

07.05.2018 | US-Handelspolitik: Warum sie falsch liegt

Die Motivation hinter der protektionistischen Strategie der US-Regierung liegt in dem Empfinden, von den Handelspartnern „benachteiligt“ zu werden, sobald diese mehr in die USA exportieren als sie von dort importieren. Hier offenbart sich eine schwere Fehlinterpretation der Ursachen der internationalen Güter- und Kapitalströme. Das Leistungsbilanzdefizit der USA zum Ausgangspunkt einiger Überlegungen zu machen, ist aber nicht falsch.

Extreme Leistungsbilanzdefizite und -überschüsse sind Ausdruck globaler Ungleichgewichte. Kurzfristig und bis zu einem gewissen Ausmaß sind sie Spiegelbild unterschiedlicher wirtschaftlicher Entwicklungen, sodass sich zwischen den Volkswirtschaften die Salden von Ex- und Importen sowie von Vermögens- und Arbeitseinkommen nie genau pro Jahr ausgleichen. Sehr hohe Leistungsbilanzdefizite bedeuten jedoch, dass eine Volkswirtschaft vereinfacht gesagt deutlich „über die eigenen Verhältnisse lebt“: Die USA haben 2017 Waren und Dienstleistungen in Höhe von rund 20 Bio. USD nachgefragt (Konsum plus Investitionen von Unternehmen, privaten Haushalten und des Staates), insgesamt aber nur rund 19,4 Bio. USD selbst produziert. Die so entstehende Lücke bedeutet nichts anderes, als dass sich die USA in dieser Höhe gegenüber dem Rest der Welt verschuldet haben. Das heißt, dass die Kreditgewährung des Auslands die Nachfrager in den USA überhaupt erst in die Lage versetzt, ihre Investitions- und Konsumpläne vollständig umzusetzen. Deshalb ist es falsch – so wie die USA es derzeit tun –, Handels- bzw. Leistungsbilanzdefizite als Niederlagen zu interpretieren, die sich aus bösartigen Attacken des Auslands ergeben. Sie sind vielmehr ein Ausdruck des internationalen Vertrauens in die zukünftige Wirtschaftskraft einer Volkswirtschaft und ihrer Kreditwürdigkeit.

Kreditgeber sind jene Regionen der Welt, welche Leistungsbilanzüberschüsse aufweisen. Dort wird mehr gespart als investiert, sodass Raum zur Mittelvergabe an den Rest der Welt bleibt. Werden die Leistungsbilanzsalden – also die Ungleichgewichte – aber zu groß, dann kann das problematisch sein: Der schnelle und immerwährende Aufbau von Forderungen gegenüber dem Ausland kann Ausdruck einer sinkenden Lohnquote sein oder er ist das Ergebnis eines Investitionsstaus im Inland. Umgekehrt können sich Defizitländer zu sehr abhängig von Kapitalströmen aus bestimmten Ländern machen. Der Abbau von Ungleichgewichten ist somit sinnvoll, wenn die Gefahren daraus zu groß werden.

Diese Zusammenhänge haben mit Handelspolitik nichts zu tun. Strukturelle Defizite lassen sich nicht wie von der US-Administration gedacht langfristig und nachhaltig mit Zöllen abbauen. Zwar können Zölle kurzfristig tatsächlich Leistungsbilanzdefizite verringern, weil sie Handelsströme erschweren. Bestenfalls können Importe substituiert werden – durch höhere Produktion bereits ansässiger heimischer Unternehmen oder auch durch vermehrte Direktinvestitionen. Meist bleibt es aber nicht bei einer Zollerhöhung. Diese Art, Ungleichgewichten zu begegnen, ist daher ökonomisch nicht sinnvoll und hat langfristig hohe Kosten: Zölle verteuern Importwaren und schützen damit keine jungen, sich entwickelnden, sondern im Gegenteil weniger produktive Branchen. Geringerer internationaler Wettbewerbsdruck führt zu ineffizientem Einsatz knapper Ressourcen und mindert die Flexibilität der Wirtschaft. Wichtige Wertschöpfungsketten werden belastet oder gar zerstört. Das trifft dann auch die darin involvierten US-Unternehmen. Damit wird die ohnehin schon geringe Produktivität der US-Wirtschaft weiter gemindert und somit ihre Wettbewerbsfähigkeit verringert. Außerdem wirken die Zölle über höhere Produktionskosten auf die Verbraucherpreise. Das trifft vor allem ärmere Haushalte, die einen besonders großen Teil ihres Einkommens für den Konsum ausgeben müssen.

Besser ist es, sich grundsätzlich zum freien Austausch von Waren und Dienstleistungen zu bekennen. Das schärft Spezialisierungsvorteile und stärkt den Wettbewerb. Dabei müssen unfaire Praktiken, wie Preis- und Lohndumping, Währungsmanipulationen oder illegaler Technologietransfer, mittels möglichst klarer Kriterien ausgeschlossen werden. Gleichzeitig ist notwendig, dass die Ursachen zu hoher struktureller Leistungsbilanzungleichgewichte bekämpft werden. Und zwar von allen Seiten:

- Wichtig für den internationalen Warenaustausch ist und bleibt ein starker exportorientierter Mittelstand. Hier haben die USA Nachholbedarf, z. B. was den Innovationsgrad ihrer Produkte angeht. Dafür werden mehr Investitionen benötigt, v. a. auch im Bildungsbereich.
- Leistungsbilanzdefizite sind Ausdruck eines Überschusses von Investitionsnachfrage gegenüber den zur Verfügung stehenden Mitteln – der Ersparnis. Die Reduzierung des Außenhandelsdefizits verlangt also nichts anderes, als die gesamtwirtschaftliche Ersparnis zu erhöhen. Trumps Politik ist aber gerade auf das Gegenteil ausgerichtet: Die Defizite werden aktuell über eine in konjunktureller Hinsicht entbehrliche expansive Fiskalpolitik zusätzlich ausgeweitet.
- Andersherum muss die hohe Ersparnis in manchen Überschussländern wie Deutschland hinterfragt werden, insbesondere dann, wenn der Unternehmenssektor sich von einem klassischen Defizit- zu einem Überschussektor gewandelt hat und so den Forderungsaufbau gegenüber dem Ausland zusätzlich anschiebt. Ein Weg, das zu kompensieren, sind verstärkte öffentliche und private Investitionen im Inland, sodass die Ersparnisse inländisch wirksam werden.
- Globalisierung benötigt soziale Flankierung. Insbesondere die USA als wohlhabende Volkswirtschaft benötigen eine aktive Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, wie wir sie in Deutschland und Europa kennen. Das schafft Möglichkeiten, negative Folgen der Globalisierung abzdämpfen und vermindert das weitere Auseinanderklaffen der Einkommen.