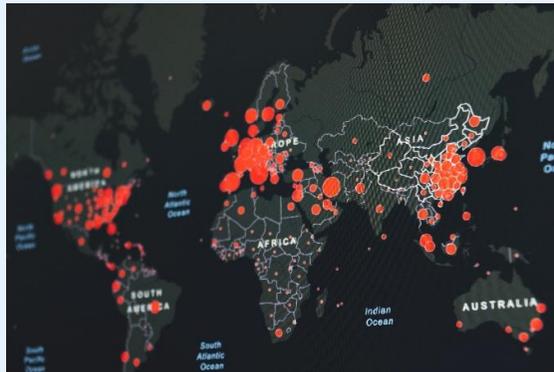


Februar 2021

# FIW-Jahresgutachten

## Die österreichische Außenwirtschaft 2021



### Projektleitung:

Harald Oberhofer (WIFO, WU Wien), Robert Stehrer (wiiv)

### AutorInnen:

Vasily Astrov, Roman Stöllinger, Robert Stehrer (wiiv)  
Harald Oberhofer, Yvonne Wolfmayr (WIFO)

### Wissenschaftliche Assistenz:

Nadja Heger, Beate Muck, Oliver Reiter, Monika Schwarzhappel, David Zenz (wiiv)  
Sabine Ehn-Fragner, Alexander Hudetz, Irene Langer, Anna Strauss-Kolin (WIFO)

Herausgeber ist das Kompetenzzentrum "Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft" (FIW).

Das FIW bietet eine Forschungsplattform, Informationen zu außenwirtschaftsrelevanten Themen sowie den Zugang zu volkswirtschaftlichen Datenbanken. Das Kompetenzzentrum FIW ist ein Kooperationsprojekt der Wirtschaftsuniversität Wien mit der Universität Wien, der Johannes Kepler Universität Linz, der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck, des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche und des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Rechenzentrums.

Es wird aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung (BMBWF) sowie des Bundesministeriums für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (BMDW) finanziert.

Das Jahresgutachten wurde aus Mitteln des BMDW gefördert. Alle Rechte vorbehalten. Jeder Teil des Inhalts dieses Gutachtens kann unter Bezugnahme auf die Quelle zitiert werden.

Für die Inhalte sind die Autorinnen und Autoren verantwortlich.



# FIW-Jahresgutachten

Inhaltsverzeichnis	Seite
<b>Executive Summary</b> .....	<b>6</b>
<b>1. Einleitung</b> .....	<b>9</b>
<b>2. Internationale Rahmenbedingungen</b> .....	<b>13</b>
2.1 Konjunkturentwicklung .....	13
2.1.1 Globale Konjunkturentwicklung.....	13
2.1.2 Konjunkturentwicklung in den wichtigsten österreichischen Handelspartnern .....	14
2.2 Wechselkurse und FDI .....	15
2.2.1 Geldpolitik und Wechselkurse .....	15
2.2.2 FDI-Entwicklungen.....	18
2.3 Entwicklung des Außenhandels .....	19
<b>3. Lage der österreichischen Außenwirtschaft bis zum 3. Quartal 2020</b> .....	<b>23</b>
3.1 Warenaußenhandel .....	23
3.2 Dienstleistungsausßenhandel .....	30
3.3 Güter- und Dienstleistungsexporte in der Finanzmarktkrise 2008/09 und COVID-19-Krise im Vergleich .....	35
<b>4. Österreichischer Außenhandel: Erwartungen und kurzfristige Prognose 2020 bis 2022</b> .....	<b>37</b>
<b>5. Mittelfristige Handelsentwicklungen</b> .....	<b>47</b>
5.1 Einleitung .....	47
5.2 Treibende Faktoren im Welthandelssystem .....	48
5.2.1 Chinas Aufstieg zum strategischen Partner und systemischen Rivalen.....	48
5.2.2 Globale Wertschöpfungsketten .....	49
5.2.3 Spannungen im internationalen Handelssystem.....	52
5.3 Die Lage des Welthandels zu Beginn des 21. Jahrhunderts .....	56
5.4 Mittelfristige Prognose für den Außenhandel 2021 bis 2025 .....	60
5.4.1 Globale Entwicklungen .....	60
5.4.2 Made in Austria in 2025: mittelfristige Exportentwicklungen für Österreich.....	70
5.5 Schlussfolgerungen .....	72
<b>6. Zusammenfassung und wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen</b> .....	<b>74</b>
<b>7. Literatur</b> .....	<b>77</b>

## FIW-Jahresgutachten

---

### Abbildungsverzeichnis

### Seite

Abbildung 2.1:	Nominelle Wechselkursentwicklung des Euro gegenüber wesentlichen Weltwährungen	16
Abbildung 2.2:	Entwicklung des globalen Rohstoffpreisindex	17
Abbildung 2.3:	FDI-Flüsse in die wichtigsten Industrie- und Schwellenländer	18
Abbildung 2.4:	FDI-Bestände in den wichtigsten Industrie- und Schwellenländern	19
Abbildung 2.5:	Entwicklung des Welthandels (real) und der globalen Industrieproduktion	20
Abbildung 2.6:	Entwicklung der Warenimporte (real) in den wichtigsten Industrie- und Schwellenländern	21
Abbildung 2.7:	Einkommenselastizität des Handels	21
Abbildung 3.1:	Entwicklung der österreichischen nominellen Warenexporte und -importe	25
Abbildung 3.2:	Wachstumsbeiträge zur Entwicklung der österreichischen Warenexporte nach Regionen und Top-5-Exportmärkten	27
Abbildung 3.3:	Wachstumsbeiträge zur Entwicklung der österreichischen Warenexporte nach Warengruppen (SITC)	29
Abbildung 3.4:	Entwicklung der realen Dienstleistungsexporte und -importe Österreichs laut VGR	30
Abbildung 3.5:	Wachstumsbeiträge zur Entwicklung der österreichischen Dienstleistungsexporte laut Zahlungsbilanz nach Regionen und Top-5-Exportmärkten	33
Abbildung 3.6:	Wachstumsbeiträge zur Entwicklung der österreichischen Dienstleistungsexporte laut Zahlungsbilanz nach Dienstleistungsarten	35
Abbildung 3.7:	Güter- und Dienstleistungsexporte in der Finanzmarktkrise 2008/09 und COVID-19-Krise im Vergleich	36
Abbildung 4.1:	Beurteilung und Erwartung von Aufträgen	38
Abbildung 4.2:	Prognose der Wirtschaftsentwicklung im Euro-Raum 19 in Alternativszenarien	40
Abbildung 4.3:	Wachstum der österreichischen Exportmärkte - Prognose 2020 bis 2022 nach Regionen und den Top-5-Exportmärkten	41
Abbildung 4.4:	Erholungspfad der Warenexporte in der COVID-19-Krise in Alternativszenarien	43
Abbildung 5.1:	Von Handels- und handelsrelevanten Maßnahmen erfasste Handelsvolumen	52
Abbildung 5.2:	Weltmarktanteil an den Güterexporten, 1970 bis 2020	57
Abbildung 5.3:	Weltmarktanteile an den Warenexporten nach Technologiegehalt, 1996 bis 2019	58
Abbildung 5.4:	Entwicklung der Güterexporte, Welt, EU und Österreich, 2015 bis 2025	61
Abbildung 5.5:	Prognostizierte Weltmarktanteile an den Güterexporten, 2020 bis 2025	64
Abbildung 5.6:	Prognostizierte Weltmarktanteile an den Warenexporten nach Technologiegehalt, 2020 bis 2025	67
Abbildung 5.7:	Anzahl der allgemeinen und COVID-19-bezogenen Handels- und handelsrelevanten Maßnahmen und davon erfasste Handelsvolumen	68
Abbildung 5.8:	Von Handels- und handelsrelevanten Maßnahmen erfasste Handelsvolumen	69

## FIW-Jahresgutachten

---

<b>Übersichtsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
Übersicht 2.1: Reale BIP-Entwicklung in den wichtigsten Volkswirtschaften	14
Übersicht 2.2: Reale BIP-Entwicklung der wichtigsten österreichischen Handelspartner	15
Übersicht 3.1: Österreichs Warenaußenhandel bis zum 3. Quartal 2020 im Überblick	24
Übersicht 3.2: Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels nach Regionen und Top-10-Exportmärkten	26
Übersicht 3.3: Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels nach Warengruppen	28
Übersicht 3.4: Österreichs Dienstleistungsaußenhandel lt. VGR im Überblick	31
Übersicht 3.5: Entwicklung des österreichischen Dienstleistungsaußenhandels laut Zahlungsbilanz nach Regionen und Top-10-Exportmärkten	32
Übersicht 3.6: Entwicklung des österreichischen Dienstleistungsaußenhandels laut Zahlungsbilanz nach Dienstleistungsarten	34
Übersicht 4.1 Aktuelle Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels	38
Übersicht 4.2: Prognose des österreichischen Außenhandels und weiterer Kennzahlen (Szenario I)	44
Übersicht 4.3: Zahlungsbilanzprognose (Szenario I)	45
Übersicht 5.1: Anteile der Industriegruppen an den Sachgüterexporten, global 2000-2025	65
Übersicht 5.2: Anteile Österreichs an den EU-weiten Exporten	70
Übersicht 5.3: Österreichische Exporte nach Destinationen, Stand 2019 und Prognose 2025	71

## Executive Summary

Das Jahr 2020 wurde vom Ausbruch und der globalen Verbreitung von COVID-19 geprägt. Obwohl in den ersten beiden Kalendermonaten Europa direkt nicht stark von der Ausbreitung des Virus betroffen war, litten die europäischen Wertschöpfungsketten bereits durch Produktions- und Lieferausfälle in und aus Asien – allen voran China. Ab Mitte Februar breitete sich die Pandemie über Europa und die USA aus. Die Politik musste mit gesundheitspolitischen Maßnahmen reagieren, die vor allem die Bewegungs- und Verkehrsfreiheit massiv einschränkten und somit große Teile des Wirtschaftslebens zum Stillstand brachten. Ökonomisch betrachtet, führte die COVID-19-Pandemie zu einem wirtschaftlichen Abschwung in einem Ausmaß, welches man seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs nicht mehr beobachten musste. Die OECD rechnet mit einem Rückgang des weltweiten Bruttoinlandsproduktes (BIP) um 4,3% im Vergleich zu 2019. Das WIFO geht in seiner Prognose vom Dezember im Vorjahresvergleich von einem Rückgang des österreichischen BIP im Jahr 2020 von rund 7,3% aus.

Für die österreichische Außenwirtschaft stellt sich auf Basis von vorläufigen Daten folgendes Bild dar: Die österreichischen Warenexporte schrumpften im Vorjahresvergleich bis zum Ende des 3. Quartals 2020 real um 8%. Die österreichischen Warenimporte brachen bis zum Ende des 3. Quartals real um 9,1% ein und sanken damit in einem etwas stärkerem Ausmaß als die Ausfuhren. Der Einbruch der grenzüberschreitenden Handelsströme war im 2. Quartal 2020 besonders stark ausgeprägt. Die Erholung im 3. Quartal setzte etwas dynamischer ein als noch im Update zum letztjährigen Jahresgutachten im Herbst 2020 angenommen. Für das letzte Quartal stehen aktuell noch keine Daten zur Verfügung. Die vorläufigen monatlichen Daten, die nicht direkt mit den Quartalsdaten verglichen werden können, deuten für Oktober auf einen anhaltenden Rückgang und für November auf eine Stabilisierung hin. Auf Basis der angestellten Modellberechnungen und Quartalsdaten muss man für 2020 von einem Rückgang der österreichischen Warenexporte in Höhe von 7,3% (real) ausgehen. Berücksichtigt man zusätzlich noch den Dienstleistungshandel so ergibt sich ein Gesamtexportrückgang in Höhe von rund 10,2%.

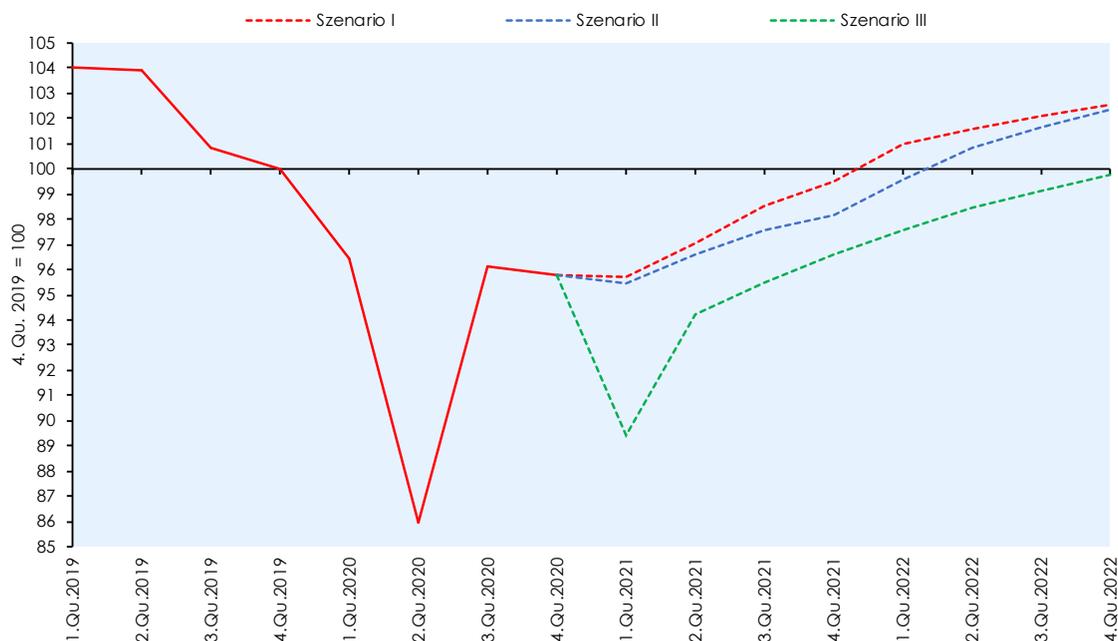
Für die Jahre 2021 und 2022 stellt das vorliegende Jahresgutachten Prognosen auf Basis von drei unterschiedlichen Szenarien an. Das erste Szenario bildet die Informationslage von Mitte Jänner 2021 ab, und beruht auf einer Studie der Weltbank ("Weltbank Jänner 2021-Szenario"). Die beiden anderen Szenarien unterstellen einen schlechteren Verlauf der Pandemiebekämpfung und liefern etwa Informationen über die Auswirkungen eines neuerlichen großflächigen Auftretens der COVID-19-Pandemie, oder längerer Verzögerungen im Impffortschritt auf den Handel. Das Weltbank Jänner 2021-Szenario geht hingegen davon aus, dass die Impfungen in den entwickelten Volkswirtschaften und großen Schwellenländern im 1. Quartal 2021 beginnen und es gelingt, die Impfquote auch in den Ländern des Euro-Raums so zu erhöhen, dass bis Ende April bereits eine gute Durchimpfungsrate der älteren Bevölkerung erreicht wird und in der zweiten Jahreshälfte eine flächendeckende Durchimpfung erreicht werden kann.

Unterstellt man den Pandemieverlauf des Weltbank -Szenarios, so könnte das Vorkrisenniveau im österreichischen Warenexport bis Ende 2021 wieder erreicht werden. Im leicht pessimistischeren Szenario würde der Erholungsprozess um etwa zwei Quartale verzögert sein, während im sehr pessimistischen Szenario das Niveau der österreichischen Warenexporte auch am Ende des kurzfristigen Prognosehorizonts mit Jahresende 2022 noch nicht erreicht wäre.

Abbildung E1 illustriert den Erholungsverlauf für die drei Szenarien und beschreibt in den Anmerkungen die unterstellten Annahmen.

### Abbildung E1: Erholungspfad der Warenexporte in der COVID-19-Krise in Alternativszenarien

Nominelle Warenexporte, saisonbereinigt, 4. Quartal 2019 = 100



Anmerkung: Um Saisoneffekte und Arbeitstage bereinigte nominelle Exportwerte. Szenario I (Weltbank 2021-Szenario) - effektive kurzfristige Bewältigung der Pandemie - flächendeckende Impfung im 2. Halbjahr 2021 erreicht; Szenario II (verzögerte Erholung) - weniger effektive Bewältigung der Pandemie und langsamerer Impfverlauf - vollständige Lockerung der Maßnahmen ab 2022; Szenario III (starke globale zweite Welle) - globaler sprunghafter Anstieg der Fallzahlen im 1. Quartal 2021.  
Quelle: WIFO-Berechnungen.

Für den Export von Dienstleistungen geht die Prognose auf Basis des Hauptszenarios von einem Wachstum von 2,6% (17,3%) im Jahr 2021 (2022) aus. Das Wachstum im heurigen Jahr wird also sehr wahrscheinlich nicht ausreichen um die Verluste aus 2020 vollständig wettmachen zu können. Haupttreiber dieser Gesamtentwicklung ist der grenzüberschreitende Reiseverkehr. Durch die im Jänner und Februar 2021 aufrechten Verkehrs- und Reisebeschränkungen wird nach dem starken Einbruch im Jahr 2020 ein zusätzliches leicht negatives Wachstum von 0,5% für die Reiseverkehrsexporte für das Jahr 2021 prognostiziert. Als Ergebnis der stärkeren Warenimportrückgänge sowie positiven Importpreiseffekte wird sich die österreichische Handelsbilanz aktuell leicht verbessern und durch Überschüsse aus der Dienstleistungsbilanz wird die Leistungsbilanz insgesamt positiv ausfallen.

Nicht nur aus gesundheitspolitischer, sondern auch aus ökonomischer Sicht, ist eine schnelle Überwindung der COVID-19-Pandemie die größte wirtschaftspolitische Herausforderung. Eine effiziente und effektive Umsetzung der nationalen Impfpläne scheint auch vor dem Hintergrund von aufgetretenen Virusmutationen eine Vorbedingung für wirtschaftliche Lockerungsschritte zu sein. Nach der überwundenen Pandemie wird das Ausmaß an strukturellen Schäden in der europäischen Wirtschaft die Erholungsdynamik maßgeblich prägen. Durch die temporäre Lockerung des Insolvenzrechts sind im Jahr 2020 die Unternehmensinsolvenzen im Vergleich zum Vorjahr um 41,5 % zurückgegangen und erreichen den niedrigsten Wert seit 1990. Dieser

Rückgang lässt auf erhöhte Insolvenzzahlen nach Auslaufen der staatlichen Wirtschaftshilfen im Jahr 2021 schließen. Aus ökonomischer Perspektive sind diejenigen Insolvenzen problematisch, welche ursächlich und ausschließlich auf COVID-19 zurückführbar sind. Das Ausscheiden von prinzipiell wettbewerbsfähigen und erfolgreichen Unternehmen belastet die Wirtschaft strukturell, indem wichtige Produkte und Dienstleistungen nicht mehr oder nicht mehr im ausreichenden Ausmaß zur Verfügung stehen und nationale sowie internationale Liefer- und Wertschöpfungsketten unter Druck geraten könnten.

Diese Schäden gilt es zu minimieren, wobei es aus wirtschaftspolitischer Sicht während und direkt nach der Krise nicht einfach sein wird, zwischen prinzipiell wettbewerbsfähigen und nicht überlebensfähigen Unternehmen zu unterscheiden. Dies wird eine der nächsten Herausforderungen werden und dessen Bewältigung kann vermutlich nur annähernd optimal gelingen. Dabei sind auch weitere Aspekte, wie die Aufrechterhaltung einer effektiven Nachfrage und die Eindämmung der zusätzlichen Arbeitslosigkeit, von Bedeutung. Zusätzlich sollten die wirtschaftspolitischen Wiederaufbauprogramme einen engen Fokus auf Zukunftsthemen legen, gleichzeitig die Vorteile des internationalen Handels und des europäischen Binnenmarkts berücksichtigen und neue Chancen für UnternehmerInnen bieten. Aus ökonomischer Sicht sollten die staatlichen Wiederaufbaubudgets vor allem für Zukunftsinvestitionen verwendet werden. Die Investitionen in neue Technologien sollten auf die europäische Klimapolitik abgestimmt werden und Anreize für Unternehmen schaffen, CO<sub>2</sub>-sparende Produktions- und Lieferkapazitäten zu schaffen. Gleichzeitig sollte die wirtschaftspolitische Hilfe nicht zu nationalstaatlich ausgerichtet werden. Unterstützen alle betroffenen Länder ausschließlich ihre jeweiligen nationalen Wirtschaftsbereiche – zum Beispiel durch sehr enge Definitionen der Förderbarkeit – dürfte dies zu ineffektiver Produktion führen und die langfristigen Ziele gefährden. Die internationale Handelspolitik sowie der europäische Binnenmarkt können, wenn richtig genutzt, zu einer schnelleren, effektiveren und nachhaltigeren wirtschaftlichen Erholung nach der COVID-19-Pandemie beitragen.

# 1. Einleitung

## Harald Oberhofer

Seit dem Jahr 2020 veröffentlicht das Kompetenzzentrum "Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft" (FIW) im Februar ein jährliches Gutachten zur "Lage der österreichischen Außenwirtschaft". Finanziell unterstützt wird das Gutachten durch Fördermittel des Bundesministeriums für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (BMDW). Neben der Darstellung und Analyse der aktuellsten Entwicklungen hinsichtlich der österreichischen Außenwirtschaft wird ein besonderes Augenmerk auf die Prognose von möglichen zukünftigen Entwicklungen gelegt. Im Herbst jedes Jahres liefert das AutorInnenteam ein Update zum Jahresgutachten.

Seit rund einem Jahr werden die Weltwirtschaft und damit auch die österreichischen Außenwirtschaftsbeziehungen durch die COVID-19-Pandemie maßgeblich bestimmt. Aus diesem Grund widmet sich das vorliegende "Jahresgutachten 2021" wiederum schwerpunktmäßig diesem Thema und beleuchtet die Folgen und mögliche zukünftige Entwicklungen für die österreichische Außenwirtschaft. Der Unsicherheit hinsichtlich der weiteren Entwicklungen der Pandemie und der Effektivität der Maßnahmen zur Eingrenzung und Überwindung von COVID-19 wird durch die Präsentation und Diskussion von drei möglichen Szenarien Rechnung getragen.

Das Jahr 2020 wurde vom Ausbruch und der globalen Verbreitung von COVID-19 geprägt. Obwohl in den ersten beiden Kalendermonaten Europa direkt nicht stark von der Ausbreitung des Virus betroffen war, litten die europäischen Wertschöpfungsketten bereits durch Produktions- und Lieferausfälle in und aus Asien – allen voran China. Ab Mitte Februar breitete sich die Pandemie auch flächendeckend über Europa und die USA aus. Die Politik musste mit gesundheitspolitischen Maßnahmen reagieren, die vor allem die Bewegungs- und Verkehrsfreiheit massiv einschränkten und große Teile des Wirtschaftslebens zum Stillstand brachten. Ökonomisch betrachtet führte die COVID-19-Pandemie zu einem wirtschaftlichen Abschwung, wie man ihn seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs nicht mehr beobachten musste. Das WIFO geht in seiner Prognose von Dezember im Vorjahresvergleich etwa von einem Rückgang des österreichischen Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Jahr 2020 um rund 7,3% aus (Schiman, 2020).

Die verfügbaren Daten deuten darauf hin, dass der Wirtschaftseinbruch in Europa im 2. Quartal "Lockdown"-bedingt besonders stark ausgeprägt war und sich die Lockerungsmaßnahmen des 3. Quartals positiver ausgewirkt haben, als dies noch im Update zum FIW-Jahresgutachten im Herbst 2020 angenommen werden konnte (Oberhofer et al, 2020B). Gleichzeitig konnten im Update zum Jahresgutachten das Ausmaß der neuerlichen Infektionswelle sowie die Entstehung und Verbreitung von ansteckenderen Virusmutationen nicht im vollen Umfang vorhergesehen werden.

In der aktuellen Situation dominiert nach wie vor die COVID-19-Pandemie die Wirtschaftspolitik sowie das gesellschaftliche Leben. In weiten Teilen Europas wurden, beginnend mit November und über das Jahresende 2020 hinaus, neuerliche restriktive gesundheitspolitische Maßnahmen ergriffen. Eine mögliche Erholung der Weltwirtschaft im Jahr 2021 sowie von einzelnen Regionen hängt maßgeblich von den Entwicklungen der nächsten Monate ab. Somit bleibt COVID-19 auch der herausragende Einflussfaktor für die Entwicklung der österreichischen Außenwirtschaft und nimmt dementsprechend die zentrale Rolle im vorliegenden Jahresgutachten ein.

Österreich kann auf Grund seiner Größe und der geografischen Lage im Zentrum der Europäischen Union (EU) als ein Paradebeispiel für eine kleine und offene Volkswirtschaft angeführt werden. Die österreichische Wirtschaft und die KonsumentInnen sind maßgeblich von den Handels- und Wirtschaftsbeziehungen mit seinen EU-Nachbarstaaten – allen voran Deutschland – abhängig. Über die EU hinaus spielen die USA, die Schweiz, das Vereinigte Königreich und China eine wichtige Rolle für Österreichs Außenwirtschaftsbeziehungen. **Während der ersten Akutphase der COVID-19-Pandemie haben globale Wertschöpfungsketten sowie internationale Handelsbeziehungen politisch und medial einiges an Aufmerksamkeit erhalten.** Hierbei wurden Fragen der Resilienz von Wertschöpfungsketten und mögliche Notwendigkeiten von Produktionsrückverlagerungen nach Europa und Österreich zentral diskutiert (Oberhofer, 2020). Aktuell spielen internationale Überlegungen in der wirtschaftspolitischen Debatte jedoch eine untergeordnete Rolle. Dies lässt sich zum einen durch die relativ dynamische Erholung des globalen Handels im 3. Quartal 2020 und zum anderen durch den Fokus auf das breite Ausrollen von nationalen Impfplänen erklären. **Das Jahresgutachten 2021 setzt sich das Ziel, zu einer faktenbasierten Diskussion über die aktuelle Situation auf den Weltmärkten, über die internationalen Handelsbeziehungen sowie die Außenwirtschaftsbeziehungen Österreichs beizutragen.** Zu diesem Zweck werden die aktuellsten verfügbaren Daten über die globale Wirtschaftsentwicklung sowie der österreichischen Außenwirtschaft präsentiert und diskutiert. Darüber hinaus unternimmt das Gutachten den Versuch sowohl kurz- als auch mittelfristige Prognosen über die mögliche Entwicklung des österreichischen und des internationalen Handels anzustellen und hieraus wirtschaftspolitische Implikationen abzuleiten.

Als ersten Schritt widmet sich **Kapitel 2 den internationalen Rahmenbedingungen für die Außenwirtschaft.** Dieses Kapitel beschreibt die Wirtschaftsentwicklung in den wichtigsten Handelspartnerländern Österreichs und gibt einen Ausblick auf die mögliche Entwicklung der Weltmärkte in den beiden folgenden Jahren. **Mit der Ausnahme von China verzeichneten alle übrigen der zehn wichtigsten Handelspartner Österreichs im Jahr 2020 eine Rezession historischen Ausmaßes.** Das Vereinigte Königreich, Italien und Frankreich waren hierbei besonders stark betroffen. Deutschland, als Österreichs wichtigster Handelspartner, dürfte mit einem Minus von 5,5% vergleichsweise noch gut abgeschnitten haben. Groß angelegte und koordinierte fiskal- und geldpolitische Maßnahmen konnten einen noch schärferen Wirtschaftseinbruch verhindern, wobei sich die tatsächliche Effektivität dieser Maßnahmen durch die Synchronität der globalen Krise und anhand eines Mangels an vergleichbaren Daten kaum feststellen lässt. **In den Jahren 2021 und 2022 dürften sich die internationalen Rahmenbedingungen und die Weltwirtschaft (spürbar) erholen. Das Ausmaß und die Dynamik der Erholung hängen jedoch massiv mit der weiteren Entwicklung der COVID-19-Pandemie und möglichen strukturellen Schäden in den Wirtschaftssystemen zusammen.**

**Kapitel 3 widmet sich der Entwicklung des österreichischen Außenhandels im Jahr 2020.** Auf Basis von vorläufigen Daten sanken die österreichischen Warenexporte bis zum Ende des 3. Quartals 2020 um 9% nominell und real um 8%. Die österreichischen Warenimporte brachen bis zum Ende des 3. Quartals real um 9,1% ein und schrumpften damit im Vorjahresvergleich in einem etwas stärkerem Ausmaß als die Ausfuhren. Der Einbruch der grenzüberschreitenden Handelsströme war im 2. Quartal 2020 besonders stark ausgeprägt. Die Erholung im 3. Quartal fiel etwas dynamischer als noch im Update zum letztjährigen Jahresgutachten im Herbst 2020 angenommen aus. Für das letzte Quartal stehen aktuell noch keine vorläufigen Daten zur Verfügung. **Auf Basis von Modellberechnungen und den zur Verfügung stehenden Informationen muss man laut Kapitel 4 für 2020 von einem Rückgang der österreichischen Warenexporte in Höhe von 7,3% (real) ausgehen. Berücksichtigt man zusätzlich noch den Dienstleistungshandel so ergibt sich ein Gesamtexportrückgang in Höhe von rund 10,2%.** Beide

Werte liegen unterhalb derjenigen, die noch im Update im Herbst erwartet wurden. Neben den bereits erwähnten stärkeren Reboundeffekten im 3. Quartal dürften auch die weiteren Lockdownmaßnahmen weniger starke negative Handelseffekte vor allem im Warenhandel verursachen, als dies noch im Frühjahr während des ersten Lockdowns der Fall gewesen ist.

**Auf der sektoralen Ebene zeigen die verfügbaren Daten aus Kapitel 3 eine unterschiedliche Betroffenheit der österreichischen Handelsbeziehungen durch den Lockdown.** Während der Nahrungsmittelhandel sowohl auf der Export- als auch auf der Importseite in den ersten drei Quartalen einen Zuwachs verzeichnen konnte, reduzierten sich die österreichischen Exporte von Maschinen und Fahrzeugen um 15,4% und lieferten somit den größten negativen Beitrag zum Wirtschaftswachstum. **Im Gegensatz zu früheren Krisen ist der Dienstleistungshandel von der COVID-19-Pandemie deutlich stärker betroffen und dessen Rückgang übertrifft den des Warenhandels.** So lagen die Dienstleistungsexporte bis zum Ende des 3. Quartals 2020 um 17,5% unter dem Vergleichszeitraum des Vorjahres. Dieses Ergebnis lässt sich auf die besondere Struktur der Lockdownmaßnahmen und der besonderen Betroffenheit der Dienstleistungsbranchen, wie etwa der grenzüberschreitenden Reisetätigkeit, erklären.

**Kapitel 4 des Jahresgutachtens präsentiert Prognoseergebnisse für die kurzfristige Entwicklung des österreichischen Außenhandels.** Auf Grund der nach wie vor großen Unsicherheit hinsichtlich der weiteren Entwicklung der COVID-19-Pandemie – vor allem vor dem Hintergrund der neuen Virusmutationen und problembehafteter Impfstofflieferungen – beruht die Prognose auf drei unterschiedlichen Szenarien. Die drei Szenarien unterscheiden sich hinsichtlich der Effektivität der aktuell gesetzten Lockdown-Maßnahmen sowie des Fortschritts in den nationalen Impfkampagnen. So geht das Basisszenario etwa davon aus, dass die Impfungen in den entwickelten Volkswirtschaften und großen Schwellenländern im 1. Quartal 2021 beginnen und es gelingt die Impfrate auch in den Ländern des Euro-Raums so zu erhöhen, dass bis Ende April bereits eine gute Durchimpfungsrate der Bevölkerung im Alter über 60 Jahre und in der zweiten Jahreshälfte eine flächendeckende Impfung breiter Bevölkerungsgruppen erreicht werden kann.

**Unterstellt man den Pandemieverlauf auf Basis der Informationslage von Mitte Jänner 2021 (Weltbank Jänner 2021-Szenario), so könnte das Vorkrisenniveau im österreichischen Warenexport bis Ende 2021 wieder erreicht werden.** Im leicht pessimistischeren Szenario würde der Erholungsprozess um etwa zwei Quartale verzögert sein, während im pessimistischsten Szenario das Niveau der österreichischen Warenexporte auch am Ende des kurzfristigen Prognosehorizonts Ende 2022 noch nicht erreicht wäre. Das sehr pessimistische Szenario unterstellt einen "W-förmigen" Verlauf mit einem globalen sprunghaften Anstieg der Fallzahlen im 1. Quartal 2021 sowie einen wirtschaftlichen Einbruch, der nahe an den Rückgang während der ersten Welle im Frühjahr heranreichen würde. **Für den Dienstleistungsexport geht die Prognose auf Basis des Weltbankszenarios von einem Wachstum von 2,6% (+17,3%) im Jahr 2021 (2022) aus.** Das Wachstum in diesem Jahr wird also sehr wahrscheinlich nicht ausreichen, um die Verluste aus 2020 vollständig wettmachen zu können. Haupttreiber dieser Gesamtentwicklung ist der grenzüberschreitende Reiseverkehr. **Durch die im Jänner und Februar dieses Jahres aufrechten Verkehrs-, und Reisebeschränkungen wird nach dem starken Einbruch im Jahr 2020 ein zusätzliches leichtes negatives Wachstum von Minus 0,5% für das Jahr 2021 im Szenario der Weltbank prognostiziert.** Als Ergebnis der stärkeren Warenimportrückgänge sowie positiven Importpreiseffekte wird sich die österreichische Handelsbilanz aktuell leicht verbessern und durch Überschüsse aus der Dienstleistungsbilanz wird die Leistungsbilanz insgesamt positiv ausfallen.

**Kapitel 5 liefert einen Blick über den kurzfristigen Prognosehorizont hinaus und gibt auf Basis eines Gravitationsmodells eine Einschätzung zur Entwicklung der österreichischen**

**Außenhandelsmarktanteile bis ins Jahr 2025 ab.** Auf Grund der COVID-19-bedingten kurzfristigen Unsicherheit fokussiert dieses Kapitel auf die strukturellen Bedingungen, die die Entwicklung des globalen und damit auch des österreichischen Außenhandels in der jüngeren Vergangenheit bestimmt haben und erstellt auf Basis dieser Informationen eine Trendprognose für die mittelfristige Entwicklung. **Das mittelfristige weltweite Exportwachstum wird über den Zeitraum 2021 bis 2025 auf durchschnittlich 4,3% geschätzt. Trotz der vergleichsweise langsamen Erholung im Modell, liegt die prognostizierte mittelfristige Wachstumsdynamik damit über jener der letzten fünf Jahre.** Österreich dürfte im Gleichklang mit den anderen EU-Partnern über den Betrachtungszeitraum ebenfalls relativ positiv abschneiden können. Dies liegt vor allem an Österreichs Spezialisierung auf Produkte mit mittelhohem Technologiegehalt. Für dieses Marktsegment geht das Gravitationsmodell von einem positiven Exportwachstumspotential in der mittleren Frist aus. **Auf Basis der Modellberechnungen kann davon ausgegangen werden, dass der österreichische Außenhandel regionaler werden wird und sich die Anteile im intraeuropäischen Außenhandel erhöhen könnten.** Dies impliziert eine stärkere regionale Konzentration der österreichischen Außenwirtschaft bei gleichzeitiger Erhöhung der Abhängigkeit von unseren Nachbarmärkten.

## 2. Internationale Rahmenbedingungen

Vasily Astrov und Robert Stehrer

### 2.1 Konjunkturentwicklung

#### 2.1.1 Globale Konjunkturentwicklung

**Der Ausbruch der COVID-19-Pandemie führte zu einem beispiellosen globalen Wirtschaftseinbruch.** Dies trifft insbesondere für das 2. Quartal 2020 zu, als viele Länder im Zuge der ersten Welle der Pandemie strenge Lockdowns einführten. Im 3. Quartal kam es zu einem Wiederaufschwung, da die Beschränkungen allgemein gelockert wurden. Im 4. Quartal dämpfte jedoch die in mehreren Weltregionen ausgebrochene zweite Welle wiederum die Wirtschaftsaktivität. Für das gesamte Jahr 2020 sank das globale BIP um geschätzte 4,3% (Übersicht 2.1) Unter den führenden Volkswirtschaften verzeichnete nur **China** ein positives Wirtschaftswachstum (+2,3%), da dort die Pandemie früh unter Kontrolle gebracht und darüber hinaus hohe Infrastrukturinvestitionen getätigt wurden. Die Wirtschaft in der **EU**, wo viele Länder strenge COVID-19-Maßnahmen ergriffen, schrumpfte um 6,4%. Die **USA** wurden von der Pandemie zwar sehr stark betroffen, angesichts der weniger restriktiven COVID-19-Maßnahmen hielten sich die wirtschaftlichen Einbußen jedoch in Grenzen. Als Ergebnis ging das US-amerikanische BIP im Vorjahr um relativ moderate 3,6% zurück (World Bank, 2021).

**Außerordentliche fiskal- und geldpolitische Maßnahmen, vor allem in den Industriestaaten, milderten den Wirtschaftsabschwung.** Diese Maßnahmen haben viele Unternehmen am Leben erhalten und den Anstieg der Arbeitslosigkeit gebremst. Die weltweite Arbeitslosenquote stieg im Vorjahr (im Jahresdurchschnitt) um lediglich 1,8 Prozentpunkte auf 7,2%. Dies wurde jedoch zum großen Teil durch die staatlich geförderten Kurzarbeitsprogramme erzielt, was bedeutet, dass viele Menschen unterbeschäftigt sind. Eine weitere Folge der verabschiedeten Konjunkturpakete war die (teilweise) drastische Ausdehnung der Haushaltsdefizite, die im Durchschnitt auf 11,5% des globalen BIP anstiegen (von nur 3% im Jahr 2019; OECD, 2020A).

**Im Basisszenario der Weltbank wird sich die Weltwirtschaft 2021 um +4% erholen, gefolgt von +3,8% 2022.** Im 1. Quartal 2021 wird die wirtschaftliche Aktivität noch durch die zuletzt in vielen Ländern erneut verhängten strikten Lockdowns stark beeinträchtigt sein. Mit dem geplanten Rollout der Impfungen und dem graduellen Abbau von COVID-19-Beschränkungen sollte sich aber die Konjunktur ab dem 2. Quartal kontinuierlich beleben (Übersicht 2.1). Die Erholung wird jedoch regional gesehen sehr ungleichmäßig ausfallen. Chinas Wirtschaft wird heuer zum Beispiel um nahezu +8% anziehen und damit ein Drittel zum globalen Wirtschaftswachstum beitragen. Für die USA und die EU wird lediglich ein Wachstum von 3,5% bzw. 4,1% prognostiziert.

**Außerdem ist die Bandbreite von Prognosen im Hinblick auf den weiteren Verlauf der COVID-19-Pandemie besonders hoch.** So unterscheidet z. B. die Weltbank neben dem Basisszenario noch zwischen drei weiteren Szenarien: einem optimistischen und zwei pessimistischen. Im optimistischen Szenario, das eine schnelle Durchimpfung unter großer Beteiligung der Bevölkerung voraussetzt, wird für 2021 ein Wachstum von 5% prognostiziert, gefolgt von +1,7% 2022. Im schlechtesten Szenario, das von schleppender Umsetzung von Impfmaßnahmen, anhaltend hohen Infektionszahlen (insbesondere aufgrund der Ausbreitung neuer ansteckenderer Stämme des Virus) sowie einer massiven Insolvenzwelle und rasant ansteigenden notleidenden Krediten ausgeht, wird es 2021 erneut zu einer globalen Rezession

kommen, gefolgt von einem sehr verhaltenen Wachstum von 2% im Jahr 2022 (World Bank, 2021).

### Übersicht 2.1: Reale BIP-Entwicklung in den wichtigsten Volkswirtschaften

Veränderung gegen das Vorjahr in %

	2016	2017	2018	2019	2020 Prognose	2021 Prognose	2022 Prognose
Welt	3,1	3,7	3,4	2,7	-4,3	4,0	3,8
EU 27	2,0	2,8	2,1	1,6	-6,4	4,1	3,0
USA	1,7	2,3	3,0	2,2	-3,6	3,5	3,3
Japan	0,5	2,2	0,3	0,7	-5,3	2,5	2,3
EU 11	3,2	5,0	4,5	3,9	-5,4	3,6	3,7
MOSOEL 23	1,9	4,1	3,4	2,3	-4,5	3,1	3,3
China	6,8	6,9	6,7	6,1	2,3	7,9	5,2

Anmerkung: EU 11 umfasst Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Polen, Rumänien, Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Kroatien. MOSOEL 23 umfasst EU 11, Albanien, Bosnien-Herzegowina, Weißrussland, Kasachstan, Moldau, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien, Russland, Türkei, Ukraine, Kosovo.

Quelle: Welt, USA, Japan, China: OECD; China 2020: National Bureau of Statistics of China. Prognosen: World Bank Global Economic Prospects January 2021. EU 27: Eurostat. Prognosen für 2021-2022: European Commission, European Economic Forecast, Autumn 2020. EU 11 und MOSOEL 23: wiiw und wiiw Prognose November 2020.

### 2.1.2 Konjunktorentwicklung in den wichtigsten österreichischen Handelspartnern

Von den zehn wichtigsten österreichischen Handelspartnern waren 2020 neun von einer Rezession betroffen (Übersicht 2.2). Das **Vereinigte Königreich** verzeichnete einen besonders starken BIP-Rückgang (um -11,2%), gefolgt von **Italien** und **Frankreich** (jeweils um -9,1%). Alle drei Länder wiesen sowohl während der ersten als auch der zweiten Welle der Pandemie hohe Infektionszahlen auf und führten umfassende COVID-19-Beschränkungen ein, die die Wirtschaft stark einschränkten. Dagegen schnitt **Deutschland** – der wichtigste Handelspartner Österreichs – mit einem Minus von 5,5% wesentlich besser ab, da es von der Pandemie vergleichsweise weniger betroffen wurde und dessen COVID-19-Einschränkungen generell milder ausfielen.

**Ungarn** (-6,5%) und **Tschechien** (-6,6%) haben die erste Welle der Pandemie gut überstanden. Die wirtschaftlichen Einbußen waren trotzdem beträchtlich, nicht zuletzt, weil die wichtige Autoindustrie durch die Unterbrechungen der grenzüberschreitenden Lieferketten im ersten Lockdown im Frühjahr beeinträchtigt wurde. In **Polen**, dessen Wirtschaft relativ zu Ungarn und Tschechien weniger von der Exportnachfrage abhängt und eine geringere Spezialisierung auf die Autoproduktion aufweist, fiel die Rezession 2020 mit -4,4% etwas milder aus. Ähnlich wie in Österreich erwies sich die zweite Welle der Pandemie in diesen drei Ländern als viel stärker als die erste Welle. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der zweiten Welle waren jedoch weniger gravierend, da die Industrieproduktion hierdurch weniger stark beeinträchtigt wurde (wiiw, 2020, Kapitel 3).

Für 2021 und 2022 wird zwar für alle wichtigen Handelspartner Österreichs mit einer Erholung gerechnet; das BIP-Niveau von 2019 wird jedoch fast überall frühestens 2022 erreicht werden (Übersicht 2.2). Abgesehen von China dürfte heuer vor allem die Wirtschaft Frankreichs einen kräftigen Aufschwung verzeichnen (+6%), der allerdings zum großen Teil durch die Tiefe der Rezession im Vorjahr bedingt sein wird. Für Italien und das Vereinigte Königreich wird mit einem Wachstum von etwas mehr als 4% gerechnet, während in den Visegrád-Staaten und vor allem in Deutschland die Erholung wesentlich verhaltener sein dürfte. In Deutschland beispielsweise

wird heuer nur etwa die Hälfte der wirtschaftlichen Einbußen vom Vorjahr aufgeholt werden können.

**Die staatlichen Konjunkturpakete werden weiterhin eine entscheidende Stütze des prognostizierten Wachstums darstellen.** In den EU-Mitgliedstaaten wurden viele, der im Vorjahr verabschiedeten, staatlichen Maßnahmen verlängert bzw. zum Teil aufgestockt. Der für heuer prognostizierte Rückgang der Budgetdefizite im Euro-Raum um 2,5 Prozentpunkte (auf 6,3% des BIP) spiegelt vor allem den konjunkturell bedingten Anstieg der Steuereinnahmen und nicht die geplanten Sparmaßnahmen wider (*Europäische Kommission, 2020C*). Außerdem wird das neu geschnürte EU-Konjunkturpaket Next Generation EU (NGEU) in den Jahren von 2021 bis 2023 mit einem Volumen von 750 Mrd. € (in Form von Zuschüssen und günstigen Krediten) die Arbeitsmärkte und Investitionen in die digitale und grüne Wirtschaft unterstützen und somit zur Erholung der Wirtschaft beitragen<sup>1)</sup>. Vor allem die mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten (EU 11 in Übersicht 2.1), darunter auch einige wichtige Handelspartner Österreichs, werden davon stark profitieren.

### Übersicht 2.2: Reale BIP-Entwicklung der wichtigsten österreichischen Handelspartner Veränderung gegen das Vorjahr in %

	2016	2017	2018	2019	2020 Prognose	2021 Prognose	2022 Prognose
1 Deutschland	2,2	2,6	1,3	0,6	-5,5	2,8	3,3
2 USA	1,7	2,3	3,0	2,2	-3,6	3,5	3,3
3 Italien	1,3	1,7	0,9	0,3	-9,1	4,3	3,2
4 Schweiz	2,0	1,7	3,0	1,1	-4,7	2,2	3,4
5 Frankreich	1,1	2,3	1,8	1,5	-9,1	6,0	3,3
7 Ungarn	2,1	4,3	5,4	4,6	-6,5	3,0	4,6
6 Tschechien	2,5	5,2	3,2	2,3	-6,6	3,9	3,5
8 Polen	3,1	4,8	5,4	4,5	-4,4	3,5	3,4
9 Vereinigtes Königreich	1,7	1,7	1,3	1,3	-11,2	4,2	4,1
10 China	6,8	6,9	6,7	6,1	2,3	7,9	5,2

Quelle: Deutschland, Italien, Frankreich, Schweiz: Eurostat; Prognosen: OECD Economic Outlook December 2020. USA und China: OECD; China 2020: National Bureau of Statistics of China; Prognosen: World Bank Global Economic Prospects January 2021. Vereinigtes Königreich: OECD; Prognosen: OECD Economic Outlook December 2020. Tschechien, Ungarn, Polen: wiiw Annual Database; Prognosen: wiiw November 2020.

## 2.2 Wechselkurse und FDI

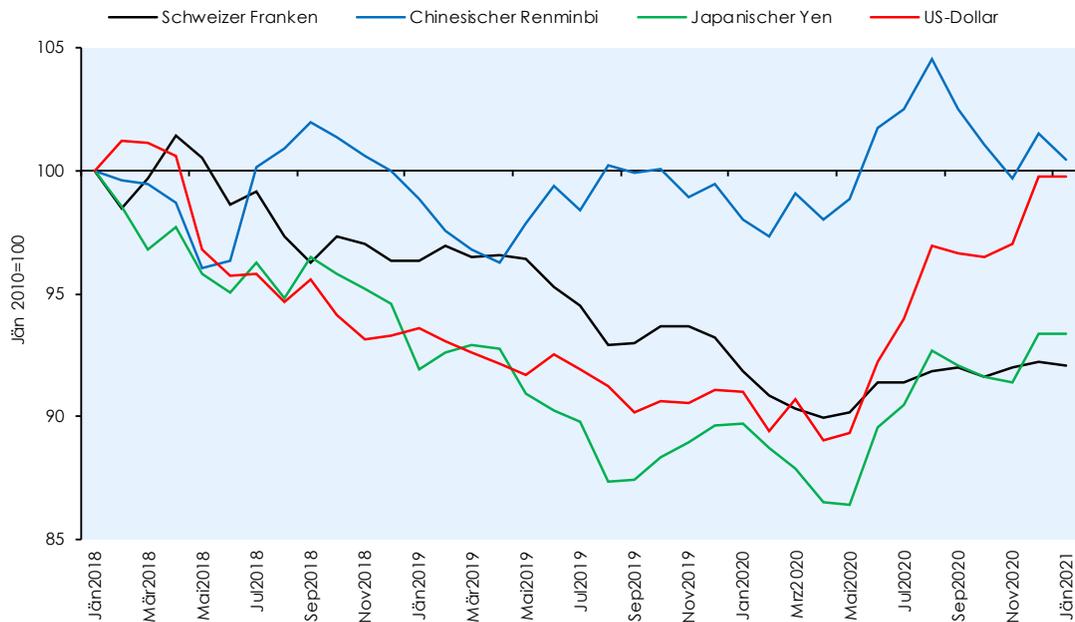
### 2.2.1 Geldpolitik und Wechselkurse

**Seit dem Ausbruch der COVID-19-Krise kam es zu einer nominellen Aufwertung des Euro.** Der Anstieg des Wechselkurses war besonders stark zum US-Dollar: um 10% seit dem Ausbruch der Pandemie im März 2020. Die wahrscheinlichen Gründe dafür sind, dass Europa – ungeachtet der im Herbst ausgebrochenen zweiten Welle der Pandemie – insgesamt besser als die USA mit der COVID-19-Krise zurechtkommt und sich die EU-Staaten auf ein großes Corona-Wiederaufbauprogramm einigen konnten. Damit einhergehend kann auch die Vereinbarung über die "Corona-Bonds" den Euro beflügeln. Zu den anderen wesentlichen Weltwährungen war die nominelle Aufwertung des Euro seit dem Ausbruch der Pandemie

<sup>1)</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/12/11/european-council-conclusions-10-11-december-2020/>.

weniger ausgeprägt: 6,2% gegenüber dem japanischen Yen, 2,5% gegenüber dem chinesischen Renminbi und 2,1% gegenüber dem Schweizer Franken (Abbildung 2.1).

**Abbildung 2.1: Nominelle Wechselkursentwicklung des Euro gegenüber wesentlichen Weltwährungen**



Anmerkung: Wechselkurse ausgedrückt als jeweilige nationale Währung je Euro. Ein steigender (fallender) Index zeigt daher eine Aufwertung (Abwertung) des Euro an.

Quelle: Eurostat, wiw-Berechnungen.

**Im Zuge der COVID-19-Pandemie haben die führenden Zentralbanken die bereits expansive Geldpolitik weiter gelockert.** Die US-amerikanische Notenbank Fed senkte den Leitzinssatz um 1,5 Prozentpunkte auf 0% bis 0,25% und kaufte bis Ende 2020 Wertpapiere im Umfang von insgesamt 2,7 Bio. \$. Außerdem kündigte sie ein neues geldpolitisches Regime an, das auf eine durchschnittliche Inflation über einen längeren Zeitraum als relevante Benchmark abzielt. Damit sind in der Zukunft höhere Inflationsraten als 2% tolerierbar, wenn die Inflation in Zeiten von Konjunkturfauten, wie während der COVID-19-Krise, unterhalb von 2% lag<sup>2)</sup>.

Die EZB startete das sogenannte Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP) der quantitativen Lockerung, das im Laufe des Jahres 2020 schrittweise auf 1,85 Bio. € aufgestockt wurde<sup>3)</sup>. Die Wertpapierkäufe durch die EZB im Rahmen des PEPP sollen so lange fortgeführt werden, bis die akute Phase der Pandemie vorbei ist, mindestens aber bis Ende März 2022. Darüber hinaus soll unter anderem das 2019 verabschiedete Asset Purchase Programme (APP) im Wert von 20 Mrd. € monatlich weitergeführt werden.

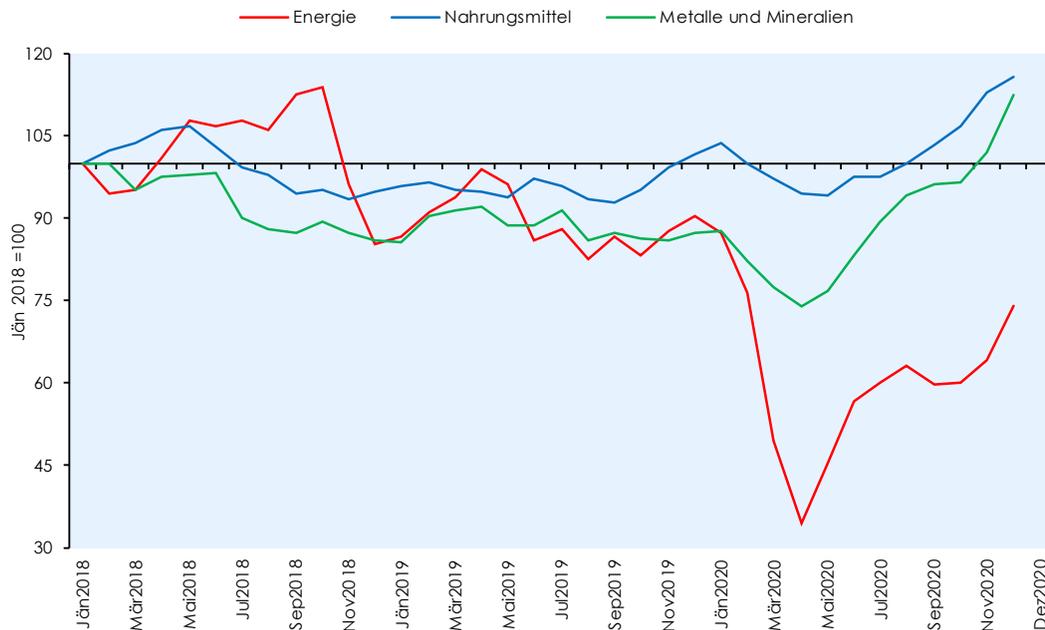
**Diese und andere Maßnahmen milderten die wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie,** hauptsächlich weil sie für anhaltend niedrige (zum Teil negative) Renditen auf Staatsanleihen sorgten und somit die fiskalische Expansion unterstützten.

<sup>2)</sup> Siehe z.B. <https://www.brookings.edu/research/fed-response-to-covid19/>.

<sup>3)</sup> <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.mp201210~8c2778b843.en.html>.

**Gleichzeitig trugen sie jedoch zur weiteren Abkopplung der Finanzmärkte von der Realwirtschaft bei.** Dies birgt die Gefahr eines möglichen Platzens der "Blase", sollte der geldpolitische Kurs künftig restriktiver gestaltet werden<sup>4</sup>). Andererseits ist der europäische Bankensektor mit einer generell soliden Kapitalausstattung in die COVID-19-Krise gestartet<sup>5</sup>) und dürfte somit die möglicherweise bevorstehende Insolvenzwelle in krisengeschüttelten Branchen relativ gut verkraften können (Europäische Kommission, 2020C).

**Abbildung 2.2: Entwicklung des globalen Rohstoffpreisindex**



Quelle: Weltbank.

**Die COVID-19-Krise führte zu einem anfänglich starken Rückgang der Energiepreise, die sich aber in den letzten Monaten weitgehend erholten** (Abbildung 2.2). Im Zeitraum Jänner bis April 2020 sanken sie um 60% auf US-Dollar-Basis, hauptsächlich aufgrund des Einbruchs der globalen Nachfrage, aber auch des anfänglichen Scheiterns von koordinierten Maßnahmen seitens der OPEC+, was zu einem de facto Preiskrieg auf dem globalen Ölmarkt zwischen Saudi-Arabien und Russland führte. Erst nachdem sich die Mitgliedstaaten der OPEC+ auf Produktionskürzungen verständigen konnten, begannen sich die Energiepreise seit Mai 2020 wieder zu erholen. Trotzdem liegen sie immer noch um etwa 16% unter dem Niveau vom Jänner 2020. Der Preiseinbruch bei Metallen und Mineralien und vor allem bei Nahrungsmitteln war wesentlich weniger dramatisch. Derzeit liegen die Preise für diese zwei Rohstoffgruppen sogar um 12% bzw. 28% über dem Niveau des Janners 2020. Dies spiegelt die verbesserten Konjunkturerwartungen wider.

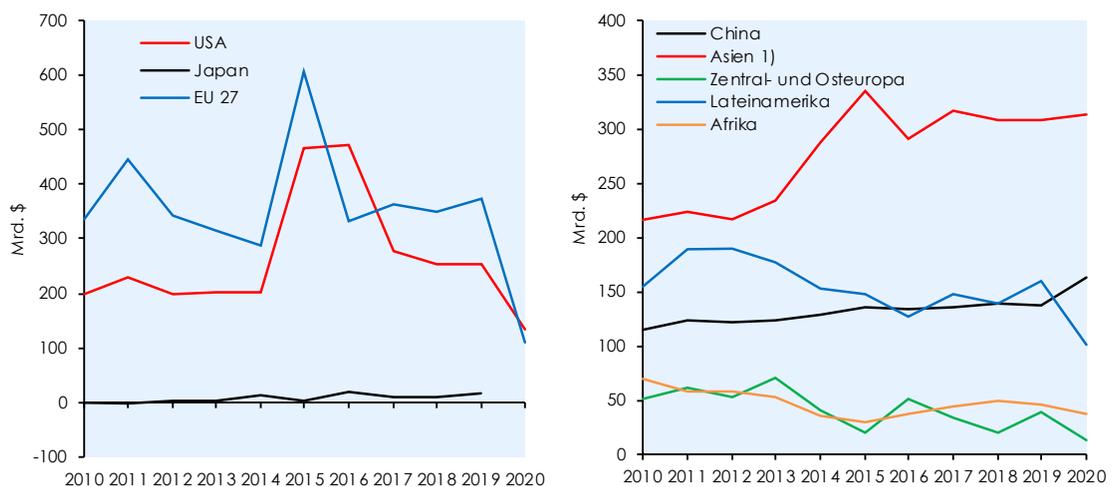
<sup>4</sup>) Siehe etwa *Astrov - Pöschl (2020)*.

<sup>5</sup>) Die Kapitalausstattung des europäischen Bankensektors ist derzeit wesentlich höher als etwa vor dem Ausbruch der globalen Finanzkrise von 2008-2009.

## 2.2.2 FDI-Entwicklungen

**Die globalen FDI-Flüsse stagnierten bereits in den Jahren vor der COVID-19-Krise.** Die Gründe dafür lagen in der globalen Wachstumsverlangsamung sowie in den protektionistischen handelspolitischen Maßnahmen, die zu einer geringeren Dynamik der globalen Produktionsintegration führten. FDI-Zuflüsse in die USA und in die EU sanken nach einem vorübergehenden Anstieg 2015 und 2016 in etwa auf das Niveau der Jahre zuvor. 2019 nahmen die FDI-Zuflüsse in die EU allerdings leicht zu<sup>6)</sup>. Die FDI-Flüsse in die Entwicklungs- und Schwellenländer blieben in den Jahren vor der COVID-19-Krise weitgehend stabil (Abbildung 2.3).

**Abbildung 2.3: FDI-Flüsse in die wichtigsten Industrie- und Schwellenländer**



Q: UNCTAD, wiw Berechnungen. 2020: UNCTAD-Schätzungen.- <sup>1)</sup> Mit Hongkong und Taiwan.

**Die COVID-19-Pandemie hatte einen rasanten Einbruch der FDI-Aktivität zur Folge** (Abbildung 2.3). Im Vorjahr gingen die globalen FDI-Flüsse um 42% zurück (UNCTAD, 2021). Einerseits hinderten die in vielen Teilen der Welt verhängten Lockdowns die Implementierung bereits laufender Projekte. Andererseits haben viele Konzerne angesichts der dramatischen Konjunkturabkühlung ihre Investitionspläne bedeutend nach unten revidiert bzw. auf später verschoben.

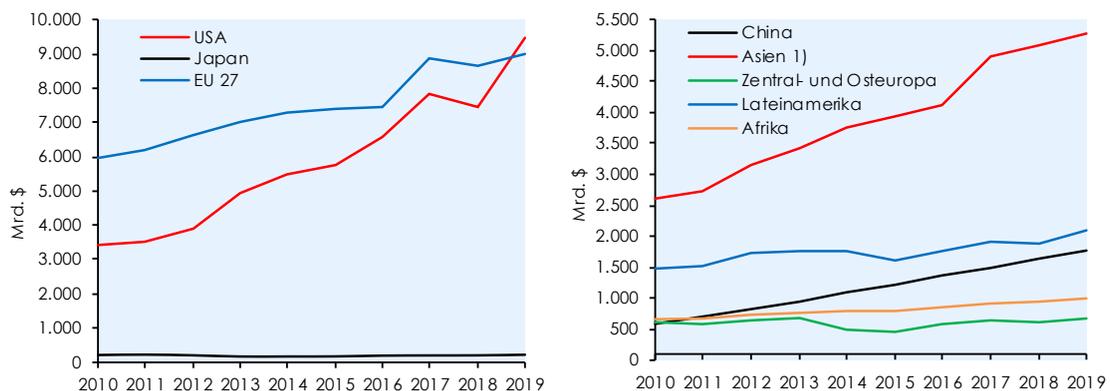
**Die FDI-Zuflüsse in die Industriestaaten sanken im Vorjahr besonders stark (um 69%) und erreichten ein Niveau, das zuletzt in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zu beobachten war.** Die Zuflüsse in die USA brachen um 49% und diejenigen in die EU sogar um 71% ein, indem 17 EU-Mitgliedstaaten Rückgänge verbuchten. Trotz mehrerer M&A-Deals (indem z. B. Teile von ThyssenKrupp und Bayer durch US-amerikanische und britische Investoren übernommen wurden) gingen die FDI-Zuflüsse nach Deutschland um 61% zurück. Zuflüsse nach Frankreich sanken um 39%, während Italien und die Niederlande sogar Kapitalabflüsse verzeichneten. Die

<sup>6)</sup> Etwas unterschiedlich zeigte sich die Dynamik bei den FDI-Beständen, die in den USA 2019 viel stärker anstiegen als in der EU (Abbildung 2.4), weil der Marktwert der betroffenen US-amerikanischen Unternehmen in diesem Zeitraum wesentlich stärker anstieg.

FDI-Flüsse in die Schwellen- und Entwicklungsländer gingen dagegen um lediglich 12% zurück, was in erster Linie auf den leichten Anstieg in China (+4%) zurückzuführen ist (UNCTAD, 2021).

**Wirtschaftssektoren, die von der COVID-19-Pandemie besonders hart getroffen wurden, dürften die tiefsten Einbrüche bei den FDI-Zuflüssen verzeichnet haben.** Das lässt sich der fdi-Markets-Datenbank entnehmen, die Angaben über den Wert der angekündigten Greenfield-Projekte beinhaltet. Während fast alle Sektoren zweistellige Rückgangsraten verbuchten, war die Entwicklung im Handel mit +3% leicht positiv, während im IKT-Sektor der Wert der angekündigten Greenfield-Projekte sogar um 18% anstieg. Auch bei den grenzüberschreitenden Fusionen und Übernahmen (M&A) konnte man große sektorale Diskrepanzen beobachten. Im IKT-Sektor etwa hat sich der Wert der M&A-Deals mehr als verdreifacht und in der Lebensmittelbranche mehr als verdreifacht, wodurch der Rückgang der globalen M&A insgesamt auf nur 10% begrenzt wurde (UNCTAD, 2021).

**Abbildung 2.4: FDI-Bestände in den wichtigsten Industrie- und Schwellenländern**



Q: UNCTAD, wiiw Berechnungen. - 1) Mit Hongkong und Taiwan.

**Für 2021 ist mit einer weiteren leichten Abnahme globaler FDI-Aktivitäten (um 5% bis 10%) zu rechnen** (UNCTAD, 2020). Diese Prognose ist allerdings mit sehr hoher Unsicherheit behaftet, weil die verschiedenen Frühindikatoren für die FDI-Dynamik aus dem Jahr zuvor in entgegengesetzte Richtungen zeigen. Einerseits deutet der Rückgang der angekündigten Greenfield-Projekte um 35% darauf hin, dass Investitionen in neue Kapazitäten weiter abnehmen dürften, vor allem in den Entwicklungsländern. Andererseits ist der Anstieg der angekündigten globalen M&A-Deals in der zweiten Jahreshälfte 2020 als ermutigendes Zeichen zu werten und könnte die FDI-Dynamik heuer beflügeln. Vor allem im IKT- und Gesundheitssektor kam es jüngst zu mehreren M&A-Ankündigungen, einschließlich der Übernahme des US-amerikanischen Biotech-Unternehmens Alexion durch die britische AstraZeneca für 39 Mrd. \$ (UNCTAD, 2021).

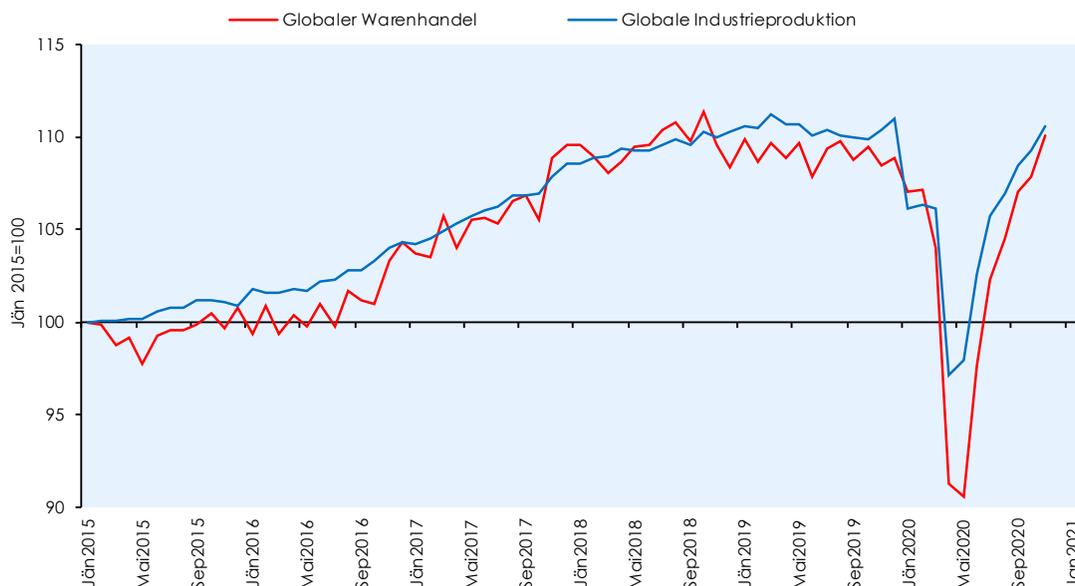
### 2.3 Entwicklung des Außenhandels

**Die COVID-19-Pandemie hatte einen starken Rückgang des globalen Außenhandels und der Industrieproduktion zur Folge.** Nach einer leichten Abnahme um 0,7% im 1. Quartal 2020 (auf Quartalsbasis) brach das globale Handelsvolumen um 12,2% im 2. Quartal ein, gefolgt von einem Wiederaufschwung um +12,8% im 3. Quartal. Die letzten verfügbaren Monatsdaten (bis Oktober 2020) deuten wieder auf eine Verlangsamung hin. Das Momentum (Durchschnitt der vorhergehenden 3 Monate) der Handlungsexpansion sank im Oktober 2020 auf +10,2%, was vor

dem Hintergrund der zweiten Welle der COVID-19-Pandemie nicht verwunderlich erscheint (Abbildung 2.5).

Die Dynamik der globalen Industrieproduktion war insgesamt durch geringere Volatilität gekennzeichnet, spiegelte aber im Großen und Ganzen die Trends im Außenhandel wider. Nach einem Rückgang um 3,8% im 1. Quartal 2020 sank die globale Industrieproduktion um weitere 6,6% im 2. Quartal, erholte sich jedoch im 3. Quartal um +7,9%. Im Oktober 2020 ließ das Momentum der Industrieproduktion mit +6% etwas nach, was im Einklang mit der nachlassenden Dynamik des Außenhandels steht (Hendriks et al., 2020).

**Abbildung 2.5: Entwicklung des Welthandels (real) und der globalen Industrieproduction**

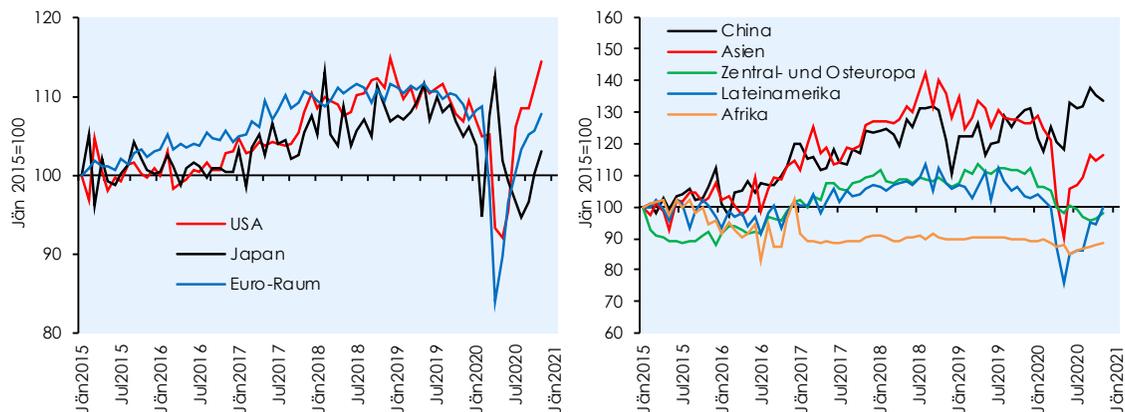


Anmerkung: Globale Industrieproduktion - Ländergewichtung nach Industrieproduktion.

Quelle: Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), World-trade monitor.

**Der Außenhandel des Euro-Raums war im Laufe des Jahres 2020 besonders großen Schwankungen ausgesetzt** (Abbildung 2.6). Im 1. Quartal 2020 gingen die realen Importe des Euro-Raums um 3,3% zurück, bevor sie im 2. Quartal um 14,3% einbrachen und sich im 3. Quartal um +14,1% wieder erholten. Im Zuge der zweiten Welle der Pandemie sank das Momentum der Importe im Oktober 2020 auf +9,6%. Die Importdynamik in den USA und den meisten anderen Weltregionen verlief parallel, wenn auch mit zum Teil deutlich kleineren Schwankungen über das Jahr. In Japan war sie weitgehend entgegengesetzt: nach einer Abnahme im 1. Quartal 2020 waren die realen Importe Japans im 2. Quartal im Steigen begriffen und erst im 3. Quartal wieder rückläufig. In China sanken sie lediglich im 1. Quartal 2020 (-6,7%) und nahmen sowohl im 2. als auch im 3. Quartal im Zuge einer Konjunkturerholung wieder zu (Hendriks et al., 2020).

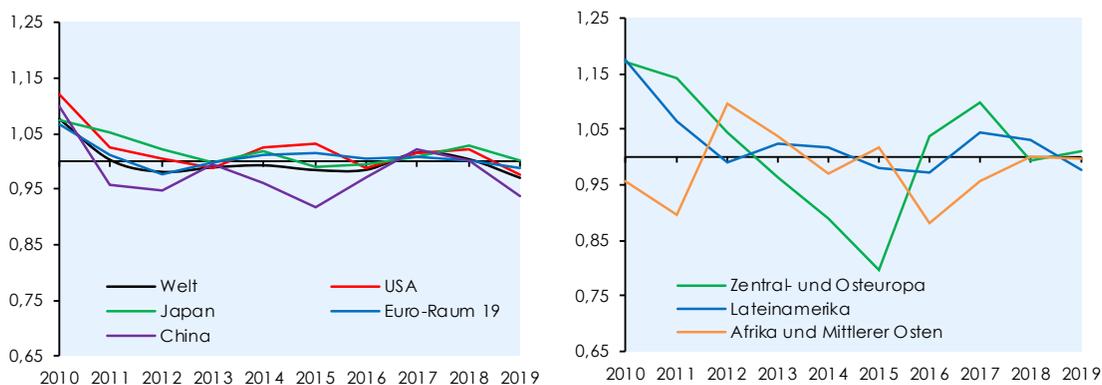
**Abbildung 2.6: Entwicklung der Warenimporte (real) in den wichtigsten Industrie- und Schwellenländern**



Anmerkung: Wichtige Industrieländer: OECD ohne Mexiko und Südkorea.  
 Quelle: Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), World-trade monitor.

**Eine Verlangsamung der Außenhandelsexpansion war jedoch bereits in den Jahren vor dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie zu beobachten** (Abbildung 2.5). So wuchs das globale Außenhandelsvolumen 2017 noch um 4,9% und 2018 um 3,4%, ging aber bereits 2019 um 0,4% zurück, obwohl das globale BIP in diesem Jahr noch um relativ solide 2,7% angestiegen ist. Infolge dessen sank die Einkommenselastizität der Importe – das heißt das Verhältnis der realen Importentwicklung zum BIP-Wachstum – von 1,00 im Jahr 2018 auf 0,97 im Jahr 2019 (Abbildung 2.7). Für die Abkopplung der Außenhandelsentwicklung vom BIP-Wachstum waren primär protektionistische Politikmaßnahmen ausschlaggebend, allen voran der Handelskonflikt zwischen den USA und China. Tatsächlich war der Rückgang der Einkommenselastizität der realen Importe Chinas 2019 besonders ausgeprägt: von 1,00 auf nur 0,94. Höhere Importzölle auf beiden Seiten hatten nicht nur einen unmittelbaren dämpfenden Effekt auf die Handelsflüsse, sondern auch gestiegene Unsicherheit in Bezug auf die künftige Handelspolitik zur Folge, was das Investitionswachstum bremste. Dies hatte wiederum eine geringere Nachfrage nach international stark gehandelten Investitionsgütern zur Folge.

**Abbildung 2.7: Einkommenselastizität des Handels**  
**Verhältnis des Wachstums der realen Importe zum realen BIP-Wachstum**



Quelle: Warenhandel: Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), World-trade monitor; BIP: wiiv-Berechnungen.

**Die COVID-19-Pandemie hat den De-Globalisierungstrend der letzten Jahre weiter verstärkt.**

Das globale Handelsvolumen brach im Vorjahr um geschätzte 9,5% ein (was in etwa dem Rückgang im Krisenjahr 2009 entspricht), während die globale BIP-Rezession mit -4,3% wesentlich milder ausfiel (*World Bank, 2021*). Dadurch sank die Einkommenselastizität des Handels weiter auf 0,95<sup>7)</sup>. Dafür waren vor allem die spezifischen COVID-19-Maßnahmen verantwortlich, wie Lockdowns, Grenzschließungen, Reiseverbote und Verkehrsbeschränkungen. Die Unterbrechungen der globalen Wertschöpfungsketten waren jedoch zum großen Teil vorübergehender Natur und der Handel mit Gütern erholte sich nach einem anfänglich sehr starken Einbruch kräftig in der zweiten Jahreshälfte. Der globale Handel mit Dienstleistungen erholte sich dagegen nur mäßig; die vom Tourismus abhängigen Volkswirtschaften waren mit am stärksten betroffen. Gleichzeitig blieben viele protektionistische Maßnahmen in Kraft, wenn auch 2020 die größte Freihandelszone der Welt (das sogenannte Regional Comprehensive Economic Partnership) im asiatisch-pazifischen Raum entstanden ist.

**Für 2021 und 2022 wird im Basisszenario der Weltbank mit einer Erholung des globalen Außenhandelsvolumens um ca. +5% pro Jahr gerechnet** (*World Bank, 2021*). Dies ist zwar etwas mehr als das prognostizierte BIP-Wachstum, wird aber bei Weitem nicht ausreichen, um heuer die Verluste des Jahres 2020 wettzumachen. Die Erholung des Außenhandels wird einerseits durch die verbleibenden Handelsrestriktionen und die Einschränkungen des grenzüberschreitenden Reiseverkehrs und des Tourismus und andererseits durch die nur schleppende Erholung von Investitionen gebremst werden. Außerdem könnte auch die weitere De-Globalisierung von Wertschöpfungsketten im Zuge einer möglichen Umorientierung globaler FDI-Flüsse ("Nearshoring") eine Rolle spielen.

Auch am bestehenden Handelskonflikt zwischen den USA und China dürfte sich trotz des jüngsten Machtwechsels in den USA wenig ändern, weil er im Wesentlichen einen fundamentalen Grund hat: das hohe US-amerikanische Handelsdefizit mit China. Auf der positiven Seite ist zu verbuchen, dass die allgemeine Unsicherheit in Bezug auf die Handelspolitik nach dem Höhepunkt im Jahr 2019 wieder etwas gesunken ist. Das im Dezember 2020 abgeschlossene Brexit-Abkommen sollte zu deren weiteren Abnahme beitragen.

---

<sup>7)</sup> wiw-Berechnungen; berechnet als das Verhältnis der geschätzten Entwicklung des globalen Außenhandelsvolumens zum geschätzten BIP-Wachstum im Jahr 2020.

## 3. Lage der österreichischen Außenwirtschaft bis zum 3. Quartal 2020

### Yvonne Wolfmayr

Nach dem tiefen krisenbedingten Einbruch in der ersten Jahreshälfte 2020 erholten sich die Warenexporte in den Sommermonaten 2020 außerordentlich kräftig. Sie erreichten damit am Ende des 3. Quartals 2020 96% des Vorkrisenniveaus. Die neuerliche Verschärfung der Pandemiemaßnahmen seither dürften diese Erholung wieder gebremst haben, aber Frühindikatoren zufolge deutlich weniger als im ersten Lockdown. Auch die im Februar 2021 veröffentlichten vorläufigen nominellen Warenaußenhandelsdaten von Statistik Austria bis November 2020 bestätigen diese Einschätzung für das 4. Quartal 2020 (vgl. Kapitel 4). Die Dienstleistungsexporte sind in der COVID-19-Krise wesentlich stärker betroffen als die österreichischen Warenexporte. Die behördlich verhängten Einschränkungen im Tourismus, bei Geschäftsreisen und internationalen Transportdienstleistungen trafen den Dienstleistungshandel auch beträchtlich stärker als in der Finanzmarktkrise 2008/09. Auch im österreichischen Dienstleistungsexport setzte mit der Lockerung der Pandemiemaßnahmen über den Sommer eine kräftige Erholung ein. Am Ende des 3. Quartals erreichten sie aber erst 80% des Exportvolumens vor Beginn der Krise. Die verfügbaren Frühindikatoren deuten auf die neuerlich stärkere Betroffenheit des Dienstleistungsexports in den Wintermonaten 2020 hin.

Die negativen Auswirkungen der ersten Infektionswelle im Frühjahr 2020 konzentrierten sich auf die im österreichischen Außenhandel besonders wichtigen Waren- und Dienstleistungsgruppen Kfz und Investitionsgüter sowie Transportdienste, unternehmensnahe Dienstleistungen und insbesondere auf den Reiseverkehr. Darüber hinaus betrafen die Exporteinbußen alle wichtigen Exportmärkte Österreichs. Die negative Exportentwicklung in die Top-5 Märkte – Deutschland, Italien, Frankreich, USA, Schweiz – wog dabei am meisten. Die größten negativen Wachstumsraten waren für jene Länder zu beobachten, die von der ersten COVID-19-Pandemiewelle am stärksten betroffen waren (Italien, Vereinigtes Königreich, Portugal und Spanien). Die Erholung im 3. Quartal 2020 fiel aber gerade in den Länder- und Warengruppen mit den größten vorangegangenen Einbußen besonders kräftig aus und erfasste auch die durch die Krise besonders gezeichneten österreichischen Reiseverkehrsexporte. Eine Ausnahme bildeten die Extra-EU-Dienstleistungsexporte Österreichs, die sich über die Sommermonate nur wenig erholten. Ein Großteil dürfte auf den Verzicht auf Fernreisen und damit das Ausbleiben von Touristen aus Übersee zurückzuführen sein.

Das Kapitel 3 beschreibt die Außenhandelsentwicklung bis zum 3. Quartal 2020. Die Prognose zur weiteren Entwicklung bis zum Jahresende 2020 und für die Jahre 2021 und 2022 erfolgt im nachfolgenden Kapitel 4.

### 3.1 Warenaußenhandel

**Nach den vorläufigen Daten der Statistik Austria sanken die österreichischen Warenexporte bis zum Ende des 3. Quartals 2020 um 9% nominell und real (preisbereinigt) um 8%** (Übersicht 3.1). Vor dem Hintergrund schwelender Handelskonflikte und der internationalen Nachfrageschwäche traf die COVID-19-Pandemie die österreichische Außenwirtschaft zu Jahresbeginn 2020 in einer Phase ohnehin schwacher Entwicklung. Spätestens ab März 2020 setzten die Auswirkungen der COVID-19-Krise in voller Stärke ein und bescherten dem internationalen Warenverkehr deutliche Verluste. Das 2. Quartal 2020 markierte den Tiefpunkt

mit einem Rückgang der Warenausfuhr um 18,3% (preisbereinigt um 17,3%). Die Kombination aus negativen Angebots- und Nachfrageschocks der COVID-19-Pandemie belastete den österreichischen Warenexport insbesondere ab März 2020 und danach am Höhepunkt der Lockdown-Phase besonders ausgeprägt im April 2020 (Oberhofer et al., 2020B). Die Sommermonate brachten eine deutliche Entspannung und Erholung (Abbildung 3.1). Die Entwicklung der saisonbereinigten Ausfuhrwerte auf Monatsbasis war bereits ab Mai leicht aufwärtsgerichtet. Die Erholung setzte sich in den darauffolgenden Sommermonaten, parallel zur raschen Erholung des Welthandels, im Juni verstärkt fort. Dies war eine direkte Folge der Lockerung der gesundheitspolitischen Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung in Österreich und den Handelspartnern. Der Rebound nach dem ersten Lockdown im Frühjahr fiel deutlich stärker aus als noch im Oktober prognostiziert (Oberhofer et al., 2020B).

**Übersicht 3.1: Österreichs Warenaußenhandel bis zum 3. Quartal 2020 im Überblick**

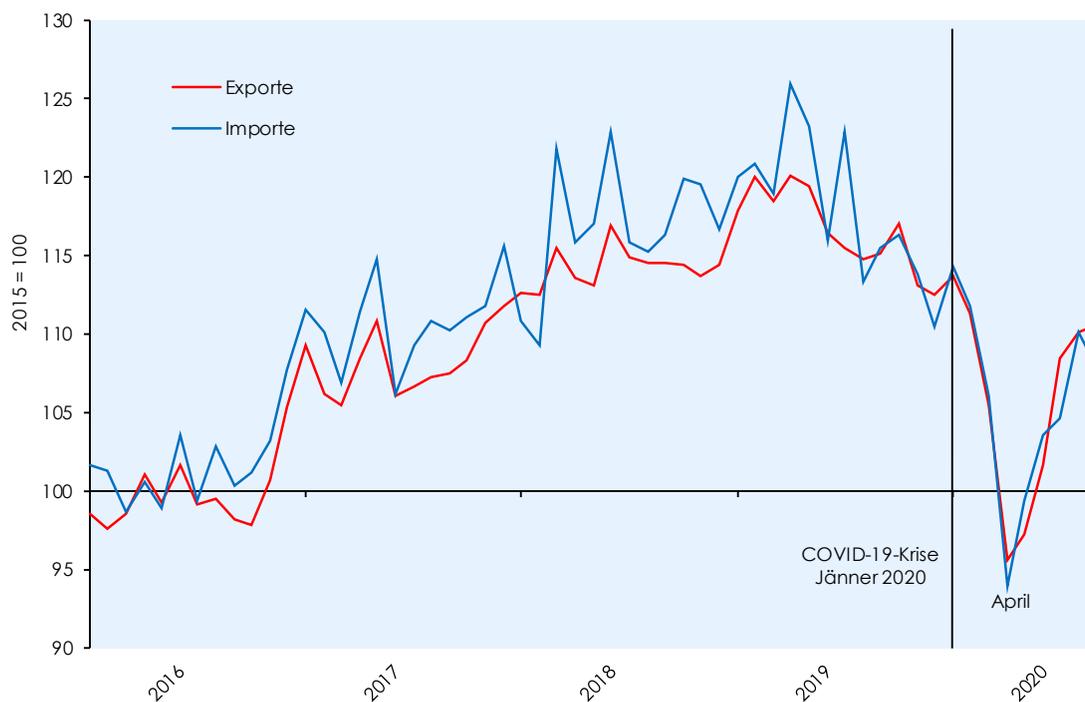
	Ex- port		Ex- port		Ex- port		Ex- port		Im- port		Im- port		Im- port		Im- port		Han- dels- bilanz		Han- dels- bilanz		ToT <sup>1)</sup>
	Nom.	Nom.	Real	Preise <sup>1)</sup>	Nom.	Nom.	Real	Preise <sup>1)</sup>	Nom.	Nom.	Real	Preise <sup>1)</sup>	Nom.	Nom.	Nom.	Nom.	Nom.	Nom.	Nom.		
	Mrd. €	Ver- änd. in %	Ver- änd. in %	Ver- änd. in %	Mrd. €	Ver- änd. in %	Ver- änd. in %	Ver- änd. in %	Mrd. €	Ver- änd. in %	Ver- änd. in %	Ver- änd. in %	Mrd. €	Ver- änd. in %	Mrd. €	Ver- änd. in %	Mrd. €	Ver- änd. in %	Mrd. €	Ver- änd. in %	
1.-3. Qu. 2019	114,9	2,9	3,4	-0,5	119,0	3,0	2,9	0,1	-4,1	-0,3	-0,6										
1.-3. Qu. 2020	104,6	-9,0	-8,0	-1,0	105,7	-11,2	-9,1	-2,4	-1,1	3,0	1,4										
1. Qu. 2019	39,2	4,6	4,5	0,1	40,5	5,5	4,2	1,3	-1,3	-0,4	-1,1										
2. Qu. 2019	38,4	2,0	2,6	-0,6	39,5	0,9	0,8	0,1	-1,1	0,4	-0,7										
3. Qu. 2019	37,3	2,1	3,1	-1,0	39,0	2,8	3,7	-0,9	-1,6	-0,3	-0,1										
4. Qu. 2019	38,6	0,5	1,5	-1,0	38,8	-4,3	-3,3	-1,0	-0,3	1,9	0,0										
1. Qu. 2020	37,4	-4,5	-3,6	-0,9	37,9	-6,4	-5,4	-1,0	-0,5	0,8	0,2										
2. Qu. 2020	31,4	-18,3	-17,3	-1,2	32,0	-19,0	-15,7	-3,8	-0,6	0,5	2,7										
3. Qu. 2020	35,8	-4,1	-3,2	-1,0	35,7	-8,3	-6,2	-2,2	0,1	1,7	1,3										

Anmerkung: Veränderungen gegen das Vorjahr. Nominelle Warenaußenhandelsentwicklung bis November 2020 und Prognose der Entwicklung im gesamten 4. Quartal 2020 in Kapitel 4.

Quelle: Statistik Austria; WDS - WIFO-Daten-System, Macrobond. - <sup>1)</sup> Preise laut VGR.

**Die österreichischen Warenimporte brachen nach den vorläufigen Daten der Statistik Austria bis zum Ende des 3. Quartals real um 9,1% ein und schrumpften damit im Vorjahresvergleich in etwas stärkerem Ausmaß als die Ausfuhren (Übersicht 3.1).** In nomineller Rechnung (zu laufenden Preisen) ergab sich durch stark rückläufige Importpreise infolge des Rohölpreisverfalls ein im Vergleich zum Export noch stärkerer Einbruch von -11,2%. Das Wachstumsmuster verlief laut saisonbereinigten Daten bei den österreichischen Warenimporten in den Monaten bis September 2020 ähnlich wie bei den Ausfuhren (Abbildung 3.1). Von der Erholung der Exporte profitierten die Industrieproduktion und Investitionen und sorgten auch auf der Importseite für einen kräftigen Nachholeffekt. Die Erholung im Mai und Juni fiel zunächst etwas kräftiger als bei den Warenexporten aus, wohl auch weil Österreich nach dem strikten Lockdown zu Beginn der Pandemie ab Mai 2020 rascher und stärker als wichtige Partnerländer auf eine Lockerung der Maßnahmen setzte (Oberhofer et al., 2020B). Im Juli überlagert ein Ausreißer bei US-Importen von Polypeptidhormonen die Gesamtimportentwicklung, danach setzte sich die Dynamik der Vormonate weiter fort.

**Abbildung 3.1: Entwicklung der österreichischen nominellen Warenexporte und -importe  
Saisonbereinigt**



Anmerkung: Um Saisoneffekte und Arbeitstage bereinigte Export- und Importwerte.  
Quelle: WIFO-Berechnungen.

**Die Handelsbilanz verbesserte sich bis ins 3. Quartal 2020 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um insgesamt 2,99 Mrd. € auf ein Gesamtdéfizit von 1,07 Mrd. €** (Übersicht 3.1). Dazu trugen positive Preiseffekte, eine Terms-of-Trade-Verbesserung um 1,4% und die damit in Verbindung stehende Verbesserung der österreichischen (nominellen) Energiebilanz um 2,4 Mrd. € bei. Die **Terms-of-Trade** (ToT), als Verhältnis der Export- zu den Importpreisen, **verbesserten sich vor allem im 2. Quartal 2020 (+2,7%)**. Dies lag am deutlich stärkeren Rückgang der Importpreise als der Exportpreise aufgrund des enormen Rohölpreisverfalls während des Höhepunkts der ersten COVID-19-Welle. Der Rohölpreis der Sorte Brent lag im Jänner 2020 noch bei 63,5 \$ je Barrel, fiel bis zum April auf nur 18,5 \$, stieg infolge bis September auf rund 40,8 \$ und lag somit im Vergleich zum Jänner 2020 immer noch um 35,7% unter dem Vorkrisenniveau.

**Der Intra-EU-Warenexport Österreichs brach bis zum Ende des 3. Quartals 2020 um 8,2% ein.** Die Verluste blieben damit hinter jenen der heimischen Exporteure auf den Extra-EU-Märkten zurück, die sich mit einem Rückgang der Warenexporte um 10,7% niederschlugen. Die größten Einbußen – zwischen 11% bis zu fast 25% – ergaben sich in den Ländern, die von der COVID-19-Pandemie besonders stark betroffen waren: Italien (-11,6%), Vereinigtes Königreich (-16,7%), Portugal (-16%) und Spanien (-24,5%). In ähnlichen Dimensionen verminderten sich die Exporte in die Slowakei und Slowenien (-12,2%) oder nach Ungarn (-13,2%), aber auch in die USA oder nach China (jeweils -12,4%).

**Relativ mäßig fiel der Rückgang der Exporte nach Frankreich (-6,3%), aber auch nach Tschechien (-9,2) aus.** Auch nach Deutschland sanken die Exporte mit einer Rate von 6,5%. Dieser Nachfrageausfall beim wichtigsten Handelspartner Österreichs trug aber gemessen am

Volumen am stärksten zum Gesamteinbruch des Warenexports bei. Nach Polen und in die Schweiz konnten bis zum Ende des 3. Quartals 2020 sogar Zuwächse der österreichischen Exporte von 4,9% bzw. 2,4% verbucht werden. Für die robuste Entwicklung der Frankreichexporte Österreichs zeigten sich – wie bereits seit 2010 – unregelmäßige, jedoch große Lieferungen aus der Warengruppe der Polypeptidhormone verantwortlich. Ohne diese Lieferungen ergibt sich auch für Frankreich ein weitaus düsteres Bild und im Ergebnis ein Rückgang der gesamten übrigen Lieferungen in den französischen Markt um 13% bis zum Ende des 3. Quartals bzw. um 27% im 2. Quartal 2020. Die Exporte nach Polen profitierten durch äußerst starke Zuwächse in der Ausfuhr pharmazeutischer Produkte. Bei Lieferungen in die Schweiz konnten im bisherigen Jahresverlauf mehr Nahrungsmittel und Getränke sowie mehr Maschinen abgesetzt werden als im Vorjahr. Maßgeblich für den Gesamtexportzuwachs in das westliche Nachbarland war aber die kräftige Expansion der österreichischen Exporte pharmazeutischer Produkte.

#### Übersicht 3.2: Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels nach Regionen und Top-10-Exportmärkten

##### Nominell

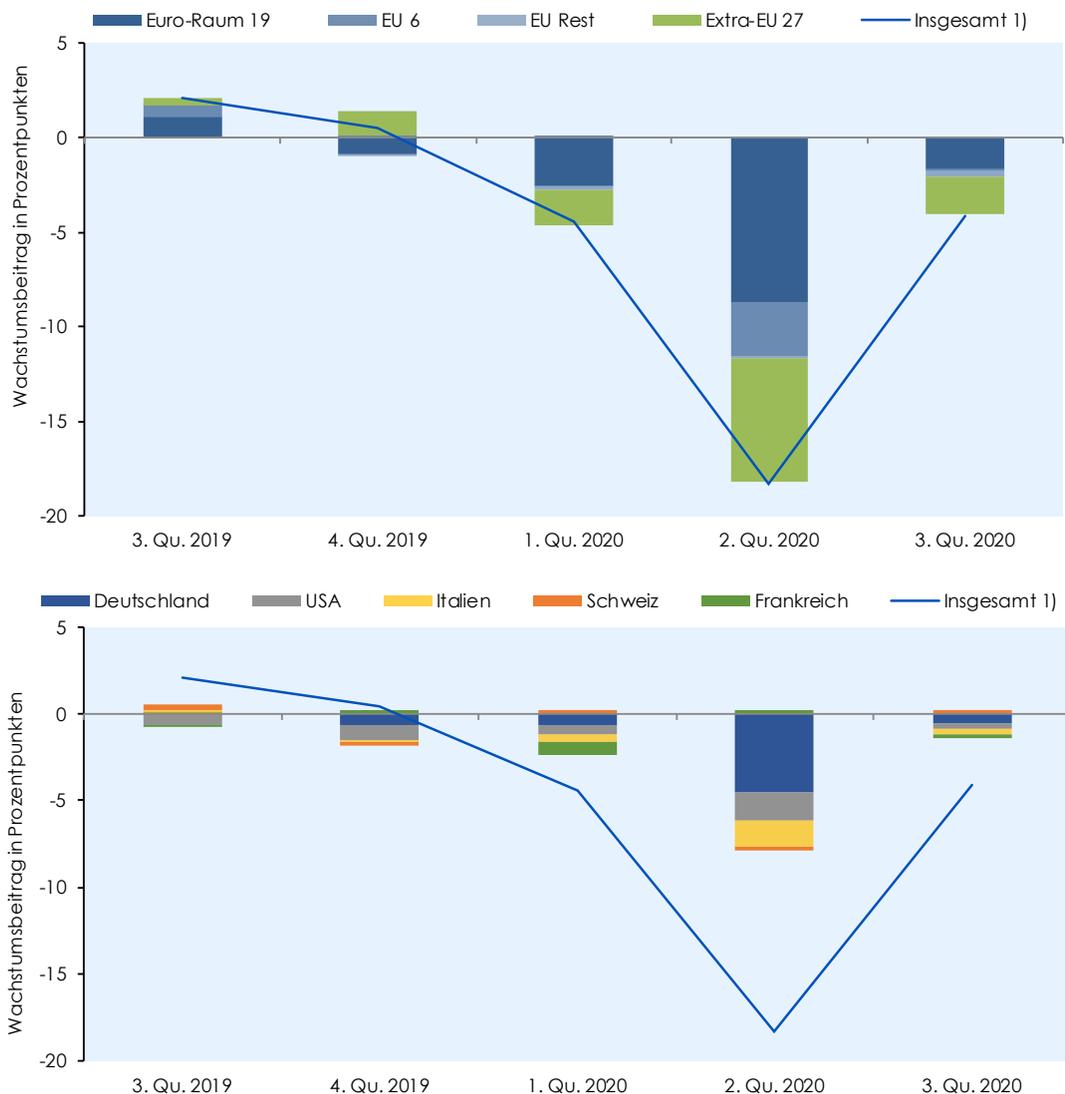
	Export 2019	Export 1.-3. Qu. 2020	Import 2019	Import 1.-3. Qu. 2020	Handelsbilanz 1.-3. Qu. 2020	Handelsbilanz 1.-3. Qu. 2020
	Anteile in %	Veränd. g.d. Vorjahr in %	Anteile in %	Veränd. g.d. Vorjahr in %	Mrd. €	Veränd. g.d. Vorj. in Mrd. €
Intra-EU-27	66,7	-8,2	68,3	-11,1	-1,13	2,67
Euro-Raum 19	13,6	-8,3	11,6	-10,9	-3,71	2,21
EU 6	1,6	-7,0	1,4	-11,3	2,27	0,47
EU Rest	14,7	-11,8	13,4	-15,3	0,27	0,03
MOEL 5	33,3	-7,9	31,7	-12,4	1,70	0,63
Extra-EU-27	51,5	-10,7	55,3	-11,4	0,06	0,32
Westbalkan	1,0	-12,0	0,9	-10,9	0,04	-0,02
Schwarzmeerraum	1,3	-5,1	1,9	-15,5	-0,62	0,29
NAFTA	8,4	-14,1	5,0	-32,4	3,99	0,71
6 dyn. Länder Asiens	2,3	-12,6	1,9	-7,4	0,22	-0,17
BRIC	5,5	-10,8	8,8	-5,6	-4,34	-0,08
Deutschland	29,3	-6,5	35,0	-10,7	-5,24	2,25
USA	6,7	-12,4	4,5	-33,1	2,87	0,95
Italien	6,4	-11,6	6,6	-13,6	-0,18	0,20
Schweiz	5,0	1,6	4,1	25,4	-0,05	-1,12
Frankreich	4,4	-6,3	2,7	-14,9	1,99	0,16
Ungarn	3,6	-13,2	2,7	-13,9	0,86	-0,10
Tschechien	3,5	-9,2	4,2	-12,8	-0,63	0,26
Polen	3,4	4,9	3,0	-11,4	0,85	0,59
Vereinigtes Königreich	2,9	-16,7	1,8	-29,1	1,32	0,06
China	2,9	-12,4	6,2	2,1	-4,58	-0,55
Insgesamt	100,0	-9,0	100,0	-11,2	-1,07	2,99

Anmerkung: EU 6 = Bulgarien, Kroatien, Polen, Rumänien, Tschechien, Ungarn; EU Rest = Dänemark, Schweden; MOEL 5 = Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn; Westbalkan = Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Serbien; Schwarzmeerraum = Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Moldawien, Türkei, Ukraine; 6 dynamische Länder Asiens = Hongkong, Malaysia, Singapur, Südkorea, Taiwan, Thailand; BRIC = Brasilien, Russland, Indien, China.  
Quelle: Statistik Austria; WDS - WIFO-Daten-System, Macrobond.

**Wie im Gesamthandel spitzte sich der Einbruch der Nachfrage in nahezu allen Exportmärkten Österreichs im April und Mai zu, und schlug sich mit Exporteinbußen in den wichtigsten österreichischen Märkten im 2. Quartal 2020 von 25% bis zu fast 40% nieder. Umgekehrt kam**

der Rebound im 3. Quartal ebenfalls den Lieferungen in alle wichtigen Partnerländer Österreichs zugute, insbesondere jenen nach Deutschland, Italien und in die USA (Abbildung 3.2). So verringerte sich der Rückgang der Exporte nach Deutschland von 8,7% im ersten Halbjahr 2020 auf 1,8% im Sommerquartal, jener der Exporte nach Italien von 15,3% auf 4,0% sowie auch jener in die USA von 15,9% auf 5,3%.

**Abbildung 3.2: Wachstumsbeiträge zur Entwicklung der österreichischen Warenexporte nach Regionen und Top-5-Exportmärkten**



Anmerkung: EU 6 = Bulgarien, Rumänien, Kroatien, Polen, Tschechien, Ungarn; EU Rest = Dänemark, Schweden.  
 Quelle: Statistik Austria; WDS - WIFO-Daten-System, Macrobond. - 1) Veränderung gegen das Vorjahr in %.

**In warenmäßiger Gliederung konzentrierten sich die Exportverluste in den bisherigen Ergebnissen bis zum Ende des 3. Quartals 2020 auf Maschinen und Fahrzeuge sowie industrielle Vorprodukte** (Übersicht 3.3). Die Exporte der Kfz-Industrie lagen um rund 30% (Pkw -32%) unter dem Vorjahresniveau, Maschinenexporte brachen im gleichen Zeitraum um 12,2% ein und bearbeitete Waren lagen um 12,5% unter dem Vorjahresniveau. Der Exportrückgang bei Rohstoffen (-12,8%) und Brennstoffen (-20,8%) ist vor allem ein Ergebnis des starken Preisverfalls

in diesen Bereichen. So lag zum Beispiel der Erdölexport Österreichs bis September 2020 wertmäßig um 39,2% unter dem Vorjahreswert, mengenmäßig nur um 9,8%. **Exportzuwächse** konnten **bei chemischen Erzeugnissen (+4,1%)** und hier vor allem in der Untergruppe der **pharmazeutischen Waren (+11,4%)** realisiert werden. Auch der Export österreichischer **Nahrungsmittel** erzielte im betrachteten Zeitraum bis September einen Zuwachs gegenüber dem Vorjahr von 3,1%.

#### Übersicht 3.3: Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels nach Warengruppen Nominell

	Export 2019	Export 1.-3. Qu. 2020	Import 2019	Import 1.-3. Qu. 2020	Handelsbilanz 1.-3. Qu. 2020	Handelsbilanz 1.-3. Qu. 2020
	Anteile in %	Veränd. g.d. Vorjahr in %	Anteile in %	Veränd. g.d. Vorjahr in %	Mrd. €	Veränd. g.d. Vorj. in Mrd. €
Nahrungsmittel	7,6	3,1	7,4	1,2	0,28	0,17
Rohstoffe	3,1	-12,8	3,9	-11,7	-1,04	0,10
Holz	1,1	-9,2	0,9	-7,5	0,20	-0,04
Brennstoffe	2,3	-20,8	7,8	-32,1	-4,09	2,39
Chemische Erzeugnisse	14,1	4,1	13,8	-7,4	1,35	1,91
Bearbeitete Waren	20,8	-12,5	15,5	-8,0	4,07	-1,57
Papier	2,8	-11,5	1,3	-3,5	1,33	-0,32
Textilien	1,1	3,7	1,2	26,3	-0,46	-0,33
Eisen, Stahl	5,0	-23,1	2,6	-16,8	1,93	-0,84
Maschinen, Fahrzeuge	40,2	-15,4	36,0	-15,7	2,83	-0,37
Maschinen	25,3	-12,2	19,0	-12,2	5,20	-0,75
Autozulieferindustrie	6,1	-27,2	5,1	-27,9	0,79	-0,23
Pkw	5,2	-32,0	5,6	-24,2	-0,74	-0,41
Konsumnahe Fertigwaren	11,3	-8,7	15,0	-9,8	-4,26	0,62
Insgesamt	100,0	-9,0	100,0	-11,2	-1,07	2,99

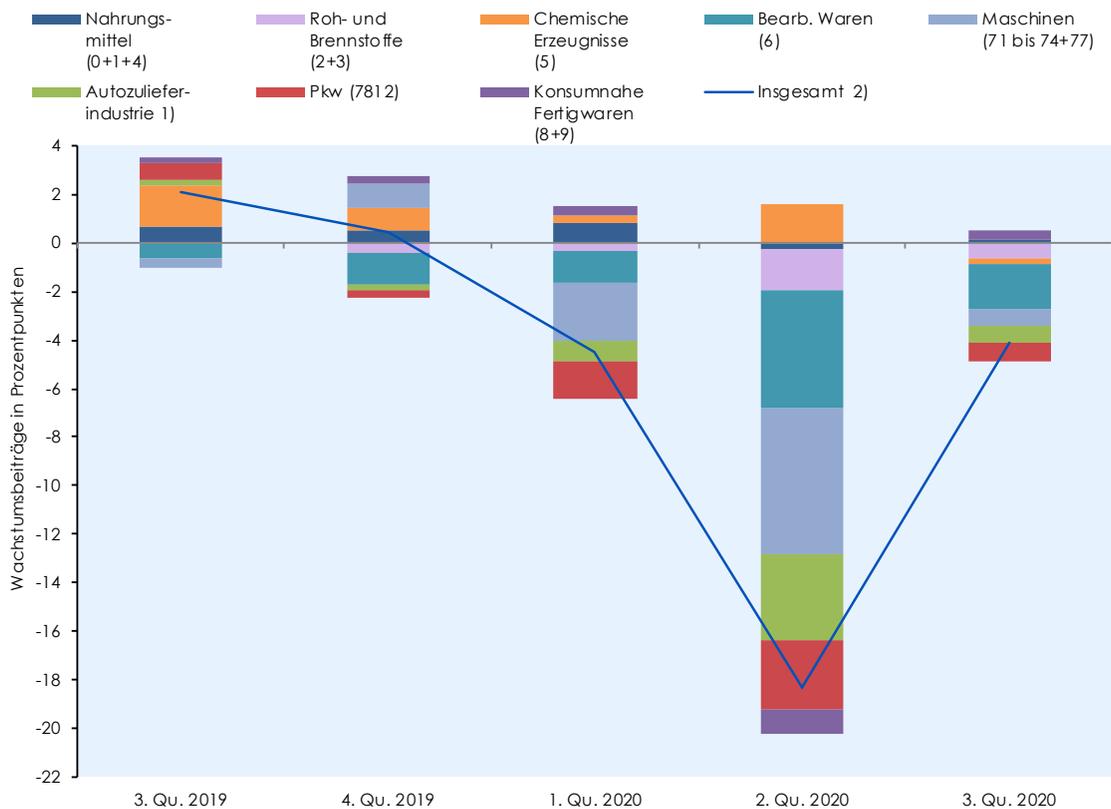
Anmerkung: Maschinen (SITC 71 bis 74+77); Autozulieferindustrie (SITC 7132+7139+781-7812+784); Pkw (SITC 7812).  
Quelle: Statistik Austria; WDS - WIFO-Daten-System, Macrobond.

Die negativen Auswirkungen der ersten Infektionswelle im Frühjahr konzentrierten sich auf die für den österreichischen Außenhandel besonders wichtigen Bereiche Kfz und Investitionsgüter. Gerade von diesen Warengruppen kamen im Sommerquartal die deutlichsten Impulse zum beobachteten Rebound der Exporte (Abbildung 3.3). Die Werte lagen zwar im 3. Quartal weiterhin unter dem Niveau des Vorjahres, der Rückgang verlangsamte sich aber deutlich: bei Maschinen von 16,6% im ersten Halbjahr 2020 auf 2,9% im 3. Quartal 2020, bei Kfz von 34,7% auf 11%. Der Export bearbeiteter Waren erholte sich im Sommerquartal ebenso und auch hier verlangsamte sich der Rückgang im Vergleich zum Vorjahr von 14,3% im ersten Halbjahr auf 8,8% im 3. Quartal 2020. Lediglich die Eisen- und Stahlexporte konnten sich weniger als der Rest der industriellen Vorprodukte erholen und lagen auch in den Sommermonaten noch um 18,4% und bis zum Ende des 3. Quartals 2020 um 23,1% unter dem Vorjahresvergleichswert. **Während die Erholung über den Sommer in den Warengruppen am deutlichsten ausfiel, die in der ersten Jahreshälfte am stärksten betroffen waren, kehrte sich der in der ersten Jahreshälfte positive Wachstumsbeitrag des Exports chemischer Produkte ins Negative.** Positive Wachstumsimpulse kamen im 3. Quartal nur mehr vom Nahrungsmittlexport und von der Gruppe konsumnaher Fertigwaren. Letzterer ist aber ausschließlich auf die enorme Ausweitung von Goldexporten (+133,5%) zurückzuführen.

**Wie auf der Exportseite lieferten in den drei Quartalen des Jahres 2020 Maschinen und Fahrzeuge mit einem Rückgang um 15,7% den größten Beitrag zur negativen Entwicklung der**

**Gesamtimporte** (Übersicht 3.3). Weniger Gewicht im Gesamtimport, aber den stärksten Einbruch verzeichnete der Brennstoffimport Österreichs. Dieses Ergebnis ist, wie bei der Ausfuhr von Brennstoffen, vor allem auf den starken Preisverfall in diesem Bereich zurückzuführen. Das exportseitige Quartalsmuster trifft auch auf die Importe zu. Die vom Importrückgang im ersten Halbjahr am stärksten betroffenen Warengruppen holten im Rebound in den Sommermonaten am deutlichsten auf. So verlangsamt sich der Rückgang der Importe von Maschinen von 15,2% im ersten Halbjahr 2020 auf 5,6% im Sommerquartal (jeweils im Vergleich zur Vorjahresvergleichsperiode), jener von Pkw-Importen von 31,1% auf 8,2%. Bei den Pkw-Importen dürften neben den Reboundeffekten auch Vorziehkäufe im Vorfeld der Erhöhung der NOVA-Abgabe im Oktober 2020 mitgewirkt und die Einfuhr beschleunigt haben. Beim Import chemischer Produkte verstärkte sich hingegen der Rückgang von 2,4% auf 16,7%. Dominiert wird dieser kräftige Rückgang in der chemischen Industrie von einem äußerst starken Einbruch der Importe von Polypeptidhormonen aus den USA im Juli 2020. Monatliche Verschiebungen von großen Wert-Lieferungen im Vorjahresvergleich erzeugen damit statistische Ausreißer, wie dies im Juli Wert für diese Warengruppen zu beobachten ist. Wird diese Hormongruppe aus der Statistik herausgerechnet, so hätten sich die Importe chemischer Erzeugnisse im 3. Quartal 2020 nur um 3,1% (statt um 16,7%) gegenüber dem Vorjahr reduziert. Der Einbruch beim Import bearbeiteter Waren hielt sich mit 8% in Grenzen und ist auf einen außerordentlich hohen Importzuwachs von Textilien im 2. Quartal 2020 aus China zurückzuführen.

**Abbildung 3.3: Wachstumsbeiträge zur Entwicklung der österreichischen Warenexporte nach Warengruppen (SITC)**



Quelle: Statistik Austria; WDS - WIFO-Daten-System, Macrobond. - 1) SITC 7132+7139+781-7812+784. - 2) Veränderung gegen das Vorjahr in %.

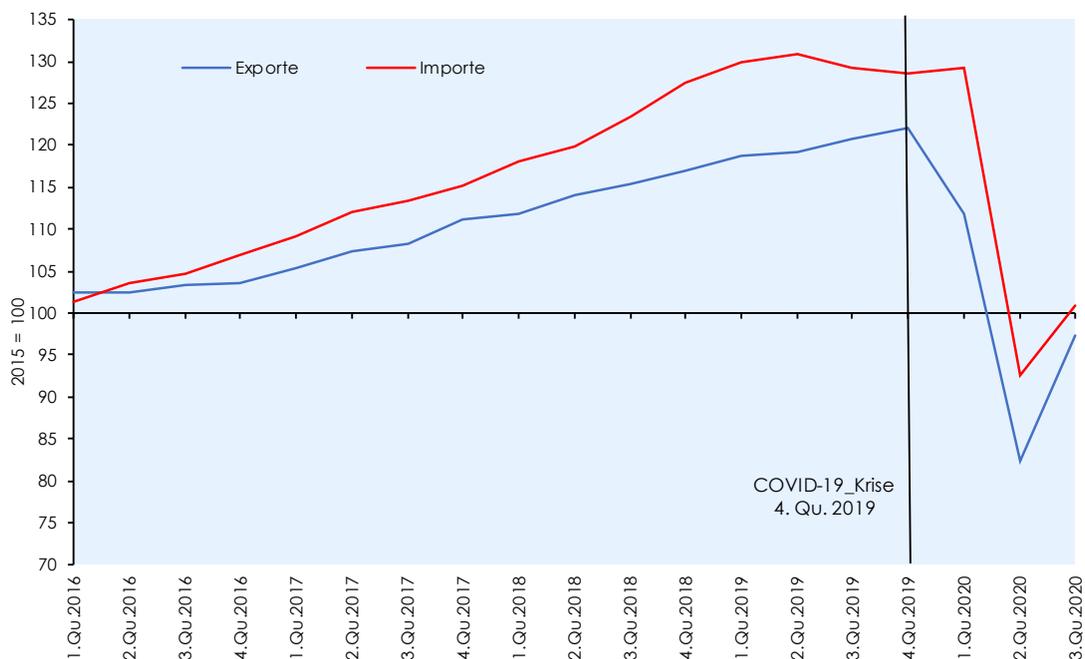
## 3.2 Dienstleistungsaußenhandel

Der österreichische Dienstleistungsaußenhandel ist außergewöhnlich stark von der COVID-19-Krise betroffen. Nach den vorläufigen Daten aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) der Statistik Austria lagen die preisbereinigten (realen) Dienstleistungsexporte bis zum Ende des 3. Quartals 2020 um 17,5% unter dem Vergleichszeitraum des Vorjahres. Die Dienstleistungsexporte sind somit deutlich stärker eingebrochen als der österreichische Warenexport (-8%).

Das unterjährige Entwicklungsmuster ähnelt aber jenem des Warenexports. Bereits im 1. Quartal 2020 ging der Export von Dienstleistungen so stark zurück wie seit der Finanzmarktkrise nicht mehr (Abbildung 3.4). Dieser Trend setzte sich im 2. Quartal verstärkt fort. Wie beim Warenexport erreichte die negative Entwicklung damit im Laufe des 2. Quartals 2020 ihren Höhepunkt. Die internationale Konjunkturerholung über den Sommer kam aber auch den österreichischen Dienstleistungsexporten zugute. Vor allem die vom Lockdown besonders betroffenen Reiseverkehrsexporte erholten sich in diesem Quartal deutlich.

**Abbildung 3.4: Entwicklung der realen Dienstleistungsexporte und -importe Österreichs laut VGR**

Saisonbereinigt



Anmerkung: Um Saisoneffekte und Arbeitstage bereinigte reale Export- und Importwerte.

Quelle: Berechnungen der Statistik Austria.

Der Rückgang der österreichischen Dienstleistungsimporte fiel laut vorläufiger VGR-Daten der Statistik Austria zum Ende des 3. Quartals 2020 mit 18% etwas stärker als bei den Dienstleistungsexporten aus. Im 1. Quartal hielt sich der Einbruch der Dienstleistungsimporte (-1,0% real) dabei im Vergleich zur Exportentwicklung noch in Grenzen, im 2. Quartal erfolgte aber ein ähnlich starker Rückgang (nominell -30,0%, real -29,2%). Trotz der Erholung gegenüber den Vorquartalen lagen die Dienstleistungsimporte im 3. Quartal 2020 um rund 21% unter dem

Vorjahreswert. **Der Überschuss im Dienstleistungssaldo verringerte sich** um 0,5 Mrd. € auf 6,8 Mrd. €. Positiv auf den Dienstleistungssaldo wirkten Preiseffekte mit einer **Verbesserung der Terms-of-Trade im Dienstleistungshandel um 1,4%**.

**Übersicht 3.4: Österreichs Dienstleistungsaußenhandel lt. VGR im Überblick**

	Ex- port	Ex- port	Ex- port	Ex- port	Im- port	Im- port	Im- port	Im- port	Han- dels- bilanz	Han- dels- bilanz	ToT
	Nom. Mrd. €	Nom. Ver- änd. in %	Real Ver- änd. in %	Preise Ver- änd. in %	Nom. Mrd. €	Nom. Ver- änd. in %	Real Ver- änd. in %	Preise Ver- änd. in %	Nom. Mrd. €	Nom. Ver- änd. in Mrd. €	Ver- änd. in %
1.-3. Qu. 2019	50,8	6,4	5,1	1,3	43,6	9,8	8,4	1,3	7,3	-0,8	0,0
1.-3. Qu. 2020	42,5	-16,4	-17,5	1,4	35,7	-18,0	-18,0	0,0	6,8	-0,5	1,4
1. Qu. 2019	18,6	6,3	5,2	1,0	12,8	11,7	10,5	1,1	5,9	-0,2	-0,1
2. Qu. 2019	14,9	7,7	5,8	1,9	14,8	12,5	10,4	1,9	0,1	-0,6	0,0
3. Qu. 2019	17,3	5,5	4,3	1,2	15,9	6,1	5,0	1,0	1,3	0,0	0,2
4. Qu. 2019	17,6	6,0	4,1	1,9	14,5	1,8	0,0	1,8	3,1	0,7	0,1
1. Qu. 2020	18,0	-3,3	-5,3	2,1	12,9	0,6	-1,0	1,6	5,2	-0,7	0,5
2. Qu. 2020	10,4	-30,3	-31,0	1,0	10,4	-30,0	-29,2	-1,1	0,0	-0,1	2,1
3. Qu. 2020	14,1	-18,4	-19,3	1,2	12,5	-21,7	-21,5	-0,3	1,6	0,3	1,5

Anmerkung: Abweichung zu den Daten laut Zahlungsbilanz ergeben sich aus Abgrenzungsunterschieden. Veränderungen gegen das Vorjahr.

Quelle: Statistik Austria; WDS - WIFO-Daten-System, Macrobond.

Diese Gewinne basieren auf einem relativ starken Anstieg der österreichischen Exportpreise und einer Stagnation der Importpreise im Dienstleistungsaußenhandel. Laut den Detaildaten zum Verbraucherpreisindex (VPI) der Statistik Austria waren die Teuerungen im österreichischen Reiseverkehr, insbesondere in der Hotellerie und Gastronomie, dabei die wesentlichen Treiber dieser Exportpreisentwicklung. Die Berechnung des VPI beruht allerdings aufgrund der besonderen Bedingungen während des Lockdowns im Frühjahr auf sehr eingeschränkten Preiserhebungen der Statistik Austria und Adaptionen in der Berechnung des VPI (*Statistik Austria, 2020*).

Detailauswertungen des Dienstleistungshandels nach Partnerregionen bzw. -ländern oder nach Dienstleistungsarten sind nur auf Basis der Zahlungsbilanzstatistik und nur zu laufenden Preisen (nominell) möglich. Vor allem aufgrund von Abgrenzungsunterschieden im Reiseverkehr ergeben sich Differenzen zum Dienstleistungshandel laut VGR und damit zu den in Übersicht 3.4 dargestellten Werten. **Nach den vorläufigen Daten der Zahlungsbilanzstatistik bis zum September 2020 brachen die österreichischen nominellen Intra-EU-Exporte von Dienstleistungen mit 13,7% weniger stark als die Extra-EU-Exporte ein** (-19,1%, Übersicht 3.5). Wie in Abbildung 3.5 ersichtlich, konzentrierten sich dabei die Verluste im 1. Quartal 2020 auf die Handelspartner im Euro-Raum, insbesondere auf Deutschland. Erst im 2. Quartal folgten starke Einbrüche beim Extra-EU-Dienstleistungsexport Österreichs, an denen vor allem Exportverluste in die Schweiz und in das Vereinigte Königreich einen großen Anteil hatten. Der erwähnte Rebound der Dienstleistungsexporte im 3. Quartal 2020 betraf den Absatz in allen wichtigen Regionen und die wichtigsten Handelspartner.

### Übersicht 3.5: Entwicklung des österreichischen Dienstleistungsaußenhandels laut Zahlungsbilanz nach Regionen und Top-10-Exportmärkten

#### Nominell

	Export 2019	Export 1.-3. Qu. 2020	Import 2019	Import 1.-3. Qu. 2020	Saldo 1.-3. Qu. 2020	Saldo 1.-3. Qu. 2020
	Anteile in %	Veränd. g.d. Vorjahr in %	Anteile in %	Veränd. g.d. Vorjahr in %	Mrd. €	Veränd. g.d. Vorj. in Mrd. €
Intra-EU 27	71,8	-13,7	74,2	-18,1	5.107	872
Euro-Raum 19	59,9	-13,3	56,8	-18,1	6.307	412
EU 6	9,5	-15,3	15,0	-19,4	-1.321	560
EU Rest	2,4	-16,6	2,4	-10,6	121	-100
MOEL 5	9,4	-14,9	13,4	-11,6	-1.112	-30
Extra-EU 27	28,2	-19,1	25,8	-15,9	2.008	-911
BRICS	3,4	-20,3	3,7	-6,7	-123	-230
Deutschland	39,2	-12,4	28,7	-17,1	7.293	-360
Schweiz	7,6	-11,0	3,9	-11,9	2.019	-235
Vereinigtes Königreich	4,9	-15,1	5,2	-9,7	90	-157
Italien	4,3	-18,0	4,8	-36,9	392	427
Niederlande	4,3	-6,1	3,3	2,3	773	-166
USA	3,0	-28,2	3,8	-16,9	-268	-147
Tschechien	2,6	-14,7	2,6	-13,5	158	-43
Ungarn	2,6	-15,8	3,0	-16,0	-2	4
Frankreich	2,2	-21,4	2,3	-20,1	70	-37
Irland	1,9	-22,1	2,9	-1,8	-691	-192
Insgesamt	100,0	-15,2	100,0	-17,6	7.115	-39

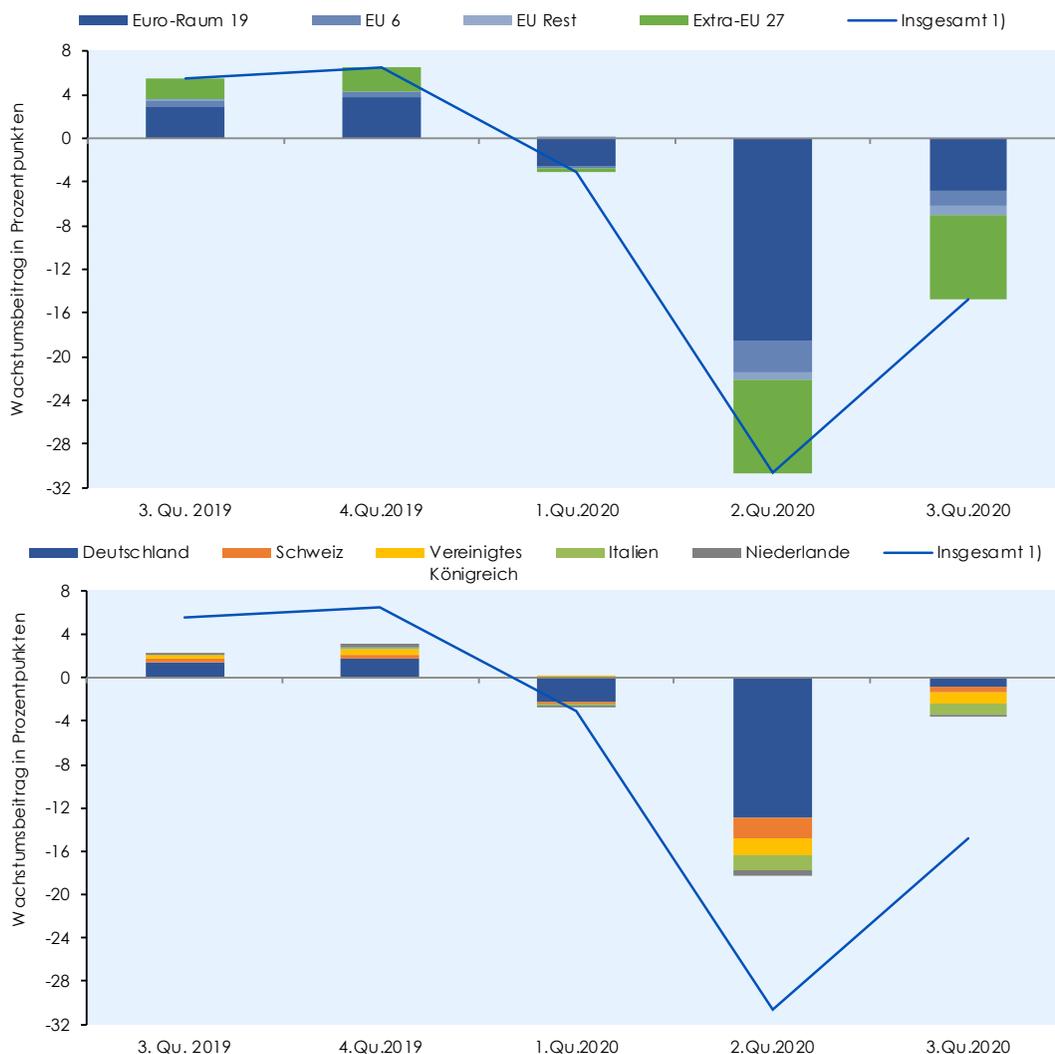
Anmerkung: Daten laut Zahlungsbilanz; Abweichung zu den Daten laut VGR ergeben sich aus Abgrenzungsunterschieden.

EU 6 = Bulgarien, Kroatien, Polen, Rumänien, Tschechien, Ungarn; EU Rest = Dänemark, Schweden. MOEL 5 = Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn; BRICS = Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika.

Quelle: OeNB, Statistik Austria.

Allerdings fiel die Erholung – wohl bedingt durch die relativ gute Sommersaison im Tourismus und den relativ starken Zustrom deutscher Urlaubsgäste – bei den Dienstleistungsexporten im wichtigsten Markt Deutschland, und damit im Euro-Raum insgesamt, am stärksten aus. Die Dienstleistungsexporte in den Extra-EU-Raum erholten sich vor allem durch das Ausbleiben von Gästen aus Übersee und Asien auch über die Sommermonate kaum. Die wichtigsten Erklärungsfaktoren dafür dürften, neben länderspezifischen Quarantänemaßnahmen und Reisebeschränkungen, die Scheu der Überseegäste vor zu langen Flugreisen mit größerer Ansteckungsgefahr und die Sorge um die Gesundheitsversorgung im Krankheitsfall gewesen sein.

**Abbildung 3.5: Wachstumsbeiträge zur Entwicklung der österreichischen Dienstleistungsexporte laut Zahlungsbilanz nach Regionen und Top-5-Exportmärkten**



Anmerkung: EU 6 = Bulgarien, Rumänien, Kroatien, Polen, Tschechien, Ungarn; EU Rest = Dänemark, Schweden.  
 Quelle: OeNB, Statistik Austria.- 1) Veränderung gegen das Vorjahr in %.

Die Gesamtentwicklung der Dienstleistungsexporte nach Handelspartnern spiegelt zum Großteil den massiven **Einbruch im Reiseverkehr** wider. Mit rund einem Drittel sind die Reiseverkehrsexporte mit Abstand der wichtigste Teilbereich des österreichischen Dienstleistungsexports (Übersicht 3.6), wobei private Urlaubsreisen mit einem Anteil von 85% die Reiseverkehrsexporte dominieren. Aufgrund der Reisebeschränkungen, Quarantänenvorschriften und des Lockdowns ab Mitte März, der mit Hotellerie und Gastronomie die Kernbereiche der Tourismusindustrie mitumfasste, war der Reiseverkehrsexport bereits im 1. Quartal 2020 um 9,7% niedriger als im Vorjahreszeitraum. Darauf folgte im 2. Quartal ein massiver Einbruch um rund 82%. Mit den Lockerungen der Quarantänenvorschriften und der Entspannung über den Sommer reduzierte sich der Rückgang im Vorjahresvergleich auf 24,2% im 3. Quartal 2020. **Bis zum Ende des 3. Quartals trug der Reiseverkehr mit einem Rückgang um 29,7% mit rund 60% zum Gesamtverlust des Dienstleistungsexports bei.**

Daten zu Gästeankünften und Nächtigungen ergänzen das Bild der Reiseverkehrsdaten aus der Zahlungsbilanz. Demnach fielen die Nachfrageverluste in der Sommerhauptsaison deutlich geringer aus als noch im Mai und Juni, wobei Destinationen an Seen und in alpinen Gebieten nicht nur von den inländischen Gästen, die vermehrt ihren Urlaub im eigenen Land verbrachten, sondern auch von internationalen Gästen, insbesondere aus Deutschland, profitieren konnten. Der Städtetourismus hingegen wurde nicht zuletzt durch die Absage von Großveranstaltungen und Kongressen und das Ausbleiben von Gästen aus Übersee und Asien massiv getroffen (Fritz, 2020). Durch den noch deutlich stärkeren Einbruch der Reiseverkehrsimporte (-58,2% im Vorjahresvergleich im Zeitraum Jänner bis September 2020) erhöhte sich der Überschuss im Außenhandel mit Reiseverkehrsdienstleistungen um 22 Mio. € auf 8 Mrd. €.

**Neben dem Reiseverkehr waren die negativen Einbußen durch die COVID-19-Pandemie bei internationalen Transportleistungen am stärksten.** Die Transportdienstleistungen werden zu rund 60% im Straßenverkehr erbracht und konzentrieren sich auf den Frachtverkehr. Sie erwirtschafteten im Jahr 2019 rund ein Viertel der Exporteinnahmen im Dienstleistungssektor. Mit einem Rückgang um 15,5% im Jahresverlauf bis September 2020 waren sie damit auch für fast ein Viertel des Gesamtrückgangs der Dienstleistungsexporte verantwortlich. Der Saldo erreichte bis zum September 2020 ein Defizit von 0,3 Mrd. €.

#### Übersicht 3.6: Entwicklung des österreichischen Dienstleistungsaußenhandels laut Zahlungsbilanz nach Dienstleistungsarten

##### Nominell

	Export	Export	Import	Import	Saldo	Saldo
	2019	1.-3. Qu. 2020	2019	1.-3. Qu. 2020	1.-3. Qu. 2020	1.-3. Qu. 2020
	Anteile in %	Veränd. g.d. Vorjahr in %	Anteile in %	Veränd. g.d. Vorjahr in %	Mio. €	Veränd. g.d. Vorj. in Mio. €
Gebühren für Lohnveredelung, Reparaturdienstleistungen	3,5	0,8	6,2	-9,7	-642	277
Transport	23,5	-15,5	27,9	-13,6	-318	-223
Reiseverkehr	30,1	-29,7	17,8	-58,2	8.010	22
Bauleistungen	1,3	0,8	1,2	-5,5	150	35
Versicherungs- und Finanzdienstleistungen	4,2	-6,8	5,2	-2,4	-226	-93
Telekommunikations-, EDV- und Informationsdienstleistungen	11,0	1,0	11,3	2,1	494	-46
Sonst. Unternehmensdienstleistungen, Patente, Lizenzen	24,7	-6,8	27,8	-6,5	-93	-21
Persönliche Dienstleistungen, Regierungsleistungen	1,7	-9,9	2,7	-8,5	-258	10
Insgesamt	100,0	-15,2	100,0	-17,6	7.115	-39

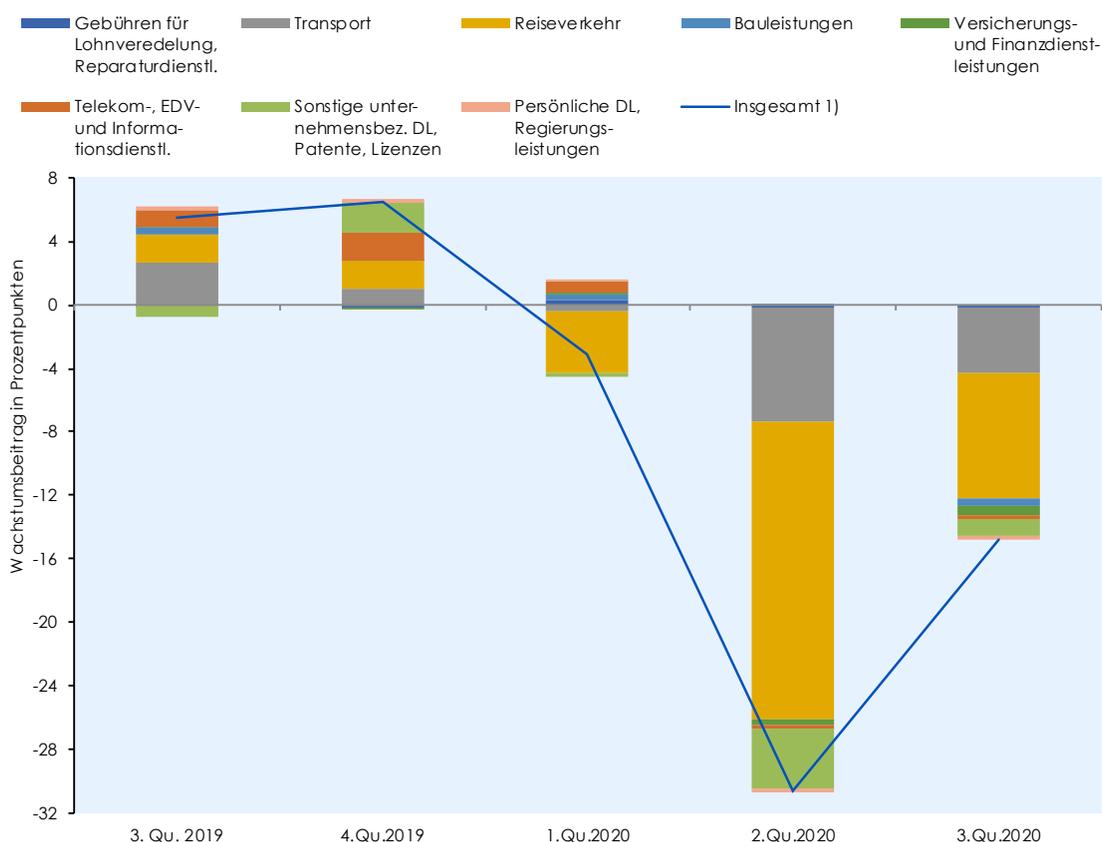
Quelle: OeNB, Statistik Austria; WDS - WIFO-Daten-System, Macrobond.

**Unternehmensbezogene Dienstleistungen** zeichneten sich 2019 für rund ein Viertel der Dienstleistungsausfuhren verantwortlich. Sie waren **durch die Krise ebenfalls stark betroffen, wenn auch deutlich geringer als der Reiseverkehr und die Transportdienstleistungen.** Etwa ein Viertel der Exporterlöse durch unternehmensbezogene Dienstleistungen wird durch grenzüberschreitende technische Dienstleistungen erzielt und ein weiteres Viertel durch Rechts- und Wirtschaftsdienste. Exporte im Bereich der Forschungs- und Entwicklungsleistungen trugen knapp ein Fünftel zum Export der unternehmensbezogenen Dienstleistungen bei. Die Möglichkeit der virtuellen Kontakte und Dienstleistungserfüllung ist hier wohl am größten und dies dürfte den Einbruch etwas gedämpft haben. **Der Exportrückgang bis September 2020**

**summierte sich auf 6,8%.** Der Außenhandel mit unternehmensbezogenen Dienstleistungen bilanzierte im gleichen Zeitraum mit einem negativen Saldo von 93 Mio. €.

Relativ weniger betroffen durch die COVID-19-Pandemie waren auch die Exporte von Versicherungs- und Finanzleistungen, die in den ersten 3. Quartalen 2020 um 6,8% gegenüber dem Vorjahreszeitraum sanken. Positive Wachstumsimpulse für den Gesamtdienstleistungsexport kamen aus der Branche der Telekommunikations-, EDV- und Informationsleistungen sowie aus der Baubranche. Die Entwicklung der Bauleistungsexporte verlief in der ersten Jahreshälfte sogar äußerst dynamisch, mit Exportzuwächsen von 42,3% im 1. Quartal und von 8% im 2. Quartal 2020. Das 3. Quartal brachte aber einen Einbruch um 26,9%. Sie sind mit einem Anteil von nur 1,3% am gesamten Dienstleistungsexport jedoch relativ unbedeutend.

**Abbildung 3.6: Wachstumsbeiträge zur Entwicklung der österreichischen Dienstleistungsexporte laut Zahlungsbilanz nach Dienstleistungsarten**



Quelle: OeNB, Statistik Austria; WDS - WIFO-Daten-System, Macrobond. 1) Veränderung gegen das Vorjahr in %.

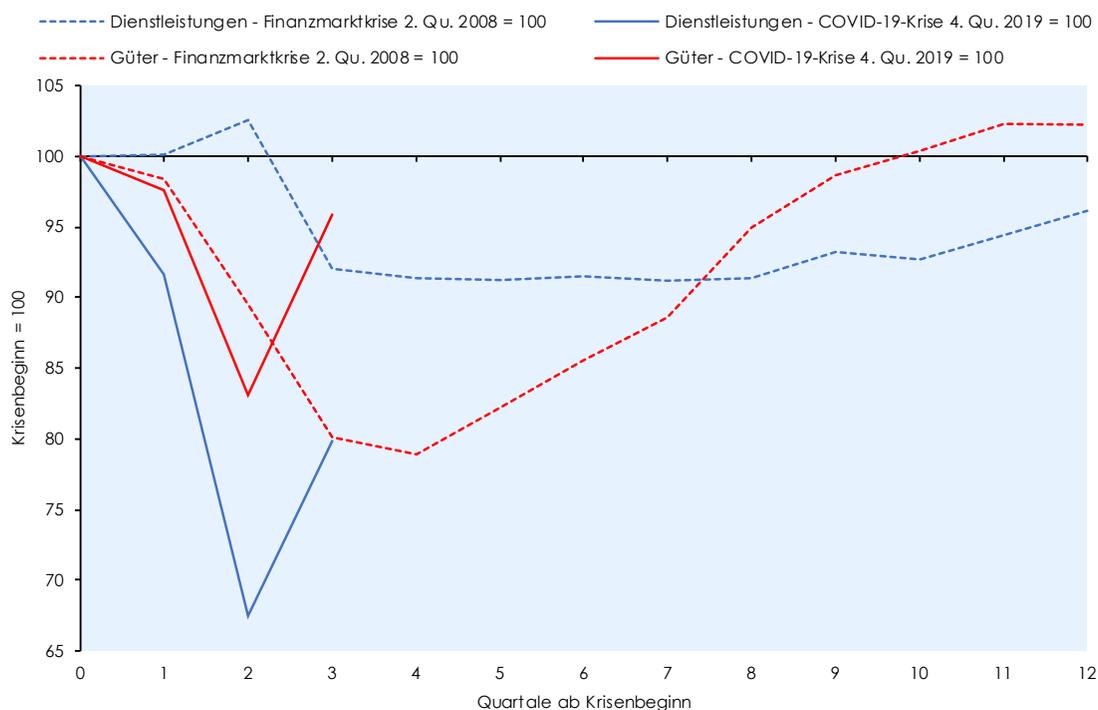
### 3.3 Güter- und Dienstleistungsexporte in der Finanzmarktkrise 2008/09 und COVID-19-Krise im Vergleich

Der Vergleich mit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 in Abbildung 3.7 zeigt während der ersten COVID-19-Welle im Frühjahr 2020 einen abrupteren, aber weniger tiefen Einbruch der Warenexporte sowie eine deutlich schnellere und kräftigere Erholung als in der Krise 2008/09.

Die Stärke des beobachteten Rebounds in den Sommermonaten weist auf einen wichtigen Unterschied zwischen der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 und der COVID-19-Krise hin: sie wird von keiner strukturellen Krise der Industrie begleitet und das Wiederhochfahren der Wirtschaft gelingt damit rasch und kräftig, sobald Infektionsschutzmaßnahmen deutlich gelockert werden. Über einen etwas längeren Horizont dürfte die COVID-19-Krise aber Strukturveränderungen verursachen bzw. bestehende Tendenzen beschleunigen.

**Abbildung 3.7: Güter- und Dienstleistungsexporte in der Finanzmarktkrise 2008/09 und COVID-19-Krise im Vergleich**

**Güter- und Dienstleistungsexporte lt. VGR preis- und saisonbereinigt**



Anmerkung: Um Saisoneffekte und Arbeitstage bereinigte reale Exportwerte.  
Quelle: Berechnungen der Statistik Austria.

Die Entwicklung des Dienstleistungsexports markiert einen weiteren großen Unterschied zur Weltfinanzkrise 2008/09. Der Dienstleistungsexport erwies sich damals als deutlich robuster als der Warenhandel, und der Einbruch erfolgte zeitverzögert erst drei Quartale später. Die Quarantänemaßnahmen und Reiseverbote während der COVID-19-Pandemie trafen den Dienstleistungsexport früher, abrupter und noch stärker als den Warenexport. Trotz der Entspannung und Erholung in den Sommermonaten erreichte der Dienstleistungsexport aber im 3. Quartal 2020 erst rund 80% des Vorkrisenniveaus bzw. wurden erst rund 37% des Verlustes aus dem ersten Halbjahr wettgemacht (Abbildung 3.7). Im Vergleich dazu erreichten die preisbereinigten Warenexporte laut VGR im 3. Quartal bereits rund 96% des Vorkrisenniveaus und mit dem Rebound im 3. Quartal konnte der krisenbedingte Verlust aus dem ersten Halbjahr 2020 zu drei Viertel wieder wettgemacht werden.

## 4. Österreichischer Außenhandel: Erwartungen und kurzfristige Prognose 2020 bis 2022

Yvonne Wolfmayr

Die erste Welle der COVID-19-Pandemie und die damit verbundenen Eindämmungsmaßnahmen hatten weltweit einen drastischen Rückgang der Wirtschaftsleistung und des Welthandels zur Folge (vgl. Kapitel 2). Grenz-, Geschäfts- und Fabriksschließungen führten zu Unterbrechungen von Transportwegen und Verzögerungen in den üblichen Logistikketten und zu einem negativen Angebotschock; die Einschränkung der Konsummöglichkeiten, der Reisetätigkeiten und eine ausgeprägte Zurückhaltung bei den Investitionsausgaben führten zu einem negativen Nachfrageschock. Die erste Pandemiewelle hinterließ im 1. Halbjahr 2020 auch tiefe Spuren in der österreichischen Außenwirtschaft (vgl. Kapitel 3). Der bisherige Höhepunkt der Krise wurde in den meisten Handelspartnern im 2. Quartal 2020 erreicht, dem eine kräftige Erholung und ein Rebound der wirtschaftlichen Aktivität während der Sommermonate und eine neuerliche Dämpfung durch die deutlichen Verschärfungen der Lockdownmaßnahmen im Zuge der zweiten COVID-19-Welle im Herbst folgte. **Insgesamt dürften die realen österreichischen Warenexporte in diesem außenwirtschaftlichen Umfeld im Jahr 2020 um 7,3% zurückgegangen sein, der Gesamtexport (einschließlich Dienstleistungen) um 10,2%. Der Einbruch der Exporte im Jahr 2020 würde damit mit geringerer Rate erfolgen, als noch in der Herbstprognose erwartet wurde** (Oberhofer et al., 2020B). Dies hat vor allem zwei Gründe:

- **Der Rebound der wirtschaftlichen Aktivität im 3. Quartal 2020 fiel in den meisten Handelspartnern und in Österreich deutlich stärker aus als noch im Herbst erwartet.** Die Erholung steht im direkten Zusammenhang mit den deutlichen Lockerungen von COVID-19-Eindämmungsmaßnahmen, aber auch der Stabilisierung der Nachfrage durch die expansive Wirtschaftspolitik in vielen Handelspartnern. Von dieser Entwicklung sowie vor allem von der raschen Erholung des Welthandels profitierten auch die österreichischen Exporteure und konnten über die Sommermonate einen großen Teil der Verluste vom Frühjahr wieder aufholen. Die vorläufige Erholung erfolgte damit deutlich rascher und kräftiger als etwa in der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09. Nach 9 Monaten erreichten die Warenexporte bereits 96% des Vorkrisenniveaus, eine Entwicklung, die in der Krise 2008/09 erst nach 2 Jahren erreicht wurde.
- **Im Gegensatz zum ersten Lockdown dürfte die zweite Pandemiewelle den Warenaußenhandel – als wichtigste Komponente im Gesamtexport - im 4. Quartal 2020 deutlich weniger beeinträchtigt haben.** Die zweite Pandemiewelle und die damit einhergehende neuerliche Verschärfung der COVID-19-Schutzmaßnahmen in vielen Handelspartnern und in Österreich im 4. Quartal 2020 dürften vor allem die Industrie – im Gegensatz zum Dienstleistungssektor – weniger getroffen haben als noch im ersten Lockdown, dies trotz der im Umfang sehr ähnlich getroffenen Eindämmungsmaßnahmen. Dies bestätigen auch die im Februar 2021 veröffentlichten vorläufigen Daten zur Entwicklung der nominellen Warenexporte bis November 2020 (vgl. Übersicht 4.1). Diesen Daten zufolge sollte der Rückgang der Warenexporte im 4. Quartal 2020 im Vorjahresvergleich nur etwas stärker als im 3. Quartal 2020 ausfallen. Neben der stärkeren Ausrichtung der Maßnahmen auf den Dienstleistungsbereich und der direkten Betroffenheit des Reiseverkehrs scheinen Lerneffekte im Umgang mit der Pandemie und den Schutzmaßnahmen in den Organisationsabläufen der (kapitalintensiveren)

Sachgütererzeugung die Aufrechterhaltung der Produktion und der Lieferketten im grenzüberschreitenden Handel leichter gewährleisten zu können als im personalintensiven Dienstleistungssektor. Dies erklärt auch die solide Entwicklung des Welthandels, von der bis Jahresende auch der österreichische Export profitiert haben könnte.

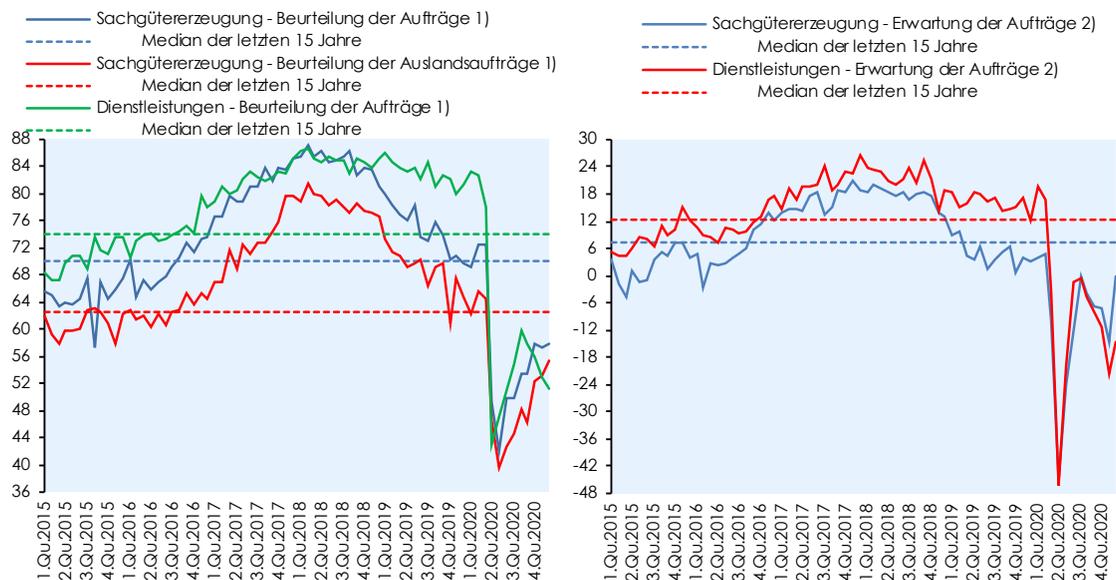
**Übersicht 4.1: Aktuelle Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels**

	Export	Export	Import	Import
	Mrd. €	Veränd. g.d. Vorjahr in %	Mrd. €	Veränd. g.d. Vorjahr in %
Jänner bis November 2019	142,4	2,3	146,5	1,4
Jänner bis November 2020	130,8	-8,2	132,5	-9,6
Okttober bis -November 2019	27,5	-0,2	27,5	-5,2
Okttober bis November 2020	26,2	-4,9	26,6	-3,1
Oktober 2019	14,7	4,3	14,3	-2,8
November 2019	12,8	-4,9	13,1	-7,7
Oktober 2020	13,2	-10,8	13,5	-6,0
November 2020	13,0	1,8	13,1	0,0

Quelle: Statistik Austria; WDS - WIFO-Daten-System, Macrobond.

Diesem Bild entsprechend trübten sich die Indikatoren zur Stimmungs- und Auftragslage der österreichischen Unternehmen zuletzt vor allem im Dienstleistungsbereich ein, während die Auftragslage im Dezember 2020 in der Industrie bereits wieder besser als im Spätsommer eingeschätzt wurde, und die Auftragserwartungen für die nächsten 3 Monate - nach einem deutlichen Knick im November - sich bereits im Dezember neuerlich und deutlich stärker als in den Dienstleistungsbranchen verbesserten (Abbildung 4.1).

**Abbildung 4.1: Beurteilung und Erwartung von Aufträgen**  
Saisonbereinigt



Quelle: WIFO-Konjunkturtest, WDS - WIFO-Daten-System, Macrobond. - 1) Anteil der Unternehmen, die ihre Aufträge bzw. Auslandsaufträge als "ausreichend" oder "mehr als ausreichend" beurteilen in %. - 2) Anteil der Unternehmen, die in den kommenden drei Monaten steigende Aufträge erwarten, minus Anteil der Unternehmen, die in den kommenden drei Monaten sinkende Aufträge erwarten in Prozentpunkten.

Zu beachten ist dabei jedoch, dass die Erwartungslage dem Stimmungsbild von Anfang Dezember entspricht, einem Zeitpunkt, zu dem der neuerliche Lockdown ab dem 26. Dezember in Österreich und ähnliche Schritte bei den Handelspartnern noch nicht bekannt waren. Es ist daher zu erwarten, dass die Stimmungsumfrage bezüglich der zukünftigen Auftragseingänge in den Anfangsmonaten des Jahres 2021 angesichts der neuen Pandemieentwicklungen wieder pessimistischer ausgefallen sein dürfte. Auch die Exportaufträge verbesserten sich in der Sachgütererzeugung stetig und in den Umfragen seit Oktober auch deutlicher als die Gesamtaufträge<sup>8)</sup>. Auffällig bleibt insgesamt, dass die Verbesserung in der Unternehmenseinschätzung der Auslandsauftragsbestände hinter der tatsächlichen Exporterholung zurückbleibt. Eine Erklärung dafür könnte das vermehrte Abarbeiten alter Aufträge sein.

**Der Ausblick auf die Jahre 2021 und 2022 bleibt angesichts der rezenten Pandemieentwicklung höchst unsicher.** Durch die permanent hohen Fallzahlen kommt dem Erfolg der kurzfristigen Eindämmung sowie dem Verlauf des Impfprogramms eine Schlüsselrolle in der weiteren Wirtschaftsentwicklung zu. Das Auftreten hochansteckender neuer Varianten des Virus stellt die Wirtschaft vor weitere Herausforderungen und führt aktuell zu Verschärfungen und Verlängerungen der gesundheitspolitischen Maßnahmen in Österreich und vielen wichtigen Handelspartnerländern. Dies hatte vor allem eine vorsichtigeren Einschätzung der internationalen wirtschaftlichen Entwicklung in der ersten Jahreshälfte, insbesondere aber dem 1. Quartal 2021 zur Folge. **In Abhängigkeit unterschiedlicher Annahmen über die Entwicklung der COVID-19-Fallzahlen, des Einsatzes und der Verfügbarkeit von Impfstoffen, der (freiwilligen) Impfbeteiligung der Bevölkerung sowie der Strenge der Lockdownmaßnahmen bzw. auch des Ausmaßes der freiwilligen sozialen Distanzierung sind unterschiedliche Szenarien der wirtschaftlichen Entwicklung ableitbar.**

Das **Szenario I ("Weltbankszenario Jänner 2021")** orientiert sich an den Erwartungen der Weltbank vom Jänner 2021 (vgl. Kapitel 2). Es unterstellt, dass es mit den im 1. Quartal getroffenen und teilweise verschärften Eindämmungsmaßnahmen gelingt, den starken Anstieg der Fallzahlen zu Jahresbeginn und dem Auftreten neuer, noch ansteckenderer Varianten des Virus entgegenzusteuern und die Fallzahlen zu verringern. Die Impfungen beginnen in den entwickelten Volkswirtschaften und großen Schwellenländern im 1. Quartal 2021 und es gelingt die Imprate auch in den Ländern des Euro-Raums so zu erhöhen, dass bis Ende April bereits eine gute Durchimpfungsrate der älteren Bevölkerung und in der zweiten Jahreshälfte eine flächendeckende Impfung erreicht werden kann. Mit fortschreitender Durchimpfung der Bevölkerung können auch die noch bestehenden Infektionsschutzmaßnahmen – beginnend mit dem 2. Quartal 2021 - sukzessive gelockert und aufgehoben werden. Das dürfte auch das Unternehmensvertrauen und die wirtschaftliche Aktivität des Euro-Raums bereits wieder ab dem Frühjahr stärken. Mit dem unterstellten Pandemieverlauf dürfte sich die Wirtschaftsleistung bereits ab dem 2. Quartal 2020 wieder erholen.

Im Gegensatz zu Szenario I geht **Szenario II ("verzögerte Erholung")** von einem anhaltend höheren Niveau der Fallzahlen und einer weniger effektiven Bewältigung der Pandemie aus. Sie kann aber in Grenzen gehalten werden. Es unterstellt auch einen langsameren Fortschritt beim Impfverlauf und daher auch der Lockerungen der Maßnahmen. Erst ab 2022 wird eine vollständige Lockerung der Maßnahmen angenommen. Die wirtschaftliche Aktivität bleibt

---

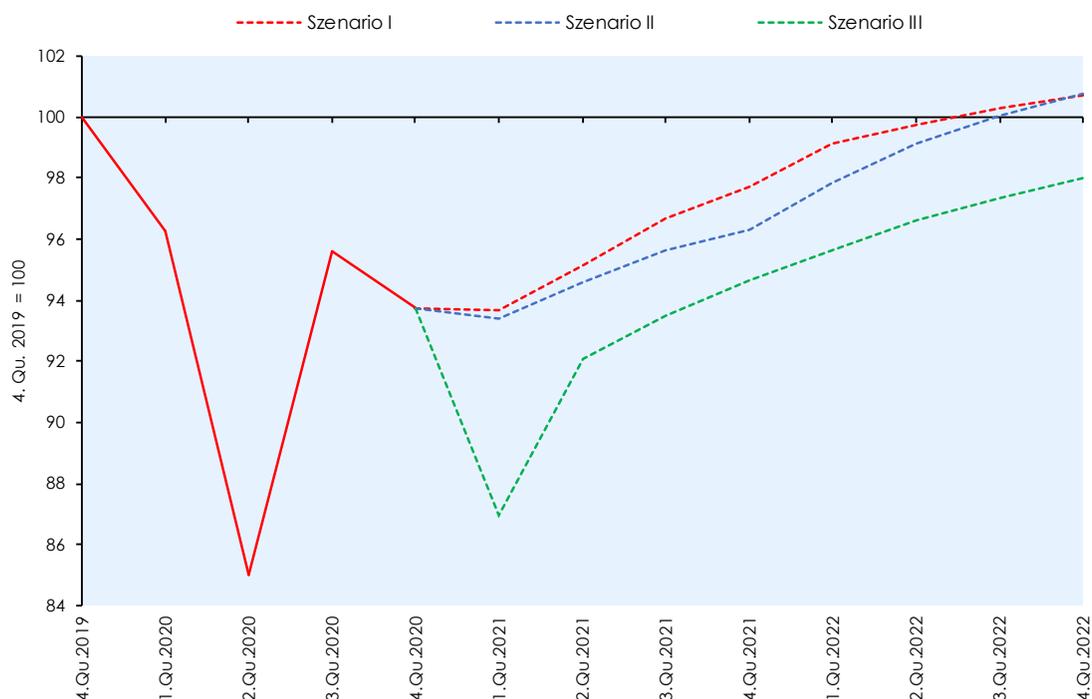
<sup>8)</sup> Die Beurteilung von Exportaufträgen im Dienstleistungssektor ist nicht Teil der Konjunkturumfrage.

daher auch länger verhalten. Die Prognosen basieren auf Berechnungen von Oxford Economics vom 12. Jänner 2021 ("Delayed recovery" Szenario).

Das **Szenario III ("starke globale zweite Welle")** fußt ebenfalls auf Berechnungen von Oxford Economics vom 12. Jänner 2021 ("Global second wave" Szenario) und unterstellt einen "W-förmigen" Verlauf mit einem globalen sprunghaften Anstieg der Fallzahlen im 1. Quartal sowie einem wirtschaftlichen Einbruch der nahe an den Schock der ersten Welle im Frühjahr heranreicht und einen Großteil der bisherigen Erholung aus der ersten Pandemiewelle im Frühjahr 2020 zunichtemacht. In diesem Szenario würde durch die Verschärfung der Pandemiemaßnahmen auch der produzierende Bereich wieder stärker betroffen sein und auch der Welthandel würde wieder schrumpfen. Die Erholung setzt in diesem Szenario im 2. Quartal ein und fällt dann parallel zur Entwicklung nach dem ersten Lockdown verhältnismäßig kräftig aus.

Mögliche unterschiedliche Verläufe der Wirtschaftsentwicklung im Euro-Raum auf Basis dieser Alternativszenarien sind in Abbildung 4.2 dargestellt.

**Abbildung 4.2: Prognose der Wirtschaftsentwicklung im Euro-Raum 19 in Alternativszenarien**  
BIP real, 4. Quartal 2019=100



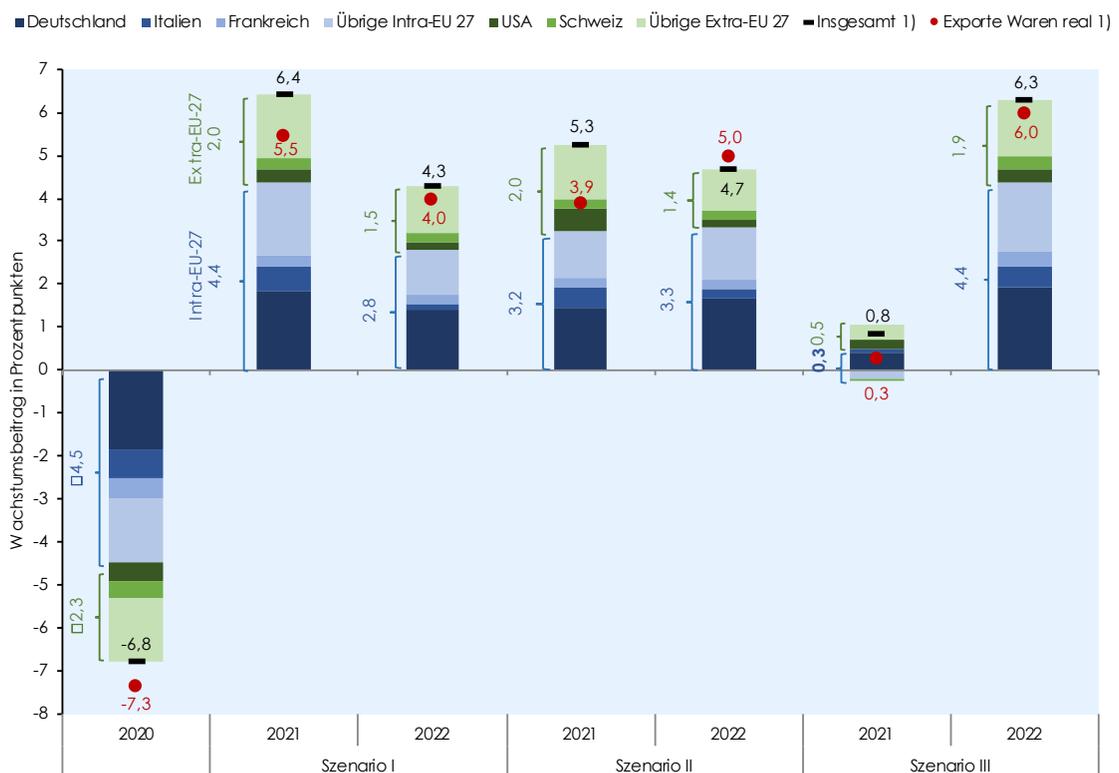
Anmerkung: Szenario I (Weltbankszenario Jänner 2021) - effektive kurzfristige Bewältigung der Pandemie - flächendeckende Impfung im 2. Halbjahr 2021 erreicht; Szenario II (verzögerte Erholung) - weniger effektive Bewältigung der Pandemie und langsamerer Impfvverlauf - vollständige Lockerung der Maßnahmen ab 2022; Szenario III (starke globale zweite Welle) - globaler sprunghafter Anstieg der Fallzahlen im 1. Quartal 2021.

Quelle: Oxford Economics (12. Jänner 2021), World Bank Global Economic Prospects January 2021, OECD Economic Outlook December 2020, WIFO-Prognose Dezember 2020.

Abbildung 4.3 zeigt das mit den drei Alternativszenarien berechnete Wachstum der österreichischen Märkte (Veränderungsrate der realen Warenimporte der Partnerländer gewichtet mit den österreichischen Warenexportanteilen) sowie die jeweilige Prognose der Warenexporte Österreichs.

Im Warenaußenhandel ist 2020 mit Marktanteilsverlusten zu rechnen, sodass der Warenexport mit einer Rate von -7,3% stärker als das Marktwachstum (-6,8%) einbricht. Dies ist vor allem das Ergebnis negativer Länder- und Warenstruktureffekte in der ersten Jahreshälfte 2020, denn die COVID-19-Krise traf einige der österreichischen Hauptmärkte überdurchschnittlich (Italien, Frankreich, MOEL 5) und auch die für den österreichischen Export wichtigsten Warengruppen, Maschinen und Fahrzeuge, Investitionsgüter sowie Metallwaren. Im zweiten Halbjahr dürften sich diese negativen Effekte abgeschwächt haben. Die Erholung der Warenexporte im 3. Quartal 2020 fiel gerade in den Länder- und Warengruppen mit dem stärksten vorangegangenen Einbruch besonders kräftig aus. So kann ein noch stärkerer Einbruch der Marktanteile im Gesamtjahr 2020 verhindert werden.

Abbildung 4.3: Wachstum der österreichischen Exportmärkte - Prognose 2020 bis 2022 nach Regionen und den Top-5-Exportmärkten



Anmerkung: Szenario I (Weltbankzenario Jänner 2021) - effektive kurzfristige Bewältigung der Pandemie - flächendeckende Impfung im 2. Halbjahr 2021 erreicht; Szenario II (verzögerte Erholung) - weniger effektive Bewältigung der Pandemie und langsamerer Impfvorlauf - vollständige Lockerung der Maßnahmen ab 2022; Szenario III (starke globale zweite Welle) - globaler sprunghafter Anstieg der Fallzahlen im 1. Quartal 2021.

Quelle: WIFO-Berechnungen. - 1) Veränderung gegen das Vorjahr in %.

In fast allen Szenarien bleibt das Wachstum der österreichischen Exporte im Prognosezeitraum hinter jenem der Exportmärkte zurück. So sind daher **auch im Jahr 2021 noch Marktanteilsverluste zu erwarten, die sich aber weiter in Grenzen halten und bis 2022 weitgehend ausklingen sollten**, da sich mit zunehmender Überwindung der COVID-19-Krise auch das Unternehmensvertrauen und damit die internationale Investitionskonjunktur erholen sollten. Dies sollte das Halten von Marktanteilen am Weltmarkt sukzessive erleichtern. Allerdings ist aus dem gleichen Grund in einem Szenario mit verzögerter Erholung und Durchimpfung (Szenario II) im Jahr 2021 mit stärkeren Marktanteilsverlusten als in den anderen Szenarien zu

rechnen, da in diesem Fall der Vertrauensverlust der Unternehmen länger anhält und die Investitionsgüternachfrage länger gedämpft bleibt. Im Jahr 2022 würde in diesem Fall aber durch entsprechend stärkere Reboundeffekte das erwartete Exportwachstum über dem Marktwachstum in den Exportmärkten liegen. Über alle Szenarien hinweg birgt das am 14. Februar 2020 in Kraft getretene Phase-I-Abkommen zwischen den USA und China die zusätzliche Gefahr von Handelsumlenkungen, die auch Österreich betreffen könnten (vgl. Oberhofer et al., 2020A). Der für das Jahr 2020 vorgegebene Zielwert für zusätzliche chinesische Importe wurde bis November 2020 – wohl auch wegen der Pandemie – erst zu rund 55% erreicht (PIIE, 2021). Damit wäre mit Verschiebungen in das Jahr 2021 zu rechnen. Allerdings ist andererseits unklar wie diese Einhaltungen unter der Administration Biden auf Seiten der USA weitergeführt werden.

Das Marktwachstum Österreichs würde laut den internationalen Importprognosen im oben beschriebenen Szenario I im Jahr 2021 um 6,4% steigen und könnte ein Wachstum der österreichischen Warenexporte um 5,5% (preisbereinigt) nach sich ziehen. Für das Jahr 2022 ist in diesem Szenario ein Wachstum der Märkte um 4,3% und der österreichischen Warenexporte um 4% erwarten.

Geht man von einer verzögerten Erholung aufgrund einer geringeren Effektivität der Eindämmungsmaßnahmen und einer langsameren Durchimpfungsrate wie im Szenario II aus, deuten die entsprechenden Importprognosen für die Handelspartner ein Wachstum der österreichischen Märkte im laufenden Jahr 2021 um 5,3% an. Unter den oben näher ausgeführten Marktanteilsverlusten dürften die Warenexporte 2021 mit einer Rate von 3,9% expandieren. Das Exportwachstum würde daher im Szenario einer langsamen Erholung um rund 1,6 Prozentpunkte unter dem optimistischeren Szenario I liegen. Im Folgejahr könnten die österreichischen Exportmärkte um 4,7%, und der Warenexporte um rund 5% expandieren.

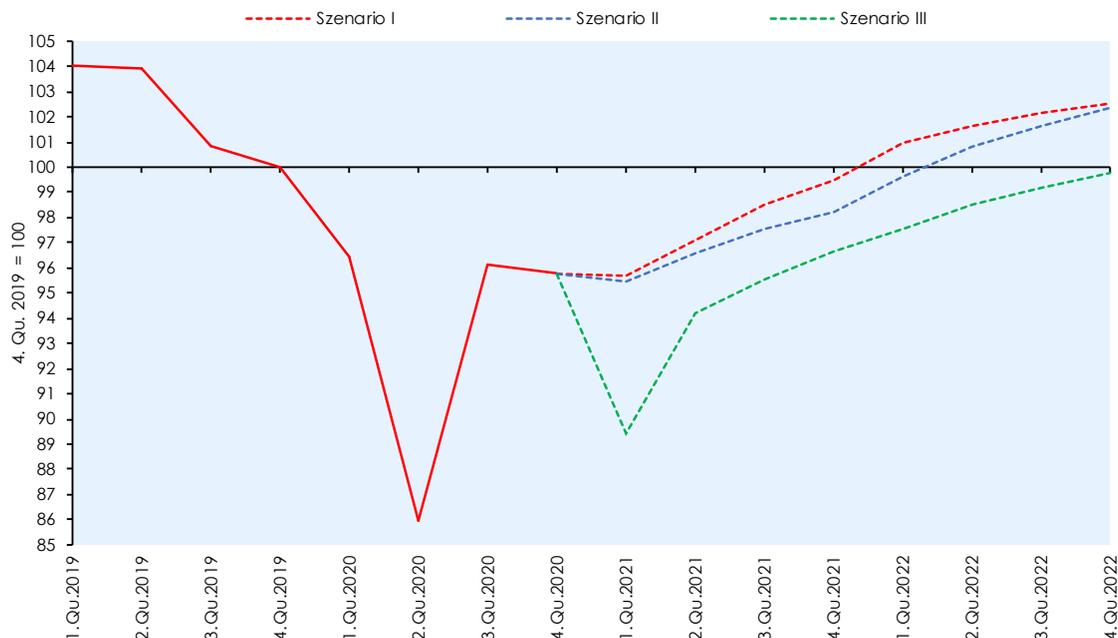
Im derzeit pessimistischsten Fall (Szenario III) eines globalen kräftigen Einbruchs der Wirtschaftsleistung im 1. Quartal 2021 aufgrund rasant steigender Fallzahlen, der in seinem Ausmaß nahe an den Produktionsschock im Frühjahr 2020 herankommt, würden sich das Marktwachstum und das Wachstum der Warenexporte 2021 auf ein sehr geringes Niveau von 0,8% bzw. 0,3% einbremsen. Eine erste Erholung der Exportwirtschaft würde erst 2022 einsetzen und eine Steigerung der österreichischen Lieferungen um rund 6% ermöglichen.

Über alle Szenarien hinweg wiegt die Entwicklung der Importnachfrage beim wichtigsten Handelspartner Deutschland und in der EU 27 besonders stark. Im Szenario II („verzögerte Entwicklung“) spielt die Importnachfrage der USA und des Extra-EU-27-Raumes im Jahr 2021 eine wichtigere Rolle für die Gesamtentwicklung als in den anderen Szenarien.

Abbildung 4.4 zeigt die mit diesen unterschiedlichen Prognosen unterstellten alternativen Verläufe der Warenexportentwicklung auf der Basis saisonbereinigter Daten. Die durch die Nachzieheffekte zunächst starke V-förmige Erholung nach den ersten Lockerungen der Eindämmungsmaßnahmen im 3. Quartal des Vorjahres wird durch die hohen Fallzahlen und zahlreichen Lockdowns zum Jahreswechsel und im weiteren Verlauf im 1. Quartal 2021 vorerst gestoppt und nimmt danach nur langsam – parallel zum Impffortschritt - an Fahrt auf. Wie im 4. Quartal 2020 sollte die Verschärfung der Maßnahmen und die neuerlichen Lockdowns im Gegensatz zum ersten Lockdown die Sachgütererzeugung und den Export von Waren im 1. Quartal 2021 deutlich weniger beeinträchtigen. Diese Annahme wird in den Szenarien I und II nachgebildet. Das dritte Szenario hingegen geht auch beim Warenexport von einer ähnlichen Betroffenheit wie im ersten Lockdown aus.

**Abbildung 4.4: Erholungspfad der Warenexporte in der COVID-19-Krise in Alternativszenarien**

Nominelle Warenexporte, saisonbereinigt, 4. Quartal 2019 = 100



Anmerkung: Um Saisoneffekte und Arbeitstage bereinigte nominelle Exportwerte. Szenario I (Weltbankszenario Jänner 2021) - effektive kurzfristige Bewältigung der Pandemie - flächendeckende Impfung im 2. Halbjahr 2021 erreicht; Szenario II (verzögerte Erholung) - weniger effektive Bewältigung der Pandemie und langsamerer Impfverlauf - vollständige Lockerung der Maßnahmen ab 2022; Szenario III (starke globale zweite Welle) - globaler sprunghafter Anstieg der Fallzahlen im 1. Quartal 2021. Quelle: WIFO-Berechnungen.

Mit dem gemäß dem Szenario I unterstellten Verlauf des Entwicklungspfad der österreichischen Warenexporte könnte das Vorkrisenniveau (Niveau des 4. Quartals 2019) Ende 2021 wieder erreicht werden. Das Szenario II würde den Erholungsprozess um etwa zwei Quartale verzögern, während im pessimistischsten Szenario III das Niveau der österreichischen Warenexporte auch am Ende des kurzfristigen Prognosehorizonts noch nicht erreicht werden würde.

Auf Basis des Weltbankszenarios vom Jänner 2021 (Szenario I) konnten weitere Detailprognosen erstellt werden, die im Folgenden beschrieben und in Übersicht 4.2 zusammengefasst werden.

**Die Dienstleistungsexporte sind von der COVID-19-Krise besonders betroffen** und insbesondere durch massive negative Auswirkungen auf den Reiseverkehr und die Transportleistungen gezeichnet (Kapitel 3.2). Die steigenden Infektionszahlen in vielen Ländern und die zuletzt verschärften Lockdownmaßnahmen dürften den Dienstleistungssektor damit auch im Jahr 2021 neuerlich stärker als die Sachgütererzeugung treffen.

Besonders stark gezeichnet ist der Wintertourismus. Mit den Reisewarnungen, vor allem jene des wichtigsten Tourismuspartners Deutschland, der Schließung von Gastronomie und dem Öffnungsverbot für Beherbergungsbetriebe für Tourismuszwecke seit dem 3. November 2020 kam der Reiseverkehrsexport bereits vor dem Jahreswechsel erneut zum Erliegen. **Im gesamten Jahr 2020 dürften die Reiseverkehrsexporte Österreichs um 42,5% einbrechen.**

### Übersicht 4.2: Prognose des österreichischen Außenhandels und weiterer Kennzahlen (Szenario I)

	2019	2020 Prognose	2021 Prognose	2022 Prognose
<i>Veränderung gegen das Vorjahr in %</i>				
Marktwachstum Österreich <sup>1)</sup>	1,4	-6,8	6,4	4,3
Exporte real <sup>2)</sup> insgesamt	2,9	-10,2	4,7	7,6
Waren lt. AH-Statistik	2,9	-7,3	5,5	4,0
Waren, fob	2,1	-7,3	5,5	4,0
Dienstleistungen	4,8	-17,0	2,6	17,3
Importe real <sup>2)</sup> insgesamt	2,4	-10,6	4,9	7,4
Waren lt. AH-Statistik	1,3	-7,8	5,5	3,7
Waren, fob	1,1	-7,8	5,5	3,7
Dienstleistungen	6,2	-17,9	3,2	18,3
Exportpreise Waren	-0,6	-1,0	0,5	0,2
Importpreise Waren	-0,1	-2,0	0,8	0,2
Terms-of-Trade (Waren)	-0,5	1,0	-0,3	0,0
<i>Effektiver Wechselkursindex Industriewaren</i>				
Nominell	-0,7	1,3	-0,4	0,3
Real	-1,0	1,5	-0,7	0,0
<i>Mrd. €</i>				
Handelsbilanz Waren lt. AH-Statistik, nominell	-4,3	-1,6	-2,1	-1,8
Leistungsbilanz nominell	11,3	12,0	12,2	13,0

Quelle: WIFO-Berechnungen und WIFO-interne Updates der Prognose zum Reiseverkehr von Oliver Fritz und zur Zahlungsbilanz von Atanas Pekanov auf Basis der Annahmen in Szenario I (Weltbankszenario Jänner 2021). - 1) Veränderungsrate real der Warenimporte der Partnerländer, gewichtet mit den österreichischen Warenexportanteilen. - 2) Referenzjahr 2015, berechnet auf Basis von Vorjahrespreisen.

Auch im Jahr 2021 wird unter der Annahme eines Totalausfalls in den Monaten Jänner und Februar und erster langsamer Lockerungsschritte in der Branche im März 2021 keine Erholung erwartet. Sie wird im Reiseverkehr später einsetzen als in den meisten anderen Wirtschaftsbereichen und eine vermehrte Reisetätigkeit wird erst mit der Durchimpfung weiter Teile der Bevölkerung möglich werden. **Die prognostizierte Wachstumsrate der Reiseverkehrsexporte im Vorjahrsvergleich sollte im Weltbankszenario damit mit -0,5% im Jahr 2021 negativ bleiben und erst im Folgejahr 2022 mit +65% kräftig zulegen.**

Mit dieser prognostizierten Entwicklung des Reiseverkehrs, als wichtigste Komponente des Dienstleistungsexports, werden die **Gesamtexporte laut VGR** (Exporte von Waren und Dienstleistungen) **im Jahr 2020 preisbereinigt um 10,2% einbrechen, im Jahr 2021 wird ein Wachstum von 4,7% und im Jahr 2022 von 7,6% erwartet.**

Die COVID19-Krise betrifft auch die Importseite. **Die Warenimporte dürften bis zum Jahresende 2020 um insgesamt 7,8% etwas stärker als die Ausfuhr von Waren (-7,3%) einbrechen.** Nominell wird die Entwicklung der Wareneinfuhr aufgrund des stärkeren Rückgangs der Importpreise im Zuge des Rohölpreisverfalls im Frühjahr mit einer Rate von 9,6% noch stärker ausfallen. Im Jahr 2021 wird ein Zuwachs um 5,5% real und - bei steigenden Preisen - von 6,3% nominell prognostiziert. Im Folgejahr 2022 dürfte sich im beschriebenen Weltbankszenario eine Verlangsamung der Wachstumsraten der Wareneinfuhr auf 3,7% real bzw. 3,9% zu laufenden Preisen ergeben.

Für die **Gesamtimporte laut VGR** (Importe von Waren und Dienstleistungen) **wird für 2020 ein Einbruch um 10,6% real erwartet. Die Jahre 2021 und 2022 dürften eine Erholung der Gesamtimporte um 4,9% und 7,4% bringen.** Wesentlicher Treiber der im Vergleich zu den

Warenimporten deutlich schwächeren Entwicklung der Gesamtimporte in den Jahren 2020 und 2021 und des im Vergleich kräftigen Wachstums im Jahr 2022 ist die in der Krise stärkere Betroffenheit des Dienstleistungssektors, und dabei vor allem die erwartete Entwicklung des Reiseverkehrs. Die starken Einschränkungen im Flugverkehr und die Reisewarnungen sowie Lockdowns haben auch die Reisetätigkeit der Österreicher ins Ausland deutlich reduziert. Die Reiseverkehrsimporte kamen im 2. Quartal 2020 mit einem Einbruch um 86,1% nahezu vollständig zum Erliegen. Auch in der Sommerhauptsaison in den Monaten Juli und August verbrachten deutlich mehr Österreicher ihren Urlaub in Österreich (Fritz, 2020). Für das Jahr 2020 wird ein Einbruch der realen Reiseverkehrsimporte um 63,8% im Vorjahresvergleich prognostiziert, im Folgejahr 2021 wird mit einem Zuwachs um 15% gerechnet. Ein starker Aufholprozess sollte im Jahr 2022 einsetzen und die Reisetätigkeit der ÖsterreicherInnen im Ausland um 130% gegenüber dem Vorjahresniveau steigern.

**Die Warenhandelsbilanz wird sich** durch den stärkeren Einbruch auf der Importseite aber auch aufgrund der positiven Preiseffekte und der auch damit in Zusammenhang stehenden deutlichen Verbesserung der Energiebilanz 2020 **um rund 2,7 Mrd. € deutlich verbessern und im Gesamtjahr 2020 mit einem Defizit von 1,6 Mrd. € schließen.** In den Jahren 2021 und 2022 sollten diese starken Einflüsse aufgrund der laut aktueller Prognosen stabileren Rahmenbedingung an den Rohstoffmärkten abklingen. Im Jahr 2021 dürfte sich die Handelsbilanz etwas verschlechtern, da bei den Importen von Waren der beobachtete Lagerabbau während der Krise im Jahr 2021 mit der einsetzenden Erholung einen stärkeren Aufholeffekt nach sich ziehen sollte.

#### Übersicht 4.3: Zahlungsbilanzprognose (Szenario I)

		2018	2019	2020 Prognose	2021 Prognose	2022 Prognose
Waren (laut Außenhandelsstatistik)	Mrd. €	-5,99	-4,32	-1,60	-2,12	-1,76
Güter	Mrd. €	2,10	2,98	4,98	4,88	5,51
Reiseverkehr i.w.S. <sup>1)</sup>	Mrd. €	9,42	10,67	8,79	8,05	9,91
Sonstige Dienstleistungen	Mrd. €	0,54	-0,86	-0,10	0,48	-0,35
Primäreinkommen	Mrd. €	-3,51	1,98	0,74	1,53	0,88
Sekundäreinkommen	Mrd. €	-3,71	-3,48	-2,44	-2,74	-2,97
Leistungsbilanz	Mrd. €	4,85	11,30	11,97	12,19	12,99
	In % des BIP	1,3	2,8	3,2	3,1	3,1

Quelle: WIFO-Berechnungen und WIFO-interne Updates der Prognose zur Zahlungsbilanz und deren Komponenten von Atanas Pekanov auf Basis der Annahmen in Szenario I (Hauptszenario). – 1) Einschließlich internationaler Personentransporte.

Das erwartete Defizit in der Handelsbilanz wird in der **österreichischen Zahlungsbilanz** im gesamten Prognosehorizont durch Überschüsse im Transitverkehr und im nicht grenzüberschreitenden Warenverkehr<sup>9)</sup> im Zusammenhang mit der Lohnveredelung sowie im Dienstleistungshandel mehr als ausgeglichen. Ein besonders hoher positiver Beitrag stammt traditionell aus dem Überschuss im Reiseverkehr, der trotz der Reisebeschränkungen in den Jahren 2020 und 2021 maßgeblich zum Leistungsbilanzüberschuss beitragen wird. COVID-19-bedingt wird der Saldo im Reiseverkehr aber 2020 um rund 1,9 Mrd. € niedriger ausfallen, und erst im Jahr 2022 wieder kräftiger ansteigen (Übersicht 4.3). Die

<sup>9)</sup> Die Zahlungsbilanz erfasst alle Rechtsgeschäfte zwischen einem In- und einem Ausländer unabhängig davon, ob die zugrunde liegenden Waren die österreichische Grenze passieren. Kauft demnach ein gebietsansässiges Unternehmen Waren im Ausland und führt diese nicht nach Österreich ein, sind diese zu erfassen. Dasselbe gilt für den Verkauf von Waren. Diese Transaktionen stehen hauptsächlich im Zusammenhang mit Lohnveredelung im Ausland (OeNB: <https://www.oenb.at/fsaweb/report.do?lang=DE&report=9.1.11>).

Primäreinkommen leiden 2020 durch die in der Krise geringen Vermögenserträge. Diese wiederum sind ein Ergebnis der niedrigen Zinserträge und der Zurückhaltung bei Dividendenauszahlungen von Unternehmen sowie des (von der EZB unterstützten) Dividendenauszahlungsverzichts von Banken. Auch die Erwerbseinkommen schrumpfen im Zuge der Reisebeschränkungen und Mobilitätsbeschränkungen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie. Beide Teilbereiche sollten importseitig stärker betroffen sein, womit sich ein Überschuss der Primäreinkommen ergeben sollte, der 2021 weiter ansteigen dürfte. Die Prognose der Sekundäreinkommen berücksichtigt Transferzahlungen der EU an Österreich aus dem Corona-Hilfspaket und niedrigere BIP-bezogene Beiträge Österreichs. Das Defizit der Sekundäreinkommen sinkt 2020 und steigt 2021 und 2022 mit der wirtschaftlichen Erholung wieder leicht an. **Insgesamt nimmt der Leistungsbilanzüberschuss über den Prognosehorizont leicht zu.**

Die Terms-of-Trade im Warenaußenhandel verbesserten sich bis zum Ende des 3. Quartals des Jahres 2020 um 1,3%. Die Preisentwicklung wurde im Jahr 2020 neben dem weltweiten Konjunkturunbruch insbesondere durch den massiven Einbruch der Rohölpreise im Frühjahr bestimmt. Die Entwicklung der Rohölpreise ist sehr eng mit den österreichischen Importpreisen verknüpft. Für das **Gesamtjahr 2020 wird eine Verbesserung der Terms-of-Trade um 1,0% prognostiziert** (Übersicht 4.2). In den Folgejahren 2021 und 2022 geht die Prognose im Weltbankszenario von einem relativ stabilen Euro sowie Rohölpreisen aus. Beide Preiskomponenten sollten im Prognosezeitraum nur leicht ansteigen. Export- wie auch Importpreise dürften sich im verbesserten Konjunkturmilieu erholen und im Jahr 2021 um 0,5% bzw. 0,8% steigen. **Für 2021 ergäbe sich daraus ein leichter Terms-of-Trade-Verlust von 0,3%. Im Folgejahr 2022 kann von konstanten Terms-of-Trade ausgegangen werden.**

## 5. Mittelfristige Handelsentwicklungen

Roman Stöllinger

### 5.1 Einleitung

**Rückschlag für den Welthandel.** Der COVID-19-bedingte Einbruch der globalen Wirtschaftsleistung, der in den europäischen Volkswirtschaften im 1. Quartal 2020 einsetzte und im 2. Quartal seinen – bisherigen – Höhepunkt erreichte, wird gravierende Spuren im Welthandel hinterlassen. Fest steht, dass aufgrund des engen Zusammenhangs zwischen Wirtschaftswachstum und Handelsentwicklung<sup>10)</sup> die weltweite Rezession im Jahr 2020 auch einen historischen Rückgang des Welthandels, in der Größenordnung von 10%, nach sich zog (siehe hierzu auch Kapitel 2 sowie WTO (2020A) und OECD (2020A)<sup>11)</sup>). Klar ist, dass durch diesen Einbruch das Niveau der weltweiten Exporte und Importe über Jahre hinweg unter jenem verharren wird, das sich bei einem Trendwachstum ergeben hätte. Gemäß den mittelfristigen Modellschätzungen in Kapitel 5.3 wird es sogar bis 2023 dauern, bis das Niveau der weltweiten Güterexporte von 2019 wieder erreicht wird. Wie bei allen Prognosen derzeit, ist auch diese Aussage mit großer Unsicherheit behaftet, da gegenwärtig noch nicht absehbar ist, wann die zahlreichen Einschränkungen des öffentlichen und wirtschaftlichen Lebens zurückgenommen werden können und sich ein Aufschwung einstellen wird. Ein Niveaueffekt ist allgemein bei Wirtschaftskrisen zu beachten, so etwa auch bei der Großen Rezession im Jahr 2008/2009. Daran werden auch etwaige Aufholeffekte in diesem Jahr, deren Ausmaß äußerst ungewiss ist, nichts ändern.

**Verhaltensänderungen im Welthandel durch COVID-19?** Noch ungewisser sind die längerfristigen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Außenhandel. Inwieweit die COVID-19-Pandemie die Dynamik des Welthandels über die von ihr verursachte Rezession hinaus schwächen wird, hängt unter anderem davon ab, ob sie Verhaltensänderungen auf KonsumentInnen- und Unternehmensseite nach sich zieht. Diese Verhaltensänderungen können freiwilliger oder erzwungener Natur sein und sind in so unterschiedlichen Bereichen wie dem Reise- und Urlaubsverhalten, Vorsichtsparen, der (Re-)Organisation von Lieferketten, Investitionen in die Digitalisierung, einem verstärkten Konsum von regionalen und fair gehandelten Lebensmitteln oder weniger Besuchen von Kulturveranstaltungen<sup>12)</sup> vorstellbar. Dabei wirken diese potentiellen COVID-19-bedingten Auswirkungen nicht nur isoliert, sondern interagieren und überlagern sich mit bestehenden Trends. Denn sowohl die bestehenden Megatrends, allen voran die ökologische Transformation der europäischen Volkswirtschaften und die Digitalisierung, als auch wesentliche strukturelle Faktoren, die bereits vor der COVID-19-Pandemie den Welthandel beeinflussten, werden aller Voraussicht nach bestehen bleiben, wenngleich in modifizierter Form<sup>13)</sup>. Zu erwähnen wären in diesem Zusammenhang

---

<sup>10)</sup> Siehe hierzu die Analyse der Einkommenselastizität des Welthandels in Kapitel 2.

<sup>11)</sup> Die WTO erwartet einen Rückgang des realen Handels um 9,2%, die OECD einen Rückgang um 10,3% für 2020. Die Daten der WTO Handelsstatistiken für die ersten drei Quartale zur Entwicklung des nominellen Güterhandels lassen ein Minus von 9,2% auf Dollarbasis und 11% auf Eurobasis erwarten.

<sup>12)</sup> Hier wird von Kulturschaffenden unter anderem befürchtet, dass es zu "Entwöhnungseffekten" durch die anhaltenden Lockdowns kommen könnte.

<sup>13)</sup> So ist etwa weitgehend unbestritten, dass die COVID-19-Pandemie einen zusätzlichen Digitalisierungsschub ausgelöst hat.

Chinas rasanter Aufholprozess, internationale Wertschöpfungsketten und die zunehmenden Spannungen im Welthandelssystem. Der nächste Abschnitt greift diese Faktoren auf.

### 5.2 Treibende Faktoren im Welthandelssystem

Die historisch betrachtet äußerst dynamische Entwicklung des Welthandels in den Jahren 2000 bis 2007 (durchschnittliche annualisierte Wachstumsrate von +6,4% p. a.) ist für absehbare Zeit passé. Bis zum COVID-19-bedingten Wirtschaftseinbruch im Frühjahr 2020 erschien eine "Normalisierung" des Außenhandels, bei der die Exporte und Importe in etwa im Gleichschritt mit der gesamten Wirtschaftsleistung wuchsen, als das wahrscheinlichste Szenario (vergleiche *Federico – Tena-Junguito, 2016*)<sup>14</sup>). Grund hierfür sind eine Reihe struktureller Faktoren, die die Handelsdynamik abschwächen. Laut *Hoekman (2015)* zählen hierzu vor allem Chinas rasanter Aufholprozess, globale Wertschöpfungsketten und die zunehmende Abkehr vom Multilateralismus bei gleichzeitig aufkeimendem Protektionismus. Letzteres vollzieht sich allerdings parallel zu weiteren Freihandelsbestrebungen der EU und vieler Länder Südostasiens. Der Abschluss des Abkommens über die *Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)* gilt hier wohl als das anschaulichste Beispiel. All diese Einflussfaktoren bleiben auch in einer von COVID-19 geprägten Weltwirtschaft wirksam, und könnten sogar noch verstärkt werden, was entsprechende Auswirkungen auf den globalen Handel haben könnte.

#### 5.2.1 Chinas Aufstieg zum strategischen Partner und systemischen Rivalen

**Integration und Expansion.** Chinas Integration in die Weltwirtschaft ist weitgehend abgeschlossen. Das Land hat aufgrund des erlangten Gewichts im Welthandel eine systemrelevante Rolle erreicht. Insbesondere ist das Reich der Mitte intensiv in globale und regionale Handels- und Produktionsnetzwerke eingebunden. Auch hält der wirtschaftliche und technologische Aufholprozess des Landes, genährt von sowohl nationalen Innovationsanstrengungen als auch dem Technologietransfer durch ausländische Unternehmen, an. Dadurch steigt Chinas Bedeutung als Handelspartner, Zielmarkt für Investitionen und vor allem auch als ausländischer Direktinvestor unvermindert weiter. Dabei sorgen insbesondere die Investitionstätigkeiten von Staatsunternehmen und der chinesischen Regierung nahestehenden Unternehmen in den USA und Europa zunehmend für Unmut. So werden beispielsweise Chinas zahlreiche Eisenbahnprojekte im Ausland, die im Rahmen der "Neuen Seidenstraße" (*One Belt, One Road Initiative*) auch in Mittel- und Osteuropa realisiert werden, vermehrt skeptisch betrachtet. Die Europäische Kommission und zahlreiche EU-Mitgliedstaaten vermuten hinter dem wirtschaftlichen Engagement primär geopolitische Interessen (siehe etwa *Bykova et al., 2018*). Zudem sieht die Europäische Kommission bei vielen der chinesischen Seidenstraße-Projekten Probleme mit dem EU-Wettbewerbsrecht (*European Political Strategy Centre, 2019*).

**Chinas Suche nach Kooperationen stößt nicht nur auf Zustimmung.** Chinas Ambitionen im Rahmen seines Seidenstraße-Projekts und seiner technologieorientierten Industriestrategie *Made in China 2025* bewirken, dass es verstärkt als systemischer Rivale und weniger als Kooperationspartner gesehen wird (*Europäische Kommission, 2020A*). Die Unterschiede in den

---

<sup>14</sup> Die Phase der Hyperglobalisierung zeichnete sich durch eine stark überproportionale Zunahme des Außenhandels im Vergleich zur Wirtschaftsleistung aus.

Wirtschaftssystemen<sup>15)</sup> sind auch einer der Gründe, warum die EU bisher kein großes Interesse an einem Freihandelsabkommen mit China gezeigt hat, während China zu Verhandlungen durchaus bereit wäre<sup>16)</sup>. Der Abschluss des Investitionsabkommens zwischen den beiden Wirtschaftsmächten im Dezember 2020, von dem sich europäische Firmen vor allem einen besseren Schutz geistigen Eigentums und damit ihrer Technologien erhoffen, könnte neuen Wind in die Aufnahme von Gesprächen über ein Handelsabkommen bringen. Im pazifischen Raum konnte China durch das erwähnte RCEP-Abkommen seine Position verbessern, zumal seine wichtigsten asiatischen Handelspartner, darunter Japan, Korea und die ASEAN-Staaten, an dem Abkommen teilnehmen.

**Duale Kreisläufe zur Hebung des Inlandspotentials.** Im Oktober hat China sein Konzept der "dualen Kreisläufe" (*Dual Circulation*) als einen Eckpfeiler seines neuen 5-Jahres-Plans fest geschrieben<sup>17)</sup>. Mit den dualen Kreisläufen versucht China seine Exportabhängigkeit und insbesondere seine Abhängigkeit vom Westen zu reduzieren. Die Strategie der dualen Kreisläufe zielt damit klar auf die Stärkung des chinesischen Binnenmarktes ab. So sollen etwa die inländische Nahrungsmittel- und Energieerzeugung gestärkt und unabhängiger werden. Vor allem soll aber die Technologieautonomie forciert werden und eine gewisse Abkoppelung von ausländischen Technologien erfolgen. Gesamte Wertschöpfungsketten in Hochtechnologieindustrien sollen von inländischen Unternehmen abgedeckt werden können. Die Strategie der dualen Kreisläufe wird daher auch als eine unmittelbare Reaktion Chinas auf die erratische Handelspolitik der USA gesehen<sup>18)</sup>. Zusätzlich soll auch der internationale Kreislauf dahingehend adaptiert werden, dass die Handelsbeziehungen stärker regional ausgestaltet werden sollen. Die angestrebte Intensivierung des intra-regionalen Handels erklärt auch Chinas Ambitionen das RCEP-Abkommen zu einem Abschluss zu bringen. Die Tatsache, dass die ASEAN-Länder die EU bereits Anfang 2020 als Chinas größter Handelspartner abgelöst haben, deutet darauf hin, dass diese Bestrebungen nicht ganz neu sind.

### 5.2.2 Globale Wertschöpfungsketten

**Wertschöpfungsketten im Stresstest.** Bereits in der Vergangenheit haben singuläre Ereignisse, wie die Nuklearkatastrophe von Fukushima im Jahr 2011, die Verwundbarkeit und Fragilität von internationalen Wertschöpfungsketten offengelegt. Die COVID-19-Pandemie hat in zahlreichen Branchen nun neuerlich Beeinträchtigungen und Unterbrechungen in den zunehmend komplexeren Lieferketten verursacht und schließlich zu Lieferengpässen und Produktionsstopps geführt. Dies zeigte sich bereits zu einer Zeit, als COVID-19 für die meisten Europäer noch ein lokales Phänomen im fernen China war (siehe etwa DIKH, 2020). Offenkundig wurde die Abhängigkeit der EU und zahlreicher anderer Länder von internationalen Wertschöpfungsketten im Zusammenhang mit der Lieferung von Gesichtsmasken und anderer medizinischer Schutzausrüstung. Doch auch andere, weniger

---

<sup>15)</sup> Vereinfachend gesagt können die EU-Volkswirtschaften als soziale Marktwirtschaften bezeichnet werden, während China sein eigenes System des Staatskapitalismus etabliert hat.

<sup>16)</sup> Siehe EuroActiv "China fordert Aufnahme von Freihandelsgesprächen mit der EU" vom 20. Dezember 2019, <https://www.euractiv.de/section/finanzen-und-wirtschaft/news/china-fordert-aufnahme-von-freihandelsgesprachen-mit-der-eu/>.

<sup>17)</sup> Siehe <https://www.dw.com/de/peking-stellt-weichen-f%C3%BCr-politik-der-zwei-kreis%C3%A4ufe/a-54930330>.

<sup>18)</sup> Vergleiche Gastkommentar von Bernd Weidensteiner in der Zeitschrift Fokus, [https://www.focus.de/finanzen/boerse/experten/gastbeitrag-zur-strategie-der-zwei-kreislaeufe-strategie-der-zwei-kreislaeufe-peking-neuer-kurs-birgt-risiken-fuer-die-ganze-weit\\_id\\_12421228.html](https://www.focus.de/finanzen/boerse/experten/gastbeitrag-zur-strategie-der-zwei-kreislaeufe-strategie-der-zwei-kreislaeufe-peking-neuer-kurs-birgt-risiken-fuer-die-ganze-weit_id_12421228.html).

offensichtliche, Branchen wie etwa die Fahrradindustrie haben mit Lieferengpässen zu kämpfen.

**Mehr Resilienz gefragt.** Als Antwort auf dieses Problem strebt die EU in ihrer künftigen Handelspolitik daher unter anderem eine verstärkte Resilienz<sup>19)</sup> der europäischen Wertschöpfungsketten an (*Europäische Kommission, 2020A*), wenngleich noch offen ist, wie diese erhöhte Resilienz zu erreichen ist, bzw. in welchen Bereichen eine solche erforderlich wäre. Als ein Risikofaktor in der gegenwärtigen Organisation internationaler Lieferketten wurde die zu große Abhängigkeit von einzelnen Lieferanten ausgemacht. Ein weiterer kritischer Aspekt ist das "Just-in-time"-Prinzip, das darauf abzielt, die Logistikkosten durch minimale, oder gänzlich ohne, Lagerhaltung zu senken (*Javorcik, 2020*). In beiden Fällen besteht jedenfalls ein Spannungsverhältnis zwischen Effizienz und Sicherheit im Produktionsprozess. Denn sowohl "Lieferantenredundanz" (*OECD, 2020B*), also die Vermeidung der Abhängigkeit von nur einem Lieferanten, als auch größere Warenlager machen Wertschöpfungsketten resilienter und robuster, aber auch kostspieliger.

**Renationalisierung nur eine Scheinlösung.** Unternehmen sind also angehalten, die strategische Ausrichtung ihrer Wertschöpfungsketten hinsichtlich ihrer Resilienz zu überdenken. Damit ist jedoch nicht gesagt, dass eine Welt ohne globale Wertschöpfungsketten die (ökonomisch) bessere Option wäre. Zwar sind globale Wertschöpfungsketten einer der hauptsächlichen Verbreitungs Kanäle der wirtschaftlichen Auswirkungen von COVID-19 (*Coveri et al., 2020*), gleichzeitig ist es mehr als fraglich, ob eine Renationalisierung von Wertschöpfungsketten Länder vor den negativen wirtschaftlichen Auswirkungen von COVID-19 abschirmen könnte. Denn die Lieferengpässe aufgrund der Lockdowns und sonstiger Einschränkungen betreffen sowohl internationale als auch nationale Lieferanten (*Bonadio et al., 2020*). Darüber hinaus gilt es auch fest zu halten, dass trotz heftiger Verwerfungen viele Wertschöpfungsketten – etwa in der Nahrungsmittelindustrie – auch während der Krise funktioniert haben (*Miroudot, 2020*).

**Eingeschränkte, aber wünschenswerte Einflussnahme der Politik.** Letztendlich ist die Ausgestaltung von Wertschöpfungsketten sowie deren Anpassung, oder im Extremfall ihre Auflösung, eine unternehmerische Entscheidung, die nicht direkt von der Politik zu treffen ist, wenngleich die gebotenen Rahmenbedingungen diese Entscheidungen erheblich beeinflussen. So kann die öffentliche Hand Unternehmen mit Informationen unterstützen, etwa über erkennbare Konzentrationstendenzen innerhalb von Wirtschaftszweigen, oder auch durch die Durchführung von Stresstests für Wertschöpfungsketten, so wie dies im Finanzsektor üblich geworden ist<sup>20)</sup>. Dies könnte insbesondere für wichtige Güter (z. B. im medizinischen Bereich) angedacht werden. Gleichzeitig, und ohne die "Protektionismuskeule" auszupacken, könnte die Wirtschaftspolitik durchaus korrigierend auf die Ausgestaltung von Produktionsnetzwerken einwirken, indem sie bestehende Verzerrungen und Ungleichbehandlungen, die eine "überschießende" Globalisierung der Produktionsprozesse begünstigen, beseitigt. Zu nennen wären hier die Herstellung der Kostenwahrheit im Transport, eine tatsächliche Verantwortlichkeit von internationalen Unternehmen hinsichtlich der Arbeitsbedingungen innerhalb ihrer Produktionsnetzwerke (Stichwort Lieferkettengesetz), die

---

<sup>19)</sup> Resilienz kann in diesem Zusammenhang als die Fähigkeit von internationalen Wertschöpfungsketten im Falle einer Unterbrechung innerhalb einer akzeptablen Zeitspanne wieder normal zu funktionieren definiert werden (*Miroudot, 2020; OECD, 2020B*). Davon zu unterscheiden sind Bestrebungen Wertschöpfungsketten robuster zu gestalten, mit dem Ziel die Funktionsfähigkeit der Lieferkette und damit auch die Produktionsprozesse auch während einer Krise aufrecht erhalten zu können (*Miroudot, 2020; OECD, 2020B*).

<sup>20)</sup> Diese Vorschläge, inklusive dem Stresstest für Wertschöpfungsketten, stammen von der *OECD (2020B)*.

Abschaffung von Steuerschlupflöchern und legaler Steuervermeidung. Letzteres wird im Bereich der digitalen Ökonomie und insbesondere für Plattform-Unternehmen in zahlreichen EU-Staaten bereits intensiv diskutiert.

**Wertschöpfungsketten werden noch regionaler.** Unter den derzeitigen Umständen erscheint es wahrscheinlich, dass Wertschöpfungsketten in Zukunft (noch) regionaler organisiert, und damit in vielen Fällen auch kürzer werden. Diese Entwicklung lässt sich nicht nur auf COVID-19 zurückführen, sondern wird auch von anderen Einflussfaktoren wie der fortschreitenden Digitalisierung begünstigt (Fortunato, 2020). In diesem Zusammenhang zeigte eine Studie für Österreich, Deutschland und die Schweiz, dass ein positiver Zusammenhang zwischen der Ausstattung von Unternehmen mit digitalen Technologien und der Rückverlagerungen von zuvor ausgelagerten Produktionsprozessen – dem oft zitierten Reshoring<sup>21)</sup> – besteht (Dachs et al., 2019). Doch derzeit ist das Reshoring noch ein relativ rares Phänomen, könnte jedoch von COVID-19 beflügelt werden. So verlautbarte etwa der österreichische Flugzeughersteller FACC, der durch seinen angekündigten Stellenabbau in die Schlagzeilen geraten ist, dass das Unternehmen "das Insourcing von derzeit im Ausland produzierten Projekten" als eine von mehreren arbeitsplatzsichernden und stabilisierenden Maßnahmen einsetzen wird<sup>22)</sup>.

**Reshoring bedeutet nicht das Ende von Offshoring.** Gleichzeitig werden Unternehmen weiterhin Unternehmensteile ins Ausland verlagern. Dieser Trend könnte sogar dadurch verstärkt werden, dass die COVID-19-bedingten Umsatz- und Gewinneinbußen die Unternehmen zwingen werden, weitere Kosteneinsparungen vorzunehmen. Die Auslagerung von Unternehmensteilen in "Billiglohnländer" stellt eine solche Möglichkeit dar. So kündigte der LKW-Hersteller MAN, eine Tochtergesellschaft des deutschen VW-Konzerns, Mitte September an, sein Werk in Steyr bis 2023 komplett schließen zu wollen<sup>23)</sup>. Von der Schließung könnten 2.300 MitarbeiterInnen betroffen sein, wobei große Teile des Werks nicht gänzlich aufgegeben, sondern teilweise nach Polen und in die Türkei verlegt werden sollen. Somit werden Reshoring, das etwa von Ländern wie dem Vereinigten Königreich aktiv unterstützt wird ("Reshoring-UK"), und Offshoring-Aktivitäten parallel bestehen bleiben. Was sich ändern könnte ist die relative Stärke dieser beiden gegenläufigen Trends. Hier ist eher davon auszugehen, dass es die Reshoring-Aktivitäten sind, die an Bedeutung gewinnen werden (siehe auch Fortunato, 2020).

**Der Standort wird auch von der Nachfrage bestimmt.** Die Standortwahl für die diversen Wertschöpfungsbereiche von Unternehmen wird nicht ausschließlich von Kostenfaktoren bestimmt. Unternehmen neigen dazu dort präsent zu sein, wo die Nachfrage zum einen hoch ist und zum anderen wächst. Beim gegenwärtigen Wachstumsdifferential zwischen entwickelten Ländern und Schwellenländern spricht dies für einen Standortausbau in den rasch wachsenden Märkten, die vorwiegend in Asien und Teilen Afrikas zu finden sind. Natürlich könnte die COVID-19-Pandemie auch an dem nun schon lange bestehenden Wachstumsdifferential rütteln. Die derzeitigen Prognosen für 2021 und 2022 (siehe Kapitel 2 und

---

<sup>21)</sup> Einige AutorInnen bevorzugen den Begriff "Backshoring" anstelle von "Reshoring", da ein Reshoring auch die Verlagerung eines Unternehmensteils von einem ausländischen Standort in einen anderen ausländischen Standort bezeichnen kann.

<sup>22)</sup> Siehe Pressemitteilung von FACC vom 20.08.2020, <https://press.facc.com/news-facc-stellt-sich-den-herausforderungen-der-covid-19-krise?id=111455&menuid=14307&l=deutsch>.

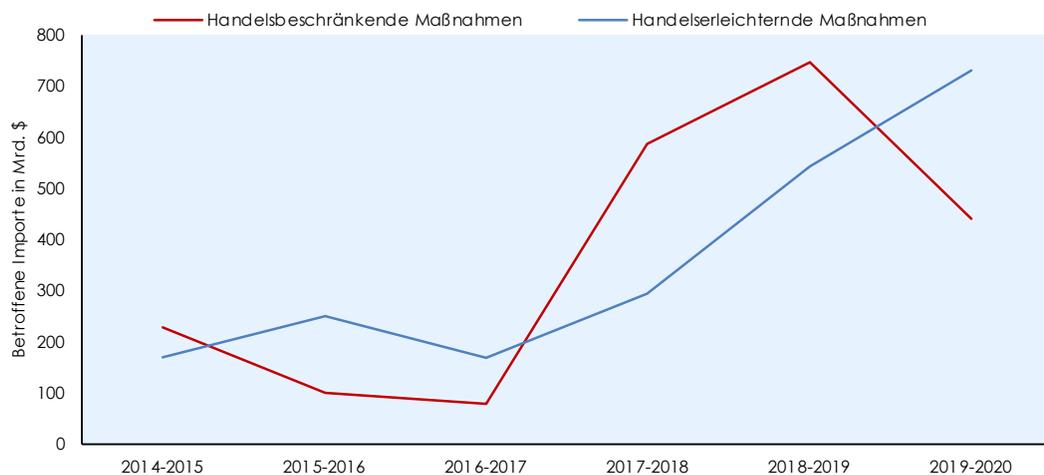
<sup>23)</sup> Siehe die Übersicht im Industriemagazin "Kündigungswelle durch Österreich: ATB, FACC, MAN Steyr, Voest und jetzt AVL List" vom 1.10.2020, <https://industriemagazin.at/a/kuendigungswelle-durch-oesterreich-atb-facc-man-steyr-voest-und-jetzt-avl-list>.

auch OECD, 2020A) legen jedoch den Schluss nahe, dass dies in absehbarer Zeit nicht passieren wird. Allerdings könnte es zu einer noch stärkeren Differenzierung innerhalb der sehr heterogenen Gruppe der Schwellenländer kommen.

### 5.2.3 Spannungen im internationalen Handelssystem

**Nationale Handelspolitiken untergraben die Rolle der WTO.** Das in der WTO verankerte multilaterale Handelssystem verliert zunehmend an Bedeutung. Dies geht einher mit einem Wiedererstarken nationalistischer und protektionistischer Tendenzen. Damit ist nicht das übliche Spannungsverhältnis zwischen einer offenen Handelspolitik und einer aktiven Industriepolitik, die auch eine Renaissance erlebt, gemeint, sondern ein tatsächlicher Umschwung in der Ausrichtung der Handelspolitik der wichtigsten Akteure, insbesondere der USA und der EU<sup>24</sup>). Offensichtlich wird dies nicht nur bei der Einführung diverser Schutzzölle und darauffolgender Vergeltungszölle, sondern allgemein bei den Handelsmaßnahmen der WTO-Mitglieder. Die WTO unterscheidet dabei zwischen handels erleichternden und handelsbeschränkenden Maßnahmen wie beispielsweise Zollerhöhungen, Importverbote oder Exportsteuern.

**Abbildung 5.1: Von Handels- und handelsrelevanten Maßnahmen erfasste Handelsvolumen**  
August 2014 – August 2020



Anmerkung: WTO-Mitglieder gesamt. Maßnahmen werden jeweils von Mitte August eines Jahres bis Mitte August des Vorjahres erfasst. Die handels erleichternden Maßnahmen im Zusammenhang mit der 2015 erfolgten Erweiterung des globalen Informationstechnologie-Abkommens (Information Technology Agreement, ITA) sind nicht in diesen Zahlen nicht enthalten. Die Maßnahmen in der Periode 2019-2020 ohne Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19.

Quelle: Report of the TPRB on Trade-Related Developments (WTO, 2020E).

Diese Daten deuten auf eine Koexistenz von protektionistischen Tendenzen und Liberalisierungsbestrebungen hin und spiegeln somit die erwähnte Ambivalenz in den nationalen Handelspolitiken vieler Länder wider. Denn obwohl die handels erleichternden Maßnahmen zuletzt (August 2019 – August 2020) überwogen, so bedeutet die hohe handelspolitische Aktivität insgesamt, dass auch ein beträchtliches Volumen an Importen von handelsbeschränkenden Maßnahmen betroffen ist. Zwischen August 2019 und August 2020

<sup>24</sup>) Chinas Wirtschaftspolitik ist sicherlich auch nicht frei von protektionistischen Interventionen, doch stellt dies weniger einen Umschwung in der Ausrichtung der chinesischen Politik dar.

belief sich dieses Volumen auf über 440 Mio. \$. Die Daten der WTO legen auch nicht den Schluss nahe, dass eine Ländergruppe für die handelsbeschränkenden Maßnahmen verantwortlich ist, während eine zweite Gruppe Handelserleichterungen vornimmt. Vielmehr setzen die meisten WTO-Mitglieder sowohl handelserleichternde als auch handelsbeschränkende Maßnahmen. Die Bedeutung dieser Handelsmaßnahmen, inklusive jener im Zusammenhang mit COVID-19, die in Abbildung 5.1 nicht berücksichtigt sind, wird in Kapitel 5.4 nochmals aufgegriffen.

**Europäisches Bekenntnis zu freiem Handel mit ambivalenten Signalen.** Auch aus der EU kommen ambivalente handelspolitische Signale. Zum einen zeigt die EU (trotz der de facto bestehenden Aussichtslosigkeit) unermüdlichen Einsatz auf WTO-Ebene Fortschritte bei der Modernisierung zu erzielen<sup>25)</sup> und verhandelt weiterhin Freihandelsabkommen mit Partnerstaaten, derzeit etwa mit Australien, Neuseeland und Indonesien. Zum anderen ist jedoch klar, dass die bilateralen Freihandelsambitionen der EU an Dynamik verloren haben (Grübler - Stöllinger, 2020) und sich zu den zahlreichen Erfolgen – die EU unterhält Freihandelsabkommen mit über 80 Ländern<sup>26)</sup> – auch vermehrt Rückschläge und Verhandlungsabbrüche gesellt haben. Ein besonders schmerzhaftes Ereignis ist dabei der Austritt des Vereinigten Königreichs, wenngleich Ende Dezember doch noch ein Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich geschlossen werden konnte. Damit ist das Vereinigte Königreich mit 1. Jänner 2021 aus dem EU-Binnenmarkt ausgeschieden, der Handel zwischen beiden Märkten erfolgt aufgrund des Abkommens zollfrei, jedoch nicht frei von Zollformalitäten (Europäische Kommission, 2020B; Oberhofer et al., 2021).

**Abschied von einseitigen Liberalisierungsbestrebungen.** Die EU ist im Begriff ihre handelspolitische Strategie in Teilbereichen anzupassen<sup>27)</sup>. Ein zentraler Aspekt ist dabei, dass die EU bereits von ihrem Ansatz, gegebenenfalls auch einseitige Handelsliberalisierungen vorzunehmen (von denen man sich bislang Vorteile erwartet hatte, insbesondere in Form niedriger Preise für Konsumenten), abgegangen ist. Stattdessen setzt sie verstärkt auf das Prinzip der Reziprozität. Dies lässt sich etwa in der Reform der EU-Regeln zum öffentlichen Beschaffungswesen aus dem Jahr 2017 erkennen. Daraus ergibt sich, dass ausländische Unternehmen von öffentlichen Aufträgen im EU-Binnenmarkt ausgeschlossen werden können, wenn umgekehrt EU-Unternehmen kein Zugang zum öffentlichen Beschaffungsmarkt in deren Heimatmarkt gewährt wird. Und selbst in den Freihandelsabkommen mit Entwicklungsländern, den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs), gilt das Prinzip der Reziprozität<sup>28)</sup>. Zur Diskussion steht auch die Adäquanz des (vergleichsweise strengen) EU-Wettbewerbsrechts, das nach Ansicht vieler Beobachter (und auch zahlreicher Mitgliedstaaten) einen Wettbewerbsnachteil für EU-Unternehmen mit sich bringt. Das gilt für die Beschränkungen bei öffentlichen Beihilfen ebenso wie bei der Fusionskontrolle, ein Thema, das durch das Verbot der geplanten Fusion zwischen Siemens (Deutschland) und Alstom (Frankreich) im

---

<sup>25)</sup> Zum Beispiel im Bereich des digitalen Handels, der Reform des Appellate Body (dem Berufungsgremium im WTO-Streitschlichtungsverfahren) oder dem öffentlichen Beschaffungswesen.

<sup>26)</sup> Gemäß der Liste der in Kraft getretenen EU-Freihandelsabkommen der Europäischen Kommission, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/>.

<sup>27)</sup> Die EU initiierte im Juni 2020 eine öffentliche Konsultation zur Überprüfung der EU-Handelspolitik. Das Konsultationspapier trägt den Titel "Eine überarbeitete Handelspolitik für ein stärkeres Europa" (Europäische Kommission, 2020A).

<sup>28)</sup> Die Reziprozität in den EPAs mit Entwicklungsländern ist allerdings vorrangig auf ein WTO-Erfordernis zurück zu führen.

Schienenbereich stärkere Aufmerksamkeit erfuhr und ein deutsch-französisches Manifest zur Industriepolitik zur Folge hatte (*Bundesministerium für Finanzen – Ministère de l'Economie et des Finances*, 2019).

**Offene strategische Autonomie: ein Konzept mit vielen Fragezeichen.** Die EU strebt in ihrer neuen Handelspolitik nunmehr eine "offene strategische Autonomie" an (*Europäische Kommission*, 2020A). Zwar bleibt abzuwarten, wie genau diese ausgestaltet werden wird, und ob bzw. inwieweit sich darin protektionistische Elemente finden werden. Grundsätzlich will man mit dem Konzept der offenen strategischen Autonomie die Vorteile des Freihandels sichern und gleichzeitig europäischen Unternehmen Schutz vor unfairen Handelspraktiken bieten. Auch soll sie helfen, die bestehenden Beziehungen mit strategischen Partnern zu erweitern und neue Allianzen mit gleichgesinnten Staaten zu schmieden. Explizit erwähnt werden dabei die transatlantischen Beziehungen und die Beziehung zu China, das - wie erwähnt - nicht nur als Kooperationspartner angesehen wird, sondern auch als systemischer Rivale. Die inhaltliche Ausgestaltung dieses Konzepts ist noch weitestgehend offen, doch sind protektionistische Elemente nicht ausgeschlossen.

**Grünes Wachstum für Europa als mögliche Belastung für den Außenhandel.** Im Dezember 2019 stellte die EU-Kommission den Europäischen Grünen Deal (*Europäische Kommission*, 2019) als die neue Wachstumsstrategie der EU vor. Ziel des "Deals" ist es, die EU in eine klimaneutrale Kreislaufökonomie zu transformieren. Der grüne Deal scheint hohe politische Priorität zu genießen und enthält eine Art "environmental proofing"-Klausel, der zufolge alle Aktionen der EU hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem grünen Deal zu prüfen sind. Relevant für die Handelspolitik der EU ist dabei vor allem der (als eine zu prüfende Option) im grünen Deal enthaltene CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus für Partnerländer ohne vergleichbarer CO<sub>2</sub>-Besteuerung. Dieses Instrument zielt darauf ab, mit Ausgleichszöllen auf Importe und Rückerstattungen von CO<sub>2</sub>-Kosten für Exporteure die Wettbewerbsnachteile für EU-Unternehmen, die sich aus dem Europäischen Emissionszertifikatshandel ergeben, zu neutralisieren. Ein CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus kann sowohl aus ökonomischer als auch ökologischer Sicht sinnvoll sein<sup>29</sup>). Allerdings ist fraglich, wie ein derartiger Mechanismus mit dem Abschluss von umfassenden Freihandelsabkommen in Einklang zu bringen ist (siehe *Stöllinger*, 2020). Abgesehen von diesem möglichen EU-internen Konflikt zwischen umwelt- und handelspolitischen Zielen der EU, tragen diese Pläne das Risiko von Vergeltungsmaßnahmen von Seiten der Handelspartner in sich. Denn Länder mit niedrigeren Umweltschutzambitionen, etwa Brasilien oder Indien, werden eine CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssteuer zweifelsohne als Öko-Protektionismus interpretieren. In der Sitzung des WTO-Marktzugangsausschusses im November 2020 äußerten bereits mehrere WTO-Mitglieder Bedenken gegenüber dem EU-CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus und forderten mehr Informationen über dessen Ausgestaltung und sektoralen Umfang<sup>30</sup>).

**Normalisierung der US-Handelspolitik mit Ecken und Kanten.** Sicher ist, dass mit dem Ende der Amtszeit der Trump-Administration sich die Handelsbeziehungen der USA zu den wichtigsten Partnern verbessern werden. Der neue Präsident, Joe Biden, gilt als Anhänger eines partnerschaftlichen Umgangs mit Verbündeten und eines regelbasierten Multilateralismus. So wurde bereits bekannt gegeben, dass die USA unter Biden zum Pariser Klimaabkommen zurückkehren werden. Angesichts der anhaltenden COVID-19-Pandemie ist allerdings zu

---

<sup>29</sup>) Wichtig dabei ist allerdings die genaue Ausgestaltung des CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus.

<sup>30</sup>) Siehe [https://www.wto.org/english/news\\_e/news20\\_e/mark\\_16nov20\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/mark_16nov20_e.htm).

erwarten, dass der Außenhandel nicht ganz oben auf der Prioritätenliste der Biden-Administration stehen wird. Daher könnte die Normalisierung der Handelsbeziehungen nur langsam vonstattengehen. Zudem wird die US-Handelspolitik sehr stark auf die Interessen der USA abstellen. Ein derartiger Ansatz ist kein Unikum der US-Politik, in den USA aber besonders stark ausgeprägt. Bestätigt hat sich inzwischen auch die Vermutung, dass das geplante COVID-19-Hilfsprogramm in Höhe von 1,9 Mrd. \$, obgleich es vorrangig gesundheitspolitische, arbeitsmarktpolitische und sozialpolitische Maßnahmen enthält, verschärfte Buy-American-Bestimmungen enthalten wird<sup>31)</sup>. Präsident Biden hat per Verordnung bestimmt, dass die öffentlichen Ausgaben und Investitionen dieses Konjunkturpaketes vorrangig zum Kauf US-amerikanischer Güter verwendet werden sollen<sup>32)</sup>. Darüber hinaus werden wohl die Maßnahmen zur Förderung des Reshoring (Produktionsrückverlagerung) fortgesetzt. Zwar ist zu erwarten, dass die USA wieder freundlichere Töne gegenüber der WTO anschlagen werden, ob dadurch die überfälligen Reformen der WTO ermöglicht werden, bleibt aber abzuwarten. Schließlich bestehen riesige Auffassungsunterschiede in zentralen Bereichen, wie im öffentlichen Beschaffungswesen, bei Verschärfungen bei den Subventionsregeln und auch bei neuen plurilateralen Initiativen, wie Übereinkommen zum digitalen Handel und zu Umweltgütern.

Ein anschauliches Beispiel ist der jahrzehntelange Streit zwischen den USA und der EU über unerlaubte Subventionen für Airbus und Boeing. Erst im November 2020 hat die EU, in Einklang mit einer WTO-Entscheidung gemäß den Bestimmungen des WTO-Subventionskodex<sup>33)</sup>, Zölle auf US-Exporte im Wert von 4 Mrd. \$ eingeführt. Diese Strafzölle sind eine Reaktion auf Zölle, die die USA auf EU-Importe einheben und mit unerlaubten EU-Subventionen für Airbus argumentiert. Legitimiert wurden die EU-Zölle von der WTO jedoch aufgrund unerlaubter US-Beihilfen für den Flugzeughersteller Boeing<sup>34)</sup>.

**Kampf um technologische Vormachtstellung intensiviert sich.** Unwahrscheinlich ist auch, dass die USA in absehbarer Zeit ihre Sanktionen gegen chinesische Technologiekonzerne (unter anderem Huawei und Xiaomi) oder ihre Exportkontrollen für US-Technologien nach China zurück nehmen werden. Damit sind weitere Handelsstreitigkeiten zwischen den beiden Supermächten vorprogrammiert und auch Europas Ambitionen in Richtung digitaler Souveränität werden in den USA auf wenig Gegenliebe stoßen. Daher erwarten viele Experten auch unter der Biden-Administration Spannungen zwischen Brüssel und Washington<sup>35)</sup>, die auch die internationalen Handelsbeziehungen beeinflussen dürften.

Die Lage des Welthandels ist daher Gegenstand des nächsten Abschnitts, gefolgt von den mittelfristigen Prognosen der Entwicklungen für den Zeitraum 2021 bis 2025.

---

<sup>31)</sup> US-amerikanische Buy-American Regeln in den US-Stützungsprogrammen des Jahres 2007 hatten schon während der globalen Finanzkrise für Unmut bei Handelspartnern gesorgt.

<sup>32)</sup> Siehe hierzu beispielsweise: "Joe Biden's 'Buy American' isn't bad, it's necessary", Financial Times online, vom 31. Jänner 2021. <https://www.ft.com/content/88161a82-6c9d-4f7e-a1ba-5e5ac44fc4ab>.

<sup>33)</sup> WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (*Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, ASCM*).

<sup>34)</sup> Die Strafzölle beider Seiten sind WTO-konform auf Basis einer WTO-Entscheidung gemäß dem ASCM. Die EU hätte eigenen Angaben zufolge eine bilaterale Lösung ohne Anwendung dieses WTO-Instrumentariums bevorzugt. Diese wurde jedoch bisher nicht gefunden. Siehe [https://ec.europa.eu/germany/news/20201110-wto-boeing-eu\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/20201110-wto-boeing-eu_de).

<sup>35)</sup> Siehe hierzu die Einschätzung von Tyson Barker im Rahmen einer Umfrage zu den Einschätzungen und Erwartungen von Expertinnen und Experten zur US-Wahl durch die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), <https://dgap.org/de/presse/pressemitteilungen/us-wahl-2020>.

### 5.3 Die Lage des Welthandels zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Um die mittelfristigen Entwicklungen des Welthandels in den Jahren 2020 bis 2025 besser einordnen zu können, erfolgt an dieser Stelle ein Abriss der wichtigsten Entwicklungen.

**Das wirtschaftliche Gravitationszentrum verschiebt sich in Richtung Asien.** Eine der zentralen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte ist die massive Verschiebung in den Marktanteilen der weltweiten Exporte. Wie bereits erwähnt, ist dies mit dem Aufstieg Asiens verbunden und die Konsequenzen lassen sich am besten anhand der führenden Exportnationen, zu denen inzwischen auch China zählt, aufzeigen (Abbildung 5.2). China ist allein schon aufgrund seiner Größe die treibende Kraft hinter dem Bedeutungsgewinn Ostasiens als Wirtschafts- und Handelsmacht (Quah, 2011), der geschichtlich betrachtet eine Normalisierung der wirtschaftlichen Verhältnisse nach der Vormachtstellung Europas bzw. der westlichen Welt seit der Industriellen Revolution darstellt. Beginnend mit den späten 1970er-Jahren konnte China, ausgehend von einer unbedeutenden Rolle als Güterexporteur, seinen Weltmarktanteil kontinuierlich steigern. Mit dem WTO-Beitritt des Landes 2001 und dem Auslaufen des Multifaserabkommens 2005 beschleunigte sich dieser Trend, sodass im Jahr 2020 Chinas Ausfuhren 16% der weltweiten Exporte<sup>36)</sup> betragen. Gleichzeitig ist dieser Aufstieg Chinas zum weltweit führenden Güterexporteur ein Hauptgrund für die bestehenden Spannungen im Welthandelssystem. Denn sowohl die USA als auch die EU fürchten um ihre wirtschaftliche und technologische Führungsrolle und damit um die Gestaltungshoheit über die internationalen Spielregeln, von der Behandlung staatlicher Unternehmen bis zum Schutz geistigen Eigentums. In einer derartigen Konstellation ist das Auftreten von Handelskonflikten, aus einer weltwirtschaftstheoretischen Perspektive, wenig überraschend (Wallerstein, 1974).

**Das Ende der Global Value Chain-Revolution bedeutet Ende des globalen Exportbooms.** Das Spiegelbild des Aufstiegs Chinas zur führenden Exportnation sind Verluste von Weltmarktanteilen der Triade-Länder, USA Japan und EU. Lässt man die Intra-EU-Exporte beiseite, so lag der Marktanteil der EU 2019 bei 15% und könnte auf Basis der Entwicklungen der ersten drei Quartale 2020 auf 14% sinken. Grundsätzlich muss die zu beobachtende Verschiebung des Gravitationszentrums des Welthandels zu Gunsten Chinas (und anderer Schwellenländer wie Thailand, Indonesien oder Indien) nicht notwendigerweise einen Verlust an Wettbewerbsfähigkeit der etablierten Handelsnationen bedeuten; insbesondere dann nicht, wenn die Handelsvolumen absolut weiter steigen. Dies war in der jüngeren Vergangenheit und insbesondere während der Ära der Global Value Chain-Revolution zweifelsohne der Fall (Baldwin, 2016). Zwischen 1990 und 2007 wuchsen die weltweiten Güterexporte jährlich im Durchschnitt um 7,9%<sup>37)</sup>. Inzwischen ist der weitere Ausbau von globalen (sowie auch regionalen) Wertschöpfungsketten zum Erliegen gekommen (Constantinescu et al., 2015; Stöllinger et al., 2018)<sup>38)</sup>. Die inzwischen stark verminderte Wachstumsdynamik im Welthandel führt zu einer Intensivierung des Wettbewerbs und der Rivalitäten in bestehenden und neuen Märkten. Vor dem Hintergrund, dass die Güterexporte der EU und der USA zwischen 2010 und 2019 nur mehr um 2,2% bzw. 2,5% im Durchschnitt gewachsen sind, erscheint die mitunter diskriminierende Behandlung von chinesischen

---

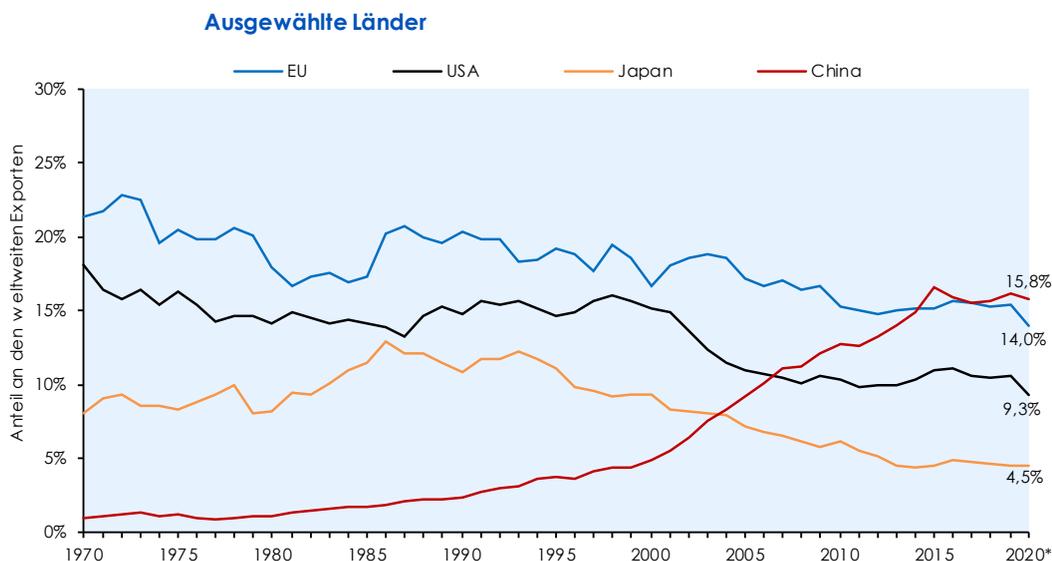
<sup>36)</sup> Ohne Intra-EU-Handel.

<sup>37)</sup> Auf Euro-Basis gemäß den in Abbildung 5.2 dargestellten nominellen Daten der WTO.

<sup>38)</sup> Trotzdem spielen internationale Wertschöpfungsketten weiterhin eine bedeutende Rolle im Welthandel, werden doch die Hälfte (Weltbank, 2019) bis zwei Drittel des weltweiten Handels (Weltbank – WTO, 2019) dem GVC-bezogenen Handel zugerechnet

Unternehmen auf dem US-Markt und den EU-Märkten aus geopolitischer Perspektive nachvollziehbar. Dabei ist anzumerken, dass umgekehrt auch China ausländischen Unternehmen oftmals keine fairen Wettbewerbsbedingungen garantiert, wie die Diskussionen um verpflichtende Joint Ventures bei Auslandsinvestitionen und erzwungene Technologietransfers zeigen.

Abbildung 5.2: Weltmarktanteil an den Güterexporten, 1970 bis 2020



Anmerkung: Exklusive Intra-EU-Handel. EU ohne Vereinigtes Königreich (gemäß Angaben der WTO). \*Daten für 2020 auf Basis der Wachstumsraten für die ersten drei Quartale.

Quelle: WTO International Trade Statistics, wiw-Berechnungen.

**COVID-19 könnte zusätzliche Spannungen im Welthandelssystem verursachen.** Die Erfahrungen aus der Großen Rezession 2008/2009, während der viele Beobachter eine Zunahme von protektionistischen Maßnahmen orteten (z. B. *Evenett*, 2013) lassen darauf schließen, dass auch die COVID-19-Pandemie und der von ihr ausgelöste Exportrückgang zu weiteren Handelsdisputen führen werden. Neben der Tatsache, dass sinkende Exporte ein schwieriges Umfeld für internationale Zusammenarbeit bieten, dürften auch unterschiedliche Ansichten über eine angemessene Verteilung der (zu geringen) Impfstoffmengen für Unmut sorgen. Insbesondere große Schwellenländer erheben den Vorwurf, dass sich die entwickelten Länder einen überproportionalen Anteil an den verfügbaren Vakzinen durch frühzeitige Lieferverträge mit den Erzeugerfirmen gesichert hätten. Und dies trotz des COVAX-Programmes der Weltgesundheitsorganisation (WHO), das einen fairen Zugang zu Corona-Impfstoffen auch für Länder mit geringer Kaufkraft zum Ziel hat<sup>39)</sup>.

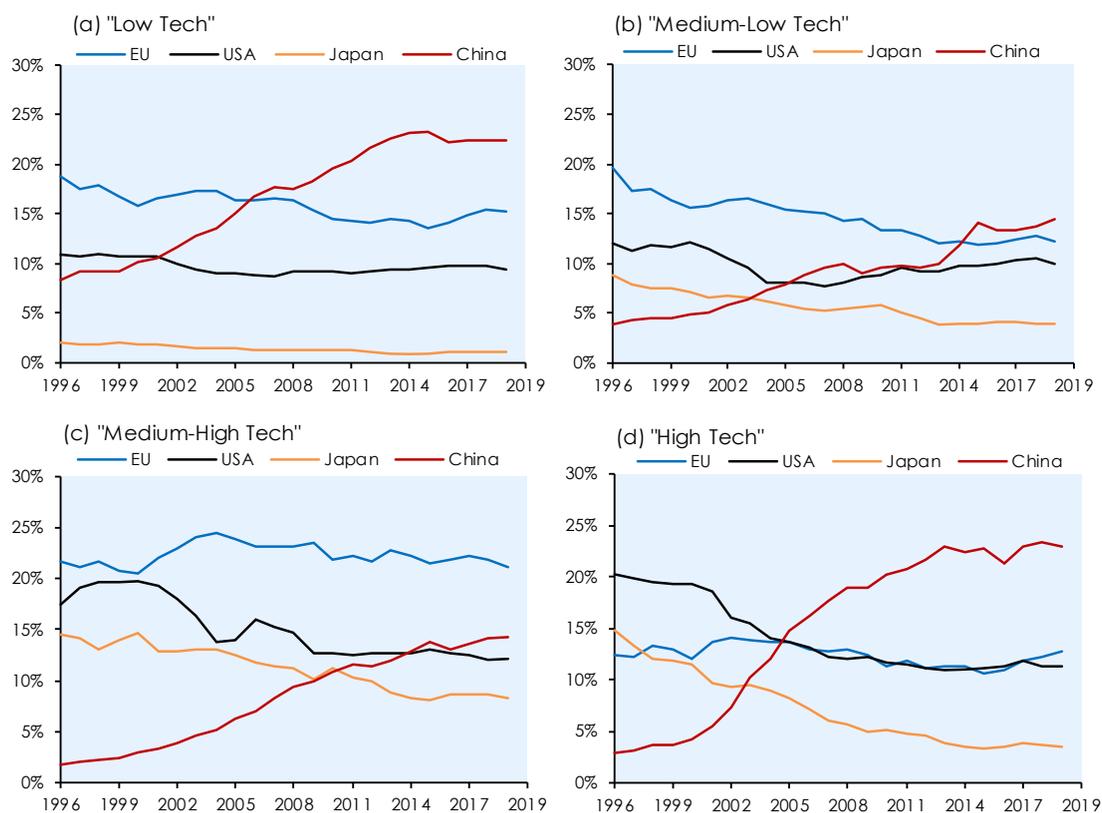
**Technologische Aufholprozesse nähren Chinas Exportstärke.** China ist schon seit Längerem nicht mehr nur verlängerte Werkbank der Welt. Ausländischer Technologietransfer und hohe Investitionen in eigenständige Forschung und Entwicklung (F&E) haben dazu geführt, dass China auch in Hochtechnologieindustrien nicht nur Fuß fassen, sondern in Teilbereichen auch eine systemische Relevanz erlangen konnte. Dies betrifft nicht nur die Fertigung, sondern auch die F&E-Aktivitäten. Die F&E-Quote Chinas ist 2019 auf 2,23% gestiegen und hat somit fast den

<sup>39)</sup> Siehe <https://www.vfa.de/de/arzneimittel-forschung/coronavirus/covax-facility>. Die USA und Russland nehmen bisher nicht an dieser Initiative teil.

OECD-Durchschnitt (2,38% in 2018<sup>40</sup>) erreicht, wenngleich nur 6% der F&E-Ausgaben für Grundlagenforschung verwendet werden<sup>41</sup>). Sowohl Chinas Industriestrategie als auch die Strategie der dualen Kreisläufe stellen auf einen Ausbau der technologischen Kapazitäten ab. Diese Bemühungen erklären, weswegen China, neben hohen Exportanteilen im Bereich der Niedrigtechnologieindustrien, mit 23% (2019) auch einen bemerkenswerten Weltmarktanteil bei den Exporten in Hochtechnologieindustrien erreicht hat (Abbildung 5.3).

**EU mit Stärken in Mittelhochtechnologieindustrien.** Die komparativen Kostenvorteile von EU-Unternehmen liegen insbesondere im Bereich der Industrien mit mittelhohem Technologiegehalt. 2019 lag der Anteil der EU an den weltweiten Exporten hier bei 21%, weit über jenem Chinas und der USA. Vor allem gelang es der EU diesen Marktanteil über die beiden letzten Jahrzehnte zu halten. Diese hervorragende Position ist der Stärke von EU-Unternehmen in der chemischen Industrie, im Maschinenbau und der Automobilindustrie zu verdanken.

**Abbildung 5.3: Weltmarktanteile an den Warenexporten nach Technologiegehalt, 1996 bis 2019**



Anmerkung: EU berechnet als Summe der Mitgliedstaaten (ohne Vereinigtes Königreich). Exklusive Intra-EU-Handel.  
 Technologieklassifikation nach Eurostat.  
 Quelle: UN Comtrade-Datenbank; wiiw-Berechnungen.

<sup>40</sup>) Gemäß den Daten der OECD Main Science and Technology Indicators (MSTI) database. Verfügbar unter: [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MSTI\\_PUB](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MSTI_PUB).

<sup>41</sup>) Siehe <https://www.sciencemag.org/news/2020/08/china-again-boosts-rd-spending-more-10>.

**E-Mobilität als Game Changer?** Gerade in der Automobilbranche gibt es mit dem Umstieg auf Elektrofahrzeuge gewaltige Herausforderungen für die Branche, allen voran für die führenden Hersteller- und Zulieferfirmen. Zum einen brauchen Elektroautos wesentlich weniger Komponenten aus der Fahrzeugindustrie selbst, da etwa Kupplung, Schaltgetriebe und viele Motorteile wegfallen<sup>42</sup>). Diese, aus Sicht des Ressourcenverbrauchs positive Entwicklung reduziert gleichzeitig die intra-sektorale Nachfrage und lässt ein Schrumpfen des Sektors erwarten. Darüber hinaus werden viele der zentralen Komponenten von Elektroautos, allen voran die Batterien und die Steuerchips, größtenteils außerhalb Europas produziert. So hält ausgereicht der chinesische Elektronikkonzern Huawei, gegen den große Sicherheitsvorbehalten bestehen, weltweit einen Anteil von 50% bei den verbauten Kommunikationschips in Autos<sup>43</sup>). In der EU wurde die verstärkte Abhängigkeit von außereuropäischen Lieferanten erkannt und als Verwundbarkeit identifiziert, weswegen unter anderem die Batterie-Alliance ins Leben gerufen wurde. Dies stellt eines der ersten sogenannten wichtigen Vorhaben von gemeinsamen europäischen Interessen (*Important Project of Common European Interest, IPCEI*)<sup>44</sup>) dar, an dem Unternehmen aus mehreren EU-Mitgliedstaaten teilnehmen, und das darauf abzielt, wettbewerbsfähige Batterien für Elektroautos zu entwickeln. IPCEIs, wie die Batterie-Alliance, sind ein wichtiges Element einer wiederbelebten EU-Industriepolitik (Stöllinger, 2021). Schließlich sind europäische Autobauer nicht nur von asiatischen Komponenten abhängig, sondern sehen sich auch einer starken Konkurrenz aus den USA (Tesla) und vor allem aus China (Byd, SAIC mit der britischen Marke MG) gegenüber<sup>45</sup>). Die Gefahr für die europäische Automobilindustrie, die Industrieanalysten sehen, ist, dass mit dem Umstieg von Verbrennungsmotoren auf Elektromotoren und den technologischen Vorteilen in der Fertigung essentieller Komponenten bei Elektrofahrzeugen auch die Technologieführerschaft bei der Entwicklung von Fahrzeugen selbst an China oder die USA verloren gehen könnte (siehe hierzu auch *European Political Strategy Centre*, 2019).

**"High-Tech" als immerwährende Sorge der EU-Industriepolitik.** Die erwähnten Sorgen um die Wettbewerbsfähigkeit bei Akkumulatoren und Computerchips reihen sich in eine generelle Sorge, bei Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und den darauf aufbauenden digitalen Technologien (selbstlernende Algorithmen, künstliche Intelligenz, Big Data Anwendungen usw.) den Anschluss zu verlieren. Diese Bedenken bestehen in Europa seit den 1970er-Jahren (Landesmann - Stöllinger, 2020). Tatsächlich ist der Grund für den vergleichsweise niedrigen Exportanteil der EU in Hochtechnologieindustrien (13% im Jahr 2019) in den ICT-Industrien zu finden. Dieses Ergebnis legen zumindest die Daten der PREDICT Datenbank (*Joint Research Centre*, 2017) nahe, die für die EU fallende Wertschöpfungsanteile in ICT-Industrien ausweist, während die USA, trotz aufkeimender Konkurrenz aus China, Anfang der 2010er-Jahre eine Trendwende schafften und seither wieder Marktanteile hinzugewinnen konnten (Stöllinger, 2021). Die Sorge der EU ist also einmal mehr, dass der Wettlauf um die digitalen Märkte ein Match zwischen den USA und China werden könnte. Gut aufgestellt sind EU-Unternehmen hingegen in einem anderen Hochtechnologiebereich, nämlich der Pharmaindustrie. Obwohl auch in diesem Bereich im Zuge der COVID-19-Pandemie Bedenken

---

<sup>42</sup>) Siehe <https://www.vda.de/de/themen/innovation-und-technik/elektromobilitaet/startseite-elektromobilitaet.html>.

<sup>43</sup>) Siehe <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/mobility/byd-wie-chinesisches-tesla-deutschen-autobauern-sorgen-macht-f/>.

<sup>44</sup>) IPCEIs sind F&E-Förderprogramme der EU die sich dadurch auszeichnen, dass die Förderungen nicht auf die Forschung vor der Markteinführung beschränkt sind, sondern explizit auch die angewandte Forschung bis hin zu ersten industriellen Anwendungen unterstützen. Das Volumen der Batterie-Alliance beträgt 3,2 Mrd. €.

<sup>45</sup>) Siehe <https://ecomento.de/2020/06/16/renault-heftige-konkurrenz-durch-chinesische-elektroautobauer/>.

bezüglich unzureichender Produktionskapazitäten in Europa geäußert wurden (und damit einhergehend eine Schlechterstellung in der Versorgung mit Corona-Impfstoffen), hält die EU hier hohe Marktanteile. Allein auf die führenden EU-Exportländer Deutschland, die Niederlande, Belgien, Irland, Frankreich und Italien entfallen über 50% aller Medikamentenexporte (WTO, 2020B)<sup>46)</sup>, die immerhin 6% der weltweiten Güterexporte ausmachen. Tatsächlich gab es Versorgungsengpässe bei medizinischen Schutzausrüstungen (insbesondere Gesichtsmasken), ein Markt, der tatsächlich von China dominiert wird (mit einem weltweiten Exportanteil von knapp 50%).

## 5.4 Mittelfristige Prognose für den Außenhandel 2021 bis 2025

### 5.4.1 Globale Entwicklungen

**COVID-19-bedingte Unsicherheiten.** Vor der soeben skizzierten Ausgangslage wurde eine Vorschau der Exportentwicklung für die mittlere Frist, konkret für den Zeitraum 2021 bis 2025, erstellt. Diese gestaltete sich aufgrund der sich ständig verändernden Lage durch COVID-19 äußerst schwierig und ist – wie gegenwärtig alle Prognosen – mit großen Unsicherheiten versehen und sollte daher mit entsprechender Vorsicht interpretiert werden. Diese Unsicherheit ergibt sich aus der Ungewissheit über die Notwendigkeit die COVID-19-bedingten Einschränkungen des öffentlichen Lebens aufrecht zu erhalten und die Wirksamkeit (und wohl auch Verfügbarkeit) der neu entwickelten Corona-Impfstoffe. Daher ist es wenig verwunderlich, dass der weltweite Unsicherheits-Index für die Handelspolitik (*World Trade Policy Uncertainty Index*)<sup>47)</sup> in der zweiten Jahreshälfte 2020 merklich angestiegen ist, wenngleich der Index weit unterhalb seines Höchststandes (August 2019) liegt. Methodologisch können die ökonomischen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie über die BIP-Entwicklung teilweise berücksichtigt werden, andere Aspekte sowie die erwähnten Unsicherheiten bleiben eine Herausforderung. Sehr wohl berücksichtigen kann die Mittelfristprognose den Brexit und das Ende 2020 erzielte Abkommen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU, die seit 2020 geschlossenen sonstigen Freihandelsabkommen der EU (Singapur und Vietnam)<sup>48)</sup> sowie das *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) zwischen Japan, Korea, China, Australien, Neuseeland und den ASEAN-Staaten. Die Schätzergebnisse des Modells sowie weitere Ausführungen dazu finden sich im Kasten "Das Gravitationsmodell zur Abschätzung der zukünftigen Exportentwicklung".

**Vollständige Erholung der globalen Güterexporte erst 2023.** Nach dem historischen Rückgang der globalen Güterexporte für 2020, der im Modell auf 13,5%<sup>49)</sup> geschätzt wird, dürfte heuer eine nur unvollständige Erholung im Ausmaß von etwa 3% erfolgen (Abbildung 5.4). Die Entwicklung gleicht also mehr einem U-förmigen Erholungsprozess, denn einer V-förmigen Erholung<sup>50)</sup>. Dies würde dem bedingt optimistischen Prognoseszenario der WTO vom April 2020

---

<sup>46)</sup> Weitere 14,4% entfallen auf die Schweiz und 4,5% auf das Vereinigte Königreich. Alle Angaben beziehen sich auf das Jahr 2019.

<sup>47)</sup> Verschiedene Varianten des *World Uncertainty Index* werden von der Federal Reserve Bank of St. Louis (FRED) publiziert (siehe Baker et al., 2016).

<sup>48)</sup> Nachdem noch nicht absehbar ist, wann bzw. ob das Freihandelsabkommen zwischen der EU und MERCOSUR in Kraft tritt, wurde dieses im Modell nicht berücksichtigt.

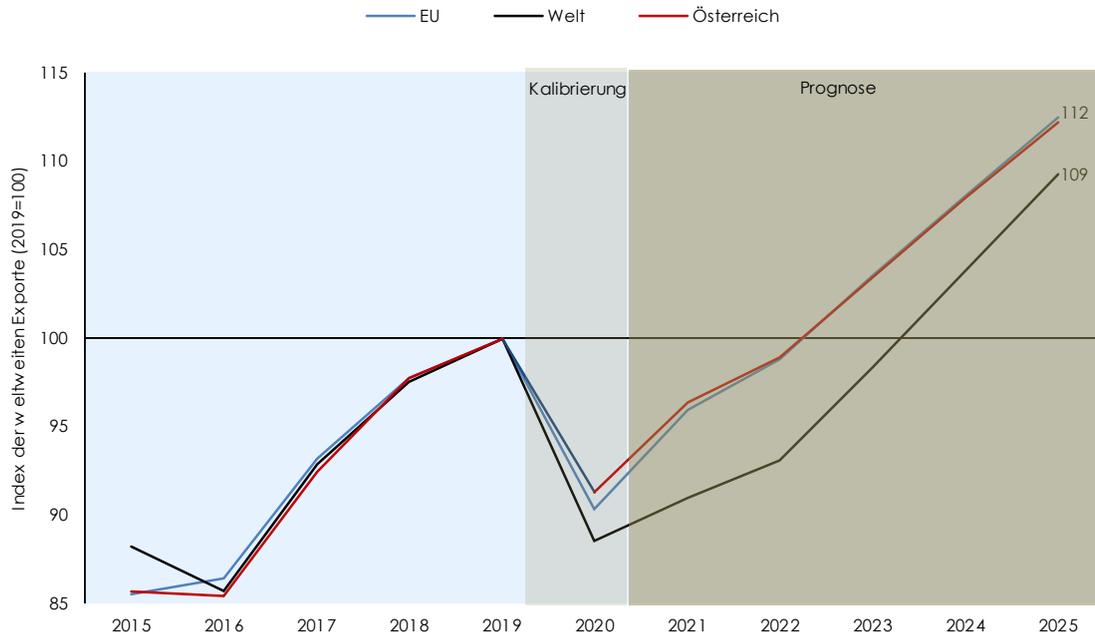
<sup>49)</sup> Nominell, auf Euro-Basis.

<sup>50)</sup> Dieses Prognoseergebnis ergibt sich aus der Kalibrierung des Modells. Für die Bedeutung der vorgenommenen Adaptierungen siehe Box "Die Bedeutung der Annahmen über die generellen Trends für die Prognose".

(WTO, 2020C) entsprechen, wenngleich die hier vorgelegte Prognose einen etwas langsameren Erholungsprozess prognostiziert, bei dem das Handelsniveau von 2019 nicht vor 2023 wieder erreicht wird.

**Abbildung 5.4: Entwicklung der Güterexporte, Welt, EU und Österreich, 2015 bis 2025**

Index 2019=100



Anmerkung: EU berechnet als Summe der Mitgliedstaaten (ohne Vereinigtes Königreich). Inklusive Intra-EU-Handel. Prognose 2019 bis 2025 basierend auf Gravitationsmodell (geschätzt mit BACI-Daten). Prognose berücksichtigt das Ausscheiden des Vereinigten Königreichs aus dem Binnenmarkt im Jahr 2021 und das Brexit-Abkommen sowie die sonstigen EU-Freihandelsabkommen ab 2020 und das RCEP. Das Modell wurde derart angepasst, dass die nominellen globalen Güterexporte in etwa den vorliegenden Daten für 2020 (bis zum 3. Quartal) entsprechen (gemäß WTO-ITS-Datenbank).

Quelle: WTO International Trade Statistics, Statistik Austria (Österreich 2015 bis 2019), BACI-Datenbank, wiw-Berechnungen.

**Mittelfristige Handelsdynamik bleibt erhalten.** Aus der vorliegenden Prognose ergibt sich für die Periode 2021 bis 2025 eine durchschnittliche Wachstumsrate der globalen Exporte von 4,3%. Damit läge die Exportdynamik etwa über dem längerfristigen Durchschnitt der Jahre 2000-2019 (3,7%) und jedenfalls über jenem der vergangenen fünf Jahre (2015 bis 2019), der 3,2% betrug. So betrachtet ist die vorgelegte Prognose durchaus als optimistisch zu bezeichnen, da kein Grund zur Annahme besteht, dass auf absehbare Zeit die Exportwachstumsraten der 1990er-Jahre erreicht werden.

### Das Gravitationsmodell zur Abschätzung der zukünftigen Exportentwicklung

Die in diesem Kapitel dargestellte mittelfristige Prognose für die globale und österreichische Exportentwicklung für den Zeitraum 2020 bis 2025 basiert auf einem Gravitationsmodell<sup>51)</sup>. Die verwendeten Daten stammen von der BACI-Datenbank und umfassen den Zeitraum 1996 bis 2017. Das verwendete Modell berücksichtigt die in diesem Modellrahmen üblichen erklärenden Faktoren wie Distanz, Freihandelsabkommen, Zollsätze und das ökonomische Gewicht von Export- und Importland. Um möglichst nahe an einem strukturellen Gravitationsmodell, das dem aktuellen Stand der modernen empirischen Handelstheorie entspricht, zu bleiben, wurden fixe Effekte für Exporteur-Jahr und Importeur-Jahr inkludiert. Diese bilden die sogenannten multilateralen Resistenzterme (MLR-Terme) ab, die sicherstellen, dass im Gravitationsmodell auch handelsumlenkende Effekte berücksichtigt werden. Das Basismodell und die hieraus resultierenden Schätzergebnisse, die mittels eines Pseudo Poisson Maximum Likelihood (PPML) Schätzverfahrens (Santos Silva - Tenreyro, 2006) ermittelt wurden, sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt.

#### Schätzergebnisse des Gravitationsmodells

Abhängige Variable: Export (nominal)		
Schätzverfahren: Pseudo Poisson Maximum Likelihood (PPML)-Schätzer		
Erklärende Variablen	Schätzkoeffizienten	Standardfehler
$\ln BIP^{exp} \times \ln BIP^{imp}$	0,0181***	(0,0058)
Importzoll <sup>exp-imp</sup>	-0,0178***	(0,0058)
SPS Maßnahmen <sup>exp-imp</sup>	0,0385**	(0,0188)
Technische Maßnahmen <sup>exp-imp</sup>	-0,0100*	(0,0057)
Freihandelsabkommen <sup>exp-imp</sup>	0,3650***	(0,0501)
EU-Handelspartner <sup>exp-imp</sup>	0,1738**	(0,0812)
ln Entfernung <sup>exp-imp</sup>	-0,6950***	(0,0346)
Nachbarländer <sup>exp-imp</sup>	0,3599***	(0,0596)
gemeinsame Sprache <sup>exp-imp</sup>	0,1584***	(0,0592)
koloniale Beziehung <sup>exp-imp</sup>	0,1720*	(0,0889)
Konstante	13,9823***	(4,4876)
Exporteur-Jahrfeste Effekte	ja	
Importeur-Jahrfeste Effekte	ja	
Beobachtungen	391.451	
R-Quadrat	0,9071	

Anmerkung: \*\*\*, \*\* und \* geben eine statistische Signifikanz auf dem 1%, 5% und 10%-Niveau an. ln = Logarithmus; SPS = sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen.

Für die Prognose der Exporte bedarf es einer *Out-of-Sample*-Schätzung. Dafür werden die BIP-Prognosen des Internationalen Währungsfonds (IWF) für die Jahre 2020 bis 2025 verwendet. Da diese Prognosen von Mitte Oktober 2020 sind, beinhalten sie noch nicht die neuerlichen Lockdowns und sonstigen Einschränkungen des öffentlichen Lebens, die weltweit, insbesondere aber in Europa, verhängt wurden. Um die wirtschaftliche Entwicklung von Export- und Importländern berücksichtigen zu können (trotz der Inkludierung der MLR-Terme), wurden diese in multiplikativer Form ins Modell aufgenommen. Ebenfalls wichtig für die *Out-of-Sample*-Prognose sind die fixen Effekte für Exporteur-Jahr- und Importeur-Jahr-Kombinationen. Da das Modell den sich abzeichnenden Exportrückgang des Jahres 2020 etwas unterschätzt, den Aufschwung 2021 jedoch stark überschätzt, wurden diese derart adaptiert, dass die vom Modell prognostizierten (negativen) weltweiten Exportwachstumsraten 2020 in etwa jenen entspricht, die die vorliegenden Daten der WTO bis zum 3. Quartal 2020 erwarten lassen. Da das Modell die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Außenhandel für den Prognosezeitraum nicht ausreichend erfassen kann, wurde auch für die Jahre 2021 bis 2025 die Exporteur-Jahr und Importeur-Jahr fixen Effekte entsprechend angepasst.

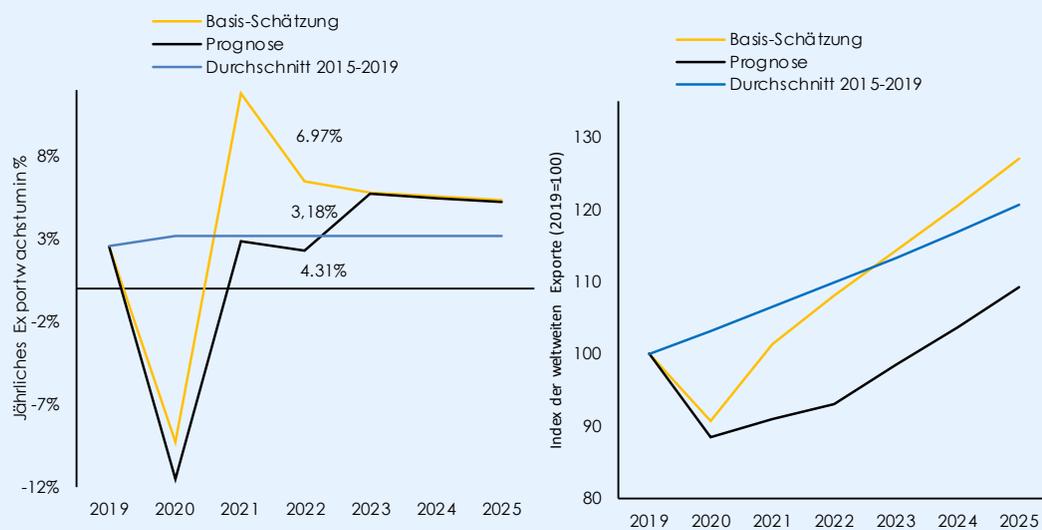
<sup>51)</sup> Der Autor dankt Mahdi Ghodsi für die Bereitstellung der Zolldaten und der nicht-tarifären Handelsmaßnahmen und David Zenz für die Aufbereitung der Handelsdaten.

Vor allem erscheint diese Entwicklung, angesichts der gegenläufigen Tendenzen, auf größere Unabhängigkeit beziehungsweise Regionalisierung ausgerichtete (und somit teilweise auch protektionistische) Handelspolitiken (etwa in der EU oder China) einerseits und weiteren (insbesondere bilateralen) Liberalisierungsbestrebungen durch Freihandelsabkommen andererseits, auch durchaus plausibel. Am Ende des Prognosezeitraums 2025 dürften die Güterexporte etwa 9% über dem Niveau von 2019 liegen. Für die EU und Österreich, deren prognostizierten Exportentwicklungen weitgehend synchron verlaufen, wird eine etwas raschere Erholung vorhergesagt. Dies liegt vor allem an einer stärkeren Erholung in den Jahren 2021 und 2022, die sich aus dem Modell ergibt. Dies erscheint angesichts der zahlreichen Herausforderungen, vor denen die europäische Industrie steht als äußerst positiv, doch beinhaltet das Prognosemodell keinerlei Annahmen über mögliche Disruptionen durch Technologiesprünge, während etwa zusätzliche Handelsabkommen im Modell abgebildet sind. Erwähnenswert ist, dass der Exportrückgang im Jahr 2020 für Österreich vom (auf die weltweiten Exporte kalibrierten) Modell auf 8,7% geschätzt wird, was nahe an den vorliegenden Daten der Statistik Austria für die Monate Jänner bis Oktober (-9,2%) liegt. Etwas unterschätzt wird hingegen vermutlich der Exportrückgang für die EU insgesamt. Bis 2025 dürften die Güterexporte sowohl der EU als auch jene Österreichs 12% über dem Vor-Corona-Niveau von 2019 liegen. Das prognostizierte Exportwachstum belegt jedenfalls, dass der Niveaueffekt durch den Handelsrückgang 2020 mittelfristig relevant ist – selbst für den Fall, dass die COVID-19-Pandemie keine großen strukturellen Veränderungen nach sich zieht. Der Kasten "Die Bedeutung der Annahmen über die generellen Trends für die Prognose" zeigt hierzu auch die kontrafaktische Entwicklung der Exporte in einer Welt ohne COVID-19.

**Die Bedeutung der Annahmen über die generellen Trends für die Prognose**

Wie im Kasten "Das Gravitationsmodell zur Abschätzung der zukünftigen Exportentwicklung" erläutert, bedarf die Ermittlung von Prognosewerten für die Exporte Annahmen über die Exporteur-Jahr und Importeur-Jahr spezifischen Umstände. Da die entsprechenden fixen Effekte als gewichtete durchschnittliche Handelskosten für Exporteure und für Importeure betrachtet werden können, müssen für die Prognose diesbezüglich Annahmen getroffen werden.

**Weltweite Exporte: Vergleich zwischen verwendetem Prognoseszenario und "Potentialwachstum"**



Quelle: WTO International Trade Statistics, BACI-Datenbank, wiiw-Berechnungen.

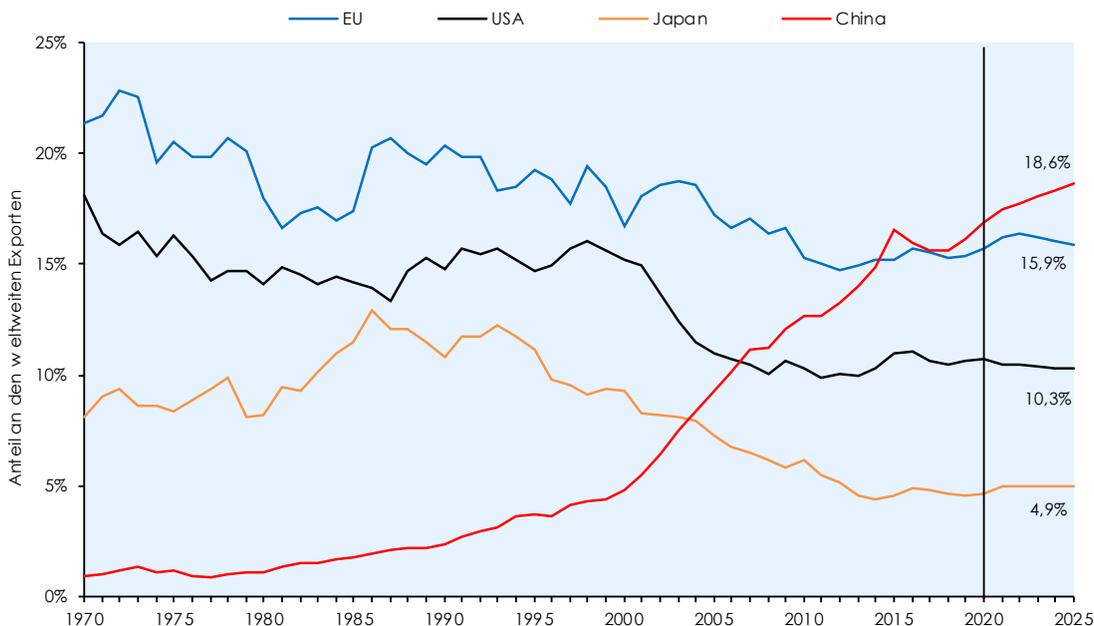
Die Rolle dieser spezifischen Effekte zeigen geringe Auswirkungen auf strukturelle Entwicklungen wie Weltmarktanteile, haben jedoch eine gewisse Relevanz für die prognostizierten Wachstumsraten. Wie die Abbildung zeigt, liefert das verwendete Prognosemodell unter den genannten Annahmen ein durchschnittliches globales Exportwachstum von 4,3%. Ohne "Kalibrierung" und der Hinzunahme einer

Verschlechterung der Rahmenbedingungen im Welthandel für Exporteure und Importeure im Prognosezeitraum (2020 bis 2025) im Vergleich zu 2017 würde das Modell ein Wachstum von 7% vorhersagen (in den Abbildungen als "Basis-Schätzung" bezeichnete gelbe Linie). Die Basis-Schätzung liefert eine äußerst starke Erholung im Jahr 2021, die aufgrund der aktuellen COVID-19 Situation nicht plausibel erscheint. Grundsätzlich könnte diese Basis-Schätzung als das aktuelle Potential des Welthandels bei den gegebenen Prognosen für das BIP-Wachstum im Zeitraum von 2020 bis 2025 betrachtet werden. Jedoch erscheint aufgrund der beschränkten Fähigkeit des "reinen" Gravitationsmodells den COVID-19-bedingten Handelsschock und vor allem die Erholung in 2021 vorherzusagen für Prognosezwecke weitestgehend irrelevant. Daher wurden für die Prognose dieses Berichts die erwähnten Anpassungen bei den fixen Effekten der Handelspartner vorgenommen (in den Abbildungen als "Prognose" bezeichnete schwarze Linie).

Der Vergleich der Prognose mit dem kontrafaktischen Exportwachstumspfad, der sich bei Ausbleiben von COVID-19 und unter der Annahme der durchschnittlichen Exportwachstumsrate der Jahre 2015 bis 2019 ergäben hätte, verdeutlicht nochmal den Niveaueffekt, der sich durch den historischen Exportrückgang im Jahr 2020 einstellt.

**Anhaltende Verschiebungen der weltweiten Exportanteile.** Nachdem alles darauf hindeutet, dass China schneller als andere Länder die COVID-19-bedingte Rezession überwunden hat, überrascht es nicht, dass China in den Jahren 2021 bis 2025 weitere globale Exportanteile hinzugewinnen wird können. Konkret ist zu erwarten, dass Chinas Weltmarktanteil um weitere 2,5 Prozentpunkte auf 18,6% zulegt (Abbildung 5.5.). Zwar deutet die Prognose auf keinen Strukturbruch hin, doch wäre zu erwarten, dass Chinas, nun schon vier Jahrzehnte andauernde, Ausweitung des Exportmarktanteils, merklich nachlässt bzw. zum Erliegen kommt. Danach sieht es in den kommenden fünf Jahren nicht aus, sodass China in gewisser Weise als Gewinner aus der Krise hervor geht.

**Abbildung 5.5: Prognostizierte Weltmarktanteile an den Güterexporten, 2020 bis 2025**



Anmerkung: Exklusive Intra-EU-Handel. EU ohne Vereinigtes Königreich (gemäß Angaben der WTO). Modellprognose ab 2020. Die sich aus den Modellschätzungen resultierenden Wachstumsraten der Exporte wurden auf die WTO Handelsdaten angewandt. Quelle: WTO International Trade Statistics, BACI-Datenbank, wiw-Berechnungen.

Die USA hingegen dürften marginale Einbußen hinnehmen müssen und 2025 einen Marktanteil von etwas über 10% halten. Japan sollte in der Lage sein, wie schon in den Jahren 2015 bis 2019, seinen Exportanteil konstant zu halten, oder leicht auf etwa 5% zu steigern. Der Abschluss

des RCEP-Abkommens dürfte die japanische Exportentwicklung dabei unterstützen<sup>52</sup>). Die EU kann gemäß der Modellschätzung ihren Exportanteil ebenfalls halten, bzw. geringfügig auf 16% steigern. Ein Grund hierfür könnten die zusätzlichen Freihandelsabkommen mit Vietnam und Singapur sein. Wichtiger jedoch könnte die Industriestruktur der EU sein.

**Änderungen in der Industriestruktur zu Gunsten der EU?** Eine wichtige Erklärung für die relativ positive Exportprognose für die EU dürfte die Verschiebung der Industriestruktur sein. Wie in einer Analyse der WTO betont wird, war der COVID-19-bedingte Exportrückgang nicht sektorneutral (WTO, 2020C). Im Gegensatz zur internationalen Finanzkrise sind, aus offensichtlichen Gründen, viele Dienstleistungsbereiche, insbesondere Transportdienstleistungen sowie Beherbergungs- und Gastronomiedienstleistungen, mindestens ebenso stark von den Exportrückgängen betroffen, wie Industriegüter (WTO, 2020C). Innerhalb des Güterhandels geht die WTO davon aus, dass Investitionsgüter vergleichsweise weniger starke Rückgänge verzeichnen werden, zumindest solange die COVID-19-bedingte Wirtschaftskrise nicht allzulange andauert.

Wenngleich das Gravitationsmodell diese Einschätzung nicht berücksichtigen kann, decken sich die Modellergebnisse mit dieser Ansicht der WTO insofern, als die Exporte der Mittelhochtechnologieindustrien mittelfristig an Bedeutung gewinnen. So prognostiziert das Modell einen Anstieg im Anteil der Exporte dieser Industriegruppe von 36% 2019 auf 43% im Jahr 2025 (Übersicht 5.1). Diese Entwicklung könnte auch Teil der Erklärung sein, warum die EU ihre Exportanteile gemäß dem Modell über den Prognosezeitraum halten wird können. Interessant ist auch, dass die Digitalisierung bzw. eine etwaige 4. Industrielle Revolution nicht unmittelbar aus der Strukturentwicklung ablesbar sind, wenn man davon ausgeht, dass digitale Produkte zu einem Großteil in Hochtechnologieindustrien hergestellt werden. Denn der Anteil der Exporte der Hochtechnologieindustrien könnte 2025 auf knapp 22% sinken, nach 24% im Jahr 2019. In Anlehnung an den Wirtschaftsnobelpreisträger Robert Solow, der in Hinblick auf die IKT-Revolution meinte, "Man kann das Computerzeitalter überall sehen, nur nicht in den Produktivitätsstatistiken", könnte man sagen: Man sieht die Digitalisierung überall, nur nicht in den Handelsstatistiken.

**Übersicht 5.1: Anteile der Industriegruppen an den Sachgüterexporten, global 2000-2025**

<b>Historische Entwicklung</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Gering ("low tech")	21,7%	20,4%	19,6%	20,9%	20,0%	20,4%
Mittelgering ("medium-low tech")	14,2%	18,1%	20,2%	19,3%	19,7%	19,4%
Mittelhoch ("medium-high tech")	37,1%	36,3%	36,3%	35,2%	36,1%	35,9%
Hoch ("high tech")	27,0%	25,1%	23,9%	24,6%	24,1%	24,3%
<b>Prognose 2020 bis 2025</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>
Gering ("low tech")	21,4%	20,7%	20,2%	19,6%	19,0%	18,4%
Mittelgering ("medium-low tech")	18,6%	17,3%	16,8%	16,6%	16,4%	16,2%
Mittelhoch ("medium-high tech")	34,6%	38,0%	39,7%	41,0%	42,3%	43,4%
Hoch ("high tech")	25,4%	23,9%	23,3%	22,8%	22,3%	21,9%

Anmerkung: Exklusive Intra-EU-Exporten. Technologieklassifikation nach Eurostat.

Quelle: UN Comtrade, BACI-Datenbank, wiiw-Berechnungen.

<sup>52</sup>) Der Effekt dieses Mega-Abkommens ist natürlich auch in der Exportentwicklung Chinas enthalten.

**Die Exportentwicklung der EU hängt auch von den globalen Megatrends ab.** Die Exportanteile der EU im Sachgüterbereich dürften 2025 bei etwa 12% in Industrien mit mittelniedrigem und hohem Technologiegehalt liegen und bei etwa 20% in Mittelhochtechnologieindustrien (Abbildung 5.6). Damit dürfte zwar der Weltmarktanteil der EU in dem für sie so wichtigen Mittelhochtechnologiebereich leicht sinken, doch könnten sich die Exporte (und somit auch die Produktion), wie gezeigt, in diesem Bereich relativ gut entwickeln. Inwieweit europäische Industrieunternehmen von diesen Entwicklungen profitieren können, wird unter anderem davon abhängen, wie erfolgreich die EU in der Bewältigung der globalen Megatrends, Digitalisierung und Ökologisierung der Wirtschaft ist. Die Ausgangslage für EU-Produzenten ist jedenfalls nicht schlecht. Dies gilt insbesondere für Kraftfahrzeugbranchen (inklusive der Automobilindustrie), die chemische Industrie sowie den Maschinenbau.

Ebenso wie für die Automobilindustrie könnte auch für Anlagenebauer die ökologische Transformation nicht nur Verwerfungen mit sich bringen, sondern auch neue Geschäftsfelder eröffnen. So sind EU-Unternehmen führend bei der Entwicklung von zahlreichen Umwelttechnologien, die so unterschiedliche Bereiche wie Recycling, industrielle Filtertechnik oder die industrielle Nutzung von Wasserstoff, etwa in der Stahlproduktion, miteinschließen. Um bestehende Vorteile zu verteidigen und idealerweise auszubauen, wurde innerhalb der EU ein weiteres IPCEI zur Förderung einer emissionsarmen Industrie (*Low CO<sub>2</sub> Emissions Industry*) aufgesetzt. Ganz allgemein wird die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie auch davon abhängen, wie ambitioniert die EU die Zielsetzungen des "Europäischen Grünen Deal" (*Europäische Kommission, 2019*) in Angriff nehmen wird. Gleiches gilt für die Digitalisierung, die nicht nur als Bedrohung gesehen werden sollte, sondern auch als eine Chance. Dies inkludiert den Hochtechnologiebereich, wo Technologieumstiege – wie etwa die erwähnten Akkumulatoren für E-Fahrzeuge – EU-Unternehmen helfen könnten, verloren gegangenes (oder verloren geglaubtes) Terrain wieder gut zu machen, wenngleich in vielen dieser High-Tech-Bereichen die Ausgangslage der europäischen Industrie wohl weniger günstig ist als bei Umwelttechnologien. Ein positives Signal in diesem Zusammenhang sind die Zweckwidmungen im 750 Mrd. € schweren Wiederaufbaufonds (Next Generation EU) der EU. Den Angaben der EU zufolge, sind 37% der Gelder, die die EU-Mitgliedstaaten aus diesem Fonds abrufen können, für die Investitionen in die ökologische Transformation vorgesehen und 20% für Digitalisierungsmaßnahmen<sup>53</sup>).

**Auch China und die USA ringen um Weltmarktanteile in Hochtechnologieindustrien.** Die globale Entwicklung der Weltmarktanteile an den Warenexporten nach Technologiegehalt zeigen grundsätzlich ähnliche Trends wie die Güterexporte insgesamt. Dies gilt auch für den begehrten Hochtechnologiebereich. Was den IKT-Bereich angeht, der einen wesentlichen Anteil an den Hochtechnologieindustrien bildet, gelten US-amerikanische und chinesische Unternehmen als federführend, wobei die prognostizierten Trends auch hier für China sprechen. Das Reich der Mitte könnte seinen Anteil an den globalen Exporten der Hochtechnologieindustrien bis 2025 auf über 27% steigern.<sup>54</sup> Die EU kämpft damit im IKT-Bereich den Anschluss nicht zu verlieren<sup>55</sup>, auch wenn dies aus der (prognostizierten)

---

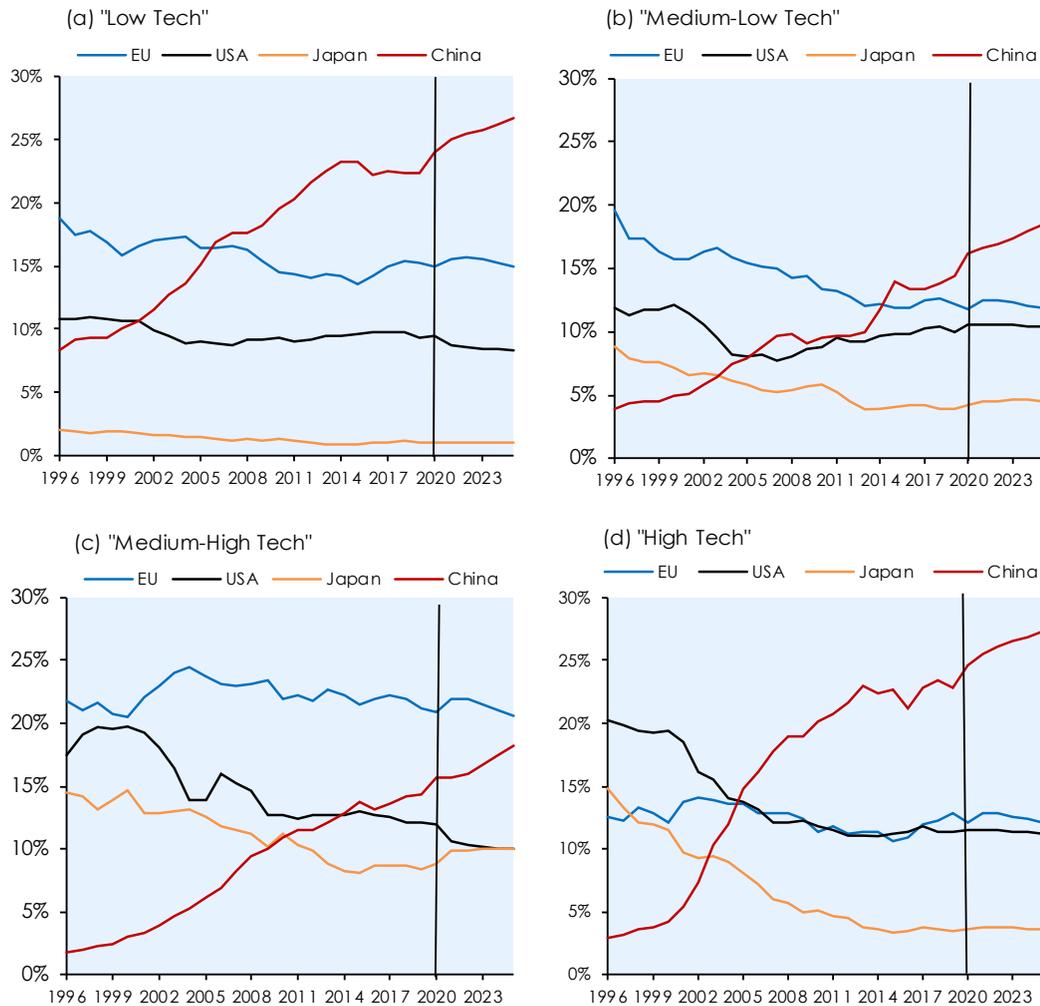
<sup>53</sup> Siehe Information des Rates der Europäischen Union: <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-recovery-plan/>.

<sup>54</sup> Anzumerken ist, dass in diesen Exportzahlen ausländische Wertschöpfungsanteile enthalten sind.

<sup>55</sup> Das *European Political Strategy Centre* (2019) etwa führt dazu aus, dass es durchaus sogenannte "hidden champions" – meist mittelgroße Unternehmen, die in ihrer Nische sehr erfolgreich sind – in der EU gibt. Jedoch fehle diesen Unternehmen eine systemische Präsenz.

Entwicklung der Weltmarktanteile nicht unmittelbar hervorgeht. Der Grund, weswegen die EU im Hochtechnologiebereich ähnliche Marktanteile halten könnte wie die USA, ist weniger dem IKT-Bereich geschuldet als der bereits erwähnten pharmazeutischen Industrie.

**Abbildung 5.6: Prognostizierte Weltmarktanteile an den Warenexporten nach Technologiegehalt, 2020 bis 2025**



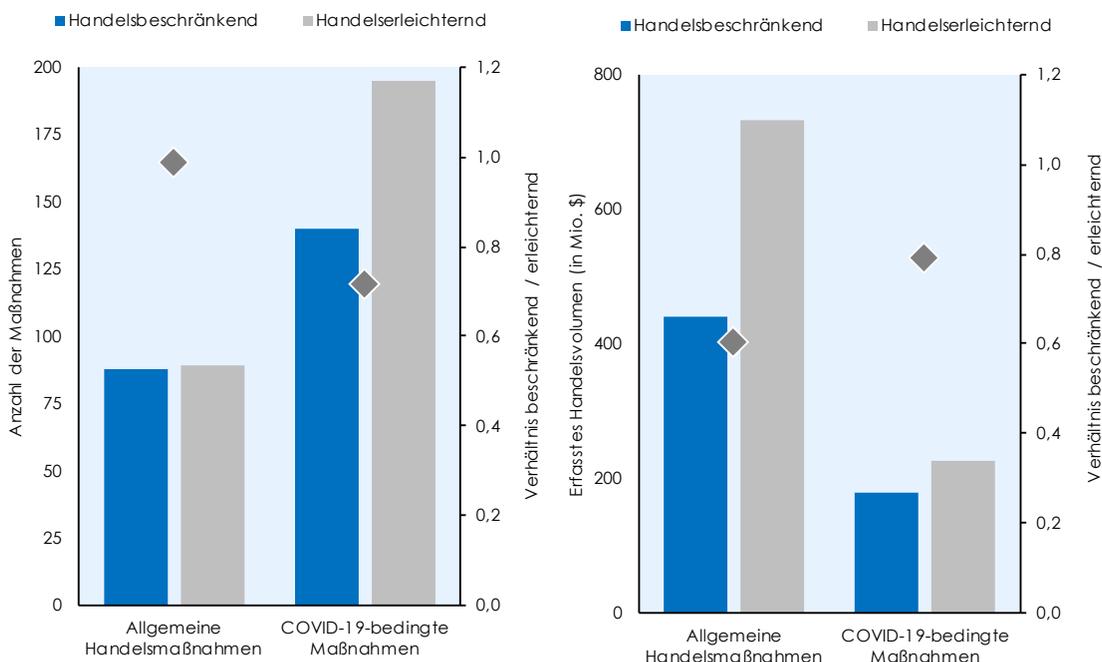
Anmerkung: Exklusive Intra-EU-Handel. Modellprognose ab 2020. Die sich aus den Modellschätzungen resultierenden Wachstumsraten der Exporte wurden auf die UN Comtrade Handelsdaten angewandt. Technologieklassifikation nach Eurostat.  
Quelle: UN Comtrade, BACI-Datenbank, wiiw-Berechnungen.

**COVID-19-Maßnahmen stellen überwiegend Handelserleichterungen dar.** Mit der COVID-19-Pandemie wurde die Weltwirtschaft von einem Schock getroffen, der dem Gesundheitssektor entsprungen ist, getroffen<sup>56</sup>). Darum überrascht es nicht, dass dem Handel mit Medizinprodukten (neben Medikamenten zählen hierzu auch medizinisches Gerät, Verbrauchsmaterialien und persönliche Schutzausrüstungen), mit zunehmender Ausbreitung

<sup>56</sup>) Ob es sich dabei um einen exogenen Schock handelt, oder ob Epidemien, wenngleich primär ein gesundheitliches Phänomen, nicht auch durch eine, nach ökonomischen Prinzipien ausgerichtete Organisation anderer Teilbereiche der Gesellschaft (etwa der Massentierhaltung) begünstigt werden, sei an dieser Stellen dahin gestellt.

von SARS-CoV-2 großes Augenmerk geschenkt wurde. Schließlich sind diese Produkte, zu denen auch die nun erhältlichen Impfstoffe zählen, essenziell, wenn es darum geht die Verbreitung der Pandemie einzudämmen. Die Tatsache, dass im Frühjahr 2020 persönliche Schutzausrüstungen nicht im erforderlichen Ausmaß verfügbar waren, ließ insbesondere in Europa den Ruf nach einem Reshoring von zuvor ausgelagerten Produktionskapazitäten laut werden. Das Thema wurde auch von der Europäischen Kommission in ihrem Konzept der offenen strategischen Autonomie aufgegriffen. Neben zu großen Abhängigkeiten von globalen Lieferketten (siehe Kapitel 5.2) gab es auch Kritik an Ausfuhrbeschränkungen für Medizinprodukte, die zahlreiche Länder verhängt haben<sup>57</sup>). Betrachtet man die Handelsmaßnahmen und handelsrelevanten Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 in ihrer Gesamtheit, so zeigt sich allerdings, dass weitaus mehr handels erleichternde als handelsbeschränkende Maßnahmen gesetzt wurden (Abbildung 5.7).

**Abbildung 5.7: Anzahl der allgemeinen und COVID-19-bezogenen Handels- und handelsrelevanten Maßnahmen und davon erfasste Handelsvolumen Oktober 2019-Oktober 2020**



Anmerkung: WTO-Mitglieder gesamt. Maßnahmen werden jeweils von Mitte August eines Jahres bis Mitte August des Vorjahres erfasst. Die allgemeinen Maßnahmen beinhalten nicht die Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19. Die COVID-19-bedingten Maßnahmen umfassen keine Beschränkungen im Zusammenhang mit COVID-19-Impfstoffen, da diese erst nach Oktober 2020 gesetzt wurden.

Quelle: Report of the TPRB on Trade-Related Developments (WTO, 2020E).

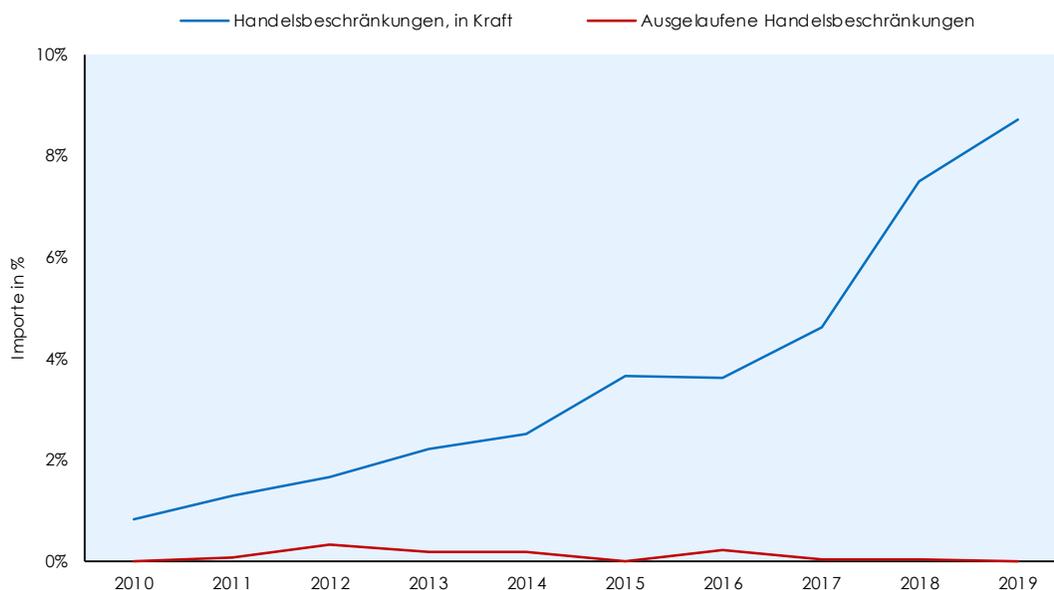
Konkret stehen 195 handels erleichternde 140 handelsbeschränkenden Maßnahmen gegenüber, was ein Verhältnis, das auch als Restriktionsindex bezeichnet wird, von 0,72 ergibt. Dieses Verhältnis liegt zwar etwas höher, bei Betrachtung der von den Handelsmaßnahmen erfassten Importwerte, doch liegt es weiterhin deutlich unter 1. Bei den erfassten

<sup>57</sup>) Den Daten der WTO (2020D) zufolge hatten mit Stand 18. Mai 2020 85 Länder (und Zollterritorien) Exportbeschränkungen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie eingeführt.

Handelsvolumina liegt der Restriktionsindex für COVID-19-bezogene Handelsmaßnahmen zwar höher als bei sonstigen Handelsmaßnahmen, doch zeigen diese Daten eindeutig, dass Handelsmaßnahmen, die unter anderem WTO-konforme Schutzmaßnahmen gemäß GATT, sanitäre und phytosanitäre (SPS) Maßnahmen und sogenannte technische Handelsbarrieren umfassen, nicht notwendigerweise Handelshemmnisse darstellen<sup>58</sup>). Gleiches gilt auch für die Handelsmaßnahmen allgemein. Dennoch stellt der verstärkte Einsatz von Handelsmaßnahmen der WTO-Mitgliedstaaten ein Problem für den Welthandel dar (für die längerfristige Entwicklung siehe auch Abbildung 5.1 in Kapitel 5.2).

**Steter Tropfen höhlt den Stein.** Der intensive Gebrauch von Handelsmaßnahmen, auch wenn diese überwiegend handelserleichternder Natur sind, führt längerfristig dennoch zu einem Problem. Denn die verhängten handelsbeschränkenden Maßnahmen bleiben meist längerfristig in Kraft. Daher ist nicht nur das Ausmaß der neuen Handelsbeschränkungen relevant, sondern ihr kumulierter Bestand. Und hier zeigt sich, dass jedes Jahr nur ein Bruchteil der eingeführten handelsbeschränkenden Maßnahmen aufgehoben wird. Das führt dazu, dass ein wachsender Anteil der weltweiten Importe von derartigen Maßnahmen betroffen ist (Abbildung 5.8). Die WTO schätzt, dass 2019 8,7% der weltweiten Importe, und damit um 1,2 Prozentpunkte mehr als im Jahr zuvor, in irgendeiner Form von Handelsbeschränkungen betroffen sind. Die Tendenz ist dabei aufgrund der erwähnten hohen Aktivität stark steigend.

**Abbildung 5.8: Von Handels- und handelsrelevanten Maßnahmen erfasste Handelsvolumen 2010-2019**



Anmerkung: WTO-Mitglieder gesamt. Die handelserleichternden Maßnahmen im Zusammenhang mit der 2015 erfolgten Erweiterung des globalen Informationstechnologie-Abkommens (Information Technology Agreement, ITA) sind nicht in diesen Zahlen enthalten. Die Maßnahmen in der Periode 2019-2020 ohne Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19.  
Quelle: Report of the TPRB on Trade-Related Developments (WTO, 2020E).

<sup>58</sup>) Vergleiche hierzu auch den positiven Koeffizienten in den Schätzergebnissen des Gravitationsmodell für die SPS-Maßnahmen.

## 5.4.2 Made in Austria in 2025: mittelfristige Exportentwicklungen für Österreich

**Partielle Exporterholung im Gleichklang mit EU-Partnern.** Die COVID-19-Pandemie hat 2020 auch im österreichischen Außenhandel seine Spuren hinterlassen. Der Rückgang bei den Güterexporten wird, wie bereits erwähnt, auf 8,7% geschätzt (siehe auch Abbildung 5.4). Im laufenden Jahr 2021 sollte eine partielle Erholung in der Größenordnung von 5,5% erfolgen (siehe hierzu auch die Prognose in Kapitel 4), die sich 2022 in etwas abgeschwächter Form fortsetzen dürfte. Es wird somit bis zum Jahr 2022 dauern, bis die österreichischen Güterexporte das Niveau von 2019 wieder erreichen. Die durchschnittliche Exportwachstumsrate dürfte im Prognosezeitraum 2021 bis 2025 bei etwa 4,2% liegen, nur unwesentlich unter jener der EU. Da sich, zumindest gemäß dem Prognosemodell, die österreichischen Exporte ziemlich synchron mit jenen der EU erholen dürften, sind trotz des immensen Handelseinbruchs 2020 und der sonstigen wirtschaftlichen Verwerfungen mittelfristig keine wesentlichen Änderungen in Österreichs Anteil an den EU-weiten Ausfuhren zu erwarten. Dieser dürfte für die Güterexporte insgesamt bis 2025 bei 3% verharren, was auch dem Wert von 2019 entspricht (Übersicht 5.2).

**Hohe Exportanteile Österreichs in Industrien mit mittelgeringem Technologiegehalt.** Relativ zu seinen EU-Partnern ist Österreich stärker auf den Export von Industriegütern mit mittelniedriger Technologieintensität spezialisiert. Der Anteil Österreichs an den EU-weiten Exporten in diesem Bereich lag 2019 bei 3,8% und wird sich bis 2025 nicht verändern. Da dieser vergleichsweise hohe Exportanteil in Industrien mit mittelniedriger Technologieintensität sich unter anderem durch die österreichische Eisen- und Stahlindustrie erklärt, könnte gerade auch für Österreich die Entwicklung von emissionsarmen Umwelttechnologien für die Industrie besonders interessant sein. Diese stellen eine Möglichkeit dar, die Mehrkosten, die österreichischen und EU-Unternehmen durch höhere Energiekosten, das EU-Emissionshandelssystem oder strengere Umweltauflagen entstehen, wett zu machen.

**Spezialisierung in Industrien mit mittelhohem Technologiegehalt.** Die in Übersicht 5.2 dargestellten Anteile Österreichs an den EU-Exporten sollten nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass Österreichs Spezialisierungen – ebenso wie jene vieler EU-Partnerländer – primär in Industrien mit mittelhoher Technologieintensität liegen. Auch hier prognostiziert das Modell eine idente Entwicklung für Österreich und die EU, insofern als sich auch die österreichische Exportstruktur weiter hin zu Industrien mit mittelhohem Technologiegehalt verschieben dürfte – gemäß dem Prognosemodell von 46% im Jahr 2019 auf 55% 2025. Mit den genannten Herausforderungen, allen voran dem anstehenden Umstieg von Verbrennungsmotoren auf Elektromotoren in der Automobilindustrie, sehen sich auch die österreichischen Kfz-Zulieferer, insbesondere Motorenbauer, konfrontiert.

### Übersicht 5.2: Anteile Österreichs an den EU-weiten Exporten

	2000	2015	2019	2020 Prognose	2021 Prognose	2025 Prognose
Güterexporte gesamt	3,11%	3,12%	3,03%	3,06%	3,04%	3,02%
Nach Technologieintensität						
Gering ("low tech")	3,67%	3,29%	3,19%	3,26%	3,29%	3,29%
Mittelgering ("medium-low tech")	3,95%	3,82%	3,82%	3,91%	3,84%	3,79%
Mittelhoch ("medium-high tech")	2,93%	2,94%	2,92%	2,99%	3,01%	3,00%
Hoch ("high tech")	2,48%	3,03%	2,78%	2,78%	2,72%	2,66%

Anmerkung: Technologieklassifikation nach Eurostat. Modellprognose ab 2020. EU berechnet als Summe der Mitgliedstaaten (ohne Vereinigtes Königreich).

Quelle: UN Comtrade, BACI-Datenbank, wiiv-Berechnungen.

**Hochtechnologiebereich als Herausforderung auch für Österreich.** Österreich verfügt sowohl in den IKT-Industrien als auch in der Pharmaindustrie über erfolgreiche Unternehmen, wenngleich viele davon Tochterunternehmen ausländischer Konzerne sind. Dennoch deutet die Prognose darauf hin, dass sich Österreichs Anteil an den EU-weiten Exporten verringern könnte. Allerdings bewegt sich dieser Rückgang in der Größenordnung von nur etwa 0,1 Prozentpunkten und sollte daher nicht überbewertet werden, insbesondere unter Berücksichtigung der großen Unsicherheiten, die dieser Prognose anhaftet. Nichtsdestotrotz ist diese Entwicklung der von Klein- und Mittelbetrieben dominierten österreichischen Wirtschaft nicht gänzlich unplausibel. Denn trotz der Reaktionsschnelligkeit und sonstigen Vorzügen von "Hidden Champions", zeichnet sich ab, dass gerade die Märkte in Hochtechnologieindustrien verstärkt von oligopolistischer Konkurrenz geprägt sind und nach dem "the winner-takes-it-all"-Prinzip funktionieren, sodass nur einige wenige Unternehmen im Wettbewerb bestehen. Und in einem derartigen Marktumfeld befinden sich große, multinational agierenden Unternehmen meist in einer günstigeren Wettbewerbssituation<sup>59)</sup>. Für die Exportstruktur von Österreichs Sachgütererzeugung würde die prognostizierte Entwicklung des österreichischen Anteils an den EU-weiten Exporten der Hochtechnologieindustrien bedeuten, dass deren Anteil von etwa 13% auf 11% sinken würde.

**Übersicht 5.3: Österreichische Exporte nach Destinationen, Stand 2019 und Prognose 2025**

2019	Mio.€	Anteil	Prognose 2025	Mio.€	Anteil	2019/2025 Veränderung
Deutschland	45.033	29,3%	Deutschland	52.514	30,4%	3,9%
USA	10.242	6,7%	Italien	10.712	6,2%	-6,8%
Italien	9.754	6,4%	USA	10.676	6,2%	-2,4%
Schweiz	7.263	4,7%	Schweiz	8.464	4,9%	3,9%
Frankreich	6.721	4,4%	Frankreich	7.994	4,6%	6,0%
Ungarn	5.588	3,6%	Ungarn	6.899	4,0%	10,1%
Tschechien	5.405	3,5%	Polen	6.535	3,8%	7,8%
Polen	5.165	3,4%	Tschechien	6.327	3,7%	9,2%
Vereinigtes Königreich	4.496	2,9%	China	5.254	3,1%	4,2%
China	4.459	2,9%	Vereinigtes Königreich	4.297	2,5%	-14,1%
Intra-EU 27	101.887	66,4%	Intra-EU 27	119.522	69,4%	4,6%
Extra-EU 27	51.615	33,6%	Extra-EU 27	52.691	30,6%	-9,0%
Euro-Raum 19	78.475	51,1%	Euro-Raum 19	90.991	52,8%	3,4%
EU 6	20.813	13,6%	EU 6	25.426	14,8%	8,9%
EU Rest	2.526	1,7%	EU Rest	3.048	1,8%	7,6%
MOEL 5	22.513	14,7%	MOEL 5	26.935	15,6%	6,6%
EU 11	27.754	18,1%	EU 11	33.317	19,4%	7,0%
MOSOEL 23	33.729	22,0%	MOSOEL 23	39.322	22,8%	3,9%
BRICS	9.110	5,9%	BRICS	9.700	5,6%	-5,1%
Welt	153.502	100,0%	Welt	172.213	100,0%	

Anmerkung: EU ohne Vereinigtes Königreich. EU 6 = Bulgarien, Kroatien, Polen, Rumänien, Tschechien, Ungarn. EU Rest = Dänemark, Schweden. MOEL 5 = Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn. EU 11 = Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Polen, Rumänien, Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Kroatien. MOSOEL 23 = Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Bulgarien, Rumänien, Estland, Lettland, Litauen, Kroatien, Albanien, Bosnien-Herzegowina, Weißrussland, Kasachstan, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Moldawien, Russland, Serbien, Türkei, Ukraine. BRICS = Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika.  
Quelle: BACI-Datenbank, Statistik Austria, wiw-Berechnungen.

<sup>59)</sup> Anzumerken ist, dass es sich hierbei um eine Interpretation des Prognoseergebnisses handelt. Das Schätzmodell beinhaltet keine Firmendaten und kann somit auch die Unternehmensstruktur einzelner Länder nicht abbilden.

**Österreichs Außenhandel wird regionaler.** Die angedachte Strategie der offenen strategischen Autonomie der EU zielt auf eine größere Unabhängigkeit Europas ab. Obwohl das Modell dieses Ansinnen nicht abbilden kann, ergibt sich in der Prognose eine Verschiebung in Österreichs Außenhandel hin zu mehr intra-europäischem Handel. So gewinnen alle EU-Partner innerhalb Österreichs wichtigster Exportdestinationen sowie die Schweiz an Bedeutung. Das inkludiert auch Deutschland, Österreichs mit Abstand wichtigster Exportpartner, das 2025 etwas über 30% der österreichischen Ausfuhren absorbieren dürfte, sowie die MOEL 5. Einzige Ausnahme davon ist, aus bekannten Gründen, das Vereinigte Königreich. Insgesamt steigt gemäß der vorliegenden Prognose der Anteil der österreichischen Intra-EU-Exporte um etwa 3 Prozentpunkte auf 69% an. Als eine der wenigen außereuropäischen Destinationen wird Chinas Anteil an den österreichischen Exporten steigen, wenngleich nur marginal auf etwas über 3%. Ein leichter (relativer) Bedeutungsverlust als Exportland ergibt sich für die USA, die damit von Italien als zweitwichtigstes Zielland für österreichische Exporteure abgelöst werden dürften.

### 5.5 Schlussfolgerungen

Die weltweite Rezession des Jahres 2020 durch die COVID-19-Pandemie hat auch die globalen Handelsströme einbrechen lassen. Die vorgelegten Ergebnisse der mittelfristigen Prognose sind aufgrund der großen Unsicherheiten über die Dauer und den weiteren Verlauf der Pandemie – Stichwort Virusmutationen – mit Vorsicht zu genießen. Außer Zweifel steht, dass der Handelseinbruch des Jahres 2020 einen Rückschlag für die weltweiten Exporte bedeutet, von dem sich die Weltwirtschaft vermutlich erst 2023 vollständig erholen wird. Das impliziert eine nur partielle Erholung vom "COVID-19-Schock" in den Jahren 2021 und 2022. Das mittelfristige weltweite Exportwachstum über den Prognosezeitraum 2021 bis 2025 wird auf durchschnittlich 4,3% geschätzt, etwas niedriger als in der Prognose vom Jänner 2020 (+4,5%). Trotz der vergleichsweise langsamen Erholung vom COVID-19-bedingten Handelseinbruch des Jahres 2020, liegt die prognostizierte mittelfristige Wachstumsrate damit über jener der letzten fünf Jahre (2015 bis 2019). So betrachtet stellt die vorgelegte Prognose ein optimistisches Szenario dar, da mangels verwertbarer Informationen, über den konjunkturell bedingten Niveaueffekt, keine strukturellen Brüche für die zukünftige Handelsentwicklung angenommen wurden. Die Prognose bildet weitestgehend jene strukturellen Faktoren ab, die auch vor der COVID-19-Pandemie die Entwicklung des Welthandels beeinflussten. Dazu zählen unter anderem der wirtschaftliche und technologische Aufholprozess Chinas, der weitere Zugewinne des Reichs der Mitte bei den Exportanteilen erwarten lässt und eine generelle Verlangsamung des Handelswachstums durch weniger ambitionierte Liberalisierungsbestrebungen und parallel aufkommende protektionistische Tendenzen. Nicht explizit berücksichtigen kann das Modell die zu erwartende stärker regionale Organisation von internationalen Wertschöpfungsketten. Die Prognose für die österreichischen Exporte nach Zielländern, die sich weitgehend synchron zu den EU-weiten Exporten entwickeln dürften, deutet dennoch eine Verschiebung zu einem verstärkten regionalen Handel an. Dies betrifft sowohl den Handel mit EU-Partnern als auch den Handel mit anderen europäischen Ländern. Eine Ausnahme stellt dabei das Vereinigte Königreich dar. Dies lässt sich auf den Brexit zurückführen.

Die Exportentwicklung der EU über den Prognosezeitraum ist mit einem durchschnittlichen Wachstum von 4,5% vergleichsweise positiv. Daraus ergibt sich, dass die EU ihren weltweiten Exportanteil bis 2025 in etwa halten wird können. Dies liegt an einem etwas rascheren Erholungsprozess der EU, im Vergleich zu jenem der für die globalen Exporte prognostiziert wird. Dies ist natürlich alles andere als gewiss, doch durchaus plausibel angesichts der Tatsache, dass

einerseits – lässt man China außen vor – viele wichtige Schwellenländer, unter anderem Brasilien und Indien, weiterhin mit den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie kämpfen, und andererseits die entwickelten Länder sich den Großteil der erhältlichen Impfstoffchargen gesichert haben. Ein möglicher Grund für die relativ positive Exportentwicklung der EU liegt in ihrer Spezialisierung in Industrien mit mittelhohem Technologiegehalt, die stärker wachsen könnten als andere Industriegruppen. Dies ist möglicherweise ein Trend der Vergangenheit, sodass der durch die COVID-19-Pandemie angestoßene Digitalisierungsschub ein Fragezeichen hinter dieses Prognoseergebnis setzt. Darüber hinaus wird der mittelfristige und auch längerfristige Exporterfolg der EU auch vom zweiten großen Megatrend, der ökologischen Transformation, abhängen. Hier wird insbesondere entscheidend sein, inwieweit die europäische Automobilindustrie auch in der Ära der E-Mobilität die Technologieführerschaft in diesem Sektor behalten wird können, und wie sie die sehr günstige Ausgangsposition bei der Entwicklung und Anwendung von industriellen Umwelttechnologien nutzt. Die Zweckwidmungen für die "Twin Transitions" im 2020 vorgelegten Wiederaufbauplan Next Generation EU geben Grund zur Hoffnung, dass auch die EU-Mitgliedsstaaten erkannt haben, dass der Umstieg auf eine CO<sub>2</sub>-neutrale Kreislaufökonomie unter Einbindung digitaler Technologien nicht nur als Bedrohung, sondern auch als Chance verstanden werden kann.

## 6. Zusammenfassung und wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen

Harald Oberhofer

**Das vorliegende Jahresgutachten liefert einen Überblick zur aktuellen Entwicklung des globalen Welthandels und analysiert die Lage der österreichischen Außenhandelsbeziehungen auf Basis der aktuell verfügbaren Datenlage.** Die COVID-19-Pandemie hat im Jahr 2020 tiefe Spuren in der Weltwirtschaft und im Welthandel hinterlassen. Mit der Ausnahme von China und einigen anderen asiatischen Staaten verzeichneten die hochentwickelten Länder Rezessionen in historisch seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs unbekanntem Ausmaß. Das österreichische BIP dürfte im Jahr 2020 um über 7% schrumpfen, die österreichischen Waren- und Dienstleistungsexporte insgesamt um über 10%.

Bei letzterem legen die aktuellen Daten den Schluss nahe, dass **der grenzüberschreitende Dienstleistungshandel (deutlich) stärker als der Warenaußenhandel negativ von der COVID-19 Krise betroffen ist.** Im Gegensatz zur Finanzmarktkrise 2008/09 ist der Dienstleistungshandel am stärksten von der Wirtschaftskrise betroffen. Dies liegt vor allem an der Art und Weise der gesundheitspolitisch notwendigen Verkehrs- und Reisebeschränkungen. Der grenzüberschreitende Reiseverkehr kam durch die ausgesprochenen Reisewarnungen sowie die behördlich verordneten Schließungen von Beherbergungsstätten großflächig zum Erliegen. Das 3. Quartal bildet hierzu eine Ausnahme. Die niedrige Infektionslage erlaubte eine Öffnung vieler Wirtschaftszweige während der Sommermonate, was wiederum den Abschwung etwas dämpfen konnte. Die neuerliche Verschärfung der Infektionslage im Herbst 2020 und die Notwendigkeit langanhaltender Lockdownmaßnahmen haben die Wintersaison scharf getroffen und dürften zu einem weiteren Rückgang der Waren- aber vor allem der Dienstleistungsexporte führen.

**Die insbesondere den Warenhandel bestimmenden internationalen Wertschöpfungsketten sind aber weitgehend intakt.** Nur im Frühjahr kam es hierbei zu größeren Problemen. Der Warenhandel leidet aktuell hauptsächlich unter der gedämpften Nachfrage und nicht so stark unter den gesundheitspolitischen Maßnahmen. Für die Zeit nach der Krise ist dieser Befund für die Wirtschaftspolitik relevant.

**Die kurzfristigen Erholungschancen der Weltwirtschaft und des internationalen Handels hängen maßgeblich von der Entwicklung der COVID-19-Pandemie in den nächsten Monaten ab.** Dies lässt sich anhand von Prognosen auf Basis von unterschiedlichen möglichen Szenarien veranschaulichen. Im optimistischsten Szenario, dem die Annahmen der Weltbank vom Jänner 2021 zugrunde liegen, könnte der österreichische Warenaußenhandel bereits Ende 2021 das Vorkrisenniveau wieder erreichen. Die Erholung könnte sich bei negativen Abweichungen jedoch nach hinten verschieben und im pessimistischsten Szenario sogar dazu führen, dass das Vorkrisenniveau bis Ende 2022 nicht erreicht werden wird können. Im Dienstleistungshandel wird der Aufholeffekt auch auf Grund der stärkeren Betroffenheit jedenfalls einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen. Die COVID-19-Pandemie lastet nun seit rund einem Jahr auf der Weltwirtschaft. Europa musste die vorläufig stärksten Folgen im 2. Quartal 2020 verzeichnen. Die verhängten Lockdownmaßnahmen über den Jahreswechsel, welche sich möglicherweise bis Ostern 2021 erstrecken werden müssen, könnten einen weiteren starken Rückschlag für die Weltwirtschaft und die österreichischen Außenwirtschaftsbeziehungen bedeuten.

**Mittelfristig könnte sich der österreichische Warenhandel international durchaus behaupten, wobei bis 2025 von einer leichten Verschiebung der Handelsstruktur in Richtung mehr Regionalität auszugehen ist.** Der österreichische Warenaußenhandel ist besonders im Segment mit Gütern von mittelhoher Technologieintensität wettbewerbsfähig. In diesem Marktbereich könnte das Wachstums- und internationale Handelspotential bis 2025 auf Basis der Modellberechnungen dynamischer ausfallen, als es in den fünf Jahren vor der COVID-19-Krise (im Durchschnitt) der Fall gewesen ist.

**Nicht nur aus gesundheitspolitischer, sondern auch aus ökonomischer Sicht, ist eine schnelle Überwindung der COVID-19-Pandemie die größte wirtschaftspolitische Herausforderung.** Eine effiziente und effektive Umsetzung der nationalen Impfpläne auch in Österreich scheint vor dem Hintergrund von aufgetretenen Virusmutationen eine Vorbedingung für wirtschaftliche Lockerungsschritte zu sein. Die politische Priorität sollte somit in den nächsten Wochen auf diesen Bereich gelegt werden. Erst eine weitgehende Normalisierung der Wirtschaftsaktivität einschließlich der grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungserbringung kann eine positive Perspektive für die heimische Wirtschaft bieten. Bis zu diesem Zeitpunkt wird es notwendig sein, mit weiteren staatlichen Hilfsmaßnahmen die Wirtschaft soweit als möglich zu stabilisieren.

**Das Ausmaß an strukturellen Schäden in der europäischen Wirtschaft wird die Erholungsdynamik maßgeblich prägen.** Zum aktuellen Zeitpunkt ist abgesehen von Anekdoten eine Einschätzung des Ausmaßes der COVID-19-bedingten Insolvenzen und starken Unternehmensüberschuldungen kaum möglich. Dies hängt unter anderem auch mit der Ausgestaltung der Hilfspakte und der darin enthaltenen Hilfsmaßnahmen zusammen. Durch die temporäre Lockerung des Insolvenzrechts sind in Österreich etwa im Jahr 2020 die Unternehmensinsolvenzen im Vergleich zum Vorjahr um 41,5 % zurückgegangen und erreichen den niedrigsten Wert seit 1990<sup>60</sup>). Dieser Rückgang lässt auf einen sprunghaften Anstieg nach Beendigung der staatlichen Wirtschaftshilfen schließen und somit muss man sich im Jahr 2021 auf höhere Insolvenzzahlen einstellen. Aus ökonomischer Perspektive sind solche Insolvenzen problematisch, welche ursächlich und ausschließlich auf COVID-19 zurückführbar sein werden. Das Ausscheiden von prinzipiell wettbewerbsfähigen und erfolgreichen Unternehmen belastet die Wirtschaft strukturell, indem wichtige Produkte und Dienstleistungen nicht mehr, oder nicht mehr in dem notwendigen und gewünschten Ausmaß zur Verfügung stehen und nationale sowie internationale Liefer- und Wertschöpfungsketten unter Druck geraten könnten. Diese Schäden gilt es zu minimieren, wobei es aus wirtschaftspolitischer Sicht während und direkt nach der Krise nicht trivial sein wird, zwischen prinzipiell wettbewerbsfähigen und nicht überlebensfähigen Unternehmen zu unterscheiden. Dies, zusammen mit der Aufrechterhaltung bzw. Ausweitung von Konsum- und Investitionsnachfrage und die Eindämmung der zu erwartenden hohen Arbeitslosenraten, wird eine der nächsten großen Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik werden und kann vermutlich nur annähernd optimal gelingen.

**Die wirtschaftspolitischen Wiederaufbauprogramme sollten einen engen Fokus auf Zukunftsthemen legen, gleichzeitig die Vorteile des internationalen Handels und des europäischen Binnenmarkts berücksichtigen und neue Chance für UnternehmerInnen bieten.** Die Europäische Union hat mit dem "EU Recovery Plan" ein Wiederaufbauprogramm großen finanziellen Ausmaßes aufgesetzt. Dieses Paket wird sehr wahrscheinlich von nationalen fiskalpolitischen Programmen und Maßnahmen ergänzt werden. Aus ökonomischer Sicht

---

<sup>60</sup>) [https://www.creditreform.at/fileadmin/user\\_upload/Oesterreich/Downloads/Presse/Insolvenzstatistik\\_Oesterreich/2020/Presseinformation\\_Firmen-Insolvenztrends\\_2020.pdf](https://www.creditreform.at/fileadmin/user_upload/Oesterreich/Downloads/Presse/Insolvenzstatistik_Oesterreich/2020/Presseinformation_Firmen-Insolvenztrends_2020.pdf).

sollten diese öffentlichen Finanzmittel vor allem für Zukunftsinvestitionen verwendet werden. Investitionen in neue Technologien sollten auf die europäische Klimapolitik abgestimmt werden und Anreize für Unternehmen schaffen, CO<sub>2</sub>-sparende Produktions- und Lieferkapazitäten zu schaffen.

Eine zu enge Ausrichtung auf gewisse Technologien sollte jedoch im Hinblick auf die Unsicherheit hinsichtlich der Skalierbarkeit der jeweiligen Technologie verhindert werden. Gleichzeitig sollte die Politik nicht zu nationalstaatlich ausgerichtet werden. **Unterstützen alle betroffenen Länder ausschließlich ihre jeweiligen inländischen Wirtschaftsbereiche – zum Beispiel durch sehr enge Definitionen der Förderbarkeit – so könnte dies zu ineffizienten Produktionsstrukturen führen und die langfristigen Ziele gefährden.** Die internationale Handelspolitik sowie der europäische Binnenmarkt können, wenn richtig genutzt, positiv zu einer schnelleren, effektiveren und nachhaltigeren wirtschaftlichen Erholung nach der COVID-19-Pandemie beitragen. Ein Kulturwandel hin zu der Möglichkeit einer "zweiten Chance" für insolvente UnternehmerInnen sollte zusätzlich wirtschaftspolitisch unterstützt werden, um den COVID-19-bedingten gescheiterten UnternehmerInnen eine neue Perspektive und somit die Chance auf die Umsetzung neuer und innovativer Geschäftsideen zu geben.

## 7. Literatur

- Astrov, V., Pöschl, J. (2020), "Will monetary stimulus in response to the COVID-19 pandemic yield the desired results?", *wiiw Monthly Report*, (9), S. 9-11.
- Baker, S.R., Bloom, N., Davis, S.J. (2016), "Measuring Economic Policy Uncertainty", *Quarterly Journal of Economics*, 131(4), S. 1593–1636.
- Baldwin, R. (2016), *The Great Convergence. Information Technology and the New Globalization*, Cambridge, M.A, London: Belknap Press.
- Bonadio, B., Huo, Z., Levchenko, A., Pandalai-Nayar, N. (2020), "Global supply chains in the pandemic", NBER Working Paper, (27224).
- Bundesministerium für Finanzen, Ministère de l'Economie et des Finances (2019), *A Franco-German Manifesto for a European industrial policy fit for the 21st Century*, 19. Februar.
- Bykova, A., Ghodsi, M., Grübler, J., Hanzl-Weiss, D., Holzner, M., Hunya, G., Stehrer, R. (2018), "Economic Policy Implications of the Belt and Road Initiative for CESEE and Austria", *wiiw Policy Note/Policy Report*, 23. Juni.
- Constantinescu, C., Mattoo, A., Ruta, M. (2015), "The Global Trade Slowdown: Cyclical or Structural?", *IMF Working Paper*, (15/6).
- Coveri, A., Cozza, C., Nascia, L., Zanfei, A. (2020), "Supply chain contagion and the role of industrial policy", *Journal of Business Economics*, 47(4), S. 467–482.
- Dachs, B., Kinkel, S., Jäger, A. (2019), "Bringing it all back home? Backshoring of manufacturing activities and the adoption of Industry 4.0 technologies", *Journal of World Business*, 54(6), S. 1-15.
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) (2020), "Auswirkungen des Corona-Virus auf die deutsche Wirtschaft", DIHK-Blitzumfrage März.
- Europäische Kommission (2019C), *Der europäische Grüne Deal*, COM(2019) 640 final, Brüssel, [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_de.pdf).
- Europäische Kommission (2020A), *Eine überarbeitete Handelspolitik für ein stärkeres Europa*, Konsultationspapier, 16. Juni.
- Europäische Kommission (2020B), *EU-UK Trade and Cooperation Agreement. A new relationship, with big changes*, Dezember, [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/EU-uk\\_trade\\_and\\_cooperation\\_agreement-a\\_new\\_relationship\\_with\\_big\\_changes-brochure.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/EU-uk_trade_and_cooperation_agreement-a_new_relationship_with_big_changes-brochure.pdf).
- Europäische Kommission (2020C), *European Economic Forecast*, Herbst.
- European Political Strategy Centre (EPSC) (2019), *EU Industrial Policy after Siemens-Alstom. Finding a new balance between openness and protection*, Brussels, [https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/epsc\\_industrial-policy.pdf](https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/epsc_industrial-policy.pdf).
- Evenett, S.J. (2013), *Protectionism's Quiet Return*, 12th Global Trade Alert Report, 12. Juni, <https://www.globaltradealert.org/reports/download/28>.
- Federico, G., Tena-Junguito, A. (2016), "World trade, 1800-1938: a new data-set", *EHES Working papers in Economic History*, (0093), [http://www.ehes.org/EHES\\_93.pdf](http://www.ehes.org/EHES_93.pdf).
- Fortunato, P. (2020), "How COVID-19 is changing global value chains", *UNCTAD News*, 2 September, <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2460>.
- Fritz, O. (2020), "Tourismusanalyse Mai bis August 2020. Erhebliche Nachfrageeinbußen in den ersten vier Sommermonaten", *WIFO-Pressesaussendungen*, 6. Oktober.
- Grübler, J., Stöllinger, R. (2020), "EU-Freihandelsabkommen: Was liegt auf dem Tisch?", *FIW Policy Briefs*, (47), September.
- Hendriks, B., van Heuvelen, H., Soderhulzen, B. (2020), "CPB World Trade Monitor October", 24. Dezember.
- Hoekman, B.M. (2015), "Trade and growth – end of an era?", in Hoekman, B.M. (ed.), *The global trade slowdown: a new normal?*, London: CEPR Press; Florence: European University Institute, VoxEU E-book, S. 3-19.
- Javorcik, B. (2020), "Global supply chains will not be the same in the post-COVID-19 world", in Baldwin, R., Evenett, S.J. (Hrsg.), *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, VoxEU E-Book, CEPR Press, S. 111-116.
- Joint Research Centre (JRC) (2017), *The 2017 PREDICT Key Facts Report: An analysis of ICT R&D in the EU and beyond*, Joint Research Centre, Luxemburg.

- Landesmann, M., Stöllinger, R. (2020), "The European Union's industrial policy", in Oqubay, A., Cramer, C., Chang, H.-J., Kozul-Wright, R. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Industrial Policy*, Oxford University Press, Oxford.
- Miroudot, S., (2020), "Resilience versus robustness in global value chains: Some policy implications", in Baldwin, R., Evenett, S.J. (Hrsg.), *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, VoxEU E-Book, CEPR Press, S. 17-130.
- Oberhofer, H. (2020), "Der globale Handel und die Handelspolitik in Zeiten von COVID-19", *FIW Policy Briefs*, (46).
- Oberhofer, H., Pfaffermayr, M., Wolfmayr, Y. (2021), "Die Auswirkungen des Brexit auf Österreichs Wirtschaft", *FIW Research Report*, Jänner.
- Oberhofer, H., Stehrer, R., Fritz, O., Wolfmayr, Y., Astrov, V., Url, Th. (2020A), *FIW Jahresgutachten 2020. Die österreichische Außenwirtschaft*, FIW.
- Oberhofer, H., Stehrer, R., Wolfmayr, Y., Astrov, V. (2020B), *FIW Jahresgutachten. Die österreichische Außenwirtschaft. Update 2020*, FIW.
- OECD (2020A), "OECD Economic Outlook", 2. Dezember.
- OECD (2020B), "COVID-19 and Global Value Chains: Policy Options to Build More Resilient Production Networks", *Tackling coronavirus (COVID-19) series*, 3. Juni, <https://read.oecd-ilibrary.org/8d9a1c5b-0dee-43b8-ba7f-13adf83f1e64>.
- PIIE (2021), *US-China phase one tracker: China's purchase of US goods*, Peterson Institute for International Economics, PIIE Charts <https://www.piie.com/research/piie-charts/us-china-phase-one-tracker-chinas-purchases-us-goods>.
- Quah, D. (2011), "The Global Economy's Shifting Centre of Gravity", *Global Policy*, 2(1), S. 3-9.
- Santos Silva, J.M.C., Tenreyro, S. (2006), "The Log of Gravity", *Review of Economics and Statistics*, 88(4), S. 641-658
- Schiman, St. (2020), "Prognose für 2020 und 2021: Kompensation hoher Wertschöpfungseinbußen", *WIFO-Konjunkturprognosen*, Dezember 2020.
- Statistik Austria (2020), "Methodische Informationen - Auswirkung von COVID-19 auf die Berechnung des Verbraucherpreisindex", *VPI Methodische Informationen COVID-19 (Stand September 2020)*.
- Stöllinger, R. (2020), "Getting Serious About the European Green Deal with a Carbon Border Tax", *wiiw Policy Notes and Report*, (39), August.
- Stöllinger, R. (2021), "ICT Industries: The Eternal Concern of EU Industrial Policy", *wiiw Monthly Report*, Jänner.
- Stöllinger, R., Hanzl-Weiss, D., Leitner, S.M., Stehrer R. (2018), "Global and Regional Value Chains: How Important, How Different?", *wiiw Research Report*, (427), April.
- UNCTAD (2020), *World Investment Report*, Juni.
- UNCTAD (2021), "Investment Trends Monitor", (38).
- Wallerstein, I. (1974), *The modern world-system The Modern World-System I Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century, With a New Prologue, I*, University of California Press.
- Weltbank (2019), *World Development Report 2020. Trading for Development in the Age of Global Value Chains*, Washington, D.C., World Bank Group.
- Weltbank, WTO (2019), *Global Value Chain Development Report 2019: Technological Innovation, Supply Chain Trade, and Workers in a Globalized World*, Washington, D.C., World Bank Group.
- wiiw (2020), "No quick recovery in sight, with coronavirus risks looming large", *Autumn Forecast Report*, November.
- World Bank (2021), *Global Economic Prospects*, World Bank, Washington DC, January 2021.
- WTO (2020A), "Trade shows signs of rebound from COVID-19, recovery still uncertain", *Trade Statistics and Outlook*, Press/862, 6. Oktober.
- WTO (2020B), "Trade in Medical Goods in the Context of Tackling COVID-19", *Information note*, 3. April.
- WTO (2020C), *Methodology for the WTO Trade Forecast of April 6 2020*, *WTO methodology note*, [https://www.wto.org/english/news\\_e/pres20\\_e/methodpr855\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/methodpr855_e.pdf).
- WTO (2020D), *Report on G20 Trade Measures (mid-October 2019 to mid-May 2020)*, 29. Juni.
- WTO (2020E), *Overview of Developments in the International Trading Environment, Report of the Trade Policy Report Body, Mid-October 2019 to mid-October 2020*, WT/TPR/OV/23, 30. November.