

Langhammer, Rolf J.

Working Paper — Digitized Version

Handelsliberalisierung oder gemeinsame Entwicklungsplanung bei der Integration von "Least Developed Countries": Das Beispiel der Zentralafrikanischen Zollunion

Kieler Diskussionsbeiträge, No. 30

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Langhammer, Rolf J. (1973) : Handelsliberalisierung oder gemeinsame Entwicklungsplanung bei der Integration von "Least Developed Countries": Das Beispiel der Zentralafrikanischen Zollunion, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 30, Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/344>

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.

Handelsliberalisierung oder gemeinsame Entwicklungsplanung bei der Integration von „least developed countries“

Das Beispiel der Zentralafrikanischen Zollunion

von R. J. Langhammer

A U S D E M I N H A L T

- Regionale Integrationsprozesse zwischen „least developed countries“ führen bei unterschiedlichem Entwicklungsniveau der Partner zu Polarisierungseffekten, wenn die Handelsliberalisierung alleiniges Integrationselement bleibt. Diese für den Fortbestand von Integrationen gefährliche Entwicklung läßt sich am Beispiel der Zentralafrikanischen Zollunion erkennen, in der Kongo-Brazzaville als der am höchsten entwickelte Integrationspartner von Handelsumlenkungen durch den Außenzollschutz am meisten begünstigt wurde. Die schwächeren Partnerstaaten drängten daher auf einen Ausgleich.
- Redistributiv wirkende Kompensationsinstrumente bestehen innerhalb der Union mit der „taxe unique“ und dem Solidaritätsfonds. Sie reichen jedoch als Finanzausgleich nicht aus. Es ist deshalb nach ostafrikanischem Muster die Bildung von „General Funds“ für gemeinsame Infrastrukturinvestitionen und von Regionalbanken zur bevorzugten Vergabe von Investitionshilfen in peripheren Regionen zu erwägen.
- Derartige Ausgleichsmechanismen dienen aber nur der Korrektur von Mängeln der traditionellen Integration. Besser wäre es, derartige Mängel gar nicht erst entstehen zu lassen. Dies könnte gelingen, wenn projektorientierte Zusammenarbeit und gemeinsame Entwicklungsplanung an den Anfang von Integrationsprozessen gesetzt werden oder Richtung und Tempo der Handelsliberalisierung mit der Industrialisierungspolitik harmonisiert werden.

AG 1148 73
Weltwirtschaft
Kiel HZ

Handelsliberalisierung oder gemeinsame Entwicklungsplanung bei der Integration von „least developed countries“

Das Beispiel der Zentralafrikanischen Zollunion

1. Auf Anregung des Tinbergen-Ausschusses der Vereinten Nationen hat die dritte Welthandelskonferenz von Santiago versucht, innerhalb des weiten Spektrums von Entwicklungsländern zu differenzieren und dabei die meisten Staaten West-, Zentral- und Ostafrikas am unteren Ende der Skala angesiedelt¹. Unter den 25 ärmsten Ländern befinden sich 16 afrikanische Staaten² vornehmlich kolonialer Herkunft, die sich generell durch folgende Entwicklungscharakteristika auszeichnen:
 - geringe Bevölkerungszahl und -dichte,
 - hohe Wachstumsrate der Bevölkerung,
 - hoher Prozentsatz an Subsistenzwirtschaft,
 - geringes Pro-Kopf-Einkommen,
 - unentwickelte Infrastruktur und damit räumliche Isolation der Binnenmärkte,
 - geringes Industrialisierungsniveau,
 - geringe Handelsbeziehungen untereinander,
 - Exportabhängigkeit und Orientierung zugunsten außerafrikanischer Märkte,
 - latente Arbeitslosigkeit auf dem Lande und offene Arbeitslosigkeit in den Ballungsräumen,
 - Konzentration des Exports auf wenige, zumeist landwirtschaftliche und mineralische Primärgüter,
 - Beschränkung des wirtschaftlichen Wachstums auf wenige Sektoren und Enklaven sowie eine
 - kastenartige Sozialstruktur.

Mögliche Vor- und Nachteile einer Integration von "least developed countries"

2. Als ein Mittel, in diesen Ländern den bösen Zirkel von geringer Produktivität, zu geringem Realeinkommen, geringer Sparquote, geringer Kapitalbildung und damit wieder zu geringer Produktivität zu durchbrechen und dabei der mangelnden Absorptions-

Anmerkung: Herrn J. B. Donges und Herrn G. Fels danke ich für zahlreiche Anregungen bei der Durchsicht des Manuskripts. Mein besonderer Dank gilt Herrn Professor Dr. H. R. Krämer für seine Unterstützung beim Zustandekommen dieser Arbeit.

¹ Als Kriterien für die Einordnung von Ländern in die Kategorie der "least developed countries" gelten

- ein Bruttosozialprodukt (BSP) pro Kopf von weniger als 100 US-\$
- ein Anteil von Industrieprodukten am BSP von weniger als 10 vH sowie
- ein Analphabetenanteil von mehr als 80 vH der Bevölkerung über 15 Jahre.

Vgl. UN, Committee for Development Planning, Report on the Seventh Session, 22 March - 1 April 1971. (Economic and Social Council, Official Records: Fifty-First Session, Suppl. No. 7.) New York 1971. S. 16 ff.

² Äthiopien, Botsuana, Burundi, Dahome, Guinea, Lesotho, Malawi, Mali, Niger, Ober-volta, Ruanda, Somalia, Sudan, Tansania, Tschad und Uganda.

fähigkeit der Binnenmärkte Rechnung zu tragen, wird die regionale Wirtschaftsintegration empfohlen¹.

Diese Empfehlung wird damit begründet, daß als Folge regionaler Kooperation

- eine Mindestmarktgröße erreicht werden könnte, die notwendig erscheint, um erfolgreiche Importsubstitutionsprozesse zunächst bei Massenkonsumgütern einzuleiten,
- die erforderlichen Infrastrukturinvestitionen gemeinsam und dadurch billiger getätigt werden könnten,
- Parallelplanungen bei der Standortwahl von Industrien vermieden werden könnten,
- "internal" beziehungsweise "external economies of scale" bei Komplementaritäts- und Spezialisierungsprozessen erzielt werden könnten,
- der Zufluß ausländischen Kapitals und "know how" angeregt werden könnte,
- die "collective bargaining power" in der handelspolitischen Auseinandersetzung mit Industriestaaten um den Zugang zu deren Binnenmärkten verbessert werden könnte.

3. Diese über einen längeren Planungszeitraum verteilten Vorteile einer Integration können durch die aus der klassischen Zollunionstheorie abgeleiteten zeitpunktorientierten "trade-creation"- und "trade-diversion"-Wirkungen² ergänzt werden. Es ist jedoch fraglich, ob diese Vorteile für Integrationsprozesse zwischen wenig entwickelten Ländern im Hinblick auf verstärkte "trade creation"-Wirkungen sehr bedeutsam sind. Während es im Rahmen dieser Theorie darum geht, eine optimale Ressourcenallokation anzustreben, stehen afrikanische Staaten vor dem Problem, nicht genutzte Ressourcen überhaupt zu beschäftigen³. Diesem Ziel könnte eine dynamische Entwicklungstheorie eher entsprechen als die für Industrieländer aufgestellte Zollunionstheorie. Vor allem lassen es folgende Besonderheiten in diesen Ländern zweifelhaft erscheinen, ob ihnen die nach der Zollunionstheorie zu erwartenden Vorteile einer Integration in wesentlichem Umfang zugute kommen können:

- die Produktionsstrukturen der Partnerländer ähneln einander derart, daß "trade-creation"-Wirkungen quantitativ unbedeutend bleiben;
- die Partnerländer sind aufgrund ihres auf Primärprodukte ausgerichteten Güterangebots drittländer- und nicht intrahandelorientiert;
- im Falle unterschiedlichen Entwicklungsniveaus der Integrationspartner tendieren die Marktkräfte zur einseitigen Verteilung von Beschäftigungs- und Wachstums-

¹ Vgl. z. B. UNCTAD, Trade Expansion and Economic Integration among Developing Countries. TD/B/85/Rev. 1. New York 1967.

² Unter "trade-creation"-Wirkungen einer Zollunion versteht die klassische Zollunionstheorie die Substitution eigener, nach Beseitigung der zwischenstaatlichen Handelsbeschränkungen ungeschützter Produktion durch Importe aus Partnerländern. Während diese Wirkungen unter welfare-Aspekten als positiv angesehen werden, bedeuten "trade-diversion"-Wirkungen, verstanden als Substitution von Drittländerimporten durch Importe aus Zollunionsländern als Folge eines Außenzolls und Wegfalls der Binnenzölle, unter welfare-Aspekten eine Verschlechterung gegenüber der Ausgangssituation, da Drittländer diskriminiert und komparative Kostenvorteile konterkariert werden. Vgl. hierzu J. Viner, The Customs Union Issue. New York, London 1950. - J. E. Meade, The Theory of Customs Unions. Amsterdam 1955.

³ "In terms of trade creation, this theory [the conventional theory of customs unions] has little relevance for most developing countries since they are predominantly primary producers with similar comparative advantages". F. S. Arkhurst, Problems of Economic Integration in Africa. In: Africa in the Seventies and Eighties. Issues in Development. Ed. by F. S. Arkhurst. New York, Washington, London 1970. S. 375.

- effekten, die für die Benachteiligten (vornehmlich Binnenländer) kurzfristig politisch untragbar ist¹;
- fiskalische Kompensationen und/oder gemeinsame Standortverteilung von Industrien als Korrekturinstrumente werden durch politischen Dissens und/oder durch die absolute Armut der innerhalb der Gemeinschaft vergleichsweise "Reichen" erschwert;
 - der Verlust an Zolleinnahmen aufgrund der Handelsumlenkung trifft die Schwächeren in der Integration am schwersten;
 - je größer der Integrationsraum, desto schwerer fallen die ohnehin bedeutenden Transportkosten², zumindest zu Beginn des Integrationsprozesses, ins Gewicht;
 - je mehr die Landtransportkosten (für Gemeinschaftsprodukte) die Seetransportkosten (für Drittländerprodukte) übersteigen, desto höher muß der Außenzoll sein, um eine Schutzwirkung zugunsten der heimischen Industrie und damit eine Handelsumlenkung herbeizuführen und desto größer ist demnach die Gefahr des Verlusts der Wettbewerbsfähigkeit auf Drittländermärkten.
4. Ob unter diesen Umständen die wirtschaftliche Integration zwischen wenig entwickelten Ländern erfolgreich ist, hängt von der Wahl der Integrationsform ab. Sie muß der Integrationsfähigkeit³ der Länder entsprechen, da andernfalls die Zusammenarbeit bereits im Anfangsstadium an den zu erwartenden Polarisierungseffekten zu scheitern droht. Spricht man aber der gewählten Integrationsform Mitbedeutung für den Verlauf eines Integrationsprozesses zu, so erscheint es sinnvoll, einen konkreten Prozeß zu analysieren im Hinblick auf folgende Fragen:
- Gibt es für Integrationsprozesse zwischen solchen Entwicklungsländern typische Verlaufsmuster?
 - Sind bestimmte Erfolge oder Nachteile zu verzeichnen?
 - Könnte die Wahl einer alternativen Integrationsform andere Resultate zeitigen?

Die Zentralafrikanische Zollunion als Beispiel

5. Als Beispiel bietet sich die Zentralafrikanische Zollunion an, die ursprünglich aus Gabun, Tschad, Kongo-Brazzaville⁴ und Zentralafrikanischer Republik (ZAR) bestand. Die sozioökonomische Struktur dieser Staaten wird im wesentlichen durch die

¹ Konkretes Anschauungsmaterial für Polarisierungen und die daraus erwachsenden politischen Divergenzen bieten der Zentralamerikanische Gemeinsame Markt und die Ostafrikanische Gemeinschaft.

² Die Begriffe "Transportkosten" und "Distributionskosten" werden im folgenden synonym verwendet.

³ Unter Integrationsfähigkeit soll hier allgemein die Fähigkeit verstanden werden, sowohl politisch als auch wirtschaftlich kurzfristige "Integrationsverluste" (Zolleinbußen, Handelsumlenkungseffekte) zugunsten langfristiger Gewinne (Veränderung der Produktions-, Sozial- und Infrastruktur) in Kauf nehmen zu können. Die Erweiterung des Planungshorizonts und die Senkung der "social time preference rate" bedeuten also eine Steigerung der Integrationsfähigkeit. Vgl. zur Bedeutung der Integrationsform als Rahmen für eine dynamische Entwicklungsstrategie Y.-M. Chou, Economic Integration in Less Developed Countries. The Case of Small Countries. "The Journal of Development Studies", London, Vol. 3 (1967), S. 354.

⁴ Anstelle der offiziellen Bezeichnung "Volksrepublik Kongo" wird der ältere Name "Kongo-Brazzaville" verwendet, um Verwechslungen mit Zaire (früher: "Kongo-Kinshasa") auszuschließen.

Tabelle 1 - Strukturdaten der Mitglieder der Zentralafrikanischen Zoll- und Wirtschaftsunion (UDEAC)

Land	Bevölkerung 1969		Bruttoinlandsprodukt zu Faktorkosten		Jährliche durchschnittl. Zuwachsrates des realen Bruttosozialprodukts zu Faktorkosten je Kopf 1960-69	Anteil am Bruttoinlandsprodukt zu Faktorkosten ^a			Anteil des Hauptexportartikels am Gesamtexportwert ^c
	insgesamt	Durchschnittl. jährl. Zuwachsrates 1960-69	insgesamt (Bezugsjahr)	je Kopf		Landwirtschaft, Forstwirtschaft u. Fischerei	Subsistenzwirtschaft	Güterexport ^b	
		vH							
Kamerun	5736	2,1	844 (1968)	149	2,0	41	23	23	29 (Kaffee)
Tschad	3510	1,5	219 (1967)	64	- 1,3	56	48	11	80 (Baumwolle)
Zentralafrikanische Republik	1518	2,4	131 (1963)	100	0,0	41	31	19	53 (Diamanten)
Kongo-Brazzaville	915	1,5	131 (1963)	161	2,3	23	15	30	52 (Nutzholz)
Gabun	485	0,9	196 (1967)	413	0,6	26	12	51	41 (Nutzholz)

^aDie Daten gelten für folgende Jahre: Kamerun 1963/64, Tschad 1961, Zentralafrikanische Republik 1964, Kongo-Brazzaville 1963, Gabun 1965. - ^bSchmuggel sowie der Export von Gütern in die Mitgliedsstaaten der Zentralafrikanischen Zollunion blieben unberücksichtigt. - ^cBezugsjahr vgl. unter a.

Quelle: Aus nationalen Statistiken errechnet. - UN, Statistical Yearbook, 1970, New York. - Weltbankatlas. 6. Aufl., zit. bei: "Finanzierung und Entwicklung", Hamburg, Jg. 9 (1972), H. 1, S. 52.

genannten Entwicklungsmerkmale gekennzeichnet (Tabelle 1)¹. Der bisherige Ablauf des Integrationsprozesses läßt sich dabei in drei Phasen gliedern:

- die Phase der kolonialen Integration²,
- die Phase der institutionell fixierten Integration,
- die laufende Phase der verstärkten bilateralen Kooperation.

¹ Das relativ hohe Pro-Kopf-Einkommen Gabuns täuscht darüber hinweg, daß bei einem erheblichen Transfer von Gewinnen ausländischer Gesellschaften lediglich eine kleine Kaste innerhalb der Bevölkerung dieses Einkommen absorbiert. Die regionale wie sektorale Konzentration der Produktion trifft darüber hinaus vor allem für Gabun zu. Vgl. hierzu auch Anm. 27 des erwähnten UNCTAD-Reports TD/B/85/Rev. 1: "When the main part of the per capita income emanates from one capital intensive industry which exists as an island in an otherwise industrially undeveloped country, the per capita income is an insufficient yardstick for comparing the country's level of development with that of potential regional partners". UNCTAD, Trade Expansion and Economic Integration among Developing Countries, a. a. O., S. 21.

² Es erscheint fragwürdig, ob eine regionale Blockbildung von Kolonien ohne politische Eigenständigkeit unter dem Begriff "Integration" subsumiert werden sollte. Der Verfasser folgt hier der in der Literatur gebräuchlichen Terminologie.

Das Ergebnis der kolonialen Integrationsphase kann wie folgt zusammengefaßt werden:

- (1) Die Kolonialmacht Frankreich räumte der politischen Integration (Bildung der zentral administrierten Föderation "Afrique Équatoriale Française", bestehend aus den vier Territorien Mittelkongo, Ubangi-Schari, Tschad und Gabun) Priorität vor der wirtschaftlichen Integration ein. Die wirtschaftliche Integration selbst diente vor allem dem Ziel einer kostenminimalen Ausbeutung heimischer Ressourcen. Produktions- und Infrastruktur entwickelten sich daraufhin einseitig überseeorientiert.
- (2) Verdichtungsräume mit allen Vorteilen einer Arbeitsteilung auf engem Raum existierten fast ausschließlich im Territorium Mittelkongo mit Brazzaville als kolonialem Mittelpunkt. Dem späteren Staat Kongo-Brazzaville wurde so eine Zentralfunktion in der kommenden Integrationsphase eingeräumt.
- (3) Eine Importsubstitutionspolitik lag nicht im Interesse der Kolonialmacht und unterblieb weitgehend.
- (4) Direktinvestitionen französischer Gesellschaften erfolgten unter kurzfristigen Rentabilitätserwägungen an der Küste, und zwar in der traditionellen Primärgüterproduktion.

Tabelle 2 - Die Bedeutung Frankreichs als Handelspartner der zentralafrikanischen Staaten 1960 (Frankreichs Anteil am Außenhandel der zentralafrikanischen Staaten mit Drittländern) vH

	Exporte	Importe
Tschad		
Frankreich	69	52
Übrige Welt	31	48
Gabun		
Frankreich	51	59
Übrige Welt	49	41
ZAR		
Frankreich	65	61
Übrige Welt	35	39
Kongo-Brazzaville		
Frankreich	28	66
Übrige Welt	72	34

Quelle: Conférence des Chefs d'État de l'Afrique Équatoriale, Union Douanière Équatoriale, Statistiques Générales, Commerce Extérieur, Année 1960, Brazzaville.

- (5) Handelspolitisch befanden sich 1960 die vier Nachfolgestaaten der Föderation aufgrund bilateraler Abmachungen (surprix-Vereinbarungen)¹ sowohl export- als auch importmäßig in der Abhängigkeit Frankreichs (Tabelle 2)².
6. Mit der Gründung einer Zollunion³ 1959 (Union Douanière Équatoriale: UDE) traten die vier Staaten in die zweite Phase des Integrationsprozesses ein. Damit sollte gemäß der statischen Zollunionstheorie eine wirtschaftliche Integration durch zwischenstaatliche Handelsliberalisierung und auch eine Handelsumlenkung von Drittländer- auf UDE-Importe eingeleitet werden⁴. Man kann deshalb einen Hinweis auf die Bedeutung der Handelsliberalisierung in der zweiten Phase gewinnen, wenn man die folgende Frage untersucht:
- Haben Handelsumlenkungsprozesse in nennenswertem Ausmaß stattgefunden?
- Das kann zum Beispiel mit Hilfe der Extrapolation einer Importfunktion für einen Zeitraum vor Inkrafttreten des Außenzolltarifs (1. Juli 1962) auf einen Zeitraum nach Inkrafttreten beantwortet werden. Die Unterschiede zwischen den theoretischen Werten der Funktion und den tatsächlichen Importwerten wären der Integration zuzurechnen, sofern andere kurzfristige Einflußfaktoren als unverändert angenommen werden können (*ceteris paribus*)⁵.
7. Dabei ist zu beachten, daß etwaige Handelsumlenkungen nicht auf den Abbau von Binnenzöllen zurückzuführen sind, wie es in der klassischen Zollunionstheorie zugrundegelegt wird. Derartige Zölle bestanden im Handel zwischen den Territorien nicht. Vielmehr können - unter den vereinfachenden Annahmen unveränderter Produktionskosten und vollkommen elastischen Angebots - im Falle der Zentralafrikanischen Zollunion Handelsumlenkungen vornehmlich mit der Erhöhung des Außenzolls begründet werden. Diese Erhöhung müßte die Differenz in den Produktionskosten mehr als ausgleichen, da sonst regionale Importsubstitutionsprozesse und damit Handelsumlenkungen nicht eingeleitet werden könnten. Ein Vergleich der Zolltarife der Föderation und der Zollunion läßt eine solche verstärkte Belastung der Drittländerimporte erkennen. Während 1958 die gemeinsame Einfuhrsteuer der Föderation durchschnittlich 11 vH des cif-Wertes betrug, lag der Mindestaußenzoll der Zollunion (*Droit de Douane*)

¹ Mit Hilfe der surprix-Vereinbarungen erhielten die zentralafrikanischen Staaten das Privileg, ihre Produkte zu Preisen über dem Weltmarktpreis auf dem französischen Markt zu verkaufen. Umgekehrt bekam Frankreich das Recht, seine Güter ebenfalls zu Preisen, die über denen vergleichbarer Produkte anderer Länder lagen, auf dem zentralafrikanischen Markt abzusetzen.

² Vgl. zur ersten Phase auch V. Thompson and R. Adloff, *The Emerging States of French Equatorial Africa*. London 1960.

³ Trotz gemeinsamen Außenzolls konnte nicht von einer einheitlichen Zollbelastung von Drittländerimporten in den einzelnen Mitgliedsstaaten gesprochen werden. Es gab Ausnahmen vom allgemeinen Außenzoll, unterschiedliche Zollsätze je nach Bestimmungsland und zusätzliche Verbrauchszölle, die von der Gemeinschaftszollverwaltung zugunsten einzelner Mitgliedsstaaten erhoben wurden. Diese Abweichungen führten jedoch zu keiner wesentlichen Verzerrung der Handelsströme zwischen den Mitgliedsstaaten und Drittländern.

⁴ Auf eine langfristig konzipierte Entwicklungsstrategie wurde zunächst verzichtet, da die Übertragung nationaler Souveränitäten auf Gemeinschaftsorgane am mangelnden Integrationsbewußtsein der jungen Nationalstaaten scheiterte.

⁵ Vgl. T. Tewes, *Handelschaffende und handelsumlenkende Wirkungen der EWG bei der deutschen Einfuhr unter besonderer Berücksichtigung der EFTA-Länder*. "Weltwirtschaftliches Archiv", Tübingen, Bd. 106 (1971 I), S. 221 ff.

1965 durchschnittlich bei 20 vH. Zusätzlich wurde in der Zollunion eine Einfuhrsteuer aus fiskalischen Gründen (Droit d'entrée) von durchschnittlich 27 vH des cif-Wertes sowie die Importumsatzsteuer (taxe sur le chiffre d'affaires à l'importation) von 10 vH erhoben¹.

Die Steuern wirken wie ein genereller Importzoll, weil die heimische Produktion nicht belastet wird und die Exporte nicht in dem Maße begünstigt werden, wie die Importe benachteiligt werden. Seit 1966 ist es den Ländern freigestellt, eine Ergänzungssteuer auf Drittländerimporte (taxe complémentaire) zu erheben.

Da die Steuersätze auf Vorprodukte unter denen für die Fertigprodukte der SITC-Kategorien (6) und (8) liegen, übersteigt die effektive Protektion der Importsteuer die nominale Protektion bei diesen Gütern (Tabelle 3)².

Tabelle 3 - Struktur des Importzolls^a der UDE nach SITC-Gruppen^b

SITC-Gruppe	Zollsatz in vH des cif-Wertes
0	26,4
1	38,5
2	21,3
3	19,7
4	27,0
5	26,5
6	29,7
7	17,0
8	32,1
9	31,1

^aEs wurde lediglich die Importsteuer (Droit d'entrée) zugrundegelegt, da sie auf alle Produkte erhoben wird, also auch auf Importe aus Ländern, mit denen die UDE Präferenzabkommen unterhält (EWG-Staaten). - ^bUm die unterschiedliche Belastung der Vor- und Fertigprodukte sichtbar zu machen, wurde der auf der Brüsseler Nomenklatur aufgebaute UDE-Tarif auf die SITC-Nomenklatur umgerechnet.

Quelle: Errechnet aus: Bulletin International des Douanes, Union Douanière et Économique de l'Afrique Centrale, Fascicule 66, Exercice 1966-1967, a. a. O.

¹ Errechnet aus: Einfuhr- und Ausfuhrabgabentarif Französisch-Äquatorialafrikas, Stand 1. Dezember 1958. "Deutsches Handels-Archiv", Köln, Jg. 113 (1959), S. 605 ff. - Bulletin International des Douanes, Union Douanière et Économique de l'Afrique Centrale, Fascicule 66, Exercice 1966-1967, 1^{re} Edition, Bruxelles 1966. - Anders als zur Zeit der Föderation sind die EWG-Importe in die Zollunion vom Außenzoll befreit, jedoch werden auch sie mit der Importsteuer und der Importumsatzsteuer belastet.

² Weitergehende Aussagen über die Höhe der effektiven Protektion sind mangels Statistiken über die Wertschöpfung in den einzelnen Branchen nicht möglich.

Handelsumlenkungen ergeben sich darüber hinaus auch aus dem Präferenzcharakter der "taxe unique"¹, die die heimische Produktion gegenüber konkurrierenden Drittländergütern steuerlich begünstigt. Bei der Ermittlung von Handelsumlenkungseffekten muß schließlich berücksichtigt werden, daß der Handel zwischen den Territorien vor Beginn der Unabhängigkeit nicht durch die Zollstatistik erfaßt wurde, sondern nur unzureichend anhand von Frachtmengen und -raten beim Straßen- und Binnenschiffahrts-transport geschätzt werden konnte. Die Unsicherheiten sind demnach - abgesehen vom Schmuggel von Transitwaren - bedeutend. Berechnet man dennoch eine lineare Import-

Tabelle 4 - Abweichung der tatsächlichen Drittländer-Importwerte der UDE-Staaten von den geschätzten Werten nach Produktkategorien 1963-1965 (vH)^a

Produktkategorien ^b	1963	1964	1965
(0) Nahrungs- und Genußmittel	+ 10	+ 19	± 0
(1)+(2) Landwirtschaftliche Rohprodukte	+ 30	+ 24	+ 13
(3) Energieträger	+ 17	+ 27	+ 39
(4) Industrielle Rohprodukte	- 12	+ 35	+ 69
(5) Halbprodukte	- 1	+ 20	+ 30
(6)+(7) Ausrüstungsprodukte	- 1	+ 12	+ 27
(8)+(9) Fertigprodukte	+ 15	+ 36	+ 13
Insgesamt	+ 8	+ 25	+ 20

^aBerechnet auf der Basis einer linearen Einfachregression mit der realen Bruttowertschöpfung als erklärender Variablen. - ^bDie Produktkategorien wurden aus den UDE-Statistiken ins Deutsche übersetzt. Sie sind nicht identisch mit den SITC-Kategorien.

Quelle: Eigene Berechnungen nach: République du Congo, Ministère des Affaires Économiques et du Commerce, Chargé du Tourisme, Service National de la Statistique, "Bulletin Mensuel de Statistique", Brazzaville, 6^e Année (1962), No 3. - République du Congo, "Bulletin Mensuel de Statistique de la République du Congo", Pointe-Noire, 4^e Année (1960), No 45. - République du Congo, Conseil Économique et Social. Rapport Annuel, 1964; 1965-66; Brazzaville. - Institut d'Émission de l'Afrique Équatoriale Française et du Cameroun, "Bulletin Mensuel", Paris, 1957, No 19. - République du Congo, Comptes Économiques, 1958. (Ministère de la Coopération.) Paris 1962. - République du Congo. (Étude rapide, effectuée pour le compte du Ministère d'État chargé de l'aide et de la coopération par M. Courcier, chargé d'études à la SEDES à partir des travaux de comptabilité économique réalisés par le Service de la Statistique de Brazzaville. Novembre 1959.) - République du Tchad. (Étude rapide, effectuée pour le compte du Ministère d'État chargé de l'aide et de la coopération par M. Courcier, chargé d'études à la SEDES à partir des travaux de comptabilité économique réalisés par le Service de la Statistique de Brazzaville. Novembre 1959). - Cameroun, Afrique Équatoriale, Banque Centrale, "Études et Statistiques", Paris, 1962, No 70.

¹ Zur Ausgestaltung der "taxe unique" vgl. unter Ziffer 10.

funktion für den Zeitraum 1958-1962, in der als erklärende Variable die reale Bruttowertschöpfung¹ (in Preisen von 1958) für die Drittländerimporte der Nachfolgestaaten der Föderation verwendet wird, so zeigt sich für die gesamte UDE, daß generell die tatsächlichen Importe 1963-1965 sogar die Werte übertrafen, die für diese Zeit gemäß der Importfunktion für die Jahre 1958-1962 erwartet werden konnten (Tabelle 4), obwohl die Drittländerimporte eine verschärfte Zollbelastung erfuhren.

Während diese positive Abweichung bei Nahrungs- und Genußmitteln (Gruppe 0), landwirtschaftlichen Rohprodukten (Gruppen 1 und 2) sowie dauerhaften und nicht dauerhaften Konsumgütern (Gruppen 8 und 9) bis 1965 abnimmt, zeigen die Importe von Halbprodukten und Ausrüstungsgütern einen gegenüber der Veränderung der Bruttowertschöpfung autonomen Anstieg, der mit dem Aufbau von Importsubstitutionskapazitäten erklärt werden könnte².

Die Verteilung des Nutzens aus der regionalen Handelsliberalisierung

8. Aufschlüsse über die regionale Verteilung der Importe, über die Existenz von Handelsumlenkungseffekten zwischen Drittländer- und Zollunionsimporten und über etwaige Importsubstitutionsprozesse bei Nahrungsmitteln und Fertigprodukten, wie sie nach Tabelle 4 vermutet werden könnten, lassen sich allerdings erst dann gewinnen, wenn man die Importe nach einzelnen Mitgliedsstaaten disaggregiert. Es bietet sich an, die Importe Kongo-Brazzavilles mit denen Tschads für den Zeitraum 1955-1959 zu vergleichen und sie auf den Zeitraum 1962-1965 zu extrapolieren. Gabun und die ZAR sind für einen derartigen Vergleich weniger gut geeignet, denn Gabun unterhielt während der zweiten Integrationsphase noch fast ausschließlich Drittländerbeziehungen, während die Handelsbeziehungen der ZAR mit denen Tschads zwar vergleichbar, jedoch quantitativ gering waren. Die UDE-Exporte Kongo-Brazzavilles waren somit größtenteils die UDE-Importe Tschads³. Generell liegen die tatsächlichen Werte über den theoretischen Schätzwerten, mit einer signifikanten Ausnahme, den UDE-Importen Kongo-Brazzavilles (Tabelle 5). Abgesehen von der geringen quantitativen Bedeutung kann eine Importsubstitutionspolitik Kongo-Brazzavilles angenommen werden, die es der kongolesischen Industrie ermöglichte, nicht nur den eigenen Markt, sondern auch die Märkte der Mitgliedsstaaten der Union (vornehmlich Tschad) zu beliefern. Die starken positiven Abweichungen der tatsächlichen

¹ Die Bruttowertschöpfung (production intérieure brute) ist gleich dem Bruttoinlandsprodukt zuzüglich indirekter Steuern und abzüglich Subventionen und Löhne und Gehälter an staatliche Bedienstete. Die Erweiterung der Gemeinschaft von der Zoll- zur Wirtschaftsunion und der Eintritt Kameruns in die Gemeinschaft im Jahre 1966 lassen eine Verlängerung des Beobachtungszeitraums über 1965 hinaus nicht zu, ohne daß die Vergleichbarkeit der Daten gefährdet wird.

² Angesichts der unzureichenden Datenbasis - die wenigen amtlichen Statistiken beruhen größtenteils auf geschätzten Erfahrungswerten - kann der folgende Versuch einer Regressionsanalyse lediglich als Ergänzung einer intuitiven Schätzung verstanden werden, die Aussagen über die Richtung der Handelsumlenkung (Vorzeichen), nicht aber deren genaues Ausmaß erlaubt. Die Existenz von Zufallstrends ist vor allem wegen des kurzen Beobachtungszeitraums nicht auszuschließen.

³ Die Importe Tschads und Kongo-Brazzavilles aus den Teilregionen der Föderation für die Zeit 1955-1959 lassen sich lediglich schätzen. Eine Disaggregation nach Produktgruppen ist angesichts fehlender Statistiken nicht möglich; als erklärende Variable wurde wieder die reale Bruttowertschöpfung verwendet.

Tabelle 5 - Abweichungen der tatsächlichen Importwerte von den geschätzten Werten für Kongo-Brazzaville und Tschad 1963-1965 (vH)^a

	Kongo-Brazzaville			Tschad		
	1963	1964	1965	1963	1964	1965
Drittländerimporte	> + 100	> + 100	> + 100	< + 100	< + 100	< + 100
UDE-Importe	> - 100	> - 100	> - 100	> + 100	> + 100	> + 100
Gesamtimporte	> + 100	> + 100	> + 100	< + 100	< + 100	< + 100

^aVgl. Anm. a in Tabelle 4. - Wegen des Basisproblems wird bei den Abweichungen eine Zäsur gemacht, sofern sie 100 vH über- oder unterschreiten. Damit soll die Priorität der Richtung der Handelsumlenkung vor deren Ausmaß unterstrichen werden.

Quelle: Vgl. Tabelle 4.

UDE-Importe Tschads von den geschätzten lassen darauf schließen, daß Kongo-Brazzaville die Rolle des Lieferanten innerhalb der UDE übernahm, wenn auch nur auf dem Sektor der Nahrungs- und Genußmittel sowie bei dauerhaften Konsumgütern. Bei beiden Produktkategorien sank der Anteil am gesamten Drittländerimport im Zeitraum 1963-1965 von 20 vH auf 15,4 vH und 13,9 vH auf 10,5 vH in Kongo-Brazzaville beziehungsweise in Tschad von 17,6 vH auf 14,0 vH und 14,2 vH auf 12,5 vH¹.

Diese Handelsumlenkungseffekte betrafen nur Tschad; Nutznießer des Zollschutzes war Kongo-Brazzaville. Jedoch sind diese Effekte als gering einzuschätzen im Verhältnis zu den Veränderungen der gesamten Importe. Diese werden fast ausschließlich durch die Drittländerimporte bestimmt, die für Tschad gering, für Kongo-Brazzaville dagegen erheblich anstiegen.

Die sowohl für Tschad als auch für Kongo-Brazzaville zu beobachtende positive Abweichung der tatsächlichen Drittländerimporte von den durch die Importfunktion geschätzten Werten könnte auf eine von der Existenz der Zollunion unabhängige Einfuhr von Produkten zurückgeführt werden, die nicht in Substitutionskonkurrenz zu heimischen Erzeugnissen stehen. Hiervon werden vor allem nicht-dauerhafte Konsumgüter und Genußmittel betroffen, die von den Konsumenten als qualitativ hochstehend eingestuft werden und deren Konsum Statussymbolcharakter besitzt (besonders bei Einheimischen mit hohem Einkommen)².

Der starke Anstieg der Drittländerimporte Kongo-Brazzavilles dürfte mit dem Aufbau von Importsubstitutionskapazitäten und der damit zunächst zusammenhängenden Nachfrage nach Ausrüstungsgütern und Halbprodukten zu erklären sein, die nur von Drittländern befriedigt werden konnte. So stieg der Anteil der Drittländerimporte von

¹ Conférence des Chefs d'État de l'Afrique Équatoriale, Union Douanière Équatoriale, Commerce Extérieur, Années 1963 et 1965.

² Falls Regressionsanalysen mit einer größeren Anzahl von Beobachtungen die These stützen sollten, daß die Importneigung mit steigendem Einkommen wächst, so wäre eine exponentielle Importfunktion adäquater als eine lineare.

Ausrüstungsgütern am gesamten Drittländerimport in Kongo-Brazzaville 1963-1965 von 26,4 vH auf 30,6 vH, der von Halbprodukten von 13,5 vH auf 17,2 vH. Dagegen sank der Anteil in Tschad von 20,3 vH auf 18,5 vH beziehungsweise von 13,6 vH auf 11,8 vH¹.

9. Die Frage, inwieweit Handelsumlenkungen als Folge der Handelsliberalisierung der zweiten Integrationsphase stattgefunden haben, könnte unter dem Vorbehalt der mangelhaften Datenbasis wie folgt beantwortet werden:

- Handelsumlenkungen fanden statt, sie blieben quantitativ unbedeutend, was jedoch in dem kurzen Beobachtungszeitraum begründet sein kann.
- Von der Handelsumlenkung wurden lediglich die Importe der schwächeren Mitglieder der Zollunion betroffen, die sich zu Absatzmärkten der Importsubstitutionsindustrien von Kongo-Brazzaville entwickelten. Das Ungleichgewicht in den Handelsbilanzen zwischen den Zollunionspartnern vergrößerte sich damit zuungunsten der schwächeren Länder.
- Die Struktur der Güterimporte aus Drittländern verschob sich bei Kongo-Brazzaville zugunsten einer stärkeren Nachfrage nach Kapitalgütern.
- Exportsteigerungen der schwächeren Partner wurden durch die nationale Importsubstitutionspolitik Kongo-Brazzavilles erschwert; seine UDE-Importe nahmen sogar ab, gemessen an den theoretischen Schätzwerten. Das könnte auf eine geringe Einkommenselastizität der Nachfrage in Kongo-Brazzaville nach Produkten des Tschad und damit auf das Fehlen eines "income spillover"-Effekts schließen lassen².

10. Im Jahre 1966 wurde die Zollunion durch Kamerun als Vollmitglied³ erweitert. Von nun an mußte sich Kongo-Brazzaville die Position des Lieferanten für die anderen Mitgliedsstaaten der Zollunion (high-cost producer) mit Kamerun teilen, das jedoch export- wie importmäßig drittländerorientiert blieb (Tabelle 6). Dies hatte zur Folge, daß im Gegensatz zur zweiten Integrationsphase auch Kongo-Brazzaville - durch den Handel mit Kamerun - "Handelsumlenkungsverluste" erlitt.

Definiert man diese Verluste als

$$[(P_d + T_d) - (P_u + T_u)] + (T_u - T_d),$$

wobei P_d der Importpreis (ohne Importabgaben) einer bestimmten Gütermenge aus

¹ Conférence des Chefs d'État de l'Afrique Équatoriale, Union Douanière Équatoriale, Commerce Extérieur, Années 1963 et 1965.

² Während der Anteil der UDE-Exporte Kongo-Brazzavilles an dessen Gesamtexport 1963-1965 von 19,0 auf 25,9 vH stieg, veränderte sich der Anteil der UDE-Importe Kongo-Brazzavilles an dessen Gesamtimport lediglich von 1,4 vH auf 2,7 vH (Tabelle 6).

³ Von 1961-1965 war die Republik Kamerun assoziiertes Mitglied der UDE. Ihr Handel wurde bis zum Inkrafttreten des Vertrages über die erweiterte Zollunion UDEAC (Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale) im Jahre 1966 Restriktionen unterworfen, um die UDE-Industrien vor konkurrierenden Produkten der Fertigwarenindustrie Kameruns zu schützen.

Tabelle 6 - Die regionale Zusammensetzung des registrierten^a Außenhandels^b der UDE-Staaten^c 1963-1967 (vH)

Jahr	ZAR		Kongo-Brazzaville		Gabun		Kamerun		Tschad	
	Drittländer- exporte	UDE-Exporte								
1963	91,0	9,0	81,0	19,0	100,0	0	.	.	100,0	0
1964	95,8	4,2	81,4	18,6	100,0	0	.	.	100,0	0
1965	86,7	13,3	74,1	25,9	99,1	0,9	.	.	86,4	13,6
1966	87,0	13,0	71,7	28,3	99,4	0,6	.	.	90,8	9,2
1967	83,7	16,3	64,7	35,3	98,6	1,4	93,7	6,3	86,3	13,7
	Drittländer- importe	UDE-Importe								
1963	87,1	12,9	98,6	1,4	97,2	2,8	.	.	74,2	25,8
1964	87,2	12,8	98,4	1,6	97,1	2,9	.	.	77,8	22,2
1965	82,6	17,4	97,3	2,7	90,1	9,9	.	.	72,0	28,0
1966	83,5	16,5	97,5	2,5	89,2	10,8	.	.	65,6	34,4
1967	84,9	15,1	97,2	2,8	88,2	11,8	97,9	2,1	71,7	28,3

^aDer Schmuggel mit Diamanten, Zigaretten und Fleisch, der vor allem Kongo-Brazzaville und Tschad (Fleisch) betrifft, bleibt unberücksichtigt. Dadurch sind namentlich die Daten Tschads angesichts des großen Anteils viehwirtschaftlicher Produkte am Außenhandel mit Ungenauigkeiten behaftet. - ^bEinschließlich Reexporte. - ^cAb 1967 wird der Handel mit Kamerun unter dem UDE- bzw. UDEAC-Handel erfaßt und nicht mehr unter dem Drittländerhandel.

Quelle: Errechnet aus: Conférence des Chefs d'État de l'Afrique Équatoriale, Secrétariat Général, Le Commerce Extérieur de l'UDE, Brazzaville, 1960-1964 und lfd. Jgg.

Drittländern, P_u der Importpreis (ohne "taxe unique"¹⁾) der gleichen Gütermenge aus Zollunionsländern ist, T_u die "taxe unique" und T_d die Importzölle und Importsteuern auf das Drittländergut sind, so kann diese Summe als zusätzliches ($P_d > P_u$) oder vermindertes ($P_d < P_u$) reales Einkommen gekennzeichnet werden, das zur Verfügung steht, wenn die Güter anstatt aus Drittländern aus Partnerländern importiert werden. Der geringe Diversifizierungsgrad des intraregionalen Handels - 1965 betrug der Handel mit Zigaretten und Zucker 81 vH des gesamten intraregionalen Handels mit Fertigwaren - erlaubt es, "Verluste" oder "Gewinne" im intraregionalen Handel anhand weniger Güter des Massen- und Spezialbedarfs abzuleiten (Tabelle 7). Danach ergaben sich für Gabun und Tschad 1966 die höchsten "Verluste" im Handel mit Kongo-Brazzaville und Kamerun. Der geringe Handel Tschads mit dem benachbarten Binnenland ZAR (Bier, Zweiräder) erbrachte dagegen "Gewinne" für Tschad.

11. Diese für Tschad und Gabun per saldo negative Bilanz ist neben geringer Arbeitsproduktivität bei suboptimalen Betriebsgrößen und kleinen Marktradien vor allem auf die hohen Energie- und Distributionskosten (gebrochener Verkehr bei LKW- und Binnenschifftransport) zurückzuführen. Dies gilt in besonderem Maße für das verkehrsmäßig isolierte Gabun, während "Verluste" Tschads ihren Grund auch in der Höhe des Zuckerpreises haben (im vorliegenden Beispiel 42 CFA-Francs/kg).
Dagegen werden "Verluste" Kongo-Brazzavilles aus dem Handel mit Kamerun (Bier, Plastiksandalen, Zweiräder) durch seine "Gewinne" als "high-cost-producer" für die Binnenländer Tschad und ZAR nahezu kompensiert.
12. Nach eigenen Berechnungen betrug der "Verlust" Kongo-Brazzavilles aus der Importumlenkung von Drittländer- auf den UDE-Handel gemessen als Anteil des verminderten realen Einkommens am gesamten UDE-Import von Industriegütern 2,8 vH. Die entsprechenden Werte betragen für Kamerun 0,3 vH, für die ZAR 2,8 vH - als Konsequenz aus vergleichsweise günstigen Transportbedingungen zwischen Kongo-Brazzaville und der ZAR - für Tschad 8,8 vH und für Gabun 10,2 vH² (Tabelle 8).

¹ Die "taxe unique", die auf den Produktwert bei Verlassen der Produktionsstätte erhoben wird, trat an die Stelle der internen indirekten Steuern (nach Gründung der UDE) sowie der Importabgaben und gilt für diejenigen Unternehmen, die Industriegüter in einem Land der Gemeinschaft produzieren und die Märkte der Zollunion beliefern. Die Verteilung der "taxe-unique"-Einnahmen erfolgte nach dem Verbrauchsprinzip zugunsten der Länder, die als Verbrauchsland der Produkte deklariert waren. Der Steuertarif war je nach Produkt unterschiedlich und konnte von einem Gemeinschaftsorgan, dem Direktionskomitee, auch für einzelne Länder modifiziert werden. Die Steuersätze lagen unter denen der Importabgaben für Drittländersubstitute und begünstigten damit die heimische Industrie.

² Die Tatsache, daß dennoch auch die für die Konsumenten teureren Substitute der Partnerstaaten (beispielsweise Herrenbekleidung und Zweiräder) importiert wurden, läßt sich auf

- mangelnde Markttransparenz,
- "brand loyalty" der einheimischen Bevölkerung gegenüber heimischen Produkten, vor allem gegenüber den Massenkonsumgütern,
- unterschiedliche Qualitätsvorstellungen sowie auf die
- Strategie der Importeure von Drittländerprodukten zurückzuführen, den Preisunterschied zwischen Drittländerprodukten und UDE-Substituten als wachstumsfördernden Differentialgewinn zu absorbieren und nicht an den Verbraucher weiterzugeben.

Tabelle 7 - Gewinn und Verlust aus der Handelsumlenkung ausgewählter Konsumgüter der UDEAC-Länder 1966

Importgut Importierendes UDEAC-Land (Exportierendes UDEAC-Land)	Importmenge 1966	Importe aus UDEAC- Ländern		Importe aus Drittländern ^a		Konsequenz aus der Handelsumlenkung (Import aus UDEAC-Ländern anstatt aus Drittländern)			
		Gesamtpreis einschließl. Steuer ($P_u + T_u$)	davon Steuern ^b (T_u)	Gesamtpreis einschl. Im- portabgaben ($P_d + T_d$)	davon Import- abgaben (T_d)	Veränderung			zusätzliches (+) bzw. ver- mindertes (-) reales Einkommen infolge der Handelsumlenkung ^c
						der Gesamt- preise Abnahme (+) Zunahme (-)	der Steuer- einnahmen (Zunahme (+) (Abnahme(-))		
		Mill. CFA - Francs ^d							
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (4) - (2)	(7) = (3) - (5)	(8) = (6) + (7)	(9) = (8) : (2)	
Bier									
ZAR (Kamerun, Kongo-Brazzaville)	117,5 hl	10,0	3,0	20,7	10,4	+ 10,7	- 7,4	+ 3,3	+ 33,3
Kongo-Brazzaville (Kamerun)	268,9 hl	33,9	5,5	41,2	22,5	+ 7,3	- 17,0	- 9,7	- 28,6
Gabun (Kamerun, Kongo-Brazzaville)	1 287,9 hl	135,2	27,6	173,7	86,3	+ 38,5	- 58,7	- 20,2	- 14,9
Tschad (Kamerun, ZAR)	1 212,2 hl	122,5	34,2	215,7	108,3	+ 93,2	- 74,1	+ 19,1	+ 15,6
Gewöhnliche Seifen									
ZAR (Kongo-Brazzaville, Kamerun)	852,3 t	78,8	6,6	83,1	23,8	+ 4,3	- 17,2	- 12,9	- 16,4
Gabun (Kongo-Brazzaville, Kamerun)	156,1 t	15,0	0,9	11,7	4,4	- 3,3	- 3,5	- 6,8	- 45,3
Tschad (Kongo-Brazzaville, Kamerun)	1 343,3 t	121,7	5,9	136,4	37,6	+ 14,7	- 31,7	- 17,0	- 13,9
Zigaretten									
ZAR (Kongo-Brazzaville)	300,9 t	492,7	187,8	863,7	577,5	+ 371,0	- 389,7	- 18,7	- 3,8
Gabun (Kongo-Brazzaville)	206,4 t	342,5	132,1	520,8	357,8	+ 178,3	- 225,7	- 47,4	- 13,8
Tschad (Kongo-Brazzaville)	245,3 t	433,0	156,1	680,7	451,1	+ 247,7	- 295,0	- 47,3	- 10,9
Raffinierter Zucker									
Kamerun (Kongo-Brazzaville)	155,0 t	8,4	2,3	10,6	3,9	+ 2,2	- 1,6	+ 0,6	+ 7,1
ZAR (Kongo-Brazzaville)	3 319,4 t	345,2	132,8	287,1	83,6	- 58,1	+ 49,2	- 8,9	- 2,6
Gabun (Kongo-Brazzaville)	1 477,4 t	104,9	22,2	101,6	37,2	- 3,3	- 15,0	- 18,3	- 17,4
Tschad (Kongo-Brazzaville)	8 690,2 t	977,6	304,2	766,5	219,0	- 211,1	+ 85,2	- 125,9	- 13,1
Plastiksandalen									
ZAR (Kongo-Brazzaville, Kamerun)	8,1 t	3,2	0,5	5,8	2,0	+ 2,6	- 1,5	+ 1,1	+ 36,4
Kongo-Brazzaville (Kamerun)	0,4 t	0,3	0,0	0,3	0,1	± 0	- 0,1	- 0,1	- 33,3
Tschad (Kongo-Brazzaville, Kamerun, ZAR)	76,2 t	33,9	4,5	61,0	21,0	+ 27,1	- 16,5	+ 10,6	+ 26,5
Herrenbekleidung									
ZAR (Kamerun)	11,3 t	41,2	10,1	29,5	11,5	- 11,7	- 1,4	- 13,1	- 31,8
Kongo-Brazzaville (Kamerun, ZAR)	4,9 t	21,0	4,2	14,7	5,3	- 6,3	- 1,1	- 7,4	- 35,2
Tschad (Kamerun, ZAR)	33,5 t	135,0	28,6	89,2	33,5	- 45,8	- 4,9	- 50,7	- 37,5
Gabun (Kamerun)	26,4 t	101,7	22,3	93,5	33,0	- 8,2	- 10,7	- 18,9	- 18,6
Ungebleichte Baumwollgewebe									
Kongo-Brazzaville (ZAR)	1,6 t	1,0	0,1	0,9	0,3	- 0,1	- 0,2	- 0,3	- 30,0
Tschad (ZAR)	346,2 t	178,0	11,6	265,1	110,5	+ 87,1	- 98,9	- 11,8	- 6,6
Zweiräder ohne Motor									
Kongo-Brazzaville (Kamerun, ZAR)	9,9 t	6,6	0,9	8,7	3,5	+ 2,1	- 2,6	- 0,5	- 7,6
Gabun (Kamerun, ZAR)	13,3 t	8,3	1,1	8,5	3,1	+ 0,2	- 2,0	- 1,8	- 21,7
Tschad (Kamerun, ZAR)	21,0 t	14,0	2,5	21,2	5,4	+ 7,2	- 2,9	+ 4,3	+ 30,7
Zweiräder mit Motor (unter 50 cm³)									
ZAR (Kamerun)	2,6 t	2,0	0,4	2,2	0,6	+ 0,2	- 0,2	± 0	± 0
Kongo-Brazzaville (Kamerun, ZAR)	29,4 t	18,4	1,8	19,4	5,8	+ 1,0	- 4,0	- 3,0	- 16,3
Gabun (Kamerun, ZAR)	12,1 t	8,8	1,7	11,1	3,4	+ 2,3	- 1,7	+ 0,6	+ 6,8
Tschad (Kamerun, ZAR)	26,8 t	22,8	4,9	25,1	6,3	+ 2,3	- 1,4	+ 0,9	+ 3,9
Radioempfänger									
Gabun (Kamerun)	0,3 t	1,6	0,5	1,4	0,5	- 0,2	± 0	- 0,2	- 12,5

^aHypothetische Alternative. - ^bProduktionssteuer = taxe unique. - ^c $P_d > P_u = (+)$, $P_d < P_u = (-)$. - ^d1000 CFA-Francs = 4,051 US-\$

Tabelle 8 - Einkommensminderung^a der UDEAC-Mitglieder aus der Handelsumlenkung 1966

Land	Einkommensminderung aus der Handelsumlenkung ^b	Import von "taxe unique"-Gütern ^c	Einkommensminderung in vH des Imports von "taxe unique"-Gütern
	1000 CFA-Fracs		
	(1)	(2)	(3) = (1)/(2)
Kamerun	348	112 194	0,3
Kongo-Brazzaville	5 321	188 268	2,8
ZAR	35 052	1 265 962	2,8
Tschad	198 515	2 252 267	8,8
Gabun	97 252	954 713	10,2

^aZur Definition der Einkommensminderung vgl. unter Ziffer 10 im Text. - ^bEntspricht Spalte (8) in Tabelle 7. - ^cDer Import von "taxe unique"-Gütern ist gleich dem Gesamtkonsum dieser Güter im entsprechenden UDEAC-Land abzüglich der heimischen Produktion von "taxe unique"-Gütern.

Quelle: Errechnet aus: Supplement au "Bulletin des Statistiques Générales de l'U. D. E. A. C.", 1968, No 6. - "Bulletin des Statistiques Générales de l'U. D. E. A. C.", 1967, No 18.

13. Resümierend lassen sich folgende Tatbestände für den Beginn der dritten Integrationsphase feststellen:

- Ressourcenverluste der Binnenländer beim Kauf der von den Küstenländern gelieferten Massenkonsumgüter,
- transportkostenbedingte Wettbewerbsnachteile der Binnenländer gegenüber der Drittländerkonkurrenz bei der Ausweitung ihrer Lieferungen von Textil- und Fahrzeugprodukten an die Küstenländer¹ und damit
- desintegrierend wirkende bilaterale Handelsbeziehungen zwischen den Binnenländern aufgrund des natürlichen Wettbewerbsschutzes ihrer heimischen Industrien gegenüber den mit hohen Distributionskosten belasteten Produkten aus Drittländern (einschließlich der anderen UDE-Partner).

Die Tendenz zur Ausweitung der Importsubstitution auf kapitalintensivere Konsumgüterproduktionen oder Zwischenprodukte mit höherem Anteil der aus Drittländern importierten Inputs am Gesamtinput förderte darüber hinaus die Konzentration der Industriestandorte an der Küste. Dazu trug auch die geringere Absorptionsfähigkeit

¹ Zu dieser Wettbewerbsschwäche der Binnenländerindustrien tragen neben deren suboptimalen Betriebsgrößen und den Transportkostenvorteilen der Drittländerimporte beispielsweise auch niedrige Lohnkosten bei Drittländerprodukten bei. So bezog 1965 Kongo-Brazzaville 77 vH seiner Drittländerimporte von Zweirädern ohne Motor aus der Volksrepublik China.

der Binnenländermärkte und die damit verbundene Suboptimalität der Betriebsgrößen in den Binnenländern bei.

14. Exportdiversifizierungsversuche, wie sie beispielsweise Tschad auf dem Elektroindustriesektor und die ZAR mit einer Zweiradindustrie am Ende der zweiten Integrationsphase einleiteten (Tabelle 8), erscheinen am ehesten geeignet, die sich aus einer Importsubstitutionsstrategie auf nationaler Ebene ergebende Isolation der Binnenmärkte und Problematik der Überkapazitäten¹ - vor allem bei der Nahrungs- und Genußmittelindustrie - zu überwinden. Dennoch bleibt die quantitative Bedeutung dieser Diversifizierung in Relation zu den Massenkonsumgütern vorerst gering, da auch die genannten Industrien primär auf die Versorgung der nationalen Märkte ausgerichtet sind. Nur in dem durch die Ausgangslage bei Beginn der Zollunion besonders begünstigten Küstenland Kongo-Brazzaville war 1967 der Anteil des heimischen Verbrauchs an der Gesamtproduktion der "taxe unique"-Güter (heimischer Verbrauch + Exporte in Zollunionsländer) relativ gering, nämlich 44 vH gegenüber Gabun mit 53,4 vH, ZAR 67,9 vH, Kamerun 88 vH und Tschad 98,7 vH (Tabelle 9).
15. An dieser Relation dürfte sich solange nichts ändern, wie die bei zunehmender Entfernung von den Verbraucherzentren an der Küste abnehmenden Produktionskosten, vornehmlich der Lohnkosten, durch die Zunahme der Distributionskosten sowohl für Inputs als auch für Outputs überkompensiert werden². Obwohl die Relation für Kongo-Brazzaville bereits sehr günstig ausfällt, dürfte sie die Vorteile, die diesem Land aus der Integration erwachsen, noch nicht einmal vollständig wiedergeben. Die Analyse von Handelsumlenkungseffekten ist ja lediglich zeitpunktorientiert und beruht auf dem Nominalkostenprinzip. Dadurch werden vernachlässigt:
- die zusätzlichen Einkommenseffekte, die aus der Inanspruchnahme unbeschäftigter Produktionsfaktoren im Falle der Handelsumlenkung erwachsen,
 - die negativen Folgen aus einer Bevorzugung von "billigeren" Drittländerimporten wegen Desintegrationsmaßnahmen im bilateralen Handel der Partnerländer,
 - die Strukturveränderung im Steuersystem in Gestalt einer geringeren Abhängigkeit von Zolleinnahmen zugunsten wachsender Einkommensteuereinnahmen,
 - die mit der Veränderung der Steuerstruktur verbundenen Möglichkeiten der Redistribution³,
 - die Ausweitung des Kapitalangebots bei Erhöhung der privaten Ersparnisse im Lieferantenland als Folge steigenden Realeinkommens sowie
 - der learning-by-doing-Effekt eigener Produktion und seine Relevanz für die Bereitstellung qualifizierter Arbeitskräfte.

¹ Ein Indikator für Überkapazitäten kann beispielsweise die von 1965-1969 abnehmende Eigenverbrauchsquote der kongolesischen Bierproduktion sein.

² 1968 betrug der Mindeststundenlohn eines "non agricultural workers" in Duala/Kamerun 36 CFA-Fracs und in Fort Lamy/Tschad 22 CFA-Fracs. Andererseits verteuerte der Transport von Bier von Jaunde/Kamerun nach Fort Lamy den Verkaufspreis in Fort Lamy 1966 um 30 vH, der Transport von Bangui/ZAR nach Fort Lamy den Verkaufspreis nur um 14 vH (jeweils auf eine Mengeneinheit von 1000 l bezogen).

³ Myrdal sieht in der Existenz eines redistributiv wirkenden Steuersystems ein Kriterium für "nationale Integration": "The unstable basis for national integration in countries like France, Italy or Greece is reflected in their inability to stamp out large tax evasions and to give effect to progressive direct taxation." G. Myrdal, The Conditions of Economic Integration. In: Development and Society, The Dynamics of Economic Change. Ed. by D. E. Novack and R. Lekachman. New York 1964. S. 316.

Tabelle 9 - Regional- und Güterstruktur des UDE-Handels^a mit Industrieprodukten 1965-1969^b (vH)

Produkte des Kongo-Brazzaville	(NDB-Nomenklatur) ^c	Heimischer Konsum			Exporte nach Kamerun		Exporte nach ZAR			Exporte nach Gabun			Exporte nach Tschad			Anteil des heimischen Konsums an der Gesamtproduktion		
		1965	1967	1969	1967	1969	1965	1967	1969	1965	1967	1969	1965	1967	1968	1965	1967	1969
Raffinierter Rohrzucker	(1701)	13,6	7,9	4,7	79,7	26,4	23,8	28,1	22,5	0,1	12,5	8,8	73,1	61,3	48,3	11,7	12,0	39,6
Zigaretten	(2402)	28,2	12,0	6,5	-	-	54,8	43,5	38,6	87,9	38,9	23,9	22,4	29,1	39,5	25,9	23,6	35,7
Biere	(2203)	28,6	35,5	26,8	1,5	10,1	-	0,1	-	0,1	17,6	33,5	-	-	-	99,9	87,8	80,6
Zement	(2523)	-	-	20,6	-	-	-	-	11,2	-	-	0,7	-	-	-	-	-	89,9
Limonaden	(2202)	5,2	6,6	5,8	-	-	0,3	0,9	0,6	0,1	-	0,9	0	0,1	0,1	96,7	94,6	95,1
Gewöhnliche Seifen	(3401)	4,7	2,5	4,3	1,7	-	3,8	5,4	9,1	1,9	4,6	5,1	2,6	7,0	9,3	44,4	28,1	61,9
Andere Güter		19,7	35,5	31,3	17,1	63,5	17,3	22,0	18,0	9,9	26,4	27,1	1,9	2,5	2,8	57,5	65,3	73,3
Gesamt		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	33,0	44,0	70,4
Produkte Kameruns		Heimischer Konsum			Exporte nach ZAR		Exporte nach Kongo-Brazzaville			Exporte nach Gabun			Exporte nach Tschad					
		1967	1969		1967	1969	1967	1969		1967	1969		1967	1968		1967	1969	
Biere	(2203)	24,4	22,4		2,9	3,3	10,3	0,1		14,1	12,3		3,9	4,9		95,8	96,3	
Herrenbekleidung	(6101, 6103)	10,3	9,3		28,1	29,8	8,2	8,5		28,2	16,9		20,5	13,1		76,4	78,2	
Schuhwerk, außer Plastiksandalen	(6402)	4,9	2,9		13,8	13,3	19,2	5,8		8,3	5,5		15,7	20,2		72,8	72,7	
Aluminiumbleche	(7603)	6,5	7,3		13,6	8,9	27,8	10,6		12,4	10,5		6,5	9,8		77,8	85,0	
Zigaretten	(2402)	6,4	7,0		-	-	-	-		-	-		-	-		100,0	100,0	
Andere Güter		47,5	51,1		41,6	44,7	34,5	75,0		37,0	54,8		53,4	52,0		89,1	87,6	
Gesamt		100,0	100,0		100,0	100,0	100,0	100,0		100,0	100,0		100,0	100,0		88,0	88,4	
Produkte Tschads		Heimischer Konsum			Exporte nach Kamerun		Exporte nach ZAR			Exporte nach Kongo-Brazzaville			Exporte nach Gabun					
		1965	1967	1968	1967	1968	1965	1967	1968	1965	1967	1968	1965	1967	1968	1965	1967	1968
Raffinierter Rohrzucker	(1701)	61,6	48,0	26,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100,0	100,0	100,0
Biere	(2203)	29,2	18,6	20,4	-	-	-	7,3	6,7	-	-	-	-	-	-	100,0	99,6	99,4
Ungebleichte Baumwollgewebe	(5509)	-	5,9	8,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100,0	100,0
Bedruckte Baumwollgewebe	(5509)	-	11,7	27,2	21,7	5,4	-	51,9	29,8	-	-	-	-	-	-	-	95,3	97,7
Radioempfänger	(8515)	0,4	0,1	0,5	55,1	74,8	86,2	2,8	33,0	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	42,9	23,6	18,9
Andere Güter		8,8	15,7	16,9	23,2	19,8	13,8	38,0	30,5	-	-	-	-	-	-	99,1	97,3	95,3
Gesamt		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,4	98,7	96,8
Produkte Gabuns		Heimischer Konsum			Exporte nach Kamerun		Exporte nach Kongo-Brazzaville			Exporte nach ZAR			Exporte nach Tschad					
		1965	1967	1968	1967	1969	1965	1967	1969	1965	1967	1969	1965	1967	1968	1965	1967	1969
Furnierholz oder Sperrholz, nicht bearbeitet	(4415)	-	58,2	33,5	97,5	46,6	-	100,0	66,2	-	100,0	100,0	-	100,0	100,0	-	40,3	48,0
Farben	(3209)	-	19,1	15,7	2,5	1,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	95,1	95,9
Bedruckte Baumwollgewebe	(5509)	-	-	19,3	-	46,1	-	-	12,6	-	-	-	-	-	-	-	-	47,5
Andere Güter		-	22,7	31,5	-	5,7	-	-	21,2	-	-	-	-	-	-	-	100,0	83,0
Gesamt		-	100,0	100,0	100,0	100,0	-	100,0	100,0	-	100,0	100,0	-	100,0	100,0	-	53,4	60,6
Produkte der ZAR		Heimischer Konsum			Exporte nach Kamerun		Exporte nach Kongo-Brazzaville			Exporte nach Gabun			Exporte nach Tschad					
		1965	1967	1969	1967	1969	1965	1967	1969	1965	1967	1969	1965	1967	1968	1965	1967	1969
Biere	(2203)	60,7	38,5	19,1	0	-	-	2,6	0,3	-	-	-	24,7	10,7	6,6	91,2	90,6	99,9
Bedruckte Baumwollgewebe	(5509)	-	-	21,3	-	59,3	-	-	19,7	-	-	26,2	-	-	6,9	-	-	75,0
Herrenbekleidung	(6101, 6103)	13,3	15,6	9,4	2,0	0	33,3	20,3	5,4	100,0	14,5	20,6	-	9,9	5,6	97,2	77,3	92,3
Limonaden	(2202)	6,0	5,0	3,6	0	-	-	1,0	0,3	-	-	-	2,7	1,6	2,7	90,3	88,9	99,5
Kleinkraftfahrzeuge	(8709)	0	3,6	2,5	75,2	27,9	-	51,6	24,2	-	56,3	18,6	-	2,1	5,6	100,0	31,0	35,7
Zweiräder ohne Motor	(8710)	4,2	1,6	1,6	10,6	9,1	3,3	7,2	2,6	-	20,9	2,2	4,2	1,7	2,7	80,4	47,6	60,6
Andere Güter		15,8	35,7	42,5	12,2	3,7	63,4	17,3	47,5	-	8,3	32,4	68,4	74,0	69,9	48,6	55,7	90,9
Gesamt		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	80,2	67,9	84,9

^a Ermittelt aus der Steuerstatistik. Diese Güter unterliegen der "taxe unique". - ^b In den Daten für 1969 sind die Exporte nach Tschad nicht enthalten. - ^c NDB = Nomenclature Internationale de Bruxelles.

Die Bedeutung von Finanzausgleichsabkommen als Kompensationsinstrument

16. Weil der Nutzen, den die Partnerstaaten aus der Integration zogen, so unterschiedlich war, lag es nahe, die benachteiligten Binnenländer durch redistributiv wirkende Finanzausgleichsabkommen zu entschädigen. Im Vertrag von 1959 wurden zwei derartige Kompensationsinstrumente bereitgestellt:
- die "taxe unique"-Besteuerung und
 - der Solidaritätsfonds.

Die "taxe unique"¹ hat als Bemessungsgrundlage den Produktwert von Gütern bei Verlassen der Produktionsstätte. Die Verteilung der Steuereinnahmen an die Partnerländer erfolgt gemäß ihrem Importanteil an der Gesamtproduktion der "taxe unique"-Güter. Unterstellt man, daß die gestiegenen Personalsteuereinnahmen derjenigen Länder innerhalb der Zollunion, die von Handelsumlenkung profitieren (also Kongo-Brazzaville und Kamerun), in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Verlust an Zolleinnahmen der Länder stehen, die anstelle von Drittländerimporten die Substitute der UDE-Produzenten beziehen, so ist die Verteilung der Einnahmen aus der "taxe unique" innerhalb der UDE an die Mitgliedsländer nach dem Verbrauchsprinzip der Methode nach als Kompensationsinstrument anzusehen. Freilich kann die "taxe unique" den Verlust an Zolleinnahmen für das importierende UDE-Land dann nicht vollständig kompensieren, wenn der Preis des UDE-Produkts einschließlich "taxe unique" nicht über dem Preis des Drittländerprodukts - einschließlich Zoll - liegen soll. Das aber wird selten der Fall sein, da sonst die Wettbewerbsfähigkeit des heimischen Produkts gefährdet ist².

17. Dem Solidaritätsfonds flossen 20 vH der gemeinschaftlich eingezogenen Importabgaben zu, die an die Länder nach folgendem Schlüssel verteilt wurden: die ZAR erhielt rund 35 vH, Tschad rund 62 vH, Kongo-Brazzaville 3 vH und Gabun einen Bruchteil von 1 vH (Tabelle 10)³. Die restlichen 80 vH der Zolleinnahmen wurden anteilmäßig an die Länder verteilt, die als Bestimmungsland deklariert waren. Das Motiv für die Einrichtung des Fonds bestand vornehmlich in der Entschädigung der Binnenländer für die Zolleinbußen, die aus dem Wegfall der zwischenstaatlichen Zollgrenzen und der Existenz von Transithandel innerhalb der UDE herrührten, und nicht in einer Kompensation von ungleich verteilten Nutzeffekten aus der Integration.

Dennoch hatte der Solidaritätsfonds auch einen Entschädigungseffekt. Die Reform des Solidaritätsfonds⁴ innerhalb der UDEAC läßt zwar nicht eindeutig erkennen,

¹ Zur Ausgestaltung der "taxe unique" vgl. Ziffer 10.

² Vgl. hierzu P. Robson, Current Problems of Economic Integration. Fiscal Compensation and the Distribution of Benefits in Economic Groupings of Developing Countries. UNCTAD, TD/B/322/Rev. 1. New York 1971. S. 33. - Es wird davon ausgegangen, daß der heimische Produzent ein "high-cost producer" ist und deshalb der "taxe unique"-Satz niedriger ist als der Außenzollsatz.

³ Dieser Aufteilungsschlüssel begünstigte Tschad und benachteiligte die ZAR, wenn man eine Aufteilung nach den Anteilen am gesamten Drittländerimport der UDE-Länder (18 vH Tschad, 16 vH ZAR, 1963) als alternativen Verteilungsschlüssel zugrundelegt, entsprach aber dem Verhältnis der Bevölkerungsanteile der beiden Länder an der Gesamtbevölkerung der UDE (47 vH Tschad, 27 vH ZAR, 1963).

⁴ Im Gegensatz zum UDE-Fonds, dessen Aufteilung nach dem genannten Schlüssel erfolgte, wurde der UDEAC-Fonds aus jährlich neu zu bestimmenden fixen Beträgen gespeist und ebenso aufgeteilt.

Tabelle 10 - Der Finanzausgleich innerhalb der UDE mit Hilfe des Solidaritätsfonds
1960-1964 (Mill. CFA-Francs)

Jahr	ZAR			Tschad			Gabun			Kongo-Brazzaville		
	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)
1960	- ^a	310,3	- ^a	- ^a	548,3	- ^a	- ^a	1,3	- ^a	- ^a	26,6	- ^a
1961	210,7	368,6	+ 157,9	206,9	651,3	+ 444,4	26,6	1,6	- 25,0	608,4	31,6	- 576,8
1962	264,4	395,8	+ 131,4	207,6	699,5	+ 491,9	20,6	1,7	- 18,9	613,3	34,0	- 579,3
1963	293,5	424,0	+ 130,5	266,6	749,2	+ 482,6	43,4	1,8	- 41,6	607,8	36,3	- 571,5
1964	321,4	455,5	+ 134,1	315,9	804,9	+ 489,0	39,9	2,0	- 37,9	624,1	39,0	- 585,1

(a) = 20 vH der Zolleinnahmen, die vom gemeinsamen Zolldienst verwaltet werden.
(b) = Zahlungen aus dem Solidaritätsfonds.
(c) = Nettoredistribution durch den Solidaritätsfonds.

^aKeine Angaben verfügbar.

Quelle: Unveröffentlichte Daten, erstellt durch das Bureaux Communs des Douanes;
Secrétariat-Général de la Conférence des Chefs d'État, zitiert nach
P. Robson, Economic Integration in Africa. London 1968. S. 187.

inwieweit die Funktion des Fonds über ein "Clearing" von Importabgabeverlusten hinaus nun auch den Ausgleich einseitig verteilter Nutzeffekte umfaßt, die aus der Integration herrühren. Für die Funktionserweiterung spricht aber die Tatsache, daß sowohl Kamerun als auch vor allem Gabun als unbedeutende Transitländer den Finanzausgleich mitfinanzierten (Tabelle 11).

Tabelle 11 - Nettoeinnahmen (bzw. -zuwendungen) aus dem Solidaritätsfonds 1966-1968
(Mill. CFA-Francs)

Jahr	ZAR	Tschad	Gabun	Kongo-Brazzaville	Kamerun
1966	+ 365	+ 875	- 497	- 443	- 300
1967	+ 330	+ 870	- 200	- 500	- 500
1968	+ 347	+ 903	- 250	- 500	- 500

Quelle: "Journal Officiel de l'UDEAC", Bangui, 14. Dezember 1965, Acte No 11/65-
UDEAC-21; 13. Dezember 1966, Acte No 6/66-UDEAC-50; 22. Dezember 1967,
Acte No 14/67-UDEAC-82.

Wählt man außerdem zur Ermittlung des Kompensationseffekts die gleiche Bezugsbasis wie bei der Berechnung der "Handelsumlenkungsverluste" (Ziffer 12), nämlich den UDE-Import jeden Landes von "taxe unique"-Gütern, so betragen 1966 die Nettoeinnahmen Tschads und der ZAR aus dem Solidaritätsfonds 38,8 vH bzw. 28,8 vH des UDE-Imports. Dagegen betragen die "Verluste" aus der Handelsumlenkung 8,8 vH und 2,8 vH. Selbst unter Berücksichtigung der Doppelfunktion des Fonds - Kompensation und Zolleinbußenentschädigung wegen Transithandel - könnte der Solidaritätsfonds also als eine ausreichende Kompensation für "Handelsumlenkungsverluste" angesehen werden. Allerdings sind diese Verluste rein statischer Natur und treten daher gegenüber den dynamischen Polarisierungseffekten als Verlustmoment in den Hintergrund. Für derartige längerfristige Verluste besteht keine Kompensation.

18. Im zentralafrikanischen Beispiel reichten somit die zwischenstaatlichen Ausgleichszahlungen nicht aus, um die Vorteile, die einige Länder aus der Integration zogen, allen Mitgliedsstaaten einigermaßen gleichmäßig zugute kommen zu lassen und damit den Trend zur Desintegration zu brechen. Eine Erhöhung dieser Zahlungen in einem Maße, das den Wünschen der Binnenländer entspricht, erscheint zwar denkbar, wäre aber wohl kaum von den Staaten zu erreichen, die überdurchschnittliche Vorteile aus der Handelsliberalisierung ziehen. Wahrscheinlicher (und auch wirkungsvoller) könnte die Einführung von Kompensationsmechanismen sein, die die Primärverteilung der Ressourcen unmittelbar berühren, nämlich
- Bildung von gemeinsamen "General Funds" zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen,
 - Bildung regionaler Entwicklungsbanken, die Darlehen, Bürgschaften und Garantien bevorzugt an Entwicklungsprojekte in den zurückgebliebenen Regionen vergeben,
 - Erhebung von Steuern auf Arbeitskräfte, die in die Zentralregion einwandern, zugunsten der peripheren Staaten (migration tax) sowie
 - Kompensationszahlungen, die im Rahmen der Entwicklungshilfe von den Industrieländern an Peripherieregionen geleistet werden.
19. Geht man davon aus, daß Infrastrukturinvestitionen in wirtschaftlich kaum entwickelten Regionen wegen der siedlungsgeographischen Voraussetzungen höhere Kosten pro Kopf der Bevölkerung verursachen als in Zentralregionen, so könnte die Einrichtung eines "General Funds" nach ostafrikanischem Beispiel¹ für die sich nicht selbst tragenden Gemeinschaftseinrichtungen ein Kompensationsinstrument auch dann darstellen, wenn die staatlichen Zahlungen an den Fonds zu gleichen Teilen erfolgen würden. In diesem Fall würde die Zentralregion die zwar unwirtschaftlichen aber dennoch durchgeführten Infrastrukturinvestitionen in Peripherieregionen subventionieren².

¹ Vor Abschluß des Vertrages über die Ostafrikanische Zusammenarbeit 1967 flossen 6 vH der Import- und Verbrauchsteuern und 40 vH der Körperschaftsteuereinnahmen jedes Landes in einen Fonds, von dem die Hälfte für sich nicht selbst tragende Gemeinschaftsdienste verwendet wurde, während die andere Hälfte zu gleichen Teilen an die drei Mitgliedsstaaten floß. Vgl. R. J. Langhammer, Die Ostafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft. "Die Weltwirtschaft", Tübingen, 1972, H. 1, S. 134 f.

² Vgl. hierzu A. Hazlewood, Economic Integration in East Africa. In: African Integration and Disintegration. Case Studies in Economic and Political Union. Ed. by A. Hazlewood. London, New York, Toronto 1967. S. 84.

Tatsächlich ist jedoch in Zentralafrika innerhalb der dritten Integrationsphase eine umgekehrte Entwicklung zu beobachten: die Auflösung dieser Gemeinschaftseinrichtungen und ihre Ersetzung durch nationale Dienste, die bilateral kooperieren¹.

20. Hinsichtlich der Bildung regionaler Entwicklungsbanken kann ebenfalls auf das ostafrikanische Beispiel zurückgegriffen werden, das eine bevorzugte Verteilung der Darlehen zugunsten Tansanias und Ugandas gegenüber Kenia im Verhältnis 38,75 : 38,75 : 22,5 vorsieht. Von Vorteil wäre außerdem, wenn sich ausländische Finanzierungsagenturen im Rahmen der Entwicklungshilfe am Grundkapital dieser Banken beteiligen würden.
21. Eine "migration tax" würde das Faktorkostengefälle zwischen Zentral- und Peripherieregion vergrößern und somit der nivellierenden Entwicklung entgegenwirken, die durch die Schaffung von Mindestlöhnen eingeleitet wurde. Die Steuer wäre jedoch angesichts der geringen Arbeitskräftewanderungen in afrikanischen Integrationsräumen (in Zentralafrika finden Wanderungsbewegungen vornehmlich zwischen Kamerun und dem an qualifizierten Arbeitskräften armen Gabun statt) von geringer quantitativer Bedeutung.
22. Finanzieren europäische Länder anstelle der zwar begünstigten, aber dennoch kompensationsunfähigen Staaten den intraregionalen Ausgleichsfonds, so ist dies im Einklang mit dem Interesse der Industrieländer, die seit der EWG-Assoziierung afrikanischer Staaten die Errichtung größerer Märkte in Entwicklungsräumen anstreben. Die Zahlungen bringen jedoch die Gefahr mit sich, daß damit ein Druck auf afrikanische Staaten zur Integration ausgeübt wird, der die mangelnde Integrationsfähigkeit² unberücksichtigt läßt.

Regionale Entwicklungsstrategie als kompensatorisches Element innerhalb der UDEAC

23. Neben den Ausgleichszahlungen oder an ihrer Stelle kann auch die Entwicklungs-koordinierung benutzt werden, um die Nachteile aus der Handelsumlenkung zu korrigieren. In der Zentralafrikanischen Zollunion wurden die Gemeinschaftsorgane mit dieser Frage spätestens seit 1963 konfrontiert, als im Zuge der Errichtung von "large-scale"-Industrien eine gemeinsame Ölraffinerie geplant wurde. Studien über Produktions- und Distributionskosten sowie Beschäftigungswirkungen bei alternativen Standorten wiesen Port Gentil/Gabun den alleinigen Standort der Ölraffinerie zu, doch konnte dieser Plan erst gegen den Widerstand Kongo-Brazzavilles durchgesetzt werden. Die Tatsache, daß Kongo-Brazzaville schließlich einlenkte, deutet darauf hin, daß seine durch die Handelsliberalisierung gefestigte Lieferanten-Funktion in der Zollunion nicht durch einen Zerfall der Gemeinschaft gefährdet werden sollte.

Die Durchsetzung einer Entwicklungsplanung auf regionaler Ebene wird demnach begünstigt durch:

- das energische Votum der benachteiligten Länder für eine gemeinsame Entwicklungsplanung, da sie in dieser ein Regulativ für ihre durch die Handelsliberalisierung verstärkte "Defizitrolle" innerhalb der Union sehen;

¹ Ende 1969 wurde die gemeinschaftliche "Agence Transéquatoriale des Communications" durch nationale Dienste (Agence Transcongolaise des Communications, Agence Centrafricaine des Communications Fluviales) ersetzt.

² Vgl. hierzu Ziffer 4.

- die Bereitschaft der "Reichen", eine gemeinsame Entwicklungsplanung als ökonomische Notwendigkeit anzusehen, weil sie ihnen langfristig die Märkte der Integrationspartner für ihre Produkte sichert. Eigene Industrien der zurückgebliebenen Länder würden außerdem die Kaufkraft dieser Regionen und damit die Nachfrage nach Produkten der Partner stärken.

Dagegen wendet sich:

- das Argument des Effizienzverlusts, sofern Industrieansiedlungen an der Peripherie vorwiegend politisch motiviert wären sowie
 - der Widerstand der durch die Handelsumlenkung Begünstigten, weil eine regionale Planung ihrer Meinung nach ihren errungenen Vorsprung im Industrialisierungsniveau einebnen würde.

24. Angesichts der durch den Eintritt der Republik Kamerun in die Zentralafrikanische Zollunion verstärkten Blockbildung zwischen Staaten mit Zentral- und Peripheriestatus hing die Einführung einer regionalen Entwicklungsstrategie in der UDEAC wesentlich von der "bargaining power" der einzelnen Mitglieder ab.

Dabei sind angesichts der geringen Absorptionsfähigkeit des zentralafrikanischen Marktes Effizienzverluste durch Umverteilung zu erwarten, die die von Gabun, Kongo-Brazzaville und Kamerun befürwortete Kostenminimierung durch sektorale Spezialisierung beeinträchtigen. Die Spezialisierung kann außerdem zum Entstehen regionaler Monopole im Bereich der Massenkonsumgüter- und Produktionsgüterindustrie führen, wodurch eventuell die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Produkte auf Drittländermärkten vermindert wird.

Um diese Tendenz zu bekämpfen, könnte man den konsumierenden Ländern das Recht einräumen, nach einer Übergangszeit Drittländersubstitute zu beziehen, wenn sich das Gemeinschaftsprodukt als nicht wettbewerbsfähig mit Drittländerprodukten erweist¹. Als Beispiel käme die chemische Industrie in Betracht, in der "internal economies of scale" horizontale Spezialisierung und damit Versorgung des Gemeinsamen Marktes durch einen Hersteller bedingen. Ein stufenweiser "programmierter" Abbau des Außenzolls würde diese Übergangszeit abgrenzen und sukzessiv den Wettbewerb auf dem Binnenmarkt verschärfen.

Als Alternative oder Ergänzung zur "Marktlösung" des Anpassungsproblems (durch Abbau des Außenzolls) käme eine "institutionelle" Lösung in Betracht, bei der sich die Integrationspartner zur Abnahme einer bestimmten Quote der heimischen Produktion verpflichten und damit eine Importselbstbeschränkung durchführen. Diese Quote könnte im Laufe eines vorher vereinbarten Anpassungszeitraums bis auf einen Rest gesenkt werden, der den längerfristigen "external economies" der heimischen Produktion entspräche. Der Nachteil dieser Lösung besteht in den notwendigen Kontrollen und deren Kosten sowie dem größeren Konfliktpotential gegenüber der "Marktlösung".

25. Im Vertrag über die Gründung der UDEAC sind derartige Maßnahmen nicht vorgesehen. Stattdessen werden die Industrien nach Marktradien kategorisiert und die Gewährung fiskalischer Vergünstigungen gegenüber konkurrierenden Drittländerprodukten von der Zugehörigkeit der Industrien zu diesen Kategorien abhängig gemacht.

¹ Vgl. J. W. Sloan, The Strategy of Developmental Regionalism: Benefits, Distribution, Obstacles, and Capabilities. "Journal of Common Market Studies", Oxford, Vol. 10 (1971), No. 2, S. 147.

Im einzelnen wird unterschieden zwischen

- 1) Industrien, die für den Export in Drittländer produzieren,
- 2) Industrien für den Markt eines Landes,
- 3) Industrieprojekten für den Markt eines Landes mit "linkages" zu bestehenden oder zu erstellenden Industrien in anderen Mitgliedsländern,
- 4) Industrieprojekten, die auf die Versorgung der Märkte zweier Mitgliedsstaaten beschränkt bleiben und
- 5) Industrieprojekten, die auf die Versorgung der Märkte von mehr als zwei Mitgliedern ausgerichtet sind.

Die beiden ersten Industriekategorien können ohne Genehmigung der Gemeinschaftsinstitutionen errichtet werden. Für die Ausweitung des Absatzes bei Kategorie 2) auf den Markt eines anderen Mitgliedes ist dann allerdings die vorherige Erlaubnis eines Gemeinschaftsorgans einzuholen. Die Kategorien 3), 4) und 5) unterliegen der Aufsicht eines Gemeinschaftsorgans, das darüber zu entscheiden hat, inwieweit sie den Zielsetzungen einer koordinierten Entwicklungspolitik entsprechen. Ein Kriterium für die Standortwahl von Projekten der Kategorie 5) soll neben Kostengesichtspunkten auch das Bestreben sein, den vergleichsweise niedrigen Entwicklungsgrad bestimmter Staaten der Union zu kompensieren.

Eine Schutzklausel des UDEAC-Vertrages sieht lediglich vor, Produkte, die nicht Gegenstand der Harmonisierung waren oder nicht der "taxe unique"-Besteuerung unterlagen, mittels Quoten und Aufschlägen beim Export in Partnerstaaten zu diskriminieren.

26. Prüft man diese Entwicklungsstrategie daraufhin, ob sie den benachteiligten Ländern einen hinreichenden Ausgleich gewährt, so werden folgende Mängel sichtbar:
- Das regionale Ungleichgewicht der Industriestandorte wird durch die Harmonisierung nur langsam beseitigt, weil lediglich Neuansiedlungen betroffen werden.
 - Durch die Suspendierung der hauptsächlich exportorientierten Industrien (Kategorie 1) von der Harmonisierungspflicht wird ein neues Ungleichgewichtspotential geschaffen, da sich diese Industrien unkontrolliert vornehmlich in den bestehenden Zentren etablieren werden.
 - Die Harmonisierung und die Gewährung der fiskalischen Vergünstigungen erfolgen projektorientiert von Fall zu Fall und nicht im Rahmen einer Koordinierung der nationalen Entwicklungspläne¹.
 - Öffentliche Investitionen, vor allem auf dem Kommunikations- und Transportsektor, bleiben von der Harmonisierungspflicht unberührt. Es bestehen lediglich Soll-Vorschriften für gegenseitige Information über nationale Infrastrukturinvestitionen.

¹ Dieser Mangel findet seinen Niederschlag in der Aussage, daß "tous les pays de l'UDEAC ont lancé presqu' en même temps leur Plan de développement économique et social", daß aber "aucun d' entre eux n' a systématiquement cherché à harmoniser ses projets avec ceux de ses partenaires." République Centrafricaine, Plan de Développement Economique et Social 1967-1970, o. O., o. J., S. 248.

- Entscheidungen über Industrieansiedlungen werden ad hoc gefällt und nicht im Rahmen einer gleitenden Planung, die Veränderungen im Zeitablauf berücksichtigen könnte¹.

27. Das Kompensationspotential der gemeinschaftlichen Industrieansiedlungspolitik kann angesichts dieser Mängel als gering eingestuft werden. Diese Tatsache dürfte 1968 die Desintegrationsbewegungen innerhalb der UDEAC mitverursacht haben, die in dem vorübergehenden Austritt der ZAR und dem endgültigen Austritt Tschads aus der UDEAC gipfelten². Darüber hinaus begünstigten ideologische Polarisierungen, vor allem zwischen Kongo-Brazzaville und Gabun, den Trend zum Zerfall der Union, der seinen Niederschlag in Parallelplanungen bei der Produktion von Zellulose, Batterien, Akkumulatoren und Nahrungsmitteln findet. Diese Sektoren ergänzen die isolierten Binnenmärkte für Zement, Bier und teilweise Textilien, die von lokalen Industrien beliefert werden (Tabelle 9)³.

Derartige Desintegrationsbewegungen förderten die bilaterale Zusammenarbeit⁴ auf Kosten der ohnehin bescheidenen Ansätze zur gemeinsamen Entwicklungsplanung. Beispielhaft hierfür sind Industrieprojekte, deren Standorte sich an den Märkten Kameruns und Tschads (Zementfabrik in Nordkamerun, Baumwollverarbeitungsunternehmen in Kamerun, an deren Grundkapital Tschad beteiligt ist) beziehungsweise an den Märkten der ZAR und Tschads (Düngemittel) orientieren.

¹ Vgl. hierzu F. Kahnert, P. Richards, E. Stoutjesdijk, P. Thomopoulos, *Economic Integration among Developing Countries*. (OECD, Development Centre Studies.) Paris 1969. S. 44. - Zur theoretischen Grundlage des Kontinuitätskriteriums vgl. B. Knall, *Ziele und Kriterien realistischer Entwicklungsplanung*. In: *Probleme der Wirtschaftspolitik in Entwicklungsländern, Beiträge zu Fragen der Entwicklungsplanung und regionalen Integration*. Hrsg. von W. Guth. (Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, N. F., 46.) Berlin 1967. S. 25.

² Beide Staaten gründeten mit Zaire die UEAC (Union des Etats d'Afrique Centrale), die die ZAR im Dezember 1968 zugunsten eines Wiedereintritts in die UDEAC verließ. Tschad orientiert sich seit seinem Austritt stärker an einer Importsubstitutionspolitik auf nationaler Ebene bei Produkten der landwirtschaftlichen Weiterverarbeitung anstelle der Erhöhung der Wertschöpfung durch bloßes Zusammensetzen von Halbprodukten und des Verkaufs von Primärprodukten. Vgl. hierzu die Aussage Präsident Tombalbayes zur Regierungspolitik "qui consiste à transformer sur place le plus possible de nos produits afin de les valoriser". "Marchés Tropicaux et Méditerranéens", Paris, 27^e Année (1971), S. 1055.

³ Anfang April 1967 standen innerhalb der UDEAC fünf Brauereien, vier Zementfabriken, zwei Glashütten und rund fünfundzwanzig Produktionsstätten des Textilbereichs, mit Kapazitäten von 120 vH bis 150 vH des gesamten nationalen Verbrauchs ausgestattet, in Wettbewerb. Vgl. "Nachrichten für Außenhandel", Frankfurt, vom 18. Mai 1971.

⁴ Vgl. hierzu République du Tchad, Ministère de Plan et de la Coopération, *Premier Plan Quinquennal de Développement Economique et Social 1966-1970*, o. O., o. J., S. 309 f. - République Centrafricaine, *Plan de Développement 1967-1970*, a. a. O., S. 105.

Projektororientierte Zusammenarbeit anstelle voreiliger Handelsliberalisierung

28. Die anfangs gestellte Frage, ob es typische Verlaufsmuster für Integrationsprozesse zwischen wenig entwickelten Ländern gibt, kann, wenn man den Phasenablauf der zentralafrikanischen Zollunion berücksichtigt und ihn mit den Erfahrungen der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft vergleicht, bejaht werden. Der hohe Integrationsgrad der Kolonialperiode wird um so mehr abgebaut, je mehr die Handelsliberalisierung zu Ungleichgewichten zwischen den Ländern führt, die nicht durch Kompensation beseitigt werden. Desintegrationstendenzen handelspolitischer Art erscheinen so zwangsläufig zu sein. Integrationsneuordnungen, die wie in Zentralafrika entweder langfristig konzipierte Entwicklungscoordination vorsehen oder wie in Ostafrika fiskalische Kompensation durch Einrichtung von Binnenzöllen zugunsten der zurückgebliebenen Regionen einführen, können zwar das zukünftige Ungleichgewicht eindämmen, nicht aber das bestehende auflösen. Aus dieser Erfahrung ließe sich der Schluß ziehen: Je früher eine Handelsliberalisierung durch gemeinsame Entwicklungsplanung ergänzt wird, desto geringer ist die Gefahr späterer Desintegration. Bei der geringen Integrationsfähigkeit der Staaten (sowohl intern als auch extern) müssen wettbewerbsorientierte Integrationsformen "Ungleichgewichte" um so stärker nach sich ziehen, je unterschiedlicher die Startchancen beispielsweise bei Energie- und Distributionskosten sind.
29. Würde man an den Anfang von Integrationsprozessen eine projektororientierte Zusammenarbeit bei Infrastrukturvorhaben von regionaler Bedeutung stellen, die einen geringen institutionellen Rahmen erfordern, so würden die Voraussetzungen geschaffen, die eine - durchaus zeitlich parallel verlaufende - sektorale¹ Handelsliberalisierung ohne erhebliche Wettbewerbsverzerrungen ermöglichen. Beispielhaft für eine derartige Zusammenarbeit ist die Tschadseebecken-Kommission (Commission du Bassin du Tchad), die mit Nigeria einen anglophonen und mit Tschad, Kamerun und Niger drei frankophone Anrainer vereint. Das Ziel dieser Zusammenarbeit besteht in der gemeinsamen wirtschaftlichen Nutzung der Ressourcen des Beckens².
- Ähnliches Anschauungsmaterial für projektororientierte Zusammenarbeit bieten die Gewässerkonventionen Westafrikas³, die Gemeinschaftsdienste im Rahmen der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und die sektoralen Industrialisierungsprogramme im Rahmen des Andenpakts⁴.
- Eine projektororientierte Zusammenarbeit erscheint darüber hinaus am ehesten in der Lage, den Widerspruch zu lösen, der einerseits zwischen dem geringen Entwicklungsniveau der Landwirtschaft als dominierendem Sektor innerhalb der Produktionsstruktur afrikanischer Staaten und andererseits dem geringen Gewicht besteht,

¹ "Sektoral" könnte im Hinblick auf eine Koordinierung von Handelsliberalisierung und Entwicklungsplanung bedeuten, daß die Handelsliberalisierung auf die Produkte der Industrien beschränkt wird, deren Standortverteilung Gegenstand einer regionalen Planung war.

² Vgl. hierzu "L'exploration du lac Tchad et la mise en valeur du bassin tchadien". Cameroun, Afrique Equatoriale, Banque Centrale, "Etudes et Statistiques", 1970, No 155, S. 375 ff.

³ Ein Überblick über die projektororientierten Kooperationen Westafrikas findet sich bei H. Voss, Wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit in Westafrika. "Afrika Spectrum", Hamburg, 1968, Nr. 2, S. 47 ff.

⁴ Vgl. hierzu S. Heldt, The Andean Group: An Answer to Some Problems of LAFTA. (Kieler Diskussionsbeiträge, 18.) Februar 1972. S. 22.

das die freihandelsorientierten Integrationsveranstaltungen der Entwicklung dieses Sektors beimessen¹.

30. Die Forderung nach projektorientierter Zusammenarbeit und Planung zu Beginn der Integration findet ihre theoretische Untermauerung in der These, derzufolge "colonialism meant primarily only a strengthening of all the forces in the markets which anyhow were working towards internal and international inequality"². Die Integrationsansätze zwischen Entwicklungsländern unterschiedlichen Entwicklungsniveaus wären dieser These zufolge um so aussichtsreicher, je weniger die Zusammenarbeit die Kolonialmuster eines ungehinderten Wirkens von Marktkräften wiederaufleben ließe und je mehr die Handelsliberalisierung durch Entwicklungs- koordinierung ergänzt würde. Diesem Wandel im Steuerungs- und Verteilungsprozeß der Ressourcen entspricht die Priorität öffentlicher Investitionen im Bereich der personellen und materiellen Infrastruktur vor privaten Investitionen, deren Bindung an ausländische Finanzierungsquellen ein Aufleben der Investitionsmuster der Kolonialzeit ermöglichen könnte³. Gleichzeitig bedeutet eine projektorientierte Zusammenarbeit in Gemeinschaftseinrichtungen einen gangbaren Weg zur Realisierung erster politischer Integrationsziele, ohne die eine wirtschaftliche Zusammenarbeit in Afrika ständigen Reibungsverlusten unterworfen zu werden droht.

¹ Die Integrationsverträge berücksichtigen beispielsweise nicht Spezialisierungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen oder gemeinsame Vermarktung.

² 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. 55.

³ "Secondly real and equal economic integration under a capitalist way of development is impossible". K. Guruli, Equality in East African Common Market. "East Africa Journal", Nairobi, Vol. 8 (1971), No 9, S. 28. (Hervorhebung von mir.)