

Treffsicherheit der Maßnahmen zur Stützung der Haushaltseinkommen während der COVID-19-Krise in Österreich

Susanne Maidorn¹, Lukas Reiss²

Begutachtet von: Hans Pitlik, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Die vorliegende Studie analysiert die Verteilungswirkungen der COVID-19-Krise sowie der Maßnahmen zur Stützung der Haushaltseinkommen auf Basis des Mikrosimulationsmodells des Büros des Fiskalrats (FISKSIM). Mehr als ein Drittel der österreichischen Haushalte war im Jahr 2020 zumindest temporär von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit oder von Verlusten an Selbstständigeneinkommen betroffen. Die fiskalischen Maßnahmen zur Stützung der Haushaltseinkommen federten die Effekte der Krise deutlich ab. Zudem wiesen diese insgesamt in zweifacher Hinsicht eine gute Treffsicherheit auf: Niedrigere Einkommen profitierten relativ stärker (vertikale Treffsicherheit), während innerhalb der verschiedenen Einkommensgruppen jene Haushalte stärker profitierten, die durch den COVID-19-Schock stärkere Verluste erlitten hatten (horizontale Treffsicherheit). Dies liegt vor allem am Härtefallfonds sowie an den Einmalzahlungen an Arbeitslose.

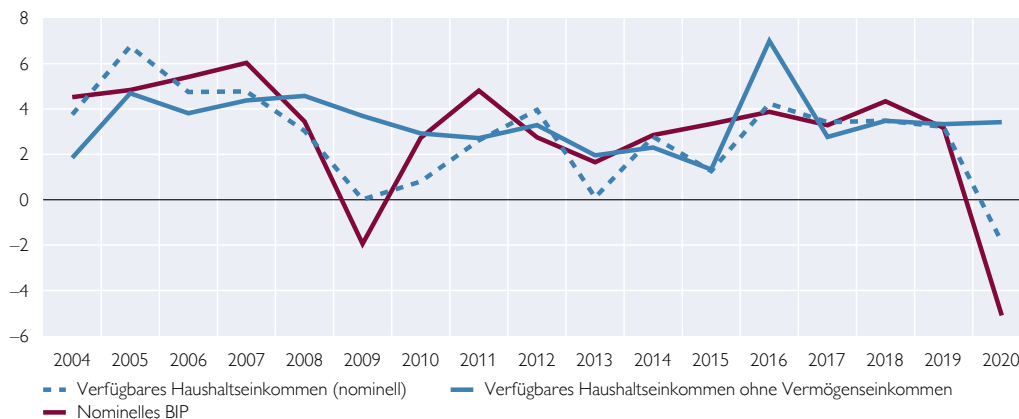
Der makroökonomische Schock, der durch die Lockdown-Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie ausgelöst wurde, führte im Jahr 2020 zu einem Einbruch des BIP (rote Linie in Grafik 1).

Dies bedingte wiederum einen Rückgang der aggregierten Selbstständigeneinkommen, kurzfristig mehr als 1.000.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Kurzarbeit und über 400.000 Arbeitslose im Jahresdurchschnitt und damit signifikante Einnahmenverluste der unselbstständigen Erwerbstätigen. Im Aggregat betrachtet wurden die Einkommensverluste der Haushalte im Jahr 2020 durch die gegensteuernden fiskalischen Maßnahmen sowie die automatischen Stabilisatoren kompensiert.

Grafik 1

Nominales BIP und verfügbares Haushaltseinkommen

Veränderung zum Vorjahr in %



Quelle: Statistik Austria, Eurostat.

¹ Büro des Fiskalrats, susanne.maidorn@oenb.at.

² Oesterreichische Nationalbank, Abteilung für volkswirtschaftliche Analysen, lukas.reiss@oenb.at.

Unter Herausrechnung der volatilen (und sehr ungleich verteilten) Vermögenseinkommen betrug das Wachstum der aggregierten verfügbaren Haushaltseinkommen im Jahr 2020 ca. 3½%, was in etwa dem langjährigen Durchschnitt entspricht (blaue Linie in Grafik 1). Allerdings sind die Unterschiede in der finanziellen Betroffenheit der Haushalte groß. Zudem beinhalten die Pakete zur Stützung der Haushaltseinkommen nicht nur gezielte Maßnahmen wie den Härtefallfonds oder die Einmalzahlungen in der Arbeitslosenunterstützung. Schließlich profitieren auch Haushalte ohne Einkommensverluste von der Senkung der Einkommensteuer (ESt) oder der Einmalzahlung aus der Familienbeihilfe.

Die vorliegende Studie analysiert die Treffsicherheit der diskretionären Maßnahmen in zweierlei Hinsicht: Vertikale Treffsicherheit ist gegeben, wenn der relative Effekt einer Maßnahme bzw. des Maßnahmenbündels in Bezug auf die Höhe der absoluten verfügbaren Haushaltseinkommen innerhalb jedes Quintils höher war als in den höheren Quintilen. Horizontale Treffsicherheit ist gegeben, wenn der relative Effekt einer Maßnahme bzw. des Maßnahmenbündels innerhalb eines Quintils bei Haushalten³ mit höheren schockbedingten Einkommensverlusten höher war als bei Haushalten ohne Einkommensverluste⁴.

Die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie hatten sehr heterogene Auswirkungen auf die unterschiedlichen Wirtschaftsbereiche. Dies berücksichtigen wir bei der Modellierung des COVID-19-Schocks, indem Haushalte mit Einkommen aus besonders betroffenen Wirtschaftsbereichen stärkere Verluste erleiden. Diese Analyse verfolgt dabei einen weitgehend ähnlichen Ansatz wie in Baumgartner et al. (2020), die die konjunkturellen, fiskalischen und verteilungspolitischen Wirkungen der im Zuge der COVID-19-Krise beschlossenen Maßnahmen untersuchen, und kommt auch zu übereinstimmenden Ergebnissen hinsichtlich der damit verbundenen Veränderungen der verfügbaren Haushaltseinkommen. Während Baumgartner et al. (2020) jedoch vor allem die Verteilung des Maßnahmenvolumens auf die Haushalte nach der Einkommenshöhe betrachten, analysiert diese Studie auch die Verteilung in Bezug auf die Betroffenheit von finanziellen Einbußen. Christl et al. (2021), die ebenfalls die Auswirkungen der COVID-19-Krise und der gegensteuernden Maßnahmen auf die Einkommen untersuchen, kommen zu dem Ergebnis, dass ein Anstieg des Armutsgefährdungsrisikos in Österreich, das ohne staatliche Maßnahmen deutlich ausgefallen wäre, weitgehend vermieden werden konnte. Die vorliegende Analyse fasst den Maßnahmenmix weiter, insbesondere werden die Einkommenseinbußen der Selbstständigen⁵ sowie die damit verbundenen kompensierenden Maßnahmen einbezogen.

Im nächsten Abschnitt werden die analysierten fiskalischen Maßnahmen beschrieben. Abschnitt 2 diskutiert die Methode, mit der die Haushaltsdaten im Mikrosimulationsmodell FISKSIM an den COVID-19-Schock angepasst und die damit verbundenen Maßnahmen implementiert werden. In Abschnitt 3 werden die Verteilungswirkungen des Schocks und der Maßnahmen im Aggregat analysiert. Anschließend zeigt Abschnitt 4, inwieweit verschiedene einzelne Maßnahmen zur

³ *Österreichische Privathaushalte ohne Personen, die in Anstaltshaushalten leben.*

⁴ *Für eine Definition der finanziellen Betroffenheit der Haushalte durch den COVID-19-Schock siehe Abschnitt 3. Wir analysieren die finanziellen Effekte in Bezug auf die Einkommensverluste von Haushalten; die Möglichkeit diese Verluste durch das Aufbrauchen von Ersparnissen wird nicht betrachtet.*

⁵ *Personen mit Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit.*

Treffericherheit des Gesamtpakets beigetragen haben. Abschnitt 5 enthält die Schlussfolgerungen.

1 Auflistung der analysierten fiskalischen Maßnahmen

Die COVID-19-Hilfen auf Bundesebene zur Abfederung der Folgen der Krise im Jahr 2020 zielen zu einem beträchtlichen Teil auf das verfügbare Einkommen der Haushalte ab und umfassen eine Reihe von Transferleistungen für Erwerbstätige, Arbeitslose und Familien, sowie die vorgezogene Senkung des Einkommenssteuersatzes im ESt-Tarif. Die in FISKSIM umgesetzten Maßnahmen beinhalten:

- *COVID-19-Kurzarbeit*: Bei einem Arbeitsausfall zwischen 10 % und 90 % erhielten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein Mindestentgelt, das Ersatzraten zwischen 80 % und 90 % impliziert.⁶
- *Härtefallfonds (abgewickelt über die WKÖ)*: Ein-Personen-Unternehmen, freie Dienstnehmer und Kleinstunternehmen mit einem Umsatzeinbruch von mindestens 50 % gegenüber dem Vergleichszeitraum 2019 konnten für zehn einmonatige Betrachtungszeiträume im Jahr 2020 jeweils einen Antrag stellen, die Förderhöhe betrug max. 2.600 EUR. Die Betrachtungszeiträume im Jahr 2020 lagen zwischen 16. März 2020 und 15. Jänner 2021 (BMF, 2020a).
- *AMA-Fonds für Landwirte*: Die Regelungen für die Auszahlungen deckten sich weitgehend mit dem Härtefallfonds, wobei die Förderung 80 % der Differenz zwischen den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft im Vergleichszeitraum 2019 und im Betrachtungszeitraum betrug (BMF, 2020b).
- *Überbrückungsfonds und der COVID-19-Fonds für Künstler und Künstlerinnen*: Förderhöhe von maximal 14.000 EUR für aufgrund einer künstlerischen Tätigkeit sozialversicherte Selbstständige bzw. von max. 3.500 EUR für Künstler und Künstlerinnen mit Bezug von Arbeitslosenunterstützung oder einem geringfügigen Einkommen (BMKÖS, 2020a, und BMKÖS, 2020b).
- *Einmalzahlungen für Empfänger von Arbeitslosenunterstützung*: zwei Einmalzahlungen von 450 EUR, bzw. max. 450 EUR abhängig vom Bezugszeitraum (Parlament, 2020).
- *Anhebung der Notstandshilfe* auf das Niveau des Arbeitslosengeldes.
- *Kinderbonus*: 360 EUR pro Kind.
- *Anhebung der Zuverdienstgrenze bei der Familienbeihilfe und die Verlängerung des Bezugs von Familienbeihilfe und Studienförderung wegen des „neutralen“ Semesters*.
- *Familienhärtefallfonds und Familienkrisenfonds*: Auszahlungen von maximal 3.600 EUR für Familien, die von Kurzarbeit oder Arbeitslosigkeit nach Februar 2020 oder Einkommensverluste im Sinne des Härtefallfonds betroffen sind (BMAFJ, 2020 und Arbeiterkammer, 2021).
- *Senkung der Einkommensteuer*: Senkung des Einkommenssteuersatzes von 25 % auf 20 %.

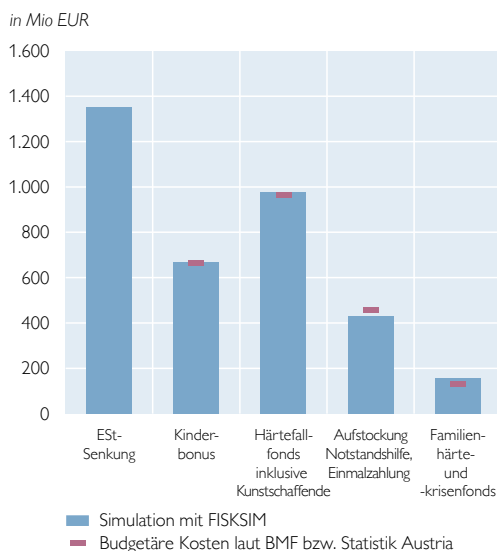
Diese Studie betrachtet nur die Maßnahmen mit einem direkten Effekt auf die verfügbaren Haushaltseinkommen.⁷ Die Verteilungswirkungen der Subventionen

⁶ Aus Vereinfachungsgründen wird im Schockszenario mit fiskalischen Maßnahmen für alle Personen in Kurzarbeit die COVID-19-Kurzarbeit angewendet, wie sie ab Juni 2020 in Kraft war, in der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Kurzarbeit ein Mindestentgelt unabhängig von der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit beziehen (AMS, 2020). Die Modellierung von zwei unterschiedlichen Regelungen der COVID-19-Kurzarbeit würde weitere Annahmen hinsichtlich der Aufteilung der Personen in Kurzarbeit auf die unterschiedlichen Regelungen nach sich ziehen.

⁷ Deshalb werden Maßnahmen wie Mietstundungen nicht betrachtet.

Grafik 2

Ausmaß der COVID-Maßnahmen im Jahr 2020: Simulation versus budgetäre Kosten



Quelle: Büro des Fiskalrates, OeNB, BMF, Statistik Austria.

Anmerkung: Für den budgetären Effekt der Einkommensteuersenkung liegen keine administrativen Daten vor.

In Grafik 2 werden die mithilfe des FIKSIM simulierten Auszahlungen (blaue Balken) im Bereich der Arbeitslosen- und Familienleistungen, des Härtefallfonds, sowie die simulierten Mindereinnahmen durch die Einkommensteuersenkung dargestellt und den tatsächlichen Auszahlungen (rote Striche) gegenübergestellt.⁹ Soweit Daten zu den budgetären Realisierungen vorhanden sind, passen diese sehr gut mit den simulierten Werten zusammen.

2 Methodische Herangehensweise¹⁰

Der durch die COVID-19-Pandemie verursachte Schock auf dem Arbeitsmarkt und die daraus resultierenden Verluste in den Erwerbstätigeneinkommen ist in umfragebasierten Mikrodaten noch nicht enthalten. Das Mikrosimulationsmodell des Büros des Fiskalrates, FIKSIM, beruht aktuell auf den Daten des AT-SILC 2017–2019¹¹. Bei marginalen Veränderungen der Beschäftigung, der Arbeitslosigkeit und der Erwerbseinkommen, wie sie außerhalb von Krisen stattfinden, kann

außer jener für Kurzarbeit (v. a. Fixkostenzuschuss und Umsatzerersatz) sowie diverser Investitionsanreize für Unternehmen (über Zuschüsse und steuerrechtliche Regelungen) werden nicht analysiert, da sie keine Transferzahlungen an Haushalte darstellten und ihr Effekt auf individuelle Haushaltseinkommen somit nicht bestimmt werden kann.

Die Kurzarbeit stellt in dieser Studie einen Sonderfall dar, weil schwer unterschieden werden kann, inwieweit die geleisteten staatlichen Zahlungen den Arbeitgebern und inwieweit den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zugutekommen.⁸ Für die Berechnung der Hauptergebnisse wurden die neuen Ersatzzraten (siehe oben) jenen der vor März 2020 geltenden Kurzarbeitsregelungen („Kurzarbeit alt“) gegenübergestellt. In Abschnitt 4 wird zudem durch ein zusätzliches Szenario der beschäftigungserhaltende Effekt der Kurzarbeit skizziert.

⁸ In diesem Zusammenhang ist auch interessant, dass in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die Kurzarbeitsgelder in manchen Staaten als Sozialleistungen an Haushalte und in manchen als Subvention an die Arbeitgeber erfasst werden. Im Einklang mit der bisherigen Praxis wurde von Statistik Austria für Österreich letztere Variante gewählt.

⁹ Grafik 2 zeigt keine Gesamtkosten für die Kurzarbeit, da die aggregierten Effekte der Reform dieses Instruments nur schwer quantifizierbar sind (siehe auch Abschnitt 4).

¹⁰ Für eine ausführliche Darstellung der Simulation des COVID-19-Schocks und der fiskalischen Maßnahmen im Mikrosimulationsmodell FIKSIM siehe Anhang 1 und Anhang 2.

¹¹ AT-SILC, „Statistics on Income and Living Conditions“, von Statistik Austria ist eine jährliche Erhebung an der rund 6.000 Haushalte teilnehmen.

die zeitliche Lücke zwischen dem letztverfügbaren Erhebungsjahr und dem aktuellen Jahr bzw. einem Prognosejahr mittels Anpassung der Gewichte der Personen und Haushalte in den Mikrodaten an Zielgrößen der amtlichen Statistik oder aus Prognosedaten geschlossen werden (Bachleitner und Maidorn, 2019, S. 6 ff). Im Jahr 2020 haben jedoch sowohl die Arbeitslosigkeit und die Kurzarbeit als auch die Verluste bei den Selbstständigeneinkommen in einem Ausmaß zugenommen, das nicht mehr sinnvoll allein durch eine Veränderung der Gewichte in die Daten integriert werden kann (Figari et al., 2014, S. 53), umso weniger angesichts der unterschiedlichen Betroffenheit in den einzelnen Wirtschaftszweigen.

Für die vorliegende Analyse werden die Daten der *AT-SILC 2017-2019* daher an drei Szenarien angepasst:

- 1 ein kontrafaktisches Szenario für das Jahr 2020, in dem die Entwicklung entsprechend der WIFO-Prognose vom Dezember 2019 abgebildet wird;
- 2 ein Schockszenario 2020, in dem die Schocks der Arbeitslosigkeit und der Kurzarbeit für Beschäftigte und die Einkommensschocks für die Selbstständigen jeweils nach ÖNACE-Wirtschaftsabschnitten simuliert werden; und
3. das faktische Szenario für 2020, das sowohl den COVID-19-Schock als auch jene fiskalischen Maßnahmen zu seiner Abfederung beinhaltet, die einen direkten Effekt auf die Haushaltseinkommen haben.

Ein Vergleich des kontrafaktischen Szenarios mit dem Schockszenario zeigt die Effekte der COVID-19-Krise unter Wirkung der automatischen Stabilisatoren, aber ohne die Maßnahmen zur Stützung des Haushaltseinkommens. Die Differenz zwischen dem faktischen Szenario und dem Schockszenario ergibt den Effekt der diskretionären fiskalischen Maßnahmen zur Stützung der Haushaltseinkommen.¹² Da bei der Maßnahmen-Analyse die Subventionen (vor allem Fixkostenzuschuss und Umsatzeratz) außer jener für Kurzarbeit ausgeklammert werden, sind diese implizit im Schockszenario enthalten und dämpfen dort die Schrumpfung der Selbstständigeneinkommen für das Jahr 2020.

Das kontrafaktische Szenario 2020 ohne COVID-19-Pandemie wird auf Basis der WIFO-Prognose vom Dezember 2019 (Glocker, 2020), die ein reales Wirtschaftswachstum von 1,2 % im Jahr 2020 erwartet hat, mittels Anpassung der Gewichte implementiert (Bachleitner und Maidorn, 2019). Damit verbunden war eine Zunahme der unselbstständig aktiv Beschäftigten von 1,1 % und der selbstständig Beschäftigten von 0,4 %. Die Anzahl der Arbeitslosen sollte um 1,7 % zunehmen. Die Fortschreibung der Erwerbseinkommen basiert ebenfalls auf der WIFO-Prognose¹³. Details zu der Implementierung dieser Simulation werden im Anhang präsentiert.

Die Reduktion der Erwerbseinkommen infolge der Krise ergibt sich aus drei Faktoren: einem massiven Anstieg der Personen in Kurzarbeit und in Arbeitslosigkeit und einem Einbruch der Selbstständigeneinkommen mit unterschiedlicher Ausprägung in den einzelnen Wirtschaftszweigen. Von einer Analyse der Verteilungswirkung des starken Rückgangs der Vermögenseinkommen 2020¹⁴ wird aus zwei Gründen abgesehen: Erstens sind Vermögenseinkommen in Haushaltsumfragen

¹² Die Differenz zwischen faktischem Szenario und Schockszenario stellt die statischen Effekte der Maßnahmen zur Stützung der Haushaltseinkommen dar; die Multiplikatoreffekte (also z. B. die Dämpfung des Anstiegs der Arbeitslosigkeit) dieser Maßnahmen werden nicht berücksichtigt.

¹³ Die Selbstständigeneinkommen werden anhand ihres historischen Wachstumsabstandes zum Wachstum des nominellen BIP fortgeschrieben.

¹⁴ Hierauf deuten Daten zum Haushaltseinkommen (Grafik 1) und zum Aufkommen aus Kapitalertragsteuern hin.

traditionell stark untererfasst, aber gleichzeitig sehr ungleich verteilt; dies erschwert eine Analyse erheblich. Zweitens kam es nach starken Aktienmarkteinbrüchen am Beginn der Pandemie zu einer erheblichen Erholung der Märkte; eine isolierte Betrachtung der gesunkenen Vermögenseinkommen 2020 würde also die pandemiebedingten finanziellen Verluste für die obersten Einkommensgruppen überzeichnen.

3 Gemeinsamer Effekt der fiskalischen COVID-Maßnahmen

Durch eine Gegenüberstellung des dritten Szenarios mit dem Schockszenario ist es möglich, die Verteilungswirkungen und die Treffsicherheit der Maßnahmen zu evaluieren. Die Ergebnisse der Simulation werden im Verhältnis zu hypothetischen Haushaltseinkommen ohne COVID-19-Schock und nach Quintilen der nach Haushaltsgröße gewichteten Haushaltseinkommen (Haushaltsäquivalenzeinkommen)¹⁵ dargestellt.

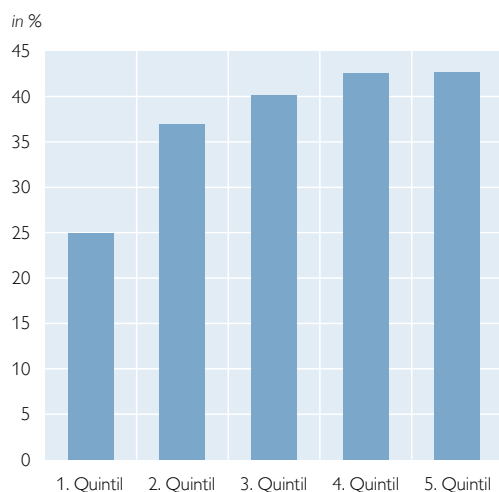
Mehr als ein Drittel der Haushalte in Österreich hat laut unserer Simulation durch den COVID-19-Schock (und noch vor Einrechnung des Effekts der Maßnahmen) Einkommensverluste erlitten (linker Teil von Grafik 3). Zu einem ähnlichen Ergebnis hinsichtlich des Anteils der von Einkommensverlusten durch den COVID-19-Schock betroffenen Haushalte kommen auch Albacete et al. (2021, S. 121). Diese analysieren ebenfalls die Unterschiede in der finanziellen Betroffenheit der Haushalte durch den COVID-19-Schock, die sich u. a. aus dem Erwerbsstatus ergeben.

Insgesamt hätte der COVID-19-Schock ohne fiskalische Maßnahmen das durchschnittliche Haushaltseinkommen im unteren Quintil um etwa 2,1 % reduziert

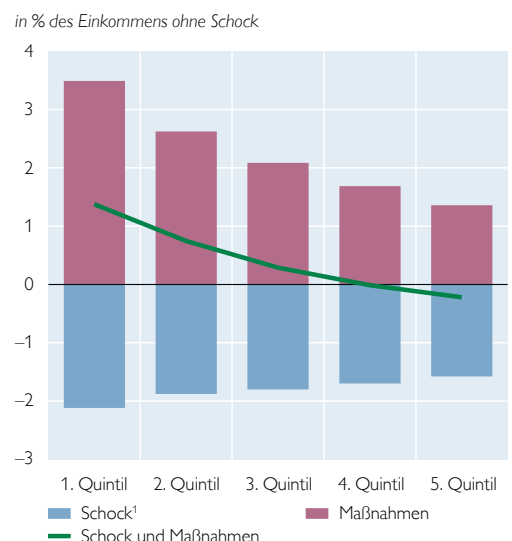
Grafik 3

Auswirkungen des COVID-19-Schocks¹ auf die Einkommensverteilung

Anteil der Haushalte mit Einkommensverlusten durch den COVID-19-Schock¹



Verteilungswirkung des COVID-19-Schocks¹ und der fiskalischen Maßnahmen

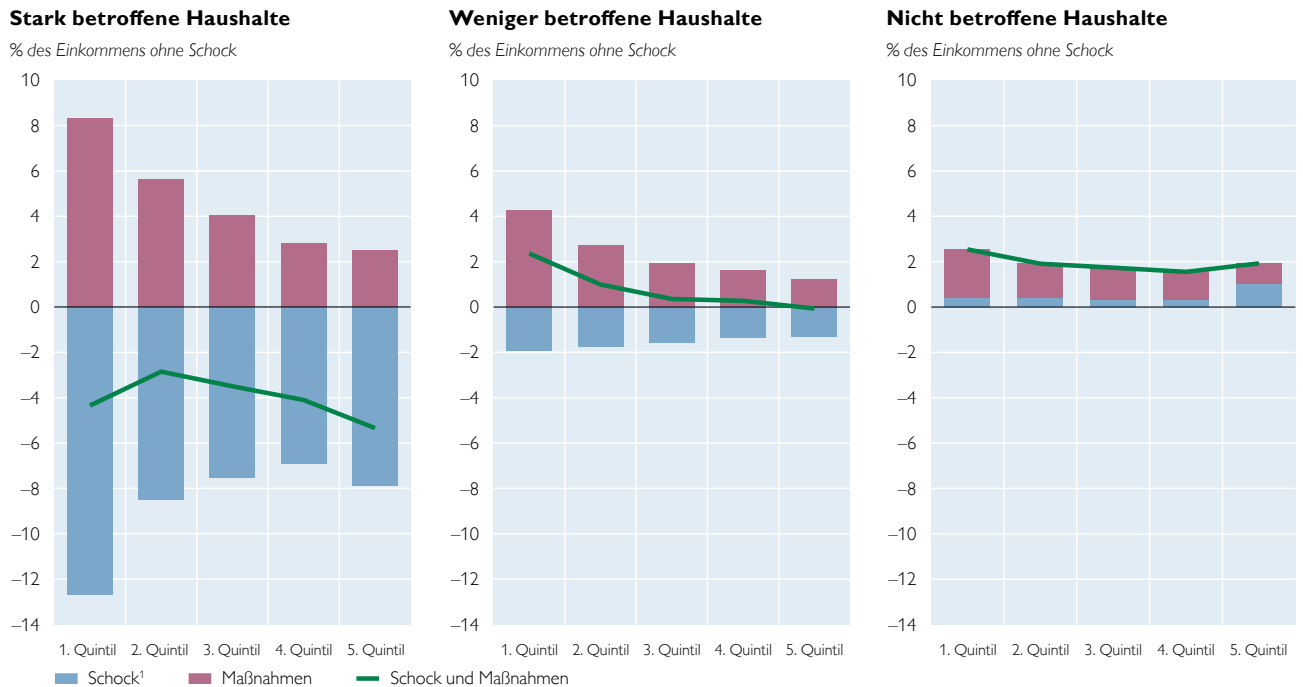


Quelle: Büro des Fiskalrates, OeNB.

¹ Es wird die Wirkung inklusive der automatischen Stabilisatoren, der „Kurzarbeit alt“ sowie der Stützungsmaßnahmen für den Unternehmenssektor dargestellt.

¹⁵ Die Gewichtung der Personen erfolgt nach der modifizierten OECD-Skala: Der Hauptbezieher des Einkommens geht mit dem Faktor 1,0 in die Gewichtung ein, sonstige Mitglieder des Haushaltes im Alter von 15 und mehr Jahren mit 0,7 und alle anderen mit 0,5.

Verteilungswirkungen der COVID-Krise nach Ausmaß der Betroffenheit vom Schock¹



Quelle: Büro des Fiskalrates, OeNB.

¹ Es wird die Wirkung inklusive der automatischen Stabilisatoren, der „Kurzarbeit alt“ sowie der Stützungsmaßnahmen für den Unternehmenssektor dargestellt.

(blaue Balken in der rechten Abbildung in Grafik 3), die relative Verminderung der Haushaltseinkommen geht bei steigendem Haushaltseinkommen geringfügig von 1,9% im zweiten Quintil bis 1,6% im fünften Quintil zurück. Diese Reduktion ergibt sich unter Beachtung der Wirkung der automatischen Stabilisatoren (Transferzahlungen im Falle von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeitsgeld gemäß Regelung vor der COVID-19-Pandemie und eine Reduktion der Abgabenlast bei Einkommenseinbußen).

Innerhalb der Quintile gibt es jedoch große Unterschiede: Den Einkommenseinbrüchen vieler Selbstständiger und von krisenbedingter Arbeitslosigkeit betroffener Haushalte steht eine große Anzahl von Haushalten gegenüber, deren Einkommen vom Pandemieschock nicht direkt betroffen sind (Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die nicht von Kurzarbeit oder COVID-bedingtem Jobverlust betroffen waren, Pensionisten ohne Erwerbseinkommen). Im zweiten und bis zum fünften Quintil waren 37% bis 43% der Haushalte von Einkommensverlusten betroffen (linke Abbildung in Grafik 3). Im ersten Quintil war hingegen aufgrund der geringeren Erwerbsbeteiligung nur etwa ein Viertel der Haushalte von Einkommensverlusten betroffen; allerdings waren bei den von Verlusten betroffenen Haushalten in dieser Einkommenskategorie die Einbußen deutlich höher (Grafik 4).

In Grafik 4 werden die Effekte des COVID-19-Schocks und der Maßnahmen für die nicht betroffenen Haushalte im Vergleich zu den betroffenen Haushalten veranschaulicht. Hierfür werden die Haushalte eines Quintils in drei Gruppen geteilt. Zur Gruppe der nicht betroffenen Haushalte gehören jene ohne Einkommensverluste durch den COVID-19-Schock. Haushalte, die durch den COVID-19-Schock Einkommensverluste erlitten, werden durch den Median der relativen Einkommensverluste in zwei gleich große Gruppen, stärker betroffene und weniger betroffene

Haushalte, geteilt (siehe auch die linke Abbildung von Grafik 3). Die Erwerbseinkommen der stark betroffenen Haushalte im untersten Quintil sind im Durchschnitt um etwa 13 % gesunken, in den anderen Quintilen um 7 % bis 8½ %. In der Gruppe der weniger stark betroffenen Haushalte waren die relativen Verluste über die Einkommensverteilung homogener, zwischen 1,9 % im untersten Quintil und 1,3 % im obersten Quintil. Die Einkommen der nicht betroffenen Haushalte sind zwischen 0,4 % im untersten Quintil bis 1,0 % im obersten Quintil gestiegen.

Durch die umfangreichen fiskalpolitischen Maßnahmen (rote Balken in der rechten Abbildung in Grafik 3) ist der Nettoeffekt auf die Haushaltseinkommen in den unteren Quintilen sogar positiv, in den beiden obersten Quintilen sind die Einkommen geringfügig zurückgegangen (grüne Linie in der rechten Abbildung in Grafik 3). Für die stärker betroffenen Haushalte in den unteren beiden Quintilen wurde der Einkommensverlust im Durchschnitt zu etwa zwei Drittel kompensiert, im mittleren Quintil durchschnittlich etwa zur Hälfte und im obersten Quintil etwa zu einem Drittel. Der durchschnittliche Nettoeffekt auf die Einkommen der stärker betroffenen Haushalte fiel daher deutlich homogener aus als die Effekte des COVID-19-Schocks und betrug zwischen –2,9 % im zweiten Quintil und –5,3 % im obersten Quintil.

Die Wirkung der diskretionären Maßnahmen auf die verfügbaren Einkommen in den Haushaltsgruppen deckt sich weitgehend mit jener in Baumgartner et al. (2020). Das in dieser Analyse betrachtete Maßnahmenbündel beinhaltet zusätzlich zu den in Baumgartner et al. betrachteten Maßnahmen die zweite Einmalzahlung für Empfänger von Arbeitslosenunterstützung im Dezember, den Familienhärtefallfonds und den Familienkrisenfonds. Dadurch steigt der Anteil des Maßnahmenvolumens, das an Haushalte mit niedrigeren Einkommen geflossen ist. Der dem unteren Terzil zugeflossene Anteil macht in Baumgartner et al. 23,0 % aus, in der vorliegenden Analyse 26,5 %.

4 Beitrag verschiedener Instrumente zur Treffsicherheit des Maßnahmenpakets

Insgesamt wirkten die diskretionären Maßnahmen sehr treffsicher: Haushalte mit niedrigeren Einkommen profitierten relativ stärker, während jene vom COVID-19-Schock stärker betroffene Haushalte im Verhältnis zu ihrem Einkommen deutlich mehr Transfers erhielten als weniger betroffene Haushalte. Diese erhielten wiederum mehr Zuwendungen als jene Haushalte, deren Einkommen durch den COVID-19-Schock überhaupt nicht zurückgingen (Grafik 4).

Wir stellen nachfolgend den Effekt der diskretionären Maßnahmen nach einzelnen Instrumenten dar. Hierbei analysieren wir zwei verschiedene Formen der Treffsicherheit bezüglich ihrer Wirkung:

- nach Höhe der Haushaltseinkommen (Grafik 5): *Vertikale* Treffsicherheit bedeutet, dass der relative Effekt einer Maßnahme in jedem Quintil jeweils höher war als in den höheren Quintilen, und
- nach Höhe der Einkommensverluste durch die COVID-19-Krise (Grafik 6): *Horizontale* Treffsicherheit bedeutet, dass der relative Effekt einer Maßnahme

innerhalb eines Quintils bei den stark betroffenen Haushalten höher war als bei den nicht betroffenen Haushalten.¹⁶

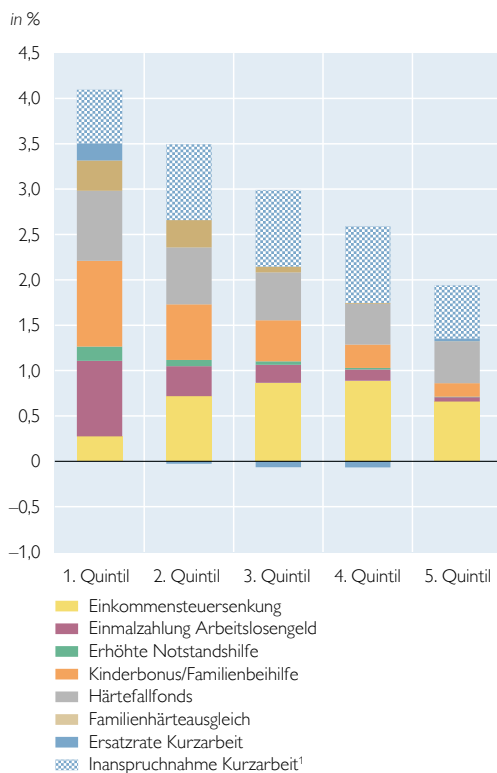
Die Treffsicherheit der Maßnahmen in Bezug auf die Einkommenshöhe ergibt sich vor allem durch die Maßnahmen bei Arbeitslosengeld und Notstandshilfe wegen ihres größeren Anteils am Haushaltseinkommen in den unteren Quintilen (Grafik 5)¹⁷. Im untersten Quintil hatten sie einen Effekt auf die Einkommensveränderung von durchschnittlich 1,2 Prozentpunkten, im Vergleich zu 0,3 Prozentpunkten im mittleren Quintil. Zudem wirkte die Einmalzahlung der Familienbeihilfe prozentuell für niedrigere Einkommen stärker, mit durchschnittlich 0,8 Prozentpunkten im untersten und 0,4 bis 0,1 Prozentpunkten im zweiten bis fünften Quintil. Aufgrund der dort verwendeten Einkommensgrenzen wirkte auch der Familienhärteausgleich in den unteren Quintilen deutlich stärker. Zwar profitierten Haushalte mit niedrigeren Einkommen im Durchschnitt stärker vom Härtefallfonds, aber aufgrund des dort relativ größeren Anteils an Selbstständigen waren auch die Effekte für die höheren Quintile erheblich. Die höheren Ersatzraten des COVID-19-Kurzarbeitsentgelts für niedrigere Einkommen führte zu einer Besserstellung gegenüber den Kurzarbeitsregelungen vor der COVID-19-Pandemie von durchschnittlich 0,2 % des Haushaltseinkommens im untersten Quintil, in den anderen Quintilen gab es diesen positiven Effekt im Durchschnitt nicht. Die Einkommensteuersenkung hatte hingegen prozentuell einen geringeren Effekt für das unterste Einkommensquintil als für die Haushalte mit mittleren und höheren Einkommen, die von einer Absenkung des Eingangssteuersatzes stärker profitieren.

¹⁶ Die Summe der Balken (ohne den schraffierten Balken „Inanspruchnahme Kurzarbeit“) in den Grafiken 5 und 6 entspricht der Differenz zwischen den roten Balken im linken (stark betroffene Haushalte) und rechten (nicht betroffene Haushalte) Teil von Grafik 4.

¹⁷ Siehe dazu Christl et al. (2021), die zu sehr ähnlichen Ergebnissen hinsichtlich der Wirkung der Einmalzahlungen bei den Arbeitslosenunterstützungen und den Familienleistungen im unteren Teil der Einkommensverteilung kommen.

Grafik 5

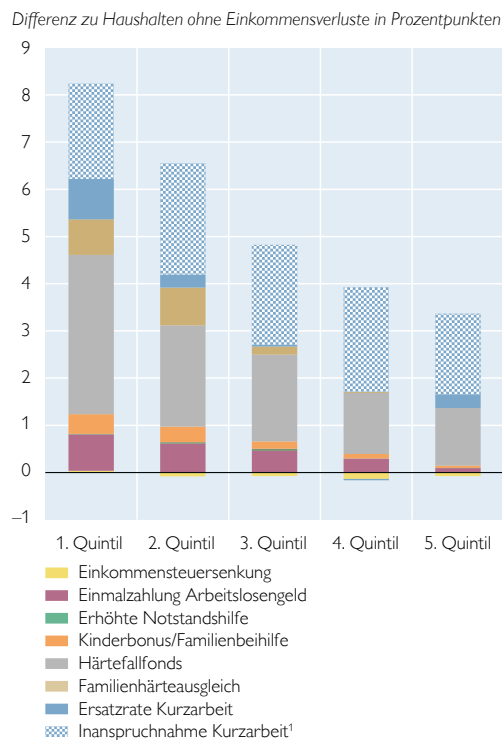
Verteilungswirkung der fiskalischen Maßnahmen nach Instrumenten



Quelle: Büro des Fiskalrates, OeNB.
¹ Grafiken 3 und 4 exkludieren diesen Effekt.

Grafik 6

Effekt der Maßnahmen auf vom COVID-19-Schock stark betroffene Haushalte



Quelle: Büro des Fiskalrates, OeNB.
¹ Grafiken 3 und 4 exkludieren diesen Effekt.

Die Treffsicherheit der diskretionären Maßnahmen in Bezug auf das Ausmaß von Einkommensverlusten wird durch den Unterschied der Effekte deutlich, die sie auf die Einkommen der stärker betroffenen Haushalte im Vergleich zu Haushalten ohne Einkommensverluste hatten (Grafik 6). Für stärker betroffene Haushalte wurde, abgesehen vom arbeitsplatzerhaltenden Effekt der Kurzarbeit (siehe unten), mit dem Härtefallfonds die wichtigste Maßnahme zur Verfügung gestellt. Im untersten Quintil erhielten die stark betroffenen Haushalte um 6,2 % ihres Haushaltseinkommens mehr Transferleistungen als die nicht betroffenen Haushalte, davon gehen 3,4 Prozentpunkte auf Zahlungen aus dem Härtefallfonds zurück. Die Einmalzahlungen in der Arbeitslosenunterstützung zielten ebenfalls auf von der Krise besonders betroffene Haushalte ab. Allerdings profitierten hiervon auch Haushalte, die ohnehin von Arbeitslosigkeit betroffen gewesen wären. Auch von der Einmalzahlung zur Familienbeihilfe profitierten von der Krise betroffene Haushalte relativ stärker, weil Haushalte mit Kindern eher Einkommensverluste erlitten als jene ohne Kinder (v. a. wegen der Pensionistenhaushalte ohne Kinder, die kaum Einkommensverluste zu verzeichnen hatten). Da der Familienhärteausgleich (ähnlich dem Härtefallfonds) gezielt der Kompensation von Einkommensverlusten diente, entfaltete er ebenfalls eine relativ starke Wirkung für die beiden untersten Quintile.

Die gute Treffsicherheit des Maßnahmenbündels ergibt sich allerdings nur im Vergleich des relativen Effekts des Maßnahmenbündels zwischen den Gruppen der Betroffenen, jedoch nicht im Vergleich des Nettoeffekts aus COVID-19-Schock und Maßnahmen zwischen den betroffenen Gruppen. Vor allem bei den stark betroffenen

Tabelle 1

Wirkung einzelner Maßnahmen auf horizontale und vertikale Treffsicherheit

	Vertikale Treffsicherheit	Horizontale Treffsicherheit
Einkommensteuersenkung	-	~
Einmalzahlung Arbeitslosengeld	++	+
Erhöhte Notstandshilfe	++	~
Kinderbonus/Familienbeihilfe	++	+
Härtefallfonds	+	++
Familienhärteausgleich	++	++
Ersatzrate Kurzarbeit	+	+
Inanspruchnahme Kurzarbeit	~	++

Quelle: Büro des Fiskalrates, OeNB.

Anmerkung: Einkommensschwächere bzw. vom COVID-19-Schock finanziell stärker betroffene Haushalte profitieren relativ betrachtet deutlich stärker (++) , stärker (+), in etwa gleich stark (~), weniger stark (-) als einkommensstärkere bzw. nicht vom COVID-19-Schock finanziell betroffene Haushalte. Bedeutung von „deutlich stärker (++)“ bei der vertikalen Gerechtigkeit: 1. Quintil profitiert prozentuell mindestens doppelt so stark wie der Gesamtdurchschnitt und das 2. Quintil mindestens um 50 % stärker als der Gesamtdurchschnitt. Bedeutung von „deutlich stärker (++)“ bei der horizontalen Gerechtigkeit: Zumindest in den ersten vier Quintilen profitieren die vom COVID-19-Schock stark betroffenen Haushalte mindestens doppelt so stark wie der Quintilsdurchschnitt von den Maßnahmen.

Hausalten überwiegt der negative COVID-19-Schock den positiven Effekt der Maßnahmen in den Quintilsdurchschnitten (Grafik 4).

Ein besonderes Augenmerk kam bei den Berechnungen der COVID-19-Kurzarbeit zu, die im Vergleich zu den Kurzarbeitsregelungen vor der COVID-19-Pandemie für die Arbeitgeberseite deutlich attraktiver ausgestaltet wurde, um stärkere Anreize zur Arbeitsplatzzerhaltung zu setzen (u. a. volle Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge und größere Flexibilität in der Arbeitszeitreduktion). Das den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zustehende Mindestentgelt im Rahmen der COVID-19-Kurzarbeit kann in bestimmten Fällen (v. a. wenn das Ausgangsgehalt und die geleistete Arbeitszeit relativ hoch sind)

niedriger sein als in der alten Kurzarbeitsversion vor der COVID-19 Krise, weshalb der Effekt der veränderten Ersatzraten teilweise sogar leicht negativ wirkte (insbesondere im 4. Quintil, wie in Grafiken 5 und 6 ersichtlich ist). Allerdings war der beschäftigungserhaltende Effekt der COVID-19-Kurzarbeit für alle Haushaltseinkommensgruppen sehr hoch. Dieser wird durch ein zusätzliches Schockszenario illustriert, in dem die Inanspruchnahme der Kurzarbeit ohne Reform annahmestark um die Hälfte reduziert und damit die Arbeitslosigkeit entsprechend höher wäre. Die blau schraffierten Balken zeigen, dass in diesem Fall der geschätzte Effekt der fiskalischen Maßnahmen um 1/2 bis 1 Prozentpunkt höher gewesen wäre (Grafik 5)¹⁸ beziehungsweise, dass die durchschnittlichen Haushaltseinkommen um einen 1/2 bis zu 1 Prozentpunkt niedriger gewesen wären. Der Effekt ist noch deutlich größer, wenn man die Einkommensunterschiede zwischen von der Krise stark betroffenen und von der Krise nicht betroffenen Haushalten betrachtet: Hier liegt er bei 2 1/2 bis 3 Prozentpunkten (Grafik 6; diese Effekte sind in den Grafiken 3 und 4 nicht inkludiert). Einen zusammenfassenden Überblick über die vertikale und horizontale Treffsicherheit der verschiedenen Maßnahmen bietet Tabelle 1.

5 Schlussfolgerungen

Die fiskalischen Maßnahmen zur Abfederung der Wirkung der COVID-19-Krise in Österreich verhinderten im Krisenjahr 2020 einen starken Einbruch der aggregierten Haushaltseinkommen. Zudem wirkten sie in zweierlei Hinsicht treffsicher, weil sowohl einkommensschwächere Haushalte als auch von besonders starken Einkommensverlusten betroffene Haushalte im Durchschnitt und relativ zum Haushaltseinkommen stärker von diesen profitieren.

Horizontale Treffsicherheit in Bezug auf die Einkommensverluste durch den COVID-19-Schock haben am deutlichsten jene Maßnahmen erzielt, die auf eine

¹⁸ Diese blau schraffierten Balken zeigen den zusätzlichen Effekt dieser Annahme auf das Gesamtvolumen der Maßnahmen; d.h. die Effekte höherer Arbeitslosigkeit auf das Volumen anderer Maßnahmen (insbesondere höhere Einmalzahlungen aus dem Arbeitslosengeld sowie ein niedrigerer Effekt der Einkommensteuersenkung) werden hier direkt gegengerechnet.

Kompensation dieser Verluste ausgerichtet waren, wie der Härtefallfonds und der Familienhärteausgleich. Indirekt trifft das auch für die Inanspruchnahme der Kurzarbeit zu, durch die höhere Einkommensverluste im Fall von Arbeitslosigkeit vermieden werden konnten. Vertikale Treffsicherheit in Bezug auf die Einkommenshöhe haben am stärksten jene Maßnahmen erreicht, die auf niedrige Einkommen ausgerichtet waren, wie der Familienhärteausgleich, oder gezielt bei Arbeitslosigkeit ausgezahlt wurden, da Haushalte in den unteren Quintilen davon stärker betroffen waren.

Das Vorziehen der Einkommensteuer-Tarifreform und die Einmalzahlung bei der Familienbeihilfe für alle Kinder waren auf eine Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ausgerichtet, und weniger (Kinderbonus) bzw. nicht (Einkommensteuer-Tarifreform) auf die Betroffenheit einzelner Gruppen durch die Krise. Interessanterweise erzielte jedoch auch der Kinderbonus eine relativ gute Treffsicherheit (siehe auch Tabelle 1), da er in den unteren Quintilen einen höheren Anteil am Einkommen ausmachte, und weil Familien mit Kindern stärker von der Krise betroffen waren als z. B. Pensionistenhaushalte. Einzige Ausnahme und daher nicht treffsicher im vertikalen oder horizontalen Sinn war die vorgezogene Senkung der Einkommensteuer.

Literaturverzeichnis

- Albacete, N., P. Fessler, F. Kalleitner und P. Lindner. 2021.** How has COVID-19 affected the financial situation of households in Austria? Monetary Policy & the Economy Q4/20–Q1/21. OeNB.
- AMS. 2020.** Bundesrichtlinie Kurzarbeitsbeihilfe (KUA-COVID-19). BGS/AMF/0702/9931/2020.
- AMS. 2021.** Kurzarbeit sichert nachhaltig Arbeitsplätze und Know-how. Spezialthema Jänner 2021.
- Arbeiterkammer. 2021.** AK Gerechtigkeitscheck der Regierungsarbeit im ersten Corona Jahr. Wien.
- Bachleitner, A. und S. Maidorn. 2019.** Das Mikrosimulationsmodell des Büros des Fiskalrates (FISKSIM). Interaktionseffekte ausgewählter Transferleistungen in Österreich. Wien.
- Baumgartner, J., M. Fink, C. Moreau, S. Rocha-Akis, S. Lappöhn, K. Plank, A. Schnabl und K. Weyerstrass. 2020.** Wirkung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Abfederung der COVID-19-Krise. WIFO.
- BMAFJ. 2020.** Richtlinien für die Corona(Covid-19)-Hilfe aus dem Familienhärteausgleich.
- BMF. 2020a.** Richtlinie zur Regelung der Auszahlungsphase 2 im Rahmen des Härtefallfonds für Ein-Personen-Unternehmen, Freie Dienstnehmer und Kleinstunternehmen. BMF - II/10.
- BMF. 2020b.** Richtlinie gemäß § 1 Abs. 4 Härtefallfondsgesetz für Einkommensausfälle bei land- und forstwirtschaftlichen Betrieben sowie Privatzimmervermietungen. BMF - II/9.
- BMKÖS. 2020a.** Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungsfinanzierungen im Rahmen des Bundesgesetzes über die Errichtung eines Fonds für eine Überbrückungsfinanzierung für selbständige Künstlerinnen und Künstler.
- BMKÖS. 2020b.** Richtlinien für die Gewährung von nicht rückzahlbaren Beihilfen aus dem COVID-19-Fonds gemäß § 25b iVm § 25c Abs. 3a Künstler-Sozialversicherungsfondsgesetz
- Christl, M., S. De Poli, D. Kucsera und H. Lorenz. 2021.** COVID-19 and (gender) inequality in income: the impact of discretionary policy measures in Austria. JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms 05/21.
- Figari, F., A. Paulus und H. Sutherland. 2014.** Microsimulation and Policy Analysis. ISER Working Paper Series.
- Glocker, C. 2020.** Schwäche der Weltwirtschaft dämpft Konjunktur in Österreich. Prognose für 2020 und 2021. WIFO-Monatsberichte 1/2020.
- Parlament. 2020.** Parlamentskorrespondenz Nr. 1238 vom 20.11.2020: Nationalrat: Arbeitslose erhalten im Dezember weitere Einmalzahlung von 450 Euro.

Anhang 1: Details zur Simulation des COVID-19-Schocks

Laut den Berichten des AMS wurden im Jahr 2020 rund 1,2 Mio Personen durch COVID-Kurzarbeit gefördert. Für die durchschnittliche Arbeitszeitreduktion der ÖNACE 2008 Wirtschaftsabschnitte wird eine Sonderauswertung des AMS (2021) als Basis für eine Kalibrierung der Werte laut Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung im 2. Quartal 2020¹⁹ verwendet. Der gesamtwirtschaftliche Durchschnitt der Arbeitszeitreduktion beträgt im Jahr 2020 43 %, wobei der Ausfall in der Beherbergung und Gastronomie mit 62 % deutlich darüber liegt, während er in der Produktion 33 % und im Handel 43 % ausmacht. Für die Verteilung der Ausfallstunden innerhalb eines Wirtschaftsabschnittes wird eine Normalverteilung angenommen, deren Mittelwert den Branchendurchschnitten und deren Standardabweichung der Hälfte des Abstandes der Durchschnitte zur zulässigen höchsten oder niedrigsten Arbeitszeitreduktion, d.h. 10 % und 90 %²⁰, entspricht.

Die gegebene Zielgröße der Anzahl der geförderten Personen pro Wirtschaftssektor wird durch Zufallsziehung unter den unselbstständig Beschäftigten in den SILC-Daten auf Basis ihrer Angaben zum NACE-Wirtschaftszweig des Betriebes erreicht²¹. Darüber hinaus wird kein weiterer Zusammenhang zwischen der Wahrscheinlichkeit von Kurzarbeit und z. B. der Höhe des Verdienstes oder der Stellung im Beruf angenommen, da sich aus einer diesbezüglichen Auswertung des Mikrozensus ebenfalls kein entsprechender Zusammenhang ergibt. Die durchschnittliche Dauer der Kurzarbeit wird aus einer Aufgliederung der Zahlungen des AMS nach Wirtschaftsabschnitten, der Anzahl der Personen in Kurzarbeit und den auf Basis der SILC-Daten errechneten Kurzarbeitshilfe pro Person unter Berücksichtigung der Arbeitszeitreduktion errechnet. Daraus ergibt sich eine durchschnittliche Dauer zwischen rund 2 Monaten (u. a. in der Produktion) und rund 4 Monaten (v. a. in der Beherbergung und Gastronomie).

Für das kontrafaktische Szenario ohne COVID-19-Pandemie errechnen sich auf Basis der WIFO-Wirtschaftsprognose vom Dezember 2019 ca. 148.000 arbeitslose Personen mit Bezug von Arbeitslosengeld im Jahresdurchschnitt 2020, für die Notstandshilfe ergibt sich ein Jahresdurchschnitt von ca. 155.000 Personen. Laut Leistungsbezugsdaten des AMS bezogen im Jahr 2020 im Durchschnitt ca. 202.000 Personen Arbeitslosengeld und ca. 190.000 Personen Notstandshilfe, sodass sich deren Anzahl gegenüber dem kontrafaktischen Szenario um ca. 54.000 bzw. ca. 35.000 erhöht. Die zusätzlichen Arbeitslosengeldempfänger wurden sektorspezifisch auf Basis der Monatsstatistik der Arbeitslosen nach Wirtschaftszweigen aus dem Bestand der kontrafaktischen Beschäftigung unter Berücksichtigung der Angaben zum NACE- Wirtschaftszweig des Betriebes generiert, wobei die Wahrscheinlichkeit der Arbeitslosigkeit in Abhängigkeit vom Bruttoeinkommen modelliert wurde. Die zusätzlichen Notstandshilfeempfänger wurden aus dem kontrafaktischen Bestand der Arbeitslosengeldempfänger generiert²².

¹⁹ Die durchschnittliche Arbeitszeitreduktion pro ÖNACE 2008 Wirtschaftssektor ergibt sich aus den Angaben zur Normalarbeitszeit und zu den geleisteten Arbeitsstunden, sofern Kurzarbeit der Grund für eine geringere Arbeitszeit war.

²⁰ In den Phasen I und II der COVID-19-Kurzarbeit bis 30.9.2020.

²¹ Die Generierung des Status der Kurzarbeit durch Zufallsziehung ergibt eine gute Annäherung pro Wirtschaftssektor. Aufgrund der großen quantitativen Bedeutung der Personen in Kurzarbeit im Jahr 2020 wird eine Gewichtsanzpassung durchgeführt, um eine exakte Übereinstimmung mit den Zielgrößen zu gewährleisten.

²² Dadurch erhöht sich die Zielgröße der zu generierenden zusätzlichen Arbeitslosengeldempfänger um die Anzahl der zusätzlichen Notstandshilfeempfänger.

Für einen Teil der zusätzlichen Arbeitslosengeldempfänger wird von einer kürzeren Dauer der Arbeitslosigkeit ausgegangen. Deren Anzahl und Dauer wird aus den monatlichen Beständen der Arbeitslosen nach Wirtschaftszweigen abgeleitet, insbesondere aus dem Rückgang des Bestandes an Arbeitslosen in den Monaten Mai bis August gegenüber dem Höchststand im April 2020. Daraus ergibt sich eine durchschnittliche Dauer von rund 3 Monaten mit geringen sektorspezifischen Schwankungen. Für die übrigen Leistungsempfänger wird auf Basis der SILC-Daten eine Dauer der Arbeitslosigkeit von vier Monaten angenommen.²³

Das Schockszenario der COVID-19-Pandemie ohne fiskalische Maßnahmen bezieht sich auf das Steuer- und Transferregime, das bis Anfang März 2020 in Kraft war, inklusive der bis dahin geltenden Regelungen für die Kurzarbeit. Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist die COVID-19-Kurzarbeit der Phase II ab Juni 2020 umso attraktiver, je niedriger der Stundenlohn und die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden sind. Es kann also auch zu einer Schlechterstellung durch die neue Regelung kommen. Für Arbeitgeber erhöhen sich jedoch die Anreize gegenüber dem früheren Regime durch die staatliche Übernahme der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung und durch die Mindestentgeltregelung, die impliziert, dass der Arbeitgeber die Ersatzrate statt des vollen Stundenlohns für tatsächlich geleistete Arbeitsstunden zahlen muss. Die COVID-19-Kurzarbeit hat daher vermutlich stärker zum Erhalt von Arbeitsplätzen beigetragen als die früheren Regelungen. Für das Schockszenario der COVID-19-Pandemie ohne fiskalische Maßnahmen werden daher zwei Varianten berechnet, die sich durch die Inanspruchnahme der früheren Kurzarbeit unterscheiden. In der ersten Variante befinden sich alle Personen in COVID-19-Kurzarbeit ebenfalls in Kurzarbeit des alten Regimes. In der zweiten Variante ist die Hälfte dieser Personen arbeitslos. Dieses Variante impliziert daher rund 120.000 zusätzliche Arbeitslose im Jahresdurchschnitt.

Der Rückgang der Selbstständigeneinkommen wurde nach Wirtschaftsbe- reichsgruppen aus den Quartalsdaten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung hergeleitet. Für die Höhe der erhaltenen Subventionen (diese sind wie die Daten für alle einzelnen Wirtschaftsbereiche nur Teil der noch nicht veröffentlichten Jahresrechnung) wurden Daten zu Umsatzersatz und Kurzarbeit nach Wirtschafts- bereich verwendet. Für die Veränderung der individuellen Selbstständigeneinkom- men im Schockszenario 2020 gegenüber 2019 wird eine Normalverteilung mit einem Mittelwert²⁴ entsprechend der angepassten Veränderung der Nettobetriebs- überschüsse eines Wirtschaftszweiges angenommen²⁵.

²³ Die durchschnittliche Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld in den SILC-Daten beträgt 3,4 Monate. Es kommt jedoch vermutlich zu einer Unterschätzung, da Monate mit sowohl Arbeitslosigkeit als auch Beschäftigung als Monate mit Beschäftigung angegeben werden.

²⁴ Eine empirische Ableitung der Standardabweichung z. B. von der Verteilung der Selbstständigeneinkommen früherer Jahre führt zu unplausiblen Ergebnissen, daher wurde eine Standardabweichung von 10% angenommen.

²⁵ Die Angabe zum NACE-Wirtschaftszweig der Betriebe der Selbstständigen fehlt in den SILC-Daten mehrheitlich. Daher wird eine Zuteilung auf Basis der beruflichen Tätigkeit bzw. Funktion vorgenommen, soweit das möglich ist. Es erfolgt z. B. die Zuteilung von Montageberufen und Bau- und Ausbaufachkräfte zu ÖNACE 2008 F „Bau“, Akademische und vergleichbare Fachkräfte in der Informations- und Kommunikationstechnologie bzw. Informations- und Kommunikationstechniker zu J „Information und Kommunikation“. In den übrigen Fällen werden die Wirtschaftszweige gemäß jener Verteilung zugeteilt, die sich aus den Fällen mit Angaben zu beiden Kategorien ergibt, z. B. für Geschäftsführer.

Anhang 2: Details zur Simulation der fiskalischen Maßnahmen

Die Implementierung in FISKSIM ergibt sich für einige Maßnahmen unmittelbar aus dem im Modell umgesetzten Steuer- und Transfersystem, wie z. B. die Senkung des ESt-Tarifs, die Einmalzahlungen in der Familienbeihilfe und den Arbeitslosenunterstützungen und die Aufstockung der Notstandshilfe. Für die Umsetzung der Zahlungen aus dem Härtefallfonds in FISKSIM wird eine Eingrenzung der Selbstständigen auf Ein-Personen-Unternehmen, freie Dienstnehmer und Kleinstunternehmen simuliert, die auf Auswertungen der Leistungs- und Strukturhebung zurückgreift. Die maximale Anzahl an förderfähigen Unternehmen eines Wirtschaftszweiges wird unter der Annahme abgeleitet, dass Kleinstunternehmen weniger als zehn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen. Für die Umsetzung in FISKSIM erfolgt eine grobe Annäherung des durchschnittlichen Einkommens der Unternehmen in dieser Gruppe. Darauf aufbauend wird jenen Selbstständigen in den AT-SILC-Daten unterstellt, Anträge zu stellen, die ein ähnliches Einkommen²⁶ und unter Berücksichtigung der Einkommensgrenzen die höchsten Einkommensverluste²⁷ aufweisen. Zusammen mit Auswertungen der monatlichen Umsatzsteuervoranmeldungs- und PRODCOM-Statistik hinsichtlich der monatlichen Umsatzentwicklung ergeben sich sowohl die förderungsfähigen Selbstständigen als auch deren Anzahl der Anträge²⁸. Im Ergebnis handelt es sich um eine grobe Annäherung der Anzahl der Anträge und der Summe der Auszahlungen aus dem Härtefallfonds, die trotz zahlreicher Annahmen durch die Selbstständigeneinkommen in den AT-SILC-Daten noch hinreichend empirisch fundiert ist, um die Auswirkungen der fiskalischen Maßnahmen auf die Selbstständigeneinkommen in der Analyse zu berücksichtigen.

Für die Umsetzung der Auszahlungen aus dem Überbrückungsfonds und COVID-19-Fonds für Künstler und Künstlerinnen in FISKSIM wird ebenfalls unterstellt, dass jene Selbstständigen Anträge stellen, die die höchsten Einkommensverluste aufweisen. Für Auszahlungen aus dem Überbrückungsfonds werden nur Personen berücksichtigt, deren selbstständige Erwerbstätigkeit die Hauptaktivität darstellt. Für Auszahlungen aus dem COVID-19-Fonds werden nur Personen mit geringfügigem Einkommen oder mit Bezug von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe berücksichtigt.

²⁶ Das Einkommen liegt also innerhalb von zwei Standardabweichungen der Selbstständigeneinkommen des Wirtschaftszweiges in den SILC-Daten.

²⁷ Die Einkommensverluste dienen als Proxy für die Umsatzverluste. Ein ähnlicher Ansatz wird auch in den Richtlinien zum Härtefallfonds gewählt, indem mittels Umsatzrentabilität im Vergleichszeitraum ein fixer Zusammenhang zwischen Umsatz und Einkommen zur Ermittlung des Einkommensverlustes im Betrachtungszeitraum auf Basis des Umsatzverlustes gewählt wird.

²⁸ Für Selbstständige jener Wirtschaftszweige, für die keine Daten aus der Leistungs- und Strukturhebung zur Verfügung stehen, wird angenommen, dass sie weniger als zehn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen. Es handelt sich dabei um die ÖNACE 2008 Wirtschaftsabschnitte MN „freiberufliche, wissenschaftliche, technische und sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen“, PQ „Erziehung, Gesundheits- und Sozialwesen“ und RS „Kunst, Unterhaltung und Erholung, sonstige Dienstleistungen“.