

Der ifo Konjunkturtest für Februar beinhaltete Sonderfragen zu den Erwartungen deutscher Unternehmen bezüglich der Handelspolitik der neuen US-Administration. Die Fragen wurden von 2 035 in Deutschland ansässigen Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes beantwortet. Die Mehrzahl der Unternehmen erwartet zwar protektionistische Maßnahmen seitens der US-Regierung, gleichzeitig befürchtet sie aber keine Umsatzeinbußen. Vor allem für große Unternehmen ist die Bedeutung des US-Marktes nicht zu unterschätzen.

US-Präsident Donald Trump und mit ihm der neu ernannte Direktor des National Trade Council, Peter Navarro, schlugen mehrfach Töne an, die auf eine zunehmend protektionistische und Eigeninteressen verfolgende Handelspolitik deuten (vgl. Bradner 2017; Baker 2017). Obgleich bis auf die Nicht-Ratifizierung des pazifischen Handelsabkommens TPP noch keine konkreten Maßnahmen ergriffen wurden, berechnete das ifo Institut bereits mit Hilfe eines Computable General Equilibrium Models die Folgen verschiedene Szenarien, die sich auf Ankündigungen des US-Präsidenten mit Blick auf Mexiko und China stützen (vgl. Felbermayr und Steininger 2016).

## Mit diesen Politikmaßnahmen rechnen deutsche Unternehmen

Die gesamte Befragung zur Handelspolitik der neuen US-Regierung gliederte sich in vier Teilfragen, die auf die erwartete Politik, deren Auswirkungen auf deutsche Unternehmen sowie die Bedeutung des US-Marktes für ein Unternehmen abzielten. Zunächst wurde nach konkreten Maßnahmen gefragt, die die deutschen Unternehmen von der US-Administration erwarten und die sie selbst betreffen (vgl. Abb. 1).

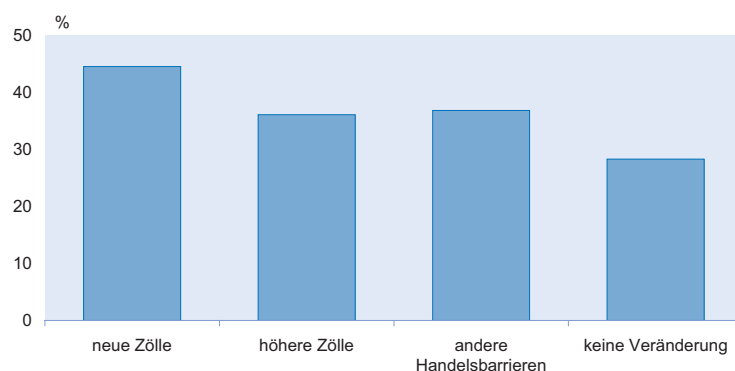
Knapp 45% der antwortenden Unternehmen erwarten die Einführung neuer, also noch nicht existierender Zölle. Etwas mehr als 36% rechnen zudem damit, dass bereits bestehende Zölle erhöht werden. Außerdem gehen 37% der Unternehmen davon aus, dass andere Handelsbarrieren wie z.B. Mengenquotierungen in Zukunft eingeführt werden. Immerhin gut 28% können aus den Ankündigungen keine konkreten Folgen für sich ableiten und gehen deshalb von keiner Veränderung aus.

## Hat Trump mit seiner Politik Erfolg?

Erklärtes Ziel der US-Regierung ist eine Importsubstitutionspolitik, die die heimische Wertschöpfung erhöhen und das Außenhandelsdefizit verringern soll (vgl. Shepardson 2017). Dazu wurden ausländische Unternehmen, unter ihnen auch deutsche (vgl. Bradsher und Ewing 2017), aufgefordert, die Produktion für den US-Markt in die USA zu verlagern bzw. dort zu erhöhen. Deshalb richtete sich die zweite Frage nach den Auswirkungen auf die Produktions- und Vertriebsstrukturen der Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes.

Insgesamt 46% der antwortenden Unternehmen gaben an, in die USA zu exportieren. Von diesen gingen wiederum 21% davon aus, dass sie als Folge der neuen US-Handelspolitik entweder überhaupt oder bei schon bestehender Produktion mehr in den USA herstellen werden. Gut 7% der in den USA tätigen Unternehmen bejahten, dass sie aus genannten Grün-

Abb. 1  
Erwartete Politikmaßnahmen der neuen US-Regierung



Die angegebenen Prozentzahlen beziehen sich auf die Häufigkeit einer Antwort gemessen an der Gesamtzahl der Antworten zu dieser Frage. Die kumulierten Prozentzahlen übersteigen 100 %, da Mehrfachnennungen zulässig waren.

Quelle: Erhebung und Darstellung des ifo Instituts, 2017.

den eine (weitere) Niederlassung in den USA gründen werden. In Summe planen also knapp 28% der in den USA tätigen deutschen Unternehmen, ihre Wertschöpfung dort zu erhöhen.<sup>1</sup> Dass doch so viele Unternehmen ihre internen Strukturen an der neuen US-Politik ausrichten, mag indes nicht verwundern: Sowohl die schiere Größe des US-amerikanischen Binnenmarktes als auch die enorme dahinterstehende Kaufkraft geben der US-Regierung weit mehr Handlungsspielraum, als ihn kleinere Volkswirtschaften haben, und zwingen letztendlich internationale Unternehmen zu Zugeständnissen.

### Die Umsätze deutscher Unternehmen scheinen kaum betroffen zu sein

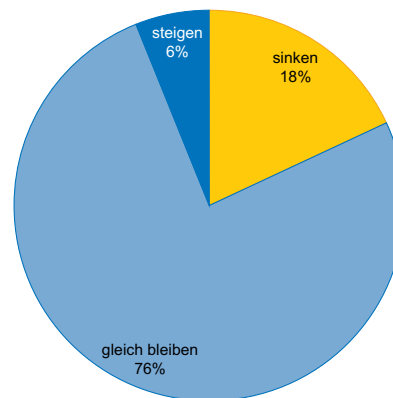
Noch ist unklar, ob die US-Regierung darauf abzielt, ausländische Wettbewerber aus dem heimischen Markt hinaus- oder in lokale Wertschöpfung hineinzudrängen. Ist ersteres der Fall, dürften die Umsätze deutscher Unternehmen in den USA sinken; gilt letzteres, könnten diese sogar steigen. Gefragt nach den Erwartungen an die Entwicklung ihres Umsatzes im US-Geschäft, antworteten die Unternehmen wie in Abbildung 2 veranschaulicht.

Dabei gehen 18% der Unternehmen, die diese Frage beantworteten, von einem Rückgang des Umsatzes im US-Geschäft aus. Gut drei Viertel der Firmen sehen keinerlei Veränderung, und immerhin 6% erwarten sogar positive Umsatzeffekte durch die neue Handelspolitik der Vereinigten Staaten. Letztere sind mit durchschnittlich 1 000 Mitarbeitern in der Produktion sogar etwa dreimal größer als jene 18%, die einen Rückgang erwarten und durchschnittlich etwa 350 Mitarbeiter in der Fertigung beschäftigen. Unter denen, die steigende Umsätze im US-Geschäft sehen, war kein klares Muster über Sektoren hinweg erkennbar; zu den vermeintlichen (Umsatz-)Verlierern rechnen sich selbst überproportional häufig Unternehmen in der Holz- und Korkindustrie (31%), in der Herstellung von EDV-, elektrischen und optischen Geräten und der Metallindustrie (je 24%) sowie des Kraftfahrzeugbaus (23%) zu.

Insgesamt zeigen sich die deutschen Unternehmen bezüglich ihrer Umsatzerwartungen somit sehr gelassen. Die genauen Wirkmechanismen, die hinter den jeweiligen Umsatzeinschätzungen liegen, sind schwer abzufragen. Bei denen, die negative Effekte erwarten, scheint die Sorge vor direkten protektionistischen Maßnahmen und damit verbunden Wettbewerbsnachteilen zu überwiegen. Bei denen, die sich Umsatzzuwächse versprechen, könnten positive Effekte des allgemeinen Gleichgewichts in Form von Handelsumlenkungen durchschlagen: Wenn die Vereinigten Staaten beispielsweise Unternehmen aus Mexiko oder China mit Zöllen belegen, verbessert dies ceteris paribus die Wettbewerbs-

Abb. 2

#### Erwartungen an die Entwicklung des Umsatzes im US-Geschäft



Die angegebenen Prozentzahlen beziehen sich auf die Häufigkeit einer Antwort gemessen an der Gesamtzahl der Antworten zu dieser Frage. Die kumulierten Prozentzahlen summieren sich auf 100 %, da Mehrfachnennungen unzulässig waren.

Quelle: Erhebung und Darstellung des ifo Instituts, 2017.

situation deutscher Unternehmen. So könnte Importnachfrage von mexikanischen und chinesischen Importen hin zu Importen aus Deutschland gelenkt werden. Dies sind allerdings rein hypothetische Szenarien, deren Umsetzung schon allein geltendes WTO-Recht verunmöglicht.

### Die Bedeutung des US-Marktes für deutsche Unternehmen

Die USA sind als Ziel deutscher Exporte von überragender Bedeutung. Gemessen an der in Deutschland erbrachten Wertschöpfung sind die USA Deutschlands wichtigster Handelspartner. Die letzte Teilfrage bezüglich der Auswirkungen der neuen US-Handelspolitik dient der Einschätzung, wie wichtig gute Handelsbeziehungen zu den Vereinigten Staaten aus Perspektive der Firmen sind. Deshalb zielt die Frage nicht nur auf die Bedeutung des US-Marktes als Ziel deutscher Exporte ab, sondern auch auf seine Relevanz als Ursprung von Importen sowie als Produktionsstandort. Die Antworten sind in Tabelle 1 dargestellt. Zu jeder Teilfrage sind sowohl die Anzahl der Nennungen in Prozent als auch gewichtet nach Anzahl der Beschäftigten in der Produktion angegeben. Dies lässt somit auch Schlussfolgerungen darauf zu, wie viele Arbeitnehmer im Verarbeitenden Gewerbe in Deutschland von möglichen Handelsschranken potenziell betroffen sind.

Zunächst fällt auf, dass das Gros der antwortenden Unternehmen die USA als unwichtig ansehen, sich dieser Eindruck allerdings unter Berücksichtigung der Beschäftigungsgewichte in das Gegenteil umgekehrt. Es ist besonders interessant, dass insgesamt knapp 38% der Unternehmen (gewichtet nach Beschäftigung 71%) die USA als wichtiges oder sehr wichtiges Zielland für ihre Exporte ansehen, gleichzeitig aber nur knapp 13% der Unternehmen (41%

<sup>1</sup> Diese Summe berücksichtigt Mehrfachnennungen.

**Tab. 1**  
**Bedeutung des US-Marktes für deutsche Unternehmen**

Die USA sind aktuell für uns als...	Sehr wichtig (in %)	Wichtig (in %)	Unwichtig (in %)	Antwort-rate (in %)
Ziel unserer Exporte	11,7 40,1	25,9 31,0	62,4 28,9	84,1
Ursprung unserer Importe	1,8 2,5	11,0 38,1	87,2 60,4	79,4
Produktionsstandort	4,8 30,3	9,5 32,2	85,6 37,6	79,8

Die obere Zeile einer jeder Teilfrage gibt die Häufigkeit einer Antwort gemessen an der Gesamtzahl der Antworten innerhalb einer Zeile an. Die untere Zeile gewichtet die Antworten nach der Zahl der Beschäftigten in der Produktion. Die kumulierten Prozentzahlen der ersten drei Spalten innerhalb einer Reihe ergeben somit immer 100%. Die letzte Spalte gibt an, wie viele Unternehmen die Frage beantworteten.

Quelle: Erhebung und Darstellung des ifo Instituts 2017.

nach Beschäftigung) den USA die gleiche Bedeutung für ihre Importe beimessen. Dies spiegelt letztlich auch den Kern der US-Kritik wider: nämlich den einseitig auf Export ausgerichteten deutschen Außenhandel und den daraus resultierenden bilateralen Handelsüberschuss Deutschlands gegenüber den USA (vgl. *Financial Times* 2017).

Die Einschätzung zur Bedeutung der USA als Produktionsstandort überrascht indes, da Überseeerzeugungsstätten in der Regel nur von wenigen Unternehmen errichtet werden. So sind für gut 14% der Unternehmen, die knapp 63% der Beschäftigten repräsentieren, die USA ein wichtiger oder sehr wichtiger Produktionsstandort. Umso bemerkenswerter ist letztlich wiederum die geringe Relevanz von US-Importen im Vergleich zum Produktionsstandort USA. Dies deutet einerseits darauf hin, dass amerikanische Vorprodukte in den Wertschöpfungsketten deutscher Unternehmen allenfalls eine untergeordnete Rolle spielen. Andererseits heißt dies auch, dass schon jetzt Wertschöpfung deutscher Unternehmen in substantiellem Ausmaß in den USA stattfindet, was die amerikanische Kritik mindestens relativiert und bestenfalls obsolet macht.

Es lassen sich einige Erkenntnisse aus der ifo Sonderfrage gewinnen: Erstens, die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes erwarten, dass Zölle und andere Handelsschranken zunehmend ein Mittel US-amerikanischer Politik werden. Zweitens, die Unternehmen gehen in ihrer übergroßen Mehrzahl dennoch nicht von Umsatzeinbußen aus, was darauf schließen lässt, dass sie sich in einer günstigen Wettbewerbsposition sehen. Drittens, ein Teil der Unternehmen plant den Forderungen nach Produktionsverlagerungen in die USA nachzukommen, was US-Präsident Trump kurzfristig als Erfolg verbuchen könnte. Und schließlich viertens, die USA sind als Exportmarkt und Produktionsstandort für deutsche Unternehmen weit bedeutender denn als Herkunftsländ für Importen. Die Ankündigung eines *par pari referre* in einer drohenden Auseinandersetzung mit den USA in Handelsfragen könnte somit zum stumpfen Schwert verkommen.

**Literatur**

Baker, P. (2017), »Trump Abandons Trans-Pacific Partnership, Obama's Signature Trade Deal«, 23. Januar, verfügbar unter: <https://www.nytimes.com/2017/01/23/us/politics/tpp-trump-trade-nafta.html>, aufgerufen am 7. März 2017.

Bradner, E. (2017), »Trump to begin renegotiating NAFTA with leaders of Mexico, Canada«, *CNN politics*, 23. Januar, verfügbar unter: <http://edition.cnn.com/2017/01/22/politics/trump-renegotiate-nafta/>, aufgerufen am 7. März 2017.

Bradsher, K. und J. Ewing (2017), »Trump Attacks BMW and Mercedes, but Auto Industry Is a Complex Target«, *The New York Times*, 16. Januar, verfügbar unter: <https://www.nytimes.com/2017/01/16/business/trump-germany-bmw-mercedes.html>, aufgerufen am 7. März 2017.

Felbermayr, G. und M. Steininger (2016), »Wie gefährlich ist die angekündigte Handelspolitik von Donald Trump?«, *ifo Schnelldienst* 69(22), 34–41.

*Financial Times* (2017), verfügbar unter: <https://www.ft.com/content/57f104d2-e742-11e6-893c-082c54a7f539>, aufgerufen am 7. März 2017.

Shepardson, D. (2017), »Trump hits Toyota in latest broadside against car-makers and Mexico«, *Business News*, 6. Januar, verfügbar unter: <http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-toyota-idUSKBN14P27S>, aufgerufen am 7. März 2017.