ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Langhammer, Rolf J.

Article — Digitized Version

Die ostafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft

Die Weltwirtschaft

Provided in Cooperation with:
Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Langhammer, Rolf J. (1972) : Die ostafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 1, pp. 130-145

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/3708

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Die Ostafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft

1. Die Ostafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft setzt sich aus Kenia, Uganda und Tansania[1] zusammen, deren Entwicklungsniveau durch folgende Charakteristika[2] bestimmt wird (Tabelle 1):

— Dualismus von Subsistenz- und Verkehrswirtschaft,
— geringe Bevölkerungszahl und -dichte,
— starkes Bevölkerungswachstum,
— verstärkte Urbanisierung in Verbindung mit Landflucht,
— geringes Pro-Kopf-Einkommen,
— räumliche Isolation und geringe Absorptionsfähigkeit der Binnenmärkte,
— Konzentration des umfangreichen Exports auf wenige Primärgüter.

Die folgende Untersuchung soll zeigen, wie sich die ostafrikanische Integration in den einzelnen Phasen vollzogen hat, wobei die zweite und dritte Entwicklungsphase im Vordergrund stehen.

Tabelle 1 — Ökonomisch-demographische Indikatoren zur Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft

Land	Bevölkerung 1969		Bruttoinlandsprodukt zu Faktorkosten			Anteil am Bruttoinlandsprodukt 1966		
	Mill.	Durchschnittl. jährl. Zuwachsrate 1960—69 vH	1969 insgesamt Mill. US-$	1969 pro Kopf US-$	Durchschnittl. jährl. Zuwachsrate[a] vH	Landwirtschaft[b] vH	Subsistenzwirtschaft vH	Export von Gütern u. Dienst. vH
Tansania[c]	12,6	2,6	841,3	67	1,8	53	27	27
Uganda . .	9,5	3,0	1 026,0	108	2,0	58	28	33
Kenia . . .	10,9	3,1	1 383,0	127	3,9	37	24	29

[a] Des realen Bruttoinlandsproduktes pro Kopf der Bevölkerung: Für Tansania gilt der Zeitraum 1960 bis 1969; für Uganda gilt der Zeitraum 1960—1967; für Kenia gilt der Zeitraum 1964—1969. — [b] Einschließlich Forstwirtschaft und Fischerei. — [c] Nur Festland.

Quelle: Aus nationalen Statistiken errechnet. — UN, Statistical Yearbook, New York 1970. — Weltbankatlas, 6. Auflage, Washington, D.C.

[1] Tanganjika wurde 1961 unabhängig, Uganda 1962 und Kenia 1963. 1964 vereinigten sich Tanganjika und Sansibar zur Vereinigten Republik Tansania, jedoch wird der gemeinsame Zolltarif der Gemeinschaft erst seit 1967 auf Sansibars Außenhandel angewendet. Vor 1967 nahm Sansibar lediglich einige Gemeinschaftsdienste in Anspruch. Unter Tansania wird im folgenden der Festlandteil der Republik Tansania verstanden, der mit dem ehemaligen Tanganjika identisch ist.

[2] Für diesen Entwicklungsstand wird im Anschluß an die Diskussion des Vereins für Socialpolitik über die wirtschaftliche Zusammenarbeit in Entwicklungsländern der Terminus »rudimentär« für Entwicklungsländer verwendet, die ein sehr niedriges Entwicklungsniveau aufweisen. In der angelsächsischen Literatur findet sich stattdessen häufig der Terminus »small Less-Developed-Country«. Vgl. hierzu: W. Guth (Hrsg.), Probleme wirtschaftlicher Zusammenarbeit in Entwicklungsländern, Beiträge zu Fragen der Entwicklungsplanung und regionalen Integration, Schriften des Vereins für Socialpolitik (Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften), Berlin, 1967, Bd. 46, N. F.

Erste Phase: Die Integration während der Kolonialzeit

2. Das geringe Entwicklungsniveau der Länder der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft wirft die Frage auf, inwieweit eine regionale externe Integration der internen Integration oder Konsolidierung vorangehen, ihr nachfolgen oder sie simultan begleiten sollte[1]. Sie wurde indessen für Kenia, Uganda und Tansania von der Kolonialmacht zugunsten einer regionalen Blockbildung beantwortet.

Die Anfänge der ostafrikanischen Zusammenarbeit reichen bis zum Jahre 1917 zurück. Damals schufen die britischen Kolonialbehörden eine Zollunion für die Territorien Kenia und Uganda, der Tanganjika als britisches Mandatsgebiet während der zwanziger Jahre stufenweise beitrat[2].

Als Stationen dieses Integrationsprozesses sind die Errichtung des gemeinsamen Außenzolls im Jahre 1922, die Abschaffung der internen Zölle (1923) und der zollfreie Transfer importierter Güter, der seit 1927 möglich war, anzusehen. Im Jahre 1939 führten Tanganjika und Uganda — ähnlich wie vorher Kenia — die Einkommensteuer mit gleichen Steuersätzen und gleicher Steuerstruktur wie in Kenia ein; damit wurden erste Schritte auf dem Wege zur Steuerharmonisierung getan. Diese Maßnahmen fanden ihre Ergänzung in einer Währungsunion, deren institutionelle Grundlage der im Jahre 1919 gegründete East African Currency Board war. Als dritte Säule der Integration während der Kolonialperiode kann die Unterhaltung gemeinsamer öffentlicher Einrichtungen angesehen werden, deren Tätigkeit von der gemeinsamen Verwaltung der Einkünfte aus den Zöllen, Verbrauch- und Einkommensteuern über den gemeinsamen Betrieb von Eisenbahnen, Post- und Fernmeldeeinrichtungen bis zur gemeinsamen Nutzung von Häfen, Wetterstationen, Universitäten und Forschungsstätten reichte. Im Jahre 1948 wurden diese Elemente der Wirtschaftsintegration in einer exekutiven Körperschaft, der East Africa High Commission, vereinigt, die aus den Gouverneuren der drei Territorien bestand. Nachdem Tanganjika die Unabhängigkeit erlangt hatte, wurde diese Körperschaft in die EACSO (East African Common Services Organization) umgewandelt. Sie erhielt einen eigenen Fonds[3], aus dem u. a. die sich nicht selbst tragenden öffentlichen Gemeinschaftseinrichtungen finanziert wurden. Die EACSO wurde über ihre Exekutivfunktion hinaus als eine eigene legislative Körperschaft konstruiert, deren Mitglieder sich aus den Legislativen der drei Staaten zusammensetzten und die über die gemeinsame Struktur der Zölle, Verbrauch-, Import- und Einkommensteuern, nicht aber über deren Höhe entschied; diese Entscheidung verblieb bei den nationalen Regierungen.

3. Als Ergebnis des kolonialen Integrationsprozesses bis 1961 war aus einer Zollunion mit gemeinsamem Außenzoll, einem harmonisierten Steuersystem und einer Währungsunion, zu denen eine fast völlige Freizügigkeit der Produktionsfaktoren hinzukam, ein in sich geschlossener Wirtschaftsraum entstanden. Er wies jedoch in der regionalen Verteilung der Integrationseffekte per saldo Polarisations- und nicht Komplementaritätseffekte auf. Die Beseitigung der zwischenstaatlichen Zollschranken ermöglichte es Kenia, sein höheres

[1] Siehe hierzu die Diskussion der Tagungsteilnehmer des Vereins für Socialpolitik in: W. Guth (Hrsg.), a. a. O., S. 160ff. — Ebenfalls G. Myrdal, Development and Under-Development, A Note on the Mechanism of National and International Economic Inequality, National Bank of Egypt, Fiftieth Anniversary Commemoration Lectures, Cairo 1956, S. 76.

[2] Eine zusammenfassende Übersicht über den Prozeß der Integration Ostafrikas wird bei P. Robson, Economic Integration in Africa, London 1968, S. 104 ff., gegeben.

[3] Siehe Tabelle 4.

Entwicklungsniveau gegenüber den Partnerländern zur Geltung zu bringen. Kenias Funktion als Gravitationszentrum im ostafrikanischen Raum wird vor allem durch eine günstige Verkehrslage im Hinblick auf den Handelsverkehr mit Drittländern und damit durch niedrige Distributionskosten sowie durch eine dem industriellen Entwicklungs- und Diversifizierungsprozeß adäquate Sozialstruktur gekennzeichnet. Innerhalb dieser lösten die europäischen Siedler als Investoren kräftige Wachstumsimpulse aus. Die Tatsache, daß Kenia als ehemalige Kronkolonie engere Bindungen zu Großbritannien unterhielt als Tanganjika, das ein Mandatsgebiet des Völkerbundes war, trug ebenfalls zum Ausbau dieser Zentralfunktion Kenias bei — eine Entwicklung, die durch die Konzentration britischer Kolonialbehörden auf Nairobi gefördert wurde.

Tabelle 2 — Außenhandel zwischen Kenia, Uganda und Tanganjika nach Warengruppen 1959 und 1965

SITC-Gruppe	Erzeugnisse		Exporte Kenias nach		Exporte Ugandas nach		Exporte Tanganjikas nach	
			Uganda	Tanganjika	Kenia	Tanganjika	Kenia	Uganda
			1000 £[a]		1000 £[a]		1000 £[a]	
0	Nahrungsmittel	1959	2 047	2 066	727	290	649	409
		1965	3 461	2 702	2 013	217	1 401	295
1	Getränke und Tabak	1959	1 152	1 295	1 151	761	269	96
		1965	609	1 200	1 046	303	490	235
2	Rohstoffe	1959	96	78	68	15	441	31
		1965	363	159	167	47	247	14
3	Energiestoffe	1959	16	3	196	—	64	—
		1965	2 255	2 859	418	—	2	—
4	Tierische und pflanzliche Öle	1959	53	142	895	168	199	146
		1965	107	103	983	73	499	281
5	Chemische Produkte	1959	440	434	78	93	80	22
		1965	1 721	1 530	560	307	56	3
6	Bearbeitete Waren, gegliedert nach Beschaffenheit	1959	1 284	1 515	496	232	109	18
		1965	3 999	2 965	1 842	1 577	1 417	426
7	Maschinen und Fahrzeuge	1959	42	53	2	4	2	—
		1965	163	141	4	3	7	1
8	Verschiedene bearbeitete Waren	1959	639	877	28	22	33	3
		1965	2 618	2 323	96	61	443	90
9	Sonstige Transaktionen und Güter	1959	15	50	2	1	2	1
		1965	42	104	5	3	7	2
	Insgesamt	1959	5 784	6 513	3 643	1 586	1 848	726
		1965	15 338	14 086	7 134	2 591	4 569	1 347

[a] 1 £ = 20 Sh. (Kenia, Uganda, Tanganjika).

Quelle: EACSO, Annual Trade Report of Kenya, Uganda and Tanganyika, Mombasa, 1959 und 1965.

4. Tabelle 2 läßt die Funktion Kenias als Lieferant von Konsumgütern für Tanganjika und Uganda erkennen. Sie zeigt gleichzeitig das Ungleichgewicht der Handelsströme infolge der stärker ausgeprägten agrarwirtschaftlichen Orientierung Tanganjikas und Ugandas. Dieses Ungleichgewicht förderte die Polarisierungstendenzen innerhalb der Gemeinschaft, weil sich die Terms of Trade beispielsweise Ugandas stärker verschlechterten als diejenigen Kenias, was eine Folge der höheren Drittlandsexportabhängigkeit bei Primärgütern war.[1]

5. Das Bruttoinlandsprodukt zu laufenden Preisen stieg von 1952 bis 1959 in Kenia um 56 vH, in Tanganjika um 28 vH und in Uganda um 15 vH.

Es fragt sich, inwieweit hieraus ein »income-spillover«-Effekt[2] in Form stärkerer Nachfrage Kenias nach Produkten Tanganjikas und Ugandas entstanden ist. Außerdem könnten sich Komplementaritätsbeziehungen in den Produktionsprozessen zwischen Kenia und seinen Partnern entwickelt haben, die zu einer Abschwächung der Polarisierungstendenzen beitrugen. Angesichts der geringen Nachfrageelastizitäten für landwirtschaftliche Produkte als Haupthandelsgüter Tanganjikas und Ugandas dürfte der »income-spillover«-Effekt nicht ausgereicht haben, um die Vorteile Kenias aus der Handelsumlenkung zu kompensieren, »but there is a presumption that the increase [of the transfers of domestically produced goods from Uganda and Tanganyika to Kenya] would have been considerably smaller if Kenya's purchasing power had not grown«[3].

Tabelle 3 — Einkommenselastizitätskoeffizienten der Importe im interregionalen Handel zwischen Tanganjika und Kenia nach SITC-Produktkategorien[a] 1959—1965

Produktkategorien nach SITC	Einkommenselastizitätskoeffizienten der Importe Kenias aus Tanganjika	Einkommenselastizitätskoeffizienten der Importe Tanganjikas aus Kenia
0 Nahrungsmittel	+ 0,9	+ 0,3
1 Getränke und Tabak	+ 1,3	+ 0,6
2 Rohstoffe	— 0,7	+ 0,3
3 Energiestoffe	— 8,3	+ 1,6
4 Tierische und pflanzliche Öle	+ 4,0	— 0,8
5 Chemische Produkte	+ 0,3	+ 0,9
6 Bearbeitete Waren, nach Beschaffenheit gegliedert	+ 1,9	+ 0,9
7 Maschinen und Fahrzeuge	+ 9,4	+ 0,5
8 Verschiedene bearbeitete Waren	+ 6,9	+ 1,1
9 Sonstige Transaktionen und Güter	+ 5,9	+ 0,3

[a] Auf der Basis einer linearen Einfachregression mit dem Bruttoinlandsprodukt zu Faktorkosten des importierenden Landes als erklärender Variablen errechnet.

Quelle: Eigene Berechnungen.

[1] Ein Vergleich der Perioden 1952 bis 1954 und 1957 bis 1959 zeigt eine Verschlechterung der Terms of Trade Kenias von 19 vH gegenüber 31 vH Ugandas bei einem Anteil des Exports am Bruttoinlandsprodukt von rund 15 vH in Kenia und fast 30 vH in Uganda. East Africa, Report of the Economic and Fiscal Commission, Colonial Office (Raisman Report), London 1961, S. 21.

[2] Vergleiche zur theoretischen Begründung des »income-spillover«-Effekts Yu-Min Chou, Economic Integration in Less Developed Countries, The Case of Small Countries, »The Journal of Development Studies«, London, Vol. 3 (1967), No. 4, S. 365.

[3] East Africa Report, a. a. O., S. 25.

6. Eigene Berechnungen ergeben, daß im Zeitraum 1959 bis 1965 die Einkommenselastizitätskoeffizienten der Importe Kenias aus Tanganjika generell höher waren als für die Exporte Kenias nach Tanganjika (Tabelle 3). Daraus allein kann jedoch nicht auf einen Integrationserfolg für Tanganjika geschlossen werden. Zum einen ist der Anteil der Exporte von Fertigwaren, deren Elastizitätskoeffizienten in beiden Ländern höher sind als die für Nahrungsmittel und Getränke, am Gesamtexport in Kenia größer als in Tanganjika, zum anderen ist das absolute Ausgangsniveau der Exporte Kenias höher als das der Exporte Tanganjikas, so daß die hohen Steigerungsraten der letztgenannten Exporte ihre Erklärung in ihrem niedrigen Ausgangsniveau finden; dies gilt vor allem für die Güter der SITC-Gruppen 7—9.

Ohne die Kenntnis von Importfunktionen vor Beginn der Integration und ihrer Extrapolierung in die Integrationsperiode erscheint es nicht möglich, einen »income-spillover«-Effekt als Integrationserfolg und Kompensationsmoment von regionalen Ungleichgewichtigkeiten nachzuweisen. Die Produktionsstrukturen in beiden Ländern sprechen dafür, daß Tanganjika mit einem eventuellen »income-spillover«-Effekt die Vorteile Kenias aus der Existenz eines absorptionsfähigen gemeinsamen Marktes nicht vollständig kompensieren konnte. Die obige These des Raisman-Reports wird damit nicht in Frage gestellt.

7. In Kenia führte das »self-sustaining growth« der regional konzentrierten Konsumgüterindustrien seine Handelspartner in ein doppeltes Dilemma, das deutlich wird, wenn man eine rein nominale Kostenrechnung anstelle einer Opportunitätskostenrechnung zugrunde legt. Einerseits verloren sie aufgrund der Handelsumlenkung die Zolleinnahmen aus den unterlassenen Importen von Drittländern, die durch die direkten und indirekten Steuermehreinnahmen aufgrund steigender Nachfrage aus Kenia nach ihren Gütern nicht kompensiert werden konnten; andererseits mußten sie an Stelle der vor Steuer billigeren Drittländerimporte die teureren Produkte Kenias einführen. Zwar läßt diese statische Betrachtungsweise langfristige Strukturveränderungen innerhalb des Produktionsgefüges Tanganjikas und Ugandas ebenso außer acht wie die Vorteile einer large-scale Produktion innerhalb eines absorptionsfähigeren gemeinsamen Marktes. Dennoch muß die nominale Betrachtungsweise, die sich im Saldieren von verlorenen Steuereinnahmen und Verbraucherpreisdifferenzen offenbart, mit als politisch relevanter Grund für die Anfang der sechziger Jahre beginnende Desintegrationsphase innerhalb der ostafrikanischen Zoll- und Währungsunion angesehen werden[1]. Die Auflösungsbestrebungen wurden verstärkt, weil es an einer politischen Integration der drei Staaten und an einer gemeinsamen Entwicklungsstrategie mangelte.

Zweite Phase: Die Desintegrationsperiode zwischen 1961 und 1967

8. Auf Vorschlag der sogenannten Raisman-Kommission wurde 1961 der bereits erwähnte Gemeinschaftsfonds der EACSO eingerichtet, in den jedes Land 6 vH seiner Import- und Verbrauchsteuern und 40 vH seiner Körperschaftsteuereinnahmen einbrachte und von dem die Hälfte zu gleichen Teilen an die drei Mitgliedsländer zurückfloß.

Tanganjika und Uganda schienen aber die Vorteile dieses Finanzausgleichs gegenüber den Vorteilen, die Kenia aus dem gemeinsamen Markt zog, zu gering (Tabelle 4). Darüber

[1] Diese nominale Betrachtungsweise kommt in der Aussage Nyereres zum Ausdruck, daß »because of the common tariff arrangements, and the free inter-East African trade, Tanzania cannot buy in the cheapest market abroad, and equally, she cannot protect her own infant industries against competition from long-established and large-scale firms in Kenya and — to a lesser extent — in Uganda«. J. K. Nyerere, Freedom and Socialism, Uhuru na Ujamaa, A Selection from Writings and Speeches 1965—1967, Dar es Salaam 1968, S. 64.

Tabelle 4 — Der Finanzausgleich in der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft mittels des »Distributable Pool« 1961/62—1964/65[a] (1 000 £)

	1961/62		1962/63		1963/64		1964/65
	Einnahmen						
Zölle, Verbrauchsteuern und Einkommensteuern aus							
Kenia	1 518		2 063		2 534		2 484
Tanganjika	651		1 034		1 181		1 347
Uganda	665		837		1 162		1 574
Vereinigtes Königreich	93		124		98		129
Kontenvortrag[b]	300	2 927	50	4 058	—	4 975	5 534 100
Insgesamt[c]		3 227		4 108		4 975	5 634
	Ausgaben						
Zuweisungen an »General Fund«	1 665		2 078		2 538		2 876
Kenia	521		666		812		918
Tanganjika	521		674		812		918
Uganda	521		689		812		918
Insgesamt[c]	3 228		4 107		4 974		5 630

[a] Die Kosten der Steuervereinnahmung sind nicht enthalten. — [b] Der Kontenvortrag diente 1961/62, 1962/63 und 1964/65 als Rechnungsabgrenzungsposten. Der für die Monate Mai und Juni eingezahlte Pauschalbetrag wurde im folgenden Rechnungsjahr mit den in diesen Monaten erfolgenden ordentlichen Zoll- und Verbrauchsteuereinnahmen verrechnet. — [c] Differenzen zwischen Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben sind auf Auf- und Abrundungen bei den Einzelposten zurückzuführen.

Quelle: EACSO, Financial Statements and Reports thereon by the Auditor-General and Accountant General, annual, Nairobi.

hinaus wirkte der Finanzausgleich lediglich als korrigierendes Moment einer unveränderten regionalen Ungleichgewichtssituation, nicht aber als prophylaktische Maßnahme zugunsten eines möglichen Ausgleichs im Rahmen einer koordinierten Wirtschafts- und Entwicklungspolitik.

9. Im Jahre 1964 leitete Tansania einen Desintegrationsprozeß mit der Abkehr vom harmonisierten Steuersystem ein; es führte

— Konsumsteuern auf Bier sowie

— eine progressive Registrierungssteuer auf importierte Kraftfahrzeuge

ein.

Uganda schloß sich im Jahre 1966 diesen Maßnahmen mit einer Reihe von Konsumsteuern auf importierte Güter an. Darüber hinaus erhoben beide Staaten zusätzliche Einkommensteuern. Tansanias Drohung im Jahre 1963, sich aus dem gemeinsamen Markt durch Einführung von Importkontingenten, durch Übergang zu einer eigenen Währung und isolierte entwicklungspolitische Maßnahmen zurückzuziehen, führte im April 1964 zur Übereinkunft von Kampala, in der der Versuch unternommen wurde, mit Hilfe koordinierter Standortplanung (Industrial Licensing Acts) und vereinbarter Handelsbeschränkungen die Unterschiede in den Handelsströmen zu verringern und damit Tansania zum Verbleiben in der Gemeinschaft zu veranlassen.

Im einzelnen sah das Abkommen vor:

— das Zugeständnis an Tansania, Importkontingente für ausgewählte Güter aus den Ländern der Handelspartner festzusetzen, um damit den Aufbau eigener Produktionsstätten zu schützen;
— die Aufforderung an multinationale Unternehmen, den Anteil ihrer Produktion in Tansania an der Gesamtproduktion zu erhöhen,
— die Steigerung der Importe Kenias und Ugandas aus Tansania sowie
— das Exklusivrecht für die Mitglieder auf bestimmte Industrien.

Aufgrund der zuletzt genannten Entscheidung sollte Tansania das ausschließliche Recht für die Produktion von Radios, Reifen, Röhren, Aluminiumfolien und Kraftfahrzeugen erhalten, Uganda für die Produktion von Fahrrädern und Düngemitteln und Kenia für die Produktion von Glühbirnen. Geplant wurden außerdem langfristige Maßnahmen zur Errichtung von Industrien in den Defizitländern. Die Produkte der Industrien, deren Standorte durch die Kampala-Übereinkunft auf die einzelnen Mitgliedstaaten verteilt wurden, sollten von Importrestriktionen befreit werden, da diese nur vorübergehend Schutz für »infant industries« in Defizitländern geben sollten.

10. Der Versuch, die Gemeinschaft durch diese Zugeständnisse Kenias zu retten, scheiterte indessen. Tansania erhöhte zwar die eigene Produktion von Zigaretten, Schuhen, Zement und Bier als Ergebnis weitergehender Übereinkünfte im Jahre 1965, traf aber dennoch zur gleichen Zeit einseitige Vorbereitungen, Importrestriktionen für solche Güter aus Kenia einzuführen, die nicht Gegenstand der Kampala-Übereinkunft waren. Die Ankündigung Tansanias, eine eigene Währung sowie eine eigene Zentralbank einzurichten, beendete schließlich die seit 1919 andauernde Währungsunion und veranlaßte Kenia, seinerseits eine isolierte Industriestandortpolitik zu betreiben.

Der »Gewinn« Tansanias blieb freilich gering. Ein Grund dafür, daß sich seine Handelsbilanz nicht wesentlich verbesserte, dürfte in der Tatsache liegen, daß die Erschwerung des Exports von Kenias Produkten den Wettbewerb auf Kenias Binnenmarkt derart verschärfte, daß Tansanias Substitute dort nur noch geringen Absatz fanden[1].

Diese Kumulation von Desintegrationsmaßnahmen gefährdete nun auch die Tätigkeit der EACSO mit ihren gemeinsamen öffentlichen Einrichtungen. Dazu kam, daß der Prozeß der ökonomischen Desintegration in dem Scheitern der von Tansania getragenen Bemühungen um eine Föderation der drei Staaten eine Parallele in der Politik fand. Unter diesem Aspekt muß die Aussage gesehen werden, daß »the contrast between political independence and economic interdependence was such in East Africa that it could be only resolved by a major increase in political integration or decrease in economic integration«[2].

11. Vor diesem Hintergrund begann Ende 1965 eine von der Ministerkonferenz der drei Staaten eingesetzte Kommission unter der Leitung des Dänen Prof. Philip ihre Tätigkeit mit dem Ziel, den drei Regierungen Vorschläge für die gesicherte Weiterexistenz der EACSO und des Gemeinsamen Marktes zu unterbreiten. Diese Vorschläge standen unter den einschränkenden Nebenbedingungen, daß die nationale Währungssouveränität erhalten bleiben sollte und weder eine politische Integration noch eine gemeinsame Wirtschafts- und Entwicklungspolitik in Betracht kam. Es konnte daher lediglich der Versuch unternommen

[1] Siehe P. Robson, a. a. O., S. 153.

[2] A. Segal, The Integration of Developing Countries: Some Thoughts on East Africa and Central America, »Journal of Common Market Studies«, Oxford, Vol. 5 (1967), No. 3, S. 265.

werden, die wirtschaftliche Dominanz Kenias durch langfristige institutionell verankerte Ausgleichsmechanismen fiskal- und handelspolitischer Art zugunsten von Tansania und Uganda zu mildern und damit einen weiteren Verfall der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft zu verhindern.

Dritte Phase: Die Neuordnung der Integrationsbewegung

Als Ergebnis der Arbeit der Philip-Kommission trat der Vertrag über die Ostafrikanische Zusammenarbeit am 1. 12. 1967 in Kraft[1].

12. Dieser Vertrag, der die Ostafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft und — als ihren integrierenden Bestandteil — den Ostafrikanischen Markt mit gemeinsamem Außenzoll[2] und genereller Beseitigung der Binnenzölle rechtlich fixiert, enthält folgende entwicklungspolitisch wichtigen Elemente:

— die Errichtung einer Ostafrikanischen Entwicklungsbank sowie

— das Recht der Länder mit Handelsbilanzdefiziten gegenüber den anderen Vertragsländern, vorübergehend sogenannte »transfer taxes« bis zu 50 vH des gemeinsamen Außenzolls zu erheben. Dadurch sollen Importe von Industrieerzeugnissen aus den Mitgliedsländern der Gemeinschaft mit Überschüssen im Außenhandel mit Industrieerzeugnissen belastet werden, jedoch nur Produkte, die die »Defizitländer« selbst erstellen oder zu erstellen gedenken.

Die »transfer taxes« sollen nicht länger als acht Jahre erhoben und fünfzehn Jahre nach Inkrafttreten des Vertrages abgeschafft werden.

13. Die Entwicklungsbank sieht ihre doppelte Funktion einerseits in der finanziellen und technischen Unterstützung von Industrieansiedlungsprojekten und andererseits in der regionalen Selektion dieser Projekte zugunsten Tansanias und Ugandas. Auch die Vergabemodalitäten von Krediten zugunsten industrieller Entwicklungsvorhaben erscheinen dem Ziel untergeordnet »to give priority, in accordance with the operating principles contained in this Charter, to industrial development in the relatively less industrially developed Partner States, thereby endeavouring to reduce the substantial industrial imbalances between them«[3].

Während alle Mitgliedsländer das Gründungskapital zu gleichen Teilen aufbringen mußten, wurden Uganda und Tansania Ziehungsrechte in Höhe von jeweils 38,75 vH aller in den ersten zehn Jahren der Existenz der Bank vergebenen Darlehen, Bürgschaften und Anleihen, Kenia hingegen lediglich Ziehungsrechte in Höhe der restlichen 22,5 vH eingeräumt[4].

14. Der Zweck des Vertrages, den Nutzen, den Kenia aus dem gemeinsamen Markt zieht, durch präferentielle Maßnahmen zugunsten der beiden Partnerstaaten zu kompensieren, wird weiterhin erkennbar aus den

---

[1] Der Vertrag für die Ostafrikanische Zusammenarbeit ist abgedruckt in: M. S. Wionczek (Ed.), Economic Cooperation in Latin America, Africa, and Asia, Cambridge and London 1969, S. 168—233.

[2] Der Ostafrikanische Zolltarif setzt sich zusammen aus einer Freiliste und Wertzollsätzen von 15 vH (Niedrigzollsatz), 30 vH (Standardzollsatz), 37,5 vH—50 vH (Mittelsätze) und 66,66 vH—75 vH (Höchstsätze). Vgl. zur Zollstruktur auch J. Kakoza, Gemeinsamer Außenzoll und Entwicklung in der ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, »Finanzierung und Entwicklung«, Hamburg, Jg. 9 (1972), H. 1, S. 22—29.

[3] M. S. Wionczek, a. a. O., S. 500.

[4] Das Grundkapital der Bank beträgt 20 Mill. £. An ihm partizipieren die drei Staaten mit jeweils 20 vH, während ausländische Finanzierungseinrichtungen die restlichen 40 vH halten.

— Bestimmungen zur Reform des Gemeinschaftsfonds[1] sowie
— aus der Dezentralisierung der Gemeinschaftsbehörden mit dem Ziel, neben Nairobi (Sitz der Eisenbahnverwaltung) weitere Wachstumszentren in Arusha (Sitz der Gemeinschaft), Daressalam (Sitz der Hafenverwaltung) und Kampala (Verwaltung des Post- und Fernmeldewesens) zu bilden.

15. Die Schwäche dieses Vertrages liegt im Fehlen
— einer Garantie für die Freizügigkeit der Arbeitskräfte,
— eines gemeinsamen Agrarmarktes, da einige Agrarprodukte von der Liberalisierung ausgeschlossen sind; sowie
— einer konkreten Kontrolle der Verteilung von Industriesektoren auf die einzelnen Partnerländer. Zwar wurde das »Industrial Licensing«-System aus der Kampala-Übereinkunft, nach der eine komplementäre Industrieansiedlungspolitik betrieben werden sollte, übernommen, doch umfaßt dieses System keinen koordinierten ostafrikanischen Entwicklungsplan.

Die Auswirkungen des Ostafrikanischen Marktes[2]

16. Die Bewertung der ökonomischen Wirkungen kann mit Hilfe eines Maßstabes erfolgen, den sich die Gemeinschaft selbst mit dem Postulat einer »beschleunigten, harmonischen und ausgewogenen Entwicklung und Ausdehnung der wirtschaftlichen Aktivität bei gleicher Verteilung der Nutzeffekte«[3] gestellt hat.

Die Erfahrung von vier Jahren Vertragsanwendung erlaubt allerdings noch kein abschließendes Urteil, sondern nur vorläufige Aussagen über den Integrationserfolg. Zudem erschweren die zeitweiligen politischen Dissonanzen zwischen den drei Mitgliedstaaten, die Konsequenzen für den Waren- und Kapitalverkehr haben, sowie Divergenzen in wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Grundsatzfragen infolge der liberalistischen Wirtschaftspolitik Kenias und der sozialistischen Orientierung Tansanias das Erkennen langfristiger Entwicklungstrends.

Seit der Arusha-Deklaration 1967 legt Tansania zunehmende Priorität auf Produktivitätssteigerungen innerhalb einer auf die Eigenversorgung der Bevölkerung bedachten Landwirtschaft mittels eines sozialistischen Genossenschaftswesens[4] sowie auf die Entwicklung

[1] Siehe Ziff. 7 und Tabelle 4.
In den Gemeinschaftsfonds (General Fund) werden alle Einnahmen der Gemeinschaft mit Ausnahme der zurechenbaren Einkommensteuer, der zurechenbaren Zölle und Verbrauchsteuern, der Zahlungen an eventuelle Sonderfonds (Special Funds) sowie der Zahlungen an den Finanzausgleichsfonds (Distributable Pool Fund) eingebracht. In den Finanzausgleichsfonds werden 20 vH der Einkommensteuer eingebracht, die von der gemeinsamen Einkommensteuerverwaltung eingenommen wird, sowie 3 vH aller Zollabgaben und Verbrauchsteuern. Die Auszahlungen an die Mitglieder erfolgen zu gleichen Teilen.

[2] Die Existenz des Gemeinsamen Ostafrikanischen Marktes wird, wie der historische Abriß gezeigt hat, wesentlich durch Konfliktsituationen zwischen Tansania und Kenia bestimmt. Die folgende Wirkungsanalyse legt daher den Schwerpunkt auf die Frage, inwieweit die Integrationsneuordnung seit 1967 Ansätze zur Lösung von Konflikten bezüglich dieser beiden polaren Kräfte geschaffen hat.

[3] Freie Übersetzung nach Art. 2, 1 des Vertrages. Vgl. den englischen Originaltext bei Wionczek, a.a. O., S. 169.

[4] Siehe hierzu J. K. Nyerere, Nyerere on Socialism. Dar es Salaam 1969. Ebenfalls C. G. Widstrand (Ed.), Co-Operatives and Rural Development in East Africa. New York 1970.
Zum Problem der Priorität nationaler Entwicklungspläne auf »rural development« vgl. M. Breetzmann, Problems of Elaboration and Realization of Development Plans in Tanzania, in: J. Bognár, (Ed.), Proceedings of the Conference on the Implementation Problems of Economic Development Plans and Government Decisions in the Countries of Black Africa (3—7 March, 1969, Budapest), »Studies of Development Countries«, Vol. 3 (1971), S. 143—160.

von Massenkonsumgüterindustrien zur Importsubstitution in den ländlichen Gebieten, die sowohl rohstoff- als auch absatzorientiert sind. Kenia setzt dagegen, bedingt durch seinen zeitlichen Vorsprung im Industrialisierungsprozeß, die Schwerpunkte bei der Entwicklung kapitalintensiverer Konsumgüterindustrien und Industrien zur Herstellung von »intermediate goods« mit einem höheren Anteil an Drittländerinputs.

17. Die These, daß das »Import-substitution potential is much larger and production much more economical, on the basis of East African Common Market as a whole than it would be on the basis of national markets«[1] dürfte um so mehr Gültigkeit besitzen, je dominierender die Nachfrage nach Kapitalgütern und je geringer die Nachfrage nach mit arbeitsintensiven Technologien produzierten Konsumgütern wird. Diese Phase hat Ostafrika noch nicht erreicht, es befindet sich stattdessen noch im Stadium hoher Nachfrageelastizitäten für billige Konsumgüter[2]. Diese Tatsache könnte bedeuten, daß die Veränderung der Export-Import-Relation zugunsten Tansanias gegenüber Kenia und Uganda vor allem auf die Importsubstitution dieser Konsumgüter zurückzuführen sei. So stieg die Export-Import-Relation von Tansania gegenüber Kenia von 0,29 im Jahre 1967 auf 0,40 im Jahre 1970 und gegenüber Uganda von 0,31 auf 0,72 im gleichen Zeitraum. Inwieweit dies allein der Einführung der »transfer taxes« zugeschrieben werden kann, ist unbestimmt, da der effektive Wettbewerbsschutz nicht allein vom nominalen Tarif der »transfer tax« abhängt, sondern auch vom Außenzoll, der auf den Import von Drittländersubstituten erhoben wird. Darüber hinaus wird in Tansania und Uganda eine »sales tax« erhoben, nicht dagegen in Kenia.

18. Es kann jedoch angesichts der Entwicklung des innerostafrikanischen Handels mit einigen Konsumgütern wie Baumwollprodukten, Bekleidung und Schuhwerk, die der »transfer tax« unterliegen, vermutet werden, daß der Aufbau nationaler Produktionsstätten durch den verringerten Importdruck (dank der »transfer tax«) begünstigt wurde[3]. So ist Tansanias Textilgüterindustrie unterschiedlich stark geschützt: gegenüber der Konkurrenz der Drittländer durch Importabgaben — 1970 wurden diese für Textilien von

---

[1] P. Maitra, Import-Substitution Potential in East Africa, East African Institute of Social Research, Kampala, Occasional Paper 2, Nairobi, 1967, S. 18.
Maitra berechnet das Importsubstitutionspotential Ostafrikas anhand der Differenz zwischen den tatsächlichen Importen von Industrieerzeugnissen aus Drittländern am Ende einer Periode und dem Import, der stattgefunden hätte, wäre der Anteil der Importe am gesamten Verbrauch so groß wie zu Beginn der Periode gewesen. Versteht man unter S das gesamte Angebot (Importe + heimische Produktion), unter m_0 den Importanteil vom gesamten Angebot in der Basisperiode und unter m_1 den Importanteil vom gesamten Angebot in den laufenden Perioden, so errechnet sich die Importänderung während der Periode aus:

$$dM = S_1 (m_1 - m_0) + (S_1 - S_0) m_0.$$

Der erste Summand stellt das Anwachsen der Importe dar, die auf die Importsubstitution im relativen Sinne zurückzuführen sind, während der zweite Summand das Anwachsen der Importe als Folge der steigenden heimischen Nachfrage darstellt.

[2] Die Betonung der Importsubstitution für Massenkonsumgüter fand ihren Niederschlag vor allem im ersten Fünfjahresplan Tansanias 1964—1969. Diese Phase ist zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen; sie wird allerdings »überlagert« durch die beginnende Phase der Importsubstitution von »intermediate goods« mit zunehmender Kapitalintensität sowie durch den Versuch, dem Problem wachsender Nachfrage nach Kapitalgüterimporten bei sinkender Nachfrage der Drittländer nach heimischen Primärprodukten durch Exportdiversifizierung bei Fertigprodukten zu begegnen. Vgl. hierzu auch »Importsubstitution — not quite enough«, »Jenga«, Dar es Salaam, May 1970, No. 6, S. 36ff.

[3] Das Aufkommen der »transfer tax« betrug 1968 für Tansania rund 10 Mill. Sh. und für Uganda 2 Mill. Sh.

1,60 T. Sh. bis 5,50 T. Sh. pro qm (je nach Qualität) angehoben[1] — und gegenüber den Anbietern aus Kenia und Uganda durch die »transfer tax«. Die Zunahme der Produktionskapazität der Textilgüterindustrie Tansanias betrug 1969: 60 vH gegenüber dem Vorjahr und reichlich 30 vH im 1. Halbjahr 1970 gegenüber dem entsprechenden Zeitraum im Vorjahr. Diese Raten korrelieren mit einem Rückgang der Importe Tansanias von Textilien, vor allem von synthetischen Fasern aus Kenia, (um 24 vH) auf 8,2 Mill. T. Sh. (1968—1970). Ähnliche Importrückgänge waren bei Produkten wie Schuhwerk (Importrückgang 1970 13 vH) oder Bekleidung (27 vH) zu verzeichnen. Diese Entwicklung führt dazu, daß beispielsweise Uganda als bisheriger Hauptlieferant von Textilgütern im Ostafrikanischen Markt Einbußen auf dem Markt Tansanias durch »Marktgewinne« auf dem Markt Kenias kompensieren muß.

19. Die Importsubstitution bei Produkten mit geringen »linkages« kann bezüglich Ostafrikas die Tendenz zur Isolation lokaler Märkte verstärken, zumal, wenn wie im Falle Tansanias, Handelsbilanzdefizite mit den Partnerländern Prioritäten zugunsten der Eigenproduktion und zum Nachteil der Handelsumlenkung und Handelsschaffung nach sich ziehen. Die Gefahr, daß dadurch suboptimale Betriebsgrößen entstehen, erscheint unbedeutend, wenn man die Absorptionsfähigkeit der lokalen Märkte für diese Produkte im wesentlichen als Funktion der »purchasing power« der Konsumenten ansieht und den »economies of scale« bei diesen Produkten eine weniger wichtige Rolle einräumt[2].

Sollte also Kenia bei diesen Produkten keine komparativen Kostenvorteile besitzen, so könnte die Existenzfähigkeit der lokalen Industrien in Tansania bei steigender Kaufkraft und hoher Einkommenselastizität der Nachfrage auch nach Aufhebung der »transfer tax« gesichert erscheinen, sofern ein Ausweichen auf Drittländermärkte im ostafrikanischen Raum möglich wäre[3].

Werden indessen die Produktionskosten wesentlich von »internal economies of scale« beeinflußt, so werden »transfer taxes« zu einem wettbewerbsverzerrenden Instrument gegen Spezialisierung und gegen eine koordinierte Standortverteilung multinationaler Industrien im gesamten ostafrikanischen Markt. »Transfer taxes« bergen bei diesen »large-scale«-Industrien die Gefahr eines »incentive«-Wettbewerbs mit Hilfe der Gewährung staatlicher Zoll- und Handelspräferenzen. Die zeitliche Limitierung der »transfer taxes« im Vertrag der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft könnte aber vielleicht diese Gefahr vermindern.

---

[1] »Some tax measures on certain types of textiles (like nylon, wool, silk) are intended to shift consumption from these to cotton and rayon fabrics produced in Tanzania or elsewhere in East Africa.« Bank of Tanzania, Economic and Operations Report, Dar es Salaam, June 1970, S. 23.

[2] Vgl. hierzu die Untersuchung der »Economic Commission for Latin America«, die bezüglich der Textilindustrie eine Stückkostenabnahme von nur 10 vH bei Verdoppelung der Produktion ermittelt hat. Unter Berücksichtigung unterschiedlichen technologischen Niveaus der Produktion in verschiedenen Ländern könnte diese Studie die These unterstützen, daß generell »economies of scale« in der Textilindustrie relativ unbedeutend sind. — United Nations, ECLA, Economias de Escala en la Industria textil, Santiago, 1962.

[3] Vgl. hierzu das Beispiel der tansanischen Textilindustrie, die sich mit dem Problem mangelnder Aufnahmefähigkeit des heimischen Marktes und einer starken Konkurrenz der Uganda-Textilindustrie auf den Märkten der Partnerländer konfrontiert sieht. Vgl. G. Hyden, Planning in Tanzania, Lessons of Experience, »East Africa Journal«, Nairobi, Vol. 6 (1969), No. 10, S. 15. Die Voraussetzungen für die Einordnung der tansanischen Textilindustrie im speziellen und der ostafrikanischen Textilindustrie im allgemeinen unter die Kategorie »Wachstumsindustrie«, eine hohe Einkommenselastizität der Nachfrage und die Möglichkeit der Markterweiterung außerhalb Ostafrikas, werden nach einer Studie Helmschrotts nicht erfüllt. Diese Studie legt eine Einkommenselastizität der Nachfrage von 0,43 zugrunde. Vgl. H. Helmschrott, Struktur und Wachstum der Textil- und Bekleidungsindustrie in Ostafrika, Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München, Afrika-Studien Nr. 45, vor allem S. 86ff.

20. Das unterschiedliche Ausmaß der Handelsströme innerhalb des Ostafrikanischen Marktes kann zu der Frage Anlaß geben, inwieweit der gemeinsame Markt dazu beigetragen hat, oder umgekehrt, ob es dazu auch bei Nichtexistieren eines den Import von Drittländerprodukten diskriminierenden Außenzolls gekommen wäre. Das heißt: Sind Kenias Produkte nur aufgrund der Protektion durch den gemeinsamen Außenzoll auf den Märkten der Handelspartner wettbewerbsfähig oder benötigen sie diesen Schutz überhaupt nicht[1]? Wenn nur wenige Kenia-Produkte beim interregionalen Austausch durch die Zollschutzmaßnahmen begünstigt worden sind, könnte man annehmen, daß Kenia nicht der alleinige Nutznießer der Gemeinschaft ist. Dies würde erst recht gelten, wenn Tansanias Exporte nach Kenia ebenfalls nur bei Zollschutz gegenüber Drittländern möglich wären.

Diese Betrachtungsweise ist aber rein statischer Natur und vernachlässigt das Potential zukünftiger Ungleichgewichtsmomente[2], vor allem bei der Ansiedlung von »large-scale« Industrien — vermutlich in dem am meisten entwickelten Partnerstaat Kenia. Hinzu kommt, daß auch die frühere und künftige Ansiedlung von Industrien in Kenia zum großen Teil der Existenz eines gemeinsamen Marktes zugeschrieben werden kann[3]. Auch dieser Aspekt spricht dafür, daß Kenia Nettonutznießer der Gemeinschaft ist.

21. Wegen der beschränkten Aussagefähigkeit einer statischen Analyse für die Frage nach der Verteilung der Nutzeffekte eines gemeinsamen Marktes sollte der Schwerpunkt weiterer Untersuchungen weniger auf dem effektiven oder nominalen Zollschutz für die beiden wichtigen Außenhandelsprodukte Bier und Zigaretten liegen als vielmehr auf der Frage, ob und inwieweit eine Integrationsform — möglichst prophylaktisch wirkend — Kompensationsmechanismen bereitstellt, die der Kumulation externer Effekte zugunsten eines Partners entgegenwirken. Die Einführung der »transfer tax« kann als ein derartiges Kompensationsinstrument angesehen werden, wenn es zeitlich limitiert ist. Betrachtet man die Steigerungsrate des innerostafrikanischen Handelsvolumens von 54 vH im Zeitraum von 1968 bis 1970, verglichen mit 43 vH 1963 bis 1965, so dürfte die desintegrierende Wirkung dieser »transfer taxes« in ihrer Wirkung als Schutzzölle gering gewesen sein. Diese Feststellung wird durch einen Vergleich der innerostafrikanischen Exporte und Importe Tansanias mit seinen gesamten Exporten und Importen bestätigt (Tabelle 5).

22. Diese von Tansania forcierte Importsubstitutionspolitik bei Halb- und Fertigwaren kann allerdings nicht allein darauf zurückgeführt werden, daß die Absorptionsfähigkeit des tansanischen Marktes ausreicht, um Industrien, die ihren Standort bisher in Kenia hatten, nach Tansania zu verlagern. Newlyns Versuch[4], die »shiftability« von Industrien anhand eines Koeffizienten nachzuweisen, der den Exportwert der Kenia-Produkte zum durch-

---

[1] Hazlewood stellt mit Hilfe eines Preisvergleichs lokaler Produkte und Drittländersubstitute die These auf, daß 1962: 54 vH aller innerostafrikanischen Exporte den Wettbewerbsschutz des Außenzolls nicht benötigten, so daß nur die restlichen 46 vH ihre Existenz einem Zollschutz verdankten. Er führt die Wettbewerbsfähigkeit der lokalen Produkte auf Transportkostenschutz (Frischmilchexporte aus Kenia nach Tansania und Uganda), auf »brand loyalty« (heimische Zigaretten und Bier) sowie auf die Möglichkeit zurück, auf Drittländermärkte im Falle fehlenden Zollschutzes auf dem Ostafrikanischen Markt auszuweichen. Vgl. A. Hazlewood, The East African Common Market: Importance and Effects, »Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics«, Oxford, Vol. 28 (1966), No. 1, S. 1 ff.

[2] Die Existenz dieser »disequalizing forces at work within East Africa... is not to be denied«. Vgl. A. Hazlewood, a. a. O., S. 3.

[3] Siehe hierzu: D. P. Ghai, The East African Common Market: Importance and Effects. A Comment, »Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics«, Oxford, Vol. 29 (1967), No. 3, S. 301 f.

[4] Vgl. W. Newlyn, Gains and Losses in the East African Common Market, »Yorkshire Bulletin of Economic and Social Research«, Hull, Vol. 17 (1965), No. 2, S. 130 ff.

Tabelle 5 — Der gesamte Außenhandel und der innerostafrikanische Handel Tansanias 1964—1970[a]

Jahr	Außenhandel insgesamt[b]		Außenhandel mit Kenia und Uganda			
	Export	Import	Export	Import	vH des Gesamtexports	vH des Gesamtimports
	Mill. T.Sh.					
1964	1 599,7	1 255,5	107,4	320,8	6,7	25,5
1965	1 464,8	1 402,0	120,9	336,4	8,2	23,9
1966	1 872,0	1 690,5	96,5	331,6	5,1	19,6
1967	1 773,2	1 621,7	82,2	281,4	4,6	17,3
1968	1 717,8	1 833,6	90,9	302,0	5,2	16,4
1969	1 792,4	1 710,0	103,9	291,2	5,8	17,0
1970	1 853,5	2 180,1	149,2	340,9	8,0	15,6

[a] Die Daten von 1964—1967 schließen Sansibar aus. — [b] Die Gesamtexporte schließen Reexporte mit ein.

Quelle: Bank of Tanzania, Economic and Operations Report, Dar es Salaam, June 1970. — East African Customs and Excise, Trade and Revenue Report for Tanzania, Uganda and Kenya, Mombasa, 1970.

schnittlichen Output pro Produktionsstätte[1] in Beziehung setzt, erweist sich, abgesehen von den Schwierigkeiten einer Verwendung von Durchschnittswerten bei stark differierenden Betriebsgrößen und entsprechenden unterschiedlichen Kostenverläufen sowie mangelnder Homogenität der Produkte, als zu einseitig auf das Kriterium der Marktgröße zugeschnitten[2] und kann daher nicht als alleinige Erklärung für Tansanias Importsubstitutionspolitik herangezogen werden. So ersetzte Tansania sowohl Zigaretten- als auch Bierimporte aus Kenia durch heimische Produkte, obwohl sie als nicht »shiftable« im Sinne Newlyns angesehen werden müssen.

Abgesehen von der Berücksichtigung langfristiger Markterweiterungen erscheint Hazlewoods Aussage realitätsnäher, »that there was a large political element in these decisions [to replace imports from Kenya]«[3].

23. Die stärkere Zunahme der Drittlandsimporte Tansanias kann teilweise auf die bilateralen Handelsgeschäfte zwischen der Volksrepublik China und Tansania zurückgeführt werden, innerhalb derer der Bau der Tansania-Sambia-Eisenbahn von Tansania mit dem Kauf chinesischer Waren beglichen wurde. Die Steigerung des innerostafrikanischen Handelsvolumens dürfte ihre Begründung auch in einer höheren Importneigung bei gestiegenem Einkommensniveau und einer ausreichenden Einkommenselastizität der Nachfrage nach den Produkten ostafrikanischer Handelspartner finden. Dieser »income-spillover«-Effekt wird allerdings abgeschwächt durch die Importsubstitution auf nationaler Ebene bei Massenkonsumgütern, die durch die »transfer tax« begünstigt wird.

24. Die Konzentration des innerostafrikanischen Handels auf landwirtschaftliche Produkte besitzt den Vorteil, horizontale und vertikale »externalities« in Gestalt einer Erhöhung der Kaufkraft der ländlichen Bevölkerung verwirklichen zu können. Die Tatsache, daß für

[1] Bei einem Koeffizienten größer als eins wäre die Industrie »shiftable«, d. h. mindestens eine Produktionsstätte könnte in Tansania den heimischen Markt auch im Falle des Fehlens der Zollunion beliefern.

[2] Vgl. hierzu die Kritik Hazlewoods am Newlynschen Ansatz. A. Hazlewood, The »Shiftability« of Industry and the Measurement of Gains and Losses in the East African Common Market, »Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics«, Oxford, Vol. 28 (1966), No. 2, S. 63 ff.

[3] Ebenda, S. 67.

Tansania und Uganda die Landwirtschaft der mit Abstand wichtigste Wirtschaftssektor ist, legt den Schluß nahe, diesen bei der industriellen Entwicklung sowohl als Nachfrager von Inputs — wie Düngemittel und landwirtschaftliche Geräte — als auch als Nachfrager von billigen Konsumgütern besonders zu berücksichtigen. Darüber hinaus kann diese Strategie dazu beitragen, mit Hilfe arbeitsintensiver Technologien im Rahmen der Massenkonsumgüterindustrie die in allen drei Staaten bestehende latente Arbeitslosigkeit im agraren Bereich abzuschwächen.

25. In der Ostafrikanischen Entwicklungsbank ist eine Institution zu sehen, deren Aufgabe darin besteht, den »industrial gap« zwischen Kenia und seinen Partnern zu verringern, zumal ihre Funktion ausdrücklich in der bevorzugten Verteilung von Finanzierungsmitteln für Projekte in den »Defizitländern« besteht. Diese Funktion erfüllte die Bank bis Ende 1969 nur unzureichend, da sie von den insgesamt 37 Mill. Sh. an zugesagten Krediten 12 Mill. Sh. Uganda, 14 Mill. Sh. Tansania und 11,2 Mill. Sh. Kenia gewährte[1]. Diese weitgehend gleichmäßige Verteilung der Kreditzusagen stellt jedoch keine Verletzung der Bankstatuten dar, da eine Aufteilung gemäß den Ziehungsrechtsanteilen nur innerhalb eines Fünfjahreszeitraums verwirklicht werden muß. Bis Ende 1970 wurden denn auch Finanzierungszusagen in Höhe von insgesamt 76,2 Mill. Sh. gegeben, wobei sich jetzt eine Konzentration auf Projekte in Tansania und Uganda abzeichnet. Gefördert werden vor allem die Produktion von Konsumgütern, Gütern mit einem hohen Anteil an land- und forstwirtschaftlichen Inputs sowie Vorhaben, die die Produktivität der exportorientierten Landwirtschaft steigern sollen.

26. Die Gemeinschaftsdienste haben in den letzten Jahren weiterhin die Integration gefördert. Dabei hat die Dezentralisierung der Gemeinschaftsbehörden — ebenfalls als Kompensationsinstrument gedacht und von Kenia zunächst mit dem Argument der Unwirtschaftlichkeit bekämpft — nicht verhindert, daß die Gemeinschaftseinrichtungen erweitert wurden. Ebensowenig konnten die ideologischen Differenzen und kurzfristigen politischen Friktionen den beschleunigten Ausbau der regionalen Infrastruktur ernsthaft gefährden. So wurde im vergangenen Jahr trotz der gegen das Militärregime Ugandas gerichteten »Politik des leeren Stuhls« Tansanias im höchsten Gremium der Gemeinschaft, dem Präsidentenrat, der Betrieb der Gemeinschaftsdienste Eisenbahn, Luftfahrt, Häfen sowie Post- und Fernmeldewesen fortgeführt. Die Skala dieser Dienste soll durch Forschungseinrichtungen für Industrie- und Landwirtschaftsstudien sowie für medizinische Zwecke erweitert werden[2].

Das gemeinsame Vorgehen Kenias, Ugandas und Tansanias bei den Assoziierungsverhandlungen mit der EWG (1970), deren Ergebnis in der zollfreien Einfuhr von Produkten der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft in die EWG und als Gegenleistung in der Gewährung von Einfuhrzollkonzessionen für 58 EWG-Erzeugnisse bestand, kann ebenso als Indiz für die Bedeutung der »collective bargaining power« als Integrationsziel gewertet werden wie der Wunsch der Staaten Sambia, Äthiopien, Somalia, Burundi, Ruanda, Botswana, Lesotho und Madagaskar, ihre Zusammenarbeit mit der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft zu intensivieren[3].

---

[1] Mitteilungen der Bundesstelle für Außenhandelsinformation, Köln, Jg. 20, Nr. 77 (1970), S. 4.

[2] Der Beitrag der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft zum Investitionsvolumen Tansanias im zweiten Fünfjahresplan Tansanias (1969—1974) beträgt 580 Mill. T. Sh., d. h. 7 vH des gesamten Investitionsbudgets.

[3] Eine engere Zusammenarbeit käme auch der Vorstellung der Economic Commission for Africa (ECA) der UN nahe, den gesamten ostafrikanischen Raum von Äthiopien bis Sambia als eine der vier afrikanischen »Subregionen« wirtschaftlich zu vereinen.

Die Ostafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft traf in diesem Zusammenhang im Juni 1970 die Entscheidung, die Vollmitgliedschaft nur den drei Gründerstaaten zuzuerkennen und die Zusammenarbeit mit anderen Staaten auf den Assoziiertenstatus zu beschränken. Dabei könnte sich vor allem Sambia, dessen Kupferexport dank der mit chinesischer Hilfe erbauten Tansania-Sambia-Eisenbahn vornehmlich über Daressalam verläuft und damit Impulse für die Weiterentwicklung dieses Wachstumskerns liefert, mit seiner komplementären Produktionsstruktur als geeigneter Partner für die Staaten der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft erweisen. Hinzu kommt, daß eine Erweiterung der Gemeinschaft nach Süden auch der Erschließung des landwirtschaftlich genutzten Südens Tansanias dienen könnte als Gegengewicht zum stärker industrialisierten Norden.

Zusammenfassende Betrachtung der Integrationsbewegung in Ostafrika

27. Die Entwicklung des Integrationsprozesses wirft die Frage auf, inwieweit die bisherigen Integrationsphasen eine Prognose über die Zukunft der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft erlauben. Dabei erscheint es zweckmäßig, die Charakteristika der Entwicklungsphasen gegeneinander abzugrenzen, um das daraus erkennbare Integrationsmuster in die Zukunft extrapolieren zu können.

In der ersten Integrationsphase wurden durch die Handelsliberalisierung die anfangs kompetitiven Produktionsstrukturen der drei Territorien innerhalb der Region in ein Zentrum-Peripherie-Verhältnis zugunsten des von europäischen Investoren bevorzugten Kenias umgewandelt. Unterstützt wurde dies durch

— die Funktion Nairobis als administratives Zentrum,
— die klimatischen und verkehrsgeographischen Vorzüge Kenias sowie
— den völkerrechtlichen Unterschied zwischen der Kronkolonie Kenia, dem Mandatsgebiet Tanganjika und dem Protektorat Uganda.

Die erste Integrationsphase endete mit der Erlangung der Unabhängigkeit der drei Territorien zu Beginn der sechziger Jahre.

Die zweite Phase ist durch Versuche gekennzeichnet, den regionalen Unterschieden im Entwicklungsniveau durch Kompensationsmechanismen entgegenzuwirken. Zu diesen Mechanismen gehören der durch den Raisman-Report angeregte Finanzausgleich sowie die Kampala-Übereinkunft. Beide Versuche scheitern einerseits an der geringen quantitativen Bedeutung, andererseits an der Tatsache, daß mangelndes politisches Integrationsvermögen eine gemeinsame regionale Entwicklungsplanung als einschränkende Nebenbedingung für die Handelsliberalisierung verhindert.

Die dritte Phase sieht sich daher mit der Alternative konfrontiert: Zerfall oder völlige Neuordnung der Gemeinschaft. Gegen die Auflösung der Gemeinschaft sprachen

— die entstandenen typischen Handelsstrukturen (Kenia als Lieferant von Konsumgütern, Tansania und Uganda als Lieferanten von Agrarerzeugnissen[1]),
— das Fehlen von alternativen Absatzmärkten,
— die geringe Absorptionsfähigkeit der nationalen Märkte und damit
— die Erschwerung einer Importsubstitutionspolitik auf nationaler Ebene.

Ein abrupter Bruch dieser Handelsstrukturen innerhalb einer kurzen Zeitspanne ohne alternative Absatzmärkte und die Annahme, daß Integration, einmal begonnen, ein

[1] Als Ausnahme von dieser Struktur gelten die Milch- und Weizenlieferungen Kenias an Tanganjika und Uganda.

Tabelle 6 — Der gesamte Außenhandel und der innerostafrikanische Handel Kenias 1964—1970[a]

Jahr	Außenhandel insgesamt[b]		Außenhandel mit Tansania und Uganda			
	Export	Import	Export	Import	vH des Gesamtexports	vH des Gesamtimports
	Mill. K.Sh.					
1964	1 588,6[c]	1 759,0	517,6	227,1	32,5	12,9
1965	1 629,4	1 814,9	588,5	234,1	36,1	12,9
1966	1 822,2	2 470,4	578,0	242,5	31,7	9,8
1967	1 715,3	2 401,0	523,5	269,1	30,5	11,2
1968	1 803,7	2 552,9	544,8	257,6	30,2	10,0
1969	1 946,1	2 575,4	575,9	236,4	29,5	9,1
1970	2 196,0	3 177,1	646,4	336,6	29,4	10,5

[a] Von 1968 an wird der Handel Kenias mit Sansibar unter dem innerostafrikanischen Handel erfaßt. — [b] Die Gesamtexporte schließen Reexporte mit ein. — [c] Die Daten wurden wegen der besseren Vergleichbarkeit mit den Tansania-Daten von K.£ in K.Sh. umgerechnet, 1 K.£ = 20 K.Sh.

Quelle: Kenya Statistical Digest, Nairobi, Vol. 8 (1970), No. 4. — East African Customs and Excise, Trade and Revenue Report for Tanzania, Uganda and Kenya, Mombasa, 1970.

irreversibler Prozeß ist[1], kann vor allem Kenia[2], aber auch Tansania und Uganda dazu bewogen haben, die Desintegrationsphase zugunsten einer Integrationsneuordnung zu beenden.

Kennzeichnet man die folgende dritte Phase durch die Abkehr von der Handelsliberalisierung und durch den Versuch, »constraints« mittels Schutzbestimmungen (transfer taxes) und Begünstigungsklauseln (Entwicklungsbank) zugunsten der Peripheriezone innerhalb der Gemeinschaft zu errichten, so erscheinen zwei Prognosen für die weitere Entwicklung möglich.

Erstens: Die nationalen Industrien entwickeln sich im Schutze der Kompensationsbestimmungen des Vertrages zu kompetitiven Industrien, die auf die Schutzklauseln nach einer Karenzzeit verzichten können. Den nationalen Regierungen fiele dann wahrscheinlich die politische Entscheidung zugunsten einer gemeinsamen regionalen Entwicklungsplanung leichter.

Zweitens: Es gelingt den geschützten Industrien nicht, auf dem ostafrikanischen Markt wettbewerbsfähig gegenüber den Anbietern aus Drittländern zu werden. Tritt dieser Fall ein, so wäre eine Kumulation von neuen Desintegrationsmaßnahmen die mögliche Folge dieser Entwicklung. Der Weg einer gemeinsamen Entwicklungsplanung, die angesichts der wachsenden Bedeutung von large-scale-Industrien in den Produktionsstrukturen der drei Länder von größter Wichtigkeit wäre, dürfte dann kaum beschritten werden.

Würde man außerdem in der Zukunft dem Handelsbilanzsaldo einen geringeren politischen Stellenwert in der Integrationsbeurteilung einräumen als der Entwicklung der Gemeinschaftsprojekte, so erschienen für Ostafrika »the prospects for economic integration . . . less gloomy than they do today.«[3]

R. J. Langhammer

[1] Siehe hierzu auch R. H. Green und K. G. V. Krishna, Economic Cooperation in Africa, Retrospect and Prospect, Nairobi 1967, S. 23.

[2] Die größere Abhängigkeit Kenias vom gemeinsamen Markt kommt im höheren Anteil seiner interregionalen Exporte am Gesamtexport in Tabelle 6 zum Ausdruck.

[3] Yu-Min Chou, a. a. O., S. 366.