

JustFair Policy Brief 3:

Was können wir aus den Maßnahmen während der Covid-19 Krise für die Unterstützung von Unternehmen aus dem österreichischen Katastrophenfonds lernen?

AUTORiNNEN: Thomas Dworak¹, Magdalena Rogger¹, Thomas Thaler², Sebastian Seebauer³, Claudia Winkler³

ORGANISATION: Fresh Thoughts Consulting GmbH¹ Universität für Bodenkultur² Joanneum Research³

*Kontakt: Thomas.dworak@fresh-thoughts.eu, Telefon: +43 676 971 5509

Stand: Februar 2021

KEY MESSAGES

Eine Analyse des SARS-CoV-2 Maßnahmenpakets zeigt folgende Verbesserungsmöglichkeiten für den Katastrophenfonds in Bezug auf die Förderung von Unternehmen auf:

- Einheitliche Regelung des Katastrophenfonds auf Bundesebene.
- Erweiterung des Katastrophenfonds um die Förderung von laufenden Kosten von Unternehmen.
- Möglichkeit von Vorauszahlungen in allen Bundesländern.

KONTEXT

Der Katastrophenfonds des Bundes gewährt gemäß Katastrophenfondsgesetz idF BGBl. I Nr. 74/2019, Zuschüsse für Privatpersonen und Unternehmen zur Vorbeugung gegen künftige und zur Beseitigung von eingetretenen Katastrophenschäden, (z.B. durch Hochwasser, Lawinen, Murgänge etc.). Die Ausschüttung der Katastrophenfondsgelder ist auf Bundeslandebene durch eigene Richtlinien (mit Ausnahme des Bundeslandes Wiens) geregelt. Es ist allerdings festzuhalten, dass die Richtlinien in der gelebten Praxis teils unterschiedlich gehandhabt werden, bzw. dass interne Dokumentationen zur Auslegung der Richtlinien existieren.

Im Zuge der SARS-CoV-2 Pandemie wurde von der österreichischen Bundesregierung ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Abfederung der wirtschaftlichen Schäden während der Ausnahmesituation geschnürt. In diesem Fall können Privatpersonen und Unternehmen um Unterstützung ansuchen, wobei ein Großteil der Maßnahmen auf die Erhaltung von Unternehmen abzielt.

Lassen sich Hochwasserereignisse und die SARS-CoV-2 Pandemie vergleichen?

Im Vergleich zu einem Hochwasserereignis entstehen bei einer Pandemie keine Sachschäden, aber vergleichbare indirekte und intangible Schäden, z.B. durch Betriebsausfall, Produktionsausfall, Arbeitslosigkeit, Konkurs und psychische Belastungen. Einen wesentlichen Unterschied stellen Dauer und Reichweite der Schäden dar. Während die Schäden nach einer Naturkatastrophe meist nur wenige Monate andauern und lokal begrenzt sind, wirken die Schäden durch eine Pandemie oft langfristig nach und betreffen ganze Wertschöpfungsketten.

Ziel dieses Policy Briefs ist ein Vergleich der Maßnahmen des Katastrophenfonds mit jenen während der SARS-CoV-2 Pandemie mit Fokus auf die Unterstützung von Unternehmen.



© Gabriela Fink / Pixabay

Es ist anzumerken, dass sich die hier betrachteten Maßnahmen im Bezug auf die SARS-CoV-2 Pandemie nur auf jene, die im Zeitraum zwischen Juni und September 2020 erlassen wurden, beziehen. Im Fokus stehen Hilfsmaßnahmen, die für eine Vielzahl von Unternehmen angeboten werden und bei denen es zu Geldflüssen zwischen Staat und Unternehmen kommt. Diese sind im Falle der SARS-CoV-2 Pandemie konkret:

- Härtefallfonds (Phase 1 und 2) für EPU, neue Selbstständige, freie DienstnehmerInnen und Kleinunternehmen (bis maximal 9 Angestellte oder 2 Mio. Euro Umsatz/Bilanzsumme).
- Fixkostenzuschuss für Unternehmen.

Spezifische Hilfsmaßnahmen, wie der Comeback-Zuschuss für Film und TV-Produktionen oder Maßnahmen für Privatpersonen werden nicht betrachtet. Ebenso nicht betrachtet werden Maßnahmen wie Kurzarbeit (kommt sowohl im Hochwasserfall, als auch bei SARS-CoV-2 zur Anwendung) als auch Maßnahmen der Sozialversicherungen und des Finanzamtes (z.B. Stundungen).

FÖRDERUNG VON UNTERNEHMEN IM KATASTROPHENFONDS

1) FÖRDERBARE KOSTEN IM KATASTROPHENFONDS

Die förderbaren Kosten (bzw. ersetzbaren Schäden) für juristische Personen aus dem Katastrophenfonds beziehen sich im Wesentlichen auf die Behebung der direkten Sachschäden, die durch das Katastrophenereignis entstanden sind sowie Einkommensverluste für landwirtschaftliche Betriebe, wenn deren landwirtschaftliche Erzeugung und Betriebsmittel teilweise oder vollständig zerstört wurden. Die Ausnahmen von der Förderung sind in den jeweiligen Richtlinien angeführt und fallen unterschiedlich aus. Zu den Ausnahmen zählen beispielsweise Schäden an Objekten in der roten Gefahrenzone sowie indirekte Schäden wie Folgeschäden inklusive zukünftiger Ertragsausfälle, Gewinnentgang und Betriebsausfall, Umsatzverluste und teilweise versicherbare Schäden (z.B. Hagel- und Frostschäden)¹. Des Weiteren sind Gebietskörperschaften sowie in der Regel Großunternehmen von den Zahlungen aus dem Katastrophenfonds ausgenommen, wobei es auch hier Ausnahmeregelungen gibt wie z.B. Existenzgefährdung aufgrund des Ereignisses.



© LucyKaef / Pixabay

Tab. 1: Ersetzbare Schäden im Katastrophenfonds:

Bundesland	Ersetzbare Schäden für Unternehmen
Burgenland	Bauschäden, Inventarschäden, Unternehmensschäden, Land- und forstwirtschaftliche Schäden
Kärnten	keine Unterscheidung zwischen Privaten und Unternehmungen
Niederösterreich	nicht explizit genannt, aber es gibt folgende Schadenerhebungsprotokolle: <ul style="list-style-type: none"> - Schäden an Gebäuden und baulichen Anlagen einschließlich Inventar und Lagervorräten - Schäden an landwirtschaftlichen Kulturen - Schäden an forstwirtschaftlichen Kulturen - Schäden an Teichanlagen, Flussbauten, Bach- und Flussufern, Meliorations- und Bewässerungsanlagen, Wasserkraft-, Kanalisations- und Wasserversorgungsanlagen

¹ Diskussionen im Webinar zu diesem Policy Brief haben gezeigt, dass die Richtlinien in der Praxis unterschiedlich angewendet/umgesetzt wird.

Bundesland	Ersetzbare Schäden für Unternehmen
Oberösterreich	Sachschäden an Vermögenswerten wie z. B. Gebäude, Grundstücke, Ausrüstung, Maschinen, Produkte (auch teillfertig) oder Lagerbestände
Salzburg	Es muss sich um außerordentliche Schäden handeln, die durch Hochwasser, Erdbeben, Vermurung, Lawine, Erdbeben, Schneedruck, Orkan, Bergsturz und Hagel entstanden sind ² .
Steiermark	Schäden an Gebäuden, baulichen Anlagen, Inventar
Tirol	Sachschäden an Vermögenswerte
Vorarlberg	alle unvorhersehbaren und unabwendbaren Beschädigungen und Zerstörungen von: <ul style="list-style-type: none"> - Grundstücken - Bauwerken, baulichen Anlagen samt Inventar - sonstigen Anlagen wie Bringungs-, Wasser- und Energieversorgungsanlagen - technischen Anlagen - Maschinen und Geräten - Fahrzeugen

2) SCHADENSBERECHNUNG UND BEITRAGSHÖHE:

Die Beitragshöhen des Katastrophenfonds sind durch die Richtlinien der Bundesländer geregelt und fallen sehr unterschiedlich aus. Für Unternehmen schwanken die Beiträge laut Richtlinien zwischen 20% und 75% der Schadenssumme (mit max. Obergrenzen in manchen Bundesländern, wie z.B. in Burgenland und Salzburg).

Tab. 2: Katastrophenfonds Beitragshöhe (wichtigste Aspekte):

Bundesland	Unternehmen
Burgenland	25 % der Schadenssumme (max. 35.000€)
Kärnten	zwischen 30% bis 50% der anerkannten Schadenssumme ³ förderbare Mindestschadenssumme: 440€
Niederösterreich	in der Regel bis 20% der anerkannten Schadenssumme förderbare Mindestschadenssumme: 1.000€
Oberösterreich	in der Regel 20% bis 50% der anerkannten Kosten förderbare Mindestschadenssumme: 1.000€
Salzburg	30 % des erlittenen Schadens (max. 500.000€)
Steiermark	30% - 50% der Kosten abhängig von Schadensart förderbare Mindestschadenssumme: 1.000€
Tirol	Für die Beihilfe an Gewerbebetriebe und Unternehmen ist die wirtschaftliche Situation entscheidend; daher sind mit dem Antrag die letzten zwei Bilanzen vorzulegen.
Vorarlberg	maximal 75% der Bemessungsgrundlage förderbare Mindestschadenssumme: 1.000€

³ Laut internen Angaben, die Richtlinie enthält keine Prozentsätze

In der Regel werden Versicherungsleistungen berücksichtigt, indem sie z.B. von der anerkannten Schadenssumme in Abzug gebracht werden. In den meisten Bundesländern gibt es eine definierte Mindestschadenssumme, ab der eine Förderung ausgeschüttet wird (Ausnahmen in besonderen Härtefällen meist möglich).

3) ENTSCHEIDUNGSTRÄGER:

Die Genehmigung der Beiträge aus dem Katastrophenfonds ist ebenfalls über die Richtlinien der Bundesländer festgelegt. In einigen Bundesländern werden zur generellen Einschätzung des Schadens und Unterstützung des Entscheidungsprozesses eigene Schadensfeststellungskommissionen (oder zumindest Sachverständige) zur Beurteilung des Schadens eingesetzt.

4) AUSZAHLUNGSMODALITÄTEN

Generell erfolgt die Auszahlung der Beiträge aus dem Katastrophenfonds erst nach der Behebung des Schadens durch Vorlage der Rechnungen, da die Rechnungen zur Berechnung der Beitragshöhe verwendet werden. In Kärnten sind Vorschusszahlungen möglich, in Salzburg Zwischenabrechnungen und auch sofortige Auszahlungen.

Tab. 3: Katastrophenfonds - Auszahlungsmodalitäten:

Bundesland	Auszahlungsmodalitäten
Burgenland	Förderung kann auch in Teilbeträgen und erst nach der nachweislichen Behebung des Schadens ausbezahlt werden.
Kärnten	zugesicherten Beihilfen gelangen erst nach Wiederherstellung des vorherigen Zustandes zur Auszahlung. Vorschusszahlungen möglich.
Niederösterreich	gewährte Beihilfen sind innerhalb eines Jahres mit Ausnahme der Schäden an land- und forstwirtschaftlichen Kulturen für die Behebung zu verwenden.
Oberösterreich	Kosten der Schadensbehebung sind mittels Originalrechnungen einzureichen, dann werden die Beträge berechnet.
Salzburg	Vor Auszahlung kann die Vorlage einer Abrechnung verlangt werden. Zwischenabrechnungen sind möglich. Sofortige Auszahlungen sind ebenfalls möglich.
Steiermark	Erforderliche Nachweise (Rechnungen) samt Zahlungsnachweis müssen ab einem Förderungswert von 2.500€ jedenfalls in Höhe des Förderungswertes vorliegen.
Tirol	Die Beihilfe aus dem Katastrophenfonds erfolgt im Nachhinein auf Basis der Rechnungen und Zahlungsbelege. Bei größeren Schäden können auch mehrere Teilabrechnungen vorgelegt werden.
Vorarlberg	Rechnungen und Zahlungsbelege sind zur Berechnung der Beitragshöhe erforderlich.

FÖRDERUNG VON UNTERNEHMEN DURCH DAS COVID-19 MAßNAHMENPAKET

1) FÖRDERBARE KOSTEN IM COVID-19 MAßNAHMENPAKET

Das Covid-19 Maßnahmenpaket wurde mit dem Hintergedanken entwickelt, langfristige indirekte Schäden der Pandemie abzufangen. Ein wesentliches Ziel ist die Unterstützung der Unternehmen, um volkswirtschaftliche Schäden durch Konkurse zu verhindern. Die förderbaren Kosten gehen daher weit über jene im Katastrophenfonds hinaus und sind eine Mischung aus Pauschalen (Härtefallfonds) und tatsächlichen Kosten (Fixkostenzuschuss). Im letzteren Fall werden die folgenden Kosten gefördert:

Tab. 4: Förderbare Kosten im Covid-19 Maßnahmenpaket

Förderbare Kosten Covid-19
Geschäftsraummieten und Pacht
Absetzung für Abnutzung
Fiktive Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter
Betriebliche Versicherungsprämien
Zinsaufwendungen
Leasingraten
Zahlungen für Strom/Gas/Telekommunikation
Personalkosten, die für die Bearbeitung von Stornierungen anfallen
Kosten eines Steuerberaters, Wirtschaftsprüfers oder Bilanzbuchhalters
Ein angemessener Unternehmerlohn
Wertverlust von mindestens 50% bei verderblichen oder saisonalen Waren

Im Zuge des Covid-19 Maßnahmenpakets werden Beiträge ab einer definierten Schadenshöhe gewährt. Die Festlegung der Beiträge und Mindestgrenzen sowie maximale Zuschüsse sind bundesweit gleich geregelt.

Es gelten folgende Mindestgrenzen für die Beantragung:

- beim Härtefallfonds Phase 1 und 2 muss ein Umsatzeinbruch von mindestens 50% zum vergleichbaren Betrachtungszeitraum des Vorjahres bestehen, die laufenden Kosten nicht mehr gedeckt werden können oder ein behördlich angeordnetes Betretungsverbot aufgrund von COVID-19 vorliegen
- Beim Fixkostenzuschuss muss ein Umsatzverlust von zumindest 40%, der durch die Ausbreitung von COVID-19 verursacht ist, bestehen

Versicherungsleistungen werden wie beim Katastrophenfonds in Abzug gebracht. Des Weiteren gilt eine Schadensminimierungspflicht, das heißt das Unternehmen ist verpflichtet die wirtschaftlichen Schäden so gering wie möglich zu halten.

Der Fixkostenzuschuss in Phase 1 beträgt mindestens 500 €, ist gestaffelt und abhängig vom Umsatzausfall des Unternehmens:

- 40 - 60 % Ausfall: 25 % Ersatzleistung
- 60 - 80 % Ausfall: 50 % Ersatzleistung
- 80 - 100 % Ausfall: 75 % Ersatzleistung

EPU, neue Selbstständige, freie DienstnehmerInnen und Kleinstunternehmen bekommen in der Härtefall-Fonds Phase 1 bis zu 1.000 € einmalig und in der Härtefall-Fonds Phase 2 bis zu 2.000 € monatlich. Zusätzlich gibt es einen Comeback-Bonus in Höhe von 500 € monatlich.

Empfehlung für Katastrophenfonds:

- Einheitliche Regelung der Beitragshöhen und Grenzen auf Bundesebene. Dies könnte durch eine freiwillige Vereinbarung der Länder erreicht werden.
- Zuschüsse für laufende Kosten abhängig Umsatzeinbrüchen. Ein solcher Ansatz wäre auch bei Naturkatastrophen relevant, weil Unternehmen relativ rasch wieder einen eingeschränkten Teilbetrieb starten können, aber dann länger bis zum Vollbetrieb brauchen.

2) ENTSCHEIDUNGSTRÄGER

Beim Covid-19 Maßnahmenpaket liegt die Zuständigkeit der Entscheidung über die Zuschüsse auf Bundesebene, und dabei entweder beim Austria Wirtschaftsservice oder der Wirtschaftskammer Österreich. Somit sind die Zuschüsse österreichweit gleich geregelt. Beim Katastrophenfonds sind die Länder verfassungsmäßig zuständig.

3) AUSZAHLUNGSMODALITÄTEN

Die Auszahlung der gesamten Fördermittel im Rahmen des Härtefallfonds erfolgt nach vollständiger Prüfung und nach Erhalt der Förderzusage. Beim Covid-19 Fixkostenzuschuss wurden folgende Auszahlungsmodalitäten festgelegt:

- Phase 1: 50%/25%/25%
- Phase 2: 50%/50%

Der Vorteil hier ist, dass die Liquidität der Unternehmen unterstützt wird, in dem Vorauszahlungen gewährleistet werden. Pauschalen ermöglichen rasche Auszahlung an Unternehmen mit geringem Eigenkapital.

→ Empfehlung für Katastrophenfond:

Bundesweite Einführung der Möglichkeit von Vorauszahlungen für Unternehmen ähnlich zum Kärntner System, da diese oftmals nicht die notwendigen Rücklagen zur Behebung der Schäden besitzen.

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

- Bundesweite Ermöglichung von Vorauszahlungen im Rahmen des Katastrophenfonds ähnlich zu den Covid-19 Hilfszahlungen.
- Ergänzung des Katastrophenfonds um Zuschüsse für laufende Kosten von Unternehmen abhängig von Umsatzeinbrüchen um die wirtschaftlichen Schäden besser zu mildern und ggf. Konkurse zu vermeiden.
- Einführung der Möglichkeit von Vorauszahlungen von Zuschüssen für Unternehmen, um den Cash-Flow in Unternehmen zu sichern.
- Eine bessere Beratung der Unternehmen (z.B. im Zuge von Unternehmensgründungen, Prüfungen zum Erlangen eines Gewerbescheines) bezüglich der Relevanz von Naturgefahren für Ihren Betrieb (Standortsicherheit, Versicherungen, etc.)
- Stärkung der Schadenminimierungspflicht durch UnternehmerInnen nach einem Ereignis. Das Unternehmen muss auf Basis eines Schadensfalls zumutbare Maßnahmen setzen, um zukünftige Schäden zu reduzieren. Diese Maßnahmen müssen über die Auflagen aus der Betriebsgenehmigung hinausgehen und können sowohl baulicher als auch organisatorischer Art sein (z.B. Versicherungen, Nutzung von mobilen Hochwasserschutzmaßnahmen, Evakuierung des Fuhrparks)
- Anders als beim Hilfsfonds für Non-Profit Organisationen gibt es für Unternehmen bisher keine Strukturförderung aus den Covid-19 Hilfspaketen. Auch im Katastrophenfonds sind die Zahlungen für Wiederherstellung bzw. Schadensbehebung zweckgewidmet. Es ist zu überlegen, ob diese Mittelbindung nicht aufzuheben ist und Unternehmen die Möglichkeit haben, die Mittel für moderne Katastrophenschutzmaßnahmen oder für Investitionen zu verwenden und so Wachstumsimpulse setzen können.



© Dagoberta / Pixabay

Weiterer Diskussions- und Forschungsbedarf:

Aufgrund der zu erwartenden Zunahme von Katastrophenereignissen durch den Klimawandel gewinnt auch das Thema Versicherungen zunehmend an Relevanz. Vor allem stellt sich die Frage, inwieweit die damit verbundene Zunahme der Schäden zukünftig durch staatliche Zuschüsse oder durch private Versicherungsleistungen abgedeckt werden sollen. In dieser Hinsicht besteht dringender Diskussionsbedarf.

Die Analyse der Katastrophenfonds-Richtlinien weist in mehreren Punkten auf eine notwendige Harmonisierung in Bezug auf die Abwicklung der Fördergelder hin. Als besonders wichtiger Punkt ist die Harmonisierung der Schadensbewertung hervorzuheben. Forschungsbedarf besteht hier vor allem bezüglich der Methode der Schadensbewertung, um eine einheitliche Vorgangsweise bei der Bewertung von Schäden zu erreichen.

LINKS

https://www.oesterreich.gv.at/themen/gesundheit_und_notfaelle/katastrophenfaelle/Seite.29500422.html

[Informationen zum Coronavirus \(sozialministerium.at\)](https://www.sozialministerium.at/Informationen-zum-Coronavirus)

[Corona-Infopoint der Wirtschaftskammern für Unternehmen - WKO.at](https://www.wko.at/Corona-Infopoint-der-Wirtschaftskammern-fuer-Unternehmen)

[Das Bundesministerium für Finanzen \(bmf.gv.at\)](https://www.bmf.gv.at/Finanzen)

Weiterführende Informationen zum Projekt JustFair unter: <https://justfair.joanneum.at/> (in englischer Sprache).