

COVID-19: Analyse der sozialen Lage in Österreich

Teil 1, vorläufige Version



Impressum

Medieninhaber und Herausgeber:

Bundesministerium für Soziales, Gesundheit,
Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK)
Stubenring 1, A-1010 Wien
+43 1 711 00-0
sozialministerium.at

Verlags- und Herstellungsort: Wien

Autorinnen und Autoren: Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung:

Michael Fuchs, Tamara Premrov und Anette Scoppetta / IHS: Thomas Czapionka, Marcel Fink, Helmut Hofer, Monika Riedel, Mario Steiner, Christoph Stegner und Klaus Weyerstraß / INEQ – Forschungsinstitut Economics of Inequality, WU: Karin Heitzmann / Kompetenzzentrum für Non-profit Organisationen und Social Entrepreneurship, Wirtschaftsuniversität Wien: Martin Mehrwald, Michael Meyer, Reinhard Millner, Camilla Mittelberger, Lukas Weissinger und Peter Vandor / WIFO: Julia Bock-Schappelwein, Rainer Eppel, Marian Fink, Ulrike Huemer, Walter Hyll, Helmut Mahringer, Christine Mayrhuber, Caroline Moreau, Hans Pitlik und Silvia Rocha-Akis

Coverbild: © iStock / filadendron, SnowMann, gpointstudio und freemixer

Portraitbild: © BKA / Andy Wenzel

Layout: SHW – Stephan Hiegetsberger Werbegrafik- Design GmbH, 1170 Wien

Druck: BMSGPK

ISBN: 978-3-85010-627-6

Alle Rechte vorbehalten:

Jede kommerzielle Verwertung (auch auszugsweise) ist ohne schriftliche Zustimmung des Medieninhabers unzulässig. Dies gilt insbesondere für jede Art der Vervielfältigung, der Übersetzung, der Mikroverfilmung, der Wiedergabe in Fernsehen und Hörfunk, sowie für die Verbreitung und Einspeicherung in elektronische Medien wie z. B. Internet oder CD-Rom.

Im Falle von Zitierungen im Zuge von wissenschaftlichen Arbeiten sind als Quellenangabe „BMSGPK“ sowie der Titel der Publikation und das Erscheinungsjahr anzugeben.

Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in dieser Publikation trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung des BMSGPK und der Autorin/des Autors ausgeschlossen ist. Rechtsausführungen stellen die unverbindliche Meinung der Autorin/des Autors dar und können der Rechtsprechung der unabhängigen Gerichte keinesfalls vorgehen.

Bestellinfos:

Kostenlos zu beziehen über das Broschürens-service des Sozialministeriums unter der Telefonnummer 01 711 00-86 2525 oder per E-Mail unter broschuerenservice@sozialministerium.at.

Abschnitt 1

Gesamtwirtschaft, Einkommen und Armut





1

Gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen und Arbeitsmarkt¹

Helmut Hofer und Klaus Weyerstraß (IHS)

¹ Dieser Beitrag basiert auf den folgenden Publikationen: WIFO (2020), Prognose für 2020 und 2021: Tiefe, jedoch kurze Rezession in Österreich, Juni 2020 sowie IHS (2020), Prognose der österreichischen Wirtschaft 2020-2021: COVID-19 bedingte Rezession erfordert außergewöhnliche Anstrengungen, Juni 2020. Es wurden Daten und Informationen berücksichtigt, die bis 13.08.2020 verfügbar waren.

Das Wichtigste in Kürze

Die Corona-Pandemie hat die Weltwirtschaft und die Volkswirtschaft in Österreich in die tiefste Rezession seit der Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre gestürzt. Die weltweite Wirtschaftsleistung dürfte im Jahresdurchschnitt 2020 um 4¾% sinken; für das kommende Jahr kann mit einem Weltwirtschaftswachstum von 5¾% gerechnet werden. Im Euroraum wird die Wirtschaft im laufenden Jahr voraussichtlich um 8 % bis 8½ % schrumpfen und im kommenden Jahr um 4½ % bis 6¼ % wachsen. Anders als in der Finanzkrise 2008/2009 verzeichnen diesmal auch die Schwellenländer einen starken Wirtschaftseinbruch. In Österreich dürfte das reale Bruttoinlandsprodukt heuer gemäß der Juni-Prognosen des IHS und des WIFO um 7,3 % bzw. 7,0 % sinken. Für das kommende Jahr gehen beide Institute von einer kräftigen Belebung aus (5,8 % bzw. 4,3 %). Aufgrund der Eindämmungsmaßnahmen trägt diesmal, anders als üblicherweise in Rezessionen, der private Konsum maßgeblich zum Rückgang der Wirtschaftsleistung bei. Wegen der hohen Unsicherheit und der gesunkenen Kapazitätsauslastung werden aber auch die Anlageinvestitionen einbrechen, und die Exporte leiden unter der schwachen Auslandsnachfrage. Der Tourismus ist zudem von den internationalen Reisebeschränkungen betroffen. Die Zahl der Arbeitslosen ist ab 16. März binnen 14 Tagen von 330.000 auf 499.000 gestiegen. Ende Juli waren noch 385.000 Personen als arbeitslos vorgemerkt. Die Zahl der Aktiv-Beschäftigten war Ende März um 187.000 Personen bzw. 5,0 % niedriger als ein Jahr zuvor. Dies war der stärkste Beschäftigungseinbruch seit den 1950er Jahren. Der Abbau der Arbeitslosigkeit dürfte nur langsam erfolgen. Im Jahresdurchschnitt 2020 dürfte die Arbeitslosenquote im Intervall von 9,7 % bis 10,2 % liegen. Nächstes Jahr sollte sich die Arbeitsmarktlage weiter verbessern und die Arbeitslosenquote auf rund 9 % fallen.

1.1 Historisch tiefe Rezession in Österreich aufgrund der COVID-19-Pandemie

Im Jahr 2019 ist die österreichische Wirtschaft um real 1,6 % gewachsen. Getragen wurde die BIP-Entwicklung von den Konsumausgaben und den Anlageinvestitionen. Der Außenhandel verlor zwar an Schwung, trug aber weiterhin positiv zum Wachstum bei. Zu Jahresbeginn 2020 entwickelte sich die globale Wirtschaft wenig dynamisch, allerdings deuteten die Stimmungsindikatoren auf eine Erholung der Industriekonjunktur hin. Mit der weltweiten Ausbreitung des Corona-Virus änderte sich die Wirtschaftslage dramatisch. Die COVID-19-Pandemie und insbesondere die Maßnahmen zu ihrer Eindämmung haben den stärksten Einbruch der Weltwirtschaft seit den 1930er Jahren verursacht. Mitte März verordnete auch in Österreich die Regierung einen Lockdown. Geschäfte, in denen nicht-lebensnotwendige Güter verkauft werden, sowie Schulen, Kindergärten, Restaurants, Kaffeehäuser, Freizeit- und Sporteinrichtungen wurden geschlossen. Da es, nicht zuletzt aufgrund der Ausgangsbeschränkungen, zu einem starken Rückgang der Nachfrage in einzelnen Branchen kam und zudem MitarbeiterInnen wegen Kinderbetreuungspflichten nicht zur Arbeit gehen konnten, erfolgten temporäre Schließungen von Produktionsstätten. Starke negative Impulse kamen auch aus dem Ausland. Eine geringere Produktion in wichtigen Exportmärkten führte in weiterer Folge zu einer schwächeren Nachfrage nach Vorleistungsgütern aus Österreich. Maßnahmen zur Reduktion der Mobilität, etwa verstärkte Grenzkontrollen, beeinträchtigten die Just-in-time-Produktion.

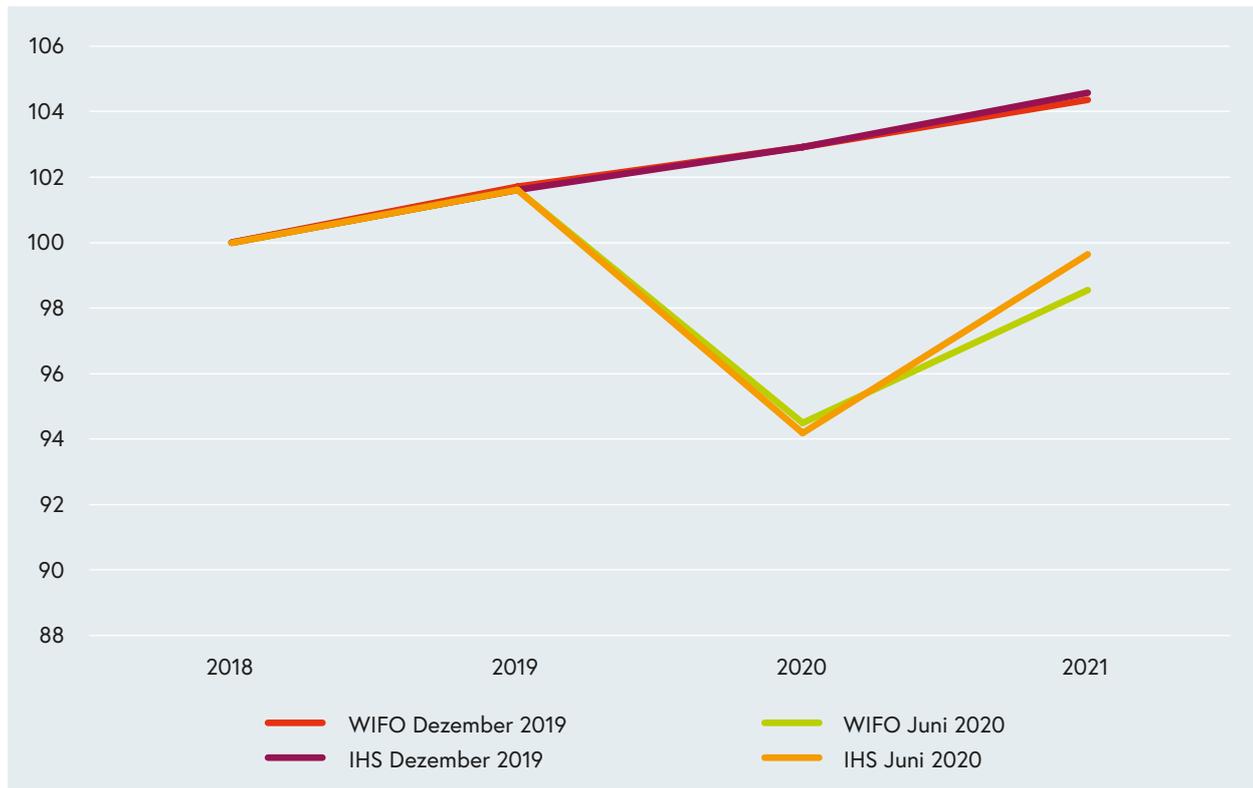
Damit kam es zu temporären Unterbrechungen von Lieferketten. Zudem wurde zeitweise die Einreise ausländischer Arbeitskräfte eingeschränkt, was in einigen Branchen die Angebotsbeschränkungen verstärkte. Mit der nachlassenden Zahl an Neuinfektionen konnten im April und Mai die Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie schrittweise zurückgenommen werden.

Die Eindämmungsmaßnahmen führten bereits im ersten, aber insbesondere im zweiten Quartal zu einer enormen Einschränkung der Wirtschaftsaktivität. Laut Schätzungen der Oesterreichischen Nationalbank ging die wöchentliche Wirtschaftsleistung in der Lockdown-Phase um rund 20 % bis 25 % gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum zurück.² Mit der schrittweisen Rücknahme der Maßnahmen verlangsamte sich der Rückgang in der wirtschaftlichen Aktivität merklich. Mitte Juli lag die wöchentliche Wirtschaftsleistung noch um rund 5 % unter dem Vorjahresniveau. Die Schnellschätzung des WIFO vom Juli zeigt eine Rezession von historischem Ausmaß für die erste Jahreshälfte 2020. Gegenüber dem Vorquartal ist die um Saison- und Arbeitstageffekte bereinigte Wirtschaftsleistung in Österreich im ersten Quartal um 2,4 % geschrumpft. Im zweiten Quartal wurde ein Rückgang um 10,7 % verzeichnet. Gegenüber der Vergleichsperiode des Vorjahres betrugen die Werte 2,8 % bzw. 12,8 %. In der ersten Jahreshälfte lag die Wirtschaftsleistung somit um 7,8 % unter dem Vorjahresniveau.

Die weitere Wirtschaftsentwicklung wird ganz wesentlich von der Entwicklung der COVID-19-Pandemie bestimmt werden. In diesem Beitrag wird die Annahme getroffen, dass zwar wiederholt Neuinfektionen auftreten, diese jedoch unter Kontrolle gehalten werden können und es zu keinem zweiten großflächigen Ausbruch der Pandemie kommt. Folglich dürfte der Tiefpunkt der Rezession im zweiten Quartal erreicht worden sein. In der zweiten Jahreshälfte sollte die Erholung der Wirtschaft an Fahrt gewinnen. Diese Entwicklung wird auch für die wichtigsten Handelspartner Österreichs unterstellt. Die vorliegenden Frühindikatoren stützen diese Einschätzung. Vor diesem Hintergrund erwarten das IHS bzw. das WIFO für das Gesamtjahr 2020 einen Rückgang der Wirtschaftsleistung um 7,3 % bzw. 7,0 %. Für das kommende Jahr gehen beide Institute von einer kräftigen Belebung aus (5,8 % bzw. 4,3 %). Damit wird jedoch die Wirtschaftsleistung auch noch Ende 2021 unter dem Niveau von 2019 liegen. Abbildung 1 stellt die im Juni 2020 erwartete BIP-Entwicklung den Vorhersagen der Institute vom Dezember 2019 gegenüber und liefert somit Hinweise auf die BIP-Verluste durch die COVID-19-Pandemie.

² Siehe den wöchentlichen BIP-Indikator der OeNB: <https://www.oenb.at/Publikationen/corona.html>.

Abbildung 1: BIP-Entwicklung (2018 = 100), 2020 und 2021 Prognosen



Quellen: IHS (2019, 2020), WIFO (2019, 2020)

Im Folgenden wird die erwartete Entwicklung der wichtigsten makroökonomischen Größen in Österreich in den Jahren 2020 und 2021 diskutiert. Einleitend wird auf das internationale wirtschaftliche Umfeld sowie auf die globalen Konjunkturrisiken eingegangen. Aufbauend auf die Juni-Prognosen von IHS und WIFO wird die voraussichtliche Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts und der Nachfragekomponenten (Privater Konsum, Investitionen, Exporte und Importe) sowie der Inflation präsentiert. Abschließend wird eine Einschätzung der Situation am Arbeitsmarkt gegeben.

1.2 Internationale Rahmenbedingungen

Die COVID-19-Pandemie und insbesondere die Maßnahmen zu ihrer Eindämmung haben den stärksten Einbruch der Weltwirtschaft seit den 1930er Jahren verursacht. Ausgehend von China griff die Pandemie zunächst auf die asiatischen Nachbarländer und dann auf Europa über und erfasst gegenwärtig fast die gesamte Welt. Die weltweiten Eindämmungsmaßnahmen haben zwar die Ausbreitung der Infektion verlangsamt, aber auch die Wirtschaftsaktivitäten tiefgreifend gestört. Der massive Anstieg der Arbeitslosigkeit und somit die Unsicherheit über die Einkommensperspektiven sowie über die Absatz- und Ertragsaussichten haben den Einbruch verstärkt. Unterstützend wirken hingegen die äußerst umfangreichen geld- und fiskalpolitischen Maßnahmen, die zur Begrenzung der ökonomischen Folgen der COVID-19-Pandemie von Regierungen und Notenbanken ergriffen wurden.

Bereits im ersten Quartal 2020 ist die Wirtschaftsleistung im Euroraum gegenüber dem Vorquartal um 3,6 % zurückgegangen. In den USA schrumpfte die Wirtschaft um 1,3 %. Da China bereits zur Jahreswende von der Pandemie getroffen wurde, erfolgte dort mit knapp 7 % im ersten Quartal der stärkste Einbruch der Wirtschaftsleistung, und bereits im zweiten Quartal legte die Wirtschaft wieder zu. Im Gegensatz dazu verzeichneten die USA und Europa im zweiten Quartal einen historischen Wirtschaftseinbruch. Gegenüber dem Vorquartal ging die Wirtschaftsleistung in den USA um 9,5 % zurück. Im Euroraum belief sich der BIP-Rückgang auf 12,1 %. Besonders stark getroffen wurden die Volkswirtschaften in Spanien (18,5 %), Frankreich (13,8 %) und Italien (12,4 %). Mit der Verbesserung der Gesundheitslage wurden in Europa ab Ende April die Eindämmungsmaßnahmen zunehmend gelockert, was sich in einer langsamen Ausweitung der Wirtschaftsaktivitäten niederschlug. Dies reflektieren auch die von Monat zu Monat verbesserte Stimmungsindikatoren, allerdings von historischen Tiefstständen ausgehend. Die Weltwirtschaft dürfte im zweiten Quartal ihren Tiefpunkt erreicht haben, und im dritten Quartal sollte sich die wirtschaftliche Aktivität spürbar erholen. Gegen eine rasche Rückkehr der Wirtschaftsleistung auf das Vorkrisenniveau spricht aber die große Unsicherheit, insbesondere über den weiteren Verlauf der Pandemie. Die gestiegene Arbeitslosigkeit und die weiterhin fortbestehenden Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie, die einige Branchen wie Tourismus, Kultur und Freizeitwirtschaft besonders treffen, dürften die Wirtschaftserholung ebenfalls dämpfen.

Vor diesem Hintergrund schätzen WIFO und IHS die internationale Konjunktur wie folgt ein (siehe Tabelle 1). Im laufenden Jahr dürfte die Wirtschaftsleistung in den USA um bis zu 7 % zurückgehen und nächstes Jahr wieder kräftig zulegen. Allerdings sollte das US-BIP im Jahr 2021 noch nicht das Vorkrisenniveau erreichen. Eine ähnliche Entwicklung wird auch für Europa erwartet. Trotz einer deutlichen Belebung in der zweiten Jahreshälfte wird die Wirtschaft im Euroraum voraussichtlich um 8 % bis 8½ % schrumpfen. Für das kommende Jahr wird eine starke Erholung der wirtschaftlichen Aktivität um 4½ % bis 6¼ % erwartet. Anders als in der Finanzkrise 2008/2009 verzeichnen diesmal die Schwellenländer einen starken Wirtschaftseinbruch. Die chinesische Wirtschaftsleistung dürfte heuer in etwa stagnieren und nächstes Jahr um 7 % bis 8½ % zulegen.

Tabelle 1: Internationale Konjunktur (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
|--|------|-------|------|-------|------|
| | | IHS | IHS | WIFO | WIFO |
| EU-27 | 1,5 | -8,2 | 6,2 | -7,4 | 4,7 |
| Euroraum | 1,3 | -8,5 | 6,3 | -8,0 | 4,5 |
| MOEL-5 (Polen, Slowakei, Tschechien, Slowenien, Ungarn) | 3,7 | -5,9 | 4,8 | -5,1 | 5,4 |
| USA | 2,3 | -7,0 | 5,0 | -6,5 | 5,8 |
| China | 6,1 | -0,3 | 7,0 | 0,6 | 8,6 |
| Österreichische Absatzmärkte | 1,7 | -12,0 | 7,8 | -11,0 | 7,5 |

Quellen: IHS (2020), WIFO (2020).

Aufgrund der fehlenden Erfahrungen mit einer Pandemie-bedingten äußerst tiefen globalen Rezession ist eine Einschätzung der Wirtschaftsentwicklung mit historisch hoher Unsicherheit behaftet. Die Stärke und Nachhaltigkeit der Erholung hängt primär vom weiteren Verlauf der Pandemie und den Eindämmungsmaßnahmen ab. Eine zweite Welle der Pandemie würde die Erholung der wirtschaftlichen Aktivität merklich verzögern. Trotz

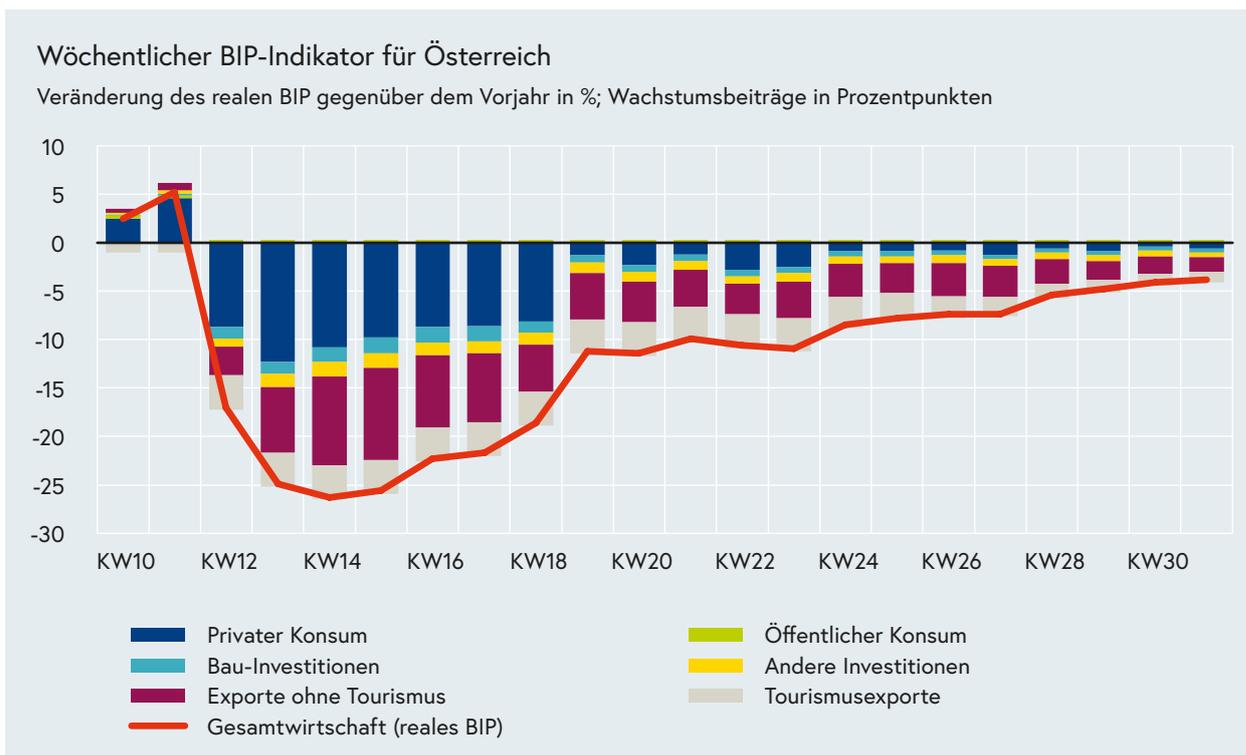
der zahlreichen Stützungsmaßnahmen kann zudem ein verstärktes Auftreten von Unternehmensinsolvenzen nicht ausgeschlossen werden. Dies würde den Bankensektor belasten und allenfalls eine Finanzkrise auslösen. Die hohe internationale Verschuldung stellt einen weiteren Risikofaktor dar. Die Corona-Krise könnte auch die protektionistischen Tendenzen in der Handelspolitik verstärken und so die Erholung der Weltwirtschaft bremsen. Abseits der COVID-19-Pandemie herrscht weiterhin Unsicherheit über die finale Ausgestaltung der Handelsbeziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich. Neben diesen Abwärtsrisiken besteht allerdings auch die Möglichkeit einer deutlich schnelleren Konjunkturerholung als gegenwärtig erwartet, insbesondere wenn die Suche nach einem wirksamen Medikament bzw. einem Impfstoff gegen das Coronavirus rasch Erfolg zeigt. Weiters sind die Geld- und die Fiskalpolitik äußerst expansiv, und im Gegensatz zur Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 bestehen keine ausgeprägten makroökonomischen Ungleichgewichte.

1.3 Überblick über die Konjunktorentwicklung in Österreich

Nach einem verhaltenen Wachstum im Schlussquartal des Vorjahres deuteten die Vorlaufindikatoren im Jänner und Februar im Einklang mit der Überwindung der globalen Industrieschwäche auf ein solides Wachstum der heimischen Wirtschaft im laufenden Jahr hin. Mit dem Auftreten des SARS-CoV-2-Virus in Europa haben sich die wirtschaftlichen Aussichten immer mehr eingetrübt. Nachdem eine Eindämmung auf wenige Fälle in den meisten europäischen Staaten gescheitert war und die Ausbreitung des Virus in vielen europäischen Ländern exponentiell erfolgte, hat auch die österreichische Regierung Mitte März Maßnahmen zur weitreichenden Einschränkung des öffentlichen Lebens getroffen. Diese zielten auf „physische Distanzierung“ ab, also darauf, die unmittelbaren physischen Kontakte zwischen den Menschen deutlich zu reduzieren. Lediglich Geschäfte, die lebensnotwendige Güter anbieten, durften offenhalten. Restaurants, Kultur-, Sport- und Freizeiteinrichtungen mussten schließen und die Tourismusaktivitäten kamen völlig zum Erliegen. Mit dem günstigen Verlauf der Pandemie wurde in Österreich ab Mitte April die ökonomische Aktivität schrittweise wieder hochgefahren.

Die Eindämmungsmaßnahmen führten zu einem starken Einbruch der wirtschaftlichen Aktivität. Laut dem wöchentlichen BIP-Indikator der OeNB (siehe Abbildung 2) betrug der Rückgang der wöchentlichen Wirtschaftsleistung in der Lockdown-Phase rund 25 % (Ende März bis Mitte April) bzw. 20 % (Mitte April bis Anfang Mai) gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum. Zwischen Anfang Mai und Mitte Juni lag das wöchentliche BIP laut diesem Indikator um rund 10 % unter dem Vorjahresniveau. Bis Mitte Juli hat sich der BIP-Rückgang bis auf 5 % reduziert.

Abbildung 2: Wöchentlicher BIP-Indikator



Quelle: OeNB (https://www.oenb.at/dam/jcr:16f5a008-74d7-414f-8c1d-71fa77031734/daten_bip-indikator_KW32.xlsx, abgerufen am 13.8.2020)

Die ersten Schätzungen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung weisen für das zweite Quartal einen BIP-Rückgang von 12,8 % gegenüber dem Vorjahr aus³. Im ersten Quartal hatte der Rückgang 2,8 % betragen. Die Bereiche Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kfz, Verkehr, Beherbergung und Gastronomie waren für fast die Hälfte des BIP-Rückgangs verantwortlich. Besonders stark betroffen waren auch die Bereiche Sport, Kultur- und Unterhaltungseinrichtungen sowie persönliche Dienstleistungen. Angebotseinschränkungen sowie heimische und internationale Nachfrageausfälle verursachten auch einen deutlichen Einbruch in der Sachgüterproduktion. In der Bauwirtschaft fiel der Wertschöpfungsverlust etwas geringer aus. Als krisenresistent erwiesen sich die Bereiche Information- und Kommunikation, Kredit- und Versicherungswesen, Grundstücks- und Wohnungswesen sowie öffentliche Verwaltung.

Der massive wirtschaftliche Einbruch betrifft nahezu alle Nachfragekomponenten. Aufgrund der Einschränkungen in Handels- und Dienstleistungsbereichen dämpfte der private Konsum das BIP-Wachstum um gut 4¾ Prozentpunkte. Von den Bruttoanlageinvestitionen ging ein negativer Wachstumsbeitrag von 2¾ Prozentpunkten aus. Da die Exporte stärker als die Importe eingebrochen sind, dämpfte auch die Außenwirtschaft die gesamtwirtschaftliche Entwicklung.

³ Siehe WIFO, COVID-19-Pandemie verursacht historischen Einbruch der Wirtschaftsleistung im II. Quartal 2020, Presseinformation vom 30. Juli 2020.

1.4 Entwicklung der Nachfragekomponenten und des Arbeitsmarkts in den Jahren 2020 und 2021

Im Folgenden wird die erwartete Entwicklung der Nachfragekomponenten des BIP sowie des Arbeitsmarkts für die Jahre 2020 und 2021 auf Basis der Juni-Prognosen von IHS und WIFO skizziert (siehe Tabelle 2).

Üblicherweise wirkt der Konsum der privaten Haushalte stabilisierend bei Konjunkturerbrüchen. Im laufenden Jahr ist hingegen mit einem äußerst scharfen Rückgang zu rechnen. Von den gesundheitspolitisch motivierten Eindämmungsmaßnahmen war insbesondere der Dienstleistungsbereich betroffen. In der Lockdown-Phase wurden die Konsummöglichkeiten stark eingeschränkt; so kamen die wirtschaftlichen Aktivitäten im Handel mit nicht-lebensnotwendigen Gütern, im Tourismus sowie im Bereich Unterhaltung/Kultur fast vollständig zum Erliegen. Zusätzlich dämpft die hohe Unsicherheit insbesondere hinsichtlich der Arbeitsmarktperspektiven die Ausgabenbereitschaft. Vor diesem Hintergrund ist im laufenden Jahr mit einem Rückgang der realen Ausgaben der privaten Haushalte für Konsumzwecke von 4½ % bis 5½ % zu rechnen. Die Sparquote dürfte hingegen deutlich steigen. Mit dem Wegfall der strikten Eindämmungsmaßnahmen und der abnehmenden Unsicherheit sollte die Ausgabefreudigkeit der Konsumenten wieder spürbar zunehmen und folglich der private Konsum im kommenden Jahr kräftig ausgeweitet werden.

Tabelle 2: Entwicklung der makroökonomischen Größen in Österreich (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
|--|------|-------|------|-------|------|
| | | IHS | IHS | WIFO | WIFO |
| Bruttoinlandsprodukt, real | 1,6 | -7,3 | 5,8 | -7,0 | 4,3 |
| Privater Konsum, real | 1,4 | -4,4 | 4,6 | -5,5 | 4,5 |
| Öffentlicher Konsum, real | 0,6 | 2,0 | 1,5 | 2,7 | 0,5 |
| Bruttoinvestitionen, real | 2,4 | -11,1 | 4,2 | -8,2 | 5,7 |
| Bruttoanlageinvestitionen, real | 2,7 | -7,9 | 4,1 | -6,5 | 4,8 |
| Ausrüstungsinvestitionen (einschl. sonstige Anlagen), real | 2,9 | -12,5 | 6,5 | -8,3 | 5,8 |
| Bauinvestitionen, real | 2,4 | -2,5 | 1,5 | -4,2 | 3,6 |
| Inlandsnachfrage, real | 1,4 | -4,9 | 3,8 | -4,6 | 3,9 |
| Exporte i.w.S., real | 2,9 | -11,3 | 9,0 | -14,8 | 9,5 |
| Waren, real (laut VGR) | 2,1 | -10,0 | 7,8 | -13,5 | 7,1 |
| Importe i.w.S., real | 2,7 | -7,3 | 5,4 | -11,1 | 8,9 |
| Waren, real (laut VGR) | 1,9 | -6,3 | 4,3 | -10,5 | 7,0 |
| Bruttolohnsumme pro Aktiv-Beschäftigten | 2,7 | 0,5 | 1,0 | 0,9 | 1,1 |
| Preisindex des BIP | 1,7 | 1,5 | 1,1 | 1,2 | 1,1 |
| Verbraucherpreisindex | 1,5 | 1,0 | 1,3 | 0,6 | 0,9 |
| Unselbständig Aktiv-Beschäftigte | 1,6 | -2,5 | 1,5 | -2,1 | 1,3 |
| Arbeitslosenquote nat. Definition * | 7,4 | 10,2 | 9,2 | 9,7 | 8,9 |
| Budgetsaldo lt. Maastricht in % des BIP * | 0,7 | -11,5 | -4,0 | -10,3 | -6,0 |

* Absolute Werte

Quellen: IHS (2020), WIFO (2020).

Der starke Einbruch der Weltwirtschaft belastet den Welthandel, der aufgrund der Industrieschwäche und der Handelskonflikte ohnehin bereits im vergangenen Jahr schwach war. Mit der weltweiten Rezession sind auch die heimischen Exportmärkte eingebrochen. Insbesondere im ersten Halbjahr war die Nachfrage nach heimischen Industriegütern äußerst schwach, belastend wirken zudem Störungen der internationalen Lieferketten. Mit dem Abklingen dieser Hindernisse dürften sich die Ausfuhren ab dem dritten Quartal wieder beleben und im Einklang mit der Weltkonjunktur in der Folge anziehen. Für das Gesamtjahr 2020 ist mit einer Abnahme der Exporte um 11¼ % bis 14¾ % zu rechnen. Zu dieser Entwicklung trägt auch der Einbruch der Reiseverkehrsexporte signifikant bei. Im kommenden Jahr sollten die Exporte wieder um knapp 10 % zulegen. Die äußerst schwache Binnennachfrage und aufgrund der Vorleistungsverflechtungen auch die rückläufigen Exporte führen auch zu einem deutlichen Rückgang der Importe. Insgesamt sollte aber von der Außenwirtschaft ein negativer Wachstumsbeitrag von gut 2½ Prozentpunkten im laufenden Jahr ausgehen.

Die tiefe weltweite Rezession dämpft den Anstieg der Verbraucherpreise. Ausgehend von 2,0 % zu Jahresbeginn verlangsamte sich der Preisauftrieb in Österreich bis Mai auf 0,7 % und betrug im Juni 1,1 %. Insbesondere der Rohölpreisrückgang dämpft gegenwärtig den Preisauftrieb. Da weder von der Konjunktur noch von den internationalen Rohstoffmärkten preistreibende Impulse zu erwarten sind, sollte die Inflation im gesamten Prognosezeitraum verhalten bleiben. Insgesamt ist davon auszugehen, dass in der Corona-Krise die negativen Nachfrageschocks stärker wirken als preistreibende Angebotschocks. In diesem Jahr dürfte die Inflationsrate zwischen 0,6 % und 1,0 % zu liegen kommen. Mit dem Wegfall des Basiseffekts bei den Energiepreisen dürfte der Preisauftrieb im kommenden Jahr um 0,3 Prozentpunkte höher ausfallen.

In den vergangenen Jahren hat sich der Arbeitsmarkt sehr positiv entwickelt. Die Beschäftigung legte kräftig zu und die Zahl der Arbeitslosen ging zurück. Mit dem Lockdown änderte sich die Arbeitsmarktlage schlagartig. Beginnend mit 16. März stieg die Zahl der vorgemerkten Arbeitslosen binnen 14 Tagen von 330.000 auf 499.000. Im April verlangsamte sich der Anstieg spürbar und am Dienstag nach Ostern (14. April) verzeichnete die Arbeitslosigkeit mit 534.000 Personen ihren Höchststand. Seither geht der Arbeitslosenbestand mit der zunehmenden wirtschaftlichen Aktivität kontinuierlich zurück. Ende Juli waren noch 385.000 Personen als arbeitslos vorgemerkt. Im Jahresvergleich ist die Arbeitslosigkeit damit um 112.000 Personen bzw. 41,3 % gestiegen. Der Wirtschaftseinbruch reflektiert sich auch bei den Aktiv-Beschäftigten. Diese gingen Ende März im Vorjahresvergleich um 187.000 Personen bzw. 5,0 % zurück; damit wurde der größte Beschäftigungseinbruch seit den 1950er Jahren verzeichnet. Zum Stichtag Ende Juli lag die Beschäftigung immer noch um 82.000 Personen bzw. 2,1 % unter dem Vorjahresniveau. Die Beschäftigtenzahl inkludiert die zur Kurzarbeit angemeldeten Personen. Während die Zahl der (geplanten) TeilnehmerInnen im Mai noch 1,4 Mio. betrug, ist sie bis Ende Juli auf 450.000 Personen gefallen. Besonders verbreitet ist die (angemeldete) Kurzarbeit in den Branchen Tourismus, Kunst/Unterhaltung/Erholung sowie in den Branchen Verarbeitendes Gewerbe, Handel und Bau.

Die Prognose der weiteren Arbeitsmarktentwicklung ist mit hoher Unsicherheit behaftet. Mit dem Aufleben der wirtschaftlichen Aktivität hat sich die Beschäftigungsdynamik etwas verstärkt. Allerdings wurde auch die Kurzarbeit in den Betrieben zurückgefahren. Die Zahl der offenen Stellen ist gering. Insgesamt gesehen wird somit für den Jahresdurchschnitt 2020 von den Instituten ein Beschäftigungsrückgang um 2 % bis 2½ % erwartet. Die etwas verbesserte Konjunktur und die zunehmend geringer werdenden COVID-19-bedingten Einschränkungen sollten dazu führen, dass die Arbeitslosenzahl auch in den kommenden Monaten im Vorjahresvergleich sinkt. Der Abbau der Arbeitslosigkeit dürfte aber weiterhin nur langsam erfolgen, sodass die Arbeitslosenzahl zum

Jahresende voraussichtlich noch deutlich über dem Vorjahresniveau bleibt. Im Jahresdurchschnitt 2020 dürfte die Arbeitslosenquote im Intervall von 9,7 % bis 10,2 % zu liegen kommen. Nächstes Jahr sollte sich die Arbeitsmarktlage weiter verbessern und die Arbeitslosenquote auf rund 9 % fallen.

Im Einklang mit der internationalen Entwicklung hat die österreichische Bundesregierung zahlreiche fiskalpolitische Maßnahmen gesetzt, um den Wirtschaftseinbruch abzumildern und das „Hochfahren“ der Wirtschaft zu unterstützen. Im März wurde ein umfangreiches Hilfspaket in Höhe von 38 Mrd. Euro zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie aufgelegt. Das Paket beinhaltet einen Härtefallfonds vor allem für Kleinunternehmen, einen Corona-Hilfsfonds mit Garantien und Haftungen zur Kreditsicherung von Unternehmen und einem Fixkostenzuschuss, Steuerstundungen sowie Mittel zur Finanzierung von Kurzarbeitsbeihilfen. Dazu kommen unter anderem zusätzliche Mittel für den Gesundheitsbereich. Im Rahmen der Regierungsklausur Mitte Juni wurden weitere Maßnahmen (Investitionsförderungen, Steuersenkungen, Einmalzahlungen für Kinder und Arbeitslose, staatliche Investitionen) vorgestellt, sodass das Gesamtpaket einen Umfang von rund 50 Mrd. Euro aufweist. Diese staatlichen Maßnahmen sind notwendig, um die Wirtschaft zu stabilisieren bzw. mittelfristig auf einen stabilen Wachstumskurs zu bringen; allerdings wird dadurch wie auch durch das Wirken der automatischen Stabilisatoren das Budget massiv belastet. Die Abschätzung der konkreten Höhe des Budgetdefizits ist mit großer Unsicherheit behaftet. In der Juni-Prognose gehen die Institute von einem gesamtstaatlichen Defizit im Bereich von 10,3 % bis 11,5 % des BIP aus. Im kommenden Jahr könnte das Defizit auf 6,0 % bzw. 4,0 % des BIP zurückgehen.

Die Rezession aufgrund der COVID-19 Pandemie ist ohne unmittelbaren historischen Vergleich und bringt enorme Unsicherheit für den Wirtschaftsausblick mit sich. Die Abwärtsrisiken dominieren dabei. Die Stärke und Nachhaltigkeit der Erholung hängen vom weiteren Verlauf der Pandemie und den erforderlichen weiteren Eindämmungsmaßnahmen in Österreich und in anderen Ländern ab. Eine zweite Welle der Pandemie würde aufgrund der inzwischen gewonnenen Erfahrungen wohl zu einem geringeren Wirtschaftseinbruch als im Frühjahr führen, aber die Stimmung von KonsumentInnen und Unternehmen sowie die erwartete Erholung merklich dämpfen. Trotz der zahlreichen Stützungsmaßnahmen kann ein verstärktes Auftreten von Unternehmensinsolvenzen im Herbst und Winter nicht ausgeschlossen werden. Die hohe Unsicherheit über die weitere Wirtschaftsentwicklung sowie die stark gestiegene Arbeitslosigkeit könnten die wirtschaftliche Erholung stärker verlangsamen als gegenwärtig erwartet. Allerdings bestehen auch Aufwärtsrisiken für die heimische Konjunktur. Die wirtschaftliche Erholung könnte schneller erfolgen als erwartet, insbesondere dann, wenn die Suche nach einem wirksamen Medikament bzw. einem Impfstoff gegen das Coronavirus raschen Erfolg hat.

Literaturverzeichnis

Bittschi, Benjamin/Fortin, Ines/Grozea-Helmenstein, Daniela/Hlouskova, Jaroslava/ Hofer, Helmut/Koch, Sebastian P./Kocher, Martin G./Kunst, Robert M./Reiter, Michael/Sellner, Richard/Weyerstraß, Klaus: Prognose der österreichischen Wirtschaft 2020–2021. COVID-19-bedingte Rezession erfordert außergewöhnliche wirtschaftspolitische Anstrengungen. IHS-Wirtschaftsprognose Juni 2020.

Bittschi, Benjamin/Fortin, Ines/Grozea-Helmenstein, Daniela/Hlouskova, Jaroslava/ Hofer, Helmut/Koch, Sebastian P./Kocher, Martin G./Kunst, Robert M./Reiter, Michael/Sellner, Richard/Weyerstraß, Klaus: Prognose der österreichischen Wirtschaft 2019–2021. Allmähliche Konjunkturbelebung. IHS-Wirtschaftsprognose Dezember 2019.

Glocker, Christian: Prognose für 2020 und 2021: Tiefe, jedoch kurze Rezession in Österreich. WIFO-Konjunkturprognosen, Juni 2020.

Glocker, Christian: Prognose für 2020 und 2021: Schwäche der Weltwirtschaft dämpft Konjunktur in Österreich. WIFO-Konjunkturprognosen, Dezember 2019.

OeNB (2020): Anhaltende Verbesserung des OeNB-BIP-Indikators signalisiert günstigere Konjunkturprognose 2020. Wöchentlicher BIP-Indikator der OeNB für die Kalenderwochen 30 und 31.

WIFO (2020): COVID-19-Pandemie verursacht historischen Einbruch der Wirtschaftsleistung im II. Quartal 2020, Presseinformation vom 30. Juli 2020

2

Makroökonomische Entwicklungen seit dem Lockdown: Fiskalische Effekte

Hans Pitlik (WIFO)



Das Wichtigste in Kürze

- Die substantielle Unsicherheit der Prognosen makroökonomischer Entwicklungen in 2020 und 2021 spiegelt sich auch in der Fiskalprognose wider. Vor allem diskretionäre Schritte der Krisenpolitik prägen neben automatischen Stabilisatoren den Budgetpfad.
- Als Folge der Covid-19-Krise steigen die gesamtstaatlichen Ausgaben im Jahr 2020 massiv an. Gegenüber dem Vorjahr wird mit einem Ausgabenanstieg um rd. 26 Mrd. € gerechnet. Zuschüsse aus dem Härtefallfonds, Kurzarbeit und Fixkostenzuschuss treiben die Subventionsausgaben, die um ca. 15 Mrd. € zunehmen werden. Einmalige Sozialausgaben und investive Ausgaben tragen ebenfalls zu dieser Dynamik bei. Mit dem Auslaufen dieser Positionen wird sich 2021 auch die Ausgabendynamik verringern. Auf der Einnahmenseite gibt es deutliche Einbrüche bei den direkten und indirekten Steuern und – bedingt durch die Kurzarbeitsregelungen – in geringerem Maße bei den Sozialversicherungsbeiträgen. Ein gesamtstaatlicher Einnahmerückgang von ca. 16½ Mrd. € ist einerseits dem Konjunkturerinbruch, andererseits auch diskretionären Maßnahmen (Steuerherabsetzungen und -stundungen, Verlustrücktrag und degressive Abschreibungen usw.) geschuldet, die teilweise in den Jahren nach 2020 fortwirken.
- In Summe wird im Jahr 2020 mit einem Defizit von 10½% des BIP gerechnet. Mit Auslaufen einiger Covid-19-Maßnahmen und der erwarteten Konjunkturerholung wird 2021 eine Verringerung des Defizits auf 4½% des BIP erwartet. Der deutliche Anstieg der Staatschuldenquote von 70,5% des BIP 2019 auf 85% 2020 kann nur langsam reduziert werden.

2.1 Gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen

Der Ausbruch der Covid-19-Pandemie und die rapide Ausbreitung von Infektionen und Erkrankungen haben ab Mitte März 2020 zu gesundheitspolitisch begründeten Einschränkungen wirtschaftlicher und sozialer Aktivitäten geführt, die zahlreiche Bereiche der österreichischen Volkswirtschaft berühren. Die zur Eindämmung der Pandemie getroffenen Maßnahmen führen zu einem voraussichtlich kurzen, aber sehr tiefen Konjunkturrückgang. Dabei spielen fehlende Konsummöglichkeiten und behördlich auferlegte Produktionseinschränkungen, aber auch eine gestiegene Unsicherheit der Wirtschaftssubjekte eine Rolle. In unmittelbarer Folge des Zusammenwirkens von negativen Angebots- und Nachfrageschocks im Inland wie auch im Ausland (Baumgartner et al., 2020) wird in den gegenwärtig aktuellsten Prognosen von OeNB, IHS und WIFO mit einem BIP-Einbruch von ca. 7% gegenüber dem Vorjahr gerechnet. Damit geht die reale Wirtschaftsleistung 2020 noch erheblich stärker zurück als in der Krise 2008/09: 2009 sank das reale BIP um 3,8%. Die privaten Konsumausgaben werden den Institutsprognosen zufolge 2020 real um ca. 5-6% schrumpfen, die Arbeitslosenquote wird voraussichtlich im Jahresdurchschnitt 2020 auf ca. 10% ansteigen. Obwohl die Institute erwarten, dass die durch die Beschränkungen im Inland und die internationale Konjunkturerholung ausgelöste Rezession von eher kurzer Dauer ist, wird die Wirtschafts-

leistung Ende 2021 auch bei einem erwarteten Wachstum von 4 bis 5% das Ausgangsniveau von 2019 noch nicht wieder erreicht haben.¹

2.2 Überblick über die fiskalischen Effekte

Das abrupte Herunterfahren der wirtschaftlichen Aktivitäten sowie die Rettungs- und Unterstützungsmaßnahmen und die konjunkturstützenden Schritte während des Lockdowns und in der Phase des Wiederhochfahrens haben beträchtliche Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte, die sich nicht nur im heurigen Jahr, sondern auch in den Folgejahren zeigen. Die im Kapitel „Gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen“ vom IHS skizzierte hohe Unsicherheit der Prognosen makroökonomischer Aggregate für die Jahre 2020/21 spiegelt sich allerdings auch in der Fiskalprognose wider.

Ungewissheiten bestehen einerseits in der konkreten Abschätzung der ‚automatischen‘ Wirkungen der Entwicklung von Einkommen, Konsum und Beschäftigung auf die staatlichen Einnahmen und Ausgaben. Das betrifft sowohl die Prognose von Verlauf und Stärke des Einbruchs 2020 und der (erwarteten) Konjunkturerholung 2021 als auch die Frage, ob die für eine Schätzung in ‚normalen Zeiten‘ errechneten Elastizitäten überhaupt verwendbar sind. Andererseits kann das budgetwirksame Volumen der Rettungs-, Stützungs- und Konjunkturbelebungsmaßnahmen, die sich Regierungsangaben zufolge auf 50 Mrd. € summieren, ebenfalls nicht immer präzise kalkuliert werden – zum Teil auch, weil die Maßnahmen stets aufs Neue adaptiert werden müssen. Außerdem sind budgetäre Effekte wesentlich von der Inanspruchnahme und Ausschöpfung durch die Betroffenen (z.B. bei Verlustrücktrag, Investitionsprämie, Kurzarbeit, Härtefallfonds und Fixkostenzuschuss) sowie der Umsetzung durch die Träger der Wirtschaftspolitik (Bundesregierung, Landesregierungen, AMS, AWS, WKÖ, usw.) abhängig. Das gilt etwa auch für die (zeitliche) Durchführung der avisierten öffentlichen Investitionsprojekte.²

Der Budgetvollzug im heurigen Jahr ist wesentlich durch die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie beeinflusst, die sich sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte niederschlagen werden. So machen sich im ersten Halbjahr ab März 2020 dramatische Einnahmefälle bemerkbar. Bis Ende März 2020 lag der kumulierte Abgabenerfolg des Bundes noch über dem Budgetvollzug des Vergleichszeitraums 2019. Danach kam es aber zu einem Einbruch der Kasseneingänge. Per Ende Juni lagen die aufsummierten Bruttoabgaben um 5,6 Mrd. EUR (13,2%) unter dem Vorjahreswert (Bundesministerium für Finanzen, 2020). Im Budgetvoranschlag 2020 ist dagegen ein Plus von 1,4% gegenüber dem Erfolg 2019 vorgesehen. Mit Mitte Juli 2020 wurden Herabsetzungen bei Einkommen- und Körperschaftsteuer von rd. 3,6 Mrd. € und Zahlungserleichterungen (Stundungen und Ratenzahlungen) von ca. 2,7 Mrd. € gewährt. Von den beträchtlichen Mindereinnahmen im laufenden Vollzug sind Bundesländer und Gemeinden durch verminderte Ertragsanteile bei den gemeinschaftlichen Bundesabgaben ebenfalls betroffen.

¹ Wengleich durch einen längeren Lockdown das Wachstum stark verringert wird, ist nicht sicher, dass der kurzfristige Zielkonflikt zwischen Wirtschaftswachstum und dem Schutz der Gesundheit auch mittelfristig Bestand hat. Steigende Infektionszahlen bei (zu) frühem Aufheben der Restriktionen würden vermutlich einen noch kräftigeren Einbruch zur Folge haben; vgl. Aum/Lee/Shin (2020).

² Die Richtlinien für den Fixkostenzuschuss gelten vorbehaltlich der Genehmigung der EU-Kommission.

Die budgetäre Ausgangslage des Gesamtstaates³ war zum Jahresende 2019 durchaus noch vorteilhaft. Die Staatsausgabenquote ist von 51,1% des BIP (2015) auf 48,3% des BIP im Jahr 2019 zurückgegangen. Die Einnahmenquote, die neben direkten und indirekten Steuern auch Einnahmen aus Sozialbeiträgen, Gebühren und Produktionstätigkeiten abbildet, ist bis 2019 von 50,1% auf 49,1% des BIP leicht gesunken. Der gesamtstaatliche Finanzierungssaldo war 2018 und 2019 – zum ersten Mal seit den frühen 1970er Jahren – mit 0,2% bzw. 0,7% des BIP leicht positiv. Die Staatsschuldenquote konnte von ihrem historischen Höchstwert von 84,9% des BIP (2015) auf 70,5% (2019) zurückgeführt werden (Tabelle 3).

Tabelle 3: Entwicklung der öffentlichen Finanzen 2015-2021

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Prognose (WIFO) 2020 | Prognose (WIFO) 2021 |
|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------------|----------------------------|
| in % BIP | | | | | | | |
| Staatsausgabenquote | 51,1 | 50,1 | 49,3 | 48,7 | 48,3 | 57,9 | 52,4 |
| Staatseinnahmenquote | 50,1 | 48,5 | 48,5 | 48,9 | 49,1 | 47,5 | 48,1 |
| Finanzierungssaldo | -1,0 | -1,5 | -0,8 | 0,2 | 0,7 | -10,5 | -4,3 |
| Staatsschuld | 84,9 | 82,8 | 78,5 | 74,0 | 70,5 | 85,0 | 84,5 |
| in Mrd. € | | | | | | | |
| Ausgaben insgesamt | 176,0 | 179,1 | 182,1 | 187,7 | 192,2 | 218,0 | 209,0 |
| Einnahmen insgesamt | 172,6 | 173,6 | 179,1 | 188,4 | 195,1 | 178,5 | 191,8 |
| Finanzierungssaldo | -3,5 | -5,5 | -3,0 | 0,7 | 2,9 | -39,5 | -17,2 |
| Staatsschuld | 292,3 | 296,3 | 289,9 | 285,3 | 280,4 | 319,8 | 336,8 |

Quelle: Bis 2019: Statistik Austria, ab 2020: WIFO-Prognose Update von August 2020.

Unterstützt durch die günstige Budgetlage 2019 konnte die Bundesregierung – flankiert durch Bundesländer, Wien und größere Gemeinden – bei weiterhin niedrigen Zinssätzen umfangreiche Maßnahmenpakete zur ökonomischen Abfederung der Krise und zur Unterstützung des Hochfahrens der Wirtschaft schnüren. Es wurde eine Mischung aus Haftungen für Kredite zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen, Steuerentlastungen und -stundungen, Transferzahlungen und öffentlichen Investitionen gewählt, die auch über 2020 hinaus Wirkungen entfalten und kurzfristige Impulse mit längerfristigen strukturellen Zielvorstellungen verbinden sollen. Im März 2020 wurden finanzielle Mittel im Covid-19-Krisenbewältigungsfonds (einschließlich Härtefallfonds) im Volumen von 28 Mrd. € zur Verfügung gestellt sowie der Zugang zu Steuerstundungen, Ratenzahlung und Vorauszahlungsherabsetzungen

³ In der Fiskalprognose wird der Staatssektor gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen ESVG 2010 abgegrenzt. Dem Sektor Staat werden danach die gebietskörperschaftlichen Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden) und die Sozialversicherung zugerechnet. Darüber hinaus zählen viele außerbudgetäre Einheiten (Fonds, Kammern) sowie einige Unternehmen im Staatseigentum (z.B. ÖBB Infrastruktur und Personenverkehr oder die BIG) zum Staatssektor.

erleichtert (10 Mrd. €).⁴ Zahlreiche Maßnahmen wurden sukzessive im Jahresverlauf konkretisiert, ausgeweitet und novelliert sowie durch das im Juni 2020 beschlossene Hilfs- und Konjunkturstützungsprogramm ergänzt und/oder verlängert.

Nachdem schnell abzusehen war, dass die zunächst vorgesehenen Mittel von 400 Mio. € nicht ausreichen werden, wurde die finanzielle Obergrenze für die Bedeckung der Corona-Kurzarbeit sukzessive erhöht und beläuft sich nun auf bis zu 12 Mrd. €. Des Weiteren wurde der Fixkostenzuschuss verlängert und dessen budgetärer Rahmen beträchtlich erweitert. Zudem wurden steuerliche Rücktragsmöglichkeiten für angefallene Verluste des Jahres 2020 geschaffen; die für 2021 geplante erste Stufe der Lohn- und Einkommensteuereitarifreform (Senkung des Eingangsteuersatzes von 25% auf 20% und Erhöhung der Negativsteuer) wurde rückwirkend auf den Jahresbeginn 2020 vorgezogen, und Einmalzahlungen für BezieherInnen von Familienbeihilfe und Arbeitslosengeld, (temporäre) Senkungen der Mehrwertsteuer und Erleichterungen für einzelne Wirtschaftszweige (Reparaturdienstleistungen, Gastropaket, NPO-Unterstützungspaket) wurden beschlossen. Zusätzliche dauerhafte (degressive Abschreibung) und befristete Maßnahmen (Investitionsprämie) zur Stimulierung privater Investitionen erstrecken sich in ihren Wirkungen über längere Zeit. Außerdem wurden mehrjährige Investitionsprogramme (Digitalisierung, Klimaschutz, Infrastruktur, Bildung) aufgelegt.

Die Quantifizierung der aus der Covid-19-Krise für den Gesamtstaat resultierenden Budgetbelastung hängt wesentlich von der effektiven Inanspruchnahme der Hilfsmaßnahmen ab. Detailprobleme der rechtlichen Gestaltung und der administrativen Umsetzung verzögern bisweilen die Implementierung, was die derzeitige Abschätzung der budgetären Kosten für 2020 und 2021 auf Basis der bislang realisierten Mittelabflüsse erschwert. Nach aktuellem Informationsstand wird der in den Covid-19-Sammelgesetzen abgesteckte maximale Budgetrahmen voraussichtlich nicht vollständig ausgeschöpft.⁵ Konjunkturbedingte Mindereinnahmen bei Abgaben und Produktionserlösen sowie Mehrausgaben (Arbeitslosengeld, Sozialhilfe), diskretionäre Abgabensenkungen und Ausgabenerhöhungen bewirken in Summe eine erhebliche Verschlechterung des Finanzierungssaldos im Jahr 2020, gefolgt von einer nicht unbeträchtlichen Verbesserung in 2021 (Tabelle 3).⁶

- Der für heuer erwartete nominelle **Ausgabenanstieg** gegenüber 2019 beträgt 25,8 Mrd. € (+13,4%). Im Folgejahr rechnet das WIFO mit einem Ausgabenrückgang von ca. 9 Mrd. € (-4,1%). Die für 2020 prognostizierte Ausgabenquote liegt bei 57,9% des BIP und bei 52,4% im Jahr 2021.

⁴ Die Effekte von Steuerstundungen sind davon abhängig, bis wann und in welcher Höhe die tatsächlichen Zahlungen erfolgen (Cash-Prinzip). Stundungen der Sozialbeiträge sind aufgrund der periodengerechten Verbuchung im ES-VG-System buchhalterisch nur relevant, wenn diese wahrscheinlich endgültig ausfallen. Bei Herabsetzungen wird davon ausgegangen, dass die Einnahmen- und Gewinnsituation zu einer Reduktion der endgültigen Steuerschuld führt. Haftungen für private Akteure, für die ein Rahmen von bis zu 9 Mrd. € vorgesehen ist, sind budgetwirksam, wenn der Forderungsausfall endgültig ist. Per 15.7.2020 waren Covid-19-Haftungen im Volumen von 3,2 Mrd. € genehmigt.

⁵ Dies betrifft vor allem – aber nicht ausschließlich – die Kurzarbeitsbeihilfe und den Fixkostenzuschuss. In der aktualisierten Budgetprognose des WIFO vom August 2020 werden im Jahr 2020 für Kurzarbeitsbeihilfe 7,8 Mrd. € und für die Fixkostenzuschüsse 6,3 Mrd. € (2020) und weitere 1,5 Mrd. € (2021) veranschlagt. Dies liegt deutlich unter dem vorgesehenen Höchststrahmen von je 12 Mrd. €.

⁶ Die Gesamtbudgetentwicklung ist außerdem von Politikmaßnahmen geprägt, die schon vor der Corona-Krise beschlossen wurden, etwa die außerordentliche Pensionserhöhung oder der Familienbonus.

- Die Covid-19-Krise spiegelt sich 2020 außerdem in einem dramatischen **Einnahmenrückgang** von 16,6 Mrd. € (-8,5%) wider; für 2021 wird mit einem Wiederanstieg um 13,3 Mrd. € (+7,4%) gerechnet. Die prognostizierte Einnahmenquote beläuft sich 2020 auf 47,5% des BIP und 2021 auf 48,1% des BIP.
- Damit ergibt sich insgesamt eine prognostizierte Verschlechterung des gesamtstaatlichen **Finanzierungssaldos** von +2,9 Mrd. € (2019) auf -39,5 Mrd. € (-10,5% des BIP) im Jahr 2020. Im Folgejahr 2021 sollte sich der „Maastricht-Saldo“ wieder auf -17,2 Mrd. € (-4,3% des BIP) verbessern.
- Die **Staatsschuldenquote** wird gemäß der WIFO-Projektion im Jahr 2020 um fast 15 Prozentpunkte auf 85% des BIP steigen und sich auch 2021, trotz eines prognostizierten nominellen BIP-Wachstums von deutlich über 5%, kaum verbessern.

2.3 Vergleich der Einnahmen- und Ausgabenentwicklungen 2019-2021

Einnahmen- und Ausgabenentwicklungen können durch vergleichende Gegenüberstellung der ESVG-Hauptkategorien 2019 mit den Prognosejahren 2020 und 2021 illustriert werden.

Abbildung 3: Einnahmenentwicklungen nach ESVG-Hauptkategorien 2019-2021 (Mrd. €)

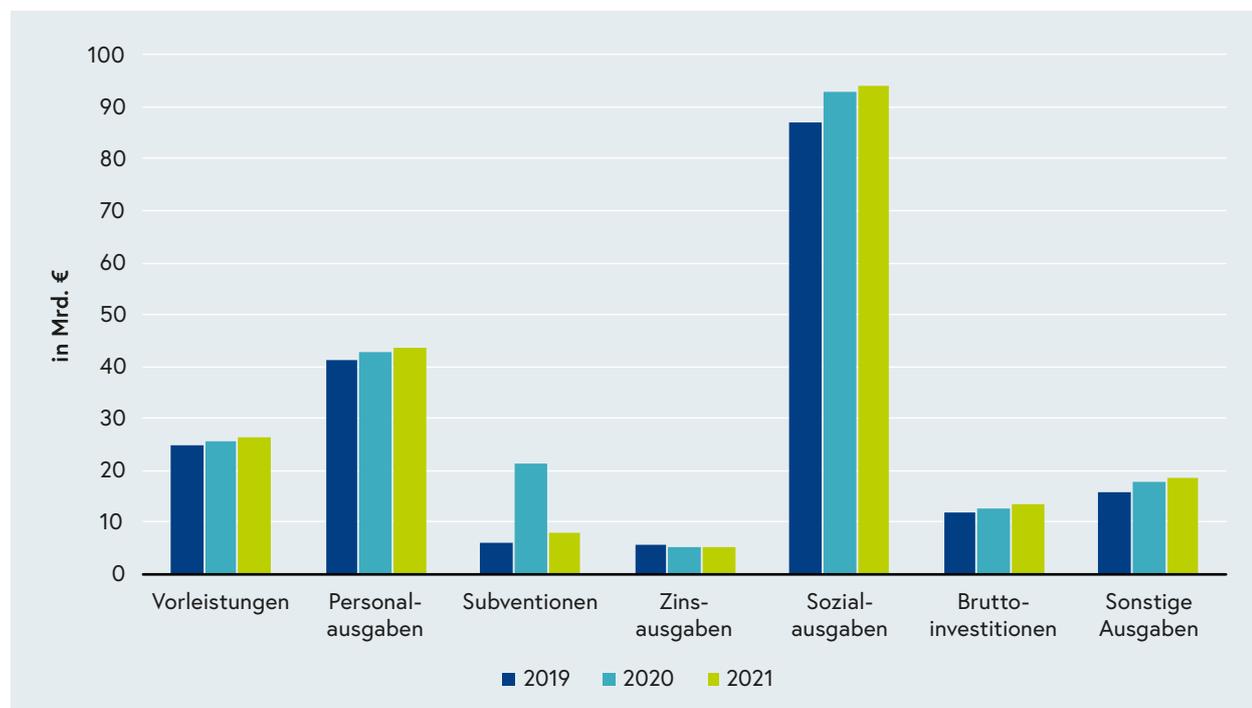


Quelle: Bis 2019: Statistik Austria, ab 2020: WIFO-Prognose Update von August 2020.

Die massiven Rückgänge bei direkten Einkommen- und Vermögensteuern (-9,5 Mrd. €) im Jahr 2020 sind einerseits den konjunkturbedingten Einkommens- und Gewinneinbußen und der vorgezogenen Steuerreform, andererseits auch dem Familienbonus geschuldet. Die direkten Steuern werden sich 2021 nur teilweise erholen (+4,4 Mrd. €), da die budgetären Effekte der Abschreibungsvergünstigungen und der Verlustrücktrag bei Körperschaftsteuer und veranlagter Einkommensteuer auch in den Folgejahren durchschlagen. Auf der Einnahmenseite zeigt sich der Einbruch im Jahr 2020 auch bei den Produktions- und Importabgaben (-5,7 Mrd. €). Sie sind vor allem vom Rückgang des privaten Konsums, von (bis 2021 verlängerten) Steuerstundungen und temporären Steuersenkungen sowie Ausfällen der Kommunalsteuer und anderen Lohnsummenabhängigen Abgaben betroffen. Für 2021 wird

jedoch ein kräftiger Wiederanstieg erwartet (+6,4 Mrd. €), der auf dem Auslaufen temporärer Regelungen und der einsetzenden Konsumerholung beruht. Zahlungsrückgänge sind ebenfalls bei den Produktionserlösen (2020: -0,6 Mrd. €) zu erwarten, da Gebühreneinnahmen rückläufig und auch die Beförderungsentgelte der ÖBB deutlich eingebrochen sind. Der Rückgang der Sozialbeitrageinnahmen wird 2020 hingegen eher moderat ausfallen (erwartet wird ein Minus von 0,5 Mrd. €), da Ausfälle über die Kurzarbeitsregelung teilweise kompensiert werden. Für 2021 wird aufgrund der verbesserten Beschäftigungslage wieder mit einem Einnahmenanstieg gerechnet.

Abbildung 4: Ausgabenentwicklungen nach ESVG-Hauptkategorien 2019-2021 (Mrd. €)



Quelle: Bis 2019: Statistik Austria, ab 2020: WIFO-Prognose Update von August 2020.

Auf der Ausgabenseite lassen vor allem die Budgetbelastungen durch Ausgaben des Härtefallfonds, für Kurzarbeit und für Fixkostenzuschüsse die Subventionen gegenüber 2019 um 15,2 Mrd. € ansteigen. Für 2021 wird ein deutlicher Rückgang dieser Posten erwartet, sodass mit einer Verringerung der Subventionen um 13,1 Mrd. € gerechnet wird. Ein signifikanter Zuwachs (+6,0 Mrd. €) wird 2020 für die Sozialausgaben prognostiziert. Dahinter stehen höhere Aufwendungen für Arbeitslosigkeit und Notstandshilfe, aber auch für Familienbeihilfen und die vor der Corona-Krise beschlossenen Pensionsanpassungen. Für 2021 wird nurmehr ein moderater Anstieg (+1,1 Mrd. €) prognostiziert. Die Bruttoinvestitionen werden aufgrund der Zusatzmaßnahmen im Gesundheitswesen und in den Bereichen Schulen, Klimaschutz und Infrastruktur im Jahr 2020 um annahmegemäß 0,9 Mrd. € (2021: +0,8 Mrd. €) zunehmen. Ein deutlicher Ausgabenzuwachs ist bei den Investitionszuschüssen (unter den Sonstigen Ausgaben) in den Jahren 2020 und 2021 zu erwarten. Sachkäufe (Vorleistungen) und Personalausgaben werden 2020 laut Prognose gegenüber 2019 in Summe um ca. 2,2 Mrd. € zunehmen (Abbildung 4). Etwa die Hälfte der Zusatzaufwendungen dürfte auf Maßnahmen im Gesundheitswesen und bei der öffentlichen Sicherheit zurückzuführen sein. Aufgrund der immer noch niedrigen langfristigen Zinssätze entsteht durch den Zinsdienst 2020 noch kein und ab 2021 nur ein moderater zusätzlicher Budgetdruck.

Literaturverzeichnis

Aum, Sangmin/Lee, Sang Yoon Tim/Shin, Yongseok (2020): Inequality of fear and selfquarantine: Is there a trade-off between GDP and public health?. National Bureau of Economic Research Working Paper, (27100).

Baumgartner, Josef/Kaniovski, Serguei/Bierbaumer-Polly, Jürgen/Glocker, Christian/ Huemer, Ulrike/Loretz, Simon/Mahringer, Helmut/Pitlik, Hans (2020): Die Wirtschaftsentwicklung in Österreich im Zeichen der COVID-19-Pandemie. Mittelfristige Prognose 2020 bis 2024, WIFO-Monatsberichte 93(4), S. 239-265.

Baumgartner, Josef/Glocker, Christian/Pitlik, Hans (2020): Update der mittelfristigen WIFO-Prognose: Außertourliche Einschätzung zur wirtschaftlichen Entwicklung für 2020 bis 2024. https://www.wifo.ac.at/news/update_der_mittelfristigen_wifo-prognose

Bundesministerium für Finanzen (2020): Monatserfolg Juni 2020 sowie COVID-19 Berichterstattung, Wien.

3

Sozialversicherung

Thomas Czypionka, Monika Riedel und
Christoph Stegner (IHS)



Das Wichtigste in Kürze

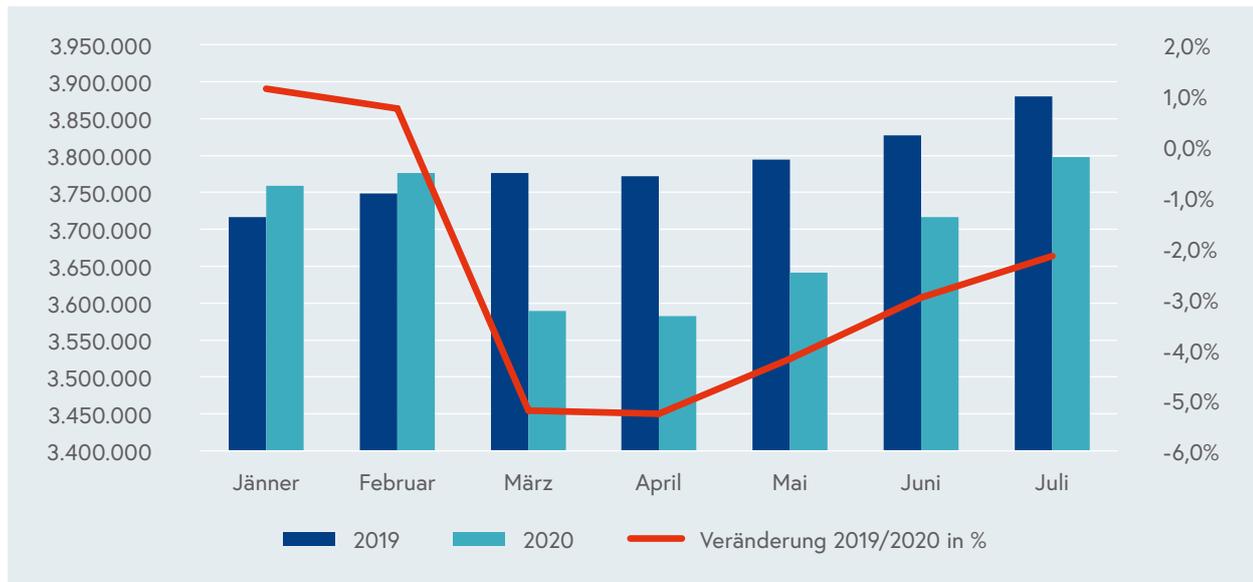
Die Covid-19 Pandemie beeinträchtigte schon vor dem ersten Krankheitsfall in Österreich die heimische Wirtschaft aufgrund der vielfältigen wirtschaftlichen Verflechtungen. Die Ausbreitung in Österreich führte sowohl produktions- als auch nachfrageseitig zu einem Schock, der durch die Maßnahmen der Bundesregierung gemildert, aber nicht verhindert werden konnte. Die Einnahmenseite der Sozialversicherung knüpft vorwiegend an Arbeitseinkommen an. Insbesondere die gestiegene Arbeitslosigkeit, aber auch mögliche Ausfälle der in den ersten Krisenmonaten gestundeten Beiträge auf Unternehmensseite belasten die Einnahmenseite. Die Ausgabenseite hingegen ist sowohl mit Preisrigidität an sich konfrontiert, als auch mit kurzfristig unveränderbaren Fixkosten bzw. Vorhaltekosten auf Leistungserbringungsseite. Zudem sind nicht durchgeführte Untersuchungen und Interventionen zum großen Teil nachzuholen. Erst für das Jahr 2021 kann auf die geschwächte wirtschaftliche Entwicklung und die damit einhergehende Belastung der Einnahmenseite beispielsweise durch maßvolle Vertragsabschlüsse reagiert werden, was eine gewisse Entlastung der Ausgabenseite bringen würde.

3.1 Einnahmen der Sozialversicherung

Gemäß vorläufiger Gebarung der Sozialversicherung für 2020 zum Stand August 2020 entfallen im Jahr 2020 68% der Einnahmen der Sozialversicherung auf die Pensionsversicherung, 29% auf den Bereich Krankenversicherung (22 Prozentpunkte hiervon auf die nunmehrige ÖGK, 4 Prozentpunkte auf die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau, 3 Prozentpunkte auf die Sozialversicherung der Selbständigen) und 3% auf die Unfallversicherung.

Die Beitragseinnahmen von aktiv Beschäftigten machen mit rund 70 % der gesamten Einnahmen quer über die drei Sparten Pensions-, Kranken- und Unfallversicherung den wesentlichsten Anteil an den gesamten Einnahmen der Sozialversicherung aus und sind gleichzeitig ein Bereich, der massiv durch die Auswirkungen der Covid-19-Situation beeinflusst ist. Abbildung 5 veranschaulicht dies anhand der Entwicklung der Beschäftigtenzahlen der Monate Jänner bis Juli für die Jahre 2019 und 2020. Diesen Einnahmen ist daher ein eigenes Kapitel gewidmet (3.2 Beitragseinnahmen).

Abbildung 5: Beschäftigte¹ Jänner bis Juli, 2019 und 2020



Quelle: Dachverband (2020a)

Die wesentlichsten anderen Einnahmenkategorien der einzelnen Sozialversicherungssparten werden im Folgenden kurz entsprechend ihrer Sensibilität für Covid-19-bedingte Effekte charakterisiert. Die jeweils im Text angegebenen Prozentwerte beziehen sich auf den Anteil an den gesamten Einnahmen der Versicherungssparte gemäß vorläufiger Gebarung der Sozialversicherung für 2020 zum Stand August 2020. Eine Übersichtstabelle befindet sich im Anhang (Tabelle 6).

In der **Pensionsversicherung** (alle Träger) übersteigen nur vier Einnahmenpositionen einen Anteil von 1% und bestreiten gemeinsam 98,9% der gesamten Erträge der Pensionsversicherung:

- Beiträge für **Erwerbstätige**: 70,4%. Siehe Kapitel 3.2.
- **Ausfallhaftung des Bundes**: 18,0%.
Diese besteht, soweit die Beiträge für Versicherte in der Pensionsversicherung nicht zur vollen Deckung der Ausgaben ausreichen. Somit werden Covid-19-bedingte Ausfälle in den Beitragseinnahmen der Pensionsversicherung vor allem in der Gebarung des Bundes, und nicht jener der Pensionsversicherung schlagend.
- Teilversicherte gem. § 3 Abs.1 Z.2 APG (Personen mit Bezug von Arbeitslosengeld, Kindererziehungszeiten, Notstandshilfe, Wochengeld, Präsenz- und Zivildienner, pflegeteilzeitbeschäftigte und einige weitere Gruppen von Personen): 8,2%.

Mit der höheren Anzahl von **arbeitslosen** Personen seit März 2020 steigt dieser Anteil. Auf die Einnahmenseite der Sozialversicherung wirkt sich dies durch die niedrigeren Beiträge aus, die im Vergleich zu aktiv Beschäftigten pro Person geleistet werden. Somit kompensieren die Mehreinnahmen an Beiträgen

¹ Als Beschäftigte gelten Personen mit aufrechem Beschäftigungsverhältnis zuzüglich Beschäftigter mit freiem Dienstvertrag gemäß § 4 Abs. 4 ASVG. KinderbetreuungsgeldbezieherInnen und Präsenz- bzw. Zivildienner mit aufrechem Beschäftigungsverhältnis sind mitgezählt. Geringfügig Beschäftigte sind nicht mitgezählt.

vom AMS für Arbeitslose den Entfall von Beiträgen der Erwerbstätigen nicht. Dieser Effekt wird jedoch, wie erwähnt, durch die Ausfallhaftung des Bundes aufgefangen.

Von der **Kurzarbeit** gehen keine direkten Auswirkungen auf die Sozialversicherungsbeiträge aus, weil sich die Höhe der Beiträge an den Entgelten vor Inanspruchnahme der Kurzarbeit orientiert. (Budgetdienst 2020b)

- Ausgleichszulagen: 2,3%. Die Ausgleichszulagen sind als Durchlaufposten für das Gebarungsergebnis der Sozialversicherung neutral.

In der **Krankenversicherung** entfallen 90% der Erträge auf fünf Einnahmenpositionen:

- Beiträge für pflichtversicherte Erwerbstätige: 52,6%. Siehe Kapitel 3.2.
- Beiträge für pflichtversicherte SV-PensionistInnen: 20,2%
- Ersätze für Leistungsaufwendungen: 10,3%.
Dieser Posten ist naturgemäß aus Budgetsicht soweit neutral, wie die Leistungen vollständig ersetzt werden. Das ist nicht bei allen Posten der Fall, z.B. wird bei Wochengeld 70% ersetzt.
- Beitrag zur Spitalfinanzierung gemäß § 447f Abs. 11 Z 1 ASVG: 4,1%.
Hier gelten analoge Überlegungen wie bei den Beitragseinnahmen von Erwerbstätigen.
- Rezeptgebühren: 2,2%. Wie in Kapitel 3.3 bei den Medikamentenausgaben erläutert, dürften die Ausgaben für Medikamente im ersten Halbjahr zwar monatsweise heftig geschwankt haben, aber schlussendlich ein ähnliches Niveau wie im Vergleichszeitraum des Vorjahres erreicht haben. Allenfalls wäre eine geringfügig schwächere Entwicklung der Rezeptgebühren zu erwarten, wenn die erweiterte Möglichkeit für Verschreibungen über längere Zeiträume als zuvor zu einem gestiegenen Anteil von Mehrmonatspackungen geführt hat, die mit geringeren Einnahmen aus Rezeptgebühren einhergehen könnte. Ebenso werden einige Versicherte aufgrund gesunkener Einkommen die Rezeptgebührenobergrenze früher erreichen. Diese Effekte spiegeln sich in der vorläufigen Gebarung der Versicherungsträger in der Form wieder, dass zwar der für Rezeptgebühren veranschlagte Betrag gegenüber der Einschätzung „vor Corona“ leicht zurückgenommen wurde, dieser aber aufgrund der insgesamt gesunkenen Einnahmen anteilig von 2,1% auf 2,2% stieg.

Die Einnahmen der **Unfallversicherung** schließlich stammen zu 97,4% aus Beiträgen für Pflichtversicherte, zu denen neben den Erwerbstätigen als zweite große Personengruppe auch Studierende, Schul- und Kindergartenkinder gehören.

3.2 Beitragseinnahmen

Die Beitragseinnahmen von aktiv Beschäftigten machen mit rund 70 % einen wesentlichen Anteil der gesamten Einnahmen der Sozialversicherung aus und sind gleichzeitig ein Bereich, der massiv durch die Auswirkungen der Covid-19-Situation beeinflusst ist.

Im Rahmen der vierteljährlichen Konjunkturprognose schätzt das IHS für das Jahr 2020 einen Rückgang der aggregierten Löhne und Gehälter für aktive Beschäftigte (die sogenannten Arbeitnehmerentgelte laut VGR) um 2,0%, gefolgt von einem Anstieg im Jahr 2021 um 2,5% (Bittschi et al. 2020a). Es ist naheliegend, auch von

einer analogen Entwicklung der **Beitragseinnahmen von aktiv Beschäftigten** auszugehen. Allerdings sind zwei Effekte zu berücksichtigen, die einen etwas stärkeren Rückgang der Beiträge erwarten lassen: Insoweit, wie beitragspflichtige Einkommen die Höchstbeitragsgrundlage überschreiten, werden definitionsgemäß für diese überschreitende Einkünfte keine Sozialversicherungsbeiträge schlagend. Dies betrifft weniger als ein Zehntel der Einkommen (Statistik Austria 2019). Weiters sind vor allem Angehörige niedrigerer Lohn- und Gehaltsgruppen von Covid-19-bedingter Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit betroffen, was den Anteil der Personen mit hohem Einkommen an den aktiv-Beschäftigten erhöht. So entfällt der Großteil der Jobverluste zwischen Februar und Juni 2020 auf Branchen mit unterdurchschnittlichem Verdienst, wie Gastgewerbe, Handel und die Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen sowie Erziehung und Unterricht. Branchen mit überdurchschnittlichen Gehältern wie z.B. die Energieversorgung, Erbringung von Finanz- und Versicherungsleistungen, Information und Kommunikation oder die öffentliche Verwaltung sind hingegen kaum von Covid-19-bedingter Arbeitslosigkeit betroffen. Erwähnenswert ist auch die überproportionale Betroffenheit der Frauen: von den knapp 110.000 Jobverlusten entfallen ca. 50.000 auf Männer und ca. 60.000 auf Frauen, obwohl fast 55% aller Beschäftigten männlich sind. Gleichzeitig wurden neue Arbeitsplätze vor allem durch Männer besetzt, was die ungleiche Betroffenheit weiter verstärkt. (Dachverband 2020b)

Die Versicherungssparten sind allerdings nicht in identem Ausmaß von den gesunkenen ArbeitnehmerInnenentgelten betroffen. Während im Bereich der Krankenversicherung von 2019 auf 2020 mit einem Rückgang der Beitragseinnahmen von Erwerbstätigen gerechnet wird, geht die Pensionsversicherung von praktisch stagnierenden Beitragseinnahmen von Erwerbstätigen aus. Hier dürften bereits längerfristig stattfindende Verschiebungen innerhalb der Erwerbsbevölkerung eine Rolle spielen, wie eine Reduktion von verbeamteten (und damit in der Pensionsversicherung nicht beitragspflichtigen) Beschäftigten durch Übertritt in den Ruhestand, bei gleichzeitigem Anstieg der Zahl (pflichtversicherter) Vertragsbediensteter. So ist im Zeitraum 1999-2018 die Zahl der Beamtinnen und Beamten fast auf die Hälfte des Ausgangswertes gefallen (konkret auf 54%), während die Zahl der Beschäftigten insgesamt (aber ohne Beamtinnen und Beamte) im gleichen Zeitraum um 29% gestiegen ist. Aktuelle Wirtschaftsprognosen zeichnen Anfang August 2020 ein leicht optimistischeres Bild als noch Anfang Juni 2020, leiden aber naturgemäß unter der Unsicherheit, wann und wie stark sich eine eventuelle zweite Welle der Pandemie auf die österreichische Wirtschaft auswirken wird (ÖNB 2020). Diese Unsicherheit betrifft auch die Frage, in welchem Ausmaß noch Unternehmensinsolvenzen dazu führen werden, dass gestundete Beiträge zur Sozialversicherung uneinbringlich werden.

Auf Pensionseinkommen eingehobene Beiträge sind eine wesentliche Einnahme für die Sparte der Krankenversicherung, ihre Entwicklung ist maßgeblich durch die Pensionsauszahlungen determiniert, die in Kapitel 3.3 besprochen werden.

Bezogen auf die **gesamten Beitragseinnahmen** für Kranken- und Unfallversicherung gehen die Träger der österreichischen Sozialversicherungen in ihrer Gebarungsvorschau für 2020 mit Stand August 2020 von einer Steigerung um 1,1% aus. Vor Beginn der Covid-19 Situation wurde noch mit einem Anstieg der Beitragseinnahmen um 4,1% gerechnet.

3.3 Ausgaben der Sozialversicherung

Im Folgenden werden die wesentlichsten Ausgabenkategorien der Sozialversicherung bezüglich möglicher Effekte aus der Covid-19 Situation nach Sparten besprochen. Eine Übersichtstabelle zu den Effekten befindet sich im Anhang (Tabelle 7).

In der **Pensionsversicherung** (alle Träger) summieren sich gemäß Gebarungsvorschau für 2020 (Stand August 2020) fünf Aufwandspositionen auf einen Anteil von 94,6%:

- Alterspensionen: 73,0%
- Hinterbliebenenpensionen: 10,5%
- Pensionen der geminderten Arbeitsfähigkeit: 5,1%

Im Gegensatz zu den beiden zuvor genannten Ausgabenanteilen, in denen kein nennenswerter Effekt der Covid-19 Krise erkennbar ist, können die mit der Krise einhergehenden Arbeitsplatzverluste dazu führen, dass mehr Personen einen Pensionsantrag stellen als noch vor der Krise erwartbar. Ein solcher Effekt könnte im Prinzip Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit oder auch jene bei langer Versicherungsdauer betreffen. In der Anpassung der vorläufigen Gebarung der Sozialversicherung von Februar auf August wird dieser Effekt nicht sichtbar, es wird vielmehr ein um 1,3% niedrigerer Betrag als zuvor ausgewiesen.

- Beiträge zur Krankenversicherung der PensionistInnen: 4,1%.
Im Ausmaß der sogenannten Hebesätze übernimmt die Pensionsversicherung fiktive Dienstgeberanteile. Deren Berechnung knüpft an die Beiträge der Pensionsbeziehenden an, und damit an die Pensionszahlungen. Auch hier wird kein direkter Covid-19 Effekt erwartet.
- Gesundheitsvorsorge und Rehabilitation: 1,9%. Während des Lockdowns mussten Rehabilitationseinrichtungen schließen oder den Betrieb einschränken, sodass hier niedrigere Ausgaben anfallen. Dem entsprechend reduziert die vorläufige Gebarung mit Stand August den im Februar veranschlagten Wert für 2020 um fast ein Drittel. Im Jahr 2021 bleibt laut Gebarungsvorschau noch rund die Hälfte des Covid-19 bedingten Rückgangs erhalten.

Die Pensionsauszahlungen steigen im Jahr 2020 durch den im Juli 2019 beschlossenen Pensionsbonus und die in der Sondersitzung am 19. September 2019 beschlossenen Maßnahmen laut Budgetdienst des Parlaments um insgesamt EUR 561 Mio. Mit EUR 367 Mio. entfallen fast zwei Drittel davon auf die Pensionsanpassung 2020. Die abschlagsfreie Pension nach 45 Beitragsjahren (EUR 115 Mio.), der Entfall der Wartezeit auf die erste Pensionsanpassung (EUR 43 Mio.) und der Pensionsbonus (EUR 36 Mio.) schlagen mit insgesamt EUR 194 Mio. zu Buche (Budgetdienst 2020a). Mit Ende Juni 2020 hat die PVA bereits 6.670 Neuzugänge in die abschlagsfreie Pension verzeichnet, wobei der Budgetdienst mit rund 10.000 Neuzugängen über das gesamte Jahr gerechnet hatte. Sofern die Pensionsantritte über das Jahr ungefähr gleichverteilt sind, würden sich die Kosten gegenüber den Schätzungen des Budgetdiensts somit erhöhen. Ob die Inanspruchnahme durch die Covid-19 Situation verstärkt worden ist, kann derzeit nicht quantifiziert werden. Denkbar wäre, dass ältere Beschäftigte bei Verlust ihres Arbeitsplatzes verstärkt den Weg in den Ruhestand suchen/gesucht haben, da sie aufgrund der hohen allgemeinen Arbeitslosigkeit nur geringe Chancen auf eine neue oder Wiederanstellung antizipieren. Ob diese Möglichkeit zutrifft, wäre erst zu untersuchen.

In der **Krankenversicherung** entfallen 84,7% der Aufwendungen auf sechs Positionen:

- **Überweisung an den Krankenanstaltenfonds:** 26,3% der gesamten Ausgaben.
Gemäß § 447f (1) ASVG errechnet sich dieser Posten aus den Beitragswerten des Vorjahres, aufgewertet um die Beitragseinnahmesteigerung vom vorvorigen auf das vorige Jahr, mit gewissen Ausnahmen. Damit weist dieser Betrag für das aktuelle Jahr keinen Covid-19-Effekt auf, sondern wirkt erst zeitlich verzögert auf einen rezessionsbedingt niedrigeren Beitrag in 2021. Dementsprechend wurde die Gebarungsvorschau für 2021 vergleichsweise kräftig um -4,5 % gegenüber der vorigen Einschätzung zurückgenommen.
- **Ärztliche Hilfe und gleichgestellte Leistungen:** 24,9%.
- Für beide Jahre, 2020 und 2021, geht die Gebarungsvorschau im August 2020 von etwas niedrigeren Ausgaben aus, als sie noch im Februar veranschlagt wurden (-1,5% bzw. -1,8%). Anders betrachtet, wird für das Jahr 2021 bereits wieder mit einer kräftigen Ausgabensteigerung gegenüber 2020 gerechnet (siehe Tabelle 7). Für diese Entwicklung spielen eine Vielzahl von Entwicklungen und Überlegungen zusammen: Reguläre Konsultationen bei niedergelassenen ÄrztInnen und TherapeutInnen brachen mit Beginn des Lockdown (16. März 2020) massiv ein. Entgegengesetzt zur Entwicklung bei direkten Kontakten ÄrztIn – PatientIn wurden aber vermehrt telefonische Konsultationen durchgeführt. Laut Ärztekammer standen 90% der ÄrztInnen mit Kassenvertrag auch während des Lockdowns ihren PatientInnen zur Verfügung². Gegen Ende Mai 2020 hatte sich die Inanspruchnahme von ärztlicher Hilfe und gleichgestellten Leistungen bereits wieder fast auf jenes Niveau eingestellt, das vor dem Lockdown verzeichnet worden war. Bezogen auf die Werte für das gesamte Jahr 2020, antizipieren wir einen Nachholeffekt bei den meisten aufgeschobenen Kontakten und einen Wegfall nur einzelner Kontakte wegen geringfügiger und / oder bereits wieder weggefallener akuter Beschwerden, bei denen auf ärztliche Hilfe verzichtet wurde. Ebenso dürfte ein Teil von vorgesehenen Kontrollterminen ersatzlos ausgefallen sein. Der Nachholeffekt sollte die Kontaktausfälle im Zeitraum März-April zum Teil ausgleichen, und dürfte sich aufgrund von nach wie vor bestehender Angst vor Ansteckung sowie allfälligen Kapazitätsengpässen auf einen längeren Zeitraum verteilen. Andererseits ist schwer einzuschätzen, inwieweit bei den niedergelassenen (Fach)ÄrztInnen zusätzliche Kontakte angefallen sind, beispielsweise durch die Versorgung von PatientInnen, bei denen geplante Spitalsbehandlungen Covid-19-bedingt ausgefallen bzw. aufgeschoben worden sind. Aus dem Zusammenspiel dieser Faktoren dürfte im gesamten Jahr 2020 eine geringfügige Steigerung der Anzahl von Kontakten verzeichnet werden.
Für die durchschnittlichen Ausgaben je Kontakt sind einige Sondereffekte zu beachten. Die Tarifstruktur sieht in einzelnen Bereichen gestaffelte Tarife bei mehreren Besuchen pro Quartal vor, sodass z.B. eine Kontaktabnahme bei gleichbleibender PatientInnenzahl je Quartal die Gesamtausgaben weniger senkt als eine Abnahme der PatientInnenzahl. Genau dieser Effekt dürfte aber eingetreten sein. Fallzahlendeckungen wurden für die Pandemie zum Teil aufgehoben, sodass aus diesem Grund die Durchschnittskosten je Kontakt gestiegen sein könnten. Für Visiten, die mit Schutzausrüstung zu absolvieren waren, wurden zum Teil höhere Tarife als sonst üblich ausverhandelt. Aus der Summe derartiger Effekte ergibt sich, dass der Ausgabenrückgang im niedergelassenen Bereich den Rückgang in der Kontaktzahl in weit abgeschwächtem Ausmaß widerspiegelt.

² Vgl. „Unverständnis über immer wiederkehrende Anschuldigungen hinsichtlich geschlossener Ordinationen während der Pandemiezeit – Szekeres: ‚Telemedizinische Betreuung hat sich bewährt‘“, Presseaussendung der Ärztekammer vom 28.07.2020, abrufbar unter <https://www.aerztekammer.at/presseinformation>

Bei den nichtärztlichen Berufen sind stärkere Umsatzeinbußen als bei niedergelassenen ÄrztInnen zu erwarten. Viele der betroffenen Berufe verrechnen nach Stunden, womit wohl einige Teilzeitkräfte, aber nur bedingt auch Vollzeitkräfte in der zweiten Jahreshälfte jene PatientInnenkontakte und damit auch Umsätze aufholen können, die während des Lockdowns ausgefallen sind. Strengeres Praxismanagement und Hygiene erschweren ebenfalls ein Aufholen der versäumten Fälle.³

In beiden Bereichen, medizinische wie therapeutische Berufe, sollte bei den Tarifverhandlungen für die kommenden Perioden auf Preisdisziplin in dem Sinne geachtet werden, dass die Tarifsteigerungen jene in der Gesamtwirtschaft nicht übersteigen, da sie sich im Branchenvergleich schwer argumentieren lassen. Im Gegensatz zu vielen Branchen ist die Nachfrage und das damit verbundene Einkommen nicht weggebrochen, sondern Großteils nur zeitlich oder in der Erbringungsform (persönlich/telefonisch) verlagert. Der Preisentwicklung im Gesundheitsdienst wird nachgesagt, an der Baumol'schen Kostenkrankheit zu leiden, dass also die Effizienzsteigerung der Gesamtwirtschaft und die damit verbundenen Reallohnsteigerungen auch auf die Gesundheitsberufe übertragen werden, auch wenn in diesen nur geringere Effizienzsteigerungen stattfinden, um dem dortigen Personal eine vergleichbare Lebensstandardentwicklung zu ermöglichen. Im Analogieschluss sollte auch die nun zu erwartende geringe Preisdynamik und Produktivitätsentwicklung der Gesamtwirtschaft auf den Medizinbetrieb preisdämpfend wirken. So wird für die Periode 2020-2024 nur eine Steigerung der Bruttolohnsumme pro Aktiv-beschäftigter Person von durchschnittlich 1,9% erwartet, in der Periode 2015-2019 betrug der Vergleichswert 2,2% (Bittschi et al. 2020b).

Höhere Kosten durch gesteigerte Hygienemaßnahmen fallen auch in anderen Branchen an und sind somit ebenfalls kein belastbares Argument für einen stärkeren Preisauftrieb als etwa im Lebensmittelhandel. Insbesondere handelt es sich hier teilweise auch um das Nachholen eigentlich notwendiger Maßnahmen, denn auch vor Covid-19 hätte es nicht möglich sein sollen, dass sich eine multimorbide Person bei dem Besuch einer Gesundheitseinrichtung mit einer Infektionskrankheit ansteckt. Andererseits bietet die Krise auch im Gesundheitsbereich die Chance von Effizienzsteigerungen durch klugen Einsatz von IKT, wie telefonische Beratung und Betreuung, die in einigen aber nicht allen medizinischen Fächern eine gute Ergänzung zum Ordinationsbetrieb darstellen kann.

- **Heilmittel (Arzneien): 19,0%**

Bei chronischen Beschwerden und regelmäßigem Medikamentengebrauch dürfte der Verbrauch gleichgeblieben sein, da viele ÄrztInnen so weit möglich auf telefonische Betreuung und Kooperation mit Apotheken bzw. e-Rezepte umgestiegen sind und somit auch RisikopatientInnen ohne Ansteckungsgefahr zu ihren Rezepten bzw. Medikamenten kommen konnten. Für Dauermedikationen wurde mit Beginn des Lockdowns bekanntgegeben, dass das zulässige Verschreibintervall auf drei Monate erhöht wurde, was ebenfalls den Zugang zu Medikamenten unter Wahrung von physischer Distanz erleichtert hat.

Im Bereich der Medikamentenverschreibungen dürften sich viele PatientInnen im zulässigen Rahmen zunächst einen Vorrat angelegt haben, gefolgt von einem Absinken der Kontakthäufigkeit mit Gesundheitsdiensten und Rezepteinlösungen im März/April und anschließend wieder einem kleinen Nachholeffekt in der Mengenkomponekte sichtbar wird.

³ Im Bereich der medizinisch-technischen Berufe sind für zahlreiche Vertragspartner bzw. wohl noch häufiger: -partnerinnen – die Umsätze während des Lockdowns auf Null gefallen. Die Sozialversicherung hat daher eine Akontierungsvereinbarung abgeschlossen, die an die vorherigen Umsätze anknüpft, eine längerfristige Rückzahlung vorsieht und somit ein wirtschaftliches Überleben erleichtern soll. Ähnliche Vereinbarungen wurden auch mit einigen Ärztekammern der Bundesländer abgeschlossen.

Generell dürfte, verschärft durch internationale Lieferverflechtungen und Covid-19-bedingte Liefer-schwierigkeiten, Preisdruck entstanden sein, der u.a. zum Ausweichen auf andere, zum Teil teurere Präparate geführt hat. Somit könnte der Preiseffekt etwas stärker ausfallen, als er ohne die Pandemie eingetreten wäre.

Anfang Juni vermeldeten die Versicherungsträger, dass für das erste Halbjahr 2020 wieder mit einem zu 2019 vergleichbaren Niveau der Medikamentenausgaben gerechnet wird. Mitte August 2020 rechneten sie mit einem Ausgabenanstieg von 4,7% gegenüber 2019, was nicht wesentlich von der Einschätzung „vor Corona“ abweicht.

- **Zahnbehandlung und Zahnersatz:** 5,5%

Gerade in diesem Bereich ist physische Nähe unausweichlich, zudem gibt es etliche Prozeduren, die als aerosolgenerierend bezeichnet werden können und daher ein stark erhöhtes Infektionsrisiko mit sich bringen. Daher erwarten wir hier deutlich größere negative Nachfrageeffekte als im sonstigen ärztlichen Bereich. Während bei Kontrollbesuchen durch die voraussehbare Dauer der Krise jedenfalls ein Teil der Kontrolltermine pro Jahr gänzlich ausfallen wird, und dies aus genannten Gründen auch nachhaltiger, dürfte bei Behandlungen nur ein kleinerer Anteil gänzlich entfallen, und ein größerer Anteil zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt werden. Die Sozialversicherungsträger gehen hier mit Stand August 2020 von (nur) 2,7% niedrigeren Ausgaben aus als im Februar.

- **Krankengeld:** 4,4%

Höhere Werte bei Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit und vermutlich auch Homeoffice senken die Zahl der Beschäftigten, die sich krankmelden. Dieser Effekt zeigt sich in einem starken Rückgang der Krankmeldungen im März 2020, siehe Abbildung 6.

Die Zahl der Krankenstände zum Monatsende wich in den Monaten April (-22%) und Mai (-31%) weniger stark von den Vorjahreswerten ab als die abgebildeten Krankenstandsmeldungen, was darauf hindeutet, dass – wie oben angesprochen – vor allem kurzzeitige Krankenstandsmeldungen entfielen. Ob überdies auch bewusst eher krankheitsanfällige als diesbezüglich robuste Beschäftigte gekündigt wurden, ist nicht bekannt, wäre aber plausibel. Die Sozialversicherungsträger schätzen die auf Krankengeld entfallenden Ausgaben etwas höher ein als „vor Corona“, was im Falle längerer Krankenstände als zuvor antizipiert plausibel wäre.

- **Rehabilitation**, mit Rehabilitationsgeld (1,9%) und medizinischer Rehabilitation (2,7%).

Rehabilitationsgeld: Der Antrag auf Rehabilitationsgeld wird im Zuge des Antrags auf vorzeitigen Pensionsantritt automatisch gestellt. Sollte die Covid-19 Situation zu mehr derartigen Anträgen geführt haben, dürfte dieser Effekt in abgeschwächter Form auf das Rehabilitationsgeld durchschlagen. Zu erwarten ist daher wenn, dann nur ein marginaler Effekt.

Medizinische Rehabilitation: Hier entfallen wesentliche Ausgabenanteile auf Sachkosten (Prothesen, Heilbehelfe etc.), die weniger auf allfällige Auslastungsschwankungen reagieren. Zudem ist der Rückgang der Aktivität bei medizinischer Rehabilitation geringer als bei Maßnahmen der Pensionsversicherungen, die auch berufliche und soziale Rehabilitation umfassen. Kapazitäten für Rehabilitationsmaßnahmen im Anschluss an Akutbehandlungen mussten im Lockdown gewahrt sein, auch um eine Belastung der Spitäler zu vermeiden. Somit kam es nur zu geringeren Reduktionen der Fallzahlen während des Lockdowns. Unter der Annahme, dass ein zweiter Lockdown vermieden werden kann, und aufgeschobene Rehabilitationsmaßnahmen zu einem Ausreizen von allfälligen Kapazitätsreserven im Reha-Bereich führen werden, dürfte dieser Bereich auf einen Wachstumspfad zurückkehren.

Abbildung 6: Zugänge in den Krankenstand im Laufe des Monats, ArbeiterInnen und Angestellte



Quelle: Dachverband (2020a)

Die Ausgaben der **Unfallversicherung** schließlich fließen zu 90,1% in folgende Verwendungszwecke:

- **Versehrten-** (29,1%) und **Witwenrenten** (6,7%)
Für das Jahr 2020 liegen uns keine Hinweise auf einen identifizierbaren Covid-19-Effekt vor. Sollte die verringerte allgemeine Mobilität zu weniger Wegunfällen mit bleibender Berufs- oder Arbeitsunfähigkeit geführt haben, könnte sich allenfalls ein sehr milder Effekt auch auf die Folgejahre abzeichnen.
- **Unfallheilbehandlung:** 29,1%
Fast ein Zehntel der in der AUVA anerkannten Unfälle entfällt auf Wegunfälle. Da die Mobilität während und auch nach dem Lockdown deutlich niedriger als in Vergleichsjahren war, spiegelt sich dieser Effekt auch in den Unfallzahlen wider. Darüber hinaus dürfte sich die temporäre Schließung vieler Sportanlagen ebenfalls in niedrigeren Unfallzahlen niederschlagen. Vorläufige Auswertungen ergeben, dass stationäre Aufenthalte aufgrund von Unfällen nur halb so oft vorkamen wie im Vorjahr (GÖG 2020). Es liegt in der Natur der Sache, dass hier kaum Nachholeffekte zu erwarten sind.
- **Zuschüsse für Entgeltfortzahlung:** 6,8%
Da dieses Segment inhaltlich von einem Teil des Unfallgeschehens abhängt, gehen wir davon aus, dass die im Zuge von Covid-19 verringerte Mobilität auch hier einen nicht zu quantifizierenden, marginalen negativen Effekt bewirkt.
- **Rehabilitation:** 6,2%
Siehe Pensions- und Krankenversicherung.
- **Prävention:** 5,4%
Der Effekt dürfte etwas geringer ausfallen als proportional zur Dauer des Lockdowns, da ein gewisser Nachholeffekt zu erwarten ist.
- **Eigener Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand** schlägt mit 7,5% prozentuell weit stärker zu Buche als in den beiden anderen Sozialversicherungssparten.

Die Annahme hier ist, dass die Personalplanung für 2020 bereits feststand und nicht geändert wurde. Daher wird der im Voranschlag für 2020 ausgewiesene Betrag beibehalten. Eventuelle Mehraufwendungen wegen der Covid-bedingten Organisationsagenden werden als ohne zusätzliches Personal durchgeführt angesehen.

3.4 Implikationen für das Gebarungsergebnis

Bezüglich der gesundheitlichen Folgen der Pandemie ist Österreich vergleichsweise glimpflich davongekommen, aus heutiger Sicht (August 2020) durchaus auch bedingt durch das vergleichsweise frühe Ergreifen recht restriktiver Maßnahmen. Dieselben Maßnahmen führten andererseits zur wirtschaftlichen Konsequenz von hoher Arbeitslosigkeit, die durch umfangreiche Kurzarbeitsregeln allerdings vor noch stärkerem Anstieg bewahrt wurde. Damit hat die Pandemie zwar die Ausgabenseite der Sozialversicherung im Bereich der Krankenversicherung betroffen, es ist aber noch unklar ob hier Reduktionen (durch geringere Häufigkeit von persönlicher Inanspruchnahme von ärztlichen oder therapeutischen Leistungen) oder ein Anstieg der Ausgaben (z.B. durch Folgeerkrankungen durch späte oder unterbliebene Inanspruchnahmen, Kosten durch verschärfte Hygieneregeln) überwiegen. Ausgabentreibende Effekte dürften zudem zum Teil zeitverzögert auftreten. Die Sozialversicherung selbst schätzt die Ausgaben der Krankenversicherung für 2020 im August um 0,5% niedriger ein als noch im Februar, und für 2021 um 1,5% niedriger. Wie Tabelle 7 zeigt und im vorigen Kapitel besprochen, wirkt sich 2021 vor allem die Berechnungsweise der pauschalierten Zahlung für die stationäre Behandlung aus.

Weit größer sind aber die einnahmenseitigen Wirkungen durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie. Mit dem Einbrechen des Arbeitsmarktes sind auch in erheblichem Umfang Beitragseinnahmen entfallen. Diese Arbeitsmarktentwicklung kann zu einer nachhaltigen Schwächung der Beitragsbasis führen, wenn sich bei einigen Betroffenen die Arbeitslosigkeit verfestigt, eine sehr wahrscheinliche Konsequenz. Zudem hat sich die Erholung der Wirtschaft mit Ende des Lockdowns inzwischen verflacht und ist über die Sommermonate in eine zwischenzeitliche Stabilisierungsphase eingetreten.⁴

In großem Umfang wurden mit Beginn der Krise Unternehmen durch die Sozialversicherung unterstützt, indem die Unternehmen ihre Beitragszahlungen stunden lassen konnten. Mit dem erneuten Ansteigen der Infektionszahlen im Sommer 2020 steigt die Sorge, inwieweit die langsam stattfindende Erholung am Arbeitsmarkt durch eine Welle von Insolvenzen im Herbst erneut abgewürgt werden könnte. In diesem Fall würden nicht nur weitere Arbeitsplatzverluste geringere laufende Einnahmen für die Sozialversicherung bedeuten, sondern wohl auch bei einigen Firmen bislang gestundete Beitragszahlungen gänzlich oder teilweise entfallen. Neben allen gesundheitlichen Argumenten ist dies ein weiteres Argument, die Kapazitäten (im Sinne von Know-how und Personal) im Bereich von test-trace-isolate zu entwickeln, um für Herbst und Winter gerüstet zu sein.

Die Maßnahmenpakete der Bundesregierung haben – neben den offensichtlich gesundheitlichen Aspekten – eine Unterstützung der Wirtschaft, und damit der (erwerbstätigen) Bevölkerung zum Ziel. Soweit dies gelingt, gehen von diesen Maßnahmen auch Effekte auf das Budget der Sozialversicherung aus. So ersetzt der Bund beispiels-

⁴ Siehe Österreichische Nationalbank: Momentan nur geringe Konjunktdynamik. Wöchentlicher BIP-Indikator der OeNB für die Kalenderwoche 34, 21.08.2020. Abrufbar unter <https://www.oenb.at/Publikationen/corona.html>

weise durch die gesetzliche Ausfallhaftung Einnahmefälle, die ansonsten die Pensionsversicherung treffen würden, und übernimmt damit einen Teil der Covid-19 bedingten Einnahmefälle. In einem anderen Bereich, der pauschalierten Überweisung an den Krankenanstaltenfonds, ist aus kurzfristiger Sicht eine gegenläufige Umschichtung zu verzeichnen: Obwohl eine Reduktion der Spitalshäufigkeit zu verzeichnen war, bleiben die aktuellen Zahlungen der Krankenversicherung an den Krankenanstaltenfonds – da pauschaliert – im laufenden Jahr unverändert. Erst in der Zukunft wird sich der Rückgang der Beitragseinnahmen der Krankenversicherung aufgrund der gesetzlichen Bindung an diesen Wert in einem schwächeren Wachstum dieser Pauschalzahlung niederschlagen.

Wird die Selbsteinschätzung der Sozialversicherung für die Gebarung 2020 zu den Zeitpunkten Februar 2020 und August 2020 herangezogen, und der Unterschied in dieser Einschätzung als „Corona-Effekt“ interpretiert, so summiert sich dieser über alle drei Sparten auf rund 460 Mio Euro. Um diesen Betrag unterscheidet sich die Vorschau auf das Betriebsergebnis zwischen beiden Zeitpunkten, wobei der Löwenanteil (fast 410 Mio Euro) auf die Sparte der Krankenversicherung entfällt. Wie bereits ausgeführt, fällt in dieser Sparte der Einkommensrückgang der aktiv Beschäftigten am meisten ins Gewicht, bzw. überwiegt mengenmäßig die Bedeutung der prozentuell noch ausgeprägteren Entwicklung in der Unfallversicherung. Konkret setzt die Krankenversicherung die Lücke in ihrem Betriebsergebnis für die Jahre 2020 und 2021 demnach mit 3,0% an, wobei „vor Corona“ noch von einem Minus in der Größenordnung von 1,0-1,3% der Einnahmen ausgegangen worden war. Diese Einschätzung ist – nach Auskunft von Personen aus der Sozialversicherung – von großer Vorsicht getragen, geht also von einer relativ pessimistischen Einschätzung der Arbeitsmarktentwicklung aus. Sollten sich die Arbeitslosenzahlen schneller erholen, kommt es zu einer dementsprechend kleineren Reduktion der Beitragseinnahmen (gemessen an der Erwartung „vor Corona“), und das Gebarungsergebnis fällt entsprechend günstiger aus als hier dargestellt.

Literaturverzeichnis

Bittschi, B et al. (2020a): Prognose der österreichischen Wirtschaft 2020–2021. COVID-19-bedingte Rezession erfordert außergewöhnliche wirtschaftspolitische Anstrengungen. *Wirtschaftsprognose / Economic Forecast* 112. Institut für Höhere Studien – IHS, Wien.

Bittschi, B et al. (2020b): Prognose der österreichischen Wirtschaft 2020–2024. Hohe Unsicherheit und mäßiges Wachstum durch die Corona-Krise. *Wirtschaftsprognose / Economic Forecast* 113. Institut für Höhere Studien – IHS, Wien.

Budgetdienst (2020a): Fiskalische Wirkung der Pensionsbeschlüsse zwischen 2017 und 2019. Anfragebeantwortung 11. März 2020. https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2020/BD_-_Anfragebeantwortung_zur_fiskalischen_Wirkung_der_Pensionsbeschluesse_zwischen_2017_und_2019.pdf

Budgetdienst (2020b): Budgetanalyse 2020. https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2020/BD_-_Budget-analyse_2020.pdf.

Dachverband (2020a): Statistische Daten aus der Sozialversicherung – Beschäftigte in Österreich. Dachverband der Sozialversicherungsträger.

Dachverband (2020b): Monatsberichte Jänner 2020 – Juni 2020. Dachverband der Sozialversicherungsträger.

Gesundheit Österreich GmbH – GÖG (2020): Erste Analyse der Auswirkungen des Lockdown während der COVID-19-Pandemie auf die stationäre Spitalsversorgung an Hand ausgewählter Bereiche. Rapid Analysis. Unterlage zur Pressekonferenz vom 19. August 2020.

Österreichische Nationalbank – ÖNB: Anhaltende Verbesserung des OeNB-BIP-Indikators signalisiert günstigere Konjunkturprognose 2020, Pressemeldung, 07.08.2020, Wien, <https://www.oenb.at/Presse/20200807.html>.

Statistik Austria (2019): Bruttojahreseinkommen der ganzjährig Vollbeschäftigten 2018. http://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_PDF_FILE&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&dDocName=074884

Anhang

Tabelle 4: Beschäftigte Jänner bis Juli, 2019 und 2020

| | Jänner | Februar | März | April | Mai | Juni | Juli |
|---------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 2019 | 3 716 724 | 3 748 617 | 3 776 375 | 3 771 656 | 3 794 487 | 3 827 309 | 3 880 495 |
| 2020 | 3 759 430 | 3 776 627 | 3 589 401 | 3 582 751 | 3 641 807 | 3 716 724 | 3 798 333 |
| Differenz 2019/2020 in % | 1,1% | 0,7% | -5,2% | -5,3% | -4,2% | -3,0% | -2,2% |

Quelle: Dachverband (2020a)

Tabelle 5: Zugänge in den Krankenstand im Laufe des Monats, ArbeiterInnen und Angestellte

| | Jänner | Februar | März | April | Mai | Juni |
|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 2019 | 496 043 | 477 451 | 414 166 | 347 928 | 349 375 | 265 064 |
| 2020 | 449 959 | 503 383 | 410 006 | 125 133 | 149 015 | 216 599 |
| Differenz 2019/2020 in % | -9,3% | 5,4% | -1,0% | -64,0% | -57,3% | -18,3% |

Quelle: Dachverband (2020b)

Tabelle 6: Einnahmen der Sozialversicherung nach Sparten, gesamt und wesentlichste Komponenten, 2020 und 2021

| | Erträge 2020 | Anteil 2020 | Erträge 2021 | Veränderung ggü. 2020 | Corona-Effekt 2020 | Corona-Effekt 2021 |
|---|-----------------------|---------------|-----------------------|-----------------------|--------------------|--------------------|
| Einnahmen der Pensionsversicherung (alle Träger, gesamt) | 46 965 277 000 | 100,0% | 49 030 862 000 | 4,4% | -0,6% | -0,2% |
| Beiträge für Erwerbstätige | 33 070 791 000 | 70,4% | 34 270 786 000 | 3,6% | -3,1% | -2,6% |
| Teilversicherte gem. § 3 Abs.1 Z.2 APG | 3 864 929 000 | 8,2% | 3 785 030 000 | -2,1% | 11,8% | 7,7% |
| Ausfallhaftung des Bundes | 8 447 684 000 | 18,0% | 9 314 878 000 | 10,3% | 5,3% | 6,8% |
| Ausgleichszulagen | 1 056 728 000 | 2,3% | 1 060 381 000 | 0,3% | 1,2% | -0,2% |
| Einnahmen der Krankenversicherung (alle Träger, gesamt) | 19 924 580 628 | 100,0% | 20 466 685 240 | 2,7% | -2,5% | -3,1% |
| Beiträge für pflichtversicherte Erwerbstätige | 10 470 729 765 | 52,6% | 10 768 923 194 | 2,8% | -4,9% | -5,7% |
| Beiträge für pflichtversicherte SV-PensionistInnen | 4 024 279 554 | 20,2% | 4 171 184 038 | 3,7% | 0,7% | 0,7% |
| Beitrag zur Spitalfinanzierung (§ 447f Abs. 11 Z 1 ASVG) | 813 834 584 | 4,1% | 835 026 983 | 2,6% | -4,1% | -4,9% |
| Ersätze für Leistungsaufwendungen | 2 056 744 885 | 10,3% | 2 107 544 233 | 2,5% | 0,3% | 0,1% |
| Rezeptgebühren | 432 054 553 | 2,2% | 441 913 462 | 2,3% | -0,3% | -0,2% |
| Einnahmen der Unfallversicherung (alle Träger, gesamt) | 1 664 994 000 | 100,0% | 1 791 490 000 | 7,6% | -4,6% | -5,0% |
| Beiträge für Pflichtversicherte | 1 620 985 000 | 97,4% | 1 652 533 000 | 1,9% | -4,4% | -5,1% |

Anmerkung: Corona-Effekt: Veränderung des Wertes gemäß Gebarungsvorausschau Stand Februar 2020 minus Vergleichswert Stand August 2020, in Prozent des Wertes Stand Februar 2020.

Quelle: Gebarungsvorschauen der Sozialversicherungsträger.

Tabelle 7: Aufwendungen der Sozialversicherung nach Sparten, gesamt und wesentlichste Komponenten, 2020 und 2021

| | Aufwendungen 2020 | Anteil 2020 | Aufwendungen 2021 | Veränderung ggü. 2020 | Corona- Effekt 2020 | Corona- Effekt 2021 |
|--|----------------------|----------------|----------------------|--------------------------|------------------------|------------------------|
| Aufwendungen der Pensionsversicherung (alle Träger, gesamt) | 46 967 205 000 | 100,0% | 49 032 277 000 | 4,4% | -0,6% | -0,2% |
| Alterspensionen | 34 274 748 000 | 73,0% | 35 918 902 000 | 4,8% | 0,5% | 0,6% |
| Pensionen der geminderten Arbeitsfähigkeit | 2 397 878 000 | 5,1% | 2 382 535 000 | -0,6% | -1,3% | -2,4% |
| Hinterbliebenenpensionen | 4 939 935 000 | 10,5% | 5 027 595 000 | 1,8% | -0,1% | 0,3% |
| Gesundheitsvorsorge und Rehabilitation | 914 292 000 | 1,9% | 1 162 622 000 | 27,2% | -30,4% | -14,6% |
| Beiträge zur Krankenversicherung der Pensionisten | 1 907 932 000 | 4,1% | 1 979 111 000 | 3,7% | 0,4% | 0,5% |
| Aufwendungen der Krankenversicherung (alle Träger, gesamt) | 20 529 511 574 | 100,0% | 21 088 828 575 | 2,7% | -0,5% | -1,5% |
| Ärztliche Hilfe und gleichgestellte Leistungen | 5 119 045 902 | 24,9% | 5 347 281 414 | 4,5% | -1,5% | -1,8% |
| Heilmittel (Arzneien) | 3 903 087 413 | 19,0% | 4 031 003 845 | 3,3% | 0,3% | 0,3% |
| Zahnbehandlung | 803 529 649 | 3,9% | 848 885 882 | 5,6% | -2,6% | -0,1% |
| Zahnersatz | 322 405 620 | 1,6% | 334 940 425 | 3,9% | -2,8% | -1,9% |
| Überweisung an den Krankenanstaltenfonds | 5 393 267 544 | 26,3% | 5 336 627 347 | -1,1% | 0,0% | -4,5% |
| Krankengeld | 895 224 727 | 4,4% | 933 968 798 | 4,3% | 2,3% | 2,5% |
| Rehabilitationsgeld | 383 880 905 | 1,9% | 401 401 329 | 4,6% | -3,9% | -4,7% |
| Medizinische Rehabilitation | 560 171 467 | 2,7% | 604 435 484 | 7,9% | -1,4% | 2,4% |
| Aufwendungen der Unfallversicherung (alle Träger, gesamt) | 1 719 200 000 | 100,0% | 1 755 657 000 | 2,1% | -1,7% | -1,5% |
| Versehrtenrenten | 499 915 000 | 29,1% | 511 523 000 | 2,3% | 0,0% | 0,0% |
| Witwenrenten | 115 874 000 | 6,7% | 118 246 000 | 2,0% | -0,9% | -0,9% |
| Zuschüsse für Entgeltfortzahlung | 116 796 000 | 6,8% | 120 315 000 | 3,0% | -0,1% | 0,0% |
| Unfallheilbehandlung | 499 647 000 | 29,1% | 507 092 000 | 1,5% | -1,0% | -1,1% |
| Rehabilitation | 106 034 000 | 6,2% | 105 735 000 | -0,3% | -0,1% | -2,9% |
| Prävention | 81 127 000 | 4,7% | 87 123 000 | 7,4% | -14,1% | -10,0% |
| Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand (eigener) | 129 672 000 | 7,5% | 130 104 000 | 0,3% | -0,9% | -0,9% |

Anmerkung: Corona-Effekt: Veränderung des Wertes gemäß Gebarungsvorausschau Stand Februar 2020 minus Vergleichswert Stand August 2020, in Prozent des Wertes Stand Februar 2020.

Quelle: Gebarungsvorschauen der Sozialversicherungsträger.

4

Auswirkungen der Covid-19-Krise auf die Einkommens- lage der privaten Haushalte

Marian Fink, Caroline Moreau und
Silvia Rocha-Akis (WIFO)



Das Wichtigste in Kürze

- Dieser Beitrag liefert eine erste Einschätzung der Auswirkungen der Covid-19 Krise auf die Einkommenssituation der privaten Haushalte in Österreich – unter Ausschluss der Selbständigenhaushalte – im Jahr 2020. Die Ergebnisse zeigen eine heterogene Entwicklung des verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens nach Personengruppen und Einkommensklassen.
- Im untersten Quintil sind erwerbsferne Personen und Arbeitslose, die weniger stark von krisenbedingten Einkommensverlusten betroffen sind, deutlich überrepräsentiert. Für diese Gruppe ergeben sich für die Mehrheit der Personen aufgrund der implementierten Krisenmaßnahmen (insbesondere Kinderbonus, Arbeitslosenbonus und die temporäre Anhebung der Notstandshilfe) leicht positive Effekte auf das verfügbare Einkommen (+0,7% im Median).
- Mit steigendem Quintil steigen die Einkommenseinbußen sowohl absolut als auch relativ (-0,2% im obersten Quintil). Einerseits sind höhere Einkommen mit geringeren Nettoersatzraten in der Kurzarbeit konfrontiert und andererseits verringert sich die effektive Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes für Personen mit Einkommensteilen über der Höchstbemessungsgrundlage. In allen Quintilen kommt es jedoch zu Ausfällen bei den Unselbständigeneinkommen.
- Im Aggregat der untersuchten Personengruppe sind die simulierten medianen Einkommenseffekte zu gering (-0,16%), um sich wesentlich auf die Armutsgefährdung oder die Ungleichheit der Einkommensverteilung auszuwirken. Individuell kommt es dennoch zu erheblichen Einkommenseinbußen. So erleiden etwa 6% der Bevölkerung einen Rückgang ihres verfügbaren Einkommens um mindestens 5%. Bei Betrachtung nach der Art der Betroffenheit zeigen sich deutlich stärkere Einkommensverluste für Corona-Arbeitslose (-3,0%) als für Corona-Kurzarbeitende (-1,1%).

4.1 Einleitung

Dieser Beitrag liefert eine erste Einschätzung der Auswirkungen der Covid-19 Krise auf die Einkommenssituation der privaten Haushalte in Österreich – unter Ausschluss der Selbständigenhaushalte – im Jahr 2020. Die Mikrosimulation kombiniert dabei Daten aus der europäischen Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) aus dem Jahr 2018 und Mikrozensusdaten des ersten Halbjahres 2020. Die Ergebnisse zeigen eine heterogene Entwicklung des verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens nach Personengruppen. Während Corona-Arbeitslose mit Einkommenseinbußen konfrontiert sind, profitieren nicht-betroffene Personengruppen überdurchschnittlich von den gesetzten Krisenmaßnahmen. Die Covid-19 Krise führte zu einem außerordentlichen Anstieg der Arbeitslosenzahlen und anderen tiefgreifenden Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt mit sehr unterschiedlicher Betroffenheit der Bevölkerung nach sozio-ökonomischen Merkmalen. Für eine Bewertung der ökonomischen und sozialen Kosten für Haushalte und ihre Mitglieder sind grundsätzlich realisierte Einkommensdaten auf der Mikroebene erforderlich, die erst in einigen Jahren zur Verfügung stehen werden. Um den Mangel an verfügbaren Daten zu überwinden und dennoch bereits jetzt die Auswirkungen dieses Arbeitsmarktschocks auf die Einkommenssituation und die Einkommensverteilung abschätzen zu können, erfolgt eine Mikrosimulationsanalyse. Diese stützt sich auf einen eigens für diesen Zweck erstellten Mikrodatensatz, der

Daten der europäischen Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) mit aktuellen Daten¹ zu Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit aus dem Mikrozensus und anderen Datenquellen anreichert. Mit dem Mikrosimulationsmodell WIFO-Micromod wird das Abgaben- und Sozialleistungssystem sowie der Großteil² der von der Regierung verabschiedeten Krisenmaßnahmen, die einen direkten Einfluss auf die Erwerbstätigkeit und das Einkommen der privaten Haushalte haben, berücksichtigt. Es handelt sich dabei um die Corona-Kurzarbeit, die vorgezogene Senkung des Eingangsteuersatzes in der Lohn- und Einkommensbesteuerung, die Erhöhung des Zuschlags zum Verkehrsabsetzbetrag und des SV-Bonus (Negativsteuer), den Kinderbonus, den Arbeitslosenbonus und die temporäre Anhebung der Notstandshilfe auf die Höhe des Arbeitslosengeldes. Da zum gegenwärtigen Zeitpunkt (noch) keine Mikrodaten für Selbständige in Hinblick auf Betroffenheit und Nutzung von staatlichen Hilfsmaßnahmen vorliegen, mussten die Covid-Einkommenseffekte der Selbständigen in diesem Bericht außer Acht gelassen werden. Die Bewertung der Folgen der Arbeitsmarktkrise für Einzelpersonen und Haushalte erfolgt durch Gegenüberstellung dieser auf Basis aktueller Daten simulierten Einkommen mit den simulierten Einkommen einer kontrafaktischen Welt ohne Covid-19 Krise. Die Ergebnisse stellen eine vorläufige Einschätzung der unmittelbaren ökonomischen und sozialen Auswirkungen der Krise für das Jahr 2020 dar, mit besonderem Augenmerk auf jene Haushalte, deren Erwerbssituation sich durch Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit verändert hat.

4.2 Daten und Methode

Für die Analyse der Einkommenseffekte wird das verfügbare Haushaltseinkommen herangezogen, das auch die wesentliche Bestimmungsgröße für den Konsum der privaten Haushalte darstellt und sich aus der Summe der Erwerbs- und Vermögenseinkommen, Pensionseinkünfte und Sozialtransfers abzüglich der geleisteten Lohn- und Einkommensteuer sowie Sozialversicherungsbeiträge der Haushaltsmitglieder zusammensetzt. Für die Vergleichbarkeit von Haushalten unterschiedlicher Größe und Struktur wird das verfügbare Haushaltseinkommen in Äquivalenzeinkommen bzw. bedarfsgewichtete Pro-Kopf-Einkommen umgerechnet³. Unter Verwendung von Hochrechnungsfaktoren lassen sich repräsentative Aussagen über die Grundgesamtheit treffen und die Effekte für die Gesamtpopulation bzw. für Teilpopulationen ermitteln. Da zum gegenwärtigen Zeitpunkt (noch) keine Mikrodaten für Selbständige in Hinblick auf Betroffenheit und Nutzung von staatlichen Hilfsmaßnahmen vorliegen, wurden die Covid-19-Einkommenseffekte der Selbständigen in diesem Bericht ausgeblendet. Im Folgenden meint Grundgesamtheit alle Personen, die nicht in einem Haushalt leben, dessen Hauptverdienerin vorwiegend selbständig beschäftigt ist.

Um die Auswirkungen der Krise auf die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte zu analysieren, werden zwei Szenarien in Österreich im Jahr 2020 gegenübergestellt: (1) eine Welt ohne und (2) eine Welt mit Covid-19-Krise. Die beiden wesentlichen Datenquellen, die für die Untersuchung verwendet werden, sind die letztverfügbaren Daten des EU-SILC, einer jährlichen Erhebung der Einkommen und Lebensbedingungen einer

¹ Stand: 15.08.2020.

² Eine Auflistung der einbezogenen Maßnahmen ist in Anhang auf Seite 52 zu finden.

³ Die Gewichtung erfolgt anhand der modifizierten OECD-Skala bzw. EU-Skala: Die erste erwachsene Person im Haushalt erhält dabei ein Gewicht von 1, jede weitere Person im Haushalt von mindestens 14 Jahren erhält ein Gewicht von 0,5 und Kinder unter 14 Jahren ein Gewicht von jeweils 0,3. Zur Berechnung des Äquivalenzeinkommens eines Haushaltes wird das Haushaltseinkommen durch die Summe der Gewichte im Haushalt dividiert.

repräsentativen Stichprobe privater Haushalte in Österreich, für das Jahr 2018 und aktuelle Daten des Mikrozensus zum ersten Halbjahr 2020. Die EU-SILC-Daten beinhalten neben Informationen über die Einkommensquellen der Einzelpersonen und Haushalte auch weitere detaillierte sozioökonomische Mikrodaten und bilden daher die zentrale Datengrundlage, um die Verteilung der Einkommen und soziale Indikatoren wie Armut zu untersuchen. Da die Daten jedoch mit einer zeitlichen Verzögerung von mehreren Jahren veröffentlicht werden, müssen sie für eine zeitnahe Bewertung der Auswirkungen des Schocks unter Verwendung aktueller Daten adaptiert werden. Für diesen Zweck werden die Mikrozensus-Datenbestände für den Zeitraum Jänner bis Juni 2020 herangezogen. Diese Daten weisen in Bezug auf die enthaltenen sozioökonomischen Merkmale der Individuen und Haushalte eine große Überschneidung mit den EU-SILC-Daten auf. Sie beinhalten darüber hinaus detaillierte Informationen zu Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit, Arbeitszeit, Kurzarbeit, Arbeitssuche wie auch zum Bildungsstand und zu berufs- und haushaltsbezogenen Merkmalen, jedoch nicht zum Einkommen.⁴ Im Folgenden werden die den Szenarien zugrundeliegenden Daten und Methoden näher erläutert.

4.2.1 Kontrafaktische Einkommensverteilung ohne Covid-19-Krise

Unter der Annahme, dass sich die Bevölkerung bei Ausbleiben der Covid-19 Krise in Hinblick auf die Beschäftigungs- und Einkommensstruktur zwischen 2017/18 und 2020 nicht wesentlich verändert hätte, werden die letztverfügbaren Daten der EU-SILC vom Jahr 2018 verwendet und die Einkommen mit dem vor Ausbruch der Krise prognostiziertem durchschnittlichen Wachstum der Verbraucherpreise⁵ bis zum Jahr 2020 fortgeschrieben. Auf Basis dieser Daten werden die verfügbaren Einkommen mit dem Mikrosimulationsmodell WIFO-Micromod⁶ simuliert, wobei die im Jahr 2020 gültigen Regelungen des Steuer- und Transfersystems – einschließlich der vor Ausbruch der Covid-19 Krise beschlossenen sozialversicherungs- und steuerrechtlichen Maßnahmen, wie die seit 1. Jänner 2020 geltende Anhebung des Pensionistenabsetzbetrages, die Einführung eines Zuschlages zum Verkehrsabsetzbetrag sowie der Sozialversicherungsbonus, berücksichtigt werden.^{7 8}

4.2.2 Einkommensverteilung mit Covid-19 Krise: Nowcasting

Für die Schaffung einer möglichst repräsentativen Datenbasis für das gegenwärtige Jahr 2020 werden Mikrozensusdaten für den Zeitraum Jänner bis Juni 2020 mit den Daten der EU-SILC-Welle 2018 kombiniert. Die verwendete Methode für die Simulation der verfügbaren Einkommen gliedert sich in fünf aufeinanderfolgende Schritte.⁹ Im ersten Schritt wird für jede Person – ausgehend vom Arbeitsmarktstatus bzw. Arbeitsmarktzustand

⁴ Ab 2009 wird im Mikrozensus das monatliche Nettoeinkommen der Haupttätigkeit von unselbständig Beschäftigten ausgewiesen, allerdings erst mit einer rund einjährigen zeitlichen Verzögerung (Knittler, 2011).

⁵ Mittelfristige WIFO-Prognose vom Oktober 2019 (Baumgartner et al., 2019).

⁶ Zur Struktur des Modells siehe Grünberger (2009) und Rabethge (2009). Das Modell wird laufend erweitert. Für eine rezente Anwendung siehe etwa Fink/Rocha-Akis (2020).

⁷ Vor Ausbruch der Krise war die Umsetzung der Senkung des Eingangssteuersatzes für das Jahr 2021 geplant, so dass diese Reform im Szenario ohne Krise in der Simulation entsprechend keinen Eingang findet. Das Vorziehen der Reform – die Senkung des Eingangssteuersatzes tritt rückwirkend mit 1.1.2020 in Kraft – sowie die Erhöhung des Zuschlages zum Verkehrsabsetzbetrag und des SV-Bonus (Negativsteuer) ist Teil des Maßnahmenpakets zur Abfederung der Auswirkungen der Krise.

⁸ In beiden Szenarien wird unterstellt, dass alle Personen eine Einkommensteuererklärung bzw. Arbeitnehmerveranlagung vornehmen, die simulierte Einkommensteuerschuld damit alle Steuerabsetzmöglichkeiten berücksichtigt („full take-up“).

⁹ Ein verwandter Ansatz ist in Addabbo et al. (2016) zu finden.

in der Vorperiode – die Wahrscheinlichkeit einen bestimmten Arbeitsmarktstatus zu besitzen (Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit, Inaktivität) in den ersten beiden Quartalen 2020 unter Verwendung individueller, haushalts- und berufsbezogener Merkmale im Mikrozensus ökonometrisch geschätzt.¹⁰ Im zweiten Schritt werden diese Wahrscheinlichkeiten in die EU-SILC-Welle 2018 imputiert und ab April monatliche Erwerbszustände zugewiesen. Dabei werden empirische Verteilungen, wie sie im Mikrozensus zu beobachten sind, beginnend mit dem zweiten Quartal auf den EU-SILC-Datensatz übertragen und somit sowohl die Veränderungen im Arbeitsmarktzustand der einzelnen Personen während der aktuellen Krise als auch die Veränderungen in der Zusammensetzung der von Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit Betroffenen nach Merkmalen berücksichtigt.¹¹ Im dritten Schritt werden der individuelle Arbeitsmarktstatus und das damit einhergehende Einkommen der Personen für das zweite Halbjahr 2020 individuell so angepasst, dass die Veränderungen in Bezug auf die Entwicklung aggregierter Beschäftigungs- und Kurzarbeitsgrößen mit den WIFO-Prognosen¹² weitgehend übereinstimmen. Im vierten Schritt werden die Bruttoeinkommen in EU-SILC anhand der realisierten und zuletzt – also nach Ausbruch der Krise – vom WIFO prognostizierten VPI¹³ auf das Jahr 2020 hochgerechnet. Dann werden für jene Personen in EU-SILC 2018, deren Arbeitsmarktstatus sich aufgrund der Imputationen aus dem Mikrozensus verändert hat, die entsprechenden individuellen Bruttoerwerbseinkommen, die bezogenen Sozialleistungen sowie das Nettoentgelt bei Kurzarbeit simuliert. Schließlich werden im fünften Schritt nach Anwendung des aktuell geltenden Steuer- und Transferssystems und nach Berücksichtigung des Großteils der implementierten Krisenmaßnahmen die verfügbaren Einkommen 2020 mittels WIFO-Micromod simuliert. Die berücksichtigten Maßnahmen umfassen die Corona-Kurzarbeit, die vorgezogene Senkung des Eingangsteuersatzes in der Lohn- und Einkommensbesteuerung¹⁴, die Erhöhung des Zuschlags zum Verkehrsabsetzbetrag und des SV-Bonus (Negativsteuer), der Kinderbonus, der Arbeitslosenbonus und die temporäre Anhebung der Notstandshilfe auf die Höhe des Arbeitslosengeldes. Mikrodaten zu Höhe und Dauer der bezogenen Leistungen aus dem Härtefallfonds standen für die gegenwärtige Analyse noch nicht zur Verfügung. Weiters konnten die den privaten Haushalten zufließenden Leistungen aus dem Familienhärtefonds mangels Daten nicht berücksichtigt werden.

Für die nachfolgenden Darstellungen der Verteilungen werden die Personen aufsteigend nach der Höhe ihrer verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen im Szenario ohne Krise sortiert und nach Quintilen in fünf gleich große Einkommensklassen geteilt. Haushalte mit Hauptverdienenden¹⁵, die ihr Einkommen überwiegend aus selbständiger Tätigkeit beziehen, werden aufgrund fehlender Daten zur aktuellen Situation der Selbständigen, aus der Analyse ausgeschlossen.¹⁶

¹⁰ Für jede Person werden für zwei Zeitpunkte im 3-Monats-Abstand für den Zeitraum ab Jänner 2020 folgende Arbeitsmarktzustände unterschieden: erwerbstätig ohne und mit Corona-Kurzarbeit, arbeitslos, inaktiv.

¹¹ Die bereits im März realisierten Effekte des Arbeitsmarktschocks werden in der Analyse vernachlässigt.

¹² Mittelfristige WIFO-Prognose vom August 2020 (Baumgartner et al., 2020)

¹³ Mittelfristige WIFO-Prognose vom Mai 2020 (Baumgartner et al., 2020).

¹⁴ Die Senkung des Eingangsteuersatzes ist rückwirkend mit 1.1.2020 in Kraft getreten. In der Simulation wird angenommen, dass allen Einkommensteuerpflichtigen die vollständige Auszahlung der Steuersenkung bereits im Jahr 2020 zufließt (auch etwa jenen, die die Steuersenkung für das Jahr 2020 erst im Zuge der Einkommensteuerveranlagung im Jahr 2021 geltend machen können).

¹⁵ Als Hauptverdienerin gilt diejenige Person im Haushalt, die den größten Beitrag zum Haushaltseinkommen leistet.

¹⁶ Hochgerechnet betrifft dies rund 290.000 Haushalte, in denen rund 760.159 Personen bzw. 8,8% aller Personen leben. Für Haushalte mit sonstigem Selbständigeneinkommen wird dieses unverändert auf dem Vorkrisenniveau belassen.

4.3 Ergebnisse

In diesem Kapitel werden zunächst die Einkommenswirkungen der Krise für die gesamte berücksichtigte Bevölkerung erörtert (Kapitel 4.3.2). Anschließend erfolgt die gesonderte Betrachtung der Einkommenseffekte auf die Personen in Corona-Kurzarbeit (Kapitel 4.3.3) sowie der in der Krise arbeitslos gewordenen Personen (Kapitel 4.3.4). Schließlich werden die Implikationen für Armutsgefährdung und Einkommensungleichheit diskutiert (Kapitel 4.3.4).

4.3.1 Einkommenseffekte der Covid-19 Krise

Tabelle 8 weist die mittleren verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen aller Personen im Szenario ohne Covid-19 Krise im Jahr 2020 nach Einkommensquintilen aus. Zudem werden für diese Einkommensgruppen die absoluten und relativen Einkommenseffekte durch die Krise erfasst. Dabei ist zu bedenken, dass sich Veränderungen im Einkommen einer Einzelperson auch auf das den verbleibenden Haushaltsmitgliedern zur Verfügung stehende Haushaltseinkommen auswirkt. Es zeigt sich, dass Personen, die sich vor Ausbruch der Krise im unteren Einkommensquintil befanden, vorwiegend Einkommenszuwächse erfahren: Für die unteren 20% fallen die verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen im Median um 89 EUR bzw. 0,7% höher aus als bei Ausbleiben der Krise. Für die darüber liegenden Einkommensgruppen geht die Krise mit Einkommensrückgängen einher, die zwischen -30 EUR bzw. -0,1% im zweiten und -137 EUR bzw. -2,0% im fünften Quintil liegen. Im Median aller berücksichtigten Personen fällt das verfügbare Haushaltsäquivalenzeinkommen um 35 EUR bzw. -0,2%.

Tabelle 8: Wirkung der Covid-19 Krise auf die jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen nach Einkommensklassen, 2020

| | Szenario ohne Covid-19 Krise | | Szenario mit Covid-19 Krise | |
|-------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|--|
| | In € | Median | | |
| | | Absolute Veränderung In € | Relative Veränderung In % | |
| Gesamt | 27.700 | -35 | -0,2 | |
| 1. Quintil | 14.930 | +89 | +0,7 | |
| 2. Quintil | 22.466 | -30 | -0,1 | |
| 3. Quintil | 27.719 | -43 | -0,2 | |
| 4. Quintil | 33.783 | -56 | -0,2 | |
| 5. Quintil | 45.715 | -137 | -0,2 | |

Quelle: WIFO-Micromod. Daten: Statistik Austria, EU-SILC 2018; Statistik Austria, Mikrozensus 2020; BMAFJ, Kurzarbeitsdaten. – Die Stichprobe umfasst alle Personen in Haushalten mit nicht selbständigen Hauptverdienenden. Einkommensklassen sind nach den Quintilen des jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens im Szenario ohne Covid-19 Krise definiert. Jede Klasse umfasst 20% aller berücksichtigten Personen. Ohne Berücksichtigung der Krisenauswirkungen auf die Selbständigeneinkommen.

Die Ergebnisse sind vor dem Hintergrund des starken Anstiegs der Arbeitslosigkeit und der Kurzarbeit in Kombination mit der Einführung der Krisenmaßnahmen zu interpretieren. Alle Einkommensgruppen weisen zwar im Vergleich zum Szenario ohne Krise einen Verlust im Unselbständigeneinkommen aus, dieser wird aber im unteren Quintil durch folgende befristete Maßnahmen in absteigender Bedeutung überkompensiert: die Erhöhung der Notstandshilfe auf das Niveau des Arbeitslosengeldes, den Kinderbonus und die Einmalzahlung für Arbeitslosengeld- oder Notstandshilfebeziehende. Die Senkung des Eingangssteuersatzes geht zudem mit

einem Rückgang der gezahlten direkten Abgaben einher, der für geringe Einkommen aber wesentlich schwächer ausfällt als für höhere Einkommen (Fink/Rocha-Akis, 2020).

4.3.2 Verteilung der von Einkommensänderungen Betroffenen

Insgesamt lässt sich aus den Simulationsergebnissen ableiten, dass sich die Einkommenslage für die Personen, die sich im Szenario ohne Krise im untersten Quintil befinden, am häufigsten verändert: 47,3% der Personen erfahren hier einen Einkommensgewinn, 10,1% einen Einkommensverlust von mindestens 1%. Für die darüber liegenden Einkommensgruppen fällt der Anteil der positiv betroffenen Personen zunehmend geringer aus, im obersten Quintil beträgt er 6,3%. Der Anteil der negativ Betroffenen steigt hingegen mit jedem Quintil von 10,1% im untersten auf 32,6% im obersten Quintil. Im Durchschnitt steigt das verfügbare Einkommen für 24,5% aller Personen, während es für 22,6% fällt (Tabelle 9).

Tabelle 9: Anteil der Personen, deren verfügbares Haushaltsäquivalenzeinkommen durch die Krise um mindestens 1% steigt bzw. fällt, 2020

| | Positiv | Negativ | Gesamt |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|
| | Anteil in % | Anteil in % | Anteil in % |
| Gesamt | 24,5 | 22,6 | 47,1 |
| 1. Quintil | 47,3 | 10,1 | 57,4 |
| 2. Quintil | 33,5 | 18,2 | 51,7 |
| 3. Quintil | 21,9 | 24,6 | 46,5 |
| 4. Quintil | 13,3 | 27,7 | 40,9 |
| 5. Quintil | 6,3 | 32,6 | 38,8 |

Quelle: WIFO-Micromod. Daten: Statistik Austria, EU-SILC 2018; Statistik Austria, Mikrozensus 2020; BMAFJ, Kurzarbeitsdaten. – Die Stichprobe umfasst alle Personen in Haushalten mit nicht selbständigen Hauptverdienenden. Einkommensklassen sind nach den Quintilen des jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens im Szenario ohne Covid-19 Krise definiert. Jede Klasse umfasst 20% aller berücksichtigten Personen. Ohne Berücksichtigung der Krisenauswirkungen auf die Selbständigeneinkommen.

Wenn allerdings nur jene Personen berücksichtigt werden, deren verfügbares Haushaltsäquivalenzeinkommen sich in beiden Szenarien um mindestens 5% (statt 1%) unterscheidet, sind die positiven Einkommenseffekte lediglich im untersten Quintil erwähnenswert, wo die Quote der Betroffenen 17,7% beträgt. Im Durchschnitt steigt für 4,5% aller Personen das Einkommen. Negative Einkommenseffekte von mindestens 5% verzeichnen 5,9% aller Personen, wobei die Quoten negativer Betroffenheit zwischen 3,6% im untersten und 7,8% im obersten Quintil variieren. In Summe sind 10,3% der Personen von krisenbedingten Einkommensänderungen im Ausmaß von mindestens 5% betroffen (Tabelle 10).

Tabelle 10: Anteil der Personen, deren verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen durch die Krise um mindestens 5% steigt bzw. fällt, 2020

| | Positiv | Negativ | Gesamt |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|
| | Anteil in % | Anteil in % | Anteil in % |
| Gesamt | 4,5 | 5,9 | 10,3 |
| 1. Quintil | 17,7 | 3,6 | 21,3 |
| 2. Quintil | 1,5 | 5,9 | 7,4 |
| 3. Quintil | 2,0 | 5,4 | 7,4 |
| 4. Quintil | 0,7 | 6,7 | 7,4 |
| 5. Quintil | 0,3 | 7,8 | 8,1 |

Quelle: WIFO-Micromod. Daten: Statistik Austria, EU-SILC 2018; Statistik Austria, Mikrozensus 2020; BMAFJ, Kurzarbeitsdaten. – Die Stichprobe umfasst alle Personen in Haushalten mit nicht selbständigen Hauptverdienenden. Einkommensklassen sind nach den Quintilen des jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens im Szenario ohne Covid-19 Krise definiert. Jede Klasse umfasst 20% aller berücksichtigten Personen. Ohne Berücksichtigung der Krisenauswirkungen auf die Selbständigeneinkommen.

Tabelle 11 zeigt, inwiefern die Krise die Position der Personen in der Einkommenshierarchie auf Ebene der Einkommensquintile verändert hat. Am häufigsten kommt es im mittleren Bereich der Einkommensverteilung zu Quantilsprüngen. So wechseln von den Personen, die sich ohne Ausbruch der Krise im 3. Quintil befanden, 3,5% in das zweite und 5,0 % in das vierte Quintil, 91,5% verbleiben im 3. Quintil.

Tabelle 11: Durch die Covid-19 Krise ausgelöste Quintilsprünge, 2020

| | Ohne Covid-19 Krise | | Mit Covid-19 Krise | | |
|-------------------|---------------------|------------|--------------------|------------|------------|
| | 1. Quintil | 2. Quintil | 3. Quintil | 4. Quintil | 5. Quintil |
| 1. Quintil | 97,3 | 2,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 2. Quintil | 2,7 | 93,6 | 3,6 | (0,09) | 0,0 |
| 3. Quintil | 0,0 | 3,5 | 91,5 | 5,0 | 0,0 |
| 4. Quintil | 0,0 | 0,0 | 4,8 | 92,3 | 3,0 |
| 5. Quintil | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3,0 | 97,0 |

Quelle: WIFO-Micromod. Daten: Statistik Austria, EU-SILC 2018; Statistik Austria, Mikrozensus 2020; BMAFJ, Kurzarbeitsdaten. – Die Stichprobe umfasst alle Personen in Haushalten mit nicht selbständigen HauptverdienerInnen. Einkommensklassen sind nach den Quintilen des jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens im Szenario ohne Covid-19 Krise definiert. Jede Klasse umfasst 20% aller berücksichtigten Personen. Ohne Berücksichtigung der Krisenauswirkungen auf die Selbständigeneinkommen. Lesebeispiel: Von den Personen, die sich ohne Krise im dritte Quintil befinden rutschen 3,5% durch die Krise in das zweite Quintil und 5% in das vierte Quintil, 91,5% bleiben im dritten Quintil.

4.3.3 Einkommenseffekte für Corona-Kurzarbeitende

Die bisherigen Auswertungen liefern freilich keine Auskunft über die Betroffenheit und das Ausmaß der Einkommenseinbußen jener Personen, deren Erwerbssituation sich durch die Krise verschlechtert hat. Tabelle 12 gibt Auskunft darüber, wie sich die Betroffenheit von Kurzarbeit verteilt und welche Einkommenseffekte für die direkt Betroffenen damit einhergehen. Insgesamt wird in der Simulation 15,3% aller Personen der Status Kurzarbeit zugeordnet bzw. mindestens ein Monat Kurzarbeit simuliert. Der Anteil der Personen in Kurzarbeit steigt von 5,7% im untersten auf 24,7% im obersten Quintil. Für die Betroffenen im untersten Quintil fällt die Verringerung im verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen im Median mit -39 € bzw. -0,2% am schwächsten aus, für die

Betroffenen im obersten Quintil mit -681 €. bzw. -1,5% am stärksten. Insgesamt beläuft sich der mediane Rückgang im verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen für die Corona-Kurzarbeit-Betroffenen auf -390 € bzw. -1,1%.

Tabelle 12: Wirkung der Covid-19 Krise auf die jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen der Corona-Kurzarbeitenden nach Einkommensklassen, 2020

| | Szenario ohne Covid-19 Krise | | Szenario mit Covid-19 Krise | | |
|-------------------|------------------------------|--------|------------------------------|------------------------------|--|
| | In € | Median | Absolute Veränderung In € | Relative Veränderung In % | Betroffenheit In % aller Personen ^{*)} |
| Gesamt | 32.487 | | -390 | -1,1 | 15,3 |
| 1. Quintil | 17.111 | | -39 | -0,2 | 5,7 |
| 2. Quintil | 22.732 | | -180 | -0,8 | 11,8 |
| 3. Quintil | 28.366 | | -228 | -0,8 | 15,0 |
| 4. Quintil | 33.790 | | -396 | -1,1 | 19,1 |
| 5. Quintil | 45.636 | | -681 | -1,5 | 24,7 |

Quelle: WIFO-Micromod. Daten: Statistik Austria, EU-SILC 2018; Statistik Austria, Mikrozensus 2020; BMAFJ, Kurzarbeitsdaten. – Einkommensklassen sind nach den Quintilen des jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens definiert.
^{*)} Jede Klasse umfasst 20% aller Personen exkl. Haushalte mit selbstständigen Hauptverdienerinnen. Ohne Berücksichtigung der Krisenauswirkungen auf die Selbständigeneinkommen.

4.3.4 Einkommenseffekte für Corona-Arbeitslose

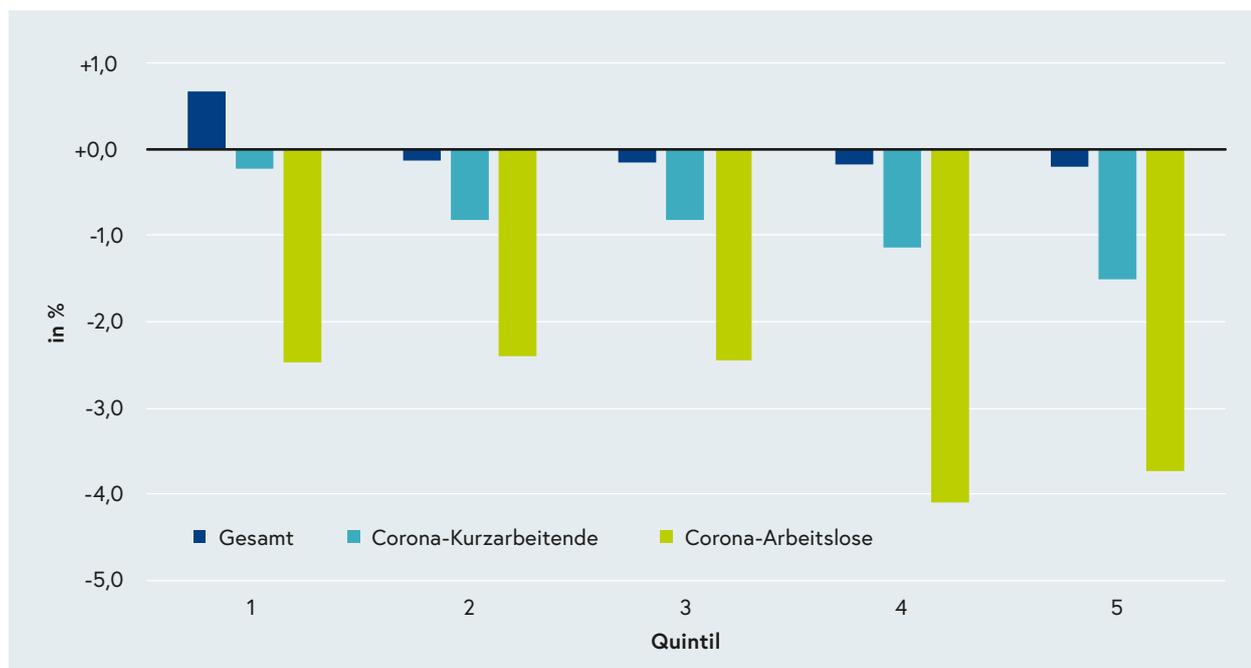
In diesem Kapitel werden jene Personen gesondert betrachtet, die in den Monaten April bis Dezember 2020 einen Übergang aus Erwerbstätigkeit in Arbeitslosigkeit erfahren haben. Hier variiert der Anteil der Betroffenen zwischen 5,9% im untersten Quintil und 8,2% im dritten Quintil. Insgesamt schließt diese Gruppe 6,8% aller Personen ein. Wie aus Tabelle 13 hervorgeht, verringern sich die verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen für diese Personen im Median um 850 € bzw. -3,0%. Die größten relativen Einkommenseinbußen resultieren in den beiden obersten Quintilen, was u.a. damit zusammenhängt, dass nur Einkommensteile bis zur Höchstbemessungsgrundlage nach dem ALVG (Brutto 4.980 € pro Monat) zur Berechnung des Arbeitslosengeldes herangezogen werden. Im vierten (fünften) Quintil fallen die Einkommen um 1.376 € (1.771 EUR), was einem relativen Verlust von 4,1% (3,7%) entspricht. Im untersten Quintil kommt es zu Einkommensausfällen von 357 € bzw. -2,5%. Im Vergleich zu den Corona-Kurzarbeitenden zeigen sich deutlich stärkere Einkommensverluste (Abbildung 7).

Tabelle 13: Wirkung der Covid-19 Krise auf die jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen der Corona-Arbeitslose nach Einkommensklassen, 2020

| | Szenario ohne Covid-19 Krise | | Szenario mit Covid-19 Krise | | |
|-------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|--|--|
| | In € | Absolute Veränderung In € | Relative Veränderung In % | Betroffenheit In % aller Personen*) | |
| | | | Median | | |
| Gesamt | 27.261 | -850 | -3,0 | 6,8 | |
| 1. Quintil | 15.231 | -357 | -2,5 | 5,9 | |
| 2. Quintil | 22.705 | -534 | -2,4 | 7,0 | |
| 3. Quintil | 27.261 | -670 | -2,5 | 8,2 | |
| 4. Quintil | 34.153 | -1.376 | -4,1 | 7,0 | |
| 5. Quintil | 45.206 | -1.771 | -3,7 | 6,1 | |

Quelle: WIFO-Micromod. Daten: Statistik Austria, EU-SILC 2018; Statistik Austria, Mikrozensus 2020; BMAFJ, Kurzarbeitsdaten. – Die Stichprobe umfasst alle Personen in Haushalten mit nicht selbständigen Hauptverdienenden. Einkommensklassen sind nach den Quintilen des jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens im Szenario ohne Covid-19 Krise definiert. Jede Klasse umfasst 20% aller berücksichtigten Personen. Ohne Berücksichtigung der Krisenauswirkungen auf die Selbständigeneinkommen.

Abbildung 7: Krisenbedingte relative Veränderung der jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen unterschiedlicher Personengruppen, 2020



Quelle: WIFO-Micromod. Daten: Statistik Austria, EU-SILC 2018; Statistik Austria, Mikrozensus 2020; BMAFJ, Kurzarbeitsdaten. – Die Stichprobe umfasst alle Personen in Haushalten mit nicht selbständigen Hauptverdienenden. Einkommensklassen sind nach den Quintilen des jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens im Szenario ohne Covid-19 Krise definiert. Jede Klasse umfasst 20% aller berücksichtigten Personen. Ohne Berücksichtigung der Krisenauswirkungen auf die Selbständigeneinkommen.

4.3.5 Armut und Ungleichheit

Wie in Abbildung 7 gezeigt, wirkt sich die Covid-19 Krise auf jene Personengruppe, die nicht oder kaum von der veränderten Arbeitsmarktsituation betroffen ist, durch die Maßnahmen zur Stärkung der Einkommen privater Haushalte mithin positiv aus. Personen, die krisenbedingt durch Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit betroffen sind, verlieren hingegen Teile ihres Einkommens. Niederschlag auf die Armutsgefährdung¹⁷ und die Einkommensungleichheit der untersuchten Bevölkerung findet diese Entwicklung kaum. Das begründet sich zum einen durch den relativ geringen Einkommensverlust durch Corona-Kurzarbeit (Nettoersatzraten von mindestens 80%) und die Einkommensgewinne jener Personengruppen, die kaum bis gar nicht von der Krise betroffen sind, aber von den ergriffenen Maßnahmen profitieren.

Nahezu alle Personen, die ohne Krise nicht armutsgefährdet wären, bleiben nach Ausbruch der Krise weiterhin nicht armutsgefährdet (Tabelle 14). Etwa 6,8% der Armutsgefährdeten im Szenario ohne Krise gelten im Szenario mit Krise nicht weiter als armutsgefährdet. Betrachtet man jedoch die besonders betroffene Gruppe der Corona-Arbeitslosen, zeigt sich, dass es hier zu Gunsten der nicht von Corona-Arbeitslosigkeit oder -Kurzarbeit Betroffenen zu einem geringfügigen Anstieg der Armutsgefährdung kommt. Gegeben der Schwankungsbreite der Armutsgefährdungsquote ist diese Abweichung jedoch nicht statistisch signifikant verschieden von Null.

Tabelle 14: Armutsmaße im Szenario ohne und mit Covid-19 Krise, 2020

| | Szenario ohne Covid-19 Krise | | Szenario mit Covid-19 Krise | |
|--|------------------------------|-------------------------|-----------------------------|-------------------------|
| | Anteil an Armutsgefährdeten | Armutsgefährdungs-Quote | Anteil an Armutsgefährdeten | Armutsgefährdungs-Quote |
| | in % | in % | in % | in % |
| Corona-Kurzarbeitende | 14,71 | 3,23 | 14,71 | 3,23 |
| Corona-Arbeitslose^{*)} | 6,67 | 10,37 | 6,67 | 11,07 |
| Sonstige | 78,62 | 15,54 | 78,62 | 14,48 |
| Gesamt | 100,00 | 13,39 | 100,00 | 12,60 |

Quelle: WIFO-Micromod. Daten: Statistik Austria, EU-SILC 2018; Statistik Austria, Mikrozensus 2020; BMAFJ, Kurzarbeitsdaten. – Exkl. Haushalte mit selbstständigen Hauptverdienenden. Ohne Berücksichtigung der Krisenauswirkungen auf die Selbständigeneinkommen. *) Corona-Arbeitslose sind jene Personen, die durch die Krisenmaßnahmen arbeitslos geworden sind; ohne Corona hätte diese Gruppe eine niedrigere Armutsgefährdung.

Auch die Ungleichheit der Einkommensverteilung zeigt keine große Änderung (Tabelle 15). Der Gini-Koeffizient¹⁸ verändert sich kaum. Auch hier gilt, dass aufgrund der Schwankungsbreite nicht ausgeschlossen werden kann, dass der Wert ohne und der Wert mit Covid-19 Krise statistisch ident sind. Die Perzentilverhältnisse (p90/p10, p90/p50, p10/p50, p75/p25)¹⁹ deuten ebenfalls auf wenig Reaktion der Einkommensverteilung hin.

¹⁷ Als armutsgefährdet gelten Personen, deren äquivalisiertes Haushaltseinkommen unter der Gefährdungsschwelle von 60% des Medianeinkommens liegt. Die Armutsgefährdungsquote ist der Anteil der Personen mit einem verfügbaren Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle.

¹⁸ Der Gini-Koeffizient ist eine Kennzahl zur Bestimmung der Einkommenskonzentration. Er nimmt den Wert 0 bei vollkommener Gleichverteilung der Einkommen und den Wert 1 bei totaler Konzentration (eine Person erhält das gesamte Einkommen) an.

¹⁹ Das Perzentilverhältnis pX/pY gibt das Verhältnis des X. Perzentil zum Y. Perzentil an. $p90/p10$ gibt etwa das Verhältnis des Einkommens der einkommensschwächsten Person aus dem obersten Zehntel zum Einkommen der einkommensstärksten Person aus dem untersten Zehntel an.

Tabelle 15: Ungleichheitsmaße im Szenario ohne und mit Covid-19 Krise, 2020

| Szenario | Gini in % | p90/p10 | p90/p50 | p10/p50 | p75/p25 |
|---------------------|-----------|---------|---------|---------|---------|
| ohne Covid-19 Krise | 24,41 | 2,97 | 1,64 | 0,55 | 1,68 |
| mit Covid-19 Krise | 24,03 | 3,06 | 1,65 | 0,54 | 1,70 |

Quelle: WIFO-Micromod. Daten: Statistik Austria, EU-SILC 2018; Statistik Austria, Mikrozensus 2020; BMAFJ, Kurzarbeitsdaten. – Exkl. Haushalte mit selbständigen HauptverdienerInnen. Ohne Berücksichtigung der Krisenauswirkungen auf die Selbständigeneinkommen.

Im Aggregat sind die simulierten Einkommenseffekte zu gering, um sich wesentlich auf die Armutsgefährdung oder die Ungleichheit der Einkommensverteilung auszuwirken, was sich auch in den geringen Veränderungen der Einkommensanteile über die Quintile (Tabelle 16, Tabelle 10) widerspiegelt. Individuell kommt es dennoch zu erheblichen Einkommenseinbußen. So erleiden etwa 6% der Bevölkerung einen Rückgang ihres verfügbaren Einkommens um mindestens 5% (Tabelle 10).

Tabelle 16: Verteilung des verfügbaren Haushaltseinkommens und Veränderung durch die Covid-19 Krise, 2020

| Quintile | Szenario ohne Covid-19 Krise | Szenario mit Covid-19 Krise |
|------------|------------------------------|-----------------------------|
| | in % | Veränderung in %punkten |
| 1. Quintil | 9,3 | 0,2 |
| 2. Quintil | 15,1 | 0,1 |
| 3. Quintil | 18,8 | 0,0 |
| 4. Quintil | 22,9 | -0,1 |
| 5. Quintil | 34,0 | -0,2 |

Quelle: WIFO-Micromod. Daten: Statistik Austria, EU-SILC 2018; Statistik Austria, Mikrozensus 2020; BMAFJ, Kurzarbeitsdaten. – Exkl. Haushalte mit selbständigen HauptverdienerInnen. Ohne Berücksichtigung der Krisenauswirkungen auf die Selbständigeneinkommen.

4.4 Diskussion und Schlussfolgerungen

Die vorliegende Analyse entstand unter großem Zeitdruck und es konnten noch nicht alle relevanten Einkommens- und Transferinformationen aufgrund begrenzter Datenverfügbarkeit berücksichtigt werden. Insbesondere sind die Einkommenseffekte für die stark betroffene Gruppe der Selbständigen außer Acht gelassen. Wenngleich die Einkommenseinbußen von Selbständigen auf der Individualebene hoch ausfallen können, so spielt das Aggregat der Selbständigeneinkommen in Österreich im Vergleich zu anderen Einkommensarten eine untergeordnete Rolle. Es ist davon auszugehen, dass die Simulationsergebnisse dadurch nicht substantiell verzerrt sind. Darüber hinaus können auf Basis der vorliegenden Datenquellen die Einkommensausfälle im informellen Sektor nicht erfasst werden. Alle Ergebnisse müssen vor dem Hintergrund der getroffenen Annahmen und Einschränkungen sowie der erhöhten Unsicherheit hinsichtlich der nahen Zukunft interpretiert werden. Sie können daher nur als erste vorläufige Einschätzung gesehen werden.

Die Ergebnisse zeigen eine heterogene Entwicklung des verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens nach Personengruppen und Einkommensklassen. Im untersten Quintil sind erwerbsferne Personen und Arbeitslose, die weniger stark von krisenbedingten Einkommensverlusten betroffen sind, deutlich überrepräsentiert. Für diese Gruppe ergeben sich für die Mehrheit der Personen aufgrund der implementierten Krisenmaßnahmen (insbesondere Kinderbonus, Arbeitslosenbonus und die temporäre Anhebung der Notstandshilfe) leicht positive Effekte auf das verfügbare Einkommen. Mit steigendem Quintil steigen die Einkommenseinbußen sowohl absolut als auch relativ. Einerseits sind höhere Einkommen mit geringeren Nettoersatzraten in der Kurzarbeit konfrontiert und andererseits verringert sich die effektive Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes für Personen mit Einkommenanteilen über der Höchstbemessungsgrundlage. In allen Quintilen kommt es jedoch zu Ausfällen bei den Unselbständigeneinkommen. Im Aggregat der untersuchten Personengruppe sind die simulierten Einkommenseffekte zu gering, um sich wesentlich auf die Armutsgefährdung oder die Ungleichheit der Einkommensverteilung auszuwirken. Individuell kommt es dennoch zu erheblichen Einkommenseinbußen. So erleiden etwa 6% der Bevölkerung einen Rückgang ihres verfügbaren Einkommens um mindestens 5%.

Die gesetzten Maßnahmen dürften die negativen Effekte der Covid-19 Krise auf die Unselbständigeneinkommen abgefedert haben, wenngleich das jeweilige Volumen zu gering war, um die Effekte zur Gänze zu kompensieren. Insbesondere fungiert die Kurzarbeit zumindest kurzfristig als wichtiges Instrument zur Abfederung des Arbeitsmarktschocks. Eine endgültige Beurteilung der Maßnahmen bedarf einer tieferegreifenden Untersuchung unter Einbeziehung aktualisierter und weiterer Mikrodaten. Vor dem Hintergrund des hohen Maßnahmenvolumens und der damit einhergehenden Staatsverschuldung müssen nachgelagerte Anpassungen im Steuer-Transfer-System (Steuererhöhung, Reduktion von Sozialleistungen) bei der Beurteilung mitgedacht werden.

4.5 Vertiefender Forschungsbedarf

Viele Aspekte fanden aufgrund von mangelnder Datenverfügbarkeit oder -aktualität noch keinen Eingang in die Untersuchung. Darüber hinaus sind methodische Verfeinerungen möglich. Hierzu zählen:

- Berücksichtigung der Einkommenseffekte der Selbständigen und Ermittlung der Wirkung der Maßnahmen durch den Härtefallfonds
- Berücksichtigung zusätzlicher Arbeitsmarktübergänge
 - Die verwendete Methode bildet zwar den Großteil der Arbeitsmarktübergänge ab, folgende Fälle konnten aber noch nicht explizit modelliert werden:
 - Personen, die vor Krisenausbruch in Ausbildung waren und wegen der Krise nicht in den Arbeitsmarkt eintreten, andernfalls aber erstmals erwerbstätig wären,
 - Personen, die vor Krisenausbruch erwerbstätig waren und wegen der Krise einen früheren Pensionsantritt wählen.
- Untersuchung der besonderen Betroffenheit von Familien:
 - Durch die veränderte Betreuungs- bzw. Schulinfrastruktur gehören Haushalte mit betreuungspflichtigen Kindern zu den von der Krise betroffenen Gruppen. Damit einhergehend erhöht sich die Wahrscheinlichkeit der Arbeitslosigkeit und verringert sich die Wahrscheinlichkeit der Wiederaufnahme einer Beschäftigung insbesondere für Frauen.
 - Berücksichtigung der Wirkung der Leistungen des Familienhärtefonds
- Aktualisierung der Datengrundlage zur Reduzierung von Unsicherheiten
- Verfeinerung der angewendeten Methode hinsichtlich der Kalibrierung insbesondere durch Berücksichtigung weiterer Datenquellen

Literaturverzeichnis

Addabbo, Tindara/García-Fernández, Rosa María/Llorca-Rodríguez, Carmen María/Maccagnan, Anna: A microsimulation model to measure the impact of the economic crisis on household income, *International Journal of Manpower*, 2016, 37(3), S.474-493.

Baumgartner, Josef/Kanioviski, Serguei/Bierbaumer-Polly, Jürgen/Klien, Michael/Schiman, Stefan: Wirtschaftswachstum weiterhin niedrig, aber stabil. Mittelfristige Prognose der österreichischen Wirtschaft bis 2024. *WIFO-Monatsberichte*, 2019, 92(10), S.737-755.

Baumgartner, Josef/Kanioviski, Serguei/Bierbaumer-Polly, Jürgen/Glocker, Christian/ Huemer, Ulrike/Loretz, Simon/Mahringer, Helmut/Pitlik, Hans: Die Wirtschaftsentwicklung in Österreich im Zeichen der COVID-19-Pandemie. Mittelfristige Prognose 2020 bis 2024, *WIFO-Monatsberichte*, 2020, 93(4), S.239-265.

Bock-Schappelwein, Julia/Huemer, Ulrike/Hyll, Walter: COVID-19-Pandemie: Weniger Sommerjobs für Jugendliche im Juli, *WIFO Research Briefs*, 2020, (10), 11 Seiten.

Fink, Marian/Rocha-Akis, Silvia: Senkung des Eingangssteuersatzes in der Lohn- und Einkommensteuer: Wirkung auf Steuerbelastung, Steueraufkommen und verfügbare Einkommen der privaten Haushalte. *WIFO-Monatsberichte* 5/2020, S. 393-402.

Grünberger, Klaus: Strukturelle Modelle des Arbeitsangebots: Eine Schätzung erwerbsbezogener Präferenzen österreichischer Haushalte, Diplomarbeit, Universität Wien, 2009.

Knittler, Käthe: Monatliches Nettoeinkommen im Mikrozensus – Ergebnisse, *Statistische Nachrichten* 10/2011.

Rabethge, Björn: Die Methode der Mikrosimulation am Beispiel einer Abschaffung des Alleinverdienerabsetzbetrags. Diplomarbeit, Universität Wien, 2009.

Statistik Austria: Tabellenband EU-SILC 2018. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen, Wien, 2019.

Anhang

Berücksichtigte Maßnahmen in der Einkommensanalyse

Im Folgenden wird kurz skizziert, wie die das Jahr 2020 im Szenario mit Covid-19-Krise betreffende Änderungen im Abgaben-Transfer-System sowie die krisenbedingten Instrumente wie die Kurzarbeit und Einmalzahlungen für Familien und Arbeitslose in den Simulationen der Einkommenseffekte im WIFO-Micromod berücksichtigt wurden. Es wird angenommen, dass alle berücksichtigten Maßnahmen im Jahr 2020 einkommenswirksam werden.

Kurzarbeit

In der Simulation erhalten betroffene Personen während der Dauer der Kurzarbeit zumindest 90% vom vor der Kurzarbeit bezogenen Nettoentgelt, wenn das davor bezogene Bruttoentgelt (ohne Sonerzahlungen) zwischen der Geringfügigkeitsgrenze und 1.700 EUR liegt, 85% wenn das Bruttoentgelt zwischen 1.700 EUR und 2.685 EUR liegt und 80% bei einem Bruttoentgelt zwischen 2.685 EUR und 10.740 EUR, wobei für Einkommensanteile über der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage von 5.370 EUR keine Kurzarbeitsbeihilfe gebührt. Die Sonderzahlungen (Urlaubsgeld und Weihnachtsgeld) werden, unabhängig von der Ersatzrate (80-90%), ungekürzt gewährt.

Senkung des Eingangsteuersatzes in der Lohn- und Einkommensbesteuerung

Die Senkung des Eingangsteuersatzes von 25% auf 20% betrifft steuerpflichtige Jahreseinkommensteile zwischen 11.000 € und 18.000 €. In diesem Bereich steigt die absolute jährliche Entlastung der Einkommensteuerpflichtigen schrittweise von 0 € bis 350 € und verbleibt für Einkommen über 18.000 € auf diesem Niveau. Für eine detaillierte Beschreibung der Verteilungseffekte siehe Fink – Rocha-Akis (2020).

Erhöhung des Zuschlags zum Verkehrsabsetzbetrag und des SV-Bonus (Negativsteuer)

Für ArbeitnehmerInnen mit einem steuerpflichtigen Einkommen bis 11.000 Euro wird der Zuschlag zum Verkehrsabsetzbetrag von bisher maximal 300 € auf maximal 400 € angehoben. Gleichzeitig wird der SV-Bonus von bisher 300 € auf 400 € erhöht.

Kinderbonus – Einmalzahlung an BezieherInnen von Familienbeihilfe

Der Kinderbonus in der Höhe von 360 € pro Kind soll im September für alle Kinder, für die Anspruch auf Familienbeihilfe besteht, ausgezahlt werden.

Arbeitslosenbonus – Einmalzahlung an BezieherInnen von Arbeitslosenunterstützung

Personen, die zwischen Mai und August 2020 mindestens 60 Tage lang Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe bezogen haben, sollen im September 2020 eine Einmalzahlung von 450 EUR erhalten. In der Simulation wird dieser Transfer jenen Personen in EU-SILC zugewiesen, die im Zeitraum zwischen Mai und August 2016 mindestens zwei Monate lang Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe bezogen haben.

Anhebung der Notstandshilfe auf die Höhe des Arbeitslosengeldes

Für den Zeitraum zwischen 16. März und 30. September 2020 wird die Notstandshilfe auf die Höhe des Arbeitslosengeldes angepasst.

