

21. Juli
2020

Check-Up!

Kapitel 10: Zwischenbilanz: Wie sind die österreichischen Corona-Hilfen zu beurteilen?

Monate nach dem Lockdown samt hoher Arbeitslosigkeit, Unternehmenspleiten und explodierender Staatsschulden müsste allen Bürgern dieses Landes klar sein, dass eine Welt ohne Wirtschaftswachstum keinen besonders schönen Anblick und Ausblick bietet. Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen sind allerorts verheerend, so auch in Österreich. Zeit für eine Zwischenbilanz.



Eine Analyse der

 **Agenda
Austria**

Die tobende Gesundheitskrise legt in erschreckender Klarheit offen, wie sehr die gesamte Bevölkerung von einer florierenden Wirtschaft abhängig ist. Drei Monate nach dem Lockdown samt hoher Arbeitslosigkeit, Unternehmenspleiten und explodierender Staatsschulden müsste allen Bürgern dieses Landes klar sein, dass eine Welt ohne Wirtschaftswachstum keinen besonders schönen Anblick und Ausblick bietet. Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen sind allerorts verheerend, so auch in Österreich. Am bisherigen Höhepunkt der Krise waren knapp 1,9 Millionen Menschen in Kurzarbeit oder arbeitslos gemeldet, das entspricht knapp 40 Prozent des gesamten Arbeitskräftepotenzials. Einen ähnlich starken Rückgang gab es in der Nachkriegsgeschichte des Landes erst einmal (1952). Trotz bisher beispielloser Rettungspakete von Seiten des Staates ortet der Kreditschutzverband von 1870 (KSV) eine heranrollende Pleitewelle, die vor allem viele kleinere Betriebe erfassen wird. In diesem Zusammenhang wird vom KSV auch davor gewarnt, Unternehmen, die schon „unter Wasser“ seien, noch öffentliches Geld zukommen zu lassen.

Wir alle kämpfen nach wie vor gegen einen unsichtbaren und weitgehend unbekanntes Gegner. Nun ist der österreichischen Bundesregierung der Wille nicht abzusprechen, die Kaufkraft der Arbeitnehmer abzusichern und die drohende Pleitewelle möglichst klein zu halten. Zahlreiche Hilfsprogramme wurden seit dem Ausbruch der Corona-Krise auf den Weg geschickt, bisher unvorstellbare Summen auf Rechnung der Bürger bereitgestellt. Während die Regierung mit Kosten von bis zu 50 Milliarden Euro rechnet, könnten diese durchaus deutlich höher liegen – je nach Ausmaß der Inanspruchnahme von Staatshilfen.¹

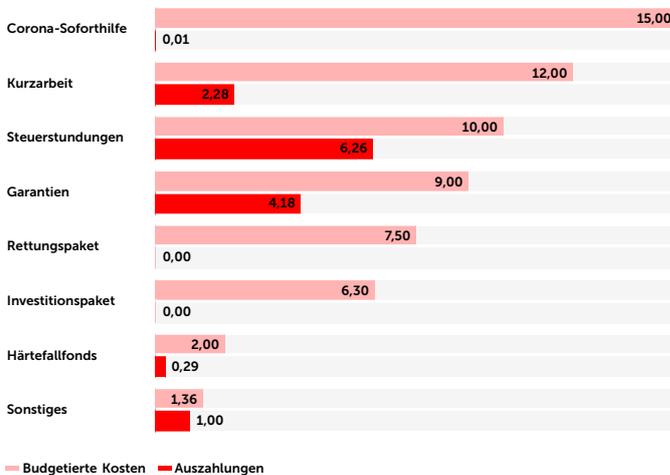
In so einer Krise muss sich jede Regierung auf unbekanntes Terrain wagen. Es gilt Dinge auszuprobieren und notfalls zu korrigieren. Keine Regierung der Welt kann in so einer Situation ohne Fehler bleiben, auch die österreichische nicht. Wie sind also die Rettungspakete zu beurteilen? Welche werden ihre Wirkung entfalten, welche waren notwendig, welche überflüssige „Klientelpolitik“? Die Agenda Austria zieht eine erste Zwischenbilanz.

¹ Budgetdienst (2020).

Abb. 1: Das Hilfspaket hat bisher vor allem bei Steuerstundungen oder Kreditgarantien gewirkt, die tatsächlichen Auszahlungen sind nach wie vor kleiner als angekündigt.

Wieviel Corona-Staatshilfe tatsächlich geflossen ist

– in Milliarden Euro



Quelle: Eigene Berechnungen, BMF, Budgetdienst.
Anmerkung: Einige Ankündigungen der Regierung betreffen Auszahlungen über 2020 hinaus. Auszahlungen zum Letztstand aus Budgetvollzug, Daten des Arbeitsministeriums und öffentlichen Aussagen des Finanzministers. Zuletzt aktualisiert: 21.06.2020.



Arbeitsmarkt

— **Kurzarbeitsgeld:** Österreich hat zur Absicherung der Kaufkraft der Arbeitnehmer eines der großzügigsten Modelle gewählt, die es weltweit gibt. Wer auf Kurzarbeit geschickt wird, kann mit bis zu 90 Prozent seines letzten Nettoeinkommens rechnen. Die Großzügigkeit der öffentlichen Hand steht aber seit Anbeginn im Konflikt mit der Effizienz der öffentlichen Bürokratie. Kurzarbeitsgeld können nur jene Unternehmen bezahlen, die über ausreichend Reserven verfügen. Denn die Löhne werden von den Betrieben weitergezahlt bzw. vorgestreckt, die öffentliche Hand hält die Unternehmen mit einer Zeitverzögerung von bis zu 60 Tagen schadlos. Nicht nur die Auszahlung der Gelder dauert lange, auch die Prüfung der Anträge verschlingt jede Menge Zeit. Was auch daran liegt, dass ÖGB und WKÖ als Kontrollinstanz fungieren.

Die Schweiz war hier deutlich schneller, die öffentlichen Gelder flossen sofort. Während das AMS bereits mit 250.000 Anträgen in höchstem Maße gefordert war, hat die Schweiz innerhalb weniger Tage über eine Million Anträge abgewickelt. Und das ganz analog: Beamte aus anderen Bereichen wurden für die Abwicklung der Kurzarbeitsanträge abgestellt, ein für Österreich geradezu undenkbarer Vorgang. Ungeachtet dieser bürokratischen Schwierigkeiten war das Kurzarbeitsgeld zum Zeitpunkt des Lockdowns richtig und wichtig.

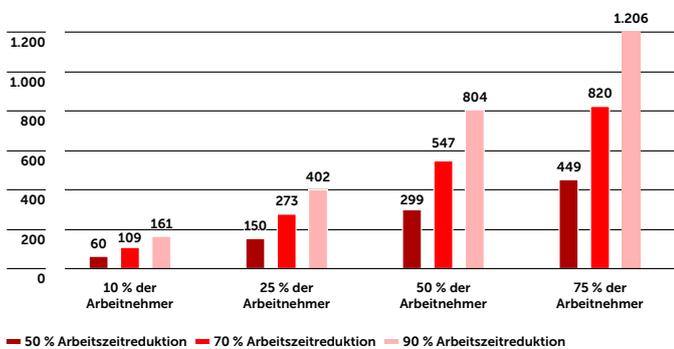
Kurzarbeit ist zwar teuer, volkswirtschaftlich betrachtet aber günstiger als großflächige Kündigungen. Zumal die großen Wirtschaftsforschungsinstitute WIFO und IHS zu Beginn der Krise noch von einer raschen Erholung ausgegangen waren, von einer sogenannten „V-förmigen“-Entwicklung (starker Absturz, starke Erholung). Mit Fortdauer der Krise zeigt sich allerdings, dass diese Erholung deutlich schleppender verlaufen wird als ursprünglich angenommen. Womit auch die Kurzarbeit zu hinterfragen ist, weil sie für den langfristigen Einsatz weder gedacht noch geeignet ist.

Werden also zehn Prozent der Beschäftigten mit einer Arbeitsreduktion von 90 Prozent in Kurzarbeit geschickt, fallen für den Staat Kosten in Höhe von 161 Millionen Euro an – und zwar jede Woche. Sind es 75 Prozent der Beschäftigten mit einer Arbeitsreduktion von 50 Prozent, wären es wöchentlich schon 449 Millionen Euro. Mit anderen Worten: Die Kurzarbeit geht ordentlich ins (öffentliche) Geld.

Abb. 2: Was die Kurzarbeit kostet.

Die Kosten des neuen Kurzarbeitszeitmodells

– in Millionen Euro pro Woche



Quelle: Eigene Berechnungen, Lohnsteuerstatistik.
Anmerkung: Von der Berechnung ausgenommen wurden die systemrelevanten Sektoren: Land- und Forstwirtschaft, Energie- und Wasserversorgung, Müllentsorgung, Öffentliche Verwaltung, Erziehung und Unterricht, sowie das Gesundheits- und Sozialwesen.



Das Modell sollte auslaufen bzw. modifiziert werden, um sogenannte Mitnahmeeffekte möglichst gering zu halten. Damit sind jene Kosten gemeint, die aufgrund der grundsätzlichen Möglichkeit entstehen, dass Unternehmen ihre Mitarbeiter auf Kurzarbeit schicken können, jedoch nicht, weil es eine wirkliche Notwendigkeit gibt. Die Kurzarbeit sollte an Attraktivität verlieren, um in der zweiten Phase einer möglichen Verlängerung leistungsgerechter zu werden. Künftig könnte nur noch eine Reduktion der Arbeitszeit von bis zu 50 Prozent ermöglicht werden, statt wie bisher 90 Prozent. Eine weitere Möglichkeit wäre es, die Körperschaftsteuer nach der Krise für diejenigen Firmen

zu reduzieren, die Kurzarbeit nicht in Anspruch genommen und Mitarbeiter nicht gekündigt haben. Gleichmaßen könnten auch Aufschläge für jene überlegt werden, die das Kurzarbeitsmodell länger als drei Monate nutzen. **Kosten: Bis zu 12 Milliarden Euro laut Finanzministerium/BMF.**

— **Arbeitslosenbonus:** Die Regierung hat verkündet, allen Arbeitslosen, die aufgrund der Corona-Krise mindestens 60 Tage ohne Job waren, eine Einmalzahlung von 450 Euro zukommen zu lassen. Oppositionsparteien kritisierten diese Maßnahme als Almosen, vor allem von Seiten der SPÖ und ihr nahestehender Organisationen wird eine generelle Anhebung des Arbeitslosengeldes auf 70 Prozent des letzten Nettobezugs propagiert. Letzteres mit dem Argument, dass Arbeitslose deutlich schlechter gestellt seien als die Empfänger von Kurzarbeitsgeld, die bis zu 90 Prozent ihres letzten Nettobezugs erhalten.

Zweifellos richtig ist, dass Österreich zu Beginn der Arbeitslosigkeit ein im internationalen Vergleich eher niedriges Arbeitslosengeld bezahlt. Mit 55 Prozent des letzten Nettobezugs ist der Einkommensverlust für einen Durchschnittsverdiener beträchtlich. Übersehen wird in der Debatte, dass Österreich das Arbeitslosengeld de facto zeitlich unbegrenzt ausbezahlt. Nach zwölf Monaten geht es mit einem leichten Abschlag in die Notstandshilfe über, die ohne zeitliche Beschränkung verlängert werden kann. Ab 30 Monaten Arbeitslosigkeit erhält ein früherer Durchschnittsverdiener, der seinen Job verloren hat, deutlich mehr finanzielle Unterstützung als in allen vergleichbaren Wohlfahrtsstaaten. Eine generelle Erhöhung des Arbeitslosengeldes hätte somit langfristig enorme finanzielle Folgen, von negativen Anreizen auf eine schnelle Jobsuche nicht zu reden.

Wir von der Agenda Austria plädieren ähnlich wie ÖGB und AK für ein höheres Arbeitslosengeld – allerdings unter der Bedingung, dass es mit Fortdauer der Arbeitslosigkeit absinkt. Damit wäre einerseits der finanzielle Absturz mit dem Jobverlust in den ersten Monaten geringer – und andererseits dennoch ein Anreiz gegeben, sich rasch um einen Job zu bemühen und nicht in die Langzeitarbeitslosigkeit abzurutschen. Bestehende Studien zeigen ausnahmslos, dass nach zwölf Monaten Arbeitslosigkeit die Chancen auf den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt deutlich sinken. Und in Österreich war der Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit schon vor Ausbruch der Corona-Krise das große Problem. Voraus-

setzung für eine Reform des Arbeitslosengeldes ist aber ein funktionierender Arbeitsmarkt. Diese Maßnahme sollte also erst im Aufschwung gesetzt werden. Wichtiger als die Subventionierung von Arbeitslosigkeit wären Anreize für mehr Beschäftigung. Die Senkung des Dienstgeberanteils zur Sozialversicherung bei neuen Einstellungen ist ein effektives Werkzeug, um mehr Dynamik auf dem Arbeitsmarkt zu erzeugen. Das kostet zwar Geld, ist aber günstiger als die Finanzierung von Arbeitslosigkeit. Würde man den Dienstgeberanteil der SV-Beiträge für Neueinstellungen für ein ganzes Jahr streichen, fehlten der öffentlichen Hand rund 2,1 Milliarden Euro, eine höhere Arbeitslosigkeit würde aber bis zu 4 Milliarden Euro kosten und darüber hinaus negative Langfristeffekte haben. **Kosten: 250 Millionen Euro laut Finanzministerium/BMF.**

Außenhandel

Hier lässt sich nichts Gutes erahnen. Die Idee einer Stärkung der lokalen Wertschöpfung, um Lieferketten kurz und damit weniger anfällig zu halten, lehnt sich an Strategien aus dem Merkantilismus an. Dies wird die heimische Produktion unweigerlich verteuern und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit reduzieren. So kündigte die Regierung an: „Zerbrechliche Lieferketten werden gestärkt und sorgen dafür, dass Lebensmittel und Medikamente in Österreich und Europa nicht ausgehen. Ebenso müssen Produktionsketten für Handschuhe, Desinfektionsmittel und Mundschutz geschlossen werden, um Österreich unabhängiger zu machen. Für die Zukunft wird an einem Topf gearbeitet, um die Produktion von wesentlichen Medikamenten wie Antibiotika und Penizillin in Europa sicherzustellen. Dies wird Teil der EU-Industriestrategie werden.“²

Nationalistische Abschottung wird das Problem verschärfen, nicht verringern – gerade für Deutschland und Österreich, die vom Außenhandel stark abhängig sind.

Es ist beachtlich, dass eine weltumspannende Gesundheitskrise mit nationalistischen Rezepten bekämpft werden soll. Ausgerechnet innerhalb der als Freihandelszone konzipierten Europäischen Union ist dieser Trend besonders gut sichtbar. Das dürfte auch daran

² Bundeskanzleramt (2020).

liegen, dass die Wirtschaft in Europa weltweit gesehen bis dato am stärksten von Corona getroffen wurde. Abschottung wird das Problem verschärfen, nicht verringern. Gerade für einen Kontinent, der so stark vom Außenhandel abhängig ist. Das gilt insbesondere für Deutschland und Österreich.

Die Regierung hat außerdem die verschärfte Kontrolle ausländischer Investitionen in Österreich angekündigt. Geplant ist, dass Beteiligungen von über 10 Prozent (in manchen Fällen von 25 Prozent) durch ausländische Investoren einer Genehmigungspflicht durch den Staat unterliegen. Damit soll der Ausverkauf von Unternehmen aus strategisch wichtigen Branchen verhindert werden. Gut gemeint, aber letzten Endes gleichbedeutend mit Protektionismus, der zahlreiche Opfer fordern wird. So stellt das Investitionskontrollgesetz für die ohnehin nicht sonderlich starke Start-up-Szene eine Hürde dar. Denn sobald solche jungen Unternehmen aus der Seed-Phase herauswachsen (z.B. Growth financing), sind internationale Investoren notwendig, da die lokale Investorenszene dafür zu klein ist. Jede zusätzliche bürokratische Hürde bedeutet, dass für entsprechende Investoren der Standort Österreich weniger interessant wird. Ein Schritt, der nicht ohne Nebenwirkungen bleiben wird.

Bildung

— **Digitalisierungspaket:** Das Digitalisierungspaket weist eine ganze Reihe guter Ansätze auf. Insbesondere in jenem Bereich, in dem es den größten Handlungsbedarf gibt: der Bildung. Hier ist von der Weiterbildung der Lehrkräfte die Rede, ebenso wie von der besseren Ausstattung der Bildungseinrichtungen mit der nötigen Infrastruktur. Klar aber ist: Es darf sich nicht wiederholen, dass Schüler, Lehrer und auch Eltern derart unvorbereitet in einen Lockdown geschickt werden.

Der wohl kostspieligste und zentralste Punkt des Bildungspaketes ist schwer nachvollziehbar. Das Verteilen von „Gratis-Endgeräten“ an die Kinder mag zwar in der Bevölkerung populär sein, ist aber in höchstem Maße ineffizient. Gutscheine für sozial schwächere Haushalte wären die einfachere Lösung gewesen. Warum sich jede Schule das entsprechende Endgerät selbst aussuchen kann, ist zudem eine etwas eigenwillige Interpretation des heimischen Bildungsföderalismus. Die Direktoren dürfen sich die Lehrer nicht aussuchen – aber die Computer für die Kinder. Auch ist die Umsetzung nicht, wie

dringend notwendig, sofort, sondern erst per Ende 2021 vorgesehen – und damit sehr spät (gerade auch vor dem Hintergrund der Frage, mit welchem Modus die Schulen in den Herbst starten sollen/werden). Es liegt die Vermutung nahe, dass die begonnenen Sommerferien nicht dazu genutzt werden, die Versäumnisse im Bildungsbereich möglichst rasch nachzuholen. Vielmehr scheint das Prinzip Hoffnung zu regieren: „Es wird schon alles gut gehen“ und Österreich werde schon irgendwie von neuen Infektionswellen verschont bleiben.

Das Fehlen einer allgemeinen Strategie ist in diesem Zusammenhang besonders kritisch zu sehen. Einzelne Schulen und Lehrer haben zwar gute Arbeit geleistet, aber es ist zu keinem Zeitpunkt der Eindruck entstanden, dass das Bildungsministerium strategische Ziele oder operative Maßnahmen vorgegeben hätte. Die Digitalisierung aller Lehrinhalte wurde bereits im Jahr 2015 vollmundig angekündigt. Aber es gibt sie bis heute nicht. Es existiert auch keinerlei Anforderungsprofil an die Lehrer und keinerlei Qualitätskontrolle. Vielmehr kommt es zu einer Art „Klassen-Lotterie“: Ob Schüler engagierte Lehrer haben, die auch mit modernen Technologien umgehen können, ist und bleibt eines: Glückssache. Das ist vor allem für Kinder aus bildungsfernen Haushalten eine überaus schlechte Nachricht. Es gibt keine wirksamen Strategien, wie Schüler aus bildungsfernen Schichten die versäumten Inhalte nachholen könnten. **Kosten: 440 Millionen Euro laut Finanzministerium/BMF.**

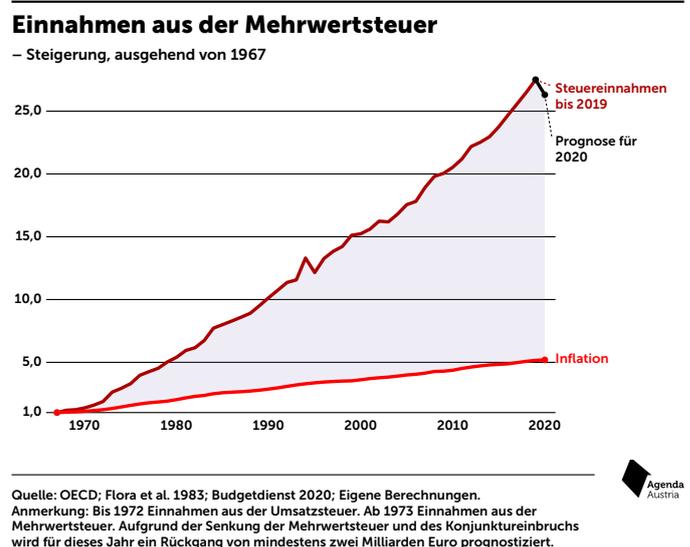
Budget und Steuern

In der ökonomischen Literatur wird eine temporäre Mehrwertsteuersenkung als hilfreich zur Verhinderung von Rezessionen angesehen, weil Konsumausgaben dadurch vorgezogen werden. Vorausgesetzt natürlich, die niedrigeren Steuersätze werden auch an die Verbraucher weitergegeben³. Noch besser sind Senkungen der Abgaben auf Arbeit, insbesondere für niedrigere Einkommen. Am besten wirken solche Steuersenkungen dann, wenn die Steuern monatlich und nicht jährlich abgerechnet werden, auf diese Weise kann sich der stimulierende Effekt sofort und nicht erst verzögert entfalten. In diesem Sinne hat die Regierung alles richtig gemacht, wobei ein paar Schönheitsfehler nicht zu übersehen sind:

³ Das Paper von Arnold et al. (2011) gibt einen guten Überblick.

— **Abschreibungen:** Eine degressive Abschreibung in der Höhe von 30 Prozent bringt am Beginn der Investition Steuervorteile. Mit anderen Worten: Investitionen werden in den ersten Jahren steuerlich deutlich besser gestellt. Eine derartige Maßnahme ist besonders in einer Krise wichtig, weil sie Investitionen anregt, wodurch die Produktivität und in weiterer Folge auch das Wachstum steigt. Die empirische Evidenz zeigt ebenfalls überwiegend, dass eine degressive Abschreibung eine Reihe an positiven Effekten hat, insbesondere bei höheren Anlageneinvestitionen⁴. **Kosten: 900 Millionen Euro insgesamt für 2020 und 2021 laut Finanzministerium/BMF.**

Abb. 3: Kann sich der Staat eine Mehrwertsteuersenkung leisten?



— **Bonuszahlungen:** Die steuer- und sozialversicherungsfreien Bonuszahlungen für besondere Leistungen in der Corona-Krise sind aus Sicht der Agenda Austria zu begrüßen. Mehrleistung sollte belohnt werden. Bis zu 3.000 Euro können brutto für netto an die Beschäftigten ausgezahlt werden. Um abgabenrechtlich motivierte Gestaltungen zu verhindern, weisen die parlamentarischen Erläuterungen insbesondere darauf hin, dass solche Zulagen und Bonuszahlungen üblicherweise im Unternehmen bisher nicht gewährt worden sein dürfen und ausschließlich zum Zweck der Belohnung im Zusammenhang mit COVID-19 stehen. Diese Einschränkung sollte aufgehoben und die Maßnahme für alle Arbeitnehmer eingeführt werden, aber auch nach der Krise weiter gelten. Eine Alternative basierend auf einem weiteren Vorschlag der Agenda Austria wäre eine abgabenfreie Gewinnbeteiligung der Mitarbeiter in der Höhe von 3.000 Euro.

⁴ Ohrn (2019); Maffini et al. (2019).

— **Verlustrücktrag:** Der Verlustrücktrag sieht die Möglichkeit einer Gegenrechnung der Verluste des Jahres 2020 gegen bereits versteuerte Gewinne der Jahren 2019 und 2018 vor, was Steuerrückzahlungen an Unternehmen als Folge hätte. Der Verlustrücktrag bis 2018 ist eine der besten Maßnahmen, die von der Regierung getroffen wurde. Er fällt auch großzügiger als in Deutschland aus. Damit stärkt man insbesondere gesunde Unternehmen, die durch die Corona-Krise ohne Verschulden in Mitleidenschaft gezogen wurden und deren Eigenkapital im Zuge der anfallenden Verluste abschmilzt. Eigenkapital ist allerdings die Voraussetzung dafür, dass in Zukunft wieder investiert werden kann. **Kosten: 2 Milliarden Euro laut Finanzministerium/BMF.**

— **Investitionsprämie:** Die Investitionsprämie soll Unternehmen einen Anreiz zum Vorziehen von Investitionen bieten. Gefördert werden Wirtschaftsgüter, die zwischen dem 01.09.2020 und dem 08.02.2021 angeschafft werden, sofern sie nicht als klimaschädlich gelten. Die Prämie beläuft sich auf sieben Prozent des Investitionsvolumens, wobei Investitionen im Zusammenhang mit Digitalisierung, Ökologisierung oder Gesundheit mit 14 Prozent besonders gefördert werden. Der Grundgedanke ist richtig und wichtig. Allerdings wird es ein hohes Maß an Mitnahmeeffekten von jenen Unternehmen geben, die ohnedies investiert hätten. Wie viele zusätzliche Investitionen wirklich umgesetzt werden, ist noch unklar. Darüber hinaus hilft die Maßnahme auch jenen Unternehmen wenig, die über keine Liquidität und zu wenig Eigenkapital verfügen. **Kosten: 1 Milliarde Euro laut Finanzministerium/BMF.**

— **Lohn- und Einkommensteuer:** Der Eingangsteuersatz der Lohn- und Einkommensteuer wurde vorzeitig von 25 auf 20 Prozent reduziert (Rückwirkend ab Jänner 2020). Darüber hinaus wurde die Negativsteuer um 100 Euro erhöht. Eine Lohnsteuersenkung ist in höchstem Maße begrüßenswert, weil

Eine Lohnsteuersenkung ist höchst begrüßenswert. Nachhaltig wird es aber nur, wenn im Zuge dessen auch die kalte Progression abgeschafft wird.

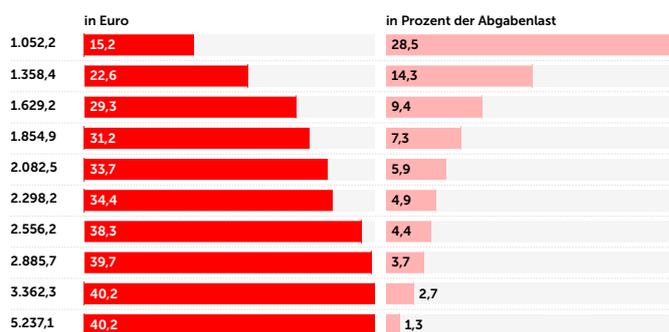
das allgemeine Steuerniveau auch nach der Senkung noch immer zu hoch ist. Nachhaltig wäre eine solche Senkung aber nur, wenn im Zuge dessen auch die kalte Progression abgeschafft würde. So reicht die Senkung des Eingangsteuersatzes nicht einmal aus, um die seit der letzten Steuerreform angefallene Mehrbelastung durch die kalte Pro-

gression zu kompensieren.⁵ Wichtig wäre zudem, die kommenden Etappen der bereits geplanten Steuerreform vorzuziehen. Eine Verschiebung oder gar Streichung der weiteren Etappen im Hinblick auf die steigenden Staatsschulden wäre hingegen fatal. **Kosten laut Finanzministerium/BMF 1,6 Milliarden Euro + 180 Millionen Euro Negativsteuer.**

Abb. 4: Die Geringverdiener werden am stärksten entlastet.

Die Entlastung durch das Corona-Paket

– im Monat, am Beispiel durchschnittlicher Haushaltseinkommen* in Euro



Quelle: Eigene Berechnungen, Euromod, EU-SILC.
 *Anmerkung: Verfügbare Äquivalenzeinkommen unter Berücksichtigung der Einmalzahlung für Arbeitslose, Einkommensteuersenkung, Kinderbeihilfe, sowie erhöhter Negativsteuer.



— **Mehrwertsteuer:** Die Regierung hat eine zeitlich befristete Senkung der Mehrwertsteuer auf 5 Prozent beschlossen. Allerdings nur für ausgewählte Branchen wie Gastronomie, Beherbergung, Kultur und Publikationen, und befristet bis Ende 2020. Deutschland hat einen anderen Weg gewählt und den Steuersatz generell von 19 auf 16 Prozent gesenkt, ebenfalls zeitlich befristet. Aus Sicht der Agenda Austria ist der deutsche auch der bessere Weg, weil die Verbraucher sofort wissen, wie hoch die Mehrwertsteuer ist. Eine derart transparente Vorgangsweise erhöht die Chancen, dass die Steuersenkung auch an die Verbraucher weitergegeben wird, während in Österreich große Verwirrung herrscht und eine Art Lobbyismus-Wettlauf eingesetzt hat. Aber in jedem Fall ist selbst eine selektive Steuersenkung besser als gar keine. In sehr wettbewerbsintensiven Branchen werden die Verbraucher das über sinkende Preise spüren, in weniger um-

⁵ Neben der Senkung des Eingangsteuersatzes wurden allerdings weitere Entlastungen, speziell für Haushalte mit Kindern (Familienbonus Plus) eingeführt. Kombiniert man diese zusätzlichen Entlastungsschritte mit der Steuersenkung, so übersteigt auch in einigen Fällen das Entlastungsvolumen die kalte Progression. Da diese schleichende Steuererhöhung allerdings nach wie vor nicht abgeschafft wurde, werden auch diese Haushalte früher oder später wieder zusätzlich belastet werden.

kämpften Branchen nicht. Dort wird sie zur Stärkung der Ertragskraft im Betrieb bleiben. Auch das könnte man angesichts wegschmelzender Eigenkapitaldecken argumentieren. Man darf sich dann nur keinen konjunkturellen Impuls erwarten. **Kosten der Senkung laut Finanzministerium/BMF: 900 Millionen Euro.**

— **Steuerstundungen:** Einkommen- und Körperschaftsteuer können vorerst bis 15. Jänner 2021 zinsfrei gestundet bzw. in Raten abbezahlt werden. Das löste einen Steuerrückstand von bisher rund 6 Milliarden Euro aus. Das Problem ist nicht gelöst, sondern nur aufgeschoben. Wobei davon auszugehen ist, dass es heuer nicht sehr viele Betriebe geben wird, die das laufende Jahr mit Gewinnen abschließen werden.

Standort und Soziales

— **Bauern:** Das vermutlich dunkelste Kapitel des Rettungspakets der Regierung. Es ist das beste Beispiel für erfolgreichen Lobbyismus und der Bedienung von Partikularinteressen. So bekommen die Landwirte Zuschüsse in Höhe von 400 Millionen Euro. Zusätzlich erhalten nicht mehr aktive Bauern eine Pensionserhöhung von 450 Euro pro Jahr – rückwirkend per 1. Jänner und dauerhaft. Außerdem wird der Solidaritätsbeitrag in Höhe von 0,5 Prozent, den alle bäuerlichen Pensionisten zahlen, gestrichen. Zudem gibt es Vergünstigungen in der Krankenversicherung, das bringt für die Betriebe Entlastungen in Höhe von 320 bis 930 Euro im Jahr. Eingeführt wird eine steuerliche Risikoausgleichsmaßnahme, um die Landwirte besser vor Preis- und Ertragsschwankungen zu schützen. Insbesondere die Pensionserhöhung der Bauern ist ein ordnungspolitisch verheerendes Signal, zumal ja auch niemand argumentieren wird, dass die pensionierten Landwirte besonders stark von den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise betroffen sind.

— **Familienbonus:** Im September 2020 werden 360 Euro pro Kind zusätzlich zur Familienbeihilfe und dem Schulstartgeld im September 2020 ausgezahlt werden. Damit werden Familien mit Kindern entlastet. Das ist angesichts der hohen finanziellen Kosten, die Familien zu tragen haben, zwar zu begrüßen. Ein direkter Anknüpfungspunkt zur Krise ist jedoch nicht sichtbar. Der Bonus stellt im Prinzip eine konsumunterstützende Maßnahme dar. **Die Gesamtkosten belaufen sich auf 600 Millionen Euro.**

— **Föderalismus:** Geplant sind Zuschüsse in Höhe von mehr als einer Milliarde Euro für die Gemeinden, sowie die Förderung des Infrastruktur-Ausbaus in der Höhe von 50 Prozent der investierten Summen. Dieses Rettungspaket für Gemeinden bedeutet eine weitere Zentralisierung der Einnahmen – als wären diese nicht schon in ausreichendem Maße zentralisiert. Dabei bräuchte Österreich das genaue Gegenteil: Mehr Steuerverantwortung für Länder und Gemeinden, d.h. letztere sollten für ihre Einnahmen und Ausgaben in einem deutlich höheren Maße selbst verantwortlich sein als bisher. Wichtig ist, dass die temporären Kostenübernahmen des Bundes für die Gemeinden nicht zu einer Dauerlösung werden. Laut Schätzungen des Zentrums für Verwaltungsforschung⁶ werden österreichische Gemeinden rund zwei Milliarden Euro niedrigere Einnahmen aufweisen als vergangenes Jahr. Darunter fallen bis zu 1,1 Milliarden aus dem Entfall der Ertragsanteile, 300 Millionen aus niedrigeren Kommunalsteuern und bis 180 Millionen Euro aus dem Rückgang der Kurtaxen.

— **Grundeinkommen für Künstler:** Für Kunstschaffende gibt es aus einem eigenen Überbrückungsfonds ab Juli monatlich 1.000 Euro bis zum Ende des Jahres. Der Fonds ist bei rund 15.000 erwarteten Antragstellern mit rund 90 Millionen Euro dotiert. Das entspricht zwar nicht dem ganz großen Geld, ist aber ein gutes Beispiel der österreichischen Klientelpolitik. Zweifellos ist die wirtschaftliche Lage für Künstler eine enorm schwierige – aber das gilt für so gut wie alle Gewerbetreibende auch. Für sie gibt es zwar den Härtefallfonds, an den aber unzählige Bedingungen geknüpft sind. Dabei zählen Kleinbetriebe zu den größten Opfern der Krise. Ihnen werden zwar jene Fixkosten teilweise abgegolten, die in der Zeit des behördlich verordneten Lockdowns angefallen sind. Aber viele Unternehmen haben keinerlei Einkommen mehr und stehen vor dem Ruin.

Das Rettungspaket für Gemeinden bedeutet eine weitere Zentralisierung der Einnahmen. Dabei bräuchte Österreich das genaue Gegenteil: Mehr Steuerverantwortung für Länder und Gemeinden.

⁶ KDZ-Forschung, 2020.

— **Härtefallfonds:** Das mit zwei Milliarden Euro dotierte Sicherheitsnetz für Kleinstunternehmen, Selbstständige und freien Dienstnehmern wird von der Wirtschaftskammer bzw. der AgrarMarkt Austria (AMA), für die Landwirtschaft, verwaltet. Bemerkenswert: Während 50.000 Anträge von Unternehmern abgelehnt wurden, sind keine Zurückweisungen aus dem Landwirtschaftsbereich bekannt. Zudem wurde Kritik wegen zu langsamer Abwicklung laut. Mittlerweile wurde nachgebessert. Nach den Sofortzuschüssen von 500 bzw. 1.000 Euro (je nach Jahresumsatz) in der ersten Phase gibt es jetzt steuerfreie, nicht rückzahlbare Zuwendungen von maximal 15.000 Euro im Jahr. Dabei gibt es monatlich höchstens 2.000 Euro, plus einem Comeback-Bonus von 500 Euro monatlich für sechs Monate. Ausbezahlt wurden bisher rund 289 Millionen Euro.

— **Fixkostenzuschuss:** Nicht zurückgezahlt werden müssen Zuschüsse zu Miete, Kreditraten, Versicherungsprämien, Energie- und sonstigen Fixkosten, aber auch für verdorbene Ware. Gestaffelt nach Umsatzentfall übernimmt der Staat bis zu 75 Prozent bzw. 90 Millionen Euro (bei 80 bis 100 Prozent Rückgang) der Kosten. Der Fixkostenzuschuss ist positiv zu sehen. Allerdings gibt es in vielen Fällen auch hier zeitliche Verzögerungen bei der Auszahlung. **Kosten: 6 Milliarden Euro über mehrere Jahre laut Finanzministerium/BMF.**

— **Kreditgarantien.** Für Kredite hat der Bund bisher 4,17 Milliarden Euro (Stand vom 20.07.2020 laut COFAG) an Haftungen bzw. Garantien übernommen.

Entscheidend ist, dass Hilfen rasch geleistet werden. Und da scheint es in Österreich zu deutlichen Verzögerungen zu kommen. Das liegt nicht zuletzt an der starken Regulierung der Banken.

Sie werden im Budget nur schlagend, wenn die Kredite nicht zurückbezahlt werden können. Voraussetzung: Das Unternehmen konnte zum Ende des vergangenen Jahres als „gesund“ eingestuft werden, hat mindestens acht Prozent Eigenkapital und in der Vergangenheit seine Kredite im Schnitt in 15 Jahren zurückgezahlt.

Diese Haftungen waren am Höhepunkt der Krise durchaus zu begrüßen, zumal vielen Un-

ternehmen die Ausübung ihres Geschäfts zum Schutz der öffentlichen Gesundheit untersagt wurde. Der

Nachteil an der Sache: Wer im Vorjahr viel investiert hat und Verluste schrieb, wird als „nicht gesund“ eingestuft. Zudem werden auch Unternehmen mit in die Zukunft geschleppt, die eigentlich schon vor Ausbruch der Krise am Ende waren. Das ist allerdings nicht zu verhindern, wenn jene Betriebe vor dem Untergang bewahrt werden sollten, die über ein eigentlich funktionierendes Geschäftsmodell verfügen.

Entscheidend ist, dass Hilfen rasch geleistet werden. Und da scheint es in Österreich zu deutlichen Verzögerungen zu kommen. Das liegt nicht zuletzt an der starken Regulierung der Banken. Sie dürfen selbst zu 100 Prozent vom Staat besicherte Kredite an Unternehmen nicht weitergeben, wenn diese zum 31. Dezember 2019 nicht als gesund und überlebensfähig eingestuft wurden. Nicht zu unterschätzen ist die Gefahr langfristiger Folgen. Insbesondere jene der Zombifizierung zahlreicher Unternehmen und einer Verschleppung von Insolvenzen. Allerdings sind derartige Schäden nicht zu vermeiden. In Summe ist es besser, auch einige „Zombies“ zu schaffen, als zu viele an sich gesunde Betriebe auf dem Weg aus der Krise zu verlieren.

— **Vereine in Not:** Für gemeinnützige, mildtätige und kirchliche Aktivitäten von Vereinen und anderen Non-Profit-Organisationen in allen Bereichen – vom Sport bis zur Kultur – stellt der Bund 700 Millionen Euro aus dem Krisenbewältigungsfonds zur Verfügung. Die Kriterien stehen noch nicht fest. Auch das ist ein gutes Beispiel für erfolgreichen Lobbyismus.

— **Weitere Maßnahmen:** Viele der angekündigten Maßnahmen (Breitbandausbau, Klimainvestitionen) haben wenig mit der Corona-Krise zu tun. Sind aber dennoch in diesen Bereichen positiv zu bewerten. Denn Investitionen in die Umwelt wie auch die Digitalisierung werden für den zukünftigen Wirtschaftsstandort eine große Bedeutung haben. **Kosten Breitbandausbau laut BMF: 166 Millionen Euro. Kosten Sanierungsoffensive (Investitionen von privaten Haushalten und Betrieben. Beispielsweise in die Modernisierung von Heizsystemen) laut BMF: 755 Millionen Euro. Kosten Umwelt und Verkehr laut BMF: 1,3 Milliarden Euro.**

Fazit

Die österreichische Regierung hat zu Beginn der Krise eine Reihe von milliardenschweren Hilfspakten geschnürt. Nicht alle waren richtig und wichtig – aber eine ganze Reihe davon war es allerdings durchaus. Allen voran der Verlustrücktrag, der an sich gesunden Betrieben hilft, die kommenden Monate wirtschaftlich zu überstehen. Völlig richtig war auch die vorgezogene Senkung der Lohn- und Einkommensteuer, zumal nur drei Länder in Europa den Arbeitnehmern mehr Geld abverlangen als Österreich. Die Steuer- und Abgabenlast wirkt schon in der Hochkonjunktur drückend, umso mehr in einer wirtschaftlich prekären Situation. In höchstem Maße zu begrüßen ist auch der steuer- und sozialversicherungsfreie Bonus in Höhe von 3.000 Euro pro Jahr für Arbeitnehmer, die während der Corona-Krise besonders viel geleistet haben. Eine Entlastung, die dauerhaft gelten sollte.

Nachvollziehbar war auch die vorübergehende Absenkung der Mehrwertsteuer. Weniger verständlich ist, dass sie nur für gewisse Branchen gilt. Eine generelle Absenkung der Steuersätze wie in Deutschland wäre der bessere Weg gewesen. Dies deswegen, weil eine generelle Reduktion für jedermann nachvollziehbar, also transparent ist. Und damit auch der Anreiz, die Steuer senkung weiterzugeben, ein höherer gewesen wäre. Zudem hätte man sich den unschönen Subventionslauf erspart. Überhaupt sorgen die unzähligen, für einzelne Branchen geschnürten Hilfspakete für steigende Verwirrung. Eine stringente ordnungspolitische Linie sieht anders aus.

Ein geradezu verheerendes Beispiel erfolgreichen Branchen-Lobbyings ist das Bauernpaket. Allen voran die rückwirkende Erhöhung der Pensionen für altgediente Landwirte. Den pensionierten Bauern ist die Erhöhung ihrer kargen Rente zu gönnen – doch in welchem Zusammenhang steht dieser rückwirkende Geldsegen mit der aktuellen Krise? Abgesehen davon, dass die Symbolik eine verheerende ist. Statt eine Pensionsreform durchzuführen, werden die Renten einer besonders gut vertretenen Berufsgruppe erhöht.

Alles in allem fällt eine erste Zwischenbilanz positiv aus – der Reparaturbedarf in einigen Bereichen ist aber nicht zu übersehen, etwa bei der Kurzarbeit. Letztere ist nur für den vorübergehenden Konjunkturerinbruch gedacht, nicht als längerfristiger Ersatz des Arbeitslosengeldes. Deutlich mehr Engagement ist im Bildungsbereich gefragt. Hier scheint das Prinzip Hoffnung vorherrschend zu sein. Nun darf man zwar hoffen, dass die Lage keine bundesweiten Schulschließungen mehr erforderlich macht. Aber in einzelnen Bezirken bzw. Regionen ist durchaus mit weiteren Schließungen zu rechnen.

Literatur

- Arnold, J. M., Brys, B., Heady, C., Johansson, Å., Schweltnus, C., & Vartia, L. (2011). Tax policy for economic recovery and growth. *The Economic Journal*, 121(550), F59-F80.
- Budgetdienst (2020). Konjunkturpaket – Aktuelle Gesetzesvorhaben. Online verfügbar unter: https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2020/BD_-_Aktuelle_Gesetzesvorhaben_zum_Konjunkturpaket.pdf (abgerufen am 09.07.2020).
- Bundeskanzleramt (2020). Corona-Krisenbewältigungsfonds für Unternehmen und Arbeitsplätze inkl. Kurzarbeit. Online verfügbar unter: https://www.oesterreich.gv.at/themen/coronavirus_in_oesterreich/kurzarbeit.html (abgerufen am 09.07.2020).
- Garrett, D. G., Ohrn, E., & Suárez Serrato, J. C. (2020). Tax policy and local labor market behavior. *American Economic Review: Insights*, 2(1), 83-100.
- Flora, P., Kraus, F., & Pfenning, W. (1983). *State, Economy, and Society in Western Europe 1815-1975: The growth of industrial societies and capitalist economies (Vol. 2)*. St James Press, Farmington Hills.
- KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung (2020). Coronakrise trifft Gemeinden unterschiedlich stark. Online verfügbar unter: <https://www.kdz.eu/de/content/coronakrise-trifft-gemeinden-unterschiedlich-stark>
- Maffini, G., Xing, J., & Devereux, M. P. (2019). The impact of investment incentives: evidence from UK corporation tax returns. *American Economic Journal: Economic Policy*, 11(3), 361-89.
- Ohrn, E. (2019). The effect of tax incentives on US manufacturing: Evidence from state accelerated depreciation policies. *Journal of Public Economics*, 180, 104084.
- Zwick, E., & Mahon, J. (2017). Tax policy and heterogeneous investment behavior. *American Economic Review*, 107(1), 217-48.

Herausgegeben von der Denkfabrik



www.agenda-austria.at

Herausgeber
Dr. Franz Schellhorn

Infografiken
Dominic Spitaler

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

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