



GED Focus Paper

Globale Auswirkungen einer protektionistischen Handelspolitik der USA

Thieß Petersen, Ulrich Schoof, Erdal Yalcin,
Gabriel Felbermayr, Marina Steininger

GED Focus Paper

Globale Auswirkungen einer protektionistischen Handelspolitik der USA

Thieß Petersen, Ulrich Schoof, Erdal Yalcin,
Gabriel Felbermayr, Marina Steininger

Inhalt

Das Wichtigste in Kürze	6
1. Einleitung	7
2. Modelltheoretische Grundlagen	9
3. Szenario I: Rückführung des NAFTA	12
4. Szenario II: Einführung eines „Border Tax Adjustments“	14
5. Szenario III: Protektionistische Handelspolitik der USA gegenüber dem Rest der Welt	16
6. Fazit und Ausblick	19
Literaturverzeichnis	19
Anhang	20
Impressum	23

Das Wichtigste in Kürze

Mit dem Amtsantritt von Donald Trump steigt die Gefahr, dass die Handelspolitik der USA zunehmend auf protektionistische Maßnahmen setzt. Für drei Maßnahmen, die in diesem Zusammenhang relevant sind – eine Rückführung der nordamerikanischen Freihandelszone, eine Cashflow-Steuer in Kombination mit einer Exportsubventionierung und eine generelle wirtschaftliche Abschottung gegenüber dem Rest der Welt – hat das ifo Institut im Auftrag der Bertelsmann Stiftung entsprechende Szenarien modelliert, um die weltweiten ökonomischen Auswirkungen dieser Maßnahmen zu quantifizieren.

Aktuell überprüft die US-Administration den Güterhandel mit allen Nationen der Welt und evaluiert, ob der Handel aus Sicht der USA „fair“ gestaltet ist. Sofern Handelspraktiken als nicht wettbewerbsbasiert bzw. unfair eingestuft werden, will die US-Administration den Zugang auf den amerikanischen Markt beschränken. Ziel dieser möglichen US-Abschottungspolitik ist die Sicherung von Arbeitsplätzen und Einkommen im eigenen Land. Tatsächlich aber würden derartige protektionistische Maßnahmen dazu führen, dass die durch die USA ausgelöste Schwächung des internationalen Handels weltweit mit Einkommensverlusten einhergeht – vor allem auch in den USA. In allen berechneten Szenarien gehören die USA zu den vier Ländern mit den höchsten Einkommenseinbußen. Insgesamt sollte die US-Regierung daher im eigenen Interesse von der angedrohten protektionistischen Handelspolitik Abstand nehmen.

Schon die Wiedereinführung von Zöllen und nicht-tarifären Handelshemmnissen in der nordamerikanischen Freihandelszone, zu der neben den USA Kanada und Mexiko gehören, würde die amerikanische Volkswirtschaft schädigen. Langfristig würde dort das reale Pro-Kopf-Jahreseinkommen um rund 125 US-Dollar sinken.¹ Nur in Kanada fiel die Einkommenseinbuße mit rund 730 US-Dollar je Einwohner höher aus. Viele andere Länder könnten sogar leichte Vor-

teile aus dem Umstand ziehen, dass der grenzüberschreitende Handel zwischen den USA, Kanada und Mexiko zurückgeht. Die entsprechenden Einkommenszuwächse wären jedoch kaum spürbar. So stiege beispielsweise in Deutschland das langfristige Pro-Kopf-Jahreseinkommen um weniger als zwölf US-Dollar.

Auch die mittlerweile wieder zurückgenommene Überlegung einer „Border Adjustment Tax“, die wie eine 20-prozentige Cashflow-Steuer und eine Subventionierung der US-Exporte in Höhe von 20 Prozent wirkt, würde die US-Exporte und das Einkommen in den USA reduzieren. Die langfristige Einkommenseinbuße wäre dabei mit knapp 380 US-Dollar je Einwohner in den USA größer als bei der Wiedereinführung von Handelshemmnissen in der nordamerikanischen Freihandelszone. Auch die wirtschaftlichen Auswirkungen auf andere Länder wären größer. In Deutschland wäre das reale Pro-Kopf-Jahreseinkommen langfristig fast 350 US-Dollar geringer. Daneben könnten jedoch einzelne Länder, ihre Güterproduktion steigern. Die höchsten damit verbundenen Einkommenszuwächse je Einwohner würden das Vereinigte Königreich und Kanada mit jeweils rund 330 US-Dollar erzielen.

Die größten wirtschaftlichen Schäden hätte eine protektionistische Handelspolitik der USA gegenüber allen übrigen Ländern – vor allem, wenn diese Länder als Gegenmaßnahme ihrerseits protektionistische Maßnahmen gegen die USA ergriffen. Würden beispielsweise sowohl die Zölle als auch die nicht-tarifären Handelshemmnisse im bilateralen Handel zwischen den USA und den übrigen Ländern um jeweils 20 Prozent erhöht, gingen die US-Importe aus diesen Ländern um 50 bis 60 Prozent zurück. Die US-Exporte in die einzelnen übrigen Länder würden sogar um 70 Prozent und mehr sinken. Die Folge wären hohe Einkommenseinbußen: In den USA wäre das reale Pro-Kopf-Jahreseinkommen langfristig 1.300 US-Dollar geringer, in Kanada sogar rund 1.800 US-Dollar. Für Deutschland wäre ein Einkommensverlust in Höhe von rund 160 US-Dollar je Einwohner zu

¹ Das hier aufgeführte Pro-Kopf-Einkommen beinhaltet keine Zolleinbußen.

1. Einleitung

erwarten. Anders als in den beiden vorangehenden Szenarien gibt es in diesem Szenario kein einziges Land, das bei einer beidseitigen Anwendung handelsbeschränkender Instrumente Einkommenszuwächse verzeichnen könnte.

Bei all diesen Ergebnissen ist einzubeziehen, dass das verwendete Simulationsmodell keine dynamischen Effekte berücksichtigt und die verwendeten Parameter konservativer Natur sind. Daher stellen diese Ergebnisse die Untergrenze der langfristigen Auswirkungen (ca. 10–12 Jahre) einer protektionistischen US-Handelspolitik auf Einkommen und Produktion dar.

Eine der Kernbotschaften des Wahlkämpfers Donald Trump war die Abschottung der heimischen Märkte vor der Konkurrenz aus dem Ausland. Nach der Regierungsübernahme im Januar 2017 ließ er seinen Wahlkampfversprechen Taten folgen. Eine seiner ersten Amtshandlungen bestand aus einem Erlass, mit dem er das Transpazifische Freihandelsabkommen (Trans-Pacific Partnership, TPP) aussetzte.

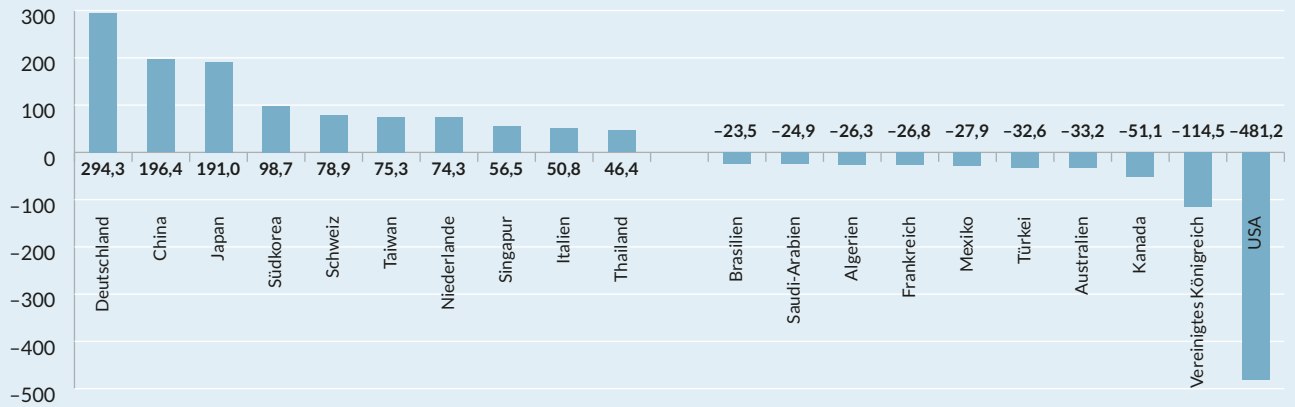
Ziel dieser und anderer anvisierter protektionistischer Maßnahmen ist die Sicherung von Arbeitsplätzen und Einkommen in den USA sowie ein Abbau des hohen Leistungsbilanzdefizits der USA. Nach vorläufigen Zahlen des Internationalen Währungsfonds lag das amerikanische Leistungsbilanzdefizit 2016 bei fast 500 Milliarden US-Dollar. Dies ist das mit Abstand höchste Defizit weltweit (siehe Abbildung 1).

Tatsächlich aber lassen sich diese Ziele durch eine Abschottung der US-Wirtschaft nicht erreichen. Im Gegenteil: Wenn die USA ausländische Produkte beispielsweise mit Importzöllen belegen, kann dies die Preise importierter Konsumgüter und Vorleistungen erhöhen. Die Folge ist ein Anstieg des Preisniveaus in den USA und damit auch eine Erhöhung der Produktionskosten. Dies verschlechtert die internationale Wettbewerbsfähigkeit der amerikanischen Volkswirtschaft und reduziert so die US-Exporte.

Die nachfolgenden Ausführungen fassen die wichtigsten Ergebnisse einer Studie des ifo Instituts für die Bertelsmann Stiftung zusammen (vgl. Yalcin, Felbermayr und Steininger 2017). Diese Studie berechnet die möglichen Auswirkungen von drei grundlegenden Szenarien einer protektionistischen US-Handelspolitik:

- Im **ersten Szenario** kommt es zu einer teilweisen Rückführung des Freihandelsabkommens NAFTA (North American Free Trade Agreement). Dieses Abkommen trat am 1. Januar 1994 in Kraft und umfasst die USA, Kanada und Mexiko.

ABBILDUNG 1 Die zehn Länder mit den höchsten Leistungsbilanzüberschüssen bzw. Leistungsbilanzdefiziten im Jahr 2016.
Angaben in US-Dollar.



Quelle: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2017 (Download 27.7.2017).

BertelsmannStiftung

- Das **zweite Szenario** behandelt die Auswirkungen eines sogenannten „Border Tax Adjustment“ durch die USA. Diese steuerliche Maßnahme wirkt wie ein Zoll auf Importe in die USA in Kombination mit einer Subventionierung der US-Exporte.
- Im **dritten Szenario** geht es schließlich um den Schutz des US-Marktes gegenüber dem Rest der Welt durch Zölle und andere Handelshemmnisse. Dabei wird auch berücksichtigt, dass diese einseitigen Handelsbeschränkungen seitens der USA zu Vergeltungsmaßnahmen der betroffenen Länder führen können und diese wahrscheinlich ebenfalls protektionistische Maßnahmen gegenüber den USA ergreifen.

2. Modelltheoretische Grundlagen

Die diesen Ausführungen zugrunde liegenden Berechnungen wurden mit dem ifo-Simulationsmodell erstellt (vgl. ausführlicher Aichele, Heiland und Felbermayr 2016). Hierbei handelt es sich um ein statisches, allgemeines Gleichgewichtsmodell des internationalen Handels. Die Handelsströme werden unter anderem durch Zölle und durch nicht-tarifäre Handelshemmnisse (z. B. technische Auflagen, Dokumentationspflichten etc.) beeinflusst. Es werden 43 einzelne Länder und der Rest der Welt abgedeckt. Das Basisjahr für die Simulationsrechnungen ist das Jahr 2014. Die Handelsdaten werden dabei für 50 Sektoren ausgewiesen. Dies erlaubt Aussagen über strukturelle Anpassungen an protektionistische Maßnahmen in den einzelnen Ländern, also Aussagen über geänderte Handelsströme und Produktionsstrukturen sowie deren Auswirkungen auf das reale Bruttoeinkommen und die Reallöhne. Da es sich bei dem Modell um ein realwirtschaftliches Modell handelt, sind monetäre Aspekte – und damit auch Wechselkursanpassungen – nicht enthalten.

Die grundlegenden wirtschaftlichen Wirkungszusammenhänge lassen sich exemplarisch an einem einfachen Beispiel verdeutlichen. Angenommen wird dabei, dass die USA Importe aus Kanada mit einem höheren Zoll belegt. Diese Maßnahme hat zahlreiche wirtschaftliche Folgen und Wechselwirkungen. Die wichtigsten:

- In den **USA** hat der höhere Preis für kanadische Produkte zur Folge, dass die Nachfrage nach diesen Produkten aufgrund geringerer Wettbewerbsfähigkeit zurückgeht und die Importe aus Kanada daher sinken. Für die Produkte, die weiterhin aus Kanada bezogen werden, müssen die amerikanischen Verbraucher einen höheren Preis zahlen. Dies reduziert ihre Kaufkraft bzw. ihr Realeinkommen. Wegen der geringeren Kaufkraft geht die Nachfrage nach US-Produkten zurück. Daher sinken in den USA Produktion, Beschäftigung und Einkommen. US-Unternehmen, die Vorleistungen aus Kanada beziehen, müssen für diese Produkte ebenfalls einen höheren

Preis bezahlen. Damit steigen ihre Produktionskosten und die internationale Wettbewerbsfähigkeit geht zurück. Die Folge sind sinkende Exporte der USA, also auch eine geringere Produktion, und eine geringere Beschäftigung. Für einige Sektoren können sich jedoch positive Produktions- und Beschäftigungseffekte ergeben. Dies gilt zum Beispiel für Sektoren, die ohne den Importzoll gegenüber den kanadischen Anbietern nicht wettbewerbsfähig waren und nun – nachdem der Importzoll die Preise für kanadische Produkte erhöht hat – wieder wettbewerbsfähig werden. Allerdings führt auch dies zu einem Anstieg des Preisniveaus in den USA, denn wegen der höheren Produktionskosten können die amerikanischen Unternehmen diese Produkte nur zu einem höheren Preis anbieten. Theoretisch könnten die Effekte auch positiv sein, wenn die Struktur komparativer Vorteile eines US-Sektors mit jener von Kanada weitgehend übereinstimmt und die anderen Sektoren Strukturen haben, die komplementär zur kanadischen sind.

- In **Kanada** führen die geringeren Exporte in die USA dazu, dass Produktion, Beschäftigung und Einkommen zurückgehen. Die damit verbundene geringere Güternachfrage schwächt die kanadische Wirtschaft zusätzlich, da die USA der wichtigste Handelspartner sind. Die geringere Güternachfrage betrifft auch amerikanische Produkte. Für die USA bedeutet dies einen Exportrückgang mit negativen Auswirkungen auf die Produktion und Beschäftigung im eigenen Land.
- Schließlich sind auch Drittländer wie zum Beispiel **Deutschland** von einem amerikanischen Zoll auf kanadische Produkte betroffen. Ein mögliches Szenario könnte wie folgt aussehen: Wenn deutsche Verbraucher US-Produkte kaufen, müssen sie dafür wegen des generellen Preisanstiegs in den USA einen höheren Preis bezahlen. Dies schwächt in Deutschland die Realeinkommen und wirkt sich somit negativ auf die Nachfrage und Produktion in Deutschland aus. Für deutsche Unterneh-

men, die amerikanische Vorprodukte benötigen, steigen die Produktionskosten. Dies verringert die internationale Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen und reduziert die deutschen Exporte in den Rest der Welt. Darüber hinaus gehen die deutschen Exporte nach Kanada zurück, weil der Rückgang der kanadischen Realeinkommen die Nachfrage nach deutschen Produkten verringert. Gleichzeitig können die deutschen Exporte in die USA zunehmen. Dies ist der Fall, wenn kanadische Produkte wegen des Importzolls in den USA nicht mehr wettbewerbsfähig sind und die amerikanischen Verbraucher stattdessen auf deutsche Produkte ausweichen. Per Saldo könnten Produktion, Beschäftigung und Einkommen in Deutschland wegen des amerikanischen Importzolls auf kanadische Produkte sogar steigen: Wenn Deutschland nur relativ wenige Produkte aus den USA importiert, fällt der damit verbundene Preisanstieg kaum ins Gewicht. Sofern die zusätzlichen Exporte in die USA relativ hoch sind, können die damit verbundenen positiven Produktions- und Einkommenseffekte die skizzierten negativen Effekte dieses Importzolls überkompensieren.

Insgesamt erlaubt das Modell wegen der Berücksichtigung der Wirtschaftsstruktur eine Analyse komplexer struktureller Anpassungen. Der Preis für die Berücksichtigung struktureller Anpassungen ist der Verzicht auf dynamische Effekte. Das Modell berücksichtigt zum Beispiel keine Investitionsaktivitäten und damit verbundene Produktivitätsveränderungen. Wegen dieser fehlenden Berücksichtigung dynamischer Effekte, die sich aus einer wirtschaftlichen Abschottung ergeben, stellen die nachfolgend präsentierten Ergebnisse die Untergrenze der langfristigen Auswirkungen einer protektionistischen US-Handelspolitik auf Einkommen und Produktion dar.

Die Ergebnisse der Simulationsberechnungen sind wie folgt zu interpretieren: Ausgangspunkt ist der wirtschaftliche Ist-Zustand des Jahres 2014 (Basisjahr). Die Szenarien berechnen jeweils einen hypothetischen Zustand der Welt, in dem verschiedene protektionistische Maßnahmen ergriffen werden. Es wird also eine alternative Welt für das Jahr 2014 modelliert, in der alle Rahmenbedingungen mit Ausnahme der ergriffenen protektionistischen Maßnahmen identisch sind. Die protektionistischen Maßnahmen erhöhen die Kosten des grenzüberschreitenden Handels. Aus den Anpassungen der Unternehmen und Verbraucher an die geänderten Handelskosten ergeben sich Auswirkungen auf die Handelsströme und die Produktionsstruktur. Diese Auswirkungen haben wiederum Konsequenzen für die Löhne, das gesamtwirtschaftliche Bruttoeinkommen und das Bruttoin-

landsprodukt. Da das Modell monetäre Aspekte ausblendet, handelt es sich jeweils um reale Größen.

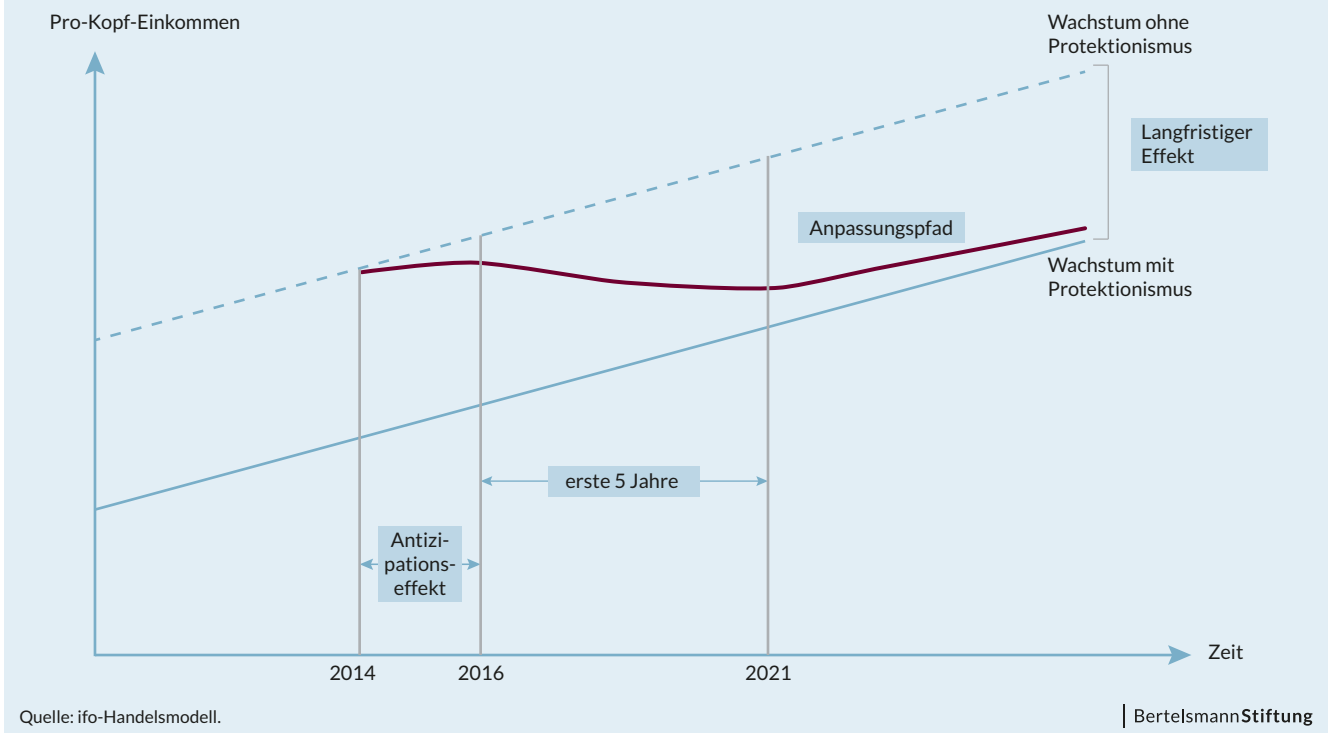
Begriffliche Klärung: Das verwendete Handelsmodell berechnet, wie sich die Einkommen aller Haushalte einer Gesellschaft entwickeln. Diese Größe ist das jährliche Bruttohaushaltseinkommen oder auch das reale Einkommen ohne Berücksichtigung von Zolleinnahmen. Aus der Division dieser Größe durch die Bevölkerungszahl ergibt sich das reale Pro-Kopf-Einkommen. Letzteres entspricht im Wesentlichen wiederum dem realen Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf.

In der Realität braucht die Anpassung an geänderte Handelskosten Zeit. Die Erfahrungen mit existierenden Freihandelsabkommen zeigen, dass der Abbau von Handelshemmnissen seine volle Wirkung erst nach zehn bis zwölf Jahren entfaltet. Es ist daher plausibel, diese zeitliche Anpassung auch für die Wiedereinführung von Handelshemmnissen anzunehmen. Der damit einhergehende zeitliche Anpassungspfad ist Abbildung 2 zu entnehmen.

Im Ergebnis lassen sich die nachfolgend vorgestellten Veränderungen des realen Bruttohaushaltseinkommens also als die langfristigen Einkommensverluste bzw. -gewinne interpretieren, die sich aus der Anwendung verschiedener protektionistischer Maßnahmen ergeben. Diese Veränderungen werden auch als Wohlfahrtsverluste oder Wohlfahrtsgewinne bezeichnet.

Um die Übersichtlichkeit zu gewährleisten, beschränkt sich dieses Focus Paper auf die Darstellung der Ergebnisse von neun Ländern: den drei NAFTA-Mitgliedstaaten (USA, Kanada, Mexiko), den drei größten europäischen Volkswirtschaften (Deutschland, Vereinigtes Königreich, Frankreich) und den drei asiatischen Ländern mit den höchsten Leistungsbilanzüberschüssen (Japan, China, Südkorea). Die Ergebnisse für die übrigen Länder sind der Langfassung zu entnehmen (Yalcin, Felbermayr und Steininger 2017) sowie den Anhängen 1 bis 3.

ABBILDUNG 2 **Stilisiertes Anpassungspfad des jährlichen Pro-Kopf-Einkommens (ohne Berücksichtigung von Zolleinnahmen) als Reaktion auf die Einführung einer protektionistischen Maßnahme im Jahr 2014.**



3. Szenario I: Rückführung des NAFTA

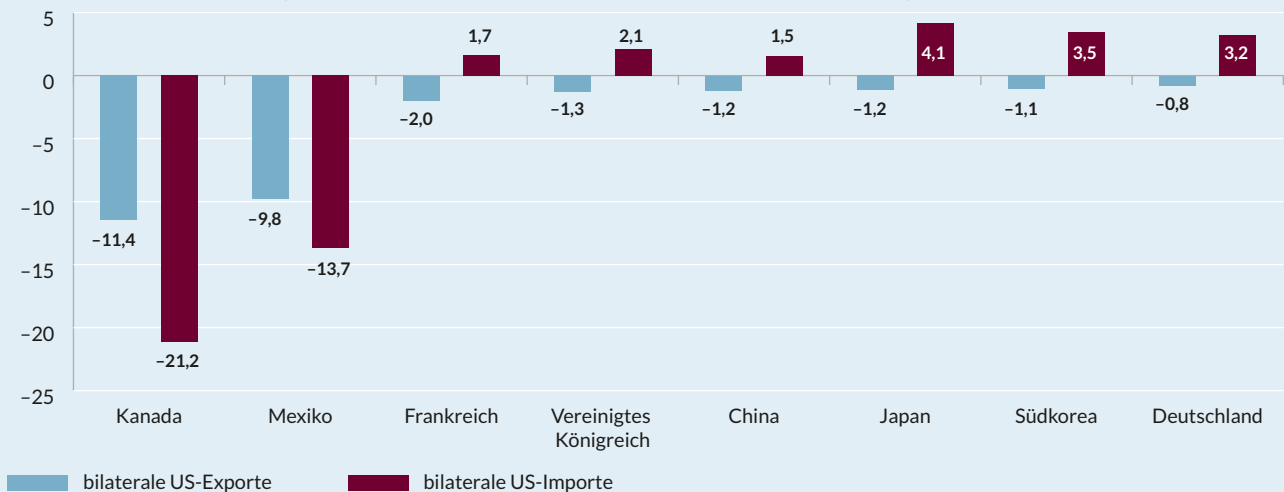
In diesem Szenario wird angenommen, dass die USA wieder Handelsbarrieren in der nordamerikanischen Freihandelszone einführen. Die Höhe der von den USA erhobenen Importzölle gegenüber Kanada und Mexiko entspricht dabei den Zollsätzen, die für alle Mitgliedstaaten der Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO) gelten. Die Höhe der nicht-tarifären Handelshemmnisse entspricht den Kosten, die im Rahmen bisher abgeschlossener regionaler Freihandelsabkommen abgebaut wurden und nun wieder eingeführt werden.

Die Erhöhung der Handelskosten für Importe aus Kanada und Mexiko in die USA durch Importzölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse verändert vor allem die Handelsströme innerhalb der nordamerikanischen Freihandelszone. Am stärksten gehen die Importe der USA aus Kanada (minus 74 Milliarden US-Dollar bzw. minus 21 Prozent) und aus Mexiko (minus 36 Milliarden US-Dollar bzw. minus 13,6 Prozent, siehe Abbildung 3) zurück.

Zum Teil werden dafür die US-Importe aus den übrigen Ländern erhöht. Insgesamt steigern die USA ihre Importe aus dem Rest der Welt um rund 29 Milliarden US-Dollar. In absoluten Zahlen steigen die Importe aus China (plus 5,4 Milliarden US-Dollar), Japan (plus 5,0 Milliarden US-Dollar) und Deutschland (plus 4,4 Milliarden US-Dollar) am meisten. Es wird jedoch deutlich, dass die engen und langjährigen Handelsbeziehungen mit Kanada und Mexiko für die USA nur sehr schwer zu ersetzen sind.

Veränderte Handelsströme und damit verbundene Anpassungen der Produktion von Gütern und Dienstleistungen haben ihrerseits Auswirkungen auf die jährlichen Realeinkommen der Bürger. Tabelle 1 zeigt die Simulationsergebnisse für ausgewählte Länder. Es wird deutlich, dass die alleinige Erhöhung der Zölle nur geringe Wohlfahrtsverluste zur Folge hat. Bei der gleichzeitigen Anhebung der nicht-tarifären Handelshemmnisse erleidet Kanada mit einer langfristigen Einkommensreduktion von rund 1,5 Pro-

ABBILDUNG 3 Veränderung der langfristigen bilateralen Handelsbeziehungen der USA mit ausgewählten Ländern im Fall einer Rückführung des NAFTA (Zölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse). Angaben in Prozent.



Quelle: ifo-Handelsmodell.

BertelsmannStiftung

zent den größten prozentualen Rückgang. Für die USA fällt der Einkommensrückgang mit rund 0,2 Prozent relativ moderat aus. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass in diesem Szenario keine Vergeltungsmaßnahmen von Kanada und Mexiko angenommen werden. Sollten beide Länder ebenfalls protektionistische Maßnahmen gegenüber den USA ergreifen, würde dies zu höheren Einkommenseinbußen in den USA führen.

Für die übrigen Länder ergeben sich kaum spürbare Einkommenseffekte. Dies liegt daran, dass eine Veränderung der Handelsstrukturen zwischen den NAFTA-Mitgliedsländern nur indirekte wirtschaftliche Auswirkungen hat. Wenn die höheren Handelskosten die Importe aller drei NAFTA-Mitgliedsländer aus den jeweils übrigen beiden NAFTA-Ländern verringern, ersetzen die USA, Kanada und Mexiko einen Teil der nachlassenden Importe durch Produkte aus dem Rest der Welt. Diese Drittländer können folglich ihre Exporte steigern. So können beispielsweise Länder wie Deutschland, Japan und Südkorea ihre Exporte in die USA um drei bis vier Prozent steigern und ihr Realeinkommen ceteris paribus erhöhen.

Andererseits sind auch negative Auswirkungen der höheren Handelskosten innerhalb des NAFTA auf Drittländer zu berücksichtigen. So hat beispielsweise eine Verringerung der Realeinkommen in Mexiko zur Folge, dass Mexiko weniger Produkte aus dem Ausland nachfragt. Länder, die relativ hohe Exporte nach Mexiko tätigen, werden davon negativ betroffen. Darüber hinaus verteuern sich Vorleistungen, die Drittländer aus NAFTA-Staaten importieren. Damit steigen die Produktionskosten in den betroffenen Drittländern, was deren internationale Wettbewerbsfähigkeit verschlechtert.

TABELLE 1 Veränderung des langfristigen realen Bruttohaushaltseinkommens (Jahreseinkommen) in ausgewählten Ländern im Fall einer Rückführung des NAFTA. Angaben in Prozent. NTH = nicht-tarifäre Handelshemmnisse.

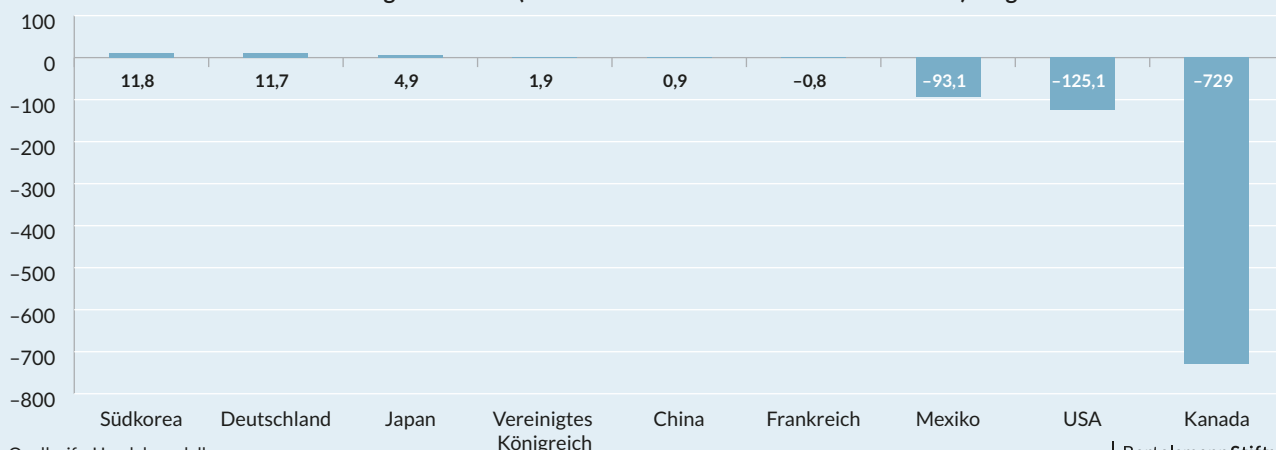
	Veränderung des realen Bruttohaushaltseinkommens in Prozent		
	nur Zölle	nur NTHs	Zölle und NTHs
USA	+ 0,0111	- 0,2309	- 0,2225
Kanada	- 0,1886	- 1,3750	- 1,5436
Mexiko	+ 0,0140	- 0,9619	- 0,9607
Deutschland	+ 0,0025	+ 0,0280	+ 0,0291
Frankreich	+ 0,0030	- 0,0039	- 0,0019
Vereinigtes Königreich	+ 0,0032	+ 0,0069	+ 0,0044
China	- 0,0026	+ 0,0132	+ 0,0132
Japan	+ 0,0041	+ 0,0115	+ 0,0137
Südkorea	+ 0,0063	+ 0,0407	+ 0,0481

Quelle: ifo-Handelsmodell. | BertelsmannStiftung

Dies kann zu Exportrückgängen führen, die wiederum Einkommenseinbußen hervorrufen.

Werden die prozentualen Einkommensänderungen auf das Pro-Kopf-Einkommen des Basisjahres 2014 bezogen, wird deutlich, dass Kanada am stärksten von der Wiedereinführung von Handelsbeschränkungen betroffen ist (siehe Abbildung 4). Dort geht das reale Pro-Kopf-Jahreseinkommen im Fall einer Zollerhöhung in Kombination mit höheren nicht-tarifären Handelshemmnissen um knapp 730 US-Dollar zurück.

ABBILDUNG 4 Veränderung des langfristigen realen Pro-Kopf-Einkommens (Jahreseinkommen) in ausgewählten Ländern im Fall einer Rückführung des NAFTA (Zölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse). Angaben in US-Dollar.



4. Szenario II: Einführung eines „Border Tax Adjustments“

Die Grundüberlegung dieser Maßnahme ist eine Unternehmenssteuerreform, bei der US-Unternehmen importierte Vorleistungen nicht mehr steuerlich absetzen dürfen. Im Gegenzug werden die Exporte der amerikanischen Unternehmen von der Steuer befreit (vgl. Hüther 2017: 161). Bei der gegenwärtig anvisierten Körperschaftssteuer in Höhe von 20 Prozent entspricht dieses Vorgehen einer Importsteuer in Höhe von 20 Prozent und einer Exportsubvention in Höhe von ebenfalls 20 Prozent.

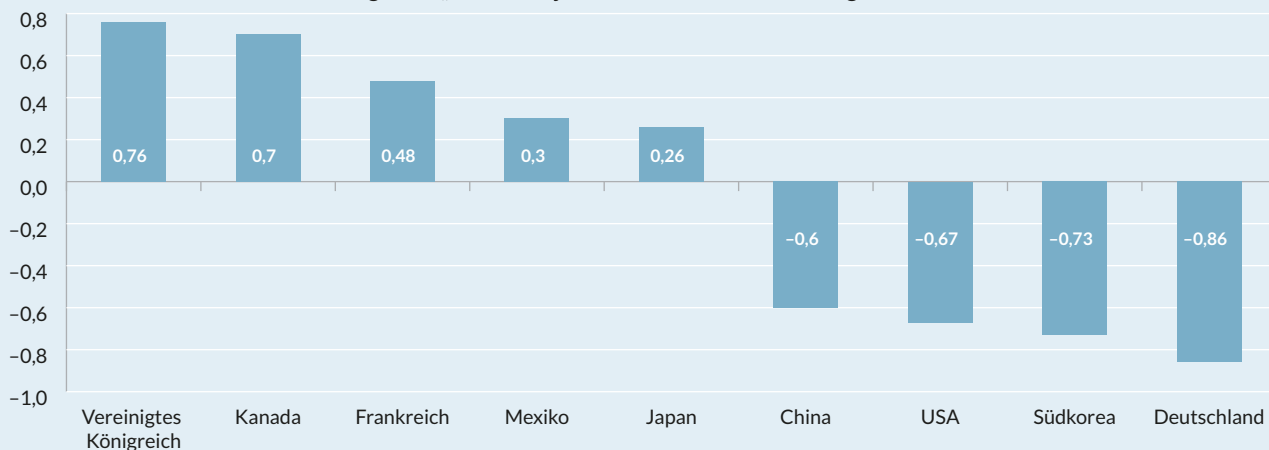
Diese Idee wurde von Donald Trump im Wahlkampf geäußert, um die heimische Industrie vor den angeblich unfairen Handelspraktiken der US-Handelspartner zu schützen. Allerdings zogen die Republikaner diesen Vorschlag Ende Juli 2017 zurück (vgl. FAZ 2017).

Die Berechnungen des entsprechenden Szenarios durch das ifo-Handelsmodell kommen zu dem Ergebnis, dass dieser Steuervorschlag das langfristige Realeinkommen in den USA reduzieren würde. Dabei wird angenommen, dass

Wechselkursanpassungen in der langen Frist die Steuerpolitik neutralisieren und der Handelsbilanzsaldo konstant bleibt. Gleichwohl kommt es zu Handelsanpassungen auf der sektoralen Ebene – sowohl in den USA als auch im Rest der Welt.

Durch diese steuerpolitische Maßnahme werden zum Beispiel Sektoren in den USA, die weniger wettbewerbsfähig sind, geschützt. Sie können mehr im eigenen Land verkaufen, sodass die US-Importe zurückgehen. Für die Länder, aus denen diese Importe kommen, bedeutet dies ein geringeres Produktionsniveau und damit Einkommenseinbußen. Für die USA bedeutet der Einkommensrückgang in diesen Ländern dann jedoch auch, dass die Güternachfrage dort zurückgeht. Dies schränkt die Exporte der USA in diese Länder ein. Folglich kommt es für die USA sowohl zu einem Import- als auch zu einem Exportrückgang, was letztendlich auch zu einem langfristigen Rückgang des Realeinkommens um knapp 0,7 Prozent führt (siehe Abbildung 5).

ABBILDUNG 5 Veränderung des langfristigen realen Bruttohaushaltseinkommens (Jahreseinkommen) in ausgewählten Ländern im Fall der Einführung einer „Border Adjustment Tax“ in den USA. Angaben in Prozent.



Quelle: ifo-Handelsmodell.

BertelsmannStiftung

Daneben gibt es aber auch einige Länder, deren Realeinkommen im Zuge einer geänderten US-Steuerpolitik steigt. Gründe hierfür sind unter anderem die geringeren Exporte der USA, die es einzelnen Ländern ermöglichen, ihre Exporte in andere Drittländer zu erhöhen (Handelsumlenkungseffekte). Zudem können relative Preisänderungen, die sich aus den strukturellen Änderungen der Produktion ergeben, die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes steigern und damit eine Ursache für den Einkommensanstieg sein. Dies wäre dann der Fall, wenn die Struktur komparativer Vorteile eines Landes mit jener der USA weitgehend übereinstimmt und die anderen Länder Strukturen haben, die komplementär zur US-amerikanischen sind.

Werden die prozentualen Einkommensänderungen wiederum auf das Pro-Kopf-Einkommen des Basisjahres 2014 bezogen, so schwanken die Einkommensveränderungen für die hier betrachteten neun Länder zwischen einem Einkommenszuwachs in Höhe von rund 330 US-Dollar in Kanada und dem Vereinigten Königreich sowie einem Pro-Kopf-Einkommensverlust von fast 380 US-Dollar in den USA. Für Deutschland wird eine Reduzierung des realen Jahreseinkommens pro Kopf in Höhe von fast 350 US-Dollar berechnet.

5. Szenario III:

Protektionistische Handelspolitik der USA gegenüber dem Rest der Welt

In einem letzten Szenario wird angenommen, dass die USA protektionistische Maßnahmen gegen alle WTO-Länder ergreifen. Angenommen wird eine Erhöhung aller Zölle um 20 Prozent. Sollte also ein bestimmtes Produkt gegenwärtig mit einem Importzoll in Höhe von fünf Prozent belegt sein, steigt der Zollsatz in diesem Szenario um 20 Prozent (also um einen Prozentpunkt) und liegt damit bei sechs Prozent. Stärkere Zollerhöhungen werden zwar vereinzelt mit Blick auf ausgewählte Länder diskutiert. Da es in diesem Szenario jedoch um eine Maßnahme der USA geht, die alle Länder betrifft, wird hier eine konservative Zollerhöhung gewählt.

Neben einer reinen Zollerhöhung wird – so wie bereits im NAFTA-Szenario – zusätzlich auch mit einer Erhöhung der nicht-tarifären Handelshemmnisse gearbeitet. Auch hier wird mit der Annahme einer 20-prozentigen Erhöhung bestehender nicht-tarifärer Handelshemmnisse gerechnet.

Beide Maßnahmen (Zollerhöhung und Erhöhung der nicht-tarifären Handelshemmnisse) werden so berücksichtigt, dass sie entweder nur von den USA ergriffen werden oder dass der Rest der Welt als Antwort auf diese Abschottungspolitik der USA ebenfalls die entsprechenden Handelsmaßnahmen ergreift. Hieraus resultieren insgesamt vier Unterszenarien:

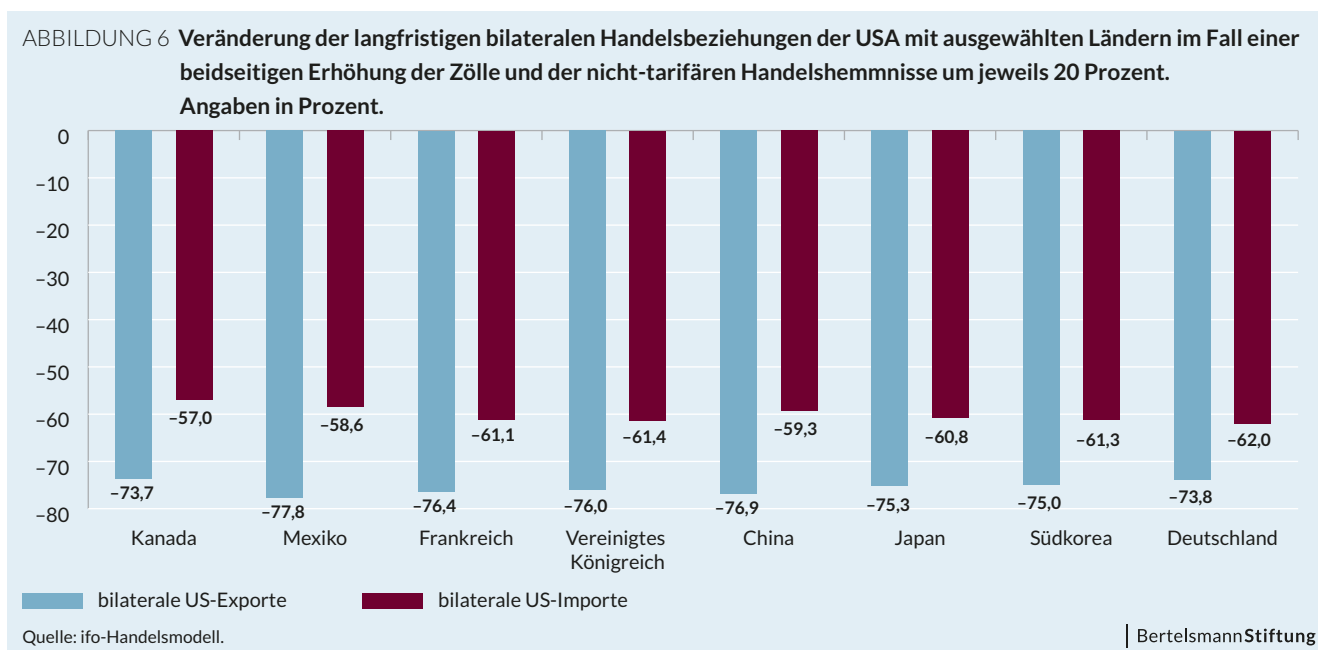
- Erhöhung der Importzölle durch die USA um 20 Prozent.
- Erhöhung der Importzölle durch die USA um 20 Prozent und als Gegenmaßnahme Erhöhung der Zölle auf Importe aus den USA durch alle WTO-Länder um ebenfalls 20 Prozent.
- Erhöhung der Importzölle und der nicht-tarifären Handelshemmnisse durch die USA um jeweils 20 Prozent.
- Erhöhung der Importzölle und der nicht-tarifären Handelshemmnisse durch die USA um jeweils 20 Prozent und als Gegenmaßnahme Erhöhung der Zölle und der

nicht-tarifären Handelshemmnisse auf Importe aus den USA durch alle WTO-Länder um ebenfalls jeweils 20 Prozent.

Die mit diesen handelsbeschränkenden Maßnahmen verbundenen Steigerungen der Handelskosten zwischen den USA und dem Rest der Welt führen zu erheblichen Verringerungen der US-Exporte und US-Importe. Selbst in dem harmlosesten Fall, in dem lediglich die USA ihre Importzölle um 20 Prozent erhöhen, gehen die US-Exporte in die einzelnen übrigen Länder um 20 bis 30 Prozent zurück. Je stärker die Handelskosten wegen der ergriffenen protektionistischen Maßnahmen steigen, desto stärker geht der grenzüberschreitende Handel zurück. In dem Unterszenario mit beidseitigen Zollerhöhungen und höheren nicht-tarifären Handelshemmnissen gehen die US-Exporte in die übrigen Länder um 70 Prozent und mehr zurück. Die US-Importe aus anderen Ländern sinken um 50 bis 60 Prozent und mehr (siehe Abbildung 6).

Die skizzierten Handelseffekte reduzieren die realen Bruttoeinkommen. Lediglich im Fall einer einseitigen Zoll-erhöhung seitens der USA können die USA eine Realeinkommenssteigerung um 0,26 Prozent erreichen (siehe Tabelle 2). Dieser Anstieg ist auf das Prinzip des Optimalzolls zurückzuführen. Durch US-Zolleinnahmen profitieren auch die Bürger der USA von der Zollerhöhung. Ansonsten führt der weltweite Rückgang des Außenhandels zu Produktions- und Einkommenseinbußen.

Vor allem in den beiden Unterszenarien mit einer gleichzeitigen Erhöhung der tarifären und der nicht-tarifären Handelshemmnisse erleiden die USA jeweils den viertgrößten prozentualen Einkommensrückgang. Lediglich in Kanada, Mexiko und in dem hier nicht ausgewiesenen Irland (minus 3,8 bzw. 3,4 bzw. 3,6 Prozent) fallen die Einkommenseinbußen größer aus, da diese Länder sehr stark vom US-amerikanischen Markt abhängen. Die USA können folglich das Ziel, durch eine wirtschaftliche Abschot-



Die Einkommenssituation der heimischen Bevölkerung zu verbessern, nicht erreichen. Im Gegenteil: Je stärker die protektionistischen Maßnahmen ausfallen, desto größer sind die eigenen Einkommensverluste, die sich aus höheren Handelskosten und damit verknüpften Preissteigerungen ergeben.

Auch die Länder, die mit der amerikanischen Volkswirtschaft besonders eng verbunden sind – Kanada und Mexiko – müssen überdurchschnittlich hohe Einkommenseinbußen wegen der starken Abhängigkeit vom US-Markt hinnehmen.

Tabelle 2 verdeutlicht darüber hinaus, dass protektionistische Gegenmaßnahmen der übrigen Länder letztendlich keine Einkommenssteigerungen generieren können. Zwar sind einige Länder in der Lage, durch handelspolitische Gegenmaßnahmen die potenziellen Einkommensverluste zu verringern (z. B. China, Südkorea und Deutschland in Tabelle 2). Allerdings gelingt es keinem Land, per Saldo Einkommenszuwächse zu generieren.

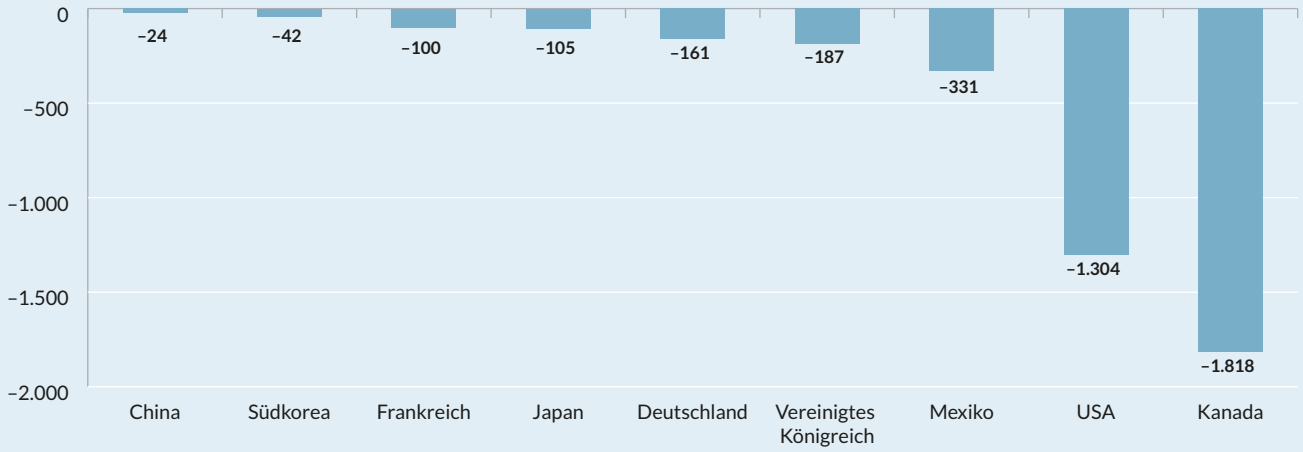
Werden die prozentualen Einkommensänderungen schließlich wieder auf das Pro-Kopf-Einkommen des Basisjahres 2014 bezogen, wird deutlich, dass Kanada am stärksten von der beidseitigen Einführung tarifärer und nicht-tarifärer Handelsbeschränkungen betroffen ist (siehe Abbildung 7). Dort geht das reale Pro-Kopf-Jahreseinkommen um mehr als 1.800 US-Dollar zurück.

TABELLE 2 Veränderung des langfristigen realen Bruttohaushaltseinkommens (Jahreseinkommen) in ausgewählten Ländern im Fall einer protektionistischen US-Handelspolitik (Spalte „nur USA“) und im Fall einer protektionistischen US-Handelspolitik mit Vergeltungsmaßnahmen der übrigen WTO-Länder (Spalte „USA und WTO“). Angaben in Prozent. NTH = nicht-tarifäre Handelshemmnisse.

	Veränderung des realen Bruttohaushaltseinkommens in Prozent			
	Zölle		Zölle und NTH	
	nur USA	USA und WTO	nur USA	USA und WTO
USA	+ 0,26	- 0,30	- 1,39	- 2,32
Kanada	- 1,45	- 1,20	- 2,73	- 3,85
Mexiko	- 1,43	- 1,10	- 2,51	- 3,42
Deutschland	- 0,29	- 0,14	- 0,68	- 0,40
Frankreich	- 0,05	- 0,04	- 0,16	- 0,25
Vereinigtes Königreich	- 0,04	- 0,10	- 0,24	- 0,43
China	- 0,30	- 0,17	- 0,55	- 0,34
Japan	- 0,12	- 0,11	- 0,15	- 0,29
Südkorea	- 0,42	- 0,16	- 0,88	- 0,61

Quelle: ifo-Handelsmodell. | BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 7 **Veränderung des langfristigen realen Pro-Kopf-Einkommens (Jahreseinkommen) in ausgewählten Ländern im Fall einer beidseitigen Erhöhung der Zölle und der nicht-tarifären Handelshemmnisse um jeweils 20 Prozent. Angaben in US-Dollar.**



Quelle: ifo-Handelsmodell.

BertelsmannStiftung

6. Fazit und Ausblick

Die vorgestellten Ergebnisse der Simulationsberechnungen zeigen, dass die Überlegung der US-Administration, durch protektionistische Maßnahmen Arbeitsplätze und Wohlstand in den USA zu sichern, ein Trugschluss ist. Langfristig würden alle hier diskutierten Maßnahmen die US-Wirtschaft negativ treffen und zu Einkommensverlusten führen. Vor allem in dem nicht unwahrscheinlichen Fall, dass die von handelsbeschränkenden Maßnahmen betroffenen Länder ihrerseits ebenfalls eine protektionistische Handelspolitik gegenüber den USA anwenden würden, käme es zu hohen wirtschaftlichen Schäden für die US-Wirtschaft.

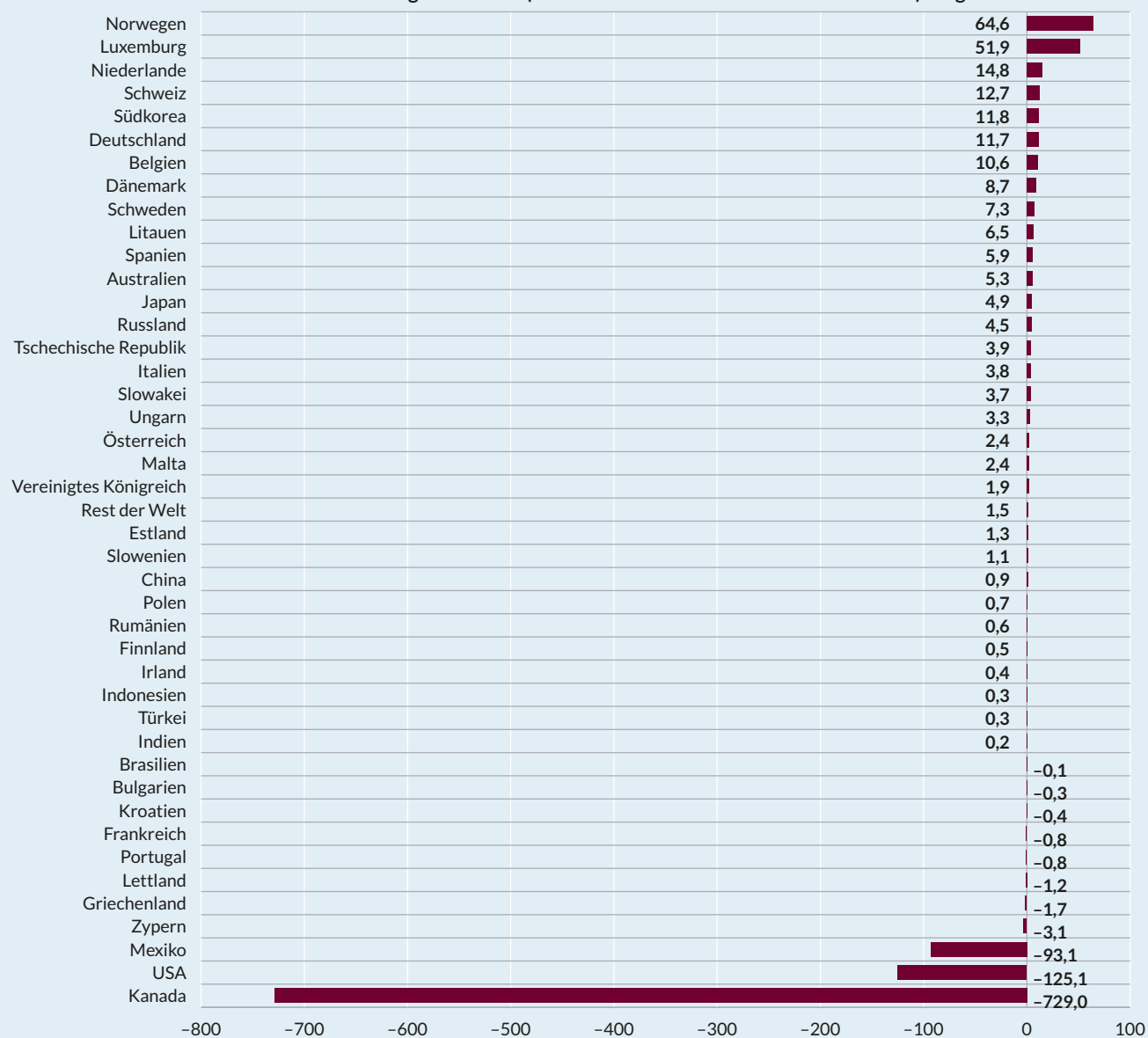
Insgesamt sollte die US-Regierung im eigenen Interesse von der angedrohten protektionistischen Handelspolitik Abstand nehmen. Die Rücknahme der „Border Adjustment Tax“ ist ein erster Schritt in die richtige Richtung und zeigt, dass die US-Regierung unter Trump nicht jenseits jeglicher ökonomischer Vernunft agiert.

Literaturverzeichnis

- Aichele, Rahel, Inga Heiland und Gabriel Felbermayr (2016). „Going Deep: The Trade and Welfare Effects of TTIP“. ifo Working Paper No. 219. München.
- FAZ (Frankfurter Allgemeine Zeitung) (2017). „Republikaner ziehen brisanten Importsteuer-Vorschlag zurück“. *FAZ Online* vom 28.7.2017 (www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/usa-republikaner-ziehen-vorschlag-zu-importsteuer-zurueck-15126124.html).
- Hüther, Michael (2017). „Das große Experiment: Wirtschaftspolitik für Renationalisierung und Reindustrialisierung“. *Wirtschaftsdienst* (97). 159–162.
- Yalcin, Erdal, Gabriel Felbermayr und Marina Steininger (2017). *Konsequenzen einer protektionistischen Handelspolitik der USA – Eine Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung*. München.

Anhang

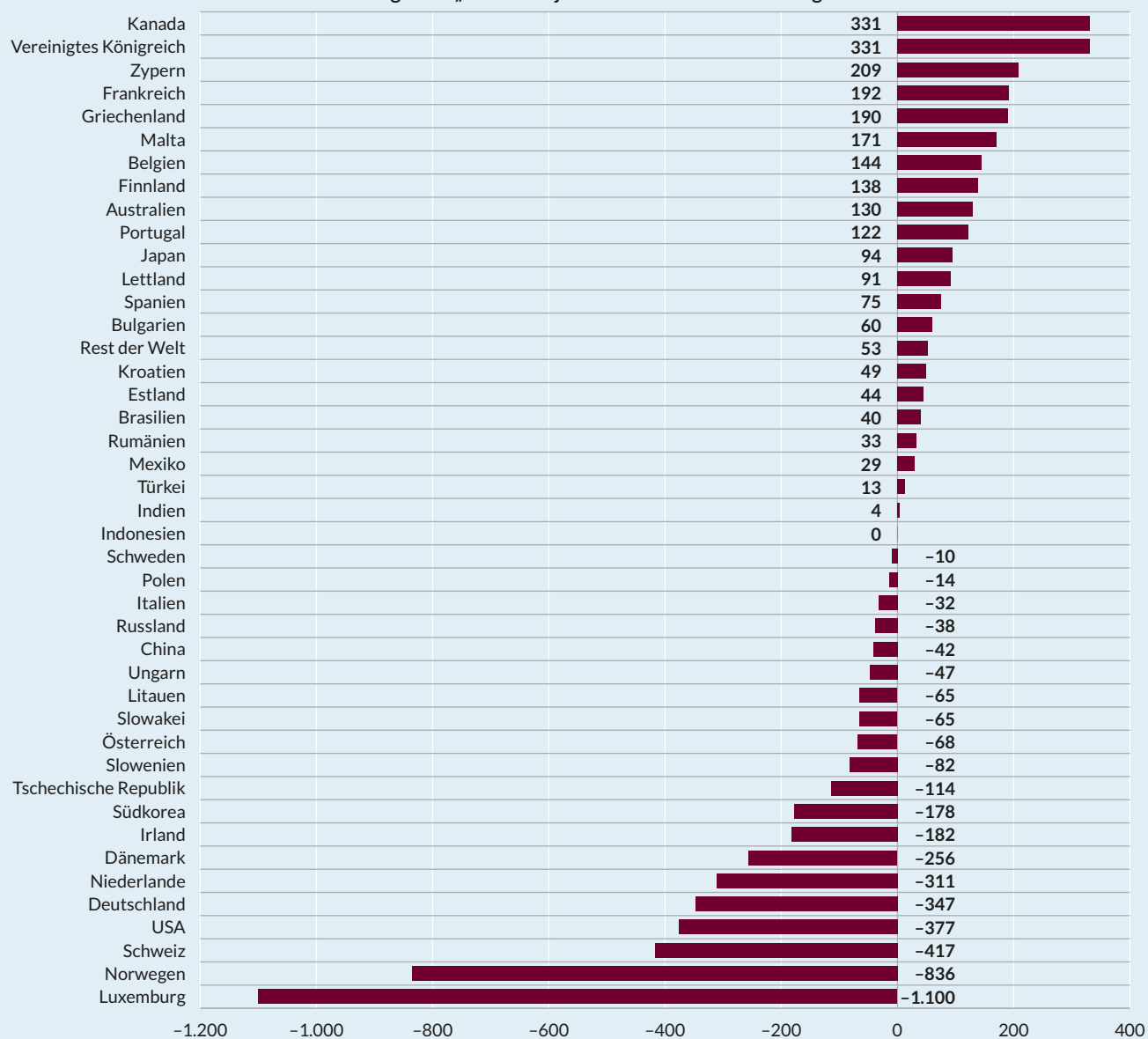
ANHANG 1 Veränderung des langfristigen realen Pro-Kopf-Einkommens (Jahreseinkommen) in allen Ländern des ifo-Handelsmodells im Fall einer Rückführung des NAFTA (Zölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse). Angaben in US-Dollar.



Quelle: ifo-Handelsmodell.

BertelsmannStiftung

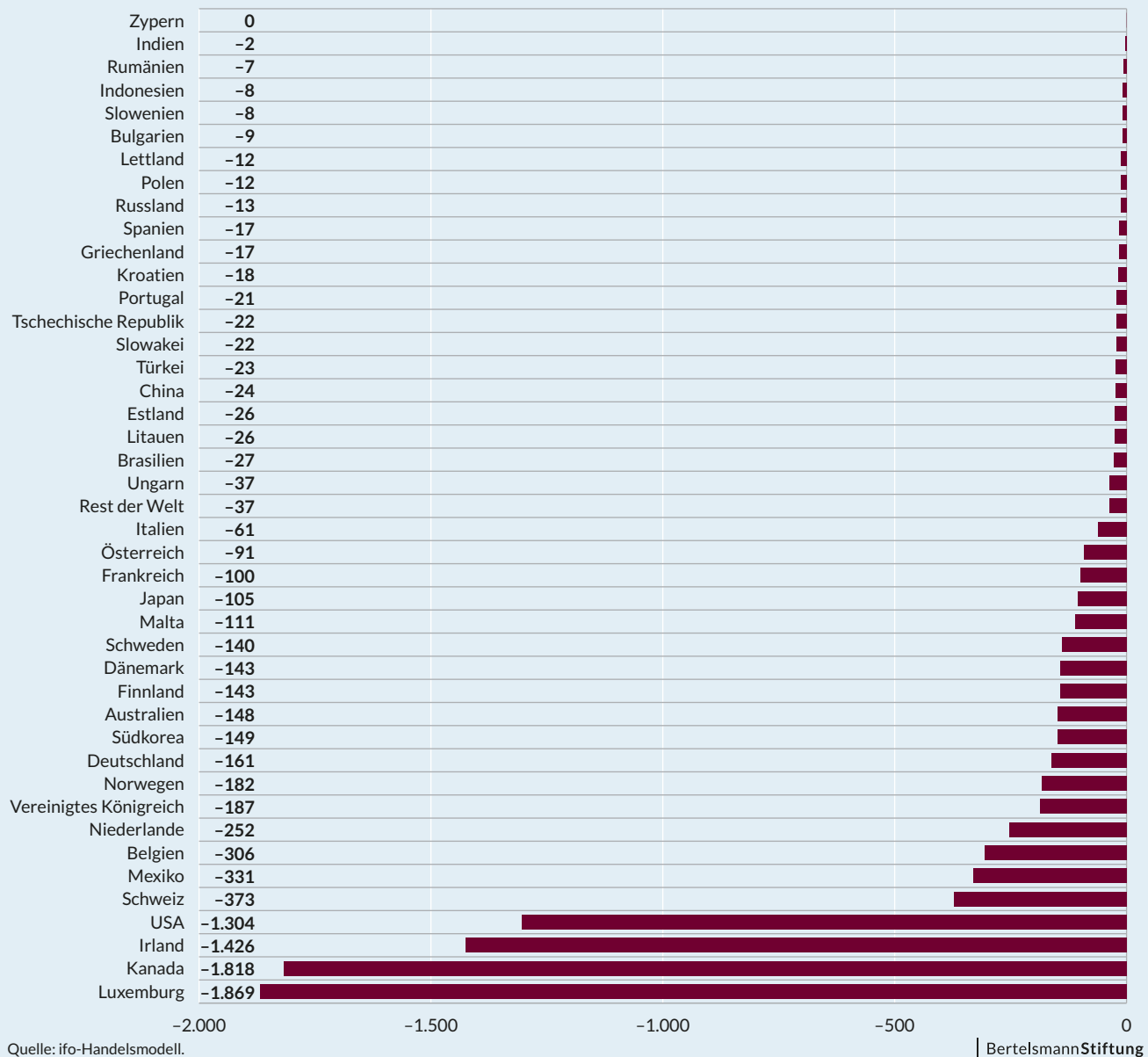
ANHANG 2 Veränderung des langfristigen realen Pro-Kopf-Einkommens (Jahreseinkommen) in allen Ländern des ifo-Handelsmodells im Fall einer Einführung einer „Border Adjustment Tax“ in den USA. Angaben in US-Dollar.



Quelle: ifo-Handelsmodell.

BertelsmannStiftung

ANHANG 3 Veränderung des langfristigen realen Pro-Kopf-Einkommens (Jahreseinkommen) in allen Ländern des ifo-Handelsmodells im Fall einer beidseitigen Erhöhung der Zölle und der nicht-tarifären Handelshemmnisse um jeweils 20 Prozent. Angaben in US-Dollar.



Impressum

© September 2017

Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Dr. Thieß Petersen

Autoren

Dr. Thieß Petersen, Bertelsmann Stiftung
Dr. Ulrich Schoof, Bertelsmann Stiftung
Dr. Erdal Yalcin, ifo Institut und CESifo
Prof. Gabriel Felbermayr, ifo Institut und LMU München
Marina Steininger, ifo Institut

Lektorat

Sibylle Reiter

Grafikdesign

Nicole Meyerholz, Bielefeld

Bildnachweis

Shutterstock | Hachi888

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0

GED-Team
Programm Nachhaltig Wirtschaften
Telefon +49 5241 81-81353
ged@bertelsmann-stiftung.de
www.ged-project.de

www.bertelsmann-stiftung.de