



Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung



Der Fachinformationsdienst für Globalisierung, Nord-Süd-Politik und internationale Ökologie

24.5.2005 (www.weltwirtschaft-und-entwicklung.org)

Good Governance eßbar machen!

Oder: Mehr tun für MDG 1. Für eine stärkere Berücksichtigung von Ernährungssicherung im Rahmen der deutschen EZ

Positionspapier des *Netzwerks entwicklungspolitischer Fachleute*

In regelmäßigen Abständen wird die Öffentlichkeit durch Hungerkrisen in den Ländern des Südens aufgeschreckt. Angesichts dieser Realität und der etwa 800 Millionen Menschen, die mehr oder minder dauerhaft unter Hunger zu leiden haben, hat die Bundesregierung sich im Rahmen des Millennium Development Goals 1 und ihrem Aktionsprogramm 2015 u.a. dazu verpflichtet, zu einer Halbierung des Anteils der unter Armut (MDG 1/a) und Hunger (MDG 1/b) leidenden Menschen bis 2015 beizutragen.

* **Fehlende Umsetzungsschritte**

Diesen begrüßenswerten Absichtserklärungen folgten bislang keine entsprechenden Schritte der Umsetzung. Viele Entscheidungen im BMZ während der vergangenen beiden Jahre deuten eher auf einen *Abbau der Anstrengungen zugunsten einer strukturellen Bekämpfung von Nahrungskrisen und Unterernährung* hin:

+ Der Budgettitel für Ernährungssicherungsvorhaben wurde 2004 gestrichen, ohne daß an anderer Stelle die Anstrengungen zur Reduzierung des Hungers verstärkt wurden. Die Berücksichtigung des Ernährungssicherungsziels im Budgettitel für Not- und Übergangshilfe ist kein angemessener Ersatz, da der Großteil der unter Hunger leidenden 800 Millionen Menschen nicht in 'Nothilfe-Regionen' lebt, sondern von strukturellen Ursachen von Hunger betroffen ist. Auch der Sektor Ländliche Entwicklung/Welternährung im BMZ, dessen Arbeit am Ziel der strukturellen Ernährungssicherung orientiert ist, der aber seit Jahren unter rückläufiger Ressourcenausstattung leidet, erhielt keine zusätzlichen Mittel für das Erreichen des MDG 1/b.

+ Obgleich die Bevölkerung in Afrika südlich der Sahara am stärksten von Ernährungsunsicherheit betroffen ist, ist nur noch in einem afrikanischen Land (Äthiopien) das Thema Ernährungssicherung als Schwerpunkt der deutschen EZ verankert. In einigen Ländern Afrikas (z. B. Malawi, Mozambique) mußten deshalb sogar erfolgreiche Maßnahmen zur verbesserten Ernährungssicherung entgegen dem ausdrücklichen Wunsch der betreffenden Partnerregierungen, abgebrochen werden.

+ In der neuen Afrikastrategie des BMZ (2004) und den Aktionsfeldern zu deren Umsetzung findet der Aspekt der Reduzierung des Hungers allenfalls indirekt Erwähnung. Selbst in der neuen Strategie ('Profilbaustein') zur "Agrarwirtschaftsförderung" wird das Ziel der Bekämpfung des Hungers nicht erwähnt. Auch wird kein Bezug zu MDG 1 hergestellt.

So ist es nicht erstaunlich, daß im DAC Peer Review-Bericht von 2005/2006 bemängelt wird, daß es die deutsche EZ bis 2004 versäumt habe, konkrete Umsetzungsprogramme für ihren umfassenden Armutsminderungsansatzes (Aktionsprogramm 2015) zu definieren. Bemerkenswert ist dieser Vorwurf insofern, als ähnliche Rügen häufig (nicht ganz zu unrecht) von Vertretern der deutschen EZ gegenüber den Regierungen der Partnerländer im Süden bzw. Osten vorgebracht werden.

*** Good Governance und Ernährungssicherung**

Wir sind uns darüber im klaren, daß Ernährungssicherung in der Verantwortung der Gesellschaften und Regierungen der Partnerländer liegt. Die Verantwortung der internationalen Gebergemeinschaft im Hinblick auf die Umsetzung des Menschenrechts auf Nahrung (zu dem sich fast alle Staaten verpflichtet haben) besteht jedoch darin, daß bei den Bemühungen um eine verbesserte Regierungsführung und der Stärkung demokratischer und marktwirtschaftlicher Institutionen dem Anliegen von MDG 1 voll Rechnung getragen wird. „Good Governance“ darf kein abstraktes Leitbild bleiben. Bessere Regierungsführung führt nur zu realen Verbesserungen für die Bevölkerung, wenn dieses Ziel themenspezifisch konkretisiert wird. *Es geht also darum, Politiken, Strategien und Instrumente der Ernährungssicherung zum Gegenstand von „Good Governance“ zu machen.*

Das hierzu erforderliche fachliche Wissen liegt in der deutschen EZ als Ergebnis der Erfahrungen aus Ernährungssicherungsprogrammen und anderen relevanten Interventionsbereichen vor. Dieses Wissen wird gegenwärtig bereits in einzelnen Ländern (z. B. Äthiopien, Kambodscha) bei der Beratung der Erstellung nationaler Ernährungssicherungsstrategien angewandt und von internationalen Organisationen wie dem Welternährungsprogramm (z. B. in Nepal) nachgefragt. Bei der Formulierung von nationalen Armutsminderungsstrategien (PRS) fand es hingegen bislang kaum Verwendung.

*** Unsere Vorschläge**

(1) Um einen signifikanten Beitrag der deutschen EZ zu MDG 1/b leisten zu können, muß das *Ziel der Ernährungssicherung* im Rahmen der Beratung und Finanzierung der Partnerländer in allen relevanten Sektoren und auf allen Ebenen verankert werden („Mainstreaming“).

(2) Die Umsetzung dieses Ziels erfordert ein in den Institutionen der Partnerländer zu verankerndes integriertes Präventions-/Nothilfe- und Rehabilitationskonzept mit *Schwerpunkt auf präventiven, langfristig wirkenden Strategien* (als Teil nationaler Armutsminderungs- und Ernährungssicherungs-Politik).

(3) Wirksame Präventionsstrategien (um diese geht es uns hier; den Erfordernissen von Nothilfe und Rehabilitation wird von der deutschen EZ bereits hinreichend Aufmerksamkeit gewidmet) müssen folgende *Aspekte* berücksichtigen:

- + Nahrungsmittelproduktion,
- + Vermarktung, Lagerung und Aufbereitung von Nahrungsmitteln, die für ein stabiles Angebot und die Verfügbarkeit grundlegend sind,
- + Zugang zu Nahrungsmitteln, insbesondere seitens armer Bevölkerungsgruppen per Kaufkraft oder per Umverteilung,
- + Verwendung/Konsum und ernährungsphysiologische Verwertung von Nahrungsmitteln, welche u.a. von der Abwesenheit von Infektionskrankheiten, z. B. Durchfallerkrankungen (also sauberem Trinkwasser, guter Hygiene, funktionierenden Gesundheitsdiensten) abhängen.

Ernährungssicherung geht also weit über Ernährungsberatung und Nahrungsmittelhilfe hinaus. Es umfaßt nahezu alle Bereiche von Armutsminderungsstrategien. Im weiteren Sinne gehört dazu auch Konfliktvermeidung und Katastrophenvorsorge. Auch mit der Bekämpfung von HIV/AIDS gibt es vielfältige wechselseitige Zusammenhänge.

(4) *Interventionen der deutschen EZ* müssen *auf mehreren Ebenen* ansetzen, um zu bewirken, daß die Verringerung von Hunger und Unterernährung Bestandteil internationaler, nationaler und lokaler Politik wird:

(5) Auf *internationaler Ebene* gilt es, die Regeln des Welthandels so zu beeinflussen, daß einerseits die Nahrungsmittelproduktion und die Erwirtschaftung von Einkommen aus landwirtschaftlicher und gewerblicher Produktion in den Ländern des Südens nicht beeinträchtigt werden (vgl. AP 2015), daß aber andererseits die Bevölkerung in Ländern ohne Expansionspotential im Bereich der Nahrungsmittelproduktion Zugang zu erschwinglichen Grundnahrungsmitteln behält. Diesbezüglich hat die Bundesregierung im Rahmen der WTO-Verhandlungen Schritte in die richtige Richtung unternommen (bislang freilich mit begrenztem Erfolg).

(6) Auf *nationaler Ebene* gilt es, bei der *Politikberatung* der Länder des Südens Ernährungssicherung zum Gegenstand aller relevanten Regierungsprogramme (vor allem Landwirtschaft, Wirtschaftsförderung, Infrastruktur, Außenhandelspolitik, Sozialpolitik, Gesundheit, Bildung und Ernährungsberatung) zu machen. Dadurch sollen bessere Rahmenbedingungen für lokale Strategien zur Reduzierung von Ernährungsunsicherheit geschaffen werden. Insbesondere ist darauf hinzuwirken, daß das Ziel der Ernährungssicherung strategisch konsequenter und fachlich fundierter in nationalen Armutsminderungsstrategien verankert wird.

(7) Auf der (sub-nationalen) **regionalen bzw. lokalen Ebene** kommt es darauf an,
a. kontextgerechte technische und institutionelle Lösungen unter Berücksichtigung vorhandener lokaler Problemlösungsstrategien identifizieren zu helfen,
b. arme Bevölkerungsgruppen, insbesondere Frauen, so weit zu organisieren, daß sie ihre Interessen im Rahmen lokaler Demokratie besser vertreten, sich auf Märkten gemeinsam strategischer verhalten und soziale Sicherungssysteme sowie Dienstleistungen managen können („*Empowerment*“),
c. den Aufbau notwendiger lokaler Institutionen zu fördern,
d. die Finanzierung eventuell notwendiger Investitionen durch FZ zu unterstützen,
e. die lokale Umsetzung der Maßnahmen zu beobachten und zu evaluieren, um dadurch eine Grundlage für öffentliche Kontrolle zu schaffen.

Dabei sind zwei Formen von Unterstützung zu unterscheiden: Eine politisch verstandene partnerschaftliche TZ soll temporär dabei helfen, situationsgerechte Lösungen zu identifizieren und lokale Institutionen aufzubauen. Durchführungsaufgaben hingegen sollen durch vorhandene öffentliche und private Dienstleister per Auftragsverfahren erfolgen und aus Haushaltsmitteln des Partnerlandes (nötigenfalls unterstützt durch FZ) finanziert werden.

(8) Zur *Umsetzung* solch eines Konzepts einer stärker auf Ernährungssicherung hin orientierten „Good Governance“-Förderung *seitens der deutschen EZ* schlagen wir vor, + die jeweils relevanten Strategieelemente von Ernährungssicherung in die entsprechenden BMZ Sektorpolitikpapiere aufzunehmen und diese somit im Hinblick auf MDG 1/b zu konkretisieren,

- + Ernährungssicherung als integralen Teil der Schwerpunktbereiche bzw. 'Profilbausteine' Governance, Dezentralisierung, Wirtschaftsförderung, ländliche Entwicklung etc. zu berücksichtigen,
- + auf dieser Basis Regierungsberatung bei Erstellung und Umsetzung nationaler oder regionaler Ernährungssicherungs-Programme als wesentlichen Bestandteil der Förderung von „Good Governance“ und der Unterstützung von Armutsminderungsstrategien fortzusetzen und bedarfsgerecht zu verstärken,
- + im Rahmen programm-orientierter Gemeinschaftsfinanzierung spezifische Fonds für Nahrungsmittelhilfe, für Mikrofinanzierungssysteme sowie für eine subsidiäre Unterstützung lokaler sozialer Sicherungssysteme etc. zu unterstützen.

Es geht hier also nicht um eine Wiederbelebung der alten Ernährungssicherungsprogramme der deutschen EZ, sondern um eine langfristige Verankerung präventiver Ernährungssicherungsstrategien in der Politik der Partnerländer.

Wir befürchten, daß sich die Häufigkeit von Nothilfesituationen weiterhin erhöhen wird, wenn ein immer größerer Anteil der EZ-Mittel in Nothilferegionen geht und dabei Krisenprävention durch eine am Ziel der Armutsminderung orientierte EZ entsprechend vernachlässigt wird. Eine umfassende Ernährungssicherungsstrategie – wie sie hier in Umrissen skizziert wurde – aber trägt nicht nur zur Vermeidung von Nahrungskrisen bei, sondern erlaubt auch eine stärkere Annäherung an die Millenium Development Goals.

Das *Netzwerk entwicklungspolitischer Fachleute* ist ein vor elf Jahren gegründeter Zusammenschluß, dem etwa 50 freie entwicklungspolitische GutachterInnen angehören.

Empfohlene Zitierweise: Netzwerk entwicklungspolitischer Fachleute, Good Governance eßbar machen! Oder: Mehr tun für MDG1, in: *Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung*, 24.5.2006