

UN-Millenniumsversammlung

Wir, die Völker

»Wir, die Völker: die Rolle der Vereinten Nationen im 21. Jahrhundert« nennt Kofi Annan seinen jüngsten Jahresbericht, der als Vorlage für die Millenniumsversammlung der UN im September dienen wird. Der Titel appelliert an die Einheit der Menschheit. Annan macht darin in konzentrierter Form auf die Probleme aufmerksam, welche die Grunddynamik der Menschheitsentwicklung ganz wesentlich bestimmen. Der vollständige Text sowie die Nachschrift der Pressekonferenz vom 3. April 2000 sind auf der Homepage der UN abrufbar (www.un.org).

Die einzelnen Kapitel beleuchten aus verschiedenen Perspektiven den alten Konflikt zwischen Reichen und Armen. Die Erscheinungsformen sind vor allem Versorgungsmängel, bewaffnete Konflikte und Umweltzerstörung – Probleme, die vielfältig miteinander verwoben sind und daher nur ganzheitlich gelöst werden können. Die Bevölkerungsentwicklung verstärkt den Druck und läßt neben bekannten neue Mängel sichtbar werden, z.B. den Trinkwassermangel in vielen Regionen. (Das zweite »Weltwasserforum« in Den Haag ging im März ohne konkrete Beschlüsse und Strategien zu Ende.)

Zur Lösung der Konflikte schlägt Annan Maßnahmen vor, die auf eine Entwicklungspartnerschaft hinauslaufen. Dazu gehören die Öffnung der Märkte in den entwickelten Ländern für die Exportgüter der Entwicklungsländer, ein umfassender Schuldenerlaß für die am wenigsten entwickelten Länder, schließlich eine Entwicklungshilfe, die bewirkt, was sie soll, nämlich: die Entwicklung spürbar voranbringen. Zur Lösung vieler Probleme gibt es bereits Beschlüsse der UN und ihrer Gliederungen – was fehlt, sind die Taten.

Eine (positive) Vision für das kommende Jahrhundert ist durchaus vorstellbar – und auch Wege zur Verwirklichung. Das reichste Sechstel der Menschheit braucht nicht allzu tief in die Taschen zu greifen, um das ärmste Sechstel aus »extremer Armut« zu befreien. Allen benachteiligten Kindern einen Grundschulbesuch zu ermöglichen, würde etwa sieben Milliarden Dollar jährlich kosten. Die geforderte Marktöffnung entspricht ohnehin dem Geist der WTO-Abkommen. Die Staatengemeinschaft würde gut daran tun, nicht alles mit einem »möge« bewenden zu lassen.

OPEC

Zurück in den Korridor

Das Erdöl ist mit rund 40 % der wichtigste Energieträger. Einiges spricht dafür, daß dies noch lange so bleibt: die Alternativen, vor allem die erneuerbaren Energien sind überwiegend nicht konkurrenzfähig, jedenfalls werden sie weltweit ohne staatliche Förderung kaum genutzt. Die Nutzung der Atomenergie stößt zunehmend auf

Ablehnung. Die Kohleförderung ist deutlich teurer als diejenige von Öl und Gas. Vor allem aber wird der Weltenergiebedarf weiterhin kontinuierlich zunehmen. Der Raubbau an den begrenzten Vorräten fossiler Brennstoffe ist offenbar nicht aufzuhalten.

Ölpreise über 30 \$ (wie sie im Frühjahr zeitweilig überschritten wurden) drücken auf die ohnehin geringen Umweltrücksichten und führen verstärkt zum Umstieg auf Kohle- und Kernkraftwerke. Die OPEC wird also im eigenen Interesse einen Preiskorridor anpeilen, der etwa in der Mitte zwischen 20 und 30 \$ liegen wird. Die Untergrenze wird nicht zuletzt bestimmt von der Einigungsfähigkeit der Kartellmitglieder. Die im März beschlossene Erhöhung der Fördermenge um etwa 7 % war schon nicht einstimmig gefaßt worden.

Welthandel

Immergrüne Probleme

Während die Welthandelsorganisation (WTO) noch die ihr von ihren Mitgliedern geschlagenen Wunden leckt, sieht sie sich bereits wieder in neue (eigentlich alte) Pflichten genommen. Aus der Uruguay-Runde stehen noch einige nunmehr sechs Jahre alte Beschlüsse zur Realisierung an – unter weit ungünstigeren Bedingungen als es in der geplatzen Millenniumsrunde möglich gewesen wäre. Weiterhin zu liberalisieren sind der internationale Handel mit landwirtschaftlichen Produkten und der Dienstleistungsbereich. Ungünstig ist die Situation, weil es an Kompensationsmöglichkeiten für Zugeständnisse fehlt, die sonst im industriellen Bereich gegeben wären. Der Agrarkommissar der EU, Franz Fischler, unterstrich die Bereitschaft der EU, den Agrarhandel zu liberalisieren, soweit die gute Nachricht, allerdings müsse ein »Gleichgewicht« zwischen dem schrittweisen Abbau der Marktstützung (nach 43 Jahren EWG!) und nicht handelsbezogenen Anliegen (die Gegenseite spricht von nichttarifären Handelshemmnissen) gewahrt bleiben, womit wieder alles beim alten wäre. Die europäische Position in Sachen Genmanipulation, Hormonbehandlung und vergleichbarer »nicht handelsbezogener Anliegen« gewinnt in den USA zunehmend Anhänger – schade, daß die EU dieser Position das ihr zukommende Gewicht dadurch nimmt, daß sie gleichzeitig auf unhaltbaren Marktregulierungen beharrt.

Zwar macht der internationale Agrarhandel nur noch etwa 10 % des gesamten Welthandels aus, aber die Amerikaner sind die in dieser Sparte führende Nation und brauchen jeden Dollar, der ihr enormes Handelsbilanzdefizit vermindern hilft. Sie haben sich mit der Cairns-Gruppe gegen die EU und Japan verbündet, obwohl zwischen den USA und der Cairns-Gruppe ebenfalls noch Differenzen bestehen. Der durch Zuwarten entstandene Zeitdruck verschärft den bekannten Handelskonflikt zwischen den USA und der EU. Die Aussichten für eine Lösung sind schlecht, denn beide Seiten müßten auf tief verwurzelte Ansichten verzichten. Bisher konnte man sich deshalb nicht einmal auf einen Vorsitzenden in der aktuellen Verhandlungsg-

runde einigen. Die umstrittenen staatlichen Hilfen sollen bis Ende des Jahres 2000 schrittweise abgebaut werden, die Friedenspflicht endet 2003.

Weltfinanzsystem

Stärkung durch Reform

Der Chefsessel des Internationalen Währungsfonds (IWF) ist neu besetzt. Die Auseinandersetzung über die Kandidaten hatte auch mit den Vorstellungen über die seit langem geplante Reform zu tun. Nun ist diese Reform selber wieder die Hauptsache oberhalb der Ebene des Tagesgeschäftes. Die Wahl Horst Köhlers schloß ein Verfahren ab, das trotz des »kleinen Sieges« der Europäer deren eklatante Schwäche offenbarte, eine gemeinsame Position zu finden und diese ihrer gemeinsamen Stärke gemäß durchzusetzen.

Einige der Vorschläge gelten der Aufgabenteilung zwischen IWF und Weltbank. Strittig ist die Entwicklungshilfe, an der inzwischen beide Schwesterinstitute beteiligt sind; sie soll wieder eindeutig Aufgabe der Weltbank werden. Strittig ist deswegen auch die Fristigkeit der Maßnahmen. Der IWF soll (nach dem Vorschlag der amerikanischen Meltzer-Kommission) nur noch Ausleihungen bis zu 120, maximal (nach einmaliger Verlängerung) 240 Tagen Laufzeit genehmigen können, längerfristige Kredite sollen, wenn überhaupt von einem Bretton-Woods-Institut, dann von der Weltbank vergeben werden.

Generell sollen private Banken und nationale Notenbanken stärker in die Pflicht genommen werden – sowohl in ihrer Risiko- bzw. Geldpolitik als auch im Krisenmanagement. Der IWF soll bei (vorübergehenden) Krisen vorzugsweise die Beteiligten zusammenführen, den Prozeß der Krisenbewältigung moderieren und allenfalls kurzfristige, vorrangig besicherte Kredite vergeben. Der umgekehrte Fall der Übernahme privater Risiken durch den IWF, wenn die Krise bereits eingetreten ist (wie auf Drängen der USA in der Mexiko-Krise und der Rußland-Krise praktiziert) soll künftig ausgeschlossen werden – überhaupt Ausnahmen von den Regeln zugunsten einzelner Mitglieder.

Die Hauptaufgabe des Fonds soll die Prävention von Krisen sein. Ein Instrument hierfür ist ein verbessertes, zeitnahes Berichtssystem, das rechtzeitig Signale für ein abgestimmtes Eingreifen zu erkennen gibt. Zur Prävention gehört auch die Beratung und Überwachung der Mitglieder in der Währungs- und der Kapitalmarktpolitik sowie beim Auf- und Ausbau von nationalen Sicherungssystemen. Auch der Vorschlag, die finanzielle Hilfeleistung des IWF grundsätzlich davon abhängig zu machen, daß bestimmte Mindeststandards verwirklicht sind, liegt bereits auf dem Tisch. Unterm Strich sollen die Mitglieder des IWF jedenfalls kein Kapital nachschießen müssen.

Die Entwicklungs- und Schwellenländer erheben Ansprüche, die zu dem skizzierten Reformkonzept nicht gut passen. Sie schätzen sowohl die eigenständige Entwicklungshilfeleistung des IWF (neben der Weltbank) als auch die Möglichkeit,

dort billiger Kredite aufnehmen zu können als an den Kapitalmärkten. Wenn die Reform auch von diesen Ländern mitgetragen werden soll, dann kommt es entscheidend darauf an, die Entschuldungsprogramme und die weiteren Entwicklungshilfeleistungen trotz der Entzerrung nicht einzuschränken.

Deutschland

Konjunktoren und Krisen

Deutschland vor den USA?

In dem Frühjahrsgutachten der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute wird für das kommende Jahr vorausgesagt, daß die deutsche Wirtschaft eine höhere Wachstumsrate als die amerikanische erreichen werde: 2,8 gegenüber 2,7 %. Die Vorhersagen über das Nachlassen des amerikanischen Booms haben sich in den letzten Jahren jedesmal als falsch erwiesen, sie bestanden in kaum mehr als der Vermutung, es könne nicht immer so weitergehen. Für das laufende Jahr wird in Amerika selber eine Wachstumsrate um 6 % erwartet. Der Dollar wird immer teurer, Pfund und Yen ziehen mit, der Euro verliert trotz mehrerer kleiner Zinserhöhungen weiter an Außenwert.

Der erwartete und der tatsächliche Konjunkturverlauf bestimmen das kurzfristig wirksame Handeln. Auch hier wäre noch manches zu verbessern, wie die Gutachter ausführen; aber hierin steckt nicht das eigentliche Problem. Man könnte sogar sagen, kurzfristige Erfolge seien ein schlechtes Zeichen, da die notwendigen Struktur-reformen (das eigentliche Problem) ihre positiven Wirkungen erst in längeren Zeiträumen entfalten. Der kurzfristige Erfolg jedenfalls komme nicht zuletzt durch das Verschleppen dieser Reformen zustande.

Das Geschäftsmodell der »Deutschland AG« ist obsolet geworden. Es funktionierte, solange ein stetiger Wachstumsprozeß kurzfristige Schwankungen und Verschiebungen überdeckte. Motor der Entwicklung war die Bevölkerung, die durch Geburtenüberschüsse und Wanderungsgewinne ständig zunahm. Dadurch funktionierte auch der sogenannte Generationenvertrag. Geboren aus der Not eines Staatsbankrotts, besteht er – bis heute – darin, daß die arbeitende Bevölkerung in einem Umlageverfahren die jeweils zur Zahlung fälligen Renten aufbringt. Rücklagen werden keine gebildet, so daß auch keine Zinsen erwirtschaftet werden. Wer jahrzehntelang eingezahlt hat, bekommt nur dann mehr als seine Einlagen zurück, wenn die nächste Generation mehr einzahlt.

Inzwischen sterben mehr Menschen in Deutschland als geboren werden und wandern mehr aus (beziehungsweise zurück) als ein: die Bevölkerung schrumpft. Gleichzeitig nimmt die Lebenserwartung kontinuierlich zu. Es kommt in überschaubaren Zeiträumen zu dramatischen Änderungen im Altersaufbau der Bevölkerung. Der einstige Motor verliert nicht nur an Kraft, er wird selber zum Problem, und dieses Problem wird umso größer, je länger seine Lösung aufgeschoben wird.

Selbst ein sofortiges Ende der sozialen Diskriminierung von Eltern gegenüber Kinderlosen und eine weite Öffnung der Grenzen für Einwanderer würden das Problem nicht lösen, wie Demographen vorrechnen. Die UN haben ein optimistisches Modell für Deutschland und einige andere Staaten durchgerechnet (optimistisch insofern, als darin angenommen wird, die Geburtenrate würde von 1,3 auf 1,6 % steigen, wofür es keine Anzeichen gibt). Herwig Birk hat ermittelt, daß nach diesem Modell bis zur Mitte des nächsten Jahrhunderts 188 Millionen Einwanderer benötigt würden, um den Alterungsprozeß auszugleichen – weil die Zuwanderer wiederum altern; oder jede Frau durchschnittlich 3,8 Kinder zur Welt bringen müßte. Die Berechnung von Modellen, in denen die Verlängerung der Lebensarbeitszeiten angenommen wird, bringt ähnlich deprimierende Ergebnisse.

Weitere Entwicklungen sind dabei nicht einmal berücksichtigt, obwohl sie absehbar sind: die Entwicklung von Unternehmensmodellen, die in zunehmendem Maß ohne festangestellte Arbeitnehmer auskommen, beziehungsweise umgekehrt, der Übergang zur rechtlichen Selbständigkeit von Arbeitnehmern (die »Scheinselbständigen« sind nur die Vorhut), die zum Beispiel in Telearbeit für mehrere, wechselnde Unternehmen tätig sind. Diese Entwicklung (man spricht von einem Wandel der Erwerbsbiografie) dürfte den Rentenkassen in weit höherem Maß beitragspflichtige Zahler entziehen als die anhaltende Arbeitslosigkeit.

An den genannten drei Schrauben zu drehen (mehr Geburten, mehr Einwanderer, längere Arbeitszeit), würde also das Problem nicht lösen, abgesehen davon, daß dies in Modellen leichter ist als in der Wirklichkeit. Die Altersvorsorge muß entweder privatisiert oder wenigstens der Willkür jeder neuen Regierung entzogen werden, der Staat sollte sein Zwangsumlagesystem aufgeben und dafür sorgen, daß der kraftraubende Systemwechsel – als späte Kriegsfolge – von allen getragen wird, nicht nur von den Betroffenen.

2,8 % Wachstum im nächsten Jahr? – das ist gut für die Stimmung, das eigentliche Problem des Standortes Deutschlands wird dadurch kaum kleiner.

Inflation

Preistreiber Staat

Inflation sei kein Thema mehr, hieß es, als die Europäische Währungsunion gegründet wurde. Die Inflationsraten sind zwar nach wie vor klein, aber keineswegs bedeutungslos. Preiserhöhungen und Preissenkungen gehören zum (mikroökonomischen) Alltag einer funktionierenden Marktwirtschaft. Makroökonomisch bedeutsam sind starke Einflüsse auf das Preisniveau, die zu spürbaren Änderungen führen. Zwei Quellen für den Anstieg des Preisniveaus in Deutschland können zur Zeit klar ausgemacht werden: die administrierten Preise (das sind die Preise für staatliche Dienstleistungen) und die Preise für Importgüter.

Wenn Steuern gesenkt werden sollen, werden oft andere erhöht, neue geschaffen oder staatliche Gebühren und Beiträge heraufgesetzt. Was im Einzelfall möglichst

verschleiert wird, bringt die Entwicklung der verschiedenen Preisindizes an den Tag. Von Anfang 1995 bis Ende 1999 stieg der Index der Verbraucherpreise um 4,9 %, die direkt administrierten Preise allein, wie das Institut der deutschen Wirtschaft errechnete, um 16,4 %. In diese Betrachtung einbezogen sind die zu den Kosten der Lebenshaltung gezählten Verbrauchsteuern. Gesunken dagegen sind einige teil-administrierte Preise, vor allem diejenigen für Telekommunikation und Energieversorgung – Folgen der Privatisierung und Liberalisierung der Märkte.

Auch für die stark gestiegenen Importpreise tragen die Regierungen der EWU-Mitgliedsländer letztlich die Verantwortung, insofern die Euro-Schwäche allgemein gedeutet wird als Ausdruck fehlenden internationalen Vertrauens in die Qualität und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschafts-, nicht der Währungspolitik. Damit ist der Standort Euro-Zone im internationalen Vergleich angesprochen. Der soll unter anderem durch die geplante Steuerreform in Deutschland an Attraktivität gewinnen. Die Unternehmen sollen steuerlich entlastet werden. Die Arbeitnehmer dagegen haben nicht viel mehr als einen vorübergehenden Verzicht auf die sogenannte kalte Progression zu erwarten. Sie müssen sich reale Einkommenszuwächse in Tarifverhandlungen erkämpfen. Im Erfolgsfall wird der Standort Deutschland dadurch wieder belastet. In den USA und einigen anderen Staaten (auch innerhalb der EU) ist die Preissteigerung durch Indexbindung der Progressionsstufen belastungsneutral, so daß, kurz gesagt, der Fiskus nicht von der Inflation profitiert. Allein die Versteigerung der UMTS-Lizenzen soll mehr als 100 Mrd. DM einbringen – den Belastungswirkungen nach handelt es sich um eine Sondersteuer, denn letztlich bürden die Betreiber diese Kosten ihren Kunden auf.

Hermes

Druck zeigt Wirkung

Die Hermes-Bürgschaften wurden bisher als geschlossenes System angesehen. Die Entscheidungen über die Anträge trifft der Interministerielle Ausschuß (IMA), womit zugleich für die Abstimmung mit anderen Fachressorts gesorgt ist. Die Kritik, die seit einigen Jahren zunimmt, wurde zuerst abgewiesen, zeigt nun aber doch Wirkung. Zwei Mängel waren es vor allem, die der Kritik zugrunde lagen: es gibt keine parlamentarische Kontrolle, und es gibt keine Koordination über den IMA (dem ja nicht alle Ressorts angehören) hinaus. Der Bundesumweltminister zum Beispiel hat keine Möglichkeit, seiner Ressortverantwortung in Sachen Hermes-Deckung gerecht zu werden.

Es geht nicht an, daß im Ausland Projekte gefördert werden, die im Inland nicht genehmigt würden, es geht nicht an, daß die Korruption nicht wirksam ausgeschlossen wird beziehungsweise zum Ausschluß von der Förderung führt, um nur zwei nicht seltene Fälle zu nennen. Künftig soll mit dem Antrag zugleich eine Erklärung abgegeben werden, daß keine Bestechung im Spiel sei, und wenn doch, die Haftung des Bundes entzogen werde. Dies hat der IMA beschlossen. Die bisher ausdrücklich

ausgeschlossene Transparenz der Arbeit des IMA wird im übrigen nicht mehr nur von den Grünen gefordert, sondern auch von der SPD- und der Unionsfraktion im Bundestag und dem Deutschen Industrie- und Handelstag (DIHT).

Investitionsgarantien

40 Jahre Schutz

Anders als die Exporte, die über Hermes-Deckungen gesichert werden, werden deutsche Investitionen im Ausland durch direkt übernommene Bundesgarantien gegen politische Risiken gesichert. Der Interministerielle Investitionsgarantieausschuß ist 40 Jahre alt geworden. Im letzten Jahr erreichte das Volumen der Garantien 20,7 Mrd. DM Höchsthaftung, 1990 waren es erst 4,5 Mrd. DM gewesen. Die Wirtschaft hält an diesem Instrument fest, die Tendenz der Inanspruchnahme ist steigend. Die Probleme, die jetzt auch öffentlich diskutiert werden, sind die selben wie bei der Hermes-Sicherung: die einen versuchen, diese staatliche Leistung in ein Wertesystem einzubinden, die andern wollen es davon freihalten.

Dienstleistungsexport

Globaler Service

Lange nachdem in den Wirtschaften der hochentwickelten Länder der Prozeß der Tertiarisierung einsetzte, begann der Prozeß der Globalisierung wichtiger Dienstleistungen. 67 % des Bruttoinlandsproduktes der Welt entfallen auf den Dienstleistungssektor, aber nur 20 % der Exporte. Das liegt zum Teil an der Natur der einzelnen Leistungen: persönliche Dienste werden lokal, nicht global erbracht, zum Teil aber auch an der späten Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte im Vergleich zu den Warenmärkten. Inzwischen haben sich die Dienstleistungen auch im weltweiten Austausch als Wachstumsträger durchgesetzt: seit 1985 nehmen sie jährlich um 9,4 % zu, die Warenexporte dagegen um 7,7 %, wie das Institut der deutschen Wirtschaft ermittelte.

Im Vergleich der wichtigsten Exportnationen zeigt sich, daß die Tertiarisierungsgrade der Volkswirtschaften dicht beieinander liegen (USA 74 %, Frankreich 72 %, Großbritannien und Kanada 67 %, Italien 66 %, Deutschland 64 %, Japan 63 %, Welt: 67 %), die Anteile der Dienstleistungen an den Ausfuhren insgesamt aber stark schwanken. Hier führen Großbritannien mit 27 %, die USA mit 26 %, gefolgt von Frankreich und Italien mit 22 %, während Japan mit 14 %, Deutschland mit 13 % und Kanada mit 12 % weit abgeschlagen sind (Welt: 20 %, Zahlen von 1998).

Gemessen an den Weltmarktanteilen liegen die USA mit 18,2 % klar vorn (steigend), gefolgt von Großbritannien (7,6 %, ebenfalls steigend), Frankreich (6,4 %, rückläufig) und Deutschland (6 %, ebenfalls rückläufig). Die deutschen Dienstleistungsausfuhren hängen immer noch zu zwei Dritteln von Warenexporten ab und sind nur zu einem Drittel unabhängig davon.

Europäische Union

Gipfel von Lissabon

Große Worte

Deregulierung, Privatisierung, Liberalisierung – kein Politiker in der EU wendet sich gegen diese Forderungen. Wenn es aber konkret wird, wie in Lissabon, wo es um die Märkte für klassische öffentliche Versorgungsgüter ging, um Energie, Wasser, Postdienste und Verkehr, dann verhindert Frankreich mit seinem Veto jeden Fortschritt, weigert sich Österreich, seinen Wassermarkt zu öffnen. Selbst bereits in Kraft getretene Vorschriften zur Öffnung des Strommarktes wurden von Frankreich nicht fristgemäß umgesetzt. Da die Ratspräsidentschaft Mitte des Jahres an Frankreich übergeht, sollte das Land seine »Hausaufgaben« bis dahin erledigt haben. Gleichwohl schickt sich die EU in den Worten der versammelten Regierungschefs an, die USA zu überflügeln und bis zum Jahr 2010 doppelt so viele neue Arbeitsplätze zu schaffen, wie heute fehlen. Abseits des Gipfels scheiterte derweil ein erneuter Versuch zur einheitlichen Zinsbesteuerung an der Weigerung Luxemburgs, das Bankgeheimnis zu lüften, begann die WTO-Runde zur Liberalisierung der Agrarmärkte mit dem Beharren auf Standpunkten, an denen alle früheren Runden gescheitert sind.

Electronic Commerce

Richtlinie verabschiedet

Vergleichsweise schnell wurde im Mai die EU-Richtlinie für den elektronischen Handel verabschiedet. Im elektronischen Geschäftsverkehr unter Kaufleuten (>B2B<, Business to Business) gilt das Recht des Anbieterlandes (Herkunftsprinzip). Im Geschäftsverkehr mit Konsumenten (>B2C<, Business to Consumer) können in bestimmten Fällen auch Vorschriften des Käuferlandes gelten. Von der Richtlinie ausgenommen sind u.a. der Handel mit pharmazeutischen Produkten, die Dienstleistungen von Steuerberatern und Notaren sowie Gewinnspiele. Nationale Vorschriften wie in Deutschland das Rabattgesetz und die Zugabeverordnung sowie bestimmte Werbeverbote können sich im elektronischen Handel als Wettbewerbsnachteile erweisen, so daß mit weiteren Gesetzesänderungen gerechnet wird, die dann für alle Formen des Handels gelten.

EU-Mexiko

Freihandel vereinbart

Mexiko hat es geschafft, als erstes Land mit den beiden größten Märkten der Welt verbunden zu sein: mit der NAFTA als Mitglied und mit der EU durch ein Freihandelsabkommen. Am 1. Juli dieses Jahres soll es in Kraft treten. Das Abkommen sieht unterschiedlich lange Übergangsfristen bis Ende 2007 vor. Über den Agrarhandel muß – natürlich – noch separat verhandelt werden. Die Europäer versprechen

sich einen verbesserten Zugang zum mexikanischen Markt, aber auch zu den Märkten der NAFTA-Partner USA und Kanada. Mexiko verspricht sich mit der Belebung seines Außenhandels zugleich ein Nachlassen seiner Abhängigkeit von den USA.

Der europäisch-mexikanische Handel ist seit Bestehen der NAFTA permanent zurückgegangen. Mit 18 Mrd. \$ macht er nur noch 4 % des mexikanischen Außenhandels aus, Anfang der neunziger Jahre waren es noch 10 % gewesen. Mexiko wird in zwei Etappen die Einfuhrzölle auf gewerbliche Waren zuerst senken (bis 2003), dann ganz streichen (bis 2007). Europa wird alle Einfuhren aus Mexiko bis 2003 zollfrei stellen – mit Ausnahme einiger Agrarprodukte, versteht sich. Finanzdienstleister erhalten die Möglichkeit, Niederlassungen in Mexiko zu errichten, die übrigen Dienstleistungsunternehmen erlangen sogar weitergehende Rechte als amerikanische. Mexiko profiliert sich dreifach: als aufstrebender Staat, als NAFTA-Standort und als Basis für Welthandelsaktivitäten.

Osterweiterung

Angst vor der Courage

Ein friedlich geeintes Europa wollen sie schaffen, die 15 EU-Mitgliedstaaten und die Beitrittskandidaten im Osten und Südosten. Was mit Worten auszurichten ist, wurde geleistet. Die Taten, sofern die alten Mitglieder selber sie vollbringen müssen, aber lassen vielfach Angst vor der gezeigten Courage aufkommen. Die gemeinsame Agrarpolitik unter den Bedingungen der Aufnahme großer Agrarstaaten wie Polen ist ebensowenig in Sicht wie ein neuer EU-Vertrag, der in vielen Bereichen nur noch Stimmenmehrheit verlangt, wo bisher Einstimmigkeit nötig ist.

Schon ist von Verschiebung die Rede. Schon wird die Schwelle möglichst hoch gelegt: statt in der ersten Stufe Freihandel und alles, was direkt damit zusammenhängt, zu schaffen, soll der gesamte sogenannte »Acquis Communautaire« (der Kern des Gemeinschaftsrechts) übertragen werden, ein Konvolut von mehr als 300 Richtlinien zum Binnenmarkt, zu sozialen Standards, zum Umweltschutz und anderen Bereichen. Eine Entwicklung, für die Westeuropa fast ein halbes Jahrhundert brauchte, sollen die aus ungünstigen Startpositionen heraus handelnden osteuropäischen Staaten in wenigen Jahren nachvollziehen – da kommt der Verdacht auf, man wolle Zeit herauschinden. In den angelaufenen Verhandlungen rücken wie unter einem Vergrößerungsglas die ungelösten Probleme der alten EU-Mitglieder unübersehbar ins Blickfeld.

USA

Kleinstaaterei im Internet

Umsatzsteuer auf den elektronischen Handel ist ein Thema, über das Amerikaner und Europäer schon mehrfach gestritten haben. Die amerikanische Position stand dabei für Steuerfreiheit, die europäische für die steuerliche Gleichbehandlung auch dieses Vertriebsweges. Die inneramerikanische Diskussion zeigt ein differenziertes Bild. Die Umsatzsteuer ist eine der wichtigsten Einnahmequellen der amerikanischen Bundesstaaten. Die Steuerhoheit liegt bei den einzelnen Staaten, nur der grenzüberschreitende inneramerikanische Handel unterliegt der Bundeshoheit. Der inneramerikanische Internet-Handel ist deshalb steuerpflichtig, wenn der Verkäufer in dem Staat, in dem der Käufer wohnt, eine Niederlassung unterhält, steuerfrei dagegen, wenn das nicht der Fall ist und deshalb das »Internet Tax Freedom Act« (Gesetz zur Steuerfreiheit im Internet) als Bundesrecht gilt. Eine Einigung zwischen den einzelnen Staaten und Washington, für die eine Zweidrittelmehrheit nötig ist, konnte bisher nicht erzielt werden. Jetzt wird versucht, wenigstens einheitliches Recht für alle Bundesstaaten zu schaffen, um einen inneramerikanischen Standortwettbewerb im Electronic Commerce auszuschließen.

Lateinamerika

Kommt die Dollarisierung?

Bisher war die »Dollarisierung« eine von mehreren Optionen für die Staaten Lateinamerikas, wie die Beispiele Argentinien und El Salvador zeigen (Bindung der Landeswährung an den US-Dollar) oder Panama, wo der Dollar sogar Umlaufwährung ist. Die Einführung des Dollar in Ecuador als »offizielle Landeswährung« Anfang März hat eine neue Situation geschaffen. Andere lateinamerikanische Staaten, allen voran das amerikanische Nachbarland Mexiko, sehen sich einem Druck in Richtung Dollarisierung ausgesetzt. Mexiko ist aber gerade bestrebt, die Abhängigkeit von den USA zu reduzieren, die Übernahme des Dollar als mexikanische Landeswährung wäre sicherlich das Ende dieser Bestrebung. Wenn »Panamerika« am Ende den Dollar übernimmt, werden es einzelne Länder schwer haben, ihre Eigenständigkeit zu bewahren.

Ecuador läßt durch diesen Schritt das Risiko einer hausgemachten Inflation (die im vergangenen Jahr bei 90 % lag) technisch verschwinden. Dramatische Zinserhöhungen als Mittel der nationalen Geldpolitik können zurückgenommen werden. Auch Wechselkursrisiken entfallen für alle in Dollar fakturierten Außenhandelstransaktionen. Dennoch blickt die Bevölkerung überwiegend skeptisch in die Zukunft: ein Ersatz für eine solide (nationale) Wirtschaftspolitik ist dieser Schritt keineswegs, und die Abhängigkeit von der amerikanischen Geldpolitik ist auch nicht

ohne Risiken, zumal die Amerikaner erklärt haben, keine Rücksicht auf Länder zu nehmen, die den Dollar einführen.

Die neue ecuadorianische Regierung hat mit dieser Maßnahme erkennbar »die Notbremse« gezogen. Der Umbau des Landes ist allein von der Währungsseite her (vorläufig) abgesichert. Die Hauptarbeit bleibt noch zu leisten. Der Sucre gilt nur noch als Münzgeld unterhalb von 1 Dollar. Der festgesetzte Kurs ist 1 Dollar = 25.000 Sucre. Das ebenfalls festgesetzte Monatseinkommen eines einfachen Arbeiters beträgt 100.000 Sucre, also 4 Dollar. Inzwischen fließen dem von korrupten Politikern und betrügerischen Bankiers ausgepowerten Land wieder Hilfsgelder aus dem Ausland zu – allerdings auch Drogengelder, die im Land gewaschen werden sollen. Die sozialen Spannungen werden durch den Schritt verschärft.

Mercosur

Avanza!

Durch die Schaffung einer Zollunion wollen die Mitgliedsländer wirtschaftliche Vorteile erlangen, indem sie ihren Stärken größere Wirkungsräume verschaffen. Die Vorteile sollen nicht nur im Binnenmarkt, sondern vor allem im Außenhandel mit Drittländern erlangt werden. Die Mitgliedsländer des Mercosur, vor allem die beiden großen, Argentinien und Brasilien, haben bisher die eigenen Vorteile offenbar auch dann gesucht, wenn sie zu Lasten des jeweils anderen Landes gingen. Eine ungünstige Entwicklung hat dabei vor allem das Verhältnis der beiden Währungen genommen. In Argentinien gibt es Stimmen, die ein Verlassen der Zollunion, neben solchen, die gemeinsam mit Brasilien eine Art lateinamerikanisches Maastricht-Abkommen fordern (mit der Parole: Avanza, vorwärts, Mercosur!), also eine weitergehende Wirtschafts- und Währungsunion. Im Mai wurde als »kleines Maastricht« ein Katalog von Konvergenzkriterien beschlossen: Haushaltsdefizit, öffentlicher Schuldenstand und Inflation sollen in methodisch vereinheitlichten und gemeinsam aufzustellenden Statistiken transparent gemacht werden mit dem Ziel, noch zu vereinbarende Zielkorridore anzusteuern.

Das Ende der Zollunion würde sicherlich von allen Beteiligten als Niederlage empfunden, die Rückstufung in eine Freihandelszone ohne gemeinsame Außenzollpolitik oder gar die Rückkehr in die Isolation zugleich die internationale Wettbewerbsfähigkeit einschränken. Die wirtschaftliche Vernunft weist eindeutig den Weg zur Vertiefung der Gemeinschaft. Interessengegensätze gibt es schließlich in allen Freihandelszonen. Die Argentinier sehen sich insbesondere zwei Widrigkeiten ausgesetzt: der Regionalförderung in Brasilien, welche erheblich zur Abwanderung eigener Unternehmen in das Nachbarland beiträgt, und die Folgen der Bindung des Peso an den Dollar einerseits sowie des frei schwankenden Real andererseits.

Die Dollarstärke produziert automatisch eine Pesostärke, auch wenn sie den Fundamentaldaten nach nicht existiert. Die Diskussion der Möglichkeit, eine gemeinsame Währung nach dem Beispiel des Euro zu schaffen, drückt wohl nicht

zuletzt die Erfahrung aus, daß die Dollarbindung nicht nur Vorteile bringt, schon gar nicht im Innenverhältnis zu Brasilien. Dennoch gibt es Überlegungen, an der Dollarbindung als wichtigster Errungenschaft der jüngeren argentinischen Wirtschaftspolitik festzuhalten und nach mexikanischem Vorbild Anschluß an die USA und damit die NAFTA zu suchen. Eine Währungsunion mit den USA würde die erlangten Stabilitätsvorteile bewahren, ein Freihandelsabkommen mit der NAFTA für Absatzchancen sorgen, die gegenüber Brasilien nicht in dem erwarteten Umfang eingetreten sind. Was immer beschlossen wird, es bleibt nicht viel Zeit. Die Dynamik der Weltwirtschaft verschlechtert die Position der Abwartenden.

Asien und Australien

ASEAN

AWF nein, AFTA ja

Die Asienkrise gab der Diskussion über den Internationalen Währungsfonds eine neue Schärfe. Ein Ableger dieser Diskussion war der Vorschlag, einen eigenen Asiatischen Währungsfonds (AWF) zu schaffen. Dieser Vorschlag fand letztlich keine ausreichende Unterstützung, vor allem waren die Amerikaner dagegen. Dennoch wollen die ASEAN-Staaten ein übernationales Instrument unterhalb der IWF-Ebene schaffen. Die zwischen den Kernländern bereits bestehenden bilateralen Währungskreditlinien (»Swap-Vereinbarungen« über insgesamt 200 Millionen Dollar) sollen auf alle ASEAN-Staaten ausgedehnt, vor allem sollen Japan, China und Südkorea in den Verbund einbezogen werden, wobei das Volumen auf 2 Mrd. \$ erhöht werden soll. Das Ergebnis soll eine Beistandsvereinbarung sein, die nach dem diesjährigen Tagungsort der Asiatischen Entwicklungsbank in Thailand »Chiang-Mai-Initiative« genannt wird. Ein weiterer Lernerfolg aus der IWF-Diskussion ist der übereinstimmend beschlossene verbesserte Austausch von Informationen, eingebunden in ein System der gegenseitigen Überwachung.

Die AFTA, die Freihandelszone der ASEAN-Staaten mit ihren 550 Millionen Einwohnern, kommt überraschend gut voran. Die Kernstaaten (Thailand, Malaysia, Indonesien, die Philippinen, Singapur, Brunei Daressalam) handeln inzwischen alle Industriewaren, einschließlich verarbeiteter Agrarprodukte, mit einem Maximalzollsatz von 20 %. Die neuen Mitglieder (Vietnam, Myanmar, Laos und Kambodscha) durchlaufen noch eine Deregulierungsphase mit zum Teil höheren Schutzzöllen. Bis 2003 sollen Höchstsätze von 5 % gelten, ab 2010 soll Zollfreiheit herrschen. Was den Europäern die Landwirtschaft und den Amerikanern die Textilindustrie ist den Asiaten der Kraftfahrzeugbau. Hier gibt es Prestigeprodukte, die trotz mangelnder internationaler Wettbewerbsfähigkeit nicht gefährdet werden sollen und deshalb nicht den generellen Zollregeln unterworfen werden. Beobachter erwarten, daß Exporteure außerhalb der ASEAN unter erheblichen Wettbewerbsdruck geraten, es sei denn, sie werden durch Niederlassungen zu AFTA-Inländern. Der deutsche

ASEAN-Handel war schon im vergangenen Jahr rückläufig gegenüber 1998: Ausfuhren im Wert von 16,2 Mrd. DM (-6,7 %) standen Einfuhren im Wert von 23 Mrd. DM (-0,7 %) gegenüber.

Australien und Neuseeland streben an, ihre erfolgreiche Wirtschaftsgemeinschaft auf die AFTA auszudehnen. Dabei soll möglichst das Closer Economic Relationship Agreement (CER) von 1983, das die beiden Staaten verbindet, Vorbild für ein Abkommen sein, das AFTA- und CER-Staaten zu einer gemeinsamen Freihandelszone zusammenschließt. Neben regionalen Wirtschaftsinteressen verfolgen die Länder des fünften Kontinents dabei auch das Ziel, Druck auf die Welthandelsorganisation auszuüben, der es nicht gelingen will, die weitere Entwicklung voranzutreiben.

China

Steiniger Weg in die WTO

Die chinesische Außenwirtschaftspolitik wird dominiert von dem Bestreben, die WTO-Beitrittsverhandlungen (nach nunmehr 14 Jahren Dauer) erfolgreich abzuschließen. Nach dem Abkommen mit den USA stehen noch bilaterale Abkommen mit der EU und einigen weiteren Staaten aus. Die EU beharrt auf einer eigenständigen Verhandlungsposition, die Forderungen einschließt, welche über das Verhandlungsergebnis zwischen China und den USA hinausgehen und denen China schon aus diesem Grund nicht nachgeben will. Da im Anschluß an die bilateralen Vorabkommen die »Multilateralisierung« vorgesehen ist, bevor der förmliche Beitritt erfolgen kann, würden alle chinesischen Handelspartner, auch die USA, von solchen Begünstigungen profitieren. Offenbar reiste die europäische Delegation mit einem zu großen Schlüssel nach Beijing, jedenfalls wollte er partout nicht in das chinesische Schloß passen. Ob die kleinen Differenzen die Verzögerung wert sind (der abgehakte Teil der Forderungen steht ja bisher nur auf dem Papier), ist fraglich. Das Abkommen mit den USA ist politisch an die Amtszeit des Präsidenten gebunden, könnte also durch Zeitablauf gegenstandslos werden mit der Folge, daß beide Seiten wieder bei Null anfangen müßten. Dieses wiederum kann sich die chinesische Führung nicht leisten, die sich mit den WTO-Verhandlungen als (im eigenen Land durchaus umstrittene) Reformkraft exponiert hat. Das wichtigste an dem Konvergenzprozeß ist, daß er in Gang kommt.

Japan

Starker Yen läßt Außenbeitrag sinken

Die Strukturprobleme sind weitgehend ungelöst. Der japanische Konjunkturmotor immerhin gilt als wieder angesprungen. Der Außenbeitrag hat dabei nicht das Gewicht, das er in früheren Jahren hatte. Der alljährlich erzielte Außenhandelsüberschuß fiel im Fiskaljahr 1999/2000 kleiner aus als gewohnt. Trotz der Abnahme um 13,9 % blieb er aber auf hohem Niveau. Die regionale Gliederung zeigt allerdings Bewegungen, die mit den unterschiedlichen Entwicklungen der Außenwerte des

Dollar, des Euro und des Yen zusammenhängen. Der Überschuß gegenüber den USA stieg trotz Abnahme der japanischen Exporte um 2 % infolge der Yen-Aufwertung gegenüber dem Dollar (um 15 %) noch einmal um 11 % an und macht allein rund 60 % des japanischen Außenhandelsüberschusses aus. Die bekannten Probleme mit den USA werden dadurch deutlich verschärft. Gegenüber dem Euro hat der Yen um rund 30 % an Wert gewonnen, die japanischen Exporte in die EU sind um 9 % zurückgegangen. Exporterfolge dagegen konnten vor allem im asiatisch-pazifischen Raum erzielt werden – eine Tendenz, die anhalten dürfte.

In der Entwicklung des Yen-Kurses kommen die Kräfte des Marktes zum Ausdruck. Sie werden gern beschworen, wenn man sich davon einen Vorteil verspricht oder wenn es gilt, Schmerzen, die andere erleiden, durch systemisch begründeten Trost zu mildern. Die eigenen Schmerzen dagegen münden gern in den Ruf nach alten und neuen Politiken, welche unerwünschte Marktergebnisse korrigieren sollen. Die Unabhängigkeit der Bank of Japan hat noch keinen über jeden Zweifel erhabenen Ruf. Währungspolitische und andere wirtschaftspolitische Maßnahmen werden allzu bereitwillig miteinander vermischt. Der anhaltend hohe Yen-Kurs ist nicht die Ursache der gegenwärtigen Probleme, sondern eine Folge davon. Die staatliche Wirtschaftspolitik im engeren Sinn ist nicht nur deshalb an Grenzen gestoßen, weil die ungezählten Konjunkturprogramme einen Verschuldungsgrad von mehr als 120 % des Bruttoinlandsproduktes herbeigeführt haben – den Japanern selber sind die Markttendenzen kaum noch erkennbar hinter dem Rauch der vielen staatlichen Strohfeuer. Die Folge ist das Gegenteil des Gewollten: ein lähmender Attentismus auf vielen Gebieten. Das Gegenbeispiel des Euro zeigt, daß Abwertungen zwar die Exporte begünstigen, die Strukturprobleme aber nicht lösen. Was wäre ein Erfolg der Abwertungspolitik also letztlich wert?

Afrika

EU-Afrika-Gipfel

Beginn eines Dialoges

Das erste Gipfeltreffen zwischen der EU und der Organisation Afrikanischer Staaten (OAU) sowie Marokko, das der OAU nicht angehört, am 3./4. April in Kairo wurde von den Teilnehmern als historisch bezeichnet. Die Ergebnisse rechtfertigen das Urteil kaum, allenfalls die Tatsache der gegenseitigen Annäherung durch Eintritt in einen Dialog, der in drei Jahren auf Gipfelebene fortgesetzt werden soll. Die Hauptforderung der Afrikaner war der Schuldenerlaß auf breiter Front. Die Haltung der Europäer war durchaus differenziert, vorwiegend bedingt zustimmend, was beide Seiten als tragfähigen Kompromiß ansahen. Deutschland wird den ärmsten afrikanischen Staaten alles in allem etwa 10 Mrd. DM Auslandsschulden erlassen – eine erkleckliche Summe angesichts des deutschen Exportvolumens von 19,6 Mrd. DM. Die Hauptforderung der Europäer nach verantwortungsvoller Regierungsführung

war, wie stets, belastet von den Schatten der Kolonialgeschichte und den daraus resultierenden Empfindlichkeiten. Einen besonderen Erfolg konnte Libyens Staatschef Gaddafi für sich buchen, der vom EU-Kommissionspräsidenten Prodi empfangen wurde, eine Reihe von Einzelgesprächen mit europäischen Staats- oder Regierungschefs führte und so die angestrebte Rückkehr in die Staatengemeinschaft um einen Schritt voranbrachte. Ägypten, das Gastgeberland der Konferenz, steuert auf ein Partnerschaftsabkommen mit der EU zu. Jahrelang wurde an der Erfüllung der Voraussetzungen gearbeitet – für Ägypten ein umfangreiches Reformprogramm, das jetzt Früchte tragen soll. Der Abschluß des Abkommens wird noch in diesem Jahr erwartet.

Afrikas Anteil am Welthandel ist mit rund 2 % verschwindend gering. In keinem anderen Kontinent treten die Probleme der Entwicklungsländer so massiert auf, wie auf dem schwarzen. An Deutschlands Importen haben die afrikanischen Staaten einen Anteil von 1,9 % (1999). 2 % der deutschen Exporte gingen dorthin.

Europa

Polen

Über kurz oder lang in die EU?

Polen macht in Brüssel Druck. Der größte und am weitesten entwickelte EU-Beitrittskandidat mahnt vor allem einen verbindlichen Zeitplan an, immerhin seien die Anstrengungen der Konversion, auch die Kosten, erheblich. An diesen Zeitplan, dessen Endtermin für Polen das Jahr 2003 ist, wolle sich das Land, müsse sich aber auch die EU halten.

Als es um die Agenda 2000 ging, war die Osterweiterung bereits beschlossene Sache, beschlossen war auch, den Agrarhaushalt nicht weiter aufzustocken. Die Folge ist, daß bis zum Jahr 2006 keine Direktbeihilfen für Landwirte in Beitrittsländern eingeplant sind. Diese Subventionsart macht inzwischen zwei Drittel aller EU-Agrarsubventionen aus. Die polnische Landwirtschaft ist besonders rückständig (25 % aller Erwerbstätigen erwirtschaften 7 % des Bruttoinlandsprodukts) und braucht überdurchschnittlich große Hilfe, um im gemeinsamen Markt bestehen zu können. Die EU möchte am liebsten die Landwirte der Beitrittsländer von dieser Hilfe ganz ausschließen, was von den Betroffenen verständlicherweise als unzulässige Benachteiligung angesehen würde. Alternativ dazu soll der Beitritt auf die nächste Planungsperiode verschoben werden, was den Reformdruck unnötigerweise verringern würde (von der Enttäuschung abgesehen). Wieder einmal konzentrieren sich die Probleme auf das in der EU-Sprache so genannte »Agrarkapitel«. Es ist kein schöner Eindruck, den die ehemaligen Ostblockstaaten vom Westen gewinnen, aber wohl ein richtiger.

Die Verschleppung des Beitritts trifft nicht nur die Beitrittsländer selber (und zwar alle: der Dominoeffekt wäre absehbar), sondern – wie so oft, wenn die europäi-

schen Agrarsubventionen zu Streit führen – vor allem die europäischen Industrie- und Dienstleistungsunternehmen, denen ebenfalls an einem verbindlichen Zeitplan gelegen ist, wenn sie Niederlassungen oder Joint Ventures in der erweiterten Gemeinschaft planen. Aber selbst wenn die Verschiebung allseits akzeptiert würde: wer, der die Entwicklung seit dem Abschluß der Römischen Verträge verfolgt hat, glaubt im Ernst daran, daß die so gewonnene Zeit genützt würde, um die notwendigen Reformen in der EU der 15 tatsächlich zum Abschluß zu bringen?

Außenwirtschaftsbrief 3/2000. Informationen für das erfolgreiche Auslandsgeschäft. Für den Inhalt verantwortlich: Günther Flemming. Köln, Juni 2000: Deutscher Wirtschaftsdienst.