

Billerbeck, Klaus

**Article — Digitized Version**

## Die Verwendung von Nahrungsmittelüberschüssen im Rahmen der Entwicklungspolitik

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Billerbeck, Klaus (1963) : Die Verwendung von Nahrungsmittelüberschüssen im Rahmen der Entwicklungspolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 43, Iss. 10, pp. 415-422

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133342>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# ABHANDLUNGEN

## Die Verwendung von Nahrungsmittelüberschüssen im Rahmen der Entwicklungspolitik\*)

Dr. Klaus Billerbeck, Bonn

*Humanitäre Motive, politische Erwägungen und — nicht zuletzt — agrarprotektionistische Interessen bestimmten bisher weitgehend die Diskussion über die Nahrungsmittelhilfe für Entwicklungsländer. Alarmierende Appelle zum „Generalangriff gegen den Hunger“, wie sie vor kurzem von neuem durch den World Food Congress der FAO ausgelöst wurden, trüben jedoch allzu leicht den Blick auf das Problem selbst und seine Implikationen. Der Verfasser der folgenden Abhandlung untersucht kritisch die Auswirkungen der bisher durchgeführten Nahrungsmittellieferungen. Seine Schlußfolgerungen wie seine Vorschläge für eine sinnvolle, für Geber- und Empfängerländer gleichermaßen fruchtbare Verwendung der Agrarüberschüsse im Rahmen der gesamten Entwicklungshilfe decken sich weitgehend mit den Ergebnissen eines Gutachtens über die „Probleme und Möglichkeiten einer Nahrungsmittelhilfe der EWG an die Entwicklungsländer“, das im Auftrage der EWG-Kommission von den Professoren Cépède (Paris), Maugini (Florenz) und Wilbrandt (Berlin) erstattet wurde und erst nach Drucklegung dieses Beitrages in seinen Grundzügen bekannt geworden ist.*

Die Frage der Verwendung von Nahrungsmittelüberschüssen im Rahmen der Entwicklungspolitik ist Teil eines viel umfassenderen weltwirtschaftlichen und politischen Problems, das sich nicht nur theoretisch, sondern auch immer stärker in der praktischen Wirtschafts- und Entwicklungspolitik herauszubilden beginnt: Dem Mangel an Erzeugnissen aller Art in den Entwicklungsländern steht ein Überfluß an bestimmten Produkten in den Industrieländern gegenüber.

Die Überschüsse können einen Umfang erreichen, der die Volkswirtschaft des betreffenden Industrielandes stark belastet. Diese Belastung kann auch dadurch entstehen, daß große Bereiche der Produktionskapazität nicht ausgenutzt werden. Soweit die Produktionsüberschüsse beträchtlich und strukturell bedingt sind und soweit strukturell unausgenutzte Produktionskapazitäten vorhanden sind, stellt sich die Frage nach der Nutzung dieser Überschüsse und Kapazitäten für die Entwicklungsländer im Rahmen der Entwicklungshilfe. Mit anderen Worten besteht also heute grundsätzlich die Möglichkeit, eine Vollbeschäftigung oder einen Strukturumbau der Volkswirtschaft zusätzlich zu den seit der Weltwirtschaftskrise entwickelten, überwiegend binnenwirtschaftlichen Maßnahmen auch durch außenwirtschaftliche Maßnahmen im Zusammenhang mit der Entwicklungshilfe zu erreichen. Diese Problematik ist jedoch nicht Gegenstand der folgenden Aus-

führungen; es erschien nur notwendig, diesen Hintergrund des hier behandelten speziellen Problems kurz anzudeuten.

Hinsichtlich des speziellen Problems der Verwendung von Nahrungsmittelüberschüssen für die Entwicklungsländer drängt sich die Lösung geradezu auf, den Abbau der Nahrungsmittelvorräte, besonders in den USA, mit der Überwindung des Mangels und des Hungers vieler Millionen Menschen in den Entwicklungsländern zu verbinden. Dabei liegen auch die rein ökonomischen Vorteile einer derartigen Lösung auf der Hand: In den Entwicklungsländern wird durch die Nahrungsmittelhilfe der wirtschaftliche Wachstumsprozeß erleichtert, die sich aus den Entwicklungsvorhaben ergebenden inflatorischen Tendenzen können eingeschränkt werden, das knappe Devisenaufkommen kann stärker der Einfuhr von Produktionsmitteln dienen, unbeschäftigte Arbeitskräfte können — insbesondere bei teilweiser Zahlung der Löhne in Naturalien aus der Nahrungsmittelhilfe — zusätzlich in den Entwicklungsprozeß einbezogen werden usw.

In den Industrieländern werden andererseits Vorräte abgebaut, die hohe Lagerkosten erfordern. So einfach jedoch diese Lösung erscheint, so vielfältig und folgenreich sind die in der praktischen Durchführung auftretenden Probleme. Nach einer kurzen Darstellung der bisherigen Nahrungsmittel-Hilfsprogramme soll im folgenden versucht werden, einen Überblick über die bei der Nahrungsmittelhilfe auftretenden Probleme sowie über ihre Lösungsmöglichkeiten zu geben.

\*) Vorabdruck eines Beitrages des Verfassers zu der Schrift „Wirtschaftsforschung und Wirtschaftspraxis“, hrsg. von der Gesellschaft der Freunde und Förderer des Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archivs, Hamburg.

## BISHERIGE NAHRUNGSMITTEL-HILFSPROGRAMME

Das Schwergewicht der gegenwärtigen Nahrungsmittel-Hilfsprogramme liegt bei den amerikanischen Lieferungen, seit einigen Jahren im Rahmen des Food for Peace-Programmes (die Lieferungen im Rahmen des „Programmes für die Gegenseitige Sicherheit“ sind Ende 1961 ausgelaufen). Grundlage der amerikanischen Lieferungen (jährlich im Werte von über einer Milliarde Dollar) bildet das Gesetz zur Förderung des Handels mit Agrarerzeugnissen (Public Law 480) von 1954, wobei die Lieferungen überwiegend unter Titel I (Verkauf gegen Landeswährung) erfolgen. Daraus haben vor allem Indien und Pakistan, aber auch zahlreiche andere Entwicklungsländer, erhebliche Nahrungsmittellieferungen erhalten.<sup>1)</sup>

Gemäß Titel II (Schenkung von Agrarerzeugnissen zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung) wurde bisher nur ein geringer Teil der gesamten Hilfsleistungen abgewickelt, bis Mitte 1962 140 Mill. \$. Diese Lieferungen sind entwicklungspolitisch wohl als der nützlichste Teil der amerikanischen Nahrungsmittelprogramme anzusehen; so wird neuerdings besonders die Lieferung von Futtergetreide zur Förderung der Viehzucht der Empfängerländer angestrebt, um die Erzeugung eiweißhaltiger Nahrungsmittel zu steigern. Titel III sieht Lieferungen an private amerikanische Hilfsorganisationen zur Verteilung in Entwicklungsländern sowie Tauschaktionen mit Entwicklungsländern vor, während Titel IV (Verkauf von Agrarerzeugnissen mit langfristiger Kreditgewährung) keine größere Bedeutung erlangt, weil nur wenige Entwicklungsländer sich zur Rückzahlung in Dollar — auch bei langfristigen Zahlungszielen — verpflichten können.

Der Umfang der amerikanischen Nahrungsmittelhilfe ist erheblich: Im Jahre 1961 entfielen 31 % des gesamten amerikanischen Agrarexports von 5 Mrd. \$ auf Hilfsprogramme (wobei das Schwergewicht nach wie vor auf Weizen liegt; mehr als zwei Drittel der gesamten amerikanischen Weizenexporte entfielen 1961 auf Regierungsprogramme). Vom gesamten amerikanischen Agrarexport der Jahre 1954/55 bis 1961/62 in Höhe von 33,7 Mrd. \$ entfielen auf Nahrungsmittel-Hilfsprogramme über 11,2 Mrd. \$, d. h. rund ein Drittel.<sup>2)</sup>

Neben den amerikanischen Lieferungen sind weitere Hilfsprogramme vor allem von Kanada (134 Mill. \$) und Australien (21 Mill. \$) durchgeführt worden. Auch

<sup>1)</sup> Seit 1960 besteht die Tendenz, mit den Entwicklungsländern langfristige Verträge abzuschließen, um einen besseren Einbau der Nahrungsmittelhilfe in die jeweilige Entwicklungsplanung zu ermöglichen. So wurde gemäß Tit. I 1960 ein Vertrag mit Indien abgeschlossen, der innerhalb von vier Jahren die Lieferung von 16 Mill. t Weizen und 1 Mill. t Reis im Werte von fast 1,3 Mrd. \$ vorsieht, woraus auch ein größerer Nahrungsmittelvorrat angelegt werden soll. Ebenfalls ein Vier-Jahresvertrag wurde 1961 mit Pakistan über die Lieferung von 5,6 Mill. t Weizen und 0,5 Mill. t Futtergetreide sowie anderer Erzeugnisse im Werte von 622 Mill. \$ abgeschlossen.

<sup>2)</sup> siehe: „Semi-Annual Report on Activities of the Food for Peace Program carried on under Public Law 480“, Washington.

Frankreich hat Hilfslieferungen im Werte von einigen Millionen Dollar geleistet. Die Bundesrepublik hat seit einigen Jahren ebenfalls die Lieferung von Nahrungsmitteln im Rahmen der Entwicklungspolitik aufgenommen. Für 1963 wurden dafür im Bundeshaushalt insgesamt 25 Mill. DM bereitgestellt; davon sind 11 Mill. DM als deutscher Beitrag zum World Food Program der FAO vorgesehen.

## DREI GRUNDPROBLEME DER NAHRUNGSMITTELHILFE

Bei der Durchführung von Nahrungsmittel-Hilfsprogrammen stellen sich drei Grundprobleme.<sup>3)</sup> Erstens muß jede langfristige Regelung der Lieferung von Nahrungsmittelüberschüssen eine Entwicklung auf jeden Fall vermeiden: die weitere Zementierung und Vertiefung der Strukturverzerrungen, die seit Jahrzehnten die Landwirtschaft in den meisten Industrieländern kennzeichnen. Diese Fehlentwicklungen wirken sich immer stärker auf die Gesamtwirtschaft und auf den Außenhandel mit anderen Industrieländern und mit den Entwicklungsländern aus; sie sind vor allem auch ein entscheidendes Hindernis für die europäische Integration und für die Verwirklichung der atlantischen Partnerschaft.

Zweitens ergeben sich aus nicht-kommerziellen Lieferungen im Rahmen von Nahrungsmittel-Hilfsprogrammen zwangsläufig Störungen des kommerziellen Welt Handels. Angesichts der Tatsache, daß in den kommenden Jahren die Nahrungsmittel-Hilfsprogramme voraussichtlich erheblich ausgeweitet werden müssen — beim derzeitigen Bevölkerungswachstum in den Entwicklungsländern ergibt sich allein für Getreide ein zusätzlicher Bedarf von jährlich ca. 10 Mill. t, den die Entwicklungsländer nur schrittweise wegen der erst langfristig wirksam werdenden Investitionen im Agrarsektor befriedigen können —, ist damit zu rechnen, daß die ungünstigen Auswirkungen auf die betreffenden Weltmärkte gleichfalls erheblich zunehmen werden. Deshalb ist es unerlässlich, die Nahrungsmittel-Hilfsprogramme in einer Form abzuwickeln, die die kommerziellen Lieferungen möglichst wenig beeinträchtigt.

Drittens kann die Nahrungsmittelhilfe in den Entwicklungsländern zu einer Beeinträchtigung der einheimischen Agrarproduktion führen. Jede Störung des Entwicklungsprozesses im Agrarsektor muß jedoch vermieden werden, zumal die Entwicklungsländer insgesamt heute schon kaum in der Lage sind, die notwendigen Einfuhren an Produktionsmitteln und Rohstoffen zu finanzieren. Die weitgehende Eigenversorgung der Entwicklungsländer mit Nahrungsmitteln ist eines der

<sup>3)</sup> Die nachstehend dargestellte Problematik der Lieferung überschüssiger Nahrungsmittel nach Entwicklungsländern besteht grundsätzlich in der gleichen Weise bei der Lieferung anderer Überschußgüter, beispielsweise bei Baumwolle und Düngemitteln. Aber auch im industriellen Bereich würden derartige Probleme auftreten, wenn z. B. aus Mitteln der Entwicklungshilfe Schiffe nach Entwicklungsländern geliefert werden, um brachliegende Kapazitäten der Werftindustrie auszunutzen.

wichtigsten Ziele der Entwicklungspolitik. Die Nahrungsmittelhilfe muß deshalb über die Vermeidung von Störungen der einheimischen Agrarproduktion hinaus in einer Form erfolgen, die zu einer Förderung der einheimischen Landwirtschaft führt.

#### Nahrungsmittelhilfe als Übergangslösung

Aus den drei Grundproblemen und den sich daraus ableitenden Grunderfordernissen der Nahrungsmittelhilfe ergibt sich, daß Nahrungsmittelhilfe grundsätzlich nur eine Übergangslösung darstellen kann.<sup>4)</sup> Im Rahmen des entwicklungspolitischen Instrumentariums kommt ihr jedoch eine ergänzende Funktion insofern zu, als besonders aus den anfallenden Gegenwertmitteln Entwicklungsaufgaben durchgeführt werden können, die normalerweise aus der Kapitalhilfe oder der Technischen Hilfe nicht finanziert werden können. Nahrungsmittelhilfe kann jedoch nicht als Ersatz für andere Hilfsformen angesehen werden.

Umgekehrt läßt sich unter den heutigen Verhältnissen die Nahrungsmittelhilfe nicht durch andere Hilfsformen ersetzen. Zweifellos haben die Entwicklungsländer recht, wenn sie behaupten, mit der Bereitstellung von Kapitalhilfe oder Technischer Hilfe sei ihnen mehr gedient als mit Nahrungsmittel-Hilfsprogrammen. Entscheidend ist jedoch, daß bei einem Wegfall der Nahrungsmittelhilfe die Kapitalhilfe nicht entsprechend erhöht werden dürfte, weil der wichtigste Grund für die Gewährung von Nahrungsmittelhilfe das Vorhandensein von Nahrungsmittelvorräten bzw. von landwirtschaftlichen Überkapazitäten in den Geberländern ist. Aus diesem Grunde ist es auch problematisch, die entwicklungspolitische Wirksamkeit der Nahrungsmittelhilfe mit der Wirksamkeit anderer Hilfsformen zu vergleichen.

#### NAHRUNGSMITTELHILFE UND LANDWIRTSCHAFT DER GEBERLÄNDER

Bei den Auswirkungen von Nahrungsmittel-Hilfsprogrammen auf die Landwirtschaft des Geberlandes ist zunächst davon auszugehen, daß große Nahrungsmittelvorräte, insbesondere an Getreide, vorhanden sind. Dies trifft in erster Linie für die USA zu.<sup>5)</sup> Diese Vorräte können kommerziell nicht auf dem Inlandsmarkt

4) Bei der (meistens geschenkwisen) Lieferung von Nahrungsmitteln in Katastrophenfällen, bei Erdbeben, Hungersnöten usw., entstehen die vorweg gekennzeichneten Grundprobleme nicht. Nahrungsmittelhilfe als Soforthilfe wird immer wieder geleistet werden müssen, sie steht auch in keinem direkten Zusammenhang mit der Entwicklungshilfe.

5) Die amerikanischen Weizenvorräte, die sich 1961 auf über 40 Mill. t beliefen, lagen in den Jahren 1952/53 noch unter 20 Mill. t, 1954 bis 1958 unter 30 Mill. t. Die Vorräte an Futtergetreide beliefen sich 1961 auf fast 80 Mill. t; sie sind seit 1952 (rd. 18 Mill. t) kontinuierlich gestiegen (jährlich um durchschnittlich 6 Mill. t). Insgesamt belaufen sich die amerikanischen Getreidevorräte gegenwärtig auf rd. 120 Mill. t. Die heutigen Getreidevorräte der USA sind also etwa zweimal so groß wie die für 1970 erwartete jährliche Getreideproduktion in den EWG-Ländern. Hinzu kommen 20 bis 25 Mill. t Vorräte in Kanada, ca. 10 Mill. t in Argentinien und ca. 5 Mill. t in Australien. Siehe: „Agricultural Statistics 1961“, US-Department of Agriculture, Washington 1962; ferner: „Development through Food — A Strategy for Surplus Utilization“, FAO, Rom 1962, S. 62.

abgesetzt werden, weil sie dort zu Preisstürzen und zu einer entsprechenden Verminderung des landwirtschaftlichen Einkommens führen würden (mit entsprechenden Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft und mit den innenpolitischen Folgen); sie können auch nicht auf den Weltmärkten abgesetzt werden, weil dies auch dort zu einem starken Rückgang der Weltmarktpreise mit den nachteiligen Folgen für andere Exportländer führen würde, zumal sich dann wahrscheinlich die gesamten Einnahmen aus den amerikanischen Agrarexporten infolge der geringen Elastizität der Weltgetreidenachfrage verringern würden.

Für einen Abbau der Vorräte im Rahmen der Nahrungsmittelhilfe spricht vor allem die Verminderung der Lagerkosten und die Entlastung auf der Seite der Agrarsubventionen und der Vorratshaltungspolitik aus Mitteln der Entwicklungshilfe. Zusätzliche Kosten entstehen praktisch nur durch den Transport der Lieferungen nach Entwicklungsländern. Für die Geberländer, d. h. vor allem für die USA, muß demzufolge auch der nicht-kommerzielle Abbau dieser Vorräte als durchaus sinnvoll angesehen werden.

#### Nahrungsmittelhilfe als Hemmnis der Agrarstruktur-Reform

Die amerikanischen Getreidevorräte wachsen nun jedoch ständig weiter. Trotz aller Maßnahmen seitens der amerikanischen Agrarpolitik ist es bisher nicht gelungen, besonders die Getreideproduktion in Einklang mit den Nachfrageverhältnissen auf dem Inlandsmarkt und auf den Weltmärkten zu bringen.<sup>6)</sup> Dieser Überproduktion kann nur durch eine umfassende Strukturreform in der amerikanischen Landwirtschaft Einhalt geboten werden. Solange Nahrungsmittel-Hilfsprogramme aber ein Ventil für die überschüssige Produktion schaffen, wird der Zwang zu einer derartig umfassenden Strukturreform vermindert.<sup>7)</sup> Daraus ergeben sich zwangsläufig auch nachteilige Folgen für das Wachstum der Gesamtwirtschaft, da keine Aussichten bestehen, die Subventionen und Lagerkosten in absehbarer Zeit zu vermindern und

6) Das weitere Anwachsen der amerikanischen Getreidevorräte ist nur teilweise auf verfehlte agrarpolitische Maßnahmen zurückzuführen. (So wurde bis 1958 in den USA das sog. Landreserveprogramm durchgeführt, wobei den Farmern Ausgleichszahlungen gewährt wurden, wenn sie Land für ein Jahr aus der Bebauung herausnahmen. Dies hatte zwangsläufig zur Folge, daß das schlechteste Land aus der Bewirtschaftung herausgenommen wurde, während auf dem guten Boden die Produktion intensiviert wurde. Inzwischen wurde dieses Verfahren durch eine neue Methode abgelöst, die die langfristige Umwandlung von Ackerland in nicht bebauten Land vorsieht.) Entscheidend ist vielmehr, daß die Erträge pro Bodeneinheit schnell steigen. So sind beispielsweise bei Weizen die Erträge je acre zwischen 1952 und 1962 von 17,3 auf 25,1 bushels gestiegen, d. h. um fast 50 %. Auch Preissenkungen haben deshalb die Steigerung der Getreideproduktion nicht aufhalten können. Es sei hier daran erinnert, daß die tatsächlichen Weizenpreise in den letzten Jahren einen immer geringeren Anteil der Paritätspreise für Weizen erbrachten. Heute liegen sie nur noch bei etwa 50 % der Parität.

7) Das Ausmaß der Zementierung verzerrter Agrarstrukturen durch Nahrungsmittel-Hilfsprogramme hängt natürlich von deren Umfang ab. Im Falle der amerikanischen Landwirtschaft ist festzustellen, daß der Umfang der Nahrungsmittel-Hilfsprogramme (4 % der gesamten Umsätze von Agrarerzeugnissen, über 30 % der gesamten amerikanischen Agrarexporte) von nicht unerheblicher Rückwirkung auf die eigene Landwirtschaft ist.

einen Teil der in der Landwirtschaft tätigen Produktionsmittel in andere Produktionsbereiche zu verbringen. Im Hinblick auf die eigene Landwirtschaft des Geberlandes ist es also unerlässlich, eine möglichst direkte Verbindung zwischen Nahrungsmittelhilfe und der Durchführung von Strukturreform-Programmen herzustellen. Auf die ausstehende Agrarstrukturreform in den Industrieländern und insbesondere in den USA kann im Rahmen der hier behandelten Problematik jedoch nicht näher eingegangen werden.

#### EWG als Lieferant von Überschüssen?

Die Frage, inwieweit neben den USA die EWG in größerem Umfang als Lieferant von überschüssigen Nahrungsmitteln in Betracht kommen kann, läßt sich nur auf Grund einer Analyse der Verbrauchs- und Produktionstrends für Nahrungsmittel in der EWG und in der Welt beantworten. Bisher wurden in den EWG-Ländern strukturell keine wesentlichen Überschüsse produziert (abgesehen von zeitweiligen Überschüssen bei Wein, Obst, Gemüse, Baumschulerzeugnissen usw.). Nach den Berechnungen der EWG-Kommission<sup>8)</sup> ergeben sich unter bestimmten Hypothesen (unveränderte Agrarpolitik, konstante Preise und Anbauflächen usw.) für die EWG-Länder insgesamt in den Jahren 1969 bis 1972 (Mittelwert) folgende Selbstversorgungsdaten: Weizen 100, Futtergetreide 80 (Hypothese einer geringen Zunahme der privaten Pro-Kopf-Konsumausgaben) bzw. 77 (Hypothese einer starken Zunahme der privaten Pro-Kopf-Konsumausgaben), Zucker 92,5, Rindfleisch 98,8 bzw. 93,2, Milchprodukte 103 bzw. 112.<sup>9)</sup> Unter den skizzierten Annahmen würden also strukturelle Überschüsse nur im Bereich der Milchwirtschaft entstehen.

Im Hinblick auf die Weltgetreidewirtschaft kommt die FAO<sup>10)</sup> zu folgenden Ergebnissen: Für das Jahr 1970 wird bei Weizen mit einem Überschuß der Industrieländer in Höhe von 32 Mill. t (Hypothese schwachen Wirtschaftswachstums) bzw. von 33 Mill. t (Hypothese starken Wirtschaftswachstums) gerechnet, in den Ent-

8) Siehe: „Le Marché Commun des Produits Agricoles — Perspective 1970“, Communauté Economique Européenne, Commission, Direction Générale de l'Agriculture.

9) Unter der Annahme des Beitritts Dänemarks, Norwegens und Großbritanniens zur EWG ergeben sich folgende Selbstversorgungsdaten: Weizen 85,3, Futtergetreide 74,5 bzw. 77,0, Zucker 73,2, Rindfleisch 91 bzw. 87, Milchprodukte 95 bzw. 103.

10) „Agricultural Commodity Projections for 1970“, FAO, Rom 1962. Eine derartige Vorausschätzung der Agrarerzeugung ist natürlich außerordentlich schwierig. Für die FAO-Studie wurden u. a. folgende Hypothesen zugrunde gelegt:

- a) Die landwirtschaftliche Nutzfläche in den Industrieländern bleibt im allgemeinen unverändert, während sie in den Entwicklungsländern in begrenztem Umfang wächst.
- b) Für die Industrieländer wurde eine Ertragszunahme in gleicher Höhe wie in der Vergangenheit angenommen.
- c) Für die Entwicklungsländer wurde von zwei Hypothesen ausgegangen:
  - aa) von der Hypothese eines schwachen Wirtschaftswachstums entsprechend den Tendenzen des vergangenen Jahrzehnts,
  - bb) von der Hypothese eines starken Wachstums entsprechend den Entwicklungsplänen der einzelnen Länder.
- d) In der Agrarpolitik der Industrieländer und der Entwicklungsländer treten keine grundlegenden Änderungen ein.
- e) Die Agrarpreise bleiben im wesentlichen unverändert.

wicklungsländern mit einem Defizit von 18 Mill. t bzw. 17 Mill. t. Bei Futtergetreide wird in den Industrieländern ein Überschuß von 25 bzw. 20 Mill. t und in den Entwicklungsländern ein Defizit von 3 Mill. t bzw. ein Überschuß von 17 Mill. t erwartet. Bei Reis wurde für die Industrieländer ein Überschuß von 6 bzw. 1 Mill. t und für die Entwicklungsländer ein Defizit von 7 Mill. t bzw. ein Überschuß von 6 Mill. t errechnet. Insgesamt ergibt sich demnach in den Industrieländern ein Getreideüberschuß von 63 bzw. 54 Mill. t, in den Entwicklungsländern ein Defizit von 28 Mill. t bzw. ein Überschuß von 6 Mill. t. Bei schwachem Wirtschaftswachstum würde sich demnach 1970 in der gesamten Welt (ausschließlich Ostblock) ein Überschuß von 35 Mill. t Getreide ergeben, bei starkem Wirtschaftswachstum ein Überschuß von 60 Mill. t.

Sicherlich handelt es sich sowohl bei den Berechnungen der EWG als auch der FAO nur um Vorausschätzungen. Doch lassen sie erkennen, wie außerordentlich problematisch es wäre, durch eine Änderung der Agrarpolitik in Europa und insbesondere durch eine Anhebung der Getreidepreise in einigen europäischen Produktionsländern eine zusätzliche Förderung der europäischen Getreideproduktion anzustreben. Diese Überlegung wird noch gefestigt, wenn man sich vergegenwärtigt, daß die gegenwärtigen Getreidevorräte von über 150 Mill. t für eine ganze Reihe von Jahren ausreichen würden, auch wenn der jährliche Mehrbedarf von 10 Mill. t Getreide (auf Grund des Bevölkerungswachstums in den Entwicklungsländern) von der dortigen Agrarproduktion auch nicht teilweise befriedigt werden könnte. Diese Zeitspanne müßte doch in jedem Falle genutzt werden, um die Entwicklungsländer zu der notwendigen Erhöhung ihrer eigenen Produktion zu bringen, die für die meisten Entwicklungsländer vom gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsprozeß her gesehen unerlässlich ist.

Die in letzter Zeit mehrfach geforderte Förderung der europäischen Getreideproduktion für die Lieferung nach Entwicklungsländern würde also langfristig zu einer weiteren Überfütterung der Weltgetreidemärkte und zu einem weiteren Anstieg der Getreidevorräte führen, ganz zu schweigen davon, daß nicht abzusehen ist, wie die Erhöhung der europäischen Getreideproduktionskapazitäten eines Tages wieder abgebaut werden sollte. Eine weitere Verzerrung der ohnehin schon reformbedürftigen europäischen Agrarstruktur wäre unvermeidlich.

Schon heute zeichnet sich jedoch in der EWG ein Überschuß an Milchprodukten ab<sup>11)</sup>, der in gewissem Umfang für die Nahrungsmittelhilfe verwendet wer-

11) In der bereits zitierten Untersuchung der FAO wird damit gerechnet, daß bei konstanten Preisen die Milchproduktion in den Industrieländern, besonders West- und Nordeuropas, stärker zunehmen wird als die Nachfrage nach Milch und Milcherzeugnissen. Bei Rindfleisch, Schweinefleisch, Eiern und Geflügel wird übrigens — besonders auf Grund der schnellen Reaktion der Nachfrage auf Preisschwankungen — insgesamt nicht mit einem Überschußproblem gerechnet.

den könnte, zumal auch auf viele Jahrzehnte hinaus die Ernährungsprobleme der Entwicklungsländer vor allem durch den Mangel an eiweißhaltigen Nahrungsmitteln gekennzeichnet sein werden. Die Lieferung von Milchprodukten im Rahmen der Nahrungsmittelhilfe wirft jedoch eine Reihe von schwierigen Problemen auf (so sind z. B. in den meisten Entwicklungsländern weder die Kaufkraft noch die Konsumgewohnheiten etwa für den Verzehr von Butter gegeben). Praktisch könnte nur Magermilchpulver wegen seines niedrigen Preises und seines hohen Eiweißgehaltes in die Nahrungsmittelhilfe einbezogen werden.<sup>12)</sup>

#### Nahrungsmittelhilfe und kommerzieller Welthandel

Abgesehen von Nahrungsmittellieferungen zur Überwindung von Hungersnöten und in anderen Katastrophenfällen führt praktisch jede Form von Nahrungsmittelhilfe zwangsläufig zu einer Beeinflussung des kommerziellen Handels. Systematische Untersuchungen über die Auswirkungen der bisherigen Nahrungsmittel-Hilfsprogramme auf den Welthandel sind bisher nicht durchgeführt worden, mit Ausnahme einiger spezieller Erörterungen, die von der FAO angestellt wurden.

Zweifellos haben sich aber die amerikanischen Hilfslieferungen auf den Welthandel und auf den Export anderer Ausfuhrländer ausgewirkt. Dabei kann grundsätzlich angenommen werden, daß ohne die Hilfslieferungen der kommerzielle Handel nicht eine dem Umfang der Hilfslieferungen entsprechende Ausdehnung erfahren hätte und daß die Hilfslieferungen es den Empfängerländern ermöglicht haben, die auf diese Weise eingesparten Devisen für andere Einfuhrgüter zu verwenden, woraus sich also positive Auswirkungen vor allem für den nichtagrarischen Außenhandel ergaben. Es ist jedoch sehr wahrscheinlich, daß vor allem in einigen asiatischen Empfängerländern Weizen aus amerikanischen Hilfslieferungen asiatischen Reis verdrängte<sup>13)</sup> und sich somit ungünstige Auswirkungen auf die Reisausfuhren anderer asiatischer Länder ergaben, zumal die amerikanischen Weizenlieferungen für einige asiatische Länder insgesamt recht umfangreich im Verhältnis zu den üblichen asiatischen Gesamteinfuhren von Reis waren. Überhaupt ist im Weltweizenhandel des Jahrzehnts 1950/60 festzustellen, daß sich der Anteil der USA um über 12%

<sup>12)</sup> In der zitierten FAO-Studie wird jedoch darauf hingewiesen, daß es sich bei den Überschüssen der Industrieländer vor allem um Milchfette handelt.

<sup>13)</sup> Wenn die Bedürfnisse der Entwicklungsländer stärker im Vordergrund der Nahrungsmittel-Hilfsprogramme stehen würden, dann wäre die Bildung eines internationalen Fonds zweckmäßig, aus dem die Finanzierung von Nahrungsmittelüberschüssen einzelner Entwicklungsländer für den Export nach anderen Entwicklungsländern durchgeführt werden könnte. Wenn beispielsweise Reisüberschüsse in einigen asiatischen Exportländern bestehen, wäre die Abnahme dieser Überschüsse im Rahmen von Nahrungsmittel-Hilfsprogrammen für andere asiatische Entwicklungsländer zweifellos entwicklungspolitisch wirksamer als die Lieferung von amerikanischem Reis. Diese Überlegung hat jedoch gegenwärtig leider nur einen theoretischen Charakter, da — wie bereits betont — zumindest die bilateralen Nahrungsmittel-Hilfsprogramme immer noch stark an den Bedürfnissen der Geberländer ausgerichtet sind.

erhöht hat und daß diese Erhöhung ausschließlich auf die Nahrungsmittel-Hilfsprogramme zurückzuführen ist.<sup>14)</sup> Wenn auch die anderen Ausfuhrländer, insbesondere Kanada und Australien, ihre Weizenexporte erheblich steigern konnten, so bleibt doch die Verschiebung der Anteile auf Grund der Nahrungsmittel-Hilfsprogramme eine nicht zu übersehende Tatsache.

#### Abstimmung zwischen Hilfslieferungen und kommerziellem Handel

Auf Grund der schnellen Bevölkerungsvermehrung in den Entwicklungsländern und der auf absehbare Zeit nachhinkenden Agrarproduktion dieser Länder werden die nicht-kommerziellen Lieferungen im Rahmen der Nahrungsmittelhilfe in den nächsten Jahren vermutlich weiter zunehmen. Es wird deshalb in der Zukunft auch nicht genügen, ungünstige Auswirkungen auf den kommerziellen Welthandel allein durch entsprechende Beratungen der USA mit den anderen Ausfuhrländern zu vermeiden (derartige Beratungen werden heute generell bei allen größeren Hilfslieferungen durchgeführt). Auch die Forderung, daß Nahrungsmittelhilfe möglichst an einen zusätzlichen Verbrauch gebunden sein sollte, der nicht aus kommerziellen Einfuhren befriedigt werden kann, hat in der weltwirtschaftlichen Praxis wohl nur einen platonischen Wert. Vielmehr müßte in Zusammenarbeit derjenigen Industrieländer, die Agrarüberschüsse produzieren, eine langfristige Rahmenplanung erfolgen, die nicht nur die mitunter schon in einzelnen internationalen Warenabkommen festgelegten Exportquoten umfaßt, sondern auch die nicht-kommerziellen Lieferungen im Rahmen der Nahrungsmittelhilfe. Diesem — kommerziellen und nicht-kommerziellen — Exportbudget müßte in Zusammenarbeit zwischen den Industrieländern und denjenigen Entwicklungsländern, die wie Indien im Hinblick auf die Nahrungsmittelversorgung als nicht-kommerzielle Zuschußgebiete anzusehen sind, ein entsprechendes Bedarfsbudget gegenübergestellt werden. Anhand dieser Budgets dürfte es in bilateralen Verhandlungen oder besser auf multilateraler Ebene dann eher möglich sein, eine Abstimmung zwischen kommerziellen und nicht-kommerziellen Lieferungen zu erreichen, die wesentliche Störungen des Welthandels ausschließt. Außerdem wäre es notwendig, ein Finanzbudget für die nicht-kommerziellen Exporte aufzustellen, wobei auch zu prüfen wäre, ob und in welchem Umfang die einzelnen Industrieländer (also nicht nur die Exportländer) zur Finanzierung der nicht-kommerziellen Lieferungen beitragen sollten.

Wie schon erwähnt, könnte multilateralen Nahrungsmittel-Hilfsprogrammen eine entscheidende Bedeutung hinsichtlich der Abwendung ungünstiger Auswirkungen auf den Welthandel zukommen. Das World Food Program der FAO kann hier als ein erster hoffnungs-

<sup>14)</sup> Siehe ausführlich: „Food Aid — Its Role in Economic Development“, OECD, Paris 1963, S. 73 f.

voller Ansatz angesehen werden, zumal es auch einen Versuch darstellt, die Nahrungsmittelhilfe mit anderen Hilfsformen zu integrieren, was bisher praktisch überhaupt noch nicht erfolgte. Multilaterale Hilfsprogramme würden in den Entwicklungsländern auch nicht mehr so stark wie bisher den Eindruck entstehen lassen, daß Nahrungsmittelhilfe im wesentlichen eine Hilfe für die Landwirtschaft der Geberländer ist.

#### NAHRUNGSMITTELHILFE UND LANDWIRTSCHAFT DER EMPFÄNGERLÄNDER

Auf Grund der Tatsache, daß in den Entwicklungsgebieten durchschnittlich 60 bis 85% der Gesamtbevölkerung in ländlichen Gebieten fast ausschließlich auf der Grundlage der Landwirtschaft leben, kommt dem Ausbau der Landwirtschaft in fast allen Entwicklungsländern die größte Bedeutung zu. Die Agrarproduktion muß nicht nur die Ernährung der jedes Jahr durchschnittlich um 2 bis 3% anwachsenden Bevölkerung sicherstellen. Sie ist zugleich oft der wichtigste Exportzweig und auch die wichtigste Quelle für die Bereitstellung von Kapital für Investitionen in anderen Entwicklungsbereichen. Hinzu kommt, daß ohne landwirtschaftliche Entwicklung auch die Schaffung größerer Märkte für die Industrieproduktion normalerweise nicht möglich ist. Deshalb muß jede ungünstige Auswirkung der Nahrungsmittelhilfe auf die Entwicklung der Agrarwirtschaft vermieden werden.

Tatsächlich führt aber jede Nahrungsmittelhilfe fast zwangsläufig zu einer Beeinflussung der Agrarpreise und damit der landwirtschaftlichen Produktion, und zwar unabhängig davon, ob eine Versorgungslücke besteht oder nicht. Grundsätzlich wird durch die Lieferung von Nahrungsmitteln entweder ein Steigen der Agrarpreise verhindert oder eine Senkung dieser Preise gefördert, woraus sich entsprechend negative Auswirkungen auf die Produktion ergeben<sup>15)</sup> (in der Praxis haben die bisherigen Nahrungsmittellieferungen meistens dazu gedient, die Nahrungsmittelpreise zu halten).<sup>16)</sup> Eine weitere Gefahr liegt darin, daß durch die Nahrungsmittelhilfe die Regierungen der Empfängerländer veranlaßt werden, das Schwergewicht ihrer Entwicklungspolitik weniger auf die Landwirtschaft zu legen. Dadurch werden möglicherweise die ohnehin schon oft übertriebenen Industrialisierungsvorstellungen noch verstärkt, zumal Investitionen in der Landwirtschaft oft weniger spektaku-

15) Diese Auffassung widerspricht keineswegs den gegenwärtigen Verhältnissen in den ländlichen Gebieten der Entwicklungsländer. Nur in weit abgelegenen und von der Außenwelt abgeschlossenen Gebieten wird man heute noch Dorfbewohner finden, die ein Steigen der Agrarpreise mit einer Einschränkung ihrer Produktion beantworten, weil sie nur ihre statischen Bedürfnisse zu befriedigen wünschen.

16) Bei den Auswirkungen auf die einheimische Agrarproduktion ist natürlich die Frage von Bedeutung, welche Nahrungsmittel geliefert werden und ob sie in Konkurrenz zu Produkten der einheimischen Landwirtschaft stehen. Dieses Konkurrenzverhältnis wird im allgemeinen bestehen, vor allem bei Getreidelieferungen. Dagegen hat sich bei der Lieferung von Milchpulver gezeigt, daß dadurch eine schrittweise Veränderung der Verbrauchsgewohnheiten eingeleitet werden kann, die sich später wieder als nützlich für die eigene Landwirtschaft erwiesen hat.

lär und für propagandistische Zwecke auszunutzen sind. Um derartig ungünstige Auswirkungen auf die einheimische Agrarproduktion zu vermeiden, muß die Nahrungsmittelhilfe und insbesondere die Verwendung der beim Verkauf gegen Landeswährung anfallenden Gegenwertmittel so gestaltet werden, daß sich aus den Nahrungsmittellieferungen eine möglichst direkte Förderung der einheimischen Agrarproduktion ergibt.

#### Bindung der Nahrungsmittelhilfe an landwirtschaftliche Entwicklungsvorhaben

Grundsätzlich besteht die Möglichkeit einer direkten Verteilung der Nahrungsmittel (im allgemeinen jedoch nur unter der Voraussetzung einer geschenkwweisen Lieferung), beispielsweise im Rahmen von Community Development-Programmen, besonders wenn der „Lohn“ für den in freiwilliger Selbsthilfe durchgeführten Bau einer Schule oder einer Straße in Naturalien aus der Nahrungsmittelhilfe gezahlt werden kann. Eine erhebliche Bedeutung könnte der direkten Nahrungsmittelverteilung zukommen, wenn die Entwicklungsländer zur Einrichtung von Arbeits- oder Zivildiensten übergehen würden, um die notwendige Mobilisierung brachliegender Arbeitskräfte zu erreichen.<sup>17)</sup>

Die direkte Nahrungsmittelverteilung hat den Vorzug, daß dadurch die Wahl von arbeitsintensiven Projekten mit einem hohen zusätzlichen Nahrungsmittelbedarf ermöglicht wird. Denn eine der wesentlichsten Voraussetzungen für ein entwicklungspolitisch wirksames Nahrungsmittel-Hilfsprogramm ist die Verhinderung von ungünstigen Auswirkungen auf die einheimische Landwirtschaft. Dies bedingt, daß die gelieferten Mengen durch einen entsprechend großen zusätzlichen Konsum aufgenommen werden und daß weder Substitution noch Weiterverkauf erfolgen — Bedingungen, die auch von der FAO als unerlässlich angesehen werden, um einen Preisdruck und damit eine Beeinträchtigung der einheimischen Produktion sowie auch eine Störung der Absatzchancen anderer Exportländer zu vermeiden.<sup>18)</sup> Der Nachteil der direkten Nahrungsmittelverteilung ist darin zu sehen, daß dabei eine Reihe organisatorischer und administrativer Schwierigkeiten auftreten. Voraussetzung für diese Verwendungsform ist in jedem Falle die Existenz entsprechender Community Development-Programme bzw. eines Arbeits- und Zivildienstes.

Unter den gegenwärtigen Verhältnissen wird deshalb die größte entwicklungspolitische Wirksamkeit der Nahrungsmittelhilfe durch den Verkauf der gelieferten Nahrungsmittel gegen Landeswährung und die aus diesen Gegenwertmitteln ermöglichte Finanzierung

17) Siehe: K. Billerbeck: „Mobilisierung des asiatischen und afrikanischen Arbeitskräfte-Potentials“, Hamburg 1961.

18) Siehe ausführlich: „Uses of Agricultural Surpluses to Finance Economic Development in Under-developed Countries, A Pilot Study in India“, in: FAO Commodity Policy Studies, No. 6, 1958, S. 4.

von Projekten und Programmen erreicht. Wesentlich ist jedoch dabei, daß aus den Gegenwertmitteln nur Projekte bzw. Programme gefördert werden, die einen besonders arbeits- und damit nahrungsmittelintensiven Charakter haben.

In der bisherigen entwicklungspolitischen Praxis ist die Frage der Verwendung der Gegenwertmittel noch nicht befriedigend gelöst worden. Die bei Lieferungen unter Public Law 480 Titel I anfallenden Gegenwerte wurden in den Jahren 1954 bis 1962 wie folgt verwendet: 43 % für Darlehen an ausländische Regierungen, wobei etwa die Hälfte dieser Darlehen zur Finanzierung von Industrie- und Bergbauprojekten und noch nicht einmal 20 % für die Ernährungs- und Landwirtschaft verwendet wurden; 20 % für Schenkungen zur allgemeinen Wirtschaftsentwicklung, 6 % für Darlehen an überwiegend amerikanische Privatunternehmen. Insgesamt wurden also 69 % der Gegenwerte für die wirtschaftliche Entwicklung verwendet. Die restlichen 31 % wurden zu knapp einem Viertel für Zwecke der gemeinsamen Verteidigung und zu mehr als drei Viertel zur „allgemeinen Verwendung durch die USA“ eingesetzt.<sup>19)</sup>

Aus der bisherigen Handhabung bei der Verwendung der Gegenwerte lassen sich folgende Erfahrungen ableiten:

Erstens ist der Anteil der für die wirtschaftliche Entwicklung bereitgestellten Gegenwerte zu gering, insbesondere der auf die Entwicklung der Landwirtschaft entfallende Teil. Wenn sich trotzdem im großen und ganzen daraus keine direkten ungünstigen Auswirkungen auf die Agrarproduktion der Empfängerländer ergeben haben, so liegt dies daran, daß vor allem in Indien und Pakistan der wirtschaftliche Aufbau im Rahmen der Entwicklungspläne zu einer zusätzlichen Nahrungsmittelnachfrage geführt hat. In einigen Entwicklungsländern, z. B. in Südamerika, sind aber nachweislich durch amerikanische Getreidelieferungen die einheimischen Farmer von einer Erhöhung und Intensivierung ihrer eigenen Produktion abgehalten worden.

Zweitens sind die bisherigen Nahrungsmittellieferungen und ihre Gegenwerte nicht hinreichend in die bestehenden Entwicklungspläne integriert worden, sondern die Nahrungsmittelhilfe diente vor allem der Überbrückung von Mangellagen und allenfalls zu einer erleichterten Durchführung der Pläne insgesamt. Insbesondere wurde über die Verwendung der Gegenwerte nicht schon vor den Lieferungen ein sorgfältiger und mit der Ernährungswirtschaft des Landes abgestimmter Plan aufgestellt. Daraus ergaben sich teilweise erhebliche Verzögerungen bei der Verwendung der Gegenwertmittel; ihre Investierung stand

nicht mehr im Zusammenhang mit dem durch den Verbrauch der zusätzlichen Nahrungsmittel auftretenden Kaufkraftentzug. Die inflationshemmende Wirkung der Nahrungsmittellieferungen trat deshalb nicht ein, im Gegenteil ist zu befürchten, daß sich die Freigabe der Gegenwertmittel zu einem späteren Zeitpunkt inflationsfördernd auswirkt — wenn nicht gleichzeitig neue Nahrungsmittellieferungen stattfinden.

Drittens ist angesichts des relativ hohen Anteils von Gegenwertmitteln für Nicht-Entwicklungszwecke zu vermuten, daß daraus Ausgaben in Landeswährung bestritten wurden, die sonst in Dollar angefallen wären, so daß sich hierbei ein Devisenverlust für das Empfängerland ergeben hat, wodurch die aus den Nahrungsmittellieferungen resultierenden Devisenersparnisse des Empfängerlandes vermindert wurden.

Viertens ist es bisher nicht gelungen (vielmehr hat man es offensichtlich erst gar nicht versucht), die Nahrungsmittelhilfe den wirklichen Bedürfnissen der Empfängerländer anzupassen. Eine sorgfältige Prüfung der Bedarfslage, die unabhängig von den Vorräten in den Industrieländern durchgeführt werden müßte, hätte in vielen Fällen ergeben, daß es zweckmäßiger gewesen wäre, beispielsweise Futtergetreide für die Förderung der einheimischen Viehwirtschaft oder Düngemittel für die Steigerung der einheimischen Getreideproduktion zu liefern.

Zukünftige Nahrungsmittel-Hilfsprogramme sollten deshalb den unerläßlichen entwicklungspolitischen Zielsetzungen untergeordnet werden. Vor allen Dingen ist die Verwendung der Gegenwerte für die Förderung der einheimischen Agrarproduktion eine *conditio sine qua non*, wobei allerdings auch Vorhaben gefördert werden sollten, die in ländlichen Gebieten indirekt einer Steigerung der Agrarproduktion zugute kommen, z. B. der Bau von Straßen in agrarischen Produktionsgebieten.<sup>20)</sup> Eine weitere notwendige Bedingung ist die Verwendung der Gegenwerte für Projekte und Programme, die einen hohen Arbeits- bzw. Nahrungsmittelanteil aufweisen. Unter Berücksichtigung dieser entwicklungspolitischen Erfordernisse sollten aus den Gegenwertmitteln vor allem folgende Projekte bzw. Programme gefördert werden:

1. Agricultural Extension-Programme, wenn ergänzende Lieferungen von agrarischen Produktionsmitteln und/oder ergänzende Projekte der bilateralen und multilateralen Technischen Hilfe durchgeführt werden.

<sup>20)</sup> Einige Ausnahmen dieser Regel werden nicht zu umgehen sein. So dürfte es z. B. zweckmäßig sein, aus den Gegenwertmitteln auch Darlehen an im Empfängerland ansässige private Unternehmen des jeweiligen Geberlandes bzw. an Partnerschaftsunternehmen zu gewähren, um die privatwirtschaftliche Entwicklungshilfe durch Bereitstellung von Mitteln in Landeswährung fördern zu können. Auch könnte es sich in Einzelfällen als zweckmäßig erweisen, aus den Gegenwertmitteln sonst nicht zu erstellende Partnerschaftsleistungen in Landeswährung (z. B. bei Projekten der Technischen Hilfe) zu finanzieren, was schon mehrfach im Rahmen kanadischer Nahrungsmittellieferungen geschehen ist.

<sup>19)</sup> Siehe: „Semi-Annual Report on Activities of the Food for Peace Program carried on under Public Law 480“, Washington.

2. Community Development-Programme zur Entwicklung der Dorfwirtschaft durch Selbsthilfe.
3. Infrastrukturvorhaben in ländlichen Gebieten, vor allem wenn diese Vorhaben durch saisonal oder ganzjährig brachliegende Arbeitskräfte durchgeführt werden und möglicherweise sogar ein Teil des Lohnes in Form von Nahrungsmitteln gezahlt werden kann.
4. Arbeits- und Zivildienste, die für Bewässerungsvorhaben, Straßenbau, Aufforstung, Anti-Erosionsarbeiten usw. eingesetzt werden.

**Ergänzung der Nahrungsmittelhilfe durch Lieferung agrarischer Produktionsmittel**

Die Bindung der Nahrungsmittelhilfe an die Entwicklung der einheimischen Landwirtschaft wird in den Empfängerländern einen erhöhten Bedarf an agrarischen Produktionsmitteln sowie an landwirtschaftlichen Experten und Agrartechnikern hervorrufen. So werden beispielsweise in vermehrtem Umfange Düngemittel, Pflanzenschutzmittel, Zuchtvieh usw. benötigt. Infolgedessen sollten die Nahrungsmittel-Hilfsprogramme durch entsprechende Programme der Lieferung agrarischer Produktionsmittel ergänzt werden

(dies ist schon jetzt im Rahmen der deutschen Entwicklungshilfe für die kommenden Jahre vorgesehen).

Die ebenfalls notwendige vermehrte Entsendung landwirtschaftlichen Fachpersonals dürfte dagegen in einigen Industrieländern erhebliche Probleme verursachen, da es schon heute schwierig ist, für die landwirtschaftlichen Projekte der Technischen Hilfe geeignete Fachleute zu finden. Dies trifft vor allem für die Bundesrepublik zu. In diesen Fällen wird es notwendig sein, erweiterte Ausbildungsprogramme für landwirtschaftliche Berater und Agrartechniker durchzuführen, damit den Entwicklungsländern das Fachpersonal zur Verfügung gestellt werden kann, das auch in der Lage ist, die Gegenwertmittel aus der Nahrungsmittelhilfe und die darüber hinaus gelieferten agrarischen Produktionsmittel für die Entwicklung der Agrarproduktion und der Agrarstruktur optimal einzusetzen. Nur auf diese Weise wird das — heute noch immer nicht klar erkannte — entwicklungspolitische Ziel der Nahrungsmittelhilfe erreicht werden können: einen Beitrag zur Entwicklung der Landwirtschaft Asiens, Afrikas und Lateinamerikas zu leisten.