



Fokus: Nahrungsmittelhilfe – ein Instrument der humanitären Hilfe

Hunger und Unterernährung – eine globale Erscheinung?

Nach Schätzungen der Food and Agriculture Organization (FAO) der Vereinten Nationen vom Oktober 2008 leiden weltweit 923 Millionen Menschen an Unterernährung. Rund fünf bis zehn Prozent der Weltbevölkerung sind aufgrund von Naturkatastrophen oder infolge von Konflikten akut hungergefährdet.

Obwohl die weltweite Produktion von Nahrungsmitteln in den letzten Jahren grundsätzlich stärker zugenommen hat als die Bevölkerung, verfügt in den Entwicklungsländern nach wie vor nur einer von fünf Menschen über ausreichend Nahrung zur Deckung des täglichen Bedarfs. Die Ursachen sind vielfältig und können sowohl in nachteiligen klimatischen Verhältnissen als auch in technologischen und strukturellen Schwächen begründet liegen. Auch ist unter anderem aufgrund der weltweiten Steigerung der Produktion von Agrartreibstoffen eine zusätzliche, teilweise konkurrenzierende Nachfrage entstanden. Selbst wenn die Nahrungsmittelkrise, mit ihrem Höhepunkt im ersten Halbjahr 2008, derzeit überwunden scheint, ist doch laut internationalen Prognosen weiterhin mit einer zunehmenden Minimierung des Nahrungsmittelangebots, geringerer Verfügbarkeit und höheren Preisen zu rechnen.¹

Die Reduktion von Armut und Hunger ist ein zentrales entwicklungspolitisches Vorhaben der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und als erstes Millenniumsentwicklungsziel (MDG) verankert. Im Rahmen des Millenniums-Projekts der Vereinten Nationen wurden in verschiedenen Arbeitsgruppen Strategieempfehlungen zur Erreichung der MDGs erarbeitet. Als Hauptaufgabengebiete zur Sicherung der Ernährung wurden die Verbesserung der Praktiken des internationalen Agrarhandels, die Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität, die Schaffung und Sicherung des Zugangs zu Land, Wasser, Ausbildung und Krediten, der Aufbau von lokalen Märkten und die Schaffung von Sicherheitsnetzen für akut Hungernde identifiziert. Darüber hinaus ist für nachhaltige Ernährungssicherung die Erhaltung und Verbesserung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen notwendig.

Neben einer längerfristigen, entwicklungspolitischen Herangehensweise an das Thema Ernährungssicherheit gibt es auch eine humanitäre Sichtweise, die auf die Bekämpfung von Hungerkatastrophen ausgerichtet ist. Sie bezieht sich vor allem auf das Instrument kurzfristiger Nahrungsmittelhilfe. Diese Form der Unterstützung zielt darauf ab, bei akuten Ernährungskrisen und Hungersnöten möglichst viele Menschen mit lebensnotwendigen Nahrungsrationen zu versorgen und so ihr Überleben zu sichern.

¹ Eine detaillierte Darstellung der Ursachen und Hintergründe von Hunger und Unterernährung, der Auswirkungen der Krise sowie Reaktionen und Lösungen findet sich im „Fokus: Ernährungssicherheit – International vereinbartes Ziel und Menschenrecht“.

Definitionen und Abgrenzung

Ernährungssicherheit wird laut Definition von Weltbank und EU als anzustrebender Zielzustand verstanden, demgemäß allen Menschen zu jeder Zeit Zugang zu genügend Nahrungsmitteln zu ermöglichen ist, damit sie ein aktives und gesundes Leben führen können. In dieser Begriffsbestimmung sind bereits die Grundbedingungen enthalten, die erfüllt sein müssen, damit Ernährungssicherheit gewährleistet ist: Verfügbarkeit, Zugang zu sowie Verwendung und Verwertung von Nahrungsmitteln sind sicherzustellen. In der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) kommt dabei vor allem der ländlichen Entwicklung eine entscheidende Rolle zu: Dieser Bereich befasst sich mit der längerfristigen Verbesserung der Lebenssituation von Klein- und Kleinstbauern und -bäuerinnen, PächterInnen, HirtennomadInnen und Landlosen sowie mit nachhaltigen Maßnahmen zur Ernährungssicherung. Eng damit verknüpft ist die Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung sowie die Erreichung von lokaler und nationaler Ernährungssouveränität.

Das **Recht auf Nahrung** ist ein menschliches Grundrecht. Darin enthalten ist der Zugang zu einer ausreichenden Menge gesunder und nahrhafter Lebensmittel, die den jeweiligen (z.B. kulturell bedingten) Ernährungsgewohnheiten entsprechen und es den Menschen ermöglichen, ein Leben in Würde zu führen. Um für alle Menschen weltweit das Recht auf Nahrung verwirklichen und garantieren zu können, muss Ernährungssouveränität gewährleistet sein.

Ernährungssouveränität bedeutet, dass jede Gesellschaft das Recht hat, ihre Landwirtschafts- und Ernährungspolitik selbst zu bestimmen und zu definieren. Leitmodell in vielen Entwicklungsländern ist dabei die kleinbäuerliche Landwirtschaft, die nachhaltig und daher in ökologisch und sozial verträglicher Weise vor allem Nahrung für die lokale Bevölkerung und gegebenenfalls auch leicht erreichbare Märkte produziert. Dies setzt voraus, dass für arme und benachteiligte Bevölkerungsgruppen der Zugang zu produktiven Ressourcen und Mitteln gewährleistet ist.

Der Begriff **Nahrungsmittelsicherheit** beinhaltet im Gegensatz zum Begriff Ernährungssicherheit die qualitativen Aspekte von Nahrung (d.h. in den meisten Fällen die Vermeidung gesundheitlicher Gefährdungen durch die mangelnden qualitativen Eigenschaften bestimmter Nahrungsmittel). Nahrungsmittelsicherheit beschäftigt sich nicht mit der Sicherung des Zugangs bzw. der Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln.

Nahrungsmittelhilfe ist ein humanitäres Instrument zur vorübergehenden Verminderung von Hunger sowie zur Eindämmung akuter Ernährungskrisen. Man versteht darunter alle nahrungsmittelgestützten Maßnahmen, die der kurz- bis mittelfristigen Verbesserung der Situation hungergefährdeter Menschen dienen und die zumeist mit externen Mitteln finanziert sind. Diese umfassen in der Regel die Lieferung von Nahrungsmitteln oder die Finanzierung lokal oder regional angekaufter Nahrungsmittel durch Geberländer.

Nahrungsmittelhilfe ist aus entwicklungspolitischer Sicht nicht unproblematisch, da sie die lokale Landwirtschaft häufig konkurrenziert und zu einer Senkung der lokalen Marktpreise führen kann. Da dadurch der Anbau von Nahrungsmitteln für einheimische Bauern und Bäuerinnen unrentabel wird, verringern diese ihre Produktion oder stellen sie ganz ein. Häufig wird auch nicht auf die Ernährungsgewohnheiten des Empfängerlandes Rücksicht genommen. Ein zusätzlicher Kritikpunkt ist, dass manche Geber Nahrungsmittelhilfe dazu benutzen, ihre eigenen Überschüsse oder minderwertige Produkte abzustößen.

Von temporären Engpässen zu Hungerkatastrophen

Ernährungskrisen haben unterschiedliche Ursachen, mannigfaltige Auswirkungen und erfordern verschiedene Strategien. Folgende Phasen können unterschieden werden:

Phase 1: Ernährungsunsicherheit

Aufgrund einer schlechten Ernte bzw. des Ausfalls von Erträgen infolge von schlechten Umweltbedingungen oder sich abzeichnenden bzw. verschärfenden Konflikten sind Familien und Haushalte gezwungen, ihre Strategien entsprechend anzupassen. Um Ernährung temporär zu sichern, werden unter anderem folgende Maßnahmen gesetzt:

- Verkauf von entbehrlichen/mobilisierbaren Haushaltsgütern, Möbeln, Schmuck, Kleidung oder Tieren
- Migration von Männern auf der Suche nach Beschäftigung und Einkommen
- Zugreifen auf bestehende Speicher und Getreidebanken
- Aufnehmen von teuren Krediten, meist durch informelle Strukturen (Money Lenders)
- Reduktion der Nahrungsmittelaufnahme und Verzehr von billigeren oder in der Natur frei verfügbaren Lebensmitteln
- Einsparungen in den Bereichen Gesundheitsversorgung und Schulbildung (Mädchen als erste Opfer)

Die Interventionen der internationalen Gemeinschaft konzentrieren sich in dieser Phase darauf, die Lebensgrundlagen der betroffenen Menschen zu erhalten, damit diese in ihren Dörfern bleiben können (z.B. über Cash-for-Work oder Food-for-Work-Programme). Effiziente Frühwarnsysteme sind in diesem Stadium von großer Bedeutung: Wenn nicht frühzeitig erkannt wird, dass Lebensmittel knapp werden bzw. die Marktpreise überproportional steigen, kann sich daraus eine permanente Ernährungskrise entwickeln. In weiterer Folge kann diese den Einsatz von Nahrungsmittelhilfe erfordern. Internationale Hilfsorganisationen definieren diese Phase mit weniger als einem Todesopfer pro 10.000 betroffenen Menschen und Tag.

Phase 2: Ernährungskrise

Aufgrund von mehreren aufeinanderfolgenden schlechten Ernten, Misserträgen oder sich ausweitenden Gewaltakten sind Kleinbauern und -bäuerinnen gezwungen, ihre Überlebensstrategien an die veränderte Situation anzupassen. Dadurch werden ihre künftigen Möglichkeiten, landwirtschaftlich tätig zu sein, nachhaltig eingeschränkt. Solche Anpassungsmaßnahmen können unter anderem folgende Aktivitäten umfassen:

- Verkauf von landwirtschaftlichen Werkzeugen, Saatmitteln, Nutztierbestand
- Schlachten von Nutztieren, deren Preise in der Folge verfallen
- Beleihung oder Verkauf von Land / Haus / Eigentum

In dieser Phase kommt es häufig zu ersten Maßnahmen von Nahrungsmittelhilfe. Die verwundbarsten Gruppen sind hier Menschen mit spezifischen Ernährungsbedürfnissen (wie etwa ältere Menschen und Kinder unter 5 Jahren) und Menschen mit beschränktem Zugang zu Verteilungsaktionen (wie Frauen, Witwen, Kranke und Menschen mit Behinderungen). Die internationale Hilfe konzentriert sich daher zunächst darauf, die Grundversorgung für diese besonders anfälligen Gruppen sicherzustellen. Internationalen Hilfsorganisationen zufolge spricht man von einer Ernährungskrise bei mehr als einem Todesopfer pro 10.000 betroffenen Menschen und Tag.

Phase 3: Bedrohliche Ernährungskrise

Mit dem Fortschreiten einer Ernährungskrise erschöpfen sich die Bewältigungsstrategien der betroffenen Menschen vollständig. Familien werden zunehmend von Nahrungsmittelhilfe abhängig und sind gezwungen, ihre Dörfer zu verlassen und in Auffanglagern auf externe Versorgung zu hoffen. Die Betroffenen werden letztendlich zu passiven Almosenempfängern.

In dieser Phase ist es die Priorität der internationalen Hilfe, möglichst vielen Menschen, in erster Linie besonders gefährdeten Gruppen (wie Frauen und Kindern), das Überleben zu ermöglichen. Nahrungsmittelhilfe kann hier bedeuten, besonders unterernährte Menschen durch therapeutische Nahrungszufuhr oder mit Ergänzungsnahrung zu versorgen. Von bedrohlichen Ernährungskrisen spricht man, wenn mehr als zwei Personen pro 10.000 Betroffenen und Tag sterben.

Phase 4: Hungersnot

Eine Hungersnot entsteht vor allem dann, wenn die Nahrungsmittelhilfe während einer Ernährungskrise nicht ausreicht, um die gefährdeten Menschen vor dem Hungertod zu retten. Dies war in der Vergangenheit häufig dann der Fall, wenn Hilfsorganisationen aufgrund politischer oder militärischer Konflikte keinen Zugang zu den Betroffenen hatten. In dieser Phase sterben oft mehr als fünf Personen pro 10.000 Betroffenen und Tag. Zusätzlich kommt es zu folgenden Erscheinungen:

- Nachhaltige Einschränkung der Fortpflanzungsfähigkeit von Frauen und Männern
- Extreme wirtschaftliche Armut
- Zerschneiden dörflicher und menschlicher Gemeinschaften
- Massenmigration unter Bedrängnis
- Ausbruch von Seuchen und Krankheiten
- Gesundheitlicher Verfall

Internationaler Diskurs über Nahrungsmittelhilfe in der Gebergemeinschaft

Ein entscheidender Wendepunkt in der internationalen Diskussion zu Nahrungsmittelhilfe war die Tagung „Politik gegen Hunger II“ in Berlin im Jahr 2003, in deren Rahmen der Beitrag und die Risiken von Nahrungsmittelhilfe für nachhaltige Ernährungssicherung diskutiert wurden.² Das sogenannte „Berlin Statement“ stellt das Abschlussdokument dieser Veranstaltung dar.

Einige Kernaussagen darin beziehen sich auf die Forderung, dass Nahrungsmittelhilfe nur eines von vielen Instrumenten im Kampf gegen Hunger sein kann und keinesfalls isoliert von anderen wichtigen Politikfeldern der Ernährungssicherung geplant werden sollte. Auch sollte Nahrungsmittelhilfe entsprechend aktueller Tendenzen nur mehr als kurzfristiges Instrument zur Bewältigung von Hungersnöten bzw. in der humanitären Hilfe eingesetzt werden. Zur Bewältigung von chronischen Hungerkrisen ist Nahrungsmittelhilfe (d.h. die Beschaffung und Lieferung von oft subventionierten Lebensmitteln aus dem Ausland) aufgrund ihrer marktverzerrenden Wirkung und Tendenz zur Förderung externer Abhängigkeiten ungeeignet. Auch das Büro der Europäischen Kommission für Humanitäre Hilfe (ECHO) betont, dass Nahrungsmittelhilfe nur ein kurzfristiges Hilfsinstrument sein kann, es aber nicht zur langfristigen Lösung von Hunger und Nahrungsmittelmangel geeignet ist.

² Policies against Hunger II. Defining the Role of Food Aid. Berlin, 2-4 September 2003. <http://www.policies-against-hunger.de>

Die Ursachen von Hungerkrisen sind vielfältig: Amartya Sen, der für seine empirischen Analysen von Hungersnöten und für die Entwicklung von Indikatoren zur Messung der Armut eines Landes 1998 den Wirtschaftsnobelpreis erhielt, weist schon seit langem darauf hin, dass viele Ernährungskrisen nicht mit einem dramatischen Rückgang der Nahrungsmittelproduktion einhergehen, sondern vielmehr auf die abnehmende Kaufkraft der Bevölkerung zurückzuführen sind. In den meisten Fällen sind die Probleme also strukturell bedingt bzw. spiegeln einen Mangel an Nutzbarkeit der Ressourcen wider. In vielen Ländern sind Schwierigkeiten bei der Verteilung sowie der Umstand, dass sich die Menschen die Lebensmittel nicht leisten können, Auslöser von Hungerkrisen. Nahrungsmittel können in einer Region im Überschuss vorhanden und in einer anderen Mangelware sein.

Österreichische Ansätze zur Leistung von Nahrungsmittelhilfe

Die Zuständigkeit für das Internationale Nahrungsmittelhilfeabkommen liegt beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW; Abt. III/3), das für dessen Umsetzung über ein jährliches Budget von 1.490.000,- Euro verfügt.³ Diese Mittel werden gemäß den Kriterien für die Umsetzung des Internationalen Nahrungsmittelhilfeabkommens von 1999 eingesetzt.⁴

Die jährliche Programmierung von Maßnahmen aus diesem Budgetansatz erfolgt durch das BMLFUW. Dem Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA) wird unter Einbeziehung der Austrian Development Agency (ADA) ein Vorschlagsrecht eingeräumt. Die Umsetzung des jeweiligen Jahresprogramms oder von Teilen desselben kann das BMLFUW an die ADA übertragen.

Zusätzlich zu dieser Mindestverpflichtung zur Umsetzung des Nahrungsmittelhilfeabkommens kann das BMLFUW Akteure bzw. Programme im Bereich Nahrungsmittelhilfe durch weitere Beitragsleistungen unterstützen.⁵

Vor diesem Hintergrund sind die öffentlichen und mit Projekten der Nahrungsmittelhilfe befassten Akteure Österreichs gemeinsam gefordert, alle künftigen Leistungen mit dem aktuellen Verständnis der internationalen Gemeinschaft von Nahrungsmittelhilfe abzugleichen und die Programmierungsprozesse an einer Reihe von nachvollziehbaren, humanitären, menschenrechtlichen und kohärenten Grundprinzipien zu orientieren.

Positionierung der OEZA – Qualitätskriterien in der Umsetzung von Nahrungsmittelhilfe

Ganzheitlicher Programmierungsansatz

Die Reduktion von Armut und Hunger in der Welt ist von großer entwicklungspolitischer Relevanz. Während Nahrungsmittelhilfe als Instrument zur Bewältigung akuter Hungersnöte eingesetzt wird, ist Ernährungssicherheit ein Aspekt nachhaltiger Entwicklung. Die beiden Bereiche müssen jedoch als systemisches Ganzes betrachtet werden, wobei es die Übergänge und Schnittstellen zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit zu definieren gilt. Zu beachten ist, dass es sich bei diesen Übergängen in der Regel um keine linearen Prozesse handelt und

³ Budgethöhe zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Fokus.

⁴ Da sich die Rahmenbedingungen stark verändert haben und erwartet wird, dass infolge des Klimawandels in vielen Entwicklungsländern die Nachfrage nach Nahrungsmittelhilfe - wegen des häufigeren Auftretens von Katastrophen bei geringerer landwirtschaftlicher Produktion - steigen wird, ist ein Paradigmenwechsel beim Einsatz von Nahrungsmittelhilfe abzusehen. Dieser bedeutet - laut den Ergebnissen eines internationalen ExpertInnen Treffens zu „Food Aid – Exploring the Challenge“, Berlin 2007 – auch, dass bindende Zusagen über unterschiedlichste Instrumente flexibel umgesetzt werden.

⁵ Im Jahr 2007 betrug die internationale Nahrungsmittelhilfe durch das BMLFUW rund 3,039.700 Euro.

elementare Parameter von Entwicklung (wie etwa die künftige landwirtschaftliche Produktion) bereits in der humanitären Hilfe berücksichtigt werden müssen. Bei Nahrungsmittelhilfe anlässlich akuter Notlagen sind deshalb längerfristige Rehabilitationsziele besonders genau zu analysieren („LRRD-Ansatz“⁶).

Erfassen der politischen Rahmenbedingungen im Zielland

Nahrungsmittelhilfe ist nur *ein* mögliches Instrument im Kampf gegen Hunger und darf nicht isoliert von staatlichen Maßnahmen in den Zielländern zur Aufrechterhaltung des Preisgefüges auf den lokalen Märkten geplant und eingesetzt werden. Nahrungsmittelhilfe-, Landwirtschafts- und Handelspolitik müssen miteinander vereinbar sein. Nahrungsmittelhilfe kann als spezielle Strategie zur kurzfristigen Verbesserung der Ernährungslage zur Anwendung kommen, allerdings eher in Ausnahmesituationen und nur dann, wenn alle anderen Ansätze ausgeschöpft sind.

Die Auswirkung von Nahrungsmittelhilfe auf die Ernährungssicherung der Menschen ist von der jeweiligen nationalen Regierungspolitik sowie der internationalen (Handels-)Politik abhängig und sollte unter Berücksichtigung der jeweils aktuellen Situation den lokalen Gegebenheiten angepasst sein. Dies gilt auch für die Lieferung österreichischer landwirtschaftlicher Produkte an ausländische Märkte, auf denen ähnliche Produkte angeboten werden. Zielpremisse von Nahrungsmittelhilfe muss sein, dass die Menschen nach einer kurzfristigen Hilfestellung dabei unterstützt werden, sich (wieder) selbst ernähren zu können.

Menschenrechtsorientierung

Nahrungsmittelpolitiken und -lieferungen müssen das Menschenrecht auf Nahrung⁷ achten und fördern. Österreich muss also insbesondere die Sicherstellung eines nachhaltigen Zugangs zu Nahrungsmitteln im Sinne der Ernährungssouveränität der Partnerländer forcieren, um so zur weltweiten Verwirklichung des Rechts auf Nahrung beizutragen. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, ist es bei der Planung und Umsetzung von Nahrungsmittelhilfe erforderlich, die jeweilige sozioökonomische Situation durchgehend zu berücksichtigen.

Wirksamkeitsanalyse

Nahrungsmittelhilfe darf nur dann geleistet werden, wenn sie das zweckdienlichste und effektivste Mittel zur Lösung des zugrunde liegenden Problems darstellt. Daher ist es erforderlich, über ausreichend Information über die Ursachen der Krise, die Zielgruppen und den Bedarf (Art und Menge der Nahrungsmittel) zu verfügen, sowie die möglichen Auswirkungen auf die zukünftigen Produktions- und Marktbedingungen abschätzen zu können. Nahrungsmittelhilfe darf unter keinen Umständen die in Entwicklungsländern häufige Instabilität von Markt- und Produktionsverhältnissen erhöhen. Auf keinen Fall dürfen die lokalen Preisverhältnisse und damit die Investitions- und Produktionsentscheidungen von Kleinbauern und -bäuerinnen, welche auf realistischen Einkommenserwartungen basieren, negativ beeinflusst werden. Insgesamt sollte Nahrungsmittelhilfe unter Auflagen gewährt werden, die mittelfristig darauf abzielen, die Agrarproduktion des Empfängerlandes zu stärken und zu stabilisieren.

Geografische Konzentration

In manchen Partnerländern und Schwerpunktregionen der OEZA ist Hunger ein chronisches Problem. Angestrebt wird, Nahrungsmittelhilfe auf einige Partnerländer der OEZA zu konzentrieren. Dadurch können Mittel gebündelt und kontinuierliches Monitoring ermöglicht werden.

⁶ LRRD steht in diesem Fall für „Linking Relief, Rehabilitation and Development“.

⁷ Die FAO hat mit der Annahme der freiwilligen Richtlinien zur Unterstützung der Mitgliedsstaaten bei der fortschreitenden Umsetzung des Rechts auf Nahrung durch das FAO-Komitee für Welternährungssicherung und den FAO-Rat im Herbst 2004 ein weiteres, auf einem menschenrechtlichen Ansatz basierendes Hilfsinstrument geschaffen. Diese Richtlinien gelten als Referenzrahmen für die Umsetzung von Maßnahmen der Gebergemeinschaft („Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security“, FAO 2005).

Früherkennung

Nahrungsmittelhilfe zur Linderung akuter Hungersnot steht als humanitäre Sofortmaßnahme außer Diskussion. Ziel muss jedoch sein, Hungersnöte von vornherein zu vermeiden und kritischen Entwicklungen rechtzeitig zu begegnen (Early Interventions). Daher ist es notwendig, Kapazitäten und Systeme zur Früherkennung sowie Präventionsmaßnahmen in den Partnerländern zu stärken und im Rahmen einer intensivierten Zusammenarbeit mit anderen Geberländern gezielt zu verbessern.

Das Instrument der humanitären Präventionsmaßnahmen, das sich auf Bereiche konzentriert, die in der Regel weder durch landwirtschaftliche noch durch Nahrungsmittelhilfe-Projekte abgedeckt werden, stellt einen besonders interessanten OEZA-Ansatz dar. Die Europäische Kommission publizierte im Jahr 2007 ein Thematisches Papier⁸, das einen wichtigen Orientierungsrahmen für die OEZA darstellt. Darin werden Instrumente identifiziert, mit denen mögliche Risiken für die ProduzentInnen minimiert werden sollen. Manche Länder setzen auch strategische Nahrungsmittelreserven ein, um Ernährungssicherheit zu gewährleisten und so die Auswirkungen struktureller Schwächen oder Schwankungen auszugleichen.

Humanitäre Grundprinzipien und Bedarfsorientierung

Österreichische Nahrungsmittelhilfe muss gemäß den humanitären Grundprinzipien Humanität, Neutralität und Unparteilichkeit erfolgen. Sie hat sich am Bedarf und nicht am Angebot zu orientieren. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass Nahrungsmittelhilfe an die tatsächlich Bedürftigen geleistet wird und nicht nur an Gruppen, die einem Regime politisch genehm sind. Weiters muss gewährleistet sein, dass humanitäre Nahrungsmittelhilfe weder zum Zweck der Devisenbeschaffung veräußert, noch für die Versorgung bewaffneter Einheiten zweckentfremdet wird.

Lokale vor regionaler vor internationaler Beschaffung

Nahrungsmittelhilfe mit österreichischen landwirtschaftlichen Produkten darf erst dann in Betracht gezogen werden, wenn die Nahrungsmittelressourcen in den Zielländern erschöpft sind und regional kein wirtschaftlicher Ankauf unter dem Wert der Importparität aus Europa durchgeführt werden kann. Nahrungsmittel für Hilfsaktionen sind soweit möglich vor Ort (im Land bzw. in der Region) anzukaufen. Lokale und regionale Käufe haben viele Vorteile. Sie stärken vor allem die Märkte und fördern die einheimische landwirtschaftliche Produktion. Dennoch müssen Verfügbarkeit und allfällige Preiseffekte sorgfältig abgeschätzt und die Ernährungssicherheit der lokalen Bevölkerung sowie komparative Kosten berücksichtigt werden.

Qualitätssicherung

Um transparente, nachvollziehbare und zeitgerechte Nahrungsmittelhilfe zu gewährleisten, ist es notwendig, die Verteilungsmechanismen, die entsprechenden Bedingungen und die Verantwortlichkeiten und Möglichkeiten von Monitoring und Kontrolle von vornherein festzulegen. Die Einbeziehung von Organisationen der Zivilgesellschaft sowie die Stärkung ihrer diesbezüglich notwendigen Kapazitäten sind dabei unumgänglich.

Kulturelle Angemessenheit

Produkte, die unter dem Titel Nahrungsmittelhilfe zur Verfügung gestellt werden, müssen kulturell akzeptiert sein, den Nährstoffbedarf decken, traditionellen Ernährungsgewohnheiten und den üblichen Standards von Lebensmittelsicherheit entsprechen. In der OEZA wird der biologischen Sicherheit besonderer Wert beigemessen (dies betrifft etwa die vom „Codex Alimentarius“ angenommenen Sicherheitsnormen). Gleichzeitig ist auch die Kompetenz der Empfängerländer zu stärken, damit diese ihre Entscheidungsfreiheit wahrnehmen und aus einem Produktsortiment

⁸ „Food Security Thematic Programme. Thematic Strategy Paper and Multiannual Indicative Programme 2007-2010“. http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/food-security/documents/fstp_strategypaper_en.pdf

sachkundig auswählen können. Dies betrifft vor allem genetisch veränderte Organismen, die weder in Österreich zum Einsatz kommen, noch in der österreichischen Nahrungsmittelhilfe verwendet werden dürfen.

Cash-for-Work vor Food-for-Work Ansätzen

Hungersnöten, die aufgrund verminderter oder chronisch fehlender Kaufkraft entstehen (und nicht nur infolge eines vorübergehenden Nahrungsmittelmangels), kann nur durch die Steigerung der Kaufkraft der lokalen Bevölkerung und vor allem durch Eigenproduktion erfolgreich begegnet werden.

Kohärenz

Im Sinne des Kohärenzgebotes ist es erforderlich, dass sich jene Ministerien inhaltlich abstimmen, die an internationaler Nahrungsmittelhilfe und/oder Ernährungssicherheit beteiligt sind. In regelmäßigen Sitzungen legen BMLFUW, BMeiA sowie ADA die Zielländer der jährlichen Nahrungsmittelhilfe fest. Dieser Austausch ist auf fachlicher Ebene weiter zu intensivieren, die international anerkannten Erfahrungen und Qualitätskriterien sind in der Programmierung und Umsetzung konsequent zu berücksichtigen. Auch gilt es die Erfahrungen und Ergebnisse der OEZA systematisch darzustellen und kontinuierlich zu dokumentieren.

Projektbeispiele

Nahrungsmittelhilfe Sudan

Auf der Grundlage des Internationalen Nahrungsmittelhilfe-Abkommens von 1999 wurde 2007 in Darfur, Sudan, ein Projekt des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) mit einem OEZA-Beitrag von 400.000 Euro unterstützt. Es handelte sich um eine Nothilfemaßnahme für intern vertriebene Menschen (IDPs) im größten IDP Camp Darfurs, die auf einem internationalen Hilfsappell des IKRK basierte. Österreich trug dazu bei, dass insgesamt 125.000 Menschen ein Jahr lang mit Nahrungsmitteln versorgt werden konnten. Die monatlichen Nahrungsmittelrationen beinhalteten Sorghum, Linsen, Erdnussöl und Zucker.

Nahrungsmittelhilfe Moldau

Als Reaktion auf einen internationalen Hilfsappell zur Bewältigung der Folgen der Dürre in Moldau im Sommer 2007 wurden OEZA-Mittel für die Unterstützung des umfassenden UNO-Hilfsprogramms zur Verfügung gestellt. Das Projekt zielte darauf ab, die Grundbedürfnisse der von der Dürre betroffenen Menschen über einen Zeitraum von sechs Monaten zu decken. 40.000 bis 50.000 Haushalte wurden während der Zeit der Aussaat mit Saatgut und landwirtschaftlichen Gütern bei der Produktion von Weizen und Gerste unterstützt. Jeder Haushalt konnte eine Fläche von 0,5 Hektar bestellen. Weiters wurden rund 300 Saatgut-Produzenten bei der Eigenproduktion von Weizen und Gerste unterstützt, um die Saatgut-Produktion in Moldau zu stärken.