

Erber, Georg

Article

Handelsstreit zwischen den USA und China

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Erber, Georg (2019) : Handelsstreit zwischen den USA und China, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 99, Iss. 8, pp. 588-591, <https://doi.org/10.1007/s10273-019-2497-6>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/213758>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Georg Erber

Handelsstreit zwischen den USA und China

Der Handelskonflikt zwischen den USA und China hat sich in den letzten Monaten deutlich verschärft. Seit dem WTO-Beitritt 2001 hat China seinen Überschuss gegenüber den USA kontinuierlich erhöht. 2018 erreichte er mit 420 Mrd. US-\$ ein Rekordniveau. Die US-Regierung verfolgt nun mithilfe von Strafzöllen das Ziel, die bilaterale Handelsbilanz beim Warenhandel zu reduzieren.

Bei der Betrachtung der aktuellen Entwicklung im bilateralen Warenhandel fällt auf, dass die Importe der USA aus China bis zum Oktober 2018 noch angestiegen sind, diese aber danach deutlich zurückgingen (vgl. Abbildung 1). Womöglich hat bereits die ursprüngliche Drohung der USA, ab 2019 Strafzölle auf Waren in Höhe von 25 % mit einem Gesamtwert von 200 Mrd. US-\$ zu erheben, einen Vorzieheffekt ausgelöst. Die Zölle wurden dann aber erst mit Verspätung Anfang Mai eingeführt, nachdem die Verhandlungen zwischen den USA und China gescheitert waren. Seit November 2018 geht der Import von Waren aus China in die USA insgesamt rapide zurück. Die Exporte von Waren der USA nach China sind nahezu stabil geblieben.

Würde sich diese Entwicklung – mit oder ohne weitere Strafzölle auf die restlichen noch von Strafzöllen verschonten Importe aus China – in etwa wie seit Oktober 2018 fortsetzen, dann würde sich der Handelsbilanzsaldo im Warenhandel zwischen den USA und China weiter angleichen lassen (vgl. auch Abbildung 2).

Daran ändern auch kurzzeitige Ausschläge in die entgegengesetzte Richtung wie im Frühjahr 2019 nichts. China verfügt über wenig Mittel diesen Anpassungsprozess nachhaltig zu stoppen. Zwar hat China mit einer Abwertung des Renminbi reagiert, die Wechselkursanpassungen überschreiten jedoch bereits das Feld der klassischen Handelspolitik. Von daher verwundert es nicht, wenn US-Präsident Donald Trump bereits nach Verhängung der Strafzölle verkünden konnte, dass er jetzt unbegrenzt Zeit habe, unabhängig davon, ob es nun zu einer

Einigung mit der chinesischen Regierung komme oder nicht. Er kann noch erheblich bei Strafzöllen nachlegen.¹ Nun hat Donald Trump seine Drohung am 1. August 2019 zum Teil bereits wahrgemacht und Strafzölle in Höhe von 10% auf die restlichen Exporte aus China in die USA im Wert von 300 Mrd. US-\$ ab dem 1. September 2019 angekündigt.²

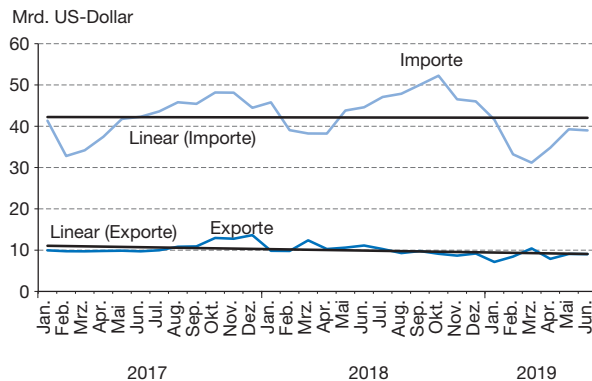
Handlungsoptionen Chinas

Selbst wenn China die gesamten Importe aus den USA mit vergleichbar hohen Strafzöllen belegen würde, entspräche dies nur einem Handelsvolumen von knapp 10 Mrd. US-\$ monatlich. Eine beiderseitige Zollpolitik würde den Warenhandel zwischen den USA und China tendenziell weiter ausgleichen. Mithin ist Paul Krugmans Prognose, einen 25%-Strafzoll auf sämtliche chinesische Importe in die USA zu erheben, bereits 2010 eine äußerst realistische Prognose für einen von den USA erzwungenen Anpassungsprozess zum Abbau des bilateralen Handelsbilanzungleichgewichts gewesen.³ Die chinesische Parteiführung lernt jetzt die Tyrannei der Zahlen kennen. Man verfügt über keine wirksamen zollpolitischen Instrumente, diese Entwicklung wirkungsvoll zu stoppen.⁴ Auch Versuche, chinesische Waren umzulabeln und unter der Kennzeichnung „Made in Vietnam“ in die USA zu exportieren, dürfte letztendlich nur ein Tropfen auf den heißen

- 1 C. P. Bown, M. Kolb: Trump's Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide, Peterson Institute for International Economics, Washington DC, 15.6.2019.
- 2 A. Meiritz, S. Hua: US-Präsident Trump bricht ein Versprechen und überrascht mit neuen China-Zöllen, Handelsblatt, 2.8.2019.
- 3 P. Krugman: Taking on China and its Currency, in: New York Times vom 14.3.2010.
- 4 Laut einem Pressebericht der South China Morning Post fielen die Ausfuhren Chinas in die USA um 8,1 % auf 199,4 Mrd. US-\$ im ersten Halbjahr 2019, während die Ausfuhren der USA nach China um 29,9% auf 58,9Mrd. US-\$ zurückgingen. S. Leng: China's exports and imports both fell in June, as higher US trade tariffs blitzed Chinese Economy, in: South China Morning Post, Meldung vom 12.7.2019. Die offiziellen Zahlen des US Bureau of Census werden allerdings erst am 2.8.2019 veröffentlicht.

Dr. Georg Erber leitet das European Productivity Research Centre (EPCR).

Abbildung 1
**US-Exporte und US-Importe im bilateralen
 Warenhandel zwischen den USA und China**



Quelle: US Bureau of Census, 2019.

Stein sein.⁵ Es beschädigt zugleich die Beziehungen zu Vietnam.

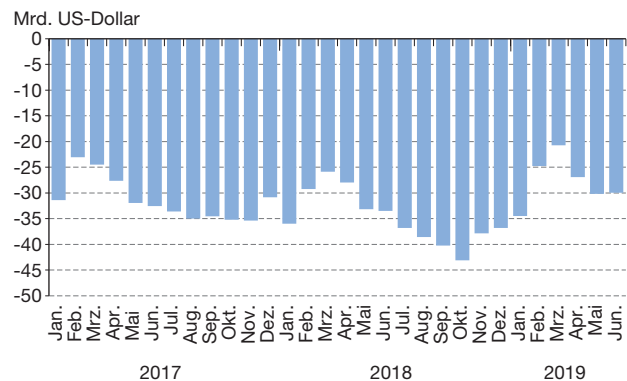
Ein Exportverbot seltener Erden in die USA dürfte auch nicht weiterhelfen.⁶ Der vorangegangene Versuch, Japan wegen Fehlverhaltens in der Frage um die Seikaku Inseln abzustrafen, war letztendlich erfolglos.⁷ Ein Exportverbot Chinas würde nur kurzfristig eine Störung herbeiführen, da es über kein nachhaltiges Monopol auf seltene Erden verfügt. Insbesondere Brasilien und Vietnam werden die Gelegenheit nutzen, um die Versorgungslücke der USA zu schließen. Diese Länder verfügen über ausreichende Vorkommen.⁸

US-amerikanisch-chinesische Beziehungen

Der letzte Versuch auf dem G20-Gipfel am 28. und 29. Juni 2019 in Osaka auf höchster Ebene zwischen Donald Trump und Xi Jinping noch eine Lösung zu finden, bleibt auch danach mehr als zweifelhaft. Zwar haben beide Seiten die Verhandlungen wieder aufgenommen, die im Mai

- 5 M. Ngoc Chau, J. Boudreau: Chinese Exporters Dodge Tariffs With Fake Made-in-Vietnam Labels, Bloomberg, Meldung vom 10.6.2019.
- 6 S. Bryen: If China cuts rare earth supplies, what can the US do?, in: Asia Times vom 29.5.2019, <https://www.asiatimes.com/2019/05/article/if-china-cuts-rare-earth-supplies-what-can-the-us-do/> (22.7.2019).
- 7 O. V.: China liefert wieder „seltene Erden“ nach Japan, in: Handelsblatt online vom 19.11.2010, <https://www.handelsblatt.com/politik/international/rohstoffe-china-liefert-wieder-seltene-erden-nach-japan/3643302.html?ticket=ST-486246-w6Db1cKwFWyUCkBFbPTrap3> (22.7.2019).
- 8 C. McLeod: Top Rare Earth Reserves by Country, in: Rare Earth Investing News vom 22.5.2019, <https://investingnews.com/daily/resource-investing/critical-metals-investing/rare-earth-investing/rare-earth-reserves-country/> (22.7.2019).

Abbildung 2
**US-Handelsbilanzsaldo im bilateralen Warenhandel
 zwischen den USA und China**



Quelle: US Bureau of Census, 2019.

abgebrochen worden waren, aber die Interessen sind weiterhin diametral entgegengesetzt, was den Abbau des Handelsbilanzdefizits zwischen den USA und China angeht. Laut einer Analyse der Tax Foundation vom Mai 2019 belaufen sich die Zolleinnahmen der Strafzölle für die USA bisher auf 69,33 Mrd. US-\$. Das Bruttoinlandsprodukt der USA wird hierdurch langfristig um 0,2% reduziert. Das entspricht im Jahr 2018 in etwa 50,31 Mrd. US-\$ und es gehen rund 156 000 Arbeitsplätze verloren. Die geschätzten Zolleinnahmen Chinas aus seinen gegen die USA bisher verhängten Strafzöllen belaufen sich auf etwa 15 Mrd. US-\$.⁹ Über die Wachstums- und Beschäftigungseffekte in China kann man nur spekulieren. Die Zahlen machen aber deutlich, dass die wirtschaftlichen Folgen des bisherigen Handelskriegs zwischen den USA und China in der öffentlichen Wahrnehmung überschätzt werden. Es geht für beide Länder bisher nicht um Sein oder Nichtsein.¹⁰

Für einen substanziellen Kompromiss im Zuge der jetzt wieder aufgenommenen Verhandlungen hat sich insbesondere China als zu kompromisslos gegenüber den

9 Vgl. E. York, K. Pomerleau, R. Bellafiore: Tracking the Economic Impact of U.S. Tariffs and Retaliatory Actions, Tax Foundation, Washington DC, <https://taxfoundation.org/tariffs-trade/#updates> (31.5.2019).

10 Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Studie des Peterson Institute for International Economics. S. Robinson: Who's Winning the US-China Trade War? It's Not the United States or China, Peterson Institute for International Economics, Washington DC, 11.7.2019. Andere Länder könnten am Ende wesentlich härter getroffen worden sein, da ihr Handel von den USA und/oder China viel stärker abhängt als vice versa. Mithin wären eine Asienkrise 2.0 und/oder eine Tequila-Krise für Mexiko durchaus als Kollateralschaden des Handelsstreits zwischen den USA und China denkbar.

USA positioniert.¹¹ Xi Jinping hat sich damit bereits im Vorfeld selbst jedwede Handlungsmöglichkeit gegenüber den USA genommen. Schon um seine herausragende Stellung in China zu behaupten, sind deswegen seine Handlungsoptionen begrenzt, ohne gegenüber den eigenen Vertretern in Partei und Regierung einen massiven Gesichtsverlust zu erleiden.¹² China könnte derzeit jedoch versucht sein, die Verhandlungen mit den USA in der Hoffnung hinauszuzögern, dass Donald Trump bei der anstehenden Wiederwahl 2020 von einem anderen US-Präsidenten abgelöst wird. Danach würden aus chinesischer Sicht die Karten neu gemischt. Ebenso ist Donald Trump zum Erfolg verdammt. Denn ein Scheitern seiner Handelspolitik gegenüber China würde ihn voraussichtlich sein Amt bei der anstehenden Wiederwahl kosten.

China wird einen Handelsbilanzausgleich seines Warenhandels mit den USA nicht verhindern können, wenn die USA ihn erzwingen wollen. Je mehr es sich gegen dieses Ziel der US-amerikanischen Wirtschaftspolitik wehrt, desto größer ist der wirtschaftliche Schaden den China selbst erleidet.¹³ Es verliert nicht nur seinen Handelsbilanzüberschuss gegenüber den USA, sondern der Handel mit den USA könnte im Extremfall komplett zusammenbrechen. So betrug das bilaterale Handelsvolumen im Jahr 2018 rund 660 Mrd. US-\$ gegenüber einem Handelsbilanzüberschuss Chinas von 420 Mrd. US-\$.¹⁴ Die offene Frage ist, ob es den USA den Preis wert ist, den sie selbst dafür zu zahlen hätten.

Ein kompletter Zusammenbruch des bilateralen Handels erstreckt sich auch auf Waren, die eine zentrale Bedeutung für Chinas Wirtschaft haben – insbesondere im Bereich der Halbleiter und Lizenzen für Software. Die Fälle Huawei und ZTE zeigen bereits, dass hier eine einseitige Dependenz Chinas gegenüber den USA existiert. Diese dürfte sich kaum rasch durch Eigenentwicklungen in China kompensieren lassen. China würde seinen bisher größten ausländischen Absatzmarkt verlieren und damit insbesondere auch den Markt für seine Hightech-Produkte und für hochwertige Konsumgüter. Diese können in großen Mengen in Ländern mit hohem Pro-Kopf-Ein-

kommen abgesetzt werden, wie neben den USA in der EU, Kanada, Australien, Japan oder Südkorea.¹⁵

Neue Seidenstraße

Die Belt-and-Road-Initiative dient dem strategischen Zweck der chinesischen Regierung: Durch die rasche Erschließung neuer Auslandsmärkte soll der durch die USA ausgelöste Schock auf die chinesische Exportwirtschaft, der eine Folge des jetzt stattfindenden Handelskriegs mit den USA ist, zumindest teilweise abgefangen werden. Allerdings droht die Ausrichtung des chinesischen Außenhandels auf Länder mit niedrigen Pro-Kopf-Einkommen Chinas Entwicklung aufgrund der damit verbundenen Spezialisierung auf Waren, die dort auch abgesetzt werden können, das Land in der Middle-Income-Trap gefangen zu halten.¹⁶ Der chinesische Traum, bis 2025 zu den hochentwickelten Ländern des Westens aufzuschließen, könnte als Seifenblase platzen.¹⁷

Nicht umsonst ist der Intrahandel zwischen den hochentwickelten Ländern bei Hightech-Produkten wesentlich bedeutsamer als der zwischen den Ländern auf einer niedrigeren Entwicklungsstufe. China mag seine Rohstoffversorgung in den Entwicklungsländern absichern, aber dort fehlt es an ausreichender Nachfrage nach Hightech-Produkten, die China bisher in die hochentwickelten Länder exportiert. Der Versuch, teure Hightech-Produkte auf Kredit im Rahmen der Belt-and-Road-Initiative in Länder abzusetzen, die sich diese aufgrund ihres Entwicklungsstandes jedoch nicht leisten können, führt am Ende dazu, dass die vergebenen Kredite nicht getilgt werden können. Es sind am Ende de facto Fehlinvestitionen.¹⁸

Da solche vergleichsweise teuren Infrastrukturen wie beispielsweise Hochgeschwindigkeitsbahnstrecken, Häfen und Flughäfen nicht nur einmalige Investitionskosten erfordern, sondern auch hohe Unterhalts- und Instandhaltungskosten, wird sich dies erst sukzessive bemerkbar machen. China exportiert derzeit – ein Beispiel ist Sri Lan-

11 O. V.: In Full: China's White Paper on U.S. Economic and Trade Talks, Bloomberg, Meldung vom 3.6.2019; International Oil Spill Conference (IOSC): China and the World Trade Organization – White Paper, Information Office of the State Council of the Peoples Republic of China, 28.6.2018.

12 O. V.: China reiterates Demand That U.S. Must Lift All Tariffs, Bloomberg, Meldung vom 5.7.2019.

13 E. Cerutti, G. Gopinath, A. Mohammad: The Impact of US-China Trade Tensions, IMF Blog, Meldung vom 23.5.2019.

14 G. Erber: Ataraxie statt Hysterie – Zum Handelsstreit zwischen den USA und China sowie der EU, Berlin, November 2018.

15 IMF: World Economic Outlook, Washington DC, Oktober 2018.

16 C. P. Bown, E. Jung, E. (Yiwen) Zhan: China Is Raising Tariffs on the United States and Lowering Them for Everybody Else, Peterson Institute for International Economics, Washington DC, 24.6.2019.

17 S. Kennedy: Made in China 2025, Centre for International and Strategic Studies, Washington DC, 1.6.2015.

18 E. Lam: China May Have \$5.8 Trillion in Hidden Debt With 'Titanic' Risks, Bloomberg, Meldung vom 16.10.2018; O.V.: Bonitätswächter warnen vor „gigantischen Kreditrisiken“ in China, Spiegel Online, Meldung vom 16.10.2018; C. M. Reinhart: Exposing China's Overseas Lending, Project Syndicate, Meldung vom 31.10.2018.

ka – teure Infrastruktur wie Häfen¹⁹ oder Flugplätze²⁰ nach Hambantota, aber dort bleiben sie weitgehend ungenutzt. Das Problem von sinnlosen Investitionsruinen, das sich bereits vorher in China in erheblichem Umfang realisiert hat, wird nun ins Ausland exportiert.

Mit Chinas Verlust des Marktzugangs zu den lukrativen Auslandsmärkten der hochentwickelten Länder geht eine Anpassung des Spezialisierungsmusters der chinesischen Produktion einher, die sich auf die Bedürfnisse der übrigen Länder ausrichten muss. Die können jedoch nur Waren und Dienstleistungen bezahlen, die mit ihren jeweiligen wirtschaftlichen Möglichkeiten kompatibel sind.

Chinas Absatzmärkte in Westeuropa

Nicht zuletzt deshalb ist auch Westeuropa zu einem der Schlüsselmärkte des chinesischen Außenhandels seit Ausbruch des Handelskriegs mit den USA geworden. Wird auch dort der Marktzutritt für Hochtechnologieprodukte – wie z. B. bei 5G-Telekommunikationsausrüstungen und -endgeräten verwehrt –, dann bleibt ihm nur ein vergleichsweise kleinerer Teil des globalen Weltmarktes inklusive des chinesischen.

Da aber Skalen-, Verbund- und Netzwerkeffekte eine zentrale Rolle in diesem Bereich spielen, führt ein Ausschluss vom Marktzutritt zu dem größeren Teil des Weltmarktes dazu, dass man zwangsläufig wirtschaftlich ineffizienter produziert. Schon jetzt müssen chinesische Unternehmen, um in diese Märkte exportieren zu können, dies durch einen teilweise ruinösen Preiswettbewerb erzwingen. Das führt zu Gegenreaktionen im Zuge

19 V. Pabst: China nimmt in Südasien viel Geld in die Hand – und schafft Abhängigkeiten, in: Neue Züricher Zeitung, 7.6.2018, <https://www.nzz.ch/international/in-chinas-schuld-ld.1392228> (6.8.2019).

20 W. Shepard: The story behind the world's emptiest international airport, in: Forbes Magazine, 28.5.2016.

von Anti-Dumping-Verfahren. Ein Merkmal einer solchen Exportstrategie ist dann, dass insbesondere die privaten chinesischen Unternehmen mit deutlich niedrigeren Gewinnspannen operieren müssen. Das schädigt langfristig ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit. Diese Märkte bleiben jederzeit bestreitbar – zumal die Innovationsgeschwindigkeit zugenommen hat, d. h. neue disruptive Innovationen lassen alte Märkte obsolet werden und neue entstehen. Mithin wird eine temporäre marktbeherrschende Stellung von China kaum dauerhaft zementiert werden können. Der internationale Konkurrenzdruck ist einfach zu groß.

Ausblick für den Welthandel

Der von Donald Trump angekündigte Strategiewechsel hin zu einer Intervention der US-Regierung zur Senkung des US-Dollar-Wechselkurses insbesondere gegenüber dem chinesischen Renminbi und dem Euro könnte weitere Verwerfungen im Welthandel und den Finanzmärkten auslösen.²¹ Allerdings sind diese derzeit kaum einzuschätzen, da Art und Umfang der möglichen Intervention bisher offen bleibt.²² Von einem Waffenstillstand, wie im Rahmen des G20-Treffens in Osaka zuletzt verkündet, kann jedoch keine Rede sein.²³

21 US Department of the Treasury: Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States – Report to Congress, US Department of the Treasury, Washington DC, Mai 2019.

22 K. Greifeld: Be 'Prepared for Anything' as Trump Slams Europe, China on FX, Bloomberg, Meldung vom 3.7.2019; B. W. Setser: Make Foreign Exchange Report Great Again, Council of Foreign Relations, 17.6.2019.

23 A. Browne: A Warning to the U.S. and China From the Past, Bloomberg, Meldung vom 6.7.2019; A. Parroport, K. Bradsher: Trump Restarts China Trade Talks, but the Two Sides Remain Far Apart, in: New York Times vom 30.6.2019.

Title: *How Fast Could the Bilateral Balance of Trade Between the US and China Be Brought Down to Zero?*

Abstract: *The trade conflict between the US and China has escalated significantly over the past few months. One key issue is the US government's focus on rapidly bringing down the bilateral balance of trade in commodities to a level close to zero. China has steadily increased their surplus with the US over decades since joining the WTO in 2001. Last year it reached a record level of US \$ 420 billion. After years of negotiations over a bilateral agreement between the US and China, the Trump administration took a unilateral approach by imposing punitive tariffs on about US \$ 250 billion worth of Chinese goods. If one takes the statistical data as a benchmark, it is very likely that the US will accomplish their goal of bringing the trade balance with China to zero already this year and on a monthly basis.*

JEL Classification: F32, F13, F14