



Ein Bild geht um die Welt: Donald Trump (rechts) beim G7-Gipfel in seiner Lieblingsrolle – einer gegen alle. Bundeskanzleramt/Twitter/Imago

# Der eskalierende Handelskonflikt

Donald Trump verhängt Einfuhrzölle, der G7-Gipfel wird zum Fiasko, die EU und Kanada drohen mit Vergeltung. Was ist bloss los in der Handelspolitik? Ein Überblick in Fragen und Antworten.

Von [Mark Dittli](#), 12.06.2018

Seit Wochen vergeht kein Tag, an dem nicht irgendwo das Thema Handelskrieg in den Schlagzeilen steht. US-Präsident Donald Trump hat Einfuhrzölle auf Stahl und Aluminium verhängt, wettert – bevorzugt über Twitter – gegen China und gegen Deutschlands Automobilindustrie.

Der Gipfel der sieben führenden westlichen Industrienationen hätte Raum für partnerschaftliche Gespräche bieten sollen – doch das Treffen im kanadischen La Malbaie endete im Fiasko. «Ernüchternd und auch ein Stück deprimierend» sei es gewesen, sagte Bundeskanzlerin Angela Merkel.

---

## Verschiedene Sichtweisen im Handelskonflikt

Und wie sollen die Reaktionen von Europa und der anderen betroffenen Nationen auf Trumps Zollpolitik konkret aussehen? Der Politikwissenschaftler Manfred Elsig fordert in seinem Artikel ein hartes Vorgehen. Avenir-Suisse-Ökonom Marco Salvi empfiehlt eine gelassene Reaktion.

Für alle, die den Überblick längst verloren haben: Hier die wichtigsten Fragen und Antworten zum Thema Handelskrieg.

### **Worum geht es eigentlich?**

Die US-Regierung hat seit Anfang 2018 auf eine Reihe von importierten Gütern Handelszölle verhängt. Am 23. Januar 2018 kündigte Washington Einfuhrzölle von bis zu 50 Prozent auf Solarpanels und Waschmaschinen an. Am 8. März unterschrieb Trump ein Dekret, das Zölle von 25 Prozent auf Importen von Stahl sowie 10 Prozent auf Importen von Aluminium verhängt.

### **Was sind Zölle?**

Zölle sind eine Form von Handelsschranken. Sie dienen dazu, importierte Güter zu verteuern und damit indirekt inländischen Anbietern eine bessere Wettbewerbsposition zu verschaffen. Im konkreten Fall der USA erheben die Zollbehörden eine prozentuelle Abgabe auf den Wert der importierten Ware. Überquert beispielsweise Stahl mit einem Wert von 10 Millionen Dollar die Grenze zu den USA, fällt ein Zoll von 2,5 Millionen Dollar an.

### **Wer bezahlt den Zoll?**

Der Importeur in den USA. Doch damit ist noch nicht die Frage beantwortet, wer am Ende die tatsächlichen Kosten trägt. Weil die Antwort auf diese Frage etwas länger dauert, bringen wir sie am Schluss dieses Textes.

### **Welche Länder sind betroffen?**

Die Zölle auf Solarpanels und Waschmaschinen gelten generell. Weil diese Güter hauptsächlich aus China und Südkorea in die USA gelangen, sind das die Hauptbetroffenen. Bei den Zöllen auf Stahl und Aluminium wird es diffuser: In der ersten Version seines Dekrets machte Trump keine Ausnahmen für einzelne Länder. Kurz darauf kündigte die US-Regierung sodann an, die Europäische Union, Kanada, Mexiko, Australien, Südkorea, Brasilien und Argentinien von den Zöllen auszunehmen. Am 31. Mai liess Trump diese temporäre Ausnahmeregelung auslaufen; nun sind auch die EU, Kanada und Mexiko von den Zöllen auf Stahl und Aluminium betroffen.

### **Ist die Schweiz betroffen?**

Ja. Die Schweiz ist seit dem 23. März 2018 von den Zöllen auf Stahl und Aluminium betroffen. Sie hat keine Ausnahmeregelung erhalten.

### **Liefern Schweizer Unternehmen denn Stahl und Aluminium in die USA?**

Ja, wenn auch nur in kleinen Mengen. Gemäss Angaben des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) exportierte die Schweiz im Jahr 2017 Stahl im Wert von 57 Millionen Franken und Aluminium im Wert von 30 Millionen Franken in die USA.

### **Sind die USA generell überhaupt wichtig für Schweizer Exporteure?**

Ja. Die Vereinigten Staaten sind der zweitwichtigste Handelspartner der Schweiz, nach der Europäischen Union. Im Jahr 2017 exportierten Schweizer Unternehmen Güter im Wert von 36,2 Milliarden Franken in die USA.

### **Was macht Bern konkret gegen die Zölle?**

Die Schweiz hat in Washington beim US-Handelsbeauftragten Robert Lighthizer ein Gesuch eingereicht, um von den Zöllen ausgenommen zu werden. Bislang hat Bern keine Antwort erhalten. Bundesrat Johann Schneider-Ammann hat zudem EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström gebeten, bei möglichen Gegenmassnahmen nichts zu unternehmen, was die Schweiz beträfe. Gemäss einem Sprecher des Seco prüft die Schweiz zudem eine formelle Klage bei der Welthandelsorganisation WTO.

### **Wieso macht Trump keine Ausnahme mehr für die EU, Kanada und Mexiko?**

Es ist nicht klar, weshalb der Präsident seine Meinung geändert hat und diesen Handelspartnern seit dem 1. Juni keine Ausnahme mehr gewährt. Er begründete den Schritt damit, dass die Importzölle im Interesse der nationalen Sicherheit lägen.

### **Dürfen die USA das überhaupt?**

Das ist eine knifflige Frage. Die Trump-Regierung beruft sich auf die Sektion 232 des Trade Expansion Act von 1962. Dieser Passus erlaubt es dem Präsidenten, Importzölle zu erheben, wenn «ein Artikel in derart grosser Zahl oder in Umständen in die USA importiert wird, dass die nationale Sicherheit gefährdet oder verletzt werden könnte». Washington hat diesen Passus seit 1995, als die Welthandelsorganisation etabliert wurde, noch nie angewandt. Es gibt also keinen Präzedenzfall mit einem Entscheid des WTO-Schiedsgerichts.

### **Ist das mit der nationalen Sicherheit eine plausible Argumentation?**

Nein. Trump hat keine überzeugende Erklärung geliefert, weshalb Importe von Stahl und Aluminium die nationale Sicherheit gefährden. Entsprechend gereizt fielen die Reaktionen aus: «Es ist völlig lächerlich, zu behaupten, der Handel mit Kanada würde die nationale Sicherheit der USA bedrohen», sagte Kanadas Premierminister Justin Trudeau am 31. Mai über Twitter.

### **Wie reagieren nun die anderen Länder?**

China hat am 9. April eine Klage bei der WTO gegen die US-Zölle eingereicht. Die EU zog am 1. Juni nach. Am G7-Gipfel, der am Wochenende in Kanada stattfand, haben die Regierungsspitzen von Deutschland, Frankreich, Kanada, Grossbritannien, Italien und Japan gegen die US-Zollpolitik protestiert.

### **Hat das etwas genützt?**

Nein. Der Gipfel war ein Fiasko. Trump kam zu spät und reiste früher wieder nach Singapur ab. An einer improvisierten Pressekonferenz in Kanada schlug der US-Präsident vor, man sollte doch weltweit alle Handelszölle abschaffen. Dann warf er der EU und Kanada vor, sie schadeten mit ihrer Handelspolitik den USA, und sagte, er ziehe seine Unterschrift von der gemeinsamen Abschlusserklärung des Gipfels zurück. Via Twitter beschimpfte Trump am Sonntag Kanadas Premier Trudeau: «Justin» sei schwach und unehrlich und habe in seiner abschliessenden Pressekonferenz falsche Angaben gemacht.

### **Also Klagen und hitzige Worte. Ist das alles?**

Nein. Verschiedene Staaten haben bereits Gegenmassnahmen angekündigt. Die EU, Mexiko und Kanada sagten, sie würden in gleichem Umfang Zölle gegen Produkte aus den USA erheben: Die EU zielt unter anderem auf Motorräder und Bourbon-Whiskey, Mexiko kündigt Zölle auf Schweinefleisch und Käse an, Kanada nimmt Produkte wie Stahl, WC-Papier und Ahornsirup auf die Zollliste.

### **Wieso Motorräder, Bourbon, Schweinefleisch und Käse?**

Die Produkte sind nicht zufällig gewählt. Harley-Davidson-Motorräder und Käse kommen aus Wisconsin, dem Heimatstaat von Paul Ryan, dem republikanischen Speaker des Repräsentantenhauses. Bourbon wird in Kentucky hergestellt, dem Heimatstaat von Mitch McConnell, dem republikanischen Mehrheitsführer im Senat. Schweinefleisch und zahlreiche der anderen Produkte, die von Amerikas Handelspartnern nun mit Zöllen belegt werden, kommen mehrheitlich aus Staaten, die von Republikanern dominiert sind und die Donald Trump gewählt haben.

### **Und was läuft zwischen den USA und China?**

Die Trump-Regierung hat spezifisch gegen China gerichtete Einfuhrzölle auf Hunderten Produkten – von TV-Geräten bis zu Batterien – angekündigt. China will im Gegenzug die Einfuhrzölle auf amerikanische Gütern wie Sojabohnen, Autos und Flugzeugen erhöhen.

### **Ist das nun ein Handelskrieg?**

Ja und nein. Von Handelskrieg spricht man dann, wenn die Staaten in einer Spirale von Vergeltungsmassnahmen ihre Zollschränken immer weiter in die Höhe schrauben, bis der Handel irgendwann zusammenbricht. Noch betreibt Trump vor allem Symbolpolitik, denn die von den Zöllen betroffenen Güter machen nur einen geringen Teil des Importvolumens der USA aus.

### **Wann wäre es denn keine Symbolpolitik mehr?**

Der Übergang zu einem Handelskrieg ist fließend. Ende Mai hat Trump bereits neue Zölle gegen Autos aus dem Ausland in Aussicht gestellt. Das war eine kaum kaschierte Drohung an die deutschen Hersteller Volkswagen, BMW und Daimler: 2017 exportierte Deutschland Personenfahrzeuge im Nettowert von mehr als 14 Milliarden Euro in die USA. Zölle im Automobilsektor hätten dann übrigens auch starke Auswirkungen auf die Schweiz, wo zahlreiche Zulieferer der Industrie ansässig sind.

### **Wie geht es denn nun weiter?**

Das wissen wir nicht. Bleibt es bei den bisherigen Massnahmen, sind die Auswirkungen auf die Weltwirtschaft gering. Doch wie der G7-Gipfel gezeigt hat, ist die Gesprächskultur zwischen der US-Regierung und ihren – eigentlich befreundeten – Handelspartnern in einem erbärmlichen Zustand. Angesichts des erraticen Verhaltens von Trump muss man wohl konstatieren, dass ein Handelskrieg nicht ausgeschlossen werden kann.

### **Rechnen die Finanzmärkte bereits damit?**

Nein. An den Börsen herrscht bis jetzt eine einigermaßen aufgeräumte Stimmung. Auch auf das Scheitern des G7-Gipfels haben die Finanzmärkte mit einem blossen Achselzucken reagiert.

### **Wieso hat Trump denn überhaupt eine protektionistische Handelspolitik eingeschlagen?**

Die USA importieren mehr Güter, als sie exportieren. 2017 belief sich das sogenannte Handelsbilanz-Defizit auf etwas über 560 Milliarden Dollar. Betrachtet man die Leistungsbilanz, die nebst Gütern auch den Handel mit Dienstleistungen und einige weitere (für diese Betrachtung vernachlässigbaren) Grössen mit einbezieht, fällt das Defizit etwas geringer aus – es beträgt dann noch 460 Milliarden Dollar.

### **Ist das schlimm?**

Nein. Ein Handelsdefizit ist per se genauso wenig «schlecht», wie ein Handelsüberschuss «gut» ist. Aber nach Ansicht Trumps und einiger seiner Berater ist ein Handelsdefizit ein Zeichen von Schwäche respektive ein Zei-

chen dafür, dass man von seinen Partnern übers Ohr gehauen wird. Dieses Missverhältnis zu beheben, war eines der Wahlversprechen von Trump.

### **Wird es ihm gelingen?**

Kaum. Das Handels- oder eben das Leistungsbilanz-Defizit der USA hat verschiedene Ursachen. Ein Grund ist, dass die US-Volkswirtschaft – der Staat, die Haushalte und die Unternehmen – chronisch zu wenig spart. Dieses inländische Spardefizit führt zwingend zu einem Defizit in der Leistungsbilanz, wie sich anhand der volkswirtschaftlichen Buchhaltung zeigen lässt. Ein weiterer Grund für das Handelsbilanz-Defizit ist, dass viele amerikanische Konzerne ihre Produktionsprozesse in den letzten zwanzig, dreissig Jahren bewusst in andere Länder verlagert haben.

### **Zum Beispiel?**

Apple. Das iPhone wird von einem taiwanesischen Konzern namens Foxconn in China hergestellt, und es enthält Komponenten, die hauptsächlich von koreanischen und japanischen Unternehmen wie Samsung und Toshiba geliefert werden. Von China werden die Geräte dann wiederum in die USA transportiert und dort mit dem Vermerk «Designed in California, Assembled in China» verkauft. Das iPhone allein ist für rund 16 Milliarden Dollar des amerikanischen Handelsbilanz-Defizits verantwortlich.

### **Könnte es denn sein, dass es Trump mit seinen Zöllen gelingt, wieder Arbeitsplätze in die USA zu bringen?**

Das ist zweifelhaft. Nehmen wir ein Beispiel: Aluminium wird für die Herstellung von Getränkedosen verwendet. Das Beer Institute, ein Branchenverband von Bierbrauern im Land, schätzt, dass die 10 Prozent Einfuhrzoll auf Aluminium für die Bierbrauer zu 350 Millionen Dollar an zusätzlichen Kosten führen werden. Als Folge davon seien mehr als 20'000 Arbeitsplätze gefährdet.

### **Dafür entstehen doch aber auch neue Jobs in der Stahl- und Aluminiumindustrie.**

Ja, aber man muss die Effekte netto betrachten. Trade Partnership, eine Analyse- und Beratungsgesellschaft in Washington, hat in einer Studie errechnet, dass Trumps Zölle auf Stahl und Aluminium zu gut 26'000 neuen Jobs in den USA führen könnten. Gleichzeitig dürften sie jedoch in anderen Branchen wegen höherer Kosten zu einem Verlust von mehr als 430'000 Arbeitsstellen führen. Die ökonomische Vernunft spricht also klar dagegen.

### **Wieso macht es Trump trotzdem?**

Entweder, weil er tatsächlich glaubt, Importbeschränkungen würden Amerika stärken. Oder weil er gegenüber seiner Wählerbasis als stark und konsequent handelnd auftreten will.

### **Welches ist die plausiblere Antwort?**

Wohl beides. Es ist gut möglich, dass Trump tatsächlich glaubt, was er sagt – zumal er seit dem Rücktritt seines Wirtschaftsberaters Gary Cohn im März keinen einzigen seriösen Ökonomen mehr in seinem Beraterstab hat.

### **Aber mal ehrlich: Andere Länder, zum Beispiel China und Indien, schützen ihre heimischen Märkte doch auch. Wieso soll es ein Problem sein, wenn das nun die USA auch tun?**

Es stimmt: Andere Staaten, besonders Schwellenländer, sind bedeutend protektionistischer als die USA. In der Entwicklung eines Landes von einer Agrar- zu einer Industriewirtschaft kann Protektionismus zeitweise durchaus die richtige Strategie sein. Doch in den siebzig Jahren seit dem Zweiten Weltkrieg waren die USA die treibende Kraft hinter einem regelbasierten Welthandelssystem – ab 1995 unter der Aufsicht der WTO – mit möglichst

geringen Zöllen und anderen Handelshürden. Dieses System hat es zahlreichen Staaten, vor allem in Asien, ermöglicht, sich ein ansehnliches Wohlstandsniveau zu erarbeiten. Dieses System hat auch dazu geführt, dass die Einkommensungleichheit zwischen den Ländern weltweit gesunken ist. Zwar gibt es gute Argumente, dass das offene Handelssystem innerhalb einzelner Länder – besonders auch in den USA – wieder zu mehr Ungleichheit geführt hat, doch Zölle und Protektionismus sind nach Ansicht der meisten Wirtschaftswissenschaftler nicht die richtige Antwort darauf.

### **Sondern?**

Eine Sozialpolitik, die sich um die Verlierer der Globalisierung kümmert. In diesem Zusammenhang diskutiert werden typischerweise ein besseres Bildungssystem, Auffangnetze für Langzeitarbeitslose sowie Umverteilungsmechanismen von den Gewinner- zu den Verliererschichten innerhalb des Landes.

### **Zurück zur eingangs erwähnten Frage, wer die Zölle bezahle. Wer trägt denn die tatsächlichen Kosten von Trumps Politik?**

Jetzt wirds etwas kompliziert. Bleiben wir beim erwähnten Beispiel des Stahlimports im Wert von 10 Millionen Dollar, der nun mit 25 Prozent Zoll belegt wird. Nun gibt es mehrere mögliche Fälle:

1. Der Stahlproduzent im Ausland könnte nun den Verkaufspreis seiner Ware auf 8 Millionen Dollar senken. Darauf würden die US-Zollbehörden 2 Millionen Dollar Abgaben erheben, sodass der Stahl für den Importeur in den USA unter dem Strich nach wie vor 10 Millionen Dollar kostet. In diesem Fall würde der ausländische Stahlhersteller die Kosten der Zölle tragen, da er nur noch 8 Millionen Dollar für seinen Stahl erhält.
2. Senkt der Stahlproduzent im Ausland seinen Verkaufspreis nicht, steht der Importeur in den USA vor der Wahl, die Ware trotzdem aus dem Ausland zu beziehen. Tut er das, kostet ihn der Kauf nun neu 12,5 Millionen Dollar (wegen des Zolls von 25 Prozent). In diesem Fall würde der Importeur die Kosten der Zölle tragen. Er würde zudem versuchen, seine höheren Kosten für den Stahleinkauf auf seine Kunden zu überwälzen, sodass am Ende die Konsumentinnen in den USA die Kosten der Zölle tragen.
3. Der Käufer in den USA könnte auch entscheiden, den Stahl nicht mehr im Ausland zu kaufen, sondern ihn von einem amerikanischen Anbieter zu beziehen. Auch in diesem Fall würde er mehr als 10 Millionen Dollar bezahlen (denn sonst hätte er den Stahl zuvor ja gar nicht importieren müssen). Auch in diesem Fall würde er versuchen, die höheren Kosten auf seine Kunden – am Ende also auf die Konsumenten – zu überwälzen.

### **Welcher Fall ist der wahrscheinlichste?**

Es wird eine Mischung aus den drei Fällen sein, doch unter seriösen Ökonomen herrscht weitgehend Konsens, dass die Zölle am Ende in Form von höheren Preisen von den Konsumentinnen in den USA getragen werden.

---

### **Debatte: Kann ein Handelskrieg verhindert werden?**

Was nun? Kommt es zu einem globalen Handelskrieg? Und wie sollten andere Staaten, inklusive die Schweiz, auf Trumps Provokationen reagieren? Könnte es sogar sein, dass Trump das Richtige tut? Debattieren Sie heute ab 8 Uhr mit Republik-Autor Mark Dittli.