

»» Handelskonflikt mit den USA – Wie weiter?

17.07.2018

Dr. Jörg Zeuner, Chefvolkswirt der KfW Bankengruppe

Es wird ernst im Handelskonflikt mit den USA. Seit dem 1. Juni gilt der US-amerikanische Zoll auf Stahl- und Aluminium auch für Exporte aus der Europäischen Union in Höhe von etwa 7 Mrd. USD. China wird außerdem seit dem 6. Juli mit Zöllen auf Waren belegt, bei denen die US-Regierung unfaire Handelspraktiken vermutet. Als Reaktion hat China noch am gleichen Tag entsprechende Vergeltungszölle auf US-Exporte im Wert von 34 Mrd. USD in Kraft gesetzt. Gegenseitige Vergeltungszölle auf ein Handelsvolumen von 200 Mrd. USD stehen jetzt im Raum.

Während China im Handelskrieg der Lieblingsfeind der amerikanischen Regierung ist, steht Deutschland an zweiter Stelle. Insbesondere die deutschen Autoexporte sind vor allem dem Präsidenten der USA schon lange ein Dorn im Auge. Seit dem 23. Mai gibt es unter dem Deckmantel der nationalen Sicherheit einen Prüfauftrag für eine Anhebung der US-Einfuhrzölle auf Automobile und Automobilkomponenten. Nach einer Anhörung von Interessengruppen am 19. und 20. Juli dürften Zölle in Höhe von 20 oder 25 % schon relativ bald in Kraft treten.

Für Deutschland ist eine Verschärfung des Handelskonflikts mit den USA ein ernstes Konjunkturrisiko. Während Stahl- und Aluminiumexporte nur einen verschwindend geringen Teil der Bruttowertschöpfung ausmachen, hätten es die Autozölle in sich. Der Fahrzeugbau ist direkt und indirekt für mindestens 4 % der Erwerbstätigen in Deutschland verantwortlich und sorgt für rund 5 % der Bruttowertschöpfung. Mehr als 70 % der in Deutschland hergestellten Automobile werden exportiert, davon 11 % in die USA. Im vergangenen Jahr beliefen sich die deutschen US-Exporte von Kraftfahrzeugen und Komponenten auf 29 Mrd. EUR; das entspricht etwa 0,9 %

des deutschen Bruttoinlandsprodukts.

Natürlich würden diese Exporte nicht auf Null sinken. Da sich die deutschen Hersteller eher im Premiumbereich befinden, ist die Preiselastizität der US-Nachfrage wahrscheinlich nicht sehr hoch. Das ifo Institut schätzt, dass die Einführung eines Zolls von 25 % die deutsche Volkswirtschaft rund 5 Mrd. EUR kosten dürfte. Das kommt einer permanenten Reduktion des Bruttoinlandsprodukts um 0,16 % gleich. Andere Schätzungen kommen auf größere aber ebenfalls noch moderate Einmalverluste zwischen 0,3 und maximal 0,5 % des deutschen BIP. Schneller und möglicherweise sogar schwerwiegender würde die Investitionszurückhaltung wirken, die sich durch die Verunsicherung nach dem Bruch der Welthandelsordnung ausbreiten dürfte. Schon heute wirkt sich die Androhung der Zölle negativ auf die Geschäftserwartungen aus.

Konjunkturell gefährlich ist auch der Handelskrieg zwischen den USA und China. Im Reich der Mitte, das schon seit einiger Zeit vor allem wegen der Immobilienpreise und der sehr hohen Unternehmensverschuldung als ein Restrukturierungskandidat gilt, könnte der Handelskonflikt mit den USA weitere Ungleichgewichte bringen. Eine deutliche Verlangsamung des Wirtschaftswachstums in Fernost würde wiederum die deutschen Autobauer treffen. Aber auch dem Maschinen- und Anlagenbau würde eine Investitionszurückhaltung in China erheblich schaden.

Außer auf eine Importsubstitution durch die US-Autoindustrie zielen die protektionistischen Maßnahmen unter dem Motto „build it here“, aber vor allem auf eine Produktionsverlagerung deutscher und anderer Hersteller in die USA. Bei Zöllen in der Größenordnung von 25 %

könnte sich das irgendwann betriebswirtschaftlich rechnen. Die US-Administration wünscht sich genau das, was Harley-Davidson als Reaktion auf die erste Runde der Europäischen Vergeltungszölle angekündigt hat – natürlich in umgekehrter Richtung. Fallen aufgrund der Produktionsverlagerung dauerhaft Arbeitsplätze bei Autobauern und Zulieferern in Deutschland weg, betrifft das auch angelegte Dienstleistungsbranchen, von Currywurst-Buden bis zu Unternehmensberatungen. Es entscheiden zwar nicht nur Zölle über die Wahl des Produktionsstandorts, durch die rapide Senkung der Unternehmenssteuern hat die US-Regierung jedoch zusätzliche Anreize geschaffen, die auch deutsche Manager nicht ignorieren werden. Für den Standort Deutschland kommt dies zur Unzeit, da die Automobilindustrie seit dem Dieselskandal ohnehin angeschlagen ist.

Die US-Administration irrt sich dennoch im Glauben, der Handelskrieg sei für sie leicht zu gewinnen. Das liegt auch daran, dass die Handelspartner bisher schlau reagiert haben, während die USA alle Regeln einer klugen Strategie missachten. Zunächst ist es ökonomisch unklug, Zwischengüter wie Stahl und Aluminium oder auch Autoteile mit Zöllen zu besteuern, da sich so auch die Produktionskosten in den USA erhöhen. Vor allem aber heißt in der Handelspolitik „America First“ bisher „America Alone“. Anstatt Freunde zu vereinen und Gegner zu spalten, machen sich die USA derzeit die ganze Welt zu Gegnern. Diesen Umstand sollten wir für eine starke, koordinierte Antwort nutzen. Bleiben die Vereinigten Staaten isoliert und von allen Seiten mit Vergeltungszöllen belegt, enden sie als die großen Verlierer. Handelsströme und Produktionsanlagen werden dann in Länder gehen, die sich gegenseitig nicht mit Zöllen behindern.

Das sollte Ansporn sein, um jetzt möglichst breite internationale Allianzen zu schmieden, von Handelsvereinbarungen bis hin zum Schutz von Investitionen und geistigem Eigentum. Wenn die Handelspartner aber passiv blieben, könnten die USA von protektionistischen Maßnahmen sogar leicht profitieren. Aufgrund der Bedeutung der USA als wichtiger Absatzmarkt würden ausländische Unternehmen ihre Preise senken um Marktanteile zu behalten. Die amerikanischen Verbraucher müssten dann nur mäßige Preissteigerungen ertragen, während die Zölle praktisch vom Ausland bezahlt würden. Ähnliches würde umgekehrt auch für die Europäische Union gelten, die als Ganzes einen ebenbürtigen Markt darstellt. Nach der Einführung der Zölle auf Stahl und Aluminium war die Reaktion der EU mit Vergeltungszöllen also sicherlich richtig: Vor allem um Druck auf die amerikanische Politik auszuüben, aber auch weil sich die allermeisten EU-Staaten so zumindest besser stellen, als wenn sie die amerikanischen Zölle passiv hinnehmen. Eine Lösung ist eine Zollspirale aber nicht. Die liegt in der Kooperation mit strategischen Partnern weltweit. Hierbei gilt es sich in der EU und den anderen Industriestaaten nicht auseinanderdividieren zu lassen und das Welt-handelsrecht zu achten.

Gegenwärtig sind zwei Optionen im Gespräch, um den Handelskonflikt zu ent-

schärfen: Eine breites Industriezollabkommen zwischen Europa und den USA, ähnlich wie es einmal mit TTIP angedacht war, oder ein so genanntes plurilaterales Abkommen zu Autoexporten zwischen allen Volkswirtschaften mit einer nennenswerten Automobilindustrie. Da es in den USA vor allem um Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe zu gehen scheint und die USA unter Führung von Präsident Trump Initiativen der Vorgängerregierung fast grundsätzlich verwerfen, dürfte eine Wiederaufnahme von TTIP-Gesprächen selbst in einer „light-Version“ eher unwahrscheinlich sein. Etwas größer könnten dagegen die Chancen für das Zu-Stande-Kommen eines plurilateralen Abkommens zur Abschaffung oder Senkung von Autozöllen sein. Die unterschiedlichen Ausgangslagen in Deutschland und Frankreich wären hier ggfs. vorab zu klären, um Einigkeit zu bewahren – das höchste Gut in diesem Konflikt.

Nach einer Beilegung des Konflikts über Automobilzölle könnte die EU in die Rolle eines Vermittlers zwischen den USA und China schlüpfen. Viele der von Trump vorgebrachten Bedenken gegenüber China lassen sich nicht von der Hand weisen, unilateral werden die USA hier aber wenig ausrichten können.

Wichtig ist es neben einer handelspolitischen Reaktion auch eine Strategie zur Senkung des deutschen und damit auch des europäischen Leistungsbilanzüber-

schusses vorzulegen. Zwar reduziert sich damit noch nicht das amerikanische Defizit, aber Deutschland und die EU würden vielleicht ein Entspannungssignal in Richtung USA senden und in jedem Fall ein Solidaritätssignal in Richtung unserer Verbündeten. Wir kämen endlich der Forderung von multilateralen Institutionen wie dem IWF oder der Europäischen Kommission nach, indem wir mehr zur globalen Nachfrage beitragen. Die Bedarfe gibt es in jedem Fall, und es hilft der nächsten Generation, wenn wir ihr einen modernen Wirtschaftsstandort übergeben. Mit seit einigen Jahren deutlich steigenden Löhnen und zunehmenden staatlichen Investitionen ist Deutschland grundsätzlich auf dem richtigen Weg. Die Unternehmen müssen aber auch einen größeren Anteil ihrer Gewinne reinvestieren. Hier brauchen wir eine Diskussion, was die richtigen Maßnahmen dafür sein könnten.

Ausgehend von einer amerikanischen Interessenspolitik spricht vieles dafür, dass sich der protektionistische Kurs noch mäßigen lässt – zumal dieser in Umfragen und selbst in der zu schützenden Industrie überwiegend nicht auf Beliebtheit stößt. Ansätze dafür gibt es. Hilft alles nichts, müssen wir die Integration innerhalb der restlichen Welt entschlossen vorantreiben und Europa stärken.