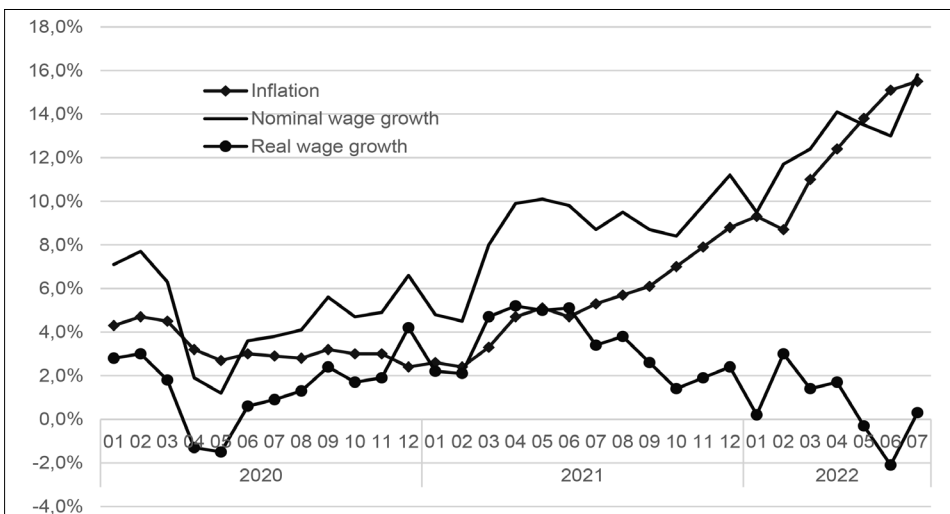
Figure 5: Nominal wage developments, quarterly data (annual growth)



Source: own elaboration of Polish Statistical Office (GUS) data.

Looking into monthly data for the business sector (companies with 10 workers or more), we see that accelerating inflation in Poland has caught up steadily with the nominal wage growth (Figure 6). In turn, a relatively dynamic growth of real wages in the first half of 2021 turned into stagnation – or even decline – of the workers remunerations’ purchasing power in the first half of 2022.

Figure 6: Wage growth in the business sector, monthly data (annual growth rates)



Source: own elaboration of Polish Statistical Office (GUS) data.

Analyses of nominal wage developments in eleven major industries of the business sector demonstrate that only two of them achieved growth beyond that of the CPI (Table 2). These sectors were: transportation and storage, and financial and insurance activities. In the first case, it may be partly driven by the recent EU mobility package, which introduced changes in the remunerations of trans-border drivers. In finance, it might be related to the overall improved results of this sector in the environment of rising interest rates.

In most sectors, including the largest ones of manufacturing and trade, wage growth was disappointing and did not reach the levels of consumer price inflation. The situation of workers in social service sectors (education, health and social work) should be of particular concern, as lately, even average nominal wages in this area were virtually stagnant or even falling.

Table 2: Nominal wage growth by the industry of business sector

	2020				2021				2022	
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
CPI	4.5	3.0	3.0	2.8	2.8	4.8	5.7	7.9	9.6	13.6
Business sector	7.0	2.1	4.3	5.4	5.7	10.0	9.6	10.0	11.7	13.7
Industry	6.6	0.9	3.6	6.8	6.1	11.4	9.0	7.8	10.1	12.1
Mining and quarrying	4.1	2.5	-4.3	4.6	3.2	7.2	11.2	3.9	18.0	12.8
Manufacturing	6.8	0.5	4.4	7.1	6.5	12.7	9.1	8.9	10.0	12.5
Electricity, gas, steam and air conditioning supply	7.4	3.2	1.2	8.5	4.7	4.9	9.3	2.8	8.2	9.5
Water supply sewerage, waste management and remediation activities	7.1	3.9	5.6	5.4	6.1	7.1	7.4	7.6	8.5	10.6
Construction	6.3	0.8	4.9	2.7	3.8	8.4	9.0	9.8	13.8	12.5
Wholesale and retail trade, repair of motor vehicles and motorcycles	7.7	3.6	3.7	4.3	5.7	8.3	10.8	12.5	11.7	12.8
Transportation and storage	6.1	0.6	2.3	1.2	3.1	8.1	8.2	9.3	15.0	24.9

Information and communication	6.3	1.2	8.2	5.3	5.8	9.9	8.3	11.3	11.2	11.7
Financial and insurance activities	10.8	7.5	-0.4	1.8	1.0	2.6	11.2	14.5	14.7	17.4
Real estate activities	6.7	3.9	5.9	7.1	5.0	7.9	4.2	7.8	9.5	10.4
Education	9.4	10.8	7.8	7.3	8.3	9.3	6.2	4.2	3.4	6.2
Human health and social work activities	7.1	6.3	7.9	12.5	18.5	24.9	16.5	10.2	4.1	-1.7

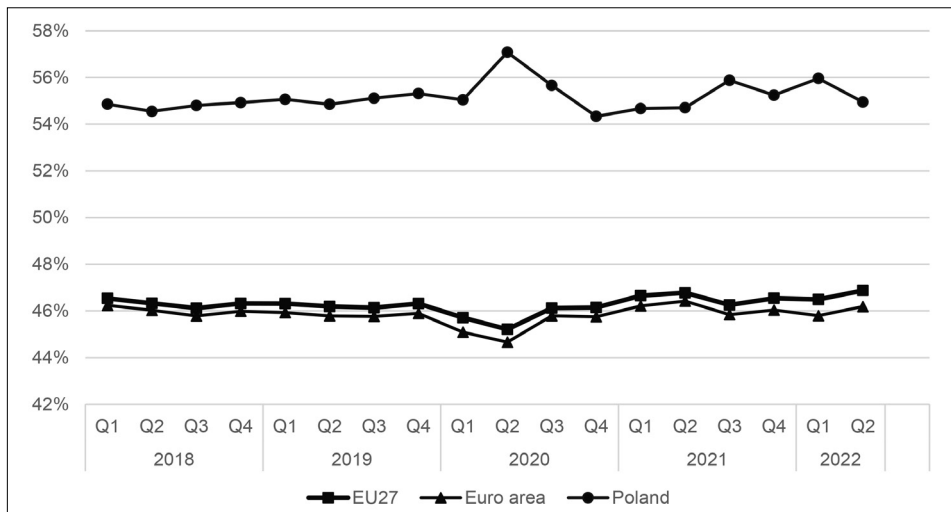
Source: own elaboration of Polish Statistical Office (GUS) data.

3.2 Development of Corporate margins

Analysis of *corporate mark-ups*, due to data limitations is a more difficult task. Here, we utilise diverse datasets to create a broad picture of business profitability in recent quarters. We start with general, macroeconomic accounts (which are timely and accurate), and proceed to more specific, but perhaps less precise, statistics on the financial results of the corporate sector.

Gross operating surplus, as a broad category of the profit stream in the national economy, has been relatively stable in Poland in recent years. It fluctuated around 55% of value added – a share much higher than the one observed on average in the euro zone. In the 2nd and 3rd quarter of 2020, it increased even over 57%. This was a result of generous government subsidies distributed to businesses during the lockdowns (see Figure 7). Both facts, when compared to developments in the euro zone, reflect a strong political position of the corporate sector in the Polish economy. Most recent developments show a growing profit share in the range 55%-56%, which could be interpreted as a sign for profitability and mark-ups remaining strong. This occurs obviously at the cost of the share of employees' compensations.

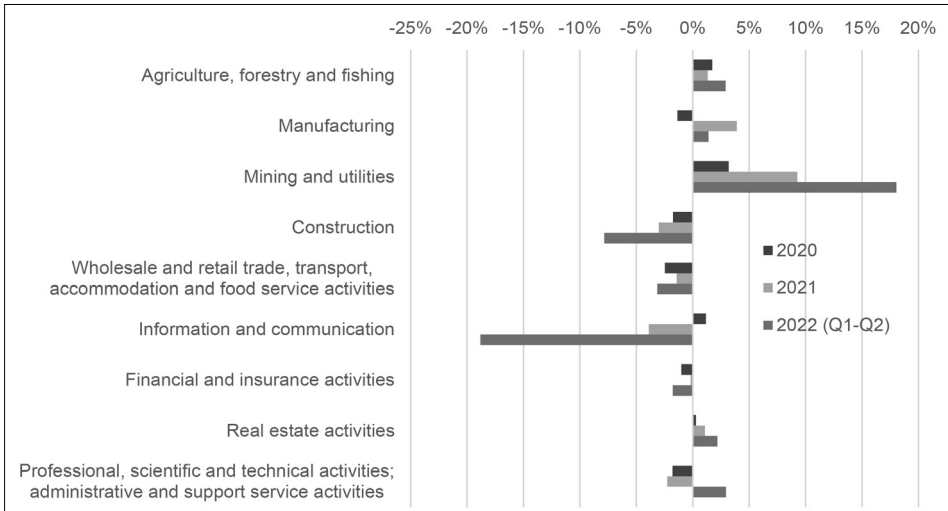
Figure 7: Gross operating surplus and mixed income as a share of value added in national economy (profit share)



Source: Eurostat National Accounts, seasonally and calendar adjusted data.

Data in major sectors of the national economy demonstrate that profit share developments have been very divergent depending on the sector (Figure 8). The share of gross operating surplus and mixed income in value added has increased visibly since 2019 only in a few sectors. This refers in particular to mining and utilities, where the profit share has been growing steadily since 2019 – altogether by nearly 20 ppt. Apparently, growing prices of natural resources, electricity and other utilities have been driven by higher margins of suppliers, which also fuelled aggregate profits in the national economy. In other sectors which had increased profit shares, like agriculture, manufacturing and real estate activities, the increases have been less stable and much weaker. There are also industries in Poland's economy, like construction and information and communication, where employees' compensations have increased their share in value added, at the cost of lower profit shares. This does not mean that mark-ups diminished in these sectors as well – it will be subject to scrutiny below.

Figure 8: Change in sector-level profit share in comparison to pre-pandemic levels (deviation in gross operating surplus and mixed income as a share of value added, percentage points)



Source: Eurostat National Accounts, seasonally and calendar adjusted data.

Finally, let us compare dynamics of gross operating surplus in Poland and in the euro zone. Table 3 presents the nominal growth rates (compared to analogous quarters in previous year) of this income stream in the national economy, and for broad sectors of financial and non-financial corporations. This comparison leads to several interesting observations. First, growth of gross operating surplus in the national economy and the non-financial corporations has been much more stable in Poland than in the euro zone, thanks to massive government subsidies in 2020. Second, in most recent quarters (since the middle of 2021), gross operating surplus in Poland has been growing much faster than in the euro zone, steadily exceeding the growth rates of consumer prices and nominal wages. This not only stabilised profits in real terms, but arguably also contributed to the inflationary process in Poland. No such strong tendency has been visible in the euro zone. Third, quite the opposite situation has taken place in the financial sector, whose surplus has been very unstable in Poland (as compared to the euro zone). Different dynamics of the interest rates might have been behind this instability.

Table 3: Nominal growth of gross operating surplus

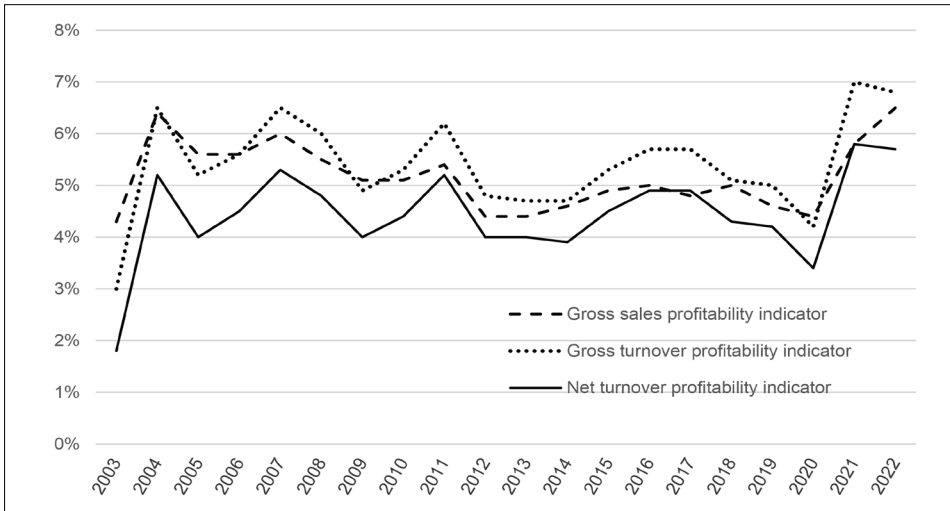
		2020				2021				2022	
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Euro zone	National economy	-2.2%	-11.5%	-1.3%	-1.4%	5.0%	18.0%	6.1%	7.6%	6.1%	6.7%
	Financial corporations	1.1%	-9.5%	-2.8%	-4.0%	-3.6%	6.8%	-1.1%	-3.0%	1.9%	NA
	Non-financial corporations	-4.5%	-20.0%	-3.8%	0.3%	8.0%	31.9%	8.0%	5.8%	4.4%	NA
Poland	National economy	7.7%	12.9%	6.6%	0.5%	3.0%	-0.8%	7.6%	14.7%	18.3%	15.7%
	Financial corporations	19.3%	2.6%	-26.5%	-0.8%	-12.9%	-4.4%	49.1%	50.2%	13.7%	NA
	Non-financial corporations	8.0%	10.8%	11.7%	0.9%	5.8%	5.3%	9.8%	18.5%	25.7%	NA

Source: Eurostat National Accounts, seasonally and calendar adjusted data.

Let us now turn to more specific data from the national statistical office (Statistics Poland, GUS) which show financial results of non-financial enterprises employing more than 49 persons (more than 9 in some cases). In the categories of middle and large enterprises, one can see a spike in profitability indicators. All three measures presented in Figure 9 refer essentially to the return to sales ratio, which in other words captures the average margin in the business sector. The gross margin on sales (blue line) first reached its minimum of 4.4% in the first half of 2020, and since then has risen to even 6.5% in the first half of 2022. Big companies were able to increase their mark-ups on unit costs to new historical heights.

Factors that contributed to this development were high-capacity utilisation, strong (oligopoly) bargaining power in many industries, and overall dynamic inflationary conditions, in which raising prices were expected and willingly accepted by buyers. Notably, the activity was boosted not only by strong final (consumer and export) demand, but also by huge additional intermediate demand for inventories. It means that business purchases within the supply chains contributed to the inflationary pressures, and – at least for a couple of quarters – allowed the firms to maintain high margins.

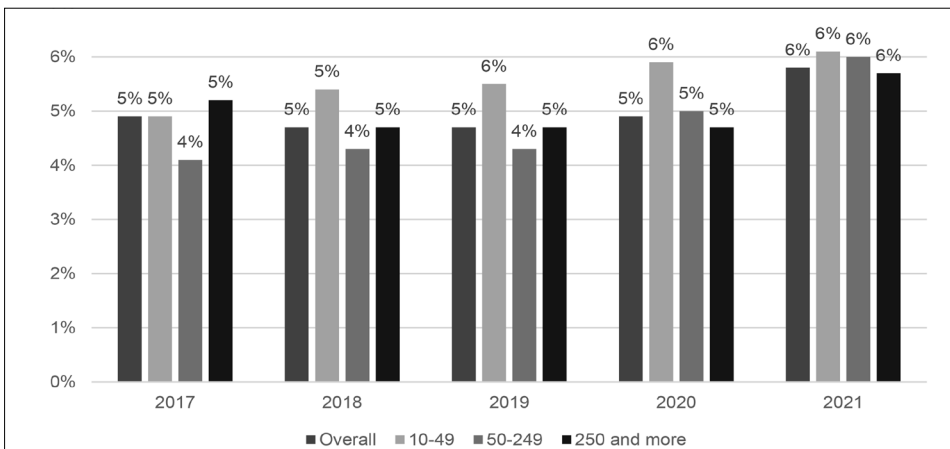
Figure 9: Profitability in non-financial corporations (employing 50 people or more), first half of the year, in %



Source: own elaboration, based on Statistics Poland data.

Annual data up until 2021 shows that the growth of margins already started in 2020, covering all enterprises in all observed size categories (there is no data for micro-ones). Average gross sales profitability increased by 1.1 ppt. between 2019 and 2021, which constitutes nearly a quarter of the initial value of this indicator. The growth was most pronounced in medium size enterprises, which increased their margins by 1.7 ppt. (40% of the initial level!).

Figure 10: Gross sales profitability in non-financial corporations by employment class, annual, in %



Source: own elaboration, based on Statistics Poland data.

Finally, let us compare developments in profitability of the business sector by industry. Table 4 contains data on gross turnover profitability in units employing 50 people or more, in halves of respective years. Margins increased in comparison to pre-pandemic times by 2 ppt. and have remained at the elevated level since the first half of 2021. This growth occurred in nearly all industries at first, except for real estate activities, and it was most pronounced in the utilities, construction, and ICT. More recently, however, the tendencies started to slowly reverse, and some industries saw declining margins. Now, mining and quarrying is the branch with record-high profitability, and its margins contribute to rising costs in downstream industries and to overall inflationary pressures.

Table 4: Gross turnover profitability by sector (employing 50 people or more), first half of the year, in %

	2019H1	2019H2	2020H1	2020H2	2021H1	2021H2	2022H1	Change 2019-22
Business economy	5.3	4.3	4.4	4.9	7.5	6.9	7.3	2.0
Industry	6.8	5.5	5.6	5.2	8.6	7.8	8.8	2.0
Mining and quarrying	8.6	4.6	-2.1	-4.5	3.3	11.7	30.6	22.0
Manufacturing	6.0	5.4	4.1	5.1	7.9	7.3	7.5	1.5
Electricity, gas, steam and air conditioning supply	10.2	6.0	14.6	7.4	12.6	9.0	10.1	-0.1
Water supply sewerage, waste management and remediation activities	7.8	6.9	9.9	9.3	13.4	12.0	11.0	3.2
Construction	3.7	5.2	5.1	5.9	8.3	9.7	7.5	3.8
Wholesale and retail trade repair of motor vehicles and motorcycles	2.6	2.9	2.4	3.2	4.3	4.4	4.4	1.9
Transportation and storage	4.6	3.9	1.2	2.2	5.3	5.5	5.9	1.3
Information and communication	9.6	10.5	10.8	12.5	25.0	23.0	11.6	2.0
Real estate activities	8.1	7.5	9.3	8.1	8.3	7.4	6.2	-1.9

Source: own elaboration, based on Statistics Poland data.

Table 5 contains a comprehensive summary of three forecasts: from the AMECO model of the European Commission, a recent inflation project of Polish central bank NBP, and from the established economic analyses of the commercial bank PKO BP. The latter two are the most up-to-date, and they agree that inflation will be at heightened levels in 2022, but also in

2023. Increasing costs of energy and heating, but also path-dependence of inflation itself will perpetuate the growth of consumer prices to the subsequent year. In line with interim EC forecasts, a significant slowdown of output growth is expected, which may even continue in 2023.

This will have a profound impact on incomes, however mediated by the changes in distribution of GNI. The dynamics of nominal wages are forecasted to be below the CPI index, and real wages are expected decrease in 2022-23 (altogether by some 6%). In turn, the wage share may shrink significantly as well, by over 7% in 2022 and 5% in 2023. Combined, this means that the labour share in GDP will drop from about 48% to an astoundingly low 42-43%.

The reverse side of the decline in the wage share is a growing average margin. Nominal unit labour costs are expected to grow below inflation, which also suggests that profit shares will be maintained – even controlling for the possible impact of imported intermediate inputs. Spring estimations by AMECO forecasted the gross operating surplus to grow nominally by 18% in 2022 and over 11% in 2023, exceeding the developments of CPI and nominal wages. It seems that corporate bargaining power will remain strong, and that conditions of economic slowdown may further contribute to the deterioration of the situation of workers (both in absolute and relative terms).

Table 5: Summary of economic forecasts, annual % changes of respective variables

	AMECO		NBP			PKO Bp	
	2022	2023	2022	2023	2024	2022	2023
GDP	3.7	3.0	4.7	1.4	2.2	4.9	1.3
CPI	11.6	7.3	14.2	12.3	4.1	13.1	11.5
Nominal wage	9.5	8.0	10.8	9.4	6.1	9.4	8.6
Real wage	-2.1	0.7	-3.4	-2.9	2.0	-3.7	-2.9
Wage share (implied)	-3.7	-2.4	-7.2	-5.1	-1.4	-8.0	-4.4
Nominal ULC	6.0	5.0	6.8	7.0	2.5	5.1	7.1
Gross operating surplus, nominal	17.9	11.4	NA	NA	NA	NA	NA

Source: own elaboration, based on diverse data. AMECO(nd), NBP (2022), PKO-BP (2022b)

4. Measures taken by the national government to limit price rises or to cushion their effects on households

From the end of 2021 onwards, the Polish government introduced various - mainly fiscal, but also regulatory tools with the aim to shield citizens from the consequences of rising prices. Already in October 2021, the first measures to protect the most vulnerable part of the population from surging energy prices were suggested, and finally presented in late November. Similar to the measures introduced during the most acute phase of the COVID-19 crisis, the package was called an “anti-inflationary shield”. It consisted of several temporary measures:

- Reduction of VAT on electricity from 23 to 5% (from January to March 2022)
- Reduction of VAT on natural gas from 23 to 8% (from January to March 2022)
- VAT reduction for the so-called system heat (heating from radiators) from 23 to 8% (from January to March 2022)
- Reduction of excise duty on motor fuels and electricity to the lowest level possible under EU regulations (until May 2022)
- exemption from excise duty on electricity for households
- exclusion of sales of motor fuels from the retail tax (from January to May 2022)
- implementation of financial support for heating for most vulnerable households (from January until May 2022)

According to Bruegel estimates (Sgaravatti et. al 2021), this was supposed to cost around 2 bn. EUR (ca. 0.3% of GDP). All the measures described were supposed to cushion the effect of inflation on households and firms. However, together with these changes, a reduction in budgetary spending on administration was declared, but not formally regulated. It is important to note that the budget for 2022 was based on an unrealistic assumption of inflation averaging around 3,3% during the year. This made it possible to reduce real spending on the civil service and broader employees of the budgetary sphere, where in June 2022, the average compensation rose by less than 6% y/y while the inflation rate reached 15.5%. Together with a strong rise in revenues, this made it possible for the government to enjoy a budgetary surplus in the first half of 2022, at the same time unveiling large redistribution programs, including anti-inflationary shields and energy subsidies.

Already in January 2022, a second part of the anti-inflationary shield was announced, which significantly broadened the scope of the cushioning measures. It consisted of a set of instruments introduced until July 2022:

1. reduction of VAT on fuel from 23% to 8%,
2. extension of the 5% VAT rate on electricity,
3. lowering the VAT rate for heat to 5%,
4. introducing a zero VAT rate on fertilizers and other selected means used in agricultural production,
5. introducing a zero VAT rate on natural gas,
6. introducing a zero VAT rate for basic food products, previously subject to a 5% rate.

The partially state-owned Bank Polski (PKO) (2022a) estimated that the measures included in both shields would cost the budget up to 7.5 bn. EUR.

Besides dealing with immediate consequences of rising prices, the government decided to deal with the cost consequences of the central bank reaction to inflation, amounting to persistent interest rate increases.

It is important to note here that the Polish market for housing credit suffered from a peculiarity for many years – almost all mortgage credits until 2022 were based on variable interest rates. This generated a lot of budget strain for many households during the period of rising interest rates. Acknowledging this, and observing some pickup in repayment delays, the government decided to first, expand the Fund for Creditors Assistance run by the Polish Development Bank, helping struggling private creditors, and second, legislate mortgage credit holidays for the majority of creditors during 2022-2023.

1. the Fund for Creditors Assistance was considerably enlarged, from previous 600 m. PLN (ca. 127 m. EUR) to 2 bn. PLN (425 m. EUR) from 2022 onward.
2. credit holidays target all persons with mortgage credits devoted to own housing needs. It gives the possibility to abstain from paying four loan instalments in 2022 (two in the second quarter and two in the last quarter of the year), and another four in 2023 (one in each quarter)

Although this is not a fiscal, but regulatory measure, it basically reverses some of the transfer from creditors to banks resulting from increases in interest rates. The Polish Bank Association (2022b), representing most of the banks, estimates it will cost the sector 18.3 bn. PLN (3.89 bn. EUR, which can be treated more or less as a transfer from banks to households). The appropriate legislation was passed in July 2022.

At the same time, the government announced an extension of the measures included in the anti-inflationary shields until October 2022. We have found no official estimates of the size of budgetary revenue lost due to the extension, but according to the words of deputy finance minister

Artur Soboń, every month of the extension “costs” the budget around 2.5 bn. PLN (530 m. EUR), so extension by 3 months should be treated as fiscal expansion of 7.5 bn. PLN (1.6 bn. EUR). Another extension of the shields until the end of 2022 was announced in September (based on previous calculations it would amount to 5 m. PLN/1.1 bn. EUR).

Another piece of legislation to ease the burden of rising energy costs, teased by the government for some time was an Act on Coal Allowance, which prescribes a onetime transfer in 2022 of 3 td. PLN (637 EUR) to every household heating the house primarily with coal. The budgetary expenditure forecast by the government is 11.5 bn. PLN (2.44 bn. EUR).

Although picking coal users as beneficiaries of the transfers had some merit (they consisted to a large extent of energy and cash poor households), public opinion was quick to notice its ecological impact and the fact that a lot of rich households would also benefit from it. This led to announcement of an extension of the allowance system so that it covers households using different heating fuels, including so-called system-heat (which would benefit from price regulation linked to a system of compensation to energy providers). The budgetary cost of the allowance was estimated at 10 bn. PLN (2.12 bn. EUR). As of September, a relevant act was in the legislative process.

During the second half of September, a host of additional measures was announced, to be implemented from the beginning of 2023. They include a price cap on electricity of up to 2.000 kWh of annual consumption (so-called “solidarity shield”), as well as still unspecified energy price caps for local governments and providers of crucial social services (so-called “fragile users”), transfers to large energy intensive firms and a windfall tax levied on energy companies. The details of the proposals and their total fiscal impact is unknown at the moment of writing.

The following table summarises the size of the cushioning measures.

Table 6: Summary of the cushioning measures in Poland

Measure	Duration	Size	Source	Beneficiaries
Anti-inflationary shield 1.0	January-March/ May 2022	2 bn. EUR	Lost budgetary revenue	Households and firms
Anti-inflationary shield 2.0	January-July 2022 (and extension of previous measures)	5.5 bn. EUR	Lost budgetary revenue	Households and firms
Extension of the shields until the end of 2022	August-December 2022	2.7 bn. EUR	Lost budgetary revenue	Households and firms

Fund for Creditor Assistance	2022	N/A	Possibly lost budgetary revenue, cost difference between cost of financing and interest rate	Households
Credit holidays	2022-2023	3.89 bn. EUR	Lost revenue of banks	Households
Coal Allowance	One time transfer in 2022	2.44 bn. EUR	Budgetary expenditure	Households
Allowance expansion	One time transfer in 2022	2.12 bn. EUR	Budgetary expenditure	Households
Sum	18.65 bn. EUR (ca. 3.2% of GDP)			

Source: own elaboration.

The evaluation of the measures, although they don't seem to be out of the scope of instruments announced in other European countries, should be disadvantageous due to their one-sidedness. They mostly amount to redistributive tools (mostly a redistribution of additional tax revenue, but also real redistribution from the employees of the budgetary sphere to firms and households enjoying tax breaks and allowances, as well as from banks to households). No relevant new special measures to decrease the dependence on fossil fuels, besides the previously existing were announced. No investment or incentives to use public transportation were provided. This means that basically no structural anti-inflationary measures were announced (as of September 2022). On the 3rd of September, the leader of the ruling party, Jarosław Kaczyński, suggested that works on a new incentives scheme are under way. It shall link the unit costs of energy with overall household's energy consumption, with a threshold of 2.000 kWh for annual consumption.

5. Reaction by social partners and wage setters to the inflationary development

Before moving to the description of the role of social partners in inflationary developments, let us briefly present the shape of the social dialogue in Poland. Poland is an example of a dependent market economy and its industrial relations could be perceived as liberal (Nölke, A., & Vliegenthart, A., 2009). Both union density and collective bargaining coverage remain

at one of the lowest levels throughout the EU. Trade unions are present mostly within the public sector and in large, industrial state-owned enterprises. Union activity is restricted by unfavourable regulations, nonetheless recent years have seen a rising militancy of the working class with multiple firm-level collective disputes, some of them even leading to strikes.

On the side of business associations, there are at least four significant federations, some of which are dominated by multinational corporations. Formally, economic policymaking in Poland should be subject to a tripartite coordination on the forum of the Social Dialogue Council (RDS). However, subsequent governments have limited its role to a façade organisation, and the current ruling party has been marginalising the social partners and openly ignoring them in the law-making process.

In this context, there has been little space for a concerted, tripartite approach to contain inflation, reduce second round effects or share adjustment burdens. Rather, inflation and the conditions of high-capacity utilisation accentuated the distributional conflict between wage earners and employers. Both sides utilised diverse ways to attempt to maintain income shares.

First these included firm-level processes of price-setting and wage bargaining. As demonstrated in section 3, nominal wage growth managed to catch up with the overall price index (at least in some industries) for a long time (until the 2nd quarter of 2022). Certainly, full employment and increased militancy of organised labour were key conditioning factors in this process. However, in time, another factor namely, growing business margins outweighed the wage adjustments. They increased the profit share of GDP, and additionally contributed to inflation, which was largely driven by costs of imported energy fuels.

Second, it is the public activity of trade unions and business associations and the pressure they tried to put on the policymakers. On the side of workers, one can find such activities as:

- negotiations, collective disputes and strikes over wage growth in companies (OZZ Inicjatywa Pracownicza, 2022);
- protests in the public sphere, organised by workers of heavy industry, science, health care and education;
- petitions to the government to “stop the inflation”, to valorise transfers, minimum wages and wages in the public sector, and to adjust the current way of calculating mortgage interest rate (Biuro Prasowe OPZZb, 2022);
- postulates against budget austerity (Gardias, 2022).

Business organisations focused their communications on criticising the minimum wage policy, as a factor potentially leading to stagflation in Po-

land (Lewiatan, 2022a). Another recent initiative from their side was the idea to cut the rates of the capital gains tax. Arguably, such a reform shall incentivise financial savings and in turn relax the inflationary pressure of effective demand (Lewiatan, 2022d).

Interestingly enough, social partners that reside in the aforementioned Social Dialogue Council managed to construct joint resolutions on topics related to inflation. But these referred to rather narrow issues, often on industry-level, in which interests of businesses and workers coincided. For instance, the organisations asked the government to:

- stabilise energy prices and guarantee energy and gas supplies for energy-intensive manufacturing (OPZZ, 2022).
- to stabilise wood prices for local industry (Social Dialogue Council, 2022a).
- to extend tariff protection of gas purchasers for trade unions themselves (Social Dialogue Council, 2022b)
- to stabilise the prices of EU ETS (prices of carbon emissions certificates).
- to increase fees for technical monitoring of motor vehicles – in the conditions of rising costs.

No such consensus can be found in more general issues, related to nation-wide macroeconomic developments, or even less so on the broad socio-economic impact of industry-level price increases. A good example is a recent discussion about the government budget for 2023. Despite certain space for cooperation, no joint communication was issued (NSZZ Solidarność – Komisja Krajowa, 2022). Trade unions (even including Solidarność, usually allied with the government) criticised budget assumptions, proposed anti-inflationary measures and wage-bill growth in the public sector. The opinion of businesses' representatives was more in line with the government. Also, conflictual arguments have been increasingly prevalent, with unions openly criticising growing margins and profits, while businesses are warning against rising wage-pressure (cf. Biuro Prasowe OPZZ, 2022a; Konfederacja Lewiatan, 2022c). As reported recently by prof. Jacek Męcina, consultant of the Lewiatan Confederation:

The discussion initiated in the Social Dialogue Council on the increase in wages in the state budget and the minimum wage indicates that there are large differences in this respect, primarily in the context of the threat of inflation and the winding up of a price-wage spiral that will hit not only the economy, but also real household income. (Konfederacja Lewiatan, 2022b)

Table 7: Summary Tick Box List for Poland

Category	Presence in Poland	Refers to:
Energy tax cut	✓	In 2022, extension in 2023 not decided yet
Gasoline tax cut	✓	In 2022, extension in 2023 not decided yet
VAT tax cut	✓	In 2022 on food, fuels, energy and heat gas, fertilizers, extension in 2023 not decided yet
Retail price control	✓	In 2023, price caps for energy and heat for households and social-purpose organisations; lower caps up to certain consumption quantity
Wholesale price control	□	
State-owned company mandate	✓	Fuel price rebates from state-owned petrol company, Guaranteed coal prices in state-owned retailers
Windfall profits tax	□	
Transfers to (vulnerable) households	✓	2022 and 2023: transfers to coal heating (cover all eligible households, with no means-test), Means-tested support for mortgage payments
Transfers to (vulnerable) firms	✓	Agriculture: subsidies to costs of fertilizers; direct subsidies for small farms Compensations to 92 energy-intensive companies (170 Mln EUR)
Unilateral wage policy/ guideline	□	
Bi- or tripartite agreement social pact	□	
Other measures	□	
Minimum wage policy	✓	Double valorisation in 2023: by 15,9% in January and another 3,2% in July.
Diverse measures to prevent coal and gas shortage during winter	✓	Intervention purchases of coal and gas in international markets by SOEs
Mortgage 'vacations'	✓	Possible delay of mortgage payments in 2022 and 2023

Bibliography

- AMECO (nd) Online Database, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-research-and-databases/economic-databases/ameco-database_en
- Astrov, V., Bykova, A., Dobrinsky, R., Grieveson, R., Hanzl-Weiss, D., Heimberger, P., ... & Ströhm, B. C. (2020). No Quick Recovery in Sight, with Coronavirus Risks Looming Large. wiiw Forecast Report No. Autumn 2020, November 2020. WIIW. <https://wiiw.ac.at/no-quick-recovery-in-sight-with-coronavirus-risks-looming-large-dlp-5441.pdf>
- Astrov, V., Bykova, A., Dobrinsky, R., Durakovic S., Grieveson, R., Hanzl-Weiss, D., ... & Tverdostup M. (2021). Darkest before the dawn? wiiw Forecast Report No. Spring 2021. WIIW. <https://wiiw.ac.at/darkest-before-the-dawn-dlp-5752.pdf>
- Biuro Prasowe OPZZ. (2022a, May 20). Andrzej Radzikowski: Inflację należy zdusić. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. <https://www.opzz.org.pl/aktualnosci/kraj/andrzej-radzikowski-zdusic-inflacje>
- Biuro Prasowe OPZZ. (2022b, May 23). Inflacja zjadła podwyżki płac! Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. <https://www.opzz.org.pl/informacje/inflacja-zjadla-podwyzki-plac>
- European Commission. (2022). European Economic Forecast. Summer 2022 (Institutional Paper 183). Luxembourg: Publications Office of the European Union. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/cbc24af5-782d-461c-aabd-312793120e2e_en?filename=ip183_en.pdf
- Gardias, D. (2022, September 13). Dorota Gardias o projekcie ustawy PRAWIEbudżetowej. Forum Związków Zawodowych. <http://fzz.org.pl/dorota-gardias-o-projekcie-ustawy-prawiebudzetowej/>
- Konfederacja Lewiatan. (2022a, June 24). Płace powinny rosnać umiarkowanie. <https://lewiatan.org/place-powinny-rosnac-umiarkowanie/>
- Konfederacja Lewiatan. (2022b, July 18). Pracodawcy apelują o ostrożny wzrost płac i przygotowanie pakietu antyinflacyjnego <https://lewiatan.org/pracodawcy-apeluja-o-ostrozny-wzrost-plac-i-przygotowanie-pakietu-antyinflacyjnego/>
- Konfederacja Lewiatan. (2022c, September 13). Płaca minimalna mocno w górę. Zły sygnał dla gospodarki. <https://lewiatan.org/placa-minimalna-mocno-w-gore-zly-sygnal-dla-gospodarki/>
- Konfederacja Lewiatan. (2022d, August 16). Najlepiej zlikwidować podatek Belki. <https://lewiatan.org/najlepiej-zlikwidowac-podatek-belki/>
- Monetary Policy Council. (2022). Inflation Report. July 2022. Narodowy Bank Polski. https://www.nbp.pl/en/publikacje/raport_inflacja/iraport_july2022.pdf?w=1
- Nölke, A., & Vliegenthart, A. (2009). Enlarging the varieties of capitalism: The emergence of dependent market economies in East Central Europe. *World Politics*, 61(4), 670-702.
- NBP Online inflation and GDP Projection, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-research-and-databases/economic-databases/ameco-database_en
- NSZZ Solidarność – Komisja Krajowa. (2022, September 7). RDS: Bez przełomu w sprawie budżetu. <https://www.solidarnosc.org.pl/aktualnosci/wiadomosci/kraj/item/21716-rds-bez-przelomu-w-sprawie-budzetu>
- OPZZ. (2022, September 15). Krytyczna sytuacja w przemyśle energochłonnym:

- RDS zwraca się do Premiera RP. <https://www.opzz.org.pl/aktualnosci/kraj/krytyczna-sytuacja-w-przemysle-energochlonnym-rds-zwraca-sie-do-premiera-rp>
- OZZ Inicjatywa Pracownicza. (2022, January 26). Logistyka i przemysł walczą o godne płace. <https://www.ozzip.pl/informacje/ogolnopolskie/item/2861-logistyka-i-przemysl-walcza-o-godne-place>
- PKO BP. (2022a). Czy stać nas tarczę? (Makro Focus). Departament Analiz Ekonomicznych PKO BP. https://www.pkobp.pl/media_files/72afa0da-c9d5-48c5-bcf5-44fa1616dc11.pdf
- PKO BP. (2022b). W stagflacyjnym imadle (Kwartalnik Ekonomiczny 2q22). Centrum Analiz PKO BP. https://www.pkobp.pl/media_files/66a8900d-d591-4f4f-b83f-2f04cfb70567.pdf
- Sgaravatti, G., S. Tagliapietra, G. Zachmann. (2021). National policies to shield consumers from rising energy prices. Bruegel Datasets, first published 4 November 2021, <https://www.bruegel.org/dataset/national-policies-shield-consumers-rising-energy-prices>
- Social Dialogue Council. (2022a). Uchwała nr 110 strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego z dnia 30 marca 2022 roku w sprawie rosnących cen drewna z Lasów Państwowych dla przemysłu przetwórczego w Polsce. Joint resolutions of the employees and the employers' parties of the Social Dialogue Council. https://rds.gov.pl/rds_assets/uploads/2022/04/Uchwala_nr_110_2022-strona-spoleczna.pdf
- Social Dialogue Council. (2022b). Uchwała nr 114 strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego z dnia 7 września 2022 r. w sprawie rozszerzenia taryfowej ochrony odbiorców gazu. Joint resolutions of the employees and the employers' parties of the Social Dialogue Council. https://rds.gov.pl/rds_assets/uploads/2022/08/Uchwala_nr_114_2022-strona-spoleczna.pdf
- The Polish Bank Association (2022). Polska i Europa w nowej rzeczywistości (9th edition of the Report). Związek Banków Polskich, [https://zbp.pl/get-media/1df93de0-7b44-4cda-9371-949828f328db/WWW_Polska_Europa_Raport_2022-wersja-ostataczna-\(2\)](https://zbp.pl/get-media/1df93de0-7b44-4cda-9371-949828f328db/WWW_Polska_Europa_Raport_2022-wersja-ostataczna-(2))
- The Polish Bank Association (2022b), IX edition of the report "Poland and Europe in a new reality" <https://zbp.pl/Aktualnosci/Wydarzenia/IX-edycja-raportu-Polska-i-Europa-w-nowej-rzeczywistosci>

Abstract

The aim of the national case study is to investigate the recent inflationary developments in Poland, against the background of tendencies present in the EMU economies. It provides insights into the structural aspects of inflation in Poland, as well as into its outcomes for growth prospects and income distribution. For this purpose, the main tendencies in nominal wages and corporate mark-ups, as well as the up-to-date strategies of the government and domestic trade unions are analysed.

The study combines quantitative analysis with qualitative overview of policy making and the activities of social partners, including the trade unions.

First, we demonstrate that post-pandemic inflationary dynamics in Poland are similar to the CEE average, yet much higher than in the EMU. This can be attributed to the composition of the consumption basket, with a relatively high share of energy, food and transport expenses. There are also inflationary pressures from a strong expansion, as reflected in low unemployment, full capacity utilisation and exchange rate depreciation.

Second, we identified strong redistributive effects of the inflation in Poland, as reflected in declining real wages and labour share in national income. We see extraordinarily high mark-ups and profits in the business sector, particularly in 2021. Finally, we identify the social dialogue in Poland as conflictual, with virtually no coordinated efforts to limit the rate of inflation. Under such conditions, government policies are of even higher importance. These focused primarily on mitigating the social costs of inflation for households, and mostly took form of economy-wide tax cuts and transfers.

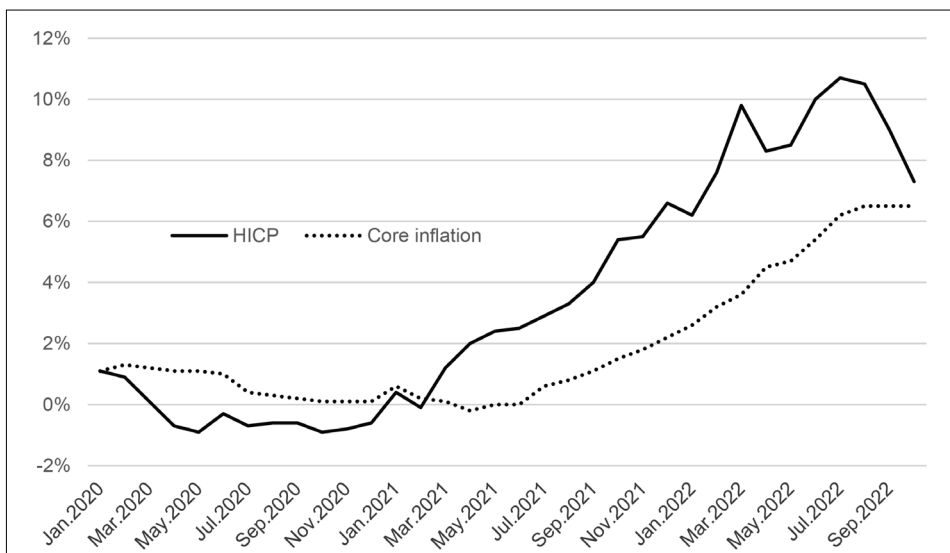
Inflation and counter-inflationary policy measures: The case of Spain

Jorge Uxó¹

1. Recent developments in Inflation in Spain

The Spanish inflation rate, measured by the annual change in the Harmonised Index of Consumer Prices (HICP), reached 10.7% in July 2022, its highest value since the beginning of 2021. Since then, however, it has been on a downward path, and according to the October leading indicator, this rate has fallen to 7.3%, a reduction of 3.4 percentage points. (Figure 1)². Moreover, if we look at the monthly changes in the price level, we see that it has remained almost constant since June this year (Figures 2 and 3). This trend contrasts with the Eurozone average, where the annual inflation rate has risen from 8.9% in July to 10.7% in October. Spain was the eighth country with the highest inflation rate in the Eurozone in July but the 18th in September.

Figure 1: Inflation HICP, Core inflation Spain (annual rate of change)



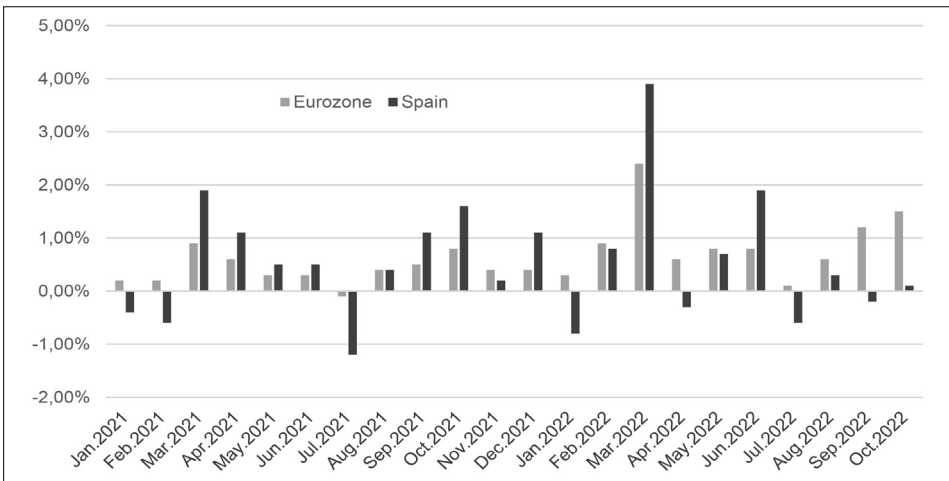
Source: Eurostat

¹ Complutense University of Madrid

² Unless otherwise stated, the source of data is Eurostat.

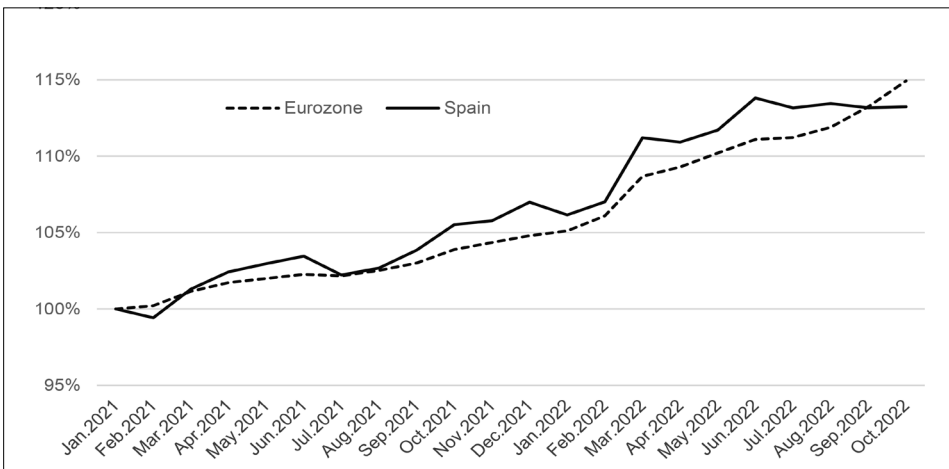
The Spanish inflation rate was already above 2% in April 2021, reaching 4% in September and 6% in December. Although this rapid rise in inflation was initially explained to a large extent by energy prices (up to October 2021, they accounted for more than 75% of the total increase in the index), it has also spread to core inflation (excluding energy and unprocessed food). Core inflation has been above 2% since December 2021, rose to 4% in April, and is beyond 6% since July (Figure 1). Looking at its average over the last 12 months, it was 4.5% in October 2022, the highest rate since the beginning of 2021.

Figure 2: Inflation, HICP Spain, Eurozone, (monthly inflation rate)



Source: Eurostat

Figure 3: Harmonised Index of Consumer Prices (January 2021 = 100)



Source: Eurostat

Table 1 shows the average inflation rate forecast for 2022 and 2023 by the Bank of Spain, the European Commission, and the OECD. It takes values between 8.5% and 9% this year and between 5% and 5.5% the next. For the Eurozone, Commission's forecasts are 8.5% in 2022 and 6.1% in 2023, and the OECD forecasts 8.1% in 2022 and 6.2% in 2023. Therefore, both institutions expect Spain to register a similar average inflation rate to the monetary union this year but lower in 2023.

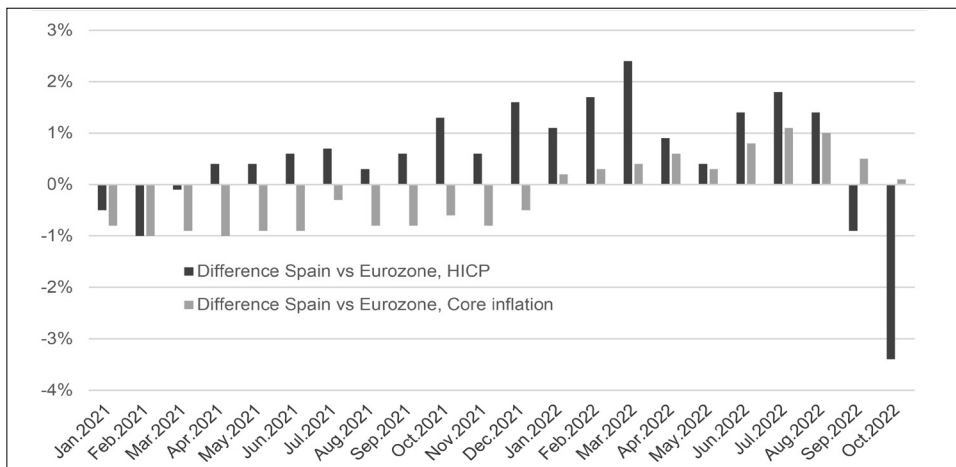
Table 1: Inflation forecasts, Spain

	2022	2023
Banco de España (October)	8.7	5.6
European Commission (November)	8.5	4.8
OECD (September)	9.1	5.0

Sources: Banco de España, European Commission and OECD

As mentioned before, the year-on-year inflation rate of the Spanish economy has been above the Eurozone average every month from April 2021 to August 2022, but this situation has reversed since September (Figure 4). On average, the difference in the year-on-year rates for each month between Spain and the Eurozone has been 0.7% since April 2021 and peaked in March 2022, when Spanish inflation was 9.8%, and the average for the monetary union was 7.4% (2.4 points difference). In October, the Spanish inflation rate was 3.4% lower than the Eurozone average.

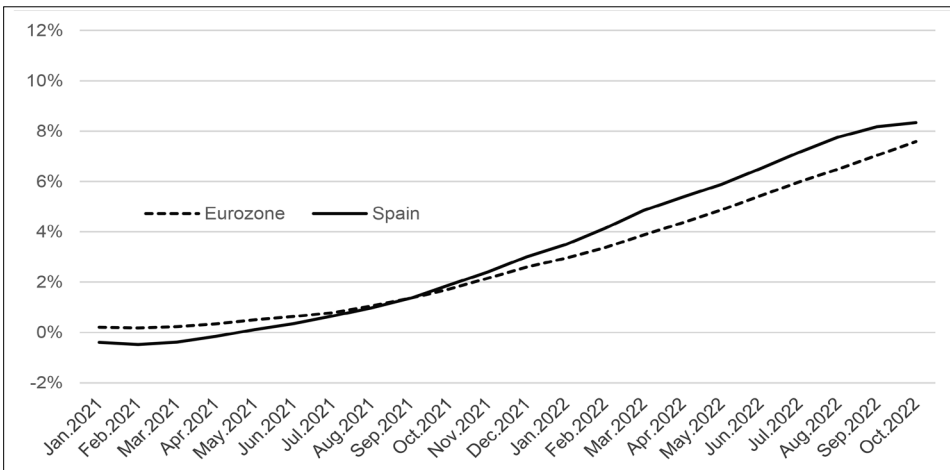
Figure 4: Differences in the annual inflation rate Spain vs Eurozone



Source: Eurostat

Comparing now the moving averages of the last 12 months (Figure 5), Spain records a higher value than the Eurozone since October 2021, and this difference peaked in August 2022 (1.3 percentage points). In October, the inflation rate over the last 12 months is 8.3% in Spain, compared to 7.6% in the Eurozone.

Figure 5 : Inflation rate (average previous 12 months)



Source: Eurostat

It is interesting to note that throughout 2021, core inflation in Spain was below the Eurozone average. That means that the increase in energy prices initially had a stronger impact on the HICP in Spain than in the Euro area, but it took longer for it to spread to the other components of the index. So far this year, however, average core inflation in Spain is 0.5 percentage points higher than in the Euro area (in October, the difference is 0.1 percentage points).

On the other hand, if we take the real effective exchange rate (REER) of Spain compared to the rest of the monetary union as an indicator of price competitiveness, the changes are very moderate. Between the second quarter of 2022 and the first quarter of 2021, there has been a real appreciation of 1% when using export prices as a deflator, but hardly any change in the REER measured with the GDP deflator or unit labour costs³.

If we compare the evolution of the GDP deflator, which reflects the evolution of all the prices of goods and services produced within each country, we observe lower growth in Spain than in the Eurozone (3.7% versus 4.3% between the second quarter of 2022 and the second quarter of 2021).

³ European Commission, Price and Cost Competitiveness – Data Section.

Table 2 shows the average inflation rate over the last 12 months (up to September⁴) for each of the 12 groups that make up the HICP (separating the energy component from groups 04 and 07) and energy as a separate category. Figure 6, on the other hand, shows their contribution to average inflation over the last 12 months, considering their weight in the index. In Spain and the Eurozone, the direct contribution of energy to the index explains more than half of price growth (53% and 52%, respectively). Adding the categories of food (23% of inflation) and hotels and restaurants (10%), we can explain 86% of Spanish inflation. In the case of the Euro area, we reach the same percentage of the index when we add food (16%), transport (8%), hotels and restaurants (6%), and household equipment (4%) to energy.

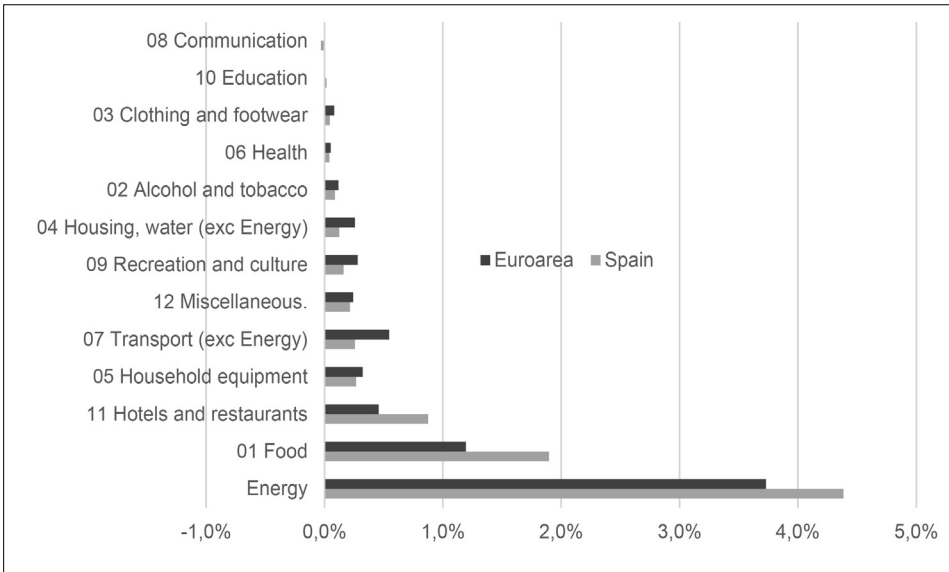
Table 2: Inflation rate (av. last 12 months, Sept 2022)

HICP Groups	Spain	Eurozone
01 Food	8.6	7.2
02 Alcohol and tobacco	2.9	2.7
03 Clothing and footwear	0.8	1.6
04 Housing, water (exc. Energy)	1.5	2.2
05 Household equipment	4.7	4.8
06 Health	1.0	1.1
07 Transport (exc. Energy)	3.4	5.4
08 Communication	-0.9	-0.1
09 Recreation and culture	3.1	3.6
10 Education	1.2	-0.5
11 Hotels and restaurants	5.5	5.8
12 Miscellaneous	2.9	2.5
Energy	38.3	35.0
Total HICP	8.2	7.0

Sources: Eurostat and own elaboration

⁴ Latest monthly data available at the time of writing this report.

Figure 6: Contribution to inflation (average last 12 months)



Sources: Eurostat and own elaboration

Looking at these five main components of inflation, Spain has higher inflation rates and contributions than the Eurozone for energy, food and hotels and restaurants, but lower rates for transport (excluding the energy component) and household equipment.

The fall in inflation between July and September in Spain is entirely explained by the contribution of energy (-2.2 points), particularly electricity (-1.2) and fuels (-0.8). These two components lowered their prices in September and October this year, while they rose significantly in September and October 2021. Gas has also contributed to the fall in inflation in Spain, although its impact has been less significant.

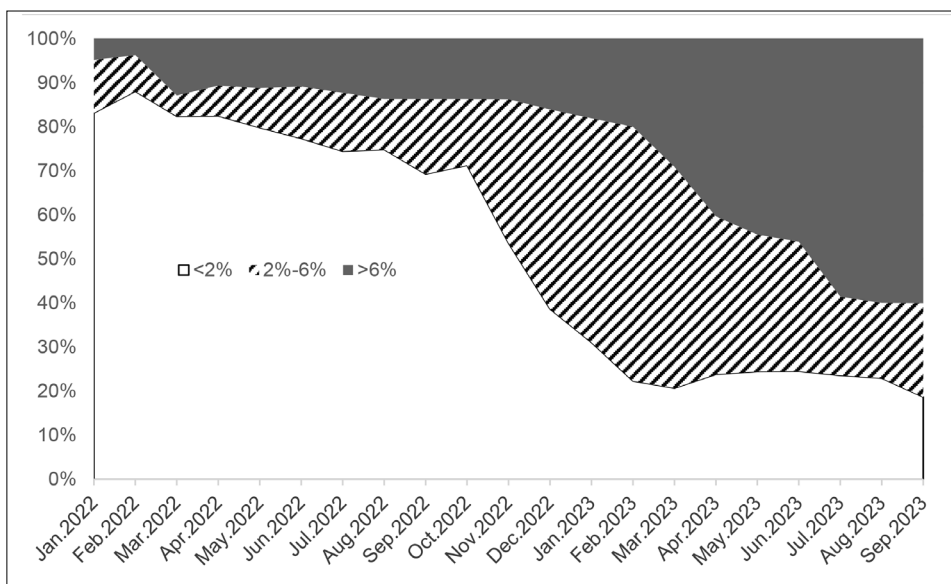
Figures 7, 8, and 9 clearly illustrate, on the other hand, the energy origin of the inflationary process and how it is progressively spreading to other products:

- Until February 2021, energy prices were falling, and 85% of the HICP categories⁵ registered inflation rates below 2%.
- From March 2021 onwards, higher oil and gas prices on international markets, and consequently higher wholesale electricity markets, rapidly spread to retail electricity prices and the other energy components of the HICP. Between March and October 2021, the average rate of increase in energy prices was above 24%, accounting for more than 75% of the whole index growth rate.

⁵ Four-digit categories, considering the weight of each one in the total index.

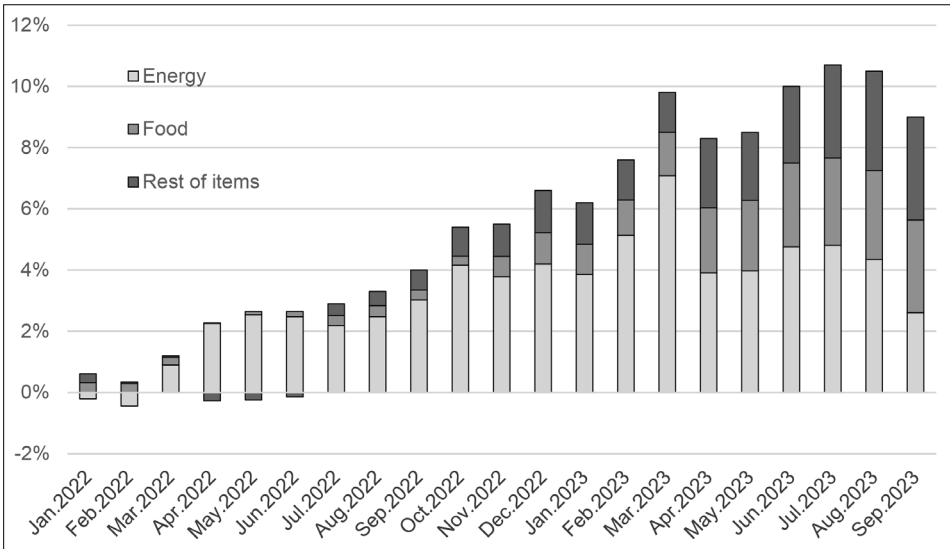
- From October 2021 onwards, the percentage of index categories with inflation rates above 2% starts to grow significantly, and by February 2022, those growing below 2% accounted for only 22% of the entire index. Since then, additionally, categories with inflation rates above 6% started to grow, and by September 2022, they already accounted for 60% of the index. 21% of all categories register inflation rates between 2% and 4%, and items with price increases lower than 2% only represent 19% of the index.
- Until October 2021, the energy component accounted for 77% of inflation, but this percentage fell to 29% in September 2022. In contrast, food currently accounts for 34% of inflation, while its contribution to total inflation was only 5% in October 2021. The other components account for the remaining 37% (up to October 2021, 17%). The contagion process from energy prices to the rest of the categories in the index is evident.

Figure 7: Distribution of HICP classes by inflation ranges Spain



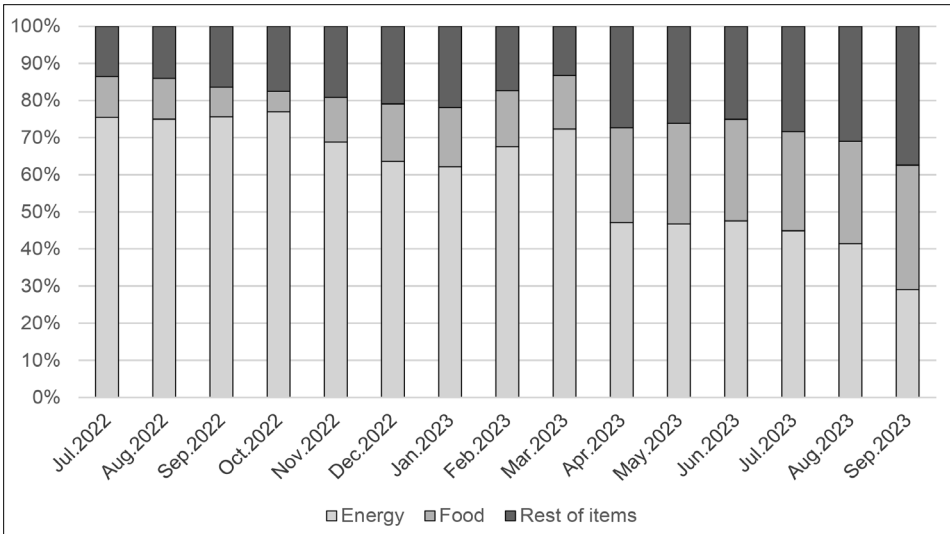
Source: Eurostat and own elaboration

Figure 8: Contributions to total inflation percentage points, Spain



Sources: Eurostat and own elaboration

Figure 9: Contributions to total inflation in % of index, Spain

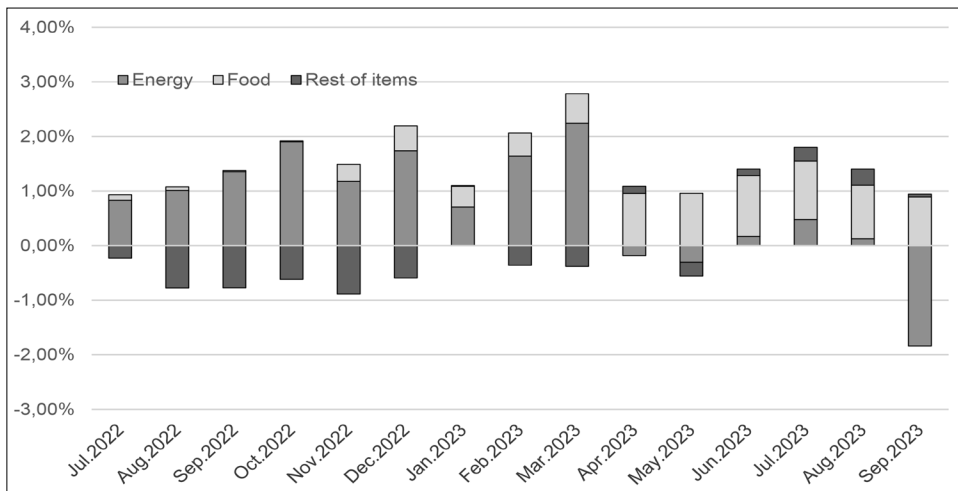


Sources: Eurostat and own elaboration

Figure 10 elaborates on this issue. It shows the source of the differences between Spain and the Euro area, measured in percentage points of growth of HICP. The stronger increase in energy prices in Spain explained all the difference until the end of 2021, and it still accounted for 85% of the

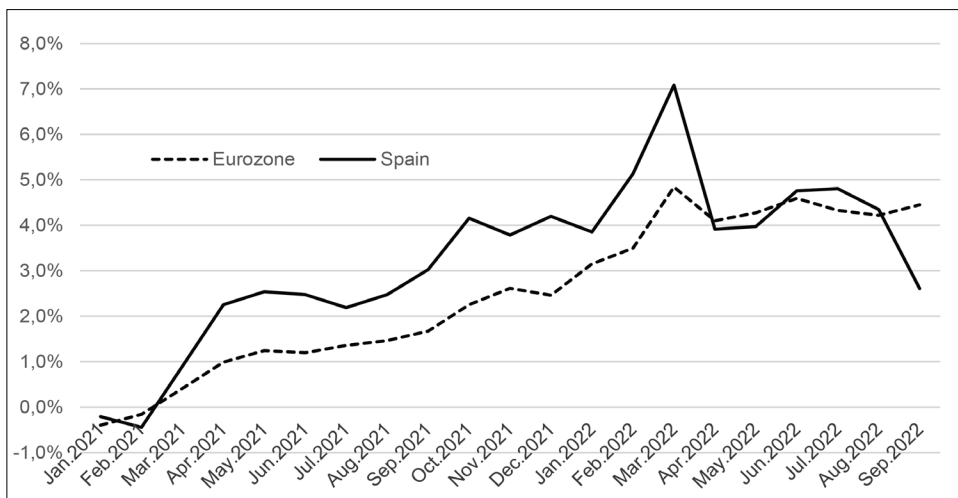
difference in the first quarter of 2022. In the last six months, however, the contribution of energy to the inflation rate has been lower in Spain than in the Eurozone, especially in September (-1.8 percentage points). Finally, Figure 11 shows that this reduction in the difference is due to a fall in the energy contribution to the inflation rate in Spain, which is currently lower than the European average. On the contrary, the worse performance of food prices explains almost all the difference during these last six months.

Figure 10: Differences in the inflation rate Spain vs Eurozone



Sources: Eurostat and own elaboration

Figure 11: Contribution of Energy to the rate of inflation in percentage points

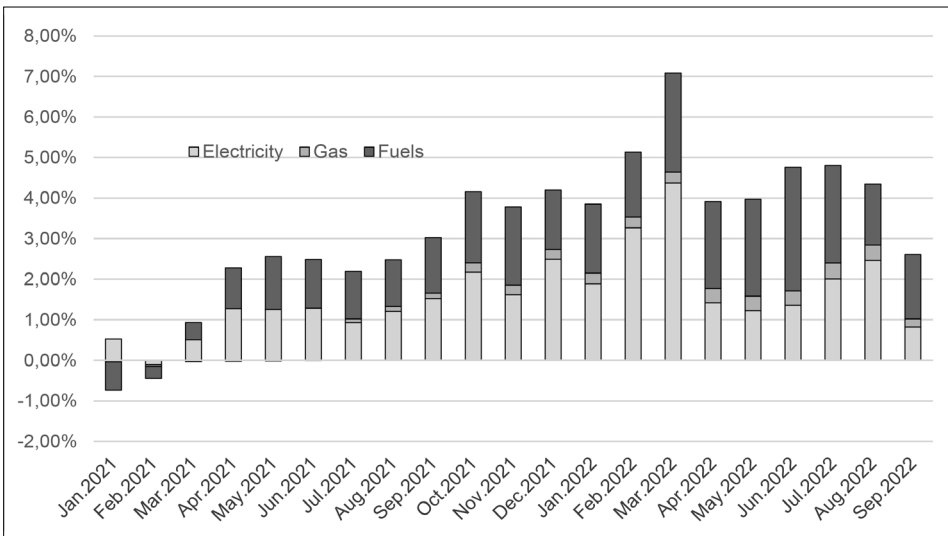


Sources: Eurostat and own elaboration

In spite of this lower direct contribution of the energy component to explaining the behaviour of the inflation rate in Spain and its differences with the Euro area average, it seems clear that the origin of the inflationary shock is undoubtedly in the energy prices increase, which has then spread to the rest of the sectors.

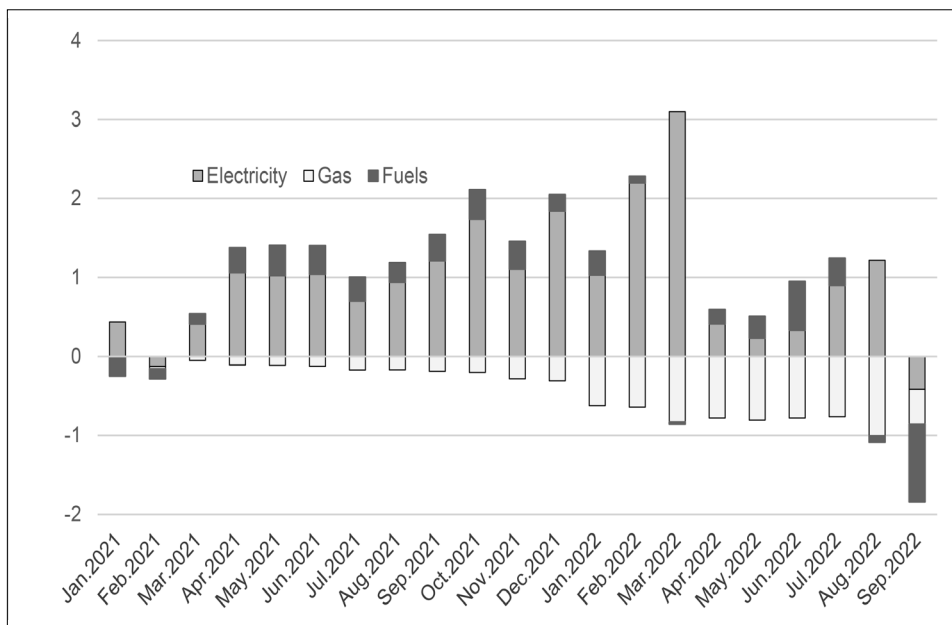
On the other hand, Figure 12 shows that about 48% of the direct contribution of energy prices to the rise in the overall price index since March 2021 is due to electricity prices. Another 46% is due to fuel prices, and only around 6% is due to the direct effect of higher gas prices. This is a significant difference from the Eurozone, where gas directly explains 18% of the energy contribution to inflation and electricity only 19%⁶. That is, the explanation for the higher energy inflation in Spain than in the Eurozone is mainly related to electricity prices, while the direct impact of gas associated with its consumption has had the opposite effect, and the differences in the impact of fuels do not appear relevant (Figure 13).

Figure 12: Contributions to the rate of inflation



Sources: Eurostat and own elaboration

⁶ This is due to two reasons. On the one hand, the increase in the prices of this component has been lower in Spain than in the Eurozone, probably due to a stricter regulation of retail gas price in Spain. The average from March 2021 to September 2022 is 14% and 33%, respectively. On the other hand, the weight of the gas consumption in the index is also lower in Spain (1.5%) than in the Eurozone (2%).

Figure 13: Differences in the contribution to inflation Spain vs Eurozone

Sources: Eurostat and own elaboration

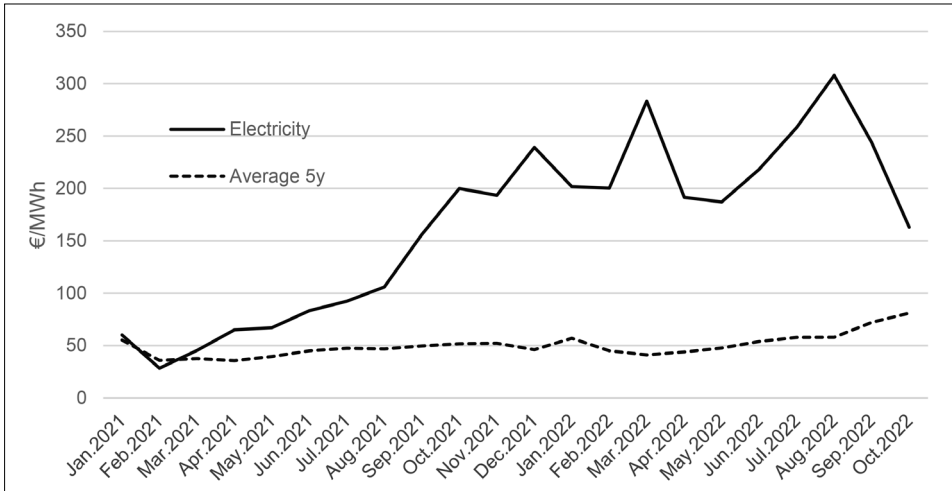
This does not mean that the rise in international gas prices is not a decisive factor in the inflation pressures in Spain and in the differences that it has been registering with the European average. Nevertheless, this effect has occurred indirectly and mainly through the electricity market.

In January and February 2021, wholesale electricity market prices were around the average of the previous five years. However, from March onwards, these prices began to rise, mainly due to two international causes: the increases in the prices of CO₂ emission rights and of natural gas. The marginalist nature of the wholesale electricity market provoked that these cost increases experienced by technologies using fossil fuels were passed on to the prices of all technologies, although they were not directly affected. Even with significant growth in the percentage of electricity generated with renewable energies, the recovery in demand began to require higher use of gas-fired combined cycle plants in electricity generation, and the price increase in March 2021 compared to March 2020 was 64% (117% in France and 90% in Germany).

This increase partly reflects a base effect because we are comparing these prices with the months of confinement due to the pandemic. However, the March 2021 wholesale market price was already 21% above the moving average of the last five years. Since then, it has been consistently

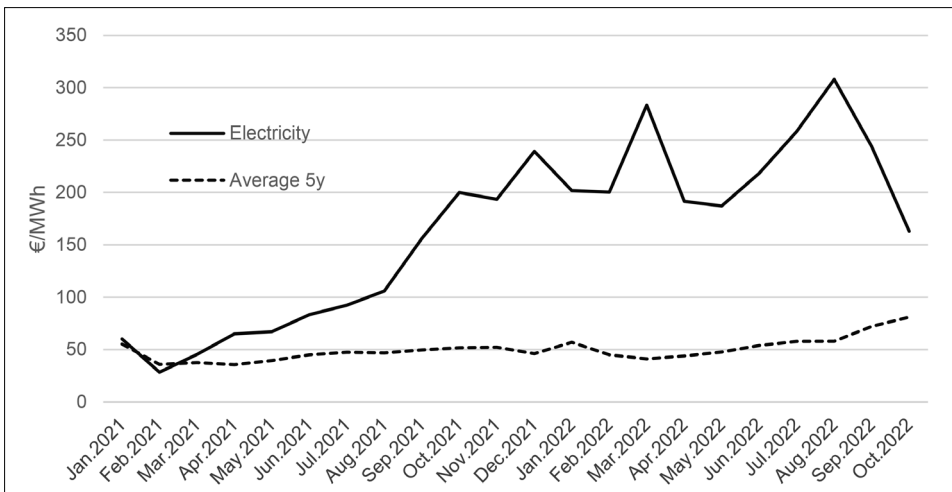
above this historical average and has followed a clear upward trend (Figures 14 and 15). August 2022 registered the maximum historical price (308 €/MWh after including the compensation mechanism for the gas cap, which we will explain below).

Figure 14: Wholesale electricity market price Spain



Sources: OMIE and own elaboration

Figure 15: Increase in the wholesale electricity market price average last 12 months vs average last 5 years



Sources: OMIE and own elaboration

Pacce, Sánchez and Suárez-Varela (2021) analyse wholesale electricity prices in Spain during the first half of 2021. They conclude that higher costs of CO₂ emission rights explain approximately 20% of the increase in electricity prices, while the rise in natural gas prices accounts for another 50%. They also point out that the evolution of wholesale prices in Spain is similar to that of other European markets during these months, but they were transferred more quickly and intensely to retail prices and the HICP. We can point to three main factors to explain this:

- Firstly, there is a higher percentage of consumers whose electricity tariff is immediately linked to wholesale prices in Spain (around 40%). Therefore, the rise in wholesale prices is very quickly passed on to retail prices.
- Secondly, the Spanish National Statistics Institute only considers consumers covered by this tariff to compile data on the electricity component of the inflation rate, which probably leads to an upward bias in its estimate.
- Finally, the weight of electricity in the HICP is higher in Spain (3.5% in 2021 and 4.1% in 2022) than in the Eurozone average (2.9% and 3.1%, respectively).

Natural gas prices have gone on rising, especially after the invasion of Ukraine. In September 2022, they had doubled since January 2022 and risen ninefold since early 2021⁷. López, Párraga, and Santabárbara (2022) estimate the direct and indirect impact that this rise in gas prices has provoked in the inflation rate of Spain and the Eurozone. The direct effect stems from the higher prices that households pay for their consumption of gas. Indirect effects derive from the increase in the price of other products that use natural gas in their production processes (mainly electricity and other industrial goods). Their results confirm the greater importance in Spain of the indirect effects of gas price increases on inflation via electricity prices and the lesser impact of the direct effects. Indirect effects via other goods are similar in both cases.

2. Nominal wage growth and inflation

All available data confirm that nominal wages are hardly contributing to inflation developments. On the contrary, wage earners are experiencing intense losses in purchasing power.

⁷ Nevertheless, the “gas cap” mechanism introduced in mid-June in Spain and Portugal has decoupled their wholesale price of electricity from the international gas markets and partially the retail price as well.

According to the Statistics on Collective Labour Agreements provided by the Ministry of Labour and Social Economy⁸, there are 7.6 million workers with their working conditions set through a collective agreement this year. This number includes both new agreements signed during 2022 (affecting 1.6 million workers) and those signed earlier but with economic effects in 2022.

The agreed average nominal wage growth is 2.6%⁹. Therefore, if the yearly inflation is around 8.5%, as forecasted, the average loss of purchasing power could be six percentage points. Moreover, almost 60% of workers (4.3 million) have signed a wage growth below 2%, compared to only 1.9 million with wage increases above 3%¹⁰. This loss of purchasing power would add to lower the nominal wage growth even more than the inflation rate already registered in 2021 (1.5% versus 3%).

Only 25% of employees are covered by an indexation clause¹¹. This percentage is higher than the average for 2014-2021 (17%). Nevertheless, at the beginning of 2022, this percentage was 30%. Despite the inflationary context, then, the new agreements signed this year incorporate these clauses to a decreasing extent. Moreover, of the employees covered, only half of them have a clause with a retroactive effect; the other half will only see their wage tables updated with the inflation of 2022 (or part of it) as of 2023. Lastly, the indexation clauses incorporate some kind of cap for the 75% of workers benefiting. The wage revision resulting from its application would not imply a total transfer of the difference between the observed inflation and the initially agreed wage increase.

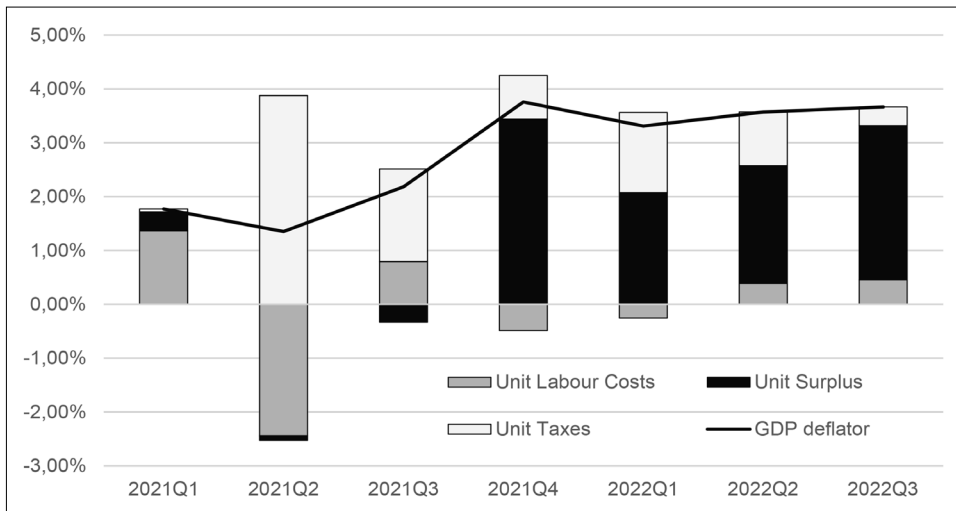
Banco de España (2022) confirms that the response of nominal wages to inflation pressures has been moderate, and it does not expect an acceleration of their growth rate, disregarding, therefore, second-round effects due to higher labour costs. And the National Accounts data also endorses this lack of relationship between wage growth and price increases. During 2022, the average quarter-on-quarter growth rate of unit labour costs has been 0.4%, while gross operating surplus (including mixed income) per unit of output grew by 5.4% in the same period. Figure 16 translates these changes in ULCs and unit profits into contributions to GDP deflator growth. In 2022, the increase in ULCs only explains 5% of price growth, while the gross operating surplus explains 65.7%.

⁸ <https://www.mites.gob.es/estadisticas/cct/welcome.html> These data include collective agreements registered until September 2022.

⁹ The average increase in the new agreements is 2.9%, compared to 2.5% for agreements negotiated before 2022, but with economic effects this year.

¹⁰ Wage bargaining for public employees (2.7 million), signed at the beginning of October, includes a retroactive upward revision of wage growth for 2022 from the initially agreed 2% to 3.5%.

¹¹ Such clauses include adjustments to wages if inflation exceeds some figure included in the collective agreement, compensating workers, fully or partially, for their loss in purchasing power. See Izquierdo and Herrera (2022) for a brief description of the characteristics of these clauses in collective agreements signed in 2022.

Figure 16: Contributions to GDP deflator growth rate

Sources: Eurostat and own elaboration

Regarding corporate profits, on the contrary, the quarterly data from the Central Balance Sheet Data Office of the Banco de España¹² show that they have grown at a high rate in the first six months of this year, and average profitability levels are close to those before the pandemic. Using the same data, Blanco, Menéndez and Mulino (2022) analyse the evolution of firms' margins in more detail and conclude that, on average, Spanish companies have kept their margins constant during this period of strong growth in energy costs. In other words, they have at least fully passed on the increase in energy costs to their prices¹³. Furthermore, more recent fiscal data¹⁴ regarding more than 1 million companies even point to a generalised increase in profit margins in almost all the economic sectors, which would be above their pre-pandemic values. The contrast with the loss of purchasing power by employees is crystal-clear.

3. Income policy

Employer organizations and trade unions began a dialogue in January 2022 to reach a national guideline for wage increases¹⁵ that should serve as a framework for all sectoral collective agreements. However, negotiati-

¹² <https://www.bde.es/bde/en/secciones/informes/informacion-estadistica/central-de-balances/>.

¹³ They also point out that there is significant heterogeneity across sectors.

¹⁴ https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/datosabiertos/catalogo/hacienda/Informe_Ventas_Empleo_y_Salarios_en_Grandes_Empresas_y_Pymes.shtml

¹⁵ V Acuerdo Estatal para la Negociación Colectiva (AENC). The IV AENC expired in 2020.

ons broke down in May without accord and have not been formally resumed since then.

At that time, the Bank of Spain's forecast for average inflation in 2022 was 7.5% (2% for 2023 and 1.6% for 2024), and the unions asked for wage increases of 3.5% for 2022, 2.5% for 2023, and 2% for 2024. In other words, the unions proposed wage increases below the expected inflation this year (to avoid second-round effects) but accompanied by slightly higher than forecast inflation in the following years. In addition, they proposed the inclusion of progressive wage revision clauses for the difference between actual inflation each year and the agreed wage increase (to ensure the maintenance of purchasing power at the end of the period). That is, they proposed to defer over time the adaptation of nominal wages to the sharp rise in prices in 2022.

The refusal of companies to incorporate these clauses seem to have been the main obstacle to signing the agreement, rather than the specific wage increase asked for in 2022 (as mentioned above, the wage growth in the new agreements signed between January and August is 2,9%). At the time of the breakdown of the negotiations, employers argued that the deteriorating economic context and increased uncertainty required wage growth moderation to preserve jobs and competitiveness. They explicitly recommended to their companies not to link wage increases to inflation and, if clauses are unavoidable, to set limits or ceilings and that wage revisions should not be retroactive.

The government has repeatedly expressed its support for an income pact to moderate inflationary pressures but ensure, simultaneously, a fairer distribution of the cost of inflation (which, as we saw above, is falling almost entirely on real wages). At the same time, it has also expressed its respect for the autonomy of the social partners in wage bargaining. Despite this, it has convened two tripartite meetings (in June and September 2022) without any progress. Recently, trade unions have announced public demonstrations and protests to reach wage increases under the expression "Wage or Conflict".

Beyond these meetings, the government can favour a more balanced distribution of the costs of inflation between wages and profits in different ways¹⁶:

- The government has announced its intention to raise the minimum wage again by 2023. This wage has risen by 36% since 2018, and there is a commitment to reach 60% of the average wage next year.
- On 3 October, the government and trade unions reached a multi-year agreement on the growth of public employees' salaries and the improvement of other labour conditions. To compensate for higher-than-expec-

¹⁶ Last 21st September, the Vice-President and Ministry of Economy said explicitly that the increase in the minimum wage and the agreement on public employees' salaries should be considered part of the "social pact" that the government is promoting.

ted inflation, this agreement incorporates a retroactive increase of 1.5% to be disbursed in a one-off payment before the end of this year. Therefore, wage growth will be 3.5% in 2022. For the next two years, the agreed wage increase is 2.5% and 2%, but with some clauses, linked to inflation and GDP growth, that could raise it to 3.5% and 2.5%, respectively¹⁷.

- The authorities are adopting economic measures (transfers, reductions of some taxes, discounts on electricity bills, free transport, or updating of public benefits) that can impact positively households' disposable income and partially offset the reduction in real wages. We present the most important in the next section. Regarding this, trade unions insist that any "social pact" should not treat only the question of wage increases but other topics such as taxes to contain the margins of companies benefiting from inflation, limits on the prices of some goods, or measures to support families whose mortgages are soaring due to the rise in interest rates.

4. Main measures adopted in 2021 and 2022 to reduce inflation or cushion their effects

Since June 2021, the Spanish government has been adopting numerous measures to curb price increases and mitigate their consequences on the most affected productive sectors, households, and vulnerable groups.

These measures have been progressively deployed in several "packages", which we can order as follows¹⁸:

1. Measures aimed at reducing some components of the electricity bill of final consumers on which the authorities can have a direct impact (regulated components of the bill, indirect taxes, discounts for different types of consumers) or at limiting the increase in final prices of natural gas for final consumers. The authorities adopted most of these measures in the second half of 2021, with some important extensions in 2022.
2. Reform of the functioning of the wholesale electricity market by introducing a cap on gas prices from June 2022 („Iberian Island"). The main

¹⁷ In 2023, if the sum of the 2022 HICP and the September 2023 HICP exceeds 6%, public wages will rise by an additional 0.5%. If nominal GDP equals or exceeds the one included in the macroeconomic table of the Budget Law, they will go up by an additional 0.5%. In 2024, wages would rise by an additional 0.5% if the sum of the HICP registered in 2022, 2023 and 2024 exceeds 8%. All these clauses would be retroactive (from 1 January of each year).

¹⁸ In general, the authorities described these measures as extraordinary and temporary. Unless otherwise indicated, however, they have been extended until 31 December 2022.

objective is to decouple this market price from increases in the international gas market price.

3. Measures to address the effects of the price rises on households and economic sectors more affected by energy price increases. Most of them have been adopted in the framework of a National Response Plan to the economic and social consequences of the invasion of Ukraine. The first package of measures was adopted in March 2022 and was renewed and subsequently extended in June and August 2022.
4. Tax changes to increase the contribution of high-income households and wealth owners and high-profit companies, and mechanisms to reduce windfall profits generated in the electricity market. These funds will be used to finance transfers or support measures for companies in difficulty and lower-income households, whose taxes are also reduced. Some of these measures have been announced very recently and are pending development.

Besides these actions, Spain adopted an energy-saving plan last August and has taken different measures throughout the period to promote the energy transition. We do not analyse them in this report.

4.1 Measures to reduce consumers' electricity and natural gas prices

The electricity bill of final consumers has three main components: the cost of the energy consumed; a regulated part made up of "tolls" and "charges"¹⁹; and indirect taxes. Regarding the part of the cost of electricity, there are two basic types of tariffs in Spain. The first is a regulated tariff (called the Voluntary Price for the Small Consumer, or PVPC), in which the price is adjusted daily to the evolution of the wholesale market. The second is a free tariff, where each company agrees directly with its final consumers on the price of the energy consumed. Approximately 40% of consumers (around 10 million) have the PVPC tariff. Until last year, this tariff was characterised by lower but more volatile average prices, as free market tariffs usually maintain stable prices for a year.

In 2021, the Spanish government approved and sent to the Parliament two laws to reduce the part of the electricity bill destined to cover the ab-

¹⁹ Tolls cover network costs and remuneration to distribution companies for their investments and are set by the National Markets and Competition Commission (CNMC). The charges are set by the government and help to defray costs arising from energy policy (covering renewable energy premiums, half of the additional costs of the electricity systems of the Canary Islands, Balearic Islands, Ceuta and Melilla, and the electricity system's tariff deficit).

ove-mentioned “charges”. One of them provides for the distribution of the costs of policies to promote renewables, high-efficiency cogeneration, and energy recovery from waste (RECORE) among all energy sectors. They are currently borne by the electricity sector exclusively. This will be done through the so-called Fund for the Sustainability of the Electricity System, whose objectives are to promote the electrification of the economy and the replacement of fossil-based electricity generation with renewable energies. The second law is aimed at capturing part of the extraordinary profits obtained by generation plants that do not emit CO₂ and predate the birth of the European carbon market. To this end, a mechanism will reduce the profits obtained by these plants when the cost of CO₂ emission rights, which they do not bear, is passed on in electricity prices. These funds will also finance “charges” -reducing the consumers’ electricity bills- and the fight against energy poverty. According to the government’s forecasts, when both rules are in place, they could save around 15% on the electricity bill of an average household or SME.

However, these rules require a lengthy parliamentary process. Therefore, throughout the second half of 2021, the government adopted various additional measures in response to the rise in the price of wholesale electricity markets, aimed at limiting its pass-through to retail prices²⁰:

1. Cuts in indirect taxes: reduction in the rate of Value Added Tax²¹ on all components of the electricity bill, first from 21% to 10%, and afterward to 5%²²; exemption from the Tax on the value of electricity production for installations that produce electricity and incorporate it into the electricity system, whose tax rate was 7%²³; and reduction in the rate of the Special Tax on Electricity, from 5.1% to 0.5%²⁴. Given the characteristics of this sector, these tax reductions are directly reflected in the bills of consumers and moderate the rise in inflation.

²⁰ These measures were adopted mainly through the approval of three regulations: Royal Decree-Law 12/2021, of 24 June, adopting urgent measures in the field of energy taxation and energy generation, and on the management of the regulation levy and the water use tariff; Royal Decree-Law 17/2021, of 14 September, on urgent measures to mitigate the impact of rising natural gas prices on the retail gas and electricity markets; and Royal Decree-Law 23/2021, of 26 October, on urgent energy measures to protect consumers and introduce transparency in the wholesale and retail electricity and natural gas markets.

²¹ For this discount to remain in force, the wholesale market price must be above 45 €/MWh. It applies to all electricity contracts whose fixed power term does not exceed 10 kW (practically all households and many self-employed workers).

²² Royal Decree-Law 11/2022 of 25 June, once the European Commission authorised this possibility by Council Directive (EU) 2022/542 of 5 April 2022.

²³ This is a tax that electricity companies pass on to consumers’ bills, so the aim is to reduce the price they pay.

²⁴ Bearing in mind that, according to Directive 2003/96/EC, the minimum levels of taxation cannot be less than 0.5 euro per megawatt-hour if such electricity is used for professional purposes or 1 euro per megawatt-hour in all other cases.

2. A 96% reduction in “charges” levied on consumers’ electricity bills until December 2021. From January 2022 on, the discount is 33%.
3. Increase in discounts associated with the „Bono Social Eléctrico“. There are currently more than one million households in Spain that, because they are large families or are in a situation of vulnerability or at risk of social exclusion, are beneficiaries of the discounts on their electricity bills known as Bono Social. To be eligible, however, these consumers must be on the regulated tariff (PVPC), whose evolution is linked daily to the wholesale market price. As a result, those consumers in a situation of energy vulnerability were being precisely the group most affected by the price rises in this market. For this reason, the authorities decided in October 2021 to raise these discounts from 40% to 70% for severely vulnerable consumers, and from 25% to 60% for vulnerable consumers and large families. In October 2022, these discounts were risen again up to 65% and 80%. Additionally, the annual limit of energy consumption eligible for the social discount is increased by 15%, and a new category of low-income workers eligible for a 40% discount appears (including 1,5 million people more).

In addition to these measures directly related to the electricity bill, the government also adopted additional measures to control gas natural prices:

4. Limitation of increases in the Tariff of Last Resort (TUR) for natural gas. Consumers with an annual volume of gas consumption lower than 50.000kWh can benefit from a regulated tariff, whose prices are periodically updated by the government. There are currently around 1.5 million consumers (households and SMEs) covered by this tariff²⁵. The applicable price is revised quarterly according to a methodology that includes the cost of raw materials. The government has introduced two main changes to reduce the burden of gas consumption on consumers. On the one hand, it estimated that the increase in the price of natural gas on international markets would imply a 30-40 % increase in the review that should be carried out on 1st of October 2021 compared to the last update, carried out in July 2021. For this reason, it introduced an exceptional and temporary²⁶ limitation on the increase in the cost of the raw material that can be transferred to the TUR, capping their price for these consumers²⁷. On the other hand, the Royal

²⁵ Recently, the government has changed the requirements on the information companies must provide to consumers on this tariff and on the procedures for contracting it to increase access to the TUR for more people.

²⁶ Initially for two quarters, but this was later extended until the end of 2023.

²⁷ Until October 2022, this part of the increase in the cost of gas not passed on to consumers’ bills accumulated in what is known as the “tariff deficit.” This amount will subsequently be passed on more progressively to the price of gas that consumers pay to

Decree-Law 18/2022, of 18 October, allows homeowners' communities with collective gas boilers to benefit from this regulated tariff. Until now, this was not possible because they were treated as large consumers. According to official data, this could benefit 1.7 million homes, which could be reduced their gas bills by 50%.

5. Reduction of VAT from 21% to 5% on supplies of natural gas, pellets, briquettes, and firewood, from October to December 2022. The government estimates that, in these three months, the consumers' savings could amount to 210 million euros²⁸.

4.2 Reform of the functioning of the wholesale electricity market by introducing a cap on gas prices

On June 15, the mechanism known as the "gas cap" or "Iberian Exception" came into force in the Spanish and Portuguese electricity markets²⁹. Its main objective is to reduce the price of electricity paid by consumers, establishing a limit on the price charged in the wholesale market (and therefore the extraordinary profits obtained) by "infra-marginal" technologies (solar, wind, hydroelectric, nuclear). In short, this cap decouples wholesale electricity market prices from the rise in international gas prices, modifying the marginalist operation that characterises this market. The most expensive technology continues to determine the price of all electricity generated, but with the limit set by the reference price. The issue of "windfall profits" is corrected, albeit only partially.

Specifically, the effect of this mechanism on what final consumers pay is articulated through two procedures:

- Firstly, a maximum price is set for natural gas used by combined cycle and cogeneration plants: 40 €/MWh for the first six months after its implementation, which will then increase by 5 €/MWh per month until it reaches 70 €/MWh in May 2023 (the date foreseen for its completion). This implicitly establishes a cap on the resulting wholesale electricity market price when it is necessary to use this technology to meet demand.

the companies. From November 2022, however, public budgets will fully assume this difference, both in the case of individual consumers and neighbourhood communities, compensating the companies.

²⁸ Royal Decree-Law 17/2022 of 20 September adopting urgent measures in the field of energy, in the application of the remuneration system for cogeneration installations and temporarily reducing the rate of Value Added Tax applicable to the delivery, import and intra-Community acquisition of certain fuels.

²⁹ Regulated by Royal Decree-Law 10/2022 of 13 May, which temporarily establishes a production cost adjustment mechanism to reduce the price of electricity in the wholesale market.

- In addition, natural gas combined cycle plants, coal-fired thermal plants and some cogeneration facilities receive a compensation for the difference between the actual cost of the natural gas used for electricity generation (taking the Iberian Gas Market, MIBGAS, as a benchmark) and the reference price. Part of this compensation is passed on in the bills of consumers benefiting from the existence of the gas cap³⁰:
 - Consumers on the regulated PVPC tariff, as the price they pay is directly referenced to the wholesale market price, which is lower with this mechanism.
 - Consumers on the free tariff who renew their contracts after the implementation of the mechanism, as the price of these new contracts will also be lower than what they would have had to pay in the absence of the gas cap.

This compensation is always lower than the price reduction generated by the mechanism (because it is received exclusively by technologies using natural gas, but not by the rest). Therefore, given a gas price, the higher the percentage of electricity generated by renewables, hydroelectric or nuclear installations, the higher the savings for consumers.

The first months of application of the mechanism have coincided with a very significant rise in the price of natural gas (the MIBGAS index has multiplied by 3), and the price of the wholesale electricity market has been completely detached from this trend: while in Spain it has stabilised, it has experienced very significant rises in France, Italy, and Germany. In these months, specifically, the wholesale price in Spain has been 70% lower than in these countries, even though the weight of technologies that use gas to produce electricity has increased (31% on average from June to August, compared to 18% between January and May).

To know the final savings for consumers, however, it is necessary to consider not only what the wholesale market price would have been in the absence of the Iberian exception, but also include the compensation paid to technologies that use gas. A study by Hidalgo, Mateo, Collado and Galindo (2022) estimates that the gas cap has allowed electricity prices for consumers on the regulated tariff to be 24% lower on average between June 15 and August 31st. This figure is particularly relevant, as the price used to calculate the evolution of the electricity component in the HICP is precisely that of the regulated tariff.

This would mean a cumulative saving during this period of 69 euros for an average household, or 690 million euros for the 10 million consumers covered by this tariff. And we should add to this figure the savings that con-

³⁰ Other part is financed with the income obtained by the Spanish Transmission System Operator as a result of cross-border electricity trade between France and Spain.

sumers in the free market who are renewing their contracts would benefit from, insofar as they will probably do so at lower prices than without the gas cap.

Banco de España (2022) estimates that the overall measures adopted to limit the direct and indirect effects of natural gas on the inflation rate have contributed to reducing the HICP growth by 2 percentage points in August 2022. One out of these two points is attributed to the gas price cap. Regarding the average inflation rate of 2022, the gas price cap could reduce it by 0.6 percentage points.

One of the conditions demanded by the European Commission to Spain to authorise the gas cap was the reform of the current system for calculating the price of the regulated electricity tariff (PVPC), to stabilise it. This proposal is due to be presented in October, to begin to be progressively implemented between 2023 and 2025. The option that the Spanish authorities have announced will consist of ceasing to use exclusively the daily and intraday wholesale market price as a reference and including a basket of products from futures markets -annual, quarterly, and monthly-, with a weight of more than 50% for annual prices.

4.3 Measures to address the effects of the price rises on households and economic sectors more affected by energy price increases

The two previous sections refer to decisions aimed mainly at lowering energy prices, thereby reducing inflationary pressures. In addition to these actions, the government has also implemented other measures to protect households and particularly affected economic sectors (electricity- and gas-intensive industries, transport, agriculture, and fisheries) from the consequences of higher prices.

Although the measures approved in 2021 focused mainly on lowering the price of electricity, they already included some actions to support the most vulnerable sector, such as the creation of a Minimum Vital Supply. Spanish legislation establishes a period of four months for vulnerable consumers to pay their electricity bill without their supply being interrupted. In addition, this new norm sets that during the six months following this period, they will continue to be entitled to at least sufficient power to guarantee minimum conditions of comfort for all households (3,5 kW, known as Minimum Vital Supply). Additionally, the amount correspondent to the Bono Social Térmico (an annual direct aid to vulnerable families to help them heat their houses) was increased to an average of 90 € (35€ in the hottest regions of the country and 124€ in the coldest). Since October 2022, the minimum amount for each beneficiary is 40€.

Russia's invasion of Ukraine aggravated the supply shock that the European economy is suffering, with direct implications for the inflation rate, as well as causing a high degree of uncertainty about the economic outlook. For this reason, the authorities approved in March a National Response Plan that includes a significant number of measures to support the most affected sectors and vulnerable groups, as well as to reinforce price stability³¹. In total, 6 billion euros are expected to be mobilised in direct aid and tax cuts, plus a further 10 billion through a line of guarantees managed through the Official Credit Institute to reinforce companies' liquidity.

We can group the measures that make up the Plan into four blocks:

1. Measures to support workers and vulnerable groups. The Royal Decree-Law of 29 March introduced three main provisions.

- Firstly, some restrictions on the possibility of carrying out dismissals. Companies that are receiving public aid will not be allowed to justify objective redundancies based on increased energy costs. Similarly, companies that benefit from the schemes to reduce working hours or suspend contracts for reasons related to the invasion of Ukraine cannot justify redundancies using these same reasons.
- Secondly, the amount received by beneficiaries of the Minimum Living Income (MLI)³² was increased by 15%.
- Thirdly, the government established a limitation on the updating of housing rents. These are usually indexed to inflation, but during this year cannot be higher than the annual variation of the so-called Competitiveness Guarantee Index (which is capped at 2%).

The Royal Decree-Law of 25 June extended the validity of the previous measures until the end of the year, and introduced other two important decisions to protect the poorest families:

- An extraordinary increase, also of 15%, in non-contributory retirement and disability pensions.
- A one-off payment of 200€ to employees, self-employed or unemployed with low incomes and assets³³. This transfer focus on people

³¹ Royal Decree-Law 6/2022 of 29 March adopting urgent measures within the framework of the National Plan to respond to the economic and social consequences of the war in Ukraine. Most of these measures were extended and extended by Royal Decree-Law 11/2022 of 25 June, adopting and extending certain measures to respond to the economic and social consequences of the war in Ukraine, to address situations of social and economic vulnerability, and for the economic and social recovery of the island of La Palma.

³² Non-contributory benefit that guarantees a minimum income for households in severe poverty.

³³ The following conditions must be met to benefit from this measure: 1) Have a legal and effective residence in Spain and have had it continuously and uninterruptedly during the

who have not benefited from the previous measures (increase in the MLI or non-contributory pensions) or who do not receive a contributory pension (which is updated in line with inflation, according to a new Law passed in 2021).

The Royal Decree-Law of 1 August completes these measures with an increase of 100€ per month from September to December 2022 (400€ in total) for scholarships, grants, and subsidies received by students over the age of 16. The purpose of this improvement in grants is to guarantee equal opportunities in access to education, preventing the most vulnerable people of working age from being forced to abandon their studies due to the worsening economic situation.

Finally, we can mention one last measure also included in the Royal Decree-Law of the 25th of June, which was extended on the 1st of August. This is a significant discount on public transport fares which not only aims to protect household income but can also lead to significant savings in energy consumption:

- A 30% subsidy on all currently existing multi-journey tickets for collective land public transport services, whether they are state, regional or local, between 1st of September 2022 and 31 December 2022. This price reduction will be voluntary for the administrations managing the different services and is articulated through a transfer from the General State Administration to the Autonomous Communities and City Councils that habitually provide regular urban or interurban public transport services.
- The reduction in fares for multi-journey tickets in services corresponding to Public Service Obligations provided by Renfe (public railway company) and in regular bus passenger transport concessions under the jurisdiction of the General State Administration. Concerning train journeys, a 50% discount was initially established, but this was finally extended to 100% (and it has been announced that it will be maintained throughout 2023). In the case of regular road passenger transport, the discount is 50% for all multi-journey tickets for more than two journeys.

immediately preceding year. 2) To carry out an activity as a self-employed or employed person, being registered in the corresponding Social Security or mutual insurance scheme, or to be registered as unemployed at the employment office, whether or not receiving unemployment benefits or subsidy. 3) The income obtained in 2021, including that received by cohabitants, must be less than 14,000 euros, and the assets, excluding the usual residence, must not exceed 43,196.40 euros.

2. Measures in the field of energy, including two main measures:

- On the one hand, electro-intensive industries will have 80% of the costs corresponding to access tolls to electricity transmission and distribution networks reduced throughout 2022, and the gas-intensive industry will receive 125 million euros of direct aid, with a limit of 400,000 euros for each company.
- On the other hand, the government approved a rebate of at least 20 cents per litre of gasoline and diesel bought at petrol stations, as a discount applicable at the pump on the retail price. Of this discount, the public budget will cover 15 cents, and large distribution companies will contribute the rest. This measure does not directly reduce the inflation rate but is a transfer to fuel consumers. Therefore, this measure mainly benefits the transport sector and those households that consume a higher volume of fuel.

3. Measures to support the transport sector.

Throughout 2022, authorities have adopted various measures to ensure the economic sustainability of this sector, severely affected both by the restrictions on economic activity introduced during the pandemic and by the rise in fuel prices. This is a highly fragmented sector (more than half of the companies with heavy goods vehicles have only one), which makes it difficult to adapt to these cost increases. In the Royal Decree-Law approved in March, the most important measures were the following:

- Reduction of port taxes in Ceuta, Melilla, the Canary Islands, and the Balearic Islands. The objective is to maintain the quality and frequency of services connecting with the mainland and guarantee security in the supply chain for the population and the economic fabric of these territories.
- Authorisation for Port Authorities to reduce or eliminate, when necessary, the minimum traffic requirements for 2022.
- Direct aid to guarantee the companies' liquidity in all modes of road transport and compensate them for the extraordinary costs they are bearing. There are also direct aids to private companies whose main activity is goods transport by rail.
- Companies operating in the urban and road transport sector can request a deferment in social security contributions, both for employees and self-employed workers. This deferral will have more favourable conditions than those provided in general.

Apart from the extension of the above measures and the renovation of the direct aid to the road transport sector and to rail freight transport companies, the Royal Decree-Law 11/2022, of June 25, and the Royal Decree-Law 14/2022, of 1st of August, reinforce the guarantees to ensure that the price of transport is higher than the actual costs incurred by the haulier. It also establishes a new line of direct aid to public sector companies owning urban buses.

4. Measures to support companies and productive sectors.

- Firstly, a new line of guarantees on behalf of the State for companies and the self-employed to ensure liquidity. The total amount is 10 billion euros.
- Secondly, to support the agricultural, livestock and fishing sectors, the National Plan includes various direct aid measures: for milk production by cattle, sheep and goat farms; to ensure the viability and operation of farms in the face of possible severe distortions in the supply of raw materials caused by fluctuations in the world market; to cover the increase in production costs of fishing and aquaculture companies; subsidised credits for fishing activities; various exceptions and reductions in taxes and fees.
- To increase both food and feed production several derogations are allowed for crop diversification obligations and the establishment of ecological focus areas.

4.4 Fiscal measures and mechanisms to reduce extraordinary profits generated in the electricity market

To raise funds to finance the measures taken to compensate for the consequences of the price increases, different tax measures have been approved during 2022 that increase the contribution of companies that are making extraordinary profits or owners of large fortunes. At the same time, tax reductions on lower incomes have been included in the Draft Budget for 2023.

Firstly, since September 2021, the government has tried to tackle the problem of “windfall profits” through a mechanism to reduce the excess remuneration that certain installations³⁴, which do not emit CO₂ receive, because of the rise in the price of gas and the marginalist operation of the market. According to Royal Decree-Law 17/2021, these companies must

³⁴ Installations receiving a specific remuneration scheme (renewables, cogeneration, and waste) and those of small size (<10 MW, given their high fixed costs) are excluded.

pay a percentage of the difference between the price of natural gas and a reference of €20/MWh. These payments will contribute to paying the functioning cost of the electrical system, reducing the contribution made by consumers. Subsequently, in both October and March, modifications were introduced to the treatment of fixed-price bilateral contracts.

Royal Decree-Law 6/2022 of 29 March also includes measures to update the specific remuneration regime for electricity production from renewable energy sources, high-efficiency cogeneration, and waste, which had been excluded from the previous mechanism. It is recognised that the increase in the wholesale market price means extraordinary income for them. These installations receive, on the one hand, revenues for selling their electricity on the markets, and, additionally, they receive other revenues from the specific remuneration system, that ensures them “reasonable profitability” for their investments. However, the parameters calculated before the rise in gas prices now resulted in a total remuneration well above this reasonable minimum. It was therefore decided to update them and reduce this specific remuneration.

On 13 September, the Congress of Deputies began processing two extraordinary taxes. The first one will tax 4.8% of the net margin obtained from commissions and interests in 2022 and 2023 by financial institutions³⁵. The second one establishes a temporary tax of 1.2% on the total income of electricity, gas and oil companies that the National Markets and Competition Commission (CNMC) considers “main operators” (all of them Spanish)³⁶. The government expects to collect €3.5 billion per year in 2023 and 2024.

Regarding the tax measures included in the 2023 Budget Bill (which still has to be approved by Parliament), they include, on the one hand, a Solidarity Tax on Large Fortunes (which will be in force in 2023 and 2024 and will affect net wealth above 3 million euros), measures to ensure that the effective rate for large companies is close to the effective rate of 15% on effective profits, and a rise in the tax rate on capital gains³⁷. This would raise public revenues. At the same time, a tax cut on incomes below 21,000 euros per year (the median wage in Spain) and a cut in the corporate tax rate for smaller companies are approved. The net balance estimated by the government for the tax cuts and rises is an increase in revenue of 3.1 billion euros.

³⁵ Specifically, those financial companies that earned at least 800 million euros in these concepts in 2019.

³⁶ These companies must also have had revenues of more than €1 billion per year in 2019 and their main activity must be energy.

³⁷ One point increase in the taxation of capital income over 200,000 € and two points for income over 300,000 €.

Table 3: Summary table of measures

Measures	Yes/No	Remark
Energy tax cut	✓	In 2021 and 2022, reduction in especial taxes on electricity.
Gasoline tax cut	□	
VAT tax cut	✓	2021 and 2022 electricity, 2022 gas.
Retail price control		Hosing rentals updating cannot be higher than 2% in 2022. Limits to the gas price increase in the regulated tariff for domestic consumers in 2021 and 2022. Reduction in "charges" levied on consumers' electricity bills in 2022 and 2022. Discount of at least 20 cents per litre of gasoline and diesel bought at petrol stations.
Wholesale price control	✓	Gas price cap in electricity market ("Iberian Exception"), one year sin June 2022.
State-owned company mandate	□	
Windfall profits tax	✓	Electricity producing technologies not affected by the increase in CO2 fossil fuels. An extraordinary tax on energy companies will be introduced in 2022 and 2023.
Transfers to vulnerable households	✓	200€ for low-income households, 400€ for people older than 16 studying with a grant, increases in Minimum Living Income, and non-contributory pensions. All of them in 2022. Discounts in electricity bills to vulnerable groups ("Bono Social Eléctrico") in 2021 and 2022.
Transfers to vulnerable firms	✓	Direct aids to gas-intensive firms, transport firms, and primary-sector firms; discounts to electro-intensive firms. Line of guarantees to reinforce companies' liquidity. All of them in 2022.
Unilateral wage policy/guideline	✓	Agreement signed between the Government and public employees for 3 years. Increase in the Minimum Wage.
Bi- or tripartite agreement social pact	□	There have been attempts at a bipartite agreement, with government impetus, but without reaching an agreement.
Other measures	✓	Restrictions on the possibility of carrying out dismissals. Reduction in public transport price. Extraordinary taxes on financial institutions and wealth owners.

Sources: Own Compilation

5. Main findings

Like in other European countries, several supply shocks (bottlenecks related to the end of the pandemic, tensions in international gas and oil prices, and war in Ukraine) have led to a rise in the inflation rate in Spain since March 2021. As a result, the forecast average inflation in 2022 is 8.5%, similar to the Eurozone average. Nevertheless, the HICP flash estimate for October (7.3%) confirms a strong decline in the annual growth of prices compared to last July, when it reached its highest value (10.7%). Moreover, prices have stabilized since June, with monthly inflation rates near zero. This trend contrasts with the Eurozone average, where the annual inflation rate has risen from 8.9% in July to 10.7% in October. This month, Spain was the country with the second-lowest inflation rate in the Eurozone.

Differences between Spanish and Eurozone inflation rates can be explained above all by the energy component, mainly electricity. More recently, however, differences in food price growth have been gaining importance. In September, on the other hand, prices in 60% of the HICP categories rose by more than 6% (they were only 18% in January). This figure highlights the widespread nature of inflationary pressures, which have also reached core inflation (6.5%).

The origin of the rise in electricity prices in wholesale markets is international (rising costs associated with CO₂ emission rights and gas prices, as well as the marginalist functioning of the market). However, some specific characteristics of the Spanish economy explained the stronger reflection in retail electricity prices and the general inflation rate: 40% of consumers have their electricity tariff directly linked to the daily variation of the wholesale market; these are the only prices used to calculate the evolution of electricity prices; the weight of electricity in the index is greater in Spain.

Profit margins have at least remained stable over the last year, with some information pointing even to an increase above their pre-pandemic values. In other words, firms have fully passed through the increase in costs to their selling prices, protecting their profits. In contrast, wages have grown below inflation (up to September, the average wage growth for all workers covered by collective agreements is 2.6%, while the average inflation forecast for this year is around 8.5%; moreover, only 1 in 4 workers is covered by a safeguard clause). All indicators confirm that nominal wages have not contributed significantly to inflation (no second-round effects) and that the costs of imported inflation have been borne mainly by real wages and, thus, by households' primary income.

Although the authorities have called for the signing of a social pact, negotiations between employers' organisations and trade unions broke down in May and there is no prospect of a resumption. The main difficulty is

the refusal of companies to incorporate safeguard clauses to revise wage growth in line with inflation.

The government has promoted a wide range of measures, both to reduce inflation and to alleviate its consequences on the disposable income of households, especially the most vulnerable, and on the viability of companies in the most affected sectors.

Measures to reduce inflation have focused on energy markets, mainly on electricity prices: lowering indirect taxes to the legally possible minimum; reducing the regulated part of the bill (“charges”) and discounts for vulnerable consumers. Action has also been taken on the regulated natural gas tariff, limiting the pass-through of the rise in international gas prices to consumers, and since October VAT has been reduced from 21% to 5%. The most important decision has undoubtedly been the introduction of a cap on the price of gas in the wholesale electricity market (“Iberian Exception”), which has allowed the decoupling of its price from the evolution of the international gas market price. According to initial estimates, this could have led to a reduction of more than 20% in the retail price of electricity in its first three months of operation. Other measures aimed at lowering inflation are the cap on the updating of housing rents (2%) or the reduction in collective transport prices.

Recent data confirm the success of these measures in curbing inflation increases. The Bank of Spain estimates that these measures have allowed the August inflation rate to be 2 points lower, and half of this effect is due to the “gas price cap”. Nevertheless, the government has not adopted measures directly aimed at reducing price growth in other inflationary sectors, such as food³⁸ or fuel distribution. While this may have been justified by the energy origin of the inflationary crisis, the pass-through of price increases to most sectors suggest that actions to curb price rises should be extended to other sectors, with a special focus on profit margins.

Measures to compensate households for the costs of inflation have also been very numerous: a 15% increase in the amounts of social benefits such as the MLI or non-contributory pensions³⁹; discounts on urban and rail transport; 200€ on-off aid for vulnerable families; 400€ payment to over-16s with study grants; a limit in the growth of housing rents; discount of 20 cents per litre of fuel. The 2023 draft budget also includes direct tax cuts for lower-income households (below the median salary), small businesses and the self-employed. Although there has been considerable debate about the 20 cents discount on fuel (it removes the price signal on demand, may be partially captured by distribution companies and may be

³⁸ The Second Vice-President and Minister of Labour and Social Economy is holding meetings with food distribution companies to promote a “basic basket” of products at affordable and stable prices, but so far this has not materialised into concrete action.

³⁹ Contributory pensions will be updated in January according to average inflation in 2022, according to a new law passed this year.

regressive), the fact is that most of these measures are targeted at particularly vulnerable sectors, or impact them to a greater extent. The same can be said of direct aid to companies, which has been concentrated in the transport sector, the agricultural, livestock and fisheries sectors, and in the electro-intensive and gas-intensive industries.

Despite this, weak nominal wage growth and the pass-through by firms of higher costs to their prices (maintaining or increasing profit margins) are leading to an unequal distribution of the effects of inflation, which wage earners mainly bear. Changing this situation should be the focus of economic policy now.

According to the estimates of the “Quarterly report on the Spanish economy” published in October by the Bank of Spain, these measures would have a budgetary impact in 2022 equivalent to 1.3 GDP points. Despite this, no deterioration in the public accounts is expected: the public deficit forecast by the Bank of Spain for this year is 4.3%⁴⁰, compared with 6.9% in 2021. This would be mainly due to a better-than-expected performance of public revenue, due both to the dynamism of activity and employment and to the rise in prices themselves. For 2023 and 2024, on the other hand, the government is going to promote new measures to increase tax collection among large companies that are obtaining extraordinary profits and owners of large fortunes.

⁴⁰ In the Stability Programme presented in April, the government had forecast 5%.

Bibliography

- Banco de España (2022): "Macroeconomic projections for the Spanish economy (2022-2024)", *Economic Bulletin*, 3/2022.
- Blanco, R., Menéndez, A., Mulino, M. (2022): "Results of non-financial corporations in 2022 Q1", *Economic Bulletin* 3/2022, Banco de España.
- Hidalgo-Pérez, M., Mateo, R., Collado, N., Galindo, J. (2022): "Estimando el efecto del tope al precio del gas", *EsadeEcPol Brief*, 31.
- Izquierdo, M., Herrera, J.L. (2022): "Recent indexation Clauses: an analysis", *Economic Bulletin* 3/2022, Banco de España.
- López, L., Párraga, S., Santabárbara, D. (2022): "The pass-through of higher natural gas prices to inflation in the Euro Area and in Spain", *Economic Bulletin* 3/2022, Banco de España.
- Pacce, M., Sánchez, I., Suárez-Varela, M. (2021): "Recent developments in Spanish retail electricity prices: the role played by the cost of CO2 emission allowances and higher gas prices", *Occasional Papers*, 2120. Banco de España.

Abstract

Like in other European countries, several supply shocks (bottlenecks related to the end of the pandemic, tensions in international gas and oil prices, and war in Ukraine) have led to a rise in the inflation rate in Spain since March 2021. This has been amplified by the functioning of energy markets, especially electricity, and price increases have spread progressively to other sectors. As a result, the forecast average inflation in 2022 is 8.5%, similar to the Eurozone average. Until August 2022, Spain had a year-on-year inflation rate above this average, but the trend has changed: in October, inflation fell by 3.4 pp in Spain, while it had risen by 1.6 pp in the monetary union. Spain was the economy with the second lowest inflation. The authorities have adopted significant measures to reduce inflation, especially in energy (capping gas in the electricity market, limiting the gas price for consumers in the regulated tariff, lowering indirect taxes, or discounts for vulnerable households) and public transport and housing rents. Other measures include transfers to the most affected households and economic sectors to offset the effects of inflation. Despite this, weak nominal wage growth and the pass-through by firms of higher costs to their prices (maintaining or increasing profit margins) are leading to an unequal distribution of the effects of inflation, which wage earners mainly bear. Changing this situation should be the focus of economic policy from now on.

Austria: Policies dealing with the inflation crisis

Josef Zuckerstätter, Mattias Muckenhuber, Lukas Kafenda,
Reinhold Russinger¹

1. Price development

Since February 2022, consumer prices all around the world began to increase at the highest rates in the last 50 years. Among the causes for the high inflation rates are on the one hand after-effects of the Covid-19 crisis and on the other hand the Russian invasion of Ukraine. The consequences are increases in the cost of raw materials and supply chain disruptions that further drive up prices. According to the latest inflation forecast of the Austrian Institute of Economic Research (WIFO) from October 2022 the inflation dynamics will continue till mid 2023: The inflation rate predictions based on the Harmonised Index of Consumer Prices (HICP)² for Austria in 2022 and 2023 are 8.4 percent and 6.6 percent, respectively. For the euro area the respective numbers are 7.6 percent and 4.0 percent, according to the European Economic forecast of Summer 2022. However, the tenor among Austria inflation experts is rather cautious: a quick return to significantly lower inflation rates is not likely. Especially energy prices are expected to further contribute to high inflation rates. This situation is partly self-inflicted, since progress in the field of energy transition towards renewable energy sources has been slow and there was little diversification in the source of supply of natural gas.

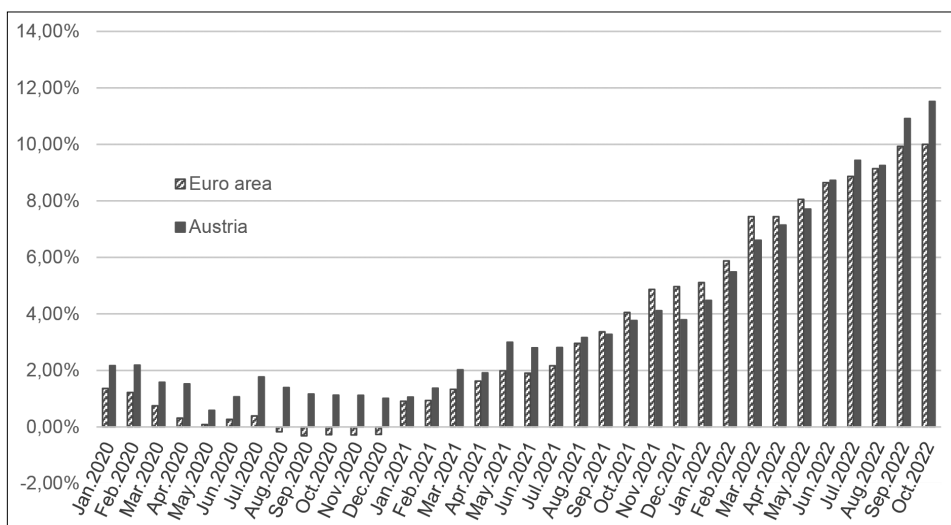
¹ Austrian Chamber of Labour Vienna (AK Wien), Department of Economics. We like to thank our colleagues at the Department of Economics, the departments of Economic policy, of Tax policy and social policy, for helpful hints and discussions, and our partners at the IMK, the WIIW and the authors of the other country studies for insightful comments and suggestions. Special thanks also to Sophie Achleitner, Tamara Premrov and Sarah Ritt for proofreading. Of course all remaining errors are ours alone.

² For European comparison we use the HICP throughout this paper, but we want to point out that wage negotiations in Austria are based on the national Consumer Price index (Verbraucherpreisindex-VPI). Currently the differences are below 0,1% points which is in the area of rounding errors.

1.1 Detailed inflation dynamics

The increase in the Harmonised Index of Consumer Prices (HICP) in comparison to the preceding month was 0.9 percent in February 2022 in the euro area and 1.3 percent in Austria. In the following month (beginning of the Russian Invasion of Ukraine) the increases were around 2.3 percent for both the euro area and Austria. After March 2022 the development of the inflation rates slowed down slightly, however, the future development is very uncertain. Austria is among the EU states that are most vulnerable to the course of the ongoing war in Ukraine and in the short run possibilities to fully avoid the dependency on energy imports from Russia are limited.

Figure 1: Inflation HICP, euro-area, Austria (annual rate of change)



Source. Eurostat

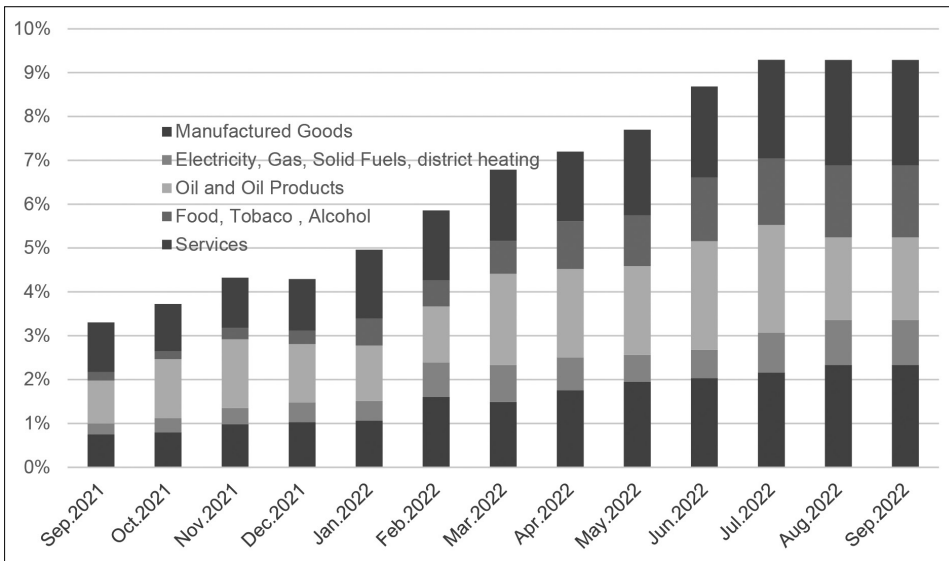
The inflation rate for February 2022 (in comparison to the preceding year) was 5.5 percent and increased to 11.5 percent in October 2022. This value was slightly above the euro area average which was also true for eight other euro area countries.

Contribution to the inflation rate by consumption purpose

Some types of consumption (based on the Classification of individual consumption by purpose (COICOP)) are more affected by current inflationary pressure than others. Those are mostly energy and goods where price increases due to more expensive primary products have a large impact. There are also country-specific factors that have an impact on the inflation rate. Austria's hesitancy when it comes to the implementation of necessary

measures to combat the climate crisis (i.e. investments in climate-neutral energy sources) has unnecessarily intensified the energy price crisis. Another “home-made” factor is the indexation of rents. If inflation rates rise, so do (specific kinds of) rents in Austria, which in turn leads to higher inflation again – a price-rent spiral. Due to higher price increases rents increased their weight in the chain indexed HICP by 1.26 percentage-points over the ten years from 2011 to 2021 only hotels and restaurants had a higher increase in their weight of 3.8 percentage-points. Relative to their initial weight, rents had an increase of 34%. This problematic combination of energy and rent prices results in a strong burden especially for low-income households which spend around one third of their income on rent and energy.

Figure 2: Contributions to Inflation by COICOP Groups, Austria



Source: Statistics Austria, own calculations

Energy prices

Eurostat data show that more than half of the inflation rate in the euro area is due to energy price increases (August 2022). In Austria the respective share is slightly higher than one third. One reason lies in the comparatively high share of renewables in the Austrian energy mix. Especially hydro power contributes a high share of electricity. The reason for the lower contribution in Austria is that countries with a higher weight in euro area aggregate inflation rates had higher energy prices (i.e. the Netherlands or Italy).

Food prices

The second biggest contribution group in the euro area were the food price increases, responsible for around 20% of the inflation rate (August 2022). In Austria the respective value was 15%. However, we expect wholesale prices to be reflected in consumer prices in the near future.

Hotels and Restaurants prices

The third biggest contribution to the price increases result from price increases in the service sector particularly hotels and restaurants. The share in the euro area was 8%, in Austria it amounted to 17.6% (August 2022).

2. Wage developments

The usual wage guideline for Austrian trade unions is average inflation over the preceding 12 months plus trend productivity growth measured at the level of the total economy. One has to be aware that this is a rough guideline not a strict rule. Actual wage demands also depend on actual firm performances of the specific sector, the situation in the labour market and "errors" in price or growth-estimates in past agreements.

Negotiations for the branches take place over the whole year. There is no strict formal rule but some regularity which can be described as follows: The start of a negotiation round is seen in the autumn negotiations of the metal sector starting in September. The agreement for the metal industry enters into force by the first of November. They are to some extent setting the pattern for following wage negotiations which tend to use the metal sector agreement as a rough orientation. However, they do adjust their demands according to new data and information.

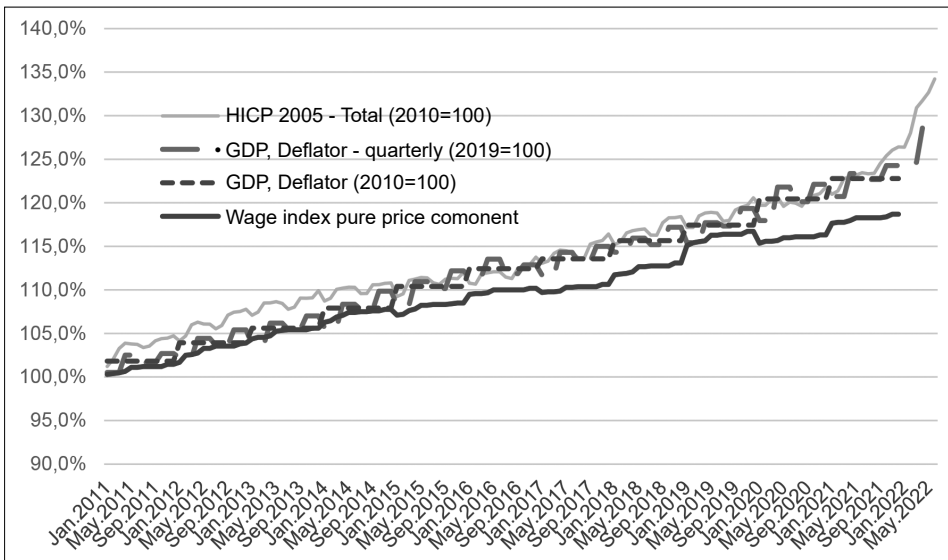
Retail trade, the public sector, and some other branches start negotiations in November and enter into force by first of January. Finance usually enters into force by April, construction, chemistry, electrical industries and tourism tend to start negotiations in March with new agreements entering into force by May. Food processing industries have their agreements negotiated by August. This list is by no means exhaustive as there are smaller sectors negotiating in between. Sometimes negotiations about more structural issues like reforms in wage schemes, working time or organisational regulations might also be held in between or over longer periods.

In contrast to other countries the duration of agreements is not yet a regular issue in wage negotiations. Agreements run over full 12 months and are renegotiated thereafter.

2.1 Wage developments 2011-2021

As pointed out, the usual time window for inflation used to form wage demands is over the previous twelve months. Wage negotiations in Austria are mainly backward looking. This induces a strong delay in the transfer from rising prices to higher wages. The following chart shows the time series of consumer prices, the GDP deflator, and the Index of Agreed Minimum Wages for Austria since 2011, adjusted for actual productivity-growth³.

Figure 3: Price indexes and “Price-Component” of collectively agreed wages



Source: WIFO database, Statistics Austria.

One can see how wage agreements stayed in line with inflation plus productivity up to 2014. During the recovery after the Financial and Euro crisis, wages lagged behind and started to recover in the boom up to 2019 almost closing the gap. During the first year of the pandemic, unions in most agreements agreed to pure inflation adjustment plus one of payments, without a productivity component, to allow some breathing space for companies facing high uncertainty.

³ To adjust for productivity growth we adjusted the index of agreed wages by the index of actual GDP per hour-worked. Both based on 2010=100, the index of agreed minimum wages (“Tariflohnindex”) is a fixed weight index of collectively agreed wages. The weights represent the shares of the wages going to the employees affected by the specific collectively agreed wage. It contains data for about 850 wages/salary groups, representing employees in Austria excluding apprentices. To isolate the pure price component of collective agreements we adjusted the nominal increase of the index, by the increase of productivity. The indicator therefore represents collectively agreed increases in unit labour cost.

2.2 Prognosis of wage developments 2022-2024

Austrian Social Partners⁴ usually base their negotiations on the forecast by the Austrian Institute of Economic Research (WIFO) which is partly financed by them. The most recent forecast by the WIFO expects nominal gross wages to increase by 3.7% in 2022 and 7.9% by 2023 while real net wages are expected to decline by 2.9% in 2022 and increase again by 2.7% in 2023. As mentioned above, inflation is expected at 8.5% in 2022 slowing down to 6.5% in 2023.

The pattern setting agreement of the metal sector was signed after tough negotiations by 3rd of November entering into power retroactively from 1st of November. It has a proportional increase of 5.4% and another increase by 75 euros flat for all wage groups. This agreement bringing the lowest minimum wage in the metal sector to 2,236.16 euros amounting to hourly wages on a comparable base of 12 monthly payments of 16.82 euros. Care workers signed their agreement by 22nd of November with proportional wage increases of 8% and 175 minimum increases across all groups resulting in 10.2% in the lowest group and 8% on average. Retail workers agreed on proportional increases of 7.31% and 145 Euro minimum increase for all groups resulting in 8.67% in the lowest group and 7.37% on average. Both agreements entering into force by first of January. Some negotiations are still under way, with practically all of them on the brink to industrial action, which is somewhat uncommon in Austria. Railways already saw a warning strike for 24 hours and negotiations have just been resumed (12.12.2022). Breweries are currently also on a 24 hour warning strike. As industrial relations in Austria are traditionally more consensual, we do see tougher conflicts in the current negotiations. Unions in most negotiations are aiming to get stronger increases for lower wage groups.

As mentioned above unions base their demand roughly on average inflation of the preceding 12 months which implies only a partial compensation for current inflation if measured by comparison to the same month of the previous year. A full compensation of inflation can therefore only be expected with some delay. Consequently, the current forecast of the Austrian Institute of Economic Research expects real wages to decline by 4.4% in 2022 and to only weakly increase by 1.3% in 2023. The loss in purchasing power is mitigated by compensating government support. Tax reductions are expected to dampen losses in net wages for 2022 to -2.9% and allowing an increase of 2.7% in 2023.

⁴ For Readers not familiar with the Austrian System of Representation the Austrian Social partners are: The Austrian Trade Union (ÖGB) and the Chamber of Labour on the Employees side and The Economic Chamber and the Chamber of Agriculture on the employers side. They meet regularly to discuss points of common concern.

On the one hand one can see the usual pattern of wages, slowing price/cost dynamics due to staggered adjustment, on the other hand we see the quite substantial but delayed effect of public support measures in net wages primarily in 2023.

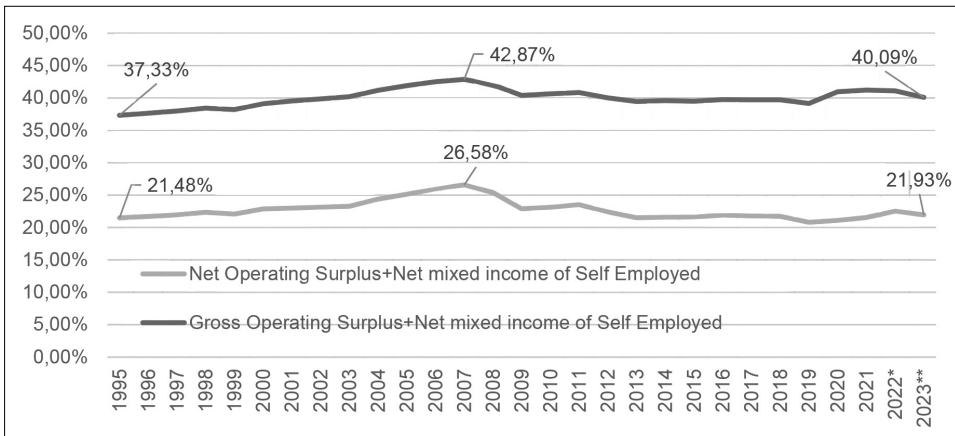
Some pass on of increased wage costs into especially export prices does however seem sensible over the longer term to compensate for the quite substantial loss in terms of trade due to high energy costs and the substantial devaluation of the Euro against the USD, of about 10% by August 2022 compared to 2019.

There is no sign of dynamic wage price spirals. Inflation dynamic is expected to slow, if excessive increases in mark ups especially but not exclusively in energy and agricultural products can be contained by public policy.

2.3 Corporate Markups

We can only analyse data on operating profits and mixed income of the self-employed, which is not exactly a measure of markup but of functional distributions which only partially captures the same effects.

Figure 4: Profit share in GDP



Source: Statistics Austria; Distribution of income account, Austrian Institute of Economic Research, * prelim. ** forecast.

One can see a permanent increase in net operating surplus as a share of GDP plus an increase in consumption of fixed capital until the outbreak of the great recession in 2009, the share stabilised at the 1995 level before it saw a slight uprise during the Corona years. Gross operating profits saw a stronger increase as production tended to grow more capital intensive.

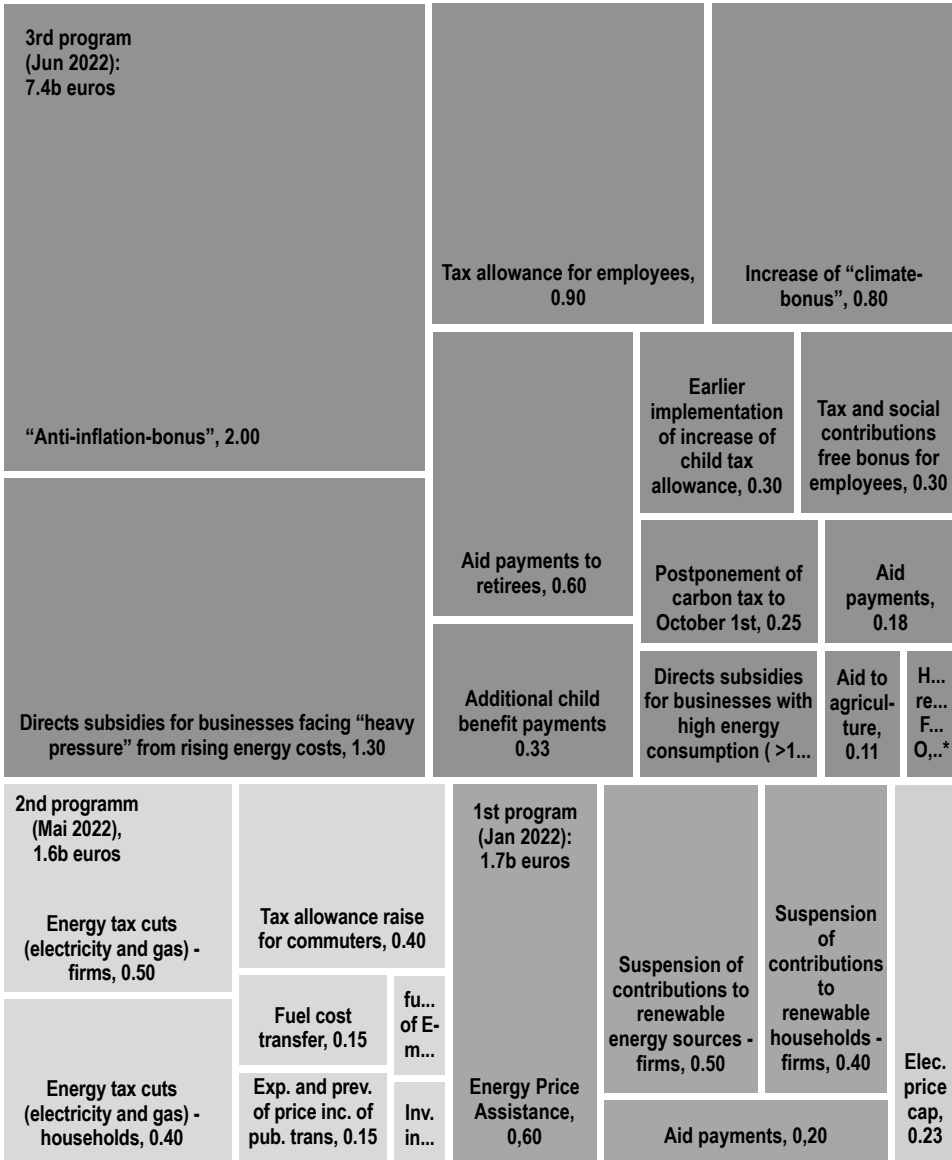
Focusing on the period from Q1-2019 to Q2-2022 during the pandemic, one can even see remarkably stable operating profits supposedly brought about by a strong increase in public transfers plus a very moderate increase in wages which was already mentioned above.

3. Policy Measures

The Austrian government has implemented a wide range of measures to cushion the effects of the energy crisis and war in Ukraine related high inflation rates in Austria. Following two small packages earlier in the year, the majority of the measures was presented in the form of a third, massive relief program in June 2022⁵ with a volume of an estimated 7.4 billion euros effective already in the year 2022. In total, only for the year 2022 around 11 billion euros (2.44% of GDP) are spent on immediate measures. While most of the measures are one-time payments, some structural reforms were passed as well. Over the period 2022 to 2026 the budgetary cost of all relief programs could sum up to almost 33 billion euros (of which almost 29 billion euros stem from the third program). Recipients of the payments are predominantly households – a smaller amount is also directed to businesses. From a distributional viewpoint the measures seem to more than fully compensate households with lowest earnings (first decile of individuals) for the costs of the price increases in the current year 2022 – they receive on average around 10% of their equivalised income in transfers while the cost of inflation amounts to slightly more than 8%. In 2023 due to the expiration of many one-time measures the transfers for the lowest decile amount to only around 2% of equivalised income while the cumulated inflation for the first decile is predicted to be as high as 15% (Budgetdienst 2022).

⁵ [1663 d.B. \(XXVII. GP\) - Teuerungs-Entlastungspaket III | Parlament Österreich](#)

Figure 5: Volume of public support measures in Austria



Source: own depiction, Budgetdienst 2022, *Housing rescue Fund

Table 1: Overview of immediate measures

	Measure	Measure (German)	Amount	Target Group	Costs (in bill. Euros) 2022 (2023-2026)
1	Energy Price Assistance	Energiekostenausgleich	150 euros	All Households below income threshold	0.6
1	Aid payments for vulnerable groups	Einmalzahlung für vulnerable Gruppen	up to 300 euros	Individuals receiving certain social transfers	0.2
1	Suspension of contributions to renewable energy sources	Aussetzung der Erneuerbaren-Förderpauschale		Firms/ Households	0.9 (households: 0.4)
				Sum	1.7
2	Energy tax cuts (electricity and gas)	Senkung der Elektrizitäts- und Erdgasabgabe	minus 93 and 82 per cent	Firms/ Households	0.9 (households: 0.4)
2	Tax allowance raise for commuters	Erhöhung Pendlerpauschale und Pendlereuro		Individuals eligible for tax allowance	0.4
2	Fuel cost transfers	Treibstoffvergütung KMU und Agrarbereich		Agricultural and small businesses	0.15
2	Expansion and prevention of price increases of public transportation services	Preissenkung und Angebotserweiterung öffentlicher Verkehr		Individuals	0.15
2	Funding of e-mobility in firms	Förderung E-Mobilität in Betrieben		Firms	0.06 (2023: 0.06)
2	Investments in renewable energy projects	Investitionsoffensive erneuerbare Energie/ Speicher		Firms	0.05 (2023-2026: 0.2)
				Sum	1.71 (2023-2026: 0.26)

	Measure	Measure (German)	Amount	Target Group	Costs (in bil. Euros) 2022 (2023-2026)
3	Increase of "climate-bonus"	Erhöhung Klimabonus	250 euros (125 euros for children)	Individuals	0.8
3	"Anti-inflation-bonus"	Anti-Teuerungsbonus	250 euros (125 euros for children)	Individuals	2
3	Postponement of carbon tax to October 1st	Verschiebung der Einführung der CO ₂ -Steuer	30 euros per ton of CO ₂ (unchanged)	Firms/Individuals	0.25
3	Aid payments to retirees	Einmalzahlung für Pensionist:innen	500 euros	Retirees with low pension income	0.6
3	Tax allowance for employees	Teuerungsabsetzbetrag	500 euros	Employees with low income	0.9
3	Aid payments for vulnerable groups	Einmalzahlung für vulnerable Gruppen	300 euros	Individuals receiving certain social transfers	0.18
3	Additional child benefit payments	Einmalzahlung bei Familienbeihilfe	180 euros	Families	0.33
3	Earlier implementation of increase of child tax allowance	Vorziehung der Erhöhung des Familienbonus und Kindermehrbetrags	500 euros (550 euros for low-income parents)	Families	0.3
3	Increase of "Housing rescue fund"	Aufstockung des Wohnschirms		Households	0.06
3	Tax and social contributions free bonus for employees	Steuerfreie Teuerungsprämie	3,000 euros	Individuals	0.3 (in 2023: 0.3)
3	Aid payments to agricultural businesses	Versorgungssicherungspaket für die Landwirtschaft		Agricultural businesses	0.11
3	Direct subsidies for businesses facing "heavy pressure" from rising energy costs	Zuschüsse für energieintensive Unternehmen		Vulnerable energy-intensive firms	1.3
3	Direct subsidies for businesses with high energy consumption (> 1 GWh)	Strompreiskompensation für Unternehmen		Energy-intensive firms with high energy consumption	0.24
				Sum	7.37 (2023-2026: 0.3)

	Measure	Measure (German)	Amount	Target Group	Costs (in bil. Euros) 2022 (2023-2026)
	Electricity price cap	Stromkostenbremse	10c, up to 2,900 kWh/year	Households	0.23 (2023-2024: 3.83)
				Total sum	11.01 (2023-2026: 4.39)

Source: own depiction, Budgetdienst 2022

A *first*, comparatively small *relief program* was presented in January 2022 with fiscal costs amounting to 1.7 billion euros (0.38% of GDP). Around one third of the costs was due to an energy price assistance (“*Energiekostenausgleich*”) of 150 euros per household (600 million), paid in the form of a voucher. (*Bundesministerium für Finanzen 2022a*). Only households with an annual taxable income of at most 55,000 euros (single households) or 110,000 euros (multi-person households) were allowed to legally use the voucher. There is no way to technically prevent all households from using it though since the energy companies have no possibility to verify the income threshold. Also, one-time payments (“*Einmalzahlung vulnerable Gruppen*”) up to 300 euros (total costs: around 200 million) were transferred to individuals receiving certain social transfers (social assistance, unemployment benefits, study assistance). The disadvantage of this design is that it excluded low-income individuals without entitlement to those social transfers. The biggest measure of the first program (900 million) was the temporary suspension of contributions to the development of renewable energy sources by energy consumers (“*Aussetzung Erneuerbaren-Förderpauschale/-Förderbeitrag*”), a charge on consumer’s energy bills consisting of a fixed as well as a variable part.

The cost of the *second relief program* presented in March 2022 amounts to almost 2 billion euros (thereof 1.7 billion or 0.38% of GDP in 2022). Almost half (900 million) is due to energy tax cuts on electricity and natural gas (“*Senkung Elektrizitäts-/Erdgasabgabe*”) to the level of the EU-minimum (by 93 and 82 per cent, respectively). Households benefit almost as much (400 million) as businesses (500 million). The tax allowance for commuters (“*Erhöhung Pendlerpauschale/Pendlereuro*”) will be raised temporarily (400 million), however, the tax allowance in combination with a progressive income tax system leads to a higher benefit for individuals with higher income. Furthermore, the government decided on fuel cost transfers to agricultural and small businesses (“*Treibstoffvergütung KMU/ Agrarbereich*”) (150 million), measures to expand public transport ser-

vices and prevent price increases (*“Preissenkung/Angebotserweiterung öffentlicher Verkehr”*) (150 million), programs to fund e-mobility in businesses (*“Förderung E-Mobilität in Betrieben”*) (120 million, 2022-2023) and rather medium-term measures like investments in renewable energy projects (*“Investitionsoffensive erneuerbare Energie/Speicher”*) (250 million, 2022-2026).

The *third* and most comprehensive *relief program* was presented in June 2022. It had a volume of around 7.4 billion euros in 2022 (1.63% of GDP) and in addition to immediate measures it contained several structural measures that will have (strong) budgetary effects even after 2022.

3.1 Immediate measures

The *“climate-bonus”* (0.8 billion) – a one-time transfer to all Austrian residents intended to cushion the effects of the (not yet implemented) carbon tax on individuals and induce environment-friendly behaviour – was increased to 250 euros per person (and half the amount to persons younger than 18). Before it varied between 100 and 200 euros per person depending on the region of residency. Additionally, an *“anti-inflation-bonus”* of 250 euros per person (2 billion) is going to be paid to the same individuals, however, this transfer will be subject to income tax for individuals whose income is taxed with the second to highest marginal tax rate of 50 per cent (corresponding to individuals with taxable income above 90.000 euros per year).

The initially planned implementation of the carbon tax on July 1st was postponed to October 1st (250 million).

In addition to the general transfers, there are means tested transfers for several groups:

- Retirees with low income receive an additional payment of 500 euros decreasing to zero for gross incomes higher than 31,500 euros annually (600 million).
- Employees with low income receive a tax deduction of 500 euros decreasing to zero for gross incomes higher than 35,000 annually (900 million).
- Individuals receiving particular transfer payments like, social assistance, unemployment benefits or study assistance are paid up to 300 euros (180 million).

For families, there are also targeted support measures,

- Family benefits are increased: As a one-time measure families receive an additional 180 euros child benefit in 2022 (330 million).
- The “family-bonus” (a tax credit of 2,000 instead of 1,500 euros per child for parents already presented in last year’s tax reform plans) is implemented earlier than planned, starting in 2022. Additionally, a tax credit for parents with low income is increased to 550 euros per child (initially planned: increase from 350 to 450 euros starting in 2023), which can reduce the tax liability to below zero and lead to a refund of social security payments (300 million).

Additionally, there are special measures to protect peoples housing and to incentivize social partners to to agree on one of payments instead of permanent wage increases.

- A “housing rescue fund” implemented during the covid crisis to prevent evictions is increased by another 60 million euros.
- One-off payments (“*Teuerungsprämien*”) by employers of 2.000 euros per year and another 1,000 euro exemption for one-off payments based on some form of collective wage regulation are granted exemptions from all taxes and social contributions, in 2022 and 2023 for (600 million).

Third relief program also included measures for businesses and farmers.

- Agricultural businesses receive a payment to mitigate the effects of higher energy, animal feed and fertilizer prices depending on the size of the land and the number of live stock (110 million).

To mitigate the effects of high energy prices on businesses the government implemented two measures.

- First, businesses that face “heavy pressure from rising energy costs” can receive direct subsidies in 2022 (1,300 million).
- Second, businesses with a plant-based yearly electricity consumption of more than one GWh can receive subsidies up to 75 percent of indirect effective carbon costs. The total amount of the subsidies is limited to 75 per cent of the auction proceeds of EU emission certificates (235 million).

3.2 Structural measures

The compensation of the “bracket creep” (the effect of higher inflation-induced tax contributions at stagnating or sinking real wages because of nominal wage increases) is the biggest structural measure of the program (16 billion throughout the period 2023 to 2026) (*Bundesministerium für Finanzen 2022b*). This high (estimated) amount of the budgetary costs of the bracket creep arises because the compensation is calculated using a microeconomic approach. The tax brackets are increased by last year’s inflation rate which implies that everyone had a nominal wage increase which was at least as high as last year’s inflation rate. This is certainly not true, for example if people retire, become unemployed, go on parental leave, reduce working hours or if the wage increases lag behind inflation rates which can be the case in the current high inflation environment. The effect of the bracket creep is thus likely overestimated which might lead to a decline in the income tax share in contrast to its desired stabilization (Brandner and Baumgartner 2022). The second biggest structural measure was the indexation of social transfers (family-orientated transfers, sickness/rehab/retraining benefits or study assistance) in the future (4 billion, 2023 to 2026). The third measure was the reduction of employer contribution rates to the family funds by 0.2 percentage points and to the accident insurance by 0.1 percentage points (3 billion, 2023 to 2026).

Additionally, the government presented a price-cap on electricity (“*Stromkostenbremse*”) in September (0.23 billion in 2022, 2.73 billion in 2023, 1.09 billion in 2024). Between December 2022 and June 2024 households receive a rebate on their electricity bill up to a consumption of 2,900 kWh per year. The price per kWh is capped at 10ct. – if energy companies charge more households receive up 30ct per kWh as direct subsidy. The limit of 10ct+30ct subsidy is there to make it unattractive for energy companies to raise prices above that threshold, as market discipline would bite there again.

The immediate measures the government decided on in 2022 were quite effective in shielding households from inflation. Low-income households were compensated more than high-income households both in relative as well as in absolute terms (Budgetdienst 2022). However, budgetary costs could have been lower if the measures would have been better targeted, since high-income earners could cope with the effects of the higher inflation by simply reducing their savings rate. Also, most measures in 2022 were one-time measures. For 2023, no such support is planned and the structural changes help middle and high-income households more than low-income households. The electricity price cap is not enough for low-income households to cope with inflation which also raised rents, gas- and food prices. Especially rising natural gas prices which is widely used for

heating in Austria cause problems for low-income households, but also increasing rents as well as food prices become more and more of a problem. Even if inflation goes down again the higher price level remains and makes it even more necessary to have permanent increases in household income especially for low income households.

We can already see domestic agriculture and energy producers increasing their prices in line with imported inflation. In addition, there is a lag in the adjustment of household energy bills due to many fixed price contracts which only allow annual adjustments of prices. The exact timing depends on the individual contract but some bunching around the end of the year is expected.

3.3 The Social Partner's Reaction

Wage negotiations which are the core field of social partner politics are still ongoing and many agreements have been reached by now, but as described above, negotiations are tougher than usual with industrial action becoming a clear option due to insufficient offers by employers. Unions in most negotiations are aiming to get stronger increases for lower wage groups.

Austrian trade unions follow a multi-tier strategy in their attempt to protect real wages. On the one hand especially the ÖGB (Austrian Trade Union) as the overarching institution is putting pressure on the government to curb excessive price increases and to fight the social and distributional consequences of high inflation especially in subsistence goods (food, energy, and housing) by increasing social transfers and by special transfer payments. On the other hand, the branches of the ÖGB follow their regular negotiation strategies and try to secure stable or rising real wages by negotiating sufficient wage increases. Austrian unions stick to their orientation of wage demands to compensate for average inflation over the last 12 months, which introduces a substantial delay in wage adjustments and forestalls any form of wage price spirals.

The government announced quite substantial tax exemptions for one-off payments (see: Teuerungsprämien chapter 3.1). Unions made clear already that one-off payments are not considered a sufficient instrument to compensate for permanent increases in prices. One-off payments can only compensate the income loss for a limited time span but will result in real wage losses as soon as they run out. They could only be a reasonable compensation if prices would decrease in the future. But broad-based deflation is neither desired nor expected over the near future. Up till now there seems to be little use of the instrument in current negotiations.

As industrial relations in Austria are traditionally more consensual, we do see tougher conflicts in the current negotiations, it remains to be seen

whether this leads to a more controversial form of wage policies in the future especially as a substantial part of the real wage losses has to be recovered over the coming years.

Enterprises on the other hand have demanded support from the government to compensate for high energy prices and there will be another support package as described below. There is some scepticism concerning the design of additional support for enterprises, as subsidies during the Corona crisis had some considerable design flaws and substantial potential for over subsidising (Rechnungshof 2022).

Lower Bounds on Wages, the Austrian Strategy on Minimum Wages

Prior to the beginning of the wage negotiation rounds, the Austrian labour union already announced that it proposes a new gross minimum wage of 2,000 euros per month (14 times a year). In many industries, such as the metalworking industry agreement, the minimum wage guaranteed in the collective agreement amounts to a gross monthly salary of 2,236.16 euros⁶. In branches of the low wage sector however, minimum wages in collective agreements can be as low as a gross salary of 1,500 euros.

This measure is independent of the current hike in inflation but will of course help to cushion the social consequences of high prices for basic needs. While there is no legal regulation of a specific minimum wage in Austria, there is long standing policy by the unions to set minimum wage targets for the lowest wage slots within collective agreements. Currently unions tried to get the lowest wage groups to 1,700 euros 14 times per year (equivalent to 11.4 Euros per hour in case of a 40 hour work week) which is the upper bound for regular working times.

The President of the ÖGB announced the increase of the minimum wage target to 2,000 Euro for the coming years. Whether there is some support from the government by way of special extension mechanisms or special support or a general agreement with the employers is yet to be seen.

4. Tripartite/coordinated Action

In March 2022 social partners made a coordinated call to the government and demanded the following short-term measures. Quite a substantial part of this demands has already been met by the Government:

⁶ www.proge.at - Metaller-KV: Einheitlicher Kollektivvertrag für 200.000 Beschäftigte durchgesetzt

- A transfer of 500 Euro to low-income earners. This was met by the Government implicitly by the one-time increase in the “*climate bonus*”.
- The Compensation for price increases in electricity has partially been enacted by a voucher for household electricity bills and the subsidy on an average base amount of electricity per household (see chapter 3.1).
- The demanded tax exemption for special one-off payments to employees, was granted by the government under the Heading of Teuerungsprämien (chapter 3.1).
- Support for Enterprises with high burden form energy costs. (on chapter 3.1)
- Extending the regulation for short time work which was planned to become more restrictive after the end of the corona pandemic (even so without a general increase of payments for effected employees from 80 to 90%)
- Increases in tax deductions for commuters in 2022 and 2023. And increases in tax credits plus tax-transfers for commuters.

There have been some additional demands which have not, or only partially been met by the government.

- A reduction in the quantity tax on mineral fuels (Mineralölsteuer) for gasoline by 15 Cent and by 8 Cent for gasoil. Which was vetoed by Green members of the government. There was only a compensation for farmers by a corresponding increase of the special gasoline tax refund for agricultural producers. (a somewhat ambivalent target group as agricultural income in Austria increased by 40% in 2021 which is higher than for any other sectors)
- A stop and reversion of the automatic indexation of housing-rent-payments which are usually tied to inflation in Austria and therefore cause automatic propagation of general price increases to housing costs.
- There has also been no increase in the tax-free amounts of repayments for personal transport (“Kilometergeld”) or expenses during job related travel (Tagesdiäten).

Concerning actual wage negotiations there have been no coordinated centralised interventions by the heads of social partners or the Government in the wage negotiation yet (November 2022). This however would be an unusual step which is historically only taken in times of severe crisis which cannot be solved by negotiating branch level actors themselves.

In contrast to earlier periods of imported energy price inflation in the mid-seventies or early eighties there is very little direct negotiation between social partners and the government. In spite of taking up quite a lot of the proposals by the social partners the government avoids direct involvement of unions and employer organisations up till now.

Table 2: Summary Tick Box List for Austria

Category		Remark
Energy Tax Cut	✓	In 2022 and first half of 2023
Gasoline Tax Cut	□	
VAT tax cut		
Retail Price Control	✓	Electricity price cap, 2023-2024
Wholesale Price Control	□	
State-owned company mandate	□	
Windfall profits tax	✓	Second half 2022-2024 (planned)
Transfers to (vulnerable) households	✓	Mostly one-off payments but also indexation of some social transfers
Transfers to (vulnerable) firms	✓	Based on energy intensity
Unilateral wage policy/guideline	□	
Bi- or tripartite agreement social pact	□	
Other measures	✓	Compensation of "bracket-creep" Direct "helicopter money"-like transfers
Measures to Prevent gas shortage during the winter	✓	Strategic (government controlled) gas reserve

Source: Own compilation

Bibliography

- Brandner, Peter/Baumgartner, Josef (2022). Ausgleich der kalten Progression oder Wechsel zur Realbesteuerung? Steuern Vorschlag eines automatischen Mechanismus. In: SWK: Steuer- und Wirtschafts Kartei. 97. Jahrgang. Nr.23/24. Available online at https://www.weissegewirtschaft.at/wp-content/uploads/2022/08/SWK_23_24_2022_Brandner.pdf (accessed 30.11.2022).
- Budgetdienst (2022). Verteilungswirkung der drei Maßnahmenpakete zum Teuerungsausgleich. Available online at https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2022/BD - Anfragebeantwortung_zur_Verteilungswirkung_der_drei_Massnahmenpakete_zum_Teuerungsausgleich.pdf (accessed 01.12.2022).
- Budgetdienst (2022a). 3. Maßnahmenpaket zum Teuerungsausgleich. Available online at https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2022/BD - Drittes_Massnahmenpaket_zum_Teuerungsausgleich.pdf (accessed 01.12.2022).
- Bundesministerium für Finanzen (2022a). Abfederung der hohen Energiekosten: Jeder Haushalt erhält einen Gutschein über 150 Euro. Available online at <https://www.bmf.gv.at/presse/pressemeldungen/2022/februar/energiekostenausgleich.html> (accessed 30.11.2022).
- Bundesministerium für Finanzen (2022b). Regierung beschließt Abschaffung der kalten Progression. Available online at <https://www.bmf.gv.at/presse/pressemeldungen/2022/September/kalte-progression.html> (accessed 30.11.2022).
- Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich (2022). Die wichtigsten Fragen und Antworten zur „Strompreisbremse“. Available online at https://ooe.arbeiterkammer.at/beratung/wohnen/energiesparen/FAQ_zur_Strompreisbremse.html (accessed 30.11.2022).
- Rechnungshof (2022), Bericht des Rechnungshofes: COFAG und Zuschüsse an Unternehmen. Reihe BUND 2022/31, III–781 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVII. GP Rechnungshof GZ 2022–0.758.958 (004.961) Online verfügbar unter https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/Bund_2022_31_COFAG.pdf (accessed am 12.12.2022).
- Sgaravatti, Giovanni/Tagliapietra, Simone/Zachmann Georg (2021). National policies to shield consumers from rising energy prices. Available online at <https://www.bruegel.org/publications/datasets/national-policies-to-shield-consumers-from-rising-energy-prices/> (accessed 30.11.2022).
- Toumaj Faragheh (2022). Übergewinne besteuern? So geht's!. Available online at https://www.oegb.at/themen/soziale-gerechtigkeit/steuern-und-konjunktur/oegb_ak_modell_uebergewinne (accessed 01.12.2022).

Abstract

Inflation in Austria started to rise from mid-2021 during recovery from the Corona crisis. The Russian invasion in Ukraine and the heavy increases in energy prices made things worse and brought inflation to over 10%. The government did not enter into direct formal negotiations with social partners but subsequent anti-inflation packages met many demands made by the social partners. The attempt to influence wage negotiations via a tax exemption for one-off payments failed as they were not widely used in collective agreements. One-off payments are not suitable to compensate for permanent real wage losses. Current wage negotiations are tougher than usual, requiring long negotiation rounds including the threat of industrial action. The policy of unions to base their demand on past inflation allows for a substantial delay in nominal wage increases. The government has not yet included more direct measures to fight high inflation, like direct price controls, changes to the design of markets, or reforms of the automatic housing rent indexation. The wage setting system in Austria is still working but it will remain difficult to reach agreements, especially as a substantial part of the real wage losses has to be recovered over the coming years. A stronger use of regulatory measures and direct public involvement in the energy, housing and potentially the food price sector might be required if the current energy supply crisis and the transformation to a low carbon economy should be managed successfully in the future.

Krisen unserer Gegenwart

Rezension von: Tooze, Adam (2021).
Welt im Lockdown. Die globale Krise und
ihre Folgen. München, C.H. Beck.
408 Seiten. Gebundenes Buch. 27,80
EUR. ISBN 978-3-406-77346-4.

Die Krise, die die Welt 2020 erlebte, war in vielerlei Hinsicht beispiellos – und doch war sie erst der Anfang. Adam Tooze greift die wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen des ersten Pandemiejahres auf und beschreibt im vorliegenden Buch das Zusammenspiel der unterschiedlichen Krisen: Pandemie, Klimakrise, drohende Finanz- und Staatsschuldenkrise, Handelskriege und nicht zuletzt die Krise der Demokratie in den Vereinigten Staaten. Interessant ist dabei der Fokus auf die machtpolitischen Überlegungen der Entscheidungsträger:innen.

Toozes eigener Anspruch ist „eine große Erzählung“ über das erste Pandemiejahr, eingeordnet in den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontext unserer Zeit. Der Wirtschaftshistoriker beschreibt also die Geschichte, während sie geschieht. Es gelingt ihm, die wichtigsten gesellschaftlichen, gesundheitlichen, ökologischen und wirtschaftlichen Entwicklungen und deren Zusammenspiel auf verständliche Weise darzustellen und einzuordnen. Trotz der vielen unterschiedlichen Themenfelder erhalten die Leser:innen einen guten Überblick über rezente Entwicklungen und deren Vorgeschichte. Meist ist eine abschließende Bewertung der Ereignisse jedoch nicht möglich und deren künftige Bedeutung nicht absehbar. Tooze will ein Gesamtbild vermit-

eln und geht dabei auf die Herausforderungen unterschiedlicher Regionen der Welt ein – auch wenn sein Fokus ganz klar auf den USA, Europa und China liegt.

Das Buch gliedert sich in vier Teile und ist chronologisch aufgebaut. Vor allem der erste und letzte Abschnitt beziehen sich auf die Covid-19-Pandemie. Im zweiten und dritten Teil stehen die großen wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen des Jahres 2020 im Vordergrund. Tooze geht also über die Folgen der Pandemie hinaus und beschreibt den komplexen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmen, in dem sich diese entfaltete.

Pandemie

Der erste Teil beschäftigt sich mit der Frage, warum eine im historischen Vergleich nicht besonders tödliche Seuche so beispiellose und weitreichende politische Reaktionen hervorgerufen hat. Durch Lockdowns, staatliche Schließungen von Schulen, Kindergärten und Gastronomie sowie massive Reisebeschränkungen kamen das gesellschaftliche Leben und weite Teile der Wirtschaft zum Erliegen. Während des ersten Lockdowns waren laut Schätzungen der ILO weltweit mehr als 80% der Beschäftigten von Einschränkungen betroffen, und 95% aller Länder verzeichneten einen Wirtschaftseinbruch.

Die Reaktionen der Regierungen unterschieden sich stark und waren durch historische Erfahrungen bedingt. Da in China die Erinnerungen an die SARS-Ausbrüche noch präsent waren, griff man dort schnell und hart durch. Das Repressionsregime setzte einen weitreichenden Shutdown durch, die Ausbreitung des Covid-19-Virus wurde

innerhalb weniger Tage gestoppt. Das eigentliche Problem Chinas bestand laut Tooze viel mehr darin, dass sich die erzeugte Shutdown-Dynamik auf lokaler Ebene verstärkte und die Wirtschaft im Frühjahr nur mit großer Mühe wieder hochgefahren werden konnte. Der Preis für die getroffenen Maßnahmen war enorm: Arbeitslosigkeit, breite Wohlstandsverluste und massive Unzufriedenheit in der Bevölkerung.

Der Westen fokussierte sich im Februar 2020 noch auf innerstaatliche Probleme und betrachtete das Virus als ein Problem Chinas, das keine weitere Beachtung erforderte. Erst durch das Ausrufen der Pandemie seitens der WHO waren die Regierungen zum Handeln gezwungen. Ein Land nach dem anderen verhängte den Shutdown. Tooze sieht das politische Hauptargument hierfür darin, dass die Regierungen ein Abweichen von der Praxis in anderen Ländern sehr genau hätten begründen müssen, um einen Vertrauensverlust in der eigenen Bevölkerung abzuwenden. Nur Schweden nahm bekannterweise von weitreichenden Maßnahmen Abstand, weil die Regierung dafür keine medizinische Notwendigkeit sah.

So wurde die Situation in China letztlich rasch unter Kontrolle gebracht, während die Lage im Westen außer Kontrolle geriet. In den USA und Europa setzte man vor allem auf Kompromisse. Wieweit kann man das Leben und die Wirtschaft weiterlaufen lassen, ohne dass das Gesundheitssystem zusammenbricht? Toozes Fazit aus der ersten Covid-Welle lautet, dass Chinas Regime großen Schaden genommen hätte, wäre es das einzige Land gewesen, das mit solcher Härte gegen die eigene Bevölkerung vorgegangen ist. Da der Westen jedoch mit seiner alternativen Herangehensweise scheiterte

und letztlich das Gleiche tat, ging die chinesische Führung gestärkt aus dieser Krise hervor.

Neue Wirtschafts- und Finanzmarktcrise

Im zweiten Teil des Buches legt der Autor den Fokus auf die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie und der Pandemiebekämpfung. Zunächst hält er fest, dass die Shutdowns die bestehenden Ungleichheiten verstärkten: War das Zuhausebleiben für jene mit guter Internetverbindung, Home-Office sowie Zugang zu Lieferservices ein vergleichsweise geringes Problem, verschlechterte sich die Situation für Menschen ohne diese Infrastruktur deutlich. Während das Reisen in Privatjets weiterhin möglich war, wurde die Mobilität für die breite Bevölkerung massiv eingeschränkt. Frauen waren davon stärker betroffen als Männer, da der weiblich dominierte Dienstleistungssektor am längsten geschlossen blieb und viele Mütter ihren Job aufgeben mussten, um ihre Kinder zu betreuen.

Der wirtschaftliche Einbruch war um ein Vielfaches größer als in den 30er Jahren zur Zeit der Weltwirtschaftskrise. Im April lag das weltweite BIP 20% unter dem Niveau zu Jahresbeginn. Während in Europa das Instrument der Kurzarbeit die Krise auf dem Arbeitsmarkt auffing, war die Situation in Staaten mit weniger gut ausgebautem Sozialsystem verheerend. In Indien beispielsweise verloren etwa 122 Millionen Menschen ihre Arbeit – der größte Schock am Arbeitsmarkt, den eine Volkswirtschaft je erlebt hat.

Die wirtschaftliche Krise löste zudem Panik auf den Finanzmärkten und einen Run auf Bargeld, genauer gesagt auf den US-Dollar aus. Tooze

beschreibt (fast schon zu) detailliert, wie die Zentralbanken, allen voran die amerikanische FED, den Finanzmarkt durch massive Ankaufprogramme stabilisierten. Das führte dazu, dass das Vermögen der Milliardär:innen stieg, ebenso wie die Staatsverschuldung. Diese war vor allem in Ländern des Globalen Südens ein großes Problem, und obwohl der IWF Unterstützung ankündigte, war die Hilfsbereitschaft der wohlhabenden Länder gering. Durch die enorme Liquiditätsbereitstellung der FED wurden die Zentralbanken des Globalen Südens letztlich gestützt und die drohenden Währungskrisen abgewendet.

Staatsschulden, Handel und Demokratie

Im dritten Teil rückt die Pandemie noch weiter in den Hintergrund, und Tooze beschreibt die sehr unterschiedlichen Entwicklungen und Herausforderungen im Sommer 2020 in den drei größten Wirtschaftsräumen der Welt: Europa, China und den USA.

Europa war vor allem mit der Abwendung einer zweiten Euro-Krise beschäftigt. Italien hatte zu dieser Zeit den vierthöchsten Schuldenberg weltweit. Da es vonseiten der EZB zunächst hieß, man sei nicht da, um Italien zu retten, schnellten die italienischen Zinsen noch weiter in die Höhe. Schließlich konnte sich die EZB doch dazu durchringen, die Lage durch den Ankauf von Unternehmensaktien und Staatsanleihen zu stabilisieren. Auch auf fiskalpolitischer Ebene gelang der EU ein Durchbruch, und sie verabschiedete das erste gemeinsame, schuldenfinanzierte Fiskalprogramm: einen 750 Mrd. Euro schweren Rettungsfonds mit Klimaschwerpunkt.

Chinas Hauptaugenmerk lag derweil auf der Ausweitung seiner Handelsbeziehungen. Der größte Erfolg bestand im Abschluss eines Freihandelsabkommens im asiatisch-pazifischen Raum (RCEP), in dem China die wichtigste Rolle einnimmt. Auch der chinesische Finanzmarkt boomte. Obwohl die Forderungen nach Autarkie in Europa und Japan aufgrund zum Teil fehlerhafter und teurer chinesischer Schutzrüstung lauter wurden und das Misstrauen zunahm, konnte China in ärmeren Ländern mit der Bereitstellung von Hilfsgütern und Spenden Sympathiepunkte sammeln. Die größte Überraschung bestand allerdings darin, dass man erstmals ernsthafte und zudem extrem ambitionierte Ziele zur Eindämmung der Klimakrise nannte: China setzte sich selbst als größtem Emittenten das Ziel, bis 2040 klimaneutral zu werden, und übertrifft damit sogar Europa, das dies erst 2050 erreichen will.

Die USA zeigten deutlich, wie sehr sie sich wirtschaftlich von China bedroht fühlten und setzten Wirtschaftsboykotte durch, waren aber vor allem mit ihrer eigenen tiefen sozialen und demokratiepolitischen Krise beschäftigt. Da man sich im US-Wahlkampf gegenseitig jeden noch so kleinen Erfolg verwehrte, wurden politische wichtige Entscheidungen blockiert und keine weiteren Wirtschaftsstimuli beschlossen. Damit geriet auch die Verlängerung der Sozialprogramme ins Stocken, sodass sich viele Amerikaner:innen kein Essen mehr leisten konnten. Hinzu kamen ethnische Auseinandersetzungen im Zuge der „Black Lives Matter“-Bewegung. Die katastrophale Entwicklung gipfelte darin, dass Trump sich weigerte, seine Wahlniederlage einzugestehen, und das Land damit vor eine Zerreihsprobe stellte.

Trotz Impfstoff gescheitert

Der letzte Teil des Buches handelt von der zweiten Covid-19-Welle und der ungenügenden Impfstoffversorgung. Die Eindämmung der Ansteckung scheiterte fulminant, da die Maßnahmen in den meisten Staaten unzureichend und die ausgearbeiteten Aktionspläne oftmals so kompliziert waren, dass selbst Behörden sich nicht auskannten.

Die Verteilung der Impfstoffe löste sowohl in den Ländern (wer wird zuerst geimpft?) als auch zwischen ihnen (wer bekommt wie viele Dosen?) Konflikte aus. Letztlich wurden die reichen Länder überversorgt, während arme Länder nur geringe Mengen bekamen. Tooze kritisiert, dass sich die reichen Länder auch noch bei der Aufhebung der Patentrechte querlegten, anstatt ein für sie leistbares weltweites Impfprogramm zu finanzieren. Die wirksamen und kostengünstigeren Impfstoffe, die Russland und China entwickelt hatten, wurden in den westlichen Ländern abgelehnt, der Globale Süden nahm sie jedoch dankend an.

Auch abseits der Gesundheitspolitik gab es massive Probleme. In den USA und Europa konnte man sich zwar auf fiskalpolitische Programme einigen, die Wirtschaft war aber in beiden Regionen hart getroffen. Das Vereinigte Königreich musste massiv Schulden aufnehmen und hatte mit den ersten Auswirkungen des Brexits zu kämpfen. Die Positionen der linken Parteien waren schwach, und relevante politische Auseinandersetzungen fanden vorrangig zwischen der politischen Mitte und dem rechten Spektrum statt. Toozes Erzählung endet mit dem erneuten Lockdown etwa ein Jahr nach Pandemiebeginn. Der Westen hatte trotz verfügbarer Impfung versagt.

Erst der Anfang

Dem Autor gelingt in seinem Buch eine leicht verständliche Erzählung über das Umbruchsjahr 2020 – wissend, dass die Geschichte noch nicht zu Ende erzählt ist und die Entwicklung unserer Lebensweise von vielen weiteren Entscheidungen der kommenden Jahre abhängt. Das Werk bietet einen guten Überblick für wirtschaftspolitisch interessierte Leser:innen, die das Zusammenspiel der unterschiedlichen Krisen des Jahres 2020 besser verstehen und im politischen und globalen Kontext einordnen wollen.

Beunruhigen und offen bleibt die Frage, ob das autoritäre China im Stande ist, diese und künftige Krisen besser zu bewältigen als der Westen. Tooze spitzt sie durchaus provokant zu: auf der einen Seite das gescheiterte Krisenmanagement und die inneren Konflikte des Westens, auf der anderen Seite die erfolgreiche Pandemiebekämpfung und Impfstoffentwicklung Chinas mit großen Ambitionen im Bereich der Klimapolitik und Entwicklungszusammenarbeit.

In seinem Schlusswort ruft Tooze dazu auf, die Krisen von 2020 als Weckruf zu sehen. Um sich auf die drohenden Mega-Krisen der kommenden Jahre vorzubereiten, sind massive Investitionen in den wissenschaftlichen und technologischen Fortschritt und eine nachhaltige Wirtschaftsweise dringend notwendig. Den Status quo beizubehalten ist keine Option. Die Beschleunigung unserer Welt und die einander überlappenden Krisen, die Tooze so eindringlich beschreibt, sind durch den Krieg in der Ukraine und dessen Folgen in Europa noch deutlicher geworden. Die Zukunft unserer Gesellschaft wird davon abhängen,

ob wir es schaffen, die geschwächte Arbeiter:innenbewegung zu stärken, die sozialen Ungleichheiten und Spekulationen auf den Finanzmärkten ein-

zudämmen und eine nachhaltige Wirtschafts- und Lebensweise zum Schutz unserer Umwelt umzusetzen.

Tamara Premrov

Auf dem Weg zu mehr Gleichheit

Rezension von: Thomas Piketty (2022).

Eine kurze Geschichte der Gleichheit.

München, C.H. Beck. 264 Seiten.

Gebundenes Buch. 25,70 EUR.

ISBN 978-3-406-79098-0.

Thomas Piketty ist der wohl einflussreichste Ökonom der Gegenwart. Er schreibt millionenfach verkaufte Bestseller und ist ein exzellenter Kommunikator seiner wegweisenden Thesen. Gleichzeitig publiziert er in den wichtigsten Fachjournalen der Wirtschaftswissenschaft und gründet wichtige Forschungsinstitute wie die World Inequality Database. Er scheut sich nicht, konkrete gesellschaftsverändernde Vorschläge für die Politik zu machen, und unterstützt fortschrittliche Kandidat:innen in Wahlkämpfen auf der ganzen Welt. Gleichzeitig revolutioniert und inspiriert er die wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Verteilungsforschung.

Sein neues Buch „Kurze Geschichte der Gleichheit“ stellt Piketty zunächst als die von vielen Leser:innen gewünschte Kurzfassung seiner Standardwerke „Top Incomes over the Twentieth Century“ (herausgegeben mit Tony Atkinson 2007), „Das Kapital im 21. Jahrhundert“ (2014) und „Kapital und Ideologie“ (2020) vor. Aber es ist viel mehr als das. Beschrieben die beiden Kapital-Bände die Fülle neuer Daten sowie Ursachen und ideologische Absicherung der Vermögenskonzentration in den Händen weniger, so steht nun die Entwicklung zu mehr Gleichheit im Mittelpunkt.

Dabei zeigt sich Piketty als „radikaler Optimist“. Er sieht die Geschichte trotz

aller beschämenden Ungerechtigkeiten zumindest seit Ende des 18. Jahrhunderts als Bewegung hin zu mehr Gleichheit. Er beobachtet Entwicklungen, die zu mehr Gleichheit tendieren, in Bezug auf gesellschaftlichen Status, Besitz, Einkommen, Geschlecht und Ethnie in den meisten Regionen und Gesellschaften des Planeten. Sogar in den letzten vierzig Jahren, die er bislang als Rückkehr der Vermögensungleichheit beschrieb, verortet er nun eine viel komplexere Tendenz.

In der Beschreibung und Analyse dieser Veränderungen spielen Machtverhältnisse und gesellschaftliche Kämpfe eine so wichtige Rolle wie Institutionen, Ideen und Ideologien. Eine Politik, die sich für mehr Gleichheit einsetzt, muss aus den Erfolgen ebenso wie aus den Misserfolgen dieser Erfahrungen lernen.

Piketty beschreibt den menschlichen Fortschritt zunächst in Bezug auf die Lebenserwartung und die Alphabetisierungsrate und damit in der gesellschaftlichen Bewegung zu höherer Ausbildung und besserer Gesundheit für alle. Gesellschaftlicher Fortschritt muss mit vielen unterschiedlichen Indikatoren gemessen werden. Doch er kann jedenfalls nicht auf Indikatoren der Ungleichheit verzichten. In diesem Zusammenhang geht Piketty zunächst auf die Dekonzentration von Vermögen ein. Der Anteil des reichsten Prozents am Vermögen lag in Frankreich von 1780 bis zum Vorabend des Ersten Weltkriegs bei mehr als der Hälfte. Bis 1980 wurde er unter ein Fünftel gedrückt. Das war eine Folge von Kriegen und Wirtschaftskrisen, aber eben auch des Aufstiegs der Arbeiter:innenklasse, die in politischen Kämpfen mehr Gleichheit und Freiheit errang. Höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingun-

gen, betriebliche Mitbestimmung und öffentliches Eigentum, umfassende sozialstaatliche Leistungen und progressive Steuern waren die wichtigsten Instrumente dieses Kampfes um mehr Gleichheit. Piketty weist darauf hin, dass sich zudem die mit dem Vermögen verbundene Macht geändert hat. Die mit dem Eigentum verbundenen Rechte waren seiner Einschätzung nach zu Beginn des 19. Jahrhunderts viel weitgehender als heute. In Bezug auf die Machtfrage geht es also nicht nur um die Verteilung des Besitzes, sondern auch um die damit verbundenen Rechte. Damit verleiht Piketty der wichtigen Frage „Was darf Eigentum?“ eine große Bedeutung.

Der Rückgang des Vermögensanteils der obersten Klasse war ebenso ein Ergebnis der Vermögenszunahme der breiten oberen Mittelschicht. Während die „unterprivilegierte Klasse“ jene Hälfte der Haushalte beschreibt, die über kein Vermögen verfügt, definiert Piketty als Mittelschicht die nächsten 40% der Vermögensverteilung. Sie haben im 20. Jahrhundert ein Vermögen aufgebaut, das im Wesentlichen aus dem selbst bewohnten Haus oder der Eigentumswohnung besteht. Piketty sieht im Entstehen der „patrimonial middle class“ ein konstituierendes Element der sozialen, ökonomischen und politischen Transformation. Nur die Oberschicht besitzt Finanzvermögen in größerem Ausmaß sowie vor allem Unternehmen(santeile).

Ungleichheit und besonders Vermögenskonzentration sind nicht die Folge von ökonomischen Gesetzen, sondern von ideologischen Weichenstellungen und menschlichen Entscheidungen. Es geht um Macht, und um diese zu erlangen, muss man aus der Vergangenheit lernen.

Militärische Übermacht, Kolonialismus, Sklaverei, Protektionismus und Ausbeutung des Planeten waren bestimmend für die Dominanz Europas auf den Weltmärkten und den enormen Reichtum der europäischen wirtschaftlichen Eliten. In seinem Buch gibt Piketty einen fundierten Überblick über diesen wenig beachteten Teil der industriellen Revolution und das Entstehen des Kapitalismus. Es kann keine Geschichte der Gleichheit und der Ungleichheit geschrieben werden, ohne dieses koloniale Erbe zu behandeln. Soziale Kämpfe in Europa selbst und in den Kolonien beendeten diese Dominanz und drängten den wirtschaftlichen und politischen Einfluss der Vermögenden zurück. Diese Erfolge waren ambivalent. Denn selbst nach der Abschaffung der Sklaverei wurden nicht die Opfer, sondern die britischen und französischen Sklavenhalter:innen für ihren erlittenen Verlust entschädigt, und Zwangsarbeit war alles andere als beendet. Piketty widmet diesem verstörenden Faktum ein eigenes Kapitel seines Buches. Die vielfältigen Spuren der Sklaverei prägen noch heute Vermögensverhältnisse und Gesellschaften. Reparationsleistungen sind offen, und die Frage von Gleichheit und Demokratie stellt sich gerade in den weltwirtschaftlichen Beziehungen mit besonderer Vehemenz, nicht zuletzt im Rahmen der Klimakrise.

Die Revolutionen mögen die offene Sklaverei beendet und die Vorrechte des Adels beseitigt haben, an der Vermögensverteilung und dem Einfluss der Eliten haben sie nur wenig oder nur zeitlich begrenzt etwas geändert. Bereits zwei Jahrzehnte nach der Französischen Revolution hat der Anteil der Adeligen an den 0,1% der größten Erbschaften wieder etwa die Hälfte

erreicht, wo er auch vor der Revolution lag. Der enteignete Besitz der Kirchen und Klöster ist statt an die Allgemeinheit zum großen Teil an die reichen adeligen Familien geflossen.

Enorme Ungleichheit in Bezug auf ökonomische und politische Macht gab es ebenso in Skandinavien. Noch 1900 zählte Schweden zu den Ländern mit der größten Ungleichheit in Europa. Das extreme Zensuswahlrecht gab einem besonders vermögenden Fabriks- oder Grundbesitzer bei Gemeindewahlen mehr als die Hälfte aller Stimmen, wobei ohnehin nur etwa ein Fünftel der erwachsenen Männer über das Wahlrecht verfügte. Die staatlichen Institutionen dienten primär den Interessen der Reichen. Doch Thomas Piketty verwendet Schweden als Beispiel dafür, wie stark und wie schnell sich die gesellschaftlichen Verhältnisse ändern können. Innerhalb weniger Jahrzehnte wurde die schwedische Gesellschaft zu einer der egalitärsten der Welt. Sozialdemokratie und Gewerkschaften erkämpften Demokratie, Wohlfahrtsstaat, umfassende soziale Dienste und progressive Steuern. Der Staat wurde zum Instrument der arbeitenden Bevölkerung.

Die Vermögenden würden es heute nicht wagen, ein Zensuswahlrecht zu fordern. Doch sie haben andere Wege gefunden, um die Demokratie zu beschränken, etwa die Finanzierung politischer Kampagnen, Thinktanks und Medien. In Aktiengesellschaften haben die Aktionär:innen ohnehin die vom Gesetz garantierte Macht. Piketty lobt demgegenüber die Mitbestimmung in den Aufsichtsräten der großen Unternehmen, die in Deutschland, Österreich und den skandinavischen Ländern besteht. Sie müsste ausgebaut werden, etwa durch die Begrenzung

der Stimmrechte für einzelne Aktionär:innen. Piketty nennt das Beteiligungssozialismus und verspricht sich stärker an langfristigen Zielen und den Interessen aller Stakeholder ausgerichtete Unternehmensstrategien.

Die „große Umverteilung“ zugunsten von mehr Gleichheit zwischen 1914 und 1980 sieht Piketty neben Weltwirtschaftskrise, Weltkriegen und Revolutionen vor allem durch den Ausbau des Wohlfahrtsstaates bestimmt. Dieser hat zu einer massiven Ausweitung der Sozialausgaben und damit auch der Staatsausgaben von unter 10% auf nahe 50% des BIP geführt. Die Sozialausgaben und dabei vor allem die sozialen Dienste kommen in Relation zum Einkommen besonders den unteren und mittleren sozialen Gruppen zugute. Diese umverteilende Wirkung wurde ergänzt um die Einführung progressiver Steuern auf Einkommen und Erbschaften. Die Spitzensätze der Einkommensteuer lagen nach dem Zweiten Weltkrieg in manchen Ländern nahe 100%, jene der Erbschaftssteuer bei etwa 80%. Das hat zu einer starken Kompression der verfügbaren Einkommen geführt. Und vor allem hat es eine Änderung des Sozialvertrages mit hoher Akzeptanz des Sozialstaates und hoher Abgabenquoten bewirkt.

Progressive Steuern haben sogar dazu beigetragen, dass die Verteilung vor der Umverteilung durch den Staat egalitärer wurde. Etwa weil Erbschaften nicht mehr zu so völlig unterschiedlichen Ausgangsbedingungen zwischen Menschen führen. Chancengleichheit kann sich nicht auf formale Gleichheit beziehen, wie das Anatole France so treffend formuliert hat: „Unter der majestätischen Gleichheit des Gesetzes, das Reichen wie Armen verbietet, unter Brücken zu schlafen, auf den Straßen

zu betteln und Brot zu stehlen.“ Selbst von Gleichheit im Bildungssystem sind wir meilenweit entfernt, wie Piketty mit Bezug auf den klaren Zusammenhang zwischen Einkommen der Eltern einerseits und Ausbildung wie Einkommen der Kinder andererseits zeigt, etwa im „exzeptionell hypokritischen Bildungssystem Frankreichs“. Piketty fordert Transparenz über Bildungsverläufe, mehr öffentliche Mittel für Kindergärten und Grundausbildung, besondere Investitionen in Kinder von Eltern mit niedriger formaler Bildung sowie „eine bestimmte Dosis an affirmativer Aktion basierend auf sozialen Kriterien“. Quotensysteme für benachteiligte Kinder, Frauen oder benachteiligte Kasten in Indien können zu mehr Chancengleichheit führen, aber sie reichen nicht aus.

Progressive Steuern auf Einkommen, Vermögen und Erbschaften sind zusammen mit dem Ausbau des Wohlfahrtsstaates Kernelemente in Pickettys Projekt eines „demokratischen, ökologischen und multikulturellen Sozialismus“. Ein fortschrittliches Projekt braucht darüber hinaus eine internationale Vision, die die Macht multinationaler Konzerne und der Milliardär:innen weltweit begrenzt. Piketty entwirft postkoloniale Reparationen, ein globales Vermögensregister, das Schließen von Steuerschlupflöchern und neue Formen internationaler Demokratie, um der globalisierten Wirtschaft feste Leitplanken zu geben.

Covid- und Energiekrise verschärfen weltweit die Ungleichheit. Während Arme und die arbeitende Bevölkerung verlieren, wachsen Übergewinne der Konzerne und Überreichtum der Milliardär:innen. Vielleicht ist das einer jener entscheidenden Momente, in dem auf Basis der Erfahrungen vergangener Verteilungskämpfe sozialer Fortschritt

erreichbar ist. Thomas Piketty liefert die wirtschaftswissenschaftlichen Grundlagen für dieses progressive Projekt.

Markus Marterbauer

Literatur

- France, Anatole (1919). Die rote Lilie. München, Musarion.
- Atkinson, Anthony/Piketty, Thomas (Hg.) (2007). Top Incomes over the Twentieth Century. Oxford, Oxford University Press.
- Piketty, Thomas (2014). Das Kapital im 21. Jahrhundert. München, C.H. Beck.
- Piketty, Thomas (2020). Kapital und Ideologie. München, C.H. Beck.

Schöpferische Zerstörung und die Zukunft des Kapitalismus

Rezension von: Philippe Aghion/Céline Antonin/Simon Bunel (2021).

The Power of Creative Destruction – Economic Upheaval and the Wealth of Nations. Cambridge, MA, Harvard University Press. 400 Seiten. Gebundenes Buch.

Ca. 30,00 EUR .

ISBN 978-0-674-97116-5.

„The Power of Creative Destruction“ ist ein sehr lesenswertes und gut lesbares Buch, das sich mit zentralen Fragen wie dem Umgang mit dem Klimawandel, der Zukunft des Kapitalismus und unseren Gesellschaften überhaupt befasst – aus ökonomischer Sicht. Seine Hauptbotschaft ist, dass es ohne jenen Innovationsmotor, den kapitalistische Marktwirtschaften im Lauf der letzten Jahrhunderte entwickelt haben, kaum möglich sein wird, die sich gegenwärtig stellenden Herausforderungen zu bewältigen – dass also eine „Abschaffung“ des Kapitalismus im Grunde nicht in Frage kommt. Allerdings setzt unregulierter Kapitalismus Kräfte frei, die nicht nur zu Innovationen, sondern unvermeidlich auch zu schwer erträglichen sozialen Risiken und Bruchstellen führen. Die Lösung ist eine innovationsfreundliche ökologisch-sozialpolitische Einbettung der kapitalistischen Marktwirtschaft.

Diese Sicht der Dinge ist insgesamt nicht neu, überraschend oder irgendwie spektakulär. Wie Schumpeter gelegentlich anmerkt, sind aber nicht ihre mehr oder minder spektakulären Thesen von Interesse, wenn Wissenschaftler:innen sich zu großen Zeitfragen äu-

ßern. Interessant und lehrreich können allenfalls die Argumentationen und ihre theoretischen Hintergründe sein, auf deren Grundlage diese Thesen vorgetragen werden. Dies bewahrheitet sich beim vorliegenden Buch auf vielen Ebenen. Ein Beispiel: Dass Staat und Politik in kapitalistischen Marktwirtschaften sich um die Verteilungsfragen zu kümmern haben, wird heute von einem breiten Spektrum anerkannt – und auch im Buch betont. Im Einklang mit ihrem theoretischen Hintergrund und im Unterschied zu anderen sozialliberalen Visionen stellen die Autor:innen insbesondere die Funktion des Staats als umfassende Versicherungsagentur („*insurer state*“) in den Vordergrund. Dies folgt schlüssig aus der schumpeterianischen Innovationsperspektive, die das Buch durchzieht. Wie schon Schumpeter betont, sind es gerade die in der „schöpferischen Zerstörung“ implizierten sozialen systemischen Risiken, welche sich als politökonomische Bruchstellen in der Entwicklung erweisen. Verteilungspolitische Designs sollten daher diese Versicherungsfunktion im Blick haben.

Dies ist aber nur eine der im Buch gut argumentierten (wenn auch nicht neuen) Einsichten, von denen man wünschen möchte, dass sie mehr zum Allgemeingut werden. Analoges gilt etwa für den Argumentationsstrang, der zeigt, dass der kapitalistische Innovationsmotor nicht von selbst den Übergang zu *Low-carbon*-Technologien auf den Weg bringen wird. Auch eine CO₂-Steuer reicht dafür nicht aus, sondern der Technologiepolitik betreibende „*investor state*“ ist gefragt. Er muss mit Blick auf solche Herausforderungen seine spezifische Leistungsfähigkeit entwickeln. Dass in diesem Zusammenhang die US-amerikanische DAR-

PA (Defense Advanced Research Projects Agency) als institutionelles Modell für den innovationstreibenden Staat diskutiert wird, aus dem es zu lernen gilt, ist auch anderen Darstellungen der Thematik zu entnehmen, fügt sich indessen nahtlos in die schumpeterianische Sicht der institutionellen Entwicklung von Innovationssystemen ein.

Auch für Ökonom:innen, für die dies alles nicht neu ist, bietet das Buch einiges. Die Autor:innen machen in vorbildlicher Weise den Mix aus Theorie, Tools und Empirie deutlich, die den Hintergrund von Argumentationssträngen wie den eben skizzierten bilden. Grundlage ist eine aufgeklärte Version der Mainstream-Ökonomik, die keynesianische und politökonomische Perspektiven integriert – insbesondere aber (wie durch den schillernden Slogan der „schöpferischen Zerstörung“ im Titel unübersehbar annonciert) eine schumpeterianisch inspirierte Version der endogenen Wachstumstheorie. Philippe Aghion hat diese endogene Wachstumstheorie bekanntlich maßgeblich mitentwickelt und mit einer schumpeterianischen Note versehen.

Diesen Ansatz hat er im Laufe der Jahre zu einer größer angelegten Perspektive weiterentwickelt – sichtbar etwa schon in seinen vier Graz Schumpeter Lectures 2009 („Schumpeterian Growth Theory and Growth Policy Design“). In dieser weiten Perspektive hat vieles seinen Platz und seine Funktion: Marxens 11. Feuerbachthese („Die Philosophen haben die Welt nur verschieden interpretiert; es kommt aber darauf an, sie zu verändern“), welche auf S. 2 des rezensierten Buchs zitiert wird – ebenso wie Adam Smiths programmatische Idee des „Wealth of Nations“, die uns in seinem Untertitel entgegentritt. Solche Bezüge betref-

fen einerseits die performativ-praktische Dimension der Ökonomik und andererseits ihren Gegenstandsbe- reich und ihre Problemstellung. Durch die genannten Bezüge wird irgendwie angedeutet, dass man diesbezüglich jeweils über das im Mainstream Übliche hinausdenken könnte oder sogar müsste. Denn dem Knappheits- und effizienztheoretisch fokussierten Mainstream ist eine Affinität zu Modellen der Politikberatung zu eigen, die Colander und Freedman (2019) in einem ebenfalls sehr lesenswerten Buch kritisieren, weil sie die spezifischen Herausforderungen von Wirtschaftspolitik als „art and craft“ vernachlässigten.

Die „art“ besteht dabei im Wesentlichen im Umgang mit der schwierigen Aufgabe, das in einem bestimmten Theoriezusammenhang gewonnene Wissen mit anderen Formen und Quellen von Wissen zu kombinieren und daraus politische Konzepte zu entwickeln. Denn die Übertragung von Wissen, das in abstrakten, relativ kleinen (weil *nolens volens* durch viele Annahmen eingegrenzten) Modellwelten gewonnen wird, auf die große Welt mit ihren vielfältigen Einflüssen, Interdependenzen und Dynamiken geht weit über ein quasiingenieurwissenschaftliches Anwendungsproblem hinaus. Das Buch verrät ein gewisses Sensorium für einschlägige Herausforderungen – geschuldet möglicherweise Aghions reichen Erfahrungen als Politikberater. So wird recht gut deutlich, dass es ein durchaus heterogener Mix von Theorien, Modellen und anderen Formen von Wissen ist, welcher das Autor:innenteam in die Lage versetzt, Wirtschaftswissenschaft so zu nutzen, dass Interessantes und Relevantes daraus folgt.

Dabei werden die Ingredienzien, welche die schumpeterianisch gewendete

endogene Wachstumstheorie ergänzen, meist auf eine eher leichtgewichtige Art und Weise in die Gesamtbeachtung eingebracht: leicht fasslich, plakativ, aber fallweise hinter dem zurückbleibend, was an Problemanalyse möglich wäre. Dies gilt schon dafür, wie Schumpeters Theoriegebäude genutzt wird. Angesichts des in Titel und Untertitel des Buchs angedeuteten weitreichenden Anspruchs könnte es mit Blick auf aktuelle Transformationsprozesse beispielsweise durchaus lohnend sein, Schumpeters Überlegungen in Bezug auf kapitalistischen Entwicklungsprozessen immanente Transformationen der Mechanismen evolutorischer Entwicklung (also eine Art „*change*“ höherer Ordnung) eingehender zu diskutieren – oder auch Schumpeters Überlegungen zur Instabilität des Kapitalismus.

Damit hängt ein zweiter, für langfristige Betrachtungen gerade in Transformationsepochen ebenfalls unerlässlicher Theoriekomplex zusammen, der vergleichsweise leichtgewichtig eingebracht wird: die Politische Ökonomie. Zwar bleiben die Autor:innen nicht bei jenen ideologisch einseitig befrachteten Modellen von Public Choice stehen, welche Rent-Seeking hauptsächlich als Auswuchs des umverteilenden öffentlichen Sektors behandeln. Aber ihre Bezüge zu Luigi Zingales sowie zu Daron Acemoglus und James Robinsons (2019) „Narrow Corridor“ von Gleichgewichten zwischen Staat und Zivilgesellschaft bleiben auf einer Ebene, welche die Kernprobleme nicht wirklich greifbar macht. Insbesondere bei Zingales deuten sich jene Richtungen an, die eine umfassendere Analyse von Rent-Seeking in Transformationsprozessen einschlagen könnte und müsste: Rent-Seeking als endogenes (und deshalb

schwierig in Schach zu haltendes) Phänomen, welches der kapitalistischen Dynamik inhärent ist und das insbesondere in Transformationsepochen krisenhafte Dimensionen annehmen kann. Diesbezüglich wird indes in „The Power of Creative Destruction“ – im Unterschied etwa zur Skizze eines angesichts des Klimawandels plausiblen wirtschaftspolitischen Policy-Mix – keine problemadäquate Skizze geboten.

Dabei eignet derart weitergehenden politökonomischen Theoriehintergründen ebenfalls ein gewisser Bezug zu Schumpeter, vor allem zum späten Schumpeter von „Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie“ (1942). Sie könnten uns möglicherweise veranlassen, etwas Wasser in den Wein des sozialliberalen Optimismus zu gießen, der aus der großartig-gefälligen Perspektive einer sozial-ökologisch eingebetteten schöpferischen Zerstörung abgeleitet wird. Hier gälte es, zu differenzieren: Gewiss muss man im Hinblick auf die Bewältigung aktueller Herausforderungen hoffen, dass sozial-ökologisch eingebettete Kräfte der schöpferischen Zerstörung auch im 21. Jahrhundert „the Wealth of Nations“ weiterentwickeln werden – zumal ohne Innovationen eine verträgliche Bewältigung ökologischer Krisen nicht möglich sein wird. Und das Buch liefert eine Reihe von wissenschaftlich fundierten Argumenten, welche solche Hoffnungen stützen könnten. Allerdings könnte der Weg zur Realisierung dieser Hoffnungen spannungs- und krisenreicher sein, als man im Lichte der Perspektiven dieses aus mehreren Gründen lesenswerten Buchs annehmen würde.

Richard Sturn

Literatur

Acemoglu, D./Robinson, J. (2019). The narrow corridor: state, society and the fate of liberty. New York, Penguin.

Colander, D./Freedman, C. (2019). Where economics went wrong. Princeton, Princeton University Press.

Schumpeter, J. (1942). Capitalism, Socialism and Democracy. New York, Harper.

Klassik als Alternative zur Neoklassik

Rezension von: Heinz D. Kurz/Neri Salvadori (2022). *Competition, Value and Distribution in Classical Economics. Studies in Long-Period Analysis.* London und New York, Routledge. 334 Seiten. Gebundenes Buch. Ab 112 USD. ISBN 978-0-367-68705-2.

Für den Mainstream der heutigen Wirtschaftswissenschaft ist, wenn man sich dort überhaupt darauf noch bezieht, die englische „klassische Nationalökonomie“ eine historische Phase in der Entwicklung der Wissenschaft, die als überwunden gilt. Wenn Alfred Marshall mit dem von ihm geprägten Begriff „Neoklassik“ noch eine gewisse Kontinuität im ökonomischen Denken seit der Wende zum Marginalismus zum Ausdruck bringen wollte, so steht die heutige Neoklassik mit ihrem Fundament der allgemeinen Gleichgewichtstheorie ihrem Selbstverständnis nach prinzipiell im Gegensatz zur Klassik.

Dennoch war die Klassik nie ganz tot, und seit den 50er-Jahren des vorigen Jahrhunderts hat sie auch im Bereich der Werttheorie eine Renaissance in Gestalt des sog. Neoricardianismus erlebt, der sich im Bereich der abstrakten reinen Theorie als Alternative zur dominanten Neoklassik sieht. Mittelbar ergeben sich daraus ebenso in praktischer Hinsicht Folgerungen insbesondere in den Bereichen Verteilungs- und Wachstumstheorie. In diesem Sinn ist das hier besprochene Buch nicht nur ein Beitrag zur Theoriegeschichte,

sondern auch zur Weiterentwicklung des alternativen Gesamtansatzes. Ihren Ausgang genommen hat diese Denkrichtung von Arbeiten des anglo-italienischen Ökonomen Piero Sraffa (1898–1983), seiner Neuedition des Gesamtwerks von David Ricardo und seinem 1960 veröffentlichten Buch „Production of Commodities by Means of Commodities“¹, seine einzige Buchpublikation. Die neoricardianische Schule hatte ihre wichtigsten Zentren an der Universität Cambridge/England, an italienischen und deutschen Universitäten. Die Autoren des rezensierten Buches, Heinz Kurz, Universität Graz, und Neri Salvadori, Universität Pisa, sind maßgebliche Vertreter dieser Denkschule, weitere Autoren bzw. Koautoren sind Christian Gehrke (Graz) und die italienischen Ökonomen G. Freni, R. Signorino. Die Hälfte der Beiträge befassen sich mit dem Werk Sraffas, andere mit der Behandlung der Konkurrenz im Werk von Adam Smith und Karl Marx und weiteren Themen. Freilich ist bei gegebener Heterogenität der Beiträge ein selektives Vorgehen unvermeidlich, womit keinesfalls eine Bewertung impliziert sein soll.

Ricardos Werk ist unter sehr verschiedenartigen Aspekten kritisiert worden: Die Historische Schule nahm vor allem an seinem abstrakten Analysestil Anstoß, mit dem Ricardo überhaupt zum Begründer des modernen analytisch-theoretischen Denkens wurde; Keynes sah in der Übernahme des Say'schen Gesetzes durch Ricardo eine fatale Weichenstellung, die das ökonomische Denken mehr als ein Jahrhundert in eine falsche Richtung lenkte. Mit dem Aufkommen der Grenznutzenschule nach 1870 richtete sich die zentrale

¹ Deutsche Übersetzung „Warenproduktion mittels Waren“, ursprünglich Berlin-DDR 1965, aktuelle Ausgabe mit ausführlichen Nachworten von Bertram Schefold, Marburg 2014.

Kritik an Ricardo gegen dessen Arbeitswertlehre.

Wie im ersten Beitrag gezeigt wird, beruht die Kritik oft auf Missverständnissen und unzureichender Kenntnis von Ricardos Schriften. Hinter seiner abstrakt-analytischen Argumentationsweise steht eine profunde Kenntnis der realen wirtschaftlichen Verhältnisse. Zahlenbeispiele dienen zur Illustration. Ein halbes Jahrhundert nach Smith war sich Ricardo der großen Bedeutung des technischen Fortschritts für die langfristige Entwicklung bewusst, er war nicht der Pessimist, als der er oft erscheint. Wenn Ricardo in der Werttheorie so verfuhr, dass er heterogene Güter durch die in Zeiteinheiten gemessene Arbeitsmenge vergleichbar machte, so hatte er immer Zweifel an dieser Methode, denn er war gleichzeitig überzeugt, dass das Verhältnis von Lohn und Profit unabhängig von den Werten erklärt werden kann und seinerseits die relativen Preise bestimmt. Sraffa hat in seiner Werkausgabe gezeigt, wie nahe Ricardo einer Lösung des Problems kam, bei der aber nicht in Arbeitszeiteinheiten, sondern in Güterbündeln gerechnet wird.

Im Untertitel zu „Warenproduktion mittels Waren“ bezeichnet Sraffa sein Buch als „Einleitung zu einer Kritik der ökonomischen Theorie“, womit die neoklassische Theorie gemeint ist. Der revolutionierende Beitrag der Grenznutzenschule gegenüber der Klassik besteht darin, dass sie der Nachfrageseite (bzw. den Nutzenfunktionen der Konsumierenden) die entscheidende Bedeutung bei der Warenpreisbildung zuschreibt. Auf Konsumseite erscheint das Prinzip des abnehmenden Grenznutzens nicht als problematisch, hingegen ist auf der Produktionsseite ein analoges Gesetz des abnehmen-

den Ertragszuwachses keineswegs a priori plausibel. Sraffa publizierte in den 20er-Jahren zu dieser Frage zwei Aufsätze, die im Beitrag „The construction of long-run supply curves“ behandelt werden. Bei Warenproduktion unter konstanten Skalenerträgen hat die Nachfrageseite keinen Einfluss auf den Preis, nur auf die Menge. Bei steigenden Skalenerträgen hat der Preis eine permanent sinkende Tendenz, was zum Monopol führt. Dies ist insbesondere in der Netzwerkökonomie der Fall. Abnehmende Skalenerträge sind nur unter der Bedingung naturgegebener Knappheiten plausibel. Die Sache wird weiter dadurch verkompliziert, dass zwischen internen (firmenspezifisch) und externen (gleichmäßig für eine ganze Industrie) Skaleneffekten unterschieden werden muss. Sraffas Kritik bezog sich auf Marshalls Methode der partiellen Gleichgewichtsanalyse der langfristigen Preisbildung unter Wettbewerbsbedingungen. Der Beitrag erhärtet Sraffas Ergebnis, dass diese Methode nur eingeschränkt anwendbar ist, z.B. wenn natürliche Knappheiten nur in einer bestimmten Industrie auftreten.

Die völlige Verwerfung der klassischen Werttheorie durch viele Marginalisten geht darauf zurück, dass die Arbeitswertlehre als gleichbedeutend mit der Marx'schen Auffassung gesehen wurde, dass ausschließlich Arbeit Wert schaffe, der in Arbeitszeiteinheiten gemessen wird. Ricardo sah in solchen Arbeitswerten nur ungefähre Annäherungswerte an den Wert, bei dem auch der Profit eine Rolle spielt, der auf der *Surplus*-produzierenden Eigenschaft der Arbeit beruht. Erst Sraffa brachte hier mehr Klarheit, indem er Wert und Mehrwert (*Surplus*) in realen Gütergrößen definierte, damit einen

entscheidenden Schritt von der „labour theory of value“ zu einer „value theory of labour“ machte (108). Allerdings war damit ein neues Problem verbunden, das der Maßeinheit für Wert, Lohn und Mehrwert.

In dem Beitrag „On the ‚photograph‘ interpretation of Piero Sraffa’s production equations“ wird eine Eigenschaft des Sraffa-Systems herausgearbeitet, die für dessen Verständnis zentral ist. Sraffas Produktionsgleichungen sind quasi ein photographisches Abbild des Produktionssystems mit seinen gegebenen Produktionstechniken und Produktionsmengen, eine Momentaufnahme. In den umfangreichen unveröffentlichten Vorarbeiten zu seinem Buch führt Sraffa die Unterscheidung ein zwischen den „Differenzen“ der Werte verschiedener Waren zu einem bestimmten Zeitpunkt und Änderungen dieser Werte von einem Zeitpunkt zu einem anderen. Folgerichtig weist er schon im Vorwort zu seinem Buch darauf hin, dass „Konstanz oder Variationen der Erträge außer Betracht“ bleiben und sich „die Untersuchung ausschließlich auf solche Eigenschaften eines ökonomischen Systems [richtet], die weder von Veränderungen des Produktionsumfanges noch von solchen der ‚Faktor‘-Proportionen abhängen“ (Sraffa 2014, 15). Was untersucht wird, sind die Differenzen bei den Werten, die sich ergeben, wenn unterschiedliche Relationen in diesem sonst unveränderten Produktionssystem zugrunde gelegt werden.

Von Anhänger:innen und Gegner:innen ist Sraffas Buch immer wieder als direkt oder indirekt stark auf das Werk von Marx bezogen gesehen worden (Steedman 1977). Dies ist inso-

fern richtig, als seine Ergebnisse von maßgeblicher Bedeutung für die in der Marx’schen Werttheorie nicht gelösten Fragen ist. Auf dem Weg, über den Sraffa zu seiner Neufassung der klassisch-Ricardo’schen Werttheorie kam, spielt Marx eine gewisse Rolle, aber nicht die entscheidende, wie in dem Beitrag „Sraffa’s constructive and interpretive work, and Marx“ ausgeführt wird. Die Idee, eine „Naturalrechnung“ als Ausgangspunkt für die Erstellung der Matrix des Produktionssystems zu nehmen, fand Sraffa bei William Petty. Das Produktionssystem ist ein zirkuläres Reproduktionsschema, in dem alle Waren mittels aller Waren erzeugt werden, ohne eine Unterscheidung in Konsum- und Investitionsgüter. Erst wenn der Wert der Arbeit als Reallohn (Produktenbündel) gemessen wird, können Output, Surplus und Lohn vergleichbar gemacht werden. Ein weiterer Schritt zum Sraffa-System war dann die Definition des Lohnes als Anteil am Output. Mit Marx teilt Sraffa den Surplus-Approach, aber bei der Messung des Mehrwerts in Arbeitszeit führt dies bei Marx zu einer Konfusion von Werten und Kostpreisen, sodass er das Problem der Transformation der Arbeitswerte in Kostpreise nicht lösen konnte.

In dieser Weise ist Sraffas Buch „Warenproduktion mittels Waren“ zugleich Widerlegung und Rehabilitierung des Dritten Bandes von Marx’s „Kapital“. Indirekt zeigte Sraffa auf, worin der Fehler im Ansatz der Marx’schen (und Ricardo’schen) Arbeitswertlehre lag,² gleichzeitig aber sieht er den Profit als Surplus=Mehrwert. Sraffas Buch stieß daher nicht nur in neoklassischen Kreisen auf vehemente Ablehnung, sondern wurde auch von der marxisti-

² Siehe zu dieser Frage Steedman (1977).

schen Orthodoxie heftig kritisiert, die in einer solchen Marx-Kritik ein Sakrileg erblickt. Dass Sraffa eine dogmatische Gegenreaktion von dieser Seite vermeiden wollte, zeigt, dass er die Rechte für die deutsche Übersetzung seines Buches an einen ostdeutschen Verlag vergab, was aber wenig an seiner Ablehnung durch die Orthodoxie geändert zu haben scheint.

Sraffa ist ein Autor, „who published relatively little, but has written a lot“ (4). Die umfangreichen Vorstudien zu seinem Hauptwerk, die sich über Jahrzehnte hinziehen, wurden erst als Nachlass, der sich im Archiv der Universität Cambridge befindet, zugänglich gemacht, in dessen Licht das veröffentlichte Werk wie die über Wasser sichtbare Spitze eines Eisbergs erscheint. Die wachsende Kenntnis der unpublizierten Schriften hat die Beschäftigung mit Sraffas Werk intensiviert und dessen Verständnis erleichtert. Eine 2010 stattgefundene Tagung war den „New Perspectives on Sraffa's Work“ gewidmet, die sich aus der Erschließung der nachgelassenen Studien ergeben. Der längste Beitrag im hier besprochenen Buch („Don't treat too ill my Piero!“, Kurz) ist ein Kommentar zu den Beiträgen für diese Tagung. Es kann hier nicht im Einzelnen auf die teils sehr kritischen Anmerkungen zu den sechs Aufsätzen, die aus unterschiedlichen Perspektiven geschrieben sind, eingegangen werden, sondern nur auf einige wenige Aspekte.

Einer vor Bekanntwerden des Nachlasses weit verbreiteten Ansicht zufolge wurden die Gleichungen des Produktionssystems auf die Marx'schen Reproduktionsschemata im Zweiten und Dritten Band des „Kapital“ zurückgeführt. Dass dies nicht so war, geht aus den Vorstudien klar hervor, wobei

andererseits Sraffa wichtige Inspirationen Marx verdankt, z.B. dessen Ringen mit dem Transformationsproblem. Sraffa war mit Antonio Gramsci, dem Gründer der Kommunistischen Partei Italiens, befreundet, und politisch war sein Platz auf der „Linken“. Als Ökonom war er der Wahrheitssuche verpflichtet, „he would not allow ideological affinities to blur his logic“ (170).

Im Gegensatz zu Marx und im Anschluss an Petty fand Sraffa, „that labour was not a ‚quantity‘ that could be taken as a datum in value theory“, vielmehr sei „the numerical proportions between amount of factors and amount of product [...], by definition, the absolute value of the product“ (177). In diesem Sinn fasste Sraffa die Ökonomie auf als „science of things, as opposed to Marshall's economics, which was a science of motives“. Er stellte Marshalls „concept of ‚real cost‘ of production (including disutility, abstinence, or waiting as costs)“ ein solches von „material or ‚physical real cost‘“ gegenüber (171).

Gleichzeitig wäre es falsch, Sraffa die Ansicht zu unterstellen, die Preise seien von der Nachfrage völlig unabhängig. „While Sraffa rejected the marginalist theory of demand and supply, it was of course clear to him that ‚effectual demand‘ and thus gross output levels matter in ascertaining prices and the unknown distributive variable“. Wenn Sraffa das Wort „Nachfrage“ vermied, so deswegen, weil er damit jeder Assoziation seines Ansatzes mit marginalistischem Denken zuvorkommen wollte (177f).

Der Begriff „Surplus“, also „Überschuss“, oder „Mehrwert“, ist nicht marxistischen Ursprungs, sondern in der Klassik bis zu John Stuart Mill ein zentrales Konzept. Ebenso zentral ist

die Gleichsetzung von Mehrwert mit „Ausbeutung“ in der marxistischen Wirtschaftstheorie. Im Sraffa-System gibt es eine Gleichung weniger als Unbekannte, vor der Bestimmung der Preise muss die Relation zwischen Löhnen und Profiten festgelegt werden. Die Einkommensverteilung ist hier nicht durch objektiv wirkende Faktoren determiniert wie in der Neoklassik, wo die Profitrate bzw. der Zinssatz objektiv durch Zeitpräferenz („Warten“) und/oder die produktivitätssteigernde Wirkung von Investitionen erklärt wird. Den Lohn objektiv durch ein physisch-soziales Existenzminimum zu erklären, war für Sraffa nur eine theoretische Möglichkeit, aber er betrachtete den Lohn ebenso prinzipiell als variabel wie die Profitrate. Für Sraffa war im Unterschied zu Marx und zur Neoklassik „clear that a purely objectivist analysis was not possible, but he was keen to stay aloof from subjectivist considerations as much as possible. His 1960 book shows how far he could get in this regard“ (189). Daher wird der Behauptung „Sraffa’s notion of surplus approach has a distinctive Marxian flavour“ (192) dezidiert widersprochen. Worum es Sraffa – im Anschluss an Ricardo – ging, war der Nachweis für das Verständnis „of the rate of profit as a non-price phenomenon“. Welche Faktoren dafür maßgeblich sind, die Relation Lohn/Profit im Produktionssystem unabhängig von den Preisen festzulegen, ließ er in seinen publizierten Schriften offen. Es ist jedoch naheliegend, dass hier ökonomische und politische Machtverhältnisse eine entscheidende Rolle spielen.

Sraffa hat sich in seinen frühen Aufsätzen mit allgemeinen Fragen des Gleichgewichts auf Märkten beschäftigt, sagt aber nichts darüber, wie es in

seinem Produktionssystem zu einem Gleichgewichtszustand kommt, der als gegeben vorausgesetzt wird. In der klassischen Tradition hat vor allem Adam Smith den realen Prozess der Marktkonkurrenz und die Handlungen der dabei tätigen Akteure eingehend analysiert. Im Vergleich dazu findet sich in Ricardos „Principles“ nur ein kurzes Kapitel. Drei Beiträge im vorliegenden Band handeln von den Unterschieden zwischen dem neoklassischen Begriff der „vollständigen Konkurrenz“, in dem die Konkurrenz als „system of relations“ erscheint, in dem die Bedingungen für ein Wettbewerbsgleichgewicht definiert werden, während in der Klassik vor allem der Prozess im Fokus ist, in dem im Wettbewerb aus den Handlungen der Akteur:innen ein Marktgleichgewicht zustande kommt (oder auch nicht).

Smith hat diesen Prozess als kurzfristiges Schwanken des Marktpreises um den „natürlichen“, d.h. langfristigen Gleichgewichtspreis beschrieben, wobei der Marktpreis eine automatische Tendenz hat, zum natürlichen Preis zu „gravitieren“. Dies ist bei isolierter Betrachtung eines einzelnen Marktes leicht zu zeigen, für eine Mehrzahl von Märkten aber keineswegs selbstverständlich. Sraffa ging offensichtlich stillschweigend von der Annahme aus, dass der Gravitationsprozess funktioniert (305). Wenn aber Effekte von Abweichungen auf das allgemeine Preisniveau und auf die Gesamtproduktion berücksichtigt werden, erscheint die stabilisierende Rolle, die Smith der Kapital- und Arbeitsmobilität zuschrieb, nicht mehr sicher (310).

Ein Beitrag ist Mark Blaug, dem 2011 verstorbenen britischen Theoriehistoriker und vielleicht vehementesten Kritiker des Sraffa-Systems, gewid-

met. Mit seinem 1974 veröffentlichten Pamphlet „The Cambridge Revolution: Success or Failure?“ begann Blaug einen regelrechten Feldzug gegen den von englischen postkeynesianischen und neoricardianischen Kreisen ausgelösten Aufstand gegen den neoklassischen Mainstream. Aus beinahe 50 Jahren Distanz erscheint die Schärfe von Blaugs Kritik an Joan Robinson und Sraffa in inhaltlicher Hinsicht ungebrochen. Eine gewisse Gemeinsamkeit in den Sichtweisen zeigt sich jedoch im methodischen Bereich und in der Kritik am „unhealthy status of much of contemporary economics“ (58) als Folge der Entwicklung der Wirtschaftswissenschaft hin zu immer stärkerer Mathematisierung und Ökonometrisierung, wodurch die Theorie im eigentlichen Sinn zu kurz kommt. Wie die Neoricardianer war Blaug der Überzeugung, „that the knowledge of the history of economic ideas is a necessary element in the training of economists“ (60), die allerdings in der universitären Lehre immer mehr zurückgedrängt wurde.

Blaugs Bekanntheit beruhte hauptsächlich auf seinem Buch über die Geschichte der Wirtschaftstheorie, „Economic Theory in Retrospect“ (1962), als Lehrbuch häufig verwendet, solange diese Vorlesungen noch Teil des ökonomischen Curriculums waren. Bemerkenswerterweise vollzog Blaug in seiner Sicht auf die Entwicklung der Wirtschaftstheorie eine methodische Kehrtwendung. Nach einer von ihm selbst eingeführten Unterscheidung war er ursprünglich Befürworter einer „rationalen Rekonstruktion“ der Theoriegeschichte, welche in den Wirtschaftstheorien der Vergangenheit

richtige und falsche Elemente nach dem Maßstab der modernen Theorie sortiert und so den Fortschritt der Erkenntnis in den Wirtschaftswissenschaften nachzeichnet. Später aber trat er für eine „historische Rekonstruktion“ der Theorieentwicklung ein, welche Theorien der Vergangenheit nach historischen Maßstäben, also im intellektuellen, wirtschaftlichen und politischen Kontext ihrer Zeit beurteilt. In dem Beitrag werden Textstellen aus Sraffas nachgelassenen Papieren zitiert, in denen er eine Position zwischen historischer und rationaler Rekonstruktion anstrebt. In der Werttheorie der klassischen Schule werden zuerst mehrere Autoren sorgfältig analysiert, um Gemeinsamkeiten in der Analyse herauszuarbeiten, die dann in moderner Sprache umformuliert werden, um sie mit späteren Theorien vergleichen zu können. Die so aufgezeigten Parallelen und Differenzen sind aber immer an unser Verständnis der Begriffe gebunden, das zudem durch implizite, uns nicht bewusste Inhalte (von Sraffa „metaphysics“ genannt) geprägt ist, die z.B. zu Zeiten Ricardos ganz andere gewesen sein mögen. Über diesen Abgrund kann auch eine historische Interpretation nicht hinwegkommen.

Um Sraffas Rekonstruktion und Wiederbelebung des klassischen Ansatzes in der ökonomischen Theorie wurden in den 60er- und 70er-Jahren intensive kontroverse kapitaltheoretische Diskussionen zwischen den neoricardianischen und neokeynesianischen Kreisen geführt,³ nach deren Ausklingen die gegensätzlichen Positionen mehr oder weniger bestehen blieben.

Blaug ist nicht der einzige Autor, der die Frage nach der praktischen Re-

³ Siehe dazu den Überblicksartikel aus heutiger Sicht von Harald Hagemann (2020).

levanz nicht nur von Sraffas Theorie, sondern auch der Walras'schen allgemeinen Gleichgewichtstheorie stellte, welcher er ebenfalls kritisch gegenüberstand. Man sollte sich dabei aber im Klaren sein, dass abstrakte „große Theorien“ nie direkt auf konkrete Probleme des Wirtschaftsgeschehens anwendbar sind. Ihre praktische Bedeutung ist indirekt und liegt darin, dass sie das Denken über Wirtschaft und nicht zuletzt über Wirtschaftspolitik beeinflussen, über Vermittlungen, die nicht immer leicht nachvollziehbar sind. So gesehen, ist die Walras'sche Theorie dazu benutzt worden, eine möglichst ungehemmte und unregulierte freie Marktwirtschaft als System zu propagieren, das die beste aller Welten hervorbringt. Ob die Höhe der Profitrate als Korrelat zu einem solchen „Idealzustand“ gesehen wird, oder, wie im Sraffa-System, als ökonomisch nicht determinierte Größe, bei deren Bestimmung Machtkonstellationen oder die effektive Nachfrage zum Tragen kommt, macht im Wirtschaftsdenken keinen unbedeutenden Unterschied aus. Mit aktuellem Bezug ließe sich auf dieser Basis nicht unplausibel argumentieren, dass die Finanzialisierung der Wirtschaft die Machtverhältnisse zugunsten des Kapitals verändert hat, sodass das Finanzkapital dem realen Sektor eine höhere Profitrate gleichsam aufzwingen konnte.

Günther Chaloupek

Literatur

- Blaug, Mark (1962). *Economic Theory in Retrospect*. Homewood (Illinois), Irwin.
- Blaug, Mark (1975). *The Cambridge Revolution: Success or Failure?* 2. Auflage. London, The Institute of Economic Affairs.
- Hagemann, Harald (2020). The Cambridge-Cambridge controversy on the theory of capital: 50 years after. In: *The European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention* 17 (2), 196ff.
- Ricardo, David (1951). *The Principles of Political Economy and Taxation*. Herausgegeben von Piero Sraffa. Cambridge, The University Press.
- Sraffa, Piero (2014). *Warenproduktion mittels Waren*. Nachworte von Bertram Schefold. Marburg, Metropolis Verlag.
- Steedman, Ian (1977). *Marx after Sraffa*. London, NLB and Verso Editions.

Provokantes Gedankenexperiment zur Entglobalisierung

Rezension von: Streeck, Wolfgang (2021).
Zwischen Globalisierung und Demokratie. Politische Ökonomie im ausgehenden Neoliberalismus. Berlin, Suhrkamp.
538 Seiten. Gebundenes Buch.
28,80 EUR.
ISBN 978-3-518-42968-6.

Acht Jahre nach „Gekaufte Zeit: Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus“ legt Wolfgang Streeck neuerlich ein Großwerk zur politischen Ökonomie der Gegenwart vor. Der Soziologe gibt darin eindeutige Antworten, wenn es um die Frage nach der entscheidenden Maßstabsebene für Alternativen zum gescheiterten Neoliberalismus geht.

Denn die Antwort darauf sei im Rückbau der vorherrschenden internationalen neoliberal geprägten Ordnung zu finden. Explizit redet Streeck einer „zeitgemäß verfassten Kleinstaaterei“ das Wort, der sich mehr Perspektiven zur Lösung der vielschichtigen Herausforderungen der Gegenwart böten. Dieser ideale Staat wäre der vom Autor propagierte so genannte „Keynes-Polanyi-Staat“. Dieser könnte wieder die demokratische Autonomie über den Markt herstellen und die Gesellschaften – auch unter bewusster Inkaufnahme von Weltmarktineffizienzen – vor Abhängigkeiten gegenüber dem freien Kapitalverkehr und anderen Ausprägungen eines entgrenzten Kapitalismus „schützen“ (439f).

Gewiss, das ist ordentlicher Tobak für eine internationalistische Linke, die im Nationalstaat doch eher den Ursprung

allen Übels anstelle der Rettung davor verortet. Und letztlich ist wohl weder das eine noch das andere zutreffend. Doch für feinsinniges Differenzieren nimmt sich Streeck womöglich auch ganz bewusst nicht die Zeit in seinem Buch. Es geht ihm offensichtlich darum, eine Schneise in einen kosmopolitisch geprägten, linksliberalen und letztlich doch neoliberal verformten Mindset zu schlagen sowie die Vorteile einer Rückeroberung des so oft beschworenen (weil in Wahrheit dramatisch verlorenen) Primats der Politik über die Ökonomie im Wege der Redimensionierung herauszustreichen.

Und Streecks Schneise ist argumentativ gründlich angelegt: Von einer Auseinandersetzung zu den gegenwärtigen Widersprüchen des Neoliberalismus (I), dem Zusammenhang von Staatengrößen und Demokratieöglichkeiten (II.) sowie dem seines Erachtens unausweichlichen Scheitern einer progressiven Großstaaterei (III.) leitet er zur EU als zum Scheitern verurteiltes Imperium über (IV.), um den Ausweg „nach unten“ durch erwähnte neue Form der Kleinstaaterei zu finden (V.).

Aber können wir uns diesem an Sprache mächtigen intellektuellen Parforce-Ritt in dieser Form anschließen? Zunächst führt uns Streeck einmal mehr (und es kann auch gar nicht oft genug gesagt werden) das dramatische Scheitern einer *neoliberalen bzw. marktradikalen Integrationsweise* – gleich ob auf europäischer oder globaler Ebene – vor Augen. Deren *Effizienz im Sinne eines allgemeinen Nutzens* lässt sich in Anbetracht der sozialen, ökologischen und politischen Verwerfungen, die die Globalisierungspolitik für viele mit sich gebracht hat, eindeutig anzweifeln. Und wenn es

schon an der Effizienz scheitert, so lässt sich umso weniger damit irgendein Preis rechtfertigen, der im Verlust der *demokratischen Autonomie* durch die technokratisch-regulatorische Verfestigung internationaler Arrangements zu zahlen ist.

Nicht nur vor diesem Hintergrund seien alle eingeladen, sich auf eine Art Gedankenexperiment einzulassen, auf das uns Streeck in seinem Werk bringt. Was wäre also tatsächlich, wenn die derzeitige globale Wirtschaftsordnung gleichsam rückabgewickelt würde (und mit ihr die europäische als deren Vorhof gleich mit)? Können wir etwa die Klimakrise als gigantische Herausforderung unserer Zeit denn eher bewältigen, wenn wir diese globale Frage regional anpacken? Streeck bejaht. Denn bei der Rettung des Klimas handle es sich um eine „Befolgung eines eigentlich keine Wahl lassenden moralischen Gebots“, sie müsse „um der Sache selbst und einer reformierten eigenen Identität willen“ passieren (483). Gewiss irritierend, aber Moment ... Denn für diese auf den ersten Blick sehr weltfremd anmutende These könnte im Ergebnis sprechen, dass viele wichtige Bausteine einer klimagerechten Wende an den ehernen Regeln der globalisierten Regelungsarchitektur zerschellen könnten. Wenn zum Beispiel das Wichtigste jeder regulativen Innovation zur Rettung des Klimas (die naturgemäß die globalen *Produktionsbedingungen* endlich thematisieren muss) der Umstand ist, dass diese nur ja nicht WTO-widrig sein darf (so die offizielle österreichische Position), kann Streecks moralischer Imperativ zumindest nicht als realitätsferner betrachtet werden als die vorherrschende Doktrin. Denn diese lässt auch kaum Interesse an der Bewertung der Frage erkennen, wie

sehr der aktuelle Rechtsrahmen der globalisierten Wirtschaft unser Klima erst recht mit anheizen könnte, indem er gerade für die Produktionsbedingungen *effektiv blind* ist.

Kein Europa ist auch keine Lösung

Und wie können wir schließlich im Spannungsfeld von Globalismus und Demokratie die europäische Integration verorten? Dass Streeck es mit der EU nicht besonders gut meint, ist schon bekannt gewesen. Und an einigen Stellen zeichnet er sich durch ein solides Sensorium aus, wenn es etwa darum geht, am Beispiel des „Imbalance-Procedures“ dessen technokratisch neoliberalen und sozialfeindlichen Ausprägungen richtig zu analysieren. Aber insgesamt erscheint das Europa-Kapitel (331ff) als eher schwächerer Teil des Buchs. Hier können viele seiner Behauptungen so absolut nicht im Raum stehen gelassen werden.

Deutschland etwa vorzuwerfen, dass es der bahnbrechenden gemeinsamen Schuldenaufnahme nur zugestimmt hätte, weil sonst Italien unter der Führung Salvinis aus der Eurozone gegangen wäre (376), ist überraschend. Wenn Eigen- und Fremdnutzen korrelieren, wäre das doch eher ein tauglicher Hinweis auf die Funktionalität einer solidarischen Währungsunion. Und manch andere Ausführungen, die seine Abrechnung untermauern sollen, sind in der vorgetragenen Form ganz einfach unzutreffend. Gerade in den 90ern (bevor die Sozialdemokratie die EU auf den Dritten Weg führte) erwies sich der EU-Binnenmarkt nicht als entgrenzte Freihandelszone (vgl. 459), sondern vielmehr als lebendiger Raum

der supranationalen Rechtsetzung. Ebenso wenig stimmt die Behauptung, dass ausgerechnet das von Ausnahmen nur so sprießende Subventionsverbot sektoralen Wandel oder die Bekämpfung von lokalen Disparitäten verhindere (so aber Streeck auf 466).

Streecks Abneigung gegen den Marktradikalismus des europäischen und globalen Regulierungsarrangements kann zwar vollinhaltlich geteilt werden. Doch bei einer entsprechenden Differenzierung – die natürlich auf Kosten der Reinheit seiner Argumentationslinie ginge – würde auch deutlich werden, dass die Europäische Union sich eben nicht nur als ein bekämpfenswerter neoliberaler Moloch darstellt. Sie ist nämlich vielerorts – gerade im Vergleich zur globalen Governance – auch erstaunlich demokratisch (das Europäische Parlament ist doch kein nichts und niemand). Und sie ist nicht nur neoliberal verkrustet, sondern mitunter auch innovativ und progressiv (der European Green Deal enthält doch zumindest wichtige Ansätze, die der Nationalstaat gerade nicht zustande brachte, und für die gemeinsame

Schuldenaufnahme im Zuge von Next Generation EU gilt nichts anderes).

Zwischen dem linksliberalen Ausblenden der neoliberalen Schlagseite der EU (auch ein Vermächtnis des immer noch nachwirkenden Dritten Weges) und der Beschwörung einer Renationalisierung liegt immer noch ein weites Feld, auf dem progressive Kräfte ein soziales und ökologisches Europa erstreiten können, das den Herausforderungen der Zeit wohl besser begegnen kann als Streecks „Kleinstaat“. So sehr es Streeck an manchen Punkten definitiv übertreibt, so stellt seine von argumentativer Leidenschaft getragene Abrechnung mit dem globalistischen Mindset unserer Zeit doch zumindest eine gelungene und absolut lesenswerte Provokation dar.

Valentin Wedl

Hinweis: Die Rezension erschien erstmals in der Zeitschrift Infobrief EU & International 4/2021.

Überlebenswirtschaft

Rezension von: Ulrike Herrmann (2022).
 Das Ende des Kapitalismus. 5. Aufl. Köln,
 Kiepenheuer & Witsch. 352 Seiten.
 Gebundenes Buch. 24,70 EUR.
 ISBN 978-3-462-00255-3.

Ulrike Herrmann legt sich mit gebräuchlichen Erzählungen zur Bewältigung der Klimakrise an. Auf der einen Seite gibt es „grünes Wachstum“ nicht, denn die Atomenergie bleibt ein Irrtum, Sonne und Wind sind keine verlässlichen Energiequellen, die Speicherkapazitäten reichen nicht, Elektroautos sind in der Herstellung viel zu CO₂-intensiv, und der Rebound-Effekt verhindert klimafreundliche Wirkungen technischer Innovation. Kurzum, der Traum der Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch funktioniert nicht. Auf der anderen Seite endet „grünes Schrumpfen“ („degrowth“) zu leicht in einem chaotischen Zusammenbruch der Wirtschaft mit hoher Arbeitslosigkeit und Armut sowie der Gefahr einer tiefen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Krise. Und im Kapitalismus ist die Bewältigung der Klimakrise nicht möglich, da dieser einem inhärenten Wachstumszwang unterliegt, der aus technischem Fortschritt, Wettbewerb, Kreditgeld resultiert, und zudem von Beginn an fossil war. Kapitalismus muss wachsen, um stabil zu bleiben, und bricht ohne Expansion zusammen.

„Gesucht wird also eine Idee, wie sich die Wirtschaft schrumpfen lässt, ohne dass Chaos ausbricht“ (226). Ulrike Herrmann findet diese Idee in der britischen Kriegswirtschaft ab 1939, einer „privaten, demokratischen

Planwirtschaft“ mit dem Ziel, die Produktion der im Krieg gegen Deutschland gebrauchten Güter rasch auszuweiten (sie erreichte bis zu 50% der gesamten Produktionskapazitäten), gleichzeitig aber die zivile Produktion (aus Kapazitätsgründen) zu schrumpfen. Dabei ging es um strikte Produktionslenkung durch eine Planungsbehörde, die entschied, welche Firmen wie viel Kapital, Rohstoffe und auch Arbeitskräfte („Manpower Budget“) bekommen. Zum Zweck der rationalen Planung wurden neue ökonomische Rechnungssysteme in Form der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und des Bruttoinlandsprodukts entwickelt. Nicht nur die Produktion der Güter und Dienstleistungen musste geplant werden, sondern ebenso deren Verteilung: Die Konsumnachfrage der privaten Haushalte war zu rationieren, sie fiel in kurzer Zeit und geplant um ein Drittel. Die dafür notwendigen Mengen- und Preiskontrollen orientierten sich an einem festgelegten Kalorienbedarf. Das führte zu großer Gleichmacherei: Die Rationierung sorgte dafür, dass Armen und unteren Einkommensgruppen, vor allem auch Babys und Kindern deutlich mehr Nahrungsmittel und Gebrauchsgüter zur Verfügung standen als zuvor. Die britische Planwirtschaft während des Krieges hatte damit eine wichtige verteilungspolitische Dimension.

Diese Planwirtschaft setzte nicht auf Verstaatlichung der Unternehmen, diese blieben in der Hand der Eigentümer:innen. Und sie erfolgte nicht in einer Diktatur, sondern in einer funktionierenden liberalen Demokratie. Die gesamtwirtschaftliche Planung in der britischen Kriegswirtschaft war erfolgreich. Kann sie ein Vorbild für die Bewältigung der Klimakrise sein? Die Herausforderungen sind wohl ähnlich

fundamental: Es geht ums Überleben.

Ulrike Herrmann ist zuzustimmen: Eine erfolgreiche Bewältigung der Klimakrise in der kurzen noch zur Verfügung stehenden Zeit kann sich nicht auf das Wirken von Marktkräften verlassen, sie braucht die gesellschaftliche Planung und muss demokratisch fundiert sein. Die Transformation muss sowohl ökologisch als auch sozial sein, es geht um Klimaschutz und Verteilung.

Eine gut geplante Transformation wird wohl einer Vielzahl von Instrumenten bedürfen, ja alle verfügbaren Instrumente einsetzen müssen. Das Preisystem wird eine wichtige Rolle spielen müssen, CO₂-Preise stetig angehoben werden müssen. Märkte schaffen das nicht allein, wie die fehlgeschlagenen Versuche der Bepreisung von Verschmutzungsrechten zeigen. Technologische Innovationen werden unverzichtbar sein und wahrscheinlich viel bedeutsamer, als Ulrike Herrmann das in ihrem Buch sieht. Dabei sind umfangreiche öffentliche Investitionen in neue Energie- und Mobilitätssysteme, in Speicherkapazitäten und Raumplanung unumgänglich. Am Geld kann der Klimaschutz sicherlich nicht scheitern: Angesichts einer unendlichen Rendite von Klimamaßnahmen, die die Zerstörung des Planeten verhindern, sind die Zinsen für kreditfinanzierte öffentliche und private Klimainvestitionen verschwindend gering. Regulierungen wie staatliche Vorgaben für den Rückgang von Treibhausgasemissionen in Verkehr und Landwirtschaft werden eine viel größere Rolle einnehmen müssen.

Ulrike Herrmann geht mit der Ökonomie hart ins Gericht. Die Neoklassiker:innen blenden die Verteilungsfrage komplett aus und rücken den Preismechanismus der Märkte ins Zentrum.

Beides widerspricht einer notwendigen Politik des „geordneten Schrumpfens“. Die Keynesianer:innen rücken laut Herrmann „das Wachstum ins Zentrum ihrer Theorie“ und „sind völlig ratlos, wie sich dauerhaftes Schrumpfen gestalten ließe“ (217). Diese Einschätzung mag verwundern, war es doch gerade John Maynard Keynes, der mit seiner einflussreichen Schrift „How to Pay for the War“ 1940 einen unverzichtbaren Beitrag zum Gelingen der von der Autorin zum Vorbild erkorenen britischen Kriegswirtschaft leistete und bereits 1931 in „The Economic Possibilities for our Grandchildren“ eine Vision einer zumindest nicht mehr wachsenden Wirtschaft entwickelte, in der Verteilungsfragen, Arbeitszeitverkürzung und immaterieller Wohlstand eine zentrale Rolle spielen. Man muss wohl auch Herrmanns Rezeption von Karl Marx kritisch sehen, ebenso wie die zu stark aufgetragenen Segnungen des Kapitalismus, dem in einem Aufwasch Sozialstaat und Demokratie auf der Plusseite zugeschrieben werden. Beide fundamentalen zivilisatorischen Errungenschaften der arbeitenden Menschen mussten dem Kapitalismus in heftigen sozialen Kämpfen abgerungen werden und waren wohl nur in Zeitfenstern durchsetzbar, in denen die Kapitalseite ökonomisch und politisch arg geschwächt war.

Doch das sind Nebenaspekte der Kritik an einem alles in allem Gedanken anregenden und lesenswerten Buch. Ulrike Herrmann schreibt hervorragend und für eine breite Leser:innenschaft verständlich, liefert eine Vielzahl interessanter Detailinformationen und verliert dabei das große Bild nie aus dem Auge. Ein wichtiger und wertvoller Beitrag zur Klimadebatte.

Markus Marterbauer

Literatur

Herrmann, Ulrike (2022). Raus aus der Wachstumsfalle. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 10/2022.

Keynes, John Maynard Keynes (1931). The Economic Possibilities for our Grandchildren.

Keynes, John Maynard (1940). How to Pay for the War.

Wien – Walzer - Wasser

Rezension von: Alexander Bartl (2021).
 Walzer in Zeiten der Cholera. Eine Seuche
 verändert die Welt. Hamburg, HarperCol-
 lins. 352 Seiten. Gebundenes Buch.
 24,70 EUR.
 ISBN 978-3-749-90238-5.

Es gibt wohl kaum Wiener:innen, die nicht den Wiener Schwarzenbergplatz kennen. Auch gibt es wohl kaum Wienbesucher:innen, die stadtauswärts auf dem Weg zum Oberen Belvedere oder stadteinwärts Richtung Oper nicht anhalten, um ein Foto des Platzes mit dem Hochstrahlbrunnen und dem dahinter liegenden Befreiungsdenkmal zu machen. Tagtäglich fahren zudem unzählige Menschen auf dem Weg zum oder vom Arbeitsplatz Richtung Hauptbahnhof an diesem Ort vorbei und freuen (oder ärgern) sich beim Anblick des (zubetonierten) Platzes oder finden an den abendlichen Lichtspielen Gefallen. Geschichten rund um den Platz gibt es viele, bekannte und wenig bekannte. Einer von ihnen widmet sich Autor und Journalist Alexander Bartl in seiner Publikation mit dem Titel „Walzer in Zeiten der Cholera. Eine Seuche verändert die Welt“.

Die Geschichte beginnt am 24. Oktober 1873. An jenem Tag hatten sich viele Wiener:innen auf dem Schwarzenbergplatz eingefunden, um, wie so oft und gerne, einem Spektakel beizuwohnen. Auch Kaiser Franz Joseph I. war gekommen, um Zeuge der Inbetriebnahme der ersten Hochquellenwasserleitung zu sein. Die Erwartungen, so schildert es Bartl, waren groß,

zu viele Opfer hatte die schlechte Trinkwasserversorgung Wiens in der Vergangenheit bereits gefordert. Just in jenem Jahr 1873, in dem die Weltausstellung in Wien eröffnet werden sollte, kam die Cholera erneut zum Ausbruch. Diese Ereignisse nimmt der Autor als Ausgangspunkt, um sich mit der Geschichte der Wasserversorgung Wiens und der Entdeckung und Ausbreitung der Cholera zu beschäftigen, und ruft den Leser:innen im Zuge dessen viele Persönlichkeiten aus Politik und Wissenschaft in Erinnerung, die sich – freiwillig oder wohl auch unfreiwillig – mit der schlechten Trinkwasserqualität der Reichshauptstadt der Donaumetropole auseinanderzusetzen hatten. Eine Geschichte, zu der neben jener der Ringstraße, der mondänen Hotels und Palais gleichermaßen die der Vorstädte und Vororte, der Arbeiter:innen und Zuwander:innen, die vom Schicksal weniger begünstigt waren, gehört.¹

Zu Beginn des Buches erfahren die Leser:innen, dass es in Wien Wasser stets im Überfluss gab, wenn auch nur aus Brunnen, aus dem Wienfluss oder der Donau. Wasser, das leider von sehr schlechter Qualität war. Da die Donau noch nicht reguliert war, kam es bei Hochwasser außerdem immer wieder zu Überflutungen. Mit dem wenig erfreulichen Thema der Trinkwasserqualität in Wien beschäftigte sich damals etwa der in London geborene Geologe und Wissenschaftler Eduard Suess (1831–1914). Zugute kam ihm, dass er im Zuge der Schleifung der Stadtmauern 1857 und der Errichtung der Wiener Ringstraße mit all ihren Baustellen und Baugruben viele Gelegenheiten hatte, entsprechende Bodenuntersuchungen vorzunehmen. Das Wiener

¹ Vgl. dazu Maderthaler, Wolfgang (2000). Anarchie in der Vorstadt. Das andere Wien um 1900. Frankfurt/Main, Campus Verlag.

Wasser, so habe es gemeinhin geheißen, sei nicht nur trüb, sondern habe den Bewohner:innen zufolge manchmal auch gestunken, schreibt Bartl. Oft fanden sich Käfer und Vogelfedern in den Wasserbehältern. Zudem lagen vor der Errichtung des Wiener Zentralfriedhofes noch viele Friedhöfe im engeren Stadtgebiet, was sich ebenfalls auf die Wasserqualität auswirkte (39).²

Unter der Kapitelüberschrift „Die Geburt der Pandemie“ widmet sich Bartl der Geschichte der Cholera selbst, einer Erkrankung, die Anfang des 19. Jahrhunderts in Bengalen, einer Kolonie der britischen Kaufmannschaft, erstmals in der Form einer Pandemie auftrat. Die Betroffenen erkrankten an Durchfall und Erbrechen. „Ich habe gesehen, wie Menschen auf offener Straße umfielen, das Bewusstsein verloren und oft kurz darauf starben!“, zitiert der Autor einen in Kalkutta stationierten Arzt der Royal Navy (53). Bartl beschreibt, dass sich die Krankheit mit großer Geschwindigkeit verbreitete – über das Schwarzmeergebiet, Ostgalizien und Ungarn bis nach Wien, wo nicht zuletzt aufgrund des Fehlens eines funktionierenden Kanalsystems 1831 die ersten Todesopfer zu verzeichnen waren.³ Zu weiteren Epidemien kam es 1836, 1849, 1854/55, 1866 und schließlich im Jahr der Weltausstellung 1873. Die Übertragung der Cholera erfolgt durch die Aufnahme von Trinkwasser oder verunreinigte Lebensmittel über den Mund. Wissen, das es bei diesem Ausbruch der Krankheit noch nicht gab, was bis zu ihrer Erforschung durch den Mediziner

Robert Koch oft zu den verschiedensten Theorien über ihre Ursachen und Verbreitung führte.

Im Kapitel „Diese Stadt braucht etwas Großartiges“ zeichnet Bartl nach, wie sich die Stadtverantwortlichen des Problems der Wiener Wasserversorgung annahmen. Wie so oft wurden Kommissionen gegründet, während sich der Gemeinderat, der sich vor allem aus Unternehmern, Beamten und Akademikern zusammensetzte, also aus Menschen, „die Not und Armut zwar als bedrückend empfinden mochten, aber nicht aus eigener Erfahrung kannten“ (75), der Problemlage „nur halbherzig“ widmete während in den Arbeiter:innen- und Elendsquartieren die „Kloaken überquollen und Brunnen verschlammten“ (75). Schließlich machten sich der Geologe Eduard Suess und der Wiener (Vize-)Bürgermeister Cajetan Felder, seines Zeichens auch anerkannter Käfer- und Schmetterlingsexperte, auf den Weg, um in der Umgebung Wiens nach geeigneten Trinkwasserreservoirs zu suchen.

Diese Suche schildert Bartl im Kapitel „Römische Visionen“. Sie führte Suess und Felder südlich von Wien in den Bereich der Fische-Dagnitz (ca. 50 km von Wien entfernt) und dann weiter Richtung Payerbach (ca. 100 km entfernt), einer Gegend, die sich bei Sommerfrischler:innen besonderer Beliebtheit erfreute und wohin gerne kaiserliche Jagdausflüge unternommen wurden. Von dort aus wanderten sie in das sogenannte Höllental, wo sie eine geeignete Gebirgsquelle fanden, die den Namen „Kaiserquelle“ trägt.

² Vgl. dazu Bauer, Werner T. (1988). Wiener Friedhofsführer. Genaue Beschreibung sämtlicher Begräbnisstätten nebst einer Geschichte des Wiener Bestattungswesens. Wien, Falter Verlag.

³ Weigl, Andreas (2018). Cholera. Eine Seuche verändert die Stadt. Veröffentlichungen des Wiener Stadt- und Landesarchivs, Reihe B, Ausstellungskataloge 98.

„Das also sei der Kaiserbrunnen, und der müsse nach Wien, sagte der Geologe, und zwar in jedes einzelne Haus“ (107). Wie? Ganz einfach! Nach dem Vorbild des antiken Rom sollten Kanäle und Aquädukte gebaut werden. Wäre da nicht die Frage der Kosten gewesen, derentwegen viele aus Politik und Medien gegen das Projekt Sturm liefen.

Im Kapitel „Cholera: Das große Sterben“ zeichnet Bartl die Entwicklung der Krankheit zur weltweiten Pandemie nach. In vielen Städten, etwa in Moskau oder Berlin, habe die Furcht vor der Cholera bald so zugenommen, dass sie „zum Wahnsinn ausartete“ (Adolf Streckfuß zit. nach Bartl, 125). Aber in Wien gab es, konstatiert der Autor, „vermeintlich Wichtigeres als die Bedrohung“ (125). Wohl galten Vorschriften und Maßregeln, doch kam im Kaiser bald der Verdacht auf, dass „... weniger die Cholera, vielmehr seine Maßregeln das Volk“ bedrücken würden (126). Um den Sorgen und Ängsten zu entfliehen, suchten viele Wiener:innen, wie auch schon dem Titel der Publikation zu entnehmen ist, in Gaststätten, Wirtshäusern und Tanzetablissemments Zuflucht im Walzertanz, der zur Mode gekommen war. Indes breitete sich die Cholera per Schiff über das Meer nach Kanada, New York, New Orleans nach Südamerika aus und von Indien nach China und Australien.

In den Kapiteln „Zeit der Narren“ und „Triumph und Schmach“ widmet sich Bartl den weiteren Bemühungen der Stadt Wien zur Verbesserung der Trinkwasserqualität für die Bewohner:innen und der Suche nach geeigneten Quellen. Eine Suche, die von den Medien – vorsichtig formuliert – nicht immer wohlmeinend begleitet wurde. An den Stammtischen der Monarchie, so Bartl,

machten bald auch die Wirtsleute Stimmung gegen die Hochquellen, „weil sie am liebsten hätten, wenn die Leute nur Bier trinken würden“ (155). Natürlich spielte in der allgemeinen Diskussion die Kostenfrage eine große Rolle. Für die Arbeitskräfte, die sich „... alle paar Tage den Dreck der Fabriken und Baustellen abwuschen“ (156), würde das Wasser aus den bisherigen kostengünstigeren Wasserquellen ebenso reichen, zitiert der Autor den Betreiber eines Badehauses in Mariahilf. In einer Rede im Wiener Gemeinderat konterte der Geologe Suess all den gegnerischen und kritischen Stimmen zur Quellenleitung in Bezug auf die Kostenfrage: „Rechnen Sie mir immer die Zinsen des riesigen Kapitals vor; ich halte Ihnen die Liste der Tuberkulosen entgegen und zeige Ihnen gegen ihre Dividenden die Zahl der Typhösen“ (zit. nach Bartl, 162).

Der offizielle Baubeginn der Hochquellenwasserleitung war am 21. April 1870. Den Spatenstich in Wien auf dem Gelände des Rosenhügels nahm Kaiser Franz Joseph I. vor. Dem Baubeginn war eine Ausschreibung vorausgegangen, Siegerprojekt war jenes des Bauunternehmers Anton Gabrielli. Am anderen Ende der Leitung, im Höllental, hatten die Arbeiten durch italienische Arbeitskräfte (bis zu 3.000 sollen es allein in diesem Bereich gewesen sein) bereits im Dezember 1869 begonnen. Die „Italiener von der Hochquelle“ hätten der Schwester des Lyrikers Joseph von Eichendorff, Luise, zufolge das Leben in der Kurstadt Baden, wohin sie sich zurückgezogen hatte und wo ein Aquädukt gebaut wurde, „unendlich belebt“. „Die Riesenarbeit, das Wasser von den Hochquellen bis nach Wien zu leiten, wird von 3000 Italienern geleistet, die[,] theils hier, theils

in der näheren und weiteren Umgebung, während des Sommers in eigens für sie errichteten Baracken kampieren“ (zit. nach Bartl, 253). Am wohlsten habe sie sich in den Abendstunden gefühlt, wenn die Arbeiter italienische Lieder sangen, so Bartl. Die Inbetriebnahme der Leitung sollte im Oktober 1873 vorgenommen werden. Die Weltausstellung war zu diesem Zeitpunkt noch in vollem Gange. 35 Nationen beteiligten sich daran, darunter das zaristische Russland. Wenig beachtet hatte sich die Cholera in einigen russischen Dörfern, später auch in Odessa, St. Petersburg und Moskau verbreitet und war über das Baltikum weiter bis nach Königsberg und von dort bis nach Galizien gezogen. Vor diesem Hintergrund kam der Fertigstellung der Hochquellenwasserleitung umso größere Bedeutung zu, war doch das Ergebnis einer zeitgleichen stichprobenartigen Untersuchung der Wiener Hausbrunnen, dass kein einziger der 400 geprüften unbedenkliches Wasser lieferte. Zu Recht stellt Bartl fest, dass Wien zwar „eine mondäne Ringstraße, prachtvolle neue Häuser, eine aufstrebende Industrie“ besaß, die Reichshauptstadt aber hinter den „glamourösen Kulissen (...) indessen mehr denn je eine Brutstätte für Seuchen aller Art“ (259) war.

Mit den eigens für die Weltausstellungsgäste errichteten Nobelhotels konnte nicht darüber hinweggetäuscht werden, dass die „besitzende Klasse ebenso gut gefährdet wie die nicht-besitzende“⁴ war. Eine Feststellung,

die sich bald bewahrheiten sollte, war doch in einem dieser Hotels, dem Hotel Donau im zweiten Wiener Gemeindebezirk, die Cholera ausgebrochen. Eines der ersten Opfer war Anna-Maria Brewster, eine vermögende Besucherin der Weltausstellung, die, nur wenige Stunden nachdem sie sich noch beim Hoteldirektor über die Wasserqualität beschwert hatte, nach heftigen Bauchschmerzen und Durchfall starb. Insgesamt erlagen zwischen Juli und Oktober 1873 in Wien 2.983 Menschen der Cholera, vor allem wütete sie in den ärmeren Vierteln. In der ganzen Monarchie kostete die Krankheit in dieser Phase über eine halbe Million Menschen das Leben. Der Erfolg der Hochquellenwasserleitung zeigte sich in Wien schon bald, Ende November erlosch die Cholera und sollte bis auf einige kleinere Epidemien – 1884 und während des Ersten Weltkrieges – nur noch wenige Opfer fordern.⁵

Fazit: Bei „Walzer in Zeiten der Cholera“ handelt es sich – kurz und gut – um ein empfehlenswertes, informatives und spannend geschriebenes Buch! Es sei Wiener:innen, Wienbesucher:innen, medizinisch und sozialpolitisch interessierten Menschen zur Lektüre empfohlen, wenngleich noch einige vertiefende Anmerkungen zur Sozialgeschichte der Stadt, ebenso zur Sozial- und Geschlechterstruktur der zahlreichen Opfer der Cholera die Fülle von Informationen noch ein wenig mehr bereichert hätten.⁶

Bartl merkt abschließend an, dass

⁴ Adler, Victor (1892). Cholera und Sozialpolitik. In: Sozialpolitisches Centralblatt. Berlin 1. Jg., Nr. 38, 19. Sept. 1892, 464–466. Zit. nach Callesen, Gerd/Maderthaler, Wolfgang (Hg.) (2011). Victor Adler / Friedrich Engels. Briefwechsel. Berlin, Akademie Verlag, 157.

⁵ Weigl 2018, 22. Vgl. dazu auch: Die Cholera in Hamburg. In: Die neue Zeit. Revue des geistigen und öffentlichen Lebens. 10. 1891–92. 2. Bd. (1892) H. 51, 778–781.

⁶ Vgl. dazu <https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/chronik/wien-chronik/2156475-Ehren-fuer-den-Vater-des-Wiener-Wassers.html> (abgerufen am: 18.08.2022). Etwa in: Brühl, Ludwig (1919). Soziale Gesetzgebung in Österreich von 1848 bis 1918. Wien.

er mit den Recherchen bereits vor Ausbruch der Corona-Pandemie begonnen habe, umso mehr hätten ihn die Analogien zwischen den beiden Pandemien überrascht, wie auch die Leser:innen feststellen werden: „For-

scher, die rigorose Maßnahmen forderten, Menschen, die das als Anmaßung empfanden, je länger sie auf ihre Routine verzichten mussten, dazwischen oftmals überforderte Politiker“ (336).

Sabine Lichtenberger

Den Merkantilismus aus der Problemlage heraus verstehen

Caspari, Volker (Hg.) (2022).

Kameralismus und Merkantilismus.
Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie XXXIX (Schriften des Vereins für Socialpolitik 115/XXXIX).
Berlin, Duncker & Humblot. 201 Seiten.
Gebundenes Buch. 92,50 EUR.
ISBN 978-3-428-18456-9.

Seit einigen Jahren ist neuerlich ein vermehrtes Interesse am Kameralismus (und Merkantilismus) festzustellen – nicht bloß dogmenhistorisch, sondern ganz offensichtlich auch auf Grund der entwicklungsökonomischen Herausforderungen, denen die Gelehrten, die ja zumeist Fürstenhäuser berieten, im 17. und 18. Jahrhundert gegenüberstanden und die ebenso in der Gegenwart wieder einige Aktualität besitzen. Man denke nur an die kritische Haltung, die viele Intellektuelle außerhalb der westlichen Welt zur Doktrin des angeblich für alle Beteiligten so wohlstandsfördernden globalen Wettbewerbs haben. Angesichts der Aktualität mancher Debatten für und wider den Freihandel hat der Ausschuss für die Geschichte der Wirtschaftswissenschaften des Vereins für Socialpolitik – leider mittlerweile die einzige dogmenhistorische Themen behandelnde Reihe in deutscher Sprache – das Thema nach vier Jahrzehnten wieder aufgegriffen. Der Merkantilismus/Kameralismus feiert also ein Comeback in der langen Geschichte seiner Rezeption, die zwischen weitgehender totaler Ablehnung (klassische Ökonomie, Neoklassik) und gewisser Anerkennung

(historische Schule, Keynesianismus) im Lauf der Jahrhunderte erheblichen Schwankungen unterlegen war.

Das verbindende Anliegen der versammelten Beiträge des vorliegenden Bandes ist offensichtlich die präzisere Kontextualisierung jener ökonomischen Schriften, die man unter dem bekanntlich nicht zeitgenössischen Sammelbegriff „Merkantilismus“ zusammenfasst. Es geht den Beiträgern einerseits um das Verständnis merkantilistischer Positionen aus den Problemstellungen der Zeit heraus, andererseits um den Nachweis einer allmählichen Verfeinerung merkantilistischer Denkmodelle vom 17. in das späte 18. Jahrhundert, nun bereits in Konkurrenz zur Physiokratie und letztlich auch zur von Adam Smith repräsentierten ökonomischen Klassik. Eine Konkurrenz, die ebenso Aneignung bedeuten konnte. Nicht ganz von ungefähr sprach Joseph Schumpeter im Fall von Joseph von Sonnenfels von „Smithian Cameralism“, wie Günther Chaloupek in einem der Beiträge anmerkt. Aber es lassen sich noch andere Beispiele bringen, die die inhaltlichen Differenzen zwischen Kameralismus und Klassik relativieren. So sahen die „Volksvermehrung“ in kameralistischen Kreisen fast alle positiv, im Übrigen auch Adam Smith, soweit es um Städte als Motoren des Wirtschaftswachstums ging. Wenige, wie Justus Möser, wollten diese jedoch auf die oberen und mittleren Gesellschaftsschichten beschränkt sehen, womit die Grundaussage des berühmten Essays von Thomas Robert Malthus von einem Kameralisten vorweggenommen wurde!

Die versammelten Beiträge des Bandes lassen sich in zwei Gruppen unterteilen. Während Peter Spahn, Birger P. Priddat, Tetsushi Harada, Eduard

Braun und Günther Chaloupek sich mit den Inhalten der bekannten merkantilistischen und kameralistischen Hauptwerke auseinandersetzen, geht es in den Beiträgen von Rainer Klump und Toni Pierenkemper um die Frage der konkreten Umsetzung kameralistischer Ideen und Projekte am Beispiel zweier deutscher Territorialstaaten.

Trotz der durchaus gegebenen thematischen Breite der Beiträge lassen sich bei einer Gesamtschau mehrere gemeinsame Befunde besonders hervorheben:

1. Merkantilisten entwickelten ihre Vorschläge ursprünglich aus der frühneuzeitlichen Handelspraxis heraus, wobei sie im Lauf des 18. Jahrhunderts ihre Denkmodelle stärker differenzierten und verfeinerten. Unter den gegebenen Umständen bis zu einem gewissen Grad zutreffend war ihr Ansatz, den Außenhandel jener Zeit als ein Nullsummenspiel zu betrachten.
2. Die Intention im kontinentalen Kameralismus (im Gegensatz zum englischen Merkantilismus) ging über bloß wirtschaftspolitische Vorschläge deutlich hinaus. Das intendierte gesellschaftspolitische Ziel war Machtsteigerung des Staates in Konkurrenz zu anderen Mächten. Es ging nicht primär um effizientere Formen der Produktionsprozesse per se, sondern um Erlangung von Vorteilen im Vergleich zur wirtschaftlichen Konkurrenz. Diese Konkurrenz zu schwächen, stand im Vordergrund der Außenhandelspolitik. Das war durchaus konsequent. Macht ist und bleibt ein relationaler Begriff.
3. Zum Zweck der Umsetzung dieses Modells benötigt der kameralistisch

definierte Staat nicht mehr die Loyalität des lokalen Adels wie in der feudalen Ökonomie, sondern die Steuerleistungen des Bürgertums. Dieser Ansatz bedeutete einen Quantensprung im ökonomischen Denken. Daher rückt vor allem im 18. Jahrhundert die Förderung der jeweiligen Binnenmärkte ganz besonders in den Fokus der wirtschaftspolitischen Vorschläge.

Kameralismus ist aber nicht gleichzusetzen einer Form von Wohlfahrtsökonomie. Im Vordergrund steht immer die Machtsteigerung des Staates. Der Staat stärkt die, die er besteuert, so die Überzeugung, aus wohlverstandenen Eigeninteresse. Kritisch sei dazu angemerkt, dass im Spätkameralismus philanthropische Motive nicht völlig fehlen, was im Zeitalter der Aufklärung ja auch nicht gänzlich überrascht. Stärkung bedeutet aber nicht Vertrauen in die Wirkungsweise der „unsichtbaren Hand“ der Marktkräfte. Ein wenig „josephinisch“ könnte man formulieren: „Alles für den (zu steuernden) Bürger, nichts mit ihm.“ Diese Strategie war keineswegs so weltfremd, wie es scheint, in einer Gesellschaft, in der für die überwiegende Mehrheit der Erwerbsbevölkerung das „standesgemäße Auskommen“, für viele auch nur das Überleben, und nicht etwa Gewinnmaximierung wesentliche Prämisse wirtschaftlichen Handelns darstellte.

Die Bedeutung des Kameralismus lag, das machen die Beiträge des Bandes klar, in seiner transitorischen Funktion. Man strebte die Verbreitung des „homo oeconomicus“ durch Sozialdisziplinierung, durch „Policey“ an, in der ökonomischen Klassik hingegen durch die Sittenbildung der unsichtba-

ren Hand. Entwicklungspolitik war in gewisser Weise beides.

Letztere Schlussfolgerung macht auch deutlich, warum gerade in den vergangenen Jahren besonders in der angloamerikanischen Literatur Merkantilismus und Kameralismus wieder zum Thema geworden sind (bedauerlicherweise wird eine wichtige neuere Persönlichkeit der Merkantilismusforschung, der in England lehrende Wirtschaftshistoriker Philipp Robinson Rössner, im vorliegenden Band nicht rezipiert). In einer Zeit knapper werdender Ressourcen, besonders wenn die Nutzung mancher auf Grund ihres

negativen Einflusses auf Klima und Umwelt mit zu bedenken ist, ergeben sich verstärkt globale Macht- und damit verbundene Verteilungsfragen. Ganz zu schweigen von den bisher kaum eingepreisten ökologischen Kosten globalen Transports, die zunehmend „sichtbarer“ werden. Es ist demnach durchaus sinnvoll, in der „Mottenkiste“ der Dogmengeschichte zu kramen, denn vielleicht kommt bald die Zeit, in der der Neoliberalismus und nicht das „Merkantilsystem“ als wirtschaftspolitisches „Altdogma“ belächelt wird.

Andreas Weigl

Die Konsumrevolution vor der industriellen Revolution

Rezension von: Kwass, Michael (2022).
The Consumer Revolution, 1650–1800.
Cambridge u.a., Cambridge University
Press. 261 Seiten. Taschenbuch. GBP
19,99. ISBN 978-0-521-13959-5.

Der Autor des vorliegenden Bandes über Konsumtendenzen im westlichen Europa zwischen 1650 und 1800, also vor der ersten industriellen Revolution, ist Professor für Geschichte an der renommierten Johns-Hopkins-Universität in Baltimore, Maryland. Das Spezialgebiet von Kwass ist die wirtschaftliche, soziale und politische Geschichte Frankreichs und des französischen Kolonialreichs im 17. und 18. Jh.

Bis in die 1970er-Jahre dominierte die Ansicht, dass erst die industrielle Revolution die Voraussetzungen für eine signifikante Ausweitung des Konsums in Teilen des westlichen Europa schuf.

1982 stellten McKendrick et al. diese traditionelle Sichtweise in Frage. Sie konnten empirisch belegen, dass im England des 18. Jh. eine Konsumrevolution erfolgt sei, also schon vor der ersten industriellen Revolution und während deren erster Phase. Englische Mittelschichten erwarben Konsumgüter in nicht dagewesenem Ausmaß, was zur ersten modernen Konsumgesellschaft führte. Die Konsumrevolution war demzufolge ein halbautonomes Gegenstück zur industriellen Revolution und nicht nur eine Folge Letzterer.

McKendrick et al. (1982) argumentierten dahin gehend, dass die Existenz prosperierender Mittelschichten, die auf den hohen Entwicklungsstand von Handel, Gewerbe und Landwirtschaft

zurückging, Verhaltensweisen sozialer Nachahmung begünstigte, welche die Diffusion modischer Produkte bewirkten. Die vermögende Aristokratie gab gewisse Konsummuster vor, welche von den relativ breiten wohlhabenden Mittelschichten imitiert wurden. Deren Konsumverhalten wiederum diente Teilen der übrigen Gesellschaft als Vorbild. „(M)any objects, once the prized possession of the rich, reached further and further down the social scale“ (McKendrick et al. 1982, 11).

Die Publikation der Studie rief eine gewaltige Forschungswelle über Konsum und Konsummuster vor der industriellen Revolution hervor. Englische Geschichtsforscher werteten Testamentsinventuren aus dem späten 17. und dem 18. Jh. aus und vertieften und korrigierten so die Ergebnisse von McKendrick et al. (1982). Diese englischen Studien belegten einen starken Anstieg der Konsumausgaben von Männern und Frauen aus den Mittelschichten und Teilen der Unterschichten für Bekleidung, Accessoires, Möbel, Einrichtungsgegenstände, Dekorationsobjekte, Tischwaren, höherwertige Nahrungsmittel, exotische Getränke wie Kaffee und Tee sowie Zucker und Tabak samt den dafür notwendigen Gerätschaften. „If McKendrick rendered the consumer revolution equal and opposite to the Industrial Revolution, the body of work his book spawned moved the growth of consumption even further back in time to predate industrialization“ (6).

Unter anderem sorgte Importsubstitution ab Mitte des 18. Jh. dafür, dass sich der Verbrauch von Angehörigen der Mittel- und Unterschichten erhöhte, indem sie nicht ganz so hochwertige und dauerhafte, aber moderat bepreiste und dennoch modische Produkte erwarben,

bspw. Barchent oder Samt, Mischgewebe aus Baumwolle und Leinen, statt indischer Baumwollstoffe (DuPlessis 2019, 334–337). „The shift toward modern materiality also encouraged faster replacement rates and accelerated fashion-cycles as consumers sought to supplant damaged, worn-out, or simply outmoded articles with new ones“ (73).

Forschende vom Kontinent erweiterten die geografische Reichweite einschlägiger Konsumstudien. Sie konnten zeigen, dass auch in den Niederlanden, im nördlichen und atlantischen Frankreich sowie in den westlichen und nördlichen Regionen Deutschlands im 18. Jh. die Verbrauchsausgaben privater Haushalte signifikant anstiegen, in der niederländischen Republik schon während der Prosperitätsphase zwischen 1590 und 1670 (Prak 2005, Kap. 6; DuPlessis 2019, 158–163). „By the turn of the twenty-first century, something of a consensus had emerged that patterns of consumption changed dramatically in western and central Europe and in colonial America between the seventeenth and eighteenth centuries“ (7).

In den letzten zwei Jahrzehnten ist dieser Konsens in vielerlei Hinsicht hinterfragt worden, nämlich u.a. in Bezug auf die sozialen Grenzen des Konsumwachstums, die Einflüsse von Urbanisierung und Hofkultur, die Bedeutung (freiwillig oder unfreiwillig?) erhöhter Arbeitszeit in der zweiten Hälfte des 18. Jh., als die Reallöhne weithin stagnierten, und den Stellenwert überseeischer Produkte für den Verbrauchsanstieg. Die rezente Forschung befasste sich weiters mit den Werten, die Konsumgütern zugeschrieben wurden und deren Attraktivität erhöhten, sowie mit neuen Vertriebswegen und Vermarktungsweisen.

Pro-Kopf-Einkommen

Die makroökonomische Grundlage der Konsumsteigerung bildete ein geringes, aber gleichwohl signifikantes und spürbares Wirtschaftswachstum in weiten Teilen des westlichen Europa im 18. Jh., in den Vereinigten Niederlanden bereits zwischen 1590 und 1670 und in England ab der zweiten Hälfte des 17. Jh. Landwirtschaft, produzierendes Gewerbe und intra-europäischer Handel trugen zu dieser wirtschaftlichen Expansion bei. Das mit Abstand höchste Wachstum verzeichnete der Überseehandel.

Die Anzahl der Städte mit einer Bevölkerungszahl über 10.000 verdoppelte sich von 287 1700 auf 585 1800 (Malanima 2010, 290: Tab. 5). In den landwirtschaftlichen Gebieten um Metropolen, Hafenstädte und dicht besiedelte Regionen spezialisierten sich Teile der bäuerlichen Bevölkerung auf die Belieferung städtischer und ausländischer Märkte. Spezialisierung, neue Anbaumethoden und steigende Kapitalintensität ermöglichten Produktivitätsgewinne. Die gut situierten Teile der Stadtbevölkerung und wohlhabende Segmente der Landbevölkerung erhöhten ihre Nachfrage nach gewerblichen Produkten.

Sachgüterbranchen wie die Erzeugung von Textilien und die Metallverarbeitung, die in der ersten industriellen Revolution Schlüsselrollen einnehmen würden, expandierten bereits im 18. Jh. Und die Blüte des auf die Herstellung von Luxusgütern spezialisierten, hoch qualifizierten Handwerks setzte sich fort.

In der ersten Hälfte des 18. Jh. ermöglichte diese Produktionsausweitung trotz erheblichen Bevölkerungswachstums in England einen – gemessen an vorindustriellen Verhältnissen – star-

ken Anstieg des realen Pro-Kopf-Outputs, in Frankreich, Deutschland und Italien eine jeweils leichte Zunahme. Für die Niederlande ist ein geringer Zuwachs bei stagnierender Bevölkerung zu verzeichnen. In Spanien sank der Pro-Kopf-Output infolge des kräftigen Bevölkerungsanstiegs deutlich (Malanima 2010, 22: Tab. 6; 338: Tab. 11).

Wesentlich ungünstiger verliefen die entsprechenden Entwicklungen zwischen 1750 und 1800, v.a. aufgrund des noch rascheren Bevölkerungswachstums. In England, den Niederlanden, Frankreich, Spanien und Italien fiel der reale Pro-Kopf-Output jeweils leicht, in Deutschland stagnierte er.

Hinzu kam die sich verschärfende soziale Polarisierung in der zweiten Hälfte des 18. Jh. Diese Polarisierung hatte sich zwischen 1500 und 1650 intensiviert, dürfte aber zwischen 1650 und 1750 nachgelassen haben. Die erneute Zuspitzung ging u.a. aus zunehmender Vermögenskonzentration, stark steigenden Einkommen der ländlichen und der städtischen Oberschichten und stagnierenden oder leicht rückläufigen Reallöhnen hervor, von denen sowohl die städtischen als auch die ländlichen Arbeitskräfte betroffen waren (Malanima 2010, 310f; 320: Tab. 6). Die Kapitalbildung hielt mit dem wirtschaftlichen Wachstum nicht mit, die Arbeitsproduktivität fiel. Das Überangebot an Arbeitssuchenden tat ein Übriges. Von diesen wirtschaftlichen Umständen profitierte der Großgrundbesitz, denn er verfügte über jenen Produktionsfaktor, an dem es mangelte: landwirtschaftlich nutzbares Land. Der resultierende starke Anstieg der Bodenrenten verstärkte die soziale Polarisierung auf dem Land. „(C)onsumption was growing in a society that was becoming *more* unequal, not less“ (36).

Freiwilliger oder unfreiwilliger Fleiß?

Wie konnten die realen Verbrauchsausgaben von privaten Haushalten in Teilen der Unterschichten und in den unteren Mittelschichten steigen, wenn die realen Tageslöhne stagnierten? In seinem Werk „The Industrious Revolution“ (2008) argumentierte Jan de Vries dahin gehend, dass dies möglich war, weil Haushaltsmitglieder, v.a. Frauen und Kinder, mehr bezahlte Arbeit leisteten. Zum einen sank die Zahl der Feiertage. Zum anderen breitete sich in ländlichen Regionen die Protoindustrie aus, in erster Linie in der Textilbranche. Frauen und Kinder aus bäuerlichen Haushalten, die bisher unbezahlt landwirtschaftliche Tätigkeiten ausgeführt hatten, wurden nun von Verlagsunternehmen, welche die Arbeitsgeräte und Rohmaterialien bereitstellten, fürs Spinnen und Weben etc. ebendort bezahlt. Doch erfolgte diese Aufnahme oder Vermehrung von Lohnarbeit freiwillig, wie de Vries annahm, und erfolgte sie zu dem Zweck, die etwas höhere Kaufkraft für den Erwerb von modischer Bekleidung und Accessoires etc. zu nutzen?

Rezente Studien zeigen, dass viele Haushalte ihre Lohnarbeit vor allem oder ausschließlich deshalb erhöhten, um angesichts steigender Nahrungsmittelpreise und Pachten das Subsistenzminimum sicherzustellen. Die „Revolution des Fleißes“ erfolgte sehr häufig also nicht freiwillig, sondern gehorchte der Not. „Far from participating in new forms of consumption, a substantial fraction of the population, including farmhands and urban laborers, may have been working harder simply to subsist“ (51). Welcher Anteil der Bevölkerung auf diese Kategorie von Haushalten entfiel, die in Armut oder

am Rande der Armut lebten, ist unklar, aber er könnte selbst in Nordwesteuropa bis zu einem Drittel betragen haben und in anderen Teilen Europas noch größer gewesen sein.

Wenig Beachtung schenkt Kwass in diesem Kontext der Armuts- und Beschäftigungspolitik des Merkantilismus und dem Arbeitszeitregime in Manufakturen.

Ein Hauptanliegen der Armuts- und Beschäftigungspolitik des Merkantilismus bestand darin, möglichst viele der strukturell oder versteckt Arbeitslosen in den Produktionsprozess einzugliedern, dem „müßigen“ Volk Gelegenheit zur Erwerbsarbeit zu geben und auf diese Weise die Erwerbsquote zu erhöhen. „Kasernen, Arbeits- und Waisenhäuser, Spitäler und Schulen wurden in den Dienst des Ziels gestellt, Randgruppen, Unterschichten, Frauen und Kinder ... zu erfassen und zu Arbeitsamkeit und Fleiß zu erziehen“ (Sandgruber 1995, 147). Und jene, die sich entzogen, sollten auch gegen ihren Willen in Arbeitshäuser gesperrt werden. Mit der Reduzierung der kirchlichen Feiertage (bspw. in Österreich unter Maria Theresia und Joseph II.) sollte zusätzliche Arbeitszeit gewonnen werden.

Das starke Bevölkerungswachstum und die staatlichen Maßnahmen zur Steigerung der Erwerbsquote sorgten für ein Überangebot an Arbeitskräften für einfache Tätigkeiten. Infolge des daraus resultierenden verstärkten strukturellen Machtungleichgewichts auf den Arbeitsmärkten konnten Manufakturunternehmen überlange Tages- und Wochenarbeitszeiten durchsetzen, womit sich das betreffende Arbeitsangebot weiter vergrößerte.

In all diesen Fällen kann keine Rede sein von einer freiwilligen Erhöhung

der Lohn- bzw. Erwerbsarbeit. Es handelte sich um Formen von Zwangsarbeit, oder stagnierende reale Tageslöhne, unzureichende Naturlöhne bzw. nicht ausreichende Ernteerträge aufgrund real stark steigender Pachten ließen Lohnarbeitskräften in der Sachgüterproduktion, in der Landwirtschaft und kleinbäuerlichen Familien keine andere Wahl, als die individuell geleistete Lohnarbeit zu erhöhen und/oder die insgesamt von Haushaltsmitgliedern erbrachte Lohnarbeit zu steigern bzw. die Arbeit von der Produktion für den Eigenbedarf und direkten Konsum zur Herstellung von Marktgütern, z.B. in der Protoindustrie, zu verlagern.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass einige der in Europa besonders gefragten landwirtschaftlichen Rohprodukte – Tabak, Zucker, Kaffee, Kakao, Indigo – in den amerikanischen Kolonien zunächst von versklavten Indigenen und europäischen Vertragsknechten und -mägden, ab dem 18. Jh. in zunehmendem Maße von verschleppten und versklavten Menschen aus Afrika und deren Nachfahren angepflanzt und geerntet wurden. Letzteres erfolgte im Rahmen von Plantagensystemen, wo mit den Versklavten äußerst brutal umgegangen wurde und die verheerende langfristige Folgen für die Umwelt zeitigten, insbesondere in der Karibik. Der rasch zunehmende Konsum der genannten Getränke und Genussmittel in Europa beruhte also auf Zwangsarbeit und Sklaverei.

Soziale Grenzen der Konsumrevolution

Auch in den oben genannten Regionen des westlichen Europa, wo die Konsumausgaben privater Haushalte im 18. Jh. signifikant stiegen, bestimmte die steile soziale Hierarchie in Stadt

und Land das jeweilige Ausmaß des Konsums. Auf dem Land konnten Adelige und wohlhabende Teile der bäuerlichen Bevölkerung, die allesamt über beträchtlichen Grundbesitz verfügten und von den steigenden Pachten profitierten, die Qualität ihres täglichen Verbrauchs an Nahrungsmitteln und Getränken sowie ihrer Bekleidung erhöhen und dauerhafte Konsumgüter (Möbel, Einrichtungsgegenstände, Dekorationsobjekte, Tischwaren) in ihren Haushalten akkumulieren. Unterhalb der gut gestellten bäuerlichen Kreise fiel der Lebensstandard rasch stark ab.

In den Städten konnten sich die Oberschichten (Adelige, Großkaufleute, Reeder und Großgewerbetreibende, Finanzleute u.a.) und die wohlhabenden Teile der Mittelschichten (Notare, erfolgreiche Kaufleute und Gewerbetreibende, spezialisierte Handwerksleute usw.) stark steigende Verbrauchsausgaben leisten. Teile der städtischen Lohnarbeitskräfteschaft und des Hauspersonals der Oberschichten erhöhten ihre Konsumausgaben ebenfalls signifikant. Personen aus diesem Kreis konnten zum ersten Mal überhaupt mehr als eine Kleidungsgarnitur erwerben. Unter diesen steigerten auch Männer ihre Ausgaben für Bekleidung und Accessoires, allerdings deutlich weniger als Frauen. Alle anderen den städtischen Unterschichten zugehörigen Personen blieben von der Konsumrevolution ausgeschlossen. „The divide between those who participated in the rise of consumption and those who did not appears to have been widening“ (37).

Die Einflüsse von Urbanisierung und Hofkultur

Konsumausmaß, -muster und -verhalten änderten sich nicht erst ab 1650 oder 1700, sondern schon davor. Zwei Einflussfaktoren waren dafür hauptauschlaggebend: die Urbanisierung und die Ausstrahlung der Hofkultur. Infolge der Intensivierung des Fernhandels und des innereuropäischen und regionalen Handels und der damit verbundenen räumlichen Konzentration von Kaufleuten, Finanzleuten, Notaren und Handwerksleuten bestand in Städten eine stärkere Nachfrage nach Konsumgütern und gleichzeitig ein größeres Angebot derselben. Die kaufkräftige Nachfrage stimulierte die Expansion einer materiellen Kultur, die auf den Fähigkeiten und Fertigkeiten hoch qualifizierter und spezialisierter Handwerksleute beruhte. Luxusgüter waren in den prosperierenden Städten des westlichen Europa und den Metropolen Mittel- und Osteuropas hoch gefragt. „Undoubtedly, the flowering of urban life before the eighteenth century established patterns in consumption that anticipated the transformations to come“ (39).

Der extravagante, aus Gründen des sozialen Status bewusst zur Schau gestellte Luxuskonsum an einigen königlichen und fürstlichen Höfen ab dem 16. und 17. Jh. beeinflusste die Konsummuster der Ober- und der wohlhabenden Mittelschichten in den betreffenden urbanen Zentren, v.a. über Imitationsverhalten, und die Einkommenseffekte der verschwenderischen Hofhaltung und der Produktion von Luxusgütern strahlten in die unteren Mittelschichten und Teile der städtischen Arbeitskräfteschaft und des Hauspersonals aus und ermöglichten es diesen

Personen, ihre Verbrauchsausgaben zu erhöhen. Einige der an den fürstlichen Höfen verwendeten Luxuskonsumgüter erreichten in abgewandelter, kostengünstiger Form die Handwerksleute und die städtischen Lohnarbeitskräfte, bspw. die Gabel.

Musterbeispiel für die Ausstrahlung glanzvoller Hofkultur war ab der Herrschaft Ludwig XIV. (1643–1715) Versailles. „The aim of such splendor was to project the power and glory of Louis XIV across Europe, to elevate the court above the rest of society, and to establish a hierarchy of status that the king could manipulate for his own political benefit“ (43).

Die Nachfrage nach Luxusprodukten an den europäischen Herrschaftshöfen führte zur Gründung von Porzellan-, Gobelin- und Spiegelmanufakturen usw. und beflügelte die Produktion in den betreffenden Handwerkszweigen ebenso wie den Import von Luxuswaren (Porzellan, Lackwaren, Seide etc.) aus Asien. „The steady growth of urban and courtly consumption before 1700 belies any notion of a clean rupture between consumption in the eighteenth century and the preceding period“ (44).

Kulturelle Bedeutungen von Konsum

McKendrick et al. (1982) waren davon ausgegangen, dass soziale Nachahmung eine wichtige oder die wichtigste Motivation darstellte, die Konsumausgaben zu erhöhen. Sie griffen diesbezügliche Überlegungen der Soziologen Thorstein Veblen und Georg Simmel auf. Veblen war davon ausgegangen, dass Konsummuster übergeordneter Klassen nachgeahmt wurden, um mittels dieser Imitation höheren sozialen Status zu demonstrieren und zu erwerben. Simmel ergänzte die These vom

demonstrativen Konsum um eine weitere Verhaltensannahme: Die oberen Klassen würden, sobald sie die breite Nachahmung bemerkten, ihren sozialen Status durch Konsum anderer Güter demonstrieren. Eine Vielzahl von Studien bestätigte die Bedeutung sozialer Nachahmung für die steigenden Verbrauchsausgaben privater Haushalte aus den Mittel- und Unterschichten zwischen 1650 und 1800.

Doch die These sozialer Imitation allein vermag die komplexen Prozesse der Veränderung von Konsummustern nicht zu erklären. Beispielsweise brachten viele Studien zutage, dass Angehörige der wohlhabenden urbanen Mittelschichten wie gut situierte Kaufleute und Gewerbetreibende, Finanzleute, Notare usw. reichlicher mit Möbeln, Vorhängen, Einrichtungsgegenständen, Dekorationsobjekten, Tischwaren, Porzellan etc. ausgestattet waren als Angehörige des niedrigen Landadels, die höheren sozialen Status genossen. „The consumption hierarchy did not always mirror the social hierarchy“ (102). Das urbane und das berufliche Umfeld fungierten oft als intervenierende Variablen.

Zweifellos wurden bestimmte Konsumgüter als Signale des sozialen Status gewertet. Personen schrieben Konsumgütern aber noch zahlreiche andere Bedeutungen zu, was den Zusammenhang zwischen Status und Vermögen einerseits und Konsum andererseits lockerte. Werte, welche Konsumierende mit bestimmten Verbrauchsgütern verbanden, waren u.a. soziale Respektabilität, Ehrbarkeit, Neuigkeit, Modeaktualität, Individualität, Komfort, Annehmlichkeit, Vergnügen, Sauberkeit, Hygiene, Gesundheit, Exotik und Authentizität.

Viele Quellen belegen, dass in allen

Schichten Konsumgüter auch dazu dienten, im jeweiligen gesellschaftlichen Umfeld soziale Respektabilität und Ehrbarkeit zu signalisieren.

In all diesen Zusammenhängen sind freilich die sozialen Grenzen zu berücksichtigen. Einem erheblichen Teil der Bevölkerung – den Armen, den unterbeschäftigten Teilen der städtischen und der ländlichen Lohnarbeitskräfteschaft, der Mehrheit der kleinbäuerlichen Familien - fehlten die finanziellen Mittel und das kulturelle Kapital, um mittels bestimmter Güter soziale Respektabilität und andere Werte wie Modebewusstsein, Individualität und Sauberkeit zu signalisieren. Kwass fasst zusammen: „Historians should therefore be careful when assessing eighteenth-century consumer culture: what looks like emergent egalitarianism may be better understood as inequality transformed“ (132).

Neue Vertriebswege und Vermarktungsweisen

In Reaktion auf die gestiegene Nachfrage nach Konsumgütern und das breitere Angebot derselben suchten und fanden Protoindustrie, produzierendes Gewerbe und Handwerk, Groß- und Einzelhandel neue Vertriebswege und verstärkten ihre Vermarktungsanstrengungen.

Permanente Verkaufsläden waren bereits während der Renaissance in Mittel- und Oberitalien gang und gäbe und breiteten sich im 17. und ganz besonders im 18. Jh. in den Städten des westlichen Europa und in Metropolen Mittel- und Osteuropas stark aus. Sie hatten zu konkurrieren mit den seit dem Hochmittelalter etablierten Vertriebsformen wie Messen, städtischen und dörflichen Märkten sowie mit Wander-

handel, Straßenverkauf, Pfandleihen und Schmuggelei. In den Städten war es üblich, dass Bauers-, Handwerks- und Handelsleute ihre Waren ein- oder mehrmals pro Woche an festgesetzten Tagen auf für bestimmte Produktgruppen reservierten Plätzen darboten und nur dort ihre Stände errichten durften. Viele der Wanderhandeltreibenden verletzten Steuer- und Handelsvorschriften, waren aber als Intermediäre zwischen Stadt und Land in entlegenen Dörfern, wo es weder Läden noch Märkte gab, sehr willkommen.

Kauf auf Kredit breitete sich in England und Frankreich ab dem späten 17. Jh. aus und betraf das gesamte Warenspektrum von Nahrungsmitteln bis zu luxuriösen Einrichtungsgegenständen und Schmuck. Sowohl Tagelohnarbeitskräfte als auch reiche Adelige machten von dieser Möglichkeit Gebrauch. Erstere konnten zudem Bekleidung und andere Besitztümer bei einer Pfandleihe verpfänden, um zu ein wenig Geld zu kommen.

Einige Handelsleute mit wohlhabender Kundschaft begannen damit, Auslagen zu drapieren und zu gestalten sowie ihre Verkaufsräume einzurichten, um ihre Waren attraktiver zu präsentieren und den Komfortwünschen ihrer Klientel zu entsprechen. „A smart-looking shop signaled the trustworthiness of the shopkeeper and the quality of his or her goods“ (81). Für die Reichen wurde Einkaufen zu einer Freizeitbeschäftigung, wie aus einem Tagebucheintrag von Samuel Pepys in London 1663 hervorgeht.

Schon im 18. Jh. setzte der Einzelhandel vermehrt auf Werbung mittels gedruckter Texte und Bilder. Die gedruckten Werbemittel waren sehr vielfältig, reichten von Inseraten in Tages- und Wochenzeitungen sowie

Modejournalen über Produktkataloge bis zu Flugblättern, Plakaten, Reklamezetteln und Geschäftskarten, die nicht nur Werbezwecken dienten, sondern ebenso – in einer Zeit ohne Hausnummern – über den Standort eines Ladens Auskunft gaben. Selbstverständlich nutzten Handelsleute und deren Verkaufspersonal auch die persönlichen Kontakte zur Kundschaft, um ihre Waren anzupreisen. Im Zuge derartiger Gespräche informierten sie über die Merkmale und Qualitäten der Waren sowie die Handhabung derselben und beeinflussten die Präferenzen der Konsumierenden, erhielten oft aber genauso Hinweise über Stärken und Schwächen ihrer Produkte sowie Wünsche und Vorschläge der Kundschaft. „The information in this accelerating dialogue created feedback loops between producers and consumers that often (though not always) stimulated supply and demand“ (95).

Der Band im Rahmen der CUP-Reihe „New Approaches to European History“ bietet einen kompakten Überblick über den Stand der Forschung zur Konsumrevolution, zeichnet rezente Debatten nach und ordnet die jüngsten Studien ein, zieht eigene Schlussfolgerungen und offeriert neue Hypothesen.

Michael Mesch

Literatur

- De Vries, Jan (2008). *The Industrious Revolution: Consumer Behavior and the Household Economy, 1650 to the Present*. Cambridge, Cambridge University Press.
- DuPlessis, Robert S. (2019). *Transitions to Capitalism in Early Modern Europe. Economies in the Era of Early Globalization, c. 1450 – c. 1820*. 2. Aufl. Cambridge u.a., Cambridge University Press.
- Malanima, Paolo (2010). *Europäische Wirtschaftsgeschichte 10.–19. Jahrhundert*. Wien u.a., Böhlau Verlag.
- McKendrick, Neil/Brewer, John/Plumb, J.H. (1982). *The Birth of a Consumer Society. The Commercialization of Eighteenth-Century England*. Bloomington, IN, Indiana University Press.
- Prak, Maarten (2005). *The Dutch Republic in the Seventeenth Century. The Golden Age*. Cambridge u.a., Cambridge University Press.
- Sandgruber, Roman (1995). *Ökonomie und Politik. Österreichische Wirtschaftsgeschichte vom Mittelalter bis zur Gegenwart*. Wien, Ueberreuter.

Per aspera ad astra

Rezension von: Weigl, Andreas/Eigner, Peter (Hg.) (2022). Sozialgeschichte Wiens 1740–2020. Transformationen des Raums, Inklusion und Exklusion, Außen-sichten und Mobilität. Innsbruck, Studien Verlag. 444 Seiten. Gebundenes Buch. 59,90 EUR. ISBN 978-3-7065-6209-6.

Band 9 der von Weigl und Eigner herausgegebenen „Sozialgeschichte Wiens“ beschäftigt sich mit den Transformationen des Stadtraums in der Untersuchungsperiode sowie mit der sozialen Sicherung der Zugewanderten, Reiseberichten über Wiens Bevölkerung und schließlich mit der urbanen Mobilität; recht unterschiedliche Aspekte der Stadtentwicklung.

Eigner wagt es kaum zu betonen, verwendet aber dann doch den Begriff der „Erfolgsgeschichte“ für die Entwicklung Wiens. Das gilt jedoch für unseren Staat überhaupt. Österreich repräsentiert eine eklatante „Erfolgsgeschichte“. 1945 ein „kleines, aber mieses Land“, wie man in der Zwischenkriegszeit sagte, der westliche Industriestaat mit dem geringsten Pro-Kopf-Einkommen, zählt es heute zu den reichsten Staaten der EU und damit der Welt. Aber dazu kommt noch eine Fülle weiterer Fakten, wie die innere und die höchst entwickelte soziale Sicherheit, der soziale Friede und, im internationalen Vergleich, eine egalitäre Gesellschaft. Das muss man im Auge behalten, weil natürlich Wien und die anderen Bundesländer eng verflochten sind, aber der „Reichshaupt- und Residenzstadt“ in Österreich eine vergleichsweise besonders hohe Bedeutung zukommt.

Gewiss fällt der Vergleich mit der

Nachkriegszeit krass aus, als die Farbe der Fassaden zwischen grau und schwarz wechselte, die Straße holprig und die Nacht finster war. Nur wenige im Ausland dachten daran, diese Stadt am Rande des Eisernen Vorhangs zu besuchen. Heute ist Wien in jeder Hinsicht aufgeblüht, es gilt als Stadt mit der höchsten Lebensqualität und nimmt in vieler Hinsicht einen internationalen Spitzenplatz ein, vor allem in der Musik.

Gerade unter diesen Aspekten scheint es besonders interessant, die Entwicklung der Bevölkerungs- und Siedlungsstruktur Wiens ab dem Mittelalter zu verfolgen. Nach der Zeit, da es aus den Stadtmauern herauswuchs, entwickelte es sich von einer „barocken Gartenstadt“ zur „bürgerlichen Gewerbestadt“, die sich weiter ausbreitete, um schließlich ab dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts, im Historismus, regelrecht zu explodieren. Letzterer Stil dominiert auch heute noch.

Innerhalb der Stadtmauern lebten 1754 54.000 Menschen, in den heutigen Stadtgrenzen 191.000, 1795 257.000 und um 1850 bereits eine halbe Million. 1890 waren es 1,43 Millionen und 1910, nach den Eingemeindungen, 2,08 Millionen. Wien war damit die viertgrößte Stadt Europas. Das änderte sich natürlich mit dem Zerfall der k.u.k. Monarchie. Wien wurde trotz der eindrucksvollen Leistungen der sozialdemokratischen Stadtverwaltung demografisch zur „sterbenden Stadt“ und blieb das noch einige Zeit nach 1945. Erst in jüngerer Vergangenheit setzte das Wachstum infolge der Zuwanderung wieder ein; 2020 erreichte die Bevölkerungszahl 1,9 Millionen.

Ein besonderes Merkmal der Wiener Stadtentwicklung liegt in der Konstanz der regionalen Bevölkerungsvertei-

lung. Die ursprünglich recht gemischte Population der Altstadt wurde allmählich zum Zentrum der Oberschicht, das Bürgertum wich in die Vorstädte aus – die heutige Innenstadt –, und die ärmeren Schichten siedelten sich in den Vororten an. Dieses Schema änderte sich erst mit dem Entstehen der Villensiedlungen in den Vororten („cottage“ – ausgesprochen wie „cottäsch“).

Eigner schildert ausführlich das Werden der Metropole, den Rückschlag in der Zwischenkriegszeit, die Stagnation, den Krieg, das ökonomisch-funktionale Leitbild in der Folge und schließlich die „Reurbanisierung“ ab 1980. Der Autor scheut sich auch nicht, den rüden Umgang mit dem historischen Baubestand nach 1945 anzuprangern. Viele erinnern sich noch an die Vernichtung der Bastei mit Renaissancehäusern in der Marc-Aurel-Straße sowie der Barockhäuser in der Sterngasse.

Die Wanderungsschübe

Andrea Komlosy schildert die Wanderungsentwicklung in der Untersuchungsperiode sowie die Veränderungen in der sozialen Absicherung der Zugezogenen. Die Wiener Bevölkerungszusammensetzung wurde historisch durch zwei große Wanderungsschübe verändert. Der erste vollzog sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts im Zuge der Industrialisierung und betraf vor allem Zugewanderte aus Böhmen und Mähren. Ihre rechtliche und sozialpolitische Unterscheidung von der Wiener Bürgerschaft beruhte auf dem Prinzip des Heimatrechtes. Dem kam deshalb Relevanz zu, weil in sozialen Notfällen die Heimatgemeinde für die Versorgung zuständig blieb und die Betroffenen dann in diese „abgeschoben“ wurden. Diese Regelung

wurde um die Jahrhundertwende mehr und mehr abgewandelt; endgültig wurde das Heimatrecht erst mit der deutschen Okkupation aufgehoben und durch das Wohnsitzrecht ersetzt.

Die Autorin weist darauf hin, dass die Wanderung teilweise kurzfristigen Charakter trug, die Arbeitskräfte nicht nur die Familien in der Heimat unterstützten, sondern auch sparten, um sich dort eine neue Existenz aufzubauen. Allerdings verfestigte sich der Aufenthalt mit zunehmender Dauer immer mehr. Die Relation von Zu- und Abwanderung betrug schließlich fünf zu eins.

Mit dem Zerfall der Monarchie büßte Wien seine zentrale Funktion ein, wie auch die ökonomische Entwicklung keine besonders starke Nachfrage nach Arbeitskräften generierte. Eher kam es sogar zur Rückwanderung von Arbeitskräften, insbesondere in die CSR. Die Wiener Bevölkerung stagnierte.

In der Zweiten Republik konnte die ökonomisch bedingt stets wachsende Nachfrage nach Arbeitskräften zunächst durch die Abwanderung aus der Landwirtschaft gedeckt werden. Ausländische Arbeitskräfte spielten noch keine Rolle. Als der Zulauf aus der Landwirtschaft nicht mehr ausreichte, fassten die Unternehmen ausländische Kräfte ins Auge. Deren Zugang zum Arbeitsmarkt wurde jedoch durch die geltenden gesetzlichen Bestimmungen praktisch unmöglich gemacht und auch von den Gewerkschaften wegen Lohndrucks abgelehnt. Schließlich einigten sich die Sozialpartner auf ein strikt reguliertes System der Anwerbung, das „Fremdarbeiterkontingent“, welches 1962 in Kraft trat. Im ersten Jahr wurden in diesem Rahmen 16.000 Beschäftigte eingestellt, 1973 waren es schließlich 227.000.

Und hier kam die von Komlosy angeführte Rotation sogar explizit zur Anwendung: Die Beschäftigungsbewilligungen wurden vom April oder Mai bis Weihnachten erteilt. Dieses System ging erst mit der „Ölkrise“ zu Ende, da die Arbeitskräftenachfrage schwächer wurde und die im Ausland Angeworbenen selbst trachteten, ihren Aufenthalt zu verstetigen. Tatsächlich reduzierte sich die Zahl dieser Arbeitskräfte auf etwa 140.000, sodass man sagen kann, dass damals ein Teil der österreichischen Arbeitslosigkeit exportiert wurde.

Nach der Wende im Osten begann die Zuwanderung wieder zuzunehmen, besonders mit dem EU-Beitritt der östlichen Nachbarn – trotz siebenjähriger Übergangsphase –, um schließlich durch die politischen Ereignisse in anderen Regionen einen neuen Schub zu verzeichnen. Dieser führte nunmehr auch wieder zu Bevölkerungswachstum in Österreich. Da sich die große Mehrheit der ausländischen Personen auf Wien und Vorarlberg konzentrierte, bestimmten sie dort in hohem Maße die Bevölkerungsstruktur. Überdies haben indessen sehr viele dieser Arbeitskräfte die österreichische Staatsbürgerschaft erhalten, sodass sich der Anteil solcher Personen mit Migrationshintergrund in Wien bereits auf rd. 50% beläuft (der Rezensent zählt auch dazu). Dass sich diese Veränderung ohne größere Verwerfungen vollzog, stellt der Integrationskraft Wiens ein bemerkenswertes Zeugnis aus.

Die historische Sicht von außen

Den amüsantesten Beitrag dieses Sammelwerkes präsentiert zweifellos Harald Tersch mit Reiseberichten über Wiens Bevölkerung vom 18. bis ins 20.

Jahrhundert. Allein die Überfülle des verarbeiteten Materials beeindruckt. Noch mehr die spezifischen Aussagen, welche bei der Lektüre oftmals erheitern. Natürlich widersprechen sich auch die Aussagen, je nach der Position der Autorin oder des Autors sowie nach dem ideologischen Hintergrund. Dennoch lassen sich in dieser Vielfalt einige Akzente erkennen.

Da ist beispielsweise das „Tor zum Osten“. Das bedeutete nach der Türkenbelagerung zunächst, dass Besuchende in ein orientalisches Flair eintauchten. Offenbar nutzten viele türkische Kaufleute nach dem Friedensschluss die Gelegenheit zu Handelsaktivitäten in Wien. Später sollte die Stadt östliche, vor allem slawische Lebensart aufnehmen und vermitteln. Letztlich habe Wien die westliche Lebensart in den Osten ausgestrahlt.

Die Kernaussage nahezu aller Berichte konzentrierte sich auf die Charakterisierung der Wiener Lebensart. Diese unterscheidet sich prinzipiell von der angelsächsischen oder norddeutschen Ernsthaftigkeit und sei durch Leichtigkeit und Lebenslust, die Hingabe zum Genuss gekennzeichnet. Das wird negativ wie positiv gesehen. Ersteres bedeutet geringe Arbeitslust und Initiative und wird als Ursache für ökonomische Rückständigkeit gesehen, Letzteres als positive Lebenseinstellung, die insbesondere die Auswärtigen beeindruckte.

Und diese Einstellung finde sich weniger beim von der Bevölkerung abgeschlossenen Hochadel, sondern im breiten Mittelstand. Interessanterweise macht sich niemand Gedanken darüber, woher die Mittel für diese Leben stammen. Da sind ja keine anderen, die für den Mittelstand produzieren konnten, wie die Untertänigen für die

Aristokratie. Tatsächlich dürfte aber die wirtschaftliche Lage im 18. Jahrhundert durchaus günstig gewesen sein. Man denke nur an die explosionsartige Ausweitung der Bauwirtschaft zwischen 1680 und 1740. Damals wurden zahllose Herrschaftssitze gebaut und die vorhandenen barockisiert, ebenso wie die Kirchen und Stadthäuser. Auch wenn ein Teil der Arbeitskräfte aus Leibeigenen und Soldaten bestanden haben sollte, so mussten, insbesondere für qualifizierte Arbeitskräfte, beträchtliche Ausgaben angefallen sein.

Diese Gegebenheiten änderten sich im 19. Jahrhundert, als ein Proletariat mit marginalen Einkommen entstand, wie beispielsweise die „Maurerweiber“. Es bleibt unklar, wie weit diese Schichten sich an Vergnügungen beteiligen konnten. Als solches wird vor allem der Praterbesuch hervorgehoben. Alle Besuchenden heben diesen größten Park Europas (der „Hyde Park“ von Wien) hervor, wo man sich auch dem Weingenuss hingeben konnte. Willibald von Alexis (1833) sah das differenzierter: Das Wichtigste sei es gewesen, in einer vornehmen Equipage im Schrittempo die Prater-Hauptallee auf- und abzufahren, um zu sehen und gesehen zu werden. Diese Gesellschaft durfte sich natürlich niemals in den „Würstelprater“ begeben, wo es hoch herging und man die Würstel mit den Fingern verzehrte.

Natürlich wurde ebenfalls die politische und intellektuelle Situation kommentiert. Die geistige Stagnation wurde dem Einfluss der katholischen Kirche zugeschrieben, das System Metternich, je nachdem, begrüßt oder verabscheut. Auch diesen sah Alexis differenziert. Was ausländische Literatur anbelangte, meinte er: „De jure ist alles verboten, de facto ist alles erlaubt“ (ebenda, 377).

Ein „fordistischer“ Irrweg

Die städtische Mobilität untersucht Sándor Békési, welcher sie, wie im Untertitel dokumentiert, als Problem von „Freiheit und Zwang“ versteht. Das ergibt sich daraus, dass er die städtische Mobilität nicht rein technisch betrachtet, sondern auch ihre sozialen Implikationen. Damit gelangt Békési verschiedentlich zu originellen Ergebnissen, wenn er etwa Verkehrsvorschriften als Anwendung von „struktureller Gewalt“ sieht.

Doch zurück zur Technik. Von öffentlichem Verkehr in Wien kann man erst mit der Einführung des Omnibusses oder Stellwagens sprechen, also eines Transportmittels mit fester Route und fixen Tarifen. Dessen Wirkung reicht bis in die Gegenwart, da man auch heute noch jemandem „mit dem Stellwagen ins Gesicht fahren“ kann.

Er wurde durch die Straßenbahn abgelöst, schließlich mit elektrischem Antrieb. Dieses Verkehrsmittel wurde wenig benützt, wegen des Preises und der begrenzten Linienführung. Letzteres änderte sich mit der Kommunalisierung, nicht jedoch der Preis, sodass die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel limitiert blieb. Das änderte sich mit der sozialdemokratischen Stadtverwaltung, sodass die Verkehrsleistung 1928 ihren Höhepunkt erreichte.

An diesen Wert kam man nach 1945 nicht mehr heran. Das hing damit zusammen, dass ab den sechziger Jahren die Autowelle Wien erreichte und die Zahl der PKW explosionsartig zunahm. Damit sank die Nachfrage nach den Leistungen der öffentlichen Verkehrsbetriebe. Die Gemeindeverwaltung versuchte, sich diesem neuen Trend anzupassen und eine „autogerechte“ Stadt zu schaffen. Sie unter-

warf sich dem „fordistischen“ System, welches dadurch gekennzeichnet ist, dass es auf permanentes Gewinnstreben zielt, von diesem einen Teil fatalerweise an die Beschäftigten weiterreicht, wodurch ein ständig wachsender Konsum sichergestellt wird. Und das Symbol dieses Systems findet man im Auto.

Erst in jüngerer Zeit hat man alle dessen Nachteile, seine externen Kosten, voll erfasst und geht dazu über, die Stadt wieder den Menschen zurückzugeben, die zu Fuß oder per Rad unterwegs sind. Dass die Autowelle dem ehemaligen Proletariat eine völ-

lig neue, hinreißende Welt erschloss, und das auf weitestgehend egalitärer Basis, bleibt zeitgenössischen Intellektuellen verschlossen.

Alles in allem aber ein sehr interessantes Buch, das eine Fülle neuer Informationen vermittelt. Eingesessene freut es, dass sich manche Konstanten über die Jahrhunderte erhalten haben.

Felix Butschek

Literatur

Von Alexis, Willibald (1833). Wiener Bilder. Leipzig, Brockhaus.

Lina Zehetner

1953-2022

Die Redaktion von Wirtschaft und Gesellschaft kommt der traurigen Aufgabe nach, über den Tod unserer langjährigen Setzerin Frau Lina Zehetner zu informieren. Frau Zehetner war seit 2012 für den Satz der Wirtschaft und Gesellschaft verantwortlich. Sie war mit ihren hohen handwerklichen Ansprüchen die Garantin für ein gelungenes Layout unserer Zeitschrift.

Sie hat uns mit ihrer Schnelligkeit und Flexibilität aus vielen terminlichen und grafischen Problemen geholfen. Mit viel Geduld hat sie jede neue Generation von Redakteur:innen über die Bedeutung von Laufweiten, Durchschüssen, Bogengrößen und anderen Geheimnissen der Setzer:innenkunst aufgeklärt.

Bis zum Schluss hat sie ihre Arbeit mit großer Leidenschaft erledigt und wir werden ihre offene und freundliche Art sehr vermissen. Obwohl uns ihre schwere Erkrankung bekannt war, ist ihr Tod dennoch eine überraschende und traurige Nachricht.

Unsere Anteilnahme gilt ihrer Familie, Freund:innen und Bekannten.

Jahresregister 2022

Artikel		Nummer	Seite
Adam Georg	Die Entwicklung der gesetzlichen Mindestlohnsetzung in der EU und ihre Bedeutung für die Gewerkschaften	3	365
Bernhofer Dominik, Ertl Michael, Bohnenberger Katharina, Disslbacher Franziska, Hofmann Julia, Innreiter Petra, Marterbauer Markus, Mokre Patrick, Schnetzer Matthias	Tax me if you can. Potenziale moderner Vermögensbesteuerung in Österreich	2	207
Card David, Krueger Alan B.	Mindestlöhne und Beschäftigung: Eine Fallstudie zur Fast-Food-Branche in New Jersey und Pennsylvania; Übersetzung eines Klassikers	3	407
Durstmüller Felix	Environmental Inequality in Austria: Socio-demographic Disparities in Perceived Environmental Quality	2	231
Grodzicki Maciej J., Możdżeń Michał, Surmacz Tomasz	Poland: Policies dealing with the Inflation Crisis	4	519
Heiling Michael, Mokre Patrick, Theurl Simon	Lessons learned: Mögliche Eckpunkte eines transformationsorientierten und beitragsgerechten Kurzarbeitsmodells	2	179
Heise Arne	Mindestlöhne, Beschäftigung und die „Harmonie der Täuschungen“	1	83
Helmedag Fritz	Zum Theorem komparativer Kostenvorteile: Praktische Probleme der reinen Lehre	2	267
Kadi Justin, Banabak Selim, Schneider Antonia Elisabeth	Eine indikatorbasierte Identifizierung von Gentrifizierungsgebieten in Wien	1	23
Müller Torsten, Schulten Torsten	Die europäische Mindestlohn-Richtlinie – Paradigmenwechsel hin zu einem Sozialen Europa	3	335
Premrov Tamara, Geyer Leonard, Prinz Nicolas	Arbeit für alle? Kosten und Verteilungswirkung einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich	1	59
Uxó Jorge	Inflation and counter Inflationary Policy Measures: The Case of Spain	4	545

Artikel		Nummer	Seite
Zuckerstätter Josef, Mattias Muckenhuber, Lukas Kafenda, Reinhold Russinger	Austria: Policies dealing with the Inflation Crisis	4	578
Rezensionsartikel			
Linsbichler Alexander	Die Ermordung des Professor Schlick. Der Wiener Kreis und die dunklen Jahre der Philosophie	1	109
Editorials			
Wirtschaftswachstum: Pro und Contra		1	3
Inflation steigt. Konjunktur fällt		2	163
Über Beschäftigung, Lohnpolitik und Arbeitsbeziehungen aus nationaler und internationaler Perspektive: Eine Würdigung der wissenschaftlichen Arbeiten von Michael Mesch		3	317
How to tackle the inflation crisis? Learnings from European case studies		4	497
Buchbesprechungen			
Aghion, Philippe/ Antonin, Céline/Bunel, Simon	The power of creative destruction. Economic upheaval and the wealth of nations. (Richard Sturm)	4	608
AngryWorkers	Class Power! Über Produktion und Aufstand (Benjamin Herr)	3	444
Armutskonferenz/Attac/ Beigewurm	Klimasoziale Politik. Eine gerechte und emissionsfreie Gesellschaft gestalten (Judith Derndorfer)	1	124
Aulenbacher, Brigitte/ Deppe, Frank/Dörre, Klaus/Ehlscheid, Christoph/Pickshaus, Klaus (Hg.)	Mosaiklinke Zukunftspfade. Gewerkschaft – Politik – Wissenschaft (Oliver Prausmüller)	3	478
Bartl, Alexander	Walzer in Zeiten der Cholera. Eine Seuche verändert die Welt. (Sabine Lichtenberger)	4	625
Béland, Daniel/Morgan, Kimberly J./Obinger, Herbert/Pierson, Christopher (Hg.)	The Oxford Handbook of the Welfare State (Oliver Ratgeb)	3	455

Buchbesprechungen			
Bohrn Mena, Sebastian/ Bohrn Mena, Veronika	Konzerne an die Kette! So stoppen wir die Ausbeutung von Umwelt und Menschen (Miriam Frauenlob)	3	475
Butterwegge Christoph	Ungleichheit in der Klassengesellschaft (Ursula Filipic)	1	128
Caspari, Volker (Hg.)	Kameralismus und Merkantilismus. (Andreas Weigl)	4	630
Detje Richard, Sauer Dieter	Corona-Krise im Betrieb. Empirische Erfahrungen aus Industrie und Dienstleistungen (Elisabeth Lugger)	2	312
Dover Paul M.	The Information Revolution in Early Modern Europe (Michael Mesch)	2	302
Eichengreen Barry J., El-Ganainy Asmaa, Esteves Rui, Mitchener Kris James	In defense of public debt (Ewald Walter-skirchen)	2	285
Fischer Karin, Reiner Christian, Staritz Cornelia	Globale Warenketten und ungleiche Entwicklung. Arbeit, Kapital, Konsum, Natur (Henrike Schaum)	1	133
Gelles, David	The Man Who Broke Capitalism (Thomas Nowotny)	3	483
Herrmann, Ulrike	Das Ende des Kapitalismus. (Markus Marterbauer)	4	622
Kaczmarczyk Patrick	Kampf der Nationen. Wie der wirtschaftliche Wettbewerb unsere Zukunft zerstört (Mattias Muckenhuber)	2	298
Kelton, Stephanie	The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and How to Build a Better Economy (Simon Theurl)	3	448
Krugman Paul R.	Kampf den Zombies, Warum manche Ideen aus Politik und Wirtschaft nicht totzukriegen sind (Ludwig List)	2	288
Kurz, Heinz D./ Salvadori, Neri	Competition, Value and Distribution in Classical Economics. Studies in Long-Period Analysis. (Günther Chaloupek)	4	612
Kwass, Michael	The Consumer Revolution, 1650-1800. (Michael Mesch)	4	633
Mayer-Ahuja Nicole, Nachtwey Oliver (Hg.)	Verkannte Leistungsträger:innen. Berichte aus der Klassengesellschaft (Vera Glassner)	2	292

Buchbesprechungen			
Mazzucato Mariana	Mission. Auf dem Weg zu einer neuen Wirtschaft (Christa Schlager)	1	119
North Michael	Das Goldene Zeitalter global. Die Niederlande im 17. und 18. Jahrhundert (Michael Mesch)	3	466
Osterkamp Jana	Vielfalt ordnen. Das föderale Europa der Habsburgermonarchie (Vormärz bis 1918) (Michael Mesch)	1	139
Phillips, Ben	How to Fight Inequality (and Why That Fight Needs You) (Julia Hofmann)	3	441
Piketty Thomas	Der Sozialismus der Zukunft (Georg Hubmann)	2	281
Piketty, Thomas	Eine kurze Geschichte der Gleichheit. (Markus Marterbauer)	4	604
Streeck, Wolfgang	Zwischen Globalisierung und Demokratie. Politische Ökonomie im ausgehenden Neoliberalismus (Valentin Wedl)	4	619
Tooze, Adam	Welt im Lockdown. Die globale Krise und ihre Folgen (Tamara Premrov)	4	599
Verwiebe, Roland/ Wiesböck Laura (Hg.)	Mittelschicht unter Druck – Dynamikern in der österreichischen Mitte (Julia Walter)	3	462
Weigl Andreas	Aus Erfahrung gut – am Erfolg gescheitert? Die Geschichte der Österreichischen AEG (1904-1996) (Felix Butschek)	1	148
Weigl, Andreas/ Eigner, Peter (Hg.)	Sozialgeschichte Wiens 1740–2020. Transformationen des Raums, Inklusion und Exklusion, Außensichten und Mobilität. (Felix Butschek)	4	641

„Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft“ Die Working Paper-Reihe der AK Wien

sind unregelmäßig erscheinende Hefte, in denen aktuelle Fragen der Wirtschaftspolitik behandelt werden. Sie sollen in erster Linie Informationsmaterial und Diskussionsgrundlage für an diesen Fragen Interessierte darstellen.

Ab Heft 80 sind die Beiträge auch im PDF-Format unter <https://w.ak.at/mwug> verfügbar

241	Bettina Stadler u.a.	Arbeitszeit zwischen Selbst- und Fremdbestimmung: Analysen des Mikrozensus Ad-hoc-Moduls 2019, Jänner 2023
240	Eva Six u.a.	Highbrow heritage: the effects of early childhood cultural capital on wealth, Dezember 2022
239	Peter Bräumann u.a.	Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Besteuerung von Übergewinnen im Energiesektor, Dezember 2022
238	Stephan Pühringer u.a.	Networks of the super-rich in Austria: Evidence from an explorative case study, November 2022
237	Sophie Achleitner u.a.	Budgetanalyse 2023-2026: soziale Handschrift gefragt; November 2022
236	Thomas Neier u.a.	Sozial-ökologische Arbeitsmarktpolitik, Fördermaßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich; Oktober 2022
235	Christian Bellak u.a.	Hat die ökonomische Macht von Unternehmen in Österreich zugenommen?; Oktober 2022
234	Georg Feigl u.a.	AK-Wohlstandsbericht 2022, Oktober 2022
233	Bettina Stadler	Lage und Wirkung der Mitbestimmung in österreichischen Unternehmen. Ergebnisse des European Company Survey 2019, Mai 2022
232	Peter Bräumann u.a.	Share Deals in der Grunderwerbsteuer, April 2022
231	Bernhard Zeiliger	Die Wirkmächtigkeit des Europäischen Semesters und ihre Auswirkung auf die Interessensvertretung durch Arbeitnehmer:innenverbände, November 2021
230	Judith Kohlenberger u.a.	Essential, yet Invisible: Working Conditions of Amazon Delivery Workers during COVID-19 and beyond, November 2021
229	Georg Feigl u.a.	Budget 2022: Unausgewogene Steuerreform, erkennbarer Klimaschwerpunkt, Mittel für Armutsbekämpfung, Pflege und Bildung fehlen, November 2021
228	Judith Kohlenberger u.a.	Systemrelevant, aber unsichtbar: Arbeitsbedingungen migrantischer und geflüchteter Amazon- Zusteller*innen während der COVID-19-Pandemie, Oktober 2021
227	Johanna Neuhauser u.a.	Als ich diese Halle betreten habe, war ich wieder im Irak; Oktober 2021
226	Jana Schultheiß u.a.	AK-Wohlstandsbericht 2021, Oktober 2021
225	Tamara Premrov u.a.	Arbeit für alle? Kosten und Verteilungswirkung einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich, Juli 2021
224	Joachim Englisch u. a.	Implementing an International Effective Minimum Tax in the EU
223	Bernd Liedl u.a.	Einstellungen zum Sozialstaat im Verlauf der COVID-19-Pandemie Ergebnisse der AKCOVID Panel-Befragung

