

Von Nahrungs- zu Ernährungshilfe

Ernährungssicherung in Zeiten zunehmender Nahrungsknappheit

Für Menschen, die von Naturkatastrophen, zivilen Unruhen oder Kriegen heimgesucht werden, ist Soforthilfe mit Nahrungsmitteln überlebenswichtig. Jedoch haben Preisturbulenzen auf den Weltagarmärkten und die Zunahme von Extremwetterereignissen dazu geführt, dass nicht nur die Zahl der Menschen in Not zunimmt, sondern auch Nahrungsmittel immer teurer werden.

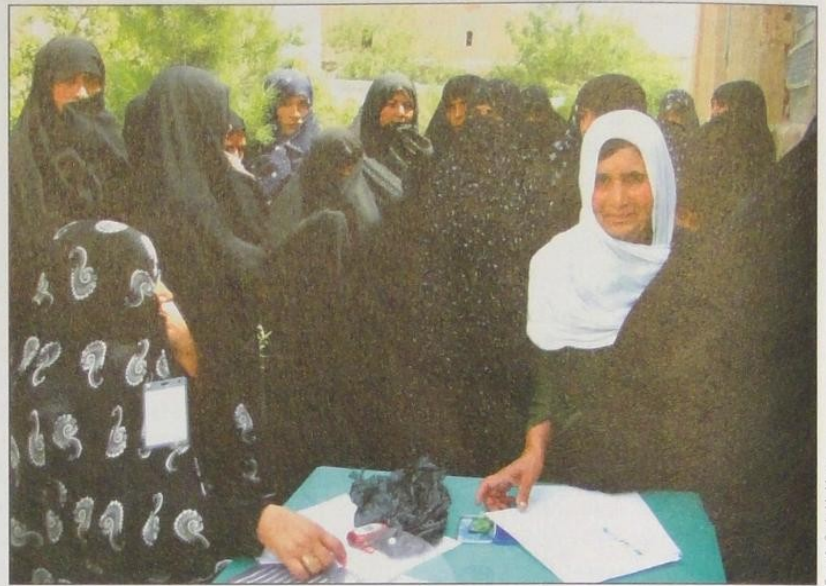


Foto 1: Registrierung per Fingerabdruck für die Verteilung von Ernährungshilfe (Herat, Afghanistan)

Einige aussichtsreiche Initiativen wurden von den Vereinten Nationen und anderen Akteuren gestartet, um den schlimmsten Folgen der Hungerkrise gerecht zu werden. Dennoch sind andere Ansätze nötig, um tiefer liegende Probleme zu beheben. Lösungen müssen neben dem internationalen System der Ernährungssicherung die Politikfelder Welthandel, Landwirtschaft und Forschung mit einbeziehen und auf ihre ökologischen und sozialen Auswirkungen analysiert werden.

Nach Schätzungen der Landwirtschafts- und Ernährungsorganisation der UN litten 2009 weltweit 1,02 Mrd. Menschen an Unterernährung (vgl. FAO 2009). Das sind mehr Menschen als jemals zuvor. Die seit Mitte der 1990er Jahre zu beobachtende Zunahme der Unterernährten um jährlich 4 Millionen wurde durch die Agrarmarktkrise in den Jahren 2007/08 verschärft. Allein in diesen beiden Jahren stieg die Anzahl der Unterernährten um 115 Millionen (vgl. FAO 2008). Dieser Beitrag widmet sich dem Instrument der Nah-

runghilfe (auch als Nahrungsmittelhilfe bezeichnet) sowie dessen Zweck und Einsatzmöglichkeiten in Zeiten von Hunger bzw. Unterernährung. Die beiden Begriffe Hunger und Unterernährung werden hierbei synonym verwendet.

Es werden Schwachstellen des aktuellen Systems der Nahrungshilfevergabe untersucht und aktuelle Entwicklungen nach Zuspitzung der Welternährungskrise im Jahr 2008 genannt. Ebenso wird der Ansatz der Ernährungshilfe vorgestellt, der geeignetere Antworten auf die derzeitige Verschlechterung der weltweiten Ernährungssicherheit liefert.

Hunger ist nicht gleich Hunger

Die entscheidende Frage, wann es Sinn macht, Hungernden Nahrungshilfe zu geben und wann nicht, ist nicht einfach. Menschen brauchen ausreichend Nahrung. Doch wie sollte man sich verhalten, wenn die eigentlichen Probleme Hungernder nicht allein Nahrungsmangel, sondern fehlendes Einkommen, mangelnde Produktionsmittel oder zu wenig Bildung sind? Nahrungshilfe wur-

de in der Vergangenheit auch in diesen Fällen zur Verfügung gestellt. Zum einen, weil sie im Übermaß zur Verfügung stand. Zum anderen, weil es allemal besser erschien, Nahrungsmittel zur Verfügung zu stellen, als keinerlei Unterstützung zu leisten. Diese unkontrollierte Vergabe hat jedoch den Sinn von Nahrungshilfe und damit auch die Politik der Geberländer in Frage gestellt.

Inzwischen sind, abgesehen von geringen Überschüssen bei veredelten Produkten (Milchpulver, Schweinefleisch etc.), die Zeiten globaler Getreideüberschüsse und damit großer Liefermengen an Nahrungshilfe vorbei (vgl. Abb. 1). Zu stark ist die Nachfrage nach Agrartreibstoffen wie Ethanol und Biodiesel, zu hoch ist der Fleisch- und Milchkonsum in den bevölkerungsreichen Schwellenländern China und Indien. Dadurch sind die Preise auf den globalen Agrarmärkten stark gestiegen (vgl. Weizenpreis in Abb. 1), so dass sich die am Existenzminimum von 1,25 US\$ pro Tag lebenden Menschen nicht mehr ausreichend mit Grundnahrungsmitteln versorgen können. Wie soll die

Weltgemeinschaft mit dieser Situation umgehen?

Nach Definition der Welternährungsprogramms der Vereinten Nationen (World Food Programme, WFP) tritt Hunger dann ein, wenn die tägliche Energiezufuhr für einen längeren Zeitraum unter dem Bedarfsminimum liegt, das für einen gesunden Körper und ein aktives Leben benötigt wird. Um den Sinn von Nahrungshilfe besser zu verstehen und diese den Ursachen und Folgen von Hunger besser zuzuordnen zu können, wird Hunger auf folgende Art und Weise unterschieden.

Akuter Hunger

Unter akutem Hunger leiden Menschen, die von Naturkatastrophen, zivilen Unruhen oder Kriegen betroffen sind. Im Falle eines solchen Ereignisses können alle Menschen einer Gesellschaft betroffen sein. Weltweit sind das ungefähr 100–200 Millionen Menschen. Nahrungshilfe, rechtzeitig und in ausreichender Menge geliefert, ist für diese Menschen überlebenswichtig. Als Beispiel sei an die Folgen des Tsunami im Jahr 2004 in Südostasien erinnert. Bis Ende Mai 2005 wurden durch das Welternährungsprogramm 110 000 t Nahrungsmittel (Reis, Linsen, Zucker), ausreichend für 2,25 Mio. Menschen, zur Verfügung gestellt. Ab Juni 2005 begann das Welternährungsprogramm von der Soforthilfe zur längerfristigen Übergangshilfe überzugehen. Besonders gefährdete Bevölkerungsgruppen wie Kinder, Schwangere, Alte, Waisen und Behinderte wurden während dieser Übergangszeit weiterhin mit kostenlosen und angereicherten Nahrungsmitteln versorgt. Gesunde Erwachsene erhielten ihren Grundbedarf an Nahrung im Rahmen so genannter „Food-for-Work“-Programme, die zum Wiederaufbau der Infrastruktur dienen (vgl. WFP Archiv 2010).

Die Notwendigkeit von Nahrungshilfe ist für diese Menschen unumstritten. Allerdings reichen Nahrungsmittel und sauberes Trinkwasser allein nicht aus, um

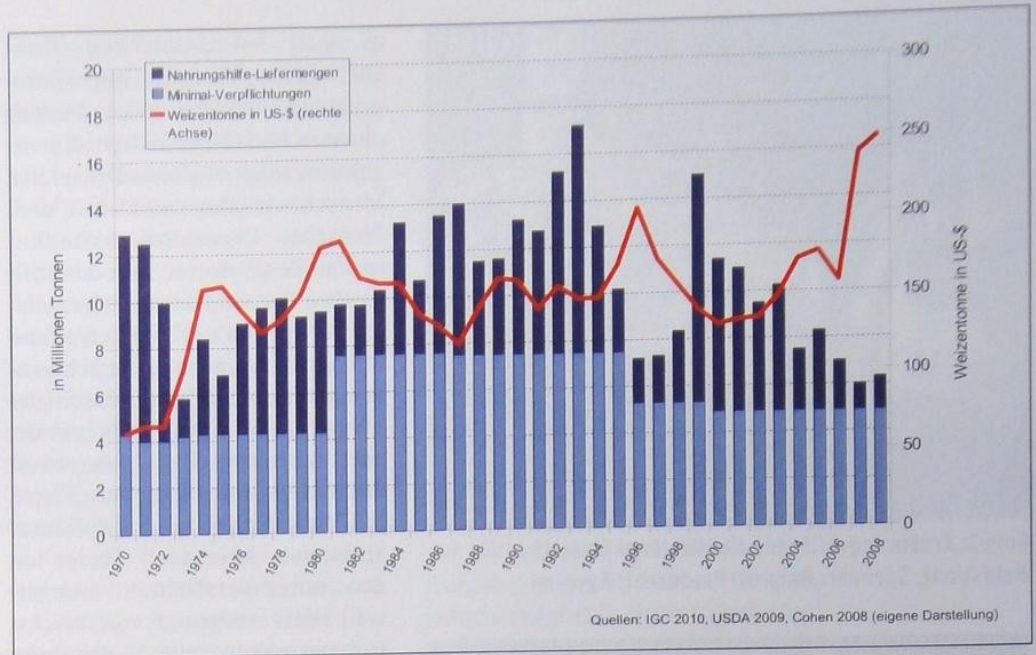


Abb. 1: Nahrungshilfe-Liefermengen, Minimal-Verpflichtungen der Geber und internationaler Weizenpreis im Vergleich

die Grundbedürfnisse zu stillen. Kleidung, Zelte, Hygieneartikel und Medikamente sind kurzfristig ebenso wichtig, wie langfristig Saatgut und Werkzeuge. Genauso bedeutsam wie die materielle Unterstützung sind in diesem Zusammenhang die psychosoziale Beratung sowie die Bereitstellung finanzieller Unterstützung, um die Logistik-, Transport- und Personalkosten der Hilfsorganisationen zu begleichen. Das Welternährungsprogramm hat zur Bewältigung der Tsunami-Katastrophe 274 Mio. US\$ angefordert, 200 Mio. US\$ für Nahrungshilfe und 74 Mio. US\$ für Logistik, Transport und Koordination.

Von Geberländern wurden 273 Mio. US\$, also knapp 100% der geforderten Hilfe, zur Verfügung gestellt. Leider ist eine solch hohe Rücklaufquote nicht der Normalfall. Treten Naturkatastrophen in Ländern mit Bürgerkriegen auf, müssen Hilfsorganisationen in der Regel mit viel weniger Unterstützung auskommen – beispielsweise in Myanmar oder in Darfur (Sudan).

Chronischer Hunger

Im Gegensatz zum akuten Hunger leiden unter chronischem Hunger nur Teile einer Gesellschaft. Betroffen sind Menschen mit einem

niedrigen sozialen Status: Marginalisierte, Minderheiten und Mittellose, oftmals Frauen. Von der insgesamt über 1 Milliarde Hungernder gelten 800–900 Millionen als chronisch, also dauerhaft unterernährt. Dieser Hunger wird auch als struktureller Hunger bezeichnet. Häufige Ursachen hierfür sind andauernde und wiederkehrende gesellschaftspolitische Konflikte, wie Landverteilungs- und Marginalisierungsprobleme – oftmals als postkoloniales Erbe. Die Fol-

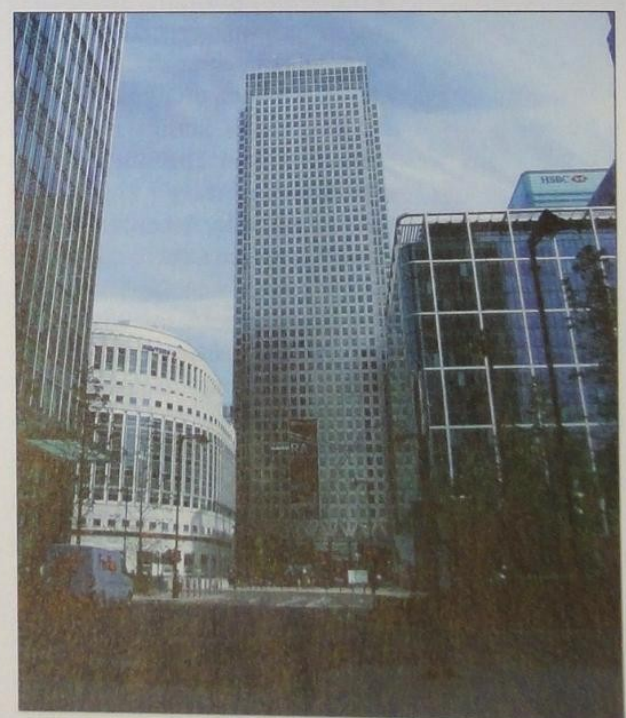


Foto 2: Sitz des Internationalen Getreiderates in London



Foto 3: Ernährungshilfe für die Westbank (Israel/Palästina), Spender: Belgien, Produzent: Ägypten



Foto 4: Food-for-Work in Afghanistan (Baumpflanzung)

gen dieser strukturellen Missstände münden in einer Unterentwicklung und Verarmung vor allem des ländlichen Raums, wo auch die meisten der chronisch Unterernährten leben (vgl. FAO 2009). Die Mehrzahl der Betroffenen sind Subsistenzwirtschaft betreibende Kleinbauern, deren Kaufkraft und Produktionsniveau nicht ausreicht, um sich ausreichend und ausgewogen mit Nahrung zu versorgen. Ein Fünftel aller Hungernden lebt nach Schätzungen der FAO in Städten (vgl. FAO 2004).

Die Kritik an Nahrungshilfe setzt häufig im Kontext der chronisch Unterernährten an, da die Entwicklungschancen dieser Menschen durch die bloße Bereitstellung von Nahrungshilfe oft untergraben werden. Neben chronischem und akutem Hunger gibt

es noch den „versteckten Hunger“ (*hidden hunger*) (vgl. Micro-nutrient Initiative 2006). Diesem chronischen Mikronährstoffmangel unterliegt etwa ein Drittel der Menschheit, also mehr als 2 Mrd. Menschen. Dessen Symptome sind in der Regel nur schwer identifizierbar. Frauen treten auch in dieser Gruppe als Hauptbetroffene auf, da diese während der Schwangerschaft und bedingt durch die Menstruation einen höheren Bedarf an essentiellen Mineralstoffen und Vitaminen, zumeist Eisen, Jod, Zink, Vitamin A und Folsäure, aufweisen. Aber auch Kinder leiden unter verstecktem Hunger, weil diese aufgrund von Wachstumsprozessen einen erhöhten Bedarf an den genannten Nährstoffen aufweisen. Armut, Wissensdefizite und ein einseitiges Nahrungsangebot führen zu Unterversorgung vorrangig bei chronisch Hungernden. Auch Opfer von Naturkatastrophen und kriegsrischen Konflikten können während und nach Notsituationen verstecktem Hunger ausgesetzt sein. Besonders für diese Gruppe spielt mit Mikronährstoffen, also Vitaminen und Mineralstoffen, angeereicherte Nahrungshilfe eine wichtige Rolle.

Nahrungshilfe-Konvention

Nahrungshilfe in ihrer bisherigen Form wird unter der Nahrungshilfe-Konvention (*Food Aid Convention*) definiert. Die Konvention ist ein internationales Abkommen zwischen 34 Geberländern von Nahrungshilfe. Sie ist das einzige rechtlich bindende internationale Abkommen, das zu Hilfsleistungen gegenüber Ländern in Not verpflichtet. Allerdings sehen Kritiker in ihr die Rechte Hungernder nicht ausreichend verankert. Im Laufe ihres fast 40-jährigen Bestehens wurde die Konvention insgesamt fünfmal neu verhandelt, das letzte Mal 1999. Obwohl entscheidende Veränderungen im Interesse der Empfänger teilweise in die Konvention aufgenommen wurden, beispielsweise die Möglichkeit des lokalen Aufkaufs von Nahrungsmitteln sowie die Bereitstel-

lung von Geld oder Saatgut, konnten sich die Konvention und die Vergabepaxis von Nahrungshilfe von grundlegenden Kritikpunkten nicht befreien (vgl. Meier 2008):

- Die Mengen, die an Nahrungshilfe verpflichtend zur Verfügung gestellt werden müssen, sind zu gering.
- Weitere verpflichtende Vereinbarungen, um wichtige Hilfsgüter wie Trinkwasser, Zelte oder Medikamente zur Verfügung zu stellen, sind zu schwach verankert.
- Vertreter der Vereinten Nationen, von Entwicklungsländern oder internationalen Hilfsorganisationen sind im Nahrungshilfe-Komitee nicht vertreten. Das Nahrungshilfe-Komitee ist ein Bündnis von Getreideexporteuren. Deren Interessen, wie geopolitische Einflussnahme und Binnenmarktberichtigung, also Preisstabilisierung im Inland, überwiegen.
- Die Konvention ist beim Internationalen Getreiderat (IGC) in London angesiedelt. Dieser verfolgt weniger humanitäre, sondern eher wirtschaftspolitische Ziele.
- Es ist weiterhin möglich, Nahrungshilfe zu verkaufen (Monetarisierung).

Unter Monetarisierung versteht man den Verkauf von Nahrungshilfe in den Einsatzländern. Diese Form der Mittelakquise hat sich innerhalb der letzten Jahrzehnte unter Hilfsorganisationen etabliert. Diese sind einerseits chronisch unterfinanziert, andererseits standen diesen zeitweise, d. h. in Zeiten globaler Getreideüberschüsse, zu viel Nahrungshilfe zur Verfügung. Im Falle der Monetarisierung wird kostenlos durch das Geberland zur Verfügung gestellte Nahrungshilfe auf den Märkten des Empfängerlandes gewinnbringend verkauft. Die damit erzielten Einnahmen verwendet die Hilfsorganisation, um unterfinanzierte Bereiche in ihrem eigenen Haushalt auszugleichen. Der Nachteil dabei besteht darin, dass vor allem kleine Agrarproduzenten in den Empfängerländern mit ihren Pro-

dukten nicht mehr konkurrenzfähig sind, weil die Nahrungshilfe auf den Märkten günstiger angeboten wird. Langfristige Entwicklungsziele wie Selbstversorgung oder die Stärkung des ländlichen Raums werden dadurch unterlaufen.

Neben Australien und Kanada sind die USA aufgrund des größten zur Verfügung gestellten Kontingents an Nahrungshilfe der einflussreichste Akteur im Feld der internationalen Hilfslieferungen. Internationale Hilfsorganisationen wie das Welternährungsprogramm, CARE, World Vision oder OXFAM sind einerseits auf die Unterstützung der USA angewiesen, andererseits sind sie mit der Form, wie ihnen Nahrungshilfe zur Verfügung gestellt wird, unzufrieden. Obwohl seit mehreren Jahrzehnten bekannt ist, dass Nahrungsmittel, wenn im Empfängerland selbst oder einem Nachbarland aufgekauft (so genannter lokaler Aufkauf), nicht nur rechtzeitig am Bestimmungsort sind, sondern darüber hinaus auch noch die regionale Wirtschaft nachhaltig unterstützen (vgl. Metz 1980), setzen große Nahrungshilfegeber wie die USA nach wie vor auf den direkten Transfer von Weizen, Mais oder Soja per Schiff aus den USA ins Empfängerland. US-amerikanische gentechnisch veränderte Futtermittel, die auf dem Weltmarkt nicht absetzbar sind, werden auf diese Art und Weise als Nahrungshilfe umdeklariert und wohlwollend verteilt.

Dieser direkte Transfer ist steigenden Transport- und Subventionskosten unterlegen, was die Effizienz derartiger Lieferungen reduziert. Berechnungen für die USA kommen zu dem Ergebnis, dass lediglich 47 Cent pro aufgewendetem US-Dollar das Einsatzland erreichen. Der Rest wird durch Transportkosten, Schiffsfahrts- und Bereitstellungsprämien aufgezehrt (vgl. Barrett 2005). In den USA wächst inzwischen die Kritik. Im Jahr 2007 verweigerte CARE, einer der bedeutendsten US-amerikanischen Wohlfahrtsverbände, die Annahme von Überschuss-Nahrungsmitteln im Wert von 45 Mio. US\$. Als Hauptgrund

hierfür gab CARE die Verdrängung von Landwirten in Empfängerländern an, die mit der billig importierten US-Nahrungshilfe nicht hätten konkurrieren können (vgl. New York Times 2007).

Die Bemühungen um eine Neuverhandlung der Nahrungshilfe-Konvention sind durch die Uneinigkeiten im Rahmen der Doha-Verhandlungsrunde der Welthandelsorganisation (WTO) ins Stocken geraten. Viele Entwicklungsländer hatten sich fairere Regelungen im Zusammenhang mit dem Abbau von Handelshemmnissen und eine bessere Teilhabe an der Weltwirtschaft erhofft. International gehandelte Agrargüter und damit auch Nahrungshilfe werden in der WTO im Agrarabkommen (*Agreement of Agriculture*) behandelt. Im Jahr 2005 hätte die Doha-Runde eigentlich beendet sein sollen. Unterschiedliche Vorstellungen v.a. der USA und der EU-Staaten über Schutzmaßnahmen der heimischen Landwirtschaft durch Importzölle und Ausfuhrvergünstigungen (Exportsubventionen) haben jedoch einen erfolgreichen Abschluss der Doha-Runde bis heute verhindert.

Obwohl die internationale Debatte über globale Ernährungssicherheit und Nahrungshilfe durch die Agrarmarktkrise in den Jahren 2007/08 an neuer Dynamik gewonnen hat, ist es fraglich, ob sich auf Ebene der Welthandelsorganisation bis zum Jahr 2013 grundlegend etwas verändern wird. Bis 2013, so haben sich die Mitgliedstaaten auf dem WTO-Ministertreffen 2005 in Hongkong verpflichtet, sollen alle Exportsubventionen zurückgefahren werden (vgl. WTO 2005).

Flickenteppich Welt-ernährungssicherung

Obwohl Stimmen für eine grundlegende Reform der internationalen Nahrungshilfe mit der Agrarmarktkrise 2007/08 und der einsetzenden Hungerkrise immer lauter wurden, hat sich außer punktuellen Maßnahmen nichts Grundlegendes an der Flickenteppichartigen Struktur der Welternährungssicherung geändert.

Etwa zehn Institutionen, teilweise mit gleichen, teilweise mit unterschiedlichen Mandaten ausgestattet, sind an der Erreichung von globaler Ernährungssicherheit beteiligt (vgl. Meier 2008). Zu ihnen zählen beispielsweise das für die Nahrungshilfe-Konvention verantwortliche Nahrungshilfe-Komitee beim Internationalen Getreiderat (Sitz: London), das Agrarkomitee bei der WTO in Genf sowie der Ausschuss für Entwicklungshilfe bei der OECD in Paris. Einige Gremien bei den Vereinten Nationen, die sich auch das Thema der Welternährungssicherung zur Aufgabe gemacht haben, führen jedoch aufgrund chronischer Unterfinanzierung und Legitimationsschwäche ein Schattendasein. Beispiel hierfür ist das Komitee für Nahrungssicherheit (CFS). Dieses wurde bereits nach der Welternährungskrise von 1974 ins Leben gerufen und soll nun im Zuge der aktuellen Krise mit neuen Kompetenzen ausgestattet werden. Außerdem wurde vom Generalsekretär der Vereinten Nationen, Ban Ki Mon, 2008 eine Expertenkommission zur Nahrungsmittelkrise (HLTF) ins Leben gerufen, die Vertreter verschiedener UN- und Nicht-UN-Institutionen (z. B. WTO) zusammenbringt.

Von der EU wurde mit der so genannten Nahrungsmittelfazilität 1 Mrd. € Soforthilfe zur Hungerbekämpfung zur Verfügung gestellt. Trotz der immensen Wichtigkeit derartiger Maßnahmen für die wachsende Zahl Hungernder wurden die strukturellen Defizite und Probleme im Regime der Nahrungshilfe bisher nicht angetastet. Hierfür sind umfassendere Ansätze erforderlich, die den Problemen des akuten und des chronischen Hungers gerecht werden.

Förderung nachhaltiger Landwirtschaft

Die im Folgenden vorgestellten Konzepte der Ernährungshilfe, des Rechts auf Nahrung und der Ernährungssouveränität stellen allesamt die Bedürfnisse, die Würde und die Menschenrechte der Hungernden in den Fokus der Betrachtung.

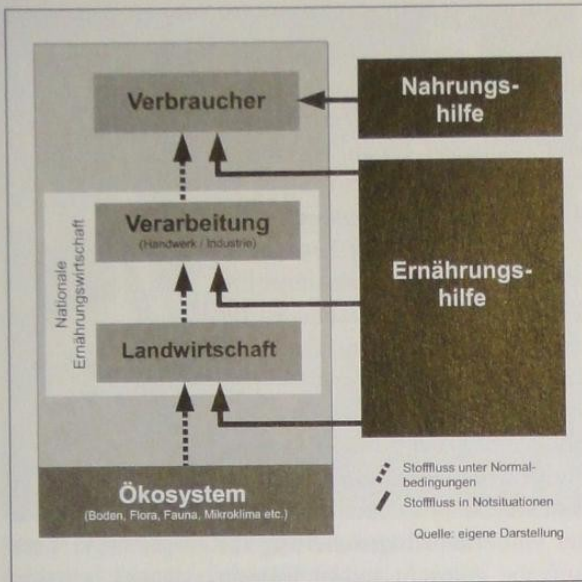


Abb. 2: Unterschiedliche Ansätze von Nahrungs- und Ernährungshilfe

tion. Von der Nahrungs- zur Ernährungshilfe bedeutet demnach eine Neuausrichtung des klassischen Nahrungshilfebegriffs. Einerseits sollten die verbindlichen Verpflichtungen der Geber beibehalten, ja sogar erhöht werden. Am sinnvollsten sind in diesem Zusammenhang Zusagen in Geld- und in Sachwerten, um im Notfall ausreichend Nahrungsmittel und finanzielle Ressourcen für weitere Hilfsgüter wie Zelte, Decken, Medikamente oder Hygieneartikel zur Verfügung zu haben. Andererseits zieht das Konzept der Ernährungshilfe nicht nur die Hungernden, sondern auch deren gesellschaftliche Einbettung in Betracht. Hilfsmaßnahmen sollten derart ausge-

richtet sein, dass akut Hungernde nicht nur versorgt, sondern auch deren Fähigkeiten gestärkt sind, sich langfristig selbst zu ernähren, (vgl. Abb. 2). Dieser zweifache Ansatz wird von der Expertenkommission zur Nahrungsmittelkrise (HTLF) gefordert (vgl. de Schutter 2009). Das Recht auf Ernährungssouveränität, sich als Individuum, Gruppe oder Staat selbstbestimmt und selbstständig zu ernähren, verbindet sich dabei mit dem klassischen Konzept der Nahrungshilfe. Demnach wäre es wichtig, der Entwicklung ländlicher Räume in Entwicklungsländern wieder mehr Bedeutung beizumessen.

Neben Nahrungshilfe sind jedoch die Zahlungen zur Unterstützung ländlicher Räume, so genannte Zahlungen an Land-, Fischerei- und Forstwirtschaft, innerhalb aller Entwicklungszahlungen zurückgegangen, und das, obwohl die Anzahl der Hungernden seit Jahren wieder steigt (vgl. Abb. 3). Da es sich für Hungernde als extrem schwierig darstellt, ihr Recht auf eine selbstbestimmte Ernährung auch durchzusetzen, ist es außerordentlich wichtig, diese Möglichkeit auf internationaler und nationaler Ebene einzurichten. Die Einklagbarkeit des Menschenrechts auf Nahrung gibt den beiden zuvor vorgestellten Ansätzen der Ernährungshilfe und der -souveränität erst wirklich Gewicht. Dieser vom UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung, Olivier de Schutter, bezeichnete „dreifache Ansatz“ gewinnt dabei immer stärker auch an praktischer Bedeutung (vgl. de Schutter 2009).

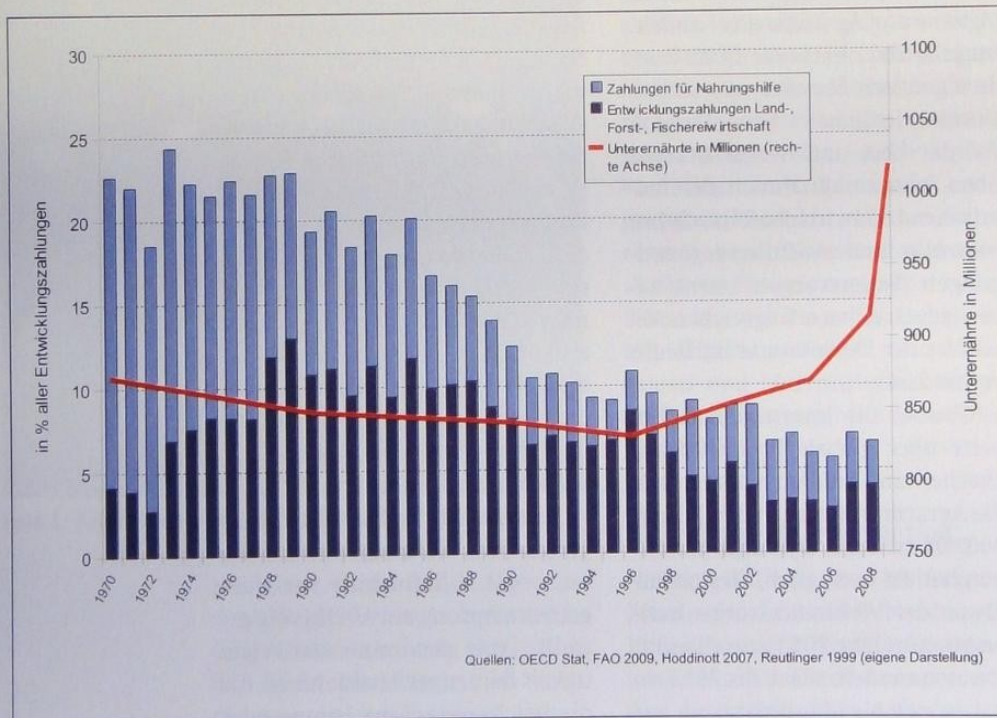


Abb. 3: Zahlungen für Nahrungshilfe, Entwicklungszahlungen und Unterernährte im Vergleich

Tab. 1: Unterschiedliche Ansätze von Nahrungs- und Ernährungshilfe

Nahrungshilfe	Ernährungshilfe
additiv	integrativ
angebots-/geberorientiert	empfänger-/bedarfsorientiert
teilweise gegen Leistung	kostenlos
ausschließlich direkter Transfer von Nahrungsmitteln aus Geber- in Empfängerland	wenn möglich, Aufkauf von Nahrungsmitteln im Empfängerland oder Nachbarland (indirekter Transfer)
Bereitstellung von Nahrungsmitteln	neben Nahrungsmitteln Bereitstellung weiterer Hilfsgüter (Trinkwasser, angereicherte Nahrungsmittel, Medikamente, Decken, Zelte, Saatgut, Werkzeug etc.)
im Einklang mit Landwirtschaftsentwicklung im Geberland	im Einklang mit Landwirtschaftsentwicklung im Empfängerland

Quelle: eigene Darstellung

und der Ernährungssouveränität ausgerichtet.

Innerhalb von zehn Jahren konnte die Kindersterblichkeit um 60%, die Unterernährung bei Kindern sogar um Dreiviertel gesenkt werden (vgl. World Future Council 2009). Maßnahmen, die ergriffen wurden, waren folgende:

- Bereitstellung von Nahrungsmitteln (kostenlose Schulessen, kostenlose Verteilung von angereicherten Nahrungsmitteln an mangelernährte Familien, Gründung von „Tafeln“);
- Schulungen und Weiterbildungen im Bereich der Produktion und Verteilung von Nahrungsmitteln;
- Verkauf preisgestützter Nahrungsmittel (in Restaurants und ausgewählten Orten in armen Bezirken);
- Regulierung regionaler Handelsstrukturen durch die Kreditvergabe an zwei Millionen Kleinlandwirte und die Förderung der Direktvermarktung von Agrarerzeugnissen in der Stadt.

Die entscheidende Erkenntnis aus dem brasilianischen Beispiel ist, dass der Erfolg solcher Maßnahmen maßgeblich vom politischen Willen, der institutionellen Verankerung sowie von Transparenz und Erfolgskontrolle abhängen. Die Kosten belaufen sich auf 10 Mio. US\$ pro Jahr, was 2% des kommunalen Haushalts ausmacht. Obwohl sich inzwischen auch andere Länder wie Südafrika, Uganda, Indonesien oder Guatemala für die institutionelle Einbettung des Rechts auf Nahrung stark machen, bleibt diese Entwicklung bisher nur auf wenige Staaten beschränkt (vgl. de Schutter 2009).

Fazit

Wie soll vor dem Hintergrund der rasanten klimatischen, ressourcenökologischen und wirtschaftlichen Veränderungen eine zukunftsfähige globale Ernährungssicherung aussehen?

Die gesteigerte Nachfrage nach Fleisch- und Milchprodukten sowie der Agrartreibstoffboom wer-

den zu weiteren Preissteigerungen auf den internationalen Rohstoffmärkten führen. Auch fossile Energieträger und damit die Transportkosten werden durch zunehmende Angebotsknappheit weiter im Preis anziehen. Als Folge können sich Entwicklungsländer weniger Nahrungsmittel leisten. Eine Zunahme chronisch unterernährter Personen ist wahrscheinlich.

Die Häufigkeit und Schwere von Extremwetterereignissen wird bedingt durch die Klimaerwärmung weiter zunehmen, was den Bedarf an Soforthilfe für akut Hungernde weiter nach oben treibt. Zudem sind Landwirte zunehmend von einem Markt für Dünger, Pestizide und Saatgut abhängig, der patentrechtlich stark reglementiert unter immer weniger internationalen Saatgut- und Agrarchemiekonzernen aufgeteilt wird. Wie soll die Weltgemeinschaft mit diesen Entwicklungen umgehen? Ernährungshilfe, als neu gefasstes Konzept der Nothilfe im Einklang mit langfristiger Ernährungssicherung, ist für akut hungernde Menschen enorm wichtig. *Tab. 1* stellt die beiden Ansätze der Nahrungs- und Ernährungshilfe zusammenfassend gegenüber.

Die alleinige Reformierung des Systems der internationalen Nahrungs- und Ernährungshilfe reicht jedoch nicht aus, um dem größeren Übel der chronischen Unterernährung und der zugrundeliegenden Armut Herr zu werden. Internationale und nationale Agrar-, Handels- und Forschungspolitiken müssen die Betroffenen, also in der Mehrzahl kleinbäuerlich wirtschaftende Frauen, in den Mittelpunkt ihrer Bemühungen stellen. Deren Produktionsniveau, das derzeit nicht ausreicht, um ihre Familien dauerhaft und ausreichend mit Nahrung zu versorgen, muss erhöht werden. Auf nationalstaatlicher und internationaler Ebene sollte die Gewährleistung von Ernährungssouveränität und die justiziable Einklagbarkeit des Menschenrechts auf Nahrung Vorrang haben. Faire Handelspraktiken, die einen stabilen und langfristigen Warenaustausch zwischen

Ländern unterstützen, sollten ausgebaut werden. Im Rahmen internationaler Klimaverhandlungen sollte der Rolle der Landwirtschaft als Verursacher und Betroffener des Treibhauseffekts mehr Bedeutung zukommen. Die Umsetzung landwirtschaftlich und klimatisch nachhaltiger Produktionsweisen und damit verbundener Ernährungssicherheit ist in Nord und Süd davon abhängig, inwieweit sich Klima schützende Maßnahmen für Landwirte auszahlen. III

LITERATUR

- Barrett, C. und D.G. Maxwell (2005): *Food aid after fifty years – Recasting its role*. New York
- De Schutter, O. (2009): *Taking the right to food seriously*. High level meeting on food security for all. Madrid
- FAO, Food and Agriculture Organisation (2004): *The state of food insecurity in the world – Monitoring progress towards the World Food Summit and Millennium Development Goals*. Rom
- FAO, Food and Agriculture Organisation (2008): *The state of food insecurity in the world – High food prices and food security – threats and opportunities*. Rom
- FAO, Food and Agriculture Organisation (2009): *The state of food insecurity in the world – Economic crises, impacts and lessons learned*. Rom
- Hoddinott, J. und M.J. Cohen (2007): *Renegotiating the Food Aid Convention: background, context, and issues*. IFPRI. Washington DC
- IGC, International Grains Council (2010): *Food aid operations 2008/2009 – Food Aid Convention*. London. www.igc.int/downloads/publications/fas/faoperations_0809.pdf
- Meier, T. (2008): *Von Nahrungs- zu Ernährungshilfe – Die internationale Ernährungssicherung vor neuen Aufgaben*. Berlin
- Metz, M. (1980): *Nahrungshilfe mit lokalem Aufkauf – Ein neuer Ansatz zur Überbrückung von Nahrungslücken in Entwicklungsländern*. Frankfurt/Main
- Micronutrient Initiative: *Annual Report 2005–06 (2006): Solutions for Hidden Hunger*. Ottawa
- New York Times (2007): *CARE turns down federal funds for food aid*. New York
- Reutlinger, S. (1999): *From 'food aid' to 'aid for food': Into the 21st century*. Food Policy, S. 10
- USDA, United States Department of Agriculture (2010): *Wheat Data: Yearbook Tables*. Washington, DC. www.ers.usda.gov/Data/Wheat/
- WFP, Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (2010): *Die Tsunami-Katastrophe – ein Überblick*. WFP Archiv, Berlin. <http://one.wfp.org/german/?NodelD=42&k=8>
- World Future Council (2009): *Celebrating the Belo Horizonte food security programme*. Hamburg
- WTO, Welthandelsorganisation (2005): *Ministerial Declaration – Doha Work Programme*. Hongkong. www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.pdf

SUMMARY

From Food Aid towards Food Assistance Food security in times of global food scarcity

by Toni Meier

A global rise in the demand for agricultural products as well as the consequences of climate change will decrease the available amount of food aid and simultaneously leads to a higher demand for it. Bridging this gap in order to minimize the number of acute undernourished people worldwide requires the reformation of the global food security architecture and needs improvements in international and national trade, agriculture and research policies. Some promising initiatives, launched by the UN and national institutions, have been able to cope with the worst impacts of the global food crisis in 2008. However, other concepts have to be found to deal with the underlying problems. The application of the new approach of "Food Assistance" in combination with "Food Sovereignty" and the enforceable "Right to Food" are crucial to overcome the silent daily death of thousands of people due to poverty and undernutrition.

INTERNET-SERVICEBOX

Zum Thema im Internet:
Zukunftsstiftung Landwirtschaft/IAASTD
www.weltagrabericht.de

Food First Informations- und Aktionsnetzwerk
www.fian.de

Webseite des Autors
www.nutrition-impacts.org

AUTOR

Dipl.-Ernährungswissenschaftler
TONI MEIER, geb. 1980
Institut für Agrar- und Ernährungswissenschaften,
Universität Halle-Wittenberg,
Betty-Heimann-Straße 5, 06120 Halle (Saale)
toni.meier@landw.uni-halle.de
Arbeitsgebiete/Forschungsschwerpunkte:
Nachhaltige Ernährungskultur, Umweltauswirkungen der Produktion und des Konsums von Nahrungsmitteln

FIAN – Mit Menschenrechten gegen den Hunger

FIAN, das *Food First Informations- und Aktions-Netzwerk*, setzt sich seit 1986 für die Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung ein. Dieses wurde bereits 1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte erwähnt. Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte konkretisiert das Recht auf Nahrung in Artikel 11 als Recht auf „ausreichende Ernährung“ und als „grundlegendes Recht eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein“. Doch obwohl nahezu alle Staaten der Erde das Recht auf Nahrung somit anerkannt haben, liegt die Zahl der Hungernden annähernd bei einer Milliarde Menschen. Hunger ist kein Schicksal, sondern hat vor allem politische Ursachen.

Wenn Kleinbauernfamilien von ihrem Ackerland vertrieben werden, Bergbaukonzerne durch die Extraktion von Gold oder Kupfer Böden und Trinkwasser verseuchen, transnationale Unternehmen riesige Ländereien aufkaufen, um dort Energiepflanzen statt Getreide anzubauen oder Arbeiter Dumpinglöhne erhalten, die nicht ausreichen, um eine ausreichende Ernährung sicherzustellen, wird FIAN aktiv.



Mit Recherchearbeit vor Ort, internationalen Protestbriefaktionen, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit steht FIAN an der Seite derjenigen, die nicht stark

genug sind, ihre Interessen allein zu vertreten. Zudem macht FIAN mit Arbeit in der Menschenrechtsbildung das Recht auf Nahrung in Deutschland und international bekannter.

Mit der Globalisierung hat die Politik eines Staates aber auch zunehmend Auswirkungen auf die Verwirklichung der Menschenrechte in anderen Ländern. FIAN setzt sich daher dafür ein, dass die deutsche Entwicklungspolitik, aber auch die deutsche und europäische Agrar- und Handelspolitik ihre globale Verantwortung erkennt und wahrnimmt. National und international trägt FIAN dazu bei, Menschenrechtsinstrumente zu stärken und weiter zu entwickeln.

FIAN hat Mitglieder in über 60 Ländern auf allen fünf Kontinenten mit Beraterstatus bei den Vereinten Nationen. In Deutschland bietet ein breites Netz von Lokalgruppen und thematischen Arbeitskreisen vielfältige Möglichkeiten zur Mitarbeit. FIAN ist eine basisorientierte Mitgliederorganisation und unabhängig von politischen und konfessionellen Gruppen, Parteien, Regierungen und Ideologien.

Kontakt:

FIAN Deutschland e.V.,
Briedeler Straße 13, 50969 Köln
www.fian.de; fian@fian.de