



IW-Report 1/19

Potenzielle Auswirkungen einer Zuspitzung des Handelsstreits

Simulations- und umfragebasierte Ergebnisse
Dr. Galina Kolev

Köln, 02.01.2019

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Einleitung	4
2 Simulationen handelspolitischer Entwicklungen	6
2.1 Literaturüberblick	6
2.2 Simulationsergebnisse	8
3 Umfrageergebnisse	13
4 Abschließende Bemerkungen	15
Abstract	17
Literatur	18
Tabellenverzeichnis	19
Abbildungsverzeichnis	19

JEL-Klassifikation:

E17 – Prognosen und Simulationen

F13 – Außenhandelspolitik; Protektionismus; Exportförderung; Internationale Handelsverträge;
Internationale Organisationen

F47 – Makroökonomische Aspekte des internationalen Handels und der Finanzen: Prognosen
und Simulationen

Zusammenfassung

Im Rahmen des vorliegenden IW-Reports werden die Konsequenzen der aktuellen handelspolitischen Herausforderungen für die deutsche Wirtschaft geschätzt und die Größenordnung ihrer gesamtwirtschaftlichen Effekte quantifiziert. Die Simulationen mit dem Oxford Economic Model (OEGEM) zeigen, dass die deutsche Wirtschaft erheblich unter einer Eskalation des Handelskonflikts mit den USA leiden würde. In einem Worst-Case-Szenario, bei dem die USA das Zollniveau gegenüber der Europäischen Union (EU) und fünf weiteren wichtigen Handelspartnern um 25 Prozent erhöhen und die betroffenen Länder mit entsprechenden Vergeltungsmaßnahmen reagieren, dürfte die globale Wirtschaftsleistung um fast 3 Prozent schrumpfen. Etwas stärker fällt der Effekt auf Deutschland mit 3,8 Prozent aus, das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der USA könnte sogar um 4,1 Prozent zurückgehen.

Des Weiteren werden die Ergebnisse einer Unternehmensbefragung des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) in Kooperation mit der IW Consult aufgezeigt. Befragt wurden mehr als 1.100 Unternehmen in Deutschland nach ihren Erwartungen im Fall einer Zuspitzung des Handelskonflikts. Die Ergebnisse zeigen unter anderem, dass über 40 Prozent der befragten Unternehmen von negativen Effekten auf die Produktion und Beschäftigung in Deutschland ausgehen, sollte der Handelsstreit weiter eskalieren. Bei den US-Exporten gehen sogar über 81 Prozent der bereits in die USA exportierenden Firmen von Einbußen aus. Selbst auf die Investitionen und die bestehende Wertschöpfung deutscher Unternehmen in den USA dürfte die Zuspitzung des Handelskonflikts gemäß der Umfrage negative Effekte auslösen.

1 Einleitung

Der Handelskonflikt zwischen den Großmächten China und USA hat bereits Spuren auf die weltwirtschaftliche Entwicklung hinterlassen. Nach einer Zunahme der konjunkturellen Dynamik zum Jahreswechsel 2017/2018 war die wirtschaftspolitische Unsicherheit im Zuge des handelspolitischen Kurswechsels der USA seit März 2018 rasant gestiegen und in den Sommermonaten war sie höher als zu der Zeit der Finanz- und Wirtschaftskrise des Jahres 2009 (Policy Uncertainty, 2018). Der globale Handel stagnierte in der ersten Jahreshälfte 2018 und die Ungewissheit über die zukünftige Entwicklung verunsichert die Wirtschaftsakteure weltweit (IW-Forschungsgruppe Gesamtwirtschaftliche Analysen und Konjunktur, 2018). Die Investitionstätigkeit in Deutschland zeigte im zweiten Quartal 2018 nahezu eine Seitwärtsbewegung; in den USA ging sie im dritten Quartal 2018 zurück, trotz einer guten konjunkturellen Lage und fiskalpolitischer Stimuli. Die Zeichen einer konjunkturellen Abkühlung mehren sich, was zahlreiche Korrekturen der Wachstumsprognosen im Herbst 2018 zur Folge hatte (Gemeinschaftsdiagnose, 2018; IW-Forschungsgruppe Gesamtwirtschaftliche Analysen und Konjunktur, 2018). Doch das Ausmaß der erwarteten Rückschläge aus den handelspolitischen Streitigkeiten zwischen den USA und ihren wichtigsten Handelspartnern ist selbst mehrere Monate nach Inkrafttreten der ersten Zusatzzölle in Höhe von 25 Prozent auf Stahl und 10 Prozent auf Aluminium schwer abzuschätzen. Auch die weitere Eskalation des Handelskonflikts zwischen den USA und China dürfte ihre volle Wirkung erst entfalten, falls die zusätzlichen Zölle auf chinesische Waren im Wert von 200 Milliarden US-Dollar von 10 auf 25 Prozent angehoben werden.

Die Erwartungen über die zukünftige Entwicklung des handelspolitischen Streits sind eher pessimistisch. Deutsche Unternehmen rechnen eher mit einer weiteren Eskalation des Konflikts als mit einer Entspannung (Kolev, 2018). Trotz der im Juli 2018 von US-Präsident Trump und EU-Kommissionspräsident Juncker erklärten Absicht, ein transatlantisches Handelsabkommen abzuschließen, ist die Unsicherheit bezüglich der weiteren Schritte der US-Administration in Sachen Handelspolitik sehr hoch. Nur jedes dritte Unternehmen in Deutschland rechnet damit, dass die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen den USA und der EU erfolgreich abgeschlossen werden, zumal die Absichtserklärung der beteiligten Parteien viele Fragen offen ließ. So bleibt die EU von den Sonderzöllen auf Stahl und Aluminium betroffen und die von US-Präsident Trump angedrohten Zusatzzölle auf Produkte der Automobilindustrie sind weiterhin nicht ausgeschlossen.

Für die deutsche Wirtschaft ist die aktuelle Entwicklung der Handelspolitik mit zahlreichen Konsequenzen verbunden. Unmittelbar betroffen sind die deutschen Exporteure, deren Produkte mit Zusatzzöllen belegt werden oder in der Zukunft belegt werden könnten. Derartige Beeinträchtigungen der Handelsströme haben nicht nur Implikationen für die deutschen Hersteller selbst, sondern auch für ihre gesamte Lieferkette, die sich oft über mehrere, meist europäische, Länder erstreckt und auch unternehmensnahe Dienstleister mit einschließt. Mit Blick auf die USA dürften die Zusatzzölle sowohl höhere Preise der entsprechenden Endprodukte für die US-Verbraucher bedeuten als auch die Gewinnmargen der ausländischen Exporteure schmälern. Beide Entwicklungen wären mit negativen gesamtwirtschaftlichen Effekten der betroffenen Länder verbunden, deren Ausmaß von der Elastizität der Nachfrage nach den entsprechenden

Produkten abhängt (Zoller-Rydzek/Felbermayr, 2018). Positive Effekte sind hingegen für die heimischen Hersteller der Importkonkurrenzprodukte in den USA zu erwarten und auch die Zolleinnahmen können für die Finanzierung des staatlichen Budgetdefizits in den USA genutzt werden. Doch der gesamtwirtschaftliche Effekt aus Sicht der deutschen Exporteure bleibt eindeutig negativ, besonders wenn ihre Exporte etwa im Automobilbereich von Zusatzzöllen betroffen sind.

Auch die Handelsstreitigkeiten zwischen den USA und anderen wichtigen Märkten wie China und der Türkei haben bedeutsame Implikationen für die deutschen Hersteller. Zwar dürfte die Last der bereits eingeführten und ab 2019 geplanten Zusatzzölle auf chinesische Produkte aufgrund der hohen Preiselastizität der Nachfrage in den USA bei den gewählten Produkten auf die chinesischen Hersteller entfallen und weniger von den US-Verbrauchern zu tragen sein (Zoller-Rydzek/Felbermayr, 2018). Doch ist nicht zu erwarten, dass der kumulierte positive Effekt auf die Wohlfahrt in den USA ausreicht, um die negativen Konsequenzen für die chinesische Wirtschaft zu kompensieren. Aus Sicht deutscher Hersteller dürfte es daher zu einem negativen Schock auf die Entwicklung der deutschen Exportmärkte insgesamt betrachtet kommen, selbst wenn das in den USA weniger oder nicht der Fall ist.

Nicht zuletzt hat auch die Unsicherheit bezüglich der künftigen Entwicklung neben den direkten handelspolitischen Auswirkungen indirekte negative Konsequenzen auf die Produktion und Beschäftigung deutscher Hersteller. Denn sie führt in der Regel zu einer Investitionszurückhaltung bei Unternehmen weltweit, die besonders die Absatzchancen der Investitionsgüterhersteller beeinträchtigt. Auch die Unsicherheiten bezüglich der Ausgestaltung der globalen Handelsordnung und des Fortbestands der Welthandelsorganisation (WTO) macht die Planbarkeit von Investitionsvorhaben schwierig und stellt das jahrzehntelang erfolgreiche deutsche Exportmodell infrage. Auch wenn Umfrageergebnisse zeigen, dass deutsche Unternehmen hinsichtlich des Verbleibs der USA in der WTO überwiegend zuversichtlich sind, erwartet jedes vierte Unternehmen einen Austritt der USA aus der WTO (Kolev, 2018).

Im Rahmen des vorliegenden Reports wird der Versuch unternommen, die Konsequenzen der handelspolitischen Herausforderungen für die deutschen Unternehmen einzuschätzen und ihre Größenordnung zu quantifizieren. Im nächsten Abschnitt wird nach einer Übersicht über aktuelle Forschungsarbeiten das OEGEM herangezogen, um simulationstechnische Einschätzungen zu der Betroffenheit der deutschen Wirtschaft von dem handelspolitischen Kurswechsel der USA bei unterschiedlichen Szenarien vorzunehmen. Bereits an dieser Stelle gilt es zu betonen, dass es hierbei kaum möglich ist, verlässliche Prognosen zu machen und die Effekte genau zu quantifizieren. Vielmehr geht es in der Analyse darum, die Größenordnung von möglichen Entwicklungen einzuschätzen. Im dritten Abschnitt wird der Report durch die Ergebnisse einer Unternehmensbefragung vervollständigt, im Rahmen derer die Erwartungen der deutschen Unternehmen im Fall einer Zuspitzung des Handelskonflikts erfasst wurden. Abschnitt vier fasst die Ergebnisse zusammen und enthält einige abschließende Bemerkungen.

2 Simulationen handelspolitischer Entwicklungen

2.1 Literaturüberblick

Die makroökonomischen Effekte verschiedener Entwicklungen im Handelskonflikt der USA mit den wichtigsten Handelspartnern sind kaum vollständig zu erfassen, denn sie stellen einen Präzedenzfall in der Geschichte der globalen Handelspolitik dar. Zwar gibt es zahlreiche Handelsmodelle, die entwickelt wurden, um handelspolitische Maßnahmen und ihre Effekte zu simulieren. Diese Modelle sind vor allem auf die mittel- bis langfristige Auswirkung der modellierten Maßnahmen optimiert und bieten eine gut fundierte Methode, um etwa die potenziellen Effekte eines Freihandelsabkommens abzubilden. Sie basieren auf Daten aus der Vergangenheit, die vergleichbare Ereignisse und ihre Auswirkungen beschreiben. Doch die aktuelle Situation und die aus der Änderung des handelspolitischen Kurses der USA resultierenden Herausforderungen sind kaum mit einem Ereignis aus der langen Geschichte der globalen Handelspolitik vergleichbar. Die Nachkriegsgeschichte kennt grosso modo nur eine Richtung der Handelspolitik: Im Zuge mühsamer Welthandelsrunden konnten Handelsbarrieren, allen voran die Zölle, weltweit abgebaut werden, was die optimale Nutzung von Spezialisierungsvorteilen, den Ausbau von globalen Wertschöpfungsketten und die Prosperität der beteiligten Länder sicherte. Im Folgenden wird auf einige ausgewählte aktuelle Analysen eingegangen, die verschiedene Aspekte des Handelskonflikts untersuchen.

Felbermayr und Steininger (2018) analysieren etwa die Auswirkung der protektionistischen Maßnahmen, die seitens der USA im März 2018 ins Gespräch gebracht oder eingeführt wurden. Unter Berücksichtigung der Wertschöpfungsnetzwerke der EU-Länder stellen die Autoren fest, dass die neu eingeführten Handelsbarrieren mit begrenzten Einbußen bei der Entwicklung der globalen Wirtschaftsleistung verbunden sind. Sollte es zu einer Verschärfung des Handelskonflikts kommen, in deren Folge die USA auch Zölle auf Autos erheben und die US-Handelspartner mit Abgaben auf US-Dienstleistungsimporte antworten, ist mit einem Rückgang des globalen BIP in Höhe von 68 Milliarden Euro zu rechnen (was in etwa 0,1 Prozent des globalen BIP entspricht).

Zoller-Rydzek und Felbermayr (2018) untersuchen unter Anwendung der Optimalzolltheorie den Effekt der geplanten US-Zusatzzölle in Höhe von 25 Prozent auf chinesische Waren im Wert von insgesamt 250 Milliarden US-Dollar, die in verschiedenen Schritten erfolgte und weiter erfolgen soll. Ihre Ergebnisse zeigen, dass entgegen der Erwartungen vieler Ökonomen die größte Last dieser Zölle nicht durch die amerikanischen Verbraucher und Firmen zu tragen ist, sondern durch die chinesischen Exporteure. Die Autoren schätzen, dass von den geplanten Zusatzzöllen in Höhe von 25 Prozent etwa 4,5 Prozent in eine Erhöhung der US-Verbraucherpreise und 20,5 Prozent in einen Preisnachlass bei den chinesischen Anbietern resultieren dürften. Als Grund für diese asymmetrische Aufteilung der Last nennen Zoller-Rydzek und Felbermayr (2018) die hohe Preiselastizität der US-Nachfrage nach den gewählten Produkten.

Doch kaum ein vorhandenes Handelsmodell ist in der Lage, die neuen handelspolitischen Herausforderungen vollständig abzubilden. Denn hierzu gehört nicht nur die Veränderung der Zolleinnahmen und der Terms of Trade sowie die Entwicklung der Preise für Verbraucher und Hersteller in den betroffenen Ländern, sondern auch die Auswirkung der rasant gestiegenen Unsicherheit. Diese beeinträchtigt Investoren bei der Planung künftiger Investitionsprojekte und stellt das Geschäftsmodell global agierender Unternehmen mit international aufgestellten Produktionsketten infrage. Eine grobe Einschätzung der kombinierten Effekte aus der Veränderung der Wettbewerbsfähigkeit infolge der Zollerhöhungen und der resultierenden Unsicherheit bieten gesamtwirtschaftliche Modelle wie das OEGEM. Sie offerieren eine alternative Sicht auf die Sachlage, auch wenn sie nicht perfekt auf die Analyse von handelspolitischen Maßnahmen zugeschnitten sind.

So zeigen Daco und McRobie (2018), dass die Auswirkung einer Zollanhebung auf Automobilprodukte ganz anders ausfallen dürfte als die auf ausgewählte chinesische Produkte, wie in der Arbeit von Zoller-Rydzek und Felbermayr dargestellt. Daco und McRobie (2018) betonen in ihrer Analyse, dass die Zusatzzölle auf Automobilprodukte besonders die Importe von hochpreisigen Autos betreffen, aber auch die Kosten für importierte Vorprodukte in die Höhe treiben würden. Die Autoren zitieren Angaben von LMC Automotive, die mit einer schnellen Anhebung der Preise für betroffene Vorprodukte rechnen, da die Lagerbestände für lediglich etwa 60 Tage ausreichen. Auch amerikanische Hersteller würden die Gelegenheit nutzen, um ihre Produktpreise entsprechend der Entwicklung bei Importprodukten anzuheben. Dass sie ihre Produktionsmengen erhöhen, halten die Autoren der Studie eher für wenig wahrscheinlich, da die Kapazitätsauslastung mit 78 Prozent bereits in 2017 dem langfristigen historischen Durchschnitt aus den Vorkrisenjahren 1985 bis 2007 entsprach. Die Ergebnisse der Simulationen mit dem OEGEM zeigen einen Rückgang des US-amerikanischen BIP um etwa 0,2 Prozent gegenüber dem Basisszenario schon nach zwei Jahren, sollten die USA die Zusatzzölle auf Autos und Automobilbauteile einführen.

Die Analyse der zusätzlichen Zölle auf US-Autoimporte wurde durch Rakau und Saei (2018) erweitert, um die potenziellen Auswirkungen auf die EU-Mitgliedstaaten abzuschätzen. Die Autoren stellen fest, dass der direkte Effekt auf die EU als Ganzes mit minus 0,1 Prozent des BIP nach zwei Jahren zu verkraften ist. Doch sie betonen weiterhin, dass die indirekten Effekte über die gestiegene Unsicherheit wesentlich höher ausfallen könnten. Zudem ist der negative Schock auf einige wenige EU-Länder konzentriert, bei denen die Abhängigkeit von den direkten und indirekten (etwa über Deutschland) Automobilexporten in die USA höher ist. Die EU-Autoexporte in die USA entfallen zur Hälfte auf die Produkte der deutschen Autoindustrie. Die Zulieferer der deutschen Automobilindustrie und Produktionsstandorte im EU-Ausland wären aber auch stark betroffen, wie das Beispiel der Slowakei zeigt, wo beachtliche 1,7 Prozent des BIP auf die Automobilexporte in die USA entfallen. Auch Schweden, Italien und das Vereinigte Königreich wären überdurchschnittlich von handelspolitischen Restriktionen im Automobilbereich aufgrund ihrer relativ hohen Exporte von Automobilprodukten in die USA betroffen. Insgesamt machen Deutschland, die Slowakei, Schweden, Italien und das Vereinigte Königreich über 90 Prozent der EU-Autoexporte in die USA aus. Die Ergebnisse der Modellsimulationen von Rakau und Saei (2018) zeigen, dass der direkte Effekt der Zollanhebung der USA auf Deutschland bei etwa minus 0,2 Prozent des BIP liegen dürfte. Der zusätzliche indirekte Effekt über die erhöhte Unsicherheit

und die daraus resultierende Investitionszurückhaltung könnte dazu führen, dass die Gesamtauswirkung auf die deutsche Wirtschaft doppelt so hoch ausfällt. Die Autoren unterstellen hierbei einen Schock auf das Geschäftsklima, der rund einem Zehntel des Schocks infolge der EU-Schuldenkrise entspricht.

Kilbane (2018) erweitert die Simulationsrechnungen, um die potenziellen Effekte eines transatlantischen Handelskriegs abzuschätzen. In seiner Analyse entwickelt der Autor ein Szenario, in dem die USA und die EU ihre gegenseitigen Zölle auf 25 Prozent für alle Waren anheben. Der Gesamteffekt auf die EU beläuft sich auf minus 1,1 Prozent des BIP. Die Auswirkung auf Italien, Spanien und das Vereinigte Königreich fällt überdurchschnittlich aus. Länder aus Osteuropa wie die Slowakei und Polen dürften die negativen Effekte dieses Schocks aufgrund ihrer Integration in die Wertschöpfungsketten deutscher Hersteller noch stärker zu spüren bekommen. In der Slowakei wäre das BIP um 1,8 Prozent, in Polen um 1,6 Prozent niedriger als im Basisszenario. Für Deutschland schätzen die Autoren einen Rückgang des BIP in Höhe von 1,0 Prozent. Die Simulationsrechnung zeigt weiterhin, dass im Zuge dieser Eskalation des Handelskonflikts die Zahl der Arbeitslosen EU-weit um 1,6 Millionen steigen dürfte. Auch hier resultiert der Schock nicht nur aus den veränderten Handelsbedingungen, sondern vor allem aus der hohen Unsicherheit und der Verschlechterung des Geschäftsklimas.

2.2 Simulationsergebnisse

Im Rahmen des vorliegenden Abschnitts werden weitere Szenarien bezüglich der US-Handelspolitik entwickelt und im Rahmen von Simulationen mit dem OEGEM analysiert, um eine Einschätzung der potenziellen Auswirkungen des Handelskonflikts auf die deutsche Wirtschaft vorzunehmen. Das Modell bietet eine umfassende und konsistente Struktur zur Projektion und Bildung von Szenarien und erfasst die Wechselwirkungen innerhalb der Weltwirtschaft über ein empirisch und theoretisch fundiertes Gleichungssystem von über 26.000 Gleichungen. Für Deutschland werden über 600 verschiedene makroökonomische Größen abgebildet, über die die deutsche Wirtschaft in globale Entwicklungen zu Handel, Wechselkursen, Wettbewerbsfähigkeit, Kapitalmärkte, Zinssätzen und Güterpreisen integriert ist. Das Modell ist keynesianisch in der kurzen Frist, das heißt, die Wirtschaftsentwicklung wird besonders durch Nachfrageschocks beeinflusst. Langfristig wird das Gleichgewicht über angebotsseitige Faktoren wie Kapitalstock, Demografie, Produktivität und Partizipationsrate auf dem Arbeitsmarkt bestimmt.

Szenario 1 und Szenario 2: Handelskonflikt USA-China

Im ersten Schritt werden die Auswirkungen des in den Sommermonaten des Jahres 2018 eskalierten Handelskonflikts zwischen den USA und China simuliert. Hierbei werden zwei Szenarien unterschieden. Im ersten Szenario erheben die USA Zusatzzölle in Höhe von 25 Prozent auf etwa die Hälfte der US-Importe aus China und China reagiert mit zusätzlichen Zöllen auf die gesamten Importe aus den USA, da sie sich auf nur etwa ein Viertel des Werts ihrer Exporte in die USA belaufen. Im zweiten Szenario werden die kompletten US-Importe aus China mit einem Zusatzzoll von 25 Prozent belegt, mit Vergeltungsmaßnahmen auf chinesischer Seite wie in Szenario 1. Das erste Szenario entspricht in etwa der Entwicklung, die bei einem Scheitern der aktuellen

Verhandlungen zwischen den USA und China ab April 2019 zu erwarten ist (USTR, 2018), wobei es zunächst unklar ist, wie China auf die Zollerhebung konkret reagieren würde. Das zweite Szenario ist als höchste Stufe der Eskalation des US-China-Handelskonflikts anzusehen.

Der Handelsstreit zwischen den USA und China kann zahlreiche Effekte auf die deutsche Wirtschaft haben:

- An erster Stelle ist davon auszugehen, dass die bilateralen Handelsbarrieren zwischen den zwei größten Volkswirtschaften eine positive Auswirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Produkte in diesen Ländern haben könnten, sodass die deutsche Exportwirtschaft über diese Schiene von dem Handelskonflikt profitieren dürfte.
- Wenn allerdings die Hypothese von Zoller-Rydzek und Felbermayr (2018) zutrifft, dann dürfte die Verbesserung der Terms of Trade der USA durch die Zollerhebung aufgrund des globalen Wettbewerbs auch die Preise deutscher Produkte nach unten drücken, was wiederum negative Effekte auf die deutsche Wirtschaft auslösen würde.
- Weiterhin ist selbst unter der Annahme, dass die USA von den Zusatzzöllen im Sinne der Optimalzolltheorie profitieren, davon auszugehen, dass der Gesamteffekt auf die Zielmärkte deutscher Unternehmen und somit die Auswirkung auf die deutschen Exporte negativ sein werden, da der mögliche positive Effekt auf die USA kaum die negative Auswirkung auf die chinesische Wirtschaft kompensieren kann.
- Doch der größte negative Effekt ist nicht aus der Veränderung der Terms of Trade zu erwarten, sondern aus dem negativen Vertrauensschock, der sich als Folge der rasant gestiegenen weltweiten wirtschaftspolitischen Unsicherheit ergeben dürfte. Gerade die auf Investitionsgüter spezialisierten deutschen Exporteure dürften diese Entwicklung zu spüren bekommen.

Szenario 3 und Szenario 4: Handelskonflikt mit weiteren Handelspartnern

Im weiteren Verlauf der Simulationsanalyse werden die Effekte einer möglichen Zuspitzung des Handelskonflikts der USA mit weiteren Handelspartnern untersucht. Hierbei wird unterstellt, dass die EU und vier weitere Handelspartner (Japan, Korea, Mexiko, Kanada) ebenfalls in den Handelskonflikt miteinbezogen werden. Die Analyse bietet eine grobe Einschätzung über die Größenordnung der zu erwartenden Effekte, indem zwei potenzielle Szenarien simuliert werden. In Szenario 3 erhöhen die USA ihren durchschnittlichen Zollsatz auf alle Importe aus den oben genannten Handelspartnern und China um 10 Prozent, in Szenario 4 um 25 Prozent. Die betroffenen Handelspartner antworten mit entsprechenden Vergeltungsmaßnahmen. Bei beiden Szenarien ist mit eindeutig negativen Effekten auf die deutsche Wirtschaft zu rechnen. Die Zusatzzölle zwischen der EU und den USA entfalten einen direkten negativen Effekt auf den Außenhandel zwischen Deutschland und den USA. Weil die wirtschaftliche Dynamik in wichtigen deutschen Handelspartnern in diesen Szenarien beeinträchtigt wird, wirkt sich dies zusätzlich negativ auf die deutschen Exporte in das entsprechende Land aus. Bereits an dieser Stelle ist zu betonen, dass Szenario 4 das unwahrscheinlichste Worst-Case-Szenario eines Handelskriegs der USA mit den wichtigsten Handelspartnern darstellt.

Szenario 5

Im letzten Schritt sollen die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einer Anhebung der Automobilzölle auf 25 Prozent analysiert werden, wie von US-Präsident Trump angedroht (Bryan, 2018). Aktuell liegen die durchschnittlichen US-Zölle im Automobilbereich laut Angaben der WTO bei etwa 3,0 Prozent (WTO, 2018). Die EU-Exporte der Automobilindustrie machten in 2017 mit 48,4 Milliarden etwa 13 Prozent der gesamten Warenexporte der EU in die USA aus. Als Antwort hebt die EU ihrerseits das Zollniveau auf Warenimporte aus den USA in dem gleichen Wert um 22 Prozent. Bei der Modellierung ist es kaum möglich zu erfassen, wie unterschiedlich die Bedeutung der Automobilindustrie für die einzelnen EU-Staaten ist. Daher sind die Ergebnisse besonders in Bezug auf Deutschland eher als eine Untergrenze der zu erwartenden Effekte zu interpretieren.

Tabelle 2-1 fasst die Definitionen der fünf untersuchten Szenarien zusammen.

Tabelle 2-1: Szenariendefinition

Szenario	Definition
Szenario 1	Handelskonflikt USA-China: erste Eskalationsstufe Zusatzzölle von 25 Prozent auf die Hälfte der US-Warenimporte aus China; Zusatzzölle auf die gesamten chinesischen Importe aus den USA
Szenario 2	Handelskonflikt USA-China: zweite Eskalationsstufe Zusatzzölle von 25 Prozent auf die gesamten Warenimporte aus dem jeweils anderen Land
Szenario 3	Handelskonflikt der USA mit der EU und fünf weiteren Handelspartnern: erste Eskalationsstufe Zusatzzölle von 10 Prozent auf die gesamten Warenimporte aus dem jeweils anderen Land
Szenario 4	Handelskonflikt der USA mit der EU und fünf weiteren Handelspartnern: zweite Eskalationsstufe Zusatzzölle von 25 Prozent auf die gesamten Warenimporte aus dem jeweils anderen Land
Szenario 5	Automobilzölle Anhebung der Zölle auf Autoimporte der USA aus der EU auf 25 Prozent Vergeltungszölle von 22 Prozent auf Warenimporte im gleichen Wert der EU aus den USA

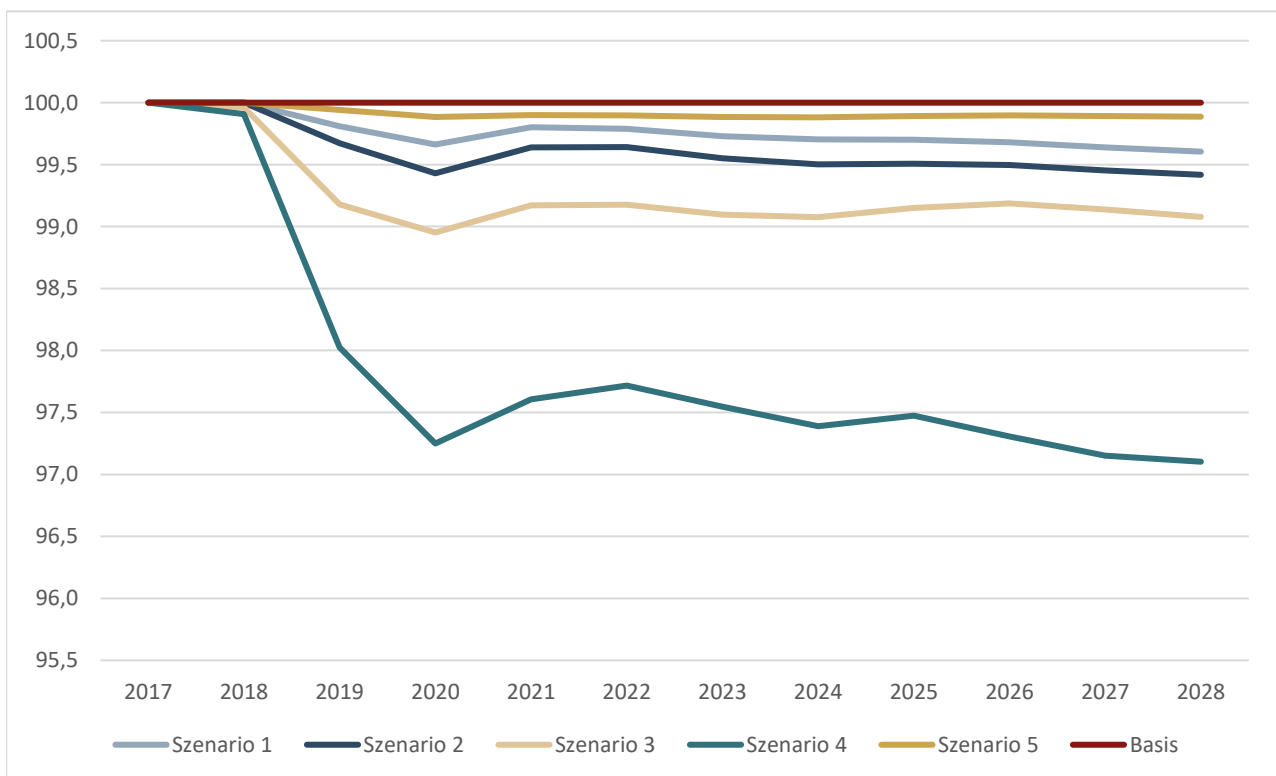
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Ergebnisse der Simulationsrechnungen

Abbildung 2-1 zeigt die Entwicklung des globalen BIP bei den unterstellten Szenarien. Nach dem Confidence-Schock zu Beginn des betrachteten Analysezeitraums kommt es bei allen Szenarien zu einer leichten Erholung. Doch der negative Effekt aufgrund der gestörten Handelsströme verstärkt sich mit der Zeit, sodass das globale BIP nach fünf (zehn) Jahren aufgrund des Handelskonflikts der USA mit China um 0,2 (0,3) Prozent im Szenario 1 und 0,4 (0,6) Prozent im Szenario 2 unter dem Niveau der Basisprojektion von Oxford Economics liegt. Sollte es zu einer Zuspitzung des Handelskonflikts der USA nicht nur mit China, sondern auch mit der EU und weiteren Handelspartnern kommen, so ist das globale BIP nach fünf bis zehn Jahren um etwa 1 Prozent niedriger bei Zusatzzöllen von 10 Prozent (Szenario 3) und um fast 3 Prozent bei Zusatzzöllen von 25 Prozent (Szenario 4). Im Fall einer Anhebung der Zölle im Automobilbereich bleibt der Effekt auf die globale Dynamik mit etwa 0,1 Prozent gemessen am BIP moderat. Hierbei ist zu betonen, dass bei allen Szenarien die langfristigen negativen Effekte selbst nach zehn Jahren noch nicht vollständig zu beobachten sind. Zudem unterstellt die Analyse, dass die neu eingeführten Zölle im Verlauf der nächsten zehn Jahre auch beibehalten werden, was bei der sich ändernden politischen Konstellation spätestens nach den Neuwahlen in den USA im Jahr 2024 weniger wahrscheinlich wird.

Abbildung 2-1: Simulationsergebnisse zur Auswirkung des Handelskonflikts zwischen den USA und wichtigen Handelspartnern auf das globale BIP

Globales BIP, preisbereinigt, als Prozent des BIP im Basisszenario



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft, Oxford Economics

Tabelle 2-2 fasst die Ergebnisse für die USA, Deutschland und die Welt zusammen. Nach fünf Jahren bekommen demnach die USA in den meisten Szenarien den Handelskonflikt stärker zu spüren als etwa Deutschland. Nach fünf Jahren dürfte das preisbereinigte BIP in den USA je nach Szenario um etwa 0,2 Prozent bis 4,1 Prozent unter der Basisprojektion liegen. Nach zehn Jahren ist das BIP der USA sogar um fast 5 Prozent niedriger, sollte es zu dem Worst-Case-Szenario kommen. Der Effekt auf Deutschland ist ebenfalls negativ. Das preisbereinigte BIP ist um 0,1 bis 3,8 Prozent niedriger bei den verschiedenen Stufen der Eskalation des Handelskonflikts im Vergleich zur Basisprojektion von Oxford Economics. Hierbei fällt die Auswirkung des Handelsstreits zwischen den USA und China mit minus 0,1 bis 0,2 Prozent relativ gering aus, doch selbst hier überwiegen die negativen Effekte. Im Fall der Automobilzölle liegt das BIP um 0,3 Prozent niedriger als im Basisszenario.

Tabelle 2-2: Simulationsergebnisse

Abweichung vom Basisszenario nach fünf Jahren

		Szenario 1	Szenario 2	Szenario 3	Szenario 4	Szenario 5
Deutschland	BIP	-0,1	-0,2	-1,2	-3,8	-0,3
	Anlageinvestitionen	0,0	0,0	-3,1	-9,7	-0,9
	Exporte von Waren und Dienstleistungen	-0,4	-0,7	-3,7	-10,2	-0,9
	Arbeitslosenquote	0,0	0,1	0,6	1,9	0,2
USA	BIP	-0,6	-0,9	-1,8	-4,1	-0,2
	Anlageinvestitionen	-1,1	-1,3	-3,4	-7,8	-0,4
	Exporte von Waren und Dienstleistungen	-0,8	-1,5	-4,5	-10,8	-0,4
	Arbeitslosenquote	0,1	0,2	0,5	1,2	0,05
Welt	BIP	-0,3	-0,4	-0,9	-2,5	-0,1
	Warenexporte	-0,9	-1,4	-3,1	-8,0	-0,4

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft, Oxford Economics

In dem Worst-Case-Szenario (Szenario 4) bekommt Deutschland den Handelskonflikt der USA mit wichtigen Handelspartnern sehr stark zu spüren. Die Anlageinvestitionen brechen im Verlauf der ersten fünf Jahre um fast 10 Prozent ein, die Exporte von Waren und Dienstleistungen um mehr als 10 Prozent. Die Beschäftigung geht erheblich zurück, die Arbeitslosenquote liegt um fast 2 Prozentpunkte höher als bei der Basisprojektion. Wie bereits erörtert verstärken sich die Effekte im Laufe der Zeit und erreichen ein Minus von fast 3 Prozent bei der Entwicklung des globalen BIP und fast 9 Prozent bei den globalen Exporten nach zehn Jahren.

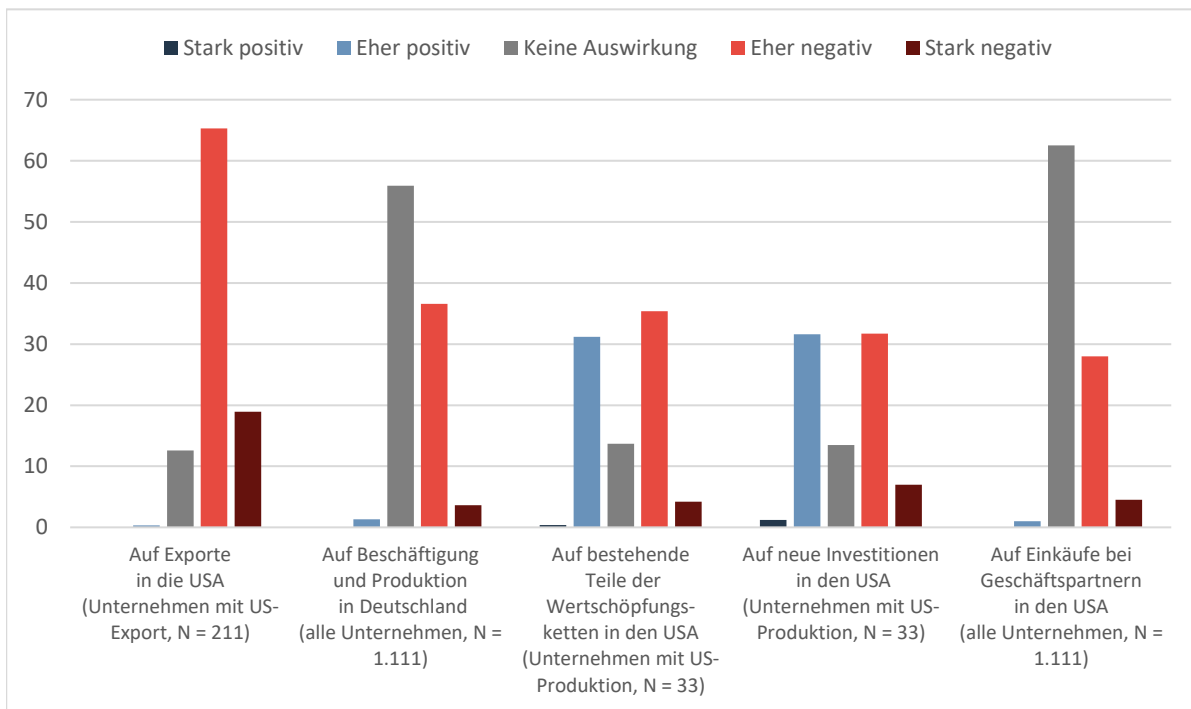
Die Simulationsergebnisse spiegeln sich auch in den Erwartungen der Unternehmen in Deutschland wider, was durch die Umfrageergebnisse im nächsten Abschnitt bestätigt wird.

3 Umfrageergebnisse

Trotz des im Juli 2018 bei dem Treffen zwischen US-Präsident Trump und EU-Kommissionspräsident Juncker erreichten Waffenstillstands im Handelskonflikt, rechnen knapp 43 Prozent der in einer Umfrage des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) in Kooperation mit der IW Consult erfassten 1.111 deutschen Unternehmen mit einer weiteren Zuspitzung der Auseinandersetzung (Kolev, 2018). Von einer Verschärfung des Handelskonflikts mit den USA besonders betroffen dürfte das US-Exportgeschäft sein (Abbildung 3-1). Von den 211 Unternehmen mit US-Export geben 84,2 Prozent an, dass sie negative Auswirkungen auf ihre US-Exporte von einer Verschärfung des Handelskonflikts erwarten, darunter 18,9 Prozent, die sogar stark negative Folgen fürchten. Von diesen Unternehmen geben 51,1 auch an, dass sie in diesem Fall mit sinkender Produktion und Beschäftigung in Deutschland rechnen.

Abbildung 3-1: Umfrage zur Auswirkung einer Verschärfung des Handelsstreits

Antwort auf die Frage „Wie würde sich eine Verschärfung des Handelsstreits zwischen der EU und den USA auf Ihr Unternehmen auswirken?“, Rest zu 100: keine Angaben, N = bis zu 1.111, umsatzgewichtet



Quelle: IW-Zukunftspanel

Besonders betroffen dürften deutsche Unternehmen sein, die über Produktionsstätten in den USA verfügen. Dieses Ergebnis zeigt, wie wichtig internationale Wertschöpfungsketten heute sind. So geben 86,9 Prozent der befragten 33 deutschen Unternehmen mit US-Produktion an, dass ihr US-Exportgeschäft unter einer Zuspitzung des Handelskonflikts leiden würde. Nur 1,3 Prozent erwarten keine Auswirkung. Diese Unternehmen rechnen mehrheitlich (54 Prozent) auch mit negativen Folgen auf ihre Beschäftigung und Produktion in Deutschland, sollte der Handelsstreit mit den USA weiter eskalieren. Doch die Gesamtbetrachtung ist etwas weniger negativ. Unter allen befragten Unternehmen geben 40,2 Prozent an, dass die Zuspitzung des

Handelskonflikts negative Effekte auf Beschäftigung und Produktion in Deutschland hätte. Für 55,9 Prozent der Unternehmen sind hingegen keine nennenswerten Auswirkungen zu sehen, während 1,3 Prozent der Unternehmen sogar mit positiven Effekten rechnen – womöglich aufgrund des sinkenden Wettbewerbsdrucks aus dem Ausland.

Besonders betroffen wären größere Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitern. Hier ist der Anteil derjenigen, die aus dem Handelskonflikt Gefahr für die Beschäftigung und Produktion in Deutschland sehen, mit 47,9 wesentlich höher. Bei kleineren Unternehmen mit bis zu 49 Mitarbeitern ist dieser Anteil mit 23,1 Prozent am niedrigsten. Hier erwarten 73,2 Prozent der befragten Unternehmen keine Auswirkung. Mit positiven Effekten, etwa durch den potenziellen Schutz vor US-Konkurrenten durch Vergeltungszölle im Zuge des Handelskonflikts, rechnen nur 2,3 Prozent der kleinen Unternehmen.

Die Umfrageergebnisse zeigen weiterhin, dass deutsche Unternehmen eine potenzielle Zuspitzung des Handelskonflikts nicht unbedingt als Grund dafür sehen, ihr Engagement in den USA voranzutreiben. So geben 39,6 Prozent der Unternehmen mit US-Produktion an, dass sie in diesem Fall eher negative oder stark negative Auswirkungen auf die bestehenden Teile der Wertschöpfungskette in den USA erwarten. Und 38,7 Prozent der Unternehmen sind der Meinung, dass ein sich verschärfender Handelskonflikt negative Folgen für neue Investitionen in den USA hätte. Doch für 32,8 Prozent der Unternehmen könnte diese Entwicklung positive Effekte auf neue Investitionen in den USA haben und für 31,6 Prozent wäre zudem die Auswirkung auf die US-Teile der Wertschöpfungskette vorwiegend positiv.

Auch die Einkäufe bei US-Handelspartnern dürften unter dem Handelskonflikt leiden. So gehen 32,5 Prozent aller befragten Unternehmen davon aus, dass die Zuspitzung des Handelskonflikts negative Folgen auf Einkäufe bei US-Geschäftspartnern hätte, für 62,5 Prozent ist eher keine Auswirkung zu erwarten. Vor allem größere Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitern erwarten negative Effekte: Hier liegt der Anteil der skeptisch gestimmten Unternehmen, was den Effekt auf ihre Einkäufe bei US-Geschäftspartnern angeht, bei 36,0 Prozent. Besonders entspannt scheinen die Unternehmen aus dem Baugewerbe zu sein: Hier dürfte eine Verschärfung des Handelskonflikts für 83,4 Prozent der Unternehmen eher keine Auswirkung auf Einkäufe bei Geschäftspartnern aus den USA haben. Nur 16,0 Prozent der Unternehmen geben an, dass sie negative Effekte für wahrscheinlich halten. Doch selbst bei diesen Unternehmen dürfte eine potenzielle Eintrübung der Wirtschaftslage als Folge handelspolitischer Entscheidungen im transatlantischen Handel negative Konsequenzen haben. So geben 34,2 Prozent der Bauunternehmen an, dass sie eher negative Folgen auf Beschäftigung und Produktion erwarten, sollte der Handelskonflikt eskalieren, während 65 Prozent mit keinen Auswirkungen rechnen und 0,8 Prozent eher positive Auswirkungen sehen. Ein ähnliches Muster zeigt sich bezüglich der Beschäftigung und der Produktion im Bereich der unternehmensnahen Dienstleistungen.

Das Ergebnis der Umfrage zeigt somit, dass es zwar viele Unternehmen in Deutschland gibt, die in Bezug auf die Auswirkung einer Eskalation des Handelskonflikts eher entspannt bleiben. Doch die Stichprobe geht insgesamt von überwiegend negativen Effekten aus. Unternehmen mit Produktionsstätten in den USA sind besonders pessimistisch. Ihr Engagement vor Ort in den USA dürfte unter weiteren Handelsbarrieren leiden. Der im Zuge des Handelskonflikts sich durch EU-

Vergeltungsmaßnahmen ergebende Schutz vor ausländischem Wettbewerb würde somit der deutschen Wirtschaft eher schaden, denn positive Effekte auf die Produktion und Beschäftigung in Deutschland erwarten nur 1,3 Prozent der Unternehmen.

4 Abschließende Bemerkungen

Die Ausführungen in dem vorliegenden Report zeigen, dass eine Eskalation des Handelskonflikts der USA mit wichtigen Handelspartnern die deutsche Wirtschaft spürbar negativ treffen würde. Selbst wenn sich die Auseinandersetzung auf die bilaterale Beziehung zwischen den USA und China beschränkt, führen der damit verbundene Confidence-Shock und die vorwiegend negativen Effekte in diesen wichtigen Exportzielländern für deutsche Unternehmen zu Rückschlägen in der wirtschaftlichen Dynamik.

Diese Rückschläge machen sich bereits jetzt anhand der Entwicklung der Exportzahlen Deutschlands bemerkbar. Die preis-, saison- und kalenderbereinigten Exporte von Waren und Dienstleistungen verzeichneten im ersten und zweiten Quartal gegenüber dem Vorquartal mit Wachstumsraten in Höhe von minus 0,3 oder 0,8 Prozent eine wesentlich schwächere Entwicklung als im Jahr 2017, in dem die Quartalswachstumsraten zwischen 1,1 und 2,3 Prozent lagen. Die nominalen Warenexporte in die USA lagen im Durchschnitt der ersten acht Monate des Jahres 2018 um lediglich 2,2 Prozent über dem Wert des Vorjahreszeitraums. Im Jahr 2017 war die Zuwachsrate im gleichen Zeitraum mit 4,9 Prozent erheblich höher (Kolev, 2018).

Ob es zu einer weiteren Verschärfung des Handelskonflikts der USA mit wichtigen Handelspartnern kommen wird, bleibt abzuwarten. Es ist weiterhin möglich, dass die Zusatzzölle der USA in Höhe von 10 Prozent auf zahlreiche chinesische Waren ab April auf 25 Prozent steigen werden. Und auch die Anhebung der US-Autozölle auf 25 Prozent wird immer wieder diskutiert. Selbst wenn es nicht zu dem in diesem Report analysierten Worst-Case-Szenario kommen wird, werden die Effekte der hohen Unsicherheit im Verlauf des Jahres 2018 spürbar.

Neben der absehbaren Verschärfung der handelspolitischen Restriktionen sind auch andere Entwicklungen hinsichtlich der Zukunft der globalen Wirtschaftsordnung denkbar. Die USA adressieren zahlreiche Probleme, die die Ausgestaltung der WTO und der üblichen Handelspraktiken betreffen. Das Ergebnis der aktuell von den USA provozierten handelspolitischen Konflikte kann im Idealfall auch eine Reform der WTO sein. Es geht dabei um verlässliche und optimierte Regeln zum Umgang mit subventionierten Produkten, zu der Rolle der WTO-Gerichtsbarkeit sowie zu der umstrittenen Selbsteinschätzung von wirtschaftlich erfolgreichen WTO-Mitgliedstaaten als Entwicklungsländer. Davon würden nicht nur die USA profitieren, sondern auch stark exportorientierte Länder wie Deutschland. Es ist richtig und wichtig, mit Blick auf die WTO Lösungen für die bestehenden Probleme zu erarbeiten, zumal es mit mittlerweile 164 Mitgliedern kaum möglich ist, in allen Fragen einen Konsensus zu erreichen. Denkbar ist eine Flexibilisierung der WTO-Struktur, etwa durch plurilaterale Abkommen. So könnte das Problem mit der Asymmetrie der Zölle im Automobilbereich durch ein plurilaterales Automobilabkommen gelöst werden, das

von allen großen Automobilherstellerländern erarbeitet wird und auf Basis des Meistbegünstigungsprinzips weltweit Anwendung findet. Diese und andere Reformvorschläge werden in den kommenden Monaten weiterhin diskutiert und die Hoffnung bleibt, dass das Ergebnis der aktuellen Diskussionen eine konstruktiv erarbeitete Lösung sein wird, die die WTO und die globale Handelsordnung zukunftsfähig macht und nicht gefährdet.

Abstract

The present IW report estimates the consequences of the current trade policy challenges for the German economy and quantifies the magnitude of their macroeconomic effects. Simulations with the Oxford Economics Global Economic Model (OEGEM) show that the German economy would suffer significantly from an escalation of the trade conflict with the US. In a worst-case scenario, where the US raises tariff levels by 25 per cent against the EU and five other major trading partners and they implement corresponding retaliatory measures, global economic output is likely to shrink by nearly 3 per cent. The effect on Germany is more pronounced at 3.8 per cent, while US GDP could even decline by 4.1 per cent.

Furthermore, the results of a company survey of the German Economic Institute in cooperation with IW Consult are presented. More than 1,100 companies in Germany were asked what they expect in the event of an escalation of the trade conflict. The results show, among other things, that more than 40 per cent of the companies surveyed expect negative effects on production and employment in Germany, should the trade dispute continue to escalate. In terms of US exports, even more than 81 per cent of companies already exporting to the USA expect losses. According to the survey, the escalation of the trade conflict is likely to trigger negative effects, even on investments and the existing engagement of German companies in the USA.

Literatur

Bryan, Bob, 2018, Europe's trade chief said the EU is ready to fire back if Trump goes through with tariffs on cars, Business Insider Deutschland vom 14.11.18, <https://www.businessinsider.de/trump-us-europe-trade-war-auto-tariffs-cars-2018-11?r=US&IR=T> [14.12.18]

Daco, Gregory / McRobie, Jake, 2018, EU auto tariffs would slow the economy, Oxford Economics Research Briefing – US, 27.6.2018, o. O.

Felbermayr, Gabriel / Steininger, Marina, 2018, Was kostet der neue US-Protektionismus Österreich und die EU?, WPZ-Analyse, Nr. 17, o. O.

Gemeinschaftsdiagnose, 2018, Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2018: Aufschwung verliert an Fahrt – Weltwirtschaftliches Klima wird rauer, <http://gemeinschaftsdiagnose.de/2018/09/27/gemeinschaftsdiagnose-herbst-2018-aufschwung-verliert-an-fahrt-weltwirtschaftliches-klima-wird-rauer/> [6.12.18]

IW Forschungsgruppe Gesamtwirtschaftliche Analysen und Konjunktur, 2018, Im Sinkflug – IW-Konjunkturprognose Herbst 2018, in: IW-Trends, 45. Jg., Nr. 3, Online-Sonderausgabe, Nr. 2.2018, S. 3–17

Kilbane, Neal, 2018, No one ‚wins‘ in a Trans-Atlantic trade war, Oxford Economics Research Briefing – Eurozone, 16.8.2018, o. O.

Kolev, Galina, 2018, Handelsbeziehungen zwischen der EU und den USA: Pessimismus überwiegt, IW-Kurzbericht, Nr. 73, Köln

Policy Uncertainty, 2018, Economic Policy Uncertainty Index, <http://www.policyuncertainty.com/> [27.11.18]

Rakau, Oliver / Saei, Taha, 2018, US car tariffs to put another dent in Europe's outlook, Oxford Economics Research Briefing – Eurozone, 27.6.2018, o. O.

USTR – United States Trade Representative, 2018, USTR Finalizes Tariffs on \$200 Billion of Chinese Imports in Response to China's Unfair Trade Practices, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/september/ustr-finalizes-tariffs-200> [14.12.18]

WTO – World Trade Organization, 2018, World Tariff Profiles 2018, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles18_e.pdf [14.12.18]

Zoller-Rydzek, Benedikt / Felbermayr, Gabriel, 2018, Who is Paying for the Trade War with China?, EconPol Policy Brief, 2. Jg., Nr. 11, November, München

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1: Szenariendefinition	10
Tabelle 2-2: Simulationsergebnisse	12

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Simulationsergebnisse zur Auswirkung des Handelskonflikts zwischen den USA und wichtigen Handelspartnern auf das globale BIP	11
Abbildung 3-1: Umfrage zur Auswirkung einer Verschärfung des Handelsstreits	13