

Der Beitrag von administrierten Preisen und indirekter Besteuerung zur Inflation im Euroraum: Aktuelle Ergebnisse

27

Wolfgang Nierhaus

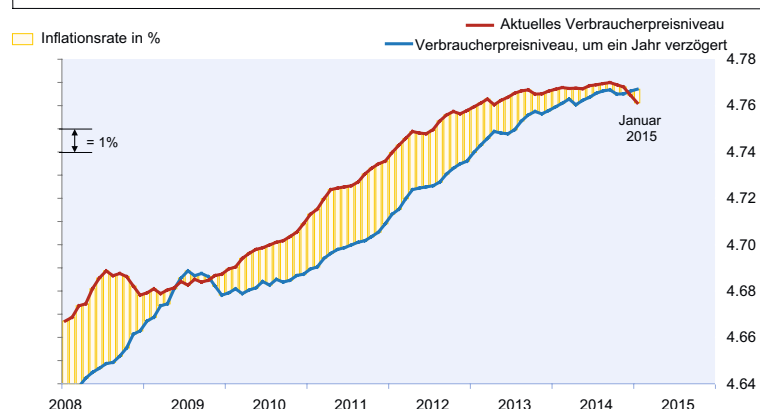
Das statistische Amt der Europäischen Union veröffentlicht jeden Monat die Inflationsrate für das Euro-Währungsgebiet. Der vorliegende Beitrag zeigt den Einfluss von administrierten Preisen und indirekter Besteuerung auf die aktuelle Preisentwicklung.

In der Europäischen Währungsunion (EWU) wird die Inflation mit dem harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI-EWU) gemessen. Der HVPI-EWU wird vom Statistischen Amt der Europäischen Union (Eurostat) als gewogener Durchschnitt der harmonisierten Verbraucherpreisindizes (HVPI) der Mitgliedsländer des Euroraums ermittelt. Die HVPI waren in den 1990er Jahren eingeführt worden, um Preisänderungen auf supranationaler Ebene konsistent vergleichen zu können. Der Erfassungsbereich der harmonisierten HVPI ist zu meist kleiner als in den nationalen Verbraucherpreisindizes. So bleibt z.B. das vom Eigentümer selbst genutzte Wohneigentum – anders als im deutschen Verbraucherpreisindex VPI – im HVPI unberücksichtigt.

Der harmonisierte Verbraucherpreisindex HVPI-EWU dient der Europäischen Zentralbank (EZB) als zentraler Indikator zur Beurteilung der Preisstabilität. Diese ist vom EZB-Rat operationalisiert als mittelfristige Preissteigerung im Euro-Währungsgebiet von unter, aber nahe 2% (vgl. Europäische Zentralbank 2013). Seit geraumer Zeit wird dieses Preisziel unterschritten. So fiel bereits im zweiten Quartal 2013 die Inflationsrate (Veränderung des HVPI-EWU gegenüber der vergleichbaren Vorjahresperiode) mit 1,4% merklich unter die EZB-Marke, die in den Jahren 2011 und 2012 mit Raten von 2,7% und 2,5% noch deutlich überschritten worden war. Im zweiten Halbjahr 2014 sank die Inflationsrate auf 0,3%, im Januar 2015 wurde das Verbraucherpreisniveau des Vorjahres, der Blitzschätzung von Eurostat zufolge, sogar um 0,6% unterschritten (vgl. Abb. 1). Eine »negative« Inflationsrate in ähnlicher Größenordnung wurde zuletzt im Rezessionsjahr 2009 verzeichnet. Gegenüber Dezember 2014 sank das Verbraucherpreisniveau im Januar saisonbereinigt um schätzungsweise 0,3%.

Maßgeblich für den ausgeprägten Rückgang der Inflationsraten (*Disinflation*) im Euroraum sind beschleunigt sinkende Preise für Energieträger, diese gaben aufgrund des Rückgangs der Rohölnotierungen im ersten Halbjahr 2014 um 1,1% nach, im zweiten Halbjahr 2014 sogar um 2,7% (Januar 2015: 8,9%). Aber auch die Kerninflationsrate (Inflationsrate ohne Energie und unverarbeitete Nahrungsmittel) hat etwas nachgegeben. Im zweiten Halbjahr 2014 betrug sie 0,8%, nach 1,0% im ersten Halbjahr (Januar 2015: + 0,5). Die im längerfristigen Vergleich recht niedrige Kerninflation spiegelt die unterausgelasteten Produktionskapazitäten und – damit verbunden – die geringen Preiserhöhungsspielräume vieler Unternehmen wider. Hinzu kommt eine teilweise recht schwache Konsum- und Investitionsgüternachfrage. Allerdings ist die Preismoderation nicht für alle Gütergruppen gleich: Während die Preise für Industriewaren und für verarbeitete Nahrungsmittel im Verlauf der zweiten Jahreshälfte 2014 saisonbereinigt stagnierten, wozu wohl auch Zweitrundeneffekte im Gefolge des Ölpreyrückgangs beitragen, stiegen die Preise für Dienstleistungen im Trend, wenngleich abgeschwächt, weiter. Auch in regionaler Differenzierung gibt es beträchtliche Unterschiede: So

Abb. 1
Entwicklung von Verbraucherpreisniveau^{a)} und Inflationsrate^{b)} im Euroraum



^{a)} HVPI-EWU (2005 = 100), saisonbereinigt und logarithmiert, Angaben für wechselnden Währungsraum.

^{b)} Inflationsrate (= approximativ: Vorjahresabstand der Verbraucherpreisniveaus in %).

Quelle: Eurostat; EZB; Berechnungen des ifo Instituts.

übertraf das Verbraucherpreisniveau in Österreich im zweiten Halbjahr 2014 den vergleichbaren Vorjahresstand um 1,4%, in Deutschland um 0,6%. In Spanien sank dagegen das Preisniveau im gleichen Zeitraum um 0,5% und in Griechenland sogar um 1,3%.

Zur Analyse der aktuellen Effekte von Preisänderungen bei Gütern mit staatlich administrierten Preisen auf das Verbraucherpreisniveau im Euroraum bedarf es einer gesonderten Querschnittsbetrachtung. Eurostat veröffentlicht hierzu einen speziellen Preisindex, den *HVPI-EWU-AP* (AP = »administered prices«). Dieser erfasst die Preisentwicklung von Sachgütern und Dienstleistungen, deren Preise entweder direkt (»directly«) oder überwiegend (»to a significant extent«) vom Staat bzw. von staatlichen Regulierungsbehörden beeinflusst werden (z.B. Entgelte für den Besuch von Schulen oder Universitäten, Tarife für den öffentlichen Nahverkehr, Gebühren für die Müll- oder Trinkwasserentsorgung, Passgebühren u.Ä.). Die Untergruppe der überwiegend administrierten Preise bezieht sich auf diejenigen Güter, deren Preise nur nach Zustimmung einer Regulierungsbehörde geändert werden dürfen. Die Bedeutung der Güter mit administrierten Preisen streuen in den nationalen HVPI erheblich: Überdurchschnittliche Wägungsanteile gibt es in Litauen, Portugal, Deutschland, Belgien, Lettland, Frankreich, in den Niederlanden und in der Slowakei, die mit 23,9% der Spitzenreiter ist. Am unteren Ende der Skala rangieren Irland und Finnland mit Anteilen von 5,2% bzw. 5,5%. Neue Regulierungs- bzw. Deregulierungs-

maßnahmen werden jeweils zum Jahreswechsel berücksichtigt (vgl. Nierhaus 2014).

Tabelle 1 zeigt, dass sich seit dem zweiten Halbjahr 2011 Güter mit administrierten Preisen stärker verteuert haben als Güter mit flexiblen Preisen. Im Durchschnitt des ersten Halbjahrs 2011 bis zum zweiten Halbjahr 2014 belief sich die Inflationsrate bei Gütern mit administrierten Preisen auf 2,8% p.a., bei Gütern mit flexiblen Preisen fiel die Rate mit 1,6% p.a. um 0,9 Prozentpunkte geringer aus. Allerdings gibt es auch in diesem Gütersegment disflationäre Tendenzen. Im ersten Halbjahr 2014 verteuerten sich Güter mit administrierten Preisen um 2,1%, im zweiten Halbjahr um 1,6%, in der Spitze hatte hier die Inflationsrate noch bei 4,1% gelegen (zweites Halbjahr 2012). Der Inflationsbeitrag der Güter mit administrierten Preisen zur Gesamtrate des HVPI-EWU verringerte sich von 0,3 Prozentpunkten im ersten Halbjahr 2014 auf 0,2 Prozentpunkte im zweiten Halbjahr. Der in Prozent der Gesamtinflation ausgedrückte Inflationsbeitrag stieg aufgrund der noch rascher sinkenden Basis von gut 40% im ersten Halbjahr 2014 auf knapp 80%, d.h., vier Fünftel der gesamten EWU-Inflationsrate in der zweiten Jahreshälfte 2014 kann rechnerisch durch administrierte Preisanhebungen erklärt werden. Auf die Verteuerung von Gütern und Dienstleistungen mit flexiblen Preisen entfallen die restlichen 20%. Der Beitrag der administrierten Preise zur Gesamtrate des HVPI-EWU in Prozentpunkten kann approximativ aus dem Produkt »Produktgewicht der administrierten Preise x Inflationsrate AP« berechnet werden. Der Inflationsbei-

Tab. 1
Zur Entwicklung der administrierten Preise in der Europäischen Währungsunion^{a)}
Preisveränderung gegenüber dem Vorjahr in %

	2010		2011		2012		2013		2014	
	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II
Administrierte Preise (HVPI-EWU-AP)	1,1	2,3	3,5	3,6	3,5	4,1	2,7	1,6	2,1	1,6
Direkt administrierte Preise	2,0	3,8	5,2	4,6	3,4	5,6	4,7	2,6	3,7	2,5
Überwiegend administrierte Preise	0,6	1,5	2,5	2,9	3,5	3,2	1,5	0,9	1,2	1,1
Nicht administrierte Preise	1,4	1,8	2,5	2,7	2,4	2,2	1,5	1,0	0,4	0,1
Verbraucherpreisindex (HVPI-EWU)	1,4	1,9	2,6	2,8	2,6	2,4	1,6	1,1	0,6	0,3
Inflationsbeiträge zum HVPI-EWU in Prozentpunkten^{b)}										
	2010		2011		2012		2013		2014	
	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II
Administrierte Preise (HVPI-EWU-AP)	0,1	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,3	0,2	0,3	0,2
Direkt administrierte Preise	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,1	0,2	0,1
Überwiegend administrierte Preise	0,0	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Nicht administrierte Preise	1,2	1,6	2,2	2,4	2,1	1,9	1,3	0,9	0,3	0,1
Verbraucherpreisindex (HVPI-EWU)	1,4	1,9	2,6	2,8	2,6	2,4	1,6	1,1	0,6	0,3
Inflationsbeiträge zum HVPI-EWU in % der Gesamtinflation^{b)}										
	2010		2011		2012		2013		2014	
	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II
Administrierte Preise (HVPI-EWU-AP)	9,4	14,6	16,1	15,1	16,6	20,8	20,8	18,1	43,1	78,4
Direkt administrierte Preise	6,2	8,8	9,1	7,4	6,2	10,7	13,5	11,4	28,3	45,2
Überwiegend administrierte Preise	3,2	5,8	7,1	7,7	10,4	10,1	7,3	6,8	14,8	33,2
Nicht administrierte Preise	90,6	85,4	83,9	84,9	83,4	79,2	79,2	81,9	56,9	21,6
Verbraucherpreisindex (HVPI-EWU)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

^{a)} Wechselnder Währungsraum. – ^{b)} Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

trag ist umso höher, je größer das jeweilige Produktgewicht ist und je rascher die administrierten Preise angehoben werden (vgl. Nierhaus 2006).

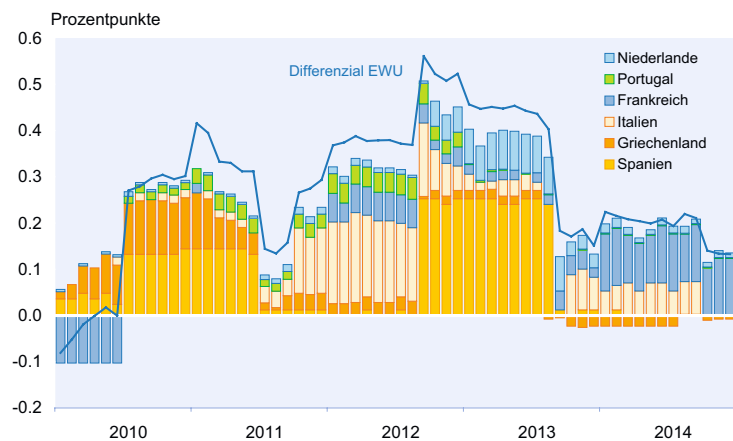
Die Veränderungsrate des HVPI-EWU-AP lässt sich auch nach Mitgliedsländern aufschlüsseln. Wie nicht anders zu erwarten, steuerte Deutschland, das Land mit dem größten Ländergewicht in der EWU (derzeit knapp 28%), im zweiten Halbjahr 2014 den größten Beitrag (+ 0,5 Prozentpunkte) zur Veränderungsrate des HVPI-EWU-AP bei, zudem war hier das Preisniveau, gemessen an der Veränderungsrate des deutschen HVPI-AP, mit 1,8% leicht überdurchschnittlich gestiegen. Danach rangieren die Inflationsbeiträge von Frankreich (+ 0,4 Prozentpunkte) und Spanien (+ 0,2 Prozentpunkte), gefolgt von den Niederlanden, von Finnland und von Belgien (jeweils 0,1 Prozentpunkte). Den geringsten Inflationsbeitrag steuerte Italien bei. Der in Prozentpunkten gemessene länderspezifische Inflationsbeitrag ist umso höher, je größer das Ländergewicht im HVPI-EWU ist und je größer die nationale Inflationsrate, gemessen am nationalen HVPI-AP, ausfällt. Die Ländergewichte werden von Eurostat alljährlich aktualisiert. Sie leiten sich aus den Ergebnissen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für die Konsumausgaben der privaten Haushalte ab (vgl. Nierhaus 2006).

Unberücksichtigt bleibt beim Index der administrierten Preise der Einfluss der indirekten Besteuerung auf die Teuerung. Eurostat gibt hierzu einen speziellen harmonisierten Preisindex zu konstanten Steuersätzen (hier: HVPI-EWU-CT; CT = »constant taxes«) heraus, bei dem der unmittelbare Einfluss der indirekten Besteuerung auf die Verbraucherpreisentwicklung ausgeschaltet ist. Zu den im Index erfassten indirekten Steuern zählen die Mehrwertsteuer sowie die Verbrauchsteuern auf alkoholische Getränke, Tabakwaren und Energie. Hinzu kommen Steuern auf bestimmte Produkte wie Pkw, Versicherungen und Unterhaltung. Durch den Vergleich des HVPI-EWU-CT mit dem Gesamtindex HVPI-EWU (Inflationsdifferenzial) können die Auswirkungen der indirekten Besteuerung auf das Verbraucherpreisniveau approximativ abgeschätzt werden. Dabei wird angenommen, dass Änderungen der indirekten Steuern umgehend und vollständig auf die Verbraucherpreise wirken (vgl. Europäische Kommission 2009). Steuererhöhungen steigern ab dem Monat ihres Inkrafttretens einmalig das Verbraucherpreisniveau und fallen zwölf Monate später aus der Berechnung der Vorjahressteigerungsrate wieder heraus (vgl. Europäische Zentralbank 2014, S. 56).

Abbildung 2 zeigt ausgewählte länderspezifische Beiträge zum Inflationsdifferenzial für die gesamte EWU. Das beson-

Abb. 2

Beiträge ausgewählter Länder zum Differenzial zwischen dem HVPI-EWU und dem HVPI-EWU-CT



Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

ders große Inflationsdifferenzial von Mitte 2010 bis Mitte 2013 (durchschnittlicher Einfluss der indirekten Besteuerung auf die EWU-Inflation in diesem Zeitraum: 0,36 Prozentpunkte) steht im direkten Zusammenhang mit wiederholten Anhebungen der Mehrwertsteuer zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. So wurden zum 1. Juli in Spanien und Portugal die Regelsätze angehoben (von 16 auf 18% bzw. von 20 auf 21%). Am 1. Januar 2011 erhöhte Portugal den Regelsatz erneut auf 23%. Zum 1. Juli des gleichen Jahres führte Irland einen zeitlich befristeten Zwischensteuersatz von 9% ein. Im September 2011 wurde in Italien der Normalsatz um 1 Prozentpunkt auf 21% erhöht. Auch im Jahr 2012 kam es zu Anhebungen des Regelsatzes, so in Irland zum 1. Januar um 2 Prozentpunkte, in Spanien zum 1. September um 3 Prozentpunkte und in den Niederlanden zum 1. Oktober um 2 Prozentpunkte. Zum 1. Oktober 2013 wurde in Italien der Normalsatz um einen Prozentpunkt angehoben, zum 1. Januar 2014 in Zypern um 1 Prozentpunkt und in Frankreich um 0,4 Prozentpunkte (vgl. Europäische Kommission 2015). Seit den Herbstmonaten 2013 hat sich das Inflationsdifferenzial deutlich zurückgebildet; die vorausgegangenen Mehrwertsteuererhöhungen sind sukzessive in die statistische Basis eingegangen. In Griechenland wurde zudem der Mehrwertsteuersatz für die Gastronomie von 23 auf 13% gesenkt, um die Wettbewerbsfähigkeit im Tourismus zu erhöhen (vgl. Bank of Greece 2013, S. 50). In den ersten drei Quartalen 2014 belief sich das Inflationsdifferenzial noch auf 0,2 Prozentpunkte, im vierten Quartal reduzierte es sich weiter auf 0,1 Prozentpunkte, was zur Disinflation im Euroraum ebenfalls beitrug.

Fazit

Alles in allem steht mit dem harmonisierten Verbraucherpreisindex HVPI-EWU, den nationalen HVPI und den von Eurostat zusätzlich berechneten Sonderaggregaten wie den

beiden Preisindizes HVPI-EWU-AP bzw. HVPI-EWU-CT ein leistungsfähiges System zeitnah erhobener Preisindikatoren zur Verfügung. Im Vergleich zum US-amerikanischen Consumer Price Index (CPI), der sich am indextheoretischen Konzept eines Lebenshaltungskostenindex¹ orientiert, sind die HVPI als *reine Preisindizes* konzipiert. Der Formel nach sind sie Kettenindizes vom Laspeyres-Typ mit jährlicher Aktualisierung der Warenkorbgewichte. Im Vergleich zu konventionellen Festbasisindizes wie dem deutschen Verbraucherpreisindex VPI, die Preisbewegungen anhand eines konstanten Wägungsschemas messen, kann ein verändertes Verbraucherverhalten zeitnah berücksichtigt werden. Beim HVPI-EWU schlagen zusätzlich auch noch Aktualisierungen der Ländergewichte (bis hin zur Aufnahme neuer Mitgliedsländern) zu Buche. Dies alles beeinflusst jedoch im Vorjahresvergleich die gemessene Preisänderungsrate (Inflationsrate), was dem Konzept eines reinen Preisvergleichs strenggenommen zuwiderläuft. Die harmonisierten Verbraucherpreisindizes sollen im Hinblick auf sich schnell ändernde Märkte und neue Verbrauchsgewohnheiten möglichst aktuell sein, um den substitution bias und den product bias zu minimieren. Die HVPI tragen damit in mancherlei Hinsicht auch Elementen eines »Lebenshaltungskostenindex« Rechnung.²

Im Euroraum herrscht seit geraumer Zeit eine ausgeprägte Disinflation; der harmonisierte Verbraucherpreisindex (HVPI-EWU) liegt aktuell sogar unter Vorjahresniveau. Maßgeblich für diese Entwicklung sind der scharfe Preisrückgang von Rohöl, günstige Nahrungsmittelpreise sowie die immer noch negative Outputlücke. Auch hat im Euroraum der von administrierten Preisanhebungen und Erhöhungen indirekter Steuern ausgehende Preisdruck deutlich nachgelassen. So stuerte in der zweiten Jahreshälfte 2014 die Anhebung von administrierten Preisen noch 0,2 Prozentpunkte zur Gesamtinflation im Euroraum bei. Im zweiten Halbjahr 2012 war der Inflationsbeitrag dieses Gütersegments mit 0,5 Prozentpunkten noch mehr als doppelt so hoch gewesen. Schließlich hat auch der Einfluss der indirekten Besteuerung auf das Verbraucherpreisniveau abgenommen. Gemessen am Inflationsdifferenzial zwischen dem HVPI-EWU und dem HVPI-EWU-CT sank dieser von 0,45 Prozentpunkten im ers-

ten Halbjahr 2013 auf 0,15 Prozentpunkte im zweiten Halbjahr 2014, was die disinflationären Tendenzen im Euroraum ebenfalls begünstigt hat.

Mit dem Januarergebnis 2014 dürfte das Verbraucherpreisniveau im Euroraum saisonbereinigt vermutlich seinen Tiefststand erreicht haben. Mit der Bodenbildung der Rohölnotierungen und dem in Teilen Europas nun doch recht strengen Winterwetter ziehen die Heizöl- und Kraftstoffpreise wieder an, zudem macht sich hier bereits die kräftige Abwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar bemerkbar. Mehrwertsteueranhebungen nennenswerten Ausmaßes sind im Euroraum, von Luxemburg abgesehen (Anhebung des Normalsatzes von 15 auf 17%), allerdings unterblieben (vgl. Europäische Kommission 2015). Auch von der Entwicklung der administrierten Preise ergibt sich derzeit kein erhöhter Aufwärtsdruck. Aufgrund des niedrigen Preisniveaus zu Jahresanfang dürften in den kommenden Monaten im Vorjahresvergleich weiterhin leicht negative Raten zu verzeichnen sein; im Jahresdurchschnitt 2015 könnte die Inflationsrate im Euroraum die Nullmarke erreichen.

Literatur

Bank of Greece (2013), *Monetary Policy*, Interim Report, Dezember, Athen.

Europäische Kommission (2009), *Eurostat, HICP-CT Manual*, Oktober, 1–24, online verfügbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/hicp/documents_meth/HICP-CT/HICP-CT_manual_2009.pdf.

Europäische Kommission (2015), *Die Mehrwertsteuersätze in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union*, Stand: 1. Januar 2015, online verfügbar unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_de.pdf.

Europäische Zentralbank (2013), »Editorial«, *Monatsbericht* (7), 5–10.

Europäische Zentralbank (2014), *Monatsbericht* (2), 56.

Hill, P. (1999), »Inflation, the Cost of Living and the Domain of a Consumer Price Index«, Joint ECE/ILO Meeting on Consumer Price Indices, Genf.

Nierhaus, W. (2006), »Harmonisierte Verbraucherpreisindizes – zur Inflationsmessung in Europa«, *ifo Schnelldienst* 59(6), 11–16.

Nierhaus, W. (2014), »Der Einfluss von administrierten Preisen und indirekten Steuern auf die aktuelle Inflation im Euroraum«, *ifo Schnelldienst* 67(4), 36–40.

von der Lippe, P. (2002), »Konzeptionelle Probleme des Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI/HICP)«, in: Europäische Kommission (Hrsg.), *15. CEIES-Seminar: Inflation in Europa – Unterschiedliche Messkonzepte und deren Nutzer*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg, 67–73.

¹ Definiert man den Begriff »Lebenshaltungskosten« als Aufwand zur Erzielung eines bestimmten Lebensstandards (Nutzen), so vergleicht ein Lebenshaltungskostenindex (»ökonomischer Preisindex«) die bei alternativen Preissituationen jeweils kostenminimalen Ausgaben. Beim ökonomischen Preisindex wird nicht ein Warenkorb zwischen Basis- und Berichtsperiode konstant gehalten, sondern das Nutzenniveau (»Lebensstandard«). Gemessen wird ein Ausgabenverhältnis, das nicht nur durch die Veränderung von Preisen, sondern auch durch die Substitution von teurer gewordenen Gütern durch billiger gewordene Produkte im Zeitablauf bestimmt wird. Zwar können ökonomische Preisindizes nur bei Kenntnis der konkreten Präferenzordnung (Nutzenfunktion) berechnet werden. Es lässt sich aber zeigen, dass konventionelle Preisindizes vom Laspeyres-Typ die obere Schranke eines ökonomischen Preisindex darstellen. Die Differenz zwischen einem Laspeyres-Preisindex und einem ökonomischen Preisindex, der Substitutionsvorgängen Rechnung trägt, wird als »substitution bias« bezeichnet (vgl. Hill 1999).

² Eine ausführliche Kritik des HVPI findet sich bei von der Lippe (2002).