

EDITORIAL

Neuer Schwung für die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen der EU und Lateinamerika?

Die wirtschaftliche und handelspolitische Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union (EU) und Lateinamerika und der Karibik (LAK) steht angesichts der in der LAK-Region verlaufenden Integrationsprozesse vor neuen Herausforderungen. In ihrer Mitteilung vom 8. Dezember 2005 präsentiert die EU-Kommission eine neue Strategie für eine verstärkte Partnerschaft mit den lateinamerikanischen und karibischen Ländern. Eine wichtige Bedeutung erhalten dabei biregionale Assoziations- und Freihandelsabkommen, in die alle Länder der Region einbezogen werden sollen. Weitere Elemente dieser Strategie sind: ein zielorientierter politischer Dialog, Förderung der nachhaltigen Entwicklung, Schaffung eines stabilen und vorhersehbaren Rahmens, der es den lateinamerikanischen Ländern ermöglicht, mehr europäische Investitionen auf sich zu lenken, sowie eine stärkere Berücksichtigung Brasiliens und Mexikos. Es bleibt abzuwarten, ob der EU-Lateinamerika-Gipfel im Mai 2006 in Wien eine ernsthafte Belebung der Partnerschaft mit sich bringen wird.

EL

IN DIESER AUSGABE

Handelsabkommen zwischen der EU und den lateinamerikanischen Regionen Seite 1/2

Finanz- und Währungsintegration in Ostasien Seite 3

Flat Tax: Ein Einstieg in die Steuerreform in Deutschland Seite 4

INTERNATIONALER HANDEL

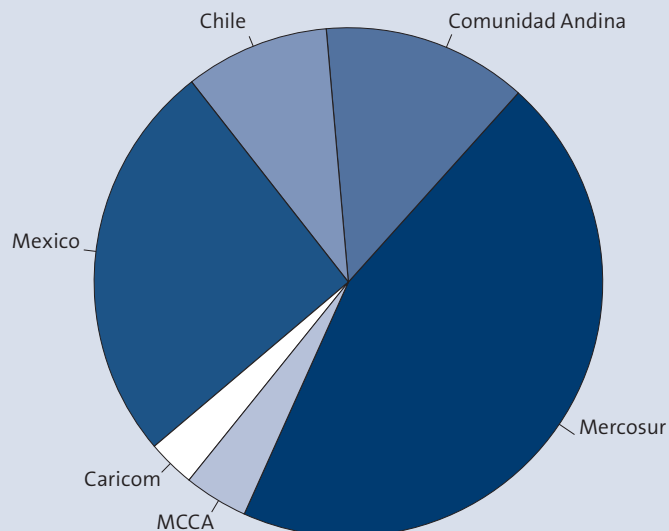
Handelsabkommen zwischen der EU und den lateinamerikanischen Regionen

Die Europäische Kommission erwägt, auf dem nächsten Gipfeltreffen mit den Staaten Lateinamerikas und der Karibik die Aufnahme von Verhandlungen über Assoziationsabkommen mit der Andengemeinschaft und Zentralamerika zu verkünden. Gleichzeitig soll ein Datum für den Abschluss der Verhandlungen mit dem Mercosur vereinbart werden.
Von Michael Krakowski

Die Beziehungen zwischen Lateinamerika und der Karibik und der Europäischen Union sind stark durch zwei Faktoren geprägt. Zum einen ist die wirtschaftliche Bedeutung der Region LAK für Europa kontinuierlich gesunken: Ihr Anteil am Außenhandel der EU-15 ist von 5,8% im Jahre 1993 auf 4,6% im Jahre 2003 zurückgegangen (Anteil am außerregionalen Handel). Diese sinkende Bedeutung gilt freilich nicht notwendigerweise für alle Branchen und alle Länder. Europa ist zwar weiterhin der wichtigste ausländische Investor

in Lateinamerika, doch die USA und Asien – und hier vor allem China – spielen ebenfalls eine wachsende Rolle. Man ist weit entfernt vom hohen Niveau der Direktinvestitionen in den 1990er Jahren, das größtenteils auf die von den Regierungen in der Region beschlossenen Privatisierungsprogramme zurückzuführen war. Der zweite Faktor sind die Beziehungen zu den USA. Die Konkurrenz zwischen Europa und den USA ist in Lateinamerika naturgemäß besonders ausgeprägt. Die unterschiedlichen Philosophien der beiden

Handel mit der EU-15 nach Integrationsblöcken Lateinamerikas und der Karibik (Exporte plus Importe, 2003, in %)



Quelle: Banco Interamericano de Desarrollo: Nota Periodica sobre Integración en America, 2004

Wirtschaftsblöcke treffen hier – manchmal sehr deutlich – aufeinander. Die USA versuchen immer noch – auch wieder auf dem Gipfel der Präsidenten und Regierungschefs der amerikanischen Staaten im Herbst 2005 – eine amerikanische Freihandelszone von Alaska bis Feuerland durchzusetzen, was wieder einmal die Staaten des Mercosur unter Führung Brasiliens verhinderten. Angesichts des Scheiterns dieser Initiative setzen die Vereinigten Staaten auf bilaterale (Freihandels-)Abkommen, wie sie zurzeit etwa mit Kolumbien, Peru und Ecuador verhandelt werden. Die EU hat in der Vergangenheit dagegen vor allem auf das multilaterale Regelwerk und seine Weiterentwicklung gesetzt. Doch auch diese Weiterentwicklung geht nicht so schnell, und in der Zwischenzeit möchte man auch nicht den USA alleine das Feld überlassen. So hat die EU begonnen, so genannte Assoziationsabkommen mit Staaten und Wirtschaftsblöcken auszuhandeln. Diese Abkommen der so genannten dritten Generation umfassen ein Freihandelsabkommen, einen Politikdialog und eine Entwicklungskooperation. Bisher sind solche Abkommen in Lateinamerika mit Mexiko 1997 (und damit nach der Schaffung der nordamerikanischen Freihandelszone) und Chile 2002 (nach dem Abschluss eines Freihandelsabkommens mit den USA) vereinbart worden. Mit dem Mercosur wird

schon viele Jahre verhandelt, ohne jedoch zu einer Einigung zu kommen. Und mit der Andengemeinschaft (Comunidad Andina) und dem gemeinsamen Markt von Zentralamerika (MCCA) sollen in Kürze Verhandlungen aufgenommen werden. Bisher ist vorgesehen, den Beginn dieser Prozesse auf dem Gipfel EU-Lateinamerika und Karibik im Mai 2006 in Wien zu verkünden.

Einer der Unterschiede zwischen dem europäischen und dem US-amerikanischen Ansatz zeigt sich an den Beziehungen zur Andengemeinschaft. Während die EU Verhandlungen von Block zu Block aufnehmen möchte, hat die USA kein Interesse an der Stärkung der regionalen Integrationsprozesse und somit bilaterale Verhandlungen mit drei der Andenländern geführt. Dies stärkt die zentrifugalen Kräfte in dieser Gemeinschaft. Wenn die Verhandlungen mit Europa aufgenommen werden, sind die bilateralen mit den USA vermutlich schon abgeschlossen; zwischen den Vereinigten Staaten und Peru wurde jedenfalls schon Anfang Dezember 2005 eine Übereinkunft erzielt. Und auch mit Zentralamerika haben die USA in 2005 ein Abkommen abgeschlossen, dies als Beleg dafür, dass die EU – zumindest in dieser Region – immer etwas später als die USA kommt. Und dies drückt wiederum aus, dass das genuine Interesse der EU an Lateinamerika relativ gering ist.

Die Entscheidung der EU, Verhandlungen von Block zu Block aufzunehmen, ist freilich risikoreich. Sie macht eigentlich nur Sinn, wenn die Waren innerhalb der Region frei zirkulieren können, was wiederum einen gemeinsamen Außenzoll und einheitliche Standards (z.B. im sanitären Bereich) voraussetzt. Und nicht nur die Standards, auch ihre Anwendung muss einheitlich sein, denn sonst ist die Behandlung von Importen in verschiedenen Ländern unterschiedlich. Die Integrationsprozesse in Lateinamerika sind unterschiedlich weit fortgeschritten, erfüllen aber noch nicht alle der genannten Voraussetzungen. Dabei werden die Blöcke im Rahmen der Entwicklungszusammen-

arbeit von der Kommission unterstützt, mit so genannter „Trade Related Technical Assistance“ (TRTA). Die Frage ist nun, wie viel Unvollkommenheit noch vertretbar ist, und wann ein Abkommen von Block zu Block nicht mehr viel Sinn macht. Im Mai 2004 wurde eine Evaluierungsphase mit Blick auf die Einführung von Assoziationsabkommen mit beiden Regionen – Andengemeinschaft und Zentralamerika – eingeleitet. Das Ergebnis dieser Evaluierung soll die Entscheidung über die Aufnahme von Verhandlungen zumindest mitbestimmen, letztlich wird jedoch politisch entschieden. Die ersten Erkenntnisse aus der Evaluierung der Andengemeinschaft sind einigermaßen ernüchternd, insbesondere was die Standards und ihre Anwendung betrifft, aber auch die technische Kapazität der Verwaltungen. Einen gemeinsamen Außenzoll der Andengemeinschaft wird es so bald wohl nicht geben, so dass es – wenn überhaupt – um einen gemeinsamen Außenzoll nur für die EU geht. Zudem gibt es erhebliche Unsicherheiten über die Position Venezuelas, das einen Antrag auf Aufnahme in den Mercosur gestellt hat. Sollte Venezuela ausscheiden, ist die Zukunft der Andengemeinschaft höchst unsicher.

Anders sieht es im Falle Zentralamerikas aus, das im Jahr 2005 mit den USA ein Abkommen abgeschlossen hat. Die Länder Zentralamerikas haben nun Erfahrung in Verhandlungen als Block und zeigen auch politischen Willen, die Einigung voranzutreiben. Zudem haben sie ihre Institutionen in den letzten Jahren deutlich gestärkt. Das wirtschaftliche Interesse der EU an den verschiedenen Regionen Lateinamerikas wird deutlich, wenn man die Grafik (s. Seite 1) betrachtet: Innerhalb Lateinamerikas sind für die EU vor allem der Mercosur und Mexiko interessant. Die Andengemeinschaft und der zentralamerikanische Markt spielen dagegen eher eine untergeordnete Rolle. In der Anfang Dezember 2005 veröffentlichten neuen Strategie der EU in Bezug auf Lateinamerika und die Karibik wird daher auch ein erstes Mal Mexiko und Brasilien ein Sonderstatus eingeräumt.

EMPFEHLENSWERTE LITERATUR

Alain Fairlie Reinoso: Comunidad Andina, Relaciones Comerciales con la Unión Europea en el Spaghetti-Bowl de la CAN, SG/SEM:INTAL/di3 REV 1, 27 Septiembre de 2005.

Georg Koopmann: Institutionelle Aspekte der Handelspolitik in der Europäischen Gemeinschaft und ihre Rolle in der Weltwirtschaft, in: Thomas Bruha und Carsten Nowak (Hrsg.): Die Europäische Union: Innere Verfasstheit und globale Handlungsfähigkeit, Nomos Verlag, Baden-Baden 2006.

Finanz- und Währungsintegration in Ostasien

Am 15. und 16. Dezember 2005 veranstalteten das HWWA und das HWWI eine internationale Konferenz zu „East Asian Monetary and Financial Integration“. Damit fand zum dritten Mal nach 2002 und 2003 eine erstklassig besetzte Konferenz zu diesem Thema in Hamburg statt. Seit der Asienkrise 1997/98 wurden in Ostasien vielfältige Initiativen zur Stärkung der regionalen Kooperation und Integration in den Finanz- und Währungsmärkten entwickelt. Selbst die Schaffung einer gemeinsamen Währung wie in Europa wird diskutiert. *Von Ulrich Volz*

In der Konferenz wurden folgende Themenfelder behandelt: „The Political Economy of Regional Integration“, „Exchange Rate Policies in East Asia“ und „Developing Bond Markets in East Asia“. Im ersten Vortrag stellten Koichi Hamada (Yale University) und Inpyo Lee (Ewha University Seoul und Yale University) regionale ökonomische Integration in Zusammenhang mit internationalen politischen Konflikten vor und analysierten diesen Zusammenhang mit einem spieltheoretischen Ansatz. C. Randall Henning (Institute for International Economics und American University, Washington) stellte die ostasiatischen Anstrengungen zur regionalen Währungs- und Finanzintegration in einen systemischen Kontext. Insbesondere die Gefahr erneuter Finanzkrisen sowie die Politik des Internationalen Währungsfonds und der US-Regierung haben laut Henning eine Situation geschaffen, die regionale Kooperation in Ostasien als ernsthafte Alternative erscheinen lassen.

Die zweite Sitzung war der chinesischen Währung gewidmet. Yin-Wong Cheung von der University of California Santa Cruz stellte in seinem Beitrag mit Menzie Chinn und Eiji Fujii die gängige Annahme in Frage, der chinesische Renminbi wäre drastisch unterbewertet. In ihren Schätzungen zeigten sie, dass der Renminbi sowohl unterbewertet als auch überbewertet sein kann, je nachdem welche Methodologie zur Berechnung des Gleichgewichtswechselkurses verwendet wird. Zhang Jikang (Fudan University Shanghai) widmete sich den institutionellen und strukturellen Problemen von Chinas Währungsmarkt und den daraus erwachsenden Implikationen für das neue chinesische Wechselkursregime. Eine weitere schrittweise Flexibilisierung des Renminbi erfordere laut Zhang gleichzeitig

eine weitere Entwicklung und Liberalisierung des chinesischen Währungsmarktes.

In der Diskussionsrunde zur regionalen Währungspolitik stellte Gunther Schnabl (Europäische Zentralbank) den gemeinsam mit Ronald McKinnon entwickelten Ansatz des „East Asian dollar standard“ vor, in dem die beiden Konzepte des „original sin“ und „conflicted virtue“ als wesentliche Erklärung für die Wechselkursstabilisierung der ost-asiatischen Länder gegenüber dem Dollar angeführt werden. Ulrich Volz (HWWA, Freie Universität Berlin und Yale University) analysierte die Effekte von Handels- und Finanzintegration auf die Wirtschaftszyklen der ostasiatischen Länder. Ähnliche Wirtschaftszyklen sind seit langem ein Standardkriterium der sogenannten Theorie des optimalen Währungsraumes, die bereits die Diskussion um die europäische Währungsintegration geprägt hat. Da Währungsintegration potentielle Effekte auf die Handels- und Finanzbeziehungen der teilnehmenden Länder hat, die wiederum Effekte auf deren Wirtschaftszyklen haben, schätzte Volz diese in einem dynamischen Modell. Peter Garber (Deutsche Bank und NBER) stellte seine mit seinen Koautoren Michael Dooley und David Folkerts-Landau entwickelte Hypothese eines wieder belebten Bretton Woods Systems vor. Entgegen der gängigen Sichtweise seien sowohl die Dollaranbindungen der ostasiatischen Länder als auch das US-amerikanische Handelsdefizit auf absehbare Zeit tragbar.

In der Sitzung zur Entwicklung von Bondmärkten in Ostasien erläuterte Guonan Ma von der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich die Bedeutung regionaler Bondmärkte für Finanzmarktstabilität sowie wie der Asian Bond Fund I und II als In-

strument zur Marktentwicklung genutzt wird. Eiji Ogawa (Hitotsubashi University Tokio und EU Institute in Japan) widmete sich der Währungsdenominierung in den ostasiatischen Bondmärkten. Ogawa sieht Währungskörbe als beste Strategie, um die Dollardominanz in den asiatischen Finanzmärkten zu überwinden und regionale Kooperation zu fördern.

Die letzte Sitzung war der politischen Ökonomie regionaler Integration gewidmet. Michael Plummer (Johns Hopkins University, Bologna Center) analysierte in seinem Beitrag mit Reid Click die Ziele und Probleme einer von den südostasiatischen Ländern bis 2020 anvisierten „ASEAN Economic Community“ und stellte diese in Vergleich zu den europäischen Integrationserfahrungen und -erfolgen. Auch der Beitrag von Heung Chong Kim vom Korea Institute for International Economic Policy (KIEP) in Seoul war komparativer Art und widmete sich der politischen Ökonomie monetärer Integration. Kim wertete die europäischen Erfahrungen als wichtigen Impulsgeber für Ostasien und regte einen verstärkten Austausch von europäischen und asiatischen Forschern an.

In der Schlussdiskussion wurde der große Fortschritt, den die Länder Ostasiens in den letzten Jahren auf dem Gebiet der Finanz- und Währungs Kooperation gemacht haben und der in dieser Form und in diesem Tempo vor der Asienkrise undenkbar gewesen wäre, hervorgehoben. Die Region hat es geschafft, einen Integrationsprozess in Gang zu setzen, der sowohl die Politik als auch die Wirtschaftswissenschaften auf absehbare Zeit beschäftigen wird.

Weitere Informationen: http://www.hwwi.org/veranstaltungen/conferences/2005-12-15_HWWA_HWWI_Conference.htm

Flat Tax: Ein Einstieg in die Steuerreform in Deutschland

Zu den kontroversen Themen mit extrem kurzer Halbwertszeit im Wahlkampf gehörte die Frage, ob in Deutschland eine Flat Tax das Modell für eine Steuerreform sein kann oder nicht. Die Koalition hat offenkundig nicht vor, das Thema weiterzuverfolgen. In der Koalitionsvereinbarung wird zugesagt, im Rahmen der angestrebten Reform der Unternehmensbesteuerung „eine Grundsatzentscheidung zwischen synthetischer und dualer Einkommensbesteuerung zu treffen“. Vom Tisch ist offenkundig die Ein-Satz-Steuer, die zum Thema erbitterter Auseinandersetzungen wurde. Wie konnte es dazu kommen, und was ist künftig zu tun? Von Leif Mutén und Karl Wolfgang Menck

Ein-Satz-Steuern waren bis zum Ende der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts weit verbreitet. Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs sind Flat Taxes vor allem in osteuropäischen Transformationsstaaten eingeführt worden (s. Kasten). Die Erwartungen an die Ein-Satz-Steuer sind hoch: Von ihren Befürwortern wird diese Steuer als der Königsweg gefeiert, um die bestehenden Einkommensteuern – kritisiert wegen ihrer Intransparenz als Folge des mittlerweile auch für Spezialisten kaum noch durchschaubaren Steuerrechts, wegen ihres hohen Verwaltungs- und Erhebungsaufwands und der hohen Entlastung vor allem der Bezieher höherer Einkommen – zu ersetzen. Weite Kreise der Bevölkerung lehnen das bisher geltende Recht ab und sehen in der Flat Tax einen Schritt zu mehr Freiheit und weniger Bevormundung, weil sie den Bürger und die Wirtschaft von zahlreichen steuerrechtlichen Ausnahmeregelungen für förderungswürdige und nicht förderungswürdige Ausgaben befreit. Dass die osteuropäischen Staaten im Transformationsprozess die Flat Tax eingeführt haben, gilt den Befürwortern der Flat Tax als ein weiterer Beweis für ihre Auffassung. In dem Staatsverständnis der Bürger und in den Leitlinien der politischen Entscheidungsträger ist zumindest in der Umbruchphase kein Verständnis dafür zu finden, eine Steuerpolitik zu verfolgen, die – wenn auch in anderer Form als bisher – in die neu gewonnenen Freiheiten der Bürger eingreift.

Gleichwohl ist festzuhalten, dass den Befürwortern der Flat Tax ein scharfer Wind entgegenweht. Ernsthaftige Bedenken he-

ben u.a. steuer- und verwaltungstechnische Argumente vor. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen und der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung plädieren für eine duale Einkommensteuer und die Kommission „Steuergesetzbuch“ der Stiftung Marktwirtschaft für eine synthetische Einkommensteuer. Dem Finanzwissenschaftler Rolf Peffekoven zufolge ist die Flat Tax entbehrlich, solange die Reformen mit Nachdruck angegangen werden. Zwar haben Karl Marx und Friedrich von Hayek – eine durchaus überraschende Allianz – gegen den progressiven Tarif polemisiert mit dem Argument, dass dieser ungerecht sei. Der Ein-Satz-Steuer wird indes entgegengehalten, dass bei Gewährung eines steuerfreien Grundbetrags eine gewisse,

falsch gewichtete Progressivität nicht zu vermeiden ist. Friedrich Merz, einer der engagiertesten Sprecher zugunsten der Ein-Satz-Steuer, sagte: „Eine einfache Unternehmensbesteuerung kann allein deshalb nicht versprochen werden, weil das Unternehmenssteuerrecht in einer komplexen Welt immer komplex bleiben wird“. Verbände und Parteien als Sprecher partikulärer Interessen dokumentieren ihren Marktwert für die Mitglieder und die von ihnen vertretenen Personen und Unternehmen, indem sie in das Steuerrecht gezielt eingreifen, und dies findet die Unterstützung von Parteien, zumal in Zeiten vor Wahlen. Der mit der Flat Tax angestrebte Dialog zwischen Finanzverwaltung und Steuerpflichtigen subsumiert ein gleichgerichtetes Interesse, das keinesfalls selbstverständlich ist und nicht zwingend aus der Zielsetzung für das Handeln der beiden Parteien abgeleitet werden kann.

Die kurze heftige weit greifende öffentliche Diskussion über die Flat Tax scheint in Deutschland ihrem Ende zuzugehen. Dies wäre nicht weiter zu beklagen, wenn das mit dieser Steuer verbundene Anliegen weiter verfolgt wird. Wenn die Ergebnisse der angekündigten Entwürfe vorliegen, ist es höchste Zeit, dass die Politik ihre Aufgabe erkennt. Sie muss zügig unter den Vorschlägen auswählen und eine schon lange angemahnte, aber immer wieder verschobene Steuerreform auf den Weg bringen.

Im Frühjahr 2006 wird im HWWI ein Report zu der Flat Tax und konkurrierenden Modellen veröffentlicht.

Flat Taxes: Anwendungsfälle

Hong Kong: Keine Einkommensteuern, 16 vH auf die Gewinne von Körperschaften

Channel Islands (Guernsey, Jersey): 20 vH auf die persönlichen Einkommen und die Gewinne von Körperschaften

Slowakei: Einheitlicher Satz von 19 vH für die Mehrwertsteuer (europäischer Typ) und für die Einkommen

Litauen: Einheitlicher Satz von 33 vH für Einkommen

Lettland: Einheitlicher Satz von 25 vH für Einkommen

Estland: Einheitlicher Satz von 24 vH für Einkommen

Rumänien: Einheitlicher Satz von 16 vH für Einkommen

Serbien: Einheitlicher Satz von 14 vH für Einkommen

Ukraine: Einheitlicher Satz von 19 vH für Einkommen

Russland: Einheitlicher Satz von 13 vH auf Einkommen

Georgien: Einheitlicher Satz von 13 vH auf Einkommen

Quelle: The World is Flat, in: Wall Street Journal Europe, 7./8. Oktober 2005