



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Basler, A.: Ernährungssicherung durch Verbesserung der Vermarktungssysteme. In: Besch, M., Kuhlmann, F., Lorenzl, G. Unter Mitwirkung von Hanf, C.-H., Riebe, K.: Vermarktung und Beratung. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 20, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1983), S. 383-402.

**Ernährungssicherung durch Verbesserung der
Vermarktungssysteme**

von

Alois B a s l e r , Völkenrode

- 1 Spezifizierung der Fragestellung
- 2 Der Aufkaufhandel: Problemlage und Ansatzpunkte zur Leistungssteigerung
 - 2.1 Die Organisation des Marktzuganges
 - 2.2 Die Reaktion der Erzeuger auf Preisänderungen für Nahrungsmittel
 - 2.3 Die Durchsetzbarkeit von Preisgarantien
- 3 Der Zwischenhandel und die Verarbeitung
- 4 Konkurrenzverhältnisse und Preispolitik auf Verbraucherebene
 - 4.1 Konsumgewohnheiten
 - 4.2 Nachfrageelastizitäten
 - 4.3 Ansatzpunkte für Maßnahmen auf Verbraucherebene
- 5 Zusammenfassung: Elemente einer integrierten Ernährungssicherungspolitik

1 Spezifizierung der Fragestellung

Die Sicherstellung der Ernährung in Entwicklungsländern hat in den vergangenen Jahren im Rahmen der entwicklungspolitischen Zielstruktur sowie im Maßnahmenkatalog der Entwicklungsländer und diverser externer Organisationen in zunehmendem Maße an Bedeutung gewonnen. Dabei werden diesem Begriff unterschiedliche Inhalte gegeben. In Anlehnung an neuere Arbeiten zu diesem Fragekreis (BEISSNER, S. 6 f. und S. 16 f.) wird mit Ernährungssicherung ein Politikkonzept bezeichnet, das

- die dauerhafte Bereitstellung eines nachfragedeckenden Angebotes an Nahrungsmitteln,
- die Schaffung und Verbesserung des Bindegliedes zwischen Erzeugung bzw. Einfuhr und Verbrauch, also die Vermarktung und
- die Befähigung des Verbrauchers, das konsumbereite Angebot aufzunehmen

zum Ziele hat. Die Vermarktung ist somit Bestandteil und Instrument der Ernährungssicherung.

Auf Initiative der Welternährungskonferenz und der FAO werden seit 1975 Ernährungssicherungsprogramme durchgeführt. Sie bestehen in der Anlage von Vorräten von Nahrungsmitteln pflanzlichen Ursprungs sowohl als Vorsorge für akute Mangelsituationen als auch zur Stabilisierung des Marktes (METZ, S. 107 f.). Der Bau von Lagerhäusern ist in der Regel Teil eines solchen Programmes. Soweit die lokalen oder regionalen Aufkäufe unter der Zielvorgabe für die Vorratslager bleiben, ist die Lücke durch Einfuhren im wesentlichen über Hilfsprogramme zu schließen. Die Bereitstellung von Nah-

rungsmitteln als erste Stufe der Ernährungssicherung stützt sich somit sowohl auf Einfuhren als auch auf die lokale Produktion.

Im folgenden wird Stellung zur Frage genommen, inwieweit mit einer Verbesserung der Vermarktungssysteme für lokal erzeugte Nahrungsmittel die Zielsetzungen der Ernährungssicherung zu erreichen sind. Der Beitrag bildet in zweierlei Hinsicht Schwerpunkte. Er konzentriert sich erstens auf die kleinbäuerliche Landwirtschaft, denn der mit Abstand größte Teil der landwirtschaftlichen Nutzfläche und damit das Potential zur Steigerung des Angebotes an Nahrungsmitteln ist in solche Kleinbetriebe aufgeteilt. In und von diesen Kleinbetrieben lebt der überwiegende Teil der ländlichen Bevölkerung. Besonders ausgeprägt ist diese Struktur in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara. Diese Region wird für die kommenden Jahre, als das Gebiet mit den gravierendsten Versorgungsproblemen mit Nahrungsmitteln angesehen. Zweitens beschränken sich die Überlegungen im wesentlichen nur auf Nahrungsmittel pflanzlichen Ursprungs. Die Produkte der tierischen Veredlung sowie deren Vermarktungssysteme bleiben außerhalb der Betrachtung. Der Beitrag konzentriert sich somit auf die Möglichkeiten der Ernährungssicherung durch die Vermarktung von lokal erzeugten Nahrungsmitteln pflanzlichen Ursprungs.

2 Der Aufkaufhandel: Problemlage und Ansatzpunkte zur Leistungssteigerung

2.1 Die Organisation des Marktzugangs

Ein wesentlicher Engpaß der Vermarktungssysteme für Grundnahrungsmittel ist in der mangelhaften Organisation des Aufkaufs der Produkte vom Erzeuger zu sehen. Insbesondere in marktfernen Gebieten sieht sich der Erzeuger von Grundnahrungsmitteln großen Absatzproblemen ausgesetzt:

- Er verfügt selbst über keine ausreichenden Transportmittel, um seine Produkte zum nächsten Markt zu fahren.
- Die betriebseigenen Lagermöglichkeiten sind quantitativ und qualitativ unzureichend, so daß er längere Zeiträume zwischen Ernte und Verkauf durch betriebsinterne Lagerung nicht überbrücken kann.
- Aufkaufaktionen der privaten Händler direkt beim Erzeuger sind nicht zuletzt aufgrund der großen räumlichen Streuung der Produktion und den damit verbundenen Kosten (MITTENDORF, S. 241 f.) großen Unregelmäßigkeiten unterworfen und stellen somit einen starken Risikofaktor dar.
- Das Informationsniveau der Erzeuger über die Marktlage gerade bei sogenannten traditionellen Nahrungsmitteln, wie Hirse, Maniok und Bohnen ist sehr niedrig.

Diese und weitere Bedingungen sind die Gründe dafür, daß die Nahrungsmittelerzeugung im kleinbäuerlichen Betrieb im Hinblick auf Menge und Qualität vorwiegend auf die Deckung des Eigenbedarfs ausgerichtet ist.

Um dieser Tendenz entgegenzuwirken haben sich in verschiedenen Ländern staatliche Organisationen direkt in den Aufkauf von Nahrungsmitteln in der Absicht eingeschaltet, dem Erzeuger die Abnahme seiner Produkte zu garantieren (TICKNER, S. 304 f.). Auch die vielerorts in Angriff genommenen und auch durch die Bundesre-

publik unterstützten Projekte der Ernährungssicherung nach dem "food security scheme" der FAO waren und sind auf dieses Ziel ausgerichtet. Die Aufkaufaktionen wurden anfangs häufig in Konkurrenz zum privaten Handel durchgeführt. Um kostenaufwendige Parallelstrukturen zu vermeiden, wurde jedoch nicht selten den staatlichen Aufkauforganisationen ein Monopol übertragen und der bestehende, wenn auch häufig mangelhaft funktionierende private Aufkaufhandel aus dem Geschäft gedrängt. Eine bürokratische Schwerfälligkeit und die Bildung von Schwarzmärkten waren die Folge, ohne daß damit die Sicherheit des Absatzes der Erzeuger verbessert wurde.

Angesichts dieser Erfahrungen stellt sich die Frage, welche Organisationsform am ehesten geeignet ist, mehr lokal erzeugte Nahrungsmittel dem überdörflichen Handel zuzuführen und sie damit in die Kanäle des Land-Stadt-Handels einzuschleusen. Soweit dazu allgemeine Aussagen überhaupt möglich sind, scheinen drei Organisationsgrundsätze am ehesten den Kriterien der Effektivität und Effizienz zu entsprechen:

a) Anstatt staatliche Aufkauforganisationen zu gründen oder bestehende Organisationen mit dem Aufkauf von Nahrungsmitteln beim Erzeuger zu betreuen, sollte auf eine Stärkung des bestehenden privaten Handelsnetzes hingewirkt werden.

b) Staatliche Aufkaufaktionen, die bei der Notwendigkeit, Vorratslager zur Vermeidung von Versorgungskrisen zu bilden, unverzichtbar sind, müssen subsidären Charakter zum privaten Handel haben. Sie sollten nicht auf Erzeuger- und auch nicht auf Dorfebene angesiedelt sein, da staatliche Organisationen die damit verbundenen organisatorischen Probleme nicht bewältigen können und die Aktionen damit ineffektiv und ineffizient sind. Vielmehr sollten überdörfliche, regionale Sammelstellen gebildet werden, denen die Erzeuger oder die Händler ihre Produkte andienen können. Damit haben diese in Zeiten eines hohen Marktangebotes eine gewisse Sicherheit, ihre Produkte auch absetzen zu können.

c) Weiterhin sollte die Bildung von Selbsthilfegruppen durch die Bauern auf Dorfebene gefördert und bestimmte Aktionen (Bau von Dorflagerhäusern, Reparatur von Transportwegen, Beschaffung von Transportmaterial) unterstützt werden. In den Fällen, in denen überhöhte Händlerspannen festgestellt werden oder der Aufkauf durch die Händler nicht funktioniert, wären die Erzeuger in der Lage, die Produkte sachgerecht zu lagern und den Transport bis zur nächsten Aufkaufstelle selbst zu übernehmen.

2.2 Die Reaktion der Erzeuger auf Preisänderungen für Nahrungsmittel

Die Funktionsfähigkeit des Aufkaufhandels oder der Grad der Effektivität hängt in starkem Maße davon ab, inwieweit die Vermarktungssysteme ihre Anreizfunktion gegenüber den Erzeugern erfüllen. Analysen über die gegenwärtige Lage der Nahrungsmittelproduktion in Entwicklungsländern und die Versorgungslage in den Städten führen den niedrigen und sinkenden Beitrag der Eigenproduktion an der landesweiten Versorgung u.a. auf zu niedrige Erzeugerpreise zurück. Anhebungen der Erzeugerpreise werden als erste Voraussetzung zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Vermarktungssysteme angesehen. Dies setzt eine Fähigkeit und den Willen der kleinbäuerlichen Betriebe zur Anpassung an veränderte Marktbedingungen und insbesondere an eine Veränderung der Erzeugerpreise voraus, die häufig relativ eng begrenzt sind. Dieser Tatbestand ist durch verschiedene Faktoren bedingt.

Die Zielfunktion der Produktion von Nahrungsmitteln in diesen Betrieben ist nicht und auch nicht primär auf die Maximierung der über den Markt zu erwirtschaftenden Nettoerlöse, sondern auf die Sicherung des familieneigenen Bedarfs an Nahrungsmitteln abgestellt. Danach folgt in der Zielhierarchie eine Vielzahl von weiteren Zielen. Untersuchungen in Westafrika haben ergeben, daß die Entscheidungen der Kleinbauern aus bis zu 14 Teilzielen abgeleitet werden (USDA, 1981, S. 78). Das Marktangebot wird somit durch die

Höhe des betrieblichen Nahrungsmittelüberschusses bestimmt, der seinerseits stark von der Witterung und der Familiengröße und nicht primär vom Preis abhängig ist. Zielgröße der Erzeugerpreispolitik ist somit lediglich die Differenz zwischen Erzeugung und Eigenverbrauch, also der betriebliche Nahrungsmittelüberschuß (RAISUDDIN, S. 38 f.).

Bei den allgemein festzustellenden geringen Betriebsgrößen der Zielgruppe wird die Nutzfläche zu mehr als der Hälfte zur Subsistenzsicherung genutzt. Einer durch Preisanreize induzierten Ausdehnung der Nahrungsmittelproduktion durch eine Änderung in der Flächennutzung sind daher Grenzen gesetzt. Allerdings verfügen einige Regionen noch über ein großes Potential bislang ungenutzter Flächen (USDA, S. 115). Bestehende Betriebe haben somit die Möglichkeit, zusätzliche Flächen unter Kultur zu nehmen und sie für die Nahrungsmittelproduktion zu nutzen.

Die Produktion beruht im wesentlichen auf dem Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit. Die Betriebe verfügen über keine nennenswerte technische Ausrüstung. Ertragssteigernde Maßnahmen über den Zukauf betriebsfremder Produktionsmittel (Dünger, Pflanzenschutz) finden in der Nahrungsproduktion nur in sehr geringem Umfang statt. Einer Änderung des Einsatzverhältnisses der Produktionsfaktoren zugunsten einer stärkeren Mechanisierung sind nicht zuletzt durch das allgemein verbreitete "mixed cropping" enge Grenzen gesetzt (DUPRIEZ, S. 129 f.).

Trotz des vorhandenen Bodenpotentials zeichnen sich viele Gebiete durch eine besonders starke Abwanderung aus, weil die Lebensverhältnisse (Einkommensmöglichkeiten, Aus- und Fortbildung, Zugang zu Konsumgütern) im Vergleich zu den urbanen Zonen durch die Bevölkerung sehr negativ beurteilt werden. Die Abwanderung ist somit vorwiegend in den afrikanischen Ländern mehr durch Sog- als durch Druckfaktoren bestimmt (THIMM, S. 15 f.). Auf Grund der Produktionssysteme ist damit ein Verlust an Arbeitskräften und somit ein Rückgang oder ein geringerer als ohne die Abwanderung möglicher

chen Anstieg der Produktion verbunden. Die Abwanderung erzeugt daher nicht notwendigerweise eine Steigerung des verfügbaren Überschusses an Nahrungsmitteln im bäuerlichen Betrieb (V. URFF, S. 209 f.).

Besonders stark wirken sich diese Tatbestände bei den typisch traditionellen Produkten wie Hirse, Maniok und Bohnen als Basis der Versorgung in den meisten afrikanischen Ländern aus. Aufgrund relativ geringer Erträge für diese Produkte (gemessen an Getreidegewichtäquivalenten) ist das Angebot räumlich stark gestreut. Der Maniokaufkauf wird darüber hinaus noch durch die geringe Lager- und Transportfähigkeit des Produktes behindert. Die Preiselastizitäten des Angebots von Nahrungsmitteln in Afrika als die Region mit dem am stärksten wachsenden Nahrungsmitteldefizit, bringen diese so bedingten schwachen Preisreaktionen des Angebots zum Ausdruck (Abb. 1). Von einer Anhebung der Erzeugerpreise kann somit kurzfristig keine spektakuläre Steigerung des vermarkteten Anteils der Produktion erwartet werden. Gleichwohl induzieren sie Einkommenssteigerungen bei den Erzeugern, die diese mittelfristig in die Lage versetzen, ertragssteigernde Maßnahmen durchzuführen. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß Preissteigerungen mit dem Ziele der Angebotsausweitung für Nahrungsmittel kurz- und mittelfristig nur Wirkungen zeigen, wenn diese Produkte gegenüber Nicht-Nahrungsmitteln in ihrer innerbetrieblichen Wettbewerbsposition verbessert werden. Nicht nur die Preise müssen angehoben, sondern die Preisrelationen verändert und das Förderungsinstrumentarium angepaßt werden (BEISSNER, S. 57 f.).

Übersicht 1: Preiselastizitäten des Angebots

Regionen	Weizen	Reis	Manis	Hirse	Knollenprodukte	Bohnen
Sahel	NS	0,13	0,11	0,19	NV	NV
Westafrika	NS	0,24	0,11	NW	NV	NV
Zentralafrika	NS	NW	NW	NW	NV	NV
Ostafrika	NW	0,42	0,10	0,09	NV	NV
Südafrika	NW	0,15	0,45	0,09	NV	NV

NS = Keine signifikanten Ergebnisse. - NW = Keine Berechnungen, da Beobachtungen ökonomisch nicht zu interpretieren sind. - NV = Erforderliche Daten nicht verfügbar.
 Quelle: USDA: Food Problems and Prospects on Sub-Saharan Africa. - Washington 1991, S. 219.

2.3' Die Durchsetzbarkeit von Preisgarantien

Unterstellt man eine positive Reaktion der Erzeuger auf Preisanreize, bleibt immer noch die Frage zu klären, wie Preisanehebungen und die Abnahme der durch den Erzeuger angebotenen Produkte durch den Aufkaufhändler sichergestellt werden können. Bei der privatwirtschaftlich organisierten Abwicklung des Aufkaufs kann dies direkt nicht gewährleistet werden. Der Händler kauft zu dem Preis auf, der ihm lukrativ erscheint oder er unterläßt den Aufkauf. Erzeugerpreisgarantien bei dieser Handelsform lassen sich nur durchsetzen, wenn die Wiederkaufspreise so hoch sind, daß eine Kostendeckung und die Erwirtschaftung eines Gewinnes möglich wird. Bei den politisch und sozial motivierten niedrigen Verbraucherpreisen in vielen Entwicklungsländern ist dies bei einer kleinbäuerlich und räumlich breit gestreuten Produktion und den dadurch bedingten hohen Transportkosten pro Mengeneinheit nur über hohe Subventionen auf irgendeiner Stufe des Handels möglich. Die Gewinne der Händler werden somit letztlich durch die staatliche Subvention mitfinanziert.

Die kurzen Hinweise, die durch eine Vielzahl von Fallbeispielen aus der Praxis belegt werden können, zeigen, daß staatliche Preisverordnungen auf dem Nahrungsgütersektor unwirksam sind. Nirgends bilden sich so schnell Parallelmärkte heraus, wie gerade auf diesen Märkten. Damit steigt jedoch das Marktrisiko ganz erheblich, und die Effektivität und Effizienz der Vermarktungssysteme sinkt. Andererseits kann jedoch bei den großen strukturellen Mängeln auf staatliche Interventionen bei der Preisbildung nicht verzichtet werden. Die oben erwähnten Aufkaufstellen, die nicht auf einen Ersatz, sondern auf eine Stärkung des bestehenden Handelsnetzes ausgerichtet sind, können hier sinnvoll tätig werden. Im Falle von wie auch immer verursachten Absatzschwierigkeiten können Händler und Erzeuger ihre Produkte dieser Stelle andienen. Dies setzt jedoch voraus, daß der Ankaufpreis so hoch ist, daß er die Mindestpreiserwartung der Erzeuger plus eine minimale Handelsspanne abdeckt. Mit einer solchen Subsidiärfunktion können die Aufkaufstel-

len ein Absacken des Preises unter ein bestimmtes Niveau verhindern und bestehende Marktstrukturen vor dem Verfall bewahren. Eine solchermaßen ausgerichtete Preis- und Aufkaufpolitik stützt somit bestehende Marktstrukturen und trägt durch die Reduzierung des Marktrisikos zur Leistungssteigerung bei. Ein solches Aufkaufsystem kann allerdings nur funktionsfähig im Sinne der Zielsetzungen sein, wenn

- der Staat eine Erhöhung der Erzeugerpreise tatsächlich anstrebt,
- ein funktionsfähiges Marktinformationssystem besteht,
- Selbsthilfegruppen auf Erzeugerebene als Korrektiv einer niedrigen Preiseffizienz gefördert werden und
- der private Aufkaufhandel staatlicherseits nicht nur geduldet, sondern als wesentliche Organisationsform des Nahrungsmittelhandels akzeptiert wird.

3 Der Zwischenhandel und die Verarbeitung

Der Zwischenhandel und die Be- und Verarbeitung ist im Vergleich zur Sammlung der Produkte mit weniger Unsicherheiten belastet, da die Verhaltensweisen und Reaktionen der Handelsteilnehmer besser kalkulierbar sind und externe Einflüsse, wie Witterung, weniger zu Buche schlagen. Die Problematik der geringen Aufkaufmengen wird jedoch auch auf der Stufe des Zwischenhandels spürbar. Lager-, Handels- und Verarbeitungseinrichtungen, die aus technischen Gründen bestimmte Mindestkapazitäten haben, sehen sich dem Problem der Unterauslastung ausgesetzt. Häufig werden allerdings die Möglichkeiten zum Einsatz einfacher Techniken zur Lagerung und Verarbeitung von Getreide und Knollenprodukten nicht genügend genutzt.

Von besonderer Problematik ist die Lagerung und Verarbeitung von Maniok, der in den zentral- und westafrikanischen Ländern bis zu 70% der lokal verfügbaren (Produktion und Importe) stärkehaltigen

Produkte ausmacht (BASLER, S. 32 f.) und andere stärkehaltigen Produkte nicht in nennenswertem Umfang erzeugt werden. Maniokknollen sind im frischem Zustand nur wenige Tage lager- und transportfähig und verursachen außerdem hohe Transportkosten pro Nährwerteinheit. Aus diesem und anderen Gründen ist Maniok vorwiegend ein Subsistenzprodukt der ländlichen Bevölkerung geblieben (HOHNHOLZ). Sein Anteil an der Versorgung größerer Städte ist relativ niedrig, obgleich Maniok von der technischen Beschaffenheit her zu einem backfähigen Mehl verarbeitet werden und damit zur Deckung des - gegenwärtig über Einfuhren bezogenen - Mehlbedarfs der städtischen Haushalte und des Backwarengewerbes beitragen kann (Chatelanat).

Der erste Schritt zur Verbesserung des Vermarktungssystems für Maniok ist der Aufbau von Verarbeitungsbetrieben, die ein lager-, transport- und backfähiges Mehl herstellen (BASLER, S. 45 f.). Dabei treten Probleme besonderer Art auf. (1) Aufgrund der begrenzten Lagerfähigkeit des Frischproduktes kann die Verarbeitung nur dezentralisiert mit relativ kurzen Transportstrecken für die Zulieferung, also in Kleinbetrieben im ländlichen Raum, erfolgen. Dazu fehlt jedoch mehr als in größeren Urbanisierungszentren die private Unternehmerinitiative. Staatliches Engagement mit allen damit verbundenen Problemen der Bürokratie und Ineffizienz ist häufig unerlässlich. (2) Die vermarktungsfähigen Überschüsse in den Erzeugerbetrieben sind noch geringer als jene für Getreide und Kartoffeln, die Kosten der Sammlung und Zulieferung somit vergleichsweise hoch. Eine produktmäßige Spezialisierung der Erzeugerbetriebe auf Maniok erscheint daher notwendig. (3) Auf der Verbraucherseite wird Maniok im Vergleich zu Weizen und Reis als inferiores Produkt angesehen.

Eine Verbesserung der Vermarktungsbedingungen für Nahrungsmittel auf der Stufe des Zwischenhandels und der Verarbeitung muß somit bei der Schaffung einer mitunter kostspieligen Infrastruktur für die Lagerung, den Transport und die Verarbeitung ansetzen. Das Hauptproblem besteht jedoch weniger in der Aufbringung der Mittel

als in der Frage der Trägerschaft. Selbst wenn man unterstellt, daß auf Erzeuger- und Verbraucherebene im Hinblick auf Preisrelationen Voraussetzungen für eine lukrative Betätigung für Zwischenhändler und Verarbeiter gegeben sind, fehlt in vielen Fällen die private Unternehmerinitiative in ausreichendem Maße, weil dieser Bereich zu hohe Anforderungen an technisches Wissen und an die Organisationen stellt. Der Staat versucht daher nicht zuletzt im Rahmen von Ernährungssicherungsprogrammen diese Lücke zu schließen. Das dadurch entstehende Risiko der bürokratischen Verkrustung und des Mißmanagements könnte durch eine besondere Form von "joint ventures" zwischen der jeweiligen staatlichen Gesellschaft und den bestehenden oder zu gründenden Erzeugerzusammenschlüssen unter welcher juristischen Form auch immer wesentlich reduziert werden.

4 Konkurrenzverhältnisse und Preispolitik auf Verbraucherebene

4.1 Konsumgewohnheiten

Der Verbrauch von Nahrungsgütern pflanzlichen Ursprungs in Entwicklungsländern hat sich im Laufe der vergangenen Jahrzehnte zugunsten von Weizen und Reis entwickelt. Als Verursachungsfaktoren sind zu nennen:

- die Verzehrsgewohnheiten europäischer Siedler und deren Imitation durch die einheimische Bevölkerung,
- der vergleichsweise starke technische Fortschritt in der Landwirtschaft der nordamerikanischen und westeuropäischen Länder und die dadurch bedingten Wettbewerbsvorteile der aus diesen Regionen importierten Produkte gegenüber der einheimischen Produktion,
- die tendenzielle Konzentration der wirtschaftspolitischen Instrumente (einschließlich Forschung im Anbau und der Verarbeitung) auf die landwirtschaftlichen Exportbranchen der Entwicklungsländer, die einen technisch-organisatorischen "gap" in den Entwicklungsländern zuungunsten der Nahrungsmittelproduktion entstehen ließ bzw. verstärkt hat (LOMBARD),
- die Konzentration der Bevölkerung, der Industrie und des Handwerks in einigen großen Städten, die eine kostensteigernde Verlängerung der Transportstrecken für Nahrungsmittel lokalen Ursprungs zwischen dem Erzeugungsstandort und den Verbrauchszentren zur Folge hat,
- die Förderung des Weizenverzehr über Programme der Nahrungsmittelhilfe und die Unterstützung der Weizenverarbeitung durch die Lieferländer.

Diese Entwicklung hat sich besonders negativ auf die Produktion und den Verbrauch von Hirse, Mais und Maniok ausgewirkt. Es sind die wichtigsten Grundnahrungsmittel pflanzlichen Ursprungs der afrikanischen Länder südlich der Sahara und haben auch heute noch in Brasilien, Kolumbien, Venezuela und Indonesien eine vergleichsweise hohe Bedeutung bei der Deckung des Nahrungsmittelbedarfs.

4.2 Nachfrageelastizitäten

Die Elastizität der Nachfrage im Hinblick auf den Preis und das Einkommen bringen die Präferenzstruktur der Bevölkerung deutlich zum Ausdruck (Abb.2). Messungen für Indonesien zeigen, daß entsprechend dem Engelschen Gesetz der Anstieg der Nachfrage nach Nahrungsmitteln mit steigendem Einkommen fällt. Der absolute Rückgang der Nachfrage nach Maniok liefert einen Beleg für die inferiore Einschätzung dieses Produktes. Auch die Kreuz-Preiselastizitäten zeigen dies. Mit steigendem (sinkendem) Reispreis steigt (sinkt) die Nachfrage nach Maniok. In den hohen Einkommensgruppen ist diese Reaktion allerdings nicht so stark ausgeprägt wie in den niedrigeren Gruppen.

Die im Vergleich zu Reis relativ niedrigen Preiselastizitäten von Maniok zeigen, daß dieses Produkt zum Grundbedarf der Bevölkerung gehört, während Reis eher als Luxusprodukt zum Grundbedarf betrachtet wird und bei Preissteigerungen demnach der Verbrauch selbst in den höchsten Einkommensgruppen stark eingeschränkt wird.

Ähnliche Ergebnisse wurden auch für Afrika ermittelt (Abb. 3) Die Nachfrage nach Hirse und z.T. auch nach Mais als sogenannte traditionelle Nahrungsmittel ist im Vergleich zu Reis und Weizen nur in geringem Maße preisabhängig. Für Maniok und Bohnen lagen keine verlässlichen Preisreihen vor.

	Einkommensgruppen				
	1 (niedrigstes Einkommen)	2	3	4	Ø
<u>Einkommens- elastizitäten</u>					
- Reis : Stadt	1,436	1,100	0,794	0,121	0,527
Land	1,677	1,297	0,987	0,455	0,952
- Maniok: Stadt	0,835	0,524	0,231	-0,401	-0,010
Land	1,037	0,674	0,383	-0,116	0,350
<u>Preiselastizi- täten</u>					
- Reis	-1,921	-1,475	-1,156	-0,743	-1,105
- Maniok	-1,281	-0,818	-0,943	-0,800	-0,804
<u>Kreuzpreis- elastizitäten</u>					
- Maniok mit Reis	0,996	0,709	0,787	0,685	0,765
<u>Quelle: Alderman, H.C., Timmer, C.P.: Food Policy and Food Demand in Indonesia. - Bulletin of Indonesian Economic Studies, 16 (1980), Canberra, S. 89.</u>					

**Abb. (1) : Einkommens- und Preiselastizitäten der Nachfrage nach
Reis und Maniok in Indonesien**

Regionen	Weizen	Reis	Mais	Hirse
Sahel	-0,30	-0,35	NS	-0,06
Westafrika	-0,15	-0,53	-0,05	NV
Zentralafrika	NS	-0,52	-0,38	-0,22
Ostafrika	-0,55	-0,34	NS	-0,03
Südafrika	-0,55	-0,15	NS	NV
NS = Keine signifikanten Ergebnisse. - NV = Erforderliche Daten nicht verfügbar.				
<u>Quelle: USDA: Food Problems and Prospects in Sub-Saharan Africa. - Washington 1981, S. 37.</u>				

**Abb. (2) : Preiselastizitäten der Nachfrage nach den wichtigsten
Nahrungsmitteln in Afrika**

4.3 Ansatzpunkte für Maßnahmen auf Verbraucherebene

Die Steigerung des Verbrauchs lokal erzeugter Nahrungsmittel als wesentlicher Bestandteil der Ernährungssicherung durch Nutzung des Eigenpotentials erfordert verschiedene Maßnahmen. (1) Zunächst müssen die Produkte in verbrauchsfähiger Form, d.h. als Hirse-, Mais- und Maniokmehl in den Städten physisch verfügbar gemacht werden. Dies ist vielerorts, insbesondere in Afrika, nicht gewährleistet. Auf den städtischen Märkten überwiegt häufig das Angebot von Weizenmehl und dessen Nachprodukte. (2) In einem weiteren Schritt muß das städtische Verarbeitungsgewerbe veranlaßt werden, diese lokalen Mehlarnten bei der Erstellung von Brot- und Backwaren zu verwenden. Dazu sind in vielen Fällen lebensmitteltechnologische Forschungs- und Versuchsarbeiten notwendig. (3) Das entscheidende Instrument bei solchermaßen ausgerichteten Programmen ist die Preispolitik. Bei den gegenwärtigen Verzehrgeohnheiten und der inferioren Einschätzung lokaler Nahrungsmittel bietet sich eine deutliche Preisdifferenzierung zugunsten der überwiegend lokal erzeugten Produkte als Lösung an. Die Marktlage wäre somit durch hohe und weder gebundene noch subventionierte Preise für importierte Güter (vorwiegend Weizen) einerseits und wesentlich niedrigere und gegebenenfalls subventionierte Preise für vorwiegend lokal erzeugte Nahrungsmittel, also Hirse, Mais und Maniok gekennzeichnet. Damit könnte die Versorgung auch der einkommensschwachen Bevölkerungsteile gewährleistet werden, während der teure Weizen im wesentlichen für höhere Einkommensschichten reserviert bliebe. Bei Weizeneinfuhren zu Sonderbedingungen oder auf Geschenkbasis würde bei der Einschleusung dieser Produkte in die Binnenmärkte ein relativ hoher finanzieller Überschuß anfallen, der für die Subventionierung der lokalen Nahrungsmittelproduktion eingesetzt werden könnte, womit auch bei vergleichsweise niedrigen Verbrauchspreisen relativ hohe Erzeugerpreise möglich wären, die angebotssteigernde Wirkungen haben.

5 Zusammenfassung: Elemente einer integrierten Ernährungssicherungspolitik

Eine Ernährungssicherungspolitik, die auf die Sicherstellung des Nahrungsmittelangebots und die Steigerung (oder zumindest Stabilisierung) des Anteils der eigenen Produktion an der Gesamtversorgung abzielt, ist zunächst ein Problem der vertikalen Koordination der Politik auf dem Nahrungsgütersektor. Die Maßnahmen reichen vom Aufkauf der Produkte bei den Erzeugern bis hin zur Beeinflussung der Verzehrsgewohnheiten in den Städten. Organisatorische Fragen sind dabei ebenso von Bedeutung wie die Preispolitik auf den verschiedenen Handelsstufen. Der nicht zuletzt durch die Durchführung von Ernährungsprogrammen geförderte Trend zur Verstaatlichung des Nahrungsmittelhandels hat zu einer Inflexibilität und wenig marktgerechten Politik auf dem Nahrungsgütersektor pflanzlichen Ursprungs geführt. Andererseits sind jedoch bei dem gegenwärtigen Stand der Entwicklung Interventionen des Staates unabdingbar. Er sollte sich jedoch auf Bereiche beschränken, auf denen ohne staatliche Aktivitäten Initiativen nicht zu erwarten sind. Ernährungssicherung mit der oben angegebenen Zielsetzung sollte demnach

- den Absatz der Erzeuger durch Aufkauf von Überschüssen auf einer Großhandelsstufe sicherstellen,
- Abnahmepreise anbieten, die den Erzeuger zu Mehrleistungen veranlassen und dem Aufkaufhändler Gewinne versprechen,
- die Verarbeitung lokaler Grundnahrungsmittel (insbesondere Maniok) fördern oder bei Ausbleiben privater Initiative in eigener Regie durchführen,
- dem Trend der Verzehrsgewohnheiten zugunsten importierter Nahrungsmittel über eine wesentliche Stärkung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der lokal erzeugten Nahrungsmittel entgegenwirken und
- die Versorgung der ländlichen Gebiete mit Produktionsmitteln, Konsumgütern und einem adäquaten Dienstleistungsangebot verbessern, um den Erzeuger zusätzliche Anreize zur Erzielung monetärer Einkommen zu vermitteln.

Diese direkten Maßnahmen zur Verbesserung der Ernährungssituation auf der Basis eigener Ressourcen muß in ein entwicklungspolitisches Konzept eingebunden sein, das die Entwicklung des ländlichen Raumes gegenüber notwendiger Industrialisierung nicht vernachlässigt.

L i t e r a t u r v e r z e i c h n i s

1. ALDERMANN, H.C., TIMMER, C.P.: Food Policy and Food Demand in Indonesia. - Bulletin of Indonesian Economic Studies 16 (1980), S. 83-93.
2. BASLER, A.: Maniok in der Weltnahrungswirtschaft. Eine Analyse von Produktion und Verbrauch unter besonderer Berücksichtigung Afrikas südlich der Sahara. - IflM-Arbeitsbericht 4/82. Braunschweig-Völkenrode.
3. BEISSNER, K.-H. et al.: Ernährungssicherungsprogramme einschließlich Nahrungsmittelhilfe und ihre entwicklungspolitischen Auswirkungen in Empfängerländern. - Köln 1981.
4. CHATELANAT, R.P.: The use of cassava starch in the development of "composite flour" bakery products. In: Plucknett, D.L. (Edt.): Proceedings of the Second International Symposium on Tropical Root and Tuber Crops, Vol. II. - Honolulu 1970, S. 14-16.
5. DUPRIEZ, H.: Paysans d'Afrique noire. - Nivelles 1980.
6. HOHNHOLZ, J.H.: Maniok-Anbau in Südostasien - ein agrargeographischer Überblick. In: Hohnholz, J.H. (HRSG.): Kulturprobleme außereuropäischer Länder. - Stuttgart 1980, S. 67-88.
7. HYDEN, G.: Beyond Ujamaa in Tanzania. Underdevelopment and an uncaptured Peasantry. - London 1980.
8. LOMBARD, J.: Une autre "Fin des paysans".: ceux d'Afrique Noire. - Tiers-Monde. XXII, No. 85 (1981), S. 33-59.
9. LORENZL, G.: Pragmatischer Ansatz zur Marktsystemdiagnose in Entwicklungsländern. - Zeitschrift für Ausländische Landwirtschaft, 18 (1979), 1, S. 19-31.
10. METZ, M.: Nahrungshilfe mit lokalem Aufkauf. Ein neuer Ansatz zur Überbrückung von Nahrungslücken in Entwicklungsländern. - Frankfurt 1981.
11. MITTENDORF, H.J.: Vermarktung von Agrarprodukten auf den Binnenmärkten. In: Blanckenburg, P. von, Cremer, H.-D. (Hrsg.), Handbuch der Landwirtschaft und Ernährung in den Entwicklungsländern. - Stuttgart 1967, S. 240-287.
12. RAISUDDIN, A.: Agricultural Price Policies under complex socioeconomic and natural constraints: the case of Bangladesh. - IFPRI-Report No. 27. - Washington 1981.
13. THIMM, S.: Landflucht in Entwicklungsländern - soll und kann

- die Agrarpolitik gegensteuern? In: Bodemeyer R. et al. (Hrsg.). - Stadt-Land-Verflechtung und Einkommensverteilung in Entwicklungsländern. - Saarbrücken 1981, S. 13-24.
14. TICKNER, V.: New direction in food marketing policies in LDCs. - Food Policy, 3 (1978), No. 4, S. 299-307.
15. URFF, W. von: Zur Rolle der Landwirtschaft in einer Strategie der Self-Reliance. In: Khan, K.M. (Hrsg.): Self Reliance als nationale und kollektive Entwicklungsstrategie. - München 1980, S. 205 ff.
16. USDA: Food Problems and Prospects in Sub-Saharan Africa. The Decade of the 1980s. - Washington 1981.