

Wissenschaftspreisträger 1986

Science Award Winner 1986

Karl-Heinz Beißner „Nahrungsmittelhilfe - Ziele, Wirkungen, Evaluierungsmöglichkeiten“, Universität Giessen, 1986

Resümee

1. Die für eine Beseitigung der Mangelernährung zu lösenden Probleme lassen sich auf den Satz: „... who is short of what and why“ (FAO, 1978) reduzieren. Bei der Vergabe der Nahrungsmittelhilfe wurde und wird auch heute noch in vielen Fällen weder nach "who" noch nach "of what" noch nach "why" gefragt.

2. Ein wichtiger Grund für diese Tatsache ist in der Entstehungsgeschichte der Nahrungsmittelhilfe zu sehen. Es waren keine entwicklungspolitischen Überlegungen, die sowohl die USA als auch die EG veranlaßten, mit der Vergabe von Nahrungsmittelhilfe zu beginnen. Die Entwicklungspolitik spielte zwar auch eine Rolle; im Mittelpunkt standen jedoch agrar-politische Probleme in den Geberländern.

3. Wenn man sich Gedanken über eine gesamtwirtschaftliche Evaluierung der Nahrungsmittelhilfe macht, müssen zunächst die angestrebten Ziele offengelegt werden. Sie zeigen an, welche Wirkungen zu erfassen und wie diese zu bewerten sind. Grundsätzlich läßt sich eine gesamtwirtschaftliche Evaluierung der Nahrungsmittelhilfe auch im Hinblick auf die Ziele der Geberländer vornehmen. Dabei wären interessante Ergebnisse hinsichtlich der Effizienz der Agrarpolitik einiger Geberländer zu erwarten - bspw. der Agrarpolitik der Mitgliedsländer der EG. Dieses ist jedoch nicht die Aufgabe der vorliegenden Arbeit gewesen.

4. Das Ziel dieser Arbeit ist die Bewertung der Nahrungsmittelhilfe unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten. Beurteilungsmaßstab ist die Zielfunktion der Empfängerländer. Damit sind die Ziele, die die Geberländer mit der Vergabe der Nahrungsmittelhilfe verfolgen, nicht irrelevant. Im Gegenteil, sie beeinflussen die entwicklungspolitischen Wirkungen in starkem Maße. Die Ziele der Geberländer sind daher nicht als Beurteilungsmaßstab, sondern als ein wichtiger Faktor bei der Wirkungsanalyse zu berücksichtigen.

5. Die Wirkungsanalyse muß sich auf drei Bereiche konzentrieren, nämlich

- den Produktionsbereich,
- den Vermarktungsbereich und
- den Ernährungsbereich.

Für alle Arten der Nahrungsmittelhilfe sind die Wirkungen in den drei Bereichen festzustellen und zu bewerten.

6. Viele negative Effekte, die in der Vergangenheit durch die Nahrungsmittelhilfe verursacht worden sind, ließen sich durch eine bessere Planung, eine sorgfältigere Durchführung und vor allem durch eine rechtzeitige Evaluierung der Projekte vermeiden. Die Tatsache, daß ein entwicklungspolitisches Instrument in der Vergangenheit schlecht eingesetzt worden ist, muß nicht unbedingt bedeuten, daß das Instrument an sich schlecht ist.

7. Es kann nicht übersehen werden, daß einer aussagekräftigen Evaluierung der Nahrungsmittelhilfe vielfältige Hindernisse im Wege stehen. Exemplarisch angeführt werden können hier die Nahrungsmittel- und Ernährungssicherungspolitik vieler Entwicklungsländer, das Problem der Zielfunktion und des numéraire, die Erfassungsschwierigkeiten und die Wahl der richtigen Bewertungsansätze. Alle diese Hindernisse sind lösbar. Dazu ist es allerdings erforderlich, daß die meisten Geberländer und -institutionen, aber auch Regierungen von Empfängerländern ihre Abneigung gegen derartige Evaluierungen überwinden.

8. Nahrungsmittelhilfeprojekte können unter zwei grundsätzlich unterschiedlichen Zielkategorien betrachtet werden. Zum einen kann die Maßnahme zur Ernährungsverbesserung Instrumentalcharakter im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Zielfunktion haben. Das Projekt ist anhand seiner gesamtwirtschaftlichen Kosten und Nutzen zu beurteilen. Aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Ausrichtung konkurriert das Projekt nicht nur mit Maßnahmen aus dem Ernährungsbereich, sondern mit Projektalternativen aus anderen sozio-ökonomischen Bereichen um die knappen volkswirtschaftlichen Ressourcen. Zum anderen kann das Ziel in der Sicherung eines anhand von Mindestnormen festzulegenden Ernährungsstandards bestehen. Bei dieser Zielfunktion ist der Nutzen durch ein Werturteil festgelegt und nicht quantifizierbar. Zur Erreichung des vorgegebenen Zieles ist die kostengünstigste Maßnahme zu wählen.

9. Die Wahl des Evaluierungsverfahrens hängt von der Zielfunktion ab. Während im ersten Fall eine Kosten-Nutzen-Analyse in Frage kommt, muß im zweiten Fall mit einer Kosten-Wirksamkeits-Analyse oder einem Kriterienkatalog evaluiert werden.

Karl-Heinz Beißner: Nahrungsmittelhilfe - Ziele, Wirkungen, Evaluierungsmöglichkeiten, Schriften des Zentrums für Regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen No. 31, Verlag Weltarchiv GmbH Hamburg, 1986 ISBN 361 3-87895-306-2