

Billerbeck, Klaus

**Article — Digitized Version**

## Möglichkeiten und Probleme der Handelshilfe: Ein Hilfsmittel zur Umstrukturierung der Weltwirtschaft

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Billerbeck, Klaus (1963) : Möglichkeiten und Probleme der Handelshilfe: Ein Hilfsmittel zur Umstrukturierung der Weltwirtschaft, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 43, Iss. 4, pp. 147-154

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133298>

**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.*

# ABHANDLUNGEN

## Möglichkeiten und Probleme der Handelshilfe

Ein Hilfsmittel zur Umstrukturierung der Weltwirtschaft

Dr. Klaus Billerbeck, Bonn

*Die Hilfe der Industriestaaten für die Entwicklungsländer hat durch die Art, wie sie gewährt und aufgenommen wurde, bisher kaum mehr vermocht, als das weltwirtschaftliche Ungleichgewicht zwischen der vornehmlich Rohstoffe liefernden „Dritten Welt“ und ihren Abnehmern zu vergrößern. Deutlichster Ausdruck dieser Tendenz ist die wachsende defizitäre Zahlungsbilanz der meisten dieser jungen Staaten. Die Diskussion darüber, auf welche Weise ein neuer Gleichgewichtszustand durch eine Umstrukturierung der traditionellen Austauschverhältnisse erreicht werden kann, hat allzulange unter Unkenntnis oder Verschleierung der für Geber- wie Nehmerländer oft harten Wahrheiten sowie der ständigen Intervention partikularer Interessen gelitten. Der Erfolg der Welt-handelskonferenz der UNO 1964 hängt wesentlich von dem Willen der Industriestaaten ab, den unumgänglichen Prozeß zu einer neuen internationalen Arbeitsteilung durch Verzicht auf ihre bisherige Politik des Protektionismus zu fördern; von den Entwicklungsländern wird eine gleiche Bereitschaft zur Kooperation verlangt werden müssen. Die folgenden Ausführungen wurden im Hinblick auf die kommende Konfrontation der Entwicklungspartner in New York geschrieben. Sie enthalten in nuce das ganze Problem und Vorschläge zu seiner Bewältigung, wie sie in jeder künftigen Charta der Entwicklungshilfe ihren Niederschlag werden finden müssen.*

Nationale Wirtschaftspolitik — mit dem Ziel, durch ein bestimmtes wirtschaftspolitisches Instrumentarium die Entwicklungstendenzen einer Volkswirtschaft zu verstärken oder abzuschwächen — ist heute in den meisten Ländern eine Selbstverständlichkeit; eine verantwortungsbewußte nationale Wirtschaftspolitik geht dabei von einer Analyse der gegenwärtigen Struktur und ihrer Entwicklungstendenzen aus, wobei sich diese Analyse auf einen Zeitraum von mehreren Jahren erstrecken muß. Internationale Wirtschaftspolitik — ebenfalls mit dem Ziel, auf der Grundlage der Analyse von Struktur und Entwicklungstendenzen der Weltwirtschaft zu einer ordnenden Gestaltung der weltwirtschaftlichen Beziehungen zu gelangen — ist dagegen immer noch erst im Stadium der Diskussion, sie ist gewissermaßen keine wirtschaftspolitische Praxis (wobei natürlich zu berücksichtigen ist, daß es keine den nationalen wirtschaftspolitischen Instanzen entsprechende internationale bzw. weltwirtschaftliche Einrichtung gibt).

Im Bereich der wissenschaftlichen Durchdringung des Problems „zukünftige Gestaltung der Wirtschaft“ sind jedoch gerade im vergangenen Jahrzehnt erhebliche Fortschritte erzielt worden. Auch im Bereich des wirtschaftspolitischen Instrumentariums zeichnen sich nunmehr — nach den ersten Ansätzen kurz nach Beendigung des zweiten Weltkrieges — weitere hoffnungs-

volle Ansätze ab, die vielleicht schon auf der kommenden Welthandelskonferenz der UNO sichtbar werden.

Eines der wichtigsten weltwirtschaftlichen Probleme stellt sich heute in den wirtschaftlich-technischen Beziehungen zwischen den hochentwickelten Industrieländern einerseits und den Entwicklungsländern andererseits. Im folgenden soll versucht werden, zu diesem Problem einige grundsätzliche Gedanken zu entwickeln, die jedoch angesichts der Vielschichtigkeit der dabei aufgeworfenen Fragen nicht mehr als eine Skizze mit einigen systematischen Ansätzen darstellen können.

### GEFAHR EINES LANGFRISTIGEN WELTWIRTSCHAFTLICHEN UNGLEICHGEWICHTS

Ausgangspunkt unserer Überlegungen ist die gerade in letzter Zeit immer häufiger wissenschaftlich-statistisch belegte Tatsache des weltwirtschaftlichen Ungleichgewichts zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, die in der defizitären Entwicklung der Zahlungsbilanzen der meisten Entwicklungsländer zum Ausdruck kommt. Eine Analyse dieses Tatbestandes zeigt, daß es sich dabei nicht nur um ein weltwirtschaftliches Strukturproblem handelt, sondern daß vielmehr mit einer Vertiefung des Ungleichgewichts

gerechnet werden muß. Vor allem aus folgenden Gründen ist in den kommenden Jahren eine Verstärkung des „defizitären Trends“ zu erwarten:

Erstens wird für die Entwicklungsländer insgesamt und tendenziell das Nahrungsmitteldefizit weiter anwachsen, d. h. erhöhte Ernährungsgüterimporte aus den Industrieländern werden getätigt werden müssen. Die zu erwartenden Größenordnungen sind von den eigenen Anstrengungen der Entwicklungsländer abhängig, deren Entwicklungspolitik auf eine Harmonisierung von industrieller und agrarischer Entwicklung ausgerichtet werden muß. Mit welchen Nahrungsmittelmengen in diesem Zusammenhang zu rechnen ist, ergibt sich jedoch z. B. daraus, daß beim derzeitigen Bevölkerungswachstum und bei den derzeitigen Ernährungsgewohnheiten jährlich allein der Getreidebedarf schätzungsweise um 10 Mill. t anwachsen wird.

Zweitens steigen in derjenigen Entwicklungsphase, in der sich gegenwärtig die meisten Entwicklungsländer befinden, die Anforderungen an den Import von Produktionsmitteln, industriellen Rohstoffen und Energieträgern. Zwar steht die Industrialisierung der Entwicklungsländer weitgehend unter dem Zeichen der Importsubstitution, zumal in der wirtschaftspolitischen Praxis dieser Länder die Industrialisierungspolitik oft ausschließlich die Einfuhrstatistik zur Grundlage hat. Doch gerade in den schon teil-industrialisierten Entwicklungsländern führt die industrielle Importsubstitution zu quantitativen und qualitativen Veränderungen der Einfuhr, die mitunter eine Vervielfachung der Devisenanforderungen hervorrufen.

Drittens wächst der Zwang zur Bedienung alter Schulden, die in einigen Entwicklungsländern heute schon bis zu einem Viertel der gesamten Exporterlöse erfordert. Ein großer Teil der Kredite und Anleihen, den die Industrieländer den Entwicklungsländern im Rahmen der Entwicklungshilfe und der kommerziellen Aktivitäten gewähren, berücksichtigt in seinen Bedingungen nicht hinreichend die Zahlungsbilanzsituation der Empfängerländer und insbesondere nicht das Problem der „Häufung der Rückzahlungstermine“ mit seinen lähmenden Auswirkungen auf den gesamten Entwicklungsprozeß. Eine stärkere Abstimmung unter den Geberländern wird aber wohl erst unter dem Druck der Verhältnisse erreicht werden können, wenn nämlich mehrere Entwicklungsländer gleichzeitig ihre internationale Zahlungsfähigkeit verlieren, womit besonders in den Jahren 1965 bis 1970 zu rechnen ist.

In absehbarer Zeit ist deshalb ein weltwirtschaftliches Gleichgewicht, das auch die Entwicklungsländer umfaßt, nicht zu erwarten. Auf viele Jahre hinaus werden somit auch hohe Zölle zum Schutz der im Aufbau befindlichen Industrien, mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen und Devisenkontrollen gewissermaßen strukturell zum wirtschaftspolitischen Instrumentarium der meisten Entwicklungsländer gehören, bis diese ein Entwicklungsstadium erreicht haben, das eine Integration in eine halbwegs gleichgewichtige und weit-

gehend liberale Weltwirtschaft ermöglicht, in der von einzelnen Ländern nicht-marktkonforme Mittel nur noch kurzfristig zur Überwindung von Krisensituationen angewendet werden.

#### GLEICHGEWICHTIGE WELTWIRTSCHAFT DURCH MASSNAHMEN DER HANDELSHILFE

Im Rahmen der Entwicklungspolitik stellt sich somit die Aufgabe, durch bestimmte Hilfsmaßnahmen diesen Prozeß zu erleichtern. Das langfristige Ziel derartiger Hilfsmaßnahmen, die wir hier unter dem Begriff „Handelshilfe“ zusammenfassen, ist also die Erreichung eines strukturellen weltwirtschaftlichen Gleichgewichts, in dem die Entwicklungsländer insgesamt zugleich Importeure und Exporteure sowohl von Rohstoffen als auch von industriellen Erzeugnissen sind. Weltwirtschaftlich gesehen haben demnach die Maßnahmen der Handelshilfe die Aufgabe, den Prozeß der Überführung des herkömmlichen Systems der internationalen Arbeitsteilung zwischen Rohstoff- und Industrieländern in ein System der internationalen Arbeitsteilung auch auf industriellem Gebiet zu erleichtern und zu beschleunigen; mit anderen Worten: sie sollen also die grundlegende Umstrukturierung der Austauschverhältnisse in der gesamten Weltwirtschaft erleichtern helfen. Insbesondere soll die Handelshilfe einer Entwicklung vorbeugen, die zu der Notwendigkeit einer immer umfangreicher werdenden Kapitalhilfe zum Ausgleich der wachsenden Zahlungsbilanzdefizite führen würde. Langfristig soll die Handelshilfe sogar die klassischen Hilfsformen der Technischen Hilfe und der Kapitalhilfe so weitgehend wie möglich ersetzen, indem die Entwicklungsländer in die Lage versetzt werden, sich die für den laufenden Bedarf und für den Entwicklungsprozeß notwendige internationale Kaufkraft durch den Export von Gütern und Dienstleistungen selbst zu verschaffen.

Unter Beachtung der genannten Zielsetzungen ist im Rahmen der Handelshilfe das heute schon bekannte und praktizierte entwicklungspolitische Instrumentarium einzusetzen. Durch Maßnahmen der Technischen Hilfe, der Kapitalhilfe, der Bildungs- und Sozialhilfe sowie durch die Förderung bestimmter privatwirtschaftlicher Aktivitäten soll gezielt eine Förderung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen der Entwicklungsländer erreicht werden. Außerdem ist die Entwicklung neuer Instrumente im Rahmen der Handelshilfe notwendig. Im einzelnen handelt es sich dabei um folgende Aufgabenbereiche:

- Förderung der Ausfuhrfähigkeit der Entwicklungsländer;
- Förderung der Einfuhr aus Entwicklungsländern;
- Förderung der Integration von Entwicklungsländern zu größeren Wirtschaftsräumen.

#### FÖRDERUNG DER AUSFUHRFAHIGKEIT

Für die Erlangung eines langfristigen weltwirtschaftlichen Gleichgewichts ist angesichts des zunehmenden Bedarfs der Entwicklungsländer an internationaler

Kaufkraft die Förderung der Ausfuhr dieser Länder von entscheidender Bedeutung. Dabei ist es selbstverständlich, daß das Schwergewicht der Exportförderungsmaßnahmen bei den Entwicklungsländern selbst liegt, die die produktions- und absatzwirtschaftlichen Voraussetzungen für die Steigerung und Qualitätsverbesserung ihrer traditionellen Exporte sowie für die Diversifizierung ihres Ausfuhrangebots schaffen müssen. In diesen Bemühungen sollen sie jedoch durch gezielte Maßnahmen, besonders in der Technischen Hilfe und der Kapitalhilfe, aber auch in der Bildungs- und Sozialhilfe unterstützt werden. Durch gemeinsame Anstrengungen der Geberländer und der internationalen Geberinstitutionen müßte es auf diese Weise gelingen, den Prozeß der Vergrößerung der Exportkapazitäten der Entwicklungsländer erheblich zu beschleunigen.

Voraussetzung für den langfristigen Erfolg derartiger Hilfsmaßnahmen wäre jedoch, daß alle Exportförderungsmaßnahmen auf die weltwirtschaftlichen Bedingungen und Tendenzen abgestimmt werden, um eine weltwirtschaftliche Überproduktion und einen destruktiven Konkurrenzkampf unter den Entwicklungsländern zu vermeiden. Diese Abstimmung kann nur durch ein Gremium erfolgen, das z. B. im Rahmen der Vereinten Nationen etabliert wird und ständig die Aktivitäten überblickt, die von den einzelnen Entwicklungsländern zur „Eroberung“ von Teilmärkten der Weltwirtschaft eingeleitet werden.

#### Steigende Güterexporte für die Entwicklungsländer

In den meisten Entwicklungsländern werden die Maßnahmen der Handelshilfe in erster Linie bei der Erhöhung der Güterexporte einsetzen müssen, da nur auf diese Weise eine wesentliche Steigerung der Deviseneinnahmen für die betreffenden Länder möglich ist. Die Aufgaben, die sich dabei insbesondere für Maßnahmen der Technischen Hilfe und der Kapitalhilfe stellen, lassen sich wie folgt umreißen:

- Förderung der Produktion von neuen agrarischen, mineralischen und industriellen Erzeugnissen für den Export, vor allem durch die erforderlichen wissenschaftlichen und technologischen Voruntersuchungen und Marktstudien, durch die Errichtung von Versuchs- und Musteranlagen sowie durch die Bereitstellung von technischem und wirtschaftlichem Personal.
- Förderung von Maßnahmen zur Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit traditioneller Ausfuhrgüter (z. B. durch Produktionskostensenkung und Standardisierung).
- Förderung der Absatzwirtschaft für traditionelle und neue Ausfuhrgüter, vor allem durch Errichtung von Exportberatungsbüros, Exportförderungsbüros und von Institutionen zur Qualitätskontrolle in den Entwicklungsländern sowie durch Einrichtung von Werbungs- und Verkaufsgemeinschaften der Entwicklungsländer in den Industrieländern.

#### Höheres Angebot an Dienstleistungen für den Zahlungsbilanzausgleich

Für eine Reihe von Entwicklungsländern ist jedoch nicht nur der Export von Gütern, sondern ebenso die Bereitstellung von Dienstleistungen als ein wesentliches Hilfsmittel zur Erlangung der benötigten internationalen Kaufkraft anzusehen. Dies gilt vor allem im Hinblick auf den Fremdenverkehr für die Randgebiete der hochindustrialisierten Wirtschaftsräume Europas und Nordamerikas. Die Erfahrungen in einigen süd-europäischen Ländern (z. B. in Italien und Spanien) sowie vor allem im Süden des nordamerikanischen Kontinents (z. B. in Mexiko) haben gezeigt, daß es durch eine systematische und auch den allgemeinen Erfordernissen des betreffenden Landes angepaßte Entwicklung des Fremdenverkehrs möglich ist, Deviseneinnahmen in einem solchen Ausmaße zu beschaffen, daß praktisch das gesamte, durch eine aktive Entwicklungspolitik hervorgerufene Zahlungsbilanzdefizit ausgeglichen werden kann. Die bewußte Förderung des Fremdenverkehrs durch „klassische“ Hilfsmaßnahmen, jedoch unter der Zielsetzung der Handelshilfe, kann auch in einer Reihe von Ländern, die — wie Ägypten, die Türkei und Syrien — am Rande des europäischen Wirtschaftsraumes liegen, zu einem Ausgleich der Zahlungsbilanzen führen.

In anderen Entwicklungsländern wiederum können Dienstleistungsbereiche gefördert werden, die entweder Deviseneinnahmen erbringen oder Devisenausgaben ersparen. Dies gilt z. B. für die Schifffahrt, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, daß gerade angesichts der Lage in der Weltschifffahrt alle Förderungsmaßnahmen mit den weltwirtschaftlichen Entwicklungstendenzen in Abstimmung zu bringen sind. Es gibt jedoch Entwicklungsländer, die heute Hunderte von Millionen DM in Devisen für Schiffrtransporte im Jahr ausgeben müssen, so daß das Zahlungsbilanzdefizit dieser Länder nicht zuletzt aus diesen Devisenausgaben herrührt. In solchen Fällen müssen zweifellos die nationalwirtschaftlichen Gesichtspunkte im Vordergrund stehen.

#### Neue Weltwirtschaftsstruktur durch Produktionsauslagerungen

Zur Förderung der Ausfuhr der Entwicklungsländer sollten im Rahmen der Handelshilfe auch Maßnahmen in Angriff genommen werden, die auf die Auslagerung von Produktionsstätten der Industrieländer (im Zusammenhang mit der Umstrukturierung einzelner Wirtschaftszweige, auf die später noch näher eingegangen wird) nach bestimmten Entwicklungsländern abzielen. Derartige Produktionsauslagerungen sind schon mehrfach durchgeführt worden, wenn auch im wesentlichen aus dem europäischen und nordamerikanischen Raum nach Japan. Doch bieten sich heute auch schon in vielen teil-industrialisierten Entwicklungsländern günstige Ansatzpunkte für derartige Auslagerungen. Dadurch wird nicht nur die industrielle Struktur in den betreffenden Entwicklungsländern erheblich bereichert,

sondern vor allem ist es dadurch auch möglich, die in den Industrieländern unvermeidlich gewordene Umstrukturierung in einigen Wirtschaftszweigen zu erleichtern, zumal bei der Auslagerung auch die Förderungsmaßnahmen für private Auslandsinvestitionen, die in allen Industrieländern bestehen, zur Anwendung kommen können.

Eine besondere Aufgabe im Rahmen der Handelshilfe ergibt sich in Entwicklungsländern, die wirtschaftlich und verkehrsgeographisch in Randnähe der hochindustrialisierten Wirtschaftsräume liegen. Es handelt sich dabei um die Verlagerung von bestimmten landwirtschaftlichen Produktionsbereichen (vor allem von Frühgemüse- und Frühkartoffelproduktion). Durch einen gezielten Einsatz von Maßnahmen der Technischen Hilfe und der Kapitalhilfe sollte möglichst bald die Förderung der Produktion derartiger Erzeugnisse in den klimatisch günstigen Randgebieten des hochindustrialisierten Europa (z. B. in Ägypten und Tunesien) erfolgen. Dadurch wäre es nicht nur möglich, dem kaufkräftigen Verbraucher in den Industrieländern schon im Spätwinter derartige Erzeugnisse zukommen zu lassen, vielmehr würden dem Erzeugerland — infolge der hohen jahreszeitlich bedingten Erzeugerpreise — erhebliche Deviseneinnahmen zufließen, und es würde vor allem eine nachhaltige Anregung zur Agrarproduktion in diesen Gebieten gegeben werden können, nicht zuletzt im Hinblick auf den Ausbau der Veredelungswirtschaft.

#### FÖRDERUNG DER EINFUHR AUS ENTWICKLUNGSLÄNDERN

Immer stärker zeigt sich die Notwendigkeit, daß die Industrieländer ihre Binnenmärkte sowohl für die Rohstoffprodukte als auch zunehmend für industrielle Erzeugnisse der Entwicklungsländer in weiterem Umfang öffnen müssen, um langfristig eine den heutigen Verhältnissen entsprechende internationale Arbeitsteilung zu erreichen und um es den Entwicklungsländern zu ermöglichen, die von ihnen benötigte internationale Kaufkraft weitgehend selbst durch Exporte zu beschaffen. Dabei ergibt sich das Problem, daß — im Gegensatz zu den klassischen Hilfsformen, bei denen es sich binnenwirtschaftlich in erster Linie nur um ein Problem der Finanzierung und Personalbeschaffung handelt — wirksame Maßnahmen zur Förderung der Einfuhr aus Entwicklungsländern zugleich tiefgehende Eingriffe in die nationale Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftspolitik darstellen.

#### Voraussetzung einer sinnvolleren internationalen Arbeitsteilung

Dies zeigt sich besonders an der immer notwendiger werdenden Umstrukturierung der Industrie in Europa und Nordamerika, deren Anpassung an die weltwirtschaftlichen Realitäten von ausschlaggebender Bedeutung für die Förderung der Einfuhr aus Entwicklungsländern ist. Fast in allen Industrieländern finden sich heute Produktionsbereiche, besonders in der Textil- und Leichtindustrie, die — verglichen mit dem allge-

meinen volkswirtschaftlichen Produktivitätsniveau — relativ unproduktiv sind. In vielen Entwicklungsländern können aber gerade diese Bereiche — wiederum verglichen mit dem allgemeinen volkswirtschaftlichen Produktivitätsniveau dieser Länder sowie mit dem Produktivitätsstand dieser Bereiche in den Industrieländern — als relativ produktiv angesehen werden. Sowohl die Entwicklungspolitik der Länder Asiens, Afrikas und Lateinamerikas als auch die Wirtschaftspolitik der Industrieländer berücksichtigen jedoch nicht genügend diesen Tatbestand, der heute Ausgangspunkt und Grundlage für die zukünftige industrielle Arbeitsteilung zwischen den Industrieländern und den teil-industrialisierten Entwicklungsländern bildet. So werden in vielen Entwicklungsländern vorrangig Produktionsbereiche aufgebaut, wie die Stahl- und Maschinenindustrie, die dort relativ unproduktiv sind, während andererseits in den Industrieländern die relativ unproduktiven Bereiche vor der Konkurrenz der schon teil-industrialisierten Entwicklungsländer durch Zölle und Kontingente geschützt werden.

Die derzeitig betriebene Wirtschaftspolitik der meisten Industrieländer (ebenso wie die Entwicklungspolitik vieler Entwicklungsländer) erschwert die unvermeidliche industrielle Arbeitsteilung in der Weltwirtschaft, sie ist somit ein entscheidender Hemmschuh für ihre Umstrukturierung. Im Rahmen der Überlegungen zur Handelshilfe sind deshalb heute wirtschaftspolitische Instrumente zu entwickeln, die den Umstellungsprozeß in den betreffenden Wirtschaftszweigen der Industrieländer erleichtern können. Durch entsprechende Umstellungsmaßnahmen müssen Produktionsfaktoren aus den relativ unproduktiven Industriezweigen in Produktionsbereiche geleitet werden, die, wie die sogenannten Wachstumsindustrien, eine hohe Produktivität aufweisen, wobei derartige Maßnahmen besonders in Zeiten der Vollbeschäftigung auch für die binnenwirtschaftlichen Entwicklungstendenzen von außerordentlicher Wichtigkeit sein können. Auf diese Weise könnte eine verantwortungsbewußte nationale Wirtschaftspolitik in den Industrieländern auch eine Anhebung des allgemeinen Produktivitätsstandes der Gesamtindustrie erreichen. Diese Überlegung interessiert in diesem Zusammenhang jedoch nur am Rande. Entscheidend ist, daß durch derartige Umstellungsmaßnahmen die industrielle Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern erleichtert werden soll.

Es kommt also im Rahmen der Handelshilfe darauf an, zunächst einmal einen Katalog der anwendbaren Umstellungsmaßnahmen aufzustellen, der sowohl Mittel der Steuerpolitik und Kredithilfen als auch eine systematische Beobachtung der Produktions- und Marktbedingungen einzelner Wirtschaftszweige sowie die Beratung der betroffenen Unternehmen umfassen müßte (in diesem Zusammenhang sind auch gleichzeitig die Maßnahmen zur Auslagerung deutscher Produktionsstätten, wie sie weiter oben angedeutet

wurden, anzusetzen). Darüber hinaus ist es im Rahmen der allgemeinen Entwicklungspolitik natürlich ebenso notwendig, daß die Geberländer und die internationalen Geberinstitutionen durch Maßnahmen der Kapitalhilfe, der Technischen Hilfe usw. in den Entwicklungsländern grundsätzlich nur industrielle Produktionsbereiche fördern, die dort relativ produktiv im obigen Sinne sind.

**Nicht unproblematische  
„traditionelle Maßnahmen“**

Daneben gibt es eine ganze Reihe von „traditionellen Maßnahmen“, durch die die Einfuhr aus den Entwicklungsländern gefördert werden kann. Eine gewisse Rolle spielen dabei Zollsenkungen für Nahrungsgüter, für agrarische und mineralische Rohstoffe und für industrielle Erzeugnisse. Doch ist heute der Außenzolltarif für die meisten Industrieländer keine Angelegenheit mehr, die ausschließlich von ihnen selbst behandelt werden kann. Vielmehr müssen Zollsenkungsmaßnahmen — z. B. für bestimmte kontinentaleuropäische Staaten — im Rahmen der EWG-Vereinbarungen gesehen werden.

Nicht unproblematisch sind Maßnahmen, die auf eine Senkung der Verbrauchssteuern auf tropische Genussmittel abzielen. Dies gilt insbesondere für die Bundesrepublik, wo z. B. die vollständige Beseitigung der Kaffeesteuer zu einem Einnahmerückgang des öffentlichen Haushalts (noch dazu bei angespannter Haushaltslage) und damit zu einer Verminderung des entwicklungspolitischen Hilfspotentials führen würde, die die größeren Ausfuhrchancen der Kaffeeproduzenten bei weitem übersteigen würde. Das Problem der Senkung von Verbrauchssteuern, die auf Produkten der Entwicklungsländer liegen, muß also immer im Zusammenhang mit der sich durch den Steuerausfall ergebenden Beschränkung der entwicklungspolitischen „Verfügungsmasse“ gesehen werden.

**Notwendiger Abbau  
quantitativer Importrestriktionen**

Die von den Entwicklungsländern immer wieder erhobene Forderung nach einem Abbau der mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen in den Industrieländern besteht zweifellos zu Recht, zumal die Industrieländer diesen Weg bisher nur sehr zögernd beschritten haben. Dies gilt vor allem für quantitative Importrestriktionen, die für industrielle Erzeugnisse vorgenommen werden. Grundsätzlich sollten sich die Industrieländer im Rahmen der OECD darauf einigen, die mengenmäßigen Beschränkungen schrittweise abzubauen. Ein erster Anfang wurde mit dem Baumwolltextilien-Abkommen gemacht, das eine schrittweise Erhöhung der Einfuhrmöglichkeiten im Laufe von 5 Jahren vorsieht. Entsprechend sollte für alle Produkte, die eines zeitweiligen Importschutzes besonders vor sogenannten Niedrigpreiseinfuhren bedürfen, ein Zeitplan für den schrittweisen Abbau der mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen ausgearbeitet werden, der den betroffenen Wirtschaftszweigen auch

eine möglichst rasche Umstellung auferlegt und diese durch entsprechende Maßnahmen erleichtert. Der Abbau der mengenmäßigen Beschränkungen ist also wirtschaftspolitisch in engem Zusammenhang mit den Maßnahmen zur Umstrukturierung einzelner Wirtschaftszweige in den Industrieländern zu sehen. Das langfristig angestrebte Ziel eines weltwirtschaftlichen Gleichgewichts und einer auch industriellen Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern erfordert gerade auf diesem Gebiet schnelle Maßnahmen, weil Umstellungen und Auslagerungen jahrelanger Vorbereitungen bedürfen. Auch müssen für derartige wirtschaftspolitische Maßnahmen die Jahre einer günstigen Zahlungsbilanzsituation ausgenutzt werden, um zu vermeiden, daß mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen, die nicht aus strukturellen binnenwirtschaftlichen Gründen, sondern primär aus Gründen einer ungünstigen Zahlungsbilanzlage eingeführt werden, den weltwirtschaftlich unerläßlichen Umstellungsprozeß weiter erschweren.

**Problematik  
internationaler Rohstoffabkommen**

Ein Hilfsmittel für die Förderung der Einfuhr aus Entwicklungsländern sind zweifellos auch internationale Rohstoffabkommen, die jedoch in einem neuen Licht gesehen werden sollten. Rohstoffabkommen dürften grundsätzlich nur dann unterstützt werden, wenn dadurch die Umstrukturierung in den Entwicklungsländern, besonders in den Monokulturländern, nicht nur nicht erschwert, sondern gefördert wird. Ebenso wie die Anlage größerer Rohstoffvorräte in den Industrieländern begünstigen sie langfristig oft noch die weitere Ausdehnung der Produktion, zumindest verhindern sie mit großer Wahrscheinlichkeit den erforderlichen Umstellungsprozeß in den Entwicklungsländern, nicht zuletzt im Hinblick auf die Diversifizierung des Exportangebotes. Rohstoffvereinbarungen müssen deshalb Konsum und Produktion umfassen, das Problem des strukturellen Umbaus berücksichtigen und insbesondere auf langfristigen Bedarfsanalysen für die betreffenden Produkte basieren. Einseitige finanzielle Hilfsmaßnahmen durch Stabilisierungsfonds etc. sollten nur dann ergriffen werden, wenn sichergestellt ist, daß die begünstigten Länder auch in Zukunft eine entsprechende Produktionspolitik betreiben.

**Gemeinsame Konjunkturpolitik  
für gleichgewichtiges Wachstum**

Für das Ausmaß und die Beständigkeit der Importe aus den Entwicklungsländern ist aber auch das allgemeine wirtschaftliche Wachstum in den Industrieländern von entscheidender Bedeutung. Dieses Wachstum wird vor allem durch die Konjunkturpolitik bestimmt; in den europäischen Industrieländern wird es außerdem wesentlich durch den Integrationsprozeß beeinflusst. Wichtige Mittel für die Förderung der Einfuhren aus Entwicklungsländern sind demnach eine international abgestimmte, auf eine möglichst gleichmäßige konjunkturelle Entwicklung ausgerichtete Kon-

junkturpolitik sowie insbesondere die Integrationspolitik der Industrieländer Europas. Jedoch ergeben sich auch aus der Integrationspolitik außerordentlich gefährliche Entwicklungen im Hinblick auf die Umstrukturierung der Weltwirtschaft. Besonders in der gegenwärtigen Agrarpolitik der meisten Industrieländer, die dann durch die Integrationspolitik noch weiter verhärtet wird, sind Kräfte wirksam, die einer weiteren Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern nicht nur entgegenstehen, sondern sie langfristig sogar vermindern. Gerade durch den europäischen Agrarprotektionismus werden mit großer Wahrscheinlichkeit weitere Verzerrungen im weltwirtschaftlichen Gefüge entstehen. Deshalb sollte der Forderung der Entwicklungsländer entsprochen werden, im Rahmen der europäischen Agrarpolitik sicherzustellen, daß wenigstens die gegenwärtigen Handelsströme von Agrargütern zwischen Industrie- und Entwicklungsländern erhalten bleiben.

Die gekennzeichnete Problematik der Förderung der Einfuhr aus Entwicklungsländern läßt erkennen, wie außerordentlich schwierig und langwierig es sein wird, auf diesem Gebiet wirklich entscheidende Fortschritte zu erzielen. Die wirtschaftspolitische Praxis mag darüber hinweggehen: trotzdem sollte heute gründlich erwogen werden, ob es nicht zweckmäßiger ist, wenigstens einen Teil der gegenwärtig für entwicklungspolitische Maßnahmen eingesetzten Milliardenbeträge für die Umstrukturierung der Industrie und für den Abbau des Agrarprotektionismus in den Industrieländern einzusetzen, weil diese indirekte Entwicklungshilfe wahrscheinlich einen größeren Nutzen haben würde als die heute direkt für die Entwicklungsländer bereitgestellten finanziellen Mittel.

#### FÖRDERUNG DER INTEGRATION DER ENTWICKLUNGSLÄNDER ZU GRÖßEREN WIRTSCHAFTSRÄUMEN

Die bisher umrissenen Möglichkeiten und Maßnahmen zur Förderung der Ausfuhr der Entwicklungsländer und zur Förderung der Einfuhr in den Industrieländern werden jedoch — auch bei einer Vervielfachung der gegenwärtig bereitgestellten Hilfe — zahlreiche Entwicklungsländer nicht in den Stand setzen, sich die von ihnen benötigte internationale Kaufkraft selbst zu beschaffen. Darüber hinaus wird sich auch das generelle Ziel der Entwicklungspolitik, die Entwicklungsländer zu lebensfähigen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Einheiten zu gestalten, für viele Entwicklungsländer nicht erreichen lassen.

#### Industrialisierung der Entwicklungsländer oft ein Wunschtraum

Hauptsächlich aus folgenden Gründen scheint die Verwirklichung des Ziels für viele Entwicklungsländer utopisch:

Erstens: Zahlreiche Entwicklungsländer, besonders in Afrika und in Lateinamerika, sind wirtschaftlich überhaupt nicht lebensfähig, insbesondere im Hinblick auf den Entwicklungsprozeß. Bei dem in absehbarer Zeit

erreichbaren Stand der Technik verfügen sie auch gar nicht über die Voraussetzungen für eine wesentliche Anhebung ihres Produktions- und Lebensstandards, zumal viele dieser Länder ihre kostbaren Mittel auch noch z. B. für den Bau eines Hafens verschwenden, obwohl 100 km jenseits der Landesgrenze bereits ein Hafen mit nicht ausgenutzten Kapazitäten existiert. So werden gerade in diesen Entwicklungsländern das eigene Entwicklungspotential sowie die Hilfsmittel der Geberländer und der internationalen Geberorganisationen für Projekte verschwendet, die wirtschaftlich nicht sinnvoll genutzt werden können und die zudem die Produktivität der betreffenden Volkswirtschaft erheblich belasten.

Zweitens: Die meisten Entwicklungsländer sind bei dem in absehbarer Zeit erreichbaren Stand der Technik gewiß nicht in der Lage, eine Industriestruktur aufzubauen, die es ihnen — nach einer durch hohe Schutzzölle gesicherten Übergangszeit — ermöglicht, ihren Inlandsmarkt zu international vertretbaren Preisen zu versorgen und bestimmte Industrieerzeugnisse zu konkurrenzfähigen Preisen und Qualitäten zu exportieren. Besonders mit zunehmender industrieller Entwicklung wird das Problem der Marktengde immer größer. Massenproduktion und Nutzung von Neben- und Zwischenprodukten bedingen eine Marktgröße, die nur wenige Entwicklungsländer potentiell besitzen; ebenso ist der Export von Industrieerzeugnissen von der Existenz eines entsprechenden Binnenmarktes der exportierenden Länder abhängig.

#### Marktengde als weiteres Hindernis

Hierbei ist vor allem zu berücksichtigen, daß das Problem der Marktengde mit zunehmender Industrialisierung immer größer wird. In den frühen Stadien der Industrialisierung, in denen sich beispielsweise die Entwicklung auf die Produktion von nicht-technischen Konsumgütern wie Textilien und Nahrungsmitteln sowie auf einige Metallfabriken usw. erstreckt, tritt dieses Problem noch nicht so stark in Erscheinung, weil die Produktion noch in relativ kleinen Einheiten möglich und auch kostenmäßig vertretbar ist. In den reiferen Industrialisierungsstadien (z. B. bei der Herstellung von Kraftfahrzeugen, Eisenbahnwaggons und besonders bei zahlreichen Zwischenprodukten) ist — wie die Erfahrungen in den schon stärker industrialisierten Ländern Lateinamerikas zeigen — das Problem der Marktengde der entscheidende Hemmschuh. Diese Problematik ist zwar wissenschaftlich noch nicht hinreichend untersucht worden, doch zeigen die bisherigen Untersuchungsergebnisse, daß z. B. das Steckenbleiben der schon frühzeitig begonnenen Industrialisierung Chiles auf derartige Faktoren zurückzuführen ist.

Zum Problem der Marktengde seien hier nur einige Untersuchungsergebnisse der CEPAL<sup>1)</sup> erwähnt. Die CEPAL kommt zu der Feststellung, daß 20 latein-

<sup>1)</sup> Siehe u. a.: The Latin American Common Market, 1959, S. 66.

amerikanische Länder insgesamt nur eine Marktgröße von 50 Mrd. \$ besitzen. Davon haben 9 Länder eine durchschnittliche Marktgröße von 300 Mill. \$, 4 eine solche von 900 Mill. \$, ebenfalls 4 Länder von 3 Mrd. \$ und nur 3 Länder eine durchschnittliche Marktgröße von 10 Mrd. \$. Wenn man sich vergegenwärtigt, daß allein der Automarkt in den USA eine Kaufkraft von 7,2 Mrd. \$ repräsentiert, so ergibt sich daraus, wie problematisch die Möglichkeiten einer breiten Industrialisierung in den meisten Entwicklungsländern sind. Die CEPAL kommt zu dem Ergebnis, daß kein lateinamerikanisches Land in der Lage ist, eine breite Industrialisierung im modernen Sinne und unter den Gesetzen der Massenproduktion durchzuführen. Dabei ist noch zu betonen, daß nach den Ergebnissen dieser Untersuchungen die Exportmöglichkeiten Lateinamerikas bis zum Jahre 1975 nicht ausreichen, um ein das Bevölkerungswachstum übersteigendes Wachstum des Bruttosozialproduktes um etwa 2% zu gewährleisten, wie dies in den ersten zehn Nachkriegsjahren möglich war. Nur über die Importsubstitution, d. h. also über die Industrialisierung, würde sich der erforderliche Ausgleich schaffen lassen. Da aber die Importsubstitution auf Grund der Markteinge in den meisten lateinamerikanischen Ländern nur einen geringen Spielraum hat, bleibt als einziger Ausweg für das anzustrebende Wachstum und für eine ausreichende Importsubstitution der Zusammenschluß zu größeren Märkten.

Die hier für Lateinamerika geschilderte Problematik besteht auch in zahlreichen Entwicklungsländern Asiens und Afrikas. Entscheidend für den langfristigen Erfolg der Entwicklungspolitik ist demnach die Bildung größerer Wirtschaftsräume in den Entwicklungsgebieten. Das entwicklungspolitische Instrumentarium sollte deshalb schon heute auf dieses Ziel der Integration von Entwicklungsländern angesetzt und entsprechend erweitert werden.

#### Differenziertere Arbeitsteilung zwischen den Entwicklungsländern

Vorrangig ist zunächst die Förderung des internationalen Handels unter den Entwicklungsländern. Während die Industrieländer durchschnittlich fast zwei Drittel ihrer Gesamtausfuhr untereinander austauschen, erreicht der internationale Handel unter den Entwicklungsländern durchschnittlich noch nicht einmal ein Viertel ihrer Gesamtexporte. Somit bestehen die weltwirtschaftlichen Beziehungen der Entwicklungsländer überwiegend — und häufig fast ausschließlich — aus Handelsbeziehungen zu den Industrieländern. Zu der heute noch einseitigen Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern tritt infolgedessen noch das Problem der fast überhaupt nicht vorhandenen Arbeitsteilung unter den einzelnen Entwicklungsländern. Dabei können in vielen Entwicklungsgebieten bestehende oder potentielle Handelsbeziehungen zum Austausch von Nahrungs- oder Genußmitteln ausgebaut werden, z. B. im früheren Französisch-Zentralafrika der Handel von Fleisch und

Getreide gegen Kaffee und Kakao, an der Westküste Südamerikas der Austausch von Fisch gegen Bananen und in einigen Gebieten Südostasiens auch der Austausch von Reis gegen Zucker. Ebenso ist schon heute ein Ausbau des Handels mit Brennstoffen und industriellen Rohstoffen, ja sogar mit industriellen Fertigerzeugnissen (z. B. Textilien, Fahrräder, einfache Elektromotoren usw.) möglich. Gerade dem Handel mit industriellen Fertigerzeugnissen zwischen schon teil-industrialisierten Entwicklungsländern und solchen Ländern, die sich auf einer niedrigeren Entwicklungsstufe befinden, wird eine wachsende Bedeutung zukommen.

In allen diesen Fällen sollte der internationale Handel unter den Entwicklungsländern insbesondere durch Maßnahmen der Technischen Hilfe gefördert werden. Das Schwergewicht dieser Maßnahmen liegt dabei auf der Export- und Absatzberatung sowie auf der Produktionsberatung für diejenigen Betriebe, die schon teilweise oder überwiegend für den Export arbeiten.

#### Ausbau der Verkehrsverbindungen zwischen den Entwicklungsländern

Eines der entscheidenden Hindernisse für einen zunehmenden internationalen Handel unter den Entwicklungsländern stellen die unzureichenden Verkehrsverbindungen dar. Heute sind zwar schon eine ganze Reihe von teil-industrialisierten Entwicklungsländern in der Lage, hochwertige Industrieprodukte nach anderen Entwicklungsländern zu exportieren, doch sind diese Güter oft allein wegen der hohen Transportkosten nicht konkurrenzfähig. Diese Transportkosten liegen zwischen benachbarten Entwicklungsländern oft höher als zwischen diesen Ländern und den weit entfernten europäischen oder nordamerikanischen Industrieräumen, die praktisch mit allen Teilen der Welt durch günstige und hinreichend frequentierte Verkehrswege verbunden sind.

Ebenso stellt sich im Bereich der Nahrungsgüter und der Rohstoffe das Problem der fehlenden Massentransportmöglichkeiten. Der Aufbau entsprechender Verkehrsverbindungen zu Lande, zu Wasser oder in der Luft, die möglichst regelmäßig und ganzjährig benutzt werden können, sollte deshalb im Rahmen der einzelnen Hilfsmaßnahmen besonders gefördert werden. Ein Schwergewicht dieser Hilfsmaßnahmen würde dabei wiederum auf dem Gebiet der Technischen Hilfe liegen, z. B. auf der Beratung für den Aufbau der langfristig günstigsten Verkehrsverbindungen sowie für die Schaffung von Reparaturdiensten für Verkehrswege und Transportmittel. Angesichts der hohen Investitionskosten und der im Vergleich dazu anfangs nur geringen Rentabilität der Verkehrsverbindungen kommt aber auch der Kapitalhilfe eine besondere Bedeutung zu. Hilfsmaßnahmen im Rahmen der Kapitalhilfe sollten deshalb besonders im Hinblick auf eine Intensivierung des Handels unter den Entwicklungsländern und auf eine wirtschaftliche Integration benachbarter Länder ausgerichtet werden, wobei es not-

wendig wäre, die nationale Verkehrsplanung so weitgehend wie möglich den internationalen Erfordernissen anzupassen.

#### **Solidarität auf wirtschaftlichen Gebieten**

Um eine intensivere wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern zu erreichen, sind aber auch Vorhaben vorrangig zu fördern, die darauf abzielen, daß sich die Entwicklungsländer in größerem Umfange untereinander Entwicklungshilfe (vor allem Technische Hilfe) gewähren. Es gibt eine Vielzahl von Entwicklungsländern, die heute schon auf verschiedenen Bereichen (z. B. Bautechnik, industrielle Fertigungsbereiche) so leistungsfähig sind, daß sie an andere Entwicklungsländer eine Hilfe leisten können, wobei diese Hilfe mitunter den Verhältnissen in den Empfängerländern besser angepaßt werden kann als entsprechende Hilfsmaßnahmen hochentwickelter Industrieländer. Die Förderung von Hilfsmaßnahmen durch die Entwicklungsländer selbst hätte zugleich den Vorteil, daß in den Entwicklungsländern das Verständnis für die Problematik eines Geberlandes wächst, was einer Entgiftung der oft schlechten Atmosphäre zwischen Geber- und Empfängerländern dienen könnte.

Außerdem kann aber auch die Integration der Entwicklungsländer direkt gefördert werden, z. B. durch die Entsendung von Beratern für die Ausarbeitung von Regionalplänen insgesamt oder für einzelne Sektoren, durch die Gewährung von Technischer Hilfe für den Aufbau gemeinsamer Dienste und Institutionen (z. B. für ein gemeinsames statistisches Amt, für eine gemeinsame Planungsinstitution, für gemeinsame Gewerbeschulen und Universitäten usw.) sowie durch die Förderung von gemeinsamen Verarbeitungsstätten und Vertriebsrichtungen für Exportprodukte.

#### **DAS ZIEL DER BILDUNG EINHEITLICHER WIRTSCHAFTLICHER UND SOZIALER REGIONEN**

Die Möglichkeiten, den Integrationsprozeß in den Entwicklungsländern in Gang zu setzen, beschränken sich jedoch im Rahmen der Entwicklungspolitik der Industrieländer nicht nur auf diese gewissermaßen technischen Hilfsmaßnahmen. Vielmehr sollte von den Industrieländern eine regionale Entwicklungshilfe angestrebt werden. Regionale Entwicklungshilfe bedeutet, daß alle Hilfsmittel für die gesamte Region in einem Pool zusammengefaßt und nicht nach den Gesichtspunkten der einzelnen Mitgliedsländer, sondern nach den regionalen Erfordernissen verwendet werden. Eine derartige regionale Entwicklungshilfe ist natürlich nur möglich, wenn die Entwicklungspolitik der einzelnen

Mitgliedsländer einer regionalen Entwicklungspolitik untergeordnet ist. Diese Regionen bzw. Zusammenschlüsse von mehreren Entwicklungsländern müssen wirtschafts- und verkehrsgeographisch eine Einheit bilden, die auch kulturell und historisch als zusammengehörig betrachtet werden kann. Derartige Regionen können also nicht von ganz Lateinamerika gebildet werden und etwa zugleich die indianischen Hochländer und Argentinien umfassen, sie können ebensowenig von ganz Afrika gebildet werden und zugleich etwa die arabischen Länder und Äquatorialafrika einschließen. Derartige Regionen könnten in Lateinamerika z. B. die mittelamerikanischen Staaten oder Argentinien, Chile, Uruguay und Paraguay bilden und in Afrika der arabischen Norden oder die west- und zentralafrikanischen Gebiete oder die heute noch unter britischer Kontrolle stehenden Länder Ostafrikas von Kenia bis Südrhodesien.

Alle diese Länder müßten bei einem Zusammenschluß zu Regionen ebenso zahlreiche Souveränitätsrechte aufgeben wie die EWG-Länder, damit überhaupt erst einmal regionale Entwicklungsbehörden geschaffen werden können. Die Aufgabe dieser Entwicklungsbehörden wäre es dann, regionale Entwicklungspläne auszuarbeiten, so daß z. B. ein Stahlwerk für jede Region und nicht für jedes einzelne Land gebaut wird, eine gemeinsame Verkehrspolitik und auch eine schrittweise Angleichung der Steuersysteme, der Sozialdienste usw. erfolgen kann. Dieser Prozeß könnte von den Geberländern gemeinsam in Gang gesetzt werden, wenn man langfristig die Hilfe, die wirtschaftlich nicht lebensfähige Entwicklungsländer erhalten, an die Bedingung knüpft, daß sie sich zu größeren Wirtschaftsräumen integrieren müssen.

Heute mag diese Forderung noch als abwegig und unreal angesehen werden, zumal in vielen Entwicklungsgebieten unter den gegenwärtigen Verhältnissen die Bildung solcher Regionen schon aus politischen Gründen außerordentlich schwierig sein dürfte (man denke nur an die Gegensätze unter den arabischen Ländern und in potentiellen Regionen, wie z. B. zwischen Burma, Thailand und Kambodscha, zwischen Ghana und Nigeria oder zwischen Äthiopien und Somalia). Die Tatsache jedoch, daß zahlreiche Entwicklungsländer einen erfolgreichen Entwicklungsprozeß innerhalb ihrer Staatsgrenzen auch bei einer Vervielfachung der von den Industrieländern gewährten Hilfe nicht durchführen können, wird die Geberländer und internationalen Geberinstitutionen eines Tages dazu zwingen, auf diese Entwicklungsländer einen entsprechenden Druck im Hinblick auf den Integrationsprozeß auszuüben.