

Projektbericht
Research Report

Evaluierung des Handwerkerbonus

Simon Loretz, Bianca Brandl, Sebastian Koch, Karin Schönflug, Richard Sellner



INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES
Vienna

Evaluierung des Handwerkerbonus

Simon Loretz, Bianca Brandl, Sebastian Koch, Karin Schönflug, Richard Sellner

Erweiterter Endbericht

Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen

März 2016

Institut für Höhere Studien (IHS), Wien

Institute for Advanced Studies, Vienna

Kontakt:

Dr. Simon Loretz

☎: +43/1/599 91-151

email: simon.loretz@ihs.ac.at

Inhalt

Inhalt	I
Tabellenverzeichnis	II
Abbildungsverzeichnis	II
Executive Summary	III
1 Einleitung.....	1
2 Förderabwicklung.....	2
2.1 Förderbetrag (Stand: August 2015)	4
2.2 Auswertung der Abgelehnten Förderanträge.....	5
3 Analyse Programmdaten	8
3.1 Deskriptive Auswertungen der Förderfälle.....	8
3.2 Regionalanalyse und Determinanten der Inanspruchnahme des Handwerkerbonus	11
Exkurs: Strategische Rechnungsstellung	17
3.3 Vertiefende Analyse der Inanspruchnahme des Handwerkerbonus (Basis: Stichprobe)	18
4 Abschätzung der Wirkung des Handwerkerbonus auf die Schattenwirtschaft	24
4.1 Theoretische Überlegungen zu den Wirkungskanälen des Handwerkerbonus	24
4.2 Empirische Ergebnisse von Studien über vergleichbare Fördermaßnahmen	26
4.3 Abschätzung der Wirkung des Handwerkerbonus mit heterogenen Mitnahmeeffekten	29
5 Volkswirtschaftliche Entwicklungen des Handwerksgewerbe im Zeitraum der Förderung	37
5.1 Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA)	37
5.2 Beschreibung der relevanten Branchen.....	37
5.3 Preis-, Umsatz- und Beschäftigungsentwicklungen der geförderten Branchen	39
5.4 Entwicklung der Schattenwirtschaft in den geförderten Bereichen	46
Exkurs: Weitere Fördermaßnahmen, welche den Handwerkerbonus dominieren könnten.....	48
6 Genderanalyse des Handwerkerbonus	50
6.1 Gleichstellung von Frauen und Männern mittels Gender Budgeting	50
6.2 Gleichstellung von Frauen und Männern mittels wirkungsorientierter Bundesverwaltung	50
6.3 Einordnung des Handwerkerbonus hinsichtlich der Bestimmungen der WFA	51
6.4 Analyse der Wirkungen des Handwerkerbonus für Frauen und Männer	52
Referenzen	59
Anhang	A 1

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Bundesländerverteilung der Stichprobe	4
Tabelle 2: Überblick Handwerkerbonus Programmdaten 2014/2015	9
Tabelle 3: Verteilungsstatistiken der Programmdaten.....	10
Tabelle 4: Vergleich der Stichprobe mit den Programmdaten	18
Tabelle 5: Branchenzuordnung der Förderfälle in der Stichprobe	19
Tabelle 6: Branchen und Leistungen in der HWB Stichprobe.....	21
Tabelle 7: Steuerliche Maßnahmen zur Förderung von Handwerkerleistungen im EU-Vergleich (2013).....	27
Tabelle 8: Fiskalische und BIP-Effekte bei unterschiedlichen Verhaltensänderungen.....	30
Tabelle 9: Einordnung der Tätigkeiten bezüglich Schwarzarbeit Wahrscheinlichkeit	34
Tabelle 10: Auswirkungen des HWB laut ex-ante WFA.....	37
Tabelle 11: Ökonomische Eckdaten der von der Förderung profitierenden Gewerbe	38
Tabelle 12: Entwicklung der Förderausgaben für Wohnbau in den Bundesländern, 2012-2014	49
Tabelle 13: Deskriptive Statistik der Programmdaten nach Geschlecht	53
Tabelle 14: Haushaltsreferenzpersonen nach Bundesland, Geschlecht und Haushaltsart 2014	55
Tabelle 15: Gender Pay Gap in den Bundesländern	57

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Überblick abgelehnter Förderanträge nach Geschlecht	6
Abbildung 2: Überblick abgelehnter Förderanträge nach Bundesland	7
Abbildung 3: Verteilung der Fördersumme nach Bundesländern	11
Abbildung 4: Anzahl der Förderfälle nach Bundesländer und Geschlecht	12
Abbildung 5: Bevölkerung vs. Förderfälle nach Bundesländern.....	12
Abbildung 6: Einfamilienhäuser (2014) und HWB Anträge (gesamt) als Anteile der Wohnbevölkerung	13
Abbildung 7: Wohnungen pro Wohngebäude und Anteil der Förderungen an der Bevölkerung.....	14
Abbildung 8: Durchschnittliches Einkommen (2012) und Anteil der Förderungen an der Bevölkerung	15
Abbildung 9: Einkommen, Anträge HWB 2014 und 2015 nach Wiener Gemeindebezirk.....	15
Abbildung 10: Förderfälle und Anteile der Bevölkerung mit ausländischer Herkunft, Wiener Bezirke	16
Abbildung 11: Histogramm der Förderfälle nach eingereicher Rechnungssumme	17
Abbildung 12: Arbeitskosten, Endrechnungssumme und Förderintensität nach Branchen und Leistungen	22
Abbildung 13: Wirkung einer Förderung im klassischen Nachfragemodell	26
Abbildung 14: Abgrenzungskriterien zwischen verschiedenen Verhaltenseffekten	33
Abbildung 15: Preise, Umsätze und Beschäftigung in der Baubranche 2009-2015	40
Abbildung 16: Preise, Umsätze und Beschäftigte in Gas- Wasser und Sanitärbranche, 2009-2015	42
Abbildung 17: Preise, Umsätze und Beschäftigung in der Malerei Branche, 2009-2015	43
Abbildung 18: Preise, Umsätze und Beschäftigte in der Dachdeckerbranche, 2009-2015	45
Abbildung 19: Verteilung der Fördersumme je Förderfall nach Geschlecht	53
Abbildung 20: Förderanträge und Haushaltsreferenzperson nach Geschlecht und Bundesländer, in %	56

Executive Summary

Die Ziele des etwa Mitte 2014 ins Leben gerufenen Handwerkerbonus (HWB) waren (i) die in diesem Wirtschaftszweig stark auftretenden Schwarzarbeit zu bekämpfen, (ii) die redliche Wirtschaft zu stärken sowie (iii) wachstums- und konjunkturbelebenden Impulse zu setzen. Dafür wurden insgesamt rund 28 Mio. Euro in Förderhöhen zwischen 40 und 600 Euro an den Konsumenten von auf Rechnung durchgeführten Modernisierungs-, Renovierungs- und Erhaltungsmaßnahmen ausbezahlt. Ziel dieser Studie ist eine Evaluierung der Erreichung dieser Ziele, sowie eine Prüfung der Wirkung des Förderinstruments im Sinne der Gleichstellungsverordnung.

Förderbetrug und Ablehnungen von Anträgen auf Handwerkerbonus

Basierend auf Vor-Ort-Kontrollen durch die Kommunal Kredit Public Consulting und auf der Erhebung der Ablehnungsgründe durch das Bundesministeriums für Finanzen lassen sich keine Hinweise auf betrügerische Absichten von Seiten der FörderwerberInnen finden. Hinsichtlich möglicher unerwünschter Doppelförderungen deutet die Auswertung einer Stichprobe darauf hin, dass ein nicht unerheblicher Anteil der geförderten Leistungen auch in anderen Fördermaßnahmen gefördert werden könnte.

Determinanten der Inanspruchnahme des Handwerkerbonus

Besonders in Wien, einem Bundesland mit hohem Anteil an Mietverhältnissen, sind weniger Anträge für den Handwerkerbonus gestellt worden, als in den Bundesländern, insbesondere jenen mit einem hohen Anteil an Einfamilienhäusern. Innerhalb Wiens zeigt sich auch, dass BewohnerInnen von Bezirken mit höherem Durchschnittseinkommen und einem geringen Anteil an Menschen ausländischer Herkunft den Handwerkerbonus verstärkt in Anspruch nehmen.

Die vertiefende Analyse anhand einer Stichprobe zeigt, dass durch den Handwerkerbonus auch Betriebe im Handel gefördert wurden, und dass viele der geförderten Leistungen auf starke Mitnahmeeffekte hindeuten. Während in Bereichen wie der Malerei oder der Bodenverlegung durchaus Schwarzarbeit reduziert werden könnte, sind bei vielen umfassenden Renovierungsarbeiten die Rechnungssummen so hoch, dass die Förderung durch den Handwerkerbonus nur sehr unwahrscheinlich eine Verhaltensänderung herbeigeführt hat.

Auswirkungen des Handwerkerbonus auf Umsatz und Beschäftigung

Um auf mögliche Wirkungen des Handwerkerbonus auf den Umsatz und die Beschäftigung der betroffenen Wirtschaftszweige zu schließen, wurden die Indizes der Konjunkturerhebung der Statistik Austria herangezogen. In der Förderperiode zeigen die Veränderungen die meisten dieser Indizes zum jeweiligen Vorjahresmonat Rückgänge im Umsatz und in der Beschäftigung. Diese Entwicklungen decken sich mit der konjunkturellen Entwicklung des Gesamtsektors Bau. Einzig in der Branche Gas- Wasser und Heizungsinstallationen zeigt sich in der zweiten Förderperiode eine Trendumkehr der Preisentwicklung, welche sich auch in der Umsatzentwicklung niederschlägt. Gesamt betrachtet kann allerdings, trotz eines geförderten Arbeitsvolumens von knapp 200 Mio. Euro, keiner der intendierten Effekte des Handwerkerbonus beobachtet werden.

Dazu könnten mehrere Ursachen dazu beigetragen haben: Mögliche positive Effekte (bei kleineren und mittleren Unternehmen) werden durch die generell negative Tendenz des Zweigs überdeckt. Der fiskalische Anreiz war zu gering, weshalb (Vorzieh-)Impulse ausbleiben. Die Maßnahme ist nicht flächendeckend, weshalb sich „Ohne-Rechnungsgeschäfte“ innerhalb des Zweigs verlagern könnten. Zusätzlich könnten die Effekte des Handwerkerbonus durch Veränderungen in anderen Förderschienen des Bundes oder der Länder dominiert worden sein.

Auswirkungen des Handwerkerbonus auf Schwarzarbeit

Aus theoretischer Sicht werden auf Rechnung bezogene Dienstleistungen der Handwerker für den Konsumenten um den Betrag der Förderung des HWB billiger, wodurch die Nachfrage nach diesen Dienstleistungen steigt. Diese zusätzliche Nachfrage kann aufgrund des Förderinstruments nur über zusätzlichen Arbeitseinsatz der redlichen Wirtschaft bedient werden, was zu einer Schwächung der Schwarzarbeit bzw. Schattenwirtschaft führen kann. Da ein großer Teil der Schattenwirtschaft illegale Tätigkeiten beinhaltet und daher keine offiziellen Statistiken vorliegen, näherte sich die Studie diesem Thema über theoretische Argumentation und bestehende empirische Schätzungen an. Demnach hängt das Ausmaß der Schattenwirtschaft stark von externen Faktoren wie Wirtschaftswachstum, Arbeitslosigkeit und Höhe der Abgabenbelastung ab. Die Auswirkungen des HWB auf diese Faktoren sind als vernachlässigbar einzuschätzen. Daher ist nur mit schwachen Impulsen – über die direkte Reduktion der Kosten für den Konsumenten – zu rechnen und der HWB spiegelt sich auch in den Schätzungen zur Schattenwirtschaft nicht wieder.

Inwieweit der Handwerkerbonus mit einer höheren Fördersumme in der Lage wäre die gesetzten Ziele zu erreichen wird durch eine Simulation basierend auf der Stichprobe eingeschätzt. Auf Basis der getroffenen Annahmen, bleiben die fiskalischen Auswirkungen des Handwerkerbonus budgetneutral und es ergibt sich ein gering positiver Effekt auf das Bruttoinlandsprodukt. Werden hingegen weniger starke fiskalische Auswirkungen unterstellt, erhöht sich der Effekt auf das Bruttoinlandsprodukt. In Summe ist jedoch vor dem Hintergrund, dass viele der geförderten Leistungen auf Mitnahmeeffekte hindeuten, auch bei einem größeren Fördervolumen des Handwerkerbonus höchstens von moderaten Effekten auf die Schwarzarbeit auszugehen.

Wirkungen des Handwerkerbonus aus Perspektive der Gleichstellungsverordnung

Die geschlechtsspezifische Inanspruchnahme des Handwerkerbonus hängt hauptsächlich mit der ungleich nach Geschlechtern ausgeprägten Anzahl der Haushaltsreferenzpersonen in Österreich zusammen. 61 % aller Haushalte werden von Männern als Referenzpersonen geführt, 65 % aller Anträge in Österreich wurden von Männern gestellt. Die Überzahl an männlichen Haushaltsreferenzpersonen bildet deutlich den Gender Pay Gap ab, welcher ebenfalls einen großen Anteil der Geschlechterunterschiede in der Antragstellung des Handwerkerbonus erklären kann. Der Bildungsstatus, insbesondere ein hoher Anteil an UniversitätsabsolventInnen korrespondiert jedenfalls auch mit der Antragstellung zum Handwerkerbonus nach Geschlecht, ebenso wie die Altersstruktur der Bevölkerung.

1 Einleitung

Im Zeitraum von Juli 2014 bis August 2015 förderte die öffentliche Hand Privatpersonen mit bis zu 600 Euro für die Renovierung, Erhaltung oder Modernisierung ihres Hauses oder ihrer Wohnung, wenn dabei Leistungen handwerklicher Unternehmen, beruhend auf einer (nicht taxativen) Liste an förderungswürdigen Gewerben iSd § 94 der Gewerbeordnung 1994, BGBl. Nr. 194/1994, in Anspruch genommen wurden. Grundlage bildet das vom Nationalrat beschlossene 31. Bundesgesetz zur Förderung von Handwerkerleistungen („Handwerkerbonus“). Als Ziele dieser wirtschaftspolitischen Maßnahme wurden dabei gemäß § 1 des „Bundesgesetz über die Förderung von Handwerkerleistungen“ folgende angegeben:

1. die Bekämpfung der Schwarzarbeit;
2. die Stärkung der redlichen Wirtschaft;
3. die Setzung von wachstums- und konjunkturbelebenden Impulsen.

Gegenstand der Förderung war die Inanspruchnahme von Arbeitsleistungen für Maßnahmen in Zusammenhang mit der Renovierung, Erhaltung und Modernisierung von im Inland gelegenem Wohnraum, wobei nur die Kosten für die reine Arbeitsleistung (inklusive Fahrtkosten) förderfähig waren. Förderfähig sind waren ebenfalls nur Maßnahmen die nach dem 30. Juni 2014 und vor dem 31. Dezember 2015 begonnen wurden. Für die Förderung waren im Jahr 2014 maximal 10 Mio. Euro, und im Jahr 2015 maximal 20 Mio. Euro vorgesehen. Gefördert wurden 20 % der Arbeitsleistung (mindestens im Umfang von 40 Euro) und die maximale Summe der Förderung je Förderwerber und Wohnung betrug 20 % von 3.000 Euro (d.h. die maximale Förderhöhe lag bei maximal 600 Euro) pro Jahr. Die Förderung wurde nach dem „Windhundverfahren“ (First come, first serve) vergeben. Die erste Förderperiode wurde bereits am 19.11. beendet, weil zu diesem Zeitpunkt die für 2014 vorgesehenen Budgetmittel bereits aufgebraucht waren. Die zweite Förderperiode wurde am 10.08.2015 ebenfalls aufgrund der Ausschöpfung der vorgesehen Budgetmittel beendet.

Die vorliegende Studie dient der Evaluierung des Handwerkerbonus hinsichtlich der im Gesetz festgeschriebenen Zielsetzungen. Der Aufbau der Studie ist wie folgt. Zunächst wird in Kapitel 2 auf die Förderabwicklung, Förderbetrag und die abgelehnten Förderanträge eingegangen. Kapitel 3 gibt zunächst einen deskriptiven Überblick des Handwerkerbonus auf Basis der Programmdaten gegeben und untersucht für eine Stichprobe die geförderten Branchen und Tätigkeiten. Darauf folgend wird in Kapitel 4 die Auswirkung des Handwerkerbonus auf das Ziel (i) „Bekämpfung der Schwarzarbeit“ sowohl theoretisch eingeschätzt wie auch auf Basis der vorliegenden Daten simuliert. Die weiteren Ziele (ii) „Stärkung der redlichen Wirtschaft“ und (iii) „wachstums- und konjunkturbelebende Impulse“ werden anhand einer Analyse der verfügbaren Daten zu Beschäftigung, Umsatz und Preise der betroffenen Branchen in Kapitel 5 evaluiert. Kapitel 6 untersucht die Wirkungen der Förderungen aus Perspektive der Gleichstellungsrichtlinie. Die Zusammenfassung der Ergebnisse erfolgt in Form der Executive Summary zu Beginn der Studie.

2 Förderabwicklung

Der Aktionszeitraum für den Handwerkerbonus erstreckt sich von 01.07.2014 bis längstens 29.02.2016, innerhalb dieses Zeitraums ist nur eine Förderung pro AntragstellerIn und Förderperiode möglich. Dieser Aktionszeitraum teilt sich auf zwei budgetär getrennte Förderungsperioden auf: die erste Förderperiode lief von 01.07.2014 bis 19.11.2014 und die zweite Förderperiode von 01.12.2014 bis längstens 29.02.2016. Die zur Verfügung stehenden Mittel für die Förderung des Handwerkerbonus sind gesetzlich mit einem Gesamtausmaß von höchstens 10 Mio. Euro für das Jahr 2014 und für das Jahr 2015 mit einem Gesamtausmaß von höchstens 20 Mio. Euro festgesetzt. Die Fördermittel werden nach dem „Windhundverfahren“ (First come, first serve) vergeben, als Maßstab gilt daher die chronologische Reihenfolge des Eintreffens der Ansuchen. Die Mittel sind so lange abrufbar, bis das jeweils jährlich zugewiesene Budget für den Handwerkerbonus ausgeschöpft ist, d.h. die „reale“ Förderperiode endete mit dem Auslaufen der budgetierten Fördermittel. Jene AntragstellerInnen, die aufgrund nicht mehr zur Verfügung stehender Fördermittel in der ersten Förderperiode nicht gefördert werden konnten, war es möglich in der zweiten Förderperiode im Wege der Kulanz eine Förderung zu erhalten. In der Praxis zeigte sich, dass die Mittel rasch abgerufen wurden. Die Budgetmittel für das Jahr 2014 waren bereits am 19.11.2014 ausgeschöpft, und für das Jahr 2015 bereits am 10.08.2015. Für die zweite Förderperiode sind Rechnungen zulässig, welche frühestens mit 19.11.2014 datiert sind, und die Arbeitsleistungen bis spätestens 31.12.2015 durchgeführt worden sind.

Die Förderung kann ausschließlich von natürlichen Personen für ein privat genutztes Wohnobjekt (Haupt- oder Nebenwohnsitz) beantragt werden, wobei dieses sowohl ein in Eigentum oder ein zur Miete genutztes Wohnobjekt sein kann. Pro AntragstellerIn kann für ein Wohnobjekt nur ein Förderantrag pro Förderperiode gestellt werden.

Die Förderhöhe beträgt 20% der förderbaren Kosten, definiert als Arbeitsleistungen und Fahrtkosten ohne Umsatzsteuer. Die Höchstgrenze der förderbaren Kosten pro AntragstellerIn, Wohneinheit und Kalenderjahr beträgt 3.000 Euro (ohne Umsatzsteuer), die Mindesthöhe der vorgelegten Kosten für die Arbeitsleistungen muss pro Endrechnung 200 Euro (ohne Umsatzsteuer) betragen. Die durch den Handwerkerbonus ausbezahlten Fördersummen bewegen sich damit zwischen einem Minimum von 40 Euro und einem Maximum von 600 Euro. Die Förderung selbst wird in Form eines einmaligen, nicht rückzahlbaren Kostenzuschusses vergeben.

Fördergegenstand sind Arbeitsleistungen, welche definiert sind als *„die Arbeitszeit eines Handwerkers oder befugten Gewerbetreibenden für die Umsetzung einer Maßnahme. Darin inbegriffen sind auch Fahrt-sowie Planungs- und Beratungskosten“*¹. Die Leistungen sind von Unternehmen zu erbringen, welche iSd § 94 der Gewerbeordnung 1994 oder ähnlicher Rechtsgrundlage befugt sind, die Arbeiten durchzuführen, und daher die Förderungsvoraussetzung erfüllen. Als förderungsfähig gelten u.a. folgende Handwerker und befugte Gewerbebetreibende:

- Tischler und Drechsler; Holzbau-Meister (Zimmermeister)
- Dachdecker; Spengler
- Maler und Anstreicher; Lackierer; Vergolder und Staffierer; Tapezierer; Stukkateure und Trockenausbauer
- Bodenleger; Keramiker; Platten- und Fliesenleger; Steinmetzmeister einschließlich Kunststeinerzeugung und Terrazzomacher

¹ www.handwerkerbonus.gv.at, Version 10.12.2014, S. 1.

- Gas- und Sanitärtechnik; Heizungstechnik; Lüftungs-, Kälte- und Klimatechnik
- Wärme-, Kälte-, Schall- und Branddämmung
- Glaser, Glasbeleger und Flachglasschleifer
- Kunststoffverarbeitung
- Hafner
- Rauchfangkehrer
- Elektro-, Gebäude- und Alarmanlagentechnik; Kommunikationselektronik
- Denkmal-, Fassaden- und Gebäudereinigung; Schädlingsbekämpfung
- Metalltechnik für Metall- und Maschinenbau; Metalltechnik für Schmiede
- Mechatroniker für Maschinen- und Fertigungstechnik
- Baumeister, ZiviltechnikerInnen, Ingenieurbüros (planende und beratende Ingenieure)

Was die förderfähigen Arbeitsleistungen betrifft, so zählen hierzu z.B. der Austausch von Bodenbelägen, die Erneuerung bzw. Dämmung von Dächern, der Austausch von Fenstern und Türen oder die Erneuerung einer Einbauküche. Nicht förderfähig sind hingegen z.B. Material- und Entsorgungskosten sowie Arbeiten an Einrichtungsgegenständen, die nicht fest mit dem Gebäude verankert sind.

Mit der Erfassung und Prüfung der Förderanträge waren die start:bausparkassen, die Bausparkasse der österreichischen Sparkassen AG, die Raiffeisen Bausparkasse Gesellschaft m.b.H sowie die Bausparkasse Wüstenrot AG beauftragt. Die Abwicklung wurde per Verordnung der Kommunalkredit Public Consulting (KPC) übertragen. Um eine Förderung durch den Handwerkerbonus zu erhalten, ist eine Antragsstellung – entweder per E-Mail oder Fax – an die Bausparkassenzentralen zu übermitteln. Ebenfalls ist eine Abgabe direkt bei den Bausparkassen oder auch eine Zusendung per Post möglich. Die Antragstellung umfasst dabei ein Antragsformular mit Daten zur/zum AntragstellerIn, zum Wohnobjekt und zu den vorgelegten Endrechnungen. Darüber hinaus sind beizulegen ein Meldezettel bzw. ein Auszug aus dem Melderegister, die Endrechnungen für die zur Förderung beantragten Arbeitsleistungen sowie die Überweisungsbestätigungen der Endrechnungen.

Ein Förderungsantrag kann erst nach Umsetzung einer Maßnahme gestellt werden. Zum Zeitpunkt der Antragstellung muss die Endrechnung bereits vorliegen und die Rechnungssumme an das ausführende Unternehmen überwiesen worden sein. Wird eine Förderung durch den Handwerkerbonus beantragt, so dürfen keine weiteren Förderungen einer anderen öffentlichen Stelle in Österreich oder der EU in Anspruch genommen werden. Zudem dürfen die geförderten Arbeitsleistungen nicht einkommenssteuerlich als Betriebsausgabe, Sonderausgabe oder Werbungskosten geltend gemacht werden oder durch Versicherungsleistungen gedeckt sein.

Erfüllt das Förderansuchen alle Richtlinien im Rahmen des Handwerkerbonus, so kommt mit der schriftlichen Förderungszusage durch die Abwicklungsstelle der Fördervertrag zustande. In der Regel erfolgt dann die Überweisung der genehmigten Fördersumme auf das Konto der/des AntragstellerIn.

2.1 Förderbetrag (Stand: August 2015)

Bezüglich der Abwicklung der Förderungen, sowie der aufgetretenen abgelehnten Fälle und möglichem Förderbetrug traten relative wenige Probleme in beiden Förderungsperioden auf. Fragen der Qualitätssicherung der Förderabwicklung bzw. die Erfassung von Förderbetrug wurden durch Vor-Ort-Kontrollen von der Kommunal Kredit Public Consulting (KPC) im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen im Rahmen eines strukturierten Prozesses über eine definierte Anzahl von Vorortkontrollen durchgeführt. Die Kontrollen sollten die ordnungsgemäße Umsetzung der geförderten Maßnahmen und die zweckgemäße Verwendung der Förderungsmittel überprüfen (siehe KPC 2015).

Als Grundgesamtheit für die Stichprobe untersuchte die KPC alle Anträge im Rahmen der beiden Förderperioden 2014 und 2015, die durch die Bausparkassen (BSK) geprüft und als förderungsfähig beurteilt wurden. Die KPC gewichtete die Stichprobe für die durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen Antragseingang je Bundesland und führte dementsprechend die Kontrollen durch.

Tabelle 1: Bundesländerverteilung der Stichprobe

Bundesland	Anzahl	In %
Burgenland	14	5%
Kärnten	20	7%
Niederösterreich	75	27%
Oberösterreich	57	20%
Salzburg	18	6%
Steiermark	49	18%
Tirol	13	5%
Vorarlberg	11	4%
Wien	23	8%
Summe	280	100%

Quelle: KPC 2015.

Tabelle 1 zeigt die geographische Verteilung der insgesamt 280 Projekte oder 0,4 % der Anträge, welche von der KPC überprüft wurden. Eine Vergleich mit der geographischen Verteilung unserer Stichprobe und den gesamten Programmdaten in Tabelle 4 zeigt, dass geprüften Fälle ziemlich repräsentativ sind. Das Förderungsvolumen der Stichprobe beträgt 121.005 Euro, dies entspricht ebenfalls einem Anteil von 0,4 % am gesamten bis dato genehmigten Förderungsvolumen.

Die KPC reiht die eingereichten und kontrollierten Maßnahmen nach Häufigkeit (von häufigste absteigend): 1) Diverse sanitäre Einrichtungen, 2) Diverse Verfließungsarbeiten, 3) Diverse Malerarbeiten, 4) Montage Küche, 5) Tausch Therme bzw. neue Heizungsanlage, 6) Renovierung/Tausch Fenster und Türen, 7) Holzschutzarbeiten, 8) Montage Einbauschränk, 9) Erneuerung Balkongeländer, 10) Renovierung Kachelofen/Kamin, 11) Erneuerung Boden, 12) Spenglerarbeiten und Dachsanierung, 13) Dämmmaßnahmen, 14) Einbau Klimaanlage und 15) Erneuerung Solaranlage.

Eine Plausibilitätskontrolle mit unserer Stichprobe zeigt, dass die genannten Tätigkeiten mit unserer Stichprobe im Wesentlichen übereinstimmen. Der Blick in Tabelle 6 zeigt jedoch auch eine etwas andere Häufigkeiten in unserer Stichprobe. Zum Beispiel kommen in unserer Stichprobe Fenster- und Türentausch deutlich häufiger vor, während wir weniger Verfließungsarbeiten finden.²

² Die Abgrenzung zwischen Badsanierung und Fliesen legen ist naturgemäß nicht immer eindeutig, weshalb dieser Unterschied nicht von großer Relevanz sein muss.

Die KPC prüfte nach folgenden Kriterien:

- Vertragsgemäße Umsetzung: Durchführung der geförderten Arbeitsleistungen.
- Originalrechnungen und Zahlungsbelege: Übereinstimmung von Endabrechnungsbelegen mit Originalrechnungen; inklusive Prüfung elektronisch vorliegender Rechnungen.
- Einhaltung aller weiteren Förderungsbestimmungen laut den Allgemeinen Vertragsbedingungen der Förderungsaktion Handwerkerbonus.

Die Überprüfung durch Vor-Ort-Kontrollen der Förderaktion „Handwerkerbonus“ für die Förderperiode 2014 sowie 2015 kommt zu folgendem Zwischenergebnis: Die Förderungsbedingungen wurden zu einem Anteil von 97 % erfüllt und die KPC zeigt sich von der zweckgemäßen Verwendung der Förderungsmittel überzeugt. Konkret wurde in 9 der 280 überprüften Fälle der Handwerkerbonus nicht gewährt. Als Gründe für die Nicht-Gewährung führt KPC (2015) folgende an: Maßnahme nicht förderungsfähig (3), Maßnahme nicht umgesetzt (1), Doppelförderung (2) und sonstige formale Förderungskriterien nicht erfüllt (3).

Nicht ausbezahlte Projekte betrafen somit in erster Linie Anträge bei denen formale Kriterien nicht eingehalten wurden, sämtliche Arbeiten aller kontrollierten Anträge wurden jedoch nachweislich professionell durchgeführt und in Rechnung gestellt. Bei keinen Fällen konnten Hinweise auf eine betrügerische Absicht seitens des/der FörderungswerberIn oder eines Handwerksunternehmens gefunden werden.

2.2 Auswertung der Abgelehnten Förderanträge

Die Programmdaten des Handwerkerbonus weisen in Summe 759 abgelehnte Förderanträge auf, davon entfallen 204 Ablehnungen in die erste Förderperiode 2014 und 555 in die zweite Förderperiode 2015. Die Ablehnungsquote beträgt insgesamt 1%. Generell sind folgende Gründe für die Ablehnung eines Förderantrags aufgetreten:

- Beginn der Maßnahme
- Budgetmittel sind ausgeschöpft
- Doppelförderung
- Eingang nach Einreichfrist
- Kein zulässiger Förderungsnehmer
- Keine beurteilbaren Unterlagen
- Keine förderungsfähige Maßnahme
- Mehrfachansuchen
- Standortmaximalförderung
- Barzahlung

Acht Ablehnungsgründe wurden in die Kategorie „sonstige“ subsumiert, da die einzelnen Gründe wenige Nennungen aufweisen. Die Kategorie „sonstige“ setzt sich zusammen aus: Beginn der Maßnahme (11), Budgetmittel sind ausgeschöpft (1), Doppelförderung (3), Eingang nach Einreichfrist (1), kein zulässiger Fördernehmer (2), keine beurteilbaren Unterlagen (7), keine förderungsfähige Maßnahme (33) und Barzahlung (2). Der Ablehnungsgrund „Beginn der Maßnahme“ bezieht sich auf das Datum der zur Förderung eingereichten Rechnung. Ein Förderantrag kann erst nach Umsetzung der Maßnahme gestellt werden, und die zur Förderung eingereichten Endrechnungen dürfen frühestens mit 01.07.2014 datiert sein und spätestens mit 31.12.2014 müssen die Arbeitsleistungen erbracht sein. Für die zweite

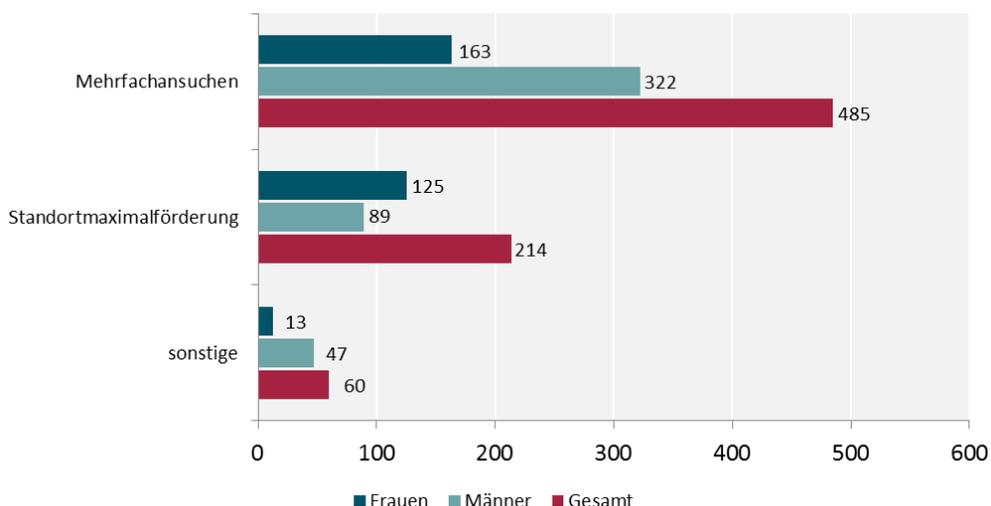
Förderperiode gilt eine Rechnungsdatierung mit frühestens 19.11.2014 und eine erbrachte Arbeitsleistung bis spätestens 31.12.2015.

Möglicher bzw. versuchter Förderbetrug liegt nur in zwei Ablehnungs-Fällen von Doppelförderung vor. Laut den Allgemeinen Vertragsbedingungen Absatz 11 darf pro AntragstellerIn nur ein Antrag gestellt werden und dieselbe Leistung darf nicht von einer anderen öffentlichen Stelle in Österreich oder der EU gefördert werden. Weiters darf die beantragte Leistung einkommenssteuerlich nicht als Betriebsausgabe oder Werbungskosten geltend gemacht werden.

Ein Mehrfachansuchen liegt dann vor, wenn mehrere Anträge pro AntragstellerIn eingereicht wurden. Es können aber mehrere Anträge von unterschiedlichen WohnungsbewohnerInnen gestellt werden, jedoch ist die Förderung mit 600 Euro pro Wohnobjekt beschränkt. Werden mehrere Anträge für ein Wohnobjekt eingereicht und die maximale Förderung von 600 Euro überschritten, liegt der Ablehnungsgrund Standortmaximalförderung vor.

Abbildung 1 stellt einen Überblick über die Ablehnungsgründe der Förderanträge, getrennt nach Geschlecht der FörderwerberInnen dar. Der häufigste Ablehnungsgrund eines Förderantrags ist mit 485 Fällen der Grund „Mehrfachansuchen“, an zweiter Stelle ist der Grund „Standortmaximalförderung“ mit 214 Fällen.

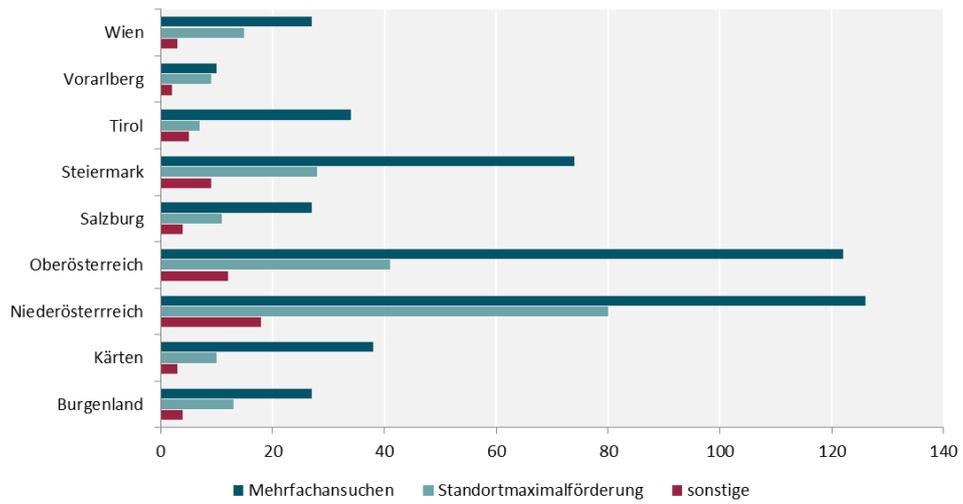
Abbildung 1: Überblick abgelehnter Förderanträge nach Geschlecht



Quelle: IHS Auswertung, BMF HWB Programmdaten.

Hinsichtlich der Gründe für die abgelehnten Förderanträge zeigt sich ein sehr deutlicher Unterschied nach Geschlecht. Während bei den Männern der Ablehnungsgrund „Mehrfachansuchen“ der häufigste Ablehnungsgrund ist, überwiegen die Frauen beim Ablehnungsgrund „Standortmaximalförderung“. Dies deutet darauf hin, dass im Fall mehrerer FörderwerberInnen an einer Wohnadresse überwiegend Männer zeitlich zuerst den Handwerkerbonus beantragen.

Abbildung 2: Überblick abgelehnter Förderanträge nach Bundesland



Quelle: IHS Auswertung, BMF HWB Programmdaten.

Die geographische Verteilung der Förderungsablehnungen in Abbildung 2 zeigt, dass die bevölkerungsreichsten Bundesländer Niederösterreich und Oberösterreich auch verhältnismäßig am meisten Ablehnungen mit 221 bzw. 175 aufweisen. Hinsichtlich der Ablehnungsgründe bleibt die Reihenfolge konstant über alle Bundesländer. In Vorarlberg wurden relativ wenige Fälle aufgrund eines Mehrfachansuchens abgelehnt, während in Tirol, Oberösterreich und der Steiermark dieser Ablehnungsgrund relativ häufig war. In Summe sind diese regionalen Vergleiche aber aufgrund der geringen Fallzahl mit Vorsicht zu genießen.

3 Analyse Programmdaten

In diesem Kapitel wird ausgehend von dem bestehenden Datensatz der Förderungen zunächst ein deskriptiver Überblick über die Förderfälle gegeben, wobei insbesondere die Verteilung der Förderfälle nach Bundesländern, Geschlecht der Fördernehmenden, Verteilung der Förderhöhe (inklusive Durchschnitts- und Medianwerte), die Verteilung der Höhe der zur Förderung eingereichten Rechnungssummen, aufgeteilt nach Arbeitsleistungen und Gesamtsummen inklusive Material (wiederum mit entsprechenden Parametern der deskriptiven Statistik) angeführt werden. Im Weiteren werden regionale Analysen zu den Zusammenhängen zwischen der Inanspruchnahme des HWB, Einkommen, Wohnungseigentum und Migration auf Ebene der Bundesländer und politischen Bezirke bzw. Wien durchgeführt.

3.1 Deskriptive Auswertungen der Förderfälle

Insgesamt beträgt die Zahl der Förderfälle mit Stichtag 1. Oktober 2015 67.597. Für die weitergehende Analyse wurden jedoch 17 Förderfälle mit einer Fördersumme von weniger als 40 Euro entfernt, was in einer Gesamtanzahl von 67.580 Förderfällen resultiert. Tabelle 2 zeigt die Gesamtzahl der Anträge, ausbezahlte Fördersumme, eingereichte Rechnungssumme (nur Arbeitsleistung) und die Rechnungssumme (ohne Umsatzsteuer) in den jeweiligen Bundesländern. Es wurden etwa 27,79 Mio. Euro an Förderungen für förderbare Rechnungssummen im Ausmaß von etwa 190 Mio. Euro ausbezahlt. Inklusive Material- und sonstige nicht förderbare Kosten sowie der Umsatzsteuer liefen etwa 477 Mio. Euro an Handwerkerumsätzen im Rahmen des Handwerkerbonus. Gemessen an der Bevölkerung wurde im Burgenland mit etwa 14 Fällen pro 1.000 Einwohner und etwa 5 Euro pro Kopf am meisten gefördert. Wien weist mit 2,7 Fällen pro 1.000 Einwohner und etwas mehr als 1 Euro pro Einwohner die geringsten Förderungen auf. Der Anteil der förderfähigen Arbeitsleistung an der Gesamtrechnung variiert geringfügig zwischen 49 % in Salzburg und 56 % in Wien mit einem österreichweiten Durchschnitt von 52 %. Betrachtet man den Arbeitsanteil im Aggregat, d.h. gewichtet durch die Endrechnungssumme, so ergibt sich im Durchschnitt ein kleinerer Arbeitsanteil von etwa 40 % österreichweit, variierend von 37 % in Vorarlberg bis 43 % in Wien. Der Grund für diesen deutlichen Unterschied liegt in der Tatsache, dass höhere Endrechnungssummen mit einem geringeren Arbeitsanteil, bzw. einem höheren Materialanteil einhergehen. Der Unterschied zwischen gewichtetem und nicht gewichtetem Durchschnitt des Arbeitsanteils kann bei Simulationen der volkswirtschaftlichen Wirkungen eine Rolle spielen.³

³ Schneider (2015a) verwendet einen gewichteten Durchschnitt (40,7 %) für seine Simulationen, was aber in der Simulation der fiskalischen Effekten keine Rolle spielt, da sich diese ohnehin durch auf die Arbeitskosten stützen.

Tabelle 2: Überblick Handwerkerbonus Programmdaten 2014/2015

	Anzahl Förderfälle	Ausbezahlte Fördersumme	eingereichte Rechnungssumme	Endrechnungs- summe	Bevölkerung 2014	Förderfälle pro 1.000 EW	Förderung pro EW (Euro)	Arbeitsleistung an Endrechnung	
								gewichtet	ungewichtet
Burgenland	4.026	1.677.759	11.342.108	27.090.001	287.791	14,0	5,8	53%	42%
Kärnten	4.131	1.720.936	11.698.160	28.171.706	556.637	7,4	3,1	54%	42%
Niederösterreich	17.671	7.312.570	50.537.152	122.529.249	1.631.157	10,8	4,5	53%	41%
Oberösterreich	15.694	6.321.516	42.989.344	114.351.998	1.431.253	11,0	4,4	50%	38%
Salzburg	3.911	1.629.100	11.144.826	28.887.610	536.340	7,3	3,0	49%	39%
Steiermark	11.338	4.655.545	31.704.752	77.826.372	1.217.861	9,3	3,8	53%	41%
Tirol	3.529	1.528.025	10.541.059	27.241.796	724.878	4,9	2,1	51%	39%
Vorarlberg	2.469	1.068.262	7.750.255	20.952.520	376.973	6,5	2,8	50%	37%
Wien	4.811	1.877.396	12.998.335	30.093.609	1.781.042	2,7	1,1	56%	43%
Österreich	67.580	27.791.108	190.705.992	477.144.861	8.543.932	7,9	3,3	52%	40%

Quelle: IHS Auswertung, BMF HWB Programmdaten.

Tabelle 3 fasst die deskriptiven Statistiken auf der Ebene der Individualdaten zusammen. Es zeigt sich eine mittlere Förderhöhe von 474 Euro pro Förderfall. Sowohl die Mindestförderung von 40 Euro wie auch die maximale Förderhöhe von 600 Euro ist letztlich gesetzlich festgelegt. Dass bereits im dritten Quartil die maximale Fördersumme erreicht wird, lässt darauf schließen, dass zu einem hohen Anteil die maximale Fördersumme ausbezahlt wurde. In der Tat wurde in 39 % aller Förderfälle das Maximum von 600 Euro ausbezahlt. Auf der anderen Seite wurde in 5 % aller Fälle die maximale Förderintensität von 20 % erreicht. Die Förderintensität ist definiert als Anteil der Förderung in der Gesamtrechnungssumme ohne Mehrwertsteuer. Dies bedeutet, dass beinahe ungefähr jede zwanzigste der geförderten Tätigkeiten keine Materialkosten beinhaltet hat und die Gesamtrechnungssumme sich gleichzeitig unter 3.000 Euro belief. Im Median belief sich die Endrechnungssumme auf etwa 4.833 Euro und die förderbare Arbeitsleistung auf 2.378 Euro. Der förderbare Arbeitsanteil beträgt im Mittel etwa 50% der Gesamtrechnungssumme, wobei ein leichter Rückgang von 2014 auf 2015 beobachtbar ist. In knapp 5000 Fällen, bzw. 7,5 % der Förderfälle wurden nur Arbeitsleistungen eingereicht und es besteht somit ein förderbarer Anteil von 100 %. Auch hier ist ein leichter Rückgang von 8,4 % in 2014 auf 6,8 % in 2015 beobachtbar. Da jedoch die Abgrenzung in zwei Förderperioden 2014 und 2015 nicht genau möglich ist, sind diese Unterschiede unter Vorbehalt zu sehen. Bei genauerer Betrachtung der Rohdaten bestätigen sich jedoch ein leichter Aufwärtstrend in der durchschnittlichen Endrechnungssumme und gleichzeitig eine leichte Abnahme des Arbeitsanteils.⁴

Tabelle 3: Verteilungsstatistiken der Programmdaten

Gesamt	Minimum	1. Quartil	Mittelwert	Median	3. Quartil	Maximum	Std. Abw.
2014 und 2015 (67.580 Förderfälle)							
Fördersumme	40	223	411	474	600	600	196
Rechnungssumme	200	1.120	2.822	2.378	3.515	92.259	2.549
Endrechnung	200	2.444	7.060	4.833	9.318	350.457	7.529
Förderintensität	0%	5%	9%	8%	13%	20%	5%
Arbeitsanteil	0%	29%	52%	50%	74%	100%	27%
2014 (23.433 Förderfälle)							
Fördersumme	40	218	406	457	600	600	197
Rechnungssumme	200	1.095	2.757	2.294	3.450	39.146	2.467
Endrechnung	200	2.312	6.760	4.600	9.118	120.476	6.563
Förderintensität	0%	5%	9%	8%	14%	20%	5%
Arbeitsanteil	0%	29%	53%	51%	76%	100%	27%
2015 (44.147 Förderfälle)							
Fördersumme	40	226	414	482	600	600	196
Rechnungssumme	200	1.137	2.857	2.423	3.560	92.259	2.590
Endrechnung	200	2.500	7.220	4.960	9.452	350.457	7.989
Förderintensität	0%	5%	9%	8%	13%	20%	5%
Arbeitsanteil	0%	29%	52%	49%	73%	100%	26%

Quelle: IHS Auswertung, BMF HWB Programmdaten.

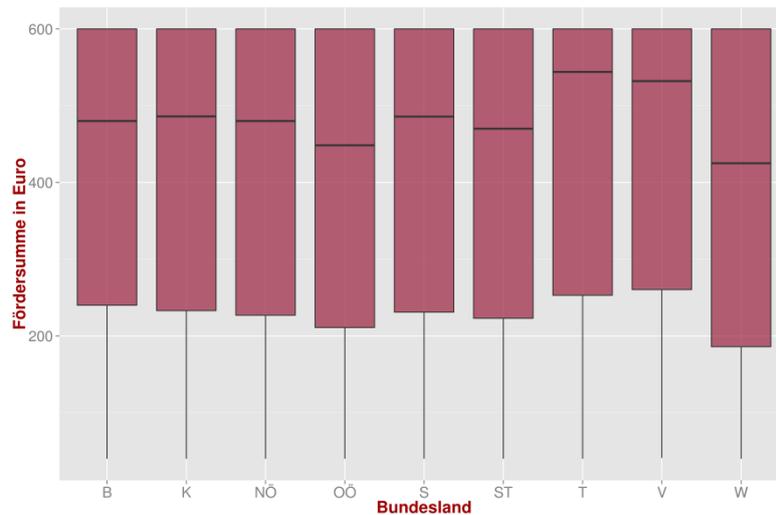
⁴ Basierend auf der zeitlichen Abfolge der Umlaufbeschlüsse zeigt sich eine Abnahme der Arbeitsintensität von 0,2 Prozentpunkten je Umlaufbeschluss, was in Summe zu einem Gesamtrückgang der Arbeitsintensität von 3 Prozentpunkten führt. Dieser Rückgang ist mehrheitlich auf einen schnelleren Anstieg der Materialkosten zurückzuführen.

3.2 Regionalanalyse und Determinanten der Inanspruchnahme des Handwerkerbonus

Bereits der grobe Überblick in Tabelle 2 verdeutlicht, dass es deutliche regionale Unterschiede in der Inanspruchnahme des HWB gibt. Um diese Unterschiede besser zu beleuchten untersucht dieser Abschnitt zunächst die Programmdaten auf regionaler Ebene und setzt in weiterer Folge die Daten in Beziehung zu möglichen Determinanten der Inanspruchnahme des HWBs.

Abbildung 3 stellt die Verteilung der Fördersummen nach Bundesländern ist dar. Hier zeigt sich, dass in allen Bundesländern zumindest die obersten 25 % aller Fälle mit dem Höchstbetrag von 600 Euro gefördert wurden. Die höchsten durchschnittlichen Förderhöhen weisen Tirol und Vorarlberg mit über 500 Euro auf, Wien liegt hingegen mit etwa 400 Euro deutlich unter den anderen Bundesländern.

Abbildung 3: Verteilung der Fördersumme nach Bundesländern

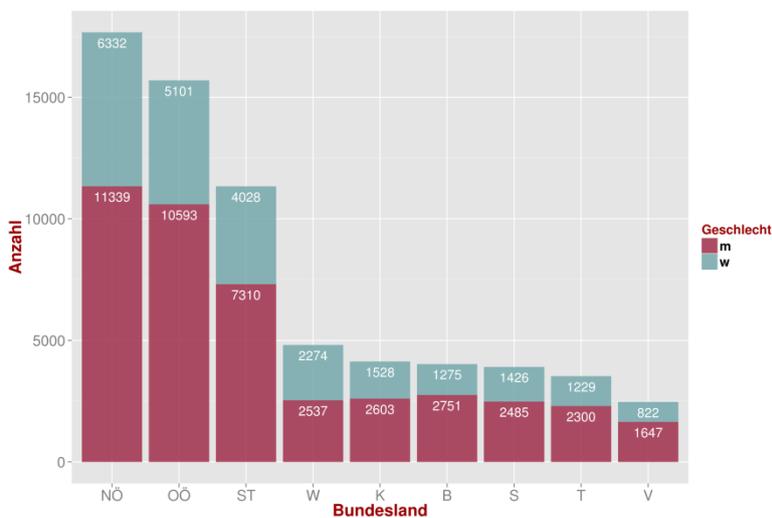


Quelle: IHS Auswertung, BMF HWB Programmdaten.

In Abbildung 4 werden die absoluten Fallzahlen nach Geschlecht und Bundesland ausgewiesen.⁵ Betrachtet man die absoluten Fallzahlen der Förderungen nach Bundesländern so zeigt sich, dass die großen bevölkerungsreichen Bundesländer Niederösterreich und Oberösterreich mit über 17.600 bzw. knapp 15.600 Förderfällen an der Spitze liegen. Auf die Steiermark entfallen etwas über 11.300 Förderfälle. Wien als bevölkerungsreichstes Bundesland kommt hingegen lediglich auf knapp 4.800 Förderfälle und belegt damit nur den vierten Platz in der Rangreihung der Bundesländer.

⁵ Die Genderanalyse der Wirkungen des HWB folgt in Abschnitt 6 weshalb hier nicht weiter ins Detail gegangen wird.

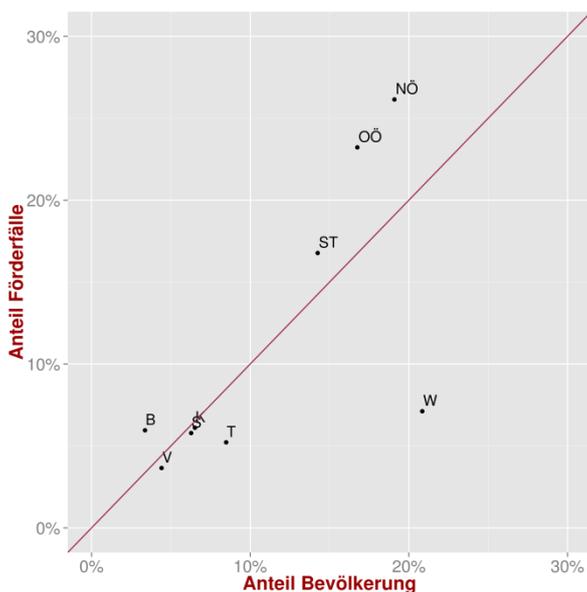
Abbildung 4: Anzahl der Förderfälle nach Bundesländer und Geschlecht



Quelle: BMF HWB Programmdaten, Berechnung IHS.

Abbildung 5 setzt die Bundesländeranteile der Förderfälle des Handwerkerbonus in Beziehung zum Anteil der Bevölkerung in den Bundesländern. Die schwarze Linie trennt die Bundesländer in unter- und überrepräsentiert, wobei alle Bundesländer über (unter) der 45° Linie überdurchschnittlich viele (wenige) Handwerkerbonus Förderfälle hatten. Konkret sind, bezogen auf die Bevölkerungsgröße, das Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich und in geringerem Maße die Steiermark überrepräsentiert. Vorarlberg, Salzburg und Kärnten weisen einen Förderanteil gemäß ihrem Bevölkerungsanteil auf. Wien ist hingegen mit einem Anteil an der Bevölkerung von etwa 20 % und einem Förderanteil des HWB von unter 10 % stark unterrepräsentiert.

Abbildung 5: Bevölkerung vs. Förderfälle nach Bundesländern

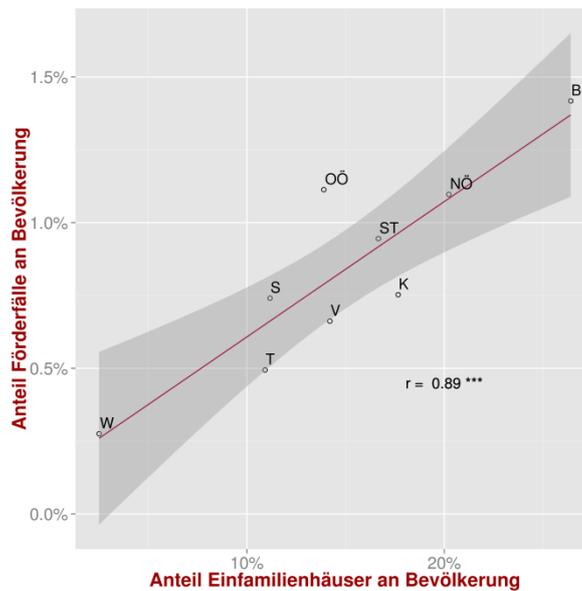


Quelle: BMF HWB Programmdaten, Statistik Austria (Eckdaten Bundesländer), Berechnung IHS.

Um den möglichen Ursachen der regionalen Unterschiede näher auf den Grund zu gehen veranschaulicht den Zusammenhang zwischen den Eigentumsverhältnissen der Wohnbevölkerung und der Fallzahlen des HWBs auf Bundesländerebene.

Aus Abbildung 6 ist ersichtlich, dass die regional differenzierte Inanspruchnahme des HWB in starkem Zusammenhang mit den Eigentumsverhältnissen der Wohnbevölkerung steht. So nahm ein deutlicher höherer Anteil der Bevölkerung in Bundesländern mit einem hohen Anteil an Einfamilienhäusern den Handwerkerbonus in Anspruch. Die hoch-signifikante Korrelation von 0,89 lässt vermuten, dass Eigenheimbesitzer deutlich häufiger den Handwerkerbonus in Anspruch nahmen als Mieter. Das dunkel eingefärbte 95 %ige Konfidenzintervall deutet zusätzlich darauf hin, dass der Eigenheimanteil einen großen Teil der Bundesländervariation in der Inanspruchnahme erklären kann. Eine erwähnenswerte Ausnahme ist jedoch Oberösterreich wo auch gegeben der Eigentümerstrukturen überdurchschnittliche viele HWB Fälle anfielen.

Abbildung 6: Einfamilienhäuser (2014) und HWB Anträge (gesamt) als Anteile der Wohnbevölkerung

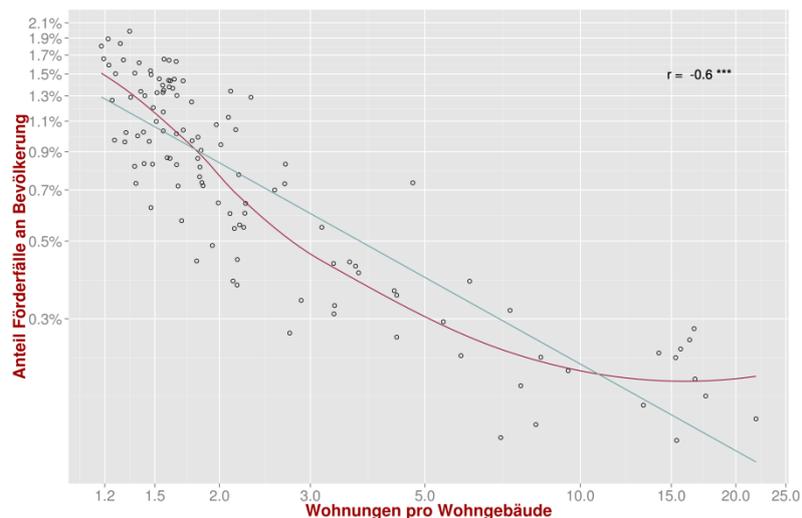


Quelle: Statistik Austria - Mikrozensus, BMF HWB Programmdaten, IHS Berechnungen. Anmerkung: Der Korrelationskoeffizient ist mit „r“ und dessen Signifikanzniveau mit *** ($p < 0.01$) ausgewiesen.

Um auch auf Ebene der 117 politischen Bezirke Österreichs eine Aussage bezüglich der Eigentumsverhältnisse machen zu können, wurde auf Basis der Registerzählung die Anzahl der Wohnungen pro Wohngebäude generiert. Davon ausgehend, dass in Bezirken mit einer geringen Anzahl an Wohnungen pro Wohngebäude eine höhere Eigentumswohnungs- bzw. Einfamilienhausdichte besteht, kann so auch auf disaggregierter regionaler Ebene der Zusammenhang zwischen Inanspruchnahme des HWBs und der Eigentumsverhältnisse beleuchtet werden.

In Abbildung 7 ist klar ersichtlich, dass eine höhere Anzahl an Wohnungen pro Wohngebäude mit einer geringeren Inanspruchnahme des HWB pro Kopf einhergeht.⁶ Die hoch signifikante negative Korrelation von -0,6 bestätigt, dass auch auf Ebene des politischen Bezirks ein großer Teil der Variation in der Inanspruchnahme mit den Eigentumsverhältnissen erklärt werden kann. Um auch einen nicht-linearen Zusammenhang zu untersuchen enthält Abbildung 7 ebenfalls eine rot dargestellte nicht-parametrische Anpassungskurve. An deren Verlauf sieht man, dass der negative Zusammenhang ab etwa 5 Wohnungen pro Gebäude abnimmt.

Abbildung 7: Wohnungen pro Wohngebäude und Anteil der Förderungen an der Bevölkerung



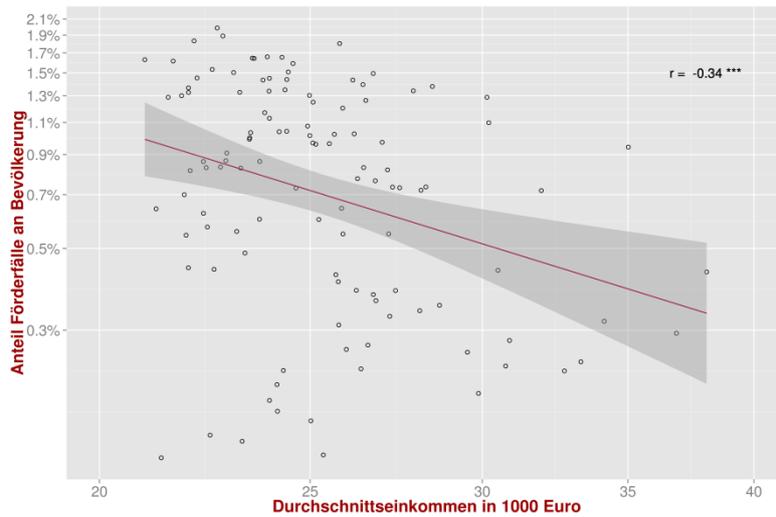
Quelle: BMF HWB Programmdaten, Statistik Austria, Registerzählung 2011, Darstellung IHS. Anmerkung: Logarithmische Skalen. Der Korrelationskoeffizient ist mit „r“ und dessen Signifikanzniveau mit *** (pval<0.01) ausgewiesen.

Eine alternative Erklärung für den positiven Zusammenhang zwischen Eigentumsverhältnissen und der Inanspruchnahme des HWBs könnte sein, dass die Unterschiede in den regionalen Eigentumsverhältnissen auf regionale Einkommensunterschiede zurückzuführen sind, und die Einkommensverhältnisse die relevante Größe sind.

Um die Relevanz dieser Hypothese zu beurteilen, Abbildung 8 zeigt die Korrelation zwischen den durchschnittlichen Einkommen und den Anteilen der Förderfälle an den Bevölkerungen der politischen Bezirke. Hier zeigt sich eine schwache, aber statistisch signifikante negative Korrelation von -0,34. Inkludiert man den ersten Wiener Gemeindebezirk (mit einem Einkommen von 47.000 und einer Förderrate von 2,7 %) schwächt sich dieser Zusammenhang merklich ab und verliert seine statistische Signifikanz. Entfernt man alle Wiener Bezirke aus dem Sample, schwächt sich die negative Korrelation weiter ab (-0,22). Über die alle politischen Bezirke Österreichs lässt sich somit nur ein schwacher negativer Zusammenhang zwischen Einkommen und Inanspruchnahme des HWB feststellen.

⁶ Die Postleitzahlen der Programmdaten wurden den 117 politischen Bezirken Österreichs zugewiesen. Da eine Postleitzahl mehreren politischen Bezirken zugeordnet sein kann, wurden die Förderfälle dieser PLZ zu gleichen Teilen auf die jeweiligen Bezirke verteilt. Der erste Wiener Gemeindebezirk wurde als statistischer Ausreißer entfernt, jedoch verbleiben die Korrelationsmuster auch unter Berücksichtigung dieses Ausreißers.

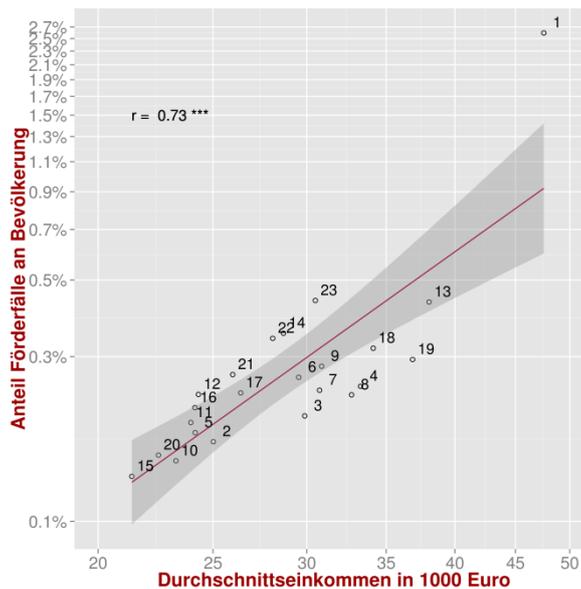
Abbildung 8: Durchschnittliches Einkommen (2012) und Anteil der Förderungen an der Bevölkerung



Quelle: HWB Programmdaten, Statistik Austria – Integrierte Statistik der Lohn- und Einkommenssteuer. Anmerkung: Logarithmische Skalen. Der Korrelationskoeffizient ist mit „r“ und dessen Signifikanzniveau mit *** ($pval < 0.01$) ausgewiesen.

Ein gänzlich anderes Bild zeigt sich in Abbildung 9 wenn man die Wiener Bezirke isoliert betrachtet.

Abbildung 9: Einkommen, Anträge HWB 2014 und 2015 nach Wiener Gemeindebezirk

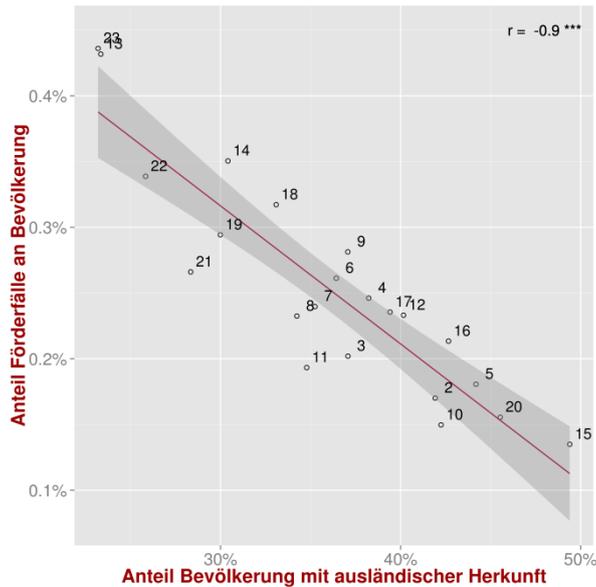


Quelle: BMF HWB Programmdaten, Statistik Austria – Integrierte Statistik der Lohn- und Einkommenssteuer, IHS Berechnungen. Anmerkung: Logarithmische Skalen. Der Korrelationskoeffizient ist mit „r“ und dessen Signifikanzniveau mit *** ($pval < 0.01$) ausgewiesen.

Hier lässt sich eine deutliche positive Korrelation zwischen Einkommen und Förderfällen in Prozent der Bevölkerung feststellen. Der hohe Korrelationskoeffizient von 0,73 sinkt ohne Berücksichtigung des ersten Bezirks nur wenig auf 0,7 ab. In Kontrast zu den Ergebnissen für Gesamtösterreich, könnte das darauf hinweisen, dass Eigentum und Einkommen im Durchschnitt eine stärkere Verbindung in urbanen Regionen wie Wien aufweisen. Eine signifikante Korrelation zwischen der Anzahl an Wohnungen pro Wohngebäude und dem Durchschnittseinkommen kann für Wien jedoch nicht festgestellt werden ($r = -0,08$; Abbildung nicht dargestellt).

Eine mögliche Erklärung für die Verbindung zwischen Einkommen und der Inanspruchnahme des Handwerkerbonus in Wien könnte über den Anteil der Bevölkerung mit ausländischer Herkunft führen. In Abbildung 10 ist der Zusammenhang zwischen der Inanspruchnahme des HWB und dem Anteil der Bevölkerung mit ausländischer Herkunft für Wien⁷ dargestellt, wobei darunter Menschen zu verstehen sind die entweder im Ausland geboren sind und/oder eine ausländische Staatsangehörigkeit aufweisen. Der Anteil beinhaltet somit auch EU-Bürger wie bspw. deutsche Staatsbürger die in Summe mit etwa 52.000 nach Serben (96.000) und Türken (75.000) die drittgrößte Gruppe darstellen.

Abbildung 10: Förderfälle und Anteile der Bevölkerung mit ausländischer Herkunft, Wiener Bezirke



Quelle: MA 23, BMF HWB Programmdatei, IHS Berechnungen, Anträge zum HWB finden sich auf der rechten Achse.
Anmerkung: Der Korrelationskoeffizient ist mit „r“ und dessen Signifikanzniveau mit *** (pval<0.01) ausgewiesen.

Exkludiert man den ersten Wiener Gemeindebezirk aus der Betrachtung, weisen der Anteil der Bevölkerung mit ausländischer Herkunft und die Förderfälle in Prozent der Bevölkerung einen Korrelationskoeffizient von -0,9 auf. Der Korrelationskoeffizient zwischen dem Durchschnittseinkommen und dem Anteil der Bevölkerung mit ausländischer Herkunft liegt für Wien bei -0,67 (bzw. -0,55 mit dem ersten Bezirk) ist statistisch signifikant. Somit wurde der Handwerkerbonus in Wien verstärkt in Bezirken mit höherem Einkommen und einem geringeren Anteil der Bevölkerung mit ausländischer Herkunft beansprucht.⁸

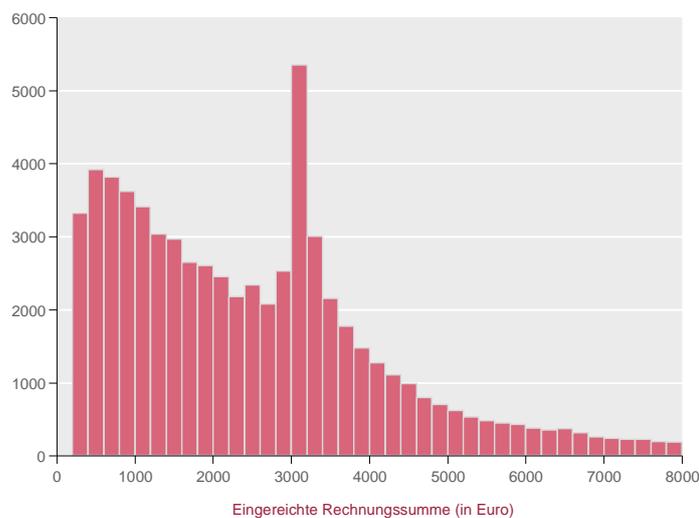
⁷ Diese Analyse kann leider nicht für alle politischen Bezirke Österreichs durchgeführt werden, da hierfür keine ausreichenden Daten vorliegen.

⁸ Die gezeigten Zusammenhänge stellen Korrelationen dar. Inwiefern Kausalitäten zwischen Wohnungs-/Hauseigentum, Einkommen, Migrationshintergrund und der Inanspruchnahme des Handwerkerbonus vorliegen, ist nicht Gegenstand dieser Evaluierung und kann auf Basis der vorliegenden Daten auch nur unzureichend beantwortet werden.

Exkurs: Strategische Rechnungsstellung

Die Limitierung der Förderung durch den Handwerkerbonus auf 20 % der eingereichten Arbeitsleistung bis maximal 600 Euro bringt eine klare Grenze von 3.000 Euro eingereicherter Rechnungssumme mit sich, ab welcher die Förderintensität jedenfalls zurückgeht. Damit besteht einerseits keinerlei Anreiz mehr zusätzliche Rechnungen einzureichen, wenn die 3.000 Euro Arbeitskosten bereits erreicht sind und andererseits besteht auch ein gewisser Anreiz sich von den Handwerksleistenden Rechnungen von 3.000 Euro ausstellen zu lassen und den Rest schwarz abzurechnen. Diese beiden Sachen führen dazu, dass wir in der Verteilung der eingereichten Rechnungssummen eine Häufung bei 3.000 Euro einen deutlichen Rückgang der Häufigkeit über 3.000 Euro erwarten würden. In Abbildung 11 wird dieser Effekt sehr deutlich.

Abbildung 11: Histogramm der Förderfälle nach eingereicherter Rechnungssumme



Quelle: BMF HWB Programmdaten, IHS Berechnungen

Selbst bei der engen Bandbreite von 200 Euro Schritten zeigt sich eine sehr deutliche Häufung im Bereich. Wenn hinreichend viele Haushalte mehr als 3.000 Euro an Arbeitsleistungen aufgeteilt auf viele Rechnungen haben, dann könnte das nicht-Einreichen von zusätzlichen Rechnungen ebenso zur Häufung beitragen, und die beobachtbare Häufung bei 3.000 Euro Rechnungssumme ist nicht notwendigerweise auf strategische Rechnungsstellung zurückzuführen. Um diese strikt nachzuweisen, wäre mehr Information notwendig. Ein Indiz für strategische Rechnungsstellung z.B. wäre wenn die Arbeitsintensität, gemessen am Arbeitsanteil an der Gesamtrechnungssumme bei 3.000 Euro Arbeitskosten deutlich höher wäre. Ein Blick in die Programmdaten hinsichtlich solch klarer Indizien bringt jedoch keine eindeutige Antwort. Es gibt eine leichte Tendenz von einem größeren Arbeitsanteil bis zu 3.000 Euro Arbeitskosten, aber dieser Effekt zeigt sich nur in einem kleineren Teil der ca. 5.300 Förderfälle rund um die Fördergrenze. Damit kann aufgrund der vorliegenden Daten nur spekuliert werden, dass nicht wesentlich mehr als 500 Fälle von ausgeprägter strategischer Rechnungslegung vorliegen.

3.3 Vertiefende Analyse der Inanspruchnahme des Handwerkerbonus (Basis: Stichprobe)

Um die Inanspruchnahme des Handwerkerbonus und die damit verbundenen Wirkungen besser abschätzen zu können wurde auch eine Stichprobe von 500 Fällen eingehender untersucht. Die Stichprobe ist mit 0,74 % der Grundgesamtheit nicht besonders groß, bildet aber die Grundgesamtheit der Programmdaten ziemlich gut ab. Ein Vergleich der Verteilung über die Bundesländer und der entsprechenden deskriptiven Statistik in Tabelle 4 zeigt, dass das Burgenland, Niederösterreich, Kärnten und Salzburg in den Fallzahlen leicht überrepräsentiert sind während Oberösterreich, Tirol und Vorarlberg leicht unterrepräsentiert sind. Die durchschnittliche Fördersumme in der Stichprobe ist mit 403 Euro leicht unter der durchschnittlichen Fördersumme von 411 Euro in den Programmdaten. Mit Ausnahme von Wien ist der Unterschied jedoch gering und die Reihung der Bundesländer hinsichtlich der durchschnittlichen Förderhöhe ist nahezu ident.

Tabelle 4: Vergleich der Stichprobe mit den Programmdaten

	Anteil Förderfälle	Fördersumme (in Euro)	Rechnungssumme (in Euro)	Endrechnungssumme (in Euro)
Stichprobe (500 Fälle)				
Burgenland	6,6%	422	2.599	6.798
Kärnten	6,6%	411	3.187	7.903
Niederösterreich	28,0%	411	2.756	6.869
Oberösterreich	21,4%	391	2.788	7.633
Salzburg	6,4%	406	3.411	6.202
Steiermark	17,0%	399	2.700	5.818
Tirol	4,2%	428	2.688	6.469
Vorarlberg	3,0%	428	2.980	5.999
Wien	6,8%	366	2.558	5.873
Österreich	100,0%	403	2.804	6.764
Programmdaten (67.580 Fälle)				
Burgenland	6,0%	417	2.817	6.729
Kärnten	6,1%	417	2.832	6.820
Niederösterreich	26,1%	414	2.860	6.934
Oberösterreich	23,2%	403	2.739	7.286
Salzburg	5,8%	417	2.850	7.386
Steiermark	16,8%	411	2.796	6.864
Tirol	5,2%	433	2.987	7.719
Vorarlberg	3,7%	433	3.139	8.486
Wien	7,1%	390	2.702	6.255
Österreich	100,0%	411	2.822	7.060

Quelle: BMF HWB Programmdaten, BMF HWB Stichprobe, IHS Berechnungen.

Deutlichere Unterschiede ergeben sich durch eine eindeutig höhere durchschnittliche eingereichte Rechnungssumme in der Stichprobe in Kärnten und Salzburg sowie in deutlich niedrigeren durchschnittlichen Endrechnungssummen in der Stichprobe in Salzburg, Tirol, Vorarlberg und der Steiermark. Während die höheren Werte durch zufällig in die Stichprobe fallende hohe Rechnungen leicht erklärbar sind, ist etwas mehr Vorsicht geboten hinsichtlich Schlüsse von der Stichprobe auf die Gesamtdaten bezüglich der Endrechnungssumme.

Ein wesentlicher Vorteil der Stichprobe liegt in der Verfügbarkeit von detaillierter Information bezüglich der geförderten Tätigkeit. Um einen besseren Eindruck der geförderten Branchen zu gewinnen, klassifizieren wir in Tabelle 5 die beauftragten Unternehmen in den beobachteten Förderfällen der Stichprobe in Branchen. Etwas mehr als ein Viertel der Förderfälle kann der Branche „Gas- und Sanitärtechnik, Heizungstechnik“ zugeordnet werden. An zweiter Stelle folgen „Maler und Anstreicher“ mit knapp einem Fünftel der Förderfälle. Interessanterweise entfallen 36 Fälle unserer Stichprobe auf die Branche Handel, was darauf zurückzuführen ist, dass die Rechnung stellenden Unternehmen primär Handel betreiben, aber durch Montage auch förderfähige Leistungen anbieten.

Tabelle 5: Branchenzuordnung der Förderfälle in der Stichprobe

Branche	Fälle		in Prozent
	Stichprobe	Gesamt	
Gas- und Sanitärtechnik, Heizungstechnik	126	17.030	25,2%
Maler und Anstreicher	98	13.246	19,6%
Bau- und Montagetischler	55	7.434	11,0%
Dachdecker, Spengler	46	6.217	9,2%
Handel	36	4.866	7,2%
Baumeister	33	4.460	6,6%
Hafner, Platten- und Fliesenleger	25	3.379	5,0%
Elektrotechnik	15	2.027	3,0%
Tapezierer und Dekorateur	15	2.027	3,0%
Holzbau	12	1.622	2,4%
Metalltechnik für Metall- und Maschinenbau	10	1.352	2,0%
Bodenleger	7	946	1,4%
Glaser	5	676	1,0%
Steinmetz	5	676	1,0%
Sonstige	12	1.622	2,4%
Gesamt	500	67.580	100,0%

Quelle: BMF HWB Programmdatei, BMF HWB Stichprobe, IHS Berechnungen.

Da unsere Stichprobe nur 500 bzw. 0,74 % der Fälle umfasst, repräsentiert jeder Fall der Stichprobe ca. 135 Fälle der Programmdatei. Die Spalte „Gesamt“ in Tabelle 5 zeigt daher die Fallzahlen welche durch die simple Hochrechnung entstehen würden. Die drittgrößte Branche „Bau- und Montagetischler“ verdeutlicht aber auch gleichzeitig wieder ein Problem dieser Klassifizierung. Tischlereien können sehr unterschiedliche Leistungen anbieten, welche zum Teil explizit von der Förderung durch den HWB ausgeschlossen sind. Zum Beispiel ist die Herstellung von Möbeln nicht förderfähig, während der Einbau, bzw. die Montage sehr wohl förderfähig sind.

Um diese Abgrenzungsschwierigkeiten zu reduzieren wurden die Fälle in der Stichprobe zusätzlich auch noch den geförderten Leistungen zugeordnet. Tabelle 6 zeigt die Branchenzugehörigkeit der beauftragten Unternehmen mit den zugehörigen Leistungen. Die Vielzahl an möglichen Handwerksleistungen wurden in die folgenden Tätigkeiten (geordnet nach absteigender Häufigkeit) zusammengefasst: **Badsanierung** oder -renovierung, WC Anlagen (70), **Malerarbeiten** (56), Türen-, **Fenster-tausch** oder -reparatur (56), Heizkessel, **Thermeneinbau** oder -tausch (53), **Fassadenanstrich**, -reinigung, oder -sanierung (48), **Dachsanieierung** oder -reparatur, Spenglerarbeiten (47), **Küchen- oder Möbelmontage** (36), Kamin- und **Kachelofensanierung** (22), **Fliesenverlegung**, Estriche (16), **Installationen** (16), **Mauerarbeiten**, Trockenbau, Zimmermannsarbeiten (15), Rolläden, **Balkone**,

Geländer (14), **Boden-** oder **Parkettverlegung** (13), **Elektroinstallationen** (11), Montage **Photovoltaikanlage** oder Solaranlage (7), Sonstiges (20).⁹

Die wichtigsten Branchen in Tabelle 5 spiegeln sich indirekt in den Häufigkeiten der Leistungen wieder. Gas- und Sanitärtechnik, Heizungstechnik trägt wesentlich zu den Fallzahlen in der Badsanierung und beim Heizkessel- bzw. Thermentausch bei. Ähnlich naheliegend führen sich die Unternehmen in der Branche Maler und Anstreicher die meisten der Tätigkeiten Malarbeiten und Fassadenanstrich durch. Die Handelsunternehmen haben zu einem großen Teil Leistungen im Bereich Fenstertausch erbracht, was gemeinsam mit den Bau- und Möbeltischlern zur relativ hohen Fallzahl dieser Tätigkeit geführt hat.

Separat ausgewiesen wurde auch die Tätigkeit der Montage einer Photovoltaik-Anlage, bzw. einer Solaranlage. Die Tatsache, dass diese Montagearbeiten gefördert werden, ist insofern interessant, als die Anschaffung solcher Anlagen oft durch andere Fördermaßnahmen von Bund oder Ländern unterstützt wird. Daher sind hier Doppelförderungen durchaus im Bereich des Möglichen.

⁹ Der Lesbarkeit halber wird in den Graphiken und im weiteren Text auf die Tätigkeiten durch die fettgedruckten verkürzten Beschreibungen der Tätigkeiten zurückgegriffen. Natürlich basieren alle Berechnungen weiterhin auf den gesamten Förderfällen, welche dieser Tätigkeitsgruppe zugeordnet wurden.

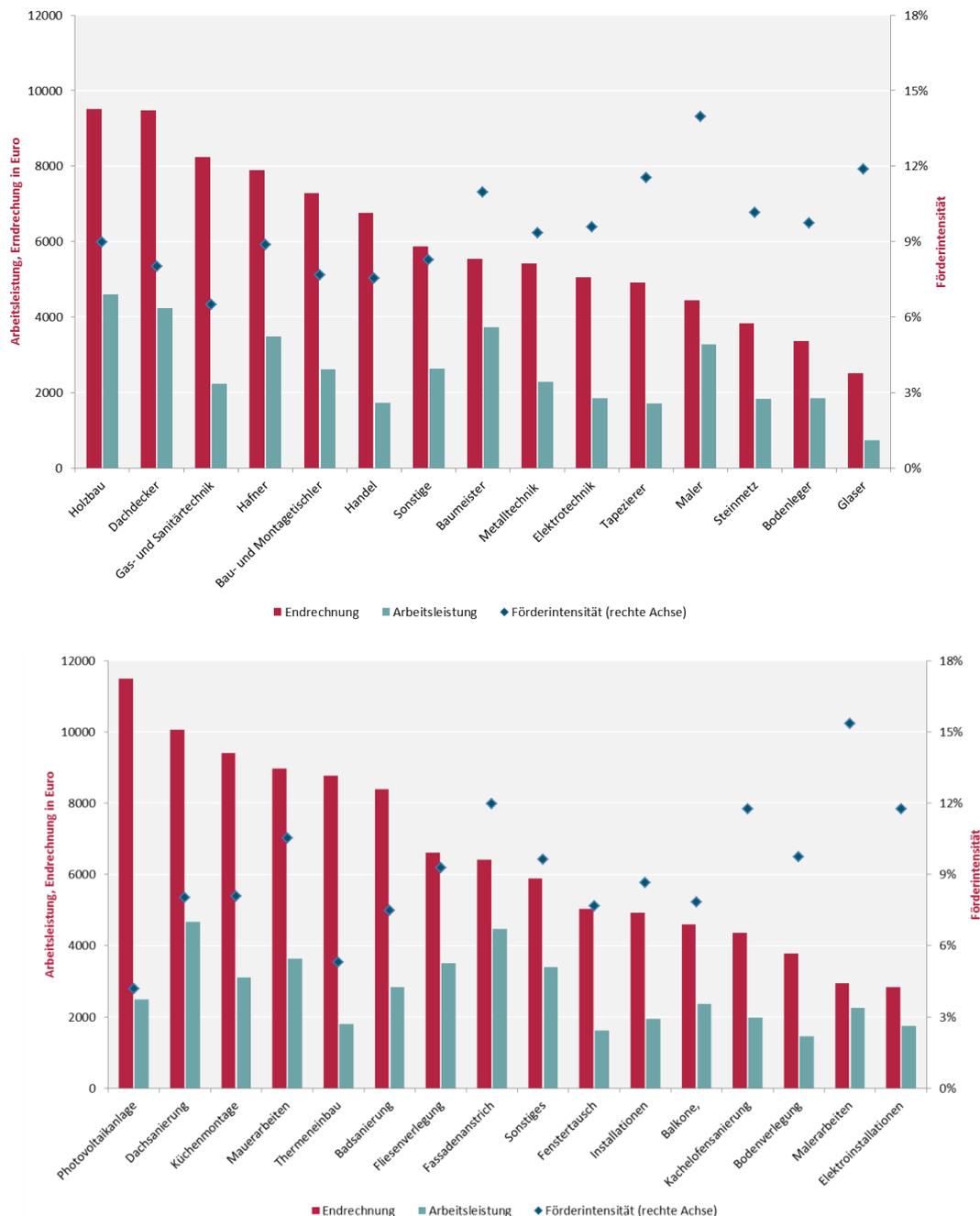
Tabelle 6: Branchen und Leistungen in der HWB Stichprobe

Branche Leistung	Bau- und Montagetischler	Baumeister	Bodenleger	Dachdecker	Elektrotechnik	Gas- und Sanitärtechnik	Glaser	Hafner	Handel	Holzbau	Maler	Metalltechnik	Steinmetz	Tapezierer	Sonstige	Gesamt
	Badsanierung, -renovierung, WC Anlagen	0	3	0	0	0	58	0	2	3	0	2	0	0	1	
Boden- oder Parkettverlegung	2	0	5	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	4	0	13
Dachsanierung oder -reparatur, Spenglerarbeiten	0	0	0	40	0	0	0	0	0	3	3	0	0	0	1	47
Elektroinstallationen	0	0	0	0	10	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11
Fassadenanstrich, -reinigung, -sanierung	0	6	0	0	0	0	0	0	1	0	38	0	1	0	2	48
Fliesenverlegung, Estriche	0	2	0	0	0	0	0	12	1	0	0	0	0	1	0	16
Heizkessel, Thermeneinbau oder -tausch	0	1	0	0	1	47	0	0	4	0	0	0	0	0	0	53
Installationen	0	0	0	0	0	15	0	0	1	0	0	0	0	0	0	16
Kamin- und Kachelofensanierung	0	9	0	3	0	0	0	9	1	0	0	0	0	0	0	22
Küchen- oder Möbelmontage	25	1	1	0	0	1	0	0	5	2	0	0	0	1	0	36
Malerarbeiten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	51	0	0	5	0	56
Mauerarbeiten, Trockenbau, Zimmermann	3	5	0	0	0	0	0	1	0	4	1	0	0	1	0	15
Montage Photovoltaikanlage oder Solaranlage	0	0	0	0	4	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
Rolläden, Balkone, Geländer	3	1	0	0	0	0	0	0	3	1	0	4	0	0	2	14
Türen-, Fenstertausch oder -reparatur	19	3	0	2	0	0	5	0	15	2	3	3	0	0	4	56
Sonstiges	3	2	1	1	0	1	0	1	0	0	0	3	4	2	2	20
Total	55	33	7	46	15	126	5	25	36	12	98	10	5	15	12	500

Quelle: BMF HWB Stichprobe, IHS Berechnungen.

Eine detailliertere Betrachtung der eingereichten Arbeitskosten, der Endrechnungssumme und der resultierenden Förderintensität in Abbildung 12 zeigt, dass es deutliche Unterschiede je nach Branchen bzw. nach geförderten Leistungen gibt.¹⁰

Abbildung 12: Arbeitskosten, Endrechnungssumme und Förderintensität nach Branchen und Leistungen



Quelle: BMF HWB Stichprobe, IHS Berechnungen.

Der obere Teil von Abbildung 12 zeigt die durchschnittlichen Werte nach Branchen. Hier heben sich die Branche Holzbau, und Dachdecker besonders hervor mit einer - durch die roten Balken dargestellten -

¹⁰ Aufgrund der relativ geringen Fallzahlen in der Stichprobe, diskutieren wir die durchschnittlichen Beträge in Größenordnungen und nicht im Detail.

durchschnittlichen Endrechnungssumme von über 9.000 Euro. Im Gegensatz dazu weisen die Steinmetze, Maler und Glaser jeweils nur durchschnittliche Endrechnungssumme von unter 4.000 Euro aus. Die in hellblau dargestellten durchschnittlichen eingereichten Arbeitskosten liegen bei den Dachdecken, im Holzbau, bei den Baumeistern, bei den Hafnern und bei den Malern über 3.000 Euro, und damit sogar im Durchschnitt über der maximal förderbaren Summe. Das andere Extrem sind die Glaser, die Steinmetze, die Bodenleger, die Tapezierer und der Handel mit durchschnittlich eingereichten Arbeitskosten von unter 2.000 Euro. Speziell im Fall des Handels, ist dies jedoch nicht weiter verwunderlich, da hier von einer Dominanz der Materialkosten über die Arbeitskosten auszugehen ist. Dies schlägt sich natürlich auch in den durch die dunkelblauen Punkte dargestellte und auf die rechte Achse abgetragene durchschnittliche Förderintensität nieder. Während der Handel – ebenso wie die Gas- und Sanitärtechnik und die Bau- und Möbeltischler eine durchschnittliche Förderintensität von unter 8 % aufweisen, haben die Maler und Anstreicher mit durchschnittlich 14 % Förderleistung die höchste relative Förderung.

Der untere Teil von Abbildung 12 zeigt analog die durchschnittlichen Werte nach geförderter Tätigkeit. Hier zeigt sich, dass die Betrachtung nach geförderter Leistung die Variation in der Endrechnungssumme deutlich erhöht. Die Installation von Photovoltaik-Anlagen, bzw. Solaranlagen fällt mit einer durchschnittlichen Endrechnungssumme von deutlich über 10.000 Euro auf. Aber auch die Dachsanierung, die Küchenmontage, die Mauerarbeiten, der Thermeneinbau und die Badsanierung haben eine durchschnittliche Endrechnungssumme von über 8.000 Euro, während die Malerarbeiten und die Elektroinstallationen unter 3.000 Euro durchschnittliche Gesamtrechnung aufweisen. Da die durchschnittlichen eingereichten Arbeitskosten sich in ähnlichen Bereichen wie nach der Branchenuntergliederung bewegen, resultiert die Betrachtung nach Tätigkeiten in einer sehr starken Variation der Förderintensität. Die Montage von Photovoltaik-Anlagen und der Thermeneinbau zeichnen sich durch eine durchschnittliche Förderintensität von ca. 5 % aus, während Malerarbeiten mit über 15 % Förderintensität einen sehr hohen Anteil der Endrechnungssumme durch den HWB rückerstattet bekommen.

Diese deutlichen Unterschiede in der Förderintensität sollten sich auch in den Auswirkungen des Handwerkerbonus auf die Schwarzarbeit und damit auch auf die offizielle gesamtwirtschaftliche Produktion auswirken. Bevor wir jedoch basierend auf den detaillierten Informationen der Stichprobe die möglichen Auswirkungen des HWB simulieren, diskutiert der nächste Abschnitt zunächst theoretisch die Wirkungskanäle einer Förderung von Handwerkerleistungen.

4 Abschätzung der Wirkung des Handwerkerbonus auf die Schattenwirtschaft

Einer der genannten Hauptgründe für die Einführung des Handwerkerbonus war die Reduktion der Schattenwirtschaft bzw. der Schwarzarbeit. Da jedoch selbst das ursprünglich bestehende Ausmaß der Schattenwirtschaft per Definition schwer quantifizierbar ist, ist eine Abschätzung der Wirksamkeit einer Maßnahme wie des Handwerkerbonus doppelt schwer.¹¹ Um dennoch eine grobe Quantifizierung zu ermöglichen nähert sich dieser Abschnitt der Problematik von mehreren Seiten an. Zunächst werden theoretisch einige der wichtigsten Wirkungskanäle einer spezifischen Förderung diskutiert. Dann werden anhand eines kurzen Überblicks der bestehenden Literatur über ähnliche Maßnahmen in anderen Ländern einige der Kernparameter eingegrenzt. Abschließend wird mit Hilfe dieser Parameter und der Erkenntnissen aus den vorhergehenden Abschnitten abgegrenzt in welchen Bandbreiten der Handwerkerbonus die Schattenwirtschaft, die Schwarzarbeit, die Steuereinnahmen und das BIP beeinflussen kann.

4.1 Theoretische Überlegungen zu den Wirkungskanälen des Handwerkerbonus

Die Förderung eines spezifischen Bereiches bringt in der Theorie mehrere direkte und indirekte Auswirkungen mit sich. Die offensichtlichste und auch intendierte direkte Auswirkung ist, dass durch die Förderung die Dienstleistung der Handwerker für die Nachfragenden billiger wird und dementsprechend die Nachfrage steigt. Die zweite direkte Auswirkung sind die Kosten, die beim Staat für die Förderung anfallen.

Die unmittelbar indirekten Auswirkungen sind ein zunehmendes Angebot an Handwerksleistungen, da für gleichbleibende Preise die Nachfrage steigt. Das zusätzliche Angebot kann entweder durch neu geschaffene Arbeitsplätze bzw. zusätzliche selbstständige Handwerker, durch einen Rückgang der Schwarzarbeit in diesem Bereich oder durch eine Verlagerung der Aktivitäten in den förderwürdigen Bereich entstehen. Während die Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen den größten volkswirtschaftlichen Nutzen mit sich bringt, liegt der Hauptvorteil beim Rückgang der Schwarzarbeit in höheren Steuereinnahmen und mehr Gerechtigkeit. Bei einer bloßen Verlagerung der Aktivitäten in den förderungswürdigen Bereich bleiben positive volkswirtschaftliche Effekte allerdings weitgehend aus.

Ähnlich kann es sich verhalten, wenn durch die geänderten relativen Preise der Handwerksleistungen die Nachfrage zugunsten der geförderten Dienstleistungen verzerrt wird, oder wenn der Handwerkerbonus hauptsächlich Mitnahmeeffekte auslöst und wenig zusätzliche Nachfrage generiert wird. Mittel- bis langfristig kann eine spezifische Förderung – soweit dies der Wettbewerb zulässt – auch zu gezielten Preiserhöhungen im geförderten Sektor führen, wodurch die Förderung von Seiten der Handwerksleistenden absorbiert wird.

4.1.1 Änderung der Nachfrage nach offiziellen Handwerkerleistungen

Prinzipiell kann die relative Nachfrage nach offiziellen Handwerkerleistungen und schwarz angebotenen Handwerksleistungen auf zwei Arten modelliert werden. Zum einen kann auf die

¹¹ Schneider und Enste (2000) diskutieren die Abgrenzung von Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit und schlagen eine Abgrenzung entlang der Linien der Legalität und der reinen Haushaltsproduktion vor. In weiterer Folge wird in diesem Bericht Schattenwirtschaft als inklusive Haushaltsproduktion und Schwarzarbeit als exklusive Haushaltsproduktion verwendet.

Steuerhinterziehungsliteratur nach Allingham und Sandmo (1972) Bezug genommen werden, zum anderen kann traditionell anhand des mikroökonomischen Nachfragemodells argumentiert werden.

Im Steuerhinterziehungsmodell von Allingham und Sandmo (1972) wird die Entscheidung über illegales Verhalten (nicht-Deklaration von Einkommen) als trade-off zwischen erwarteter Strafe und möglicher Steuerersparnis modelliert. Ausgehend von einem rationalen Verhalten werden demnach so lange Steuern hinterzogen, bis die Steuerersparnis der erwarteten Strafe entspricht. Umgelegt auf die Frage wie der Handwerkerbonus die Nachfrage nach Schwarzarbeit verändern kann, sagt dieses Modell eine Reduktion der Schwarzarbeit voraus, da der Handwerkerbonus die Preisdifferenz zwischen der offiziell versteuerten Handwerkertätigkeit und Schwarzarbeit reduziert. Da die maximale Förderhöhe mit 20 % nur die Umsatzsteuer abdeckt, ist davon auszugehen, dass weiterhin eine Preisdifferenz bestehen bleibt und Schwarzarbeit nicht vollends verdrängt werden kann. Zusätzlich ergibt sich das Problem, dass viele Haushalte auch ohne den Handwerkerbonus nur offiziell angebotene Dienstleistungen bezogen hätten. Für diese ist der Handwerkerbonus eine willkommene Preisreduktion, führt aber zu keinerlei Verhaltensänderung. Dieser Mitnahmeeffekt reduziert die Wirksamkeit der Fördermaßnahme.

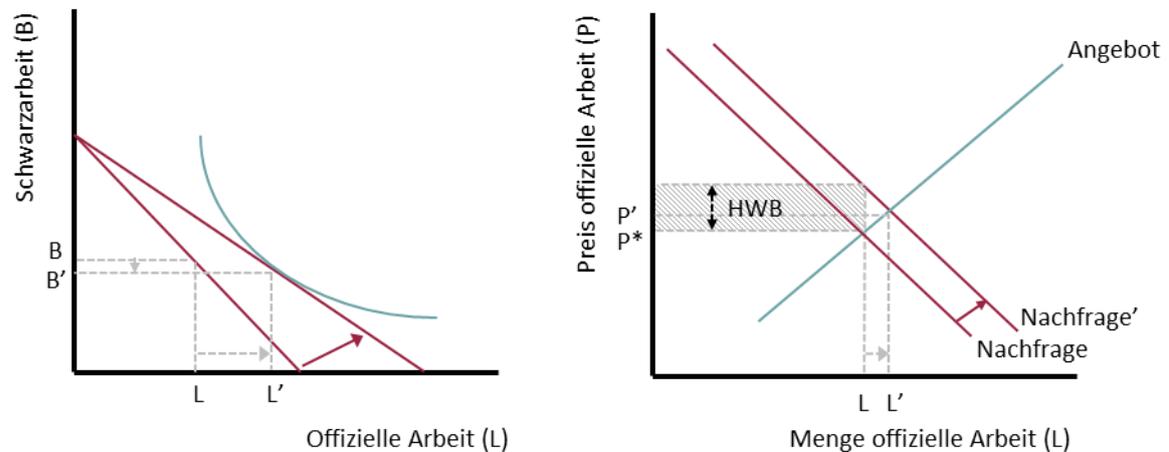
Ein weiterer Ansatz Mitnahmeeffekte und intendierte Wirkungen einer Fördermaßnahme zu modellieren basiert auf dem klassischen Nachfragemodell.¹² Ausgehend von der Annahme dass Haushalte unterschiedlichen Nutzen aus verschiedenen Gütern bzw. Dienstleistungen ziehen, kann die Konsumententscheidung basierend auf den relativen Preisen modelliert werden. Für die Entscheidung zwischen Schwarzarbeit und offiziell nachgefragter Arbeit kann zum Beispiel angenommen werden, dass schwarz geleistete Dienstleistungen einen weniger hohen Nutzen stiften, da diese eine positive Wahrscheinlichkeit erwischt zu werden und keine offiziellen Gewährleistungsansprüche mit sich bringen. Für manche Haushalte und manche Handwerkerleistungen sind diese Nutzenminderungen geringer als die Preisdifferenz zwischen offizieller und Schwarzarbeit und somit entscheiden sich diese für Schwarzarbeit. Die Einführung eines Handwerkerbonus reduziert wiederum die Preisdifferenz und wird einige Haushalte zu Gunsten offizieller Dienstleistung umstimmen und damit Schwarzarbeit reduzieren. Für alle Dienstleistungen die ohnehin legal versteuert nachgefragt worden wären, führt der Handwerkerbonus wiederum nur zu Mitnahmeeffekten.

Abbildung 13 veranschaulicht die Wirkung einer Förderung in einem einfachen Nachfragemodell. Der linke Teil von Abbildung 13 zeigt die Wirkung der Förderung auf die Entscheidung zwischen Schwarzarbeit und offiziell nachgefragter Arbeit. Durch den Handwerkerbonus wird die offizielle Arbeit billiger und die rot eingezeichnete Budgetgerade dreht sich nach außen. Damit ermöglicht sich für den Haushalt eine andere Kombination zwischen Schwarzarbeit und offiziell nachgefragter Arbeit und es kann ein höheres Nutzenniveau erreicht werden. Im abgebildeten Fall führt dies zu einer deutlichen Ausweitung der offiziell nachgefragten Arbeit (von L auf L') und zu einer leichten Reduktion der Schwarzarbeit (von B auf B').¹³ Für den Fall des Handwerkerbonus spiegelt eindeutig die intendierte Wirkung der Förderung wider.

¹² Uns ist derzeit keine explizierte Modellierung in der neueren akademischen ökonomischen Literatur bekannt, welches schwarz nachgefragte Handwerksleistungen, Förderungen und Mitnahmeeffekte untersucht, aber die Studie von Alberini et al. (2014) beschäftigt sich mit einer eng verwandten Materie, nämlich den Mitnahmeeffekten von Förderungen energetischen Maßnahmen.

¹³ Je nach angenommener Nutzenfunktion kann der Einkommenseffekt auch dazu führen dass durch die zusätzlichen Budgetmittel ebenfalls zu einem Anstieg der nachgefragten Schwarzarbeit führen.

Abbildung 13: Wirkung einer Förderung im klassischen Nachfragemodell



Quelle: Eigene Darstellung

Die rechte Seite von Abbildung 13 veranschaulicht die Wirkungen auf die gleichgewichtige Menge an offiziell nachgefragte Arbeitsleistung. Ausgehend vom ursprünglichen Gleichgewicht mit einem Preis von P^* und einer nachgefragten Menge L verschiebt die Förderung die rot dargestellte Nachfragekurve nach außen. Es ergibt sich eine höhere nachgefragte Menge an offizieller Arbeit L' zu einem etwas höheren Preis P' . Der Anstieg von L auf L' verdeutlicht wieder die intendierten Wirkungen der Förderung. Gleichzeitig ist jedoch ersichtlich, dass es sozusagen zu unerwünschten Nebeneffekten kommt. Zum einen kann es zu einem Preisanstieg kommen. Je unelastischer das Angebot an offizieller Arbeitsleistung ist, umso stärker wird der Preis ansteigen und umso geringer wird die Ausweitung der offiziell nachgefragten Arbeitsleistung sein.

Der zweite und potentiell noch wichtigere Effekt ist durch die schraffierte Fläche dargestellt. Selbst ohne Handwerkerbonus wäre bereits L an offizieller Handwerkerleistung nachgefragt worden. Um den intendierten Effekt der Ausweitung auf L' zu erzielen muss jedoch für alle, die sowieso offizielle Dienstleistungen in Anspruch genommen hätten, der Handwerkerbonus bezahlt werden. Damit ergibt sich die Fläche L mal HWB als Mitnahmeeffekte der Förderung. Im vereinfachten dargestellten Modell hängt das Ausmaß der Mitnahmeeffekte von der relativen Elastizität der Nachfrage und des Angebotes ab. Im Gegensatz dazu sind die Mitnahmeeffekte in der Realität vielschichtiger, weshalb ihnen in weiterer Folge in diesem Bericht noch mehr Beachtung geschenkt wird.

4.2 Empirische Ergebnisse von Studien über vergleichbare Fördermaßnahmen

Für den österreichischen Handwerkerbonus gibt es aktuell nur die Studie von Schneider (2015a) welche auf teilweise identen Daten zur vorliegenden Studie basiert. Zusätzlich zu einer sehr detaillierten regionalen Analyse weist Schneider (2015a, Seite 14f) positive gesamtwirtschaftliche Effekte aus. Konkret wird ein durchschnittlicher Multiplikator der wertschöpfungsrelevanten zusätzlichen Handwerkerleistungen von 1,35 angenommen und eine gesamtwirtschaftliche Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen von 13 zusätzlichen Arbeitsplätzen je Million wertschöpfungsrelevanter Ausgaben. Um das Ausmaß der wertschöpfungsrelevanten Ausgaben aufgrund des Handwerkerbonus abschätzen zu können, diskutiert Schneider (2015a) ausführlich die realistische Bandbreite von Mitnahmeeffekten und grenzt den Bereich zunächst sehr breit zwischen 20 und 80 % (Seite 15) und später enger zwischen 40 und 60 % (Seite 65) ein. In einer groben Berechnung der fiskalischen Auswirkungen des Handwerkerbonus findet Schneider (2015a, S. 64) einen Grenzwert von 77,4 % für Mitnahmeeffekte, ab

welchem der Handwerkerbonus sich selber finanzieren soll.¹⁴ In Summe sieht Schneider (2015a, S. 66) daher „dass sich der Handwerkerbonus auch auf die österreichische Wirtschaft stark positiv auswirken würde“. Bevor im nächsten Unterabschnitt vergleichbare Rechnungen aufgestellt werden, um die Sensibilität der Ergebnisse von Schneider (2015a) auf die getroffenen Annahmen zu untersuchen, werden zunächst noch Studien über verwandte Fördermaßnahmen in anderen europäischen Ländern untersucht.

Die umfassendste Studie ist jene von Ernst & Young (2013) welche sich mit dem deutschen Handwerkerbonus beschäftigt. Im Gegensatz zur Direktförderung im österreichischen Handwerkerbonus ist in Deutschland die Förderung der Handwerkerleistungen über steuerliche Absetzbarkeit geregelt. Wie ein Vergleich der europäischen Ansätze zur staatlichen Förderung von Handwerkerleistungen in Privathaushalten in 17 EU-Ländern in Ernst & Young (2013) zeigt, ist Deutschland mit diesem Ansatz nicht alleine. Tabelle 7 unterscheidet die untersuchten Länder hinsichtlich der eingesetzten Förderinstrumente. Während zehn Länder einen ermäßigten Umsatzsteuersatz als Förderinstrument einsetzen und fördern fünf Länder Handwerkerleistungen über einkommensteuerrechtliche Maßnahmen.

Tabelle 7: Steuerliche Maßnahmen zur Förderung von Handwerkerleistungen im EU-Vergleich (2013)

Befragte Länder	Einkommensteuerrechtliche Regelung	Abzug von der Bemessungsgrundlage -	Abzug von der Steuerschuld	Ermäßigter Mehrwertsteuersatz
Belgien	X		X	X
Dänemark	X	X		
Finnland	X		X	
Frankreich				X
Griechenland				X
Irland				X
Italien	X		X	X
Luxemburg				X
Niederlande				X
Österreich				
Polen				X
Portugal				X
Schweden	X		X	
Schweiz				
Spanien				X
Tschechien				X
Vereinigtes Königreich				X

Quelle: Ernst & Young (2013, S. 214)

Die förderbaren Gewerbe- und Handwerkerleistungen sind für alle Länder breit definiert, mit der Ausnahme von Belgien, wo die Maßnahme auf Energiespar-Investitionen und Einbruch- und Feuerschutz eingeschränkt ist¹⁵. Finnland, Schweden und Dänemark fördern ausschließlich die Arbeitsleistung, in Belgien und Italien werden sowohl Arbeitsleistung als auch Material gefördert.

¹⁴ Siehe Abschnitt 4.3 für eine genauere Beschreibung der Berechnungen von Schneider (2015a).

¹⁵ Vgl. Ernst & Young (2013), S. 67.

Im Gegensatz zu Deutschland liegt jedoch für all diese Länder nach dem Wissenstand von Ernst & Young (2013) keine hinreichende Evaluierungsstudie vor, womit die Studie von Ernst & Young (2013) die umfassendste und aktuellste Gesamteinschätzung einer steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen ist. Die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG beträgt 20 % der Arbeitsleistung und der Höchstbetrag wurde im Rahmen eines Konjunkturpaketes ab dem Jahr 2009 auf 1.200 Euro verdoppelt. Dieser Schritt kam nachdem die Handwerkerleistungen erst 2006 explizit in den Katalog der förderbaren Dienstleistungen aufgenommen wurden. Bereits seit 2003 steuerlich absetzbar sind gemäß § 35a EStG haushaltsnahe Dienstleistungen. Die Ausschüttungssumme bzw. die Steuerausfälle betragen jedoch bereits vor der Verdoppelung im Jahr annähernd eine 800 Millionen Euro. Zum Zeitpunkt der Studie von Ernst & Young (2013) lagen noch keine aktuelleren Werte der Ausschüttungsbetrages bzw. der Steuerausfälle vor, aber aufgrund der Verdoppelung der Höchstgrenze kann von einem starken Anstieg des Betrages ausgegangen werden. Aufgrund dieses deutlichen Anstiegs der steuerlichen Förderung finden Ernst & Young (2013, Seite 120) „leicht positive Steigerungsraten“ in den begünstigten Berufsgruppen, während nicht begünstigte Berufsgruppen rückgängige Beschäftigungsraten auswiesen. Ob es sich nun um zusätzliche Beschäftigung oder eine Verlagerung in den begünstigten Bereich handelte wurde jedoch nur insoweit thematisiert, als dass gezeigt wurde, dass die Arbeitslosigkeit sich homogen in beiden Bereichen entwickelt hat.

Hinsichtlich der Umsatzentwicklung in den geförderten Bereichen zeigt sich im Zeitraum seit der Verdoppelung ein leichter positiver Effekt, welcher in der Vergleichsgruppe nicht sichtbar ist. Weiterführende Untersuchung der Preisentwicklung legen nahe, dass „die beabsichtigte Stärkung des Handwerks stattfand. Dies ist ein Indiz für die Existenz von Mitnahmeeffekten seitens der Handwerkerbetriebe und des Mittelstands“ (Ernst & Young, Seite 132)

Hinsichtlich der Mitnahmeeffekte von Seiten der Haushalte bringt die Befragung von Ernst & Young (2013) folgende Ergebnisse hervor. 90 % der befragten Haushalte gaben an, sie hätten die Handwerkerleistungen auch ohne steuerliche Förderung nachgefragt, während 5 % der befragten Haushalte angaben die Handwerkerleistung nur aufgrund der steuerlichen Förderung beauftragt zu haben. „Für 7 % war die Steuerermäßigung entscheidend dafür, eine handwerkliche Leistung nicht in Schwarzarbeit, sondern legal nachzufragen“ (Ernst & Young, Seite 168). In Summe kann damit aus der Studie von Ernst & Young (2013) herausgelesen werden, dass es schwach positive Wirkungen der steuerlichen Förderung gab, diese jedoch zu Kosten von hohen Steuerausfällen erkaufte werden.

Ähnlich kritisch sieht der Bundesrechnungshof (2011) die Maßnahme und kommt bei seiner Überprüfung zu dem Schluss, dass die Steuerermäßigung auf haushaltsnahe Dienstleistungen und für das Handwerk abzuschaffen sei. Als problematisch sieht der Bundesrechnungshof die nachweislich außerordentlich hohen Mitnahmeeffekte bei Handwerkerleistungen. Bei der Überprüfung der geltend gemachten Leistungen für das Jahr 2008 wird in 71 % der Förderfälle von Mitnahmeeffekten ausgegangen. Dieser hohe Anteil ergibt sich dadurch, dass hier Handwerkerleistungen geltend gemacht wurden die ohnehin legal durchgeführt worden wären, wie zum Beispiel Kaminkehrerleistungen oder Wartung von Heizungsanlagen. Zudem hat der deutsche Bundesrechnungshof „aufgrund der wissenschaftlichen Erkenntnisse erhebliche Zweifel, ob die Gesetzesziele erreicht wurden, über die Förderungen der haushaltsnahen Dienstleistungen und Handwerksleistungen mehr legale Beschäftigung zu schaffen und Schwarzarbeit zu verringern.“¹⁶

Deutlich positiver sehen Bizer und Kornhardt (2011) den deutschen Handwerkerbonus. Der Argumentationslinie von Schneider (2015a) folgend berechnen sie positive fiskalische Effekte, sobald die steuerliche Absetzbarkeit Tätigkeiten vom Schwarzmarkt in den offiziellen Bereich bringt.

¹⁶ Siehe Bundesrechnungshof (2011) Seite 22.

Enste (2009) untersucht die möglichen Wirkungen von steuerlicher Förderung auf Schwarzarbeit und durch eine Befragung von Haushalten und kommt zu dem Schluss, dass die Mitnahmeeffekte im Bereich von 40 bis 70 % liegt. Wenn weiters davon ausgegangen wird, dass die steuerliche Förderung den Preisunterschied zwischen Schwarzarbeit und legal versteuerter Arbeit kompensieren kann, so schätzt Enste (2009, zitiert nach Schneider 2015a) dass 1/3 bis 1/5 der Schwarzarbeit in Deutschland legalisiert werden kann. In Bezug auf den Handwerkerbonus in Österreich kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass die komplette Preisdifferenz durch die Förderung ausgeglichen werden kann, da die Förderung maximal der Mehrwertsteuer entspricht und Einkommenssteuer und Sozialversicherung nicht ausgeglichen werden.

Etwas weiter weg, aber durchaus auch für relevant für die aktuelle Fragestellung bezüglich der direkten Förderung von Handwerksarbeiten sind die Papiere welche sich mit den Mitnahmeeffekten bei der Förderung von energetischer Sanierungen beschäftigen. Zum Beispiel untersuchen Alberini et al (2014) die Mitnahmeeffekte bei Förderungen von energetischer Sanierung in Italien. Basierend auf der Konsumentenerhebung zeigen sich bei oberflächlicher Betrachtung sehr starke Mitnahmeeffekte und keine Wirkung der Förderung. Bei differenzierter Betrachtung finden sich sehr heterogene regionale Effekte mit weniger extremen Mitnahmeeffekten in kälteren Gebieten. Die Wichtigkeit der Berücksichtigung von Heterogenität der Mitnahmeeffekte wurde bereits von Malm (1996) betont, der in einigen Bereichen findet dass bis zu 89 % der Haushalte die energetischen Investitionen auch ohne Förderung getätigt hätten. Die logische Schlussfolgerung von Malm (1996) ist daher, Förderungen möglichst gezielt einzusetzen. Grösche und Vance (2009) untersuchen die Mitnahmeeffekte in Deutschland und finden dass ungefähr die Hälfte der Haushalte ohnehin bereit wäre die vollständige Rechnungssumme für die energetischen Sanierungen auszugeben und schließen daraus dass es zu starken Mitnahmeeffekten kommt. In einer nachfolgenden Studie finden Grösche, Schmidt und Vance (2013), dass die hohen Mitnahmeeffekte von bis zu 90 % die Wirksamkeit der Förderung von energetischen Sanierungen konterkarieren.

Im Summe kann aus der bisherigen empirischen Literatur über steuerliche Förderungen von Handwerkerleistungen, deren volkswirtschaftlichen Auswirkungen, Wirkungen auf Schwarzarbeit und Mitnahmeeffekte mitgenommen werden, dass eine differenzierte Betrachtung sehr wichtig ist. Interessanterweise gehen die meisten Studien über Handwerkerbonus oder ähnliche Förderungen von einheitlichen Mitnahmeeffekten (in sehr unterschiedlicher Höhe) aus, während die empirischen Studien über Förderungen von energetischen Sanierungen explizit die Wichtigkeit der Berücksichtigung von Heterogenität der Mitnahmeeffekte betonen. Um diesem Anspruch besser gerecht zu werden simuliert der nächste Abschnitt die möglichen Auswirkungen des Handwerkerbonus in Österreich mit heterogenen Mitnahmeeffekten.

4.3 Abschätzung der Wirkung des Handwerkerbonus mit heterogenen Mitnahmeeffekten

Um der Wichtigkeit von Heterogenität bei der Wirkung des Handwerkerbonus Rechnung zu tragen, wird in diesem Abschnitt zunächst thematisiert in welcher Form durch die Förderung Verhaltensänderungen entstehen. Diese werden zunächst genauer erörtert bezüglich direkter und indirekter (Erstrunden-) Effekte auf die fiskalische Bilanz und das Bruttoinlandsprodukt und dann mit den Informationen aus den Programmdateien hochgerechnet auf mögliche gesamtwirtschaftliche Auswirkungen.

Durch die Vergabe des Handwerkerbonus können nach unserer Einschätzung folgende Verhaltensänderungen ausgelöst werden. 0.) Keine, da der Handwerkerbonus nicht in Anspruch genommen wurde, 1.) reine Mitnahmeeffekte, wenn die Leistung auch ohne HWB in gleicher Form nachgefragt worden wäre, 2.) Vorzieheffekte, wenn die Leistung früher also ohne HWB nachgefragt wurde, 3.) zusätzlicher Konsum, welcher nur aufgrund der Bezahlung des HWB ausgelöst wurde, 4.) eine

Verlagerung von schwarz nachgefragten Leistungen in die offizielle Wirtschaft, 5.) eine Verlagerung von vorher selbst erbrachten Leistungen in die offizielle Wirtschaft und 6.) ein Upgrade der Leistung, da die angebotene Leistung um den Betrag des HWBs billiger wurde.¹⁷

Wenn keinerlei Verhaltensänderungen ausgelöst wird, d.h. auch der HWB nicht in Anspruch genommen wird, dann ergeben sich natürlich auch keinerlei fiskalische oder BIP-Effekte, warum auf diesen Fall nicht weiter eingegangen wird. Für alle anderen Fälle ergibt sich eine Reihe von direkten und indirekten Wirkungen. Diese werden anhand eines repräsentativen Beispiels in Tabelle 8 dargestellt und nachfolgend unterteilt in fiskalische und BIP Effekte diskutiert.

Tabelle 8: Fiskalische und BIP-Effekte bei unterschiedlichen Verhaltensänderungen

	BIP Wirkung			Fiskalischer Effekt		
	Direkt	Indirekt	Gesamt	Direkt	Indirekt	Gesamt
Reiner Mitnahmeeffekt	0	480 ^d	480	-600 ^a	96 ^{b,d}	-504
Vorzieheffekt	10.250 ^{f,h} 2.050 ^b	-9.360 ^d 1.804 ^e	4.744	-600 ^a 2.050 ^b 1.845 ^c	-1.872 ^{b,d} 360,8 ^{b,e}	1.738,8
Zusätzlicher Konsum	10.250 ^{f,h} 2.050 ^b	-9.360 ^d 1.804 ^e	4.744	-600 ^a 2.050 ^b 1.845 ^c	-1.872 ^{b,d} 360,8 ^{b,e}	1.738,8
Schwarzarbeit-Reduktion	4.100 ^h 820 ^b	-176 ^d -1.476 ^e	3.268	-600 ^a 820 ^b 1.845 ^c	-35,2 ^{b,d} -295,2 ^{b,e}	1.734,6
Eigenproduktion-Reduktion	4.100 ^h 820 ^b	-3.456 ^d 1.804 ^e	3.268	-600 ^a 820 ^b 1.845 ^c	-691,2 ^{b,d} 360,8 ^{b,e}	1.734,6
Upgrade	500 ^h 100 ^b	0 ^d 220 ^e	820	-600 ^a 100 ^b 225 ^c	0 ^{b,d} 44 ^{b,e}	-231

^a Ausbezahlung HWB, ^b Umsatzsteuer, ^c Einkommensteuer und Sozialversicherungsabgaben, ^d Haushalte, ^e Handwerker, ^f Materialkosten, ^h Arbeitskosten

Quelle: Eigene Überlegungen.

Für das Beispiel in Tabelle 8 sind einige Annahmen notwendig. Für das Verhältnis zwischen Arbeitsleistung und Endrechnungssumme wird der Faktor 2,5 angenommen, was ziemlich genau den Programmdaten entspricht (477,1 Mio. Euro Endrechnungssumme, 190,7 Mio. Euro Arbeitsleistungen). Die durchschnittliche Förderung der Arbeitsleistung wird mit ca. 14,6 % angenommen, ebenfalls nahe dem Verhältnis der Programmdaten (190,7 Mio. Euro eingereichte Arbeitsleistung, ausbezahlter HWB in Höhe von 27,8 Mio. Euro). Damit ergeben sich folgende Werte für das repräsentative Beispiel:

¹⁷ Natürlich sind unter der Annahme von ausgefallenden Präferenzen der Haushalte auch weitere Verhaltensänderungen möglich, wobei diese uns als weniger relevant erscheinen, weshalb auch nicht weiter auf diese eingegangen wird.

Eingereichte Endrechnungssumme (ohne Mehrwertsteuer) von 10.250 Euro, 4.100 Euro Arbeitsleistung und ausbezahlter Handwerkerbonus in Höhe von 600 Euro.

4.3.1 BIP Effekte

Die Wirkungen des Handwerkerbonus auf das Bruttoinlandsprodukt und damit verbunden auch die fiskalischen Wirkungen hängen von den dargestellten Arten der Mitnahmeeffekte ab. Da die unterschiedlichen Verhaltensänderungen auch Rückwirkungen auf die Budgetbeschränkungen der Haushalte und der Handwerker haben ergeben sich auch indirekte Effekte auf den Konsum und damit wiederum auf das BIP. Um diese indirekten Effekte vollständig abbilden zu können, müsste ein allgemeines Gleichgewichtsmodell verwendet werden. Dies ist jedoch eindeutig außerhalb des Fokus dieser Studie, weshalb nur auf indirekte Erstrundeneffekte eingegangen wird. Ein weiterer Vorteil dieses Zuganges ist die Transparenz der Berechnungen.

Die Darstellung der BIP-Effekte in Tabelle 8 bestehen jeweils aus bis zu vier Komponenten. Die direkten Wirkungen sind die zusätzliche Ausgaben für Material (nur im Fall von Vorzieh-Effekten oder zusätzlichen Konsum) und Arbeitskosten (in allen Fällen außer bei reinen Mitnahmeeffekten) und die darauf anfallende Mehrwertsteuer. An indirekten Wirkungen wird der veränderte Konsum der Haushalte und der Handwerker berücksichtigt. Der Konsum der Haushalte steigt im Falle von reinen Mitnahmeeffekten leicht an, reduziert sich jedoch in allen anderen Fällen. Bei den Handwerkern ergibt sich ein positiver Konsumeffekt in allen Fällen außer der Schwarzarbeit-Reduktion, wenn die offizielle Versteuerung der Arbeitsleistungen das verfügbare Einkommen der Handwerker und damit deren Konsum reduziert.

4.3.2 Fiskalische Effekte

Der erste direkte fiskalische Effekt ist, dass der Staat die Auszahlung des Handwerkerbonus finanzieren muss. Je nach Art der Verhaltensänderung kommt es zu den erwünschten direkten zusätzlichen Steuereinnahmen durch Umsatzsteuer und Steuern und Sozialversicherungsbeiträge auf die zusätzlich offiziell erbrachten Handwerkerdienstleistungen. Gleichzeitig ist aber auch zu berücksichtigen, dass die Ausbezahlung des HWB und gegebenenfalls zusätzlicher Konsum die Budgetbeschränkung der Haushalte verändert. Zusätzliche Aufträge, oder offizielle versteuerte statt schwarz angebotene Leistungen verändern auch die Budgetbeschränkung der Handwerker. Diese veränderten Budgetbeschränkungen haben jedenfalls über veränderten Konsum eine indirekte Wirkung auf die Steuereinnahmen, welche in unserer Betrachtung zumindest ansatzweise berücksichtigt werden soll.

Um bezüglich der fiskalischen Effekte mit der Studie von Schneider (2015a) vergleichbar zu sein, übernehmen wir einige seiner Annahmen. Die erste Annahme ist, dass bei schwarz angebotener Leistung die Materialkosten zum identen Preis angeboten und regulär mit der Mehrwertsteuer versteuert werden. Damit kürzen sich die Mehrwertsteuereinnahmen auf das eingesetzte Material bei der Verlagerung von Schwarzarbeit in die offizielle Wirtschaft heraus. Für den Fall der Verlagerung von Selbsterstellung in die offizielle Wirtschaft übernehmen wir diese Annahme ebenfalls. Eine weitere Annahme ist das die Arbeitsleistungen mit einem durchschnittlichen Steuersatz (inklusive Sozialversicherung) von 45 % versteuert werden. Diese Annahme basiert ebenfalls auf Schneider (2015a), welcher sich auf eine Studie von Eco Austria bezieht. Wir folgen Schneider (2015a) auch insoweit, dass wir die 45 % in 100 rechnen, d.h. auf die Nettolöhne fällt ein Steuersatz von $45\% / (1 - 45\%) = 81,8\%$ an.¹⁸ Weitere implizit getroffene Annahmen welche wir übernehmen sind, dass die

¹⁸ Dieser Steuersatz ist natürlich eher hoch, aber nicht unmöglich wenn Dienstnehmer und Dienstgeber Beiträge zur Sozialversicherung sowie die Einkommensteuer für relativ hohe Einkommen angenommen werden.

gesamte förderbare Arbeitsleistung diesem Steuersatz unterliegt. Gründe warum diese nicht der Fall sein muss, beinhalten z.B. i.) Fahrtkosten welche in der förderbaren Rechnungssumme enthalten sind, ii.) den Fall in dem der Handwerker unselbständig beschäftigt und nicht ausgelastet war (in diesem Fall würde die zusätzlichen Aufträge hauptsächlich den Unternehmensgewinn vermehren).

Konkret bedeutet dies, dass in unserem Beispiel an direkten fiskalischen Wirkungen jedenfalls 600 Euro an HWB Auszahlung anfallen. Für alle Fälle außer dem reinen Mitnahmeeffekt ergeben sich noch zwei weitere direkte fiskalische Effekte. Zum einen die zusätzlichen Mehrwertsteuereinnahmen und zum anderen die zusätzlichen Einnahmen aus Einkommensteuer und Sozialversicherung. Bei einem Vorzieh-Effekt bzw. bei zusätzlich geschaffener Nachfrage ist die gesamte (inklusive der Materialkosten) Endrechnungssumme relevant für die zusätzlichen Mehrwertsteuereinnahmen (20 % von 10.250 = 2.050), während bei der Schwarzarbeit-Reduktion oder der Reduktion der Eigenerstellung nur die Arbeitsleistung relevant ist (20 % von 4.100 = 820). Im Fall eines Upgrades auf eine höherwertige Leistung wird angenommen, dass der HWB Betrag für zusätzliche Arbeitsleistung aufgewendet wird, was zunächst auch für zusätzliche Mehrwertsteuereinnahmen von (20 % von 500 = 100) führt. Die direkten Auswirkungen durch die Einkommenssteuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge sind wie oben erwähnt jeweils 45 % von 4.100 = 1.845. Im Fall des Upgrades sind es 45 % von 500 = 225.

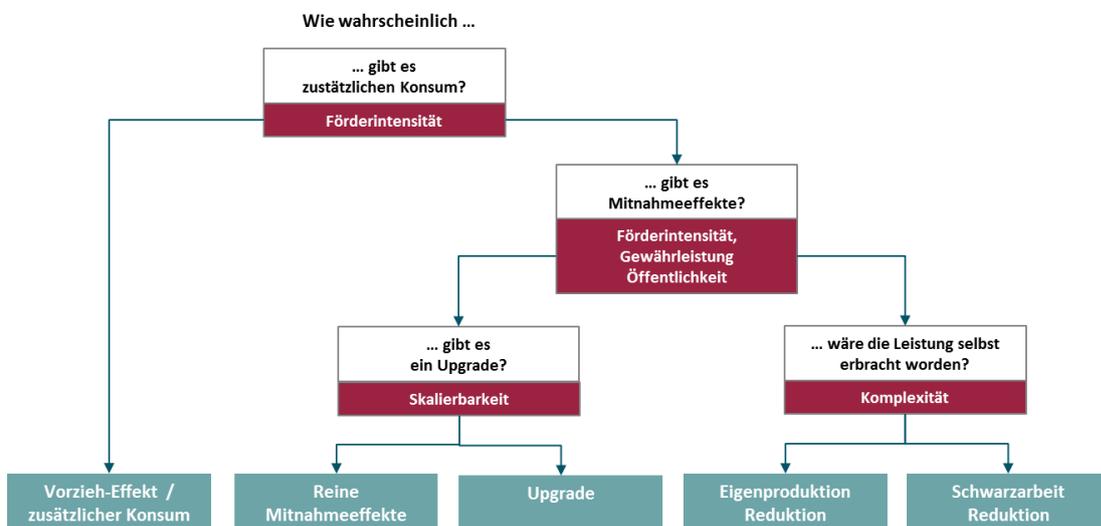
Zusätzlich zu den direkten fiskalischen Wirkungen berücksichtigen wir die Erstrundeneffekte durch das veränderte Budget des Haushalte und der Handwerker. Dabei wird angenommen, dass die Haushalte und die Handwerker eine Sparquote von 20 % haben und die anderen 80 % der Budgetveränderung sich im Konsum niederschlagen. Für diese Konsumänderung wird der fiskalische Effekt durch die Änderung der Mehrwertsteuereinnahmen berücksichtigt. Für den reinen Mitnahmeeffekt bedeutet dies einen positiven indirekten fiskalischen Effekt von 20 % Mehrwertsteuer von 480 Euro zusätzlichem Konsum aufgrund von 600 Euro zusätzlichen Budgets der Haushalte, d.h. 96 Euro. Bei Vorzieh-Effekten oder zusätzlichem Konsum aufgrund des HWB resultiert entsteht analog ein indirekter fiskalische Effekt von $(-12.300+600) \times (1-20\%) \times 20\% = -1.872$. Auf der anderen Seite hat nun allerdings auch der Handwerker zusätzliche Budgetmittel zur Verfügung, welche in zusätzlichem Konsum und Steuereinnahmen von $(4.100-1.845) \times (1-20\%) \times 20\% = 360,8$ niederschlagen. Bei der Reduktion der Schwarzarbeit hängt die Änderung der jeweiligen Budgets auch davon ab, zu welchem Preis die Handwerksleistung schwarz angeboten wurde. Der Einfachheit halber nehmen wir an, dass die Handwerker exakt die 20 % der Mehrwertsteuerersparnis auf die Arbeitsleistung an die Kunden weitergeben hätten. Damit ergibt sich in unserem Beispiel nur eine kleine Budget und Konsumänderung bei den Haushalten $(-820+600) \times (1-20\%) \times 20\% = -35,2$. Bei den Handwerkern fällt die Änderung mit $(-1.845) \times (1-20\%) \times 20\% = -295,2$ etwas größer aus. Für den Fall der Reduktion der Eigenproduktion verschiebt sich die Budgetänderung zu Lasten der Haushalte, welche nun anderen Konsum einsparen müssen während die Handwerker durch die zusätzlichen Ausgaben mehr konsumieren können. Aufgrund der Annahme der gleichen Sparquote bleibt der fiskalische Effekt jedoch gleich zur Schwarzarbeit-Reduktion. Der Upgrade-Fall ist so konstruiert, dass das Budget der Haushalte unverändert bleibt, womit es nur zu einem kleinen positiven indirekten fiskalischen Effekt aufgrund zusätzlichen Konsums durch die Handwerker kommt.

In Summe ergibt sich für den reinen Mitnahmeeffekt ein deutlich negativer fiskalischer Effekt von -504 Euro. Der Upgrade Fall resultiert in einem geringfügig negativen fiskalischen Effekt von 231 Euro. Die anderen Fälle haben alle einen positiven fiskalischen Effekt in der Höhe von ungefähr 1.735 Euro, wobei hier hervorzuheben ist, dass im Fall des Vorzieh-Effekts ein negativer fiskalischer Effekt in der nachfolgenden Zeit zu berücksichtigen ist.

4.3.3 Hochrechnung auf gesamtwirtschaftliche Effekte

Um die volkswirtschaftlichen Auswirkungen des Handwerkerbonus simulieren zu können, müssen die unterschiedlichen Mitnahmeeffekte, welche in den vorgehenden Abschnitten diskutiert wurden, hinsichtlich ihrer Wahrscheinlichkeit eingeschätzt und gewichtet werden. Da die geförderten Haushalte nicht direkt hinsichtlich ihrer Verhaltensänderung aufgrund des Handwerkerbonus gefragt werden können, ist jede Annahme hinsichtlich der Mitnahmeeffekte zu einem gewissen Grade arbiträr. Um dennoch eine nachvollziehbare Hochrechnung erstellen zu können, definieren wir objektiverbare Kriterien um die Wahrscheinlichkeit von unterschiedlichen Mitnahmeeffekten quantifizieren zu können. Konkret definieren wir fünf Abgrenzungskriterien welche eine unterschiedliche Wahrscheinlichkeit der verschiedenen Mitnahmeeffekte mit sich bringen. Abbildung 14 verdeutlicht die Zusammenhänge der Mitnahmeeffekte und der jeweiligen Abgrenzungskriterien.

Abbildung 14: Abgrenzungskriterien zwischen verschiedenen Verhaltenseffekten



Quelle: Eigene Überlegungen.

Die **Förderintensität**, definiert als der Anteil des HWB an der gesamten Endrechnungssumme, dient zum einen als Abgrenzungskriterium zwischen den Vorzieh-Effekten und zusätzlichem Konsum und den anderen Mitnahmeeffekten und zum anderen als eines von drei Abgrenzungskriterien zwischen Schwarzarbeit-Reduktion oder Reduktion der Eigenproduktion und reinen Mitnahmeeffekten bzw. Upgrade zu einer teureren Dienstleistung. Die Logik ist sehr einfach, je höher die Förderintensität desto eher gibt es einen gewünschten Verhaltenseffekt (Vorzieh- oder zusätzlicher Konsum bzw. Schwarzarbeit-Reduktion oder Reduktion der Eigenleistung). Da die Förderintensität als einziges Kriterium zur Identifikation der Wahrscheinlichkeit von Vorzieh-Effekten oder zusätzlichem Konsum herangezogen wird, ist hier noch eine zusätzlich Annahme nötig. Konkret beziehen wir uns auf Ernst & Young (2013) und nehmen an, dass bei 20 % Förderintensität 5 % zusätzlicher Konsum induziert werden. Bei einer geringeren Förderintensität wird der zusätzliche Konsum entsprechend geringer ausfallen, was durch die Vormultiplikation von Förderintensität/0,2 berücksichtigt wird.

Die **Öffentlichkeit** der Dienstleistung wird als zweites Abgrenzungskriterium zwischen Schwarzarbeit-Reduktion und Mitnahmeeffekten herangezogen. Die zugrundeliegende Annahme ist, dass öffentlich einsehbare Dienstleistungen, wie zum Beispiel Fassadenarbeiten oder Dachsanierungen tendenziell weniger geeignet sind für Schwarzarbeiten, da diese eher Kontrollen durch die Finanzpolizei ausgesetzt sind.

Das dritte Kriterium um die Wahrscheinlichkeit von schwarz angebotenen Leistungen abschätzen zu können ist die Wichtigkeit von **Gewährleistungsansprüchen**. Bei komplexeren technischen Arbeiten wie z.B. der Installation einer Photovoltaik-Anlage oder dem Einbau einer Therme ist oft das Vorliegen einer Rechnung über die ordnungsgemäße Installation wichtig für spätere Gewährleistungsansprüche. Damit ist anzunehmen, dass diese Dienstleistungen auch ohne HWB öfters offiziell nachgefragt werden und die Mitnahmeeffekte höher sind.

Die **Skalierbarkeit** der nachgefragten Dienstleistung wird als Abgrenzung zwischen reinen Mitnahmeeffekten und möglichen Upgrades aufgrund des Handwerkerbonus herangezogen. Upgrades zu einem besseren Produkt, bzw. einer qualitativ höherwertigen Dienstleistung sind nur möglich wenn es um eine Tätigkeit geht welche diese Quantitäts- oder Qualitätssteigerungen ermöglicht.

Als letztes Abgrenzungskriterium wird die **Komplexität** der Dienstleistung verwendet. Technisch und körperlich weniger anspruchsvolle Tätigkeiten wie z.B. Malarbeiten können wesentlich leichter selbst erbracht werden, während komplexe fachspezifische Dienstleistungen jedenfalls eine(n) Expert(in) verlangen.

Während die Förderintensität direkt aus den Programmdateien ersichtlich ist, werden in Tabelle 9 die in der Stichprobe identifizierten Tätigkeiten eingeordnet hinsichtlich der Abgrenzungskriterien. Die genaue Einordnung und Einschätzung der Merkmale der Tätigkeiten ist natürlich subjektiv, aber durch die hier gewählte Herangehensweise kann der interessierte Leser zumindest die Sensitivität der Resultate auf die Annahmen überprüfen.

Tabelle 9: Einordnung der Tätigkeiten bezüglich Schwarzarbeit Wahrscheinlichkeit

	Gewährleistung	Komplexität	Öffentlichkeit	Skalierbarkeit
Badsanierung	wichtig	hoch	eher privat	hoch
Bodenverlegung	eher unwichtig	niedrig	sehr privat	hoch
Dachsanierung	wichtig	sehr hoch	sehr öffentlich	sehr niedrig
Elektroinstallationen	wichtig	hoch	sehr privat	niedrig
Fassadenanstrich	wichtig	hoch	sehr öffentlich	hoch
Fliesenverlegung	sehr unwichtig	niedrig	sehr privat	niedrig
Thermeneinbau	sehr wichtig	sehr hoch	eher privat	sehr niedrig
Installationen	wichtig	hoch	sehr privat	niedrig
Kachelofensanierung	wichtig	sehr hoch	eher privat	niedrig
Küchenmontage	wichtig	hoch	eher privat	hoch
Malarbeiten	sehr unwichtig	sehr niedrig	sehr privat	sehr hoch
Mauerarbeiten	wichtig	niedrig	eher privat	niedrig
Photovoltaikanlage	sehr wichtig	sehr hoch	sehr öffentlich	sehr niedrig
Balkone	wichtig	hoch	eher öffentlich	niedrig
Fenstertausch	wichtig	hoch	sehr öffentlich	niedrig

Quelle: Eigene Überlegungen.

Konkret werden die Beschreibungen in Tabelle 9 übersetzt in Werte von -0,2, -0,1, 0,1 und 0,2 für Reduktion bzw. Verstärkung von Mitnahmeeffekten. Zum Beispiel wird für die sehr wichtige Gewährleistung bei der Montage von Photovoltaikanlagen 0,2 angenommen. Gemeinsam mit der sehr starken Öffentlichkeit für welche ebenfalls ein Wert von 0,2 angenommen wird ergibt dies eine Summe von 0,4 für den Einbau der Photovoltaikanlagen. Dieser Wert wird zu einer Ausgangswahrscheinlichkeit von 50 % für die Mitnahmeeffekte addiert. Die Abhängigkeit der Mitnahmeeffekte von der Förderintensität wird durch die zusätzliche Addition von $(1 - \text{Förderintensität}) / 0,2$ mal die Gegenwahrscheinlichkeit berücksichtigt. Im Fall der Montage von Photovoltaikanlagen bedeutet diese Herangehensweise, bei selbst bei voller Förderintensität von 20 % die Wahrscheinlichkeit von

Mitnahmeeffekten bei 90 % liegt. Beträgt der Handwerkerbonus zusätzlich nur 10 % der Endrechnungssumme (z.B. aufgrund von Materialkosten, oder Arbeitskosten über 3.000 Euro) so erhöht sich die Wahrscheinlichkeit von Mitnahmeeffekten auf 95 %. Malerarbeiten oder Fliesenverlegung sind sowohl hinsichtlich der Öffentlichkeit als auch der Wichtigkeit von Gewährleistungen bestens geeignet für Schwarzarbeit, weshalb die Wahrscheinlichkeit von Mitnahmeeffekten bei voller Förderintensität auf 10 % sinkt. Ist jedoch die Förderintensität weniger hoch, so erhöhen sich die Mitnahmeeffekte. Bei einem 50 %igen Anteil des Handwerkerbonus an der Endrechnungssumme erhöhen sich laut dieser Berechnungsmethode die Mitnahmeeffekte auf 55 %.¹⁹

Von den so berechneten Wahrscheinlichkeiten von Mitnahmeeffekten wird nun die Wahrscheinlichkeit von upgrading zu einer qualitativ höherwertigen Leistung berücksichtigt. Die Einordnung in Tabelle 9 wird übersetzt in 5 % Schritte was bedeutet, dass bei sehr niedrig skalierbare Tätigkeiten wie z.B. Dachsanierung in nur 5 % der (reinen Mitnahme-Effekte) Fälle eine teurere Dienstleistung nachgefragt wird, während für sehr gut skalierbare Tätigkeiten wie z.B. Malerarbeiten in 20 % der (reinen Mitnahme-Effekte) Fälle ein Upgrade erwartet wird.

Zuletzt wird analog zwischen der Wahrscheinlichkeit von Reduktion von Eigenherstellung und Schwarzarbeit-Reduktion anhand der Komplexität der Dienstleistung unterschieden. Hier wird analog zur Berücksichtigung von Upgrading angenommen, dass sehr komplexe Tätigkeiten nur mit 5 % Wahrscheinlichkeit (gegeben von keinen Mitnahmeeffekten) selbst erstellt werden, während nicht komplexe Tätigkeiten mit 20 % Wahrscheinlichkeit (gegeben von keinen Mitnahmeeffekten) selbst erstellt werden. Es ist jedoch anzumerken, dass diese Unterscheidung rein akademischer Natur ist, da die Annahmen in Tabelle 8 ohnehin sicherstellen, dass sowohl die BIP wie auch die fiskalische Effekte von Schwarzarbeit-Reduktion und einer Reduktion der Eigenherstellung ident sind.

Durch diese Einordnung der Tätigkeiten kann für alle 500 Fälle unserer Stichprobe eine Wahrscheinlichkeit der jeweiligen Verhaltensänderung abgeleitet werden. Das sich die Wahrscheinlichkeiten per Definition auf 1 summieren, kann durch die Multiplikation der Werte aus Tabelle 8 ein durchschnittlicher BIP-Effekt bzw. ein durchschnittlicher fiskalischer Effekt für jeden Euro ausbezahlten Handwerkerbonus berechnet werden. Hier ist jedoch noch zu berücksichtigen, dass die Beobachtungen gewichtet werden müssen, da die hohen Rechnungsbeträge mit niedrigerer Förderintensität und somit höherer Wahrscheinlichkeiten von Mitnahmeeffekten einhergehen. Konkret gewichten wir die Beobachtungen mit dem Verhältnis der Endrechnungssumme zur durchschnittlichen Endrechnungssumme bei der Berechnung der BIP-Effekte. Bei der Berechnung der fiskalischen Effekte gewichten wir durch das Verhältnis der eingereichten Arbeitskosten zu den durchschnittlich eingereichten Arbeitskosten. In Summe ergeben sich so für unsere Stichprobe folgende Effekte: Für einen Euro ausbezahlten Handwerkerbonus ergibt sich ein BIP Effekt von 1,56 Euro (bei nicht gewichteter Betrachtung wäre der BIP Effekt bei 2,05 Euro). Hoch gerechnet auf die gesamte Fördersumme von 27,79 Mio. Euro ergibt sich somit ein Effekt auf das BIP von 43,4 Mio. Euro.²⁰ Das bedeutet dass zusätzlich zu den direkt BIP-wirksamen Auszahlungen des Handwerkerbonus Wertschöpfung in Höhe von ca. 15,4 Mio. Euro geschaffen wurde. Der Multiplikator des Handwerkerbonus liegt somit bei 0,56. Dies beinhaltet allerdings nur die direkten Erstrundeneffekte. Bei Berücksichtigung der weiteren indirekten Effekte sollte sich der Multiplikator noch etwas erhöhen.

¹⁹ Wichtig ist, dass es sich hier bereits um bedingte Wahrscheinlichkeiten handelt. Die Wahrscheinlichkeiten von Mitnahmeeffekten sind bedingt darauf, dass keine Vorzieh-Effekte oder zusätzlicher Konsum vorliegen. Ebenfalls sind die nachfolgenden Wahrscheinlichkeiten von Upgrading und Reduktion der Eigenproduktion bedingt auf das Vorliegen von Mitnahmeeffekten, bzw. auf das Nicht-Vorliegen von Mitnahmeeffekten.

²⁰ Gegeben, dass ein Teil dieses positiven BIP-Effektes aus Vorzieh-Effekten kommt, sollte auch noch berücksichtigt werden, dass es in den Folgeperioden noch zu negativen BIP-Effekten kommen kann.

Hinsichtlich des fiskalischen Effektes ergibt sich für einen Euro ausbezahlter Förderung ein zusätzliches Steueraufkommen von 0,4 Cent (bei nicht gewichteter Betrachtung wäre der fiskalische Effekt bei 0,18 Euro). Das heißt, dass sich in unserer Simulation der Handwerkerbonus exakt selber finanzieren, aber keine zusätzlichen Steuereinnahmen generieren kann.

Da dieses Ergebnis doch in starkem Kontrast zu Schneider (2015a) steht, soll an dieser Stelle die noch einmal auf die Unterschiede in der Berechnung eingegangen werden. Schneider (2015a) nimmt für die Berechnung der fiskalischen Effekte unterschiedliche Anteile an reinen Mitnahmeeffekten und Schwarzarbeit-Reduktion an und berücksichtigt nur die direkten Effekte. Das Hauptresultat von Schneider (2015a, S. 65) von 1,2 Euro zusätzlichen Steuereinnahmen für jeden Euro an ausbezahlten Handwerkerbonus kommt dementsprechend wie folgt zustande:²¹ Auf jeden Euro Handwerkerbonus kommen $4.100/600=6,8$ Euro Arbeitsleistungen. Diese werden zu 45 % mit Arbeitssteuern und zu 20 % mit Mehrwertsteuern besteuert, was zu Steuereinnahmen von 4,4 Euro Steuereinnahmen führt. Bei 50 % Mitnahmeeffekten reduziert sich dies auf 2,2 Euro von denen der ursprünglich geförderte Euro abgezogen wird. Somit ergeben sich die 1,2 Euro zusätzlicher Steuereinnahmen für jeden Euro ausbezahlte Förderung. Die wesentlichen Unterschiede liegen zum einen in der Nichtberücksichtigung von indirekten Effekten durch die reduzierten Konsummöglichkeiten und zum anderen in der Nicht-Gewichtung der Förderfälle was den hohen Rechnungsbeträgen (und damit zum Teil sehr geringen Förderanteilen) unrealistisch hohe erwünschte Verhaltenseffekte zuschreibt.

In Summe zeigt die Simulation der Wirkungen sehr viel schwächere positive BIP Effekte und neutrale fiskalische Effekte. Der Vergleich mit den Simulationen von Schneider (2015a) verdeutlicht jedoch die Sensitivität der Ergebnisse hinsichtlich der getroffenen Annahmen. Um diese entsprechend zu würdigen wird im Anhang mit alternativen Annahmen gezeigt wie stark sich die Ergebnisse aufgrund von alternativen Annahmen verändern.

²¹ Basierend auf den Zahlen dieses Berichts, daher minimal abweichend von Schneider (2015a).

5 Volkswirtschaftliche Entwicklungen des Handwerksgewerbe im Zeitraum der Förderung

5.1 Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA)

Im Vorfeld der Fördermaßnahme Handwerkerbonus wurde eine wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA) durchgeführt, in welcher unter anderem auch die Auswirkungen der Maßnahme auf die Wertschöpfung und den Arbeitsmarkt Österreich ex ante prognostiziert. Die auf Basis von Input-Output Multiplikatoren der Statistik Austria und des Joanneum Research durchgeführten Berechnungen sind in Tabelle 10 zusammengefasst. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Förderung zu einer zusätzlichen Nachfrage in gleicher Höhe führt, welche über Multiplikatoren zu Wertschöpfungs- und Beschäftigungswachstum führt.

Tabelle 10: Auswirkungen des HWB laut ex-ante WFA

	2014	2015	2016	2017	2018
Investitionen privat (Mio. Euro)	10	20	0	0	0
Gesamtinduzierte Nachfrage (Mio. Euro)	10	20	0	0	0
Wertschöpfung (Mio. Euro)	17	38	8	6	5
in % des BIP	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00
Beschäftigung in Jahresarbeitsverhältnissen	261	563	110	82	60

Quelle: Vorblatt zum HWB.

Aus diesen ex-ante Berechnungen ist erkenntlich, dass nur mit geringen volkswirtschaftlichen Effekten des Handwerkerbonus zu rechnen ist. So wird nur mit etwa 563 zusätzlichen Beschäftigten in der mit 20 Mio. deutlich stärkeren Förderperiode 2015 gerechnet. Hierbei sei angemerkt, dass als vorgesehene Messgröße zur Überprüfung der Zielerreichung „wachstums- und konjunkturbelebenden Impulse setzen“ der Index der Beschäftigten insgesamt gemäß ÖNACE 2008 im Bereich F (Bau) festgelegt ist.

Im Folgenden wird die Entwicklung volkswirtschaftlicher Daten zu Umsätzen, Beschäftigung und Preisen mit Fokus auf die am meisten betroffenen Wirtschaftszweige der Handwerksdienstleistungen dargestellt.

5.2 Beschreibung der relevanten Branchen

Nach der Intention des Handwerkerbonus sind nach ÖNACE 2008 hauptsächlich Branchen innerhalb des Sektor F: Bau relevant.²² Da allerdings nicht alle Branchen innerhalb des Sektor Baus direkt förderfähig sind schätzen wir die Beschäftigungs- und Umsatzeffekte des Handwerkerbonus in den folgenden Subsektoren:

²² Wie die Analyse der Stichprobe in Abschnitt 3.3 allerdings auch gezeigt hat, floss unter Umständen auch ein beträchtlicher Teil der Fördermittel indirekt an andere Branchen, wie zum Beispiel den Handel.

- F43 Sonst. Bautätigkeiten
 - F432 Bauinstallation
 - F4321 Elektroinstallation
 - F4322 Gas-, Wasser- und Heizungsinstallation
 - F4329 Sonst. Bauinstallation
 - F433 Sonst. Ausbau
 - F4331 Anbringen v. Stuckaturen, Verputzerei
 - F4332 Bautischlerei und -schlosserei
 - F43321 Bautischlerei
 - F43322 Bauschlosserei
 - F4333 Fußboden-, Fliesenlegerei, Tapeziererei
 - F43331 Fußbodenlegerei
 - F43332 Fliesenlegerei
 - F43333 Tapeziererei
 - F43334 Ofensetzeri
 - F4334 Malerei und Glaserei
 - F43341 Malerei und Anstreicherei
 - F43342 Glaserei
 - F4339 Ausbau a.n.g.
 - F439 Sonst. spezialisierte Bautätigkeiten
 - F4391 Dachdeckerei und Zimmerei
 - F43911 Dachdeckerei
 - F43912 Zimmerei
 - F43911 Bauspenglerei
 - F4399 Spezialisierte Bautätigkeiten a.n.g.
 - F43991 Isolierer
 - F43999 Spezialisierte Bautätigkeiten a.n.g.

Tabelle 11 fasst einige Eckdaten der Summe der oben genannten Branchen aus der Konjunkturstatistik im Produzierenden Bereich 2008 - 2014 zusammen.

Tabelle 11: Ökonomische Eckdaten der von der Förderung profitierenden Gewerbe

Jahr	Anzahl Unternehmen	Beschäftigte	Umsatz in Mrd. Euro	Beschäftigte pro Unternehmen	Umsatz in 1000 EUR pro Unternehmen
2008	22.637	157.275	17,28	6,9	763,3
2009	23.322	155.182	17,07	6,7	732,0
2010	23.409	156.442	17,67	6,7	754,8
2011	24.361	163.149	18,76	6,7	770,0
2012	24.572	164.993	19,70	6,7	801,6
2013	25.160	167.787	19,91	6,7	791,5
2014	26.339	167.289	19,82	6,4	752,7

Quelle: IHS Auswertung, Statistik Austria – Konjunkturstatistik im Produzierenden Bereich 2008 -2014

Insgesamt misst die Statistik Austria etwa 26.300 Unternehmen mit ca. 167.300 Beschäftigten und knapp 20 Mrd. Euro Umsatz im Jahr 2014. Im Schnitt arbeiten etwa 6 Beschäftigte pro Unternehmen und ein durchschnittliches Unternehmen erwirtschaftet rund 750.000 Euro Umsatz im Jahr. Obwohl

diese Gesamtbetrachtung bereits nicht geförderte Bereiche wie den Hochbau und den Tiefbau exkludiert, bleibt es im Bereich des Möglichen, dass die Konjunkturstatistik der Statistik Austria die geförderten Unternehmen nur bedingt erfasst. Bei der Stichprobenziehung auf der disaggregierten Ebene und der anschließend notwendigen Hochrechnung auf die zugrundeliegende Grundgesamtheit ist nicht notwendigerweise gewährleistet, dass die Befragung auch hinsichtlich der Förderung durch den Handwerkerbonus repräsentativ ist. Um diesem Problem entgegen zu wirken, wird aufgrund der in Abschnitt 3.3 untersuchten Stichprobe versucht die Auswirkungen auf der möglichst disaggregierten Ebene zu untersuchen. Konkret zeigen die Auswertungen in Abschnitt 3.3, dass Gas-, Wasser- und Heizungsinstallation (F4322), Malerei und Anstreicherei (F43341) sowie Dachdeckerei/Bauspenglerei (kombinierte Branche F43911+ F43911) die Branchen sind, die am meisten vom Handwerkerbonus profitieren konnten. Im Folgenden werden diese drei Branchen genauer betrachtet, um gegebenenfalls Hinweise auf einen Einfluss des Handwerkerbonus auf die Branchenperformance zu orten. Kausale Zusammenhänge lassen sich durch diese deskriptive Branchenbeschreibung allerdings nicht herstellen. Bevor die drei meist-profitierenden Branchen beschrieben werden, wird kurz auf die gesamte Baubranche (F) eingegangen, um die jeweilige Branchenperformance vor einem allgemeineren Konjunkturbild diskutieren zu können.

5.3 Preis-, Umsatz- und Beschäftigungsentwicklungen der geförderten Branchen

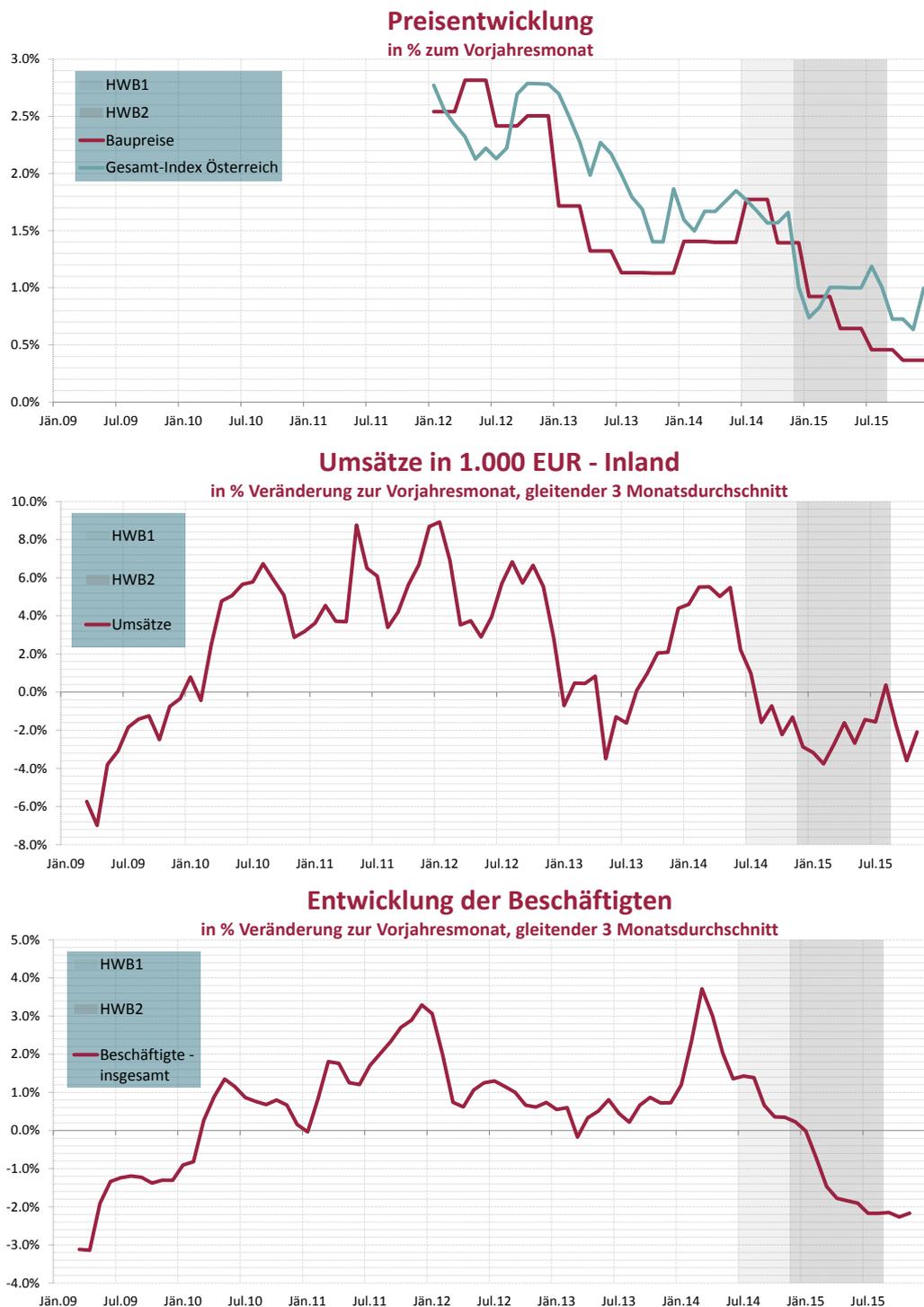
Abbildung 15 bis Abbildung 18 stellen jeweils Preis-, Umsatz- und Beschäftigungsentwicklungen der betrachteten Branchen dar. Hinsichtlich der Preisinformation ist einerseits auf den von der Statistik Austria erhobenen Baupreisindex zurückgegriffen worden. Andererseits wurde die branchenbezogenen Preisentwicklungen – sofern möglich – durch die relevanten Verbraucherpreisindizes auf Warencode-Ebene (7-Steller) approximiert. Diese Daten liegen in diesem Detailgrad nur ab 2011 vor. Da üblicherweise die prozentuale Veränderung dieser Indizes gegenüber dem Vorjahresmonat ausgewiesen wird, werden in den Graphiken erst Werte ab Januar 2012 dargestellt. Die betreffenden Zeitreihen für die Umsätze bzw. Beschäftigten wurde der monatlichen Unternehmensdaten (Grundgesamtheit) der Konjunkturstatistik im Produzierenden Bereich²³ ab 2008 bis 2014 entnommen. Hinsichtlich der Umsätze wurden nur die inländischen Umsätze verwendet, da ausländische Umsätze nicht durch den Handwerkerbonus gefördert werden können. Um die monatlich sehr stark schwankenden Werte der Umsätze und Beschäftigten etwas glatter zeichnen zu können, wurden aus den vorjahresmonatlichen Veränderungsraten ein gleitender 3-Monatsdurchschnitt gebildet. Zusätzlich zu den relevanten Preis-, Umsatz- und Beschäftigungsverläufen wurde in jeder Abbildung die Förderperiode des Handwerkerbonus 1 und des Handwerkerbonus 2 zur besseren Abgrenzung in Grautönen hinterlegt.

Abbildung 15 zeigt die Entwicklung der Baubranche insgesamt, die auch den Hoch- und Tiefbau umfasst. Die Darstellung hier dient hauptsächlich zur Einbettung und Einordnung der spezifischen Branchenentwicklungen in ein übergeordnetes Konjunkturbild.

So zeichnen die Baupreise ziemlich genau die allgemeine Entwicklung der Inflation basierend auf dem Gesamtindex der Verbraucherpreise (VPI) nach. Die Umsätze sind zu Beginn der beobachteten Periode aufgrund der Großen Rezession noch deutlich im Minus, zeigen aber in 2010 und 2011 die typische Gegenbewegung mit positiven Wachstumsraten. Die für diese Studie relevante Periode (Juli 2014 - November 2014 sowie Dezember 2014 bis August 2015) zeigt eine stagnierende bzw. schrumpfende Entwicklung der Umsätze gegenüber den Vorjahresmonaten.

²³ Der Hinweis im Vorspann zur „Konjunkturstatistik im Produzierenden Bereich 2013“ soll hier wiederholt werden. Dieser stellt klar, dass die Interpretation der veröffentlichten Daten der Grundgesamtheit auf dem dahinterstehen „Sample“ beruhen, das unter gewissen Umständen „mehr oder weniger prägnante Veränderungen begründen“ kann.

Abbildung 15: Preise, Umsätze und Beschäftigung in der Baubranche 2009-2015



Quelle: IHS Auswertung, Statistik Austria – Konjunkturstatistik im Produzierenden Bereich 2008 -2014

Die Anzahl der Beschäftigten in der Gesamtbranche Bau weisen ab Jänner 2015 negative Wachstumsraten auf. Es erscheint daher als keinesfalls angebracht einen direkten kausalen Zusammenhang der Entwicklung der Baubranche und dem Handwerkerbonus zu unterstellen. So macht die gesamte Endrechnungssumme aller geförderten Leistungen mit 477 Mio. EUR (in 14 Monaten) gerade einmal 1,2% des inländischen Gesamtumsatzes (40,6 Mrd. EUR) des Baugewerbes aus. Ein

Einwand gegen diese Schlussfolgerung könnte allerdings die Unbekanntheit des kontrafaktischen Verlaufs sein. Das soll heißen, dass es sein könnte, dass ohne den Handwerkerbonus der ungünstige Verlauf der gesamten Baubranche noch ungünstiger verlaufen wäre.

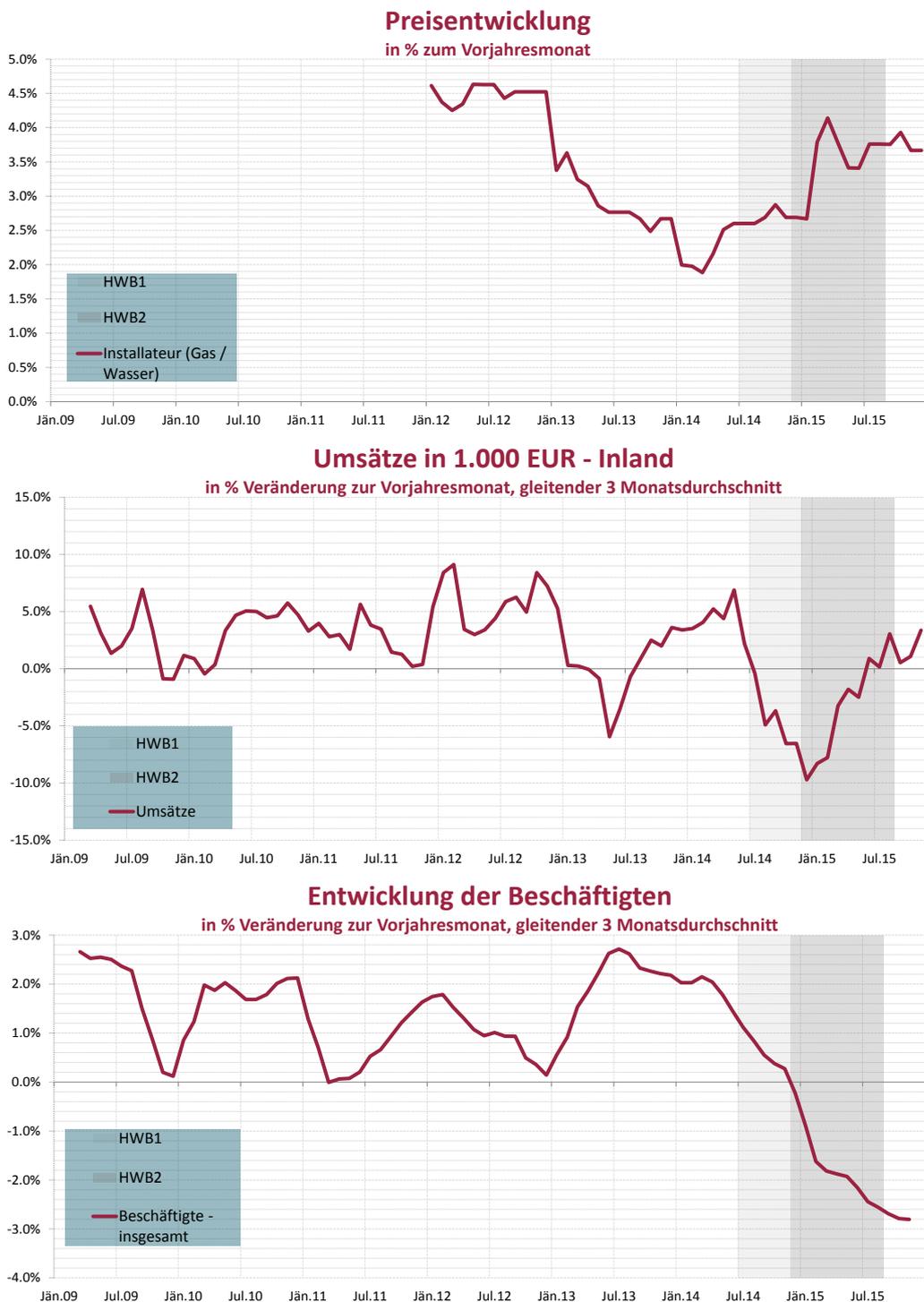
Mit Bezug auf die preisliche Entwicklung wurde auch ein internationaler Vergleich der Entwicklungen der Dienstleistungspreise für die reguläre Instandhaltung und Reparatur der Wohnung (COICOP-Gruppe CP043) in ausgewählten Ländern Europas angestellt. Da dieser Vergleich keinen Hinweis auf eine Steigerung der österreichischen Preise in diesem Subaggregat gegenüber den anderen europäischen Ländern ergibt, wurde auf die Graphik in diesem Text verzichtet.

5.3.1 Branche im Detail: Gas-, Wasser- und Heizungsinstallation (F4322)

Die Branchenzuordnung der Förderfälle in der Stichprobe in Tabelle 5 zeigt, dass die Branche Gas-, Wasser- und Heizungsinstallation (F4322) mit 25,2% der Fälle am meisten von der Förderung durch den Handwerkerbonus profitiert. Abbildung 16 zeigt die Entwicklung der Preise, der Umsätze und der Beschäftigung in der Branche Gas-, Wasser- und Heizungsinstallation. Obwohl durch eine deskriptive Betrachtung kein kausaler Effekt nachgewiesen werden kann, scheinen die Preise und Umsätze zu Beginn der zweiten Förderperiode einen anderen, klar positiveren Verlauf einzunehmen als in den Monaten zuvor, da die negativen Wachstumsraten kleiner werden. Das würde auch im Einklang stehen mit der Studie von Ernst & Young (2013), die Preiseffekte für die Ausweitung des Handwerkerbonus in Deutschland in den Jahren 2007 und 2008 findet. Dass sich die Umsätze parallel zu den Preisen verhalten, wäre schlüssig, da diese ebenfalls von den Preisen abhängen.

Die Entwicklung der Beschäftigten zeigt ein anderes Bild. Aber auch hier könnte man eine Abschwächung in den negativen Zuwachsraten des Beschäftigungsrückgangs zeitgleich mit der Trendwende bei den Umsatzzuwächsen unterstellen. Allerdings entspricht dies dem allgemeinen Trend der gesamten Baubranche wie in Abbildung 15, obwohl Anteil der geförderten Endrechnungssummen am gesamten Umsatz der Branche Gas-, Wasser- und Heizungsinstallation (F4322) mit 2,8% höher liegt als in der Baubranche insgesamt.

Abbildung 16: Preise, Umsätze und Beschäftigte in Gas- Wasser und Sanitärbranche, 2009-2015

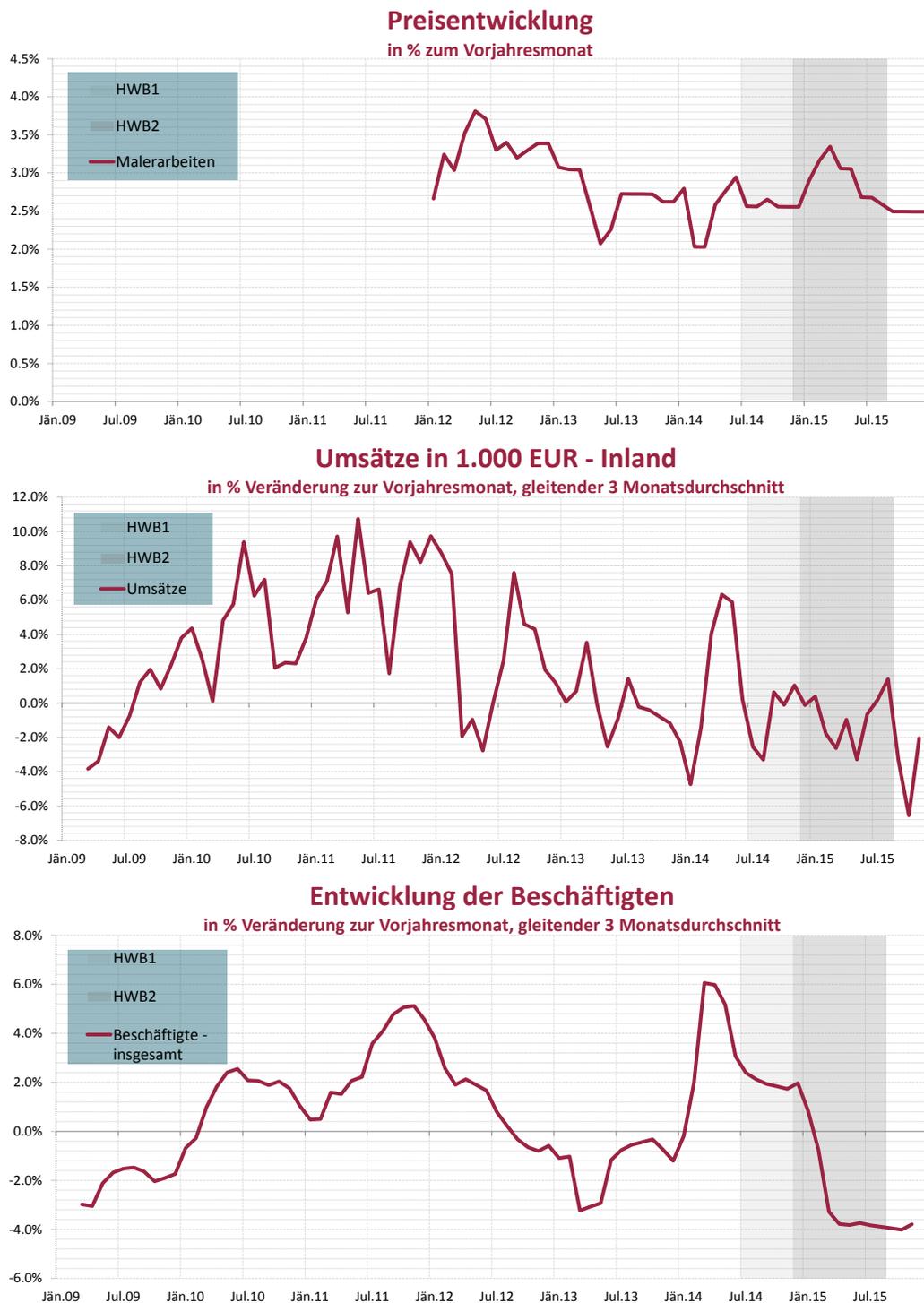


Quelle: IHS Auswertung, Statistik Austria – Konjunkturstatistik im Produzierenden Bereich 2008 -2014

5.3.2 Branche im Detail: Malerei und Anstreicherei (F43341)

Die zweitmeisten Förderfälle in Tabelle 5 weist die Branche Malerei und Anstreicherei (F43341) mit 19,6 % der Förderfälle aus.

Abbildung 17: Preise, Umsätze und Beschäftigung in der Malerei Branche, 2009-2015



Quelle: IHS Auswertung, Statistik Austria – Konjunkturstatistik im Produzierenden Bereich 2008 -2014

Der Anteil der geförderten Endrechnungssummen am inländischen Gesamtumsatz dieser Branche ist mit 4,8 % zwar noch höher als bei Gas-, Wasser- und Heizungsinstallation (F4322), dafür lässt die graphische Analyse in Abbildung 17 keinerlei Hinweis auf ein verändertes Verhalten hin.

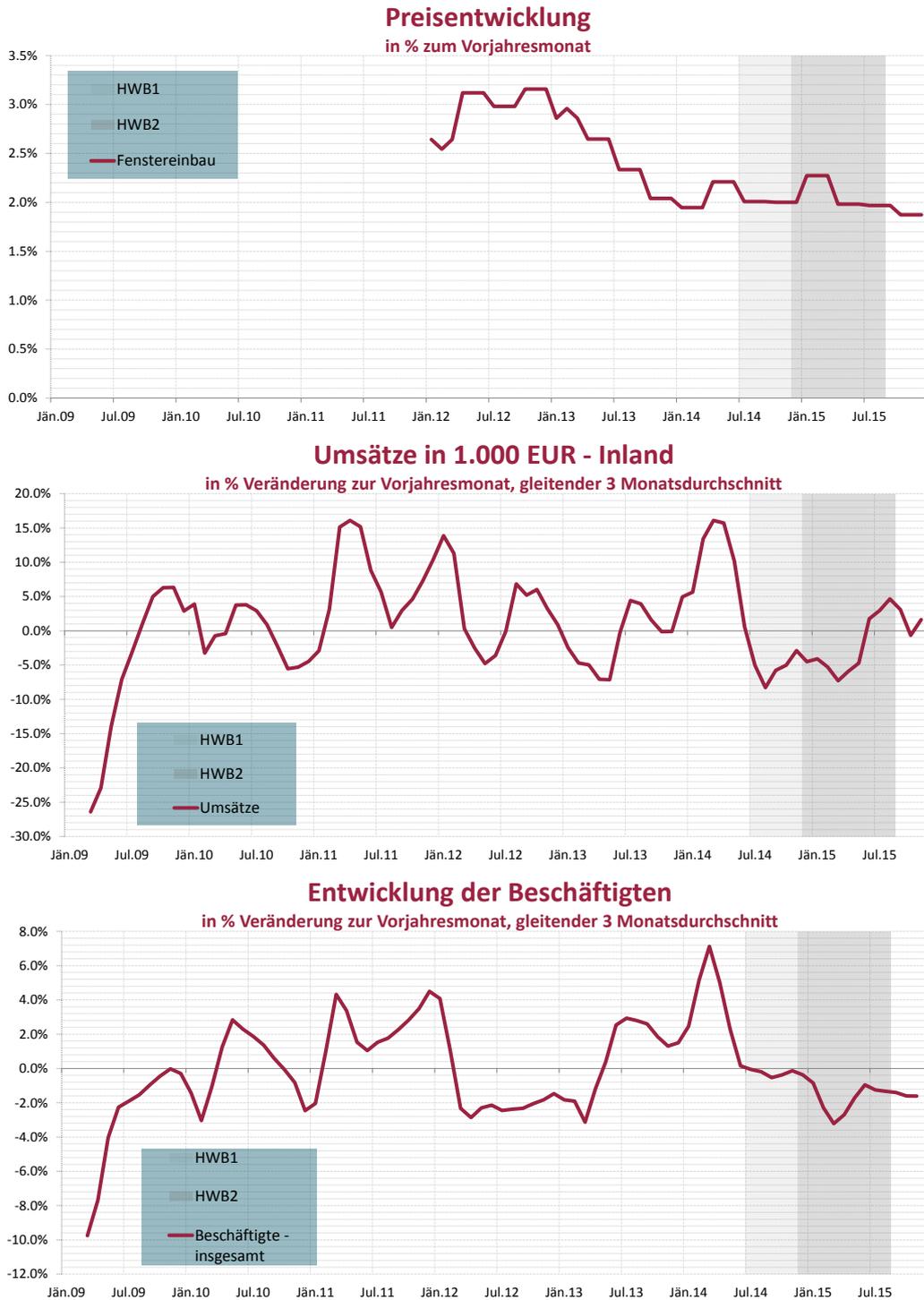
Der Preisanstieg beschleunigt sich zwar einmal kurz zu Beginn der zweiten Förderperiode, allerdings weisen die Umsätze zu diesem Zeitpunkt ein negatives Wachstum aus. Würde man einen Zusammenhang zwischen der Branchenperformance und den Beschäftigten dieser Branche unterstellen, würde der Handwerkerbonus klar sein Ziel verfehlen. Die Zahl der Beschäftigten reduziert sich deutlich in den ersten Monaten der zweiten Förderperiode. Wie oben bereits erwähnt kann durch diese Analyse weder ein kausaler Zusammenhang nachgewiesen noch ausgeschlossen werden. Eine Wirkung des Handwerkerbonus könnte zwar vorhanden sein, könnte aber auch zeitgleich durch andere Effekte so überlagert werden, dass sich eine scheinbare negative Korrelation zwischen Förderung und Performance ergibt.

5.3.3 Branche im Detail: Dachdecker und Spengler (F43391+ F43393)

Aufgrund der vorgenommenen Klassifikation der Förderfälle im zur Verfügung gestellten Sample (Tabelle 5) soll hier noch eine dritte und zwar zusammengesetzte Branche untersucht werden: Dachdecker und Spengler (F43391+ F43393).

Die 6.217 Förderfälle bei einer durchschnittlichen branchentypischen Endrechnungssumme von 9.484 Euro ergeben eine gesamt geförderte Endrechnungssumme von 59 Mio. Euro. Bei einem Branchenjahresumsatz von 1,6 Mrd. Euro werden 3,6 % der Umsätze durch den Handwerkerbonus gefördert. Dies spiegelt sich aber nur sehr geringfügig in Abbildung 18 wider. Der Preisanstieg ist flach und die Beschäftigtenzahlen stagnieren bzw. fallen nur leicht. Lediglich die Umsätze drehen gegen Ende der zweiten Förderperiode von negativen Zuwachsraten zu positiven Zuwachsraten. Auch hier könnte man nun einen Effekt unterstellen, der kurz vor Auslaufen der Förderung zu einer Inanspruchnahme der Förderung führt. Allerdings ist dieser Effekt, wie auch bei den anderen hier dargestellten Branchen, weit unter der üblichen Schwankungsbreite.

Abbildung 18: Preise, Umsätze und Beschäftigte in der Dachdeckerbranche, 2009-2015



Quelle: IHS Auswertung, Statistik Austria – Konjunkturstatistik im Produzierenden Bereich 2008 -2014

5.4 Entwicklung der Schattenwirtschaft in den geförderten Bereichen

Grundsätzlich ist Schattenwirtschaft, d.h. wirtschaftliche Aktivität außerhalb der offiziell erfassten Statistik, ein sehr breites Phänomen, und beinhaltet verschiedene legale wie illegale Tätigkeiten. Für die vorliegende Studie ist der Bereich Schwarzarbeit, im Sinne von Arbeitsleistungen ohne offizielle Rechnung und damit außerhalb der Mehrwertsteuer, der Einkommensteuer und der Sozialversicherungsbeiträge relevant. Da jedoch ein nicht unwesentlicher Teil der Schattenwirtschaft, eben auch Schwarzarbeit, nicht legale Tätigkeiten beinhaltet, gibt es keine offizielle Statistiken, sondern empirische Schätzungen basierend auf beobachtbaren Größen, bzw. Erhebungen durch Befragungen. Empirische Studien finden, dass das Ausmaß der Schattenwirtschaft vor allem durch externe Faktoren – die wichtigsten Treiber sind hier schwaches Wirtschaftswachstum, steigende Arbeitslosigkeit und hohe Abgabenbelastung – getrieben wird. Ebenfalls relevant, aber deutlich schwieriger zu messen ist die Steuermoral der Bevölkerung, welche sowohl auf das Angebot und die Nachfrage nach Schwarzarbeit wirkt.

Vereinfacht dargestellt ist die Überlegung für oder gegen Schwarzarbeit eine Entscheidung zwischen der Ersparnis durch das Nicht-Bezahlen der Abgaben (Mehrwertsteuer, Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträge) und der Summe aus der erwarteten Strafe und dem wahrgenommenen Nutzen der Steuerzahlungen und die damit verbundenen öffentlichen Leistungen. Wie hoch die erwartete Strafe ist, hängt wiederum einerseits von der objektiven Wahrscheinlichkeit geprüft und bestraft zu werden und andererseits von der subjektiven Einschätzung der handelnden Personen ab. So werden risikoscheue Personen tendenziell weniger Schwarzarbeit nachfragen, da sie die Chancen erwischt zu werden höher einschätzen. Wie hoch der Nutzen der geleisteten Steuerzahlung eingeschätzt wird hängt wesentlich von der allgemeinen Zufriedenheit mit dem öffentlichen Sektor ab, welche wiederum auch durch die externen Faktoren wie Wirtschaftswachstum, Arbeitslosigkeit und Abgabenhöhe beeinflusst wird.

Die genannten Faktoren können durch die Einführung des Handwerkerbonus zum Teil positiv beeinflusst werden. So reduziert die Förderung direkt die Preisdifferenz zwischen offizieller Handwerkerleistung und Schwarzarbeit. In den Fällen, in denen die Preisdifferenz kleiner als der ausbezahlte Handwerkerbonus war, sollte hier Schwarzarbeit völlig uninteressant werden und nur noch offizielle Leistungen nachgefragt werden. Wenn auch nach Auszahlung des Handwerkerbonus eine Preisdifferenz zu Gunsten der Schwarzarbeit verbleibt, so wird die Wirkung auf das Ausmaß der nachgefragten Schwarzarbeit weniger eindeutig und hängt weiterhin von Steuermoral und externen Faktoren ab. Eine direkte positive und spürbare Wirkung des Handwerkerbonus auf das Wirtschaftswachstum oder die Arbeitslosigkeit ist jedoch aufgrund der geringen Höhe der Fördersumme als unrealistisch zu betrachten. Die Gesamtabgabenhöhe bleibt – jedenfalls gesamtwirtschaftlich betrachtet - durch den Handwerkerbonus im Wesentlichen unverändert, oder wird sogar aufgrund der notwendigen Steuerermittel noch minimal erhöht. Damit ist von diesem Faktor ebenso wenig eine Schwarzarbeit reduzierende Wirkung zu erwarten wie von einer nicht wesentlich beeinflussten Steuermoral. In Summe gibt es somit nur sehr schwache positive Impulse durch die Einführung des Handwerkerbonus, welche gleichzeitig mit sehr ungünstig wirkenden externen Faktoren wie z.B. der Rekordarbeitslosigkeit in Österreich anfallen.

Eine aktuelle empirische Studie von Schneider (2015b) zeigt, dass die Schattenwirtschaft in Österreich über die letzten Jahre deutlich auf die Konjunktur reagiert hat. Zurückblickend auf Mitte der 2000-Jahre zeigt sich, dass gerade zwischen 2005 und 2008 die Schattenwirtschaft von 22 Mrd. Euro (10,27 % des BIP) auf 19,92 Mrd. Euro (8,07 % des BIP) gesunken ist. Ein Jahr später ist sie allerdings aufgrund der Wirtschaftskrise und der damit einhergehenden Kurzarbeit und steigenden Arbeitslosigkeit auf 20,5 Mrd. Euro (8,47 % des BIP) gestiegen. Im Jahr 2010 wiederum setzte ein wirtschaftlicher Aufschwung

ein, womit sich die Schattenwirtschaft bis 2013 auf 19,32 Mrd. Euro (7,52 % des BIP) reduzierte. Für die letzten beiden Jahre findet Schneider (2015b) jedoch einen Anstieg der Schattenwirtschaft. So stieg diese im Jahr 2014 auf 20,43 Mrd. Euro (7,84 % des BIP) und soll im Jahr 2015 nochmals auf 21,35 Mrd. Euro (8,14 % des BIP) ansteigen. Damit erreicht die Schattenwirtschaft in Österreich im Jahr 2015 den höchsten Wert seit 2001. Es zeigt sich, dass der aktuelle Anstieg der Schattenwirtschaft in allen Bundesländern stattfindet, wobei für Wien mit einem geschätzten Wert von 5,88 Mrd. Euro in 2015 weiterhin das größte Ausmaß an Schattenwirtschaft geschätzt wird.

Die Betrachtung der Schattenwirtschaft auf Ebene der Wirtschafts- und Dienstleistungssektoren zeigt nach Schneider (2015b) auch, dass der größte Anteil der Schattenwirtschaft (39 %) im „Baugewerbe und Handwerksbetrieb“ anfällt. Allein in diesen beiden Bereichen werden in Österreich im Jahr 2015 insgesamt 8,33 Mrd. Euro durch Schattenwirtschaft umgesetzt. Dem folgend sind Sektoren wie „sonstige Gewerbebetriebe und haushaltsnahe Dienstleistungen“ mit einem Umsatz von 3,63 Mrd. Euro, sowie „andere Gewerbe- und Industriebetriebe“ und „Dienstleistungsbetriebe“ mit jeweils 3,42 Mrd. Euro aktiv.

Diese Zahlen sprechen gegen eine reduzierende Wirkung des Handwerkerbonus auf die Schattenwirtschaft. Dabei ist einerseits anzumerken, dass Schätzungen der Schattenwirtschaft generell mit relativ großer Unsicherheit behaftet sind und andererseits, dass die Entwicklung ohne Handwerkerbonus nicht bekannt ist. Um die Auswirkungen des Handwerkerbonus von anderen Einflussfaktoren zu trennen müsste die Entwicklung der Schwarzarbeit international verglichen werden. Im internationalen Vergleich betrachtet liegt Österreich auch trotz dem aktuellen Anstieg der Schattenwirtschaft immer noch im Spitzenfeld, zum Beispiel deutlich vor Deutschland, wie Schneider (2013) zeigt. Während dies nicht zwingend als Unwirksamkeit der Maßnahmen in Deutschland interpretiert werden kann, deutet es dennoch auf eine starke Dominanz der externen Faktoren bei der Bestimmung der Schattenwirtschaft hin.

Zusätzlich liefert eine Befragung in Schneider (2015b) auch Hinweise, dass die österreichische Bevölkerung Schwarzarbeit zuweilen auch als Kavaliersdelikt sieht. Zusammen mit der anhaltend hohen Steuerlast und allgemeiner Unzufriedenheit unter den Befragten, trägt diese Einstellung wohl durchaus auch zum Anstieg der Schattenwirtschaft bei. Inwiefern die Einführung des Handwerkerbonus Steuermoral oder Einstellung gegenüber der öffentlichen Verwaltung ändern kann ist höchst fraglich, und auch deutlich außerhalb der geplanten Wirkungen.

Exkurs: Weitere Fördermaßnahmen, welche den Handwerkerbonus dominieren könnten

Die Maßnahme Handwerkerbonus ist bei weitem nicht die einzige Förderung (für Handwerksleistungen) im privaten Wohnbaubereich. Wenn gleichzeitig eine Vielzahl von Förderungen von Bund oder Ländern vergeben werden, dann kann eine merkbare Erhöhung oder Reduktion dieser Förderungen die Wirkung des Handwerkerbonus überlagern. Es liegt außerhalb der Möglichkeiten dieser Studie eine umfassende Bestandserhebung aller relevanten Fördermaßnahmen zu machen, aber um exemplarisch die Wichtigkeit anderer Maßnahmen zu zeigen, werden einige wichtige Förderschienen beleuchtet.

Auf Bundesebene sticht vor allem der Sanierungsscheck, als Förderung von thermischer Sanierung hervor. Dieser Topf war in den relevanten Jahren mit unterschiedlich hohen Budgetmitteln gefüllt, und wird ebenso wie der Handwerkerbonus nach dem Windhund-Verfahren vergeben. Im Jahr 2012 wurden die bereitgestellten Mittel von 100 Mio. Euro nicht voll ausgeschöpft, weshalb 23 Mio. Euro in das Jahr 2013 mitgenommen wurden und als Konjunkturbonus die Gesamtsumme auf 123 Mio. Euro erhöhten. Im Jahr 2014 lag die gesamte Fördersumme wieder nur bei 100 Mio. und wurde bereits am 11. August 2014 ausgeschöpft. Für das Jahr 2015 wurde die Gesamtfördersumme auf 80 Mio. Euro reduziert. In der Gesamtbetrachtung, könnte man daher also den Handwerkerbonus 2015 als eine Verlagerung von Mitteln aus dem Sanierungsscheck in einen anderen Bereich betrachten. Die ex ante Förderung durch den Sanierungsscheck ist vom Wesen her verschieden vom Handwerkerbonus, welcher ex post fördert, eine weniger hohe Maximalförderung bietet und auch nur Arbeitsleistungen fördert. Dennoch kann die Reduktion der Fördersumme für den Sanierungsscheck etwaige positive Wirkungen durch den Handwerkerbonus in der gesamtwirtschaftlichen, bzw. auch in der Sektor-spezifischen Betrachtung überlagern.

Hinsichtlich der Länder gibt sich das zusätzliche Problem, dass in den einzelnen Länderhaushalten die Wohnbauförderungen nicht einheitlich verbucht werden. Um dennoch Referenzgrößen zu haben, verwenden wir, wie in Tabelle 12 dargestellt, die Konten 1/480 „allgemeine Wohnbauförderung“, 1/481 „Landes- Wohnbau-Sonderprogramme“, 1/482 „Wohnbauförderung“ und 1/483 „Förderung der Wohnhaussanierung“.²⁴

²⁴ Da die Abgrenzungen zwischen den einzelnen Konten nicht in allen Bundesländern eingehalten werden, berichtet Tabelle 12 ebenfalls die Gesamtsumme und die Veränderung in den letzten zwei Jahren.

Tabelle 12: Entwicklung der Förderausgaben für Wohnbau in den Bundesländern, 2012-2014

	allg. Wohnbau- förderung (1/480)	Landes-Wohnbau- Sonderprogramme (1/481)	Wohnbau- förderung (1/482)	Förderung Wohnhaus- sanierung (1/483)	Gesamt	Änderung gegenüber Vorjahr
2012 (jeweils in Mio. Euro)						
Burgenland	31.5	0.0	96.2	9.9	137.6	
Steiermark	45.2	0.0	291.9	95.1	432.2	
Niederösterreich	0.0	0.0	493.8	0.0	493.8	
Wien	0.0	56.3	389.0	224.7	670.0	
Salzburg	0.0	0.1	154.5	0.0	154.6	
Oberösterreich	238.6	0.0	172.9	63.2	474.6	
Kärnten	0.0	0.2	119.4	30.6	150.3	
Tirol	2.2	0.0	236.2	32.9	271.4	
Vorarlberg	1.9	7.1	120.2	82.7	211.8	
2013 (jeweils in Mio. Euro, bzw. % gegenüber Vorjahr)						
Burgenland	33.2	0.0	77.4	11.4	122.0	-11%
Steiermark	49.4	0.0	295.6	96.8	441.7	2%
Niederösterreich	0.0	0.0	471.9	0.0	471.9	-4%
Wien	0.0	57.1	351.0	219.4	627.5	-6%
Salzburg	0.0	0.0	266.5	0.0	266.5	72%
Oberösterreich	44.2	0.0	172.3	0.1	317.8	-33%
Kärnten	0.0	0.1	94.6	31.8	126.6	-16%
Tirol	2.2	0.0	223.6	41.3	267.1	-2%
Vorarlberg	2.0	15.2	95.1	55.3	167.6	-21%
2014 (jeweils in Mio. Euro, bzw. % gegenüber Vorjahr)						
Burgenland	34.0	0.0	77.5	11.1	122.6	0%
Steiermark	50.9	0.0	301.8	92.3	445.0	1%
Niederösterreich	0.0	0.0	536.9	0.0	536.9	14%
Wien	0.0	60.5	363.4	254.6	678.5	8%
Salzburg	0.0	0.0	206.0	0.0	206.0	-23%
Oberösterreich	6.9	0.0	5.8	0.0	352.3	11%
Kärnten	0.0	0.0	106.9	32.5	139.4	10%
Tirol	2.3	0.0	240.3	45.8	288.4	8%
Vorarlberg	2.0	5.3	97.1	31.5	135.9	-19%

Für das Land Niederösterreich jeweils das Konto übergeordnete Konto 1/48. Für Oberösterreich wurden für das Jahr 2013 und 2014 die Summen aus dem Wohnbaubericht verwendet. Das Land Salzburg hat große Teile der Wohnbauförderung in einen Fonds ausgelagert, weshalb die jährlichen Änderungen unter Vorbehalt zu sehen sind.

Quelle: Landesrechnungsabschlüsse der einzelnen Bundesländer 2012- -2014

Ohne weiter ins Detail zu gehen zeigt sich aus den Werten in Tabelle 12 deutlich, dass die Summe der Länderförderungen ein Vielfaches des Handwerkerbonus ausmachen und somit selbst die jährlichen Veränderungen die Wirkung des HWB leicht überlagern können.

6 Genderanalyse des Handwerkerbonus

6.1 Gleichstellung von Frauen und Männern mittels Gender Budgeting

Im Rahmen des Gender Budgeting soll eine stärkere Einbeziehung der Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern durch Erstellung einer eigenen Wirkungsdimension erreicht werden. Das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der Haushaltsführung ist seit 2009 in der Österreichischen Bundesverfassung verankert, was mit der Einführung der wirkungsorientierten Haushaltsführung 2013 auf Bundesebene noch verstärkt worden ist. Die von allen Ressorts zu formulierenden Wirkungsziele müssen zumindest ein Gleichstellungsziel enthalten. Die einzelnen Budgetunterlagen, in denen Gender Budgeting dargestellt ist, sind der Strategiebericht, der Bundesvoranschlag (Anlage 1 des BFG) und die Teilhefte zum Bundesvoranschlag. (Siehe: BKA 2013a)

Das Budget, als in Zahlen gegossene Politik, und Gender Budgeting als die Anwendung von Gender Mainstreaming im Budgetprozess spiegeln die aktiven Gleichstellungsanstrengungen der österreichischen Bundesregierung wieder. Die Ausgangsidee der Festschreibung von Gender Equality basiert auf der Idee des Gender Mainstreaming als Strategie. Sie wurde in den Vereinten Nationen im Zusammenhang mit der Annahme der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen (CEDAW), die 1982 von Österreich ratifiziert wurde, begründet. 1995 - nach der Weltfrauenkonferenz in Peking - übernahm die EU den Grundsatz des Gender Mainstreamings und verankerte die Gleichstellungsförderung von Frauen und Männern 1999 im Vertrag von Amsterdam. Im Zuge des Gender Mainstreaming Gedankens entstanden die ersten Gender Budgeting Projekte, hier gibt es einige Staaten, die bereits vor Österreich Gender Budgeting Initiativen gestartet haben, dazu gehören z.B. Australien (bereits 1984), Südafrika und Großbritannien. (siehe u.a. Mader 2010; Beuter 2003; Schratzenstaller 2012, Klatzer und Stiegler 2011) Die internationalen Beispiele für die Umsetzung sind vielfältig: Großbritannien operiert beispielsweise mit einem Monitoring durch die Zivilgesellschaft und Südafrika mit einer Kooperation zwischen Regierung und Zivilgesellschaft. Eine progressive Regierung in Australien ermöglichte bereits in den frühen 1980er Jahren ein Gender Budgeting im Rahmen des Regierungsprogrammes, die fehlende gesetzliche Verankerung bedingte jedoch eine sehr stark abgeschwächte Initiative mit einem Regierungswechsel. Österreich hat sich als erstes Land der Welt dazu entschlossen, Gender Budgeting in der Verfassung zu verankern, um so, der von der Zivilgesellschaft angeregten Initiative, Beständigkeit zuzusichern. (Siehe: BKA 2013a)

6.2 Gleichstellung von Frauen und Männern mittels wirkungsorientierter Bundesverwaltung

Die wirkungsorientierte Bundesverwaltung sucht im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung neben finanziellen Auswirkungen auch andere wesentliche Auswirkungen auf die Wirtschaft, die Umwelt, die KonsumentInnen, die Verwaltungskosten für BürgerInnen und Unternehmen, auf Soziales, Kinder und Jugend sowie auf die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu evaluieren. (BKA 2013)

Die Abschätzung der Auswirkungen auf die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern wird in § 17 Abs. 1 BHG 2013, der Verordnung über die Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA-GV) sowie der Gleichstellungsverordnung (WFA-GlStV) geregelt. (BKA 2013)

Die wesentlichen Ziele umfassen eine Gleichstellung der Geschlechter in Beruf und Privatleben, im öffentlichen Raum und im Sozialbereich. Es geht um ökonomische Unabhängigkeit, gleichberechtigte Partizipation, Entscheidungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten.

Die Durchführung der Folgenabschätzung erfolgt nach einem zweistufigen Prüfverfahren:

Stufe 1: Vereinfachte Abschätzung bzw. Wesentlichkeitsprüfung

Stufe 2: Vertiefende Abschätzung nur bei wesentlichen Auswirkungen

Prinzipiell ist bei der Abschätzung der Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter zu fragen, was die positiven und negativen Folgen auf die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern sind und wie diese zu bewerten sind:

- Was sind die beabsichtigten und unbeabsichtigten Auswirkungen?
- Sind die Auswirkungen wesentlich?
- Sind die Auswirkungen weitreichend? (Wie kann dies gemessen werden?)

Unterschieden wird in diesem Zusammenhang zwischen direkten Leistungen die an natürliche oder juristische Personen oder Unternehmen gehen; zwischen Auswirkungen auf die allgemeine und berufliche Bildung, Erwerbstätigkeit und/oder Einkommen von Frauen und Männern; die Leistung und Verteilung unbezahlter Arbeit zwischen Männern und Frauen; den Bereich öffentliche Einnahmen; die Teilhabe an Entscheidungsprozessen und die Zusammensetzung von Entscheidungsgremien; Bereiche betreffend körperliche und seelische Gesundheit und sonstige wesentliche Auswirkungen auf die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern. (BKA 2013)

6.3 Einordnung des Handwerkerbonus hinsichtlich der Bestimmungen der WFA

Beim Handwerkerbonus handelt es sich um eine direkte Leistung an natürliche Personen. Der Handwerkerbonus kann als Maßnahme ohne offensichtliche Gleichstellungsentention eingeordnet werden, was eine Evaluierung besonders interessant macht, denn insbesondere sind bei der Folgenabschätzung auch unbeabsichtigte Auswirkungen in Betracht zu ziehen, die ohne Überprüfung leicht übersehen werden können. Bereiche in denen die Auswirkung der Förderung für beide Geschlechter möglicherweise unterschiedlich sichtbar werden kann, sind der Wohnbereich und möglicherweise der Arbeitsmarkt.

Betroffenheit

Als erster Schritt der Evaluierung von Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern ist die Betroffenheit durch ein Gesetz zu ermitteln. Im Falle des Handwerkerbonus, der aus feministischer Perspektive eigentlich HandwerkerInnenbonus heißen sollte, liegt eine unmittelbare Betroffenheit von Frauen und Männern als Zielgruppe vor.

Wesentlichkeitsüberprüfung

Da es sich beim Handwerkerbonus um eine direkte Leistung ohne Gegenleistung handelt, die natürliche Personen betrifft und 400.000 Euro im Jahr überschreitet, ist das Wesentlichkeitskriterium erfüllt.

Vertiefende Prüfung

Die Analyse der direkten Leistungen sollte im Fall einer direkten Leistung an natürliche Personen zwei Aspekte umfassen:

- Eine Analyse der Zielgruppe
- Eine Analyse der Inanspruchnahme der Leistung

6.4 Analyse der Wirkungen des Handwerkerbonus für Frauen und Männer

Zur Analyse der Inanspruchnahme des Handwerkerbonus nach Geschlecht sollen vertiefende, datenbasierte Überlegungen zur unterschiedlichen Nutzung angestellt werden. Hier sind die Fragestellungen aus dem WFA Handbuch 2013 hilfreich:

- Wie verteilen sich die finanziellen Aufwendungen der Leistungen auf Frauen und Männer?
- Entsprechen die Leistungen den gegebenenfalls unterschiedlichen Bedürfnissen, Interessen und Ausgangslagen von Frauen bzw. Männern?
- Was sind Ursachen dafür, dass Frauen und Männer bestimmte Leistungen unterschiedlich in Anspruch nehmen (z.B. sozioökonomische Ausgangslage, unterschiedliche Arbeitsteilung, Bedürfnisse und Rollen, unterschiedlicher Zugang zu Informationen)?
- Gibt es möglicherweise Barrieren bei der Inanspruchnahme der Leistungen durch Frauen oder Männer (bzw. speziellen Gruppen von Frauen und Männern)?
- Werden auch geschlechterdifferenzierte Leistungen angeboten?
- Hat die Regelung Auswirkungen auf die unterschiedliche sozio-ökonomische Position (Armutsbetroffenheit, Einkommensunterschiede etc.) von Frauen und Männern?
- Haben Frauen und Männer gleichermaßen Einfluss auf die Gestaltung der Leistungen? (BKA 2013)

6.4.1 Finanzielle Aufwendungen für Frauen und Männer

Die deskriptive Analyse der Inanspruchnahme des Handwerkerbonus nach Geschlecht in Tabelle 13 zeigt, dass für die Summe der Jahre 2014 und 2015 insgesamt 43.565 Männer (64,5%) und 24.015 Frauen (35,5%) die Leistung in Anspruch nahmen. Dieser erste Blick auf die Programmdaten verdeutlicht, dass der große Unterschied in der Inanspruchnahme liegt, der Vergleich der Mittelwerte zeigt aber auch, dass es zumindest einen kleinen Unterschied in der Höhe der ausbezahlten Förderung gibt. Die durchschnittliche Fördersumme betrug für Frauen 401 Euro, während Männer im Mittel 417 Euro an Handwerkerbonus erhielten.²⁵ Damit flossen insgesamt rund 18,2 Mio. Euro an Fördersumme an Männer, während Frauen nur rund 9,6 Mio. Euro erhielten. Das entspricht 65,4% der Fördersumme für Männer und 34,6% für Frauen.

Männer reichten aber im Durchschnitt auch etwas höhere Rechnungssummen ein: 2.865 Euro zu 2.744 Euro. Auch die Höhe der Endrechnungssumme der Männer ist mit durchschnittlich 7.060 Euro höher als die durchschnittlich 6.681 Euro bei den Frauen.²⁶ Dieser Unterschied ist zudem deutlich höher was sich in signifikant höheren Arbeitsanteilen und Förderintensitäten bei von Frauen eingereichten Rechnungen widerspiegelt. Der Arbeitsanteil der von Frauen eingereichten Leistungen ist mit 54 % im Durchschnitt deutlich höher als bei den von Männern eingereichten Rechnungen mit 51 %. Im Gegensatz dazu ist allerdings der Unterschied in der durchschnittlichen Förderintensität mit 0,4 % nur statistisch und nicht ökonomisch signifikant.

²⁵ Ein einfacher Mittelwertvergleich zeigt, dass sämtliche Unterschiede statistisch hoch signifikant sind.

²⁶ Die Beobachtung, dass die maximale Endrechnungssumme von 350.457 Euro bei beiden Geschlechtern gleich hoch ist, deutet auf einen Datenfehler hin, bzw. lässt auf eine unbeabsichtigte Doppelförderung schließen, wobei sich dieser Verdacht erhärtet, da beide Rechnungen auch in das gleiche Postleitzahlgebiet fallen.

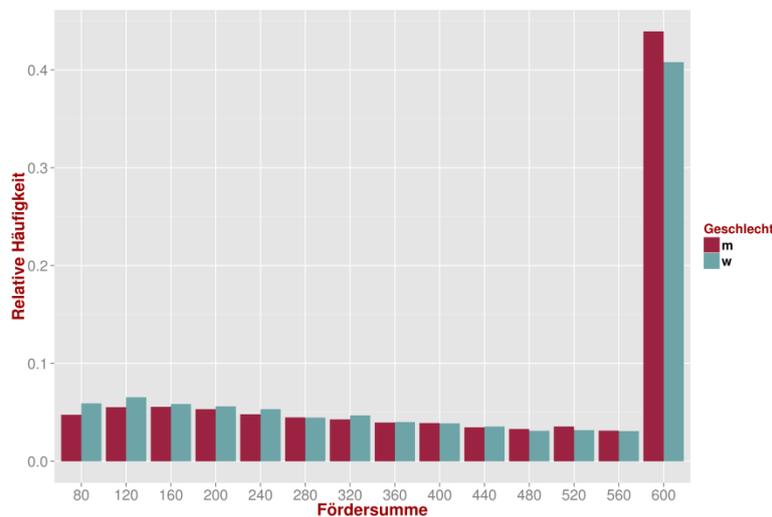
Tabelle 13: Deskriptive Statistik der Programmdaten nach Geschlecht

Gesamt	Minimum	1. Quartil	Mittelwert	Median	3. Quartil	Maximum	Std. Abw.
Gesamt (67.580 Fälle)							
Fördersumme	40	223	411	474	600	600	196
Rechnungssumme	200	1.120	2.822	2.378	3.515	92.259	2.549
Endrechnung	200	2.444	7.060	4.833	9.318	350.457	7.529
Förderintensität	0%	5%	9%	8%	13%	20%	5%
Arbeitsanteil	0%	29%	52%	50%	74%	100%	27%
Männer (43.565 Fälle)							
Fördersumme	40	233	417	488	600	600	195
Rechnungssumme	200	1.167	2.864	2.446	3.551	92.259	2.564
Endrechnung	200	2.555	7.269	5.025	9.662	350.457	7.562
Förderintensität	0%	5%	9%	8%	13%	20%	5%
Arbeitsanteil	0%	29%	51%	49%	73%	100%	27%
Frauen (24.015 Fälle)							
Fördersumme	40	208	401	444	600	600	200
Rechnungssumme	200	1.048	2.744	2.24	3.465	52.939	2.519
Endrechnung	200	2.213	6.681	4.436	8.726	350.457	7.451
Förderintensität	0%	5%	9%	8%	14%	20%	5%
Arbeitsanteil	0%	30%	54%	52%	76%	100%	27%

Quelle: BMF HWB Programmdaten, IHS Berechnungen.

In Abbildung 19 wird der Unterschied in den Auszahlungen des Handwerkerbonus noch einmal zusätzlich graphisch dargestellt.

Abbildung 19: Verteilung der Fördersumme je Förderfall nach Geschlecht



Quelle: BMF HWB Programmdaten, IHS Berechnungen.

Die relativen Häufigkeiten der Förderfälle in Abhängigkeit von Geschlecht und Förderhöhe (= Summe der ausbezahlten Fördermittel pro Förderfall) verdeutlichen, wo in der Verteilung die Unterschiede liegen. Konkret zeigt sich, dass Frauen etwas häufiger geringe Fördersummen und weniger oft die maximale Förderung erhielten. Durch die sehr Abstufung in 40 Euro Schritten (die Achsenbeschriftung gibt jeweils den oberen Rand der Kategorie wieder, d.h. 80 beschreibt die Kategorie von 40 bis 80 Euro

Fördersumme) in Abbildung 19 ergeben sich für die meisten Bereiche der Fördersumme nur geringe relative Häufigkeiten von deutlich unter 10 %. Nur am oberen Rand der Verteilung gibt es durch die Begrenzung auf die Maximalsumme von 600 Euro eine Häufung. In absoluten Zahlen betrachtet erhalten Frauen in 9.009 von 24.015 Fällen, d.h. 37,5 % der Fälle die maximale Förderung von 600 Euro, während Männer in 17.546 von 43.565, bzw. 40,3 % der Fälle die maximale Förderung erhielten.

6.4.2 Zur Ausgangslage von Frauen und Männern

Bei der Förderung von Haushalten zur Verbesserung des Wohnraums mittels des Handwerkerbonus stellt sich die Frage nach der Ausprägung von „Frauen-„ und „Männerhaushalten“ im Gesamtwohnungsbestand. Die Haushalte werden bezüglich der Haushaltsreferenzperson (HHRP) (vormals dem Haushaltsvorstand) nach Geschlecht differenziert. Die Haushaltsreferenzperson ist jenes Haushaltsmitglied, das den Haushalt repräsentieren soll. Sie wird bei Vorhandensein mehrerer erwachsener Personen im Haushalt anhand der generationellen Position, dem Ausmaß der Erwerbstätigkeit, der Position am Arbeitsmarkt, Alter und Bildung ermittelt.

Tabelle 14 zeigt die Anzahl der Privathaushalte in Österreich nach Geschlecht der Haushaltsreferenzperson, nach Bundesland und nach Art der Haushalte. Interessant ist hier, dass obwohl es eine Überzahl an Frauen-Einpersonenhaushalten gibt (780.800 gegenüber 614.800 Männer-Einpersonenhaushalte), die Mehrpersonenhaushalte mit männlicher Haushaltsreferenzperson (mit 1.679.900 ca. eine Million mehr als die 675.600 Frauen-Mehrpersonenhaushalte) diesen Effekt überwiegen. Relativ betrachtet machen Männerhaushalte bei den Einpersonenhaushalten nur 44,1 % aus, bei den Mehrpersonenhaushalte jedoch 71,5 % was zu einem Gesamtanteil von 61,4 % führt. Bezüglich der regionalen Unterschiede hebt sich Wien mit einem deutlich größeren Anteil von Frauenhaushalten hervor. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich, dass dieser Unterschied zu einem beträchtlichen Teil von der geringeren Dominanz der Männerhaushalte bei den Mehrpersonenhaushalten entspringt.

Insgesamt entspricht der Anteil der Männer bei den Antragsstellern in etwa dem Anteil männlicher Haushaltsreferenzpersonen, bzw. überschreitet diesen Anteil um nur 4%: 61% aller Haushaltsreferenzpersonen sind männlich und rund 65% aller Förderanträge werden von Männern gestellt.

Tabelle 14: Haushaltsreferenzpersonen nach Bundesland, Geschlecht und Haushaltsart 2014

Bundesland	Geschlecht der Haushaltsreferenzperson			
	in 1.000 Haushalten		in %	
	männlich	Weiblich	männlich	weiblich
Einpersonenhaushalte				
Burgenland	14,9	21	41,5%	58,5%
Kärnten	40,2	49,6	44,8%	55,2%
Niederösterreich	101,5	131	43,7%	56,3%
Oberösterreich	89,5	121,6	42,4%	57,6%
Salzburg	37,2	45,5	45,0%	55,0%
Steiermark	81,3	102,2	44,3%	55,7%
Tirol	44,7	61,9	41,9%	58,1%
Vorarlberg	23,1	28,6	44,7%	55,3%
Wien	182,4	219,4	45,4%	54,6%
Österreich	614,8	780,8	44,1%	55,9%
Mehrpersonenhaushalte				
Burgenland	62,5	21,1	74,8%	25,2%
Kärnten	110,1	45,5	70,8%	29,2%
Niederösterreich	333,6	130,8	71,8%	28,2%
Oberösterreich	298,6	97,7	75,3%	24,7%
Salzburg	108,7	39,6	73,3%	26,7%
Steiermark	246,6	95,1	72,2%	27,8%
Tirol	151,4	50,9	74,8%	25,2%
Vorarlberg	81,9	24,3	77,1%	22,9%
Wien	304,5	170,6	64,1%	35,9%
Österreich	1.697,9	675,6	71,5%	28,5%
Alle Haushalte				
Burgenland	77,4	42,1	64,8%	35,2%
Kärnten	150,3	95,1	61,2%	38,8%
Niederösterreich	435,1	261,8	62,4%	37,6%
Oberösterreich	388,1	219,3	63,9%	36,1%
Salzburg	145,9	85,1	63,2%	36,8%
Steiermark	327,9	197,3	62,4%	37,6%
Tirol	196,1	112,8	63,5%	36,5%
Vorarlberg	105	52,9	66,5%	33,5%
Wien	486,9	390	55,5%	44,5%
Österreich	2.312,7	1.456,4	61,4%	38,6%

Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung (2014)

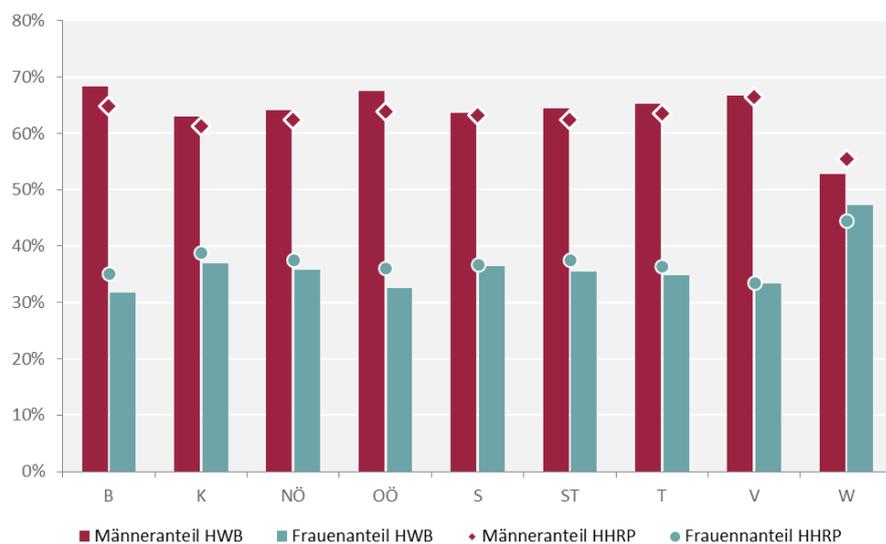
6.4.3 Ursachen und Barrieren bei der unterschiedlichen Inanspruchnahme von Frauen und Männern

Prinzipiell ist also davon auszugehen, dass Männerhaushalte den Handwerkerbonus nur etwas mehr in Anspruch nehmen als Frauenhaushalte. Der Überhang an Männerhaushalten liegt entsprechend der Definition unter anderem mit dem Gender Pay Gap in Österreich zusammen, Frauen verdienen im

Schnitt um 28,8 % weniger (Lohnsteuerstatistik der Statistik Austria, 2014) und scheinen deshalb seltener als Haushaltsreferenzperson auf. Ebenso arbeiten mehr Männer als Frauen Vollzeit, was sie ebenfalls eher als Haushaltsreferenzperson ausmacht. Eine weitere demographische Aufschlüsselung nach Bildung, Alter, Migrationshintergrund der AntragstellerInnen zum Handwerkerbonus ist bei gegebener Datenlage nicht möglich, einziges weiteres Kriterium ist der Wohnort nach Postleitzahl, bzw. das Bundesland.

Abbildung 20 stellt zunächst die Anteile der Förderfälle welche in den jeweiligen Bundesländern von Männern und Frauen gestellt wurden, den jeweiligen Geschlechter Anteilen der Haushaltsreferenzpersonen gegenüber. Während die Balken die Anteile an den HWB Förderfällen darstellen, sind die Anteile der der HHRP durch die Punkte abgebildet. Die Übereinstimmung der beiden Geschlechterverteilungen ist sehr deutlich. Bundesländer mit einem größerer Überzahl an Haushalten mit männlichen Referenzpersonen haben auch einen größeren Überhang an männlichen Antragsteller für den Handwerkerbonus.

Abbildung 20: Förderanträge und Haushaltsreferenzperson nach Geschlecht und Bundesländer, in %



Quelle: BMF HWB Programmdaten, IHS Berechnungen.

Genauer ins Detail gehend zeigt sich, dass in Wien überdurchschnittlich viele – auch relativ zur Verteilung der Haushaltsreferenzpersonen – Frauen den Handwerkerbonus erhielten. Dies bestätigt die oberflächliche Beobachtung, dass die Geschlechterdifferenz in Wien am geringsten ausfällt. Am anderen Ende des Spektrums liegen das Burgenland und Oberösterreich wo die Geschlechterdifferenz in der HWB Antragstellung noch 3,5 Prozentpunkte stärker ausfällt wie die Unterschiede der Haushaltsreferenzpersonen.

Worauf genau der geringe Unterschied in der Geschlechterverteilung in Wien bzw. der hohe Unterschied in den Bundesländern zurückzuführen ist, soll in Folge eruiert werden. Der offensichtlichste Ansatzpunkt für die Unterschiede ist der Gender Pay Gap. Die Darstellung im Bundesländervergleich in Tabelle 15: deutet bereits auf einen möglichen Zusammenhang hin. Basierend auf der Lohnsteuerstatistik der Statistik Austria (2014) zeigt sich ein Gender Pay Gap von durchschnittlich

28,8 %. Wien sticht mit der niedrigsten Differenz von nur 21,9 % hervor, während Vorarlberg den anderen Extremwert mit 42,3 % einnimmt.²⁷

Tabelle 15: Gender Pay Gap in den Bundesländern

Bundesland	Durchschnittliches Bruttoeinkommen		Gender Pay Gap in %
	Männer	Frauen	
Burgenland	47.302	37.118	27,4%
Kärnten	47.184	36.850	28,0%
Niederösterreich	50.431	38.862	29,8%
Oberösterreich	47.997	35.153	36,5%
Salzburg	47.602	35.868	32,7%
Steiermark	47.102	36.016	30,8%
Tirol	46.037	34.550	33,2%
Vorarlberg	49.680	34.906	42,3%
Wien	52.005	42.649	21,9%
Österreich	48.863	37.935	28,8%

Quelle: Statistik Austria, Lohnsteuerstatistik 2014

Bei der Betrachtung auf der Ebene der politischen Bezirke spiegeln sich die regionalen Unterschiede in der Inanspruchnahme des Handwerkerbonus zum Teil in den regionalen Unterschieden des Gender Pay Gaps wider. Während die direkte Korrelation zwischen dem Anteil von Einreichungen durch Frauen mit dem Gender Pay Gap auf der Ebene der politischen Bezirke bereits mit -0,4 korreliert ist, so vermögen die absolute Höhe der Durchschnittseinkommen gemeinsam mit dem Gender Pay Gap bereits zwei Drittel der Geschlechter-Variation in der Antragstellung zu erklären.

Ebenfalls positiv korreliert mit der Antragstellung ist jedenfalls der Bildungsstand auf Bundeslandebene. Wien hat hier den prozentuell höchsten Anteil an UniversitätsabsolventInnen, was möglicherweise gegen eine Scheu bei der Einreichung zum Handwerkerbonus auch bei Frauen sprechen könnte. Wien hat aber auch den zweithöchsten Anteil an Menschen mit Pflichtschulausbildung, was die erste These jedoch nicht widerlegen muss. Ein hoher Bildungsstand könnte jedenfalls eher eine Voraussetzung zur Beanspruchung des Handwerkerbonus von Frauen als das Geschlecht sein. Dass der niedrigste Anteil an UniversitätsabsolventInnen im Burgenland besteht, was den größten Geschlechtergap bei den AntragstellerInnen aufweist, belegt diese These zusätzlich.

Ein letzter demographischer Vergleich bezieht sich auf den Migrationshintergrund. In Wien wohnt die Bevölkerung Österreichs mit dem relativ höchsten Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund von über 40%. Niederösterreich hat den sechst-höchsten Anteil an EinwohnerInnen mit Migrationshintergrund, was dieses Kriterium als Antragshinderungsgrund nicht ausreichend bestätigen kann. Vielmehr könnte gesagt werden, dass ein hoher Anteil an BewohnerInnen mit Migrationshintergrund den Gender-Gap in der Antragsstellung verkleinern könnte, jedoch scheint der Anteil an Menschen mit hohem Bildungsstand ein wahrscheinlicheres Kriterium zu sein.

Weitere schwer untersuchbare Gründe für die gegenderte Antragsstellung zum Handwerkerbonus könnten in der politischen Partizipation von Frauen und Männern liegen. Zugang zu lokalen politischen und sozialen Gruppen (Bezirksvertretungen, Frauengruppen...) mögen Frauen über

²⁷ Bei der Betrachtung dieses Maßes des Gender Pay Gaps sind einige Einschränkungen zu beachten. Einerseits basieren diese Zahlen nur auf ganzjährig Beschäftigten, und berücksichtigen somit bereits Unterschiede in der Teilzeitbeschäftigung. Andererseits werden der genaue Stundenumfang und die Beschäftigungsart nicht berücksichtigt, was den Gender Pay Gap erhöhen kann.

Antragsmöglichkeiten informieren oder bei der Einreichung bestärken. Dies kann jedoch nicht belegt werden.

6.4.4 Angebot geschlechterdifferenzierter Leistungen

Aus Genderperspektive wäre es sehr interessant zu untersuchen, ob die Unternehmen, die durch Inanspruchnahme des Handwerkerbonus zum Zug kommen, von Frauen oder Männern geführt werden, bzw. ob weibliche oder männliche HandwerkerInnen durch den Handwerkerbonus in Beschäftigung kommen. Leider erlaubt die Datenlage die Beantwortung dieser Fragen nicht.

- Hier empfehlen wir eine Erweiterung der Datenbasis hinsichtlich der profitierenden Handwerksunternehmen. Besonders von Interesse wären Unternehmenssitz, Unternehmensgröße und Geschlecht der Beschäftigten. bzw. UnternehmenseigentümerInnen.

6.4.5 Auswirkungen auf die unterschiedliche sozio-ökonomische Position (Armutsbetroffenheit, Einkommensunterschiede etc.) von Frauen und Männern

Im Rahmen dieser Analyse können keine unterschiedlichen Auswirkungen auf die Positionen von Frauen und Männern festgestellt werden.

6.4.6 Haben Frauen und Männer gleichermaßen Einfluss auf die Gestaltung der Leistungen?

Auch diese Frage kann im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht hinreichend beantwortet werden.

6.4.7 Zusammenfassende Betrachtung der Wirkungen des Handwerkerbonus

Die geschlechtsspezifische Inanspruchnahme des Handwerkerbonus hängt hauptsächlich mit der ungleich nach Geschlechtern ausgeprägten Anzahl der Haushaltsreferenzpersonen in Österreich zusammen. 61% aller Haushalte werden von Männern als Referenzpersonen geführt, 65% aller Anträge in Österreich wurden von Männern gestellt. Auch eine Analyse nach Bundesländern ergibt, dass das Geschlecht bei der Antragstellung mit der Geschlechterverteilung der HHRP zusammenhängt. Gender Pay Gaps spiegeln sich in der Prädominanz der HHRP bereits wider und erklären gleichermaßen einen großen Teil der Variation in der Antragsstellung auf Ebene der politischen Bezirke. Der Bildungsstatus, insbesondere ein hoher Anteil an Universitätsabsolventinnen korrespondiert jedenfalls auch mit der Antragstellung zum Handwerkerbonus nach Geschlecht, ebenso wie die Altersstruktur der Bevölkerung. Der Migrationshintergrund in den Bundesländern zeigt sich als wenig relevant für die Antragstellung.

Referenzen

- Alberini, Anna, Bigano, Andrea und Marco Boeri** (2014): Looking for free riding: energy efficiency incentives and Italian homeowners, *Energy Efficiency*, 7, 571-590.
- Allingham, Michael G., und Agnar Sandmo** (1972): Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis, *Journal of Public Economics* 1 (3/4), 323–38.
- Beuter, Isabel** (2003): Gender Budgeting. CEWS.
- Bizer, Kilian und Ulrich Kornhardt** (2011): Volkswirtschaftliche Implikationen eines modifizierten Steuerbonus für Handwerkerleistungen, Göttinger Handwerkswirtschaftliche Arbeitshefte 66, Duderstadt.
- Bundeskanzleramt** (BKA) (2013): Handbuch Wirkungsorientierte Folgenabschätzung. Online: <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=49873> (Letzter Zugriff: Juli 2015)
- Bundeskanzleramt** BKA (2013a): Bericht betreffend den Abbau von Benachteiligungen von Frauen. Online: https://www.bmbf.gv.at/frauen/publikationen/abbau_benachteiligungen_2011_25881.pdf?4dz8a1 (Letzter Zugriff: Juli 2015)
- Bundesgesetz über die Förderung von Handwerkerleistungen.** Online: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/RegV/REGV_COO_2026_100_2_966803/REGV_COO_2026_100_2_966803.html (letzter Zugriff: Oktober 2015)
- Bundesrechnungshof** (2011): Bericht nach § 99 BHO über die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG.
- BUWOG** (2015): Erster Wiener Wohnungsmarktbericht.
- Enste, Dominik H.** (2009): Schwarzarbeit in Deutschland, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, 2009.
- Ernst & Young** (2013): Evaluierung der Wirksamkeit der steuerlichen Förderung für Handwerkerleistungen nach § 35a EStG.
- Grösche, Peter und Colin Vance** (2009): Willingness-to-pay for energy conservation and free-ridership on subsidization: evidence from Germany. *The Energy Journal*, 30, 141–160.
- Grösche, Peter, Schmidt, Christoph M., und Colin Vance** (2013): Identifying freeriding in home-renovation programs using revealed preference data. *Journal of Economics and Statistics*, 233, 600–618.
- Klatzer, Elisabeth und Barbara Stiegler** (2011): Gender Budgeting – An Equality Policy Strategy. Friedrich Ebert Stiftung, Briefing Paper, November 2011. Online: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/china/11416.pdf> (Letzter Zugriff: Juli 2015)
- Kommunal Kredit Public Consulting** (KPC) (2015): KPC Vor-Ort-Kontrollen Handwerkerbonus 2014 & 2015. Zwischenbericht August 2015.
- Mader, Katharina** (2010): Gender Budgeting. Geschlechtergerechte Gestaltung von Wirtschaftspolitik. *Forum Politische Bildung*, Bd. 33, Innsbruck-Wien-Bozen.
- Malm, Eric** (1996): An Actions-Based Estimate of the Free Rider Fraction in Electric Utility DSM Programs *The Energy Journal*, 17 (3), 41-48.
- Schneider, Friedrich** (2013): Schattenwirtschaft und Korruption in Deutschland, in Österreich und der Schweiz: Einige Fakten, Version vom 15.11.2013, http://www.economics.unilinz.ac.at/members/Schneider/files/publications/2013/Festschrift_Hofreither.pdf

Schneider, Friedrich (2015a): Volkswirtschaftliche Analyse der Auswirkungen des Feldversuches über die Einführung des Handwerkerbonus auf den Pfusch/ die Schattenwirtschaft, Universität Linz, 27.10.2015.

Schneider, Friedrich (2015b): Ein erneuter Anstieg der Schattenwirtschaft (Pfusch) in Österreich in 2015 sowie die Einstellung der ÖsterreicherInnen dazu, Version vom 30. April 2015, http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/Pfusch_2015.pdf.

Schneider, Friedrich und Dominik H. Enste (2000): Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXVIII, 77–114.

Schratzstaller, Margit (2012): Gender Budgeting im Steuersystem. WIFO 10411.

Statistik Austria (2014): Lohnsteuerstatistik 2014.

Anhang

1. Beispielberechnung der Verhaltensänderungen

Um die Berechnung der Wahrscheinlichkeiten der Verhaltensänderungen bei der Simulation transparent zu gestalten sollen an dieser Stelle zwei Extrem-Beispiele durchgerechnet werden.

Beispiel 1: Malerarbeiten mit 20 % Förderintensität

Für den zusätzlichen Konsum ergibt sich eine Wahrscheinlichkeit von $5\% \times (0,2/0,2) = 5\%$.

Im nächsten Schritt wird die grundsätzliche Wahrscheinlichkeit von Mitnahmeeffekten berechnet:

50 % minus 20 % (da sehr privat) minus 20 % (da Gewährleistung unwichtig) = 10 %

Die Förderintensität von 20 % bedeutet die maximale Förderung, weshalb diese Werte unverändert bleiben durch die Berücksichtigung der Förderintensität durch $10\% + (1-10\%) \times (1-0,2/0,2) = 10\%$

Gegeben der 5 % Wahrscheinlichkeit von zusätzlichem Konsum, ergibt dies $(1-0,05) \times 10\% = 9,5\%$ Mitnahmeeffekte und $(1-0,05) \times 90\% = 85,5\%$ Reduktion Schwarzarbeit/Eigenproduktion.

Von den 9,5 % Mitnahmeeffekten werden mit 20 %iger Wahrscheinlichkeit (da sehr gut skalierbar) upgraded gemacht $= 9,5\% \times (0,2) = 1,9\%$. Die restlichen Mitnahmeeffekte $(9,5\% \times (1-0,2) = 7,6\%)$ sind reine Mitnahmeeffekte.

Von den 85,5 % Reduktion der Schwarzarbeit/Eigenleistung werden 20 % der Eigenleistung Reduktion zugeschrieben (da keine komplexe Tätigkeit). Dies ergibt $85,5\% \times (0,2) = 17,1\%$ Wahrscheinlichkeit von Reduktion der Eigenleistung und $85,5\% \times (1-0,2) = 68,4\%$ Reduktion von Schwarzarbeit.

Dies ergibt eine Aufteilung von: 5 % zusätzlichem Konsum/Vorzieh-Effekte, 7,6 % reine Mitnahmeeffekte, 1,9 % Upgrading, 17,1 % Reduktion der Eigenleistung und 68,4 % Reduktion von Schwarzarbeit.

Beispiel 2: Montage einer Photovoltaikanlage mit 4 % Förderintensität

Für den zusätzlichen Konsum ergibt sich eine Wahrscheinlichkeit von $5\% \times (0,04/0,2) = 1\%$.

Im nächsten Schritt wird die grundsätzliche Wahrscheinlichkeit von Mitnahmeeffekten berechnet:

50 % plus 20 % (da sehr öffentlich) plus 20 % (da Gewährleistung sehr wichtig) = 90 %

Die Förderintensität von 4 % bedeutet deutlich weniger als die maximale Förderung, weshalb die Berücksichtigung der Förderintensität durch $90\% + (1-90\%) \times (1-0,04/0,2) = 98\%$

Gegeben der 1 % Wahrscheinlichkeit von zusätzlichem Konsum, ergibt dies $(1-0,01) \times 98\% = 97,2\%$ Mitnahmeeffekte und $(1-0,01) \times 2\% = 1,98\%$ Reduktion Schwarzarbeit/Eigenproduktion.

Von den 97,2 % Mitnahmeeffekten werden mit 5 %iger Wahrscheinlichkeit (da sehr schlecht skalierbar) upgraded gemacht $= 97,2\% \times (0,05) = 4,86\%$. Die restlichen Mitnahmeeffekte $(97,2\% \times (1-0,05) = 92,34\%)$ sind reine Mitnahmeeffekte.

Von den 1,98 % Reduktion der Schwarzarbeit/Eigenleistung werden 5 % der Eigenleistung Reduktion zugeschrieben (da sehr komplexe Tätigkeit). Dies ergibt $1,98\% \times (0,05) = 0,099\%$ Wahrscheinlichkeit von Reduktion der Eigenleistung und $1,98\% \times (1-0,05) = 1,881\%$ Reduktion von Schwarzarbeit.

Dies ergibt eine Aufteilung von: 1 % zusätzlichem Konsum/Vorzieh-Effekte, 92,34 % reine Mitnahmeeffekte, 4,86 % Upgrading, 0,099 % Reduktion der Eigenleistung und 1,881 % Reduktion von Schwarzarbeit.

2. Sensitivität der Ergebnisse aufgrund der Annahmen

Die wahrscheinlich wichtigste Annahme für die fiskalischen Effekte ist die Annahme des Steuersatzes mit welchem Arbeit versteuert wird. Der Steuersatz von 45 % von Schneider (2015a) ist per se nicht unrealistisch, aber die Annahme dass dieser auf die Bruttoarbeitskosten aufgeschlagen wird, ist etwas fragwürdig. Deshalb wird hier die Tabelle 8 aus dem Haupttext wiederholt mit der Annahme, dass die 45 % in den Bruttoarbeitskosten enthalten sind.

Tabelle A 1: Fiskalische und BIP-Effekte bei unterschiedlichen Verhaltensänderungen: Steuersatz 45 %

	BIP Wirkung			Fiskalischer Effekt		
	Direkt	Indirekt	Gesamt	Direkt	Indirekt	Gesamt
Reiner Mitnahmeeffekt	0	480 ^d	480	-600 ^a	96 ^{b,d}	-504
Vorzieheffekt	10.250 ^{f,h} 2.050 ^b	-9.360 ^d 2.262,1 ^e	4.744	-600 ^a 2.050 ^b 1.272,4 ^c	-1.872 ^{b,d} 452,4 ^{b,e}	1.302,8
Zusätzlicher Konsum	10.250 ^{f,h} 2.050 ^b	-9.360 ^d 2.262,1 ^e	4.744	-600 ^a 2.050 ^b 1.272,4 ^c	-1.872 ^{b,d} 452,4 ^{b,e}	1.302,8
Schwarzarbeit-Reduktion	4.100 ^h 820 ^b	-176 ^d -1.017,9 ^e	3.726,1	-600 ^a 820 ^b 1.272,4 ^c	-35,2 ^{b,d} -203,6 ^{b,e}	1.253,6
Eigenproduktion-Reduktion	4.100 ^h 820 ^b	-3.456 ^d 2.262,1 ^e	3.726,1	-600 ^a 820 ^b 1.272,4 ^c	-691,2 ^{b,d} 452,4 ^{b,e}	1.253,6
Upgrade	500 ^h 100 ^b	0 ^d 275,9 ^e	875,9	-600 ^a 100 ^b 155,2 ^c	0 ^{b,d} 55,2 ^{b,e}	-289,7

^a Ausbezahlung HWB, ^b Umsatzsteuer, ^c Einkommensteuer und Sozialversicherungsabgaben, ^d Haushalte, ^e Handwerker, ^f Materialkosten, ^h Arbeitskosten

Die Ergebnisse zeigen ein eindeutiges Ergebnis. Die implizite Reduktion des angenommenen Steuersatzes auf Arbeit (inklusive Sozialversicherungsabgaben) von 81,8 % auf 45 % reduziert die fiskalischen Effekte deutlich und erhöht die BIP-Effekte in etwas geringerem Ausmaß. Dies ist nicht weiter verwunderlich, da die geringere Steuerlast dem Handwerker mehr zusätzliches Budget überlässt und die fiskalischen Einnahmen in den Erstrunden BIP-Effekten nicht enthalten sind (d.h. der Staat gibt etwaige Zusatzeinnahmen nicht sofort wieder BIP-wirksam aus).

AutorInnen: Simon Loretz, Bianca Brandl, Sebastian Koch, Karin Schöpflug, Richard Sellner

Titel: Evaluierung des Handwerkerbonus

Projektbericht/Research Report

© 2016 Institute for Advanced Studies (IHS),
Josefstädter Straße 39, A-1060 Vienna • ☎ +43 1 59991-0 • Fax +43 1 59991-555 • <http://www.ihs.ac.at>
