NORDAMERIKA 27.03.2018 | Holger Janusch

Spielverderber

Donald Trump pokert in der Handelspolitik hoch, aber er hat das Spiel nicht verstanden.

Nach unzähligen Drohungen in der Handelspolitik lässt die Trump-Administration ihren Worten nun Taten folgen und befeuert damit die Befürchtungen eines drohenden Handelskrieges, insbesondere mit China. So erheben die Vereinigten Staaten seit letzter Woche aus Gründen der nationalen Sicherheit hohe Zölle auf Stahl- und Aluminiumimporte. Da die Europäischen Union und eine Reihe weiterer Handelspartner, darunter Mexiko, Kanada, Australien und Südkorea, zunächst von den Handelsbeschränkungen ausgenommen werden, richten sich die Zölle vor allem gegen China. Darüber hinaus unterschrieb Präsident Trump letzte Woche einen Erlass, in dessen Folge die Vereinigten Staaten Strafzölle auf chinesische Importe, insbesondere Technologiegüter, in Höhe von 60 Milliarden US-Dollar verhängen werden. Darüber hinaus wird die Trump-Administration Klagen gegen China vor der Welthandelsorganisation (WTO) anstreben und ihre Maßnahmen gegen chinesische Investitionen verstärken, die auf die Übernahme US-amerikanischer Technologieunternehmen zielen. Als Gründe für die Maßnahmen nennt die Trump-Administration den Diebstahl geistigen Eigentums durch China. Auch wenn die Vorwürfe gegen China nicht unberechtigt sind, birgt das aggressive Vorgehen Washingtons Risiken aus zwei Gründen.

Erstens tendiert die US-Administration, insbesondere Präsident Trump, zu einer einseitigen Sichtweise auf die zu ergreifende Verhandlungsstrategie und -macht. So folgt der aggressive handelspolitische Ansatz der Trump-Administration der einfachen Prämisse, die Trump bereits in seinem Buch *The Art of the Deal* beschreibt: „U*se your leverage*“. Danach sollte ein Verhandlungsführer alle zur Verfügung stehenden Verhandlungshebel nutzen, um seine Ziele zu erreichen. Er sollte dabei stets signalisieren, dass er nicht auf eine Kooperation oder einen Deal angewiesen ist. Diese vereinfachte Sichtweise auf Verhandlungen kann erklären, warum Präsident Trump häufig zu wüsten Drohungen tendiert. Auch die Infragestellung bestehender Mitgliedschaften in Handelsabkommen wie dem Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) oder der WTO

dient nach dieser Lesart letztlich überwiegend dem Ziel, den Verhandlungshebel gegenüber den Handelspartnern zu vergrößern.

Es wird für die US-Regierung immer schwieriger, von ihren Handlungen und Drohungen abzurücken, je konkreter diese werden, da das sonst ihrer Glaubwürdigkeit als entschlossener Verhandlungsführer schadet.

Es lässt sich nicht ausschließen, dass diese konfrontative Vorgehensweise der Trump-Administration nach gesichtswahrenden Gegenmaßnahmen Chinas, die Regierung in Peking zu ernsthaften Verhandlungen bewegt. Vor dem Hintergrund, dass vorherige US-Administrationen weitestgehend versagt haben, China zu marktwirtschaftlichen Reformen zu bewegen, lässt sich sogar ein gewisses Verständnis für die härtere Gangart aufbringen. Der aggressive Ansatz birgt jedoch ein erhebliches Risiko. Es wird für die US-Regierung immer schwieriger, von ihren Handlungen und Drohungen abzurücken, je konkreter diese werden, da das sonst ihrer Glaubwürdigkeit als entschlossener Verhandlungsführer schadet. Gleichzeitig muss die Gegenseite jedoch auch Entschlossenheit demonstrieren. Auch wenn China kein Interesse an einer weiteren Eskalation haben dürfte, ist die chinesische Regierung notwendigerweise gezwungen, mit Gegenmaßnahmen zu reagieren, da sie ansonsten die Trump-Administration und andere Länder zu weiteren Strafmaßnahmen animiert. Am Ende kann hierdurch eine Konfliktspirale in Gang gesetzt werden, die zu einem weitreichenden Handelskrieg mit fatalen Folgen für die globale Wirtschaft führt.

Die angekündigten Klagen vor der WTO bieten hier eine weniger risikoreiche Alternative zur Erhebung von Strafzöllen, die auch den potentiellen Schaden für amerikanische Unternehmen und Konsumenten minimiert. Erfolgsversprechender wäre hier allerdings, wenn die US-Regierung ihre Handlungen mit engen Handelspartnern, insbesondere der Europäischen Union, koordinieren und eine gemeinsame Klage gegen die unfairen Handelspraktiken Chinas anstreben würde.

Zweitens erhöht die handelspolitische Denkweise der Trump-Administration die Gefahr eines möglichen Handelskrieges. Trump und viele für Handelsfragen relevante Mitglieder der Administration,

insbesondere Peter Navarro, der handelspolitische Berater des Präsidenten im Weißen Haus, erkennen im Außenhandel ein Nullsummenspiel, wonach die Gewinne des einen die Verluste des anderen sind. Dieser Logik folgend ist jedwede Art von Handelsbilanzdefiziten schädlich für die Wirtschaft. Handelsbilanzdefizite kennzeichnen demnach Verlierer, während Gewinner Handelsbilanzüberschüsse erwirtschaften. Als Ursache für die riesigen Handelsbilanzdefizite der Vereinigten Staaten erkennt die US-Regierung die unfairen Handelspraktiken anderer Länder. Ein Handelsbilanzdefizit ist allerdings nicht notwendigerweise eine schlechte Sache, sondern zunächst einfach ein Ausdruck von Konsum- und Investitionsentscheidungen. Wenn ein Handelsbilanzdefizit zum Beispiel als Folge von Investitionen (und den damit verbundenen steigenden Import von Investitionsgütern) zustande kommt, ist es vielmehr eine gute Sache, da hierdurch ein höheres wirtschaftliches Wachstum in der Zukunft zu erwarten ist.

Da die Trump-Administration den Erfolg ihrer Handelspolitik an der Handelsbilanz misst, besteht hier die Gefahr, dass sie die Wirkung ihrer Strafzölle missinterpretiert.

Das merkantilistische Denken der Trump-Administration ist zugleich gefährlich, weil unfaire Praktiken nur zu einem geringen Teil das gesamte Handelsbilanzdefizit der Vereinigten Staaten erklären können. Es wird zum Großteil durch die höhere Konsumrate und niedrigere Sparrate der Vereinigten Staaten im internationalen Vergleich zu anderen Ländern verursacht. Zwar lassen sich über Strafzölle gegen bestimmte Länder bilaterale Handelsbilanzdefizite in gewissen Maße beeinflussen, jedoch haben sie keinen signifikanten Einfluss auf das gesamte Handelsbilanzdefizit eines Landes. Da die Trump-Administration den Erfolg ihrer Handelspolitik an der Handelsbilanz misst, besteht hier die Gefahr, dass sie die Wirkung ihrer Strafzölle missinterpretiert. So könnte Washington darin bestärkt werden, die Strafmaßnahmen gegen China auszuweiten, da sie das bilaterale Handelsbilanzdefizit senken. Gleichzeitig dürften sich aber dadurch die Handelsbilanzdefizite der Vereinigten Staaten mit anderen Ländern erhöhen, weshalb die Trump-Administration versucht sein könnte, hier ebenfalls mit Strafzöllen zu reagieren.

Am Ende ließe sich zwar bei ausreichenden Strafmaßnahmen gegen eine

Vielzahl von wichtigen Handelspartnern das absolute Handelsbilanzdefizit reduzieren, aber nur weil der gesamte Außenhandel sinkt. Eine solche Handelspolitik wäre also mit hohen wirtschaftlichen Kosten für alle Beteiligten verbunden. Darüber hinaus werden die Steuerreform Trumps und das damit verbundene wachsende Haushaltsdefizit das Handelsbilanzdefizit erhöhen, was die US-Regierung zusätzlich darin bestärken könnte, handelspolitisch aggressiver vorzugehen. Der *Smoot-Hawley Tariff Act* dient hier hingegen als abschreckendes Beispiel. In Rahmen dieses Gesetzes von 1930 erhöhten die Vereinigten Staaten ihre Zölle auf über 20 000 Importgüter. Als Reaktion verhängte eine Reihe von Ländern Vergeltungszölle. Es kam daraufhin zu einem dramatischen Einbruch des Welthandels, der die damalige Weltwirtschaftskrise zusätzlich verschärfte.



Holger Janusch
Berlin

Prof. Dr. Holger Janusch ist Professor für Internationale Politik mit dem Schwerpunkt Außen- und Sicherheitspolitik der USA am Fachbereich Nachrichtendienste der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Berlin.

-