

**Maßnahmenpakete gegen  
Teuerung.** Potentielle Wirkung auf  
die privaten Haushalte

Marian Fink  
Christine Mayrhuber  
Silvia Rocha-Akis

# Maßnahmenpakete gegen Teuerung. Potentielle Wirkung auf die privaten Haushalte

Marian Fink, Christine Mayrhuber, Silvia Rocha-Akis

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Begutachtung: Stefan Angel

Wissenschaftliche Assistenz: Anna Albert, Lydia Grandner

WIFO Research Briefs 11/2022

April 2022

## Inhalt

Im Dezember 2021 und Jänner 2022 beschloss die Regierung Maßnahmen, die eine Abfederung der steigenden Verbraucherpreise für Haushalte und Unternehmen zum Ziel haben. Das Entlastungsvolumen beträgt rund 4 Mrd. €. Die Maßnahmen sind stark energie- und verkehrsbezogen und gleichen die verschlechterten Lebenslagen der Haushalte mit geringem Einkommen zu einem geringen Ausmaß aus. Eine mittelfristige Betrachtung zeigt allerdings, dass die steigenden Preise besonders im Bereich Wohnen mit den Maßnahmen nicht erreicht werden. Um die Lebenslagen besonders einkommensschwacher Haushalte zu verändern, braucht es weitere zielgerichtete Maßnahmen.

E-Mail: [marian.fink@wifo.ac.at](mailto:marian.fink@wifo.ac.at), [christine.mayrhuber@wifo.ac.at](mailto:christine.mayrhuber@wifo.ac.at), [silvia.rocha-akis@wifo.ac.at](mailto:silvia.rocha-akis@wifo.ac.at)

2022/1/RB/0

© 2022 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 | Tel. (43 1) 798 26 01-0 | <https://www.wifo.ac.at>

Verlags- und Herstellungsort: Wien

Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/69633>

# Maßnahmenpakete gegen Teuerung: Potentielle Wirkung auf die privaten Haushalte

Marian Fink, Christine Mayrhuber, Silvia Rocha-Akis

## 1. Für wen wirken die Maßnahmenpakete gegen Teuerung (Dezember 2021/Jänner 2022)?

Seit Dezember 2021 sind zwei Maßnahmenpakete zum Teuerungsausgleich mit einem geschätzten Gesamtentlastungsvolumen von rund 4 Mrd. € (BMF, 2022) beschlossen worden. Die Maßnahmen sind durchwegs energie- bzw. verkehrsbezogen. Sie zielen darauf ab, die gestiegenen Kosten für den Energieverbrauch der privaten Haushalte und Unternehmen zu kompensieren, wobei jene Gruppen, die besonders von der Inflation betroffen sind, entlastet werden sollen. Im Folgenden werden jene Maßnahmen, die den Haushalten direkt zugutekommen im Hinblick auf ihre Treffsicherheit verglichen. Die Investitionsoffensive, die den Ausbau erneuerbarer Energieerzeugung und klimafreundlicher Mobilität fördern soll, sowie Kostenausgleiche für Unternehmen werden ausgeblendet.

### 1.1 Gruppenspezifische Maßnahmen

Der (pauschale) **Teuerungsausgleich** in Höhe von 300 € ist für zwei Gruppen von Personen zum Ausgleich der gestiegenen Lebenshaltungskosten bestimmt. Einerseits erhalten ihn jene, die bedarfsgeprüfte Transferleistungen beziehen. Darunter fallen Haushalte mit Mindestsicherungs- oder Sozialhilfebezug, pensionierte Haushalte mit Ausgleichzulagen- oder Ergänzungszulagenbezug, sowie Studierende mit Studienbeihilfe oder Mobilitätsstipendium. Da es sich hier um besonders vulnerable Gruppen handelt, ist grundsätzlich eine hohe Treffsicherheit gegeben. Allerdings wird im Falle der Haushalte mit Mindestsicherungs-, Sozialhilfe- oder Ausgleichzulagenbezug die Haushaltszusammensetzung außer Acht gelassen, so dass die kostenausgleichende Wirkung dieser Maßnahme mit zunehmender Anzahl der Mitglieder im Haushalt abnimmt<sup>1)</sup>). Damit erhalten diese Transferbeziehende, wenn sie in Mehrpersonenhaushalten leben, einen unterdurchschnittlichen Teuerungsausgleich.

Die zweite Gruppe, die den Teuerungsausgleich erhält, besteht aus Personen, die Versicherungsleistungen in Anspruch nehmen, nämlich, Langzeitbezieherinnen und -bezieher von Kranken- und RehaGeld, Arbeitslosengeld-, Notstandshilfe-, Pensionsvorschuss- und Umschulungsgeldbeziehende.<sup>2)</sup> Obwohl es sich hier um nicht bedarfsgeprüfte Leistungen handelt, so dass etwa auch arbeitslose Personen aus einkommensreichen Haushalten den Teuerungsausgleich erhalten, ist auch für diese Gruppe aufgrund ihrer Konzentration im unteren Bereich der Verteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen von einer weitgehenden sozialen Treffsicherheit

---

<sup>1)</sup> [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/BNR/BNR\\_00483/fname\\_1425745.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/BNR/BNR_00483/fname_1425745.pdf)

<sup>2)</sup> Bei Zusammentreffen mehrerer Ansprüche gebührt der Teuerungsausgleich nur einmal.

auszugehen. Insgesamt sollen die Haushalte mit dieser Maßnahme um rund 200 Mio. € entlastet werden.

Der Teuerungsausgleich hat den Vorteil, dass er nicht an den Konsum einer bestimmten Konsumgruppe gekoppelt ist, nicht beantragt werden muss und relativ zeitnah – geplant ist die Auszahlung des ersten Teilbetrags in Höhe von 150 € bis Ende April 2022 – bei den Betroffenen als erhöhte Transferleistung ankommt. Allerdings werden viele sozial Bedürftige mit dem Teuerungsausgleich nicht erreicht, da ein hoher Anteil der Haushalte mit Anspruch auf Mindestsicherung diese nicht in Anspruch nimmt (2015 waren es ein Drittel bzw. 73.000 Haushalte (Fuchs et al., 2019)). Personen, die armutsgefährdet sind oder keine bzw. ungenügende Rückstellungen für unvorhergesehene Ausgaben haben, werden nicht vom Teuerungsausgleich erfasst, sofern sie nicht zu den Transfer- oder Leistungsbeziehenden gehören.

Um einkommensschwache Haushalte zu unterstützen, sollen zudem die **Heizkostenzuschüsse** der Bundesländer im Rahmen des Teuerungsausgleichs erhöht werden. Diese bedarfsgeprüfte Leistung muss beantragt werden. Je nach Bundesland variieren die Anspruchsvoraussetzungen und die Leistungshöhen (einmalig pro Heizperiode von 110 € in Kärnten bis zu 270 € in Vorarlberg). Die Heizkostenzuschüsse sind grundsätzlich sozial treffsicher, schließen aber zum Teil bestimmte sozial bedürftige Personengruppen aus (etwa Drittstaatsangehörige).

Zum Maßnahmenpaket gegen die Teuerung gehört auch die Entlastung der Pendlerinnen und Pendler um insgesamt rund 405 Mio. €. So wird das kleine und große **Pendlerpauschale** um 50% erhöht. Das erwartete Entlastungsvolumen von 300 Mio. € kommt aber nur einer relativ kleinen Personengruppe zugute und setzt keine Anreize für klimaverträgliches Pendeln (Baumgartner et al., 2022). Wie bei allen Freibeträgen fällt auch beim Pendlerpauschale aufgrund des progressiven Verlaufs des Einkommensteuertarifs die Entlastungswirkung mit zunehmendem individuellem Einkommen höher aus, während sie bei Personen mit geringem Einkommen durch die geringe Steuerbemessungsgrundlage keine Wirkung hat. Aufgrund ihrer Verteilungswirkung ist diese Maßnahme sozial nicht treffsicher. Auch der **Pendlereuro** wird angehoben. Da es sich hier um einen Steuerabsetzbetrag handelt, ist die relative Entlastung für Pendlerinnen und Pendler mit niedrigem Einkommen höher. Neben der Vervierfachung des Absetzbetrags wird der Pendlereuro um einen einmaligen negativsteuerfähigen Betrag von 100 € für Negativsteuerbeziehende ergänzt. Sowohl Pendlerpauschale als auch Pendlereuro können vom Arbeitgeber im Rahmen der laufenden Lohnverrechnung unmittelbar ausgezahlt werden. Hinsichtlich ihrer Treffsicherheit ist anzumerken, dass es bei Verkehrsausgaben im Allgemeinen eine Substitutionsmöglichkeit zwischen PKW und öffentlichen Verkehrsmitteln gibt. Hingegen erzielen Maßnahmen, die bei der Entlastung der Wohn- und Wohnenergiekosten ansetzen, schon allein deswegen eine höhere Treffsicherheit, da es bei diesen Ausgaben oft keine kostensparende Substitutionsmöglichkeiten gibt.

## 1.2 Einkommensunabhängige Maßnahmen

Im Maßnahmenpaket sind auch befristete wohnenergiekostensenkende Maßnahmen enthalten, die allen Haushalten einkommensunabhängig zugutekommen. Dazu zählen die seit 01.01.2022 geltende **Aussetzung der Erneuerbaren-Förderpauschale** (Ökostrompauschale) und der **Entfall des Erneuerbaren-Förderbeitrags**, die insgesamt 400 Mio. € ausmachen. Die

zwischen 1. Mai 2022 und 30. Juni 2023 geltende **Senkung der Elektrizitäts- und Erdgasabgabe** entlastet die Haushalte um insgesamt rund 407 Mio. €.<sup>3)</sup> Auch hier gilt, dass das Entlastungsvolumen aufgrund der nahezu vollständigen Erfassung der Bevölkerung recht hoch ist, die individuelle Entlastung aber relativ bescheiden ausfällt. Für Haushalte mit geringen Netto-Einkommen bestand bereits zuvor die Möglichkeit, sich von der Zahlung der Ökostrompauschale befreien zu lassen.

Im Gegensatz dazu wirken die ebenfalls im Entlastungspaket beschlossenen Preissenkungen und Angebotserweiterungen im **öffentlichen Verkehr** umverteilend und für einkommensschwache Haushalte entlastend, da diese in höherem Ausmaß auf öffentliche Verkehrsinfrastruktur angewiesen sind. Diese Maßnahmen erhöhen zudem die Anreize, öffentliche Verkehrsmittel zu nutzen.

Als Kompensation für die gestiegenen Energiekosten im Jahr 2022 wurde ein einmaliger **Energiekostenausgleich** in Form eines Gutscheins pro Hauptwohnsitz in der Höhe von 150 € beschlossen, der von der nächstfolgenden Stromrechnung abgezogen wird. Der über das Bundesrechenzentrum administrierte Gutschein entlastet die Haushalte aber frühestens 2023. Für die Inanspruchnahme darf das zu versteuernde Jahreseinkommen die Grenze von 55.000 € in Ein-Personen- bzw. 110.000 € in Mehrpersonenhaushalten nicht überschreiten. Damit handelt es sich um einen Transfer, den auch Personen mit relativ hohen Einkommen erhalten und für die die entlastende Wirkung des Energiekostenausgleichs gering ist. Trotz des vergleichsweise niedrigen Zuschusses führt der breite Empfängerkreis dazu, dass die budgetären Kosten (600 Mio. €) deutlich höher ausfallen als beim Teuerungsausgleich. Die effektive Entlastung sinkt mit zunehmender Haushaltsgröße: Obwohl die Kosten für Energie mit steigender Anzahl an Haushaltsmitgliedern steigen (Statistik Austria, 2021), steht jedem Hauptwohnsitz ein Energiekostenausgleich in gleicher Höhe zu. Hinsichtlich Treffsicherheit ist aber auch anzumerken, dass jene Personengruppe, die trotz ihres geringen Einkommens keinen Anspruch auf den Teuerungsausgleich hat, weil etwa keine Transferleistungen bezogen werden, als Stromzahlende mit Hauptwohnsitz vom Energiekostenausgleich erfasst wird.

Die an die privaten Haushalte gerichteten **Investitionsförderungen der Energieeffizienz** reduzieren zwar auf längere Sicht die Energieausgaben, sind aber kurzfristig nicht sozial treffsicher, da sich die Investition für einkommensschwache Haushalte und Mieterinnen und Mieter oft nicht rentiert, ihre Wohnsituation zu instabil für längerfristige Investitionen ist und vor allem einkommensstarke Haushalte aufgrund höherer Eigenmittel von Investitionsförderungen Gebrauch machen können. Der Anreiz für Vermieterinnen und Vermieter in die Energieeffizienz von Wohnungen zu investieren könnte die Ausgaben für Wohnen sogar erhöhen, wenn dadurch die Mietobjekte teurer werden.

---

<sup>3)</sup> Die Erneuerbaren-Förderpauschale beträgt 2021 für private Haushalte 35,97 € im Jahr. Der Erneuerbaren-Förderbeitrag wird in Cent pro kWh eingehoben und betrug 2021 für einen durchschnittlichen Haushalt ungefähr 56 € pro Jahr (<https://www.e-control.at/konsumenten/rechnung/befreiung-von-erneuerbaren-foerderkosten>). Die Elektrizitätsabgabe wird von 0,015 € pro kWh auf das von der EU ermöglichte Minimum von 0,001 € pro kWh (für Haushalte und Unternehmen) gesenkt.

WIFO-Schätzungen (Baumgartner et al., 2022) von zusätzlichen Energiekosten 2022 für das untere Einkommensdrittel von 510 € im Jahr und zusätzlichen Kosten durch Treibstoffpreiserhöhungen von 228€ pro Jahr zeigen, dass das Maßnahmenpaket zum Teuerungsausgleich nicht reicht, um die Teuerung auszugleichen. Gerade Haushalte in den unteren Einkommensklassen mussten schon vor dem Preisschub entsparen (Fink et al., 2022).

## 2. Nachschärfung der Treffsicherheit

Das von der Regierung angepeilte Ziel, jene Personengruppen, die besonders von der Inflation betroffen sind, treffsicher und schnell finanziell zu unterstützen, um ihre Kaufkraft zu erhalten, soll mit dem Anti-Teuerungspaket durch eine Kombination von Maßnahmen, die sich im Hinblick auf Reichweite, Höhe, Fristigkeit und Wirkung deutlich voneinander unterscheiden, erreicht werden.

Die Koppelung mancher Ausgleichsmaßnahmen an einen Transferbezug führt gerade in Zeiten steigender erweiterter und verfestigter Arbeitslosigkeit und angesichts einer relativ hohen Non-take-up-Quote im Bereich der Mindestsicherung dazu, dass Bedürftige nicht erreicht werden. Zudem sind nicht alle, die von Armut betroffen sind oder aufgrund der gestiegenen Inflation eine grundlegende Verringerung des Lebensstandards erfahren, Transferempfängerinnen und -empfänger. Darüber hinaus werden auch Wohnungslose (2019 rund 22.000 (BMSGPK, 2021)) nicht erreicht, obwohl sie von Teuerungen bei Lebensmitteln betroffen sind.

Häufig diskutierte Entlastungsansätze wie Senkungen im unteren Bereich des Einkommensteuertarifs und/oder der Mehrwertsteuer sind nicht treffsicher. Die jüngst implementierte Senkung des Eingangssteuersatzes in der Lohn- und Einkommensteuer führt etwa dazu, dass breite Bevölkerungsschichten geringfügig entlastet werden und die Hälfte des gesamten Entlastungsvolumens in der Höhe von rund 1,5 Mrd. € dem Drittel der Bevölkerung mit den höchsten verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen zugutekommt, während nur rund 14% im unteren Drittel ankommt (Fink & Rocha-Akis, 2020). Die Wirkung einer Senkung der Mehrwertsteuer hängt davon ab, in welchem Ausmaß diese in Form niedrigerer Preise an die Endverbraucher weitergegeben wird und geht in vielen Fällen mit problematischen Verteilungseffekten einher (siehe Baumgartner et al. (2022) und darin enthaltene Literaturhinweise).

Armutgefährdete Haushalte brauchen kurzfristige Unterstützungen. Die Fristigkeit der beschlossenen Maßnahmen ist sehr unterschiedlich, während der Teuerungsausgleich von 150 € im April 2022 ausbezahlt wird, wird der Energiekostenausgleich erst gegen Jahresende wirksam. Einmalzahlungen verlieren in Zeiten steigender Preise rasch an realer Kaufkraft. Kurzfristig bräuchte es hier beispielweise für die Gruppe der Mieterinnen und Mieter eine temporäre Erhöhung der Wohnbeihilfe, um den Kostenanstieg zumindest teilweise auszugleichen.<sup>4)</sup>

In den letzten fünf Jahren stiegen die Preise für Wohnen – und hier vor allem die Mietpreise – stärker an als die Verbraucherpreise insgesamt. Wohnungsausgaben sind für die meisten Haushalte die größte Ausgabenkategorie, gefolgt von Nahrungsmitteln und Verkehrsausgaben. Die Maßnahmenpakete zum Teuerungsausgleich sind energie- und verkehrsbezogen, und

---

<sup>4)</sup> Für eine Analyse der Verteilungswirkungen der Wohnbeihilfe siehe Klien (2019).

adressieren diese schon länger andauernden überdurchschnittlichen Preisanstiege bei Wohnungsausgaben nicht. Damit verschärfen sich Problemlagen auch abseits der Energiepreisentwicklungen.

Aus sozial- und verteilungspolitischer Sicht und auch im Sinne einer möglichst effizienten Stützung des aggregierten Konsums wäre die Auszahlung eines annähernd hinreichend hohen Transfers an alle Haushalte, der nachträglich ab einer bestimmten Höhe des (bedarfsgewichteten) Haushaltseinkommens (unter Berücksichtigung der Wohn- bzw. Mietausgaben) als Abgabe zurückgezahlt würde. Die Höhe des Transfers müsste zumindest die (erwarteten) inflationsbedingten Zusatzkosten des Warenkorbs eines repräsentativen Haushalts im Jahr 2022 annähernd abdecken. Die administrative Infrastruktur für die Einführung eines solchen zielgerichteten Transfers würde es erlauben, eine Lösung auf die immer kehrende Frage nach einer effektiven und raschen Entlastung einkommensarmer oder durch Krisen besonders betroffener Haushalte anzubieten.

## Literatur

- Baumgartner, J., Felbermayr, G., Kettner-Marx, C., Köppl, A., Kletzan-Slamanig, D., Loretz, S., & Schratzenstaller, M. (2022). Stark steigende Energiepreise – Optionen für eine Entlastung von Haushalten und Unternehmen. *WIFO-Research Briefs*, 2022(6), 15.
- BMF. (2022). *Energiepaket: Bundesregierung entlastet Bevölkerung und Wirtschaft um weitere 2 Milliarden Euro*. <https://bmf.gv.at/presse/pressemeldungen/2022/maerz/energiepaket.html>
- BMSGPK. (2021). *Kennzahlen zu Lebensbedingungen 2019. Indikatoren für soziale Inklusion in Österreich*.
- Fink, M., Mayrhuber, C., & Rocha-Akis, S. (2022). Steigende Lebenshaltungskosten und Armut. *WIFO-Research Briefs*, 10.
- Fink, M., & Rocha-Akis, S. (2020). Senkung des Eingangssteuersatzes in der Lohn- und Einkommensteuer. Wirkung auf Steuerbelastung, Steueraufkommen und verfügbare Einkommen der privaten Haushalte. *WIFO-Monatsberichte*, 93(5), 393-402.
- Fuchs, M., Hollan, K., Gasiar, K., Premrov, T., & Scoppetta, A. (2019). *Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria*.
- Klien, M. (2019). Verteilungswirkungen der Wohnbauförderung. *WIFO-Monatsberichte*, 92(5), 397–401.
- Statistik Austria. (2021). *Wohnen – Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik*.