

GWS-KURZMITTEILUNG 2024/7

Die zukünftige Zollpolitik der USA

Zeitenwende 2.0 für den Freihandel?

Anke Mönnig

Impressum

AUTORIN

Anke Mönnig

Tel: +49 541 40933-210, E-Mail: moennig@gws-os.com

TITEL

Die zukünftige Zollpolitik der USA – Zeitenwende für den Freihandel 2.0?

VERÖFFENTLICHUNGSDATUM

© GWS mbH Osnabrück, Dezember 2024

LEKTORAT

Inka Peters

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

Die in diesem Papier vertretenen Auffassungen liegen ausschließlich in der Verantwortung des Verfassers / der Verfasser und spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung der GWS mbH wider.

HERAUSGEBER DER GWS-KURZMITTEILUNGEN

Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung mbH

Heinrichstr. 30

49080 Osnabrück

1 HINTERGRUND

Schon vor acht Jahren hieß es in der GWS-Kurzmitteilung (Mönnig 2016) zur US-Wahl 2016: „Es bleibt also festzuhalten, dass mit dem 45. Präsidenten höchstwahrscheinlich eine Zeitenwende in der Freihandelspolitik eintreten wird, die besonders für exportorientierte Nationen wie Deutschland, die zudem eine enge Handelsbeziehung mit den USA aufweisen, signifikante und tendenziell eher negative ökonomische Konsequenzen haben dürfte.“

In den Jahren nach 2016 ist tatsächlich so etwas wie eine Zeitwende für den Freihandel eingeläutet worden. In Donald Trumps erster Amtszeit konnte die Welt einen über zwei Jahre eskalierenden Handelsstreit zwischen Amerika und China bezeugen. Europa sah sich mit der Erhöhung der Zölle auf europäischen Stahl und Aluminium konfrontiert. Während der gesamten Trump-Präsidentschaft schwebte zudem das Damoklesschwert von Strafzöllen auf europäische Autos über den europäischen Unternehmen. Mit der Wahl des Demokraten Joe Biden hatte sich die handelspolitische Konfrontation etwas entspannt. Die Zölle auf Stahl und Aluminium wurden in Zollkontingente umgewandelt. Eine völlig Abschaffung wurde allerdings nicht erreicht. Mit dem Inflation Reduction Act (IRA) hat auch die Biden-Regierung die durch Trump begonnene Bevorteilung heimischer gegenüber ausländischen Produzenten fortgeführt. Eine Einigung zwischen Europa und Amerika bezüglich der Förderung im Automobilsektor konnte nicht erreicht werden.

Bereits im Wahlkampf hat Donald Trump deutlich gemacht, dass er mittels Zollpolitik die heimische Wirtschaft stärken möchte. Die Zölle blockieren dabei den Import von ausländischen Waren, die dann im Inland hergestellt werden können. Zudem werden Zolleinnahmen generiert, die vermeintliche Steuersenkungen finanzieren könnten – so die Argumentationslinie. Es standen pauschale Zollerhöhungen von 60 Prozentpunkten auf alle chinesischen sowie von 20 Prozentpunkten auf alle europäischen Importwaren im Raum. Nach der US-Wahl hat Donald Trump diese Variante der Zollpolitik nicht mehr erwähnt. Stattdessen richteten sich die jüngsten Zolldrohungen vor allem gegen Mexiko und Kanada – die zwei Länder, mit denen die USA ein Freihandelsabkommen unterhält. Angedroht wurden Zölle in Höhe von 25 % auf alle Einfuhren aus Mexiko und Kanada sowie eine Erhöhung um 10 Prozentpunkte auf Importware aus China.

Es bleibt also abzuwarten, wie genau Donald Trump seine Zollpolitik nach seiner Amtseinführung im Januar 2025 umzusetzen gedenkt. Wird er seine Drohungen wahr machen? Und wenn ja, welche? Oder wird es nur bei Drohungen bleiben? Und mit welchen wirtschaftlichen Effekten hätte Deutschland zu rechnen?

2 ZWEI MÖGLICHE ZOLLSZENARIEN

Die beiden bislang von Donald Trump ins Spiel gebrachten Zollvariationen bilden die Ausgangsbasis für die in dieser Kurzmitteilung hinterlegten Szenarien.

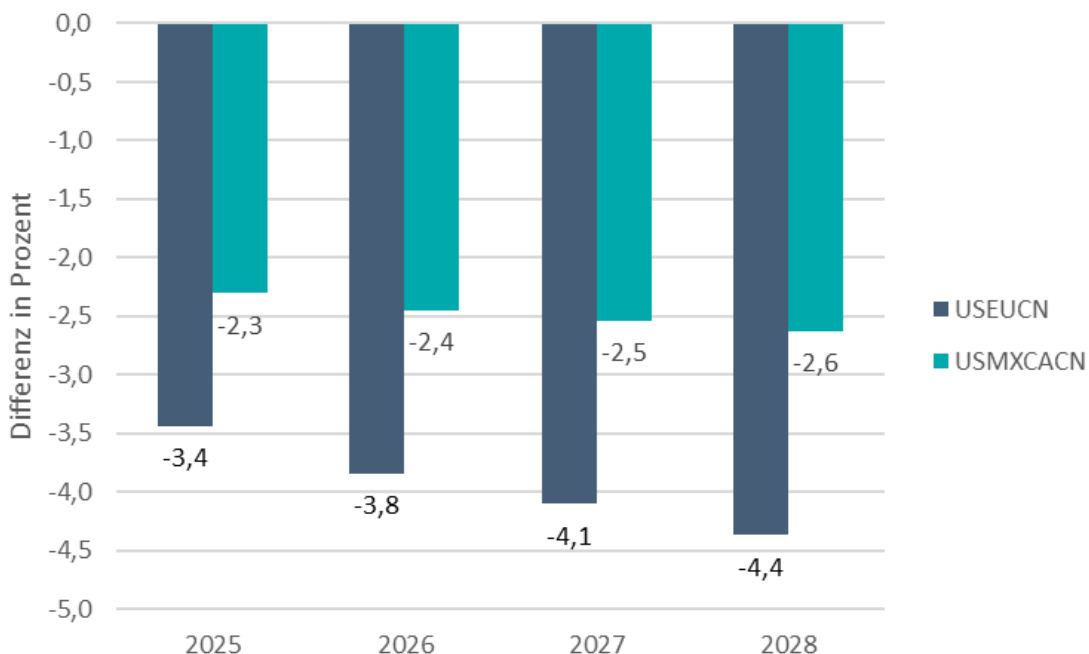
- Das erste Szenario – **Szenario USEUCN** – orientiert sich an den Aussagen Trumps während des Wahlkampfes, indem er eine pauschale Zollsaterhöhung für alle Importe aus Europa in Höhe von 20 Prozentpunkten und für alle Importe aus China in Höhe von 60 Prozentpunkten angekündigt hat.
- Das zweite Szenario – **Szenario USMXCACN** – basiert auf den jüngsten Zolldrohungen gegenüber Mexiko, Kanada und China, bei denen er gegenüber Mexiko und Kanada einen 25%igen Zollsatz erheben will sowie gegenüber China eine Erhöhung der Zölle um 10 Prozentpunkte.

Für beide Szenarien gilt, dass die Zolleinnahmen der USA nicht rückverteilt werden, dass keine Gegenmaßnahmen vonseiten der betroffenen Handelspartner unternommen werden und dass potenzielle Wechselkursänderungen nicht berücksichtigt werden.

Die beiden Szenarien sind mit ihrer Wirkung auf den nominalen Welthandel (Abbildung 1) und auf das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt Deutschland (Abbildung 2) untersucht worden. In Abbildung 3 sind die Effekte der direkt betroffenen Länder gegenübergestellt.

Der nominale Welthandel verliert in beiden Szenarien. Der Verlust wäre bei einem Zollstreit der USA mit China und Europa stärker, als würde das Freihandelsabkommen mit Kanada und Mexiko aufgelöst und gegenüber China ein 10%iger zusätzlicher Zollsatz erhoben werden. In ungünstigsten Fall könnte der Welthandel im ersten Jahr der Zolleinführung bis zu 3,4 % sinken.

Abbildung 1: Mögliche Effekte auf den nominalen Welthandel

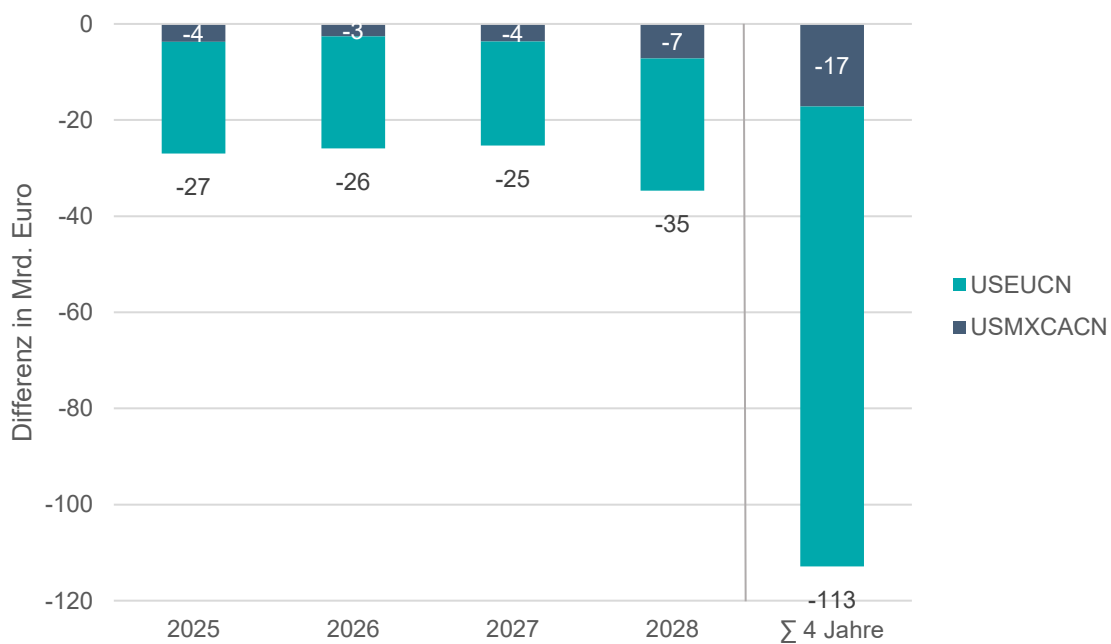


Quelle: eigene Berechnung

Die potenziellen Effekte auf das deutsche Bruttoinlandsprodukt unterscheiden sich je nach Szenario deutlich. Während ein vermeintlicher Handelskrieg zwischen Mexiko, Kanada und China zwar auch seine Spuren auf die deutsche Handelsbilanz hinterlassen würde, wären die Effekte deutlich schwerwiegender, wenn Deutschland direkt in den Handelskonflikt involviert wäre. Über die vier Jahre einer Trump-Präsidentschaft müsste mit Verlusten zwischen 17 und 113 Mrd. Euro gerechnet werden. Im ersten Jahr der Zolleinführung würde Deutschland einen relativen Verlust am preisbereinigten Bruttoinlandsprodukt von 0,8 % einfahren. Der Umstand, dass China in beiden Szenarien in unterschiedlichem Ausmaß von US-Zöllen betroffen wäre, führt dazu, dass Deutschland immer auch in Mitleidenschaft gerät, da die Handelsverflechtungen mit China stark sind. Die Exportverbindungen nach Kanada und Mexiko sind deutlich schwächer und somit ist mit weniger Rückwirkung auf das deutsche Bruttoinlandsprodukt zu rechnen.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die mexikanischen Produktionsanlagen von VW oder anderen Firmen ausschließlich Mexikos Bruttoinlandsprodukt zukommen. So gehen bspw. 40 % der 50 größten weltweiten Lieferungen von Kraftfahrzeugen in die USA. Die Lieferungen an die USA sind wiederum zu 55 % von Autoexporten aus Mexiko und Kanada bestimmt. Deutschland folgt erst nach Japan als viertgrößter Autolieferant in die USA. China wiederum liegt auf Platz 6 nach Südkorea, aber noch vor Großbritannien.

Abbildung 2: Mögliche Effekte auf das Bruttoinlandsprodukt Deutschlands (real)



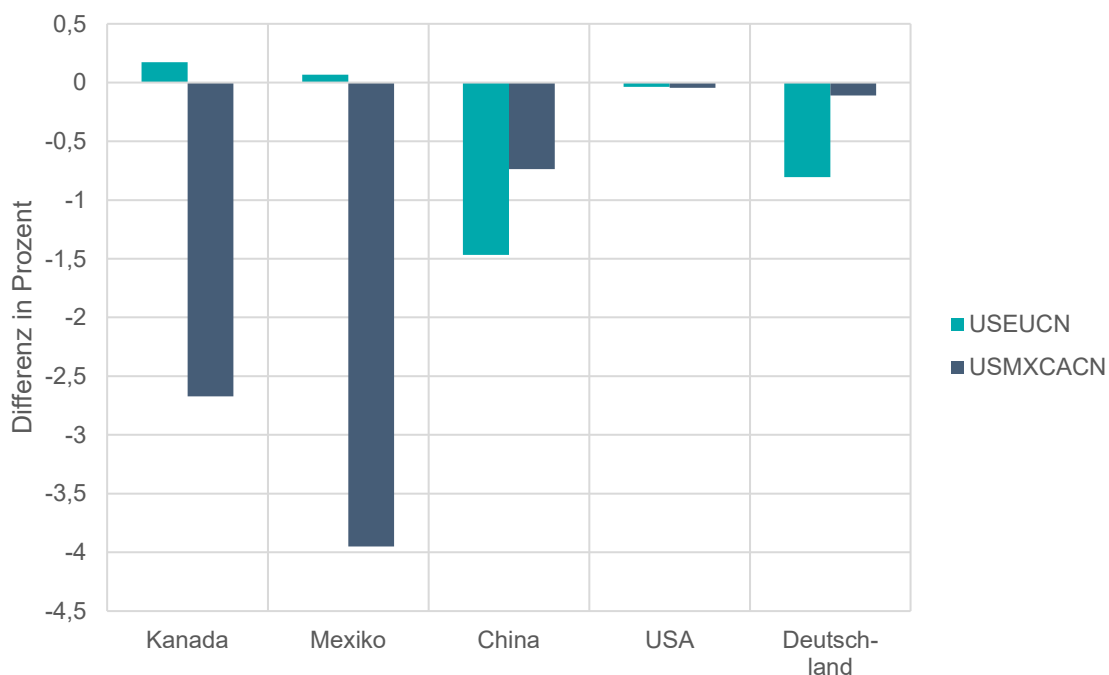
Quelle: eigene Berechnung

Abbildung 3 zeigt die relativen, realen Abweichungen des Bruttoinlandsproduktes der betroffenen Länder in den beiden Szenarien für das erste Jahr der Zollsetzung. Die Ergebnisse zeigen deutliche Unterschiede in der Betroffenheit.

Während die USA in beiden Zollvariationen im ersten Jahr mit einem relativ schwachen BIP-Verlust von 0,04 % respektive 8 bis 10 Mrd. USD rechnen müssten, ergeben sich deut-

liche Unterschiede bei den Handelspartnern. Kanada und Mexiko fahren bei einem Aufheben der Freihandelszone hohe Wirtschaftsverluste ein, wobei sie für Mexiko höher ausfallen als für Kanada. Auch stehen sie in keinem Verhältnis zu den erwartbaren Verlusten in den USA. Beide Länder wären dagegen in einem Zollszenario, das sich hauptsächlich gegen Europa und China richtet, kaum betroffen. Vielmehr könnten Kanada und Mexiko sogar davon profitieren – wenn auch nur leicht. Für China ergeben sich dagegen merkbare Verluste in beiden Szenarien, auch wenn sich der deutlich niedrigere Pauschalzoll von 10 % gegenüber 60 % bemerkbar macht.

Abbildung 3: Mögliche Effekte auf das Bruttoinlandsprodukt nach Ländern, 2025



Quelle: eigene Berechnung

Abbildung 3 macht deutlich, dass Zollpolitik auch Geopolitik ist und dies von Trump auch so genutzt wird. Während die US-Effekte in beiden Fällen vergleichsweise niedrig sind, können große Hebeleffekte bei den Partnerländern erzeugt werden. Je nachdem, welcher Agenda gefolgt wird, können andere Zollankündigungen genutzt werden, um Interessenspolitik (z. B. Eindämmung von Drogen und Migration) durchzusetzen.

3 EINSCHÄTZUNG DER ERGEBNISSE UND FAZIT

Jegliche Zollmaßnahmen der USA haben auch Rückwirkungen auf das deutsche Bruttoinlandsprodukt. In den diskutierten Zollvariationen ergibt sich für die kommenden vier Jahre der Trump-Präsidentschaft im Schnitt ein Verlust an realer Wirtschaftsleistung zwischen 17 und 113 Mrd. Euro. Im ersten Jahr der Einführung könnte das Bruttoinlandsprodukt dadurch bis zu 1 % an Wachstum verlieren, womit die – auch unter unveränderter Handelspolitik – schwache Wirtschaftsleistung Deutschlands im Jahr 2025 merklich leiden dürfte.

Die Ergebnisse für Deutschland für das Szenario „USEUCN“ reihen sich in eine Vielzahl von Analysen ein (IfW Kiel 03.11.2024; IW Köln 24.10.2024; ifo Institut 06.11.2024; Dullien et al. 2024), die sich in Größe und Dimension ähneln. Für das zweite Szenario „US-MXCACN“ gibt es hingegen bislang noch keine Vergleichsstudien.

Die Ergebnisse zeigen den Wirkungsraum auf, mit dem Deutschland umzugehen hätte. Sicher ist, dass die Ergebnisse in genau dieser Form nicht eintreffen werden, da eine pauschale Einführung von Zollsätzen auf alle Branchen als eher unwahrscheinlich einzustufen ist. Vielmehr dürften Zollerhöhungen nur für bestimmte Güter oder Gütergruppen erhoben werden.

Weitere Aspekte, die womöglich die Zollszenarien begleiten dürften, sind nicht abgebildet worden. Sie haben allerdings das Potenzial, die Zollwirkungen auf die beteiligten Länder zu verstärken oder abzuschwächen:

- Zölle generieren Zolleinnahmen, die Trump zur Finanzierung von Steuersenkungen in den USA nutzen möchte. Dadurch würde Geld auf anderem Weg in das Wirtschaftssystem rückgeführt werden und dies wiederum die negativen Effekte auf die USA abmildern – auch mit indirekten, positiven Wirkungen auf seine Handelspartner.
- Die betroffenen Handelspartner könnten mit Gegenreaktionen auf die Zollerhöhungen reagieren und den Import von US-Gütern mit Zöllen belegen. Ein solcher Zollwettstreit dürfte sich in seinen negativen Effekten potenzieren und die Ergebnisse für den Welthandel, aber auch für die beteiligten Länder insgesamt verschlechtern.
- Die Zollpolitik dürfte Wirkung auf den Wert der amerikanischen Währung haben und somit die Wechselkurse beeinflussen. Dabei ist mit jetzigem Stand unklar, wie diese Reaktion aussehen könnten: Einerseits könnte die Zollerhebung der USA den amerikanischen Dollar stärken und den Preis für den Euro respektive der anderen betroffenen Währungen schwächen (IW Köln 2024: 14). In diesem Fall würde ein Teil der zollinduzierten Preiserhöhungen in den USA aufgrund von Wechselkurseffekten aufgefangen werden. Die negativen Effekte auf die anderen Ländern dürften dagegen aufgrund des schlechteren Wechselkurses größer ausfallen. Andererseits könnte die neue Zollpolitik auch gegen die USA ausgelegt werden und den amerikanischen Dollar schwächen. Dann dürften sich die Wechselkursverhältnisse zugunsten der amerikanischen Handelspartner verbessern und der Wechselkurseffekt einen Teil der negativen Handelseffekte abfedern.

Es bleibt abzuwarten, wie genau die Zollpolitik der kommenden US-Administration austariert sein wird, um sichere Aussagen zu den möglichen Effekten auf die deutsche Wirtschaftsleistungen treffen zu können. Aufgrund der unterschiedlichen Hebeleffekte könnten die Zolldrohungen auch nur als Drohungen verstanden werden, um US-amerikanische Interessen durchzusetzen.

Sicher ist allerdings, dass ein wie auch immer gearteter Zollstreit negative Folgen für Deutschland hätte. Wie stark diese ausfallen, liegt einerseits daran, ob Deutschland direkt von Zollerhöhungen betroffen wäre und andererseits, ob ein wichtiger Handelspartner für Deutschland – wie bspw. China – direkt mit Zollerhöhungen konfrontiert wäre.

4 REFERENZEN

Dullien, S., Stephan, S. & Theobald, T. (2024): US-Wahlen: Trumps Zollpläne würden auch deutsche Wirtschaft empfindlich treffen. Hg. v. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK). IMK Kommentar 12. https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008969, abgerufen am 13.12.2024.

ifo Institut (06.11.2024): Deutschland muss sich auf Trump-Zölle vorbereiten. <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2024-11-06/deutschland-muss-sich-auf-trump-zoelle-vorbereiten>, abgerufen am 13.12.2024.

IfW Kiel (03.11.2024): US-Wahlen: Zusammenbruch der WTO könnte EU-Wirtschaft 4-mal härter treffen als US-Zölle. <https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/aktuelles/us-wahlen-zusammenbruch-der-wto-koennte-eu-wirtschaft-4-mal-haerter-treffen-als-us-zoelle/>, abgerufen am 13.12.2024.

IW Köln (24.10.2024): US-Wahl: Handelskrieg unter Trump könnte Deutschland bis zu 180 Milliarden Euro kosten. <https://www.iwkoeln.de/presse/pressemitteilungen/thomas-obst-samina-sultan-juergen-matthes-handelskrieg-unter-trump-koennte-deutschland-bis-zu-180-milliarden-euro-kosten.html>, abgerufen am 13.12.2024.

Mönnig, A. (2016): Die US-Wahl 2016 – Zeitenwende für den Freihandel? GWS-Kurzmitteilung 2016/03, Osnabrück.