Die Rolle von sozialer Sicherung für die Ernährungssicherung

Praxisbeispiele und internationale Diskussion

Ein Beitrag von Barbara Rohregger

giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Als Bundesunternehmen unterstützt die GIZ die deutsche Bundesregierung bei der Erreichung ihrer Ziele in der Internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung.

Herausgeber:
Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 36 + 40
53113 Bonn
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15

E info@giz.de
I www.giz.de

Sektorvorhaben ‚Agrarpolitik & Ernährungssicherung'
Sektorvorhaben ‚Aufbau und Integration von Systemen der Sozialen Sicherung'

Autor:
Dr. Barbara Rohregger (freie Gutachterin), Venedig
b.rohregger@socialprotection.at

Redaktion:
netzhammer & breiholz, Hamburg

Design:
design-werk.com, Nikolai Krasomil

Illustration:
Sophia Krasomil

Fotonachweise:
Seite 1: © GIZ, Kenia
Abinet Shiferaw
Seite 2, 20: Klaus Wohlmann, © GIZ
Seite 9, 12, 33, 41, 44: Jörg Böthling, © GIZ
Seite 27: Stefan Roman, © GIZ
Seite 48: iStock.com/narvikk

URL-Verweise:
In dieser Publikation befinden sich Verweise zu externen Internetseiten. Für die Inhalte der aufgeführten externen Seiten ist stets der jeweilige Anbieter verantwortlich. Die GIZ hat beim erstmaligen Verweis den fremden Inhalt daraufhin überprüft, ob durch ihn eine mögliche zivilrechtliche oder strafrechtliche Verantwortlichkeit ausgelöst wird. Eine permanente inhaltliche Kontrolle der Verweise auf externe Seiten ist jedoch ohne konkrete Anhaltspunkte einer Rechtsverletzung nicht zumutbar. Wenn die GIZ feststellt oder von anderen darauf hingewiesen wird, dass ein externes Angebot, auf das sie verwiesen hat, eine zivil- oder strafrechtliche Verantwortlichkeit auslöst, wird sie den Verweis auf dieses Angebot unverzüglich aufheben. Die GIZ distanziert sich ausdrücklich von derartigen Inhalten.

Kartenmaterial:
Die kartografischen Darstellungen dienen nur dem informativen Zweck und beinhalten keine völkerrechtliche Anerkennung von Grenzen und Gebieten. Die GIZ übernimmt keinerlei Gewähr für die Aktualität, Korrektheit oder Vollständigkeit des bereitgestellten Kartenmaterials. Jegliche Haftung für Schäden, die direkt oder indirekt aus der Benutzung entstehen, wird ausgeschlossen.

Im Auftrag des
Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ),
Referat 120: Ernährungssicherung; Grundlagen der Welternährung
Referat 304: Gesundheit; Bevölkerungspolitik und soziale Sicherung

Die Interpretationen und Schlussfolgerungen in dieser Studie repräsentieren die Meinung der Autorin und spiegeln nicht zwangsläufig die Position der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH oder des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wider.

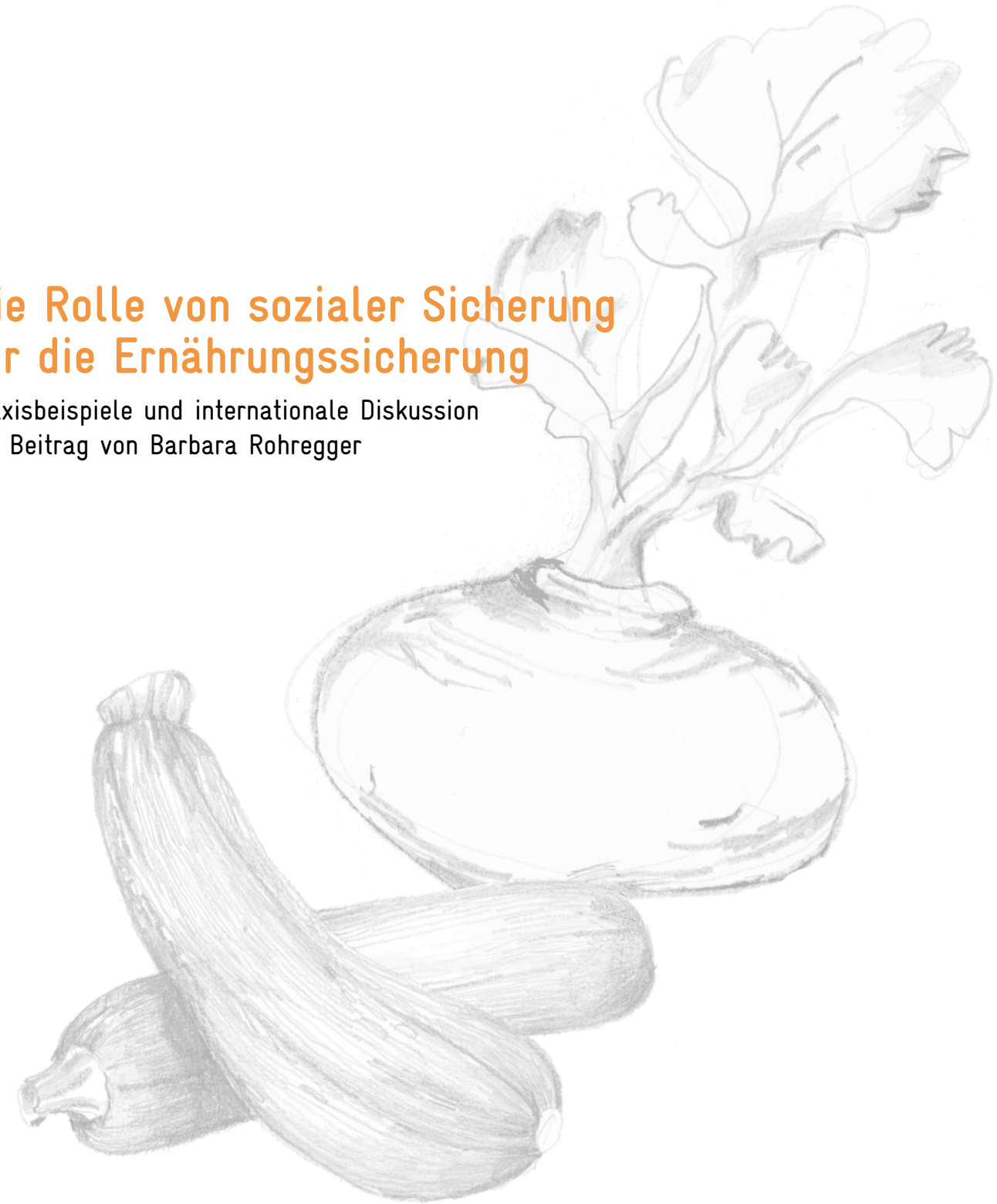
Druck und Vertrieb:
Druckreif GmbH
Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier, nach FSC-Standards zertifiziert.

Bonn 2017

Die Rolle von sozialer Sicherung für die Ernährungssicherung

Praxisbeispiele und internationale Diskussion

Ein Beitrag von Barbara Rohregger



Inhalt

Vorwort

Zusammenfassung: Ernährung sichern und den ländlichen Raum entwickeln S. 1

1

„Keiner soll zurückbleiben" – Einleitung und historischer Überblick S. 5

2

Soziale Sicherung für Ernährungssicherung: Konzepte und Definitionen S. 11
- 2.1 Instrumente der sozialen Sicherung für Ernährungssicherung S. 14

3

Soziale Sicherung erhöht das Einkommen von Haushalten und Individuen S. 17

4

Mit sozialer Sicherung entwickeln sich die Menschen und verbessern ihre Lebensbedingungen S. 19
- 4.1 Konditionierte Sozialtransfers S. 20
- 4.2 Schulspeisungen S. 21

5

Soziale Sicherung stärkt die Ernährungssicherheit von Frauen und Mädchen S. 23
- 5.1 Lebensmittelrationen zum Mitnehmen S. 24

6

Soziale Sicherung unterstützt ländliche Haushalte bei der Bewältigung von finanziellen und lebenszyklischen Risiken S. 25
- 6.1 Alters- und Krankenversicherung im ländlichen Raum S. 26
- 6.2 Agrar- und Wetterversicherung S. 28

7

Soziale Sicherung unterstützt das Management natürlicher Ressourcen und fördert den Erhalt resilienter Lebensgrundlagen S. 30

8

Soziale Sicherung ist ein wichtiger Katalysator für landwirtschaftliche Produktion und Beschäftigung S. 32

9

Erfolgsfaktoren und Kontextbedingungen S. 34
- 9.1 Zielgerichtetheit (Targeting) S. 34
- 9.2 Die Bedeutung von multi-sektoralen und multi-stakeholder-Ansätzen S. 35
- 9.3 Ernährungssensitive Ansätze S. 36
- 9.4 Finanzielle Nachhaltigkeit/Leistbarkeit S. 39
- 9.5 Soziale Sicherungsmechanismen ausbauen S. 41
- 9.6 Local Governance S. 42
- 9.7 Politische Dimension von sozialer Sicherung S. 42

10

Schlussfolgerungen: Soziale Sicherung und ihr Beitrag zu sozialem Frieden und einer fairen und gerechten Entwicklung S. 43

11

Bibliographie S. 46

ABBILDUNGEN, BOXEN, GRAFIKEN UND ANNEX

Abbildungen

Abb. 1: Die ländlichen Lebenswelten in Subsahara-Afrika S. 5
Abb. 2: Soziale Sicherung für Ernährungssicherung – Internationale Debatte S. 7
Abb. 3: Determinanten von Ernährungssicherheit S. 13
Abb. 4: Überblick Instrumente sozialer Sicherung für Ernährungssicherung S. 15
Abb. 5: Ländliche Zielgruppen und ‚targeting' sozialer Sicherungsmechanismen S. 34
Abb. 6: Soziale Sicherung und Ernährungssicherung S. 37
Abb. 7: Ernährungssensitive Ansätze in Äthiopiens Productive Safety Net Programme (PSNP) S. 38

Boxen

Box 1: Was ist soziale Sicherung? S. 11
Box 2: Was ist Ernährungssicherung? S. 11
Box 3: Was ist Graduierung? S. 17
Box 4: Das Social-Cash-Transfer-Programm in Malawi S. 18
Box 5: Prospera in Mexiko S. 19
Box 6: Schulspeisungsprogramm in Kenia S. 21
Box 7: Lebensmittelrationen zum Mitnehmen in Kambodscha S. 23
Box 8: Das Grundsicherungsprojekt im Distrikt Kalomo in Sambia S. 25
Box 9: Gemeindebasierte Krankenversicherung in Tansania S. 26
Box 10: Horn of Africa Risk Transfer for Adaptation (HARITA)/R4-Rural-Resilience-Initiative in Äthiopien S. 28
Box 11: Garantia Safra in Brasilien S. 28
Box 12: African Risk Capacity (ARC) der Afrikanischen Union S. 29
Box 13: Productive Safety Net in Äthiopien S. 31
Box 14: Home Grown School Feeding (HGSF) in Mali S. 33
Box 15: Regionale Wirtschaftsförderung in Kambodscha – spezieller Fokus auf die Armen S. 35
Box 16: Lernen aus der Finanzkrise in Indonesien S. 43

Grafiken

Grafik 1: Sozialausgaben als % des BIP in OECD-Ländern S. 39
Grafik 2: Sozialausgaben als % des BIP in Mittel- und Niedrigeinkommensländern S. 40

Annex:

Annex 1: SEWOH-Schwerpunktländer S. 50

Vorwort

Soziale Sicherungsmaßnahmen unterstützen ländliche Haushalte in Krisensituationen. Sie verbessern die Ernährungssicherheit und ermöglichen Haushalten, mit Risiken besser umzugehen und in profitablere Lebensgrundlagen zu investieren. Sie leisten aber noch viel mehr.

Die Bedeutung sozialer Sicherung für die ländliche Entwicklung spiegelt sich zunehmend in der internationalen Debatte wider.

Die Verknüpfung von ökologischen, ökonomischen und sozialen Dimensionen ist für die Umsetzung der Agenda 2030 mit ihren 17 Nachhaltigkeitszielen (SDG) essentiell. Um den Hunger zu beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung für Alle zu erreichen, wie in SDG 2 beschlossen, gilt es, den komplexen Herausforderungen mit multisektoralen Lösungsansätzen zu begegnen. Neben einer ausreichenden und nachhaltigen Produktion von gesunden Nahrungsmitteln für eine wachsende Weltbevölkerung, müssen Menschen Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen, sauberem Wasser und Bildung erhalten. Sie brauchen Beschäftigungsmöglichkeiten, um ein angemessenes Einkommen erwirtschaften zu können. Und chronisch Arme und Menschen in akuten Notsituationen brauchen eine soziale Absicherung, um überhaupt Zugang zu ausgewogener Nahrung zu erhalten.

Die in der Ernährungssicherung führenden multilateralen Organisationen haben soziale Sicherung prominent in ihren Konzepten und Ansätzen verankert. Brasilien und Äthiopien, aber auch andere Entwicklungs- und Schwellenländer haben große soziale Sicherungsprogramme als Teil ihrer Agrar- und Ernährungspolitik etabliert. In der deutschen Entwicklungszusammenarbeit hat die Verbindung von sozialer Sicherung mit Ernährungssicherung bislang nur geringe Aufmerksamkeit erhalten.

Einen ersten Anstoß hat 2013 ein Expertenworkshop im Auftrag des Bundesministeriumfür wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gegeben.[1] Die beiden Sektorvorhaben Systeme der sozialen Sicherung sowie Agrarpolitik und Ernährungssicherung, mit denen die Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) das BMZ fachlich berät, haben Anfang 2015 vereinbart, die Diskussion zur Koppelung von Ernährungssicherung und sozialer Sicherung zu vertiefen.

Das vorliegende Überblickspapier ist das erste Produkt dieser Kooperationsmaßnahme. Es ist als Arbeitsdokument gedacht und dient der Vorbereitung von Ländermaßnahmen und Fachveranstaltungen, die im Rahmen der Kooperationsmaßnahme geplant sind.

Sie soll Folgendes leisten:

- Einen Überblick über potentielle Wirkungen und entsprechende Evidenzen und Studien geben
- Good-Practice-Beispiele vorstellen
- Erfolgsfaktoren und kritische Kontextbedingungen identifizieren. Dazu zählen die Verknüpfung von Agrar- mit Sozialpolitiken/-programmen sowie Design- und Implementierungsaspekte.

Die meisten hungernden und von Ernährungsunsicherheit betroffenen Menschen leben auf dem Land (HLPE 2012). 750 Millionen Menschen, das sind fast zwei Drittel der extrem Armen, leben von der Landwirtschaft. Damit sind sie besonders anfällig für negative Auswirkungen des Klimawandels. Denn ihr Einkommen und ihre Ernährungssicherheit hängen unmittelbar vom Wetter ab (FAO 2016). Mit der Urbanisierung sind auch zunehmend Arme in Städten von Ernährungsunsicherheit betroffen.

Soziale Sicherungssysteme haben in den letzten fünf Jahren stark zugenommen. Etwa ein Viertel der Ärmsten ist weltweit sozial abgesichert. Vor allem in den low-income-countries leben die meisten Armen aber weiterhin ohne jegliche soziale Absicherung.

Das Interesse der Länder, in soziale Sicherung zu investieren, wächst – auch aufgrund von wissenschaftlichen Erkenntnissen, die die Wirksamkeit auf Armutsminderung und Ernährungssicherung, auf die Produktivität der Menschen und auf Investitionen in die landwirtschaftliche und außerlandwirtschaftliche Produktion belegen (Weltbank 2015).

Dieses Papier konzentriert sich vornehmlich auf den ländlichen Raum und die dort lebenden Menschen. Es möchte dazu anzuregen, Potenziale der sozialen Sicherung für die Sicherung der Ernährung besser zu nutzen und in Konzepten der ländlichen Entwicklung geeignete Maßnahmen sozialer Sicherung zu integrieren, um die arme ländliche Bevölkerung besser zu unterstützen.

Ich möchte mich sehr herzlich bei **Elke Kasmann, Annette Roth, Ingo Melchers, Wolf Berdel** sowie den Teilnehmer/-innen des Workshops zur Ernährungssicherung im Juli 2015 in Eschborn für die wertvollen Kommentare und Diskussionen bedanken. Sie haben für das Gelingen dieses Überblickpapiers einen wesentlichen Beitrag geleistet.

Barbara Rohregger, Venedig 2017

1 *Sector Project Agricultural Policy and Food Security/Sector Project Systems of Social Protection (2013): Event Summary – Social Protection and Food Security - What Works? – Empirical Evidence.*

Zusammenfassung: Ernährung sichern und den ländlichen Raum entwickeln

Instrumente der sozialen Sicherheit gewährleisten eine ausreichende Ernährung für alle und versetzen auch die ärmsten und schwächsten Teile der Bevölkerung in die Lage, sich mit dem Allernötigsten zu versorgen. Wenn sie gut konzipiert sind, können diese Instrumente noch viel mehr. Sie verbessern die Qualität der Ernährung, tragen zu einer besseren Bildung von Frauen und Mädchen bei, bauen die produktive und soziale Infrastruktur aus, betreiben Ressourcenschutz und dynamisieren die ländliche Ökonomie.

Diese umfassende Rolle von sozialer Sicherung wird im Entwicklungskontext immer bedeutender. Viele Staaten, haben in der letzten Dekade ein rasches Wirtschaftswachstum erlebt. Entwicklung und Wohlstand bleiben aber oftmals auf eine sehr kleine, meist städtische Elite beschränkt. Die armen Bevölkerungsschichten im ländlichen Raum profitieren kaum. Das gefährdet den inneren Zusammenhalt und die politische Stabilität dieser Gesellschaften. Manchen droht der Staatszerfall, viele kämpfen mit Migrationsströmen. Damit wirtschaftliche Entwicklung breitenwirksam und nachhaltig ist, braucht es gesellschaftliche Umverteilung und Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger an Entwicklung und Wohlstand. Ohne Inklusion durch soziale Sicherungsinstrumente bleibt das Wachstum fragil, auch im Hinblick auf Frieden und Sicherheit.

Klimaveränderungen, das rasche Bevölkerungswachstum, die damit einhergehende zunehmende Ressourcenknappheit sowie die Folgen von HIV/AIDS erzeugen zusätzlichen Druck auf die Länder des Südens. Sie treffen die ärmsten Bevölkerungsgruppen am härtesten. Die wirtschaftliche Dynamik in vielen Staaten erhöht die Ungleichheit und schafft soziale und politische Spannungen, die sich in einem starken Stadt Land-Gefälle widerspiegeln.

Darüber hinaus gibt es immer mehr Staaten mit langjährigen kriegerischen Konflikten. Soziale Sicherungsinstrumente sind in diesen fragilen Kontexten besonders relevant, da sie politische Konflikte entschärfen und Friedensprozesse stärken. Stabile politische Verhältnisse sind eine Grundvoraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung, Wachstum und Innovation und damit auch für eine nachhaltige Ernährungssicherung. Soziale Sicherungsmaßnahmen stabilisieren Wachstum und Entwicklung und verhindern, dass Menschen in vulnerablen Situationen noch weiter verarmen oder die Armut an die nächste Generation weiter geben. Wenn äußere Einflüsse wie Preisschocks oder Krisen am Weltmarkt erzielte Entwicklungsgewinne zu gefährden drohen, helfen sie weniger armen Menschen, in Krisensituationen nicht wieder unter die Armutsschwelle zu fallen.

Voraussetzungen dafür sind ein klares politisches Bekenntnis der Partnerländer, gezielt in soziale Sicherungsmaßnahmen investieren zu wollen und diese mehr und mehr mit Maßnahmen der Gesundheitsversorgung, Bildung zu ausgewogener Ernährung und Hygiene, der ländlichen Entwicklung und weiteren wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen zu verknüpfen – mit dem klaren Ziel, eine gute Ernährung nachhaltig sicherzustellen. Die Maßnahmen erfordern einen verstärkten übersektoralen Dialog und die Zusammenarbeit mit Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und Forschungseinrichtungen. Der Politikdialog muss außerdem die lokalen Akteure und Institutionen, die die Projekte im ländlichen Raum umsetzen, einbeziehen.

Ein klares politisches Bekenntnis zu einer nachhaltigen Ernährungssicherung und einem Null-Hunger-Ziel muss auch aus der Gebergemeinschaft kommen. Eine übersektorale Zusammenarbeit mit dem Ziel, soziale Sicherung mit Strategien ländlicher Entwicklung zu verzahnen, sollte auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit noch stärker verfolgen.

Deutschland hat sich im Rahmen seiner G7-Präsidentschaft im Jahre 2015 für einen umfassenden Begriff von Ernährungssicherung engagiert, der einen integrierten und sektorübergreifenden Ansatz zur Ernährungssicherung verfolgt. Die Sonderinitiative EINEWELT ohne Hunger (SEWOH) des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) setzt diesen Ansatz um. Im Vordergrund steht dabei, die landwirtschaftliche Produktion von kleinbäuerlichen Betrieben und die nachhaltige Bewirtschaftung der Böden durch Innovationen und Wissensvermittlung zu stärken, Kenntnisse zu gesunder Ernährung, Lagerung und Zubereitung der Nahrung sowie Wissen über Hygienemaßnahmen zu fördern. Auch der Zugang zu Land, zu sauberem Trinkwasser, Gesundheitsversorgung und sozialer Sicherung sind elementar, um das 2015 in Elmau gesetzte Ziel, 500 Millionen Menschen aus Hunger und Mangelernährung zu befreien, zu erreichen.

Hintergrund

Alle Menschen sind im Laufe ihres Lebens sozialen und ökonomischen Risiken ausgesetzt. Aufgrund ihrer schwachen ökonomischen, sozialen, politischen und kulturellen Position treffen diese Risiken Kinder, Menschen mit Behinderung, von Frauen geführte Haushalte, Waisen, chronisch Kranke, ältere Menschen oder ethnische Minderheiten stärker und heftiger als andere Bevölkerungsgruppen. Sie haben kaum eigene Ressourcen, um diesen Risiken aus eigener Kraft zu begegnen. Auch deswegen ist soziale Sicherung wie das Recht auf Nahrung ein Menschenrecht. Es ist in Artikel 22 der Allgemeinen Menschenrechte von 1948 definiert.

Die wachsende Weltbevölkerung und der beschleunigte ländliche Strukturwandel haben die hohe Bedeutung des ländlichen Raums für Ernährungssicherung, Armutsbekämpfung und nachhaltiges Wirtschaftswachstum erneut in den Vordergrund der entwicklungspolitischen Debatte gerückt. Beide Entwicklungen verschärfen die Situation. In den nächsten 20 Jahren werden mehrere hundert Millionen Menschen in die Metropolen und mittleren urbanen Zentren migrieren. Außerdem tritt der wirtschaftliche und soziale Differenzierungsprozess im ländlichen Raum immer deutlicher hervor.

Die verschiedenen ländlichen Bevölkerungsgruppen haben unterschiedliche Bedarfe an öffentlichen Förderprogrammen und Politiken. Öffentliche Güter wie Strom, Infrastruktur, Bildung und Gesundheit sowie Informations- und Kommunikationstechnologie brauchen alle. Millionen von bäuerlichen Familienbetrieben benötigen darüber hinaus dringend spezifische Politiken, um ihre Betriebe wettbewerbs- und damit zukunftsfähig zu machen und auch, um die weiter stark ansteigende Nachfrage nach Agrargütern zu erfüllen. Andere, vulnerablere Gruppen werden zeitweise oder dauerhaft auf spezifische Maßnahmen der sozialen Sicherung nicht verzichten können, um überhaupt überleben zu können.

Neben den tiefgreifenden demographischen und sozialen Veränderungen gewinnt soziale Sicherung für Ernährungssicherung auch aus weiteren Gründen an Bedeutung. Die zunehmende Anzahl der Nahrungsmittelkrisen im südlichen und östlichen Afrika zu Beginn des Jahrtausends haben zu einem radikalen Umdenken in der humanitären Hilfe geführt. Vielen dieser scheinbar nicht vorhersehbaren Hungerkrisen liegen strukturelle und damit sehr wohl vorhersehbare und veränderbare Ursachen zugrunde. Daher werden heute über die Not- und Übergangshilfe hinaus mittel- und langfristige Ansätze der Ernährungssicherung entwickelt, die soziale Sicherung beinhalten. Hunger wird nicht mehr ausschließlich als Problem der Nahrungsmittelproduktion diskutiert, sondern als strukturelles Armuts-

problem. In der Tat ist es oft so, dass nicht die Verfügbarkeit, sondern der fehlende Zugang zu Nahrung Hunger und Mangelernährung verursacht.

Die internationale Debatte misst der sozialen Sicherung also eine zunehmend wichtige Rolle für die Ernährungssicherung bei. Die im Themenbereich führenden multilateralen Organisationen, allen voran die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), der internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD), das Welternährungsprogramm (WFP) sowie die UN-Organisation UNICEF haben soziale Sicherung prominent in ihren Konzepten und Ansätzen verankert. Auch einige Entwicklungs- und Schwellenländer – allen voran Brasilien und Äthiopien – haben große soziale Sicherungsprogramme als Teil ihrer Agrar- und Ernährungssicherungspolitik etabliert.

Soziale Sicherung für Ernährungssicherung

Soziale Sicherung bekämpft Armut und Hunger auf verschiedene Weise. Sie sichert das Allernötigste ab, beugt Risiken vor, transformiert diese und fördert Wachstum. In der Praxis sind diese unterschiedlichen Funktionen der sozialen Sicherung oft nicht zu trennen.

So haben Sozialtransfers zunächst eine unmittelbar armutsreduzierende Wirkung, indem sie Menschen in Krisensituationen sofort den Zugang zu Nahrungsmitteln und anderen wichtigen Konsumgütern ermöglichen (absichernde Dimension). Gleichzeitig unterstützen sie auch langfristige strukturelle Veränderungen. Regelmäßige Geldtransfers steigern die Produktivität und diversifizieren das Einkommensportfolio. Dadurch erlauben sie Haushalten und Individuen, mit zukünftigen Krisen besser umzugehen (vorbeugende und produktive Dimension). Geldtransfers ermöglichen marginalisierten Bevölkerungsgruppen, die bislang von staatlichen Maßnahmen unberührt blieben und keinen Rechtsanspruch auf staatliche Unterstützung hatten, Teilhabe an gesellschaftlichen Gütern wie Gesundheitsdienstleistungen und Bildung (transformative Wirkung).

Während sich Instrumente der ländlichen Entwicklung vor allem an Haushalte mit arbeitsfähigen Mitgliedern richten, zielt soziale Sicherung im ländlichen Raum auch auf Haushalte ab, die sich durch keine oder eine geringe Produktivität auszeichnen. Sie sind besonders von Ernährungsunsicherheit, Armut und Hunger betroffen. Dazu zählen neben von Frauen und Kindern geführte Haushalte auch die ethnischer Minderheiten und älterer Menschen, chronisch Kranker oder Menschen mit Behinderung.

In Hinblick auf Ernährungssicherung orientiert sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit in ihrer Definition an jener der FAO. Sie unterscheidet vier Dimensionen:

1. **Ausreichende Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln**
2. **Sicherer Zugang zu Nahrungsmitteln**
3. **Bedarfsgerechte Verwendung und Verwertung der Nahrung**
4. **Stabilität.**

Soziale Sicherungsmaßnahmen leisten zu allen vier Dimensionen einen spezifischen Beitrag. Mit dem Transfer von Nahrungs- und Geldmitteln oder entsprechenden Gutscheinen können Menschen ihre Nahrungssicherheit verbessern und stabilisieren. Sozialtransfers erlauben Haushalten, mehr Nahrungsmittel zu konsumieren. Außerdem leisten sie einen Beitrag zur Nahrungsmitteldiversifikation, da Menschen mit dem zusätzlichen Geld hochwertigere und vielfältigere Nahrungsmittel erwerben können.

Der regelmäßige Erhalt von Geldtransfers zum Erwerb von Nahrungsmitteln stabilisiert insbesondere in Krisensituationen die Ernährungssicherheit. Die Investition von Geldtransfers in die landwirtschaftliche Produktion oder der direkte Transfer von Produktionsinputs wie Saatgut, Dünger oder Ähnlichem erhöht die Produktion und damit die ausreichende Verfügbarkeit von Nahrung. Sie hat positive Auswirkungen auf die langfristige Stabilität der Ernährungssicherheit.

Ein besserer Zugangs zu Gesundheitsdienstleistungen, angepasste Krankenversicherungssysteme oder die Konditionierung von Sozialtransfers mit dem Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen verbessern den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung. Ein guter Gesundheitszustand ist eine wichtige Voraussetzung für die bedarfsgerechte Verwertung von Nahrung im Körper.

Das kleine ABC der sozialen Sicherung

Instrumente im Kontext von Ernährungssicherung

Unkonditionierte Geldtransfers (Unconditional Cash Transfers) sind Transferzahlungen, die sich meist an sehr arme und marginalisierte Bevölkerungsgruppen mit geringem Produktionspotenzial richten, um vorübergehende Einkommens- oder Nahrungsmittelengpässe zu überbrücken oder langfristig Armut zu bekämpfen.

Konditionierte Geldtransfers (Conditional Cash Transfers) knüpfen den Erhalt der Transferleistungen an Auflagen, wie z.B. die Teilnahme an Gesundheits- oder Bildungsmaßnahmen.

Öffentliche Beschäftigungsprogramme (Public Works Programmes) sind im ländlichen Raum ein weit verbreitetes Instrument für die kurz- und mittelfristige Überbrückung von Krisen. Sie verknüpfen die produktive und die protektive Dimension miteinander.

Transfers von Produktionsinputs wie Dünger, Saatgut, Tieren und landwirtschaftlichen Trainingsmaßnahmen.

Schulspeisungsprogramme stellen Schulkindern Nahrungsmittel zur Verfügung, immer häufiger solche, die Kleinbauern vor Ort lokal produzieren.

Gutscheine für landwirtschaftliche Produktions- oder Nahrungsmittel können Nahrungsmittel, Produktionsinputs und Dienstleistungen beinhalten.

Subventionen von Nahrungsmitteln, Konsumgütern und Produktionsmitteln.

Sozialversicherungssysteme sind beitragsfinanzierte Versicherungen wie Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung.

Mikroversicherungssysteme sind solidarisch finanzierte, lokale oder regionale Gruppenversicherungen, meist für Beschäftigte im informellen Sektor.

Nationale Lebensmittelreserven sind Lebensmittellager, die Grundnahrungsmittel für die Bevölkerung in Zeiten der Lebensmittelknappheit sicherstellen.

Erfolgsfaktoren und Kontextbedingungen

Zielgerichtetheit: Maßnahmen der sozialen Sicherung im ländlichen Raum können komplementäre Wirkungen erzielen, da sie Bevölkerungsschichten einbeziehen, die von Maßnahmen der ländlichen Entwicklung kaum profitieren

Multi-sektorale und Multi-Stakeholder-Ansätze: Armut und Mangelernährung haben multiple Ursachen, die nicht von einem einzigen Sektor oder einem einzigen Stakeholder bewältigt werden können. Multi-sektorale Ansätze gehen über die produktionssteigernden Ansätze der Agrarwirtschaft und der ländlichen Entwicklung hinaus und beziehen unterschiedliche Politikfelder ein.

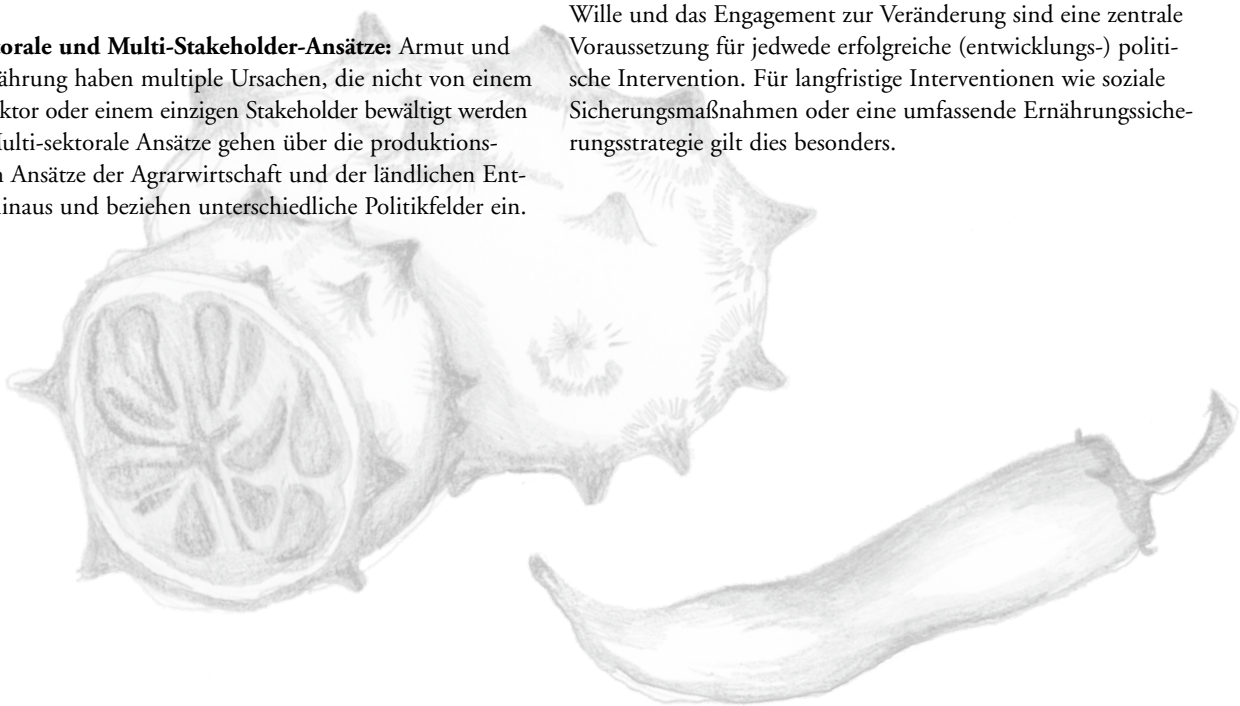
Ernährungssensitive Ansätze: Ernährungssensitive Ansätze verstärken die positiven Auswirkungen existierender sozialer Sicherungsprogramme auf Ernährungssicherung durch die gezielte Verknüpfung mit Maßnahmen, die auf Verbesserung der Qualität von Ernährung und Gesundheit ausgerichtet sind. Dazu zählen Bildungsmaßnahmen zu gesunder Ernährung und Hygiene.

Finanzielle Nachhaltigkeit/Bezahlbarkeit: Soziale Sicherungsprogramme sind auch für Mittel- und Niedrigeinkommensländer finanzierbar. Die ILO schätzt, dass ein Grundpaket an sozialer Sicherung (Alterspension, Familienbeihilfe, Pension für Menschen mit Behinderungen) in den meisten Niedrigeinkommensländern Afrikas und Asiens zwischen 2,2 und 5,7 Prozent des Bruttoinlandsproduktes kosten würde (ILO 2011). Die Entwicklungszusammenarbeit kann soziale Sicherungsmaßnahmen initiieren. Langfristig müssen die Länder ihre Programme selbst finanzieren können.

Ausbaufähigkeit von sozialen Sicherungsmechanismen: Programme können ihre makroökonomischen Wirkungen nur entfalten, wenn sie eine gewisse Größe haben, neue Armutsgruppen schnell einbeziehen und auf neue Armutssituationen und Risiken flexibel und rasch reagieren.

Local Governance: Eine funktionierende Abwicklungsstruktur braucht starke institutionelle und administrative Strukturen, insbesondere auf lokaler Ebene.

Politische Dimension von sozialer Sicherung: Der politische Wille und das Engagement zur Veränderung sind eine zentrale Voraussetzung für jedwede erfolgreiche (entwicklungs-) politische Intervention. Für langfristige Interventionen wie soziale Sicherungsmaßnahmen oder eine umfassende Ernährungssicherungsstrategie gilt dies besonders.



1. „KEINER SOLL ZURÜCKBLEIBEN“[2] – EINLEITUNG UND HISTORISCHER ÜBERBLICK

Die wachsende Weltbevölkerung und ein beschleunigter ländlicher Strukturwandel haben die Bedeutung ländlicher Entwicklung für Ernährungssicherung, Armutsbekämpfung und nachhaltiges Wirtschaftswachstum wieder in den Vordergrund der entwicklungspolitischen Debatte gerückt.[3]

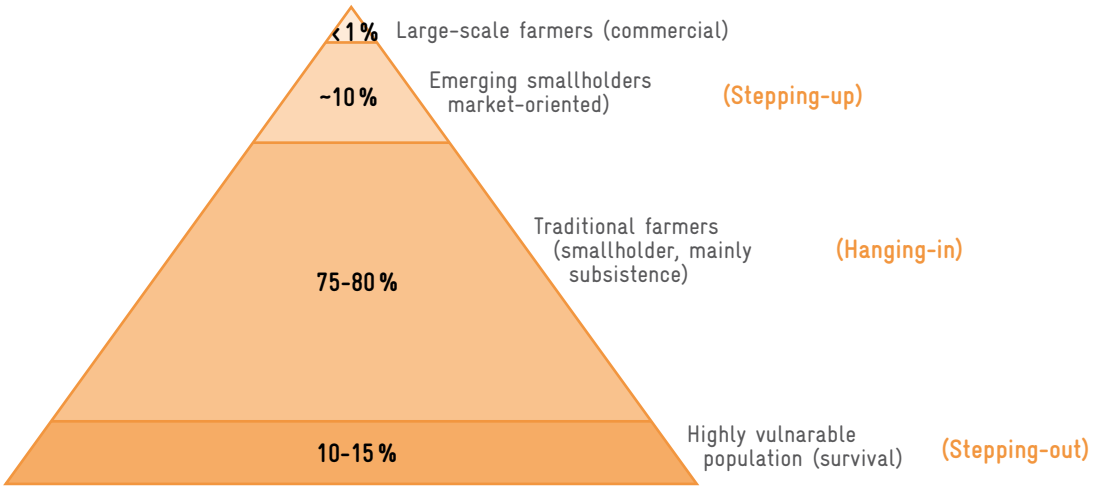
In den kommenden 20 Jahren werden mehrere hundert Millionen Menschen in Afrika und Asien in die Metropolen und mittleren urbanen Zentren migrieren. Gleichzeitig klafft die wirtschaftliche Schere im ländlichen Raum immer deutlicher auseinander. Obwohl die Armutsraten weltweit im Durchschnitt sinken, steigt die Anzahl der extrem Armen in Subsahara-Afrika trotz Wirtschaftswachstums. Die Armen sind vorwiegend jung (im Durchschnitt 14 Jahre alt oder jünger), leben im ländlichen Raum (80 Prozent der Armen weltweit), haben eine geringe formale Bildung und sind in der Landwirtschaft beschäftigt (Weltbank 2016).

Dorward und andere haben diese different rural worlds erstmals in Form einer Pyramide beschrieben (2009, siehe auch OECD 2006, Faurès & Santini 2008, Michael Brüntrup 2016). Abbildung 1 zeigt: Eine kleine Anzahl von kommerziellen, international wettbewerbsfähigen Großbetrieben führt die Pyramide der ländlichen Lebenswelten an. Sie machen in Subsahara-Afrika weniger als ein Prozent der ländlichen Bevölkerung aus (Faurès & Santini 2008). Danach kommen kleine und mittlere bäuerliche Familienbetriebe sowie Unternehmer, die Zugang zu bestimmten Märkten und Inputs und dadurch eine Perspektive haben, in der Hierarchie der ländlichen Lebenswelten aufzusteigen. Ihnen folgt eine große Anzahl kleinerer und sehr kleiner landwirtschaftlicher Betriebe, die in der Mehrheit von der Subsistenzlandwirtschaft leben und nur begrenzten Zugang zu Märkten und Inputs haben. Letztere stellen in Subsahara-Afrika durchschnittlich 75-80 Prozent der Landbevölkerung. Sie werden zum Großteil in dieser Position verbleiben.

Menschen ohne Land, auch als chronisch Arme bezeichnet, bilden den Fuß der Pyramide und machen in Subsahara-Afrika Prozent zehn bis fünfzehn Prozent der Bevölkerung aus. Um ihr wirtschaftliches Überleben zu sichern, werden sie aus dem landwirtschaftlichen Entwicklungsprozess aussteigen. Ein relevanter Teil der Landlosen wird in den kommenden zehn Jahren migrieren oder versuchen, im nicht-landwirtschaftlichen Arbeitsmarkt eine Beschäftigung zu finden (ibid.) Geringe Einkommen aus der Landwirtschaft, kaum Arbeitsplätze in anderen Sektoren und negative klimatische Einflüsse beschleunigen Migrationsentscheidungen (GIZ 2014).

Die unterschiedlichen ländlichen Bevölkerungsgruppen haben unterschiedliche Bedarfe an öffentlichen Förderprogrammen und Politiken. Öffentliche Güter wie Strom, Infrastruktur, soziale Sicherheit, Bildung, Gesundheit und Informations- und Kommunikationstechnologie benötigen alle. Millionen bäuerliche Familienbetriebe brauchen dringend spezifische Politiken, um ihre Betriebe wettbewerbs- und zukunftsfähig zu machen und die weiter stark ansteigende Nachfrage nach Agrargütern

Abbildung 1: Die ländlichen Lebenswelten in Subsahara-Afrika



Basierend auf: Faurés & Santini 2008

2 *„Leave no one behind“ ist ein Schlüsselkonzept der Post-2015-Entwicklungsagenda und der Sustainable Development Goals (SDGs) mit dem Ziel, eine ausgewogenere und gerechtere Entwicklung für alle zu erreichen. Die Idee, dass keines der Ziele als erreicht angesehen werden kann, wenn es nicht für alle erfüllt ist, betont ausdrücklich die Notwendigkeit der Inklusion der ärmsten Menschen und vulnerabler Bevölkerungsgruppen (ODI 2015).*

zu befriedigen. Andere, vulnerablere Gruppen können zeitweise oder dauerhaft auf soziale Sicherung nicht verzichten, um ihr Überleben und ihre Ernährung sicher zu stellen. Diese Gruppen adressiert das Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, mit der grundsätzlichen Maxime „Keine(r) soll zurückbleiben“.[3]

Soziale Sicherung ist wie das Recht auf Nahrung ein Menschenrecht. Es ist in Artikel 22 der Allgemeinen Menschenrechte von 1948 definiert. Alle Menschen sind im Laufe ihres Lebens sozialen und ökonomischen Risiken ausgesetzt, die durch Instrumente der sozialen Sicherung abgefedert werden können. Vulnerable Gruppen sind darauf in besonderem Maße angewiesen, weil sie aufgrund ihrer schwachen ökonomischen, sozialen, politischen und kulturellen Position verwundbarer sind als andere Bevölkerungsgruppen und deshalb auch Risiken nicht aus eigener Kraft auffangen können. Hinzu kommt, dass traditionelle Sicherungssysteme aufgrund von Starkwetterereignissen, klimawandelbedingten Dürren, Preisschwankungen von Nahrungsmitteln und der aufgrund starken Bevölkerungswachstums steigenden Anzahl an Bedürftigen zunehmend überfordert sind. Sie sind für die auf dem Land lebenden Ärmsten aber besonders wichtig.

Neben den tiefgreifenden demographischen und sozialen Veränderungen gewinnt soziale Sicherung für Ernährungssicherung auch aus anderen Gründen an Bedeutung. Die Zunahme von Nahrungsmittelkrisen im südlichen und östlichen Afrika zu Beginn des Jahrtausends hat zu einem radikalen Umdenken in der humanitären Hilfe geführt. Vielen dieser scheinbar nicht vorhersehbaren Hungerkrisen liegen strukturelle und damit vorhersehbare und veränderbare Ursachen zugrunde. Daher schließen Not- und Übergangshilfe heute mittel- und langfristige Ansätze der Ernährungssicherung ein. Dazu zählen auch soziale Sicherungsmaßnahmen (FAO 2010; 2010a). Hunger wird nicht mehr ausschließlich als Problem der Nahrungsmittelproduktion, sondern als strukturelles Armutsproblem diskutiert. Nicht die Verfügbarkeit, sondern der fehlende Zugang zu Nahrung verursacht sehr oft Hunger und Mangelernährung (ibid.; BMZ 2015; WDR 2014).

Etwa 70 Prozent der 793 Millionen weltweit von Hunger betroffenen Menschen lebten 2012 in ländlichen Gebieten (HLPE 2012) – und damit dort, wo Nahrung produziert wird. Untersuchungen in 56 Ländern ergaben eine 1,37 Mal höhere Wahrscheinlichkeit einer ernährungsbedingten Wachstumsverzögerung für Kinder auf dem Land verglichen mit Kindern, die in städtischen Gebieten aufwachsen (Save the Children 2016). In einigen Ländern wie zum Beispiel Peru leben Kinder in ländlichen Gegenden sogar mit einer drei Mal höheren ernährungs bedingten Wachstumsverzögerung als Kinder in städtischen Räumen (mit Prävalenzen von 33 und elf Prozent, ibid.).

Ländliche Gegenden sind gegenüber städtisch geprägten Regionen wirtschaftlich und sozial häufig strukturell benachteiligt und ihre Bevölkerung damit größeren, insbesondere wetterbedingten Risiken ausgesetzt (IFAD 2016). Speziell die zuverlässige Gewährleistung von Verfügbarkeit und Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen stellt eine Herausforderung dar, die viele ländliche Räume aufgrund ihrer geringeren Bevölkerungsdichten gemein haben. Dies bedeutet auch weniger Mechanismen, die der ländlichen Bevölkerung im Falle eines Schocks zur Verfügung stehen (ibid., Save the Children (2016).

Ziel eines erweiterten Ansatzes zur Ernährungssicherung ist es, die Ursachen von Armut direkt zu bekämpfen, um die Vulnerabilität der armen Bevölkerung in Krisensituationen zu reduzieren und ihre Resilienz zu steigern. Die Notwendigkeit eines umfassenden Ansatzes zur Nahrungs- und Ernährungssicherung betonen zahlreiche internationale Initiativen, allen voran SUN (Scaling Up Nutrition)[4], der Comprehensive Framework for Action und die UN High Level Task Force on Global Food and Nutrition Security – ein Zusammenschluss von 22 in diesem Bereich tätiger Organisationen wie IFAD, FAO und WFP (FAO 2004; FAO 2014; FAO et al. 2015).[5] Sie weisen sozialen Sicherungssystemen eine zentrale Bedeutung bei der Bekämpfung struktureller Ursachen der Nahrungs- und Ernährungsunsicherheit zu – neben einem besseren Marktzugang, der Professionalisierung kleinbäuerlicher Betriebe, der Förderung der nicht-landwirtschaftlichen Beschäftigung auf dem Land und einer besseren öffentlichen Infrastruktur (HLTF 2010). Die

3 Siehe auch: BMZ 2015, FAO 2008, WDR 2008, SUN 2011, HLPE 2013.

4 Die Initiative von mehr als 100 Akteuren, darunter Regierungen, Nichtregierungsorganisationen, EU-Kommission, bi- und multilaterale Organisationen und UN-Organisationen, fordert eine stärkere Fokussierung von Entwicklungsprogrammen auf Ernährungssicherung. Dies soll unter anderem geschehen durch 1) Fürsprache für Ernährungssicherung und Benchmarking von nationalen Initiativen zur Erreichung von Ernährungssicherheit, 2) Fokussierung von Entwicklung auf Ernährungssicherung: Ernährungssicherung als Ziel nationaler Entwicklung in Landwirtschaft, Nahrungsmittelversorgung, sozialer Sicherung, Gesundheit und Bildung, 3) ernährungsspezifische Interventionen, die als ihr primäres Ziel eine Verbesserung der Ernährungssituation zum Ziel haben. Diese sollen für alle zu jeder Zeit zugänglich sein, aber insbesondere während der Schwangerschaft, in den ersten zwei Lebensjahren sowie in Krisensituationen (Sun Road Map 2010; 2011).

5 Die Freiwilligen Leitlinien zur schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Ernährung im Kontext nationaler Ernährungssicherung unterstreichen in der Leitlinie Nr. 14 die Bedeutung sozialer Sicherungsnetze für die Verwirklichung des Rechtes auf Nahrung (FAO 2004): „Die Staaten sollten es im Rahmen der verfügbaren Mittel ins Auge fassen, Netze der sozialen Sicherheit und der Nahrungsmittelsicherheit einzurichten und aufrechtzuerhalten, um diejenigen zu schützen, die nicht für sich selbst sorgen können.“ (FAO 2004: 20). 2014 verabschiedeten die Mitgliedsstaaten der FAO und der WHO die Erklärung von Rom zur Ernährung und einen Aktionsrahmen mit Empfehlungen für Politiken und Programme im Bereich Ernährung. Der Aktionsrahmen betont die Bedeutung von sozialer Sicherung in gleich zwei Empfehlungen (FAO 2014; 2015). Die Null Hunger-Strategie der wichtigsten UN-Organisationen im Bereich Landwirtschaft und Ernährungssicherung betont die Bedeutung eines kombinierten Ansatzes, der zum einen Investitionen in soziale Sicherungsprogramme, allen voran Cash Transfers, und zum anderen Investitionen in ländliche Entwicklung wie die ländliche Infrastruktur umfasst (FAO et al. 2015).

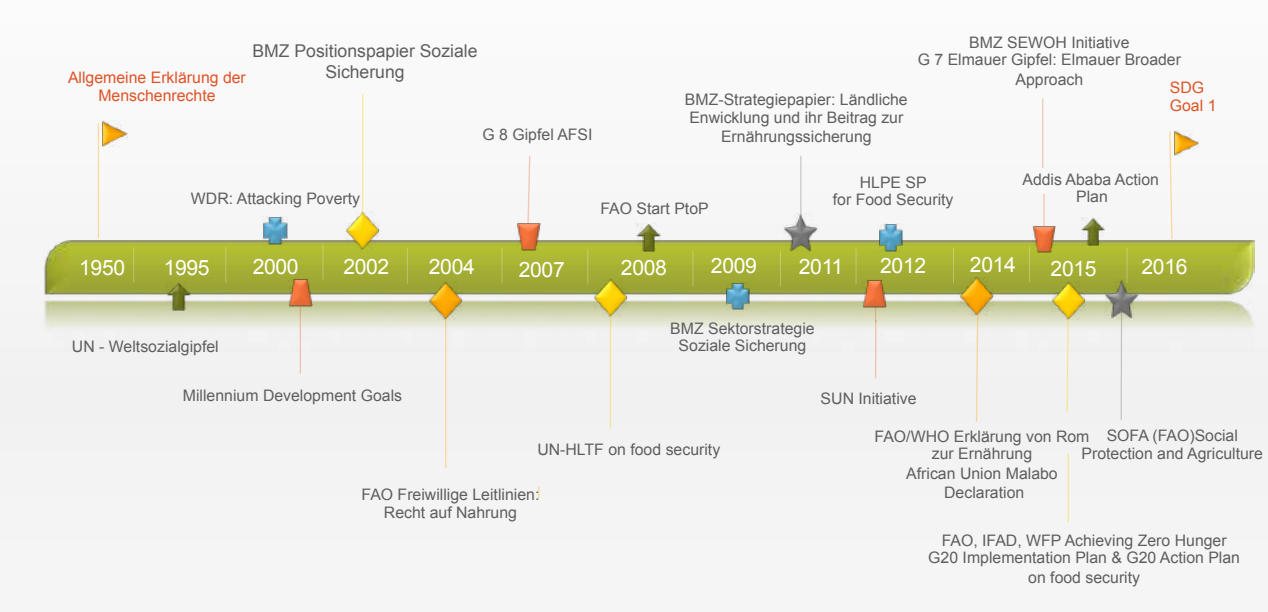
Bedeutung multi-sektoraler Ansätze für Nahrungs- und Ernährungssicherheit betont auch das High Level Panel of Experts (HLPE), der wissenschaftlichen Beirat des UN-Ausschusses für Welternährungssicherheit (2012). Eine wichtige Zielgruppe für den HLPE sind potenzielle Mütter, Schwangere, stillende Mütter und Kleinkinder (SUN 2011; HLPE 2012; HLTF 2011).

Der ländliche Lebensraum als solcher erfordert eine angepasste und zielgerichtete Herangehensweise. Ländliche Gebiete sind klimatischen und wetterbezogenen Schocks häufig besonders stark ausgesetzt – mit weitreichenden Folgen für eine Bevölkerung, die ihren Lebensunterhalt zu großen Teilen aus der Landwirtschaft bezieht und damit vom Wetter direkt abhängig ist. Weil Armut und Hunger häufig in ländlichen Regionen konzentriert auftreten (IFAD 2016; SOFA 2016), lässt sich die Notwendigkeit speziell auf Bedürftige in ländlichen Räumen ausgerichteter Programme ableiten. Bislang adressieren jedoch nur wenige Programme explizit diese wichtige Zielgruppe (IFAD 2016).

Um die Wirkungen von sozialer Sicherung auf Agrarwirtschaft und ländliche Entwicklung besser zu verstehen und die Koordination der beiden Sektoren zu verstärken, initiierte die FAO 2008 gemeinsam mit UNICEF, DFID und einer Reihe afrikanischer Staaten[6] das Forschungsprogramm From Protection to Production (PtoP)[6]. Es ist Teil des globalen Lernprogramms The Transfer Project und hat zum Ziel, Cash-Transfer-Programme in Subsahara-Afrika auf ihre produktiven Auswirkungen auf Haushalte (landwirtschaftliche Produktion, Beschäftigung, Arbeitsfähigkeit, Investitionen) und lokale Wirtschaftskreisläufe zu untersuchen (The Transfer Project o. J.). Auf Basis der neu gewonnenen Erkenntnisse soll der Süd-Süd-Dialog zwischen afrikanischen Staaten im Hinblick auf soziale Sicherung für Ernährungssicherung gestärkt werden.

Deutschland hat sich im Rahmen der L’Aquila Food Security Initiative (AFSI) der G8 zu einem höheren finanziellen Engagement und einer strategischeren Ausrichtung seiner Entwicklungspolitik im Bereich ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung

Abbildung 2: Soziale Sicherung für Ernährungssicherung – Internationale Debatte

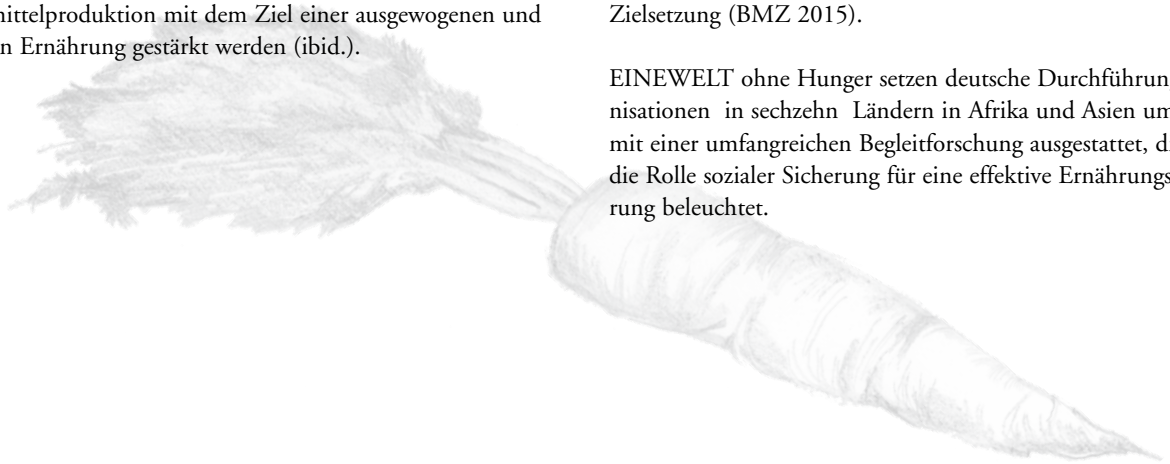


6 *PtoP website: www.fao.org/economic/ptop*

verpflichtet. 2015 hatte Deutschland die G7-Präsidentschaft inne und engagierte sich für einen umfassenden Begriff von Ernährungssicherung. Dieser baut auf einem breiten Spektrum von Maßnahmen auf, verfolgt einen integrierten und sektorübergreifenden Ansatz zur Ernährungssicherung und will das produktive Potenzial der ländlichen Bevölkerung stärken (Annex zur Abschlusserklärung G7-Gipfel, 7.-8. Juni 2015). Dazu zählen insbesondere arme Bevölkerungsschichten und kleinbäuerliche Betriebe. Maßnahmen zur Sicherung von Boden- und Landnutzungsrechten stehen im Mittelpunkt. Ernährungssensitive Maßnahmen in Schlüsselsektoren sollen intensiviert werden – in den Bereichen Landwirtschaft, soziale Sicherung, Wasser, Sanitärversorgung und Hygiene, Gesundheit, Bildung und Verbesserung von Ernährungssystemen. Außerdem soll die diversifizierte Nahrungsmittelproduktion mit dem Ziel einer ausgewogenen und besseren Ernährung gestärkt werden (ibid.).

Die 2014 vom BMZ ins Leben gerufene Sonderinitiative EINEWELT ohne Hunger fördert einen integrierten Ansatz zur Ernährungssicherung. In grünen Innovationszentren sollen Ausbildung, Forschung und Beratung das Einkommen kleinbäuerlicher Betriebe verbessern, die Produktivität erhöhen und die Beschäftigung entlang der landwirtschaftlichen Wertschöpfungskette steigern. Das Globalvorhaben Ernährungssicherung und Resilienzstärkung konzentriert sich auf verbesserte Qualität und Vielfalt von Nahrung für Schwangere, Mütter, Kleinkinder und andere mangelernährte Menschen sowie um einen besseren Zugang und die langfristige Verfügbarkeit von Nahrung. Know-how zur Verwertung, Lagerung und Zubereitung von Nahrung, Hygienemaßnahmen sowie ein besserer Zugang zu Trinkwasser, Gesundheitsversorgung und sozialer Sicherung unterstützen diese Zielsetzung (BMZ 2015).

EINEWELT ohne Hunger setzen deutsche Durchführungsorganisationen in sechzehn Ländern in Afrika und Asien um.[7] Sie ist mit einer umfangreichen Begleitforschung ausgestattet, die auch die Rolle sozialer Sicherung für eine effektive Ernährungssicherung beleuchtet.



7 Schwerpunktländer der Sonderinitiative sind Äthiopien, Benin, Burkina Faso, Burundi, Ghana, Indien, Jemen, Kambodscha, Kamerun, Kenia, Mali, Malawi, Nigeria, Sambia, Togo und Tunesien (siehe auch Annex 1).

2. SOZIALE SICHERUNG FÜR ERNÄHRUNGS-SICHERUNG: KONZEPTE UND DEFINITIONEN

Maßnahmen der sozialen Sicherung bekämpfen Armut und Hunger und unterstützen damit ein Kernziel der ländlichen Entwicklung und Ernährungssicherung.

In Hinblick auf ihre Wirkungen lassen sich vier Funktionen der sozialen Sicherung unterscheiden:

1. **Absichern:** Soziale Sicherung soll Menschen helfen, soziale und ökonomische Risiken besser zu bewältigen und deren Folgen abzufedern. Damit stellt soziale Sicherung ein sozioökonomisches Minimum für alle sicher. Neben lebenszyklischen Risiken wie Krankheit, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Kindheit, Alter, Tod oder Migration zählen dazu auch ökonomische Risiken aufgrund von Ernteausfall, Hunger oder kriegerischen Auseinandersetzungen. Soziale Sicherung trägt hier vor allem zum Konsumausgleich und Schutz der Lebensgrundlagen bei.

2. **Risiko vorbeugen:** Maßnahmen der Risikoabsicherung sollen Menschen davor schützen, in Krisensituationen ihre Lebensgrundlagen zu veräußern und damit in noch größere Armut abzurutschen – etwa durch den Verkauf von Produktionsmitteln oder die Herausnahme von Kindern aus der Schule. Risikovorbeugung stärkt die Resilienz und diversifiziert die Lebensgrundlagen.

3. **Wachstum fördern:** Soziale Sicherheit spielt eine wichtige Rolle für Wachstum und Entwicklung. Indem sie das Haushaltseinkommen steigert, setzt sie lokale Wirtschaftskreisläufe in Gang. Dieses produktive Potenzial sozialer Sicherung können landwirtschaftliche und andere Trainingsmaßnahmen verstärken – sie sind also wichtige Beiträge für die Lebensgrundlagen.[8]

4. **Risiko transformieren:** Dieser Aspekt umfasst Maßnahmen der sozialen Sicherheit, die die durch ökonomische, soziale oder politische Exklusion verursachte Vulnerabilität von Haushalten und Individuen reduzieren. Damit leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Inklusion marginalisierter Bevölkerungsgruppen (Devereux & Sabates-Wheeler 2004).

In der Praxis sind die unterschiedlichen Funktionen sozialer Sicherung oft nicht zu trennen. Einzelne soziale Sicherungsmechanismen können auch mehrere Funktionen auf sich vereinen und je nach Kontext und Situation unterschiedliche Ergebnisse erzielen. Sozialtransfers haben eine unmittelbar armutsreduzierende Wirkung, da sie Menschen in Krisensituationen ad-hoc den Zugang zu Nahrungsmitteln und anderen wichtigen Konsumgütern ermöglichen (absichernde Dimension).

Sie unterstützen auch langfristige strukturelle Veränderungen. Regelmäßige Geldtransfers können die Produktivität steigern und das Einkommensportfolio diversifizieren. Dadurch können Familien und Individuen mit zukünftigen Krisen besser umgehen (vorbeugende und produktive Dimension). Indem sie marginalisierten und von staatlichen Maßnahmen bisher nicht bedachten Bevölkerungsgruppen Teilhabe an gesellschaftlichen Gütern wie Gesundheitsdienstleistungen oder Schulen ermöglichen, entfalten Geldtransfers auch eine transformative Wirkung.

Die enge Verzahnung von protektiver und produktiver Funktion verweist auf die Multisektoralität von sozialer Sicherung. Es gibt daher auch keine Trennschärfe von Maßnahmen der sozialen Sicherung und Maßnahmen der ländlichen Entwicklung und Ernährungssicherung, sondern vielmehr Überlappungen der implementierenden Politikfelder und Sektoren. Die Ministerien für Landwirtschaft oder Wirtschaft führen viele Instrumente der ländlichen Entwicklung und Ernährungssicherung durch, die aufgrund ihrer sozialen Sicherungsfunktion und Ausrichtung auf vulnerable Gruppen auch Instrumente der sozialen Sicherung sind.[9] Dazu zählen marktbasierte und produktionsbasierte Ansätze wie die Subventionierung von Nahrungs- und Produktionsmitteln: Dünger, Saatgut, der Transfer von Produktionsinputs oder nationale Nahrungsmittelreserven.

Komplementaritäten und Überschneidungen lassen sich auch bei den Zielgruppen sozialer Sicherung und ländlicher Entwicklung feststellen. Während sich Maßnahmen der ländlichen Entwicklung vor allem an Haushalte mit arbeitsfähigen Mitgliedern richten, zielt soziale Sicherung auch auf die Haushalte im ländlichen Raum ab, die wenig produktiv und von Ernährungsunsicherheit, Armut und Hunger betroffen sind. Dazu zählen neben von Frauen und Kindern geführte Haushalte auch Familien ethnischer Minderheiten und Haushalte mit Älteren, chronisch Kranken oder Menschen mit Behinderungen.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit definiert Ernährungssicherung wie die FAO. Sie unterscheidet vier Dimensionen:
1. Ausreichende Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln
2. Sicherer Zugang zu Nahrungsmitteln
3. Bedarfsgerechte Verwendung und Verwertung der Nahrung
4. Stabilität

8 Devereux & Guenther 2007; Devereux, Sabates-Wheeler & Guenther 2008; Slater & McCord 2009; Dorward et al. 2008.

9 Devereux 2007; HLPE 2012; ODI 2013

Der Transfer von Gutscheinen, Nahrung oder Geld versetzt Menschen in die Lage, ihre Nahrungssicherheit zu stabilisieren. Weil sie Haushalten erlauben, mehr Nahrungsmittel zu konsumieren, verbessern Sozialtransfers den Zugang zu Nahrungsmitteln. Sie sorgen für Lebensmittelvielfalt, da die Begünstigten in der Lage sind, unterschiedliche und hochwertigere Nahrungsmittel zu erwerben. Jüngere Studien[10] haben ergeben, dass in vielen Ländern hochwertige, also mikronährstoffreiche Nahrungsmittel wie Gemüse, Hülsenfrüchte und Obst im Preis relativ stärker gestiegen sind als Grundnahrungsmittel (Wiggins et al. 2015).

Der regelmäßige Erhalt von Geldtransfers zum Erwerb von Nahrungsmitteln stabilisiert die Ernährungssicherheit in Krisensituationen. Die Investition von Geldtransfers in die landwirtschaftliche Produktion oder der direkte Transfer von Produktionsinputs wie Saatgut oder Dünger erhöht die Produktion und damit die ausreichende Verfügbarkeit von Nahrung mit positiven Auswirkungen auf die langfristige Stabilität der Ernährungssicherheit (siehe Abbildung 3).

Box 1: Was ist soziale Sicherung?

Maßnahmen der sozialen Sicherung unterstützen Haushalte, soziale und ökonomische Risiken zu bewältigen. Dazu zählen: 1) lebenszyklische Risiken wie Alter, Mutterschaft, Behinderung oder Erwerbsunfähigkeit, 2) gesundheitliche Risiken wie Krankheit, Unfall oder Epidemien, 3) ökonomische Risiken wie Erwerbslosigkeit und Preisschocks sowie 4) natürliche und ökologische Risiken wie Dürre, Überschwemmung, Sturm und Erdbeben.

Soziale Sicherungssysteme helfen, (i) ein absolutes sozioökonomisches Mindestniveau für alle sicherzustellen, (ii) dass Haushalte nicht in die Armut abgleiten, (iii) alle zu animieren, in Bildung, Gesundheit und produktives Sachkapital zu investieren und ihre sozioökonomische Lage aus eigener Kraft zu verbessern sowie (iv) arme und marginalisierte Bevölkerungsgruppen sozial, wirtschaftlich und politisch zu integrieren (BMZ 2009).

Ein weiteres Einsatzgebiet sozialer Sicherung ist die gesundheitliche Versorgung. Angepasste Krankenversicherungssysteme und konditionierte Sozialtransfers verbessern den Gesundheitszustand der Bevölkerung. Indem öffentliche Beschäftigungsprogramme und Cash Transfers einen kontinuierlichen Zugang zu Nahrungsmitteln sicherstellen, können Betroffene Krisensituationen überbrücken. Wenn Transferprogramme den Zugang zu Gesundheitsdiensten oder sauberem Trinkwasser auch in Krisenzeiten wie saisonalen Ernährungsunsicherheiten ermöglichen, kann die aufgenommene Nahrung vom Körper gut verwertet werden.

Eine wichtige Voraussetzung für eine nachhaltige und stabile Ernährungssicherheit ist die sequenzielle und kohärente Verknüpfung von kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen. Beim LRRD-Ansatz (Linking Relief, Rehabilitation and Development) kommt der humanitären Hilfe und der Übergangshilfe eine wichtige Rolle zu. Humanitäre Hilfe setzt in Folge von Katastrophen und Konflikten in Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft ein und stellt unmittelbare Soforthilfe zur Verfügung. Sie hat das Ziel, Menschenleben zu retten und Leid zu mindern. Die Übergangshilfe kann je nach Ausgangslage zeitgleich mit der humanitären Hilfe oder danach einsetzen. Sie soll die Übergänge zwischen kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen ermöglichen und erste tragfähige Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung zu schaffen. Mittels dreier aufeinander abgestimmter Maßnahmen-

Box 2: Was ist Ernährungssicherung?

Die FAO sagt, Ernährungssicherheit sei „auf nationaler, regionaler und Haushaltsebene erreicht, wenn für alle Menschen zu jeder Zeit der physische, soziale und wirtschaftliche Zugang zu quantitativ und qualitativ angemessenen und sicheren Nahrungsmitteln gewährleistet ist, um ein gesundes und aktives Leben zu ermöglichen“ (Welthungerhilfe 2011).

Ernährungssicherheit ist hergestellt, wenn folgende vier Dimensionen verwirklicht sind:

(i) ausreichend Nahrungsmittel in angemessener Qualität

(ii) sicherer Zugang zu Nahrungsmitteln: Wenn alle Haushalte Zugang zu produktiven Ressourcen haben und über genügend Arbeitskraft, Wissen, Kapital und Einkommen verfügen, um Nahrungsmittel selbst zu produzieren, zu tauschen, zu erwerben oder zu bekommen (siehe Abbildung 3).

(iii)bedarfsgerechte Verwendung und Verwertung der Nahrung: Verwendung bezieht sich dabei auf den Haushalt und berücksichtigt die adäquate Qualität der Nahrung, die Zubereitung gesunder Mahlzeiten, die Verarbeitung und Lagerung. Verwertung bezieht sich auf Individuen und darauf, wie die Nährstoffe im Körper verwertet werden. Der Gesundheitszustand, der durch das Umfeld (sauberes Trinkwasser, Hygiene und Sanitärversorgung) definiert wird, und der Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen haben eine entscheidende Rolle.

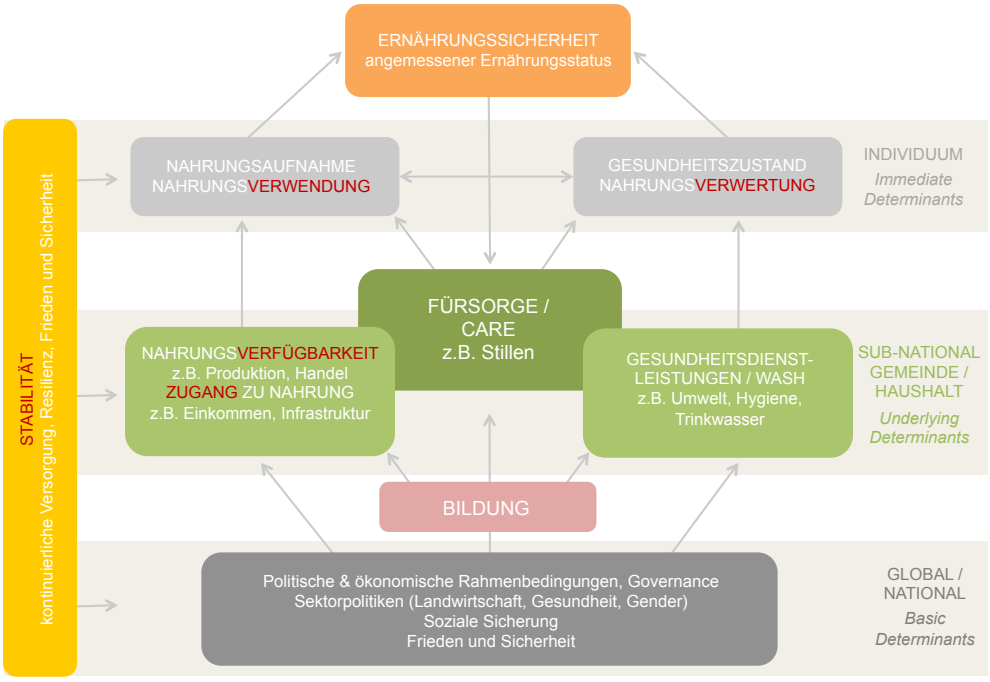
(iv) Stabilität umschreibt die Beständigkeit der Ernährungssicherung und bezieht sich auf die zeitliche Dimension aller drei vorherigen. Unterschieden wird zwischen chronischer Unsicherheit und temporärer Unsicherheit im Zuge kurzfristiger externer Schocks oder wiederkehrender Engpässe, beispielsweise kurz vor der nächsten Ernte (Welthungerhilfe 2014).

pakete soll die Ernährung der betroffenen Bevölkerung stabilisiert und verbessert sowie der Verzehr ausreichender, sicherer und nährstoffreicher Lebensmittel gewährleistet sein. Sie ist darauf ausgerichtet, dass die Menschen in relativ kurzer Zeit ihre Eigenständigkeit wiedererlangen. Zu den temporär begrenzten sozialen Transferleistungen zählen konditionierte und nicht-konditionierte Transfers von Bargeld, Gutscheinen und Nahrungsmitteln. Sie verbessern des Zugang zu Lebensmitteln und reduzieren mit speziellen Ernährungsprogrammen die Unterernährung von Säuglingen, Kleinkindern, schwangeren und stillenden Frauen.

Zu den Interventionen zum Anschub der landwirtschaftlichen Produktion zählen Straßen, Märkte und Bewässerungsanlagen, Erosionsschutz und Wiederaufforstung, die Vermittlung von produktionstechnischen Kenntnissen sowie die Verteilung von Saatgut. Sie haben das Ziel, die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln zu verbessern und die Lebensgrundlagen der Bevölkerung wiederherzustellen. Übergangshilfe kann auch Maßnahmen in den Bereichen Gesundheit, Wasser, Hygiene und Bildung beinhalten.

Während Übergangshilfe mit ihren temporär begrenzten Maßnahmen erste Grundlagen für einen nachhaltigen Wiederaufbau und Entwicklung schafft, sind langfristige Maßnahmen der ländlichen Entwicklung darauf ausgerichtet, nachhaltige Strukturen zu schaffen. So soll Ernährungssicherung langfristig erhalten und verhindert werden, dass es überhaupt zu Ernährungskrisen infolge von Katastrophen und Konflikten kommt. Zumindest soll das Ausmaß von Nothilfemaßnahmen reduziert werden. Dazu zählen neben agrarwirtschaftlichen Maßnahmen zur Produktionssteigerung, technischen Innovationen und Landreformen auch langfristig angelegte Vorhaben der sozialen Sicherung wie Cash-Transfer-Programme, Krankenversicherungen oder öffentliche Beschäftigungsprogramme. Sie sind darauf ausgerichtet, zyklische und einmalige Krisen zu verhindern und diesen vorzubeugen. Dies ist auch in finanzieller Hinsicht sinnvoll. Denn die Hilfe in Folge von Katastrophen und Konflikten ist um ein Vielfaches teurer als eine langfristige, vorsorgende Unterstützung.

Abbildung 3: Determinanten von Ernährungssicherheit



Quelle: GIZ 2015 basierend auf UNICEF 1991

2.1 Instrumente der sozialen Sicherung für Ernährungssicherung

Abbildung 4 zeigt eine Reihe von sozialen Sicherungsinstrumenten, die eine besondere Bedeutung für ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung haben. Dieser Abschnitt gibt einen kurzen Überblick über die wichtigsten Mechanismen, ihre Funktionsweise und Wirkungen auf Ernährungssicherung.

Öffentliche Beschäftigungsprogramme sind eine besondere Form der sozialen Absicherung. Sie verknüpfen die produktive und die protektive Dimension. Gerade im ländlichen Raum sind sie ein weit verbreitetes Instrument für die kurz- und mittelfristige Überbrückung von Krisen. Es handelt sich meist um öffentliche und zeitlich begrenzte Arbeitsprogramme, die armen Bevölkerungsgruppen vorübergehend die Mitarbeit an öffentlichen Infrastrukturmaßnahmen wie dem Bau von Straßen, Schulen, Krankenhäusern, Wasserbassins oder Dämmen sowie Maßnahmen zur Konservierung und Rehabilitation der Bodenfruchtbarkeit anbieten (Guenther 2007). Als Gegenleistung erhalten die Zielgruppen einen festgelegten Stundenlohn in bar, in Naturalien oder als Nahrungsmittelgutscheine. Daneben gibt es auch langfristig angelegte Programme, die Menschen bei Bedarf eine garantierte Mindestbeschäftigung anbieten – wie das Productive Safety Net Programme (PSNP) in Äthiopien oder der Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA) in Indien. Kurzfristig sollen öffentliche Beschäftigungsprogramme das Haushaltseinkommen erhöhen und damit den Zugang und Konsum von Nahrungsmitteln ermöglichen. Mittel- und langfristig sollen die landwirtschaftliche und produktive Infrastruktur verbessert und nachhaltige Einkommensmöglichkeiten für ernährungsunsichere Haushalte geschaffen werden.

Geldtransfers-Transfers (Cash Transfers) sind direkte Geldtransfers für sehr arme und marginalisierte Bevölkerungsgruppen mit geringem Produktionspotenzial. Sie überbrücken vorübergehende Einkommens- oder Nahrungsmittelengpässe, erhöhen das Haushaltseinkommens, verbessern den Zugang zu Nahrungsmitteln und erhöhen so den Konsum (Bastagli, F. et al., 2016). Längerfristige Geldtransfers schützen und stärken die produktiven Lebensgrundlagen und leisten so einen wichtigen Beitrag, um Armut strukturell zu bekämpfen. Menschen, die regelmäßig Transferleistungen erhalten, sind produktiver und investieren in risikoreichere Aktivitäten. Damit verbreitern sie ihr Einkommensportfolio und schützen sich vor zukünftigen Krisen. Dies gilt vor allem für jene Arme, die arbeiten können – in Haushalten, in denen die Großeltern mit ihren Enkelkindern leben, ist das beispielsweise nicht der Fall. Geldtransfers dynamisieren lokale Wirtschaftskreisläufe und haben somit einen ökonomischen Multiplikatoreffekt (Thome, K. et al., 2016). Höhere Kaufkraft zieht eine höhere Nachfrage nach bestimmten Produkten und Dienstleistungen nach sich und hat positive Auswirkungen auf die lokale Produktion und neue Erwerbsmöglichkeiten. Dies gilt insbesondere für arme Bevölkerungsgruppen (Hailu & Soares 2009 für Brasilien).

Konditionierte Geldtransfers Transfers (Conditional Cash Transfers) knüpfen Transferleistungen an die Teilnahme an Gesundheits- oder Bildungsmaßnahmen und verstärken die positiven Auswirkungen auf Ernährungssicherheit. Ein besserer Gesundheits- und Bildungsstatus der Bevölkerung verbessert die bedarfsgerechte Verwendung und Verwertung von Nahrungsmitteln. In der ländlichen Entwicklung können Konditionierungen von Transferleistungen auch landwirtschaftliche Trainingsmaßnahmen sein. Damit versucht man, die Synergien zwischen sozialen Sicherungsmechanismen und Zielen der ländlichen Entwicklung zu verstärken.

Direkte Sachtransfers sind klassische Nahrungsmittelhilfe, andere Maßnahmen der Ernährungssicherung, direkte Produktionsinputs oder Dienstleistungen. Dazu gehören Dünger, Saatgut, Tiere und landwirtschaftliche Trainingsmaßnahmen. Ziel sind eine kurzfristig verbesserte Nahrungsmittelverfügbarkeit und eine langfristige Produktivitätssteigerung (Dorward et al. 2008). Zielgruppen sind jene Armen im ländlichen Raum, die arbeiten können, aber nur geringe oder keine Produktionsmittel haben. Die Produktionsinputs gehen über die klassischen landwirtschaftlichen Produkte hinaus. So bietet der Household Extension Packages Service in Äthiopien neben landwirtschaftlichen Sachleistungen wie Saatgut, Dünger oder Tieren auch Leistungspakete zur Aufzucht von Bienen oder Seidenraupen an (Devereux & Guenther 2007). Mit den Nischenprodukten sollen alternative Einkommensquellen im ländlichen Raum erschlossen werden, die zur Diversifizierung der Lebensgrundlagen und zur Stärkung der Resilienz beitragen (ibid.).

Schulspeisungsprogramme stellen Schulkindern Nahrungsmittel zur Verfügung. Es gibt zwei Arten von Programmen:
1) Schulspeisungsprogramme, die in der Schule stattfinden, und
2) Nahrungsmittelrationen für Schulkinder zum Mitnehmen.
Dabei bekommen die Familien der Kinder Lebensmittel, falls sie ihre Kinder zur Schule schicken (WFP 2013). Eine besondere Form sind sogenannte Home-Grown-Schulspeisungsprogramme. Sie stellen Mahlzeiten zur Verfügung, die lokal von Kleinbauern und -bäuerinnen produzierte Nahrungsmittel verarbeiten. Diese Programme erzielen positive Wirkungen auf Bildung, Gesundheit und Ernährung der Schulkinder, schaffen lokale Märkte für die Kleinbauern und -bäuerinnen und fördern die lokale Entwicklung (World Food Programme o. J.).

Abbildung 4: Überblick Instrumente sozialer Sicherung für Ernährungssicherung

Ausrichtung der Ernährungssicherung	Instrumente der sozialen Sicherung	
Ernährungssicherung durch Transferleistungen	Geldtransfers	• Konditionierte Geldtransfers • Regelmäßige, allgemeine oder bedarfsorientierte Geldtransfers
	Nahrungsmitteltransfers	• Schulspeisungen • Bereitstellung von zusätzlichen Nahrungsmitteln (supplementary feeding) • Lebensmittelgutscheine (Voucher)
	Sozialversicherungssysteme	• Beitragsfinanzierte Sozialversicherungssysteme auf nationaler Ebene, bspw. Kranken- und Altersversicherungen
	Mikroversicherungssysteme	• Versicherungen auf Gegenseitigkeit (gemeindebasierte und genossenschaftliche Ansätze), bspw. Krankenversicherungen • Kommerzielle Mikroversicherungen, bspw. Lebensversicherungen
	Bereitstellung von sozialen Diensten	• Bildung • Gesundheit • Sozialarbeit, etc.
Ernährungssicherung durch Zugang zu Arbeit	Cash- oder Food-for-Work-Programme	• Intensive Beschäftigungsprogramme von kurzer Dauer • Öffentliche Beschäftigungsprogramme mit garantierter Mindestbeschäftigungsdauer
Ernährungssicherung durch Stärkung der Produktion	• Subventionierung von Produktionsmitteln (Dünger, Saatgut, Treibstoff) • Transfer von Produktionsmitteln	
	• Agrar- und Wetterversicherung	• Index-basierte Versicherungen als besondere Form der Risikoabsicherung, insbesondere Agrar- und Wetterversicherungen
Ernährungssicherung durch Handel/Marktzugang	• Subventionierung von Nahrungsmitteln • Preisstabilisierung • Nationale Lebensmittelreserven	

Basierend auf: HLPE 2012

Gutscheine für landwirtschaftliche Produktionsmittel oder Nahrungsmittel (Voucher) sind eine spezifische Form von Sozialtransfers. Es gibt sie als Geldtransfers, direkte Sachinputs (Nahrungsmittel, Produktionsinputs), Dienstleistungen (reproduktive Basisgesundheitsleistungen, Bildungs- und landwirtschaftliche Trainingsmaßnahmen) oder als Gutscheine. Voucher verbessern den Zugang zu Nahrungsmitteln und ermöglichen eine Einflussnahme auf die Qualität der Ernährung, etwa indem Nahrungsmittel mit einem höheren Gehalt an Mikronährstoffen verteilt werden (siehe Kapitel 3).

Indirekte Sozialtransfers sind Subventionen von Nahrungsmitteln, Konsumgütern und Produktionsmitteln. Sie reduzieren Nahrungsmittelpreise und stellen damit den Zugang zu Nahrungsmitteln sicher. Von besonderer Bedeutung ist dies für die Ärmsten der Armen. Die Stabilisierung und Reduzierung von Produktionsmittelpreisen ist besonders wichtig für ressourcenarme Haushalte in marginalen Gebieten mit geringer Bodenrentabilität, wo sie einen wichtigen Beitrag zur Produktivitätsförderung und Stärkung der Verfügbarkeit und des Zugangs zu Nahrung leisten.

Sozialversicherungssysteme sind beitragsfinanzierte Versicherungssysteme, die im Bedarfsfall die Kosten der Versorgung für ihre Mitglieder übernehmen – wie Alters-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung. Sie basieren auf dem Prinzip der Solidarität und haben verpflichtenden Charakter. Dadurch soll eine ausreichende Risikostreuung zwischen den einzelnen Mitgliedern (krank/nicht krank, alt/jung, arbeitslos/nicht arbeitslos, etc.) und damit die Finanzierbarkeit des Systems auf lange Sicht garantiert werden (ILO o. J.).

Mikroversicherungssysteme sind solidarisch finanzierte, lokale oder regionale Gruppenversicherungen auf Gegenseitigkeit. Sie können auch berufsgruppenspezifisch organisiert sein. „Mikro“ bezieht sich dabei auf ein reduziertes Leistungspaket, das eine Basisabsicherung für bestimmte Risiken zu einem geringen Beitrag anbietet. Damit richten sie sich an die ärmeren, meist im informellen Sektor Beschäftigten. Auch privatwirtschaftliche Akteure bieten Mikroversicherungen an, zum Beispiel individuelle Mikro-Lebensversicherungen. Eine besondere Form der Versicherung sind index-basierte Mikroversicherungen für den Agrarsektor. Sie dienen der Absicherung gegen Dürren, Überschwemmungen oder Ernteausfälle.

Nationale Lebensmittelreserven sind dezentral angelegte Lebensmittellager, die in Zeiten der Lebensmittelknappheit oder in Perioden hoher Nahrungsmittelpreise geöffnet werden, um die Verfügbarkeit und den Zugang zu Grundnahrungsmitteln für die Bevölkerung sicherzustellen. Aufgrund hoher Kosten und Ineffizienz hat ihre Bedeutung über die letzten Jahrzehnte stark abgenommen. Vor dem Hintergrund der wachsenden Nahrungsmittelknappheit und der damit einhergehenden Verteuerung der Nahrungsmittel haben sie in den letzten Jahren als komplementärer Mechanismus zur Stärkung der Ernährungssicherung eine Renaissance erlebt. Es bleibt ein komplexes Instrument, das sehr guter Planung und eines zuverlässigen Managements für Ankauf, Lagerung und Freigabemodalitäten bedarf (HLPE 2012).

Diese Studie betrachtet im Folgenden die Instrumente, die den Zugang zu Nahrungsmitteln und Ernährungssicherung auf der Haushaltsebene absichern. Dazu zählen Cash Transfers, konditionierte Cash Transfers, öffentliche Beschäftigungsprogramme, Kranken-, Agrar- und Wetterversicherungen, Schulspeisungsprogramme, Lebensmittelrationen zum Mitnehmen und Schulspeisungsprogramme auf Basis lokal produzierter Nahrungsmittel.

3. SOZIALE SICHERUNG ERHÖHT DAS EINKOMMEN VON HAUSHALTEN UND INDIVIDUEN

Sach- oder Geldtransfers verbessern den Zugang zu Nahrungsmitteln. Einen großen Anteil der Geldtransfers geben die Empfänger/innen für den Kauf von Nahrungsmitteln aus. Sie haben also eine wichtige Rolle für die Reduktion von Hunger und Armut (Adato & Bassett 2012).[10, 11]

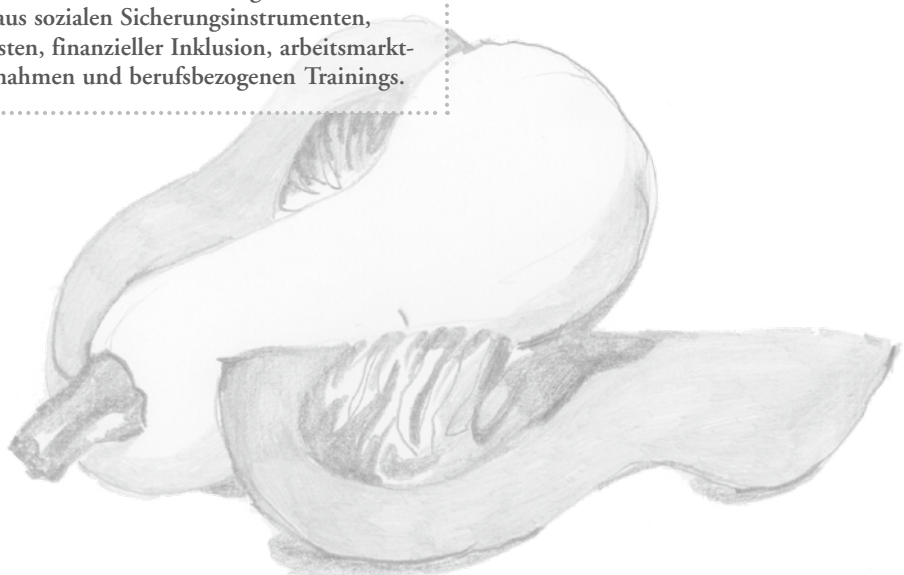
Trotz ihrer positiven Wirkungen gibt es Vorbehalte gegenüber Transferleistungen. Eine Befürchtung lautet, dass Nutznießer/-innen von den Programmen abhängig werden könnten. Allerdings sind viele Programme zeitlich begrenzt und bieten flankierende Maßnahmen zur Erhöhung des Einkommens und zur Wiedererlangung der Selbsthilfefähigkeit an. Diese Graduierungsansätze (Box 3) zielen darauf ab, die Menschen wieder auf eigene Füße zu stellen. Für Haushalte mit eingeschränktem Arbeitspotenzial bleiben Transferleistungen jedoch eine permanente Lösung.

Box 3: Was ist Graduierung?

Das primäre Ziel von sozialen Sicherungsprogrammen ist, Menschen vor Verarmung zu schützen. Viele Programme wollen darüber hinaus Menschen befähigen, ihre Lebensbedingungen so zu verbessern, dass sie ihre Lebensgrundlage ohne Unterstützung von außen erhalten und kleinere ökonomische und soziale Risiken aus eigener Kraft bewältigen können (Resilienz stärken). Diese Menschen haben eine Einkommens- bzw. Vermögenswertschwelle erreicht, an der sie nicht mehr von Unterstützungsmaßnahmen abhängig sind (Sabates-Wheeler & Devereux 2011). Solche Programme verfolgen einen Graduierungsansatz: Verschiedene soziale und ökonomische Maßnahmen sollen den Menschen als Sprungbrett aus der Armut in ein selbstständiges Leben dienen. Graduierungsansätze sind Kombinationen aus sozialen Sicherungsinstrumenten, Gesundheitsdiensten, finanzieller Inklusion, arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und berufsbezogenen Trainings.

Ein Argument von Kritiker/-innen ist die programmwidrige Verwendung der Gelder durch die Zielgruppe. Anstatt Transferleistungen für Bildung, Gesundheit oder Nahrungsmittel auszugeben, gibt es Befürchtungen, dass arme Menschen das Geld für Alkohol, Tabak oder andere Versuchungen ausgeben könnten. Wirkungsstudien belegen, dass diese Befürchtungen zu weiten Teilen unbegründet sind: Menschen verwenden Transferleistungen ganz überwiegend entsprechend ihrer Zielsetzungen, nämlich für Nahrungsmittel (Miller et al. 2008; Gertler 2005). Eine vergleichende Studie zu Cash-Transfer-Programmen in Lateinamerika, Asien und Afrika belegt, dass dies über geographische Grenzen hinweg gilt (Evans & Popova 2014).

Gerade im Kontext der Ernährungssicherung ist die Debatte um die Form der Transferleistungen – Nahrung, Geld oder Gutschein – von zentraler Bedeutung. Während Geldtransfers in der Abwicklung meist um ein Vielfaches billiger sind, sind Nahrungsmitteltransfers zum Beispiel dort nötig, wo aufgrund von kollektiven Krisensituationen wie Dürren, Überschwemmungen oder Kriegen keine Nahrungsmittel oder Nahrungsmittelmärkte existieren. Liegt der Schwerpunkt eines Ernährungssicherungsprogrammes auf der Nahrungsmittelvielfalt, dann sind Voucher ein ideales Mittel, um Einfluss auf den Zugang und die Qualität von Nahrungsmitteln zu nehmen (Hidrobo et al. 2012).



10 Die Überschriften der Kapitel 3-8 basieren auf einer Reihe von Kernargumenten, welche die FAO in Bezug auf den Zusammenhang von sozialer Sicherung und Ernährungssicherung aus der Perspektive der ländlichen Entwicklung und Agrarwirtschaft entwickelt hat (FAO o. J.).

11 Empfänger/-innen der namibischen Sozialrente gaben rund 27 Prozent der Transferleistungen für die Ernährung der Familie und 10,6 Prozent für die eigene Ernährung aus. Im äthiopischen PSNP-Programm werden rund 90 Prozent der Transferleistungen für Nahrungsmittel ausgegeben. In Kenias OVC-Cash-Transfer-Programm gaben die Teilnehmer/-innen rund 25 Prozent für Nahrungsmittel aus. Die Begünstigten des malawischen Cash-Transfer-Programmes geben zwischen 60 Prozent und 90 Prozent der Transferleistungen für Nahrungsmittel aus – abhängig von den saisonalen Schwankungen (Adato & Bassett 2012). Eine Wirkungsstudie zum mexikanischen Sozialtransferprogramm belegt, dass durchschnittlich 60 Prozent bis 70 Prozent der Transferleistungen für Nahrungsmittel ausgegeben wurden (Gertler 2005). Maluccio und Flores (2005) zeigen in ihrer Wirkungsstudie in Nicaragua, dass das Sozialtransferprogramm eine signifikante Erhöhung der jährlichen Ausgaben für Nahrungsmittel zur Folge hatte, und den Anteil des Gesamteinkommens für Nahrungsmittel erhöhte.

Box 4: Das Social-Cash-Transfer-Programm in Malawi

Eine bessere Ernährungssituation ist das vorrangige Ziel des Sozialtransferprogrammes, das sich an die zehn Prozent der Ärmsten des Landes richtet. Neben einem geringen Einkommen zeichnet viele dieser ländlichen Haushalte eine hohe Abhängigkeitsrate aus. Das heißt, wenigen arbeitsfähigen Haushaltsmitgliedern steht eine relativ große Anzahl an Haushaltsmitgliedern gegenüber, die nicht arbeiten können und für ihren Lebensunterhalt von ersteren abhängen: ältere Menschen, chronisch Kranke oder Kinder (GIZ 2014a).

Seit 2012 unterstützt die deutsche EZ die soziale Sicherung in Malawi. Die Arbeit der GIZ richtet sich darauf, das Gesamtsystem zu stärken, also neben dem Social Cash Transfer auch die Programme zur öffentlichen Beschäftigung, zu Schulspeisung und Mikrokrediten aufeinander abzustimmen und ihre Umsetzung effizienter zu machen. Die KfW Entwicklungsbank konzentriert sich auf das Sozialtransferprogramm. Dabei geht es vor allem um die Modernisierung der Verwaltungsstrukturen. Deutschland finanziert auch Teile der Transferleistungen.

Das Social Cash Transfer Programm soll insgesamt 37.000 Haushalte mit 120.000 Menschen erreichen (GIZ 2014a; BMZ 2014). Der ausbezahlte Betrag variiert nach Haushaltsgröße und Anzahl der eingeschulten Kinder. 2013 bekam jede Familie durchschnittlich 2.700 Malawi Kwacha und damit etwas weniger als fünf Euro pro Monat. Das liegt über dem durchschnittlichen Haushaltseinkommen von extrem armen Familien von rund 2.000 Malawi Kwacha/Monat (GIZ 2014a) und entspricht circa 60 Prozent des Pro-Kopf-Verbrauchs (Miller et al. 2011).

Das Programm hat sehr positive Auswirkungen auf den Zugang zu Nahrungsmitteln: 93 Prozent der Haushalte geben an, dass sich ihr Nahrungsmittelkonsum im ersten Jahr der Intervention signifikant erhöht hat. 50 Prozent der Haushalte konnten die Zahl der täglichen Mahlzeiten aufgrund des Cash Transfers auf drei erhöhen. Sie fühlten sich auch länger satt, was auf eine größere Menge und eine verbesserte Qualität der verzehrten Nahrungsmittel schließen lässt. Sie überstanden saisonal bedingte Nahrungsmittelschwankungen besser und konnten ihren Nahrungsmittelkonsum stabilisieren. Im Unterschied zur Kontrollgruppe, die 5,2 Tage ohne ausreichende Nahrung auskommen musste, lag diese Anzahl bei den Interventionshaushalten durchschnittlich bei nur 1,2 Tagen pro Monat. Damit leistete der Cash Transfer einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der Ernährungssicherheit auf Haushaltsebene (Covarrubida et al. 2011).

Eine wichtige Messgröße im Hinblick auf den Zugang zu Nahrung ist die Ausgabenstruktur der Haushalte: Generell hat das Sozialprogramm die ökomischen Lage in den Interventionshaushalten verbessert. Die Ausgaben für Nahrungsmittel haben sich gegenüber der Kontrollgruppe signifikant erhöht und stabilisiert. Sie unterlagen nur geringeren saisonalen Schwankungen. Die wöchentlichen Ausgaben für Nahrungsmittel haben sich in den Interventionshaushalten zwischen 2007 und 2008 um 83 Prozent erhöht.

Insgesamt haben die Empfängerhaushalte fast 93 Prozent des Transfers für Nahrungsmittel ausgegeben (Miller et al. 2011). Das Programm zeigt sehr positive Auswirkungen auf die Vielfalt der verzehrten Nahrungsmittel. Der Speiseplan der Interventionshaushalte umfasst fast doppelt so viele Nahrungsmittel wie der der Kontrollgruppe. Insbesondere der Konsum von Fleisch, Milchprodukten, Getreide, Hülsenfrüchten, Zucker und Öl hat sich in den Interventionshaushalten signifikant erhöht. Dies geschah zum einen durch den direkten Ankauf von Nahrungsmitteln, zum anderen durch eine erhöhte Eigenproduktion aufgrund des Anbaus von Hülsenfrüchten, grünem Mais, Kartoffeln oder Erdnüssen und den Ankauf von Nutztieren wie Hühnern oder Ziegen (Covarrubida et al. 2011). Die Steigerung der landwirtschaftlichen Aktivitäten lässt sich auch an der Zunahme von Nahrungsmittelvorräten in den Bezugshaushalten ablesen. Während am Ende der Erntesaison 96 Prozent der Empfängerhaushalte und 65 Prozent der Kontrollgruppe Nahrungsmittelvorräte zur Verfügung hatten, die mehr als einen Monat reichen würden, lag diese Zahl am Ende der Hungerperiode bei 88 Prozent versus 57 Prozent in der Kontrollgruppe (Miller et. al. 2011).

4. MIT SOZIALER SICHERUNG ENTWICKELN SICH DIE MENSCHEN UND VERBESSERN IHRE LEBENSBEDINGUNGEN

Soziale Sicherungsmechanismen verbessern die sozialen Lebensbedingungen und langfristig auch die Ernährungssicherheit. Die ernährungssensitiven Maßnahmen umfassen neben Gesundheitsdienstleistungen auch Bildungsmaßnahmen.

Ein besserer Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen stärkt den Gesundheitszustand und die Ernährungssicherheit der Bevölkerung, insbesondere von schwangeren und stillenden Frauen, Säuglingen und Kleinkindern. Auch ein höherer Bildungsstatus verbessert die Ernährungssituation. Dabei steht das Wissen um eine adäquate, gesunde Ernährung und eine bedarfsgerechte Verwendung und Verwertung von Nahrung im Vordergrund. Neben Lernmodulen im Rahmen der klassischen Schulbildung wird dies zunehmend in Fortbildungsmaßnahmen zu Ernährungs- und Gesundheitsthemen an Gemeindemitglieder auf kommunaler Ebene weitergegeben.

Zum anderen geht es um Bildung an sich: Bildung hat eine langfristige soziale Sicherungsdimension mit positiven Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit. Menschen mit einem höheren Bildungsgrad sind im Allgemeinen produktiver und haben Aussicht auf ein verbessertes Einkommen – sei es durch Migration in die Stadt, den Aufbau eigener Unternehmen oder die Steigerung der eigenen landwirtschaftlichen Produktion. Besser Gebildete können strukturelle Barrieren überwinden und der Weitergabe von Armut und Ernährungsunsicherheit an die nächste Generation entkommen.

Box 5: Prospera in Mexiko

Das mexikanische Sozialhilfeprogramm Prospera wurde 1997 unter dem Namen PROGRESA, Abkürzung für Gesundheits-, Bildungs- und Ernährungsprogramm, gestartet. Das Programm zielt darauf ab, Anreize für die Investition in Bildung und Gesundheit zu schaffen, damit die Armen sich selbst aus der Armut befreien können. Langfristig soll die Investition in Bildung und Gesundheit zu besser bezahlten Jobs führen und die intergenerationelle Armutsfalle durchbrechen.

Das Programm gilt gemeinsam mit dem brasilianischen Bolsa-Familia-Programm als ein Pionierprogramm der ersten Stunde und zählt mit einer Reichweite von 5,8 Millionen Familien und damit rund 25 Prozent der mexikanischen Bevölkerung zum zweitgrößten weltweit. Sieben von zehn Bezieher/-innen leben in ländlichen Haushalten. Das unterstreicht die Bedeutung des Programms für den ländlichen Raum. Die Transferleistungen liegen zwischen 15 $ und 135 US$. Sie setzen sich aus einem Nahrungsmittel- und einem Schultransfer zusammen. Der Geldtransfer für Nahrungsmittel ist für alle Haushaltsmitglieder gleich hoch und verpflichtet diese, regelmäßig an Vorsorgeuntersuchungen teilzunehmen. Kleinkinder erhalten Zusatznahrung. Das Geld wird an die Frauen der Haushalte ausbezahlt. Sie müssen auf Gemeindeebene an Sensibilisierungsworkshops über Gesundheits- und Ernährungsthemen teilnehmen. Die Höhe des Schulgeldtransfers variiert von Kind zu Kind. Sie nimmt mit dem Schulniveau zu und ist im Sekundarschulbereich für Mädchen höher als für Jungen. Die Kinder müssen mindestens 85 Prozent der monatlichen Schulzeit anwesend sein, sonst wird das Schulgeld gestrichen. Die Einhaltung der Auflagen wird engmaschig kontrolliert. Der Ausschluss aus einer der Komponenten hat keinerlei Auswirkungen auf den jeweils anderen Geldtransfer (Farfán et al. 2011).

Das Programm hat positive Auswirkungen auf die soziale Entwicklung der ländlichen Bevölkerung. Mehr Menschen nehmen Gesundheitsdienstleistungen in Anspruch: mit positiven Auswirkungen auf den allgemeinen Gesundheitszustand, einer geringeren Kindersterblichkeitsrate und weniger Übergewicht und Bluthochdruck. Darüber hinaus konnte PROGRESA die Krankheitsanfälligkeit bei Kindern um mehr als 25 Prozent reduzieren (Gertler 2004). Anthropometrische Studien zeigen darüber hinaus positive Auswirkungen auf die Wachstumsraten von Kleinkindern in den Empfängerhaushalten. Sie wachsen durchschnittlich einen Zentimeter pro Jahr mehr als Kinder in der Kontrollgruppe und leiden seltener an Unterentwicklung (Farfán et al. 2011; Gertler 2004).

Eine Reihe von sozialen Sicherungsmaßnahmen beeinflusst soziale Indikatoren direkt, indem sie direkte Transferleistungen mit Bildung verknüpft, zum Beispiel als konditionierte Sozialtransfers.

4.1 Konditionierte Sozialtransfers

Konditionierte Sozialtransfers sind Transferleistungen, die den Erhalt des Transfers an gewisse Bedingungen knüpfen. Die häufigsten Konditionen sind der verpflichtende Schulbesuch, vor- und nachgeburtliche Gesundheitsuntersuchungen, Impfungen, Wachstumsmonitoring sowie regelmäßige Vorsorgeuntersuchungen bei Vorschulkindern. Bei einem Großteil der konditionierten Transferleistungen sind Mütter aufgrund ihrer besonderen Rolle in der Pflege und Ernährung von Kindern die zentrale Zielgruppe. Es wird angenommen, dass Mütter aufgrund ihrer reproduktiven Rolle die Konditionen stärker einhalten.

Konditionierte Sozialtransfers haben zwei Zielsetzungen:
1) kurzfristig Armut und Unterernährung reduzieren und 2) langfristig strukturelle Armutsursachen beseitigen, vor allem durch die Förderung von Kindern und Jugendlichen.

In Lateinamerika haben sich konditionierte Sozialtransfers seit Mitte der 1990er Jahre etabliert. Mittlerweile haben eine Reihe afrikanischer und asiatischer Länder konditionierte Sozialtransferprogramme aufgelegt, vielfach mit Unterstützung der Weltbank. Dazu zählen Niger, Nigeria, Mosambik, Indonesien, Mongolei, Philippinen und andere.

Die Verknüpfung von Sozialtransfers mit Auflagen wird kontrovers diskutiert. Befürworter/-innen meinen, dass diese Form der Sozialtransfers effektiver sei als nicht-konditionierte Transfers, da sie den Bezieher/-innen einen zusätzlichen Anreiz gäben, in Gesundheit und Bildung zu investieren.

Kritiker/-innen konditionierter Sozialtransfers führen das politische Argument ins Feld, dass dies einem universalen Entwicklungsansatz widersprechen würde. Man könne arme Bevölkerungsschichten, die unter schwierigsten ökonomischen und sozialen Bedingungen leben, nicht noch durch weitere Auflagen belasten. Hinzu komme, dass Haushalte flexibel und je nach Bedarf entscheiden können, wofür die Mittel verwendet werden. Darüber hinaus seien es aber vor allem finanzielle und administrative Aspekte, welche die Konditionierung von Transferleistungen in Frage stellen: Der administrative Aufwand hinsichtlich der Überprüfung von Konditionen sei in vielen Ländern eine zusätzliche Belastung für das ohnehin geringe Sozialbudget. Hinzu kämen in vielen Ländern die schwachen administrativen Kapazitäten, für die bereits die Verteilung von Sozialtransfers eine große Herausforderung wäre.

Wie Sozialtransfers letztlich gestaltet werden, ist stark vom jeweiligen ökonomischen, sozialen, administrativen und politischen Kontext abhängig. Nicht zuletzt beeinflussen auch internationale Entwicklungspartner Sozialtransferprogramme. Was in der generell geführten Debatte meist untergeht, ist die Frage nach der Existenz ausreichender und qualitativ hochwertiger Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen. Sie sind für den Erfolg konditionierter Programme von entscheidender Bedeutung (Lagarde et al. 2009; IED 2011). Deren Verfügbarkeit stellt in vielen Ländern mit geringem Einkommen und vor allem im ländlichen Raum oft eine enorme Herausforderung dar.

4.2 Schulspeisungen

Schulspeisungsprogramme haben zwei Zielsetzungen:
1) Den Hunger reduzieren und die Ernährungssicherheit insbesondere von Kindern sicher zu stellen und 2) den Zugang zu Bildung zu verbessern. Die Schulspeisungen sollen den Anreiz schaffen, dass Eltern ihre Kinder einschulen und sie über einen längeren Zeitraum in der Schule belassen. Damit soll langfristig das Bildungsniveau angehoben und die Grundlage für eine nachhaltige Armutsreduktion geschaffen werden.

Box 6: Schulspeisungsprogramm in Kenia

Kenia verzeichnet seit zehn Jahren ein hohes Wirtschaftswachstum und zählt seit 2012 zu den Ländern der mittleren Einkommensgruppe im unteren Bereich. Dennoch ist das Land von einer hohen Ernährungsunsicherheit geprägt. Dürreperioden mit negativen Auswirkungen für Mensch und Tier gibt es in den ariden und semi-ariden Gebieten immer häufiger.

Seit den 1980er Jahren gibt es in Kenia ein Schulspeisungsprogramm mit Unterstützung des Welternährungsprogramms. Mit rund 1,85 Millionen Vor- und Grundschüler/-innen erreichte das Programm zwischen 2004 und 2007 seine größte Ausweitung. Es ist in der Folge aufgrund der steigenden Nahrungsmittelpreise jedoch drastisch reduziert worden. Gefördert werden nun vor allem Schulen in armen Distrikten mit einem hohen Grad an Ernährungsunsicherheit. Dazu zählen neben den ariden und semi-ariden Gebieten im Norden und Nordwesten die informellen urbanen Zentren Mombasas und Nairobis. Derzeit hat das Programm 750.000 Nutznießer/-innen. Angeboten wird ein Mittagessen für Grundschüler/-innen; in Vorschulen auch ein mit Mikronährstoffen angereicherter Morgensnack.

Für den Großteil der Kinder stellt die Schulspeisung die Hauptmahlzeit des Tages dar. Auch in Bezug auf ihren Nährwert, der um ein Vielfaches höher liegt als der jener Nahrungsmittel, die die Kinder außerhalb der Schule konsumieren. Dies gilt vor allem für ihren Proteingehalt, Eisen, Vitamin A und Salz.

Anthropometrische Daten haben die bisherigen Evaluierungen des Programmes nicht erhoben. Vergleichsstudien von Schulspeisungsprogrammen in anderen Landesteilen zeigen jedoch, dass Kinder, die am Programm teilgenommen haben, weniger an Unterentwicklung und Untergewicht leiden und weniger mangelernährt waren (WFP 2010).

Der Beitrag der Schulspeisungen zum Haushaltseinkommen beträgt durchschnittlich vier Prozent, bei den ärmsten Haushalten neun Prozent. Dies ist eine signifikante Einsparung für das Haushaltsbudget. 80 Prozent der Haushalte geben an, aufgrund dieses Programmes weniger für Nahrungsmittel ausgeben zu müssen.

Die Schulspeisungen spielen eine wichtige Rolle für den Zugang und die Verfügbarkeit von Nahrung in Krisensituationen. Sie haben das Ziel, kurzfristige Nahrungsmittelknappheit zu überwinden. Viele der umherziehenden Viehhirten und -hirtinnen siedeln sich aufgrund der zunehmenden Trockenperioden und der politischen Gewalt an den Rändern der Dörfer an, damit ihre Kinder täglich die Schule besuchen und an Schulspeisungen teilnehmen können. Beobachtungen zeigten, dass die Kinder Teile der Schulspeisung mit nach Hause nehmen, um sie mit den anderen Haushaltsmitgliedern zu teilen oder später zu essen. Viele Schulkinder nahmen auch ihre Geschwister im Vorschulalter in die Schule mit, damit sie an Schulspeisungen teilnehmen konnten (ibid.).

Das Programm hat eine wichtige produktive Dimension: Die Tatsache, dass Kinder aufgrund von Schulspeisungen den gesamten oder halben Tag in der Schule verbrachten, war eine bedeutende Zeitersparnis für die Eltern. Die Evaluierung zeigte, dass rund 30 Prozent der Haushalte diese Zeit für einkommensgenerierende Aktivitäten verwendeten. Darüber hinaus leistete das Programm einen Beitrag zur Schaffung lokaler Arbeitsplätze. Fast sechs Prozent der Mitglieder von ländlichen und sehr armen Haushalte arbeiteten in den Programmen als Köche und Köchinnen oder Hilfskräfte, fünf Prozent verkauften Brennholz an das Programm, andere Wasser (ibid.).

Schulspeisungsprogramme decken den Nahrungsbedarf von Kindern und tragen damit auch zu einer qualitativen Verbesserung von Bildung bei. Ohne Hunger verbessern Kinder ihre schulischen Erfolge, sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche entwickeln sich besser und soziale und Geschlechterungleichheiten treten in den Hintergrund (Espejo et al. 2009). Kinder aus armen, marginalisierten Bevölkerungsgruppen und Mädchen, die in vielen Ländern einen niedrigeren Bildungsstand aufweisen als Jungen, profitieren von den Programmen. Schulspeisungsprogramme zeigen auch positive Auswirkungen auf die Versorgung mit Mikronährstoffen, insbesondere bei Mädchen. Eine Wirkungsstudie hat positive Auswirkungen auf die Reduktion von Anämie bei pubertierenden Mädchen festgestellt (Alderman et al. 2012).

Schulspeisungsprogramme haben eine langfristige soziale Sicherungsdimension: Viele Kinder, die an Schulspeisungsprogrammen teilgenommen haben, sind mittlerweile erwachsen. Sie sind in die Stadt migriert, haben ihr eigenes Kleinunternehmen oder eine Viehherde aufgebaut. Ihr höherer Bildungsstatus spielte dabei eine Schlüsselrolle. Ein Großteil dieser jungen Erwachsenen, die über ein regelmäßiges Einkommen verfügen, unterstützt den Herkunftshaushalt oder die Herkunftsgemeinde – eine wichtige soziale Sicherungsfunktion in Krisenzeiten. Ältere Geschwister, die aufgrund der Schulspeisungsprogramme einen höheren Bildungsstand erreicht haben, bezahlen darüber hinaus ihren jüngeren Geschwistern die Schulbildung, sobald sie selbst beruflich etabliert sind (WFP 2010).

Schließlich spielen Schulspeisungen auch eine wichtige Rolle für die Reduktion von Kinderarbeit. Eltern sind eher dazu geneigt, ihre Kinder in die Schule zu schicken und damit eine Arbeitskraft weniger im Haushalt zu behalten, wenn ihnen dadurch keine zusätzlichen Kosten entstehen und sie sogar entlastet werden.

Die positiven Effekte von Schulspeisungen sind jedoch nur gegeben, wenn die Bildungseinrichtungen ein Mindestmaß an Qualitätsstandards aufweisen. Dies ist vor allem in abgelegenen ländlichen Regionen oft nicht der Fall. Überfüllte Klassenzimmer, schlecht ausgebildete Lehrer, fehlendes Unterrichtsmaterial, inadäquate Unterrichtsräume sowie zu wenige Schulen, die alle Unterrichtsstufen anbieten, gehören in ländlichen Regionen oft zur Normalität. Daneben ist auch das Bildungsniveau der Eltern ausschlaggebend dafür, dass Kinder in die Schule gehen und von Schulspeisungen profitieren (WFP 2010).

Schulspeisungen sind in ihrer Abwicklung sehr teuer. Schätzungen zufolge liegen die durchschnittlichen administrativen Kosten für Schulspeisungsprogramme bei 21 Prozent des Gesamtbudgets im Unterschied zu neun Prozent bei Cash Transfers (Bundy et al. 2009). Darüber hinaus wird oft die Zielgruppenungerechtigkeit von Schulspeisungsprogrammen kritisiert, da sie normalerweise nur in den ernährungsunsichersten Gebieten durchgeführt werden (geographisches Targeting). Das führt dazu, dass auch Kinder aus ernährungssicheren Haushalten an den Programmen teilnehmen, während viele Kinder aus armen, ernährungsunsicheren Haushalten nicht von den Programmen profitieren, weil sie nicht in die Schule gehen (HLPE 2012).

Dennoch sind Schulspeisungsprogramme in vielen Ländern ein integraler Bestandteil sozialer Sicherungssysteme. Die hohen Kosten scheinen zum einen durch die vielfältigen Zielsetzungen gerechtfertigt, die neben der Verbesserung der Ernährungssicherheit und Bildung auch die Reduktion der Geschlechterungleichheit und eine Verbesserung der Produktivität beinhalten.

Zum anderen sind Schulspeisungsprogramme auch relevante, bereits existierende Abwicklungsmechanismen für zusätzliche Ernährungssicherungsinterventionen infolge von Naturkatastrophen oder kriegerischen Auseinandersetzungen. Schulspeisungsprogramme sind per se ein wichtiger Absicherungsmechanismus in Zeiten von Nahrungsmittelknappheit: Die Sicherheit, dass Kinder regelmäßig Nahrung zur Verfügung haben, führt dazu, dass Eltern ihre Kinder auch in Krisenzeiten nicht aus der Schule herausnehmen. Ohne die Existenz eines Schulspeisungsprogrammes wäre es vielleicht gang und gäbe (ibid., siehe Box 6).

5. SOZIALE SICHERUNG STÄRKT DIE ERNÄHRUNGS-SICHERHEIT VON FRAUEN UND MÄDCHEN

Die ersten tausend Tage im Leben eines Kindes – die Zeit von der Empfängnis bis zum vollendeten zweiten Lebensjahr – sind entscheidend, um ein adäquates Wachstum und eine gute geistige Entwicklung des Kindes sicherzustellen und so die intergenerationale Weitergabe von Unterernährung und Armut zu durchbrechen (SUN 2011; FAO 2015). Potenzielle Mütter spielen daher als Zielgruppe von Ernährungsprogrammen eine zentrale Rolle. Gleichzeitig haben sie als Produzentinnen und Verarbeiterinnen von Nahrungsmitteln eine Schlüsselrolle für Ernährungssicherung. Bildung ist dabei ein wichtiger Faktor. Sie versetzt Mädchen und Frauen in die Lage, sich und ihre Familie besser zu versorgen und ein gesünderes Leben zu führen. Sie fördert auch ihre Produktivität.

Frauen und Mädchen sind am stärksten von Armut, Hunger und Unterernährung betroffen. In vielen Gesellschaften haben Frauen aufgrund ihres sozialen Status auf der Haushaltsebene keinen ausreichenden Zugang zu Nahrung. Es ist daher besonders wichtig, ihre Position zu stärken und Mechanismen zu schaffen, die es ihnen erlauben, aus der Armutsfalle zu entkommen und eine langfristige Grundlage für eine verbesserte Ernährungssicherheit über Generationen hinweg zu schaffen. Neben spezifischen Ernährungsprogrammen für schwangere und stillende Frauen gibt es viele Programme der sozialen Sicherung, die eine Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit anstreben. Dazu zählen Stipendienprogramme für Mädchen und konditionierte Sozialtransferprogramme, die höhere Transferleistungen an Mädchen mit dem Ziel vergeben, die Einschulungsrate und den Verbleib von Mädchen in den Schulen zu fördern, insbesondere im Sekundarschulbereich.

Auch Schulspeisungsprogramme haben eine ähnliche Zielsetzung. Wie Evaluierungen zeigen, profitieren davon insbesondere Mädchen. Die Wirkungen dieser Programme bleiben dabei nicht nur auf einen höheren Bildungsstatus beschränkt. Mädchen, die eine höhere Bildung erwerben, heiraten später, bekommen weniger Kinder und führen ein gesünderes und ökonomisch produktiveres Leben (Edström et al. 2008).

Box 7: Lebensmittelrationen zum Mitnehmen in Kambodscha

Das gemeinsame Schulspeisungsprogramm von World Food Programme und der kambodschanischen Regierung basiert auf zwei Mechanismen: 1) Schulspeisungsprogramme mit einer Morgenmahlzeit und 2) Lebensmittelrationen zum Mitnehmen für die ärmsten Schüler/-innen zwischen sechs und elf Jahren. Während in den meisten Schulen nur eine Form des Transfers durchgeführt wird, gibt es auch Schulen, die beide Mechanismen verknüpfen. Das Programm existiert in zwölf der 24 Provinzen Kambodschas und ist auf die ernährungsunsichersten Gemeinden beschränkt. 2010 erreichte das Programm jeden fünften kambodschanischen Schüler an insgesamt 1.665 Schulen.

Während die Morgenmahlzeit vor allem positive Auswirkungen auf die Einschulungsrate hat, haben die Lebensmittelrationen zum Mitnehmen einen signifikanten Einfluss auf den Verbleib der Schüler/-innen in der Schule. Dies gilt insbesondere für Mädchen. Während viele Mädchen normalerweise die Schule in den höheren Schulstufen verlassen, konnte durch die Lebensmittelrationen ihr Verbleib und damit der Abschluss der Primarschule gesichert werden.

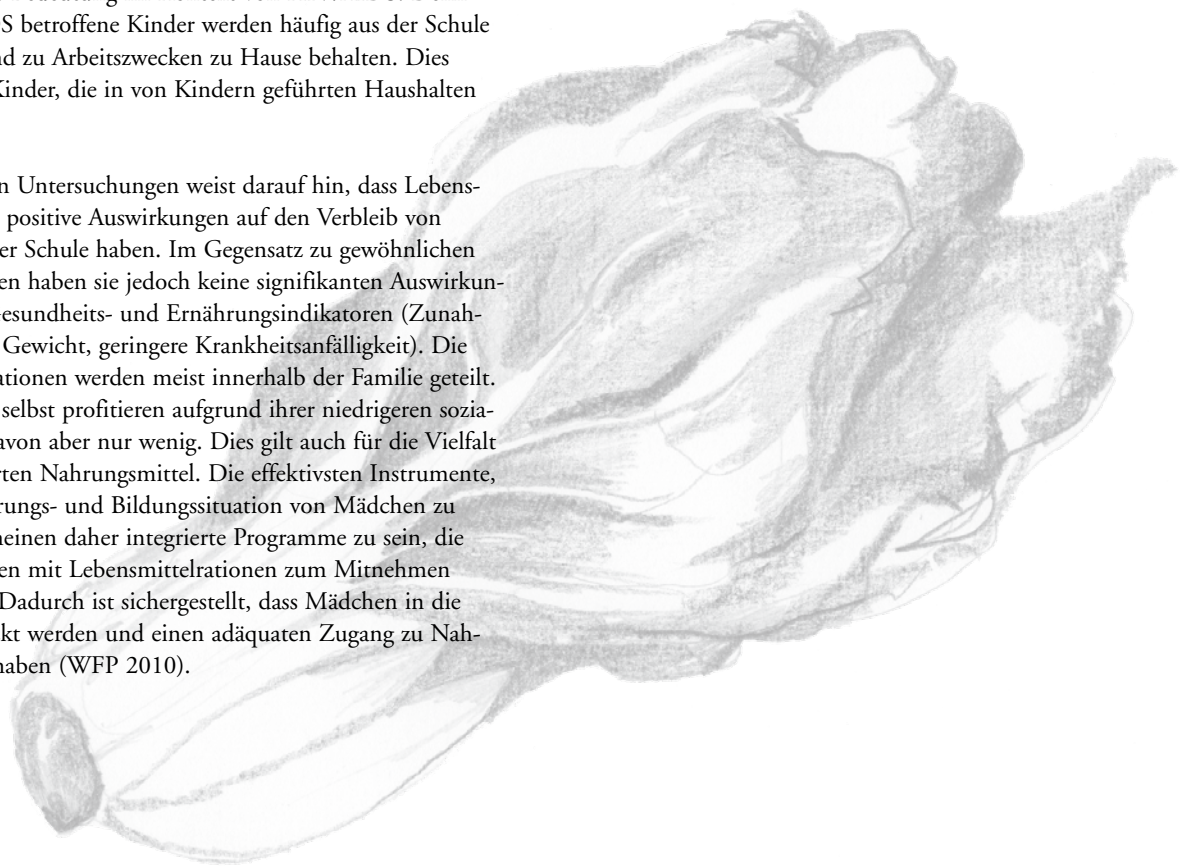
Gerade für arme Haushalte waren die Lebensmittelrationen eine wichtige zusätzliche Einkommensquelle. Sie entsprachen bis zu 26 Prozent des durchschnittlichen Haushaltseinkommens in der untersten Einkommenskategorie (WFP 2010).

Lebensmittelrationen haben eine wichtige Ernährungssicherungsfunktion für die Familien. Sie verschaffen Zugang zu Nahrung und stabilisieren die Nahrungsmittelzufuhr. Aufgrund der regelmäßigen Transferleistungen sind diese Haushalte gegen Nahrungsmittelknappheit in der Trockenzeit besser gerüstet. Die Haushalte mussten aufgrund des Transfers weniger Reis zukaufen und investierten das eingesparte Geld meist in andere produktive Aktivitäten. Der Transfer hatte auch positive Auswirkungen auf die Nahrungsmittelvielfalt: Die Haushalte konnten ihre Diät mit Fisch, Gemüse und Eiern aufwerten, da Reis durch die Lebensmittelrationen verfügbar war (WFP 2011).

5.1 Lebensmittelrationen zum Mitnehmen

Lebensmittelrationen zum Mitnehmen sind in vielen Ländern in allgemeine Schulspeisungsprogramme integriert und verstärken die Wirkungen auf Bildung, insbesondere für Mädchen. Sie veranlassen Eltern, ihre Kinder in die Schule zu schicken und sie dort auch länger zu belassen. Davon profitieren insbesondere ältere Schulkinder und Mädchen, weil die Wahrscheinlichkeit, dass sie nicht mehr die Schule besuchen dürfen, bei ihnen besonders hoch ist. Lebensmittelrationen zum Mitnehmen haben auch eine besondere Bedeutung im Kontext von HIV/AIDS. Denn von HIV/AIDS betroffene Kinder werden häufig aus der Schule genommen und zu Arbeitszwecken zu Hause behalten. Dies betrifft auch Kinder, die in von Kindern geführten Haushalten leben (ibid.).

Eine Reihe von Untersuchungen weist darauf hin, dass Lebensmittelrationen positive Auswirkungen auf den Verbleib von Mädchen in der Schule haben. Im Gegensatz zu gewöhnlichen Schulspeisungen haben sie jedoch keine signifikanten Auswirkungen auf ihre Gesundheits- und Ernährungsindikatoren (Zunahme an Größe, Gewicht, geringere Krankheitsanfälligkeit). Die Lebensmittelrationen werden meist innerhalb der Familie geteilt. Die Mädchen selbst profitieren aufgrund ihrer niedrigeren sozialen Position davon aber nur wenig. Dies gilt auch für die Vielfalt der konsumierten Nahrungsmittel. Die effektivsten Instrumente, um die Ernährungs- und Bildungssituation von Mädchen zu verbessern, scheinen daher integrierte Programme zu sein, die Schulspeisungen mit Lebensmittelrationen zum Mitnehmen kombinieren. Dadurch ist sichergestellt, dass Mädchen in die Schule geschickt werden und einen adäquaten Zugang zu Nahrungsmitteln haben (WFP 2010).



6. SOZIALE SICHERUNG UNTERSTÜTZT LÄNDLICHE HAUSHALTE BEI DER BEWÄLTIGUNG VON FINANZIELLEN UND LEBENSZYKLISCHEN RISIKEN

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die kleinbäuerliche Landwirtschaft und marginalisierte Bevölkerungsgruppen im ländlichen Raum. Viele dieser Haushalte leben nahe der Armutsgrenze. Schon kleine Risiken des täglichen Lebens wie eine längere Krankheit oder eine Missernte können ihr Produktionsergebnis massiv beeinträchtigen.

Soziale Sicherung hilft kleinbäuerlichen Haushalten im Umgang mit diesen Risiken. Indem diese ihre Produktivität stabilisieren, rutschen sie nicht weiter in die Armut ab. Weil sie einen direkten Zugang zu sozialen Dienst- und Sachleistungen wie Medikamenten, Gesundheitsdiensten oder Nahrung haben, können sie kurzfristige Krisensituationen überbrücken, ohne die eigenen Lebensgrundlagen gefährden zu müssen. Negative Risikomanagementstrategien gilt es zu vermeiden. Sie bestehen zum Beispiel darin, das Saatgut zu konsumieren, Tiere oder landwirtschaftliche Werkzeuge zu verkaufen, Kinder aus der Schule zu nehmen oder auf notwendige medizinische Versorgung zu verzichten. Der Transfer von Produktionsinputs wie Saatgut, Dünger oder Geräten hat positive Auswirkungen auf die Produktionsergebnisse von Haushalten und damit auf die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln. Dies reicht oft über die Haushaltsebene hinaus, etwa wenn überschüssige Produktion verkauft wird und damit auch auf regionaler und nationaler Ebene mehr Nahrung zur Verfügung steht.

Agrar- und Klimaversicherungen sind in Zeiten zunehmender Klimaveränderungen ein weiterer wichtiger Präventiv-Mechanismus, um Produktionsausfälle abzusichern. Erst wenn kleinbäuerliche Haushalte an der Armutsgrenze nicht mehr ständig Gefahr laufen, aufgrund von kleineren oder größeren Risiken des täglichen Lebens weiter in die Armut abzurutschen, sind nachhaltiges Wachstum und Entwicklung möglich.

Box 8: Das Grundsicherungsprojekt im Distrikt Kalomo in Sambia

Die sambische Regierung startete 2003 vier verschiedene Modelle von Grundsicherungsprogrammen, um vulnerable Zielgruppen in unterschiedlichen Regionen zu erreichen. Dabei sollten insbesondere extrem arme Menschen mit geringem Selbsthilfepotenzial erreicht werden, meist bedingt durch Krankheit, Alter oder andere schwierige temporäre Familienkonstellationen.

Partner waren zu Beginn die deutsche Entwicklungszusammenarbeit, UNICEF, Care International und DfID. Die GIZ implementierte zwischen 2003 und 2007 im Kalomo Distrikt das Teilprojekt The 10% Kalomo model, das regelmäßig kleine Geldbeträge an 10.000 arme Haushalte ohne Arbeitseinkommen ausgezahlt hat.

Mehr als die Hälfte der Haushalte führten Senioren, meist Frauen. Viele zogen die Enkelkinder ihrer an Aids gestorbenen Söhne und Töchter auf. Evaluierungen zeigen, dass sie ihre Ernährung, Gesundheitsversorgung und Bildung deutlich verbessern konnten. Die Anzahl der Haushalte, die nur eine Mahlzeit am Tag zu sich nehmen, sank von 19 auf 13 Prozent. Die Einschulungsrate verbesserte sich und lag nach der Einführung der Sozialtransfers bei 79,2 Prozent. Die Anzahl der Haushalte, die Geld in Produktionsmittel und produktive Tätigkeiten investierten, vervierfachte sich und stieg von 14 auf 50 Prozent. Die durchschnittliche Höhe der lokal getätigten Investitionen verdoppelte sich.

Das Social Cash Transfer Programm ist seitdem beständig ausgeweitet worden. 2013 deckte das Programm bereits 19 Distrikte ab. Aufgrund einer deutlichen Finanzspritze durch die sambische Regierung waren es 2014 bereits 50 Distrikte. 89.171 von Frauen geführte Haushalte und 56.527 von Männern geführte Haushalte haben profitiert. Evaluierungsergebnisse von 2014 zeigen eine höhere Nahrungssicherheit und bessere Lebensbedingungen (Latrinen, Nutzung von Mosquito-Netzen, Versorgung mit Beleuchtung). Das hat insbesondere auf das Wohlergehen und den Gesundheitszustand der Kinder positive Auswirkungen (Verringerung von Durchfallerkrankungen, bessere Ernährung, Kleidung, Schuhe, mehr Decken und Schulbesuch). Die landwirtschaftliche Produktion hat angezogen und der Besitz von Gütern und Produktionsmitteln ist gestiegen. 2016 will die sambische Regierung das Programm landesweit durchführen.

Quellen: https://www.giz.de/fachexpertise/html/3865.html

http://www.zambian-economist.com/2015/04/social-cash-transfer-progress-update.html

http://www.mcdmch.gov.zm/sites/default/files/downloads/Social%20Cash%20Transfer%20Fact%20sheets.pdf

6.1 Alters- und Krankenversicherung im ländlichen Raum

Ländliche Haushalte haben nicht nur die Risiken der landwirtschaftlichen Produktion, sondern auch lebenszyklische Risiken. Dies gilt insbesondere für kleinbäuerliche Produzent/-innen. Krankheit, Migration oder Tod eines Haushaltsmitglieds sind für ländliche Haushalte oft mit massiven Produktivitäts- und Einkommenseinbußen verbunden. Die Weltgesundheitsorganisation schätzt, dass jedes Jahr rund 100 Millionen Menschen verarmen, weil sie notwendige medizinische Leistungen aus eigener Tasche bezahlen müssen. Noch mehr Menschen nehmen Gesundheitsdienstleistungen gar nicht in Anspruch, weil sie die hohen Kosten fürchten (WHO o. J.). Informelle Netzwerke wie Familien, Nachbarschaft oder gemeindebasierte Verbände, die solche Risiken in der Vergangenheit zumindest teilweise abfedern konnten, können dies oft nicht mehr leisten oder stehen nicht mehr zur Verfügung. Migration, HIV/AIDS und die demographischen Veränderungen haben diese Sicherheitsmechanismen erodiert. Alters- und Krankenversicherungen können solche Risiken überbrücken und abfedern.

Eine große Herausforderung gemeindebasierter Gesundheitssysteme ist die Qualität der Gesundheitsdienstleistungen im ländlichen Raum. Fehlendes Personal und fehlende Medikamente sind in ländlichen Gegenden häufig ein Problem. Hinzu kommen hohen Transportkosten aufgrund teilweise sehr großer Distanzen, die Patienten bis zur nächsten Gesundheitsstation zurücklegen müssen. Diese Bedingungen veranlassen viele Haushalten dazu, keine Versicherung abzuschließen. Ländliche Haushalte sind oft zu arm oder haben zu unregelmäßige Einkommen, um auch nur eine geringe Versicherungssumme regelmäßig einzahlen zu können.

Diesen Herausforderungen stehen positive Auswirkungen gegenüber: Menschen, die eine Versicherung abgeschlossen haben, nehmen häufiger Gesundheitsdienstleistungen in Anspruch als nicht-versicherte Haushalte. Versicherte Familien, insbesondere die armen unter ihnen, haben ein geringeres Risiko, aufgrund extrem hoher Gesundheitsausgaben zu verarmen (Abebe 2010; Saksena et al. 2010). So können negative Risikomanagementstrategien wie der Verkauf von Produktionsinputs zur Bezahlung von Gesundheitskosten und damit mögliche negative Auswirkungen auf die Nahrungsmittelproduktion vermieden werden.

Box 9: Gemeindebasierte Krankenversicherung in Tansania

Obwohl eine Reihe besonders vulnerabler Bevölkerungsgruppen einen gesetzlichen Anspruch auf freien Zugang zu Basisgesundheitsdiensten hat, sieht die Realität in vielen Teilen Tansanias anders aus. Der private Anteil an den Gesamtausgaben für Gesundheit ist mit fast 40 Prozent sehr hoch. Es ist daher nicht verwunderlich, dass Gesundheitsausgaben zu den größten Risiken und bedeutendsten Verarmungsfaktoren tansanischer Haushalte zählen (URT 2005). Auf dem Land sind die Gesundheitszentren sehr weit voneinander entfernt. Die Transportkosten können sich viele arme Menschen nicht leisten. Hinzu kommt die schlechte Qualität der Gesundheitsdienstleistungen, bedingt durch das Fehlen von qualifiziertem Personal und Medikamenten.

Vor diesem Hintergrund hat die tansanische Regierung 2001 eine freiwillige gemeindebasierte Krankenversicherung für Menschen im informellen Sektor eingeführt, um den Zugang zu qualitativ hochwertigen Gesundheitsleistungen für arme, insbesondere ländliche Bevölkerungsschichten zu verbessern. Gegen eine geringe Versicherungsprämie – bis zu 6,50 Euro pro Jahr – erlaubt die Mikrokrankenversicherung Haushalten die kostenlose Nutzung von Basisgesundheitsdiensten in einer von ihnen ausgewählten Einrichtung. Diese Prämie finanziert die tansanische Regierung in vollem Umfang. Das Geld kommt den Gesundheitszentren direkt zugute. Damit soll auch ein Anreiz für die Gesundheitszentren geschaffen werden, Mitglieder für die Mikrokrankenversicherung zu werben und die Qualität ihrer Dienstleistungen zu verbessern (GIZ 2014a).

Während anfangs die Akzeptanz der Bevölkerung gegenüber den Community Health Funds (CHF) gering war, konnte sie durch die Verbesserung der Versicherungs- und Gesundheitsdienstleistungen sowie Bildungs- und Sensibilisierungskampagnen erhöht werden. So haben einige Krankenhäuser begonnen, Mitgliedern der Mikrokrankenversicherung eigenes medizinisches Personal zur Verfügung zu stellen sowie einen eigenen Medikamentenvorrat für sie anzulegen (ibid.).

Ein wichtiger Aspekt der Mikrokrankenversicherung ist das Mitspracherecht der Versicherten. Obwohl der Distrikt das Geld verwaltet, werden die Mitglieder hinsichtlich der Ausgabenprioritäten befragt. Damit soll garantiert werden, dass sich die Qualität der Gesundheitsdienstleistungen verbessert und die Wünsche der Mitglieder stärker berücksichtigt werden.

Beides wirkte sich deutlich positiv auf die Mitgliederzahlen der CHFs aus. Bislang konnten zwischen zehn und fünfzehn Prozent der Bevölkerung für die Community Health Funds gewonnen werden. Eine erste Wirkungsstudie zeigt, dass rund 33 Prozent der Mitgliederhaushalte arm sind. Mitglieder nahmen Gesundheitsdienstleistungen öfter in Anspruch als Nicht-Mitglieder, ein Hinweis darauf, dass Krankenversicherungen den Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen verbessern. Sie sind eine wichtige Voraussetzung für den Erhalt der Arbeitskraft und das Risikomanagement kleinbäuerlicher Produzent/-innen (Msuya et al. 2004).

6.2 Agrar- und Wetterversicherung

Bäuerinnen und Bauern, deren Einkommen und Ernährungssicherheit von einer einzigen Regenzeit abhängen, sind in Dürreperioden extrem verwundbar. Das Gleiche gilt für Viehalter/-innen, deren Vieh von Weiden und wenigen Wasserquellen in semi-ariden Gebieten lebt. Für sie sind Agrar- oder Klimaversicherungen besonders wichtig. Während humanitäre Nothilfe eine wichtige, aber unsichere und unzuverlässige Antwort auf Naturkatastrophen darstellt, können Versicherungen Risiken präventiv absichern und damit das Einkommen und die Produktivität der Haushalte stabilisieren.

In den letzten Jahren sind innovative Versicherungsansätze für den Niedrigeinkommensbereich auf den Markt gekommen. Index-basierte Wetterversicherungen umgehen klassische Probleme von Versicherungsansätzen wie das Risiko fahrlässigen Verhaltens oder negative Risikoauslese[12], indem sie die Auszahlung von Versicherungsleistungen an einen Index binden, etwa die Korrelation zwischen lokaler Regenfallmenge und lokalen Ernteerträgen. Fällt die lokale Regenmenge unter ein gewisses Niveau, erhalten alle versicherten Bäuerinnen und Bauern automatisch die vereinbarte Versicherungsleistung – unabhängig vom tatsächlich erlittenen Schaden. Dieses kostengünstige Verfahren soll die Versicherung für den Niedrigeinkommensbereich erschwinglich

Box 10: Horn of Africa Risk Transfer for Adaptation (HARITA) / R4-Rural-Resilience-Initiative in Äthiopien

Das vom World Food Programme und Oxfam initiierte Programm verbindet einen landwirtschaftlichen Versicherungsansatz mit Risikomanagementstrategien. R4 steht für:

1. Risikoreduktion durch Prävention: Mit Bodenverbesserung und kleinen Infrastrukturmaßnahmen wie Wasserrückhaltebecken landwirtschaftlichen Risiken vorbeugen
2. Risikotransfer durch formale Versicherungsprodukte
3. Risikoreserven durch Sparen
4. Verantwortungsvolle Investitionen mit ländlichen Krediten, um die Produktion zu steigern

HARITA ist Teil des äthiopischen Productive Safety Net Programme (PSNP, siehe Box 13). Im Rahmen der Food- und Cash-for-Work-Komponente arbeiten Bäuerinnen und Bauern in Bodenerosionsschutzmaßnahmen, in der Produktion von Kompost oder engagieren sich beim Bau von Infrastrukturmaßnahmen, um die bäuerliche Produktion zu verbessern. So können auch arme kleinbäuerliche Produzenten/-innen die Prämie für die Versicherung zu bezahlen. Die Produzent/-innen erarbeiten ihren Versicherungsschutz in öffentlichen Beschäftigungsprogrammen, die die Klima-Resilienz verbessern und die Ernteerträge erhöhen. So profitieren sie von diesen Maßnahmen – unabhängig, ob eine Versicherungsprämie ausbezahlt wird oder nicht. Das Programm soll im Senegal und in zwei weiteren afrikanischen Ländern repliziert werden (Müller et al. 2014).

Box 11: Garantia Safra in Brasilien

Das Ministerium für Agrarentwicklung hat 2002 im Rahmen des Nationalen Programms zur Stärkung von kleinbäuerlichen Betrieben den Erntegarantiefonds Garantia Safra gegründet. Ziel dieses Fonds ist es, eine Mindestabsicherung für das Überleben der kleinbäuerlichen Betriebe im Nordosten von Brasilien sicherzustellen. Der Fonds versichert Kleinbauern und Kleinbäuerinnen mit einem monatlichen Bruttofamilieneinkommen von maximal dem 1,5-Fachen des Mindestlohnes und einer Anbaufläche zwischen 0,6 und 5 Hektar gegen Ernteausfälle infolge von Dürren oder Überschwemmungen. Folgende Feldfrüchte sind versichert: Baumwolle, Reis, Bohnen, Maniok oder Mais. Der Garantiefonds tritt in Kraft, sobald die Ernteausfälle 50 Prozent der Produktion übersteigen (MDA o. J.). Die Versicherungspolice kann direkt in den Gemeinden erworben werden.

Die Kosten der Mitgliedschaft sind mit 4,50 Euro pro Jahr sehr gering. Finanziert wird das Programm aus den Beiträgen der Kleinbauern und -bäuerinnen. Darüber hinaus tragen die Gemeinden und teilnehmenden Staaten einen Teil der Kosten. Den Großteil zahlt jedoch die Zentralregierung. Für den Fonds 2015/2016 rechnet die Regierung mit einem Kostenzuschuss von mindestens 40 Prozent. Die teilnehmenden Staaten zahlen rund zwölf Prozent, die Gemeinden sechs Prozent und die Bauern und Bäuerinnen zwei Prozent (ibid.)

Die Zahl der Mitglieder ist deutlich angestiegen. Im Jahr 2009/ 2010 hat Garantia Safra 661.000 kleinbäuerliche Betriebe in 860 Gemeinden des Nordostens unterstützt (McKay 2012). Für die Saison 2015/2016 rechnet das Ministerium damit, dass 1,3 Millionen Kleinfarmen von dem Fonds profitieren werden. Basierend auf der Zahl der Mitglieder wird mit einer Ausschüttung von 850 Reales oder rund 226 Euro pro Betrieb gerechnet. Die Beiträge werden in fünf Teilbeträgen über das Jahr verteilt ausbezahlt (MDA o. J.).

machen. Erfahrungen zeigen jedoch, dass auch diese Form der Versicherung trotz potentiell großer Nachfrage für die armen kleinbäuerlichen Produzenten/-innen in der Regel unerschwinglich bleibt (Binswanger-Mkhize 2012).

Alternative Ansätze versuchen, index-basierte Wetterversicherungen in einen umfassenden Ansatz zur Abfederung des Klimawandels zu integrieren. Dabei kann ein Staat oder eine Region als Versicherer auftreten (siehe Box 11) – oder als Intermediär Klimaversicherungen für seine kleinbäuerlichen Produzenten/-innen abschließen, um die Kosten in Notfällen auf kommerzielle Versicherer abwälzen zu können.

Eine besondere Form der Versicherung stellt die African Risk Capacity dar. Dieser Ansatz versucht, Maßnahmen der Katastrophenvorsorge auf Länderebene mit einem Versicherungsmechanismus zu verknüpfen (siehe Box 12).

Box 12: African Risk Capacity (ARC) der Afrikanischen Union

Die African Risk Capacity ist eine Sondereinheit der Afrikanischen Union. Sie unterstützt ihre Mitgliedsstaaten, sich auf extreme Wetterereignisse und Naturkatastrophen vorzubereiten. Sie sollen im Schadensfall schneller reagieren können, um die Ernährungssicherheit der vulnerablen Bevölkerungsschichten zu gewährleisten. Dies will die ARC über zeitnahe Interventionen zur Klimaanpassung und zum Katastrophenschutz sowie einen auf dem Versicherungsprinzip aufbauenden regionalen Notfallfonds erreichen.

Organisatorisch werden beide Komponenten von zwei unterschiedlichen Einheiten abgewickelt. Die Sondereinheit hat eine wichtige Management- und Koordinationsfunktion und bietet Capacity-Building-Maßnahmen für einzelne Länder im Bereich der Klimaanpassung und des Katastrophenschutzes an. Sie genehmigt auch die von den Ländern ausgearbeiteten Notfallpläne und überwacht ihre Implementierung.

Den Notfallfonds wickelt eine speziell dafür gegründete Versicherungsgesellschaft, die ARC Insurance Company Limited, ab. Sie versichert nicht einzelne Haushalte, sondern ganze Länder. Versicherungsnehmer ist die Regierung. Der Vorteil dieses Versicherungsfonds gegenüber den herkömmlichen Spendenaufrufen an die internationale Gemeinschaft ist, dass die Länder genau wissen, wieviel Geld sie erwarten können und dass dies rasch und unbürokratisch ausgezahlt wird. Die Länder sollen besser planen und ihre eigene Ressourcen im Laufe des landwirtschaftlichen Zyklus besser einsetzen können (African-Risk-Capacity-Webseite, o. J.). So sollen unnötige Katastrophen-Folgekosten reduziert werden, wie sie durch den Verkauf von Vieh und Produktionsmitteln oder die reduzierte Nahrungsaufnahme der betroffenen Bevölkerung entstehen.

Der Fonds ist wie folgt aufgebaut: Die Länder bezahlen einen einmaligen Beitrag sowie ihre Versicherungsprämie ein, die in Zusammenarbeit mit den Ländern und basierend auf einem speziell dafür entwickelten Risiko-Abschätzungsinstrument festgelegt wird. Die Länder können zwischen unterschiedlichen Prämien und korrespondierenden Versicherungsschutzen wählen. Derzeit sind nur Dürrekatastrophen versichert. Andere Klimarisiken wie Überschwemmungen sollen später dazu kommen. Als Voraussetzung für die Teilnahme am Fonds müssen die Länder dem ARC Notfallpläne vorlegen, die klar darlegen, wie die Gelder im Fall einer Katastrophe verwendet und die betroffenen Menschen rasch und unbürokratisch erreicht werden. Existierende Cash-Transfer-Programme gelten als vielversprechende Mechanismen für eine schnelle Verteilung der Hilfsgelder an die betroffene Bevölkerung. Der Fonds selbst ist rückversichert, um seinen Funktionen und Zielsetzungen gerecht zu werden (ibid.). Die KfW ist eine der beiden großen Kapitalgeberinnen des Versicherungsunternehmens.

12 Das Risiko fahrlässigen oder opportunistischen Verhaltens bezieht sich auf das besonders risikoreiche Verhalten von Personen mit dem Ziel, unlauter in den Genuss der Versicherungsleistung zu kommen. Negative Risikoauslese beschreibt den Umstand, dass Versicherungsleistungen vor allem jene Bevölkerungsgruppen anlocken, die etwa aufgrund ihres höheren Gesundheits- oder Sterblichkeitsrisikos überdurchschnittlich oft von den Versicherungsleistungen profitieren können. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Versicherung auf Freiwilligkeit beruht (in einem Pflichtversicherungssystem kann dies durch die höhere Risikostreuung besser ausgeglichen werden). Für Versicherungen kann dies ein hohes finanzielles Risiko bedeuten (ILO GESS 2015).

7. SOZIALE SICHERUNG VERBESSERT DAS MANAGEMENT NATÜRLICHER RESSOURCEN UND FÖRDERT DEN ERHALT RESILIENTER LEBENSGRUNDLAGEN

Soziale Sicherheit verbessert die Lebensgrundlagen im ländlichen Bereich mit dem Aufbau lokaler Infrastruktur, nachhaltigem Ressourcenmanagement, öffentlichen Beschäftigungsprogrammen für Bodenrehabilitierung und wasser- und bodenkonservierenden Maßnahmen.

Öffentliche Beschäftigungsprogramme schaffen zeitlich begrenzte Erwerbsmöglichkeiten bei allgemeiner Erwerbslosigkeit oder Unterbeschäftigung. Sie dienen als kurzfristiges Instrument der Not- und Übergangshilfe, um nach akuten kollektiven Krisensituationen wie Dürre, Hunger oder Krieg die Lebensgrundlagen wiederherzustellen und zu stabilisieren. In Situationen chronischer Armut, Ernährungsunsicherheit oder immer wiederkehrender Unterbeschäftigung können öffentliche Beschäftigungsprogramme auch als langfristiger Absicherungsmechanismus eingesetzt werden, etwa in der landwirtschaftlichen Nebensaison. Im Gegensatz zur Übergangshilfe sind öffentliche Beschäftigungsprogramme hier permanente Maßnahmen, die Menschen unterstützen, wiederkehrende, vorübergehende Einkommenslücken und individuelle Armuts- und Hungersituationen abzufedern.

Mit Blick auf die ernährungssichernde Wirkung zeichnen sich öffentliche Beschäftigungsprogramme durch drei Aspekte aus: 1) Sie erlauben Betroffenen einen direkten Zugang zu Nahrungsmitteln 2) sie verbessern die Infrastruktur im ländlichen Raum, 3) sie verbessern die Lebens- und Produktionsgrundlagen durch Bodenerosionsschutz, wasserkonservierende Maßnahmen, Aufforstung und Terrassierung.

Kritiker/-innen meinen, dass öffentliche Beschäftigungsprogramme aufgrund ihrer sehr kurzen Laufzeit keine adäquaten Instrumente zur Überwindung chronischer Armut seien. Weil besonders marginalisierte und arme Bevölkerungsgruppen wie Frauen, Alte oder Menschen mit Behinderung meist kein oder nur ein geringes Arbeitspotenzial hätten und schwere Arbeiten auch nicht durchführen könnten, seien gerade sie oft ausgeschlossen. Vielmehr nähmen die Haushalte, die über einen größeren Pool an Arbeitskräften verfügen, an öffentlichen Beschäftigungsprogrammen teil – aber eben nicht die ganz Armen, die es sich nicht leisten könnten, einer zusätzlichen ökonomischen Aktivität außerhalb der Landwirtschaft nachzugehen (McCord 2010; HLPE 2012).

Sorgfältiges Design, Durchführung und Monitoring sind daher sehr wichtig, um negative Konsequenzen zu vermeiden. Frauenquoten sowie Arbeiten, die auch von körperlich weniger leistungsfähigen Personen geleistet werden können, sind nur zwei Beispiele. Darüber hinaus ist es wichtig, die armutsreduzierende Wirkung sicherzustellen. Dazu gehört auch, dass der Zugang zu öffentlichen Beschäftigungsprogrammen verlässlich garantiert ist, damit Menschen die Sicherheit haben, in Krisenzeiten darauf zurückgreifen zu können und Planungssicherheit für ihre wirtschaftlichen Aktivitäten gewinnen.

Box 13: Productive Safety Net in Äthiopien

Das Productive Safety Net Programme (PSNP) ist mit einer Reichweite von rund acht Millionen Menschen eine der größten sozialen Sicherungsinterventionen in Afrika. Das Programm umfasst zwei Komponenten: (1) öffentliche Beschäftigungsprogramme für Haushalte mit Arbeitskräftepotenzial und (2) direkte Transferleistungen von Bargeld und Nahrungsmitteln für Haushalte mit geringem Arbeitskräftepotenzial. Chronisch ernährungsunsichere Haushalte werden auf diese Weise während der Nebensaison sechs Monate lang mit Nahrungsmitteln oder Bargeld unterstützt, damit sie die Periode der Nahrungsmittelknappheit überbrücken können. Die Haushalte sollen nicht gezwungen sein, Produktionsgrundlagen zu veräußern, um ihren Nahrungsbedarf zu decken. (HLPE 2012).

Das übergeordnete Ziel des 2005 gestarteten Programms ist, Äthiopiens Abhängigkeit von der fast jährlich notwendigen Nahrungsmittelnothilfe zu reduzieren. PSNP baut öffentliche Infrastruktur mit öffentlichen Beschäftigungsmaßnahmen auf und stellt direkte Transferleistungen wie Bargeld und Nahrungsmittel über mehrere Jahre bereit – verknüpft mit Serviceleistungen, die die Einkommen erhöhen. Die Haushalte sollen sich eine autarke Ernährungsbasis schaffen.

Im Fokus der öffentlichen Beschäftigungsmaßnahmen stehen Rehabilitierungs- und Konservierungsmaßnahmen der Produktionsgrundlagen Wasser und Boden sowie die Konstruktion bedarfsgerechter kommunaler Infrastruktur. Die Hauptziele des Programms sind die Verbesserung der Ernährungssicherheit für chronisch von Ernährungsunsicherheit betroffene Haushalte durch Bargeld oder Nahrungsmitteltransfers, der Schutz ihrer Vermögenswerte sowie der Aufbau kommunaler Güter. Darüber hinaus fördert PSNP die landwirtschaftlichen und nicht landwirtschaftlichen Aktivitäten von Haushalten, damit diese sich zukünftig selbständig ernähren.

Zielregionen des Programmes sind jene Provinzen, die vor der Einführung des Programms drei Jahre lang Nahrungsmittelhilfe in Anspruch genommen haben. Die Zielgruppe sind chronisch ernährungsunsichere Haushalte.

Eine Reihe von Studien hat gezeigt, dass das Programm sehr positive Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit der Haushalte hat – der ernährungsunsichere Zeitraum hat sich im Durchschnitt halbiert. Die Beschäftigungsprogramme haben die ländliche Infrastruktur mit besseren Marktzugängen durch Straßenbau, neue Gesundheitsposten und Klassenräume deutlich verbessert. Außerdem sind Wassereinzugsgebiete rehabilitiert, die Bodenfruchtbarkeit erhöht und die Wasserinfrastruktur verbessert worden.

Öffentliche Beschäftigungsprogramme haben auch einen Einfluss auf die Stabilität von Ernährungssicherung und die Resilienz während kleinerer Krisen: Haushalte konnten auch in den Dürreperioden ihren normalen Nahrungsmittelkonsum aufrechterhalten, ohne ihre Vermögensgrundlagen veräußern zu müssen. Dies hat die Produktion gestärkt und zusätzliche Vermögenswerte geschaffen. Das Design der Folgephase ist ernährungssensibel gestaltet und sieht eine ganze Reihe von Maßnahmenpaketen sowie die Verknüpfung mit dem Gesundheitssektor vor.

8. SOZIALE SICHERUNG IST EIN WICHTIGER KATALYSATOR FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE PRODUKTION UND BESCHÄFTIGUNG

Die landwirtschaftliche Produktion steht im Zentrum der Ernährungssicherung. Sie sichert langfristig die Verfügbarkeit und den Zugang zu Nahrungsmitteln. Dabei geht es um produktionssteigernde, angebotsseitige Maßnahmen entlang der Wertschöpfungskette und um nachfragestärkende Instrumente. Maßnahmen der sozialen Sicherung sind auf beiden Seiten wirksam: Sie tragen zur Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion bei und erzeugen Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten.

Sozialtransferprogramme haben eine positive Auswirkung auf die ländliche Produktion und Beschäftigung. Evaluierungen von Geldtransferprogrammen im südlichen Afrika zeigen, dass Sozialtransfers den Erwerb von Produktionsinputs wie Dünger und Saatgut stimulieren. Sie haben positive Auswirkungen auf die Produktion (The Transfer Project 2014).

Eine Entwicklung in vielen Ländern ist die Umschichtung von Arbeit. Sozialtransfers erlauben den Menschen, sich wieder mehr um ihre eigene landwirtschaftliche Produktion zu kümmern statt als Tagelöhner auf den Feldern anderer zu arbeiten. In einigen Ländern waren die Bäuerinnen und Bauern dadurch in der Lage, mehr Land zu bearbeiten als zuvor (The Transfer Project 2014, Covarrubias et al. 2011).

Viele Haushalte können aufgrund der Sozialtransfers Nutztiere wie Ziegen oder Küken erwerben und sich damit eine zusätzliche Nahrungs- und Einkommensquelle schaffen. Andere Haushalte investieren in alternative, nicht-landwirtschaftliche Einkommensquellen wie den Kleinhandel mit Basiskonsumgütern wie Seife, Kleidung, Haushaltsgeschirr oder die Weiterverarbeitung von landwirtschaftlichen Produkten. Dies gilt insbesondere für von Frauen geführte Haushalte. Mit einer Diversifizierung ihres Einkommensportfolios können Haushalte kleinere Krisensituationen besser bewältigen.

Der Transfer von Bargeld erlaubt es Haushalten, ihre informellen Netzwerke zu reaktivieren oder neuen wie Spargruppen oder Begräbnisgesellschaften beizutreten. Diese Netzwerke sind wichtige informelle Absicherungsmechanismen auf Gemeinde- und Haushaltsebene. Bezieher/-innen von Sozialtransfers haben auch leichteren Zugang zu Krediten, da sie aufgrund des regelmäßigen Einkommens als kreditwürdig angesehen werden.

Sozialtransfers haben eine nachfragestärkende Wirkung und damit eine Schlüsselfunktion für lokale Märkte und die lokale Beschäftigungsstruktur. Menschen verausgaben ihre Sozialtransfers lokal. Damit schaffen sie zusätzliche Nachfrage für die lokale Produktion, für Handel und Beschäftigung. Dieser Multiplikatoreffekt ist umso größer, je besser lokale Märkte und Handel auf die wachsende Nachfrage reagieren können (ibid.). Auch andere Formen der sozialen Absicherung wie Schulspeisungsprogramme haben eine positive Auswirkung auf die lokale Wirtschaft. Die Institution schafft mit der Zubereitung und Verteilung der Speisen Arbeitsplätze und fördert den lokalen Handel, indem zum Beispiel Wasser und Holz gekauft werden. Viele Schulen kaufen die Nahrungsmittel lokal ein – das hat positive Auswirkungen auf die lokale Nahrungsmittelproduktion.[13]

Um diesen Effekt zu verstärken, haben viele Länder in den letzten Jahren eine besondere Form der Schulspeisung eingeführt: Home Grown School Feeding (HGSF). Dabei werden zwei Zielsetzungen miteinander verknüpft – ein soziales Sicherungsziel wie Ernährungssicherung mit einer durch Marktstimulierung erzielten kräftigeren lokalen Produktion. Dabei schließen lokale Produzenten/-innen mit öffentlichen Institutionen wie Schulen garantierte Abnahmevereinbarungen. Die Abnahmegarantie soll kleinen ländlichen Produzenten/-innen Sicherheit geben und sie stimulieren, die Produktion zu steigern und einen Markteintritt zu schaffen. Die gesicherten Absatzmengen senken das kleinbäuerliche Investitionsrisiko und schaffen einen Anreiz, in Ankauf und Verwendung neuer Technologien zu investieren (Sumberg & Sabates-Wheeler 2010).

Der HGSF-Mechanismus verspricht großes Potenzial für die Stärkung der lokalen Produktion. In der Umsetzung stellt er jedoch viele Länder vor eine große Herausforderung. Um nur einige zu nennen: Vielen lokalen Produzenten/-innen fehlen Inputs, das Know-how und oft auch die nötige zusätzliche Arbeitskraft, um von diesen neuen Marktchancen profitieren und eine größere Nachfrage befriedigen zu können. Sie können große Absatzmengen in der Regel auch nicht langfristig garantieren. Dies gilt besonders in ernährungsunsicheren Regionen, wo Schulspeisungsprogramme durchgeführt werden.

13 Dieser Multiplikatoreffekt von Sozialtransfers variiert von Land zu Land und von Region zu Region. Eine Studie hat für Äthiopien einen durchschnittlichen Multiplikatoreffekt von 2,52 Birr (0,10 Euro) berechnet, in Kenia liegt dieser bei 1,34. Dies bedeutet, dass für jeden Birr, der als Sozialtransfer bei den Menschen ankam, ein Mehrwert von 2,52 Birr generiert wurde (The Transfer Project 2014).

Fehlende Qualitätsstandards und Kontrollen, die für Beschaffung von Nahrungsmitteln in dieser Größenordnung wichtig sind, sowie ein in vielen Ländern noch immer auf Großhändler ausgerichtetes öffentliches Beschaffungswesen, erschweren darüber hinaus den direkten Ankauf von Nahrungsmitteln von Kleinproduzenten/-innen (USDA 2009; Sumberg & Sabates-Wheeler 2010, Karisa & Orodho 2014).

Home Grown School Feeding erfordert mithin eine starke Einbindung des Landwirtschaftsministeriums, um den lokalen Bäuerinnen und Bauern das nötige Know-how für eine Produktionssteigerung zu vermitteln. Auch ist eine Sensibilisierung der Gemeinden und Schulen erforderlich. Darüber hinaus müssen die Ausschreibungsverfahren vereinfacht werden, damit Schulen ihre Nahrungsmittel auch bei lokalen Produzenten/-innen einkaufen können (Karisa & Odrodho 2014).

Box 14: Home Grown School Feeding (HGSF) in Mali

2011 hat das Bildungsministerium in Mali das Schulkantinenprogramm Cantines Scolaires ins Leben gerufen. Die Einführung der HGSF-Komponente im malischen Schulspeisungsprogramm markierte eine stärkere Involvierung des malischen Staates in ein Programm, das bislang vor allem internationale Akteure wie das Welternährungsprogramm durchgeführt haben. Das Schulspeisungsprogramm in Mali ist sehr dezentral organisiert. Während das nationale Zentrum für Schulkantinen eine Koordinierungsrolle hat, liegt die Hauptverantwortung des Programmes bei der lokalen Verwaltung. Sie hat eine Aufsichtsfunktion über die Schulen und verteilt auch das vom Finanzministerium bereitgestellte Geld für das HGSF, das die lokalen School-Management-Komitees implementieren.

Die Schulspeisungspolitik ist Teil der nationalen Ernährungssicherungsstrategie, wird vom Bildungsministerium koordiniert und basiert auf einem multi-sektoralen Ansatz, der andere Ministerien und Sektoren wie Gesundheit, Landwirtschaft, soziale Sicherung und Frauenangelegenheiten einbezieht.

Das Schulspeisungsprogramm bedient vor allem die Schulen in den ernährungsunsichersten Gegenden des Landes. Dabei haben 26,1 Prozent der Schulen eine HGSF-Komponente (1.313 von 5.047 Schulen). Das sind 15,4 Prozent aller malischen Schulen. Eine erste Auswertung des Programms hat ergeben, dass ein Großteil der Nahrungsmittel mit bis zu 87 Prozent tatsächlich lokal eingekauft wird. Das Ausmaß an lokaler Beschaffung variiert sehr stark zwischen den Regionen und ist dort besonders niedrig, wo Nahrungsmittel nicht in ausreichender Menge produziert werden können, um die Nachfrage zu befriedigen.

(Mali HGSF 2015; USDA 2009; SNV 2015).

9. ERFOLGSFAKTOREN UND KONTEXTBEDINGUNGEN

Damit soziale Sicherungsmaßnahmen ihre Wirkungen auf Ernährungssicherung und Armutsminderung effektiv entfalten können, müssen die technischen und finanziellen Aspekte sowie die politischen und institutionellen Faktoren stimmen.

9.1 Zielgerichtetheit (Targeting)

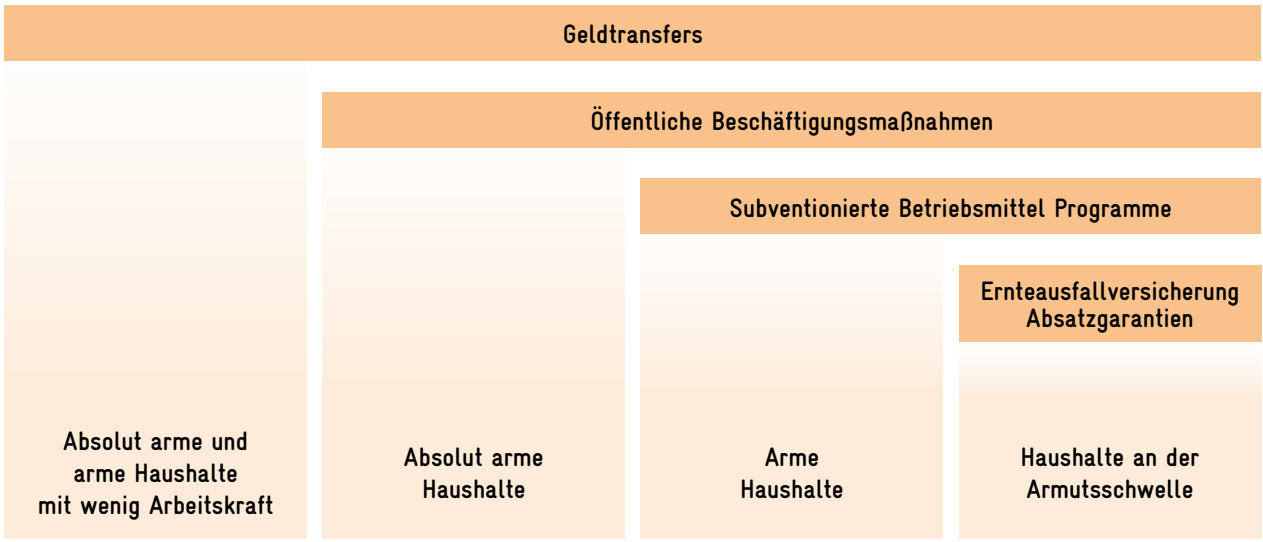
Maßnahmen der ländlichen Entwicklung haben eine sehr heterogene Zielbevölkerung. Ländliche Entwicklung richtet sich vorwiegend an kleinbäuerliche Strukturen. Der Fokus liegt dabei meistens auf dem produktiven Teil der Bevölkerung, das heißt den armen ländlichen Bevölkerungsschichten, die über ein gewisses Maß an Produktionsmitteln wie Land, Vieh und Arbeitskraft verfügen. Hinzu kommen als wichtige Institutionen Erzeuger- und Nutzerorganisationen wie Genossenschaften oder Landarbeiterorganisationen (BMZ 2011).

Soziale Sicherung richtet sich grundsätzlich an die Gesamtbevölkerung und umfasst unterschiedliche Zielgruppen, die mit spezifischen Ansätzen adressiert werden. Die Auswahl der Zielgruppe hängt von den Risiken/Bedarfen ab, die man absichern will (Krankheit, Alter oder Tod), von den Zielen der Maßnahmen (kurz- oder langfristige Armutsbekämpfung) und von den finanziellen Möglichkeiten der Zielgruppe. Dabei können die verschiedenen Ansätze nicht alle Gruppen erreichen. So setzen Versicherungen auf Gegenseitigkeit ein gewisses Grundeinkommen voraus, das es den Zielgruppen erlaubt, regelmäßig Beiträge in die Versicherung einzuzahlen. Dies schließt die Ärmsten der Armen prinzipiell aus.

Maßnahmen der sozialen Sicherung im ländlichen Raum erzielen komplementäre Wirkungen, da sie jene Bevölkerungsschichten in den Entwicklungsprozess miteinbeziehen, die von Maßnahmen der ländlichen Entwicklung kaum profitieren können. Sie können auch für Zielgruppen der ländlichen Entwicklung eine wichtige Rolle spielen, indem sie deren Produktions- und Konsumniveau fördern, damit ländliches Wachstum stimulieren und Armut reduzieren.

Frauen wird sowohl in der sozialen Sicherung als auch in der ländlichen Entwicklung besondere Aufmerksamkeit zuteil, da sie besondere Vulnerabilitäten, aber auch besondere Potenziale aufweisen: Sozialtransferprogramme haben gezeigt, dass die Wirkungen auf Ernährungs-, Bildungs- und Gesundheitsindikatoren auch davon abhängen, inwieweit Frauen und Mütter Empfängerinnen sind. Frauen spielen eine herausragende Rolle in der Landwirtschaft. Sie verfügen in der Regel über ausgeprägte Erfahrungen und Kenntnisse zur Ernährungssicherung. Das Risiko für Frauen und Mädchen, an Hunger zu leiden, ist umso geringer, je besser ihr Zugang zu Wissen, Land, Krediten und anderen Betriebsmitteln ist (GIZ 2014a). Abbildung 5 gibt einen sehr schematischen und vereinfachenden Überblick über bestimmte soziale Absicherungsmechanismen und ihre respektive Zielgruppe mit dem höchsten angenommen potentiellen Wirkungsgrad. In der Realität

Abbildung 5: Ländliche Zielgruppen und ‚targeting' sozialer Sicherungsmechanismen



Quelle: GIZ verändert nach Devereux et al.

ist die Trennschärfe zwischen den einzelnen Zielgruppen oft fließend. Personen können im Laufe ihres Lebens unterschiedlichen Zielgruppen angehören, und einzelne Mechanismen sprechen oft mehrere Zielgruppen gleichzeitig an.

Welche Zielgruppe ein Programm ins Auge fasst, ist jedoch nicht nur eine technische Frage der größtmöglich zu erzielenden Wirkungen. Die Zielgerichtetheit ist vor allem auch abhängig vom politischen und sozialen Kontext sowie den administrativen und ökonomischen Kapazitäten. Es kann hohe finanzielle, soziale und politische Kosten verursachen (HLPE 2012). Kritiker/-innen des Targeting argumentieren, dass es sehr viel kosteneffizienter und armutsorientierter sei, universale Programme zu etablieren, da diese allen zugutekämen und ein fälschlicher Ausschluss anspruchsberechtigter Personen ausgeschlossen wäre. In der Tat sind es in vielen Programmen vor allem die Armen – die eigentliche Zielgruppe – die das höchste Ausmaß an Exklusion erfahren (Samson et al. 2010).

Die Wahl der richtigen Targeting-Methode(n) für die Umsetzung eines Programmes ist daher von zentraler Bedeutung. Targeting-Effizienz hängt aber nicht nur von technischer Exzellenz ab: Gute Informationen der potentiellen Nutznießer/-innen über die Zugangsbedingungen zu Programmen und Möglichkeiten, sich selbst zu registrieren sowie Regress- und Einspruchsverfahren sind wichtige Maßnahmen, um die Exklusion armer Bevölkerungsgruppen zu reduzieren und ihren Zugang zu sozialen Sicherungsmaßnahmen zu erhöhen (UNDP 2014).

9.2 Die Bedeutung von multi-sektoralen und Multi-Stakeholder-Ansätzen

Armut und Mangelernährung haben multiple Ursachen, die nicht ein einziger Sektor oder ein einziger Stakeholder bewältigen kann. Deshalb bedarf es multi-sektoraler Ansätze, die über die produktionssteigernden Ansätze der Agrarwirtschaft und ländlichen Entwicklung hinausgehen und unterschiedliche Politikfelder miteinbeziehen (Burchi, F. and Strupat, C., 2016). Eine bessere Verzahnung und Abstimmung von Sektormaßnahmen und Strategien kann auf unterschiedlichen Ebenen erfolgen:

1. Programme auf der Implementierungsebene verschränken: Dort, wo soziale Sicherungsmaßnahmen ländliche Entwicklungsmaßnahmen flankieren oder in einem integrierten Ansatz vervollständigen, kann soziale Sicherung die produktive Wirkung auf ländliche Kleinproduzenten/-innen verstärken und inklusives Wachstum und Entwicklung im ländlichen Raum ermöglichen, wovon auch die ärmsten und marginalisierten Bevölkerungsgruppen profitieren. Damit leistet sie indirekt auch einen wichtigen Beitrag zu einer langfristigen Verbesserung ihrer Ernährungssicherheit.

2. Ländliche Entwicklungsmaßnahmen auf sozial schwache und arme Bevölkerungsschichten ausrichten: Wenn marginalisierte Bevölkerungsgruppen nicht einbezogen werden, ist ländliche Entwicklung für Ernährungssicherung nicht nachhaltig. Deshalb müssen ländliche Entwicklungsmaßnahmen auch jene Bevölkerungsgruppen berücksichtigen, die wenig Produktivität haben und besonders stark von Ernährungsunsicherheit betroffen sind. Dies kann durch den Transfer von Produktionsinputs und Know-how

Box 15: Regionale Wirtschaftsförderung in Kambodscha – spezieller Fokus auf die Armen

90 Prozent der Armen in Kambodscha leben in ländlichen Gebieten. Das Projekt Regionale Wirtschaftsentwicklung, das die GIZ im Auftrag des BMZ durchführt, ist in den drei Provinzen Banteay Meanchey, Oddar Meanchey und Siem Reap im Nordwesten Kambodschas aktiv. Ziel ist, dass die arme, ländliche Bevölkerung und insbesondere Frauen neue, nachhaltige Geschäfts- und Beschäftigungsmöglichkeiten nutzen, um ihr Einkommen zu steigern und so die Armut zu mindern. Das Projekt fördert ausgewählte Güter wie Reis, Gemüse oder lokale Handwerksprodukte.

Um die Vulnerabelsten mit maßgeschneiderten Angeboten zu erreichen, nutzt das Projekt Informationen aus dem Identifizierungsverfahren für arme Haushalte. Die kambodschanische Regierung hat 2006 das Identification of Poor Households Programme (ID-Poor) ins Leben gerufen, um Entwicklungsmaßnahmen, Dienstleistungen und soziale Sicherungsprogramme speziell auf die arme Bevölkerung ausrichten zu können. Die Entwicklung dieses Targeting-Systems und die landesweite Implementierung unterstützen BMZ und GIZ, die australische Entwicklungszusammenarbeit finanziert mit. Das Projekt Regionale Wirtschaftsförderung hat mit seinem zielgruppenspezifischen Ansatz dazu beigetragen, dass die Armut in der Provinz Siem Reap von 50 auf rund 20 Prozent zurückgegangen ist. 17.500 kleinbäuerliche und handwerkliche Betriebe haben ihr jährliches Einkommen um durchschnittlich 200 US Dollar gesteigert. Fünfzehn Prozent dieser Betriebe lebten zuvor unter der Armutsgrenze. Frauen haben besonders von der Förderung des Kleinhandwerks und der Gemüseproduktion profitiert.

Quelle: https://www.giz.de/de/weltweit/383.html

zu Subsistenzzwecken oder durch einkommensschaffende Maßnahmen jenseits der Landwirtschaft geschehen.

3. Soziale Sicherungsmaßnahmen ernährungssensitiv gestalten: Die vorangegangene Diskussion und die Fallstudien zeigen, dass soziale Sicherungsmaßnahmen aufgrund ihrer Ausrichtung auf besonders arme und vulnerable Gruppen und auf Grundsicherung und Armutsbekämpfung eine besondere Bedeutung für Ernährungssicherung haben. Diese Wirkung von sozialer Sicherung für Ernährungssicherung kann ein ernährungssensitiver Ansatz verstärken (siehe dazu nächstes Kapitel).

4. Nationale Strategien zur Ernährungssicherung, die alle relevanten Sektoren und Entscheidungsträger einbeziehen und auf das gemeinsame Ziel der Ernährungssicherung ausgerichtet sind: Zahlreiche Länder haben im Verlauf des letzten Jahrzehnts Sozialtransferprogramme für Armutsbekämpfung und Nahrungs- und Ernährungssicherheit aufgelegt. Viele haben ehrgeizige Landwirtschaftsstrategien entwickelt, die vorwiegend die Wettbewerbsfähigkeit der kleinbäuerlichen Landwirtschaft im Fokus haben. Diese Sektorstrategien sind nicht immer aufeinander abgestimmt. Das Beispiel Brasilien zeigt, welche positiven Wirkungen eine solche Abstimmung haben kann. Die Verschränkung sozialpolitischer Maßnahmen mit kleinbäuerlicher Agrarwirtschaftsförderung hat mit gezielten Nachfrageimpulsen innovative Ansätze hervorgebracht. Das konditionierte Sozialtransferprogramm Bolsa Família richtet sich an die Ärmsten und umfasst rund 52 Millionen Nutznießer/-innen. Der monatliche Geldtransfer erfolgt überwiegend an Frauen. Es ist ein direkter Beitrag zur Armutsreduktion und zur Befriedigung der Grundbedürfnisse. Das nationale Schulspeisungsprogramm zielt direkt auf die kleinbäuerliche Marktintegration ab. Es kauft lokale Produkte von kleinbäuerlichen Produzenten/-innen und stärkt so die örtlichen Wertschöpfungsketten. Dadurch verschafft es auch sehr armen Landwirten einen Marktzugang. Gleichzeitig leistet das Programm einen wichtigen Beitrag zur Ernährungssicherung von Schülerinnen, Schülern und deren Familien in ländlichen Regionen.

5. Kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen sequenzieren: Soziale Sicherung schlägt die Brücke zwischen den kurzfristigen Programmansätzen der Übergangshilfe und ländlichen Entwicklungsmaßnahmen. Sie ist ein wichtiger Mechanismus, um die Produktion zu stabilisieren. Gleichzeitig federt sie akute Notsituationen ab und verkürzt die Mechanismen der Nothilfe.

Diese Maßnahmen umfassen unterschiedliche Akteure und Akteurinnen auf unterschiedlichen Ebenen. Neben Maßnahmen wie Ernährungsprogramme, die auf die individuelle Ebene abzielen, sind Maßnahmen auf Haushaltsebene wie Geldtransfers von Maßnahmen auf der Gemeindeebene zu unterscheiden. Dazu zählen Aufforstungs- und Bodenrehabilitierungarbeiten im Rahmen von Public-Works-Programmen.

Damit multisektorale Ansätze funktionieren, dürfen sie nicht auf den staatlichen Sektor beschränkt bleiben. Die Teilnahme nicht-staatlicher Akteure wie der Zivilgesellschaft, der Privatwirtschaft und der Wissenschaft ist eine wichtige Voraussetzung für ihr Gelingen. Auch die internationale Zusammenarbeit spielt eine wichtige Rolle. Sie stärkt multi-sektorale Ansätze in den Partnerländern.

9.3 Ernährungssensitive Ansätze

Ernährungssensitive Ansätze sind Maßnahmen, die die positiven Auswirkungen sozialer Sicherungsprogramme auf Ernährungssicherung verstärken (Abbildung 6).

Dazu zählt, soziale Sicherungsprogramme stärker auf besonders vulnerable einzelne Personen auf Haushaltsebene auszurichten, also auf Ältere, Kinder, Schwangere und stillende Mütter, Kranke, Waisen oder Menschen mit Behinderung. Soziale Sicherungsprogramme sollten zudem die Ernährungsziele und die entsprechenden Indikatoren genauer definieren, damit die Wirkungen sozialer Sicherung auf die Ernährungssituation besser verfolgt werden können.

Die Rolle der Frauen für Ernährungssicherung ist zentral. Daher sind eine Vielzahl von sozialen Sicherungsprogrammen auf Frauen als Zielgruppe ausgerichtet. Wenn soziale Sicherungsprogramme stärker auf die Situation von Frauen und ihre Bedarfe orientieren, verstärken sie die Wirksamkeit auf Ernährungssicherung. Sie können beispielsweise die Arbeitsbelastung von Frauen und das Kinderbetreuungsangebot besonders berücksichtigen. Mit öffentlichen Beschäftigungsprogrammen können Hausgärten oder Wasserrückhaltebecken für von Frauen geführte Haushalte erreichtet oder andere besondere Angebote für Frauen, Schwangere und Frauen mit Kleinkindern geschaffen werden.

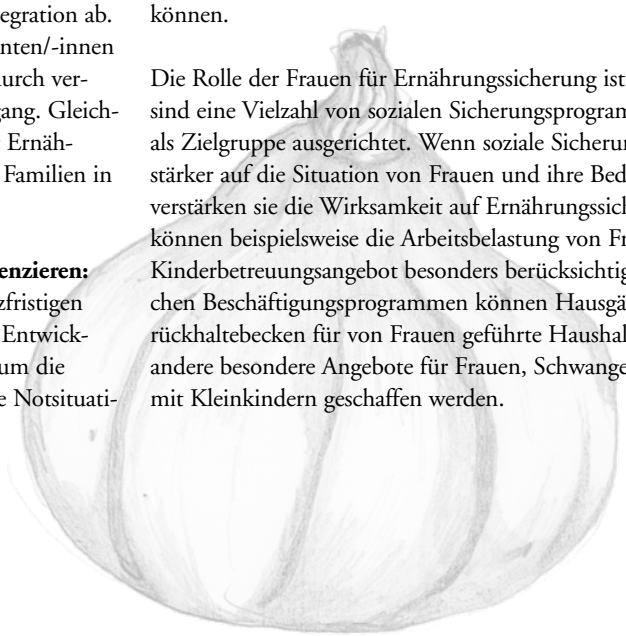
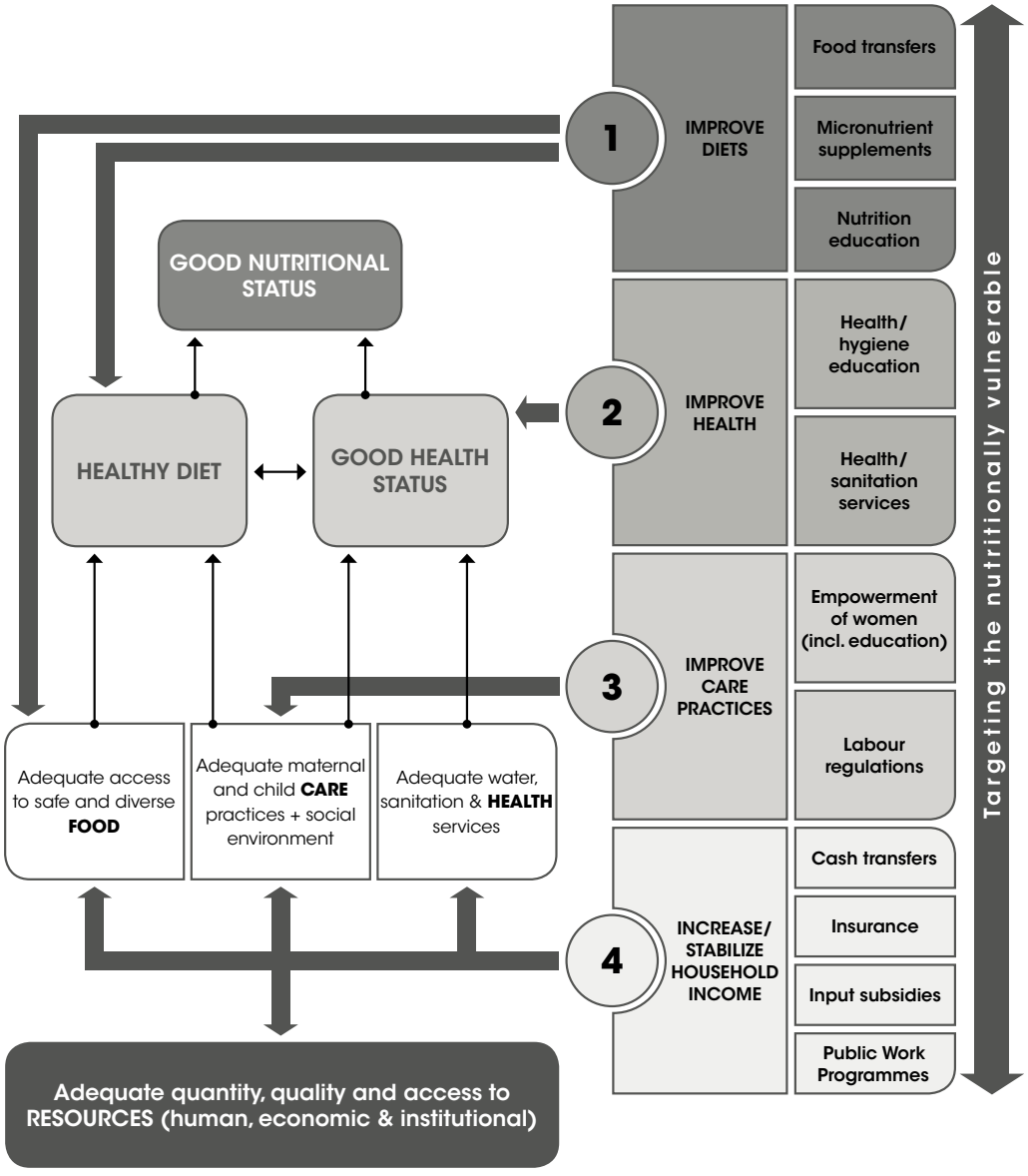


Abbildung 6: Soziale Sicherung und Ernährungssicherung



Quelle: FAO 2015 Nutrition Sensitive Social Protection..

Dabei geht es auch darum, ihre soziale Position zu verbessern. Verhaltensverändernde Maßnahmen stärken Frauen dahingehend, auf Haushaltsebene einen besseren Zugang zu Bargeld-Transfers und eine stärkere Kontrolle über ihre Verwendung zu bekommen. Während die Verantwortung von Frauen für die Ernährungssituation der Kinder hoch bleibt, geht es auch darum, Männer in adäquate Maßnahmen einzubinden. Fortbildungsmaßnahmen zur Ernährung von Babys und Kleinkindern sind ein wirkungsvoller Mechanismus, um die Ernährungsgewohnheiten auf Gemeindeebene zu verbessern (Global Nutrition Report 2015; siehe Abbildung 7). Äthiopiens Productive Safety Net Programme (PSNP) führt solche Fortbildungen als Teil der öffentlichen Beschäftigungsprogramme durch.

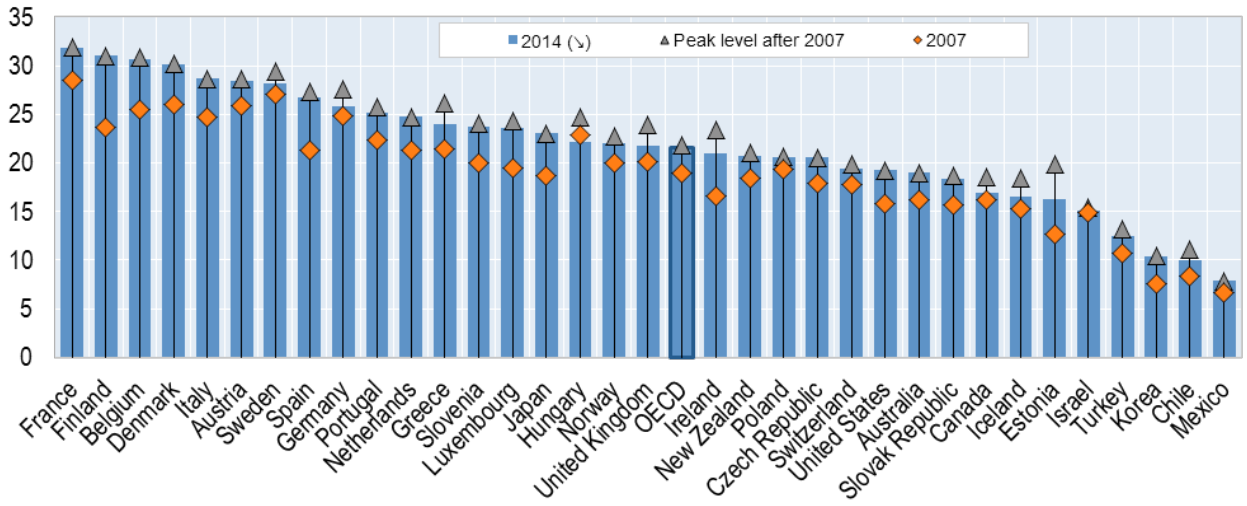
Soziale Sicherungsprogramme steigern die Quantität der konsumierten Nahrungsmittel und beeinflussen positiv die Vielfalt der Ernährung und den Ernährungsstatus. Eine Verknüpfung von Bargeldtransfers oder öffentlichen Beschäftigungsprogrammen mit Maßnahmen zur Verbesserung von Ernährung, Gesundheit und Einkommensmöglichkeiten zeigen gute Erfolge. Beispiele sind Gesundheitsdienstleistungen für Mütter und Kinder, Ernährungs- und Hygieneberatung, Beratung zu Pflegepraktiken für

Abbildung 7: Ernährungssensitive Ansätze in Äthiopiens Productive Safety Net Programme (PSNP)

New nutrition-sensitive feature	Nutrition determinant supported by feature	Added value
When a health post confirms that a woman is pregnant, she can transition from public works to direct support, which will continue for one year after birth. Co-responsibilities will link women with behavior-change communication services and additional health services available in their area. Women engaged in public works will have lighter workloads.	Maternal Health	These features encourage closer collaboration between agriculture and health sectors, create demand for health services, and help reduce maternal mortality among the most vulnerable populations.
A co-responsibility option for behavior-change communication about infant and young-child feeding practices can take the place of participation in public works.	Infant and child feeding practices	For better outcomes, behavior-change communication about infant and young-child feeding practices can include men as well as pregnant and lactating women.
Public works will be used to build homestead and school gardens. Participants will receive food baskets that include pulses and increased cereals, or a corresponding cash transfer increase. Livelihood support will help farmers diversify crops.	Dietary diversity	These features promote harmonization of nutrition-related activities by the ministries of education and agriculture. Building homestead gardens provides livelihood support for female-headed households with labor shortages.
Capacity development and income-generating activities will be targeted to women, including female-headed households. Activities will be developed to enhance women's control over the use of cash or food transfers.	Women's empowerment	Targeted inclusion of women works to increase awareness of and demand for related health services; nutritional outcomes in women and children tend to improve when women have greater control over household resources.
Participants will have co-responsibility for attending behavior-change communication on health, nutrition sanitation and family planning. Public works will be used to construct sanitary latrines and improved wells.	Water, sanitation and hygiene	Allowing men and women with older children as well as pregnant and lactating women to attend behavioral change communication in place of public works participation may lead to change on a community level.

Quelle: Global Nutrition Report 2015

Grafik 1: Sozialausgaben als % des BIP in OECD-Ländern



Quelle: OECD 2014

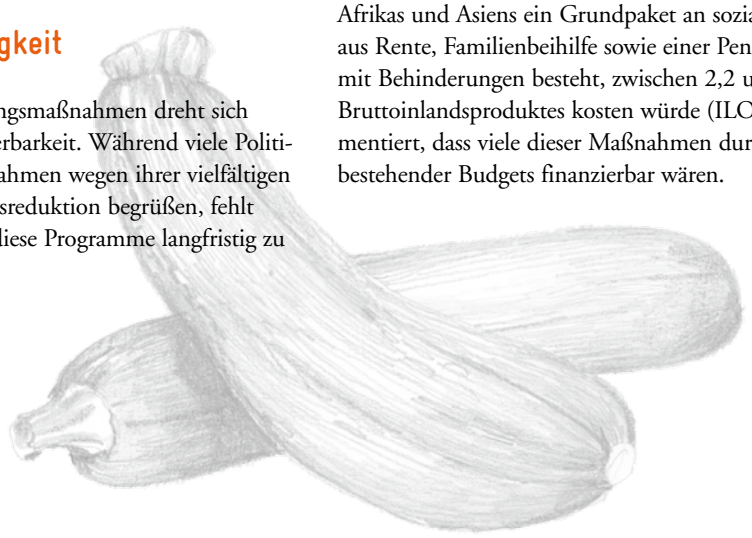
Kleinkinder und zur Bewirtschaftung von Hausgärten, Beratung zu ernährungssensitiver Landwirtschaft und zur Einkommensverbesserung im landwirtschaftlichen und in nicht landwirtschaftlichen Sektoren(FAO 2015). Öffentliche Beschäftigungsprogramme wie der Bau von lokalen Gesundheitseinrichtungen wie Brunnen oder Latrinen, die auf die Verbesserung von Infrastruktur in diesen Bereichen ausgerichtet sind, verstärken diese Wirkung (Nutrition Report 2015).

9.4 Finanzielle Nachhaltigkeit

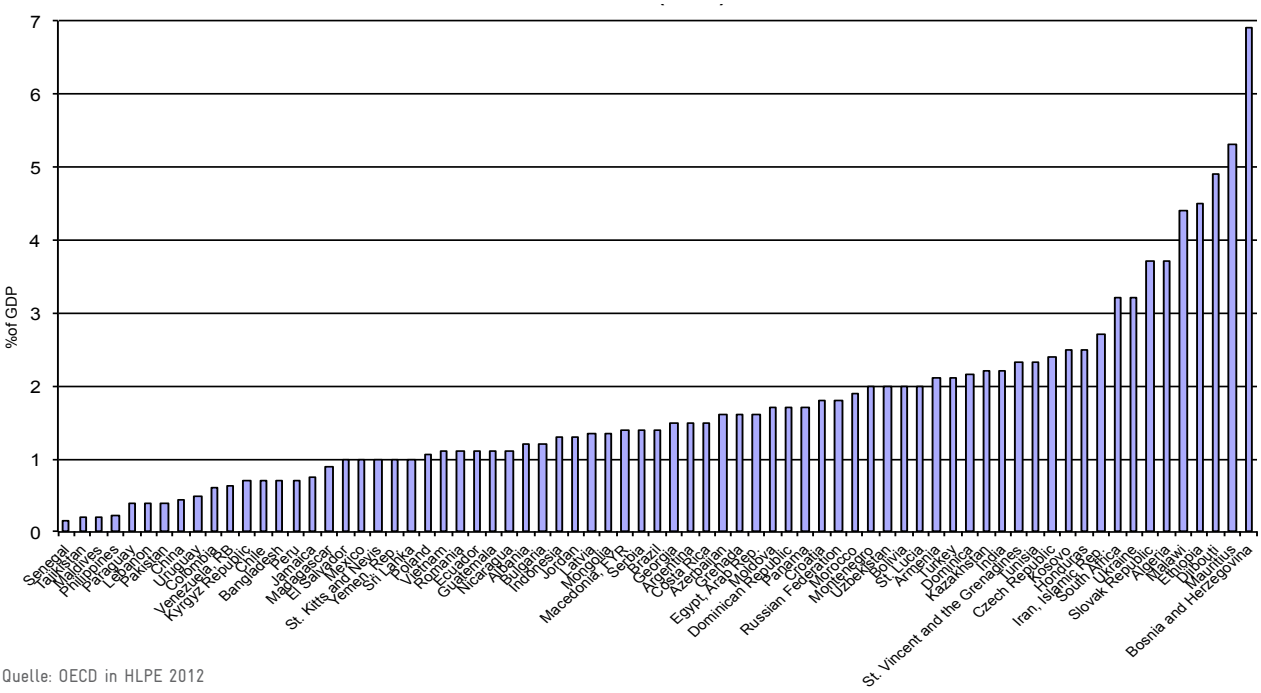
Die Diskussion um soziale Sicherungsmaßnahmen dreht sich letztlich vor allem um ihre Finanzierbarkeit. Während viele Politiker/-innen soziale Sicherungsmaßnahmen wegen ihrer vielfältigen positiven Auswirkungen auf Armutsreduktion begrüßen, fehlt den meisten jedoch das Geld, um diese Programme langfristig zu finanzieren.

OECD-Staaten geben im Schnitt 22 Prozent ihres Bruttoinlandsproduktes für soziale Sicherung aus, bei manchen Staaten liegt dieser Anteil noch viel höher – zum Beispiel in Frankreich, Schweden, Österreich oder Deutschland (siehe Grafik 1).

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) hat in einer Reihe von Berechnungen festgestellt, dass soziale Sicherungsprogramme auch in Mittel- und Niedrigeinkommensländern finanzierbar sind. Die ILO schätzt, dass in den meisten Niedrigeinkommensländern Afrikas und Asiens ein Grundpaket an sozialer Sicherung, das aus Rente, Familienbeihilfe sowie einer Pension für Menschen mit Behinderungen besteht, zwischen 2,2 und 5,7 Prozent des Bruttoinlandsproduktes kosten würde (ILO 2011). Die ILO argumentiert, dass viele dieser Maßnahmen durch eine Umschichtung bestehender Budgets finanzierbar wären.



Grafik 2: Sozialausgaben als % des BIP in Mittel- und Niedrigeinkommensländern



Quelle: OECD in HLPE 2012

Derzeit geben Länder außerhalb der OECD-Zone unterschiedlich viel für soziale Sicherung aus. Der Prozentsatz variiert zwischen fast null und sieben Prozent, wobei die meisten Länder nicht mehr als drei Prozent ausgeben (HLPE 2012; siehe Grafik 2).

Die Grafik zeigt deutlich, dass die ärmsten Länder nicht am wenigsten für soziale Sicherung ausgeben und die Ausgaben für soziale Sicherung mit einem steigenden Bruttoinlandsprodukt nicht automatisch zunehmen. Unter den Ländern mit der stärksten Zunahme an Sozialausgaben rangieren eine ganze Reihe von afrikanischen Staaten wie Äthiopien, Malawi, Mauritius und Südafrika. Andere Entwicklungsländer wie Vietnam können sich durchaus mit EU-Mitgliedsstaaten wie Bulgarien, Polen oder Rumänien messen (siehe Grafik 1). Trotzdem gibt es einen Zusammenhang zwischen Investitionen in soziale Sicherung und vorhandenen finanziellen Ressourcen. Andere Faktoren wie politische Erwägungen oder die Stabilisierung von fragilen und post-konfliktualen Kontexten scheinen jedoch ebenso eine wichtige Rolle zu spielen. Auch der Einfluss der internationalen Debatte über soziale Sicherung, vor allem im Kontext der Sustainable Development Goals (SDG), scheint einen positiven Einfluss auf steigende Ausgaben im Bereich soziale Sicherung zu haben.

Neben einer Umschichtung existierender Budgets suchen die Länder neue Quellen für die Finanzierung von sozialen Sicherungsmaßnahmen. Dabei spielen steuerpolitische Maßnahmen wie eine verstärkte Besteuerung von Primärressourcen oder die Finanzierung durch Umschuldungen sowie die internationale Entwicklungszusammenarbeit eine wichtige Rolle. Mit Ausnahme einiger weniger Programme – zum Beispiel die Sozialrente in Lesotho – weisen die meisten Sozialtransferprogramme beträchtliche Anteile an externer Geberfinanzierung auf. Die Entwicklungszusammenarbeit kann soziale Sicherungsprogramme nicht dauerhaft finanzieren. Dennoch kann sie neben technischer Unterstützung einen wichtigen Beitrag zur Anschubfinanzierung für die Entwicklung, Implementierung und den Ausbau von sozialen Sicherungsmaßnahmen leisten. So finanziert die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die Transferleistungen des malawischen Bargeld-Transfer-Programmes mit. Parallel dazu stärkt die technische Unterstützung die administrativen und Implementierungsstrukturen.

Während die Identifikation von alternativen und innovativen Finanzierungsquellen langfristig wichtig ist, hängt die Finanzierung vor allem von der politischen Bereitschaft der Regierungen und Geber ab, in soziale Sicherung zu investieren und damit zu einer gesellschaftlichen Umverteilung auch im ländlichen Raum beizutragen. Es bleibt zu wünschen, dass diese Entscheidungen in Zukunft für soziale Sicherung ausfallen. Denn fehlende soziale Sicherung verursacht hohe ökonomische, soziale und politische Kosten.

9.5 Soziale Sicherungsmechanismen ausbauen

Programme können ihre makroökonomischen Wirkungen nur entfalten, wenn sie eine gewisse Größe haben, neue Armutsgruppen relativ einfach einbeziehen und auf neue Armutssituationen und Risiken reagieren können. Ziel sozialer Sicherung müssen Programme sein, die auf die Bedarfe der Zielgruppen flexibel und schnell reagieren können.

Dies gilt zum einen für die Transferleistungen. Erfahrungen zeigen, dass sich deren Kaufwert in Niedrigeinkommensländern aufgrund von Inflation und Preisanstiegen leicht verändern kann. Eine ständige Anpassung der Transferleistungen an die Inflation und Preisanstiege ist daher notwendig.

Zum anderen bezieht sich dies auf die Programme selbst. Risiken können innerhalb eines Landes insbesondere im ländlichen Raum stark variieren. So hat das Productive-Safety-Net-Programm in Äthiopien Mechanismen entwickelt, um auf lokale Krisensituationen besser reagieren zu können: Ein Frühwarnsystem setzt eine Reihe von Mechanismen in Gang, die es der lokalen Administration erlauben, schnell auf lokale Dürreperioden zu reagieren. Mithilfe eines separaten Budgets für derartige Krisensituationen können die Lokalverwaltungen nach Bedarf öffentliche Beschäftigungsprogramme ausdehnen oder mehr Bargeld-Transfers und Nahrungsmittel verteilen. Gemeindebasierte Targeting-Ansätze können das Programm vorübergehend auf weitere vulnerable Bevölkerungsgruppen ausdehnen (HLPE 2012; Berhane et al. 2012).

Diese Flexibilität ist wegen der zunehmenden kurzfristigen Krisen als Folge klimatischer Veränderungen und volatiler Preise auf dem Weltmarkt wichtig. Bestehende soziale Sicherungsprogramme spielen dabei eine wichtige Rolle, da sie die administrative Kapazität, Reichweite und Größe haben, um flexibel und rasch auf akute Krisensituationen zu reagieren. So hat die ecuadorianische Regierung die Möglichkeit zusätzlicher Transferleistungen in das Design des landesweiten Sozialtransferprogramms von Beginn einbezogen: Das nationale Sozialtransferprogramms Bono de Desarollo Humano stellt in Krisensituationen zusätzliche Einmalzahlungen für betroffene Haushalte zur Verfügung. Zugangsbestimmungen sowie administrative Strukturen und Abwicklungsprozesse sind ähnlich und somit den Menschen bekannt. Im Jahr 2008 erhielten rund 90.000 von einer Flutkatastrophe betroffene Haushalte den Bono De Emergencia (Fleddermann et al. 2013).

9.6 Local Governance

Das Design von Sozialtransferprogrammen spielt eine zentrale Rolle für gute Wirkungen. Ebenso wichtig ist ihre institutionelle Dimension oder Governance-Struktur. Letztere nimmt umso mehr an Bedeutung zu, je mehr Pilotvorhaben zu Programmen mit nationaler Reichweite ausgedehnt werden. Dazu braucht es starke institutionelle und administrative Strukturen. Dies gilt vor allem für die lokale administrative Ebene, die zu einem Großteil für Implementierung und Durchführung dieser Programme verantwortlich ist. Targeting-Prozesse, die Registrierung von Nutznießer/-innen, Kontrolle der Konditionen oder die Verteilung der Transferleistungen liegen meist im Verantwortungsbereich der lokalen Administration. Gleichzeitig ist die lokale administrative Ebene in den meisten Entwicklungsländern am schwächsten ausgebildet.

Die lokale Administration in sozialen Sicherungsprogrammen von Anfang an einzubeziehen und zu stärken, ist daher von zentraler Bedeutung. Dies gilt insbesondere für multi-sektorale Ansätze, die einen erhöhten Koordinierungsbedarf haben (UNDP 2014).

Die Entwicklungszusammenarbeit kann mit langfristigem Capacity Development einen wichtigen Beitrag leisten. Der Aufbau von funktionierenden lokalen administrativen Einheiten ist nicht nur bei der Umsetzung von Programmen der ländlichen Entwicklung oder sozialen Sicherung relevant. Wenn funktionierende administrative Strukturen entstehen, wirkt das auch positiv auf den Staatsbildungsprozess. Sie stärken die Beziehung zwischen dem Staat und seinen Bürger/-innen, schaffen Legitimität und tragen zur politischen Stabilität bei.

9.7 Politische Dimension sozialer Sicherung

Der politische Wille und das Engagement zur Veränderung sind eine zentrale Voraussetzung für jedwede erfolgreiche (entwicklungs-)politische Intervention. Für langfristige Interventionen wie soziale Sicherungsmaßnahmen oder eine umfassende Ernährungssicherungsstrategie gilt dies besonders. Ohne den politischen Willen und die Verpflichtung der Partnerregierungen sind Maßnahmen, die langfristige Investitionen benötigen und mehrere Sektoren und Politikfelder involvieren, schwer umzusetzen.

Deshalb muss Entwicklungszusammenarbeit die Entwicklungsprioritäten des Partners verstehen und Programme und Strategien erarbeiten, die nicht nur technisch und finanziell die bestmöglichen Lösungen anbieten, sondern auch politischen Rückhalt und somit eine Chance auf nachhaltige Implementierung haben.

Die Diskussion um soziale Sicherungsmechanismen ist stark ideologisch aufgeladen. Sozialtransfers sind dem Argument unterworfen, sie würden langfristige Abhängigkeiten schaffen und hohe Kosten verursachen. Diese politische Dimension gilt es hinsichtlich der Wahl von sozialen Sicherungsmaßnahmen zu berücksichtigen, damit Strategien im realen und konkreten Zusammenhang erfolgreich sein können (ODI 2013).

Multi-sektorale Ansätze verlangen einen besonders starken Rückhalt in allen beteiligten Politiksektoren. Eine verstärkte übersektorale Zusammenarbeit in gemeinsamen Arbeitsgruppen oder Komitees spielt dabei eine wichtige Rolle. Auch eine gemeinsam erarbeitete nationale Strategie zur Ernährungssicherung mit vielen beteiligten Sektoren ist ein wichtiges Aushandlungsinstrument, das die Verpflichtung und Verantwortung jedes einzelnen Sektors in einer gemeinsamen Politik stärken kann. Gemeinsame Ziele und die gemeinsame Ziel- und Wirkungsindikatoren, für die jeder einzelne Sektor ein Stück Verantwortung tragen kann, sind von besonderer Bedeutung.

10. SCHLUSSFOLGERUNGEN: SOZIALE SICHERUNG UND IHR BEITRAG ZU SOZIALEM FRIEDEN UND EINER FAIREN UND GERECHTEN ENTWICKLUNG

Der bisherige Überblick zeigt, dass soziale Sicherheit eine Voraussetzung für die Entwicklung des ländlichen Raumes und für die Ernährungssicherung der ländlichen Bevölkerung ist. Instrumente der sozialen Sicherheit verbessern die Ernährungs- und Lebensgrundlagen im ländlichen Raum und haben einen positiven Effekt auf die strukturelle Verbesserung der Armuts- und Lebenssituation der Bevölkerung.

Soziale Sicherungssysteme verbessern die Qualität der Ernährung, federn unmittelbare Armutsrisiken ab, tragen zu einer besseren Bildung von Frauen und Mädchen bei, verbessern die produktive und soziale Infrastruktur im ländlichen Raum, betreiben Ressourcenschutz und dynamisieren die ländliche Ökonomie.

Diese umfassende Rolle von sozialer Sicherung wird im weiteren Entwicklungskontext immer bedeutender. Viele Staaten haben in der letzten Dekade ein rasches Wirtschaftswachstum erlebt. Davon haben die armen Bevölkerungsschichten im ländlichen Raum aber nur marginal profitiert. Wachstum und Wohlstand blieben in vielen Ländern auf eine sehr kleine, meist städtische Elite beschränkt. Das fördert keineswegs den inneren Zusammenhalt und auch nicht die politische Stabilität dieser Gesellschaften. Manchen droht der Staatszerfall, andere kämpfen mit Migrationsströmen, aus dem ländlichen Raum in die Städte und über Ländergrenzen hinweg. Damit wirtschaftliche Entwicklung breitenwirksam und nachhaltig ist, braucht es gesellschaftliche Umverteilung und Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger an Entwicklung und Wohlstand. Ohne Inklusion bleibt Wachstum fragil, auch im Hinblick auf Frieden und Sicherheit.

Box 16: Lernen aus der Finanzkrise in Indonesien

Bis zum Ausbruch der ersten Asienkrise 1997/98 war Indonesien eines der Länder mit der höchsten Wachstums- und der am schnellsten sinkenden Armutsrate weltweit. Eine rasch schrumpfende Wirtschaft, eine hohe Inflationsrate und stark ansteigende Preise insbesondere bei Lebensmitteln verdoppelten die absolute Armut innerhalb eines Jahres. Das hat gravierende soziale und politische Folgen.

Um die ärgsten Auswirkungen der Krise auf arme und vulnerable Gruppen abzufedern und zu reduzieren, führte die indonesische Regierung eine Reihe kurzfristiger Sozialtransferprogramme ein. Öffentliche Beschäftigungsmaßnahmen, Schulstipendien und Nahrungsmittelsubventionen sollten die negativen Auswirkungen der Krise auf die arme Bevölkerung mildern und spielten vor allem für die Ernährungssicherung eine zentrale Rolle.

Die Ergebnisse waren beeindruckend: Die Armut ging von 33 Prozent (1998) auf 12 Prozent (2002) zurück, und die soziale Entwicklung, gemessen an Gesundheits- und Bildungsindikatoren, konnte stabilisiert werden. Obwohl viele Programme aufgrund ihrer raschen Implementierung gravierende Designfehler aufwiesen – insbesondere hinsichtlich des Targeting – sind sich Experten/-innen einig, dass ihnen eine zentrale Rolle für die rasche Erholung der indonesischen Wirtschaft zugeschrieben werden kann. Sie waren dafür verantwortlich, dass die sozialen Entwicklungsfortschritte aus der Zeit vor der Krise nicht verloren gingen. Sie hatten auch eine wichtige Bedeutung für die politische Stabilität nach dem Fall des Suharto-Regimes (Sumarto et al. 2008).

Diese Erfahrung hat dazu geführt, dass die Regierung das soziale Sicherungsnetz über die Jahre ständig erweitert und verbessert hat – mit dem Ziel, Risikomanagement nicht nur im Kontext von Krisensituationen zu betreiben, sondern langfristige soziale Sicherungsmechanismen zu installieren und so die Armut nachhaltig zu reduzieren.

2005 ersetzte die Regierung die Treibstoffsubvention durch eine Reihe von Sozialprogrammen, um so die Auswirkungen für die ärmsten der Armen zu lindern. Sie führte eine Krankenversicherung ein, das Reissubventionsprogramm und einen nicht-konditionierten Sozialtransfer, der in Krisenzeiten flexibel zum Einsatz kommt. Ziel war zu verhindern, dass Bevölkerungsgruppen wieder in eine chronische Armutssituation abrutschen und die Kinder in ihrer Entwicklung zurückfallen.

2007 entstand ein konditioniertes Sozialtransferprogramm (PKH), das inzwischen zu einem Kernstück der nationalen sozialen Sicherungsstrategie geworden ist. Eine Reihe gemeindebasierter Programme zur Verbesserung der Infrastruktur und zur Arbeitsmarktintegration flankieren das Sozialtransferprogramm (ibid.). Im Auftrag des BMZ unterstützt die GIZ die indonesische Regierung seit 2011 bei der Implementierung und Ausdehnung des PKH. Durch Stärkung und Vereinheitlichung der administrativen Strukturen konnte das Programm in nur fünf Jahren von einer Million auf sechs Millionen Haushalte erweitert werden.

Klimaveränderungen sowie das rasche Bevölkerungswachstum und die damit einhergehende zunehmende Ressourcenknappheit erzeugen zusätzlichen Druck auf die Länder des Südens und treffen die ärmsten Bevölkerungsgruppen meist am härtesten. Die rasche wirtschaftliche Entwicklung in vielen Staaten erhöht die Ungleichheit und schafft soziale und politische Spannungen, die sich auch in einem starken Stadt-Land-Gefälle widerspiegeln. Darüber hinaus gibt es immer mehr Staaten mit langjährigen kriegerischen Konflikten. Gerade in fragilen Kontexten weist soziale Sicherung eine hohe Funktionalität auf. Sie kann politische Konflikte entschärfen und Friedensprozesse stärken.

Stabile politische Verhältnisse sind eine Grundvoraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung, Wachstum und Innovation und eine nachhaltige Ernährungssicherung. Soziale Sicherungsmaßnahmen leisten dazu einen ganz wesentlichen Beitrag, indem sie Wachstum und Entwicklung stabilisieren.

Sie verhindern, dass Menschen in vulnerablen Situationen noch weiter verarmen und helfen weniger armen Menschen, in Krisensituationen nicht weiter in die Armut abzurutschen: auch wenn äußere Einflüsse wie Preisschocks oder Krisen erzielte Entwicklungsgewinne zu gefährden drohen (Ulrichs, M. und Slater, R., Ulrichs, M. (2016) (siehe Box 16).

Voraussetzung dafür ist ein klares politisches Bekenntnis der Partnerländer, in soziale Sicherungsmaßnahmen zu investieren und diese mehr und mehr mit Maßnahmen der Ernährungssicherung, der ländlichen Entwicklung und weiteren wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen zu verknüpfen. Die Umsetzung derartiger Maßnahmen erfordert einen übersektoralen Dialog mit Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und Forschungseinrichtungen. Dieser Politikdialog sollte dezentrale und lokale Akteure sowie mit der Umsetzung der Maßnahmen betraute Institutionen einbeziehen.

Ein klares politisches Bekenntnis zu einer nachhaltigen Ernährungssicherung und einem „Null-Hunger“-Ziel muss jedoch auch aus der Gebergemeinschaft kommen. Eine über-sektorale Zusammenarbeit mit dem Ziel einer verstärkten Verzahnung und Ausrichtung von ländlicher Entwicklung und sozialer Sicherung sollte auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit stärker verfolgen.

11. BIBLIOGRAPHIE

Abebe, S. (2010). Community Based Health Insurance Schemes in Africa: the Case of Rwanda. Working Papers Series N° 120, Tunis: African Development Bank.

Adato, M. und Bassett, L. (2012). Social Protection and Cash Transfers to Strengthen Families affected by HIV and AIDS. IFRPI Research Monograph Series. Washington D.C.: IFPRI.

African Risk Capacity (o. J.). How ARC works. Online unter: http:\www.africanriskcapacity.org\ [Zugriff 26.06.2015]

Alderman, H., Gilligan, D. und Lehrer, K. (2012). The impact of food for education programs on school participation in northern Uganda. Washington D.C.: IFPRI.

Bastagli, F., Hagen-Zanker, J.,Harman, L., Sturge, G. Barca, V., Schmidt, T. and Pellerano, L. (2016). Cash transfers: what does the evidence say? A rigorous review of impacts and the role of design and implementation features. London: Overseas Development Institute (ODI). Online verfügbar: https://www.odi.org/publications/10505-cash-transfers-what-does-evidence-say-rigorous-review-impacts-and-role-design-and-implementation

Binswanger-Mkhize, H. (2012). Is there too much Hype about Index-based Agricultural Insurance? Journal of Development Studies, Vol. 02/2012; 48(2): pp. 187-200.

Brüntrup, M. (2016). Erweiterung des OECD-Modells der fünf ländlichen Welten für die sektorübergreifende armutsorientierte Analyse, Kommunikation und Planung. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklung (DIE). https://www.die-gdi.de/uploads/media/AuS_12.2016.pdf

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2009). Sektorkonzept Soziale Sicherung. BMZ-Strategiepapier 180. Bonn: BMZ.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2011). Entwicklung Ländlicher Räume und ihr Beitrag zur Ernährungssicherung. Konzept. BMZ-Strategiepapier 1/2011. Bonn: BMZ.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2015). Eine Welt ohne Hunger ist möglich.

Was tut die Deutsche Entwicklungspolitik? Bonn/Berlin: BMZ.

Bundy, D., Burbano, C., Grosh, M., Gelli, A., Jukes, M. und Drake, L. (2009). Rethinking school feeding: Social safety nets, child development, and the education sector. Washington D.C.: World Bank.

Burchi, F. and Strupat, C. (2016). The impact of cash transfers on food security in sub-Saharan Africa: evidence, design and implementation. Bonn: German Development Institute (GDI-DIE). Online verfügbar: https://www.die-gdi.de/en/briefing-paper/article/the-impact-of-cash-transfers-on-food-security-in-sub-saharan-africa-evidence-design-and-implementation/

Covarrubias, K., Davies, B. und Winter, B. (2011). From Protection to Production: Productive Impacts of the Malawi Social Cash Transfer Scheme. Rome: FAO.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (2014). Documentary Report. To stay or not to stay. Rural areas and migration. Eschborn: GIZ

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (2014a). Ernährung sichern. Zukunft ernten. Flyer. Sektorvorhaben Nachhaltige Landwirtschaft. Eschborn/Bonn: GIZ.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (o. J.) Nothilfe und Wiederaufbau. Online unter: http://www.giz.de/nothilfe/de/html/index.html [Zugang 17.07.2015]

Devereux, S. und Guenther, B. (2007). Social Protection and Agriculture in Ethiopia. Country Case Study prepared for a review commissioned by the FAO on Social Protection and Support to Small Farmer Development. Conference Paper. Rome: FAO.

Department for International Development (2011). Cash Transfers. Literature Review. London: DfID.

Dorward, A. Chirwa, E. Bougthon, D., Crawford, E. Jayne, Th., Slater, R., Valerie, K. und Tskoka, M. (2004). Rethinking Agricultural Policies for Pro-poor Growth. Natural Resources Perspective Paper 94, London: ODI.

Dorward, A., Chirwa, E., Bougthon, D., Crawford, E. Jayne, Th., Slater, R., Valerie, K. und Tskoka, M. (2009). Towards 'smart' subsidies in agriculture? Lessons from recent experience in Malawi, Natural Resource Perspectives Paper 116, London: ODI.

Dorward, A. (2009). Integrating contested aspirations, processes and policy: development as hanging in, stepping up and stepping out', Development Policy Review, 27(2), pp. 131-146.

Doward, A., Chirwa, E., Boughthon, D., Crawford, E., Jayne, Th., Slater, R., Valerie, K. und Tskoka, M. (2008). Towards 'smart' subsidies in agriculture? Lessons from recent experience in Malawi, Natural Resource Perspectives 116, September 2008, London: ODI.

Edström, J., Lucas, H., Sabates-Wheeler, R. und Simwaka, B. et al. (2008). A study of the take-home food rations for orphans and vulnerable children in communities affected by AIDS in Malawi. IDS, REACH.

Evans, D. und Popova, A. (2014). Cash Transfers and Temptation Goods: A Review of Global Evidence, World Bank Policy Research Working Paper 6886, Washington D.C.: World Bank.

Farfan, G., Genoni, M., Rubalcava, L., Teruel, G. und Funcan, T. (2011). Oportunidades and its Impact on Child Nutrition. Preliminary Version. Duke University.

Faurès, J. und Santini, G. (Hrsg.) (2008). Water for the rural poor. Interventions for improving livelihoods in sub-Saharan Africa. Rome: FAO und IFAD. Online unter: ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/i0132e/i0132e.pdf [Zugang 22.05.2016]

Fleddermann, A., Schütz, P. und Stockstrom, S. (2009). Sozialtransfers für arme Haushalte als innovativer Weg aus der „triple F crisis". Diskussionspapiere Soziale Sicherung. Eschborn: GIZ.

Food and Agriculture Organisation (FAO) (2008). Linking Social Protection and Support to Small Farmer Development. Report of a Workshop held at FAO, Rome, on 17-18 January, 2008. Rome: FAO.

Food and Agriculture Organisation (FAO) (2010). Making the Food Aid Convention Meet the Realities of the 21st Century. Some proposals for more effective interventions. Policy Brief on Social and Economic Perspectives, No. 11, Rome: FAO.

Food and Agriculture Organisation (FAO) (2010a). When Emergencies Last for Decades. How to Improve Food Security in Protracted Crisis. Policy Brief on Social and Economic Perspectives, No. 7, Rome: FAO.

Food and Agriculture Organisation (FAO) (2015). Social Protection and Nutrition in the Food and Agriculture Sector. Rome: FAO.

Food and Agriculture Organisation (FAO) (2016). The State of Food and Agriculture. Climate Change, Agriculture and Food Security. Rome: FAO.

Food and Agriculture Organisation (FAO), International Fund for Agricultural Development (IFAD) and World Food Programme (WFP) (2015). Achieving Zero Hunger: the critical role of investments in social protection and agriculture. Rome: FAO.

Gertler, P. (2005). The impact of conditional cash transfers on human development outcomes: a review of evidence from Progressa in Mexico and some Implications for Policy Debates in South and Southern Africa. Pretoria: Southern African Regional Poverty Network. Online unter: http://www.sarpn.org.za/documents/d0001109/P1224-SARPN-Gertler_Jan2005.pdf [Zugang 01.08.2015]

Hailu, D. und Soares, S. (2009). What Explains the Decline in Brazil's Inequality? One Pager Number 89. Brasilia: International Policy Centre for Inclusive Growth (UNDP).

Hidrobo, M., Hoddinott, J., Peterman, A., Margolies, A. und Moreira, V. (2012). Cash, Food or Vouchers? Evidence from a randomized experiment in northern Ecuador. Washington D.C.: IFPRI.

High Level Panel of Experts (HLPE) (2012). Social protection for food security. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition. Rome: HLPE.

High Level Panel of Experts (HLPE) (2013). Investing in smallholder agriculture for food security. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition. Rome: HLPE.

High Level Task Force on Global Food Security (2010). Updated Comprehensive Framework for Action. Rome: United Nations.

International Food Policy Research Institute (IFPRI) (2015). Global Food Policy Report 2014-2015. Washington D.C.: IFPRI.

International Fund for Agricultural Development (IFAD) (2016). Rural Development Report 2016. Fostering inclusive rural transformation. Rome: IFAD.

International Labour Organisation (ILO) (2010). Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization. Report of the Advisory Group chaired by Michelle Bachelet. Geneva:.ILO.

International Labour Organisation (ILO) (2014). Social protection global policy trends 2010-2015: From fiscal consolidation to expanding social protection: Key to crisis recovery, inclusive development and social justice. Social Protection Policy Papers. Paper No. 12. Geneva: ILO.

International Labour Organisation (ILO) (o. J.). Glossary. Online unter: http:\www.social-protection.org\gimi\gess\ShowGlossary.action?ctx=0 [Zugang 13.08.2015]

Karisa, K. S. und Orodho, J. A. (2014). Assessment of Home Grown School Feeding Programme (HGSFP) Theory in Kinango Sub-County, Kwale County, Kenya. In: Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS), Volume 19(9), pp. 45-52.

Lagarde, M., Haines, A. und Palmer, N. (2009). The Impact of Conditional Cash Transfers on Health Outcomes and Use of Health Services in Low and Middle Income Countries (Review). Cochrane Database on Systematic Reviews, 2009 (4).

Maluccio, J. A. und Flores, R. (2005). Impact Evaluation of a Conditional Cash Transfer Program: The Nicaraguan Red De Proteccion Social. Research Report 4. Washington D.C.: IFPRI. Online unter: http://www.ifpri.org/pubs/abstract/rr141.asp#dl [Zugang 18.12.08]

Mc Cord, A. (2010). The Social Protection Function of Short-Term Public Works Programmes in the Context of Chronic Poverty. In: A. Barrientos und D. Hulme (Hrsg.): Social Protection for the Poor and the Poorest. Hampshire: Palgrave Macmillan, pp. 160-180.

Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (o. J.). Inscrições abertas para participar do Garantia-Safra 2015/2016. Online unter: http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/inscriProzentC3ProzentA7ProzentC3ProzentB5es-abertas-para-participar-do-garantia-safra-20152016 [Zugang 04.08.2015]

Melamed, C. (2015). Leaving No One Behind. How the SDGs can bring real change. Briefing. London: ODI.

Melchers, I., Funch, E. und Höffler, H. (2014). Differenzierter Blick. In: Entwicklung und Zusammenarbeit 06/2014. Online unter: http://www.dandc.eu/de/article/publikationen-ueber-kommerzielle-landwirtschaft [Zugang 22.05.2016)

Miller, C., Tsoka, M. und Reichert, K. (2008). Impact Evaluation Report: External Evaluation of the Mchinji Social Cash Transfer Pilot. New York: UNICEF.

Msuya, J., Juetting, J. und Asfaw, A. (2004). Impacts of Community Health Insurance Schemes on Health Care Provision in Tanzania. Bonn: ZEF.

Müller, S., Ramm, G. und Steinmann, R. (2014). Agriculture, microinsurance, and rural development. A thematic paper. Frankfurt/ Brussels: GIZ/Microinsurance Network.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2014). Social Expenditure Update. Directorate for Employment, Labour and Social Affairs. Paris: OECD.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2006). Promoting Pro-Poor Growth. Agriculture. In: OECD (ed.). Promoting pro-poor Growth: policy Guidance for donors. Section 3. Paris: OECD.

Sabates-Wheeler, R. und Devereux, S. (2011). Transforming Livelihoods for Resilient Futures: How to Facilitate Graduation in Social Protection Programmes, Working Paper Number 023. Sussex: IDS.

Sabates-Wheeler, R., Devereux, S. und Guenther, B. (2009). Promoting Synergies between Social Protection and Smallholder Agricultural Policies. FAC Working Paper No. SP01, Futures Agricultural Consortium (FAC), Brighton: Institute of Development Studies (IDS).

Saksena, P., Antunes, A., Xu, K., Musango, L. und Carrin, G. (2010). Impact of mutual health insurance on access to health care and financial risk protection in Rwanda, World Health Report (2010) Background Paper, No 6, Geneva: WHO.

Samson, M., Van Niekerk, I. und MacQuene, K. (2010). Designing and Implementing Social Transfer Programmes (Zweite Ausgabe). Südafrika: EPRI.

Save the Children (2016). Unequal portions. Ending malnutrition for every last child. London: Save the Children.

Scaling up Nutrition (2011). A Framework for Action. Reprint April 2011.

Slater, R. und McCord, A. (2009). Social protection, rural development and food security: issue paper on the role of social protection in rural development. London: ODI.

Sumarto, S., Suryahadi, S. und Bazzi, S. (2008). Indonesia's Social Protection during and after the Crisis. In: Barrientos, A. and Hulme, D. (Hrsg,). Social Protection for the Poor and the Poorest: Concepts, Policies and Politics. Hampshire: Palgrave Macmillan, pp. 121-146.

Sumberg, J. und Sabates-Wheeler, R. (2010). Linking Agricultural Development to School Feeding. IDS for Home Grown School Feeding Project/The Partnership for Child Development, Brighton: IDS.

The Transfer Project (o. J.). Overview of the Transfer Project. Online unter: http:\www.cpc.unc.edu\projects\transfer\overview [Zugang 10.04.2015]

Thome, K. Taylor, J, E.,Filipski, M, Davis, B. and Handa, S. (2016).The local economy impacts of Social Cash Transfers – A comparative analysis of seven Sub-Saharan countries. FAO, Rome, 2016. Online unter: http://www.fao.org/3/a-i5375e.pdf

TRAIN 4 DEV.NET – OECD DAC-POVNET. Learning Event Agriculture and Pro-Poor Growth. JLP-PPG Briefing Note 4, June 2010. Paris: OECD DAC-POVNET.

Ulrichs, M. und Roelen, K. (2012). Equal Opportunities for All? – A Critical analysis of Mexico's Oportunidades. In: IDS Working Paper, Nr. 413. Brighton: IDS.

Ulrichs, M. and Slater, R. (2016). How can Social protection build resilience – Insights from Ethiopia, Kenya and Uganda.London: ODI. Online verfügbar: https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11123.pdf

Ulrichs, M. (2016). Increasing people's resilience through social protection. In BRACED Issue No. 3; London: ODI

USDA Foreign Agricultural Service (2009). Assessment of Local Production for School Feeding in Ghana, Kenya, Mali and Rwanda. Prepared for the Bill and Melinda Gates Foundation. Home Grown School Feeding Project. Online unter: http:\hgsf-global.org\en\bank\downloads\doc_download\104-assessment-of-local-production-for-sf-in-ghana-kenya-mali-and-rwanda [Zugang 23.04.2015]

Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) (2006). Linking relief, rehabilitation and development. Ansätze und Förderinstrumente zur Verbesserung des Übergangs von Nothilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit. VENRO Arbeitspapier Nr. 17. Bonn: VENRO.

Welthungerhilfe (2014). Orientation Framework: Sustainable Food and Nutrition Security. Online unter: http://www.welthungerhilfe.de/en/about-us/media-centre/artikel/mediathek/orientation-framework.html [Zugang 22.05.2016]

World Development Report (2008). Agriculture for Development. Washington D.C.: World Bank.

World Development Report (2014). Risk and Opportunity. Washington D.C.: World Bank.

World Bank (2015). The State of the Safety Nets 2015. Washington D.C: World Bank.

World Bank (2016). Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality. Washington D.C: World Bank.World Food Programme (2013). State of Schoolfeeding Worldwide. Rome: WFP.

World Food Programme (2011). Summary Report of the Impact Evaluation of School Feeding in Cambodia. Evaluation Reports. Rome: WFP.

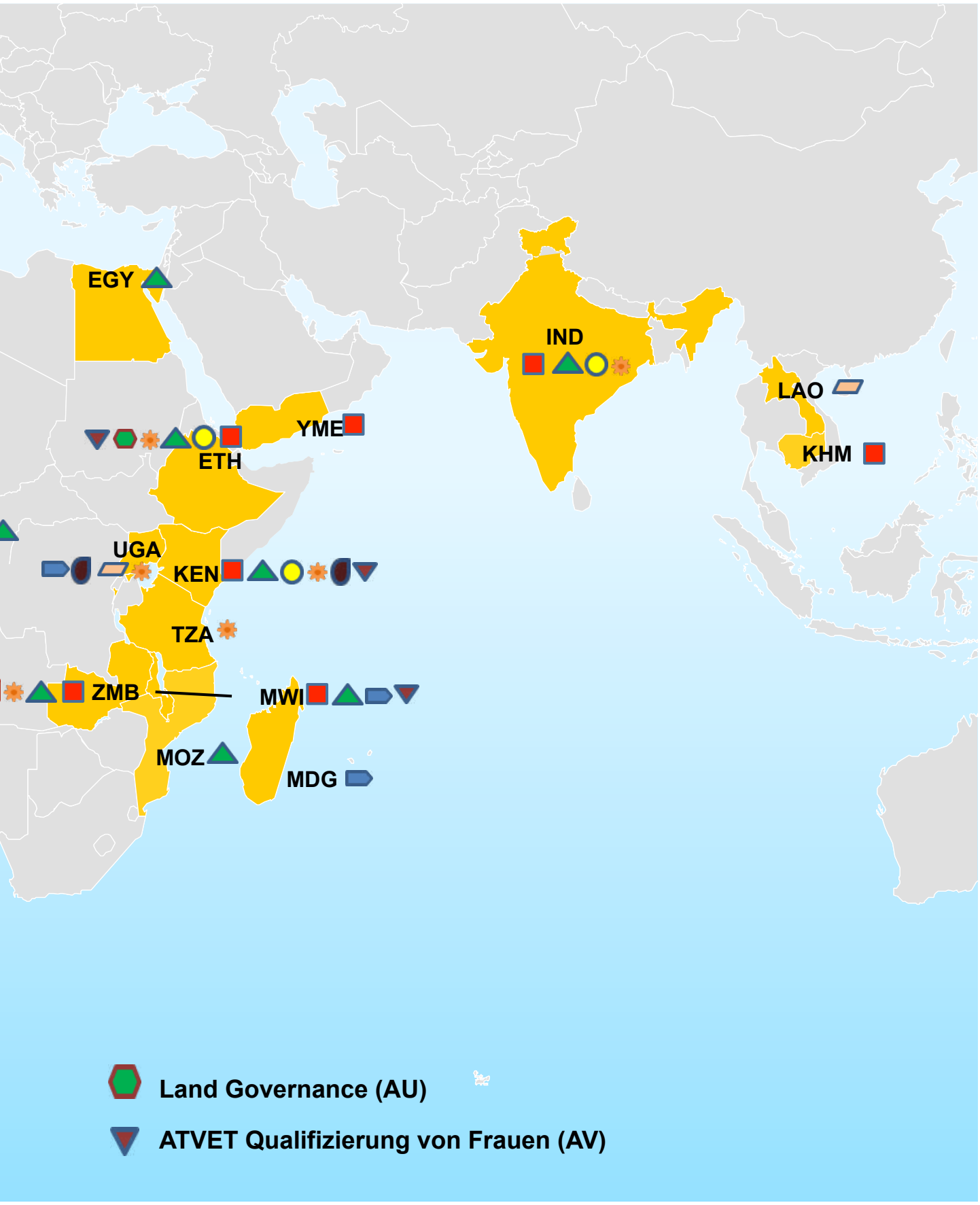
World Food Programme (2010). Impact Evaluation of WFP School Feeding Programmes in Kenya (1999-2008): A Mixed-Methods Approach Vol. 1. Full Evaluation Report. Rome: WFP.

World Food Programme (2012). Ethiopia: Productive Safety Net Programme (PSNP) Fact Sheet. Rome: WFP.

World Food Programme (o. J.). Home Grown School Feeding: a Framework to Link School Feeding with Local Agricultural Production. Online unter: www.wfp.org\content\home-grown-school-feeding [Zugang 12.08.2015]

World Food Programme (WFP) und United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF). Research Report. Nairobi: UNICEF-ESARO.

ANNEX 1: SEWOH-SCHWERPUNKTLÄNDER


EGY
IND
LAO
KHM
YME
ETH
UGA
KEN
TZA
ZMB
MWI
MOZ
MDG
Land Governance (AU)
ATVET Qualifizierung von Frauen (AV)

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 36 + 40
53113 Bonn, Deutschland
T +49 228 4460-0
F +49 228 4460-1766

Dag-Hammarskjöld-Weg 1 - 5
65760 Eschborn, Deutschland
T +49 6196 79-0
F +49 6196 79-1115

E info@giz.de
I www.giz.de