

# Hungerbekämpfung – Nicht mit neoliberalen Konzepten

VON PETER ROTTACH<sup>1</sup>

Die Fakten sind bekannt: Für eine effiziente Hungerbekämpfung müssten die ländlichen Räume gestärkt werden. Schließlich leben 70 Prozent der Hungernden und der extrem Armen auf dem Land. Trotzdem scheint der international zu beobachtende Trend ungebrochen, immer weniger Entwicklungsfinanzen in die Förderung der Landwirtschaft und ländlicher Projekte zu investieren. Auch die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit stellt hier keine Ausnahme dar. Obwohl die Ernährungssicherung einer ihrer Schwerpunkte ist, fließen doch nur rund sechs bis acht Prozent der Gelder in den Agrarsektor.

Brot für die Welt hat im Jahre 2004 in elf Ländern Asiens, Afrikas und Lateinamerikas Studien<sup>2</sup> zu den Ursachen, der Verbreitung und den Bekämpfungsmöglichkeiten von Hunger in Auftrag gegeben. Hunger lediglich als Folge zu geringer Mengen an Lebensmitteln und deshalb als Problem der Agrarproduktion zu interpretieren, geht an der Realität vorbei. Denn nur selten werden in den Untersuchungen ungenügende Anbautechnologien als Grund für Hunger und Unterernährung genannt. An vorderster Stelle rangieren dagegen Landlosigkeit, mangelnde Arbeitskraft aufgrund von Alter, Krankheit und Migration, niedriger Bildungsstand sowie der Zusammenbruch traditioneller, nachbarschaftlicher Sozialhilfesysteme. Hunger ist überwiegend weiblich. Meistens essen die Mütter als letzte in der Familie und müssen mit dem vorlieb nehmen, was ihre Männer und Söhne übrig gelassen haben. Nicht selten, so berichten die Partner, geben sie von dem wenigen, das ihnen bleibt, auch noch an minderjährige Kinder ab,

um schwere Wachstums- und Entwicklungsstörungen der Heranwachsenden zu verhindern. Selbst in Haushalten, die im Durchschnitt eine ausreichende Versorgung mit Lebensmittel aufweisen, gibt es regelmäßig schwere Formen von Unterernährung unter den Müttern. Es genügt daher nicht, einfach die durchschnittliche Verfügbarkeit eines Haushaltes an Grundnahrungsmitteln zu sichern. Es muss letztendlich auch analysiert werden, wer in den Genuss der Lebensmittel kommt.

## Soziale Fokussierung und Wirkungskontrolle unzureichend

Trotz jahrzehntelanger Sensibilisierung der Entwicklungszusammenarbeit und der Projektpartner auf dem Gebiet der „Gender-Gerechtigkeit“ kommen solche erschreckenden Ungleichgewichte zwischen Männern und Frauen bei der Ernährungssicherung vor. Nach den Ergebnissen der Untersuchungen liegt ein Grund dafür in der mangelnden sozialen Fokussierung vieler Projekte. Immer noch wird in der Terminologie nach Projektgebieten statt nach bestimmten Bevölkerungsgruppen differenziert. Projektgebiete sind aber in sozialer Hinsicht in aller Regel keine homogenen Gebilde. Es fehlt ein eindeutiger Fokus auf die Hungernden. Und auch die große Gruppe der 852 Millionen Hungernden in den Entwicklungsländern ist hinsichtlich Grad, Ursache und Lösungsmöglichkeiten der Ernährungsproblematik äußerst unterschiedlich. Zu unterscheiden wären zumindest Landlose von Landarbeitern mit kleinen eigenen Parzellen oder Subsistenzbauern mit schlechten Böden. In einer ganz anderen Situation finden sich HIV/AIDS Haushalte wieder, die zwar über Land verfügen, nicht aber über Arbeitskräfte, die es bestellen können. Am bedrohlichsten ist die Situation für die extrem Hungernden, die mit weniger als 1.400 Kilokalorien am Tag auskommen müssen und oft zu

den verletzlichsten gesellschaftlichen Gruppen gehören, weil sie aufgrund von Krankheit oder hohem Alter auf Unterstützung angewiesen sind.

Auffallend ist, dass selbst Projekte mit dem eindeutigen Ziel der Ernährungssicherung nur selten genaue Auskünfte über Wirkungen und Erfolge der Projektarbeit geben können. Häufig ist schon die Ausgangssituation zu Beginn eines Projektes zu wenig dokumentiert, als dass Veränderungen im Projektverlauf erfasst werden könnten. Indikatoren werden, wenn überhaupt, nur sporadisch und wenig systematisch eingesetzt. Dabei zeigen die Untersuchungen, dass nur wenige, einfach zu erfassende Indikatoren ausreichen, um die Wirkungen der Arbeit zu dokumentieren. Oft genügt es schon, den Ernährungszustand der Mütter zu ermitteln, um Rückschlüsse auf die Ernährungssituation der übrigen Familienmitglieder geben zu können. Daher wäre es hilfreich, vor Projektbeginn eine Phase der konzeptionellen Orientierung vorzuschieben. Dazu gehört unter anderem die Erstellung und Anwendung von Indikatoren der Ernährungssituation, in deren Verlauf soziale Gruppen als Nutznießer definiert und ihr Zustand genau umrissen werden kann. Dies wäre eine wesentliche Voraussetzung für spätere Projektwirkungsbeobachtungen. Solange aber solche Indikatoren zur Wirkungsanalyse nicht eingesetzt werden, kann kaum überzeugend und über Vermutungen hinausgehend dargelegt werden, welchen Beitrag zum Beispiel staatliche Stellen und Nichtregierungsorganisationen während der letzten 40 Jahre zur weltweiten Hungerbekämpfung geleistet haben.

## Armut ist nicht gleich Hunger

Mehr Fragen als Antworten werfen auch die Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) der Halbierung von Armut und Hunger bis zum Jahr 2015 auf. Das

<sup>1</sup> Peter Rottach ist Referent für Landwirtschaft, Ernährungssicherung und Umwelt bei „Brot für die Welt“  
<sup>2</sup> Brot für die Welt (Hrsg.): Gesichter des Hungers. Der Hunger-Report. Frankfurt a. M.: Brandes & Apsel 2005.

Millenniumsziel Nr. 1 setzt die Bekämpfung von Hunger und extremer Armut gleichberechtigt nebeneinander. Häufig werden beide Begriffe in der Entwicklungszusammenarbeit fast synonym verwandt. Damit allerdings vereitelt die Entwicklungszusammenarbeit oft ihre eigene Erfolge. Denn Armutsbekämpfung im Sinne der Millenniumsziele ist in Anbetracht der verfügbaren Gelder und vorherrschender Trends nur schwer zu realisieren. Hungerbekämpfung dagegen ist machbar. Ein Beispiel mag das belegen. Wenn im Armutskontext von Bangladesch das durchschnittliche pro-Kopf-Einkommen bei fünf Eurocent am Tag liegt, ist auch bei einer Verdoppelung dieses Einkommens im Lichte der Armutsbekämpfung wenig Substantielles erreicht. Für die arme Bevölkerung aber bedeutet die Verdoppelung eine zweite Mahlzeit am Tag, was natürlich einer ungeheuren Verbesserung ihrer Lebensqualität gleichkommt. Der genannte Betrag ist keineswegs aus der Luft gegriffen und zeigt, wie wenig Geld erforderlich ist, dem Gros der Hungernden eine verbesserte Versorgung mit Nahrungsmitteln zu ermöglichen.

### Den sozialen Dimensionen des Hungers gerecht werden

Zwar geben die MDGs die Ziele vor, der richtige Weg zur Zielerreichung ist jedoch umstritten und endet oft in ideologischen Grabenkämpfen: Die Vertreter eines neoliberalen Marktmodells und die Apologeten der Eigenversorgung beziehungsweise Subsistenzlandwirtschaft stehen sich unversöhnlich gegenüber. Welches Modell auch immer verfolgt und befürwortet wird – sie alle stoßen in bestimmten Situationen an ihre Grenzen. Deshalb sind ihnen lokale, standortspezifische Konzepte und Vorgehensweisen überlegen. Nur

bei der Arbeit am konkreten Fall lassen sich greifbare Ergebnisse erzielen und ideologische Gegensätze am ehesten überwinden.

Dabei gibt es Vorschläge, welche Lösungen sich lokal jeweils anbieten.<sup>3</sup> Für die extrem Hungernden – in der Regel die besonders verletzlichen Gruppen – die keine Chance haben, ihrem Schicksal durch eigener Hände Arbeit zu entkommen, schlagen manche Projektpartner Sozialhilfefonds, Lebensmittelhilfe und eine Art Minimaleinkommen vor. Die Sozialhilfefonds werden als zusätzliches Instrument parallel zu laufenden Entwicklungsprojekten oder als spezielle Aufgaben von Nothilfeoperationen betrachtet. Unerlässlich erscheinen auch finanzielle Anreize, damit die bäuerliche Bevölkerung genügend Einkommen erwirtschaften kann und in den ländlichen Räumen bleibt. Denn Abwanderung trägt zur Verödung landwirtschaftlicher Nutzflächen bei, die Erträge gehen zurück, und sie erschwert die Lebenssituation der Zurückgebliebenen. Nur selten und wenig zuverlässig, so die Aussagen der Betroffenen, erreichen sie die finanziellen Transfers der abgewanderten Familienmitglieder.<sup>4</sup>

Hunger kann sich dann besonders schnell ausbreiten, wenn außergewöhnliche finanzielle Belastungen auftreten – also zum Beispiel Krankheiten oder Verletzungen einen Arztbesuch oder den Kauf von Medikamenten erforderlich machen. Häufig müssen dafür Betriebsmittel wie Vieh oder Saatgut verkauft werden. Entscheidend für eine effektive Hungerbekämpfung ist zudem in vielen Ländern die Durchführung von Land- und Agrarreformen – oft auch in Gegenden, die bisher nicht im Zusammenhang mit derartigen Maßnahmen genannt wurden: So ist Land in Zentralafrika, wo das traditionelle afri-

kanische Nutzungsrecht vorherrscht und eigentlich noch genügend Agrarfläche vorhanden ist, extrem ungleich verteilt und dies ein Grund für Hunger und Not.

### Wirkung landwirtschaftlicher Beratung begrenzt

Kritisch sind daher die meisten herkömmlichen Landwirtschaftsprojekte zu sehen.<sup>5</sup> Denn diese finanzieren oft Beratungsdienste, um der bäuerlichen Bevölkerung neue, ertragreichere Produktionstechniken zu vermitteln. Abgesehen davon, dass sich solche Beratungsdienste gerne an wohlhabenderen und deshalb innovationsfreundlichen Betrieben orientieren, stehen ihre Beratungsinhalte auch solange auf tönernen Beinen, solange sie nicht mit finanziellen Anreizen einhergehen. Kombinationen von Beratungs- und Vermarktungsangeboten gekoppelt mit Preisanreizen gehen selten Hand in Hand. Das begrenzt die Wirkung der Beratung.

Der deutsche Beitrag zur Hungerbekämpfung ist nur schwer messbar. Grundsätzlich sollte sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit in ihren Bemühungen zur Halbierung der Zahl der Hungernden bis 2015 auf die Länder konzentrieren, in denen Ernährungssicherung Schwerpunkt der Entwicklungszusammenarbeit ist. Dabei würde diese Hilfe einer öffentlichen Erfolgskontrolle unterworfen, was ihr langfristig nur nutzen kann. In diesem Sinne muss es auch darum gehen, die verschiedenen Akteure besser zu koordinieren. Synergieeffekte könnten genutzt werden, indem zum Beispiel staatliche Stellen die geeigneten politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen schaffen, die erforderlich sind, damit lokale NRO-Arbeit fruchtbar werden kann.

<sup>3</sup> ebenda, S. 50 ff

<sup>4</sup> ebenda, S. 84 ff

<sup>5</sup> ebenda, S. 43 u. 103