

IV INSTRUMENTE ZUR FÖRDERUNG DER AGRARVERMARKTUNG

Nachdem die Methodik zur Analyse der Vermarktungssituation und zur Ableitung von Maßnahmen aus den Problemen und Zielen dargestellt wurde, werden in diesem Kapitel Instrumente zur Förderung der Agrarvermarktung im einzelnen vorgestellt. Die Darstellung orientiert sich an der Unterteilung der am Vermarktungsprozeß beteiligten Interessengruppen (→ Kap. 1, 3.2) in

- landwirtschaftliche Erzeuger
- Handeltreibende
- Handelunterstützende und
- Handellenkende.

Die für die jeweilige Interessengruppe relevanten Instrumente werden jeweils dem entsprechenden Bereich des Vermarktungs-Mix (→ Kap. 1, 2) zugeordnet, das sich unterteilt in:

- physische Distribution
- Kontrahierung
- Kommunikation sowie
- Produkt- und Sortimentsgestaltung.

Einige allgemeine Anmerkungen, die für alle Abschnitte des Kapitels gelten, seien noch vorweggeschickt. Der Einsatz der Instrumente zur Förderung der Agrarvermarktung muß situationskonform erfolgen. Weiterhin ist, da auch der Markt Bestandteil eines Systems ist, ein besonderes Augenmerk auf (markt-)systemkonforme Instrumente zu richten, bevor dirigistische Maßnahmen in Betracht gezogen werden. Reglementierende Eingriffe in die Marktparameter, insbesondere in die Parameter Preis und Menge, führen in der Regel zu Brüchen im System, deren Folgen schwer absehbar sind und daher häufig neue Eingriffe erforderlich machen.

Fragt man, wo Maßnahmen konkret angesetzt werden können, um einen Absatzkanal für Agrarprodukte aufzubauen, zu unterstützen und zu verbessern, so bieten sich grundsätzlich zwei Strategien an. Die **Push-Strategie** versucht, am "Eingang" des Absatzkanals beginnend, über alle Stufen ein bestimmtes Produkt bis zum Endverbraucher durchzudrücken. Die **Pull-Strategie** setzt dagegen am Ausgang des Absatzkanals an, in der Annahme, daß sich auf den vorgelagerten Stufen alles von selber regelt, wenn der Endverbrauchermarkt nur richtig funktioniert. Zur Verdeutlichung sei folgendes Beispiel gegeben. Ein Projekt widmet sich der Einführung der Kartoffel als alternativem Grundnahrungsmittel. Im Rahmen der **Push-Strategie** würde zunächst Kartoffelsaatgut erzeugt und vermehrt. Dieses wird auf den Markt gebracht und die Produktion von Speisekartoffeln propagiert und gefördert. In einem nächsten Schritt wird der Einzelhandel für die Kartoffel gewonnen und schließlich auch der Verbraucher überzeugt. Blickt man zurück in die Geschichte, so ähnelt diese Strategie derjenigen, wie die Kartoffel in Deutschland eingeführt wurde, wenn auch die eingesetzten Mittel (damals staatlicher Druck und polizeiliche Überwachung, bei diesem Beispiel Preisgestaltung und Werbung) unterschiedlich sind. Eine **Pull-Strategie** würde dagegen beim Verbraucher ansetzen und beispielsweise zunächst Kartoffeln importieren, subventionieren und billig anbieten, bis sich eine bestimmte Nachfrage verfestigt hat, die Erzeuger sich zu interessieren beginnen und der Absatzkanal sich langsam in die entgegengesetzte Richtung, d.h. in Richtung der Produzenten (→ Schaubild 5) ausbaut.

Es lassen sich keine generell gültigen Aussagen zu Risiken und Kosten dieser beiden Strategien machen, zumal die Erfahrungen mit ihnen in Entwicklungsländern recht begrenzt sind. Tendenziell kann man jedoch sagen, daß das Entscheidungsfeld für **Pull-Strategien** übersichtlicher und ihre Umsetzung zu Beginn einfacher ist, während **Push-Strategien** gleich zu Anfang umfangreichere Maßnahmen im Erzeugerbereich erfordern.

1 Landwirtschaftliche Erzeuger

Die kleinbäuerlichen Produzenten sind die wesentliche Zielgruppe der Entwicklungsförderung im Agrarsektor. Wenn Maßnahmen im Bereich der Kleinbauern geplant werden, so sollte man sich darüber im klaren sein, daß deren Durchführung in einem in vieler Hinsicht "leeren Raum" stattfinden wird:

- die Aufnahmefähigkeit der örtlichen Märkte für ein ausgedehntes oder erweitertes Angebot, also für Innovationen, ist begrenzt. Dies gilt insbesondere bei neu eingeführten Produkten
- die Infrastruktur der Transport- und Kommunikationswege ist ungenügend ausgebaut, mögliche Reaktionen auf veränderte Marktsituationen laufen daher mit Verzögerung ab
- die wirtschaftliche Infrastruktur ist ebenfalls sehr schwach. Kredite werden nicht angeboten, interessante Anlagemöglichkeiten für Geld sind nicht vorhanden, das Angebot an Investitionsgütern, Betriebsmitteln und Konsumwaren ist begrenzt
- die Entscheidungsstruktur der Kleinbauern ist sowohl durch mangelnde Ausbildung und Kenntnisse über die Marktvorgänge als auch durch die kaum vorhandenen Möglichkeiten zur sinnvollen Verwendung der (Mehr-)Erlöse geprägt.

Die ländliche Struktur ist also meist zu schwach entwickelt, um starke gegenseitige Einflußnahmen zu verkraften oder daraus gar neue tragfähige Strukturen zu bilden. Wie die Beobachtung des Wirtschaftswachstums der sogenannten Schwellenländer zeigt, erfordert die ländliche Entwicklung nicht nur Produktionssteigerungen bei den Bauern und sicheren Absatz für ihre Produkte, sondern auch Möglichkeiten, die gewonnene Kaufkraft an anderer Stelle nachfragewirksam einsetzen zu können.

Die erste Entscheidung zur Durchführung von Projektaktivitäten beruht - auf Basis der vorbereitenden, umfassenden Situationsanalyse - auf den Möglichkeiten der Vermarktungsförderung, die von zwei Extremen begrenzt wird:

1. Vorhandene Elemente und Strukturen weitgehend selbständig agieren zu lassen und nur punktuell zu unterstützen, so daß die Zielgruppe über Sekundäreffekte erreicht wird

2. Aufbau eines Absatzsystems für die Zielgruppe, die somit alle notwendigen Maßnahmen der Vermarktung in eigener Regie durchführen kann.

Wesentliche Kriterien zur Auswahl des Förderungsprogrammes sollten dessen "Konformität" und das Ausmaß der zu erwartenden Konfrontation sein. Konformität wird gemessen am Grad der Übereinstimmung des Förderungsprogrammes mit der Wirtschaftspolitik, die wiederum von der Staatsideologie und dem Regierungsstil abhängt. Das Ziel der Förderung der Kleinbauern als einer der sozial schwächsten Gruppen ist wohl nie ohne Konfrontation zu erreichen, wobei der Widerstand aus den unterschiedlichsten Richtungen und Gruppen kommen kann. Je umfassender und "innovativer" ein Förderungsprogramm ist, desto wichtiger sind Wahl, Aufbau und Organisation der Trägerinstitution, Absicherung der Programme bei formalen Autoritäten sowie Abstimmung, Diskussion und Werbung bei Inhabern informeller Marktpositionen.

Die jeweilige Wahl des konkreten Instrumentariums sollte sich am Postulat der Angepaßtheit orientieren. Im wesentlichen ist davon die Technologiestufe der einzusetzenden Hilfsmittel betroffen, etwa beim Transport, der Kommunikation und der Verarbeitung. Angepaßtheit muß aber auch ein Entscheidungskriterium für die Wahl der Organisation der Vermarktungsabläufe, für die Bestimmung und Gestaltung der Strategien sein: die Maßnahmen müssen für die Kleinbauern durchschaubar sein und nach einer gewissen Übergangsphase auch von ihnen selbst getragen werden können.

Die Arbeitsunterlage → E1 umfaßt in Form einer Prüfliste mögliche Maßnahmen im Erzeugerbereich, die allerdings keinen Anspruch auf Vollständigkeit haben, sondern nur eine Orientierungshilfe geben sollen.

1.1 Physische Distribution

Der Transport ist wohl eines der größten Probleme im ländlichen Vermarktungswesen. Drei Aspekte sind hier von Bedeutung:

- Transportweg
- Transportmenge und
- Transportmittel.

Zwischen dem Transport vom Feld oder Betrieb zur Sammelstelle oder zum Markt und dem Streckentransport vom Markt zum Verbraucherzentrum bestehen charakteristische Unterschiede. In den dünn besiedelten ländlichen Gebieten ist der Transportweg zum Erzeuger zu beschwerlich und dessen Angebotsmenge zu gering, als daß der Händler unter Berücksichtigung des Risikos sein Fahrzeug auf einer Sammeltour sinnvoll auslasten kann. Andererseits können für den Erzeuger Angebotsmenge und Transportweg wiederum zu groß sein, um sie mit eigener Körperkraft zu bewältigen. Als individuelles, problemloses und relativ billiges Transportmittel für Personen und Lasten scheint das **Fahrrad** zu wenig beachtet. Beim ausschließlichen Transport einer Person verdoppelt sich die Geschwindigkeit bzw. die Reichweite in einer gegebenen Zeit. Beim Lastentransport verdoppelt bis verdreifacht sich die Kapazität pro Person bei gleichbleibender Zeit.

Am folgenden Rechenbeispiel läßt sich dies noch weiter verdeutlichen. Nimmt man eine Stunde Wegezeit, so hat ein Fußgänger einen Radius von etwa 6 km, ein Radfahrer von vorsichtig geschätzt 12 km. Zu einem zentralen Punkt (z.B. einem ländlichen Markt) können in dieser Zeit Fußgänger aus einem Umkreis von rund 110 km² kommen, Radfahrer dagegen aus bis zu 450 km², bei gleicher Bevölkerungsdichte also theoretisch viermal so viel Personen. Die Stundentransportkapazität eines Fußgängers kann mit 15 - 20 kg angenommen werden, mit dem Fahrrad erhöht sie sich auf einen Zentner. Rein rechnerisch besteht somit die Möglichkeit, das Marktangebot durch den größeren Einzugsbereich und die höhere Kapazität um das Zehnfache zu steigern.

Bei den gegebenen Entfernungen, der zur Verfügung stehenden Zeit sowie den anfallenden Transportmengen der Kleinbauern scheint das Fahrrad ein ideales Hilfsmittel zu sein, sofern die landschaftlichen Gegebenheiten seine Nutzung ohne große Anstrengung zulassen. Hierbei ist an Lastfahrräder mit zwei Rädern hinten oder einem Metallkorb vorn ("Bäcker-Fahrrad") zu denken, die u.U. mit Kredithilfe erschwinglich sind, die Kommunikationsmöglichkeiten erhöhen und Anstöße für die heimische Industrie und das örtliche Handwerk geben können.

Gut an die ländliche Situation angepaßt sind auch Karren mit tierischer Zugkraft, die von einzelnen Personen oder von einer Gruppe gehalten werden. Ein Zugtier mit Karren ist als gutes Startkapital anzusehen, das gezielt eingesetzt werden kann, um einen Lohnunternehmer im ländlichen Transportwesen zu schaffen. Ein Projekt kann hierbei auf zweierlei Weise Hilfestellung geben. Zum einen sollte ein solcher Transporteur bei Transportaufgaben, die das Projekt zu bewältigen hat, berücksichtigt werden. Zum anderen kann das Projekt Hilfen geben in Form von Wirtschaftlichkeitsberechnungen, Tarifberechnungen und schließlich auch bei der Kreditbeschaffung eingreifen. Wichtig ist, daß bei der Anschaffung eines solchen Gespanns die Folgekosten ausgelotet werden: beispielsweise Gewöhnung und Ausbildung der Bauern im Umgang mit Tieren, Krankheitsrisiko oder Futterversorgung. Spezielle Hinweise zur Frage angepaßter Transportmittel kann die Abteilung GATE der GTZ geben.

Zum Transport über größere Entfernungen ist ein Lastwagen unumgänglich. Allerdings ist dieser nur lohnend, wenn sich mehrere Kleinbauern zusammenschließen, um eine entsprechende Transportmenge zu erhalten. Wenn landwirtschaftliche Erzeugnisse von Erzeugergruppen in eigener Regie an weit entfernte Abnehmer verkauft werden sollen, stellt sich die Entscheidung über Kauf oder Mietung eines LKW. Bei der Mietung kann ein Projekt für die Gruppen Kontakte zum Transporteur anbahnen, um günstige Tarife auszuhandeln. Es kann weiterhin Musterkontrakte ausarbeiten oder den Transport mehrerer Gruppen koordinie-

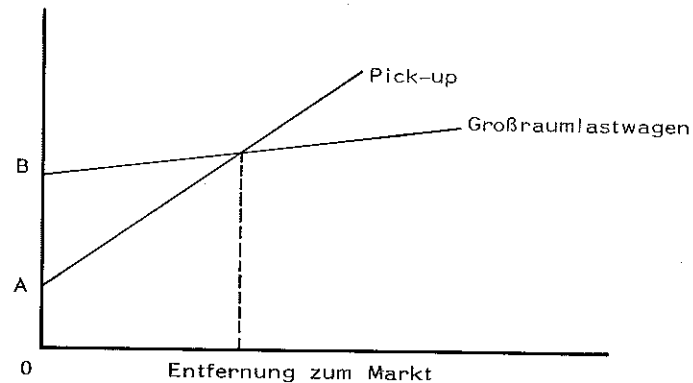
ren. Gerade organisatorische Hilfen bei der Durchleuchtung des Transportmarktes und der Anbahnung von Kontakten können sehr wichtig sein. So ist z.B. der Warenstrom aus der Richtung von Häfen oder Eisenbahnknotenpunkten meist größer als in umgekehrter Richtung, wodurch sich vorhandene Leerkapazitäten billig mieten lassen.

Vor dem Kauf eines LKW sind unbedingt die Folgekosten wie laufende Kosten, Reparaturen oder deren Ausführung, Beschaffungsmöglichkeiten von Ersatzteilen oder Auslastung des Fahrzeugs genau zu untersuchen. Es kann nur betont werden, daß die Kaufentscheidung zugunsten eines LKW für eine Gruppe oder Vereinigung nur mit äußerster Vorsicht gefällt werden sollte. Indirekt kann die Transportsituation der Kleinbauern ebenfalls verbessert werden, indem ein Fahrer oder Transporteur bei der Anschaffung oder Erweiterung von Transportkapazitäten unterstützt und vertraglich zur vorzugsweisen Bedienung der Zielgruppe verpflichtet wird.

Welche Förderungsmaßnahme am ehesten das Transportproblem der Kleinbauern löst, hängt in jedem Fall auch von der Wirtschaftlichkeit des eingesetzten Transportmittels ab. Der Berücksichtigung der Transferkosten kommt daher beim Einsatz neuer Transportmethoden besondere Bedeutung zu. Der Vergleich eines Pick-up mit einem Großraumlastwagen zeigt, daß mit zunehmender Größe des Fahrzeuges sowohl die Fixkosten als auch die variablen Kosten pro km steigen. In Relation zur wachsenden Kapazität ist aber ein Sinken der Transferkosten zu verzeichnen (→ Schaubild 8). Mit anderen Worten, ein Großraumlastwagen ist wirtschaftlich für den Transport zwischen einigen Landesteilen, aber nicht für den "Stop and Go-Verkehr", wie er z.B. charakteristisch für Sammelstrecken ist. Ein ausführliches Beispiel für die Kalkulation von Transferkosten wird in Arbeitsunterlage → E2 behandelt.

Schaubild 8:

Transferkosten unterschiedlicher Transportmittel



Noch ein Wort zum zumeist schlechten Zustand des ländlichen Straßen- und Wegenetzes. Selten wird bei Überlegungen zur Behebung dieses Problems die Empfehlung ausgelassen, Selbsthilfegruppen sollten in gemeinsamer Arbeit die Pisten und Wege ausbessern und instandhalten oder kleine Brücken bauen, um den Zugang ins Hinterland zu erleichtern. Sicherlich ist dieses Ziel erstrebenswert, aber mit den geringen technischen, finanziellen und personellen Mitteln, über die die Selbsthilfegruppen verfügen, lassen sich keine großen Maßnahmen durchführen. Bewährt haben sich Arbeitsgruppen zur Straßeninstandhaltung dort, wo regelmäßig die größeren Arbeiten von entsprechend ausgerüsteten Straßenbautrupps erledigt und dann kleinere Ausbesserungen durch örtliche Gruppen übernommen werden.

Neben der Transportfrage ist es die Lagerung von Agrarprodukten, die entscheidenden Einfluß auf die Vermarktungsmöglichkeiten der Erzeuger

hat. Mit Hilfe einer angemessenen bzw. verbesserten Lagerung können physische Verluste verringert und die Erlöse durch Ausnutzung höherer Preise außerhalb der Saison gesteigert werden.

Grundsätzlich ergibt sich bei der Wahl der Instrumente die gleiche Problematik wie beim Transport: die Lagerung muß technologisch und wirtschaftlich den kleinbäuerlichen Bedingungen angepaßt sein. Hier erscheint eine dezentrale, erzeugernahe Lagerung in Einfachtechnologie als geeignetste Lösung, wobei die Wahl der Lagertechnik produktspezifisch unter Berücksichtigung der jeweiligen Klimate erfolgen muß.

Daneben entscheidet über die Einführung einer Lagerungsmethode natürlich deren Wirtschaftlichkeit. Nur wenn sich für den Bauern die Lagerhaltung auch lohnt, d.h. die Erlöse die Kosten übersteigen, wird er sich überzeugen lassen, die neue Lagertechnik einzuführen. Am Beispiel der Lagerhaltung von Kartoffeln in Kenia zeigt die Arbeitsunterlage → E3, welche Methode unter Erlös- und Kostengesichtspunkten am vorteilhaftesten ist. Notwendige Anfangsinvestitionen in verbesserte Lagerungstechnologien sollten ebenso wie Liquiditätslücken durch den verzögerten Verkauf der Ware mit Hilfe entsprechender Kreditmöglichkeiten finanziert werden.

Neben den technischen und wirtschaftlichen Aspekten steht bei der Lagerhaltung immer auch die Frage nach der Kontrolle über das Eigentum im Hintergrund. So sollte bei der gemeinsamen Einrichtung von "off-farm-Lagern" durch Selbsthilfegruppen zumindest in der Anfangsphase die individuelle Lagerhaltung der einzelnen kleinbäuerlichen Gruppierungen, die sie selber verwalten können, den Vorzug gegenüber einer zusammengefaßten und nicht mehr trennbaren Lagerung des gesamten Angebotes erhalten. Auch ein größeres Lager muß daher nicht unbedingt bedeuten, daß die Waren der einzelnen Gruppen nicht von einander getrennt aufbewahrt und von den Eigentümern direkt potentiellen Käufern angeboten werden können.

Die Gründung und Förderung ländlicher Marktzentren ist eine weitere Möglichkeit zur Verbesserung der physischen Distribution. Landmärkte dienen sowohl dem Direktverkauf vom Erzeuger zum Verbraucher als auch als Sammelpunkt für den weiteren intra- und interregionalen Handel. Unter einem ländlichen Marktzentrum ist nicht unbedingt eine unter großem Mittelaufwand zu errichtende Institution zu verstehen, vielmehr steht der funktionale Aspekt im Vordergrund, nämlich Angebot und Nachfrage zusammenzubringen. Die Ausstattung spielt zunächst eine geringere Rolle. Falls nur kleinere Baumaßnahmen vorzunehmen sind, kann hierzu auf örtliche Kräfte und Materialien zurückgegriffen werden. Häufig wird es genügen, bei der Materialbeschaffung behilflich zu sein und die Ausführung der Eigeninitiative der Bauern zu überlassen.

Marktzentren sollten nicht nur im engen Rahmen des Austausches von Gütern und Geld gesehen werden. Sie eignen sich auch für Kreditrichtungen, Beratungsveranstaltungen, der Marktinformation oder dem Austausch von Ideen. Die Bedeutung eines Marktzentrums und seine Integration in die ländliche Struktur wird dann gesteigert, wenn all diese Aspekte bei der Planung eines Marktzentrums berücksichtigt werden (→ Kap. IV, 3.1). Ländliche Märkte sind somit wesentliches Element der Absatzsicherung sowie des Zugangs zu Ressourcen und Dienstleistungen für kleinbäuerliche Produzenten.

1.2 Kontrahierungs-Mix

Dieser Bereich umfaßt die Bedingungen, zu denen die Erzeuger ihre Produkte auf den Markt bringen. Den Bauern bieten Preis- und Abnahmegarantien für ihre Erzeugnisse eine sichere Grundlage für Produktionsentscheidungen. Während preispolitische Maßnahmen auf der handlenkenden Ebene vorgenommen werden, bilden hier Absatzverträge zwischen Bauern und Handel bzw. Industrie eine Möglichkeit für den landwirtschaftlichen Erzeuger, sichere Konditionen zu erreichen. Das

Interesse der Abnehmer wird sich auf solche Produkte konzentrieren, die besonderen Qualitätsanforderungen genügen müssen und/oder aus der Sicht der Produktionssteigerung problematisch sind. Daraus leitet sich direkt die potentielle Rolle eines Projektträgers ab, der intensive Aufgaben der Koordinierung und Beratung zu erfüllen hätte.

Diese Funktionen treten bei Verträgen von Selbsthilfegruppen und deren Vereinigungen mit einem Abnehmer noch stärker in den Vordergrund. Der Verhandlungspartner wird allerdings größeren Mengen gegenüber höhere Präferenzen haben als einem zerstückelten Angebot. Um etwaigen Streitigkeiten aus dem Weg zu gehen, die daraus entstehen können, daß beim Abnehmer Beanstandungen auftreten und die schlimmstenfalls dazu führen können, einen potentiellen Absatzkanal zuzuschütten, können für die Übergangszeit im Rahmen eines Projektes unterstützende Aktivitäten durchgeführt werden, bis sich Produktionstechnik und Organisation eingespielt haben.

In jedem Falle sollte, entweder über eine Diversifizierung der Produktion oder die Belieferung mehrerer Vertragspartner, eine zu enge Bindung an einen Abnehmer vermieden werden. Das Problem der Verträge liegt darin, daß für den Kleinbauern oder seine Vereinigung der Kontraktpartner der mächtigere bleiben wird. Durch seine Spezialisierung wird der Kleinbauer noch anfälliger gegen mögliche Pressionen. Langzeitverträge, die aus dem Gesichtspunkt der Absatzsicherung heraus wünschenswert erscheinen, sind Marktänderungen gegenüber relativ unflexibel und erfordern günstigenfalls einvernehmliche Änderungen, widrigenfalls gerichtliche Auseinandersetzungen. Kurzfristige Verträge erhöhen das Druckpotential gegenüber dem Erzeuger. Gute Erfahrungen sind mit Schlichtungsgremien gemacht worden, die allerdings ein hohes Maß an Integrität voraussetzen.

Die Fallbeispiele in Arbeitsunterlage → E4 zeigen, daß für den Erfolg von Absatzverträgen zwischen Erzeugern und Abnehmern eine Reihe von Voraussetzungen auf beiden Seiten gegeben sein müssen. Der Absatz

auf Kontraktbasis schlug dort fehl, wo Produktionsbedingungen nicht richtig eingeschätzt, Verhaltensweisen der Kleinbauern nicht beachtet und Preise gezahlt wurden, die im Vergleich zu Marktpreisen zu niedrig lagen.

1.3 Kommunikation

Hierbei geht es um Informations- und Beeinflussungsmaßnahmen, die durchgeführt werden, um die Vermarktungsmöglichkeiten des Erzeugers zu erleichtern bzw. auszudehnen. Diese Maßnahmen können sich nach innen richten und sind dann als interne Absatzvorbereitung zu bezeichnen:

- die Formierung der Kleinbauern durch Abbau von Ressentiments und Verdeutlichung der Stärkung des einzelnen und der Gruppe
- die Aufklärung über rechtliche Fragen, Marktvorgänge usw.
- die Ausbildung der Beteiligten im Gebrauch von Maßen, Gewichten sowie Standards, in Verarbeitungs- und Verpackungsprozeduren, in der Abrechnung und Verwaltung, also im Management von Vermarktungsvorgängen.

Nach außen zielt die Informationspolitik auf die Anbahnung von Kontakten zu neuen Händlern und Abnehmern und eventuellen Absatzhelfern wie Kommissionären, Transporteuren oder Lagerhäusern, um zusätzliche Nachfrage an das Angebot heranzuführen. Einmal angeknüpfte Kontakte und Beziehungen sollten unterhalten und aufgefrischt werden. Es erscheint unabdingbar, auch im Rahmen der Informationspolitik an angepaßte Technologie zu denken und nicht technische Hilfsmittel einzusetzen, die später von den Gruppen nicht oder nur unter erheblichem Aufwand unterhalten werden können, wie Telex oder Sprechfunk. Vielmehr sind Kommunikationsstrukturen aufzubauen, die tragfähig bleiben, wie die Nachrichtenvermittlung durch Busch-Taxis oder Hinweise an den Straßen oder Pisten. Diese Art der Kommunikation sollte als wesentliche Voraussetzung angesehen werden, die Konkurrenz der am Ort auftretenden Händler zu erhöhen und wenig rationelle Zwischenstufen auszuschalten.

Ein neuer bzw. zusätzlicher Händler wird nur bereit sein zu kommen, wenn er das Angebot hinsichtlich Menge, Preisvorstellung und Qualität kennt. Eine weitere Voraussetzung ist, daß seine Transportkapazitäten ökonomisch genutzt werden, d.h. dort, wo die Waren mehrerer Gruppen, die eine sinnvolle Erfassungstour ergeben, koordiniert und zusammen angeboten werden. Bei den Verkaufsverhandlungen sollte zwar ein Sprecher verantwortlich sein, die Gruppen oder Bauern können aber "Beobachter" entsenden.

1.4 Produkt- und Sortimentsgestaltung

Dieser Bereich beinhaltet die Fragen nach der Art, Form und Qualität der angebotenen landwirtschaftlichen Erzeugnisse und damit nach Tätigkeiten wie sortieren, verpacken und verarbeiten. Obwohl die Verarbeitung auf kleinbäuerlicher Ebene wohl nicht über eine erste Verarbeitungsstufe hinausgehen wird, bleibt noch ein weites Betätigungsfeld, das sich erschließen läßt, z.B. die Gewinnung von Zucker aus Palmsaft, die Aufbereitung von Gewürzpflanzen, einfache Milchverarbeitung oder das Beizen von Tabak.

In jedem Fall führt Weiterverarbeitung zu einer höheren Qualitätsstufe, die vom Käufer in der Regel honoriert wird. In aller Regel senkt die Weiterverarbeitung auch das Risiko der Verluste durch Lagern und Aufbewahren und verringert den Verhandlungsdruck, wenn sie zu einer besseren Lagerungsfähigkeit der Produkte führt. Ein großer Vorteil ist weiterhin darin zu sehen, daß Verarbeitung außerlandwirtschaftliche Beschäftigung und Einkommen schafft, die die tendenzielle Unterbeschäftigung im ländlichen Raum saisonal ausgleicht bzw. für landlose Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten bedeutet.

Ähnliche Effekte kann die Verbesserung der Verpackung haben: sie schafft Arbeit und Einkommen, wenn sie mit verfügbaren Mitteln vor Ort erstellt wird. Darüber hinaus erhöht sie die Qualität der Ware

beim Empfänger, erleichtert den Transport und senkt das Verlustrisiko.

Die Bereitschaft der Abnehmer einen höheren Preis zu zahlen ist immer dann gegeben, wenn sie sich der Qualität der Ware sicher sind. Das Sortieren der Waren z.B. nach Größe, Form, Reifegrad, Aroma oder Faserbeschaffenheit fördert somit die Einkommensmöglichkeiten der Produzenten.

Für den einzelnen Kleinbauern mit seinem geringen Angebot sind diese Tätigkeiten jedoch nur begrenzt lohnend, bezieht man den Arbeitsaufwand in die Überlegungen ein. Vorteilhaft sieht es dagegen aus, wenn sich mehrere Erzeuger zusammenschließen und gemeinsam ihr Angebot gestalten. Bei der Ernte und beim Dreschen sind Gruppenaktivitäten bereits z.T. sehr differenziert entwickelt. Diese Zusammenarbeit läßt sich auf das Sortieren und andere Bereiche ausdehnen. Durch einfache technische Hilfsmittel kann man die Kooperation erleichtern und vertiefen und damit zu einem stärkeren Gruppenzusammenhalt beitragen, der auch die Marktstellung verbessert. Beim Einsatz höherentwickelter Techniken, wie maschinelles Dreschen, Mahlen oder Trocknen, sind auch die Möglichkeiten zu berücksichtigen, ob und zu welchen Bedingungen die Aggregate außerhalb der Gruppe gegen entsprechendes Entgelt, z.B. durch Lohnrusch oder Maschinenvermietung eingesetzt werden können. Bei der Anschaffung von Ausrüstungsgegenständen ist vorab innerhalb der Gruppe zu regeln, wem diese gehören, wer sie verantwortlich bedient und wartet und wer sie benutzen darf.

1.5 Erzeugervereinigungen

Die Bedeutung von Erzeugerzusammenschlüssen ist schon im Rahmen der einzelnen Instrumente angeklungen. Ihre Notwendigkeit erklärt sich aber auch aus einem strategischen Grund, so daß in Abweichung von der Unterteilung des Vermarktungs-Mix Erzeugervereinigungen hier noch in einem gesonderten Abschnitt behandelt werden.

Die großen Warenströme landwirtschaftlicher Produktion verlaufen von den ländlichen Erzeugergebieten zu den städtischen Verbrauchszentren. Der ländliche Austausch und Warenverkehr hat bisher zu wenig Beachtung und Bemühungen auf sich gezogen, obwohl er aber die Marktorientierung der Bauern fördern und die ländlichen Märkte stärken würde. Sicherlich sind die Schwierigkeiten größer, ländliches Angebot und ländliche Nachfrage zu integrieren als ländliches Angebot und städtische Nachfrage. Wenn aber die Zielsetzung eine größere Marktorientierung der Kleinbauern ist, dann müssen hierzu auch Anstöße gegeben werden, die zu mehr Arbeitsteilung, Spezialisierung und Marktöffnung führen. Solche Anstöße lassen sich zwischen den Selbsthilfegruppen eher umsetzen als auf der individuellen Ebene der Kleinbauern.

Der Kleinbauer kann keine eigene Vermarktungsorganisation einrichten. Das heißt aber nicht, daß er nicht Präferenzen der Nachfrager auf sich ziehen kann, die ihm dann vergleichsweise günstigere Konditionen zugestehen. Darüber hinaus zeigen einige, wenn auch seltene Beispiele (→ Arbeitsunterlage E5), daß auch der einzelne Kleinbauer durchaus erfolgreich auf dem Markt aktiv werden kann. Als exogene Voraussetzungen lassen sich hierzu anführen:

- der Betrieb liegt in einem Gebiet, das die Marktbelieferung zu "vernünftigen" Transportkosten erlaubt
- sein Angebotsumfang ist groß genug, um wirtschaftliche Transportpartien zusammenzustellen
- sein Produktionssystem läßt genügend Zeit für die Vermarktungsaktivitäten.

Die endogenen Voraussetzungen sind in vielen Fällen aber noch wichtiger als die exogenen, denn die erforderlichen Betriebsleiterfähigkeiten wie Innovationsfreude, Risikobereitschaft, Dynamik, Verhandlungsgeschick und Ausbildungsstand fehlen häufig bzw. sind nur unzureichend entwickelt.

Wenn Kleinbauern sich in Zusammenschlüssen formieren, so treffen für diese grundsätzlich auch Problembeschreibungen und Lösungsansätze zu, die für die einzelnen Kleinbauern gelten. Nach Meinung mancher Experten ist allerdings der Einfluß unterschiedlicher Größenordnungen auf die Wirtschaftlichkeit ("economies of scale") im Bereich der Vermarktung stärker als im Bereich Produktion. Für den oder die Anbieter äußert sich eine Formierung in Gruppen in einer Verbesserung der Marktstellung, für den oder die Handelstreibenden in einer Senkung der Vermarktungskosten.

Umfang und Rechtsform von Zusammenschlüssen sind ein häufig diskutiertes Thema. Die bisherigen Erfahrungen mit Genossenschaften stimmen weniger glücklich als der Enthusiasmus, mit dem sie immer wieder aufgebaut werden. Abgesehen von den oft überzogenen Erwartungen gibt es im wesentlichen zwei Gründe, daß sie im Vergleich zum Handel meist weniger effizient sind. Bleibt eine Genossenschaft klein und übersichtlich, so sind "Gerechtigkeit und Demokratie" im großen und ganzen gewahrt, doch es fehlt häufig an Mitteln, Fachwissen und Dynamik. Wächst eine Genossenschaft, so geht der Einfluß der einzelnen Mitglieder verloren. Das Management entwickelt eigene Ziele und nutzt seine Führungsposition für eigene Interessen aus oder läßt jegliche Initiativen vermissen. Häufig werden Genossenschaften dann auch von Superstrukturen (Haupt- oder Zentralgenossenschaft, Genossenschaftsverband usw.) aufgesogen. Wo Effizienz und Konkurrenz des Handels nicht direkt oder indirekt durch Maßnahmen zu steigern sind, bleiben trotz dieser Probleme gemeinschaftliche Vermarktungsorgane der Erzeuger ein unumgängliches Mittel zur Förderung der Kleinbauern. Allerdings scheint beim Aufbau erfolgreicher Genossenschaften mehr Pragmatismus oder Realismus angebracht. Die sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Homogenität eventueller Mitglieder ist zu berücksichtigen. Das Management muß angemessen ausgebildet sein und erst Erfahrungen sammeln, bevor es allein Verantwortung übernimmt. Schließlich ist es zunächst einfacher, gemeinsame Lagerung von Getreide zu betreiben und Transportkapazitäten besser zu nutzen als genossenschaftlichen Handel mit leicht verderblichen Produkten wie Obst und Gemüse zu organisieren.

Nachdem die Genossenschaften zur Formierung der Bauern nicht immer die in sie gesetzten Erwartungen erfüllten, rücken die Selbsthilfegruppen in das Interesse von Entwicklungsprojekten. Unter einer Selbsthilfegruppe sind Zusammenschlüsse von Kleinbauern zu verstehen, die - meist auf örtlicher Ebene - ohne größere formale Strukturen weitgehend durch gewachsene soziale Beziehungen funktionieren. In diesem Sinne sind sie grundsätzlich in allen Gesellschaftssystemen der Erde angelegt. Ihre konkrete Ausprägung kann sehr unterschiedliche Formen annehmen, hier seien nur Arbeits-, Spar-, Kredit-, Vermarktungs- und Risikoversicherungsgruppen erwähnt.

Wenn Selbsthilfegruppen bisher nicht in dem ihnen gebührenden Ausmaß in Projektansätzen berücksichtigt werden, so liegt es wohl daran, daß die Vorgehensweise "von unten nach oben" sich erst langsam in entwicklungsprogrammatischen Überlegungen durchsetzt. Ein weiterer Grund ist sicherlich auch die mangelnde Einsicht in und fehlendes Wissen über die jeweiligen Sozialstrukturen. Bereits bestehende Gruppierungen werden sich in den meisten Fällen auch für neue oder erweiterte Aufgabengebiete nutzen lassen - allerdings müssen sie hierzu identifiziert werden (→ Handbuch "Landwirtschaftliche Beratung"). Die Arbeitsunterlage → E6 liefert zunächst eine Prüfliste zur Identifizierung vorhandener Organisationsformen. Das anschließende Beispiel zeigt, daß sich bei entsprechender Berücksichtigung traditioneller Formierungen durchaus tragfähige Selbsthilfegruppen entwickeln lassen.

Wo nicht von vornherein Gruppen existieren, bedarf es einer Gründungsinitiative, die zur Entstehung gemeinschaftlicher Organisationen das Interesse zumindest eines Teiles der Kleinbauern voraussetzt. Diskussion und Verdeutlichung der Problemstellungen und "Werbung" für das Projektziel kann dieses Interesse anregen und stärken. In den selteneren Fällen werden sich flächendeckende Gruppierungen bilden lassen, da selbst nach außen homogen erscheinende Dörfer oder Siedlungseinheiten von sozialen, ethnischen, religiösen und familiären Strukturen überlagert sind, deren Kontroversen einem spontanen Zu-

sammenschluß im Wege stehen. Heterogene Betriebsstrukturen (Viehzüchter - Pflanzenbauer) und unterschiedliche Rollen im Wirtschaftsleben (Grundbesitzer - Pächter oder Händler - Bauer) begründen ähnliche Diskrepanzen. Die Interessen der nicht beteiligten oder konträren Gruppen können sich in Aktivitäten wie Einschüchterung und Korruption manifestieren, vor denen die Zielgruppe geschützt werden muß. Eine vorbeugende Werbung auch diesen Gruppen gegenüber sollte die sich für sie aus dem Projekt ergebenden positiven Folgerungen verdeutlichen.

Für den Erzeuger ist die Lagerung des Erntegutes eine wichtige Aktivität, um Verluste zu mindern und bessere Preise realisieren zu können. Die Einrichtung größerer Depots und Lager ist jedoch erst angebracht, wenn sich die Beziehungen der Selbsthilfegruppen am Markt verfestigt haben. Recht gut eignet sich zur Formierung einer Gruppe die Einrichtung einer gemeinsamen **Nahrungsmittelbank**. Diese wird in einer Größe geplant, die von der Gruppe u.U. mit geringen Hilfeleistungen von außen selbst gebaut und verwaltet werden kann. Die Mitglieder der Gruppe zahlen in Naturalleistung in ihre Bank ein und erhalten ein Entgelt zum üblichen Marktpreis für ihre abgelieferte Ernte. Später können sie bei der Bank Naturalkredite aufnehmen, die sie nach der nächsten Ernte ebenfalls in Naturalien wieder zurückzahlen.

Dies wäre ein erster Schritt für den Bauern, um sich gegebenenfalls aus einer engen Bindung an den Händler zu lösen, bei dem er sonst mit dem Ernteentgelt seine Außenstände begleichen und sich bald nach der Ernte wieder neu verschulden müßte. Die Abwicklung sollte zunächst auf der Ebene von Naturalien geschehen, bis die Einkommenserhöhung durch die Vermeidung von Zinsen an den Händler und möglicherweise über die Zusammenfassung des Angebotes durch bessere Preise zu einer echten Erhöhung der Kassenbestände beim Bauern geführt hat. Danach sollte Geld als Verrechnungsfaktor eingesetzt werden, weil dies die Marktintegration der Bauern erleichtert. Die Einrichtung einer Nahrungsmittelbank erscheint als angepaßte Strategie, da sie

- dort ansetzt, wo der Schuh drückt, nämlich bei der durch Liquiditätsprobleme hervorgerufenen Dauerverschuldung vieler Kleinbauern
- in allen Einzelaktivitäten wie Bau oder Verwaltung von den Beteiligten weitgehend selbst durchgeführt werden kann
- niedrigen Aufwand erfordert, etwa die Lieferung von Meßinstrumenten, z.B. einer Waage oder Kredit in Form von Geld oder Getreide und
- den Zusammenhalt der Gruppe für weitere Aktivitäten begründen kann.

Das zeitliche Vorgehen bei der Formierung von Bauern in Selbsthilfegruppen und deren Kooperation könnte schrittweise zunächst wie in den Ziffern eins bis neun der → Übersicht 13 erfolgen. Wenn nach Formierung mehrerer Selbsthilfegruppen diese zur Zusammenarbeit in Vereinigungen veranlaßt werden sollen, kann dieser Vorgehensplan um die Punkte zehn bis sechzehn erweitert werden.

Die Erfolgchancen der Kleingruppen, in der Vermarktung zu einer starken Gruppe zu werden, hängen hauptsächlich von folgenden Faktoren ab:

- Führerschaft
- Homogenität
- Planung von unten und
- Unterstützung von außen.

Eine starke Führerschaft ist Voraussetzung für die Vertretung der Gruppe nach außen. Die Führungsperson sollte

- von den Gruppenmitgliedern ernannt und von ihrem Vertrauen getragen werden
- Entschlossenheit zeigen, Probleme anzupacken und sie zu überwinden
- bereit sein, persönliche Opfer an Zeit und Anstrengung für die Gruppe zu bringen
- für Probleme der Gruppenmitglieder Verständnis haben und mit persönlichem Engagement die Schwierigkeiten überwinden helfen
- ein zuverlässiges und integriertes Mitglied der dörflichen Gemeinschaft sein.

Übersicht 13:

Vorgehensweise bei der Formierung von Selbsthilfegruppen

Lfd. Nr.	Maßnahmen
1.	Gründung einer Nahrungsmittelbank und Errichtung eines gemeinsamen Lagers
2.	Bestimmung einer Zielabsatzmenge, die gemeinschaftlich verkauft werden soll, der Rest bleibt zur individuellen Verfügung. Aus dem Vergleich der erzielten Preise sowie aus Verlusten usw. wird sich der Kleinbauer selber ein Bild über die relative Vorzüglichkeit des einen oder des anderen Absatzweges machen und seinen Anteil entsprechend erhöhen oder nicht. Während gemeinsamer Sitzungen sollten Erfahrungen zur Vermarktung ausgetauscht werden
3.	Verkauf der gemeinschaftlichen Absatzmenge direkt an Verarbeiter oder Großhändler und Arrangieren des Transports durch Mitglieder der Gruppe und das Projekt
4.	Bei den Abnehmern sollte schnelle Zahlung durchgesetzt werden und der Erlös ganz oder zum Teil in den Gemeinschaftsfonds fließen. Eventuelle Auszahlungen an die Mitglieder sollten ebenfalls schnellstmöglich vorgenommen werden
5.	Anbahnung und Aufbau von Beziehungen zu Einzelhandelsläden in größeren Städten, Vergleich von Kosten, Preisen und Gewinnspannen für die Selbsthilfegruppe bei verschiedenen Absatzkanälen
6.	Wenn auf dem Markt offizielle Stellen intervenieren, sollten die Selbsthilfegruppen eine bevorzugte Behandlung erfahren. Dies wird sich nicht von allein einstellen, sondern muß den Behörden verdeutlicht und bei den Entscheidungsträgern durchgesetzt werden
7.	Wenn ein Verarbeitungsbetrieb Produktionsverträge anbietet, was Projektaktivitäten zu Marktforschung und Werbung voraussetzen kann, sollte die Gruppe als Ganzes und nicht der einzelne Kleinbauer auftreten. Auf diese Weise sind bessere Konditionen auszuhandeln, und der Zusammenhalt verstärkt sich
8.	Bei jeglichen öffentlichen und nicht-öffentlichen Markteinrichtungen (z.B. Lager, Kühleinrichtungen) ist dafür zu sorgen, daß die Produkte der Gruppe zumindest die gleiche Behandlung erfahren wie die der Händler oder Großbauern
9.	Bereits bestehende überbetriebliche Vermarktungseinrichtungen sollten mit den Selbsthilfegruppen besondere Arrangements ausmachen
10.	Gründung eines gemeinsamen Komitees für Vermarktung
11.	Verhandlungen und Verträge der Vereinigung mit Großabnehmern z.B. Fabriken, Exporteure
12.	Gemeinsame Nutzung von LKW für Absatz und Beschaffung
13.	Einrichtung gemeinsamer zentraler Lager und deren Ausrüstung z.B. durch Kühleinrichtungen
14.	Aufbau gemeinsamer Be- und Verarbeitungsanlagen
15.	Verpacken und Markieren der Produkte der Vereinigung
16.	Eröffnung eigener Stände und Läden in den Verbraucherzentren

Sofern die Person die genannten Anforderungen erfüllt, sind spezielles technisches Wissen oder Bildung nicht entscheidend. Es liegt in der Verantwortung des landwirtschaftlichen Beratungsdienstes, den Repräsentanten der Gruppe mit den erforderlichen Fach- und Managementkenntnissen zu versorgen. Häufig muß der Beratungsdienst allerdings selbst erst auf diese Aufgaben vorbereitet werden.

Homogenität innerhalb der Gruppe ist erforderlich sowohl hinsichtlich des sozialen Status, der sich in Wohstands- bzw. Armutsgrad, Bildungsgrad, Zugehörigkeit zu ethnischen Gruppen oder Kasten ausdrückt, als auch im Hinblick auf ein gemeinsames Ziel. In Gebieten und Dörfern, in denen große Statusunterschiede und ein Mangel an Übereinstimmung über Ziele und Maßnahmen bestehen, muß der Führungsperson die Möglichkeit gegeben werden, notfalls Bewerber, die die Harmonie stören könnten, den Zutritt zur Gruppe zu verwehren.

Die Gruppe sollte sich möglichen Partnern von vornherein als solche zu erkennen geben und geschlossen auftreten. Dies beinhaltet, daß die Verantwortlichkeit im Führen von Verhandlungen und im Abschluß von Verträgen eindeutig geregelt ist, was eine vorherige Absprache untereinander und Offenheit und Kontrolle nicht ausschließt. Für eine einzelne Selbsthilfegruppe wird es schwer sein, sich selbst und ihre Produkte nach außen zu kennzeichnen. So dürfte der Aufbau einer Marke oder einer ähnlichen Markierung erst für einen Zusammenschluß einer Reihe von Selbsthilfegruppen möglich sein.

Wie Transaktionsverhandlungen der Gruppen ablaufen sollten, kann angesichts der Vielfalt von Marktformen, Absatzkanälen und Vermarktungsvorgängen nicht im einzelnen gesagt werden. Tendenziell werden Selbsthilfegruppen und deren Zusammenschlüsse tiefer in den Kanal vordringen als Einzelbauern, also Handelsstufen überspringen. Damit tritt beispielsweise dem Großhändler oder der Verarbeitungsindustrie eine neue Art von Verhandlungspartner gegenüber. Um auch diesen gegenüber ausreichend starke Verhandlungspositionen zu besitzen, soll-

ten sich Selbsthilfegruppen zusammenschließen. Nach Meinung der FAO haben Vereinigungen, die zwischen 10 und 20 Gruppen umfassen, die ideale Größe. Gemeinsame Marktaktivitäten von Gruppen und deren Vereinigungen können im übrigen nicht nur beim Verkauf, sondern auch beim Einkauf durch Mengenrabatte bessere Konditionen erreichen als die einzelnen Bauern, und bei einer Abstimmung des An- und Ablieferungstermins lassen sich gleichzeitig Transportkosten senken.

Gruppenaktivitäten werden von Bauern nur dann aufgenommen, wenn sie in einem Zusammenschluß oder in einer Zusammenarbeit einen wirtschaftlichen Vorteil erkennen. Die gemeinsame Entscheidung der Gruppenmitglieder, neue Einkommensmöglichkeiten zu erschließen, hilft jedem einzelnen, die Furcht vor dem Risiko zu überwinden. Entscheidend ist, daß das Bedürfnis zu gemeinsamen Aktionen aus der Gruppe selbst kommt und nicht von einem Berater von außen aufgedrängt wird. Eine Planung von unten trägt wesentlich zur Entstehung des Gefühls bei, sich auf die eigenen Kräfte verlassen zu können und wird damit zu einer wichtigen Voraussetzung für eine selbsttragende Entwicklung.

Unterstützung von außen ist notwendig, um den Gruppen ihren Handlungsspielraum vor Augen zu führen; die Entscheidungen selbst aber müssen die Bauern aufgrund ihrer eigenen Bedürfnisse und Prioritäten treffen. Projekte und Beratungsdienste brauchen bei diesem Ansatz nicht zu befürchten, daß ihnen wichtige Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse entzogen werden. Für sie bleiben genügend Aufgaben auf dem Gebiet der Motivation der Gruppen, der Organisation staatlicher Unterstützung, der Wissensvermittlung sowie der Erfolgsbewertung, denn hier sind die bäuerlichen Gruppen auf die Mitarbeit von Beratern angewiesen.

Eine wirkungsvolle Unterstützung durch Regierungsstellen auf regionaler und nationaler Ebene muß von den realen Verhältnissen auf Dorfebene und nicht von einem modellhaften Entwicklungsansatz ausgehen. Je geringer die Distanz der staatlichen Verwaltungen zu den dörfli-

chen Gruppen ist, desto besser werden sie die konkrete Situation einschätzen und begleitende Maßnahmen von oben durchführen können. Die staatliche Unterstützung kann sich beispielsweise neben allgemeinen Maßnahmen der Gesetzgebung und der Fiskalpolitik auf den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, die Schaffung von Marktplätzen in abgelegenen Gebieten oder die Bereitstellung von Krediten und Marktinformationen für Bauerngruppen richten. Die Projekte der Technischen Zusammenarbeit können die bäuerlichen Gruppen in Fragen der Planung und Durchführung von Einzelaktivitäten im Sinne einer "unternehmerischen" Leitung unterstützen. Die Unterstützung muß solange gewährt werden, bis sich die Gruppen selbst tragen können.

Der beste Weg, Kleinbauern zu motivieren, besteht darin, ihnen an Beispielen zu demonstrieren, daß andere Kleinbauern wie sie durch Gruppenarbeit erfolgreich geworden sind. Ganz offensichtlich gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den herkömmlichen Ansätzen der Bauernförderung im Vermarktungsbereich und neueren Ansätzen. Der wesentliche Unterschied besteht wohl darin, daß die Bauern bisher, unabhängig von ihrem Armutsgang und ihren Nutzungsmöglichkeiten mit technischen Vermarktungseinrichtungen wie Marktplätze und Lagerhallen und Institutionen wie etwa Genossenschaften oder Dorfkomitees versorgt wurden, ohne daß ihnen geholfen wurde, diese zu nutzen.

Der neue Ansatz dagegen ist darauf gerichtet, Selbsthilfekräfte der Zielgruppe der Kleinbauern zu formieren und zu stärken. Staat und Projekte treten nur da in Aktion, wo Bedarf seitens der Kleinbauern entsteht. Die entwicklungspolitischen Förderungsmaßnahmen unterstützen lediglich. Idee und Durchführung von Vermarktungsaktionen sind Sache der bäuerlichen Gruppe selbst. Beratungsdienste sollten also keine fertigen Lösungen in der Vermarktung anbieten, sondern Hilfestellung geben bei Aktionen, die die Bauern selbst für richtig halten und durchführen. Kleinbauern, die bisher gar keinen oder nur einen sehr eingeschränkten Marktzugang hatten, bedürfen einer Sensibilisierung und Wissensvermittlung und zunächst wohl auch einer stärkeren Beratung und Anleitung als solche, die die Markt bereits kennen.

Ein Projekt, das sich der Förderung von Kleinbauern und Selbsthilfegruppen widmet, ist also nicht nur wegen der Größe der Zielgruppe aufwendig, womit nicht in erster Linie der finanzielle Bedarf gemeint ist. Vielmehr sind es die beschriebenen Probleme im Umfeld eines Projektes mit Agrarmarktförderungsmaßnahmen, die notwendigerweise nach einer sehr breit angelegten Vorgehensweise bei Planung und Durchführung verlangen. Diese Situation erfordert integrierte Ansätze und ein umsichtiges und behutsames Vorgehen, das nicht schlagartig spektakuläre Erfolge erzielen will.

2 Handeltreibende Gruppe

Wenn in diesem Zusammenhang von der Gruppe der Handeltreibenden gesprochen wird, so ist vor allem der private Handel gemeint. Staatliche Läden, Firmen oder Organisationen, die auch Handelsfunktionen ausüben, werden in erster Linie unter handelunterstützenden bzw. handellenkenden Aspekten betrachtet. Es gilt aber festzuhalten, daß in vielen Ländern und Bereichen die Tendenz besteht, den Staat immer mehr Funktionen des Handels übernehmen zu lassen bzw. den Handel durch den Staat zu reglementieren. Die Erfahrungen, die bisher bei erzwungener oder vertraglich geregelter Zusammenarbeit zwischen Staat und Erfassungs- oder Verteilungseinzelhandel gesammelt werden konnten, sind zu wenig systematisiert und analysiert, um daraus Modelle ableiten zu können, die sich auf andere Situationen übertragen lassen.

2.1 Ansatzpunkte für Förderungsmaßnahmen

Für die Förderung der Agrarvermarktung im Handelsbereich kommt im Prinzip das gesamte Distributionssystem landwirtschaftlicher Produkte in Betracht. Untersucht man jedoch die Verhältnisse und Beziehungen in einem Absatzkanal, dann zeigt sich, daß im Hinblick auf die Ziel-

gruppe der Kleinbauern Förderungsaktivitäten tendenziell auf den Handelsstufen ansetzen sollten, die nahe an dem Produktionsbereich liegen,

- die Steuerung der Effekte durch gezielte Maßnahmen ist hier einfacher und
- der Wirkungsgrad für den Kleinbauern höher.

Damit soll auf keinen Fall das Problem des Lebensmittelhandels, insbesondere des Lebensmitteleinzelhandels in den Städten heruntergespielt werden, im Gegenteil, hier gibt es eine ganze Reihe von Ansatzstellen für Verbesserungen. Allerdings sind Strategien, die auf der städtischen Einzelhandelsebene ansetzen, zwangsläufig sehr breit und umfassend und der "Schwund" der Wirkungen von Aktivitäten im Kanal bzw. in den sich überkreuzenden und auseinanderlaufenden Kanälen ist zu groß, um Effekte auf kleinbäuerliche Zielgruppen lenken zu können. Im Einklang mit den weiter oben angestellten Überlegungen zu Strategien der Agrarvermarktung ließe sich als allgemeine Anweisung für Förderungsstrategien der Agrarvermarktung über den Handel sagen, sie sollten in der Nähe des Bauern mit einer Pull-Strategie ansetzen, etwa durch Förderung des Erfassungshandels und von dort aus mit einer Push-Strategie die anderen Kanalteilnehmer ansprechen, z.B. durch Zusammenfassung des Angebotes oder gezielte Werbung bei städtischen Großhändlern. In Fällen, wo die Integration eines Kanals vom Erzeuger bis zum Verbraucher schon recht hoch ist und in einem ausgewogenen Verhältnis allen zugute kommt, mögen sich auch andere Ansatzpunkte finden lassen. Allerdings dürften solche Fälle die Ausnahme sein.

Eine formale Unterteilung des Handelsbereiches in Groß- und Einzelhandel analog zu den westlichen Industrieländern vorzunehmen, fällt in Entwicklungsländern nicht immer leicht. Insbesondere in den am wenigsten entwickelten Ländern fallen beide Funktionen häufig zusammen. Über den Austausch von Ware und Geld hinaus ist der Händler sowohl auf der Erzeuger- als auch auf der Verbrauchersseite häufig gleichzeitig Kreditgeber. Neben finanzstarken Händlern, die diese Posi-

tion sehr zum eigenen Vorteil ausnutzen können, sind auch die wirklich kleinen Händler zu finden, die Kredite aus sozialen Verpflichtungen heraus vergeben oder um gegenüber anderen konkurrenzfähig bleiben zu können und sich dabei häufig selbst verschulden. Neben der Bindung an finanzstärkere Abnehmer oder Lieferanten kann ein weiterer Effekt dieser Situation sein, daß für eine Ausdehnung des Sortiments oder Erweiterungs- bzw. Rationalisierungsmaßnahmen kein Kapital zur Verfügung steht.

Bei den auf der Erfassungs- und Einzelhandelsseite häufig geringen Umsätzen und praktisch nicht vorhandenen Zugangsbeschränkungen kann es nicht verwundern, daß die Übergänge zwischen dem "etablierten" Handel - der weniger an Umsatz und Ausstattung als daran zu messen ist, mit welcher Regelmäßigkeit er betrieben wird, bzw. in welchem Maße er die Arbeitskapazität beansprucht und zum Einkommen beiträgt - und mehr oder weniger vom Zufall bestimmten Formen fließend sind. Die letztgenannten können unter dem Begriff **informeller Handel** zusammengefaßt und in den marginalen und spontanen Handel unterschieden werden. **Marginaler Handel** ist die Quelle eines minimalen Einkommens für Arbeitslose und nebenberuflich Tätige, wie z.B. Hausfrauen und Schulkinder. Der **spontane Handel** wird von Personen wahrgenommen, die zufällig oder durch Suchen auf eine gewinnbringende Marktlücke stoßen. Beide Formen benötigen i.d.R. nur eine geringe Kapitalausstattung und stützen sich auf spezifische Kenntnisse eines Marktkanals und geschäftlichen Spürsinn.

Analog zum Erzeugerbereich zeigt die Arbeitsunterlage → E7 eine Prüfliste möglicher Förderungsmaßnahmen für die Gruppe der Handeltreibenden, die als Ausgangspunkt für weitere Überlegungen dienen kann.

2.2 Maßnahmen im Bereich des Vermarktungs-Mix

Ansatzpunkte für Förderungsmaßnahmen finden sich in allen Bereichen des Vermarktungs-Mix, wobei aufgrund ihrer begrenzten finanziellen und organisatorischen Möglichkeiten insbesondere die kleineren Händler Unterstützung benötigen. Bei der physischen Distribution und bei der Produkt- und Sortimentsgestaltung kommen in erster Linie Instrumente wie Ausbildung und Beratung der Händler sowie Institutionsförderungsprogramme in Betracht.

Die Planung optimaler Sammeltransporte, die Nutzung angemessener Lagerungstechniken, die Einführung neuer Produkte erfordern Kenntnisse, die gerade kleinere Händler oftmals nicht besitzen. Die **Ausbildung** und **Beratung** des marginalen Handels ist jedoch aufgrund der großen Anzahl dieser Handeltreibenden nur im begrenzten Rahmen möglich. Hinzu kommt die Zeitbegrenzung: größere Händler mit Angestellten können sich vertreten lassen oder jemanden delegieren, im kleinen Ein-Mann-Betrieb ist der Händler jedoch selten abkömmlich.

Die Ausbildung und Beratungsprogramme müssen sich, wenn sie erfolgreich sein sollen, immer den Wünschen und Ansprüchen der Teilnehmer anpassen und dürfen nicht allein auf den Vorstellungen einiger Vermarktungsspezialisten beruhen. Als geeignete Maßnahmen, insbesondere für kleinere Händler, erscheinen:

- **"training on the job"**, da es sich an den Gegebenheiten der verfügbaren Zeit und des Bildungsstandes orientieren kann; allerdings ist die Zahl der benötigten Berater relativ hoch
- **Kurzberatungen**, die turnusmäßig in Pionier- oder Modellbetrieben durchgeführt werden können; sie erscheinen ebenfalls für fallweise Beratungen, z.B. bei der Einführung einer Neuerung, gut geeignet
- **Praktika in guten Handelsbetrieben**, gegebenenfalls auch im benachbarten Ausland, für Familienangehörige, die mitarbeiten und/oder später das Geschäft übernehmen.

Zur langfristigen Absicherung der Programme sollte die Ausbildung und Beratung an eine bestehende Institution angebunden sein, vorzugs-

weise eine solche, in der die Händler auch direkt vertreten sind, wie z.B. eine Handelskammer. Da auf lange Sicht ebenfalls daran zu denken ist, private Ausbilder und Berater einzusetzen, sollten für die Maßnahmen Gebühren erhoben werden. Diese haben in der Anfangsphase zwar mehr symbolischen Wert, sie wirken i.d.R. aber auch in erzieherischer Hinsicht, indem sie das Engagement der Teilnehmer erhöhen.

Neben der Vermittlung technischer und organisatorischer Fähigkeiten (wie Warenkunde, kaufmännisches Rechnen, Lagerhaltung oder Transportmanagement) wird es häufig auch ein wichtiges Ziel der Beratungsinhalte sein, eine engere Zusammenarbeit der Händler anzustreben. Da dies besonders für die kleineren unter ihnen gilt, bleibt in diesen Fällen die Gefahr eines Mißbrauches der Verhaltensabstimmung zunächst gering. Wo bereits unausgewogene Verhältnisse der Marktmacht vorliegen, erhält die Formierung von Gruppen einer "countervailing power" besondere Bedeutung. Die Bildung von Zusammenschlüssen kann dabei sowohl in vertikaler als auch in horizontaler Richtung geschehen. In beiden Fällen wird die Frage der Führerschaft innerhalb einer solchen Formation aufgeworfen, wobei sich unterscheiden läßt zwischen:

- informeller Führerschaft, die nicht verbrieft, statutarisch festgelegt oder sonstwie proklamiert wird, sondern einfach anerkannt ist und
- formaler Führerschaft, die sich beispielsweise aus Wahlen, Besitz- oder Rechtsverhältnissen ergibt.

Der Charakter der Führerschaft, informell oder formal, sagt noch nichts über deren Wirksamkeit bzw. die Anerkennung durch die Gruppenangehörigen aus. Formale Führerschaft begründet zwar einklagbare Entscheidungsbefugnisse, kann aber allein mit rechtlichen Mitteln oder Drohungen keine reibungslose Zusammenarbeit garantieren. Andererseits bedarf ein allgemein anerkannter Führer keiner formalen Titel und Insignien, um integrierend auf eine Gruppe zu wirken. Basisdemokratische Prinzipien, die über jede Entscheidung eine allgemeine Abstimmung herbeiführen wollen, haben sich in der Privatwirtschaft selten durchsetzen können.

Dem gängigen Sprachgebrauch folgend wird die Führungsposition eines Kanals mit "channel captain" bezeichnet, dem die Aufgabe zufällt, die Vermarktung über mehrere Stufen zu planen. Mit zunehmendem Grad an Formalisierung lassen sich für die Zusammenarbeit in vertikaler Richtung folgende Beispiele nennen:

- fallweise Koordination von Aktivitäten, z.B. Abstimmung der Anlieferungszeiten einer Erntekampagne sowie Konzentration und Nutzung freier Transportkapazitäten für Lieferungen aufs Land
- vertragliche Bindungen, die die Koordination innerhalb eines Kanals erleichtern
- Gründung freiwilliger Ketten, bei denen die Beteiligten ihre wirtschaftliche Selbständigkeit bewahren, aber weiterreichende Verpflichtungen eingehen
- Übernahme von Beteiligungen oder Anteilen an vor- oder nachgelagerten Firmen
- Zusammenschlüsse von Firmen.

Möglichkeiten horizontaler Zusammenarbeit sind beispielsweise:

- Koordination im logistischen Bereich (wie Transport oder Lagerung)
- zentraler Einkauf bis hin zur Gründung von Einkaufsgemeinschaften und
- Zusammenschluß in einer Genossenschaft.

Investitionsförderungsprogramme können gerade die Entwicklung des traditionellen Handels entscheidend beschleunigen. Möglichkeiten hierzu bestehen in

- der Erleichterung des Zugangs zu institutionellem Kredit
- der Risikoabsicherung für Bankkredite
- der Bereitstellung von Krediten zu günstigen Konditionen und
- der Gewährung von Subventionen in besonderen Fällen, z.B. von Transportsubventionen, um entlegene Gebiete an den Markt anzuschließen.

In den Bereichen Kontrahierung und Kommunikation haben Projekte der Technischen Zusammenarbeit weniger Möglichkeiten, auf den privaten Handel direkt einzuwirken. Zwar können im Rahmen von Ausbildungs-

und Beratungsveranstaltungen beispielsweise Vorzüge von Preisabsprachen oder Rabatten erklärt und auch in Zusammenschlüssen kleiner Händler praktiziert werden, das Schwergewicht wird jedoch auf Maßnahmen liegen, von denen der Handel nur indirekt profitiert.

Da das wirtschaftspolitische Klima eines Landes wohl für kaum einen anderen Bereich als wie für den Handel einen so sensiblen Faktor darstellt, scheint die Beratung der Regierungen über Rolle, Stellenwert, Möglichkeiten und Grenzen des Handels eine sehr wesentliche Maßnahme zu seiner Förderung. Neben der Beratung der Regierungen in konkreten Fragen wie Handelsgesetzgebung oder Besteuerung des Handels bedeutet dies tatsächlich, in gewissem Sinne für den Handel zu werben, ohne dabei natürlich mögliche Gefahren und Auswüchse zu beschönigen. Ansprechpartner hierzu sollten nicht nur direkt betroffene Behörden wie Innen-, Wirtschafts- und Justizministerium sein, sondern auch solche im weiteren Umfeld wie Verkehrsministerium oder Stadtplanungsämter (beispielsweise für die Errichtung verbrauchernaher Märkte). Eine aus politischer Sicht langfristig stabile Einstellung gegenüber dem Handel und die Berücksichtigung seiner berechtigten Interessen können jedenfalls seine Bereitschaft zu Investitionen fördern und damit zu einem besseren Funktionieren des Vermarktungssystems beitragen.

Gerade anhand von Zusammenschlüssen zeigt sich, wie wichtig auch die Beratung von Regierungsstellen ist, da hiermit Bereiche angesprochen sind, die häufig noch durch überalterte Gesetze und Verordnungen geregelt sind. Die Genossenschaften genießen zwar in vielen Ländern einen Sonderstatus, der diese Rechtsform auch für Kleinhändler interessant erscheinen läßt, denn

- sie bewahren ihre betriebliche Selbständigkeit
- gewinnen zusammen an Marktstellung
- können günstige Konditionen und Rationalisierungseffekte erzielen und
- genießen in vielen Fällen gewisse Sonderstellungen, z.B. bei Steuern oder Kreditprogrammen.

Allerdings resultiert aus der bekannten Voreingenommenheit gegenüber dem Handel in vielen Fällen eine negative Haltung von Regierungen und Behörden, die selbst Kleinhändler von den Möglichkeiten und Vergünstigungen der Genossenschaft ausschließen wollen. Wo staatliche Kredit- oder Investitionsförderungsprogramme existieren, begünstigen diese zwar auch Handwerk und Kleinindustrie, nicht aber den kleinen Handel, der sie ebenso benötigt.

Einige kurze Ausführungen sollen an dieser Stelle noch zu den Konsumgenossenschaften gemacht werden. Die bisherigen Erfahrungen mit diesem Instrument, das theoretisch durch eine Verringerung der Handelsspannen sowohl dem städtischen Verbraucher als auch dem ländlichen Erzeuger Vorteile bringen kann, sind wenig ermutigend. Als ein wesentlicher Grund können Managementprobleme angesehen werden, da es den Verantwortlichen entweder zumeist an entsprechenden Fähigkeiten fehlt oder ihre Kontrolle unzureichend ist. Offensichtlich mangelt es im Umfeld der Verbraucher an einer tragfähigen sozio-ökonomischen und sozio-kulturellen Basis, auf der Organisation und Management einer Konsumgenossenschaft gegründet werden könnte. Wo sich Ansatzpunkte finden, mögen die Aussichten für Konsumgenossenschaften besser sein, Probleme wie Finanzbedarf, Managementfähigkeit, geringe Verkaufsmengen pro Mitglied oder Distributionsaufwand stellen aber noch immer hohe Ansprüche an solche Zusammenschlüsse.

Zum Abschluß sei noch einmal kurz auf den Bereich Großhandel und Verarbeitungsindustrie eingegangen. Förderungsmaßnahmen der Technischen Zusammenarbeit erscheinen hier weniger ratsam. Zwar werden auch dort die Rahmenbedingungen der Tätigkeit durch handelunterstützende und handellenkende Gruppen bestimmt, Entwicklungsmaßnahmen für diesen Teil des Privathandels müssen jedoch zuallererst von ihm selbst ausgehen. Das Potential, Entwicklungsmaßnahmen zu finanzieren und durchzuführen, ist in der Privatwirtschaft in der Regel auch vorhanden.

3 Handelunterstützende Instanzen

Die handelunterstützenden Instanzen umfassen den Bereich der administrativen Einbettung der Vermarktung, z.B. die Verwaltungen von Großmarkthallen, regionale Behörden, die ländliche Märkte beaufsichtigen oder Preisinformationsstellen. Die Gruppe der Handellenkenden sind dagegen die "policy-makers", z.B. entsprechende Ministerien, staatliche und halbstaatliche Vermarktungsorganisationen. Da Organisationen, die gleiche oder ähnliche Namen tragen, einmal unterstützend und einmal lenkend tätig sein können und Abteilungen in Ministerien und Behörden häufig ihre Kompetenzen auf beide Bereiche erstrecken, ist zwischen handelunterstützenden und handellenkenden Maßnahmen nicht immer eindeutig zu trennen.

Obwohl also die Übergänge fließend sein können, werden im Sinne einer besseren Darstellung beide Gruppen in getrennten Abschnitten behandelt. In jedem Falle gilt aber, daß handelunterstützende und -lenkende Maßnahmen nur von qualifizierten Marktfachleuten zu planen und durchzuführen sind. Ohne über entsprechend ausgebildetes Personal zu verfügen, sollte ein Projekt - mit Ausnahme der Förderung örtlicher Märkte - hier nicht eingreifen.

3.1 Physische Distribution

Die Maßnahmen in diesem Bereich lassen sich allgemein untergliedern in

- Rahmenmaßnahmen, die durch Vorschriften und Empfehlungen sowie physische Verbesserungen den Austausch der Waren erleichtern sollen und
- spezielle Maßnahmen zur Förderung der Märkte als Ort und Institution des Warenaustausches.

3.1.1 Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen

Der Ausbau des Transportwesens in den Entwicklungsgebieten ist von entscheidender Bedeutung für die Verbesserung des Absatzes, vor allem, was den Anschluß des Produzenten an den nächsten Markt betrifft. Die Regierungen stehen vor der Aufgabe, den besten Gebrauch von den vorhandenen Transportmöglichkeiten zu machen. Die Ausnutzung vorhandener Transporteinrichtungen wird sehr stark von der Tarifpolitik der Regierung bzw. dem Verkehrsträger bestimmt. Die wachsende Konkurrenz zwischen Schiene und Straße ist in der Tarifpolitik der Eisenbahnen bisher nur unzureichend berücksichtigt worden. Infolge der hohen fixen Kosten, die die Eisenbahn hat, sollte man eine optimale Ausnutzung ihrer Anlagen anstreben. Das erfordert eine flexible Gütertarifpolitik, da die Nachfrage nach Transportleistungen örtlich und regional wegen der unterschiedlichen Bedürfnisse der Erzeuger und Verbraucher sowie der unterschiedlichen Konkurrenzbedingungen zwischen Schiene und Straße sehr verschieden ist.

Da landwirtschaftliche Erzeugnisse in den Entwicklungsländern zu den Haupttransportgütern zählen, sollten bei der Festsetzung der Tarife auch die Möglichkeiten zur Angebotssteigerung landwirtschaftlicher Güter in bestimmten Gebieten mit berücksichtigt werden, um eine maximale Ausnutzung der Eisenbahn zu erzielen. Das heißt, es ist im einzelnen zu prüfen, wie weit durch eine Senkung der Transporttarife eine Steigerung des gesamten Marktangebotes in einem bestimmten Gebiet zu erreichen ist, was durch höheres Transportvolumen zu höherem Umsatz der Bahn führen kann.

Der Straßentransport hat i.d.R. zur Anbindung örtlicher Märkte so viele Vorteile, daß ihm in der Entwicklungsplanung zumeist ein Vorrang gegenüber der Eisenbahn eingeräumt wird. Bei der Planung des Straßenbaus gibt es die Alternative, entweder die bestehenden Haupt- und Nebenstraßen weiter auszubauen oder neue Nebenstraßen anzulegen. Die Asphaltierung bereits vorhandener Schotterstraßen kann zu

beträchtlichen Kostensenkungen und Zeiteinsparungen führen. Der Bau von neuen Schotterwegen erschließt dagegen neue Erzeugungsgebiete und kann auch zu einer besseren Ausnutzung bestehender Hauptverkehrsstraßen beitragen.

Die Förderung und Einrichtung eines angemessenen Lagerungssystems dient ebenfalls der Erleichterung des Warenaustausches. Am Beispiel neuer Getreidelagerhäuser wird gezeigt, welche Punkte bei der Planung zu berücksichtigen sind:

- die Marktanlieferung in den einzelnen Gebieten des Landes, die sich als Differenz zwischen Erzeugung und Eigenverbrauch in der Landwirtschaft errechnen läßt
- der Bedarf in den Zuschußgebieten
- die verfügbare Lagerkapazität und deren Brauchbarkeit (dieser Faktor ist häufig übersehen worden und hat zum Teil zu Überkapazitäten an Lagerraum geführt); es ist nicht nur die Lagerkapazität in den Verbrauchsgebieten, sondern vor allem in den Erzeugergebieten zu ermitteln
- der Im- und Export
- der notwendige Mindestvorrat an Getreide, der von den Ernteschwankungen und der Möglichkeit des Ausgleichs der Ernteschwankungen durch Ein- und Ausfuhr abhängt
- die Umschlaghäufigkeit in zentralen Lagerstätten, denn die Kapazität von zentralen Lagerstätten hängt davon ab, wie oft das Getreide im Lager umgeschlagen wird, was häufig zwei oder mehrmals pro Jahr geschieht
- die Transportkosten; da Transportmittel in Entwicklungsländern zur Zeit der Ernte i.d.R. nur begrenzt verfügbar sind, sind genügend kleinere Lagerhäuser in den Erzeugungsgebieten zu erstellen, um den Landwirten einen reibungslosen Absatz zu gewährleisten
- der Typ des Lagerhauses, der sehr stark von den Preisen des örtlichen Baumaterials, der Länge der Lagerzeit und den klimatischen Verhältnissen abhängt. In den semiariden Gebieten Afrikas kann Getreide sehr billig in Erdlöchern oder überirdisch unter freiem Himmel gelagert werden. In den regenreichen, tropischen Gebieten sind stabilere Lager nötig. Bei kleineren Lagermengen ist ein Lagerschuppen wegen seiner vielfachen Verwendungsmöglichkeit den Zement- oder Stahlsilos meist vorzuziehen
- die Aufstellung eines optimalen Lagerplanes, der die verschiedenen Gruppen von Lagerhaltern (private, genossenschaftliche oder staatliche Pfandlagerhäuser), die Kosten der Lagerhaltung, die saisonale Preisentwicklung und die Transportkosten berücksichtigt.

In der Praxis kann man wegen mangelnder Daten die notwendigen Neuinvestitionen nie genau einschätzen. Daher ist es, um Überkapazitäten zu vermeiden, anfänglich besser, den Lagerraum nach dem derzeitigen Bedarf zu bemessen, dabei jedoch Vorkehrungen für eine spätere Ausdehnung zu treffen.

Bei der Vermarktung leicht verderblicher Produkte erhebt sich oft die Frage des Einsatzes von Kühlketten. Auch sie läßt sich nur durch eine genaue Wirtschaftlichkeitsberechnung klären. In vielen Industrieländern wird der Transport von Fleisch anstelle von Schlachtvieh empfohlen, weil er wegen niedrigerer Beförderungskosten und geringerer Verluste wirtschaftlicher sein kann. Genauere Untersuchungen in den Entwicklungsländern haben jedoch gezeigt, daß das Kosten-Nutzen-Verhältnis beim Fleischversand häufig ungünstig ist. Den wesentlich niedrigeren Fleischpreisen in Afrika stehen höhere Kühlkosten gegenüber. Diese Relation macht es in bestimmten afrikanischen Gebieten wirtschaftlich unmöglich, Fleisch anstelle von Lebendvieh zu transportieren. In Madagaskar wurden beispielsweise doppelt so hohe Kosten für Fleisch- als für Lebendviehtransporte ermittelt.

Ähnliche Fragen ergeben sich für die Benutzung von Kühltransporten bei der Vermarktung von Obst und Gemüse. Bei der Belieferung Kuwaits mit Obst und Gemüse hat sich gezeigt, daß auf einen Kühltransport verzichtet werden kann, wenn man nur den richtigen Erntetermin einhält, die Sortierung und Verpackung verbessert und den Transport auf die Nacht verlegt, also die niedrigsten Temperaturen im vierundzwanzigstündigen Tagesrhythmus ausnutzt.

In die Entscheidung über die Einrichtung einer Kühlkette sollten neben Überlegungen zu Wirtschaftlichkeit und Folgekosten wie Risiken bei Energieausfall oder Ersatzteilbeschaffung auch die Kosten und Nutzen von anderen Konservierungsverfahren wie Trocknen, Salzen und Eindosen sowie die Möglichkeit der Anpassung der landwirtschaftlichen Produktion an den jahreszeitlichen Bedarf mit Hilfe von Bewäs-

serung bei Gemüse, durch Einführung früher oder später Sorten und durch Futterkonservierung bei tierischen Produkten untersucht werden. Die Erfahrung hat gezeigt, daß die zuletzt genannten Lösungen billiger sein können als die relativ teure und technisch anspruchsvolle Kühlhauslagerung.

3.1.2 Maßnahmen zur Funktionssteigerung der Märkte

Wenn Koordination und Integration der Erzeuger in die gesamte Nahrungswirtschaft ein angestrebtes Ziel ist, dann bestimmt die Organisation jedes einzelnen Marktes die Effizienz des Absatzkanals: sie ist Katalysator oder Hemmnisfaktor der Anbindung der Landwirtschaft an die übrigen Bereiche und daher wichtigstes Element eines auf den Markt gerichteten Maßnahmenbündels. Jegliche Aktionen, die das Funktionieren eines Marktes verbessern und damit den Kanaldurchfluß erhöhen, dienen den gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen der Erhöhung des Angebotes an Nahrungsmitteln, der Steigerung des Selbstversorgungsgrades und möglicherweise der Bereitstellung eines Exportüberschusses.

Aus den im folgenden dargestellten speziellen Förderungsmaßnahmen wird in der Regel ein besseres Angebot beim (städtischen) Verbraucher und eine Verbesserung der Devisenbilanz resultieren, beides Größen, die, wenn schon nicht Ziele eines Projektes integrierter ländlicher Entwicklung, so doch wichtige Globalziele der ländlichen Entwicklung sind.

Tendenziell wird ein höherer Kanaldurchfluß auch zu einer größeren Nachfrage auf Erzeugerebene führen, was als Voraussetzung für einen Preisanstieg gelten kann. Ob sich dieser dann einstellt, hängt von den speziellen Gegebenheiten des Marktes ab. Örtliche Monopole oder Kartelle können den Produktivitätszuwachs im Kanal auffangen, ohne etwas vom zusätzlichen Spannungsgewinn an den Produzenten weiterzuge-

ben. In Situationen, wo eine mehrfache Bindung des Bauern an den Händler besteht, etwa durch Verpachtung, Kreditvergabe und Verkäufe von Betriebsmitteln an den Bauern, wird möglicherweise ein weitergegebener Preisvorteil in verdeckter Form wieder zurückgenommen. So zahlt der Händler vielleicht mehr für das Erntegut und erhöht aber gleichzeitig die Preise für Pacht, Kreditzinsen und Saatgut.

Maßnahmen zur Funktionssteigerung der Märkte schlagen somit nur dort voll durch, wo aus organisatorischer und technischer Hinsicht der Marktzugang vorhanden ist. Ob unter diesen Voraussetzungen der Verkauf der vom Kleinbauern angebotenen Produkte über den Handel oder eine eigene Vermarktungsorganisation der Bauern gewählt wird, ist eine weitere Entscheidung zur Planung der Maßnahmen, die an anderer Stelle behandelt wurde (→ Kap. IV, 1.5).

Der Marktzugang hat einen technischen Aspekt, der sich aus Vorhandensein und Zustand der Straßen, Pisten und Wege, den Transportkapazitäten und Lagerungsmöglichkeiten bestimmt. Die Aktivitäten in diesem Zusammenhang wurden im vorigen Abschnitt erwähnt.

Der Marktzugang hat ebenfalls einen organisatorischen Aspekt, insofern er nur die Teilnahme bestimmter Händlergruppen erlaubt (z.B. Großhandelsmarkt) oder von der Zahlung einer Gebühr abhängig macht. Wie gut ein Markt organisiert ist, macht sich für die Teilnehmer auch in der Höhe des Umsatzes bemerkbar, der an einem Markttag zu erzielen ist. Die Höhe hängt ab von der Anzahl der auftretenden Kontrahenten und deren Kapazitäten, also von der Höhe der Nachfrage und der Angebotsmenge. Die Dauer der einzelnen Verkaufsverhandlungen wird von anderen organisatorischen Gegebenheiten beeinflusst: Normierung der Maße und Gewichte sowie Einführung von Qualitätsstandards (Kontrahierung), Vorhandensein von Waagen und Verpackungsmaterial, sowie Hilfsmitteln wie Karren oder Hubwerkzeugen. Werbung und gezielte (Vorab-)Informationen (Kommunikation) können ebenfalls die Attraktivität eines Marktes erhöhen.

Die technische, funktionale und organisatorische Effizienz, die sich im Kanaldurchfluß äußert, zeigt sich an den Übergängen von einer Handelsstufe auf die andere und wird durch Maßnahmen zur vertikalen Integration und Koordination gesteigert. Inwieweit ein bestehendes Potential im Interesse der Erzeuger genutzt wird, bestimmt sich auch aus den Maßnahmen auf den einzelnen Stufen.

Die Einrichtung und ordentliche Überwachung von Erzeuger-, Groß- und Verbrauchermärkten ist eine wesentliche Voraussetzung zur Verbesserung der Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Bei der Errichtung von neuen Erzeugermärkten können die Investitionen relativ niedrig gehalten werden, da es häufig genügt, den Platz abzugrenzen, den Boden zu befestigen, einen Schutz gegen Regen und Sonne zu schaffen und Waagen bereitzustellen.

Es verdient noch einmal hervorgehoben zu werden, daß die Erzeugermärkte nicht ausschließlich unter Absatzaspekten zu sehen sind, sondern daß sie ein eng miteinander verwobenes Geflecht wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Beziehungen bilden. Berücksichtigt man weiterhin, daß der ländliche Markt für den Kleinbauern oft der erste Kontakt zum Absatzkanal und wichtige Verbindung zum Verbraucher ist, so sollten sich Maßnahmen zur Förderung der ländlichen Märkte nicht auf rein markttechnische Verbesserungen beschränken, sondern müssen dem Markt in seiner Gesamtbedeutung gerecht werden. Die Ausbildung entsprechenden Personals genießt hier einen hohen Stellenwert. Die Erfahrungen eines Entwicklungsprogrammes für Erzeugermärkte in Brasilien werden in Arbeitsunterlage → E8 dargestellt.

Mit dem Wachsen der Städte ergibt sich die Notwendigkeit, Großmärkte einzurichten. Bei mittleren Städten ist die Funktion des Großmarktes häufig mit der eines Verbrauchermarktes kombiniert. Mit größeren Umsätzen bildet sich dann ein spezialisierter Großhandel heraus, dessen Arbeit durch die Anlage funktionsgerechter Großmärkte wesentlich er-

leichtert werden kann. Die Planung eines Großmarktes setzt genaue Untersuchungen über die Warenströme, über den besten Standort und die Markteinrichtungen voraus, die notwendig sind, um den Bedürfnissen des Großhandels gerecht zu werden. Dabei muß auch die Frage geprüft werden, ob und inwieweit einzelne Arbeitsgänge, z.B. die marktgerechte Sortierung, Verpackung und Lagerung, besser in Erzeugergebieten oder am Großmarkt durchzuführen sind. Den Landwirten sollte am Großmarkt die Möglichkeit gegeben werden, ihre Ware im Wettbewerb mit dem Großhandel und den Einzelhändlern anbieten zu können. Entsprechende Teile des Großmarktes sind daher für Erzeuger zu reservieren.

Ohne an dieser Stelle das Thema zu vertiefen, sei darauf hingewiesen, daß neben dem Engagement von öffentlicher Seite bei der Förderung von Großmärkten durchaus auch Investitionen von privater Seite zu erwarten sind, wenn hierfür entsprechend geworben und den Interessenten ein Mitspracherecht bei der Planung und Leitung eingeräumt wird. Die Beteiligung des Handels und der verarbeitenden Industrie am Management eines Großhandelsmarktes wird normalerweise dessen Dynamik unterstützen.

Verbrauchermärkte sind in den Entwicklungsländern sehr populär und sollten durch gute Überwachung funktionsfähig gehalten werden, da der Preiswettbewerb auf diesen Märkten meist größer ist als zwischen Einzelhandelsgeschäften. Leider kommen die Stadtverwaltungen bei der Errichtung neuer Einzelhandelsmärkte dem Bedarf oft nur schleppend nach oder planen die Einrichtungen nicht nach den Bedürfnissen der Verbraucher, so daß sie nur wenig genutzt werden. Vielfach werden auch überhöhte hygienische Anforderungen gestellt, die der Käufer nicht verlangt und die finanziell nicht tragbar sind.

Auf den Märkten gibt es zwei verschiedene Verkaufsarten, entweder das individuelle Aushandeln oder das organisierte Auktionssystem (→Kap. III, 1.4.2). Auf vielen Märkten herrscht die erstere vor. In asiati-

schen und afrikanischen Ländern sind jedoch auch Auktionen üblich. Lagerfähige Produkte werden in Nahostländern und Indien häufig versteigert. In Tansania wird Schlachtvieh meist auf Auktionsmärkten verkauft, die von der Regierung in den Erzeugergebieten erstellt und überwacht werden. Die Einführung von Auktionen bringt dem Erzeuger mehrere Vorteile:

- der Verkäufer ist ziemlich sicher, daß er den derzeitigen Marktpreis erhält
- der Verkäufer spart Zeit
- der Verkäufer hat keine finanziellen Risiken zu tragen, da die Auktionsorganisation die Einziehung des Geldes vom Käufer vornimmt und aufgrund ihrer starken Stellung scharfe Maßnahmen gegen Betrug ergreifen kann
- die Auktionsleitung kann den Verkauf nach Handelsklassen erzwingen, was auf den gewöhnlichen Märkten häufig schwierig ist
- die offene Auktion trägt wesentlich zu einer Verbesserung der Markttransparenz bei.

Als weitergehende Maßnahme ist noch die Einrichtung von Handelsbörsen zu erwähnen. Sie eröffnen die Möglichkeit einer recht kostengünstigen Vermarktungsart, da die Ware nicht an den Markt gebracht zu werden braucht. Die Errichtung von Handelsbörsen setzt jedoch größere Umsätze gut klassifizierter, lagerfähiger Erzeugnisse voraus, wie sie in vielen Entwicklungsländern noch fehlen.

3.2 Kontrahierungs-Mix

Eine Maßnahme, die im Kontrahierungs-Mix der Beteiligten wirkt, ist die Einführung von einheitlichen Maßen und Gewichten. In vielen Ländern herrscht noch eine Vielzahl unterschiedlicher Maße und Gewichte auf dem Binnenmarkt, die den Ablauf der Vermarktung stark hemmen. Die kleinen Händler besitzen etwa Konservendosen und andere Hohlmaße, die nicht geeicht sind.

Die Einführung einheitlicher Maße und Gewichte verlangt eine umfassende Aufklärungsarbeit und läßt sich nur über einen größeren Zeitraum durchsetzen. Nicht zu übersehen ist auch der erhebliche Einsatz von Kapital auf Seiten des Staates und der privaten Wirtschaft beispielsweise zur Beschaffung der notwendigen Geräte oder zur Durchführung der Kontrollen. Eine Übergangsregelung ist die Bereitstellung von öffentlichen Waagen auf Märkten, die gegen geringe Gebühr benutzt werden können.

Die Einführung von Qualitätsstandards ist eine weitere Maßnahme zur Verbesserung der Vermarktung. Diese sind zwar nicht unbedingt notwendig, wo der Erzeuger direkt an den Verbraucher absetzt, müssen jedoch eingeführt werden, wenn Waren über größere Entfernungen abgesetzt werden sollen.

Die Einhaltung minimaler sanitärer Verkaufsbedingungen ist zur Sicherheit des Verbrauchers unumgänglich. Übertriebene hygienische Anforderungen, die zu hohen Kosten führen, sollten allerdings vermieden werden. Indes können einfache Regelungen zur Sauberhaltung der Ware und des Marktplatzes durchaus eingeführt werden.

Das Handelsrisiko kann wesentlich reduziert und der Wettbewerb erhöht werden, wenn sich der Absatz auf der Grundlage von standardisierten Handelskontrakten vollzieht, in denen sämtliche Verkaufsbedingungen wie Liefertermin, Preis, Qualität und Zahlungsfrist festgelegt sind. Eine Förderung dieser Kontrakte in Entwicklungsländern kann sehr viel dazu beitragen, die Effizienz des Handels zu erhöhen.

Es ist bei dem Mangel an staatlicher Autorität oft nicht leicht, Verordnungen in der Praxis durchzusetzen. Der Handel kann zur Anwendung der erlassenen Maßnahmen gezwungen werden, indem man ihn einer regelmäßigen Inspektion unterwirft und seine Tätigkeit von einer staatlichen Lizenz abhängig macht.

Weiterhin bringt die Schaffung geeigneter Kreditvergabeinstitutionen für den Erzeuger wie für den kleinen Händler Erleichterungen im Vermarktungsprozeß. Es hat sich gezeigt, daß Erzeugervereinigungen eine gewisse Sicherheit für die Rückzahlung von Krediten übernehmen können, da sie Druck auf ihre kreditnehmenden Mitglieder ausüben können. Bei der Vergabe von Erntekrediten haben sich in Ostasien öffentlich anerkannte Pfandlagerhäuser ("bonded warehouses") sehr bewährt. Erzeuger und Händler können hier ihr Getreide nach der Ernte hinterlegen und erhalten eine Empfangsbescheinigung, die kreditfähig ist. Derartige Pfandlagerhäuser mögen sich auch für andere Regionen eignen und sollten daher bei Förderungsmaßnahmen in Erwägung gezogen werden.

3.3 Kommunikation

Der Kommunikationsbereich der handelunterstützenden Gruppe läßt sich untergliedern in:

- Marktforschung
- Marktberatung und
- Marktinformation.

Mangelnde Kenntnisse über Vermarktungszusammenhänge sind vielerorts Ursache falscher Entwicklungen und Entscheidungen. So ist häufig das Wissen über Handelsspannen und Kosten, Preisbewegungen oder die Angebots- und Nachfragebestimmung bei den an der Vermarktung beteiligten Gruppe nur schwach ausgebildet.

Der Aufbau einer Institution, die angewandte Marktforschung betreibt, kann wesentlich dazu beitragen, eine erfolgreiche Markt- und Preispolitik der Regierung zu entwickeln. Die Analyse der Marktzusammenhänge und die Vorausschätzung von Angebot und Nachfrage sind wichtige Voraussetzungen, um der Landwirtschaft in der Anpassung an die Nachfrage zu helfen und die nationale Versorgung mit Nahrungsmitteln sicherzustellen.

Marktforschungsinstitute können private, staatliche oder genossenschaftliche Marktunternehmen in ihren Absatzfragen beraten. Die Kombination von angewandter Forschung und Beratung ist erfolgreich in den von den Vereinten Nationen geförderten landwirtschaftlichen Marktforschungsinstituten in Kolumbien und Jordanien entwickelt worden. Als flankierende Maßnahme zum Durchsetzen von Entscheidungen "von innen heraus" kann es sinnvoll sein, Ständesvertretungen etwa des Handels oder der Kleinbauern aufzubauen bzw. deren Funktion und Organisation zu verbessern.

Eine Marktberatung sollte zielgruppenorientiert erfolgen, indem Kleinbauern und kleine Händler in der marktgerechten Ausrichtung der Erzeugung, wie z.B. über Sortierungs-, Verpackungs- oder Lagerungsfragen beraten werden. Es ist darauf zu achten, daß nach Gewicht und Qualität gehandelt wird und daß unlautere Geschäftsmethoden Strafen nach sich ziehen. Aufgabe der Marktberater ist es ferner, durch Organisation von Schulungskursen den Wissensstand über Marktanforderungen und Vermarktungsmethoden zu verbessern. Sie können auch die Initiative bei der Versendung von Proben an potentielle Abnehmer zur Erschließung neuer Absatzmärkte und Erprobung neuer Absatzmethoden ergreifen. In Kenia und Indien sind in den letzten Jahren sehr gute Ergebnisse mit Marktberatern gemacht worden, die die Erzeuger über Preise und Qualität auf den landwirtschaftlichen Sammelmärkten aufklären. Die Beratung hat hier auch bei den Bauern zu einem besseren Verständnis der Marktzusammenhänge geführt.

Marktforschung und Beratung können auch von Absatzförderungsämtern durchgeführt werden. Beispiele für solche Institutionen sind das "Rhodesian Tobacco Council", das "Indian Coffee Board" und das "Ceylon Tea Propaganda Board". All diese Ämter tragen durch ihre Tätigkeiten in der Forschung und Beratung über die Einführung neuer Saaten, Verpackungsmethoden und Qualitätsstandards sehr viel zur Förderung der betreffenden Produkte bei, ohne daß sie sich selbst in der physi-

schen Distribution engagieren. Sie können durch Umlage einer Gebühr auf die vermarkteten Erzeugnisse auch relativ leicht finanziert werden.

Die Marktinformation auf den Agrarmärkten in Entwicklungsländern ist generell unzureichend und gleichzeitig unausgeglichen. Schwierigkeiten für die Informationsbeschaffung sind:

- fehlende Standardisierung von Gewichten, Verpackung, Qualitäten und Konditionen
- oft extreme Zersplitterung des Angebotes in unsortierte, kleine, diskontinuierlich und räumlich weit getrennt anfallende Partien
- fehlende oder ungenügende infrastrukturelle Voraussetzungen (Verkehrswege, Märkte, Nachrichtenübermittlung)
- intransparente Handelspraktiken, wie z.B. verdecktes Bieten ("covered bidding").

Insbesondere den Kleinbauern bieten sich unter diesen Bedingungen nur unzureichende Informationsmöglichkeiten. Sie sind weitgehend auf Auskünfte anderer Bauern sowie der Aufkäufer angewiesen. Deren Angaben sind jedoch von deren Interessenlagen bestimmt und kaum überprüfbar.

Demgegenüber haben große Händler, die über weitreichende Kontakte sowie Telefon verfügen, einen erheblichen Informationsvorsprung. Oft betreiben diese Händler eigene Informationsdienste, die ihnen Informationsmonopole und damit entscheidende Wettbewerbsvorteile sichern. In den meisten Gebieten fehlt jedoch eine objektive, regelmäßige und genaue Berichterstattung, die der Regierung, den Erzeugern und dem Aufkaufhandel zugänglich ist. Die Preiserhebungen statistischer Ämter, die für die Berechnung von Lebenshaltungskosten-Indizes vorgenommen werden, sind für Erzeuger und Händler unzureichend.

Zur Verbesserung der Marktinformation ist der Aufbau einer objektiven und unabhängigen Markt- und Preisberichterstattung in der Regel unerlässlich, die

- das Informationsniveau aller Marktteilnehmer im Hinblick auf die wichtigsten Entscheidungsparameter anhebt und
- sicherstellt, daß zum Abbau des bestehenden Informationsgefälles insbesondere der Informationsbedarf der schwächeren Marktteilnehmer befriedigt wird.

Marktinformationsdienste sind Dienstleistungsbetriebe, die die Aufgabe haben, Marktdaten systematisch und kontinuierlich zu sammeln, aufzubereiten und den Marktteilnehmern in Form entscheidungsrelevanter Informationen zur Verfügung zu stellen. Die Kriterien für die Beurteilung der Effektivität und Effizienz von Marktinformationsdiensten leiten sich aus dem Informationsbedarf der Marktteilnehmer ab. Um Entscheidungshilfe zu bieten, muß Marktinformation

- relevant, d.h. inhaltlich auf den Informationsbedarf der Zielgruppen abgestimmt
- aussagefähig, d.h. hinsichtlich Ort, Zeit und anderen Merkmalen präzise abgegrenzt und verständlich formuliert
- zuverlässig, d.h. sorgfältig und regelmäßig ermittelt und übermittelt
- schnell verfügbar, d.h. innerhalb weniger Stunden nach Erhebung veröffentlicht und
- leicht zugänglich

sein.

Untersuchungen bestehender Marktinformationsdienste in Entwicklungsländern zeigen, daß diese Kriterien nur in ganz wenigen Fällen erfüllt werden. Die wichtigste Ursache für mangelnde Leistungsfähigkeit scheint in vielen Fällen konzeptioneller Art zu sein. Die Dienste sind Bestandteil von Landwirtschaftsministerien oder ähnlichen Behörden, die sich eher als Kontroll- und Verwaltungsadministrationen verstehen und weniger als Dienstleistungsbetriebe. Sie sehen den Sinn von Informationssammlung, -aufbereitung und -verteilung in der Bereitstellung von Daten für administrative und statistische Zwecke, wie z.B. die Berechnung von Indizes und die Erstellung von Jahresberichten.

Bauern und Händler sind nicht oder nur in zweiter Linie ihre Zielgruppen. Viele dieser Dienste "veröffentlichen" ihre Informationen in Bulletins, die der Öffentlichkeit nur schwer zugänglich sind. Zudem sind die Daten dieser Dienste, wenn sie veröffentlicht werden, meist schon so veraltet und so wenig auf die Informationsbedürfnisse der Marktteilnehmer zugeschnitten, daß sie für Bauern und Händler ohnehin nicht interessant sind.

Selbst bei konzeptioneller Ausrichtung auf die Zielgruppe Bauern und Händler haben staatliche Informationsdienste in Entwicklungsländern mit einer Reihe institutioneller Schwierigkeiten zu kämpfen, die ihre Leistungsfähigkeit beeinträchtigen. Eine an normale Bürozeiten und umständliche Bürokratie gewöhnte Verwaltung läßt sich nur schwer den Erfordernissen des Marktrhythmus anpassen. Bei den Datenerhebern besteht die Tendenz, sich nicht täglich der Mühe der Datenerhebung auf den oft überfüllten und häufig unhygienischen Märkten oder bei verstreut wohnenden Erzeugern auszusetzen. Niedrige Bezahlung, Transportprobleme, Mißtrauen der Auskunftspersonen gegenüber den Datenerhebern und mangelnde Identifikation letzterer mit ihrer Aufgabe wirken sich negativ auf die Motivation aus. Hinzu kommen Managementprobleme: die Erheber sind oft nicht geschult, sie wissen nicht, wozu ihre Arbeit dient, und sie werden kaum kontrolliert. Es bestehen weder Druck- noch Anreizmechanismen für gute Arbeit, und die Ergebnisse sind entsprechend.

Agrarmarktinformativdienste stehen in der Regel nicht am Anfang der wirtschaftlichen Entwicklung. Zum einen setzt ihr Aufbau einen gewissen Entwicklungsstand von Infrastruktur, Bildungsniveau und Verwaltung voraus. Zum anderen tritt ein unabwiesbarer Bedarf nach den Leistungen eines Informationsdienstes erst mit wachsendem Anteil der Verkaufsproduktion und sinkender Bedeutung der Subsistenzproduktion im Zuge zunehmender wirtschaftlicher Entwicklung auf. So wurden zum Beispiel besondere Bemühungen um den Aufbau bzw. die Verbesserung der Informationsdienste in Ländern wie Taiwan und Südkorea schon vor einigen Jahren unternommen und sind in Ländern wie Malaysia und Indonesien zur Zeit zu beobachten.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, daß der Aufbau oder die Verbesserung von Agrarmarktinformativdiensten in Entwicklungsländern die entschiedene und nachhaltige Unterstützung der Entwicklungsadministration voraussetzt, mit einem erheblichen Aufwand an Zeit und Ressourcen verbunden ist und ein sehr systematisches Vorgehen erfordert. Die nachhaltige Unterstützung durch die Entwicklungsadministration bezieht sich auf die Schaffung einer tragfähigen institutionellen Basis, die Absicherung der Zusammenarbeit mit anderen Institutionen (Beratungsdienst, Medien) und die kontinuierliche Bereitstellung von Personal und Budgets.

In diesem Zusammenhang muß aus folgenden Gründen davon abgeraten werden, Marktinformativdienste als eine Komponente regional begrenzter Entwicklungsprojekte zu konzipieren:

- der **Aufbau leistungsfähiger Marktinformativsysteme** erfordert in der Regel höheren Aufwand, als er für Einzelkomponenten von Projekten zur Verfügung steht
- der **Nutzen von Marktinformativsystemen** ergibt sich größtenteils durch den interregionalen Informationsaustausch, den ein regional begrenztes Projekt nicht leisten kann
- ein **regional begrenzter Dienst** ist institutionell schwer in die Gastlandstrukturen integrierbar und daher auf mittlere und längere Sicht kaum lebensfähig.

Eine nachhaltige Verbesserung von Markttransparenz kann daher nur durch den Aufbau bzw. die Aktivierung eines nationalen Dienstes geleistet werden. In der Regel wird es zunächst um die Erhöhung des Informationsstandes von Erzeugern und Händlern im Hinblick auf die aktuelle Entwicklung von Erzeuger- und Großhandelspreisen in den Hauptanbaugebieten und im wichtigsten Verbrauchszentrum der ausgewählten Produkte gehen. Auf der Basis der gewonnenen Erfahrungen kann anschließend der weitere, stufenweise horizontale (zusätzliche Regionen und Produkte) und vertikale (zusätzliche Informationsarten) Ausbau des Dienstes geplant werden. Ein systematischer Ansatz für Planung und Management von Agrarmarktinformativdiensten wird in der Arbeitsunterlage → E9 dargestellt.

Zum Abschluß dieses Abschnittes sei darauf hingewiesen, daß Maßnahmen im Bereich **Produkt- und Sortimentsgestaltung** nicht bei den handelunterstützenden Instanzen, sondern direkt beim Erzeuger oder Handeltreibenden anzusetzen sind. Über die Handelunterstützenden kann in diesem Bereich durch angewandte Forschung, Beratung und Information nur indirekt Einfluß genommen werden, z.B. durch standardisierte Handelsklassen, Verpackungsmaterial und Lagerungstechnologie.

4 Handellenkende Instanzen

Alle Entscheidungen zu Maßnahmen, die im Bereich staatlicher Behörden angesiedelt sind, sind im doppelten Sinne politisch sehr delikat: sie müssen zwangsläufig auf politische Entscheidungsträger abzielen, und es gibt immer Überschneidungen zu Programmen der Wirtschaftspolitik oder denen einzelner Ministerien oder Ressorts. Fachkräfte, die in diesem Bereich tätig sind, sollten daher nicht nur gute Wirtschaftsfachleute sein, sondern ebenso die politischen Gegebenheiten bei ihrer Arbeit berücksichtigen.

Wenn beispielsweise die Zielgruppe politischer Programme die gesamte Gruppe der Armen und Ärmsten ist und diese sowohl auf dem Land als auch in der Stadt zu finden sind, wird bei der Auswahl von Maßnahmen dennoch häufig das städtische Proletariat von den Politikern favorisiert, obwohl dies nicht den Intentionen einer ländlichen Entwicklung entsprechen mag. Weiterhin können auch ganze Maßnahmenbereiche tabu sein. Allerdings sind die Bandbreiten für Entscheidungen innerhalb des vorgegebenen Rahmens noch groß genug, und wie dirigistisch oder liberal entschieden wird, kann sich innerhalb der gleichen Systemgrenzen in Abhängigkeit vom politischen Stil einer Partei oder Person in recht kurzer Zeit ändern.

Möglichkeiten für Maßnahmen im handellenkenden Bereich bestehen in der Einflußnahme

- auf den Kontrahierungs-Mix durch Erlasse und Gesetze, wobei der Markt und seine Strukturen insbesondere im Preisbereich mehr oder weniger streng reglementiert werden
- auf die physische Distribution, wobei ein Spektrum unterschiedlicher zentralistisch-dirigistischer Varianten von der Etablierung von neuen oder zusätzlichen Kanälen über die Monopolisierung einzelner Produktmärkte bis hin zur Verstaatlichung des gesamten Handels- und Verarbeitungsbereiches zur Verfügung steht.

4.1 Physische Distribution

Neben den in Forschung und Beratung tätigen Absatzförderungsämtern werden auch Ämter, die mehr oder minder physisch auf dem Markt intervenieren, unter dem Begriff "Marketing Boards" zusammengefaßt. "Marketing Boards", die den Absatz ordnen und lenken, sind häufig bei der Kontrolle von Exporten landwirtschaftlicher Produkte zu finden. Beispiele für diese "Export Control Boards" sind das "Coffee Board" in Kenia und das "Coir (Kokosfaser) Board" in Indien. All diese Ämter haben größere Vollmachten, wodurch sie Erzeuger und Händler zwingen können, bestimmte Absatzkanäle einzuhalten und bestimmte Absatzmethoden anzuwenden. Meistens benötigen Erzeuger, Händler und Verarbeiter eine Lizenz und müssen sich einer laufenden Inspektion unterwerfen. Sie können außerdem nur exportieren, wenn die Ware den festgesetzten Absatzbestimmungen entspricht. Folgt ein Marktteilnehmer den Bestimmungen nicht, kann ihm die Lizenz entzogen werden.

Zu den "Boards" zählen auch **Getreideeinfuhr- und Vorratsstellen** mit der Aufgabe, Mindest- und Höchstpreise durch Lenkung der Ein- und Ausfuhr und durch öffentliche Vorratshaltung zu garantieren. Das "Board" kauft z.B. Getreide zur Lagerung auf, falls der Marktpreis unter den garantierten Mindestpreis fällt und verkauft es wieder, falls der Marktpreis über den Höchstpreis steigt. Da diese Ämter im Wettbewerb mit dem selbständigen Handel stehen, können sie durch Reduzierung von Verlusten und bessere Markttransparenz außerdem Druck

auf eine schnellere Einführung besserer Vermarktungstechniken und damit auch auf die Handelsspannen ausüben.

Hinter der Gründung von staatlichen Monopolen für die Binnenvermarktung stehen zwei Absichten: man will

- ein einheitliches und stabiles Preisgefüge für Erzeuger und Verbraucher mit Hilfe eines gespaltenen Marktes erzielen und
- bestimmten Vermarktungs- und Verarbeitungseinrichtungen eine Mindestausnutzung ihrer Kapazität garantieren.

Derartige Monopole bestehen z.B. in Kenya für Mais ("National Cereals and Produce Board, NCPB") und für Fleisch ("Kenya Meat Commission"). Während der örtliche ländliche Maishandel frei von Beschränkungen ist, besitzt das NCPB ein Monopol für den landesweiten Handel. Händler und Produzenten benötigen eine Erlaubnis, um den Mais in das Depot des "Boards" bzw. in andere Regionen zu bringen. Aufkauf- und Abgabepreise werden unter Berücksichtigung der Transferkosten, Qualitätsunterschiede und Provisionen festgesetzt. Im Falle von Fleisch geht es darum, Schlachthäuser und Verarbeitungsanlagen bereitzustellen, die im bestehenden Vermarktungssystem nicht vorhanden sind.

Handelnde und preisstabilisierende staatliche Ausführmonopole haben das alleinige Recht der Ausfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Sie organisieren den Aufkauf, den Transport, die Lagerhaltung und den Verkauf nach Übersee, zum Teil auch durch Kontrakte mit Privatunternehmen, und sind daher in der Lage, die Aufkaufpreise weitgehend autonom festzusetzen. Außerdem kann das "Board" durch seine starke Marktstellung die Bezahlung nach Handelsklassen einführen und dadurch qualitätsfördernd wirken. Es kann auch günstigere Verkaufspreise und niedrigere Aufkaufs- und Verkaufsspannen sowie niedrige Transportpreise aushandeln. Beispiele für diese staatlichen "Export-Boards" sind die "Marketing Boards" in dem englisch-sprachigen west- und ostafrikanischen Raum, über die fast sämtliche tropischen Produkte nach Übersee abgesetzt werden. So exportiert z.B. das "Ghana Marketing Board" Kakao, Palmkerne und Bananenstauden.

Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit staatlicher Monopole ist die Möglichkeit, den Absatz genau zu kontrollieren. Dies setzt wiederum voraus, daß die Ware über einen einzigen Absatzweg beispielsweise durch Kaffeeverarbeitungsanlagen, Ölmühlen, Fleischverarbeitungs- oder Zuckerfabriken geht und daß keine unkontrollierbaren alternativen Absatzwege bestehen.

Der Erfolg dieser "Marketing Boards" hängt sehr stark von der Effizienz ihres Eingreifens und von ihrer Preispolitik ab. Um die administrativen Kosten möglichst niedrig zu halten, sollte sich das "Board" bei Ein- und Verkauf sowie Lagerung und Transport weitgehend bestehender privater oder genossenschaftlicher Unternehmen als Aufkauf- oder Transportagenten bedienen. Wo die Marktorganisation und beispielsweise die Bedingungen des Transports oder der Lagerhaltung Mängel aufweisen und wo Händler, Geldverleiher und Landbesitzer gegenüber staatlichen Eingriffen oppositionell eingestellt sind, kommt dem Aufbau eigener technischer und organisatorischer Vermarktungseinrichtungen eine besondere Bedeutung zu. Soweit es sich um den Aufbau einer Vorratsstelle handelt, muß beispielsweise über

- das Ausmaß der zur Preisstabilisierung notwendigen Vorratshaltung
 - die Größe und Lage der Lagerhäuser
 - die Zahl und Lage der Interventionspunkte sowie
 - die Markt- und Transportorganisation
- entschieden werden.

Grundsätzlich sollten Vorräte aus Kostengründen so klein wie möglich gehalten werden. Der Marktausgleich jährlicher Schwankungen läßt sich unter bestimmten Bedingungen leichter mit Hilfe der Ein- und Ausfuhr als durch größere Lagerhaltung erreichen. Der Umfang der Vorratshaltung hängt weiter von den jährlichen Ernteschwankungen und der Funktionsfähigkeit des traditionellen Marktsystems ab. Je weniger das herkömmliche Absatzsystem leistet, d.h. je geringer der Wettbewerb und je schlechter die Transport- und Lagerverhältnisse sind, um so mehr Ankaufstellen und Lager müssen eingerichtet werden.

Ein kritischer Punkt ist die Festsetzung des Preisniveaus. Werden die Preise nicht entsprechend der Marktlage festgesetzt, entstehen leicht "Schwarzmärkte" oder Erzeugnisse werden ins benachbarte Ausland verschoben. Sind die Preise nicht regional und saisonal ausreichend differenziert, entstehen Überschüsse bzw. Defizite, und es kommt zu einer instabilen Versorgungslage der Bevölkerung.

Wenn es gelungen ist, bei den relevanten Entscheidungsträgern die Wichtigkeit solcher Ämter oder Abteilungen zu verdeutlichen, wird ihre Einrichtung auf zwei Hauptprobleme stoßen: es ist (noch) nicht genügend qualifiziertes Personal vorhanden, und für die konkrete Organisation und Ausrüstung fehlen die Mittel. Selbst wenn für die Anlaufzeit ein gewisses Budget bereitgehalten wird, ist ein besonderes Augenmerk auf die künftige Höhe und Absicherung der Mittel im Haushalt zu richten. Gerade eine langfristige budgetmäßige Absicherung ist eine Voraussetzung dafür, das Vermarktungsinstitutionen Dauereinrichtungen werden können. In Krisenzeiten werden knappe Mittel gern dort abgezogen, wo es keine (dinglich) vorzeigbaren und spektakulären Erfolge gibt. Aus dieser Sicht sollte eine Marktabteilung sich, ihre Arbeit und ihre Erfolge laufend nach außen und gegenüber politischen Entscheidungsträgern darstellen.

"Marketing Boards" können finanziell ohne Zuschüsse auskommen, sofern die Einkaufs- und Verkaufspreise weit genug gesetzt werden, so daß sie die vollen Kosten der "Boards" decken. Weitere Mittel können von außen zur Finanzierung herangetragen werden, etwa in Form von Marktbeiträgen, Abgaben auf Erzeugnisse oder Abführungen von Verbänden oder Standesorganisationen. Um sich nicht möglichen Pressionen ausgesetzt zu sehen, sollte der Anteil der Beiträge, der aus Interessengruppen kommt, nicht zu hoch sein.

Handellenkende Maßnahmen stellen immer Eingriffe in den Markt dar, die die Entwicklung des Handels als eigenständige Marktkraft stark einschränken oder ganz verhindern. Ein direktes Eingreifen des Staates durch Gründung öffentlicher Vermarktungs- und Handelsunternehmen mag dort notwendig sein, wo ansonsten ein mangelnder Wettbewerb zwischen den Händlern zu bewußt herbeigeführten Verknappungen von Nahrungsmitteln führt und allein die Ein- und Ausfuhrregulierung sowie Bevorratung die Konkurrenz nicht nachhaltig etablieren kann. Zum Schutz der Verbraucher haben sich in Indien Einzelhandelskontrollläden bewährt, die Grundnahrungsmittel stetig und zu angemessenen Preisen anbieten. Sie können zwar nicht die gesamte Nachfrage befriedigen, fördern aber das Preisbewußtsein und die Preisübersicht bei Händlern und Verbrauchern.

Es hat sich gezeigt, daß zum Ausgleich saisonaler Preisschwankungen und zur Einrichtung von Reserven für angebotsschwache Zeiten auch nicht zwingend Monopole notwendig sind. Mit Marktvolumenanteilen von 5 % bis 10 % können preisregulierende Einflüsse erzielt werden, die Erzeuger und Verbraucher vor allzu starker Übervorteilung schützen und gleichzeitig die Händler nicht verdrängen.

Bedeutsam ist die Gründung öffentlicher Unternehmen auch dort, wo aus Kapitalmangel andere Träger (wie Erzeugergenossenschaften, Händler oder Kapitalgesellschaften) nicht die zur Errichtung von Absatzeinrichtungen wie Lagerhäuser, Transportsysteme oder Verarbeitungsanlagen notwendigen Investitionen aufbringen können. In diesen Fällen könnte der Staat den Hauptanteil der Investitionskosten übernehmen. Ob er dies tun sollte, indem er alleiniger Unternehmer, Hauptanteilseigner oder lediglich Finanzier wird, hängt von der Marktstruktur, dem zur Verfügung stehenden Personal und der Art der Produkte ab.

Nach den Kriterien Eigentum und Leitungsbefugnis können hier zwei Unternehmensformen, nämlich sogenannte gemischt-staatlich-private Un-

ternehmen und rein staatliche Handelsunternehmen unterschieden werden. Gemischt-staatlich-private Unternehmen, deren Kapital meistens je etwa zur Hälfte von privaten Unternehmern und vom Staat aufgebracht wird, haben sich in vielen Bereichen bewährt, da sie die Kombination von privater Initiative und Geschäftsführung mit einer begrenzten staatlichen Kontrolle ermöglichen. Gemischt-staatlich-private Betriebe waren z.B. erfolgreich beim Aufbau landwirtschaftlicher Verarbeitungsindustrien für Exportprodukte wie Fleischkonserven und Tee, die in der Regel in den Industrieländern nur unter gut eingeführten Handelsmarken erfolgreich zu verkaufen sind. Um private Investitionen zu fördern, müssen häufig zeitlich und räumlich begrenzte Marktmonopole und bei ausländischen Anlegern die Möglichkeit des Transfers von Gewinnen in das Heimatland garantiert werden.

Daneben gibt es noch rein staatliche Handelsunternehmen, die lediglich von der Regierung betrieben werden. Mit staatlichen Handelsstellen sind allerdings viele Gefahren verbunden, sobald strenge Kontrollmöglichkeiten nicht gegeben sind oder nicht ausgeübt werden.

Ein großes Risiko besteht u.a. darin, daß die Preis- und Marktpolitik nicht allein vom Unternehmensinteresse, sondern stark von politischen und sonstigen Interessengruppen beeinflußt wird. Häufig fehlt es auch an geeigneten Fachleuten, um derartige große Unternehmen effizient zu leiten. Die Besetzung von Posten wird oft nicht auf der Grundlage fachlicher Qualifikationen, sondern auf der Basis politischer und persönlicher Beziehungen vorgenommen. Weiterhin besteht häufig kein Anreiz, die Kosten zu senken, so daß die Verwaltung im Laufe der Zeit bürokratisiert, mit Personal überbesetzt wird und ihre Initiative verliert.

Eine weitere Gefahr erwächst daraus, daß sich die "Boards" durch ihre starke Marktstellung oft Funktionen anzueignen pflegen, die besser von anderen Unternehmen oder Stellen ausgeübt werden sollten. Häufig fehlt es auch an Kapital, um die Unternehmen erfolgreich zu führen.

Die "Marketing Boards" mit Monopolstellung können jedoch mit anderen Funktionen auch gute Dienste z.B. als Kapitalsammelstellen leisten und so dazu beitragen, Mittel für die ländliche Entwicklung freizumachen, was in vielen afrikanischen Ländern erfolgreich durchgeführt worden ist. Kann die Regierung das Preisniveau festsetzen, wie es bei einem Marktmonopol der Fall ist, so hat sie die Wahl, entweder den vollen Erlös an die Erzeuger weiterzugeben und diesen zu überlassen, welchen Teil sie für konsumptive oder produktive Zwecke verwenden, oder einen Teil des Erlöses zurückzubehalten und diesen für produktive Zwecke, z.B. die Subventionierung von Düngemittelpreisen zu verwenden.

Wo schnelle Fortschritte in der Entwicklung angestrebt werden, jedoch den Erzeugern das notwendige Wissen fehlt, kann es erfolgreicher sein, einen Teil der Erlöse für die Verteilung von verbessertem Saat- oder Pflanzgut, Dünge- oder Pflanzenschutzmitteln zu verwenden sowie die Verbreitung von Wissen und die Verbesserung der Transportverhältnisse zu fördern, als diesen Betrag direkt an den Erzeuger auszahlungen. Dies setzt aber die Zustimmung der Erzeuger und die ökonomische Verwendung der produktionsfördernden Mittel voraus.

4.2 Kontrahierungs-Mix

Bei den marktreglementierenden Eingriffen sind drei Arten von Maßnahmen zu unterscheiden. Erstens geht es dem Staat darum, den Marktmechanismus und die Marktteilnehmer gegen etwaige Störungen und vor Gefährdungen zu schützen. Schutzmaßnahmen, die getroffen werden, sind beispielsweise Quarantänebestimmungen, Gesundheitskontrollen, Gesetze zum Verbraucherschutz, Regelungen über Zahlungsmodalitäten und Vorschriften über Handelsverträge. Zweitens werden die Märkte durch finanzielle Einflußmaßnahmen reguliert, indem der Staat Abgaben, Gebühren und Steuern erhebt. Das dritte und in seinen Auswirkungen brisanteste Instrument staatlichen Eingreifens in den Marktmechanismus ist die Preispolitik, die im wesentlichen an drei Stellen ansetzen kann:

- bei den Abgabepreisen der Erzeuger
- bei den Einstandspreisen der Haushalte und
- bei den Handelsspannen.

Das Ziel der ländlichen Entwicklung, eine Verbesserung der Situation der kleinbäuerlichen Produzenten zu erreichen, erfordert Präferenzen für die Erzeugerseite, die nur zu Lasten der Handelsspannen oder der Verbraucherpreise gehen können. Auch Subventionen der Erzeugerpreise, die "verbraucherpreisneutral" wirken, müssen dennoch von der restlichen Bevölkerung finanziert werden, sei es über Steuern oder den entgangenen Nutzen, denn die Mittel könnten eigentlich anderweitig verwendet werden.

Der Handel wird sich nicht ohne Widerstand seine Spannen beschneiden lassen, und da weiterhin ein Zielkonflikt mit den Verbraucherinteressen besteht, sind einseitige deklaratorische Erzeugerpreisanhebungen oft wenig wirksam: der Kleinbauer ist entweder gar nicht von ihnen unterrichtet oder muß einfach zu jedem Preis an den Handel verkaufen, schließlich sind Kontrollen auf dem Land äußerst schwierig. Nicht besonders erwähnt zu werden braucht, daß zwischen "zentral" verordneten Preissetzungen und den Ausführungsbestimmungen sowie Praktiken der regionalen Behörden offiziell oder inoffiziell erhebliche Unterschiede bestehen können.

Auf der Erzeugerstufe sind auch die relativen Preise der einzelnen Produkte zu berücksichtigen. Zu starke Preissteigerungen können den Anbau auf einzelne Produkte lenken (z.B. Weizen) und dadurch bei den für andere Zwecke oder Bevölkerungsgruppen wichtigen Erzeugnissen (z.B. Hirse) das Angebot verringern und die Preise beeinflussen. Verwertung und Verwendung der Produkte gebührt in diesem Zusammenhang ein besonderes Augenmerk, weil sich ihr Einsatz für verschiedene Zwecke ökonomisch unterschiedlich auswirken kann: pflanzliche Erzeugnisse können in die tierische Erzeugung gehen und in Form von Fleisch, das sich nur Privilegierte leisten können, höhere Gewinne ab-

werfen als in Form von Getreide. Es sind Beispiele bekannt, wo der Brotpreis als politischer Preis so niedrig angesetzt (und subventioniert) wurde, daß die Bauern kein Getreideschrot, sondern Brot im Schweinestall verfütterten.

Bisweilen werden als Lösungsansatz Mengen bzw. Flächen für bestimmte Produkte kontingentiert oder für Plafondmengen werden gestaffelte Preise gezahlt bzw. bestimmte Mengen garantiert zum Festpreis aufgekauft. Solche Konstruktionen verlangen aber einen ziemlichen organisatorischen und finanziellen Aufwand.

Der Erfolg einer Preispolitik hängt entscheidend von der Festsetzung eines realistischen Preisniveaus ab. Grundsätzlich ist festzustellen, daß in den Entwicklungsländern eine Stützung landwirtschaftlicher Preise durch direkte oder indirekte Übertragung des Einkommens vom nichtlandwirtschaftlichen auf den landwirtschaftlichen Sektor, wie es in einigen Industrieländern in den letzten Jahren üblich geworden ist, nicht möglich ist. Vielmehr sind sogar negative "terms of trade" für die Landwirtschaft zu beobachten.

In vielen Entwicklungsländern wurde gerade nach dem Kriege und auch zu Anfang der fünfziger Jahre die Preispolitik für landwirtschaftliche Produkte zu sehr unter dem Gesichtspunkt der Niedrighaltung der Lebenshaltungskosten der außerlandwirtschaftlichen Bevölkerung gesehen. Dies hat bei steigendem allgemeinen Preisniveau zu einer Schädigung der landwirtschaftlichen Erzeugung geführt und sich hemmend auf die landwirtschaftliche Entwicklung ausgewirkt.

Wesentlich bei preispolitischen Strategien ist, daß ein marktkonformes Preisniveau angestrebt wird, welches auf längere Sicht Angebot und Nachfrage in Einklang bringen und die landwirtschaftliche Produktion damit entsprechend dem nationalen Versorgungsbedarf ausrichten kann. Im einzelnen sind bei preispolitischen Überlegungen folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Einfluß der allgemeinen Preisentwicklung: Der Grad der allgemeinen Inflation muß kurz- und langfristig bei den Preisfestsetzungen berücksichtigt werden, da die Geldentwertung die Produktionskosten und die Nachfragestruktur beeinflusst. Festbleibende Preise würden allenfalls zu einem Überkonsum und einer Drosselung der Erzeugung führen. Dies ist viele Jahre in den Fleischüberschußgebieten der La-Plata-Länder der Fall gewesen
- Änderung der Nachfrage: Kurz- wie langfristige Änderungen der Nachfrage sind bei der Preisfestsetzung zu berücksichtigen. Soweit es sich um lagerfähige Produkte wie Getreide handelt, kann das Angebot durch entsprechende Lagerhaltung der Nachfrage angepaßt werden. Bei verderblichen Produkten wie Obst, Gemüse und tierischen Veredelungsprodukten ist ein direktes Eingreifen des Staates in die freie Preisbildung äußerst schwierig, da die Lagerhaltung im allgemeinen und in den Entwicklungsländern im besonderen sehr teuer oder technisch schwierig ist. Bei diesen Produkten kann eine Reduzierung der Preisschwankungen am ehesten durch eine Anpassung der Produktion an die Entwicklung der Nachfrage erreicht werden
- Änderungen der Preisrelationen: Änderungen der Preisrelationen haben einen erheblichen Einfluß auf das Angebot wie auf die Nachfrage. Auf der Angebotsseite führen Preisänderungen zu einer Änderung der relativen Vorzüglichkeit innerhalb der landwirtschaftlichen Produktion im jeweiligen Anbausystem und damit zu einem veränderten Angebot. Die verhältnismäßig starke Stützung der Preise des Produktes "X" gegenüber anderen landwirtschaftlichen Erzeugnissen kann zwar zu einer Ausdehnung der Produktion, jedoch auch zu einer Stagnation der übrigen landwirtschaftlichen Produktion führen. Andererseits haben die Preisrelationen auch einen erheblichen Einfluß auf den Verbrauch von austauschbaren Produkten. Der Verbraucher reagiert u.U. relativ elastisch auf Änderungen der Preisrelationen zwischen den einzelnen tierischen Proteinen, sei es zwischen den verschiedenen Fleischarten oder zwischen Fleisch und Fisch. Dies läßt sich sehr deutlich in den Küstengebieten Westafrikas beobachten. Ähnliche Zusammenhänge bestehen zwischen den verschiedenen Getreidearten sowie auch zwischen diesen und den Wurzelfrüchten. Kurzfristig begrenzen allerdings Konsumgewohnheiten und Tradition einen stärkeren Austausch von Grundnahrungsmitteln infolge von Preisänderungen als dies theoretisch möglich wäre
- Änderung der Produktionskosten: Wenn sich langfristig die Produktionskosten (Grenzkosten) erhöhen und sich in einem unzureichenden Angebot auswirken, muß ein zusätzlicher Preisreiz gegeben werden
- Regionale, saisonale und qualitative Preisdifferenzierung: Preisdifferenzierungen zwischen Überschuß- und Zuschußgebieten entsprechend den Transferkosten verbessern den regionalen Ausgleich in der Versorgungslage. Saisonale Preisstaffelungen ermutigen zur Lagerung und ermöglichen so einen zeitlichen Versorgungsausgleich. Preisunterschiede nach Qualitäten entsprechend den Verbraucherpräferenzen fördern schließlich die Be- und Verarbeitung der Produkte.

Staatliche Organisationen, die sich preispolitisch betätigen, können unter dem Begriff **Preisstabilisierungsamter** zusammengefaßt werden. Ihre Aufgabe besteht darin, Preisschwankungen, die die landwirtschaftliche Erzeugung beeinträchtigen und die auch zu inflationistischen Tendenzen führen, durch Anlage eines Reservefonds oder Erlöspools zu verringern. Solche "Marketing Boards" greifen nicht direkt in das Handelsgeschehen ein, sondern versuchen, durch unterschiedliche Abschöpfungen oder Subventionen und Zuteilungen von Handelsquoten die Auszahlungspreise an die Erzeuger zu stabilisieren.

Derartige Maßnahmen setzen immer voraus, daß die Ware zentralisiert durch wenige Markteinrichtungen und Verarbeitungsbetriebe geht, d.h. die umgesetzten Mengen und Preise leicht erfaßbar und kontrollierbar sind, die Zahl der Handelsbetriebe gering ist und diese an einer Zusammenarbeit mit dem Amt interessiert sind. Außer bei der Exportproduktion kann diese Art der Preisstabilisierung auch bei örtlicher Verarbeitung leicht verderblicher Waren wie Obst und Gemüse oder Milch durch die Ausgabe von Anlieferungsquoten erreicht werden. Voraussetzung ist auch hier, daß die Vermarktung leicht zu kontrollieren ist. Beispiele für diese preisstabilisierenden Ämter sind das "Kenya Dairy Board" und die "Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix" im Senegal.