

24. Februar  
2023

# Lagen wir falsch? Geht es den Spaniern in der Krise besser als uns?

Ein Policy Brief der

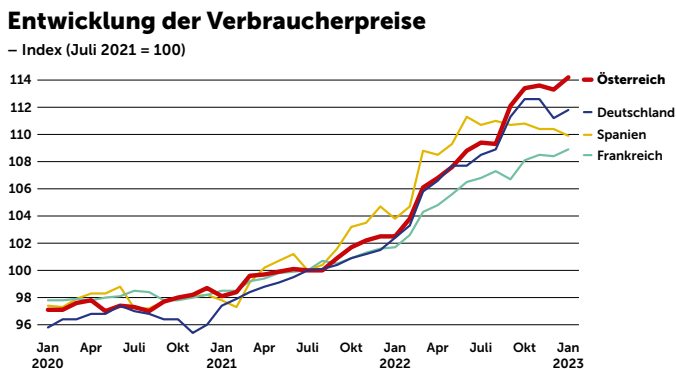
 **Agenda  
Austria**

Spanien gilt vielen als großes Vorbild in der Anti-teuerungspolitik. Und tatsächlich: Während etliche Länder in Europa weiterhin unter zweistelligen Inflationsraten stöhnen, sind die spanischen Verbraucherpreise schon seit Sommer vergangenen Jahres leicht rückläufig. Hat die iberische Politik am Ende doch den besseren Weg gewählt? Die Agenda Austria findet: Nein. Und erklärt in diesem Policy Brief die Gründe dafür.

## Der iberische Weg

Mit der Veröffentlichung der österreichischen Inflationszahlen für Jänner setzte die Statistik Austria einen kräftigen Paukenschlag: Um 11,5 Prozent lag der harmonisierte Verbraucherpreisindex in der Schnellschätzung nun über dem Vorjahresniveau. Damit hat die aktuelle Inflationswelle einen neuen Höhepunkt erreicht.

Abb. 1: Entwicklung der Verbraucherpreise



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.



Andernorts scheinen die Dinge besser zu laufen. Neue Inflationszahlen gab es nämlich auch in Spanien. Dort geht man schon seit Mitte letzten Jahres entschlossen einen ganz eigenen Weg: Zur Eindämmung der Inflation setzt die spanische Regierung auf harte Markteingriffe. Sie bremst und deckelt, was das Zeug hält, und handelt damit in krassem Widerspruch zu dem, was viele Ökonomen für richtig halten. Die aktuelle Inflationsrate im Jänner scheint der Regierung aber recht zu geben: Sie beläuft sich auf nur noch 5,8 Prozent (im Vergleich zum Vorjahr). Seit Einführung des Gaspreisdeckels im Juni 2022 gehen die Verbraucherpreise sogar zurück, während sie beispielsweise in Österreich, Deutschland und Frankreich munter weiter steigen (vgl. Abbildung 1).

Macht Spanien etwas richtig, das wir falsch machen?

## Eine einsame Weggabelung

Mit der Antiteuerungspolitik ist es ein bisschen wie mit einer Wanderung in unbekanntem Terrain: Ob sich der gewählte Weg rückblickend als gut oder schlecht erweist, erkennt man erst, wenn man am Ziel angekommen ist.

Beginnen wir mit dem spanischen Weg: Dort will die Regierung dafür sorgen, dass die Preise nicht weiter steigen. Ist sie dabei erfolgreich, wird das in der Inflationsrate sichtbar. Doch das ist für eine Regierung gar nicht so einfach zu erreichen, da die meisten Preise nicht per Gesetz festgelegt, sondern am Markt gebildet werden. Außerdem haben Regierungen in der Eurozone die Geldpolitik aus gutem Grund nicht in der eigenen Hand; dafür ist die Europäische Zentralbank (EZB) zuständig. Nur sie kann durch eine Zinserhöhung den Preisauftrieb stoppen. Will eine Regierung dennoch auf die Preise einwirken, muss sie direkt in den Markt eingreifen. Spanien hat das mit dem Gaspreisdeckel getan. Auch Frankreich hat frühzeitig die Preise für Strom und Gas gedeckelt. Einige Länder – zum Beispiel Ungarn, Deutschland oder Kroatien – haben mit Spritpreisbremsen experimentiert. Damit das Angebot dann nicht wegbricht, muss der Staat zwar im Hintergrund für die Differenz zum Marktpreis geradestehen; die Preise für die Endkonsumenten bleiben aber gedeckelt.

Österreich hat sich für einen anderen Weg entschieden: Hier will die Regierung dafür sorgen, dass die Haushalte die steigenden Preise durch höhere Einkommen bewältigen können. Die Politik versucht gar nicht, die Preise an sich zu dämpfen; die Inflationsbekämpfung überlässt sie weiterhin der EZB. Wichtig ist den österreichischen Verantwortlichen in erster Linie, dass die realen Einkommen der Haushalte nicht zu stark einbrechen. Ob eine Regierung dahingehend erfolgreich ist, lässt sich daher nicht an der Inflationsrate ablesen, sondern an den preisbereinigten Haushaltseinkommen. Auch der Weg der spanischen Regierung lässt sich hieran messen. Vor allem die einkommensschwachen Haushalte müssen bei dieser Betrachtung in den Blick genommen werden. Bei vielen dürfte schon vor der Krise am Monatsende nicht viel übrig geblieben sein; für sie muss die Teuerung kompensiert werden. Daher ist es so wichtig, dass die Hilfen treffsicher sind. Allgemeine Preisbremsen sind das genaue Gegenteil. Auch eine finanzielle Unterstützung aller Haushalte ergibt keinen Sinn, da der Staat seine Ausgaben hauptsächlich durch Abgaben (oder Schulden, die wiederum mit zukünftigen Abgaben verbunden sind) finanzieren

kann und sich die Bürger eine „Entlastung“ dann nur gegenseitig zahlen würden (oder die Lasten der Inflation nachfolgenden Generationen umhängen würden). Es wäre eine reine Verschiebung des Problems in die Zukunft.

Spanien und Österreich kämpfen sich also auf unterschiedlichen Wegen durch die Teuerungskrise. Welche Ziele sollten sie dabei verfolgen? Vielleicht können wir uns auf diese drei universalen Ziele einigen:

### Ziel 1: Die Haushalte entlasten

Am Ende müssen die Auswirkungen der Inflation für die Haushalte verkraftbar sein. Entweder weil die Einkommen mit den Preisen Schritt halten oder weil die Preise wieder sinken oder zumindest weniger stark steigen.

### Ziel 2: Die Ursachen der Inflation bekämpfen

Die zugrunde liegenden Knappheiten sollen abgemildert oder wenigstens nicht weiter verschärft werden. Daher darf die Signalwirkung der Preise nicht ausgehebelt werden: Hohe Preise bringen Nachfrager dazu, nach Sparpotenzialen zu suchen, und motivieren Anbieter zu Investitionen, um die Produktion zu erhöhen. Auf diese Weise nähern sich Angebot und Nachfrage einander wieder an und die Preise sinken. Wird das Preissignal ausgeschaltet, verlängert das die Krise nur.

### Ziel 3: Den Staatshaushalt schonen

Die Inflationsbekämpfung darf nicht unter dem Motto „Koste es, was es wolle“ laufen. Eine schuldenfinanzierte Stützung der Nachfrage wäre kommenden Generationen gegenüber unfair und könnte die Inflation unter Umständen noch weiter anheizen.

## Wer erreicht seine Ziele?

Inwieweit sind nun die unterschiedlichen Wege in Spanien und Österreich geeignet, diese Ziele zu erreichen?

### Ziel 1: Werden die Haushalte entlastet?

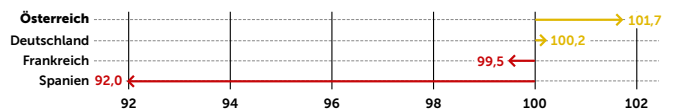
Kurzfristig wäre es den meisten Haushalten wohl ziemlich egal, ob ihr Einkommen steigt, damit sie sich die neuen Preise leisten können, oder ob die Preise so eingebremst werden, dass sie mit ihren alten Einkommen wieder gut zurechtkommen. Entscheidend ist für sie die Entwicklung der preisbereinigten Einkommen. Es mag überraschen, aber in diesem Fall geht der Punkt klar an Österreich.

Die preisbereinigten Haushaltseinkommen pro Kopf sind seit Beginn der Inflationskrise in den meisten EU-Ländern gesunken. Das ist wenig überraschend. Die Preise stiegen Monat für Monat, während die Löhne, Pensionen und Sozialleistungen zunächst einmal ziemlich konstant blieben. In Österreich rutschte die Kaufkraft innerhalb eines Dreivierteljahres um acht Prozent nach unten. Doch im dritten Quartal 2022 kamen die umfangreichen Hilfen auf den Konten der Menschen an. Familien konnten leicht vierstellige Summen erhalten. Dementsprechend schossen die preisbereinigten Haushaltseinkommen nach oben und lagen nun sogar über dem Vorkrisenniveau. In Deutschland lief es ähnlich (vgl. Abbildung 2).

Abb. 2: So haben die Antiteuerungshilfen in Österreich gewirkt

### Entwicklung der realen Haushaltseinkommen

– preisbereinigtes verfügbares Haushaltseinkommen pro Kopf im 3. Quartal 2022, Indexwerte (3. Quartal 2021 = 100)



Quelle: OECD, eigene Berechnungen.



Nicht so in Spanien. Bis zum Herbst 2022 sackten die preisbereinigten Haushaltseinkommen auch hier deutlich ab, wurden aber eben nicht ausreichend durch Hilfszahlungen abgefedert. Der Rückgang wäre zwar ohne die Gaspreisbremse vermutlich noch stärker ausgefallen, aber der Befund bleibt: Den Österreichern geht es in der Krise besser als den Spaniern. Natürlich waren die Hilfen hierzulande überwiegend Einmalzahlungen. Dass wir im vierten Quartal wieder unter das Vorkrisenniveau rutschen, ist – trotz Einführung der Strompreisbremse im Dezember – durchaus möglich. Unter das spanische Niveau fallen wir aber kaum.

### Ziel 2: Werden die Ursachen der Inflation bekämpft?

Da Spanien direkt in die Preise eingreift, geht ihre Lenkungswirkung ein Stück weit verloren. Man sieht das am Gasverbrauch in beiden Ländern: Österreich hat im letzten Jahr um rund elf Prozent weniger Gas verbraucht als im Vorjahr; EU-weit lag der Rückgang bei 13 Prozent. Spanien hat seinen Verbrauch dagegen nur geringfügig reduziert. Dasselbe trifft auf Portugal zu, wo der iberische Gaspreisdeckel ebenfalls gilt. Während also die meisten europäischen Länder alle Hebel in Bewegung gesetzt haben, möglichst wenig Gas zu verbrauchen, wurde in Spanien keine Anpassung für nötig erachtet.

Nun könnte man einwenden, dass Gassparen in Spanien weniger wichtig ist, weil das Land bereits vor der Krise einen guten Zugang zu LNG hatte und nicht von russischen Lieferungen abhängig war. Für Österreich war das keine Option; hier fehlte es an Gas. Langfristig kann es sich für Spanien und einige andere Länder aber noch rächen, dass sie die Inflation in den verschiedensten Lebensbereichen zu unterdrücken suchen.

Das gilt besonders für Maßnahmen, die man nicht ewig durchhalten kann. Zum Beispiel wurde in Spanien die Mehrwertsteuer auf Grundnahrungsmittel ausgesetzt. Vielleicht bleibt man sogar dauerhaft dabei; der Steuersatz betrug ohnehin nur vier Prozent. Doch in Österreich wäre so eine Maßnahme wohl nur temporär möglich. Unklar ist auch, in welchem Ausmaß die Supermärkte diese Steuersenkung weitergeben würden. Wenn die Aussetzung irgendwann endet, werden die Preise sprunghaft nach oben gehen. Dieses Phänomen war zu beobachten, als während der Corona-Pandemie die Mehrwertsteuer auf touristische Dienstleistungen ausgesetzt wurde.<sup>1</sup> Die Steuersenkung wanderte direkt in die Kassen der Betriebe, obwohl in dieser Branche eine Steuersenkung vielleicht eher weitergegeben werden würde als im Lebensmittelhandel.

Schmerzlich wird uns hierzulande auch bewusst, dass die Aussetzung der Mieterhöhungen im regulierten Wohnungsmarkt im Jahr 2021 keine gute Idee war. Nun müssen die Haushalte die jahrelang verschleppten Valorisierungen auf einmal und zum ungünstigsten Zeitpunkt nachholen. Spanien hat auch dafür eine Lösung gefunden: eine Mietpreisbremse. Sie dürfte mit den sinkenden Verbraucherpreisen zwar wenig zu tun haben – 75 Prozent der Spanier wohnen im Eigenheim, daher spielen die Mieten auch im spanischen Warenkorb nur eine untergeordnete Rolle (3,6 Prozent).<sup>2</sup> Die langfristigen Auswirkungen auf den ohnehin schon kleinen und teuren spanischen Mietwohnungsmarkt sind jedoch abzuwarten. Die Erfahrung mit Mietpreisbremsen lehrt, dass sie die Zahl der Mietwohnungen auf lange Sicht noch mehr reduzieren, weil sich der Immobilienmarkt dann stärker auf Eigentumswohnungen konzentriert. In diesem Fall profitieren vor allem Besserverdiener, die

zu vergleichsweise preiswerten Eigentumswohnungen kommen. Sie sind es auch, die im Zweifel die wenigen, aber günstigen Mietwohnungen erhalten, da die Vermieter weiterhin auf den Lohnzettel schauen.

Daher: Nein. Spanien bekämpft keinesfalls die Ursachen der Inflation. Die künstlich niedrigen Preise lassen nur die Symptome auf den ersten Blick weniger stark erscheinen.

Aber auch Österreich taugt hier nicht als Vorbild. Indem die Teuerung für alle Haushalte weitreichend kompensiert wird und die Hilfen nicht nur Bedürftigen zugutekommen, wird die Nachfrage noch zusätzlich gestützt. Da die aktuelle Inflation durch eine Verknappung des Angebots getrieben ist, schiebt diese Politik die Teuerung sogar noch leicht an. Die EZB weist darauf hin, dass vor allem dauerhafte und nicht zielgerichtete Hilfen, die zudem Sparanreize entziehen (etwa den, weniger Energie zu verbrauchen), den Inflationsdruck in der Eurozone verschärfen könnten.<sup>3</sup> Auch wenn manche

der Maßnahmen – wie in Spanien – kurzfristig inflationsdämpfend gewirkt haben, erwartet man in Frankfurt mit dem Auslaufen dieser Maßnahmen ab 2024 verstärkende Effekte auf die Teuerung.

### **Ziel 3: Wird der Staatshaushalt geschont?**

Salopp gesprochen treten hier wohl Pest und Cholera gegeneinander an. Spanien zählt schon lange zu den am stärksten verschuldeten Ländern in der Eurozone. In Österreich wählte man sich vor Jahren zwar noch in der Gruppe der „sparsamen Vier“; wirklich dazugehört hat man aber eigentlich nie. Die Maastricht-Schuldengrenze sehen auch wir schon lange nicht mehr von unten. Während der Corona-Pandemie feierte sich die österreichische Politik dafür, relativ zum Bruttoinlandsprodukt mehr ausgegeben zu haben als alle anderen Länder in der EU.<sup>4</sup> Auch in der aktuellen Teuerungskrise liegt Österreich wieder im Spitzenfeld (vgl. Abbildung 3). Bis zu einem gewissen Grad muss das so sein, da wir besonders stark von russischem Gas abhängig sind. Der Internationale Währungsfonds (IWF) schätzt, dass Österreich mehr Geld als Spanien in die Hand nehmen muss, um die einkommensschwächsten 40 Prozent der Haushalte voll zu entlasten.<sup>5</sup> Dennoch hätte dafür im Jahr 2022 weniger als

*Spanien bekämpft keinesfalls die Ursachen der Inflation.*

<sup>1</sup> Vgl. z. B. Loretz & Fritz (2021).

<sup>2</sup> Auch in Österreich sind es nur 4,7 Prozent. Mieten können daher weder ein nennenswerter Inflationstreiber sein, noch können Mietpreisbremsen die allgemeine Inflation wirklich dämpfen.

<sup>3</sup> Vgl. Bankowski et al. (2023).

<sup>4</sup> Vgl. z. B. Köppl-Turyna et al. (2021).

<sup>5</sup> Vgl. Arregui et al. (2022).

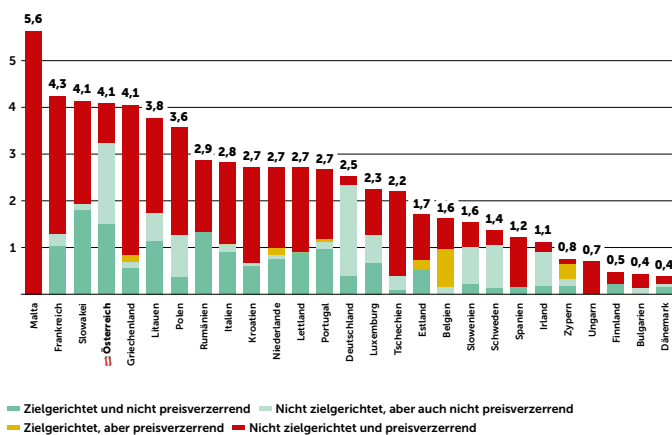
ein Prozent des Bruttoinlandsprodukts ausreicht; tatsächlich hat die österreichische Regierung aber vier Prozent ausgegeben.

In Spanien fielen die Kosten für die Hilfsmaßnahmen relativ zum Bruttoinlandsprodukt zwar geringer aus, die Maßnahmen waren aber noch weniger zielgerichtet als hierzulande. Also: Dieser Vergleich verdient keinen Sieger.

Abb. 3: So viele Hilfen sind in Österreich geflossen

### Hilfsmaßnahmen für Haushalte im Jahr 2022

– in Relation zum Bruttoinlandsprodukt, in Prozent



Quelle: IWF.

Anmerkungen: Zielgerichtet meint, dass die Hilfe einkommensschwachen Haushalten zugute kommt. Preisverzerrend meint, dass die Maßnahme in die Preise eingreift (bspw. Gas- oder Strompreisbremse).



## Fazit

Spanien hat mit der Gaspreisbremse einen drastischen Weg gewählt, um gegen die hohe Teuerung vorzugehen. Die Maßnahme hinterlässt zwar deutliche Bremsspuren in den aktuellen Inflationsraten; auf das gesamte Jahr 2022 gerechnet war die Teuerung aber in Spanien fast genauso hoch wie in Österreich. Wichtiger als die Inflationsrate ist die Frage, wie die Haushalte durch diese Krise kommen. In Österreich stiegen die preisbereinigten Haushaltseinkommen trotz hoher Inflation, in Spanien gingen sie trotz niedrigerer Inflation zurück. In Spanien wird die Teuerung lediglich unterdrückt, das wirkt auf Dauer strukturkonservierend. Aber: Es hätte auch in Österreich deutlich besser laufen können. Die Agenda Austria weist schon lange darauf hin, dass die Hilfen zielgerichteter hätten sein müssen. Dann wäre es möglich gewesen, Bedürftige noch besser zu unterstützen – und das bei geringerem Mitteleinsatz, wie auch der Internationale Währungsfonds anmerkt. Es bleibt außerdem dabei: Die Senkung der Inflationsrate ist vor allem eine geldpolitische Verantwortung und nicht Sache der Regierungen.

## Literatur

- Arregui, N., Celasun, O., Iakova, D. M., Mineshima, A., Mylonas, V., Toscani, F. G., Wong, Y. C., Zeng, L., Zhou, J. (2022). Targeted, Implementable, and Practical Energy Relief Measures for Households in Europe. Online verfügbar unter: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/12/17/Targeted-Implementable-and-Practical-Energy-Relief-Measures-for-Households-in-Europe-526980> (abgerufen am 08.02.2023).
- Bankowski, K., Bouabdallah, O., Checherita-Westphal, C., Freier, M., Jacquinet, P., Muggenthaler, P. (2023). Fiscal policy and high inflation. Economic Bulletin, 2. Online verfügbar unter: [https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2023/html/ecb.ebart202302\\_01~2bd46eff8f.en.html](https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2023/html/ecb.ebart202302_01~2bd46eff8f.en.html) (abgerufen am 14.02.2023).
- Köppl-Turyna, M., Berger, J., Graf, N., Koch, P., Schwarzbauer, W., Strohner, L., Wolf, M. (2021). COVID-19 Maßnahmen. Stand der Maßnahmenauszahlung und internationaler Vergleich von COVID-19 Stützungsmaßnahmen vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Bedeutung automatischer Stabilisatoren. EcoAustria, Wien. Online verfügbar unter: <https://ecoaustria.ac.at/wp-content/uploads/2021/04/EcoAustria-Studie-2021-COVID-19-Massnahmen.pdf> (abgerufen am 13.01.2023).
- Loretz, S., Fritz, O. (2021). Wirkungen der im Zuge der COVID-19-Krise reduzierten Mehrwertsteuersätze – Erfahrungswerte aus rezenten Reformen. Online verfügbar unter: [https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person\\_dokument/person\\_dokument.jart?publikationsid=67258&mime\\_type=application/pdf](https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=67258&mime_type=application/pdf) (abgerufen am 08.02.2023).

**Agenda Austria**  
**Türkenstraße 25/1/10**  
**1090 Wien**  
**Austria**

**T +43 1 361 99 61-0**  
**office@agenda-austria.at**

**Herausgegeben von der Denkfabrik**



[www.agenda-austria.at](http://www.agenda-austria.at)

**Herausgeber**  
Dr. Franz Schellhorn

**Autoren**  
Dr. Marcell Göttert  
Dr. Jan Kluge

**Begutachtung**  
Prof. Dr. Dr. h.c. Lars P. Feld

**Lektorat**  
MMag.a Judith Kreiner

**Infografiken**  
Ksenia Pogorelova, MA