ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

von Daniels, Laura

Research Report

Trumps Wirtschaftspolitik im Zeichen der Midterm Elections: Konflikte mit der EU und Deutschland zeichnen sich ab

SWP-Aktuell, No. 77/2017

Provided in Cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: von Daniels, Laura (2017) : Trumps Wirtschaftspolitik im Zeichen der Midterm Elections: Konflikte mit der EU und Deutschland zeichnen sich ab, SWP-Aktuell, No. 77/2017, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/255502

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Aktuell

Stiftung
Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut
für Internationale
Politik und Sicherheit

Trumps Wirtschaftspolitik im Zeichen der Midterm Elections

Konflikte mit der EU und Deutschland zeichnen sich ab

Laura von Daniels

Im November 2018 geben die US-Wählerinnen und -Wähler bei den Midterm Elections das erste Mal ihr Votum darüber ab, wie zufrieden sie mit ihrem Präsidenten, Donald Trump, und der Republikanischen Regierung sind. Im Vorfeld dieser Wahlen zum US-Kongress, die nach der ersten Hälfte der Amtszeit des Präsidenten stattfinden, gerät Trump zusehends unter Druck: Er muss politische Erfolge vorweisen. Das gilt nicht nur, aber vor allem auch für jene Wirtschaftsthemen, mit denen er im Präsidentschaftswahlkampf punkten konnte: massive Steuersenkungen, eine aggressive Handelspolitik und die Deregulierung der Finanzmärkte. Trump könnte versuchen, mit einer harten Linie in der Außenpolitik und wirtschaftlichen Muskelspielen, auch gegenüber Partnerländern, sein Profil als durchsetzungsstarker Staatsmann zu schärfen. Im Wahlkampfjahr 2018 müssen sich die EU und Deutschland daher auf außen- und wirtschaftspolitische Konflikte mit den USA einstellen. Unmittelbar negativ würden sich US-Strafzölle auf europäische Stahlimporte und neue US-Sanktionen gegen Russland und Iran auswirken. Langfristig schaden könnten der EU die geplante Steuerreform, die politische Vereinnahmung der Geldpolitik und die Aussetzung strenger Finanzregeln.

Ein Jahr nach der Wahl Trumps erscheint die US-Konjunktur auf den ersten Blick stabil. Das reale Wachstum des Bruttoinlandsprodukts könnte die vom Internationalen Währungsfonds für 2017 erwartete Marke von 2,2 Prozent noch übertreffen, die Arbeitslosigkeit liegt bei unter fünf Prozent. In Erwartung großer Steuersenkungen und möglicher Investitionssteigerungen boomen außerdem die Aktienmärkte.

Dennoch kann wenig darüber hinwegtäuschen, dass sich das US-Handelsbilanzdefizit nach der Finanzkrise erneut auf einem Höchststand befindet. In diesem Jahr wird es sogar noch weiter ansteigen. Die geplante Steuerreform wird die öffentliche Verschuldung über die nächsten Jahre um mindestens weitere 1,5 Billionen US-Dollar anwachsen lassen. Kritiker rechnen mit einer deutlich höheren Neuverschuldung. Zudem warnt der Finanzökonom und Wirtschaftsnobelpreisträger Robert Shiller vor einer Überhitzung des US-Aktienmarktes und einem erneuten Finanzcrash.

Dr. Laura von Daniels ist Wissenschaftlerin in der Forschungsgruppe Amerika

Trotz republikanischer Mehrheiten in beiden Häusern des Kongresses vermochten Trump und die Führung seiner Partei wirtschaftspolitisch bisher wenig zu bewirken. Zwar konnte der Präsident bei seiner Anhängerschaft mit einigen symbolischen Entscheidungen punkten (Ausstieg aus dem Handels- und Investitionsabkommen mit Pazifikstaaten [TPP] sowie aus dem Pariser Klima-Abkommen, Strafzölle auf kanadisches Holz und auf Stahlimporte einzelner Unternehmen). Doch die Mehrzahl seiner im Wahlkampf angekündigten wirtschaftspolitischen Vorhaben steckt politisch fest.

Zunächst scheiterte der Versuch, die Gesundheitsreform seines Vorgängers Barack Obama umzukehren. Die Finanzierung der von Trump geforderten Mauer an der Grenze zu Mexiko ist weiterhin ungeklärt. Auch das NAFTA-Abkommen mit Kanada und Mexiko hat Trump – trotz mehrfacher Ankündigungen – noch nicht aufgekündigt. Damit ist er bislang am parteiinternen Widerstand der Republikaner gescheitert, auch wenn der Präsident diesen Schritt ohne Beteiligung des Kongresses einleiten kann. Schließlich steuert Trump am 8. Dezember 2017 auf einen erneuten »Government Shutdown« zu, einen Zahlungsstopp aufgrund einer Überschreitung der gesetzten Schuldenobergrenze. Während er dank eines überparteilichen Kompromisses im Mai 2017 den Shutdown vorerst verhindern konnte, ist die Kooperation der Demokraten in dieser Woche alles andere als sicher. Und selbst wenn sie erneut einer kurzfristigen Anhebung der Schuldengrenze zustimmen, läuft die Frist für eine dauerhafte Einigung schon am 20. Dezember ab.

Mit der groß angelegten Steuerreform, die beide Häuser des Kongresses bereits erfolgreich passiert hat, steht Trump jedoch der erste bedeutende politische Sieg seiner Amtszeit bevor. Einigen sich Repräsentantenhaus und Senat schnell auf einen gemeinsamen Text, könnte der Präsident noch vor Jahresende ein Gesetz unterschreiben, das massive Steuersenkungen bewirken wird.

Stunde der Demokraten

In den USA werden bei den Halbzeitwahlen am 6. November 2018 alle 435 Sitze im Repräsentantenhaus und gleichzeitig auch 33 der 100 Sitze im Senat neu gewählt. Eine demokratische Mehrheit in der zweiten Kammer, in der die Republikaner derzeit 52 von 100 Sitzen halten, ist ungewiss. Doch die Chancen für eine Machtverschiebung im Repräsentantenhaus stehen gut. Zu einer absoluten Mehrheit (218 von 435 Sitzen) fehlen den Demokraten gegenwärtig 24 Sitze, wobei 23 davon in Wahlbezirken liegen, die bei den Präsidentschaftswahlen mehrheitlich für Hillary Clinton stimmten.

Drei Gründe machen einen Wahlerfolg der Demokraten wahrscheinlich: Erstens ist die Zustimmung für Trump mit zuletzt 36 Prozent auf einen historischen Tiefststand gesunken, zweitens führen die Demokraten mit acht Prozent Vorsprung in Umfragen zur nächsten Repräsentantenhauswahl und drittens hat die Partei in den letzten außerplanmäßigen Nachwahlen zum Kongress, zu Parlamenten auf Ebene der Bundesstaaten und bei Lokalwahlen insgesamt gut abgeschnitten. Außerdem gewinnt bei den Midterms in der Regel die Opposition. Auch wenn der Aufstieg Trumps zum Präsidenten viele Beobachter an den sogenannten Gesetzen der US-Politik hat zweifeln lassen, sind nicht alle Regeln außer Kraft gesetzt. Verlieren die Republikaner die Mehrheit in mindestens einem der beiden Häuser des Kongresses, wird das Regieren für Trump erheblich mühsamer, in der Innen-, aber auch in wichtigen Teilen der Außenpolitik.

Um seine Wählerschaft bei der Stange zu halten, könnte Trump auf eine bewährte politische Strategie setzen: außenpolitische Konflikte für den Wahlkampf zu nutzen.

Trumps Handeln einordnen

Einerseits betonen Befürworter der »America First«-Politik, man solle den Präsidenten nicht nach seinen Äußerungen in traditionellen Medien und auf Twitter beurteilen, sondern anhand seiner Taten. Andererseits

folgten auf Trumps Twitter-Tiraden immer wieder konkrete politische Schritte. Insofern muss man die Signalwirkung seiner Wahlkampfrhetorik mitbedenken.

Kurzfristige Konfliktherde

In drei Bereichen könnte der Wahlkampf unmittelbar negative Folgen haben. Erstens stellt sich in der Handelspolitik die Frage, welche Schritte Trump im Streit um »Dumping-Stahl« und weltweite Überkapazitäten unilateral einleiten wird. Nach US-Recht kann der Präsident ohne weiteres, nahezu ohne Beteiligung des Kongresses, gegen Handelspartner vorgehen. Die US-Regierung hat beim G20-Gipfel in Hamburg Anfang Juli 2017 erklärt, sie werde sich mit »rechtmäßigen Handelsschutzinstrumenten« gegen unfaire Handelspraktiken zur Wehr setzen. Diese Aussage wiederholte die US-Handelsbehörde beim Treffen des OECD Forum on Steel Excess Capacity Ende September in Paris. Nachdem das Forum, wie vereinbart, Ende November seinen Bericht vorgelegt hat, wie man dem Problem der Überkapazitäten künftig Herr werden will, droht erneut Streit zwischen den USA, China und auch der EU. In einer offiziellen Erklärung kommt die US-Regierung zu dem Schluss, das Forum sei nicht effektiv genug in der Bekämpfung »unfairer« Handelspraktiken. Noch will sie mit den Partnern im Stahlforum zusammenarbeiten. Gleichzeitig behält sich Trump vor, doch noch unilateral Strafzölle gegen Stahlimporte zu erheben. Einer der größten Verlierer wären Stahlunternehmen aus der EU, vor allem aus Deutschland. Weiten die USA oder die EU den Konflikt aus – etwa durch Gegenzölle auf Produkte anderer Industrien –, wäre ein Handelskrieg kaum noch abzuwenden.

Das zweite außenpolitische Thema, mit dem sich Trump und die Republikaner im Wahlkampf profilieren könnten, sind Wirtschaftssanktionen gegen Iran und auch gegen Russland. Mit letzteren könnte der Präsident Zweifel ausräumen, ob er entschlossen genug gegen russische Einflussnahme auf die US-Politik vorgeht. Der Kongress hat mit dem »Countering America's Adversaries Through Sanctions Act« (CAATSA) Ende Juli 2017 den Präsidenten beauftragt, russische Geschäftsaktivitäten weiter einzuschränken. Trump hat gegen das Gesetz kein Veto eingelegt. Neue Russland-Sanktionen treffen vor allem Energiefirmen und Finanzdienstleister aus der EU.

Im Fall Irans hat Trump schon im Präsidentschaftswahlkampf gefordert, das Atomabkommen (JCPOA) zu kündigen. Nachdem er Mitte Oktober erklärt hatte, der Iran handle »dem Geiste des Abkommens« zuwider, spielte Trump die Frage nach der Wiedereinführung nuklearbezogener Sanktionen an den Kongress zurück, der bis Mitte Dezember darüber abstimmen soll. Die USA könnten in der Folge Sanktionen erneut einführen, die auch den Handel mit Erdöl verbieten und zudem für Regierungen, Unternehmen und Individuen aus Drittstaaten gelten (siehe dazu SWP-Aktuell 53/2017).

Langfristige Probleme

In drei weiteren wirtschaftspolitischen Feldern drohen mittel- oder langfristig Konflikte mit der Trump-Regierung: in der Steuer-, der Finanzmarkt- und der Geldpolitik.

Zwar ist die von den Republikanern im Repräsentantenhaus zunächst geforderte Grenzausgleichssteuer (Border Adjustment Tax) vorerst vom Tisch; die Steuer hätte Importe in die USA erheblich verteuert und Exporteure günstiger gestellt. Doch auch die derzeit verhandelte republikanische Steuerreform könnte der EU erheblich schaden. So besteht die Möglichkeit, dass im Ausland erzielte Unternehmensgewinne US-amerikanischer Firmen in Zukunft deutlich geringer besteuert werden. Bisher wurden zurückgeführte Gewinne mit dem relativ hohen US-Körperschaftssteuersatz von 35 Prozent belegt. Künftig soll jedoch jenseits dessen, was Großunternehmen im Ausland an Steuern abführen, in den USA keine weitere Steuer anfallen (Prinzip der *territorialen* Besteuerung). Außerdem soll es die Option geben, frühere Gewinne aus dem Ausland mit einem sehr geringen Satz

zu versteuern, wenn US-Unternehmen sie zuhause reinvestieren. Gleichzeitig soll die Körperschaftssteuer auf 20 Prozent sinken.

Zusammengenommen erhöhen die Änderungen den Druck auf europäische Regierungen, ebenfalls Unternehmenssteuern zu senken. Bewegen sich die EU-Länder nicht, droht der Abzug von Kapital in die USA. Senken sie ihrerseits Steuern, fehlen ihnen langfristig wichtige Einnahmen.

Auch die *US-Geldpolitik* könnte der EU Probleme bereiten, sollte es der Trump-Regierung gelingen, die unabhängige Zentralbank politisch zu beeinflussen. Zwar spricht die Ernennung des »Federal Reserve Board«-Mitglieds Jerome Powell zum Vorsitzenden der Fed zunächst gegen einen fundamentalen Wechsel in der Zinspolitik. So rechnen Ökonomen damit, dass Powell an dem erfolgreichen Kurs seiner Vorgängerin, Janet Yellen, festhalten und den Leitzins schrittweise anheben wird. Denkbar ist aber auch, dass Trump den politischen Druck auf die Fed vergrößern und eine Bremse bei der Zinserhöhung fordern wird. Das wäre dann wahrscheinlich, wenn der Präsident seine politischen Vorhaben (Steuersenkungen, Investitionsprogramm) nicht verwirklichen kann, ohne das Haushaltsdefizit und die öffentliche Verschuldung auszuweiten. Gelänge es Trump, den Fed-Chef zum »Anwerfen der Geldpresse« zu überreden, könnten Kreditrisiken in den USA enorm steigen. Die Frage, ob darauf die nächste Finanzkrise folgt, ist eng mit dem dritten Bereich verbunden, in dem es zwischen den USA und der EU krachen kann:

Zwar ist Trump nicht in der Lage, bei der *Finanzmarktregulierung* radikale Änderungen (Abschaffung des Dodd-Frank-Gesetzes zur Kontrolle der Finanzmärkte) ohne Kongressbeteiligung zu beschließen. Dennoch kann der Präsident das Gesetz mithilfe der Republikaner und kooperationswilliger Demokraten aushöhlen. Zum einen ist es möglich, Teile von Dodd-Frank durch eine abgeschwächte Regulierung zu ersetzen. Zum anderen kann die Trump-Regierung geltende Regeln aussetzen und Führungsposten vakant lassen (vgl. SWP-Studie 12/2017).

Strategien für Berlin und Brüssel

Schon heute nutzt der US-Präsident außenpolitische Konflikte dazu, sich als tatkräftigen Staatsmann zu geben. Mit der Umsetzung neuer und härterer Sanktionen gegenüber Russland stellt sich Trump an die Spitze einer überparteilichen Bewegung im Kongress, die eine härtere Gangart in der Russland-Politik fordert, auch wenn das zu Lasten internationaler Partner geht. Seinem Ziel, das bestehende Atomabkommen mit Iran (JCPOA) aufzukündigen, ist Trump bereits einen Schritt näher gekommen, als er Mitte Oktober seine Zustimmung verweigerte, nuklearbezogene Sanktionen weiterhin auszusetzen. Bestätigt der Kongress die Wiederaufnahme alter Sanktionen, wird der Ausstieg Irans aus dem Abkommen wahrscheinlicher. Eine Rückkehr zu US-Sekundärsanktionen, die auch für Regierungen, Unternehmen und Individuen aus Drittstaaten gelten, würde der EU schaden. Erstens geraten EU-Unternehmen in eine Zwickmühle, da sie nach US-Recht für Geschäfte mit dem Iran bestraft würden, nach EU-Recht jedoch den Sekundärsanktionen der USA gar nicht Folge leisten dürften (Abwehrgesetzgebung). Zweitens geht es für Europa um den Zugang zu wichtigen Energiemärkten, in Iran und auch in Russland. Drittens scheitert mit einem möglichen Ende des JCPOA eine der zentralen außenpolitischen Errungenschaften der EU. Brüssel sollte deshalb entschlossen reagieren.

Auch in der Handelspolitik werden 2018 Konflikte wahrscheinlicher: über Stahlzölle und andere Handelsbeschränkungen, die die US-Seite unilateral einführen könnte. Auch hierauf sollte die EU-Kommission koordiniert und unmittelbar reagieren. Setzt die EU auf Gegenmaßnahmen – etwa eigene Strafzölle auf US-Produkte –, muss sie damit rechnen, dass der Konflikt zunächst eskaliert. Neben Abwehrmechanismen sollten EU-Kommission und auch der Rat überlegen, mit welchen Angeboten sie die US-Regierung zurück an den Verhandlungstisch holen könnten. Gelingt dies nicht, droht ein jahrelanger Handelskrieg.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2017
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autorin wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364