



Photo by Edwin Hooper on Unsplash

WIE WIRTSCHAFT UND JOBS RETTEN?

Lukas Sustala | 21.9.2020

HERAUSFORDERUNG

→ Die wirtschaftlichen Schäden durch die COVID-19-Pandemie sind groß, die Wirtschaftsleistung dürfte 2020 um rund 8 Prozent schrumpfen. **Wertschöpfung und Arbeitsplätze in Österreich sind immer noch in Gefahr.** Angesichts der tiefen Rezession weltweit wird es zum Teil bis weit über 2021 hinaus dauern, ehe das Wohlstandsniveau von vor der Krise wieder erreicht ist. Die Gefahr einer „Coronasklerose“ besteht zudem, weil durch die falschen wirtschaftspolitischen Maßnahmen ein an sich temporärer pandemischer Schock dauerhaft Wohlstand und Wachstum kosten kann.

→ Die Regierung hat eine Reihe von Maßnahmen angekündigt, die insgesamt ein Corona-Hilfspaket von rund 50 Milliarden Euro ausmachen. **Das Geld vieler Hilfsmaßnahmen, etwa zur Unterstützung von kleinen Unternehmen, kommt erst langsam an.** Aktuell (Stand: 15. August 2020) sind etwa erst 2 Prozent des Fixkostenzuschusses oder 35 Prozent der angekündigten Kurzarbeitsgelder ausgezahlt.

→ Besonders die KMU in stark betroffenen Wirtschaftsbereichen stehen unter Druck. Die österreichische Wirtschaft hat schon in konjunkturell guten Zeiten eine im Vergleich **schwache Eigenkapitalausstattung und keinen Kapitalmarkt in der Breite.** Eine Insolvenzwelle droht, sobald Stundungen spätestens im Jänner 2021 auslaufen. Weil einzelne Sektoren besonders stark vom Umsatzrückgang betroffen sind und ohne eine vollständige gesundheitspolitische Entwarnung noch länger mit Verlusten rechnen müssen, ist für viele Unternehmen eine Fortbestandsprognose schwierig.

→ **Sanierungsverfahren werden oft zu spät begonnen.** Jeder unnötige Tod eines Unternehmens vernichtet Vermögen, Know-how und schafft Arbeitslose. Je früher man mit der Sanierung beginnt, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit des Fortbestehens bzw. des Erfolgs. Das Insolvenzrecht in Österreich sollte modernisiert werden.

→ In Österreich arbeiten viele Menschen im internationalen Vergleich in **Jobs in stark betroffenen Sektoren** und es gibt im Vergleich zu anderen reichen Ländern zu wenig Dynamik in modernen Wirtschaftsbereichen und Branchen.





Was zu tun ist

1 Neue Jobs nicht vergessen.

Maßnahmen wie Kurzarbeit und Garantien dürfen nicht dauerhaft verlängert werden, weil das den Strukturwandel außer Acht lässt und den Sozialstaat überfordert. Kurzarbeit und Garantien sind Brücken, sie helfen aber nur, wenn am anderen Ende auch ein rettendes Ufer ist. Wir brauchen nicht nur die Förderung bestehender, sondern vor allem auch die Schaffung von zumindest 10.000 neuen Jobs pro Monat, um von der Rekordarbeitslosigkeit nachhaltig herunterzukommen. Dafür sollten die Lohnnebenkosten für neue Jobs zeitlich befristet gesenkt werden. Investitionsprogramme müssen den Strukturwandel und neue Technologien fördern. Dafür braucht es auch Requalifikation. Damit die von der Bundesregierung eingesetzte Corona-Arbeitsstiftung nachhaltig wirken kann, ist es wichtig, bei der Ausgestaltung der Programme einen Fokus auf entsprechende Zukunftsbranchen wie IKT, Gesundheit oder Pflege zu legen.

2 Corona-Hilfen neu aufstellen.

Anstatt einen Flickenteppich aus Maßnahmen vorzulegen, sollten die Maßnahmen der Regierung künftig klare Kriterien der Wirtschaftshilfe erfüllen: zeitlich begrenzt, cash-wirksam, zielgenau, transparent und mit Zukunftszielen wie klimapolitischer und generationeller Nachhaltigkeit vereinbar. Hilfe und Liquidität sollten in Ländern wie Dänemark rascher und unbürokratischer erfolgen, dafür braucht es klare Regeln für die Rückzahlung im Falle von „Überförderung“. Die Hilfen sollen transparent und überprüfbar gemacht werden und nicht in einer „Blackbox“ wie der COFAG vergeben werden.

3 Kapital stärken.

KMU brauchen eigenkapitalstärkende Maßnahmen statt weiterer Schulden in Form von Stundungen oder Kreditgarantien. Der Staat soll dieses Eigenkapital nicht selbst vergeben, sondern Anreize für private Investoren schaffen, um trotz der pandemiebedingten Unsicherheit zu investieren. Garantien zur teilweisen Abdeckung von Verlusten sollten, wie von der EU-Kommission vorgesehen, für die Sicherung der Solvenz eingeführt werden. Mittelfristig muss auch die steuerliche Diskriminierung von Eigenkapital beendet werden, auch die marktübliche Eigenkapitalverzinsung sollte steuermindernd wirken.

4 Unbürokratisch entlasten.

Der Verlustrücktrag muss ausgeweitet werden, er hilft Unternehmen, die vor der Krise profitabel geführt waren, unbürokratisch. Statt auf ein bis zwei Jahre sollte zumindest auch die Möglichkeit geschaffen werden, auch die Bilanz von 2017 für den Verlustrücktrag miteinzubeziehen.

5 Sanieren statt schließen.

Damit viele vor der Krise funktionierende Unternehmen nicht auf einmal vom Markt verschwinden, womit viel Know-how und Arbeitsplätze verloren gehen würde, sollten Unternehmen die Chance bekommen, unter einen Schutzschirm zu schlüpfen, um selbstbestimmt mit einer Krise fertigzuwerden. Wenn ein Insolvenzgrund besteht, ist es schon zu spät. Ein Sanierungs- und Reorganisationsverfahren unter gerichtlicher Aufsicht wie in den USA (Chapter 11) soll zeitlich befristet eingeführt werden.



Faktenlage

Die Ausbreitung des SARS-CoV-2-Erregers hat weltweit zu millionenfacher Ansteckung geführt, viele Menschenleben gekostet und in zahlreichen Ländern Gesundheitssysteme überlastet. Die Pandemie hat auch zu Grenzschließungen, Lockdowns und wirtschaftlichen Krisen geführt. In diesem Policy-Brief geht es um Herausforderungen und Lösungsansätze für die österreichische und die europäische Wirtschaftspolitik in den kommenden Monaten.

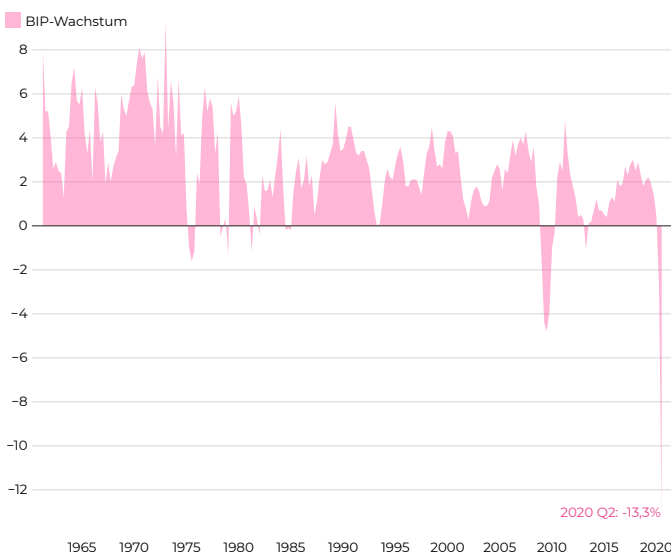
Die durch die Pandemie ausgelöste Rezession ist die tiefste in der Geschichte der zweiten Republik. Einkommen, Produktion und Steuereinnahmen werden 2020 in einem nie dagewesenen Ausmaß sinken. Der Live-Indikator der Oesterreichischen Nationalbank zeigt zwar eine Erholung im Vergleich zum Lockdown an (OeNB, 2020). Doch bis zuletzt hatte sich die Dynamik nicht vollends erholt und ein Anstieg bei den neuen Infektionen sowie strengere Vorschriften für das gesellschaftliche Leben werden auch die Wirtschaft wieder belasten. Aktuelle Prognosen des WIFO von Ende August und der OECD von Mitte September deuten an, dass das Bruttoinlandsprodukt heuer um rund 6 bis 7 Prozent schrumpfen dürfte. Österreich verzeichnet damit im internationalen Vergleich einen weniger dramatischen Einbruch als etwa Italien oder

Spanien, aber einen stärkeren als Dänemark, Schweden oder Deutschland. Auf dem Arbeitsmarkt waren die Verwerfungen enorm. In den Monaten März und April ist die Zahl der unselbständig Beschäftigten um 5 Prozent unter dem Vorjahr gelegen, im Lockdown waren um 189.000 Menschen weniger beschäftigt als noch im Vorjahr.

Die Regierung hat mit zahlreichen Maßnahmen auf den wirtschaftlichen Schock reagiert, den die Pandemie ausgelöst hat. In der akuten ersten Phase der Krisenbekämpfung ist es darum gegangen, die Auswirkungen von gesundheitspolitisch begründeten Maßnahmen, die auch das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben massiv eingeschränkt haben, abzufedern. In dieser akuten Phase haben nahezu alle Industrieländer weltweit einen ähnlichen Maßnahmen-Mix vorgestellt: So wurden etwa Kurzarbeit, Steuerstundungen oder staatliche Kreditgarantien und -moratorien in Österreich eingesetzt, um Beschäftigung und Unternehmen zu stabilisieren. Insolvenzanträge wurden aufgeschoben und öffentliche Stellen schicken derzeit kein Unternehmen in die Pleite. Nach Dänemark wurde auch in Österreich ein Fixkostenzuschuss geschaffen, um Unternehmen für Umsatzrückgänge zu entschädigen. Ein erstes Konjunkturpaket wurde im Juli beschlossen: Die Maßnahmen inklusive der angekündigten Kosten im Überblick (inkl. budgetierte

ABBILDUNG 1: TIEFE REZSSION 2020

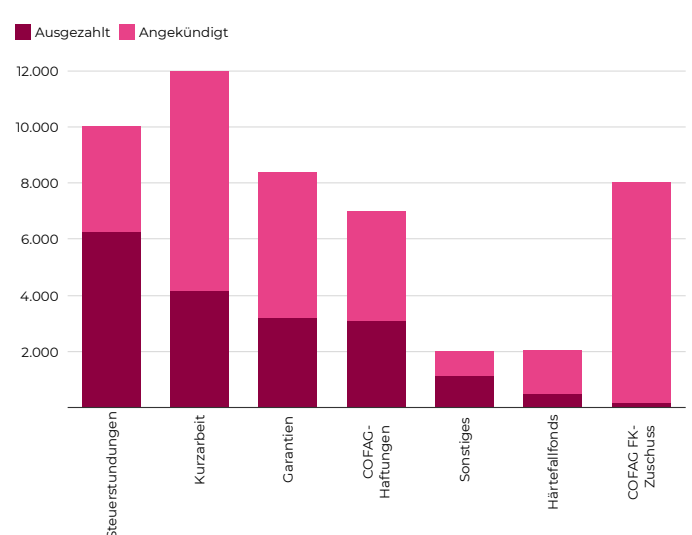
Tiefe Rezession durch Corona-Krise
Wachstum des BIP im Vergleich zum Vorjahr, im Quartal



Quelle: OECD (2020), OECD National Accounts Statistics (database).

ABBILDUNG 2: HILFSPAKETE IM VERGLEICH

Wie viel Staatshilfe geflossen ist
Corona-Hilfen im Vergleich in Mio. Euro, per 15.8.



Quelle: Budgetdienst, BMF, Budgetvollzug, eigene Recherche.



Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19 Krise

Welche Ziele werden mit den einzelnen Maßnahmen verfolgt?

Ziel	Arbeitsplätze sichern	Einkommen sichern	Liquidität sichern	Solvenz sichern
Maßnahmen	Kurzarbeit	Senkung Eingangssteuersatz Härtefallfonds Einmalzahlungen (Kinder, Arbeitslose)	Kreditgarantien (Hilfsfonds) Stundungen (SV, Finanz)	Fixkostenzuschuss

Quelle: Eigene Darstellung.



Kosten für 2020):

Erste Phase:

- Kurzarbeit: 12 Mrd. Euro
- Steuerstundungen: 10 Mrd. Euro
- Garantien: 9 Mrd. Euro
- Corona-Hilfsfonds: 15 Mrd. Euro
 - Fixkostenzuschuss: 8 Mrd. Euro
- Härtefallfonds: 2 Mrd. Euro
- Sonstige Ausgaben (z.B. Gesundheit): 2 Mrd. Euro

Zweite Phase:

- Verlustrücktrag: 2 Mrd. Euro
- Verlängerung von Stundungen: 2 Mrd. Euro
- Steuersenkung: 1,4 Mrd. Euro
- Degressive Abschreibung: 0 Euro

In der ersten Phase hat die Politik die Devise „Koste es, was es wolle“ ausgegeben. Die Summe von zunächst 38 und später rund 50 Milliarden Euro ist im internationalen Vergleich allerdings im Mittelfeld anzusiedeln, wie etwa ein Vergleich der Brüsseler Denkfabrik Bruegel zeigt (Bruegel, 2020). Dabei sind Hilfen in Form von Kurzarbeit, Steuerstundungen, Garantien und der Corona-Hilfsfonds berücksichtigt.

In einer zweiten Phase gilt es über die akute Krisenphase hinaus zu denken und für eine längere Phase des pandemischen Geschehens Instrumente zu entwickeln. Angesichts stark steigender Staats- und Unternehmensschulden gilt es dabei, effizient vorzugehen und den Kapitalstock österreichischer Unternehmen zu schützen. Denn daran hängen Jobs, Know-how und auch das Steueraufkommen.

Probleme in der ersten Phase

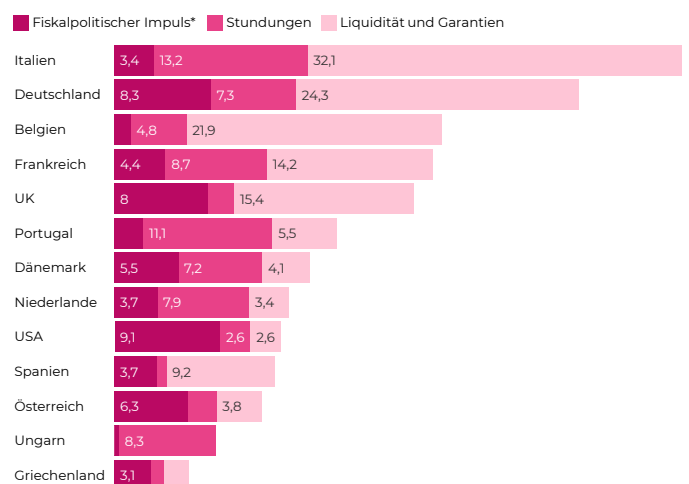
Die Bundesregierung hat ihren wirtschaftspolitischen Maßnahmenkatalog laufend geändert und nachjus-

tiert, von anderen Ländern kopiert und manchmal musste sie auch grundlegend umsteuern. Auch wenn die Regierung gerne darauf verweist, dass Österreich als „Top-Land“ durch die Wirtschaftskrise kommt, so muss man nach den ersten beiden Quartalen 2020 zwei Fakten festhalten:

1. Der wirtschaftliche Schock hat in Österreich mehr Wertschöpfung und Arbeitsplätze gekostet als in einigen anderen Ländern, etwa Dänemark, Schweden oder Deutschland. Und das, obwohl das pandemische Geschehen ein ähnliches Ausmaß hatte (OECD, 2020).
2. Heuer werden massiv neue Schulden gemacht werden müssen, weil zu den Corona-Hilfen auch noch kommt, dass die Steuereinnahmen schwinden und Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung, Pensionen und das Gesundheitssystem stark steigen.

ABBILDUNG 3: CORONA-HILFEN IM VERGLEICH

Corona-Hilfspakete im internationalen Vergleich Maßnahmen in Prozent des BIP (2019)



*) Darunter fallen Maßnahmen wie Steuersenkungen oder sofort wirksame Mehrauszahlungen wie die Kurzarbeit.

Quelle: Für Österreich: BMF, OeNB. Für europäische Länder: Bruegel.





So ähnlich die österreichischen Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Krise auch waren, so sehr unterscheiden sich viele der angekündigten Maßnahmen (Fixkostenzuschuss, COFAG-Garantien, Kurzarbeit) im internationalen Vergleich durch Tempo, Bürokratie und Transparenz. **Gelder der Kurzarbeit etwa fließen mit fast zwei Monaten Verzögerung im Vergleich zur Schweiz, der Fixkostenzuschuss mit bis zu 100 Prozent Kostenersatz ist erst sechs Monate nach Ausbruch der Krise und der Einführung in Dänemark gekommen.** Ökonomen und Politik wissen noch nicht genau, wie die Maßnahmen wirken und was sie kosten werden. Zudem sind im Vergleich zu anderen Ländern wenige Standards festgehalten, um die Milliardenhilfen transparent und nachvollziehbar zu machen.

Nach den aktuellen Daten per 15. August 2020 funktionieren mittlerweile insbesondere jene Maßnahmen, die die Wirtschaft „einfrieren“ sollen (BMF, 2020). Die Kurzarbeit, Steuerstundungen und auch öffentliche Garantien für bestehende Kredite machen ein Gros der ausgezahlten Gelder aus. Das sind überwiegend Maßnahmen, die keine kapitalwirksamen Zuschüsse darstellen, sondern im Gegenteil die Schuldenlast vieler Unternehmen noch vergrößern. Die Mittel des Fixkostenzuschusses hingegen fließen ebenso wie der Härtefallfonds im Vergleich langsam (Anm.: Maßnahmen wie der Verlustrücktrag wurden erst im Laufe des Sommers verkündet und per Verordnung umgesetzt). Das ist insofern problematisch, als auch ein halbes Jahr nach dem letzten Lockdown noch kaum Maßnahmen greifen, die die Solvenz von Unternehmen unterstützen.

Sorgen vor einer Pleitewelle

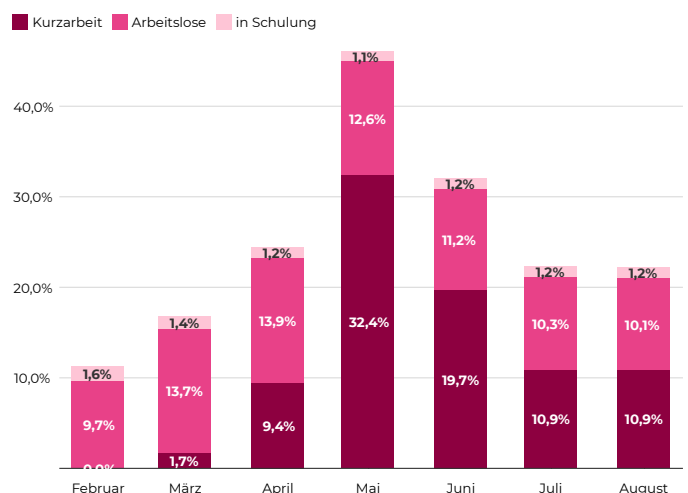
Wichtig wären diese allemal: Die COVID-19-Pandemie wird, so schätzt die EU-Kommission, rund 720 Milliarden Euro an Verlusten für Unternehmen der Europäischen Union nach sich ziehen (in einem adversen Szenario wird mit 1.200 Milliarden Euro gerechnet). Die Folgen sind klar: In vielen besonders heftig betroffenen Branchen wie dem Tourismus oder Teilen der Industrie wird es nicht reichen, Kurzarbeit oder Steuerstundungen einzuführen, sondern es braucht frisches Kapital. Dieses Kapital ist besonders für kleine und mittlere Unternehmen gar nicht so leicht zu bekommen, weil Forderungen in der Vergangenheit, den österreichischen Kapitalmarkt zu entwickeln, kaum umgesetzt wurden und in Österreich kaum nennenswerte Pensionsvermögen existieren. Abgeleitet aus

den Schätzungen der Kommission für die europäische Wirtschaft wird der Kapitalbedarf in Österreich bei rund 20 Milliarden Euro liegen. Das ist zwar auf den ersten Blick kein unüberbrückbares Problem. Die österreichischen Netto-Finanzvermögen betragen rund 500 Milliarden Euro. Allerdings wäre dennoch eine massive Veränderung des Investmentverhaltens notwendig, um das Eigenkapital kleiner und mittlerer Betriebe zu stärken. Denn ein überwiegender Teil des Geldvermögens ist in Anlagen ohne Kredit- und Aktienrisiko veranlagt. Der traditionelle Finanzierungsweg für Unternehmen ist die eigene Profitabilität, zusätzliches Fremdkapital wird von Banken organisiert. Wegen chronisch niedriger Eigenkapitalquoten ist dieser Weg aber nach dem Corona-Schock verstellt.

ABBILDUNG 4: ARBEITSMARKT IM AUSNAHMEZUSTAND

Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit bleiben auf hohem Niveau

Personen in Schulung, Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit in Prozent des Arbeitskräftepotentials



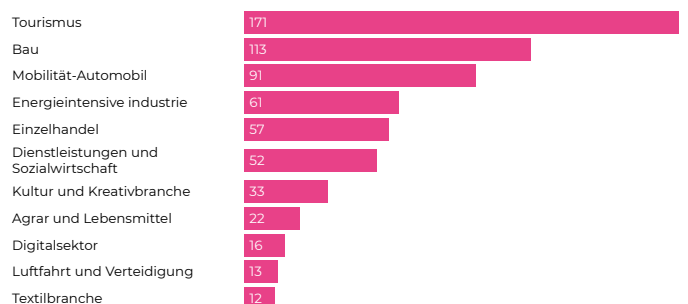
Grafik: NEOS Lab · Quelle: AMS, BMAFJ.

neOSLAB

ABBILDUNG 5: VERLUSTE BEFÜRCHTET

Erwartete Eigenkapitalverluste 2020

nach Branchen in der EU, in Milliarden Euro



Die Schätzung dieser Verluste fußt auf einigen Annahmen über den weiteren Verlauf der Pandemie. Diese Aufgliederung zeigt das "mildere" Szenario von 720 Mrd. Euro Verlusten.

neOSLAB



Empirische Erkenntnisse

Österreichs Wohlstand hängt in einem großen Maß mit seinen vielen wirtschaftlich erfolgreichen kleinen und mittleren Unternehmen zusammen. Rund 70 Prozent aller Erwerbstätigen arbeiten in Unternehmen mit weniger als 250 Mitarbeitern, fast die Hälfte bei Betrieben mit weniger als 50 Mitarbeitern. Eine Pleitewelle kleiner und mittlerer Unternehmen hätte daher massive Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt, auf dem immer noch jeder Fünfte entweder arbeitslos oder in Kurzarbeit ist. Und gerade in Branchen, die auch von der aktuellen Krise besonders getroffen sind, etwa die Hotellerie und Gastronomie oder in Teilen des Handels, ist die Bedeutung kleinerer Unternehmen im Vergleich groß. So arbeiten rund 78 Prozent der Beschäftigten von Hotels, Restaurants und gastronomischen Betrieben in Unternehmen mit weniger als 50 Mitarbeitern. In der Finanzbranche und der Sachgütererzeugung ist es hingegen nur jeder fünfte bzw. vierte Beschäftigte.

Dazu kommen noch diejenigen, die in der traditionellen Sozialpartnerschaft aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern schwer einzuordnen sind: Ein-Personen-Unternehmen (EPU). Kleine und Kleinst-Unternehmen gelten als besonders von der Krise betroffen. Eine Studie der KMU Forschung Austria zeigte etwa, dass der Auftragseingangs- und Umsatzrückgang bei Kleinsbetrieben und EPU überdurchschnittlich hoch war (KMU Forschung Austria, 2020).

Für den Umgang mit der Coronavirus-Krise hat sich in den vergangenen Monaten das Bild von „the hammer and the dance“ etabliert. In einem ersten Schritt war es nötig, mit stumpfen Werkzeugen wie Lockdowns die Ausbreitung zu verhindern und die Gesundheitskrise mit hohen Kosten einzudämmen. In der „dance“-Phase hingegen gilt es, lokale Ausbrüche des Virus zu managen, bis pharmazeutische Lösungen wie Impfungen oder Medikamente zur Verfügung stehen. Auch die Wirtschaftsforschung hat für diese unterschiedlichen Phasen mittlerweile zentrale Erkenntnisse zu Prioritäten der Wirtschaftspolitik geliefert: In der akuten Phase der Coronavirus-Pandemie hatte die Wirtschaftspolitik drei Ziele:

- Sicherstellen, dass essenzielle Wirtschaftssektoren produzieren können
- Einkommensausfälle kompensieren
- Exzessive wirtschaftliche Verwerfungen verhindern

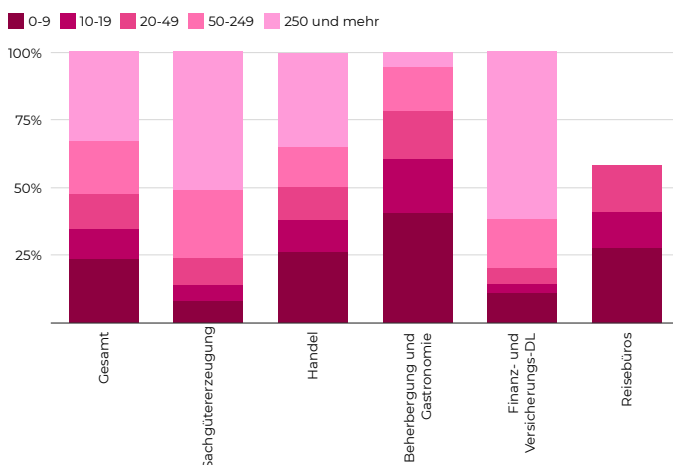
Auch wenn der Lockdown in Österreich bereits einige Monate her ist, ist die Wirtschaftspolitik noch immer im Modus akuter Krisenbekämpfung. Die Verlängerung der Steuerstundungen deuten darauf genauso hin wie die wichtige Rolle der aufgeschobenen Insolvenzanträge vonseiten der Finanzämter und Sozialversicherungen für die Unternehmensinsolvenzen und damit

ABBILDUNG 6: KMU DOMINIEREN

ABBILDUNG 7: BRANCHENMIX ANFÄLLIG

Die Bedeutung von kleinen und mittleren Unternehmen in Österreich

Anteil der Beschäftigten nach Beschäftigtengrößen der Betriebe

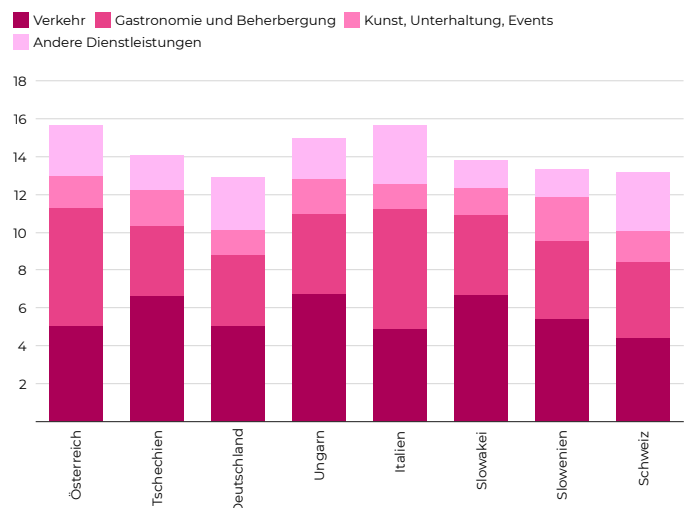


Die Beschäftigten von Reisebüros und -veranstalter mit mehr als 50 Beschäftigten werden aus Datenschutzgründen nicht veröffentlicht.

Quelle: Statistik Austria, Leistungs- und Strukturstatistik 2018.

Anteil der betroffenen Branchen im regionalen Vergleich sehr hoch

Beschäftigung in Branchen als Anteil der Gesamtbeschäftigung



Quelle: OECD.



große Verwerfungen für die Wirtschaft. Der Bestand offener Unternehmenskredite bei den österreichischen Banken ist von Februar bis Juli um 5,2 Milliarden Euro oder 3,2 Prozent laut Daten der OeNB gewachsen. Es ist davon auszugehen, dass besonders in den Sektoren Beherbergung und Gastronomie, Reisebüros und -veranstalter, und die Eventbranche sowie bei sonstigen persönlichen Dienstleistungen die Nachwirkungen noch lange spürbar sein werden. Für diese Sektoren braucht es daher weiter andere Maßnahmen als etwa für die breite Wirtschaft. Der deutsche Ökonom Clemens Fuest hat jedenfalls in einem aktuellen Buch („Wie wir die Wirtschaft retten“) eine Reihe von Leitplanken skizziert, an die sich eine vernünftige Wirtschaftspolitik in diesen unsicheren Zeiten halten sollte.

Für die zweite Phase der Pandemie ist es jedenfalls entscheidend, wirtschaftlich „mit dem Virus“ leben zu lernen und dort, wo es keine rasche Rückkehr zur Normalität geben kann, an sich solide Unternehmen zu unterstützen. Die Kurzarbeit ist mit Auszahlungen von mehr als vier Milliarden Euro zu dem wohl wichtigsten Instrument avanciert, um die Einkommen von Arbeitnehmern abzusichern. Es wird sie, in deutlich abgemilderter Form, künftig brauchen, um auch weiterhin mit pandemiebedingten Auftragschwankungen umzugehen. Doch um die Solvenz von Unternehmen zu sichern, braucht es mehr als nur eine weitere Verschiebung von Insolvenzanträgen und Steuerzahlungen, weil das nur das Problem aufschiebt und vergrößert. Daher wird etwa der Verlustrücktrag von Ökonomen sehr positiv gewertet (Dorn et al. 2020). Er erlaubt es gerade jenen vor der Krise wirtschaftlich soliden Unternehmen, ihre wirtschaftlich guten Vorjahre mit dem Krisenjahr zu verrechnen und damit liquiditätswirksam in der Vergangenheit gezahlte Steuern zurückzuholen. Auch allgemeine Steuersenkungen zur Unterstützung der Wirtschaft und der Kaufkraft werden von Ökonomen positiv gesehen.

Gleichzeitig sind Maßnahmen wie Umsatzsteuersenkungen oder Gutscheine dann kritisch zu sehen, wenn gleichzeitig das pandemische Geschehen noch für Unsicherheit sorgt. Die Nachfrage mit Steuergeld zu stimulieren ist in Zeiten eines globalen Angebotschocks jedenfalls nicht der Weisheit letzter Schluss. Die Wirtschaft aber braucht nicht nur Planungssicherheit in der Steuerpolitik, sondern auch in anderen Politikbereichen.

LEITPLANKEN FÜR EINEN WEG AUS DER CORONA-KRISE

10 FORDERUNGEN AUS DEM BUCH VON CLEMENS FUEST „WIE WIR DIE WIRTSCHAFT RETTEN“, UM EINE „CORONASKLEROSE“ ZU VERHINDERN, ALSO EINE DAUERHAFT LÄHMUNG DER WIRTSCHAFTLICHEN AKTIVITÄT DURCH DEN VIRUSBEDINGTEN SCHOCK.

1. Zuständigkeiten von Staat und Privat klar abgrenzen
2. Mit dem Coronavirus leben und arbeiten lernen
3. Steuer- und Ausgabenpolitik auf Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit ausrichten
4. Solidität der Staatsfinanzen nicht aufs Spiel setzen
5. Digitalisierung: die Beschäftigten in den Mittelpunkt stellen
6. Bildung ist der Schlüssel zu Wohlstand und Chancengerechtigkeit
7. Mit smarterer Energie- und Umweltpolitik Wirtschaftswachstum und den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen vereinbaren
8. Den Sozialstaat vor Überforderung schützen
9. Globalisierung nicht aufgeben, sondern weiterentwickeln
10. Europa: Öffentliche Güter bereitstellen und die Eurozone reformieren

Sinn und Zweck der Kurzarbeit

Die Kurzarbeit war ein wirtschaftspolitisches Kernstück der Regierungsantwort auf die Corona-Krise. Das ist alleine schon an der Summe abzulesen, die dafür zur Verfügung gestellt wurde: 12 Mrd. Euro. Allerdings ist die Kurzarbeit eine eher strukturkonservative Maßnahme. Mit hohem Subventionsaufwand sichert die Politik damit vor der Krise bestehende Arbeitsverhältnisse. Ein dynamischer Arbeitsmarkt benötigt allerdings auch neue Jobs und mehr Beschäftigung. Eine lange Verlängerung der Kurzarbeit ist vor allem deswegen kritisch zu sehen, weil das Ziel der Kurzarbeit ja ist, Beschäftigung dort zu sichern, wo sie nach einer kurzfristigen Krise wieder in ihrer ursprünglichen Phase benötigt wird. Wenn der Staat allerdings erhebliche Teile der Beschäftigten über längere Zeit subventionieren muss, dann verhindert man auch eine Strukturveränderung in der Wirtschaft – etwa von Unternehmen und Geschäftsmodellen, die nicht



gut auf die Digitalisierung vorbereitet waren, in technologieaffine Bereiche. In Deutschland etwa warnte ifo-Präsident Clemens Fuest in einem Interview mit der *Augsburger Allgemeine* vor einer frühzeitigen Verlängerung der Kurzarbeit: „Kurzarbeitergeld hat den Vorteil, Arbeitsplätze zu erhalten, die nach dem Ende der Krise wieder wie vor der Krise weiterlaufen können, aber gleichzeitig den Nachteil, dass notwendige Veränderungen verzögert werden können.“ Die unerwünschten Nebenwirkungen der Kurzarbeit nehmen also mit der Dauer der Krise zu, außerdem ist die Maßnahme im Vergleich auch relativ teuer.

Um in Österreich von der hohen Sockel-Arbeitslosigkeit herunterzukommen, sind über die kommenden ein bzw. zwei Jahre zumindest 10.000 Jobs pro Monat nötig. Gerade in naher Zukunft braucht es auch pandemieresistente Jobs, um das Budget wieder zu stabilisieren, also in der IT-Branche, zukunftssträchtigen Umwelt- und Energietechnologien oder im Gesundheits- und Sozialbereich.

Aufschwung in Form eines „K“

In den ersten Wochen der Krise haben Ökonomen eine Reihe von Buchstaben genannt, um die aktuelle Krise zu beschreiben. Man hoffte auf eine Erholung in Form eines „V“, also eine rasche Erholung nach einer tiefen Rezession. Pessimisten warnten vor einem „L“, also einer tiefen Rezession ohne Erholung. Zwischenzeitlich stellte sich allerdings die Sorge vor einem „U“ als berechtigt heraus, weil die Folge der Krise erst langsamer abnehmen.

Doch die Pandemie folgt eher einem „K“. Die Pandemie stürzt einige Branchen und Sektoren und ihre Unternehmen und Arbeitskräfte in eine tiefe Krise. In anderen Branchen hingegen sorgt die Pandemie hingegen sogar für volle Auftragsbücher. Vom Trend zu Homeoffice etwa profitieren Sektoren wie die Informations- und Kommunikationsdienstleister. Vom Social Distancing und den Verboten von Veranstaltungen werden hingegen Hotels und die Eventbranche voll getroffen. In Österreich sind zwischen Februar und August etwa zehntausende Stellen in Hotels und Restaurants weggefallen, dafür allerdings in der Informations- und Kommunikationsbranche sowie im Gesundheitssektor tausende Stellen geschaffen worden.

Die Suche nach dem Kapital

Ökonomen haben in den ersten Wochen und Monate der Pandemie sehr rasch die Ziele identifiziert, die die Wirtschaftspolitik verfolgen sollte, um gerade KMU zu retten. Ein Strang der Literatur beschäftigt sich intensiv mit dem Ziel des „Einfrierens“ von Wirtschaftsaktivität: Ein „Winterschlaf“ der Wirtschaft soll die Beziehungen von Betrieben untereinander nicht zerreißern, die ja einen hohen Wert in einer arbeitsteiligen, komplexen Wirtschaft haben. Wenn ein Kaffeehaus pleitegeht, trifft das ja nicht ausschließlich den Eigentümer, sondern die Mitarbeiter, Zulieferer, Handwerker und Dienstleister für das Unternehmen. Je komplexer das Geschäftsmodell und je mehr Vorleistungen für das eigene Produkt nötig sind, desto breiter streuen die Folgen. Der „Winterschlaf“ funktioniert allerdings nicht ohne eine Kapitalstrategie, denn jedes Unternehmen braucht auch in so einer außergewöhnlichen Phase Ressourcen.

Wichtiger noch sind aus österreichischer Perspektive die Beiträge zur Kapitalstärkung. Denn österreichische KMU gelten im internationalen Vergleich als eher schwach kapitalisiert und stark von Bankkrediten abhängig, die ihrerseits wiederum mittlerweile relativ strengen Vorgaben durch Basel III unterliegen. Die von der EU-Kommission errechneten Verluste in der europäischen Wirtschaft lassen sich jedenfalls nicht ohne weiteres wettmachen. Es braucht Schuldenschnitte, die Wandlung von Krediten in Eigenkapital oder neues Eigenkapital. Um Restrukturierungen und Schuldenschnitte vorzunehmen, ohne die Wirtschaftsstruktur zu gefährden, bräuchte es ein neues Insolvenzrecht. Die Wandlung von Krediten in Eigenkapital wird zwar auch von staatlicher Seite geprüft, ist aber rechtlich durchaus komplex. Neues Eigenkapital ist auch auf europäischer Ebene die Priorität. Österreich muss mittelfristig einen nennenswerten Markt für Beteiligungs- und Risikokapital aufbauen: Eigenkapital ist der beste Freund sicherer Arbeitsplätze (Keuschnigg/Sardadvar, 2019). Kurzfristig brauchen gerade KMU rasche Beteiligungsmöglichkeiten, die wie das Solvenzinstrument der EU-Kommission private Geldgeber teilweise mit öffentlichen Garantien anlocken (EU-Kommission, 2020).

Die Pandemie macht persönlichen Kontakt zu einem Risiko und Social Distancing zu einer wichtigen Strategie zum Risikomanagement. Nicht alle Geschäftsbereiche, Branchen und Jobprofile können dieses Risiko



aber gleichermaßen vermeiden. Pflegetätigkeiten sind mit mehr Distanz nicht möglich, industrielle Prozesse können nicht im Homeoffice erledigt werden. Österreich hat im internationalen Vergleich eine relativ hohe Beschäftigung in Branchen, die von einem Lockdown als ultimativer Social-Distancing-Maßnahme besonders stark getroffen werden, wie ein Vergleich auf Basis von OECD-Daten zeigt. Zugleich hat Österreich im direkten Vergleich nur einen kleinen Informations- und Kommunikationssektor. Die Pandemie wird die Dynamik in diesem Sektor sicherlich noch einmal erhöhen, aber nur rasch und in hoher Qualität, wenn auch Weiter- und Ausbildungsangebote bestehen. Um das Entstehen neuer Jobs zu beschleunigen, braucht es zudem eine deutliche Senkung der Lohnnebenkosten, die im internationalen Vergleich nach wie vor zu den höchsten zählen (Eco Austria, 2019).

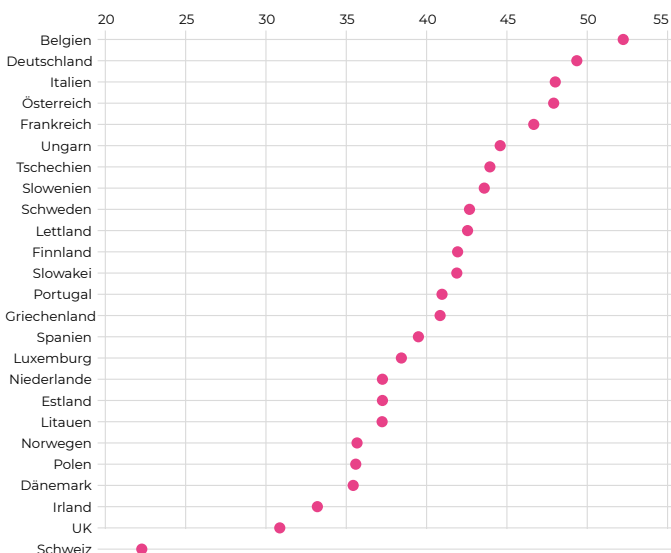
Einfrieren von Sektoren

Maßnahmen zur Eindämmung der Wirtschaftskrise müssen also sehr wohl darauf abgestimmt werden, welche Sektoren nach wie vor von anhaltenden Umsatzrückgängen betroffen sind. Dafür wurde in Österreich mit Verzögerung zu Dänemark auch ein Fixkostenzuschuss umgesetzt. Dieser unterscheidet sich dadurch, dass 1. bis zuletzt keine Kompensation von 100 Prozent der Fixkosten für behördlich geschlossene Betriebe vorgesehen war (ändert sich geplant mit der Phase II), 2. Investitionskosten (AfA) zunächst nicht als Fixkosten zählten, 3. mehrere statt nur ein Antrag nötig waren, 4. die Auszahlung nicht in einer, sondern

ABBILDUNG 8: HOHE STEUERLAST

Wo wenig Netto vom Brutto übrig bleibt

Steuer- und Abgabenkeil für einen ø-Verdiener laut OECD



Quelle: OECD.

in zwei bis drei Tranchen erfolgte und 5. der maximale Zuschuss pro Monat nicht rund vier, sondern 30 Millionen Euro beträgt. In der zweiten Phase ab Oktober 2020 sollen einige Schwierigkeiten des Fixkostenzuschusses ausgeräumt werden.

Wichtige Voraussetzungen

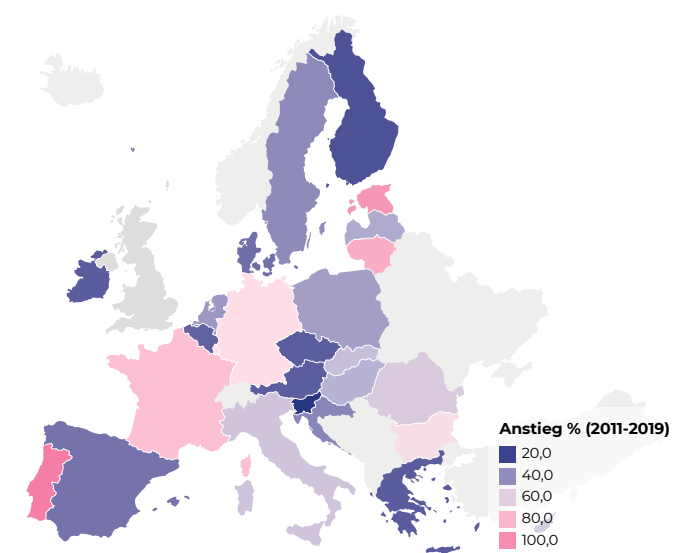
Die Wirtschaftspolitik wird in den kommenden Monaten neben Reformen im Solvenzrecht, der Aktivierung von privatem Kapital, einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Förderung neuer Jobs und mit Strukturereformen ermöglichten Steuersenkungen auch einige grundlegende Neuerungen brauchen. Um das Jobwachstum in digitalen und innovativen Zukunftsbranchen entstehen zu lassen, braucht es exzellente Universitäten und Schulen, die Talente entwickeln.

Die Politik muss künftig jedenfalls für evidenzbasierte Politikentscheidungen bessere Live-Indikatoren für die Wirtschaftsaktivität nützen, wie das Institut für Höhere Studien es etwa gerade mit einem neuen Datenmonitor versucht. Frachtdaten für den privaten Konsum oder Stromdaten für die Industrieproduktion sind mögliche Quellen für ein „wirtschaftspolitisches Dashboard“, beim Hauptverband oder der Statistik Austria gäbe es zudem aktuelle Daten zu Beschäftigung und Einkommen. Klar ist, dass je nach der Entwicklung der Gesundheitskrise auch wieder rasche wirtschaftspolitische Entscheidungen notwendig sein werden. Je weniger die Politik dabei auf Basis veralteter Daten agieren muss, desto besser.

ABBILDUNG 9: WENIG DYNAMIK

Österreich mit schwachem Digital-Wachstum

Wachstum der Beschäftigten in der IKT-Branche, 2011-2019



Grafik: NEOS Lab · Quelle: Eurostat





Literatur

Agenda Austria (2020): Wie Corona die Arbeitswelt verändert. Policy Brief der Agenda Austria, September 2020.

Baldwin, R., und Weder di Mauro, B. (2020), Mitigating the COVID economic crisis: Act fast and do whatever it takes, VoxEU.org eBook, CEPR Press.

BMF (2020): Wirkungsorientierte Folgenabschätzung zum Konjunkturstärkungsgesetz 2020. Link: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/I/I_00287/index.shtml.

Dell’Ariccia, G. et al. (2020): Economic Policies for the COVID-19 War. IMFBlog, International Monetary Fund.

Dorn, F. et al. (2020): Nach dem großen Einbruch: Ein Konjunkturprogramm zur Stützung und Erholung der Wirtschaft. ifo Schnelldienst, 2020, 73, Nr. 07, 03-12.

Eco Austria (2019): Mehr Beschäftigung und Wohlstand durch Steuerreform erreichen. Policy Note #29.

EU-Kommission (2020): Identifying Europe's recovery needs. Commission Staff Working Document 456.

Fuest, C. (2020): Wie wir unsere Wirtschaft retten. Aufbau Verlag.

Hassel, J. (2020): Which countries have protected both health and the economy in the pandemic? Our World in Data.

Keuschnigg, C. und Sardadvar, S. (2019): Wagniskapital zur Finanzierung von Innovation und Wachstum. Studie im Auftrag der RFTE und AVCO.

Köppl-Turyna, M. et al. (2020): Jenseits der Kurzarbeit: Neue Jobs braucht das Land. Agenda Austria Policy Brief.

KMU Forschung Austria (2020): Covid-19: Auswirkungen auf das Gewerbe und Handwerk und dessen Anpassungsmaßnahmen. Studie von KMU Forschung und Economica im Auftrag der Bundessparte Gewerbe und Handwerk in der WKO.

Merkel, C. und Weber, E. (2020): Rescuing the labour market in times of COVID-19: Don’t forget new hires! VoxEU.org

OECD (2020): Government support and the COVID-19 pandemic. <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/government-support-and-the-covid-19-pandemic-cb8ca170/>

OECD (2020). Coronavirus: Living with uncertainty. OECD Interim Economic Assessment. September 2020.

Schneider, M. and W. Waschiczek. (2020): Betroffenheit der österreichischen Unternehmen durch die COVID-19 Pandemie nach Branchen. Konjunktur aktuell – Sonderheft.



Abbildungen

Abbildung 1: TIEFE REZSSION 2020. Wachstum des BIP im Vergleich zum Vorjahr, im Quartal (Seite 3).

Abbildung 2: HILFSPAKETE IM VERGLEICH. Corona-Hilfen im Vergleich in Mio. Euro, per 15.8. (Seite 3).

ABBILDUNG 3: CORONA-HILFEN IM VERLGLICH. Maßnahmen in Prozent des BIP, 2019 (Seite 4).

ABBILDUNG 4: ARBEITSMARKT IM AUSNAHMEZUSTAND. Personen in Schulung, Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit in Prozent des Arbeitskräftepotentials (Seite 5).

ABBILDUNG 5: VERLUSTE BEFÜRCHTET. Nach Branchen in der EU, in Milliarden Euro (Seite 5).

ABBILDUNG 6: KMU DOMINIEREN. Anteil der Beschäftigungen nach Beschäftigungsgrößen der Betriebe (Seite 6).

ABBILDUNG 7: BRANCHENMIX ANFÄLLIG. Beschäftigung in Branchen als Anteil der Gesamtbeschäftigung (Seite 6).

ABBILDUNG 8: HOHE STEUERLAST. Steuer- und Abgabenanteil für einen Ø-Verdiener laut OECD (Seite 9).

ABBILDUNG 9: WENIG DYNAMIK. Wachstum der Beschäftigten in der IKT-Branche, 2011-2019 (Seite 9).