



INTERNATIONAL  
FOOD POLICY  
RESEARCH  
INSTITUTE



welt  
hunger  
hilfe

CONCERN  
worldwide

# 2013 WELTHUNGER-INDEX

HERAUSFORDERUNG HUNGER  
Widerstandsfähigkeit stärken, Ernährung sichern

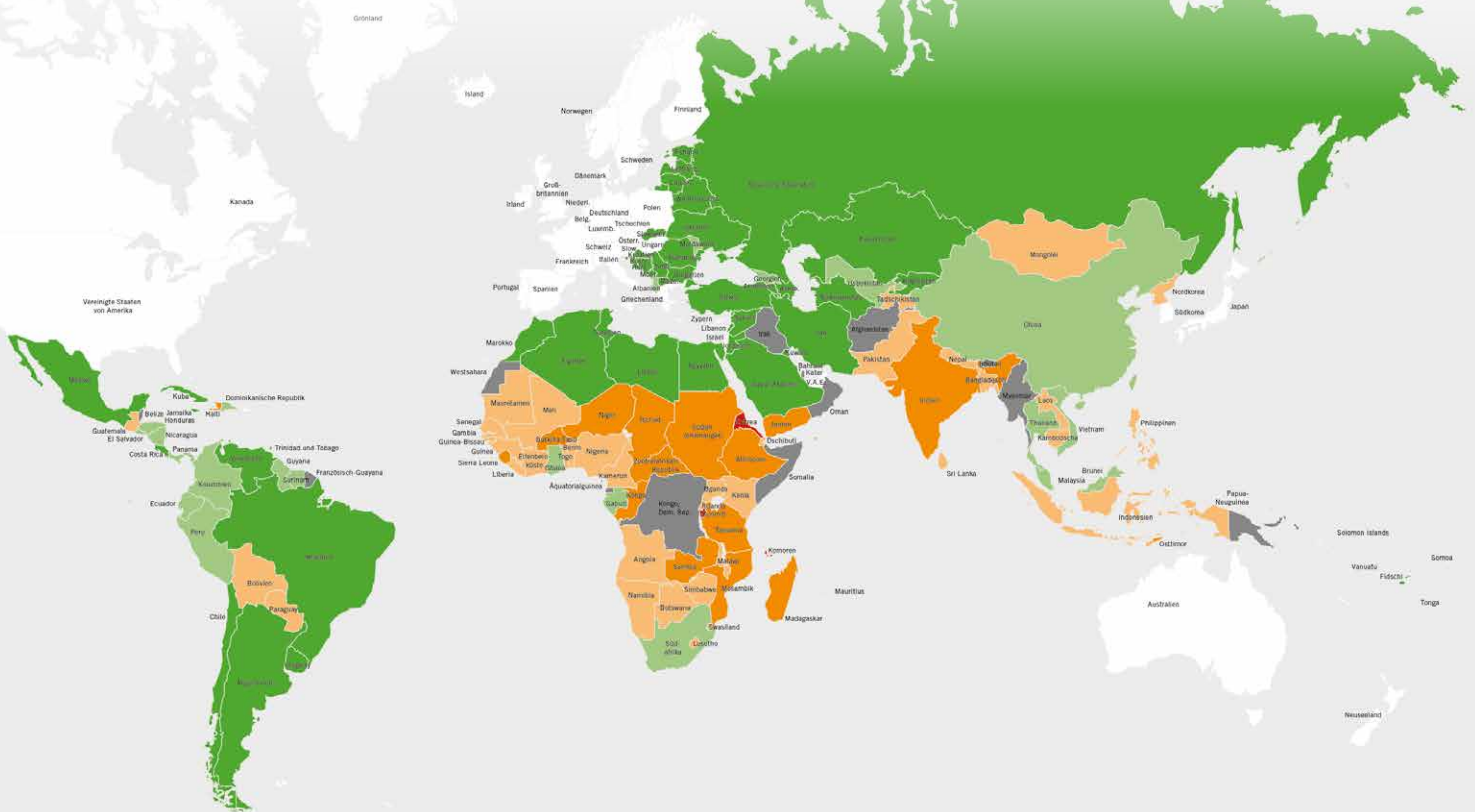
IFPRI: Klaus von Grebmer, Derek Headey, Tolulope Olofinbiyi, Doris Wiesmann, Heidi Fritschel, Sandra Yin, Yisehac Yohannes

Concern Worldwide: Connell Foley

Welthungerhilfe: Constanze von Oppeln, Bettina Iseli

Institute of Development Studies: Christophe Béné, Lawrence Haddad

IFPRI Issue Brief | 79  
Oktober 2013



## WELTHUNGER-INDEX 2013 NACH SCHWEREGRAD

**Anmerkung:** Für den WHI 2013 beziehen sich die Daten zum Anteil der Unterernährten auf die Jahre 2010 bis 2012, die Daten zu untergewichtigen Kindern stammen aus dem letzten Jahr im Zeitraum 2008 bis 2012, aus dem Daten verfügbar sind, und die Daten zur Kindersterblichkeit stammen aus dem Jahr 2011. In Fällen, in denen keine Daten verfügbar waren, sowie für manche Länder mit einer sehr geringen Bevölkerungszahl wurden keine WHI-Werte berechnet.

- 30.0 ≤ (gravierend)
- 20.0–29.9 (sehr ernst)
- 10.0–19.9 (ernst)
- 5.0–9.9 (mäßig)
- ≤ 4.9 (wenig)
- Keine Angaben
- Industrieland

**D**er Bericht zum Welthunger-Index 2013 – der achte in einer jährlich erscheinenden Serie – stellt die Entwicklung des weltweiten, regionalen und nationalen Hungers mittels eines mehrdimensionalen Indexwertes dar. Er zeigt, dass die Weltgemeinschaft bei der Bekämpfung des Hungers seit 1990 gewisse Fortschritte gemacht hat, dass aber noch viel zu tun ist.

Der Welthunger-Index-Bericht 2013 stellt die Resilienz (Widerstandsfähigkeit) in Theorie und Praxis in den Mittelpunkt. Nothilfe und Entwicklungszusammenarbeit hatten lange Schwierigkeiten zu verstehen, warum manche Menschen besser als andere mit Belastungen und Krisen zurechtkommen. Angesichts der, laut Index, nach wie vor „ernsten“ Hungersituation in der Welt sind dringend Anstrengungen notwendig, um die Widerstandsfähigkeit armer und verwundbarer Menschen zu stärken, so dass sie mit Hungerperioden, Dürren und anderen natürlichen und von Menschen verursachten Katastrophen kurzfristig und auch langfristig umgehen können. Die Verbesserung der Ernährungssicherheit ist dafür eine wichtige Voraussetzung. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen Nothilfe und Entwicklungszusammenarbeit besser zusammenwirken.

## DER WELTHUNGER-INDEX

Der WHI-Wert setzt sich aus drei gleichwertigen Indikatoren zusammen:

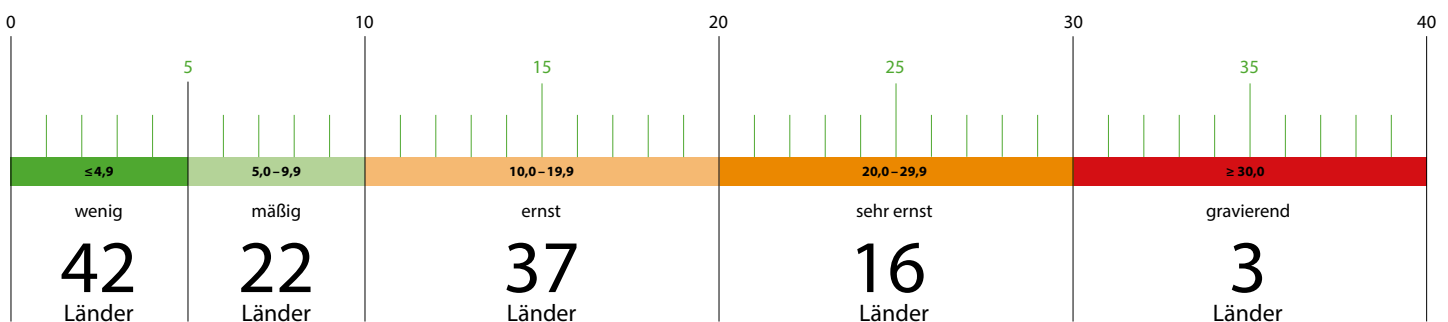
- ▶ dem Anteil der unterernährten Menschen,
- ▶ dem Anteil von Kindern unter fünf Jahren, die untergewichtig sind und
- ▶ der Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren.

Die Daten zu diesen Indikatoren stammen von der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), aus verschiedenen nationalen

Erhebungen zur Bevölkerungsentwicklung und Gesundheit und aus Schätzungen von IFPRI. Der WHI 2013 wird für 120 Länder ermittelt, für die Daten zu allen drei Indikatoren verfügbar sind, und berücksichtigt Daten aus den Jahren 2008 bis 2012 – die aktuellsten verfügbaren Zahlen zu den drei WHI-Indikatoren.

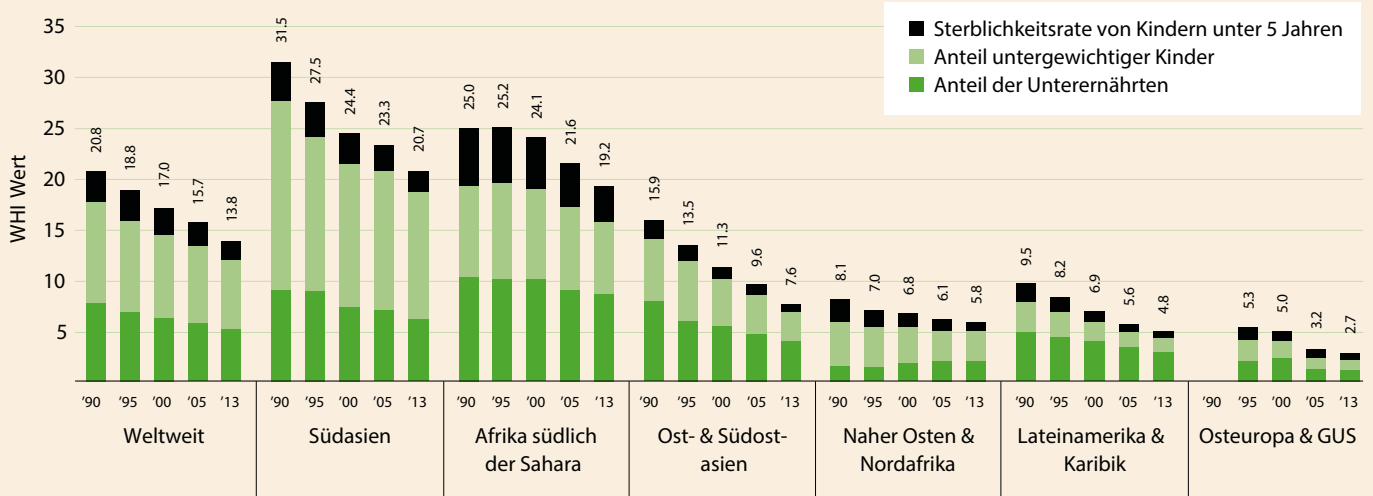
Der WHI ordnet die Länder auf einer 100-Punkte-Skala ein, auf der 0 der beste (kein Hunger) und 100 der schlechteste Wert ist, wobei keiner der Extremwerte in der Praxis erreicht wird. Werte unter 5,0 bedeuten wenig Hunger, Werte zwischen 5,0 und 9,9 mäßigen Hunger; Werte zwischen 10,0 und 19,9 zeigen ein ernstes Hungerniveau an, Werte zwischen 20,0 und 29,9 sind sehr ernst und Werte von 30,0 und darüber gravierend.

### WELTHUNGER-INDEX



**Anmerkung:** Für manche potenziellen Hungerländer sind keine Daten verfügbar.

**ABBILDUNG 1** BEITRAG DER INDIKATOREN ZUM GESAMTWERT DES WHI 1990, 1995, 2000, 2005 UND 2013 NACH REGIONEN



**Anmerkung:** Für den WHI 1990 beziehen sich die Daten zum Anteil der Unterernährten auf die Jahre 1990 bis 1992, die Daten zu untergewichtigen Kindern stammen aus dem Jahr im Zeitraum 1988 bis 1992, das 1990 am nächsten kommt, und die Daten zur Kindersterblichkeit aus dem Jahr 1990. Für den WHI 1995 beziehen sich die Daten zum Anteil der Unterernährten auf die Jahre 1994 bis 1996, die Daten zu untergewichtigen Kindern stammen aus dem Jahr im Zeitraum 1993 bis 1997, das 1995 am nächsten kommt, und die Daten zur Kindersterblichkeit aus dem Jahr 1995. Für den WHI 2000 beziehen sich die Daten zum Anteil der Unterernährten auf die Jahre 1999 bis 2001, die Daten zu untergewichtigen Kindern stammen aus dem Jahr im Zeitraum 1998 bis 2002, das 2000 am nächsten kommt, und die Daten zur Kindersterblichkeit aus dem Jahr 2000. Für den WHI 2005 beziehen sich die Daten zum Anteil der Unterernährten auf die Jahre 2004 bis 2006, die Daten zu untergewichtigen Kindern stammen aus dem Jahr im Zeitraum 2003 bis 2007, das 2005 am nächsten kommt, und die Daten zur Kindersterblichkeit aus dem Jahr 2005. Für den WHI 2013 beziehen sich die Daten zum Anteil der Unterernährten auf die Jahre 2010 bis 2012, die Daten zu untergewichtigen Kindern stammen aus dem letzten Jahr des Zeitraums 2008 bis 2012, für das Daten verfügbar waren, und die Daten zur Kindersterblichkeit aus dem Jahr 2011.

## RANGFOLGE UND TRENDS

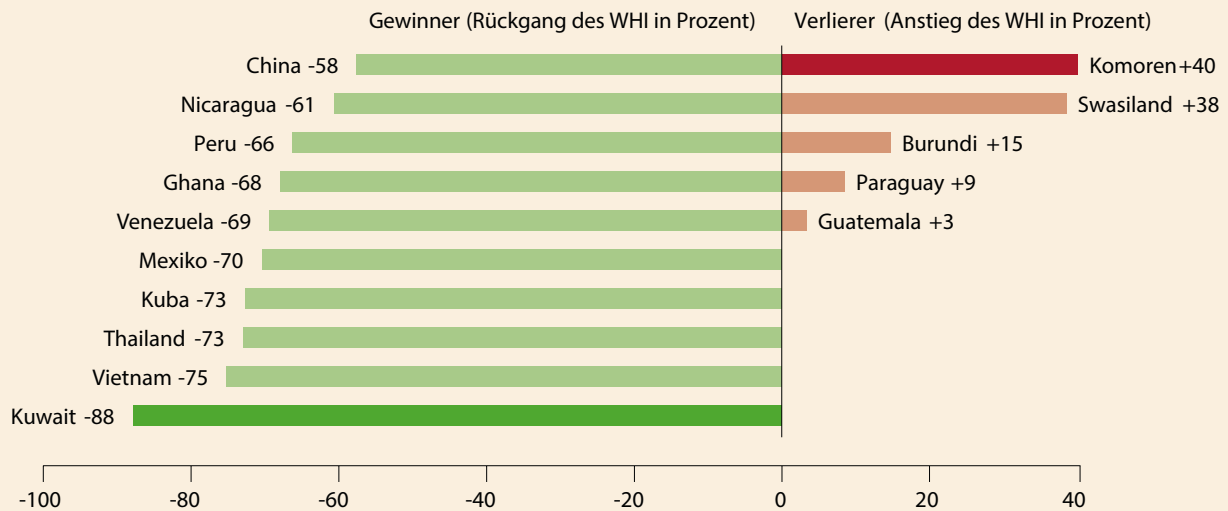
Die Zahl der Hungernden in der Welt ist nach wie vor unannehmbar hoch: Rund 870 Millionen Menschen sind chronisch unterernährt. Eine ernüchternde Statistik, die durch die neuen Daten zum Ausmaß der Unterernährung, die die FAO im Jahr 2012 veröffentlicht hat, in keinerlei Weise gemildert wird. Diese Daten legen nahe, dass die Fortschritte größer ausgefallen sind als bisher angenommen. Der WHI bestätigt den positiven Trend: Der globale Welthunger-Index 2013 ist im Vergleich zum Wert von 1990 um knapp 34 Prozent gefallen, von 20,8 auf 13,8 Punkte (Abbildung 1). Dieser Fortschritt resultiert vor allem aus dem Rückgang beim Anteil der Kinder unter fünf Jahren, die untergewichtig sind.

Die globalen Durchschnittswerte verdecken dramatische Unterschiede zwischen einzelnen Regionen und Ländern. Während die WHI-Werte 2013 für Südasien nach wie vor sehr ernst und für Afrika südlich der Sahara ernst sind, zeigen die Werte für den Nahen Osten und Nordafrika mäßigen Hunger an. In Lateinamerika und der Karibik sowie in Osteuropa und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten sind die WHI-Werte niedrig.

Allerdings haben alle Regionen seit 1990 Fortschritte gemacht. Der WHI-Wert sank in Afrika südlich der Sahara um 23 Prozent, in Südasien um 34 Prozent und im Nahen Osten und in Nordafrika um 28 Prozent. Die Fortschritte in Ost- und Südostasien sowie in Lateinamerika und der Karibik waren sogar noch bemerkenswerter. Hier sind die WHI-Werte um 52 bzw. 50 Prozent gefallen (wobei der Wert vor allem in Lateinamerika und der Karibik bereits 1990 relativ niedrig war). In Osteuropa und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten war der WHI-Wert 2013 um 48 Prozent niedriger als der Wert von 1995.

Den höchsten regionalen WHI-Wert 2013 verzeichnet Südasien. Südasien reduzierte seinen WHI-Wert zwischen 1990 und 1995 um vier Punkte, und zwar vor allem durch den Rückgang des Untergewichts bei Kindern um zehn Prozentpunkte. Doch der rasante Fortschritt war nicht von Dauer. In den folgenden Fünfjahreszeiträumen und nach 2005 verlangsamte sich der Rückgang trotz des starken Wirtschaftswachstums auf einen bis drei Punkte. Soziale Ungleichheit sowie der schlechte Ernährungszustand, das geringe Bildungsniveau und der niedrige gesellschaftliche Status von Frauen sind wesentliche Ursachen für die Mangelernährung der Kinder in dieser Region und erschwerten weitere Verbesserungen des WHI-Wertes.

**ABBILDUNG 2** GEWINNER UND VERLIERER DES WHI 2013 IM VERGLEICH ZUM WHI 1990



**Anmerkung:** Länder, deren Werte für den WHI 1990 und den WHI 2013 unter fünf lagen, wurden nicht mit in die Berechnungen einbezogen.

Obwohl Afrika südlich der Sahara in den 1990ern weniger Fortschritte bei der Hungerbekämpfung gemacht hat als Südasien, konnte es seit der Jahrtausendwende aufholen und erreichte einen WHI-Wert 2013, der unter dem von Südasien liegt. Nachdem die großen Bürgerkriege der 1990er und 2000er beendet waren, stabilisierten sich die von diesen Konflikten heimgesuchten Länder und die Wirtschaft in der Region wuchs wieder. Fortschritte im Kampf gegen HIV und AIDS trugen dazu bei, die Kindersterblichkeit in den von der Epidemie am meisten betroffenen Ländern zu senken.

In Afrika südlich der Sahara ist die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren seit 2000 gesunken. Ein wichtiger Faktor für diese Verbesserung scheint die verminderte Malaria-Verbreitung zu sein, die mit einer zunehmenden Verwendung von mit Insektiziden behandelten Moskitonetzen und anderen Maßnahmen gegen Malaria einherging. Weitere mögliche Ursachen für die verminderte Sterblichkeit sind höhere Impfraten und ein größerer Anteil von Geburten, die in medizinischen Einrichtungen stattfinden, verbesserte medizinische Versorgung von Schwangeren, der Zugang zu sauberem Wasser und zu sanitären Einrichtungen sowie steigende Einkommen, die zu besserer Ernährung und einem verbesserten Zugang zu Gesundheitsdiensten führen.

Die Situation im Sahel bleibt jedoch auch 2013, trotz einer guten Ernte, fragil. Wiederkehrende Krisen in den letzten Jahren – eine Kombination aus sporadischen Regenfällen, Heuschreckenplagen, Ernteeinbußen sowie hohen und schwankenden Lebensmittelpreisen – haben sich negativ auf die Nahrungsmittelverfügbarkeit und Ernährungssicherheit in der Region ausgewirkt. Die Fähigkeit ohnehin verwundbarer Bevölkerungsgruppen, Krisen zu bewältigen, und ihre Widerstandsfähigkeit wurden so weiter geschwächt. Darüber hinaus ist das Vieh, eine wichtige Lebensgrundlage für die Hirtenvölker, anfälliger für Krankheiten geworden. Verschärft

wird die Situation noch durch den Konflikt im Norden Malis, die zunehmend angespannte Sicherheitslage im Norden Nigerias und den daraus resultierenden Migrationsdruck. In Mali sind Tausende Menschen aus ihren Häusern in sicherere Regionen oder Nachbarländer geflohen.

Regionen und Länder haben unterschiedliche Ergebnisse bei der Bekämpfung des Hungers erreicht. Im Vergleich zu 1990 haben 23 Länder ihre WHI-Werte 2013 um 50 Prozent oder mehr gesenkt (Abbildung 2). Unter den zehn Staaten, die ihren WHI-Wert seit 1990 am meisten verbessern konnten, ist nur ein Land aus Afrika südlich der Sahara: Ghana.

In derselben Region liegen auch die drei Länder, die die schlechtesten WHI-Werte 2013 verzeichnen: Burundi, die Komoren und Eritrea. Langwierige Konflikte und politische Instabilität sind dafür verantwortlich, dass der Hunger in Burundi und auf den Komoren seit 1990 zugenommen hat. Burundis WHI-Wert hat sich zwischen 1990 und 2000 erhöht und blieb bis 2005 auf einem sehr hohen Stand von knapp 40 Punkten. Seitdem ist er nur leicht gesunken. Nach Jahrzehnten des wirtschaftlichen Niedergangs findet Burundi seit 2003 langsam zu Frieden und politischer Stabilität zurück. Dennoch bleibt das hohe Maß an Unterernährung ein ernstes Problem. Der Anteil der Unterernährten hat seit 1990 stetig zugenommen. Die Verbreitung von Untergewicht bei Kindern ist eine der höchsten in ganz Afrika.

Aufgrund seines WHI 1990 fiel Haiti damals in die Kategorie der Staaten mit einer „gravierenden“ Hungersituation. Seither verzeichnete der WHI-Wert des Landes einen Zickzackkurs. Haitis WHI 2013 liegt bei 23,3 Punkten und ist damit im Vergleich zu 1990 um ein Viertel gesunken. Dennoch ist die Hungersituation in Haiti nach wie vor als „sehr ernst“ zu charakterisieren. Die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren hat sich 2009

und 2010 durch das Erdbeben und seine Folgen mehr als verdoppelt, ist aber 2011 wieder unter das Niveau vor der Katastrophe gefallen. Die Daten zeigen, dass der Anteil der Unterernährten in der Bevölkerung in Haiti zwar nach wie vor hoch, aber seit 1990 um beinahe ein Drittel gesunken ist. Auch das Untergewicht bei Kindern hat sich während dieser Zeit deutlich verbessert.

Für manche Länder wie die Demokratische Republik Kongo – in vielen früheren Berichten das Land mit den schlechtesten WHI-Werten – fehlen verlässliche Zahlen zur Unterernährung und das Ausmaß des Hungers kann nicht eingeschätzt werden. Die Bemühungen, qualitativ hochwertige Daten zur Situation in der Demokratischen Republik Kongo wie auch in anderen Ländern, die wahrscheinlich stark vom Hunger betroffen sind, wie zum Beispiel Afghanistan und Somalia, zu erlangen, müssen verstärkt werden.

### Konzepte von Hunger

Der Begriff „Hunger“ wird nicht einheitlich verwendet, was zu terminologischen Unklarheiten führen kann. Im allgemeinen Sprachgebrauch bezeichnet „Hunger“ ein Unbehagen, das von einem Mangel an Nahrung erzeugt wird. Die FAO definiert Hunger als eine Kalorienaufnahme von weniger als etwa 1.800 Kilokalorien am Tag; das ist das Minimum, das die meisten Menschen für ein gesundes und aktives Leben benötigen.

„**Unterernährung**“ geht über die reine Kalorienzahl hinaus und bezeichnet eine unzureichende Versorgung mit Energie, Proteinen oder wichtigen Vitaminen und Mineralstoffen. Unterernährung ist das Ergebnis einer unzureichenden Nahrungsmittelaufnahme – entweder hinsichtlich der Menge oder der Qualität – oder einer mangelhaften Nährstoffverwertung aufgrund von Infektionen oder anderen Krankheiten, beziehungsweise einer Kombination dieser Faktoren. Die unzureichende Nahrungsaufnahme oder -verwertung wird ihrerseits durch mangelnde Verfügbarkeit oder mangelnden Zugang zu Nahrung auf Haushaltsebene, durch unzulängliche Gesundheitsfürsorge für Mütter und Kinder sowie durch einen nicht ausreichenden Zugang zu Gesundheitsdiensten, zu sauberem Wasser und zu Abwasserentsorgung verursacht.

„**Fehlernährung**“ ist breiter angelegt und bezieht sich sowohl auf Unterernährung (Probleme des Mangels) als auch auf Überernährung (unausgewogene Ernährung, etwa durch die Aufnahme zu vieler Kalorien im Vergleich zum Bedarf, mit oder ohne eine zu geringe Aufnahme vitamin- und mineralstoffreicher Nahrungsmittel).

„**Hunger**“ bezieht sich im vorliegenden Dokument auf den Index, der auf den drei auf Seite 2 beschriebenen Indikatoren basiert.

## RESILIENZ VERSTEHEN, ERNÄHRUNGSSICHERHEIT SCHAFFEN

Es ist für arme Menschen vor allem deshalb so schwierig, der Armut zu entkommen, weil ihnen schlicht die Voraussetzungen fehlen, um mit Krisen und Belastungen wie Überschwemmungen, Preissteigerungen oder Unruhen umzugehen. Dennoch zielen Hilfsaktionen, so wichtig sie auch sind, üblicherweise nicht darauf ab, die zugrunde liegende strukturelle Vulnerabilität einer Bevölkerungsgruppe zu verändern. Angesichts dieser Tatsachen sind humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit zur selben Erkenntnis gelangt: Für die langfristige Entwicklung von Gemeinden, Regionen und Ländern muss die Widerstandsfähigkeit armer und verwundbarer Bevölkerungsgruppen gestärkt werden. Um deren Resilienz aufzubauen, muss die Ernährungssicherheit verbessert werden.

Noch ist man von einer einheitlichen Vorstellung, wie Widerstandsfähigkeit zu erreichen ist, weit entfernt. Es gibt noch nicht einmal eine allgemein anerkannte Definition von Resilienz. Dennoch bewegen sich Nothilfe und Entwicklungszusammenarbeit in Richtung eines lose definierten konzeptionellen Rahmens, der die Entwicklung und Umsetzung effektiverer und besser integrierter Maßnahmen ermöglicht.

Einem Konzept zufolge gibt es drei verschiedene Reaktionen entsprechend der jeweiligen Intensität eines Schocks oder einer Veränderung. Je niedriger die Intensität des Schocks, desto wahrscheinlicher ist es, dass der Haushalt, die Gemeinschaft oder das System in der Lage sein wird, dem standzuhalten und die Auswirkungen zu absorbieren, ohne wesentliche Veränderungen vorzunehmen. Eine etwas größere Krise oder Belastung würde schrittweise adaptive Veränderungen notwendig machen, wie beispielsweise neue Bewirtschaftungsmethoden oder die Aufnahme von Darlehen. Deutlich größere Schocks würden noch größere Veränderungen erzwingen, die das jeweilige System oder die Struktur dauerhaft verändern. So können die Dürren am Horn von Afrika beispielsweise Menschen dazu bewegen, vom Wanderhirtentum zur sesshaften Landwirtschaft überzugehen oder in städtische Berufe zu wechseln, weil sie ihre Herden nicht mehr wiederaufbauen können.

Das Resilienz-Konzept misst plötzlichen Krisen eine höhere Bedeutung zu als frühere Entwicklungsmodelle. Dadurch verdeutlicht es, dass arme Menschen wegen der fehlenden Möglichkeiten zur Bewältigung von Krisen nur schwer einen Ausweg aus der Armut finden, und erklärt gleichzeitig, warum andere überhaupt erst in die Armut abgleiten.

Verbesserte Messungen und häufigere Datenerhebungen sind nötig, um die Gründe und Folgen einer ganzen Reihe von Schocks zu verstehen, was der Nothilfe wie auch der Entwicklungszusammenarbeit erlaubt, die Wirksamkeit ihrer Maßnahmen zu steigern.

## WIDERSTANDSFÄHIGKEIT AUF GEMEINDEEBENE STÄRKEN

Gemeinsam verfügen Concern Worldwide und die Welthungerhilfe über 100 Jahre Erfahrung im weltweiten Kampf gegen Hunger und Armut. Von daher ist schon lange deutlich geworden, dass arme und verwundbare Gruppen nicht in der Lage sind, alle Belastungen zu bewältigen, denen sie in Regionen mit chronischer Ernährungsunsicherheit oder in Krisengebieten ausgesetzt sind. Lernerfahrungen aus Resilienz-Programmen in verschiedenen Kontexten beschreiben, wie das Resilienz-Konzept dazu beitragen kann, die Widerstandsfähigkeit gegenüber Unterernährung auf Gemeindeebene zu stärken.

### Von Niger lernen

In Niger, wo sich Concern seit mehr als einem Jahrzehnt engagiert, werden jährlich über 300.000 Kinder wegen Mangelernährung behandelt und zwischen einer Million und drei Millionen Menschen leiden durchschnittlich jedes Jahr an Ernährungsunsicherheit. Die Existenzgrundlagen der Ärmsten sind durch die anhaltende Verschlechterung der Umweltbedingungen, die fortschreitende Wüstenbildung, regelmäßige Schädlingsinvasionen und ungenügende Reaktionen auf häufigere Dürrezyklen ständig bedroht. Sich wiederholende Krisen haben ländliche Haushalte verarmen lassen. Chronische Mangelernährung ist andauernd in hohem Maß vorhanden und hat in den letzten 20 Jahren noch zugenommen. In etwa jede dritte Ernte fällt schlecht aus. Die Bauern und Viehalter sind am stärksten betroffen, da sie oftmals in der fünfmonatigen Hungerperiode zwischen Mai und September ihren Nahrungsbedarf nicht decken können.

Zwischen April 2010 und September 2012 begegnete Concern mehreren Ernährungskrisen in der Tahoua-Region mit Interventionen, die über den Zeitraum von drei „Hunger-Perioden“ von drei Forschungsprojekten wissenschaftlich begleitet wurden: von April bis Dezember 2010, von Mai bis Dezember 2011 und von Juli bis September 2012. Diese Interventionen und die entsprechende Begleitforschung konzentrierten sich auf die Auswirkungen von Geldtransfers auf den Ernährungszustand und die allgemeine Armutssituation. Eine nähere Untersuchung des Zusammenhangs zwischen Geldtransfers und Ernährungssituation in Niger ergab folgende Erkenntnisse:

1. Geldtransfers scheinen die Ernährungssituation kurzfristig zu verbessern, weil sie zu regelmäßigeren Mahlzeiten für Kinder und zu einem erhöhten Verzehr von Hülsenfrüchten führen. Ein Großteil der Geldtransfers wird von den Haushalten für Nahrungsmittel ausgegeben. Selbstverständlich sind Ausgaben für Nahrungsmittel von deren Verfügbarkeit abhängig. Je nach örtlichen Gegebenheiten sind also entweder Nahrungsmittel- oder Geldtransfers die am besten geeignete Form der Hilfe.
2. Wenn das Ziel eines Programms die Verbesserung oder Erhaltung des Ernährungszustandes ist, sollten Geldtransfers durch weitere Maßnahmen ergänzt werden, die die zugrunde liegenden Ursachen von Mangelernährung und Ernährungsunsicherheit bekämpfen.
3. Ernährungsindikatoren (etwa die Anzahl der Hungertage, die Vielfalt der konsumierten Nahrungsmittel oder der Anteil globaler akuter Mangelernährung) sollten regelmäßig erhoben und überwacht werden, um die Verwendung der Geldtransfers nachzuvollziehen und den Erfolg des Programms zu messen.

Die gewonnenen Erkenntnisse führten zu der Einsicht, dass sowohl Geldtransfers als auch therapeutische Ernährungsprogramme, die auf die Bedürfnisse der Menschen während saisonaler Hungerperioden abzielen, nicht ausreichen, um Widerstandsfähigkeit gegenüber regelmäßig wiederkehrenden Hungerkrisen aufzubauen. Vielmehr sind längerfristige Entwicklungsmaßnahmen notwendig, die die Menschen dabei unterstützen, absorptive und adaptive Bewältigungsstrategien zu entwickeln. Diese Erkenntnisse beeinflussen die Planung und Umsetzung von Programmen im Niger und andernorts.

Diese Einsichten und weitere Erfahrungen aus Concern-Programmen in Äthiopien und Kenia haben die Entwicklung eines neuen Drei-Jahres-Resilienz-Programms im Tschad beeinflusst. Das Ziel dieses Programms ist es, Lücken in der Datenlage zu schließen und Forschungsergebnisse zu erzeugen, die in internationale Diskussionen über das Konzept der Resilienz eingebracht werden können.

### Von Haiti lernen

Haiti leidet seit Jahrzehnten unter weitverbreiteter Armut und chronischer Ernährungsunsicherheit. Mehr als die Hälfte der Haushalte in Haiti lebt in absoluter Armut, nämlich von weniger als einem Dollar am Tag. Haiti ist nicht nur extrem gefährdet durch Naturkatastrophen, sondern sieht sich auch mit Risiken konfrontiert, die politischer ebenso wie ökologischer Natur sind. Eine schwache Regierung und eine Wirtschaft im ständigen Ausnahmezustand untergraben die Legitimität des Staates und halten das Land in der Abhängigkeit von humanitärer Hilfe.

Die meisten Menschen, die unter Armut und Ernährungsunsicherheit leiden, leben in ländlichen Gebieten. Angesichts der vielen Menschen, deren Existenzgrundlage die Landwirtschaft ist, kommt der Agrarpolitik bei der Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber Mangelernährung auf Gemeindeebene eine Schlüsselrolle zu. Bisher jedoch wurden strukturelle Missstände nicht ausreichend bekämpft und keine Politik verfolgt, die kleine Produzenten begünstigen würde. Zunehmend parzellierter Landbesitz, schwache Grundbesitzrechte, ein niedriger agrartechnologischer Stand, eine unzureichende Infrastruktur und der geringe Zugang zu Märkten sind Gründe dafür, dass die Produktivität und das Einkommen dieser Erzeuger niedrig bleiben. Demografischer Druck und Armut zwingen die ländliche Bevölkerung zu Maßnahmen wie Abholzung, die ihre Vulnerabilität gegenüber Risiken noch erhöhen. Die Regierung fördert weiterhin große agrarindustrielle Vorhaben und schädliche Maßnahmen wie niedrige Einfuhrzölle für Reis, die es lokalen Bauern schwer machen, im Wettbewerb zu bestehen.

Haitis Nordwest-Departement ist eine der Regionen, die am stärksten von struktureller Ernährungsunsicherheit betroffen sind. Mehr als 90 Prozent der Einwohner bestreiten ihren Lebensunterhalt mit Subsistenzwirtschaft. Die Welthungerhilfe arbeitet seit 1993 in dieser Region; der Fokus liegt darauf, die Verfügbarkeit von und den Zugang zu Lebensmitteln zu verbessern. Zwischen 2000 und 2011 wurden insgesamt 21 Projekte umgesetzt, die von einer Vielzahl von Gubern finanziert wurden und 37.000 Haushalte erreichten. Obwohl das Programm nicht spezifisch auf die Stärkung von Widerstandsfähigkeit gegenüber Mangelernährung zugeschnitten war, lassen sich im Hinblick auf Resilienz wichtige Einsichten für zukünftige Projekte ableiten.

- Durch die Bekämpfung mehrerer zugrunde liegender struktureller Ursachen von Vulnerabilität trug das Programm dazu bei, dass die Menschen eine größere Chance haben, sich auf längere Sicht dauerhaft aus Hunger und Armut zu befreien.
- Die nachhaltige Verbesserung der Ernährungssituation war Hauptziel der Programminterventionen. Gleichzeitig wurden die Maßnahmen jedoch so konzipiert, dass sie dazu beitragen, die Gefährdung durch Katastrophenrisiken zu verringern und die Anpassungs-, Bewältigungs- und Transformationskapazitäten der Gemeinden im Falle von Krisensituationen, wie Erdbeben, Überschwemmungen oder Erdbeben, zu stärken.
- Die langfristige Ausrichtung und Kontinuität des Programms, vor allem in Bezug auf strategische Planung und Personal, machte es möglich, auf akute Krisen entwicklungsorientierte Antworten zu finden. Ein Schlüssel für den Erfolg waren die eingehende Analyse der örtlichen Selbsthilfekapazitäten nach jeder Krise sowie die Unterstützung bei der Überbrückung der Kapazitätsengpässe. Flexible und zielgerichtete Nothilfeleistungen sorgten dafür, dass die Gemeinschaften langfristige Entwicklungsziele verfolgen konnten.
- Das Programm förderte den Aufbau lokaler Komitees, zum Beispiel von Wassermanagementkomitees, die mittel- bis langfristig zum Kern einer organisierten ländlichen Zivilgesellschaft werden können. Ein höherer Selbstorganisationsgrad ermöglicht es, gemeinsam Risiken besser vorzubeugen und Katastrophen zu begegnen.
- Das Programm war mit den nationalen Schwerpunktsetzungen der haitianischen Regierung abgestimmt und arbeitete eng mit staatlichen Strukturen und Gemeindeverwaltungen zusammen; dadurch konnten deren Kapazitäten für Notfallplanung und wirksames Handeln gestärkt werden.

# POLITISCHE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Diese Empfehlungen richten sich an drei Arten von Akteuren, die einen direkten Einfluss auf resilienzbezogene politische Maßnahmen und Programme haben: internationale Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und Geber; nationale Entscheidungsträger in ernährungsunsicheren Ländern; sowie Fachleute in der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe.

## **Empfehlungen an die internationale Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und Geber**

Resilienz ist kein Allheilmittel, und ihre Definition und Umsetzung werden Entscheidungen erfordern. Diese Entscheidungen sollten den ärmsten und am meisten gefährdeten Menschen zugutekommen; es ist jedoch möglich, dass dies nicht immer funktionieren wird. Die Akteure der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und die Geldgeber müssen sich auf klare Definitionen einigen und versuchen, einen Konsens mit weiteren Partnern herzustellen. Es muss deutlich werden, warum ein Resilienz-Ansatz geeignet ist, die Umsetzung ihrer entwicklungspolitischen und humanitären Ziele voranzubringen. Ist eine solche gemeinsame Vision resilienzorientierter Politik und Programmarbeit in einem bestimmten Kontext gefunden, sollten die Geber gemeinsam dafür eintreten.

1. Aus Resilienz-Perspektive sind die verpassten Chancen durch die teilweise kontraproduktive Trennung von Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Hilfe nur allzu deutlich erkennbar. Innerhalb der Geber- und UN-Organisationen müssen die institutionellen, finanziellen und konzeptionellen Mauern zwischen Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Hilfe niedergeworfen werden, um größere Synergieeffekte bei Strategien und Umsetzung zu ermöglichen.
2. Politikkohärenz ist im Entwicklungsbereich ein Schlüsselement für die Stärkung von Widerstandsfähigkeit. Politische Strategien, die Resilienz untergraben, müssen überarbeitet werden. Um die Widerstandsfähigkeit gegenüber Unterernährung zu stärken, sollte das Recht auf angemessene Ernährung zum Maßstab der Politikgestaltung gemacht werden.
3. Für einen resilienz- und armutsorientierten Entwicklungsansatz sollten mehrjährige und flexible Mechanismen und Finanzierungsinstrumente geschaffen werden. Damit wird multisektoralen Programmstrategien der Weg geebnet, durch die chronische Ernährungsunsicherheit bekämpft und an ihren strukturellen Ursachen auf regionaler und auf Länderebene gearbeitet werden kann.
4. Insbesondere den wichtigsten Akteuren und der breiten Öffentlichkeit muss vermittelt werden, dass die Stärkung von Widerstandsfähigkeit und die Verbesserung der Ernährungssicherheit gerade in besonders gefährdeten Regionen kosteneffizient sind.
5. Ein koordinierter Ansatz zur Überwachung resilienzstärkender Maßnahmen in verschiedenen Kontexten sollte unterstützt werden. Dadurch wird eine solide Datengrundlage zu den Wirkungen und der Effektivität der entsprechenden Maßnahmen geschaffen. Die Indikatoren zur Messung von Resilienz müssen zu geeigneten Zeitpunkten und mit angemessener Häufigkeit maßgebliche Informationen erfassen.

- Investitionen in aktuelle Bestandsaufnahmen, die mit großer Häufigkeit durchgeführt werden, sind erforderlich; dabei sollten die Daten sowohl auf unterschiedlichen Ebenen (Individuen, Haushalte, Gemeinden, Umwelt) als auch in verschiedenen sozioökonomischen und ethnischen Bevölkerungsgruppen erhoben werden.
- In den Ländern, die am ärmsten und anfälligsten für Krisen und am meisten von humanitärer Hilfe abhängig sind, sollten Monitoringstellen eingerichtet werden, die alle ein bis drei Monate Daten zur Ernährungssituation, zur Nahrungsmittelsicherheit und zu Bewältigungsstrategien erheben.

6. Die Wirksamkeit von Frühwarnsystemen muss überprüft werden, um herauszufinden, welche die größten institutionellen und vor allem politischen Hindernisse für frühzeitige Reaktionen und Maßnahmen sind. Die Erkenntnisse aus solchen Überprüfungsprozessen müssen Eingang in die Politik finden und dort berücksichtigt werden.

7. Geber sollten mehr Finanzmittel direkt in die Reduzierung von Naturgefahren und in resilienzfördernde Maßnahmen, wie zum Beispiel gezielter ausgerichtet produktive Sicherheitsnetze, investieren, mit klaren, in Prozenten festgelegten Zielen oder anderen Bewertungskriterien des Finanzierungsanteils dieser Maßnahmen. Interventionen und Kosten für den Kapazitätsaufbau in fragilen und von Konflikten betroffenen Staaten müssen dabei berücksichtigt werden.

## **Empfehlungen an nationale Entscheidungsträger in Ländern mit Ernährungsunsicherheit**

8. Es ist erforderlich, auf nationaler Ebene ernährungspolitische Ansätze und Maßnahmen zu entwickeln, die Krisen und anderen Belastungssituationen standhalten. Externe und internationale Akteure müssen diese Ansätze unterstützen und fördern. Gemeinsam mit nationalen Stellen sollten externe Akteure kontextspezifische Analyse-, Mess- und Bewertungsinstrumente für Resilienz erarbeiten.
9. Ein multisektoraler Resilienz-Ansatz sollte unterstützt und gefördert werden, um Pläne und Programme zwischen Fachministerien zu koordinieren (so, wie beispielsweise die Scaling-Up-Nutrition-Initiative einen multisektoralen Ansatz für Ernährung fördert). Nationale Strategien der Sektoren und Aktionspläne sollten daraufhin überprüft werden, ob sie zur Katastrophenvorsorge und zur Stärkung von Widerstandsfähigkeit beitragen.
10. Politische Maßnahmen, die resilienzstärkend wirken können, wie etwa die Sicherung der Landrechte von Kleinbauern, müssen umgesetzt werden. Politische Strategien oder Initiativen, die die Resilienz armer und gefährdeter Gruppen untergraben, wie beispielsweise die niedrigen Importzölle oder die strukturelle Vernachlässigung der kleinbäuerlichen Landwirtschaft in Haiti, müssen korrigiert werden.
11. Politische Entscheidungen und Programme sollten auf einem breiten Spektrum von Fachwissen basieren, wie zum Beispiel gemeinschaftlichen, behördenübergreifenden und multisektoralen Problemanalysen. Nationale Regierungen sollten das Entstehen von Plattformen für eine Vielzahl von Interessengruppen unterstützen und solche Foren aktiv nutzen. Vor allem sollten diejenigen Menschen aktiv einbezogen werden, die unter mangelnder Widerstandsfähigkeit gegenüber Krisen und anderen Belastungen leiden und deshalb immer wieder Ernährungskrisen ausgesetzt sind. Darüber hinaus sollten Bemühungen zur Stärkung von

Resilienz gerade die Institutionen einbeziehen und die Mechanismen unterstützen, die von den gefährdeten Bevölkerungsgruppen selbst vorgeschlagen werden.

### Empfehlungen an Fachleute in der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe

**12.** Die Resilienz-Perspektive kann einerseits dazu beitragen, in der Entwicklungszusammenarbeit Unsicherheiten hinsichtlich zukünftiger Entwicklungen und Tendenzen zu sprunghaften Veränderungen stärker zu berücksichtigen. Andererseits kann diese Perspektive dazu veranlassen, bereits in der humanitären Hilfe verstärkt auf nachhaltige Entwicklung hinzuwirken. In einigen Programmen wird es auch möglich sein, beide Zielsetzungen zu berücksichtigen: entweder indem (1) zuerst Nothilfe geleistet und anschließend angestrebt wird, nach und nach Ressourcen auf individueller, Haushalts- und Gemeindeebene aufzubauen, oder indem (2) in „normalen Zeiten“ Ressourcen aufgebaut werden, wobei die Programme jedoch durch finanzielle und operationale Flexibilität in der Lage sind, bei einem Krisenereignis rasch Nothilfemaßnahmen einzuleiten.

**13.** Entwicklungsprogramme, die das Ziel haben, Widerstandsfähigkeit zu erhöhen, sollten immer Komponenten beinhalten, die lokale Kapazitäten aufbauen und lokale Strukturen stärken. Ebendiese Strukturen haben das Potenzial, im Falle von Krisen und Belastungssituationen die wirksamste und rascheste Unterstützung bereitzustellen. Nothilfeprogramme müssen dann mit diesen Strukturen arbeiten und auf ihnen aufbauen (und nicht parallel dazu arbeiten; ansonsten ist die Gefahr groß, Gemeinden und Länder in Abhängigkeit von humanitärer Hilfe zu halten).

**14.** Positive Bewältigungsstrategien, die von den Menschen bereits genutzt werden, sollten weiter gestärkt werden. Ein Beispiel sind Spar- oder Kreditgruppen auf kommunaler Ebene, die entwicklungsfördernde Investitionen ermöglichen und gleichzeitig eine wichtige Rolle bei der Nothilfe im Krisenfall spielen.

**15.** Nichtregierungsorganisationen und ihre nationalen Partner sollten ihre langjährige Erfahrung mit Entwicklungsprogrammen stärker nutzen, um sich aktiv für einen Politikwechsel in Richtung Resilienz-Stärkung einzusetzen.

**16.** Schlechte Ernährung in der frühen Kindheit (speziell während der ersten 1.000 Tage zwischen der Empfängnis und dem zweiten Geburtstag) reduziert die Widerstandsfähigkeit, weil sie langfristige und irreversible Auswirkungen auf die geistige und

körperliche Entwicklung von Kindern und auf deren zukünftige Erwerbsmöglichkeiten als Erwachsene haben kann. Humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit sollten sich daher darauf konzentrieren, die Ernährung von Müttern und Kindern zu verbessern: sowohl mittels spezifischer Maßnahmen, die die unmittelbaren Ursachen von Unterernährung bekämpfen, als auch durch weitergehende Programme, die bei den zugrunde liegenden Ursachen ansetzen. Die Ziele der Weltgesundheitsversammlung (World Health Assembly) legen Ernährungskennzeichen fest, die verwendet werden sollten, um beide Arten von Interventionen und deren Finanzierungsmodelle zu bewerten.

## FAZIT

Solange Menschen von Schocks und Belastungen wie Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Krisen betroffen sind und unter Ernährungsunsicherheit leiden, ist es von großer Bedeutung, die verschiedenen Bausteine der Resilienz zu bestimmen. Um Programme zur Förderung der Widerstandsfähigkeit zu entwickeln, ist es erforderlich zu verstehen, warum manche Menschen besser als andere mit Belastungen und Krisen zurechtkommen. Auch wenn es logisch erscheint, sich um die Stärkung von Widerstandsfähigkeit zu bemühen, bringt die Entwicklung eines entsprechenden Resilienz-Konzeptes viele Herausforderungen mit sich. Zunächst muss sich ein gemeinsames Begriffsverständnis durchsetzen; es muss klar sein, was Resilienz ist, und was sie nicht ist. Es werden noch viele Anstrengungen nötig sein, um arme und verwundbare Gruppen darin zu unterstützen, ihr Recht auf angemessene und ausreichende Ernährung wahrnehmen zu können.

### Mehr Informationen finden Sie im vollständigen Bericht:

von Grebmer, K., D. Headey, C. Béné, L. Haddad, T. Olofinbiyi, D. Wiesmann, H. Fritschel, S. Yin, Y. Yohannes, C. Foley, C. von Oppeln und B. Iseli. 2013. *Welthunger-Index 2013: Herausforderung Hunger: Widerstandsfähigkeit stärken, Ernährung sichern*. Bonn, Washington, DC, und Dublin: Welthungerhilfe, International Food Policy Research Institute und Concern Worldwide. Auch erhältlich unter: [www.ifpri.org/publication/2013-global-hunger-index](http://www.ifpri.org/publication/2013-global-hunger-index).

#### INTERNATIONAL FOOD POLICY RESEARCH INSTITUTE

2033 K Street, NW  
Washington, DC 20006-1002, USA  
T +1.202.862.5600 • Skype: ifprihomeoffice  
F +1.202.467.4439 • [ifpri@cgiar.org](mailto:ifpri@cgiar.org)

[www.ifpri.org](http://www.ifpri.org)

#### WELTHUNGERHILFE

Friedrich-Ebert-Straße 1  
53173 Bonn, Deutschland  
Tel. +49 228-22 88-0  
Fax +49 228-22 88-333

[www.welthungerhilfe.de](http://www.welthungerhilfe.de)

#### CONCERN WORLDWIDE

52-55 Lower Camden Street  
Dublin 2, Republic of Ireland  
Tel. +353 1-417-7700  
Fax +353 1-475-7362

[www.concern.net](http://www.concern.net)

Die auf der Karte dargestellten Grenzen und Bezeichnungen bedeuten keine offizielle Billigung oder Anerkennung seitens des International Food Policy Research Institute (IFPRI) oder seiner Partner und anderer Beteiligten.

Copyright © 2013 International Food Policy Research Institute. Alle Rechte vorbehalten. Kontakt für die Erlaubnis zum Nachdruck: [ifpri-copyright@cgiar.org](mailto:ifpri-copyright@cgiar.org).

