GLOBAL 03.01.2020 | Sebastian Dullien & Sabine Stephan & Thomas Theobald

Damoklesschwert Handelskrieg

Ist Deutschland im Handelskonflikt den Launen Donald Trumps hilflos ausgeliefert? Keineswegs. Die Bundesregierung hat es selbst in der Hand.

Eines beherrscht US-Präsident Donald Trump perfekt: Ungewissheit zu schüren, welche Intentionen er wirklich im Handelskonflikt mit dem Rest der Welt verfolgt. Immer wieder sorgten in den vergangenen Monaten vermeintlich versöhnliche Signale aus dem Weißen Haus für kurze Rallys am Aktienmarkt; immer wieder wurde diese Hoffnung durch neue Eskalationen Donald Trumps zunichte gemacht.

So ging zuletzt Mitte November eine Welle der Erleichterung durch die Managementebenen der deutschen Wirtschaft, als Donald Trump die Frist verstreichen ließ, in der er nach US-Recht aus „Gründen der nationalen Sicherheit“ Zölle auf Autos und Autoteile aus der EU hätte verhängen können. Aber schon in den ersten Dezember-Tagen war es mit der Entspannung vorbei: Nun drohte der US-Präsident, mit Strafzöllen auf die Pläne der französischen Regierung zu reagieren, große (amerikanische) Internetkonzerne stärker zu besteuern.

Nach gängigen Prognosen wird das Wirtschaftswachstum in Deutschland 2020 eher mau bleiben, und der transatlantische Handelskonflikt hat einen spürbaren Anteil daran. Wie unsere aktuellen Simulationen für das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) zeigen, richtet der Handelskonflikt bereits Schaden an, bevor irgendein Zoll eingeführt worden ist, weil er Unsicherheit schürt und diese Unsicherheit die Unternehmen dazu veranlasst, Investitionen aufzuschieben. Zudem wird eine Eskalation in vielen Prognosen als Risiko für einen stärkeren Abschwung angeführt.

Wie im Handelsstreit zwischen den USA und China dürfte es zu einer Eskalation kommen: Auf Zölle der USA dürften

Wie groß der Schaden ist, den ein Handelskonflikt der deutschen Volkswirtschaft zufügen könnte, hängt im Wesentlichen von vier Faktoren ab: von der Dauer und der Intensität der Auseinandersetzung, von der Preissetzung der vom Zoll betroffenen Unternehmen sowie von der Bereitschaft der

Zölle der EU auf amerikanische Produkte folgen, auf die die US-Regierung wiederum mit weiteren Sanktionen reagieren wird.

Bundesregierung, Wachstumseinbußen durch eine Ausweitung der Staatsausgaben abzumildern.

Die gute Nachricht ist, dass ein US-Importzoll von 25 Prozent auf Fahrzeuge und -teile aus der EU (wie von Trump zeitweise angedroht) zwar für die deutschen Autohersteller schmerzlich wäre, aber der deutschen Volkswirtschaft insgesamt keinen nennenswerten Schaden zufügen würde. Das gilt insbesondere dann, wenn der Handelskonflikt nur von kurzer Dauer bliebe. Ein solches denkbares Szenario wäre etwa, wenn der jetzige US-Präsident im November 2020 die Präsidentschaftswahlen verlieren und sein Nachfolger oder seine Nachfolgerin alle bis dahin verhängten Strafzölle zurücknehmen würde.

Wenn die Unternehmen davon ausgehen, dass der Zollsatz nur für kurze Zeit erhöht wird, werden sie die höheren Zölle nicht über Preiserhöhungen voll an die US-Verbraucher weitergeben, sondern vorübergehend in ihren Gewinnmargen auffangen. Sie machen dann zwar weniger Gewinn, sichern dafür aber ihre Marktanteile in den USA. Die Folge: Es kommt kaum zu Absatz- oder Produktionseinbußen und die Folgeeffekte für die übrige Wirtschaft bleiben gering.

Die schlechte Nachricht ist, dass es sehr unwahrscheinlich ist, dass ein Handelskonflikt mit den USA auf Autozölle beschränkt bleiben würde. Die EU wird Autozölle kaum einfach so hinnehmen, zumal sie die Auffassung vertritt, dass diese nach dem Welthandelsrecht illegal sind. Wie im Handelsstreit zwischen den USA und China dürfte es vielmehr zu einer Eskalation kommen: Auf Zölle der USA dürften Zölle der EU auf amerikanische Produkte folgen, auf die die US-Regierung wiederum mit weiteren Sanktionen reagieren wird.

Leider ist ein kurzer Handelskonflikt mit den USA ziemlich unwahrscheinlich. Wird Donald Trump im Herbst im Amt bestätigt, könnte sich der Konflikt noch bis 2025 hinziehen.

In unserer Simulationsstudie haben wir daher unterstellt, dass die USA auf der zweiten Eskalationsstufe das Gesamtvolumen der Importe, die von einer Erhöhung des Zollsatzes auf 25 Prozent betroffen sind, mehr als verdreifachen, woraufhin die EU auf der dritten Eskalationsstufe mit Gegenmaßnahmen in gleicher Höhe antwortet.

Doch selbst in diesem Fall würde Deutschland keine nennenswerten Wachstumseinbußen erleiden, wenn wie bei einem kurzen Handelskonflikt unterstellt die exportierenden Unternehmen die Zollerhöhungen nicht in Form höherer Preise an die US-Verbraucher weitergeben. Der „Zoll-Schock“ wird auf diese Weise gewissermaßen neutralisiert. Die Amerikaner würden weiter deutsche Produkte kaufen und die negativen Effekte blieben begrenzt.

Leidtragende eines eskalierenden Handelskonflikts sind unter diesen Bedingungen die exportierenden Unternehmen, deren Gewinnsituation sich zunehmend verschlechtert. Dies kann zur Folge haben, dass sich ihre Finanzierungskosten an den Kapitalmärkten erhöhen und sich bei der üblichen Strategie konstanter Dividendenausschüttungen ihre finanziellen Mittel für Innovationen und Investitionen verringern.

Es gibt aber noch einen anderen Wirkungskanal, über den der Handelskonflikt schon jetzt die deutsche Wirtschaft belastet, und der nach unseren Simulationen schädlicher ist als die Zölle selbst: die ökonomische Unsicherheit. Diese trübt die Absatzaussichten der Unternehmen, so dass diese ihre Investitionen zurückhalten oder sogar deutlich zurückfahren, wodurch das Bruttoinlandsprodukt (BIP) sinkt. Unseren Berechnungen nach würde ein kurzer Handelskonflikt mit den USA, der alle Eskalationsstufen durchläuft und die Unsicherheit in der Wirtschaft erhöht, das Wirtschaftswachstum in Deutschland um bis zu 0,3 Prozent pro Jahr reduzieren. Das wäre unangenehm für Deutschland, aber durchaus zu verkraften.

Sollte die Bundesregierung in einem massiven Handelskonflikt mit den USA auf eine fiskalpolitische Flankierung verzichten, während Donald Trump die Opfer des Handelskriegs im eigenen Land schadlos hält, dann droht Deutschland am Ende den Handelskonflikt zu verlieren.

Leider ist ein kurzer Handelskonflikt mit den USA ziemlich unwahrscheinlich. Wird Donald Trump im Herbst im Amt bestätigt, könnte sich der Konflikt noch bis 2025 hinziehen. Je länger die Auseinandersetzungen dauern, desto schwieriger wird es für die Exporteure, die Zollerhöhung zu Lasten ihrer Gewinne zu tragen. Sie werden die zusätzlichen Belastungen zunehmend in Form von Preiserhöhungen an die Endverbraucher in den USA weitergeben. Konfrontiert mit höheren Preisen für deutsche Produkte werden die Amerikaner zumindest zum Teil auf Alternativen ausweichen, was zu einem Rückgang der deutschen Exporte führt. Weniger Exporte bedeuten weniger Produktion, geringere Einkommen und weiter schrumpfende Gewinne der exportorientierten Branchen. Je stärker der Konflikt eskaliert und

je länger er dauert, desto größer wird dieser Effekt. Gleichwohl wären die Auswirkungen der reinen Zollmaßnahmen für die deutsche Wirtschaft insgesamt immer noch verkraftbar.

Gravierende Auswirkungen zeigen sich, wenn in der Simulation zusätzlich zu den Zollmaßnahmen eine aufgrund der langen Dauer des Konflikts stark gestiegene Unsicherheit berücksichtigt wird. Diese lähmt die Investitionstätigkeit der Unternehmen, mit dem Effekt, dass das BIP deutlich zurückgeht. Unseren Berechnungen nach würde ein langer Handelskonflikt mit den USA, der alle Eskalationsstufen durchläuft und die Unsicherheit in der Wirtschaft stark erhöht, das Wirtschaftswachstum in Deutschland um bis zu 0,7 Prozent pro Jahr reduzieren und zwar so lange, wie der Konflikt dauert. Da die deutsche Wirtschaft 2020 ohnehin verlangsamt wachsen dürfte, könnte sie eine Zuspitzung des Handelskonflikt in eine echte Rezession stoßen, in der es zu Beschäftigungsverlusten, daraus folgenden Einkommens- und Nachfrageeinbußen und einer sich selbst verstärkenden Abwärtsspirale kommt.

Ist Deutschland somit den Launen Donald Trumps hilflos ausgeliefert? Eigentlich nicht. Wie unsere Simulationen zeigen, gäbe es eine Möglichkeit gegenzusteuern: Mit einem kreditfinanzierten Ausgabenprogramm könnte die Bundesregierung die Wachstumsverluste aus dem Handelskrieg abmildern. Geeignete Projekte gäbe es angesichts des enormen Investitionsbedarfs in den Bereichen Dekarbonisierung der Wirtschaft, digitale Kommunikationsnetze, Wohnbau, Infrastruktur, Bildung, Pflege oder Kinderbetreuung zuhauf.

Donald Trump hat im Handelskrieg mit China bereits gezeigt, dass er bereit ist, US-Farmer, die stark unter den Zöllen leiden, mit staatlichen Beihilfen zu unterstützen, um die Wirtschaft zu stabilisieren. Leider ist es alles andere als klar, ob auch die Bundesregierung bereit wäre, einen Handelskonflikt mit einer expansiven Fiskalpolitik zu flankieren. Zum einen ist zurzeit der Spielraum für eine solche Stabilisierungspolitik aufgrund der EU-Fiskalregeln und der Schuldenbremse begrenzt. Zum anderen sträuben sich deutsche Politiker und ein Teil der deutschen Ökonomen aus ideologischen Gründen gegen eine solche Stabilisierungspolitik. Und genau hierin liegt die große Gefahr: Sollte die Bundesregierung in einem massiven Handelskonflikt mit den USA auf eine fiskalpolitische Flankierung verzichten – etwa, weil sie an der „schwarzen Null“ festhalten möchte –, während Donald Trump die Opfer des Handelskriegs im eigenen Land schadlos hält, dann droht Deutschland am Ende den Handelskonflikt zu verlieren. Nach vermeintlichen Erfolgen im Konflikt mit Mexiko und China würde sich

Trump dann brüsten, auch die Europäer in die Knie gezwungen zu haben.



Sebastian Dullien
Berlin

Prof. Dr. Sebastian Dullien ist wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung.



Sabine Stephan
Düsseldorf

Sabine Stephan ist seit 2005 Leiterin des Referats Ökonometrie am Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung.



Thomas Theobald

Dr. Thomas Theobald leitet das Referat Finanzmärkte und Konjunktur
am IMK der Hans-Böckler-Stiftung.