

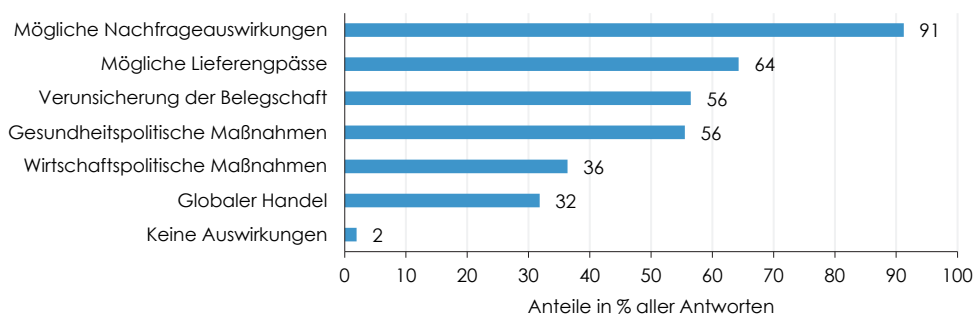
Unternehmerische Unsicherheit und wirtschaftspolitische Risikofaktoren in der COVID-19-Krise

Ergebnisse des Updates der WIFO-Industriebefragung vom Sommer 2020

Klaus S. Friesenbichler, Werner Hölzl, Agnes Kügler, Andreas Reinstaller

- Die nationalen und weltweiten Entwicklungen während der COVID-19-Pandemie führten zu einer drastischen Zunahme der unternehmerischen Unsicherheit. Als wichtigste Ursachen nannten heimische Industrieunternehmen mögliche Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Nachfrage und mögliche Lieferengpässe.
- Der krisenbedingte Anstieg der Unsicherheit wirkte sich negativ auf die Investitionen und die Beschäftigung aus. Zugleich begünstigte er die Umsetzung von Digitalisierungs- und Restrukturierungsvorhaben.
- Zu den wichtigsten strategischen Maßnahmen der Unternehmen, um der gestiegenen Unsicherheit zu begegnen, zählten neben der Digitalisierung das Liquiditäts- und das Risikomanagement. Je rund ein Sechstel der Unternehmen erkannte in der Regionalisierung bzw. in der Rückverlagerung von Wertschöpfungsketten eine geeignete Maßnahme.
- Die Entwicklung der Weltwirtschaft und des internationalen Handels waren zentrale wirtschaftspolitische Risikofaktoren auf globaler Ebene. Unter den nationalen Risikofaktoren wurden vor allem die Steuerpolitik, das Sozialversicherungssystem und Umweltregulierungen als relevant eingestuft. Letztere galten zugleich als am wenigsten abschätzbar.
- Die wirtschaftspolitische Unsicherheit dämpfte insbesondere die Ausrüstungsinvestitionen und die Beschäftigung Geringqualifizierter.

Ursachen der Zunahme unternehmerischer Unsicherheit während der COVID-19-Pandemie



"Als Ursache für die Zunahme der Unsicherheit in der COVID-19-Pandemie nannten neun von zehn Unternehmen (91%) mögliche negative Auswirkungen der Krise auf ihre Absatzmärkte; 64% nannten mögliche Lieferengpässe entlang der Wertschöpfungsketten."

Als wichtigste Ursache für den Anstieg der unternehmerischen Unsicherheit in der COVID-19-Krise nannten die heimischen Unternehmen mögliche negative Auswirkungen der Krise auf die Nachfrage (Q: WIFO-Industriebefragung vom Sommer 2020).

Unternehmerische Unsicherheit und wirtschaftspolitische Risikofaktoren in der COVID-19-Krise

Ergebnisse des Updates der WIFO-Industriebefragung vom Sommer 2020

Klaus S. Friesenbichler, Werner Hölzl, Agnes Kügler, Andreas Reinstaller

Unternehmerische Unsicherheit und wirtschaftspolitische Risikofaktoren in der COVID-19-Krise. Ergebnisse des Updates der WIFO-Industriebefragung vom Sommer 2020

Die ökonomische Unsicherheit nahm infolge der COVID-19-Pandemie drastisch zu. Eine im Sommer 2020 durchgeführte Befragung österreichischer Industrieunternehmen zeichnet ein detailliertes Bild der Ursachen und Wirkungen dieser Entwicklung. Als zentrale Ursache wurden neben möglichen Auswirkungen auf die Nachfrage Lieferengpässe genannt. Die Zunahme der Unsicherheit wirkte sich vor allem auf die Investitionen und die Beschäftigung dämpfend aus. Zu den wichtigsten strategischen Maßnahmen der Unternehmen, um der Unsicherheit zu begegnen, zählten neben der Digitalisierung das Liquiditäts- und Risikomanagement. Wirtschaftspolitische Aspekte der unternehmerischen Unsicherheit verloren in der COVID-19-Krise etwas an Bedeutung. Die Entwicklung der Weltwirtschaft und des internationalen Handels wurden als die wichtigsten wirtschaftspolitischen Risikofaktoren gesehen. Nationale Risikofaktoren waren für die befragten Unternehmen besser abschätzbar, wobei vor allem die Steuerpolitik und Umweltregulierungen zugleich als relevant eingestuft wurden.

Business Uncertainty and Economic Policy Risk Factors in the COVID-19 Crisis. Results of the Update of the WIFO Industry Survey in Summer 2020

Economic uncertainty increased massively due to the COVID-19 pandemic. A survey of Austrian industrial companies implemented in summer 2020 allows to paint a more detailed picture of the causes and effects of this development. Potential effects on demand and supply bottlenecks were reported as the most frequent causes of the increase in uncertainty in the COVID-19 crisis. Uncertainty had a negative impact on investment and employment. In addition to digitalisation, the most important strategic measures taken by companies to counter uncertainty included liquidity and risk management. During the COVID-19 pandemic, economic policy aspects of business uncertainty lost some of their importance. However, the development of the global economy and international remained key economic policy risk factors according to Austrian industrial companies. National risk factors were easier for the companies to assess, although tax policy and environmental regulations were rated as relevant risks.

JEL-Codes: D81, E32, L60 • **Keywords:** WIFO-Industriebefragung, Unsicherheit, COVID-19-Krise

Begutachtung: Jürgen Janger, Birgit Meyer • **Wissenschaftliche Assistenz:** Alexandros Charos (alexandros.charos@wifo.ac.at), Kathrin Hofmann (kathrin.hofmann@wifo.ac.at) • Abgeschlossen am 1. 6. 2021

Kontakt: Mag. Dr. Klaus Friesenbichler (klaus.friesenbichler@wifo.ac.at), Dr. Werner Hölzl (werner.hoelzl@wifo.ac.at), Mag. Dr. Agnes Kügler, MSc (agnes.kuegler@wifo.ac.at), Mag. Dr. Andreas Reinstaller (andreas.reinstaller@wifo.ac.at)

1. Wirtschaftspolitische Unsicherheit und COVID-19

Der COVID-19-Schock, der im Frühjahr 2020 zu einem Einbruch der wirtschaftlichen Aktivität führte (Url, 2020), umfasst vier unterschiedliche Momente: 1. einen Angebotschock, der vor allem die Produktionsseite der Wirtschaft früh erfasste, 2. einen Unsicherheitsschock, der weltweit zu einer anhaltenden Zunahme der wirtschaftlichen Unsicherheit führte, 3. einen Lockdown-Schock, der seinen Ursprung in den nationalen Maßnahmen zur Eindämmung des COVID-19-Virus hatte und 4. einen temporären Präferenzen-Schock, der die Zusammensetzung und das Ausmaß des Konsums veränderte¹⁾. Diese vier Momente führten in der Folge

auch zu einem Rückgang der Nachfrage. Im vorliegenden Beitrag wird ein Moment, der Anstieg der Unsicherheit, herausgegriffen und näher untersucht, wobei die unternehmerische Unsicherheit betrachtet wird.

Die ökonomische Analyse wird dadurch erschwert, dass die unternehmerische Unsicherheit nicht direkt beobachtbar ist. Die Ursachen ihrer Zunahme und ihre Wirkungsmechanismen sind vielfältig. Unsicherheit beeinträchtigt die Planbarkeit der Erträge, der Umsätze und der Einnahmen. Zu Beginn der COVID-19-Pandemie waren Befürchtungen wegen möglicher Lieferengpässe eine

¹⁾ Die vier Momente überlappen sich teilweise und sind daher empirisch nicht immer eindeutig voneinander abgrenzbar.

wichtige Triebkraft der Unsicherheit. Um sie zu messen, wurden in der Literatur verschiedene Ansätze vorgeschlagen (vgl. Bloom, 2014). Viele empirische Arbeiten messen die Unsicherheit indirekt über Indikatoren wie die Volatilität von Aktienrenditen oder Produktionsindizes. Direkt können Indikatoren der Unsicherheit durch Befragungen ermittelt werden oder – wie beispielsweise für die Erstellung des "Economic Policy Uncertainty Index" (Baker et al., 2016) – durch die Analyse von Zeitungsinhalten. Bloom (2014) zeigte, dass diese unterschiedlichen Maße der Unsicherheit sehr stark miteinander korrelieren.

In der Regel ist die Unsicherheit in Rezessionen höher und in Aufschwungsphasen geringer. Wie eine Reihe von theoretischen und empirischen Studien belegt, hat sie erhebliche negative Effekte auf die Realwirtschaft. Insbesondere Investitionen und die Beschäftigungsentwicklung werden durch Unsicherheit gehemmt (Bloom, 2014), da Unternehmensentscheidungen auf Basis schlecht abschätzbarer Kosten- und Ertragsentwicklungen getroffen werden müssen.

Die meisten dieser Indikatoren, wie etwa die Volatilität auf den Aktienmärkten, erlauben keine Rückschlüsse auf die Ursachen der Veränderung der Unsicherheit. Beispielsweise ist es unter alleiniger Berücksichtigung von Volatilitätsindikatoren nicht möglich, die Effekte (nationaler) wirtschaftspolitischer Maßnahmen von den Wirkungen externer

Schocks, etwa von Naturkatastrophen, zu unterscheiden.

Dies ist auch für den COVID-19-induzierten Unsicherheitschock relevant. Während Unsicherheitschocks in der Regel als kurzfristig und transitorisch angesehen werden, blieb die Unsicherheit in der COVID-19-Krise aufgrund der Unwägbarkeiten der Pandemie länger erhöht. Der Indikator der wirtschaftlichen Unsicherheit des WIFO-Konjunkturtests (vgl. Glocker und Hölzl, 2019), der seit den 1980er-Jahren zur Messung der unternehmerischen Unsicherheit dient, schnellte im April 2020 infolge des COVID-19-Schocks in allen Sektoren nach oben und blieb bis in das Jahr 2021 hinein überdurchschnittlich hoch (Hölzl et al., 2021).

Auch die Wirtschaftspolitik selbst kann zur Zunahme der unternehmerischen Unsicherheit beitragen, insbesondere durch plötzliche Kursänderungen oder unerwartete Regulierungen. Oft reicht die Ankündigung einer Änderung aus, um die Unsicherheit zu erhöhen. Die wenigsten Studien können dabei angeben, welche Politikbereiche die unternehmerische Unsicherheit am stärksten beeinflussen und welche wirtschaftspolitischen Unwägbarkeiten für die Unternehmen von besonderer Bedeutung sind. Auch Vergleiche der Abschätzbarkeit und Relevanz einzelner wirtschaftspolitischer Risikofaktoren sind selten (Morikawa, 2016; Grömling und Matthes, 2019).

Die unternehmerische Unsicherheit war ein wichtiges Moment der COVID-19-Krise, was auch bei der Konzeption wirtschaftspolitischer Maßnahmen zu beachten ist.

Die Wirtschaftspolitik selbst kann zur Zunahme der unternehmerischen Unsicherheit beitragen.

Die WIFO-Industriebefragung

Das WIFO führt seit 2016 eine Befragung der größten österreichischen Industrieunternehmen durch, die deren Wettbewerbsstrategien und Einschätzung des Industriestandortes Österreich zum Inhalt hat. Diese Umfrage wird alle drei Jahre wiederholt. Erhoben werden Aspekte von Produkt-, Beschaffungs- und Marktstrategien sowie Veränderungen der Positionierung in weltweiten Wertschöpfungsketten und der Kernkompetenzen der befragten Unternehmen. Eine Reihe von Fragen erfasst auch die Wahrnehmung unterschiedlicher Gesichtspunkte der österreichischen Wirtschaftspolitik und strukturpolitische Prioritäten mit Blick auf den Kompetenzaufbau und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen.

Die Ergebnisse der Industriebefragungen wurden in den WIFO-Monatsberichten veröffentlicht (Hölzl et al., 2017; Kügler et al., 2020) und in WIFO-Analysen verwendet (Hölzl et al., 2019; Reinstaller, 2019; Friesenbichler und Reinstaller, 2021).

Das zwischen Anfang August und Ende September 2020 durchgeführte Update der Industriebefragung 2019 bildet die Grundlage für den vorliegenden Beitrag. Die Bruttostichprobe entsprach jener von 2019 und umfasste 1.059 Unternehmen aus der österreichischen Sachgütererzeugung. Der Fokus lag auf etablierten Industrieunternehmen. Insgesamt beantworteten 308 Unternehmen den Fragebogen, dies entspricht einer Rücklaufquote von 29%. Die Nettostichprobe deckte rund ein Sechstel der gesamten Beschäftigung in der heimischen Sachgütererzeugung ab.

Die mangelnde Kenntnis dessen, welche spezifischen Ursachen die Unsicherheit hat und wie die Unternehmen darauf reagieren, ist unbefriedigend, weil das Verhalten der Wirtschaftsakteure von verschiedenen Arten von Unsicherheit unterschiedlich beeinflusst werden kann. Aus diesem Grund führte das WIFO im Sommer 2020 ein Update der Industriebefragung 2019 durch (vgl. Kasten "Die WIFO-Industriebefragung"). Ziel dieses Updates war einerseits,

- mehr über die Ursachen und Auswirkungen des COVID-19-Unsicherheitschocks

zu erfahren und Informationen zu den strategischen Instrumenten zu sammeln, mit denen große heimische Industrieunternehmen der Unsicherheit begegnen.

- Andererseits sollte festgestellt werden, wie relevant und abschätzbar die auf verschiedene – nationale und globale – wirtschaftspolitische Einflussfaktoren zurückgehende Unsicherheit ist. Dadurch sollten Einblicke in die Bedeutung unterschiedlicher Politikbereiche für die wirtschaftspolitische Unsicherheit gewonnen werden.

Ein Update der WIFO-Industriebefragung gibt Aufschluss über die Ursachen, Wirkungen und Dimensionen der unternehmerischen Unsicherheit.

Im Rahmen des Updates der WIFO-Industriebefragung 2019 wurden im Sommer 2020 insgesamt 308 österreichische Unternehmen zur Unsicherheit infolge der COVID-19-Pandemie und zur wirtschaftspolitischen Unsicherheit

im Allgemeinen befragt. Dabei wurde nicht nach den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Unsicherheit gefragt, sondern nach der konkreten Situation im jeweiligen Unternehmen.

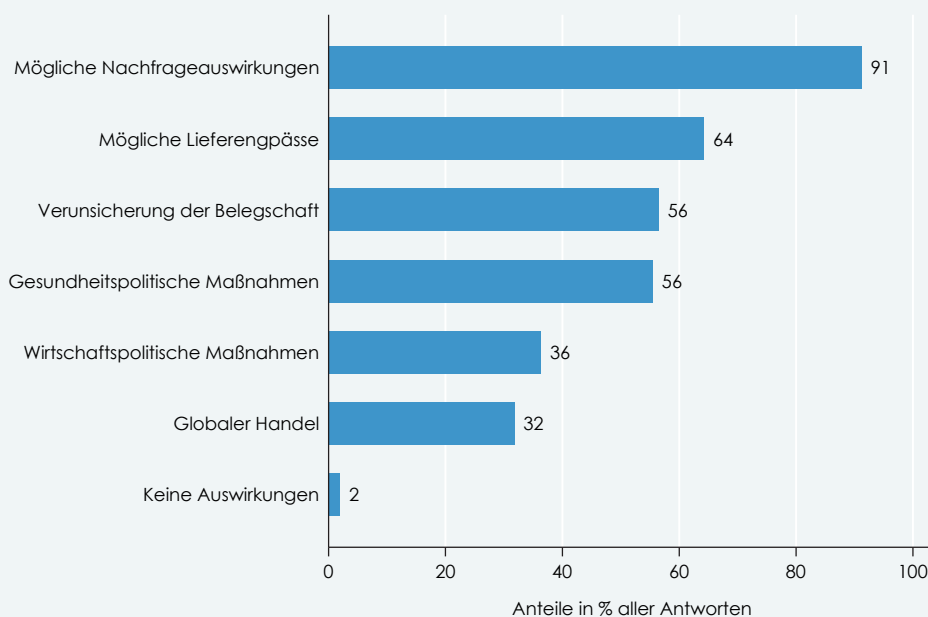
2. Unternehmerische Unsicherheit in der COVID-19-Krise: Ursachen, Auswirkungen und strategische Prioritäten

Als wichtigste Ursache für den Anstieg der Unsicherheit in der COVID-19-Krise nannten die heimischen Unternehmen mögliche negative Auswirkungen der Krise auf die Nachfrage.

Die COVID-19-Krise war durch eine deutliche Zunahme der unternehmerischen Unsicherheit gekennzeichnet. Über die Ursachen dieses Anstiegs war allerdings bisher wenig bekannt. Als wichtigsten Faktor nannten die österreichischen Industrieunternehmen mögliche Auswirkungen der Krise auf die Nachfrage (Abbildung 1): Neun von zehn Unternehmen (91%) gaben an, dass mögliche Beeinträchtigungen ihrer Absatzmärkte durch die COVID-19-Krise zum Anstieg ihrer

Unsicherheit beigetragen haben. 64% der befragten Unternehmen benannten mögliche Lieferengpässe entlang der Wertschöpfungsketten als wichtige Ursache, 56% die krisenbedingte Verunsicherung in der Belegschaft. Auch die mögliche Einführung neuer gesundheitspolitischer (56%) bzw. wirtschaftspolitischer Maßnahmen (36%)²⁾ sowie die Auswirkungen der Krise auf den Welthandel (32%) wurden als Gründe angeführt.

Abbildung 1: Ursachen der Zunahme unternehmerischer Unsicherheit während der COVID-19-Pandemie



Q: WIFO. Auswertung der Antworten auf die Frage: "Im Zuge der COVID-19-Krise hat sich die generelle unternehmerische Unsicherheit erhöht. Welche Ursachen haben in ihrem Unternehmen zur unternehmerischen Unsicherheit beigetragen."

Die Zunahme der Unsicherheit in der COVID-19-Krise wirkte sich insbesondere auf die Investitionstätigkeit und die Beschäftigung in den Unternehmen negativ aus: 63% der befragten Industrieunternehmen gaben an, ihre Investitionsprojekte im laufenden Jahr (2020) eingeschränkt zu haben und 55% meldeten, dass aufgrund der Unsicherheit auch Investitionen zurückgeschraubt wurden, die für das Folgejahr (2021) geplant waren³⁾. In

62% der Unternehmen hatte der Anstieg der Unsicherheit Folgen für die Beschäftigung. Dementsprechend wurden auch Expansionsvorhaben (z. B. Fusionen und Übernahmen) zurückgestellt. 21% der Unternehmen gaben an, aufgrund des Anstiegs der Unsicherheit Restrukturierungsentscheidungen getroffen zu haben (Abbildung 2).

²⁾ Der Fragebogen lässt keine weitere Aufgliederung dieses Faktors zu, weshalb nicht bekannt ist, ob der Anstieg der Unsicherheit auf die unerwartete, unklare oder verzögerte Einführung wirtschaftspolitischer Maßnahmen zurückgeht.

³⁾ Dies deckt sich mit den Ergebnissen der COVID-19-Sonderbefragung im Rahmen des WIFO-Konjunkturtests vom Oktober 2020: 55% der Unternehmen gaben an, Investitionsprojekte zu verschieben oder zu streichen (Hözl et al., 2020).

Umgekehrt meldeten 36% der Unternehmen, in Reaktion auf die Zunahme der Unsicherheit verstärkt Digitalisierungsprojekte vorangetrieben zu haben. Dies war Teil der unternehmerischen Maßnahmen zur Anpassung an die Krisensituation. Bei einer im April 2020 – also während eines Lockdown – durchgeführten Sonderbefragung im Rahmen des WIFO-Konjunkturtests, gaben rund drei Viertel der Unternehmen an, Home-Office infolge der COVID-19-Pandemie forciert zu haben (Hözl und Kügler, 2020).

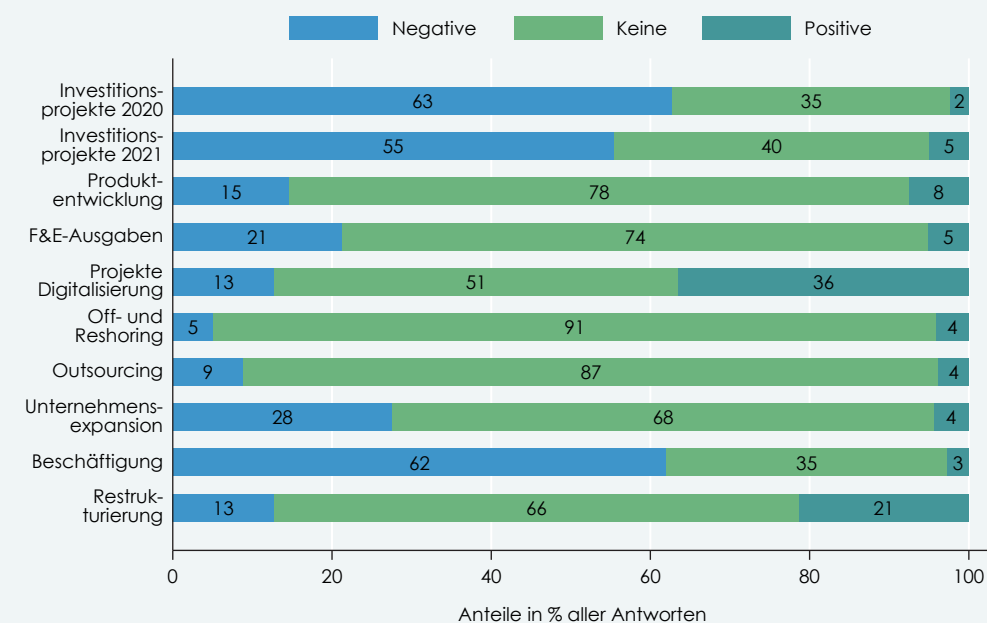
Laut Industriebefragung beeinflusste die krisenbedingte Zunahme der Unsicherheit auch unternehmerische Entscheidungen zur Produktentwicklung und zu den Ausgaben für Forschung und Entwicklung, allerdings in deutlich geringerem Ausmaß. Während die Ergebnisse des WIFO-Konjunkturtests vom Dezember 2020 noch nahegelegt hatten, dass die Ausgaben der Unternehmen für Produkteinführungen 2020 ähnlich hoch ausfallen würden wie 2019 (Reinstaller, 2021), deutet die jüngste Globalschätzung der F&E-Aufwendungen (Statistik Austria, 2021)

auf einen Rückgang des Finanzierungsanteils des Unternehmenssektors. Dies steht im Einklang mit der Literatur, die zeigt, dass F&E-Ausgaben im Allgemeinen prozyklisch sind (z. B. Archibugi et al., 2013; Paunov, 2012). Allerdings kommen Unternehmen, die Forschung und Entwicklung betreiben, in der Regel deutlich besser durch eine Krise (Friesenbichler et al., 2020). Zudem fiel der nominelle Rückgang der F&E-Ausgaben 2020 geringer aus als der Rückgang der Wirtschaftsleistung. Da die Auszahlungen für die Forschungsprämie 2020 stark anstiegen und der auslandsfinanzierte Anteil an den F&E-Aufwendungen stabil blieb, ist davon auszugehen, dass die F&E-Ausgaben des Unternehmenssektors 2020 gleich hoch oder nur leicht geringer waren als 2019.

Auf strategische Unternehmensentscheidungen über die geographische Verlagerung von Unternehmensaktivitäten (Off- und Reshoring) oder die Auslagerung von Unternehmensaktivitäten an Zulieferer (Outsourcing) hatte die Zunahme der Unsicherheit zumeist keinen Einfluss.

Der Anstieg der Unsicherheit infolge der COVID-19-Krise dämpfte die Investitionsbereitschaft und die Beschäftigung. Zugleich forcierten die Unternehmen Digitalisierungsprojekte.

Abbildung 2: **Auswirkungen der Zunahme der Unsicherheit in der COVID-19-Krise auf Unternehmensentscheidungen**



Q: WIFO. Auswertung der Antworten auf die Frage: "Auf welche Unternehmensentscheidungen hat sich die unternehmerische Unsicherheit in Folge der COVID-19-Krise besonders stark ausgewirkt?"

Zu den strategischen Maßnahmen befragt, die sie ergreifen, um der erhöhten Unsicherheit zu begegnen, gaben 73% der Unternehmen an, einen stärkeren Fokus auf das Liquiditätsmanagement zu legen (Abbildung 3). 63% sahen eine Verstärkung der Digitalisierung bzw. Mechanisierung als wesentlich an, 58% eine stärkere Fokussierung auf das Risikomanagement. 35% erschlossen neue Marktsegmente oder planten dies. Fast

jedes dritte Unternehmen (30%) gab an, seine Anstrengungen zur Diversifizierung des Produktportfolios zu verstärken.

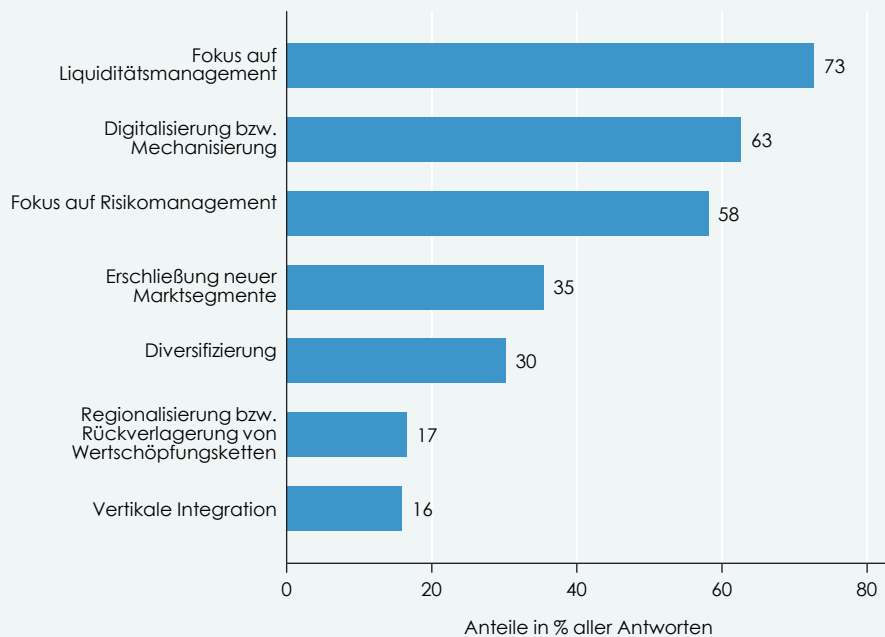
17% der Unternehmen hielten eine Regionalisierung oder Rückverlagerung von Wertschöpfungsketten für strategisch geeignet, um dem Anstieg der Unsicherheit zu begegnen, 16% eine Verstärkung der vertikalen Integration, d. h. eine Internalisierung von vor-

Die meisten Unternehmen erkannten im Liquiditäts- bzw. im Risikomanagement sowie in einer Verstärkung der Digitalisierung und Mechanisierung geeignete strategische Maßnahmen, um der unternehmerischen Unsicherheit zu begegnen.

und nachgelagerten Produktionsstufen. Die medial oft diskutierte geographische Rückverlagerung einzelner Glieder von Lieferketten, die die Resilienz erhöhen soll, wurde zum

Zeitpunkt der Befragung somit nur von jedem sechsten Unternehmen geplant oder umgesetzt.

Abbildung 3: **Strategische Maßnahmen, um der unternehmerischen Unsicherheit zu begegnen**



Q: WIFO. Auswertung der Antworten auf die Frage: "Welche strategischen Maßnahmen hat Ihr Unternehmen getroffen bzw. sind geplant, um der unternehmerischen Unsicherheit zu begegnen?".

3. Risikofaktoren und wirtschaftspolitische Unsicherheit

Der zweite Teil der Befragung diente der Identifikation der wirtschaftspolitischen Risikofaktoren nach Politikbereichen und der Abschätzung ihrer Bedeutung. Dazu wurden die Industrieunternehmen nach der Abschätzbarkeit und Relevanz verschiedener nationaler und globaler wirtschaftspolitischer Risikofaktoren befragt. Schlecht abschätzbare Risikofaktoren gehen mit einer hohen unternehmerischen Unsicherheit einher, während Faktoren, deren Risiko gut einschätzbar ist, mit geringerer Unsicherheit behaftet sind. Bei der Interpretation der Ergebnisse muss berücksichtigt werden, dass die Unsicherheit infolge der COVID-19-Krise auch die Antwortmuster im allgemeinen Fragenteil beeinflusste.

Die Mehrheit der Unternehmen stufte die Abschätzbarkeit der meisten globalen Risikofaktoren als mittel ein (Übersicht 1). Als vergleichsweise schlecht abschätzbar galten neben der Entwicklung der Weltwirtschaft (59% der Unternehmen) auch die internationale Handelspolitik (48%) und die Wechsel-

kurse (35%). Die Spalte "Score" in Übersicht 1 gibt Aufschluss über die Tendenz der Einschätzungen. Die Scores wurden auf Basis der Antworten errechnet, wobei gewichtete Mittelwerte mit Gewichten von 1 (schlechte Abschätzbarkeit), 0,5 (mittlere Abschätzbarkeit) und 0 (gute Abschätzbarkeit) gebildet wurden. Ein hoher Score drückt demnach aus, dass der jeweilige Risikofaktor schlecht einschätzbar ist. Die Scores können Werte zwischen 0 (sehr gute Abschätzbarkeit) und 1 (sehr schlechte Abschätzbarkeit) annehmen⁴⁾. Die hohen Scores für die Risikofaktoren "Entwicklung der Weltwirtschaft", "internationale Handelspolitik" und "Wechselkurse" drücken deren schlechte Abschätzbarkeit und damit ihre hohe Unsicherheit aus.

Dagegen ist das Zinssatzrisiko vergleichsweise gut kalkulierbar – 41% der Unternehmen hielten es für gut abschätzbar. Die Abschätzbarkeit der Risiken in den Bereichen "Klimawandel" und "Energiepreise" wurde im Durchschnitt als mittel eingestuft.

⁴⁾ Ein Score von 1 würde bedeuten, dass alle befragten Unternehmen den jeweiligen Risikofaktor als schlecht abschätzbar und damit als sehr unsicher

eingestuft haben, während ein Score von 0,5 eine durchschnittliche und ein Score von 0 eine geringe Unsicherheit ausdrückt.

Hinsichtlich der Relevanz dieser Risikofaktoren für die Unternehmen sticht die Entwicklung der Weltwirtschaft hervor: 54% der befragten Industrieunternehmen bescheinigten ihr eine hohe Bedeutung. Am zweithäufigsten wurde mit 38% die internationale Handelspolitik als wichtig für das Unternehmen eingestuft. Darin spiegelt sich die Bedeutung des Außenhandels für die österreichischen Industrieunternehmen. Den Wechselkursen wurde dagegen eine deutlich geringere Relevanz zugeschrieben, sie waren nur für 21% der Unternehmen hoch relevant, wogegen ihnen 42% eine geringe Bedeutung attestierten.

Die Relevanz des Risikofaktors Klimawandel für das eigene Unternehmen beurteilten 51% als mittel und 31% als gering. Die Unsicherheit in Bezug auf die Energiepreise wurde als relevanter eingeschätzt – 30% meldeten eine hohe, 22% eine geringe Relevanz. Die Zinssätze waren als Risikofaktor im Durchschnitt wenig relevant, nur 11% der Unternehmen schätzten ihre Bedeutung als hoch ein. Auch für die Relevanz wurden Scores gebildet, um die Tendenz der Einschätzungen abzubilden⁵⁾.

Für die Unternehmen sind jene Faktoren besonders riskant, die schlecht abschätzbar und daher mit hoher Unsicherheit behaftet,

aber zugleich von hoher Relevanz sind. Solche Risikofaktoren weisen sowohl bei der Abschätzbarkeit als auch bei der Relevanz einen hohen Score auf. Mit Blick auf globale wirtschaftspolitische Faktoren zählen dazu vor allem die Entwicklung der Weltwirtschaft und die internationale Handelspolitik.

Während sich solche globalen Faktoren weitgehend der Einflussnahme der österreichischen Politik entziehen, stellte ein weiterer Fragenblock auf wirtschaftspolitische Risikofaktoren in Politikfeldern ab, die von der heimischen Politik mitgestaltet werden. Bei den Antworten fällt auf, dass die Abschätzbarkeit der nationalen wirtschaftspolitischen Risikofaktoren als etwas besser beurteilt wurde als jene der globalen Faktoren.

Zu den nationalen Risikofaktoren mit tendenziell guter Abschätzbarkeit (niedrigem Score) zählen der Konsumentenschutz (0,35), das Unternehmensrecht (0,37), das Sozialversicherungssystem (0,41) sowie die Flächenwidmung und Raumordnung (0,42). Tendenzuell mittelmäßig kalkulierbar sind die unternehmerischen Risiken im Zusammenhang mit Umweltregulierungen (0,53), der Steuerpolitik und Datenschutzbestimmungen (jeweils 0,46). Eine schlechte Abschätzbarkeit wird am ehesten der Verschuldung der öffentlichen Haushalte zugeschrieben (0,59).

Vor allem globale Risikofaktoren wie die Entwicklung der Weltwirtschaft oder die internationale Handelspolitik werden von den Unternehmen als schwer abschätzbar, aber zugleich als hoch relevant eingestuft.

Übersicht 1: Abschätzbarkeit und Relevanz wirtschaftspolitischer Risikofaktoren

	Abschätzbarkeit			Score	Relevanz			Score
	Gut	Mittel	Schlecht		Hoch	Mittel	Gering bzw. keine	
	In %				In %			
Globale wirtschaftspolitische Faktoren								
Entwicklung der Weltwirtschaft	2	39	59	0,79	54	38	9	0,73
Wechselkurse	10	55	35	0,63	21	37	42	0,40
Zinssätze	41	51	8	0,34	11	46	43	0,34
Energiepreise	22	64	14	0,46	30	47	22	0,54
Internationale Handelspolitik	4	47	48	0,72	38	44	18	0,60
Klimawandel	19	58	24	0,52	18	51	31	0,43
Wirtschaftspolitische Faktoren in Österreich								
Steuerpolitik	25	57	18	0,46	33	53	14	0,59
Sozialversicherungssystem	32	52	15	0,41	28	52	21	0,53
Umweltregulierungen	18	59	23	0,53	31	49	20	0,56
Flächenwidmung und Raumordnung	31	55	14	0,42	17	34	48	0,34
Konsumentenschutz	40	51	9	0,35	8	33	59	0,25
Unternehmensrecht	36	54	10	0,37	13	54	32	0,40
Datenschutzbestimmungen	27	55	19	0,46	10	56	33	0,39
Verschuldung der öffentlichen Haushalte	17	48	35	0,59	18	50	32	0,43

Q: WIFO. Auswertung der Antworten auf die Frage: "Wie hoch ist die Unsicherheit in Ihrem Unternehmen bezüglich der Entwicklung folgender wirtschaftspolitischer Risikofaktoren und wie schätzen Sie deren Auswirkung auf Ihr Unternehmen ein?". Die Scores basieren auf gewichteten Mittelwerten mit Gewichten von 1 (schlechte Abschätzbarkeit bzw. hohe Relevanz), 0,5 (mittlere Abschätzbarkeit bzw. Relevanz) und 0 (gute Abschätzbarkeit bzw. geringe oder keine Relevanz). Sie können Werte zwischen 0 (sehr gute Abschätzbarkeit bzw. sehr geringe Relevanz) und 1 (sehr schlechte Abschätzbarkeit bzw. sehr hohe Relevanz) einnehmen und geben Aufschluss über die Tendenz der Antworten.

⁵⁾ Analog zum obigen Vorgehen wurde wieder ein gewichteter Mittelwert gebildet, mit Gewichten von 1 (hohe Relevanz), 0,5 (mittlere Relevanz) und 0

(geringe bzw. keine Relevanz). Die Scores können Werte zwischen 0 (sehr geringe Relevanz) und 1 (sehr hohe Relevanz) einnehmen.

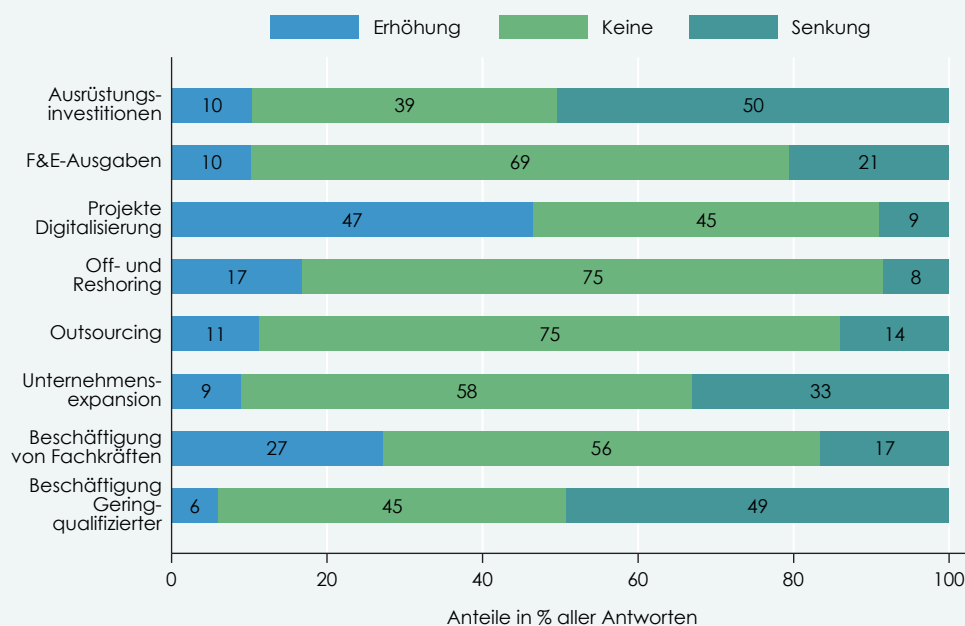
Die Mehrzahl der Unternehmen schätzte die wirtschaftspolitischen Risikofaktoren in Österreich als mittel oder gering relevant ein. Selbst die Steuerpolitik, Umweltregulierungen und das Sozialversicherungssystem, also jene Faktoren mit den höchsten Relevanz-Scores, hielt nur jeweils rund ein Drittel der Unternehmen für hoch relevant.

Eine Kombination aus hoher Relevanz, aber nur schlechter Abschätzbarkeit und damit hoher Unsicherheit, findet sich unter den nationalen wirtschaftspolitischen Risikofaktoren nur selten. Am ehesten trifft dies auf den Faktor "Umweltregulierungen" zu, der von fast jedem vierten Unternehmen (23%) als schlecht abschätzbar und zugleich von 31% als hoch relevant beurteilt wurde. Das Risiko der öffentlichen Verschuldung wurde von 35% der Befragten als schlecht abschätzbar und von immerhin 18% als hoch relevant für ihr Unternehmen eingestuft; den Bereich

Steuerpolitik hielten 18% für schlecht abschätzbar und 33% für hoch relevant.

Auch die wirtschaftspolitische Unsicherheit beeinflusst in vielen Bereichen die Unternehmensentscheidungen (Abbildung 4). In den österreichischen Industrieunternehmen wirkt sie sich vor allem auf die Investitionstätigkeit, die Digitalisierung und die Beschäftigung von geringqualifizierten Arbeitskräften aus. Tendenziell beeinflusst sie auch Entscheidungen im Bereich der Unternehmensexpansion (etwa Fusionen und Übernahmen) sowie der Forschung und Entwicklung. Die befragten Unternehmen gaben an, dass sich die wirtschaftspolitische Unsicherheit dämpfend auf ihre Ausrüstungsinvestitionen (50%) und die Beschäftigung geringqualifizierter Arbeitskräfte (49%) auswirkte. Zudem führte sie zu einer Verringerung ihrer Expansionsanstrengungen (33%).

Abbildung 4: Auswirkungen der wirtschaftspolitischen Unsicherheit auf Unternehmensentscheidungen



Q: WIFO. Auswertung der Antworten auf die Frage: "Wie wirken sich wirtschaftspolitische Unsicherheiten auf die folgenden Unternehmensentscheidungen aus?".

Umgekehrt führte sie in 47% der Unternehmen zu einer Forcierung von Digitalisierungsprojekten und in 27% zu einer Ausweitung der Beschäftigung hochqualifizierter Fachkräfte. Dies dürfte vor allem auf den technologischen Wandel zurückzuführen sein, der auf Qualifizierung basiert. Die fortschreitende Digitalisierung bewirkt eine Höherqualifizierung der Beschäftigten (vgl. Bock-Schappelwein und Friesenbichler, 2019). Geringere Auswirkungen hat die wirtschaftspolitische Unsicherheit auf Entscheidungen zur geographischen Verlagerung von Unternehmensaktivitäten (Off- und Reshoring) oder zur Auslagerung von Unternehmens-

aktivitäten an Zulieferer (Outsourcing): Drei von vier österreichischen Industrieunternehmen meldeten keine Auswirkungen auf diese Entscheidungen. Tendenziell begünstigt die Zunahme wirtschaftspolitischer Unsicherheit allerdings das Off- und Reshoring in den Wertschöpfungsketten, wogegen das Outsourcing dadurch tendenziell abnimmt. Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung sind für die meisten Unternehmen relativ unabhängig von wirtschaftspolitischer Unsicherheit: 69% sahen diese davon unbeeinflusst. Tendenziell wirkt sie jedoch – wie auch die pandemiebedingte Unsicherheit – dämpfend auf die F&E-Ausgaben.

4. Zusammenfassung

Die plötzliche und weltweite Zunahme der Unsicherheit infolge der COVID-19-Pandemie war ein entscheidender Faktor für den Einbruch der wirtschaftlichen Aktivität im Frühjahr 2020. Die Analyse der Ursachen und Auswirkungen von unternehmerischer Unsicherheit wird dadurch erschwert, dass sich "Unsicherheit" nur schwer messen lässt. Im Sommer 2020 befragte das WIFO im Rahmen des Updates seiner periodisch und zuletzt 2019 durchgeführten Industriebefragung österreichische Industrieunternehmen zu den Ursachen und Wirkungen der Unsicherheit in der COVID-19-Krise. Hierbei wurden die Unternehmen zu ihren Reaktionen auf die COVID-19-Krise im Zusammenhang mit einer Reihe von Risiken befragt. Besonderes Augenmerk wurde dabei auf die allgemeine Abschätzbarkeit und die Relevanz von wirtschaftspolitischen Risikofaktoren gelegt.

Die wichtigsten Ursachen für die Zunahme der unternehmerischen Unsicherheit in der COVID-19-Pandemie waren mögliche Auswirkungen der Krise auf die Nachfrage sowie mögliche Lieferengpässe, gefolgt von der Verunsicherung in der Belegschaft und möglichen Maßnahmen der österreichischen Bundesregierung. Die Zunahme der Unsicherheit wirkte sich auf die Entscheidungen in den Unternehmen aus: Sie dämpfte die Investitionen und führte neben Änderungen in der Personalpolitik zu einem Zurückstellen von Expansionsvorhaben. Zugleich begünstigte sie den Fortschritt der Digitalisierung in

den Unternehmen und führte, wenn auch seltener, zu Restrukturierungen. Als strategische Maßnahmen, um der gestiegenen Unsicherheit zu begegnen, gewannen neben der Digitalisierung das Liquiditäts- und das Risikomanagement an Bedeutung.

Auch während der COVID-19-Krise nahmen die Unternehmen insbesondere globale wirtschaftspolitische Risikofaktoren als besonders unsicher wahr. Als hoch relevant und gleichzeitig schwer abschätzbar galten dabei die Entwicklung der Weltwirtschaft und die internationale Handelspolitik. Nationale Risikofaktoren wurden dagegen als besser abschätzbar und von der überwiegenden Mehrzahl der Unternehmen auch als etwas weniger relevant eingestuft. Umweltregulierungen galten dennoch als ein vergleichsweise schlecht abschätzbarer und zugleich relevanter nationaler Risikofaktor. Unter den globalen Risikofaktoren wurden insbesondere die Zinssätze als weniger relevant für die unternehmerische Unsicherheit eingestuft, unter den nationalen Faktoren der Konsumentenschutz.

Die wirtschaftspolitische Unsicherheit wirkt sich negativ auf die Ausrüstungsinvestitionen und die Beschäftigung geringqualifizierter Arbeitskräfte aus. Wie die Ergebnisse der WIFO-Industriebefragung bestätigen, ist die Abschätzbarkeit der Auswirkungen wirtschaftspolitischer Vorhaben wichtig, um eine Zunahme der Unsicherheit hintanzuhalten.

5. Literaturhinweise

- Archibugi, D., Filippetti, A., & Frenz, M. (2013). Economic crisis and innovation: is destruction prevailing over accumulation?. *Research Policy*, 42(2), 303-314.
- Baker, S. R., Bloom, N., & Davis, St. J. (2016). Measuring Economic Policy Uncertainty. *The Quarterly Journal of Economics*, 131(4), 1593-1636.
- Bloom, N. (2014). Fluctuations in uncertainty. *Journal of Economic Perspectives*, 28(2), 153-176.
- Bock-Schappelwein, J., & Friesenbichler, K. S. (2019). Auswirkungen der Digitalisierung auf die Beschäftigung nach Tätigkeitsschwerpunkten in Österreich. Ergebnisse auf Grundlage der unselbständigen Beschäftigung. *WIFO-Monatsberichte*, 92(9), 697-705. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/61969>.
- Friesenbichler, K. S., Janger, J., Kügler, A., & Reinstaller, A. (2020). Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Forschungs- und Innovationsaktivität. WIFO. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/66049>.
- Friesenbichler, K. S., & Reinstaller, A. (2021). Do Firms Facing Competitors from Emerging Markets Behave Differently? Evidence from Austrian Manufacturing Firms. *WIFO Working Papers*, (625). <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/66882>.
- Glocker, Ch., & Hölzl, W. (2019). Assessing the Economic Content of Direct and Indirect Business Uncertainty Measures. *WIFO Working Papers*, (576). <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/61620>.
- Grömling, M., & Matthes, J. (2019). Unsicherheit der Unternehmen lähmt Konjunktur. *Wirtschaftsdienst*, 99(12), 855-862.
- Hölzl, W., Bärenthaler-Sieber, S., Bock-Schappelwein, J., Friesenbichler, K. S., Kügler, A., Reinstaller, A., Reschenhofer, P., Dachs, B., & Risak, M. (2019). *Digitalisation in Austria. State of Play and Reform Needs*. WIFO, AIT, Universität Wien. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/61892>.
- Hölzl, W., Friesenbichler, K. S., Kügler, A., Peneder, M., & Reinstaller, A. (2017). Österreich 2025 – Wettbewerbsfähigkeit, Standortfaktoren, Markt- und Produktstrategien österreichischer Unternehmen und die Positionierung in der internationalen Wertschöpfungskette. *WIFO-Monatsberichte*, 90(3), 219-228. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/59375>.
- Hölzl, W., Klien, M., & Kügler, A. (2021). Konjunktoreinschätzungen verbessern sich, Lieferengpässe hemmen die Produktion. Ergebnisse der Quartalsbefragung des WIFO-Konjunkturtests vom April 2021. *WIFO-Monatsberichte*, 94(5), 361-370. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/67178>.

- Hözl, W., Klien, M., Kügler, A., & Friesenbichler, K. S. (2020). Umsatzentwicklung, Investitionsverhalten und Erwartungen bezüglich der Normalisierung. Ergebnisse der vierten Sonderbefragung zur COVID-19-Krise im Rahmen des WIFO-Konjunkturtests vom Oktober 2020. *WIFO-Konjunkturtest Sonderausgabe*, (4). <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/66612>.
- Hözl, W., & Kügler, A. (2020). Reaktionen der Unternehmen auf die COVID-19-Krise. Eine Analyse auf Basis der Sonderbefragung im Rahmen des WIFO-Konjunkturtests vom April 2020. *WIFO-Monatsberichte*, 93(5), 347-353. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/66019>.
- Kügler, A., Friesenbichler, K. S., Hözl, W., & Reinstaller, A. (2020). Herausforderungen und Bestimmungsfaktoren der Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Industrieunternehmen. Ergebnisse der WIFO-Industriebefragung 2019. *WIFO-Monatsberichte*, 93(3), 207-215. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/65835>.
- Morikawa, M. (2016). What Types of Policy Uncertainties Matter for Business?. *Pacific Economic Review*, 21(5), 527-540.
- Paunov, C. (2012). The global crisis and firms' investments in innovation. *Research Policy*, 41(1), 24-35.
- Reinstaller, A. (2019). Auswirkungen der Digitalisierung und Herausforderungen für die Standortpolitik aus der Sicht der österreichischen Industrie. *WIFO-Monatsberichte*, 92(9), 675-684. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/61967>.
- Reinstaller A. (2021). COVID-19-Krise dämpft die Innovationstätigkeit österreichischer Unternehmen. Ergebnisse des WIFO-Konjunkturtests vom Dezember 2020. *WIFO-Monatsberichte*, 94(2), 127-138. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/66921>.
- Statistik Austria (2021). Aufwendungen für Forschung und Entwicklung stagnierten 2020. https://www.statistik.at/web_de/statistiken/energie_umwelt_innovation_mobilitaet/forschung_und_innovation/globalschaetzung_forschungsquote_jaehrlich/125844.html (abgerufen am 31. 5. 2021).
- Url, Th. (2020). Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der COVID-19-Pandemie in Österreich und die Möglichkeiten der Stabilisierungspolitik. *WIFO-Monatsberichte*, 93(4), 267-273. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/65917>.