

Zu den wirtschaftspolitischen Plänen der neuen US-Regierung

Philipp Hauber

Am 20. Januar 2021 wird Joe Biden als neuer Präsident der Vereinigten Staaten ins Amt eingeführt werden. Gegenüber der Vorgängerregierung ist in der Wirtschaftspolitik mit erheblichen Veränderungen zu rechnen. Die Agenda Bidens sieht weitreichende Ausgaben vor allem in den Bereichen Infrastruktur, erneuerbare Energien und Bildung vor. Finanziert werden sollen diese nur zum Teil durch Steuererhöhungen. In einer Abschätzung geht das Committee for a Responsible Budget (CRFB) von zusätzlichen Defiziten in den Jahren 2021 bis 2030 in Höhe von 5,6 Billionen Dollar aus (CRFB 2020).

Einen deutlichen Bruch mit der Vorgängerregierung stellt die Klimapolitik dar. So werden unter Präsident Biden die Vereinigten Staaten wieder dem Pariser Klimaabkommen beitreten. Des Weiteren verfolgt die Regierung das Ziel, bis zum Jahr 2050 die Nettoemissionen auf null zu reduzieren; für die Stromerzeugung soll dies bereits ab dem Jahr 2035 gelten. Um dies zu erreichen, hat Biden im Wahlkampf mehrere Programme vorgeschlagen, die sich teilweise überschneiden. Diese beinhalten die Förderung der erneuerbaren Energien und der E-Mobilität, Gebäudesanierungen und den Ausbau des (emissionsfreien) öffentlichen Nahverkehrs. Außerdem soll die Forschung im Bereich der negativen Emissionstechnologien vorangetrieben werden. Alles in allem herrscht angesichts der Vielzahl an Plänen und möglicher Doppelzählungen Unsicherheit über das finanzielle Volumen der Maßnahmen. CRFB (2020) rechnet vor, dass die Ausgaben zum Jahr 2030 zwischen 2 bis 4 Billionen Dollar umfassen dürften.

Ein wichtiger Bestandteil der Biden'schen Agenda ist die Ausweitung der Krankenversicherung im Rahmen des "Affordable Care Act" sowie die Möglichkeit für Bürger der Vereinigten Staaten, Medicare bereits ab einem Alter von 60 statt bislang 65 Jahren in Anspruch nehmen zu können. Das CRFB geht von Mehrausgaben in diesem Bereich in Höhe von etwa 2 Billionen Dollar aus. In der Sozialpolitik setzt Biden mit Mehrausgaben in Höhe von 2,7 Billionen Dollar vor allem bei der Bildung Akzente. Weitere Maßnahmen umfassen den sozialen Wohnungsbau (750 Mrd. Dollar) sowie höhere sozialstaatliche Transfers im Rahmen der Social Security- und Supplemental Security Income-Programme (1,1 Bio. Dollar).

Auch mit Blick auf die Steuerpolitik unterscheidet sich Bidens Programm deutlich von seinem Vorgänger. Die Regierung beabsichtigt, die Steuersätze insbesondere für Spitzenverdiener – mit einem Jahreseinkommen von mehr als 400 000 Dollar – zu erhöhen und damit im Wesentlichen die Senkung im Rahmen des "Tax Cuts and Jobs Act" (TCJA) der Trump-Regierung rückgängig zu machen. Auch im Bereich der Körperschaftssteuer werden Teile des TCJA zurückgedreht: So will die Regierung den Spitzensteuersatz von 21 auf 28 Prozent erhöhen. Außerdem soll ein Mindeststeuersatz von 15 Prozent für Unternehmen mit einem jährlichen Gewinn in Höhe von mehr als 100 Mio. Dollar gelten. Insgesamt rechnet das CRFB mit Mehreinnahmen in Höhe von 4,3 Billionen Dollar in den kommenden zehn Jahren. Die Tax Foundation setzt die Mehreinnahmen mit 3,3 Billionen Dollar deutlich niedriger an und geht davon aus, dass die verfügbaren Einkommen in Folge der Maßnahmen im Durchschnitt um knapp 2 Prozent sinken dürften; mit 7,7 Prozent fallen demnach die Einkommensverluste für die oberen 1 Prozent der Einkommensverteilung deutlich höher aus (Watson et al 2020).

Weniger deutlich sind die Unterschiede zwischen Biden und Trump hingegen in der Industrie- und Außenwirtschaftspolitik. Beide wollen letztlich die heimische Industrieproduktion stärken und die Nachfrage nach Erzeugnissen ausländischer Hersteller verringern (Langhammer 2020). Während Präsident Trump dabei vorrangig auf Zölle setzte, sieht Biden verschärfte "Buy American"-Regeln vor, die inländische Hersteller bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen bevorzugen. Außerdem plant er, die Förderung von Forschungs- und Entwicklungsausgaben an nationale Beschäftigungsgarantien zu koppeln, damit Industriejobs in den Vereinigten Staaten bleiben bzw. dorthin zurückverlagert werden. Neben den Mitteln unterscheiden sich auch die Begründungen. Unter Präsident Trump wurde merkantilistisch argumentiert: Der internationale Handel sei ein Nullsummenspiel, Handelsdefizite ein Ausdruck von (volkswirtschaftlicher) Schwäche und schlecht ausgehandelten Rahmenbedingungen; Zölle wären demnach ein geeignetes Mittel, um ausländische Konkurrenten zu schwächen oder Handelspartner am Verhandlungstisch zu Konzessionen zu zwingen. Die Argumentation von Biden richtet sich hingegen in erster Linie an die eigene Bevölkerung und stellt die Schaffung von (gut bezahlten) Industriejobs sowie die Förderung von strukturschwachen Regionen in den Vordergrund. So durchdringen dieselben industriepolitischen Ziele auch seine klimapolitischen Vorhaben. Weitere geplante Maßnahmen wie die Erhöhung des bundesweiten Mindestlohns oder eine gesetzlich gestärkte Verhandlungsmacht von Gewerkschaften fügen sich in diesen Rahmen.

Die möglichen Folgen einer Politik der Importsubstitution dürften freilich in beiden Spielarten ähnlich sein: Durch den Schutz vor ausländischer Konkurrenz entgehen den Vereinigten Staaten Handelsvorteile, und staatliche Großaufträge werden teurer für die Steuerzahler; zudem werden dadurch ineffiziente Strukturen zementiert, was das Produktionspotenzial schmälert. Mit Blick auf die Handelspartner der Vereinigten Staaten könnte es den Trend beschleunigen, dass sich ausländische Firmen vor Ort niederlassen, um bei öffentlichen Ausschreibungen nicht benachteiligt zu werden. Damit würden sie auch Vorgaben und Auflagen nationaler Industrie- und Sicherheitspolitik ausgesetzt, die ihren unternehmerischen Zielen widersprechen könnten. Fraglich ist letztlich, ob eine solche Politik der Importsubstitution erfolgreich sein kann. Trumps Bilanz war in dieser Hinsicht jedenfalls wenig glanzvoll: Weder die Beschäftigung noch die Produktion nahmen in den Jahren 2017 bis 2019 in den besonders durch Zölle protegierten Automobil-, Stahl- oder Aluminiumbranchen stark zu (Gern und Hauber 2020). So erscheint denn auch Bidens Versprechen, fünf Millionen Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe zu schaffen - dies entspricht einem Anstieg von 40 Prozent gegenüber dem Jahr 2019 -, reichlich optimistisch.

Trotz gewisser Überschneidungen mit seinem Vorgänger und der teils protektionistischen Rhetorik in Bidens Wahlprogramm dürfte nach dem Wechsel ein anderer Wind aus Washington wehen. Zwar wird auch eine Biden-Regierung zuerst US-amerikanische Interessen vertreten. Allerdings dürfte sie dabei diplomatischer, berechenbarer und pragmatischer agieren. Zölle oder Zollandrohungen außerhalb des WTO-Rechts dürften etwa der Vergangenheit angehören. Zudem steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die Europäische Union mit der US-Regierung in Fragen wie dem Airbus-Boeing-Konflikt, einem möglichen CO₂-Grenzausgleich oder einer gemeinsamen Position gegenüber China zu einer einvernehmlichen Lösung kommen kann.

Literatur

Watson, G., H. Li und T. Lajoie (2020). Details and Analysis of President-elect Joe Biden's Tax Proposals, October 2020 Update, FISCAL FACT, Nr. 730, Tax Foundation, Oktober 2020.