



Bargeldauszahlung im Rahmen eines Welthungerhilfe-Projekts in Madagaskar. Durch diese „Forecast-based Action“ wird den negativen Auswirkungen der dortigen Klimaveränderungen auf die Ernährungssicherheit gefährdeter Bevölkerungsgruppen entgegengewirkt.

Soziale Sicherungssysteme – Schlüssel zur Ernährungssicherheit

Soforthilfen, Tankrabatt, Energiepreispbremse – die deutsche Bundesregierung hat zahlreiche Entlastungspakete geschnürt, um die negativen Auswirkungen der aktuell rasant steigenden Lebenshaltungskosten abzufedern. Das gilt auch für zahlreiche andere Industrienationen. In den Ländern des globalen Südens hingegen müssen die Menschen auf entsprechende Maßnahmen weitestgehend verzichten; in den Genuss sozialer Sicherungssysteme kommt nur ein Bruchteil der dortigen Bevölkerung. Damit sind Armut und Hunger vorprogrammiert.

„Zero Hunger“: Mit dem globalen Ziel für nachhaltige Entwicklung Nummer 2 (SDG 2) hat sich die internationale Staatengemeinschaft vorgenommen, den Hunger in der Welt bis zum Jahr 2030 zu beenden und Ernährungssicherheit für alle Menschen zu erreichen. Doch von diesem Ziel sind wir weit entfernt: Im Jahr 2022 stieg die Zahl der akut Hungernden auf 345 Millionen Menschen, das sind 200 Millionen mehr als vor dem Ausbruch der Corona-Pandemie. 828 Millionen Menschen leiden zudem an chronischem Hunger, das heißt, sie nehmen über lange Zeiträume nicht genügend Kalorien zu sich. Dieses Ausmaß des globalen Hungers ist auch darauf zurückzuführen, dass Millionen Menschen schon vor der sich zuspitzenden Situation multipler Krisen (Klimafolgen, Kriege, Corona-Pandemie) am Rande des Mangels lebten. Unter diesen Umständen können Ereignisse wie ein Preisschock oder eine Naturkatastrophe, aber auch ein Krankheits- oder Todesfall in der Familie schnell zu einer Notlage für den gesamten Haushalt führen.

Funktionierende soziale Sicherheitsnetze können helfen, solche Notlagen zu vermeiden oder zumindest abzumildern. Allerdings geben Entwicklungs- und Transformationsländer durchschnittlich gerade einmal 1,5 Prozent ihres Bruttoinlandproduktes (BIP) für soziale Sicherung aus (vgl. Weltbank, 2018). Zum Vergleich: In Deutschland wurden im Jahr 2020 rund 1,1 Billionen Euro für soziale Zwecke ausgegeben, das entspricht 33,6 Prozent des BIP

(vgl. BMAS, 2021). Für 4,1 Milliarden Menschen und damit 53 Prozent der Weltbevölkerung gibt es keinerlei soziale Schutzleistung. Betroffen sind 87 Prozent der Menschen in Subsahara-Afrika und 61 Prozent der Menschen in Asien und dem Pazifikraum (vgl. ILO, 2022).

Dies ist ein inakzeptabler Zustand, denn „soziale Sicherung“ gehört zu den grundlegenden Menschenrechten, die unter anderem in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (vgl. United Nations, 1948, Art. 22 und 25) und den UN-Menschenrechtsabkommen (vgl. zum Beispiel United Nations, 1966) festgelegt sind. Weil sie außerdem einen Grundpfeiler der Ernährungssicherheit darstellt, fordern auch die Freiwilligen Leitlinien der UN-Ernährungsorganisation FAO zum Menschenrecht auf Nahrung: *„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 2005).

SOZIALE SICHERUNG ALS BASIS NACHHALTIGER ENTWICKLUNG

Soziale Sicherungssysteme schützen Haushalte nicht nur davor, in prekären Situationen des Lebens in die Armut abzurutschen, sondern ebnen auch den Weg zu einem angemessenen Lebensstandard – beispielsweise, indem sie schädliche Bewältigungsstrategien überflüssig machen. Denn häufig nehmen arme Familien ihre Kinder aus der Schule, um deren Arbeitskraft zur Existenzsicherung zu nutzen, oder sie sehen sich gezwungen, wichtige Vermögenswerte wie das eigene Vieh zu verkaufen.

Soziale Sicherungssysteme stabilisieren Einkommensströme, stärken dadurch die lokale Nachfrage und tragen so zur regionalen wirtschaftlichen Entwicklung bei. Sie ermöglichen es den Menschen, neue Wege in der Einkommenserwirtschaftung einzuschlagen – etwa risiko-, aber ertragreichere Kulturen anzubauen, Maschinen zu kaufen, in die Ausbildung zu investieren

oder ein Unternehmen zu gründen. Zudem geben einkommensschwache Haushalte, die Transferleistungen erhalten, im Durchschnitt deutlich mehr für Lebensmittel und damit die Sicherung ihrer Ernährung aus als solche, die keine Leistungen erhalten. Soziale Sicherungssysteme verringern somit Ungleichheit, stärken den gesellschaftlichen Zusammenhalt und tragen zu Stabilität und Frieden bei. Damit sind sie ein Schlüsselinstrument zum Erreichen der globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) und der damit eng verbundenen Menschenrechte auf gesunde Ernährung, Gesundheit und einen angemessenen Lebensstandard. Zudem sind sie ein wichtiger Baustein im sogenannten Triple-Nexus-Ansatz der Entwicklungspolitik, der humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung verbindet.

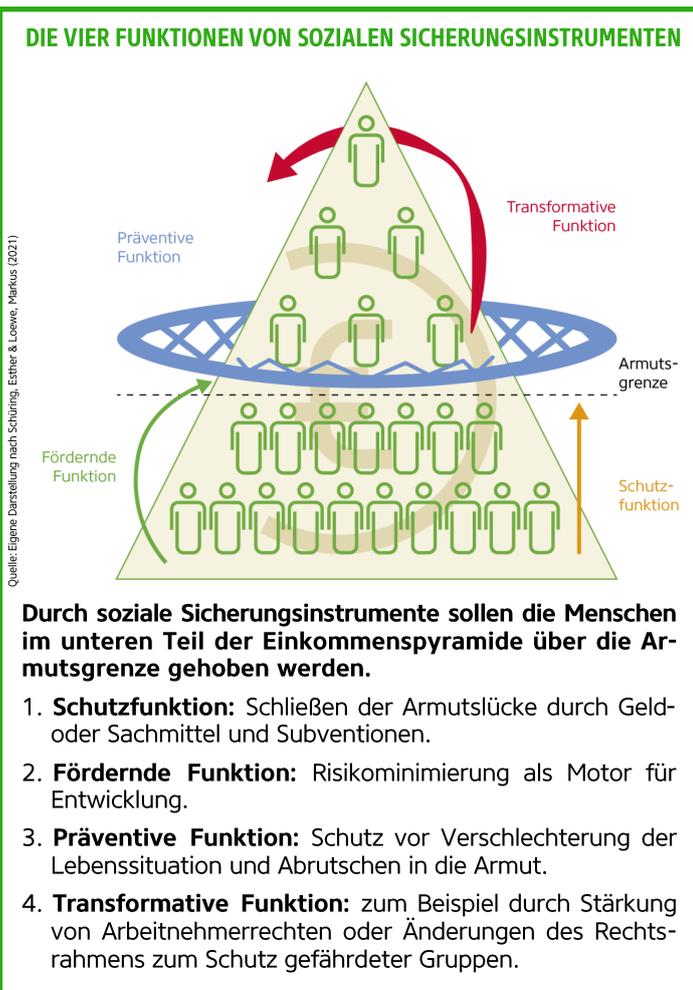
Programme schnell und sicher auszuweiten. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass insbesondere die Länder, die diesen Organisationsgrad noch nicht besitzen, Unterstützung benötigen, um soziale Schutzsysteme etablieren und im Falle von Schocks entsprechend anpassen zu können.

SOZIALE SICHERUNG ALS GEMEINSCHAFTSAUFGABE

Primär sind die **nationalen Regierungen** der jeweiligen Länder in der Pflicht, soziale Schutzmaßnahmen auf- beziehungsweise umfassend auszubauen, sie zu finanzieren und die nötigen förderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen. Die bereits erwähnten freiwilligen Leitlinien fordern weiterhin „Die Staaten sollten bei der Gestaltung von Sicherheitsnetzen die bedeutende Rolle von internationalen Organisationen wie FAO, IFAD und WFP und anderer einschlägiger Organisationen sowie Organisationen der Zivilgesellschaft berücksichtigen, die ihnen bei der Bekämpfung der ländlichen Armut und der Förderung der Ernährungssicherheit und landwirtschaftlichen Entwicklung helfen können“ (FAO 2005).

Dort, wo Regierungen hinsichtlich sozialer Sicherung versagen, können folglich **Nichtregierungs- und internationale Organisationen** (erstere temporär) unterstützen. Wie nötig das häufig ist, verdeutlicht das Beispiel des Welthungerhilfe-Projekts in Bangladesch (siehe Textbox).

In **Bangladesch** sind die Preise für Grundgüter des täglichen Bedarfs wie Weizen, Linsen, Kichererbsen und Milchpulver seit dem Beginn des russischen Angriffskrieges in der Ukraine kontinuierlich gestiegen. Dieser Preisanstieg hat besonders den Menschen ohne Einkommen und denen mit kleinem und mittlerem Einkommen, die infolge der Covid-19-Pandemie ihre Arbeit verloren haben, zugesetzt. Zwar hat die Regierung Maßnahmen ergriffen, darunter die Senkung der Zölle auf Lebensmittelimporte oder den Verkauf von subventionierten Nahrungsmitteln an vulnerable Bevölkerungsgruppen. Die Initiativen sind jedoch unzureichend und erreichen zum Teil nicht die wirklich bedürftigen Menschen. Auch konkurrieren Tausende von Menschen an den Verkaufsstellen um zu wenige Produkte. Die Ausgabestellen befinden sich zudem in den Städten. Die Landbevölkerung müsste folglich Transportkosten und Zeit aufwenden, um sich die subventionierten Nahrungsmittelpakete zu besorgen. Dies ist aufgrund ihrer geringen Einkommen keine Option. Da die vorhandenen Sozialschutzleistungen bei weitem nicht ausreichend sind, erhalten aktuell 1.340 Familien in der Region Cox's Bazar von der Welthungerhilfe Lebensmittelgutscheine.



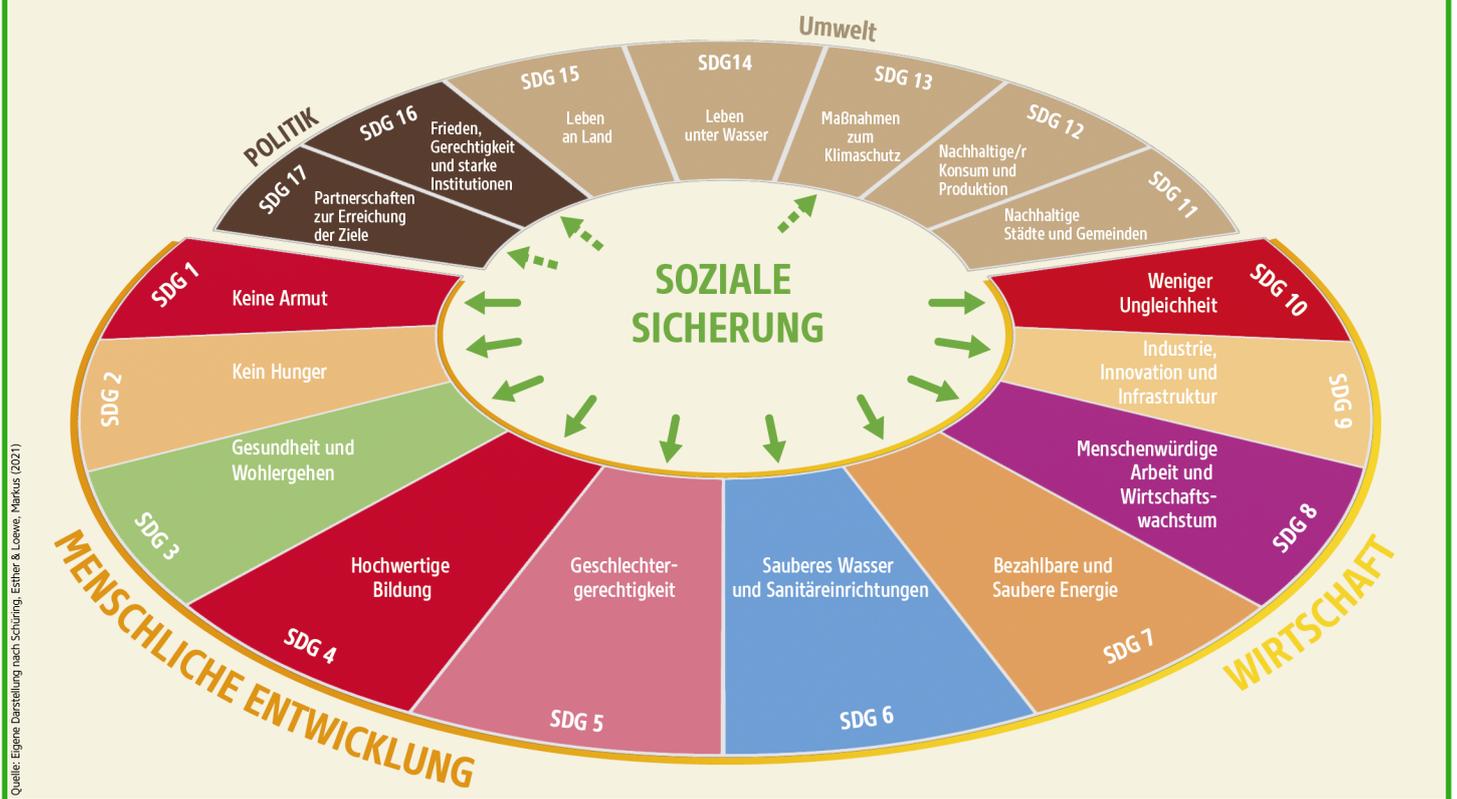
LEHREN AUS DER COVID-19 PANDEMIE

Bei der Reaktion auf Covid-19 haben zahlreiche Länder bewiesen, dass sie in der Lage sind, bereits bestehende Sozialschutzprogramme qualitativ (Höhe der Leistungen) oder quantitativ (Anzahl der Begünstigten) aufzustocken. Auch die Bedeutung des „Shock-responsive Social Protection“-Ansatzes, der die Anpassung von routinemäßigen Sozialschutzprogrammen und ihre Verknüpfung mit anderen Soforthilfemaßnahmen umfasst, ist sichtbar geworden. Dieser Ansatz ist insbesondere auch im Hinblick auf andere große Hungertreiber wie Extremwetterereignisse oder bewaffnete Kriege und Konflikte wichtig.

Deutlich wurde auch, dass Länder mit bereits etablierten Sozialschutzsystemen schneller und besser auf die Pandemie reagieren konnten. Diese Länder hatten in der Regel qualitativ hochwertige Einwohner*innen- und Sozialregister, starke rechtliche Rahmenwerke und ausreichende inländische Finanzmittel. Außerdem verfügten sie über intakte Informationssysteme sowie die Fähigkeit,

Auch der **Privatsektor** trägt Verantwortung für die Verwirklichung der Menschenrechte auf soziale Sicherung und Nahrung. In formalisierten Arbeitsverhältnissen sollten Arbeitgeber*innen neben angemessenen Löhnen auch Sozialversicherungsbeiträge zahlen und die Arbeitnehmer*innen in besonderen Situationen wie Schwanger- oder Elternschaft, Krankheit oder Alter unterstützen. Durch Steuerzahlungen werden die jeweiligen Staaten außerdem befähigt, finanzielle Mittel für soziale Schutzmaßnahmen aufzubringen. Eine besondere Herausforderung stellt daher der informelle Sektor dar, in dem weltweit rund zwei Milliarden Menschen zumeist in Entwicklungs- und Schwellenländern arbeiten, häufig unter menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen (vgl. ILO 2018).

SOZIALE SICHERUNG — EIN SCHLÜSSELINSTRUMENT ZUM ERREICHEN DER GLOBALEN ZIELE FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG



Fehlende formelle soziale Schutzmechanismen werden meist über Familien- oder Nachbarschaftsgefüge ausgeglichen. Dies ist jedoch insbesondere bei übergreifenden Ereignissen wie Naturkatastrophen, Pandemien oder Kriegen und Konflikten schwierig, da hier in der Regel der Großteil einer Gemeinschaft negativ betroffen ist.

Mit dem von der Welthungerhilfe mitentwickelten Food Security Standard (FSS) haben Unternehmen die Möglichkeit, in landwirtschaftlichen Produktionsketten sowohl in kleinbäuerlichen Betrieben als auch auf Plantagen ihren sozialen Sorgfaltspflichten besser nachzukommen (Beispiel in der Textbox).

SOZIALE SICHERUNG IN DER LANDWIRTSCHAFTLICHEN ARBEIT – DER FOOD SECURITY STANDARD (FSS)

Vielen Menschen im globalen Süden, die Agrarrohstoffe für den Weltmarkt produzieren, sind noch nicht in soziale Sicherungssysteme eingebunden, Kleinbäuerinnen und Kleinbauern sowie Landarbeiter*innen, die für unsere Märkte Blumen, Tee, Kaffee, Palmöl oder Kautschuk produzieren, sind oft von Hunger betroffen. In Nachhaltigkeitsstandards und Zertifizierungssystemen wurden diese Aspekte bisher kaum berücksichtigt. Der Food Security Standard (FSS) der Welthungerhilfe schließt diese Lücke. Konkret heißt das zum Beispiel, dass alle Kleinbäuerinnen und Kleinbauern ebenso wie alle Landarbeiter*innen an (gesetzliche) Krankenversicherungssysteme angeschlossen werden. So müssen sie keine Angst haben, im Krankheitsfall kein Einkommen zu haben beziehungsweise womöglich sogar ihren Job zu verlieren. Für das Alter sollen Rentenversicherungen oder Sparmodelle sorgen. Ziel ist es, die Nutzung und den Ausbau von sozialen Sicherungssystemen zum Mindeststandard in der Agrarproduktion zu machen. Hierfür ist der FSS Orientierungshilfe und Überprüfungsinstrument zugleich.

VERANKERUNG IN DER NATIONALEN RECHTSORDNUNG

Um langfristig zur Ernährungssicherung und Armutsreduzierung beizutragen, müssen soziale Sicherungsprogramme gesetzlich und institutionell verankert werden. Hier sind die (National-)Staaten in der Pflicht. Sie müssen die damit verbundenen menschenrechtlichen Ansprüche in der (nationalen) Rechtsordnung festschreiben, Strategien und Finanzierungspläne ausarbeiten und der Bevölkerung beitragsfinanzierte Systeme und/oder steuerfinanzierte Programme (wie Sozialhilfe, Geldtransfers, öffentliche Arbeitsprogramme) zur Verfügung stellen. Auch müssen sie die Bevölkerung über diese Systeme und Programme informieren und Monitoring- und Beschwerdemechanismen einrichten. Hier setzt die Welthungerhilfe mit einem Vorhaben zur Stärkung guter Regierungsführung für das Recht auf Nahrung im ländlichen Raum an (siehe Textbox).

BÜRGER*INNEN FORDERN ZUGANG ZU STAATLICHEN SOZIALLEISTUNGEN EIN

In den abgelegenen ländlichen Räumen mit ihrer oft mangelhaften Infrastruktur (Straßen, Schulen, Krankenhäuser) sind die Menschen besonders häufig von Armut und Unterernährung betroffen. Selbst in Ländern, in denen es soziale Sicherungsprogramme gibt, wissen sie häufig gar nicht, dass sie einen Anspruch auf Sozialleistungen haben oder wie sie ausbleibende Leistungen einfordern können. Partnerorganisationen der Welthungerhilfe informieren die Landbevölkerung in ihren Projekten in Kenia, Malawi, Burkina Faso und Indien über ihre Rechte. Sie unterstützen Dorfgemeinschaften und besonders vulnerable Gruppen dabei, Zugang zu staatlichen Gesundheitsleistungen und Sozialhilfe zu erhalten. In einem Rechenschaftsverfahren wird die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen auf der Basis von Kriterien, die mit den staatlichen Behörden abgestimmt wurden, überprüft. Der Verbesserungsbedarf wird in einem gemeinsam verabschiedeten Aktionsplan festgehalten und regelmäßig überprüft. So wurden beispielsweise Beschwerdestellen eingerichtet, an die sich Familien wenden können, denen die ihnen zustehenden staatlichen Nahrungsmittelrationen vorenthalten werden, oder Witwen, denen ihre Rente nicht ausbezahlt wird.

Sorgt der Staat in einem bestimmten Bereich nicht selbst für sozialen Schutz, sondern verlässt sich auf die Leistungen Dritter (z. B. private Kranken-, Renten- oder Mikroversicherungen), muss er durch geeignete Regulierungsmaßnahmen sicherstellen, dass der Zugang zu den Leistungen für alle Bevölkerungsgruppen gesichert ist.

Insbesondere in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen und entsprechenden Finanzierungsengpässen ist es eine große Herausforderung, die Arbeit aller Akteure und Sektoren

zur Umsetzung sozialer Sicherungssysteme und zur Ernährungssicherung zu koordinieren. Diese Aufgabe sollte höchste Priorität sowohl bei den Nationalstaaten als auch bei der internationalen Gemeinschaft haben. Dies gilt auch für die deutsche Bundesregierung. Die universellen Grundrechte gelten für jeden Menschen auf der Welt und können nur dann gesichert werden, wenn die internationale Staatengemeinschaft gemeinsam an ihrer Einhaltung arbeitet.

FORDERUNGEN AN DIE UNTERSCHIEDLICHEN AKTEURE:

NATIONALSTAATEN

- Der universelle Anspruch auf soziale Grundsicherung sollte in allen Ländern gesetzlich und institutionell verankert werden. Dies gilt insbesondere auch für Frauen, die häufig in keinem (offiziellen) Arbeitsverhältnis stehen und daher keinerlei Absicherung haben.
- Um Sozialschutzsysteme aufzubauen und umzusetzen und fragmentierte Programme zu reformieren, brauchen Regierungen politischen Willen, einen stärkeren Systemansatz und Finanzierungsstrategien (inklusive kohärenter Steuersysteme und Bemühungen zum systematischen Abbau von Korruption).
- Der bisherige Einsatz der Bundesregierung für menschenrechtliche Sorgfaltspflichten sowie Umwelt- und Sozialstandards in globalen Lieferketten muss weiter ausgebaut werden. Länder des globalen Südens sollten die Lieferkettengesetze nutzen, um soziale Mindeststandards einzuführen.

INTERNATIONALE ORGANISATIONEN UND NGOs

- Menschen in Notlagen, die von ihren Regierungen keine Hilfe erwarten können, müssen unmittelbare und den humanitären Prinzipien entsprechende Nothilfe in Form von Nahrungs-, Sach- und Bargeldmitteln erhalten.
- NGOs können die Menschen dabei unterstützen, die ihnen zustehenden Sozialleistungen zu kennen, sie zu beantragen und einzufordern (rechtebasierter Ansatz).

PRIVATSEKTOR

- Unternehmen müssen soziale Verantwortung für ihre Mitarbeitenden übernehmen; sie müssen Sozialversicherungsbeiträge zahlen und ihre Angestellten an Krankenversicherungs- und Rentensysteme anbinden.
- Unternehmen können einen wichtigen Beitrag zum Ausbau sozialer Sicherungssysteme leisten, indem sie in den Ländern, in denen sie agieren, gewissenhaft Steuern zahlen und von den dortigen Regierungen einfordern, dass ihre Beschäftigten in adäquate soziale Sicherungssysteme eingebunden werden.

Quellenangaben

1. Weltbank (2018): State of Social Safety Nets 2018.
2. BMAS/ Bundesministerium für Arbeit und Soziales, (2021): Sozialbericht 2021, Berlin.
3. ILO (2022): Data Dashboards, verfügbar unter: Universal Social Protection to achieve the Sustainable Development Goals.
4. United Nations, 1948: Universal Declaration of Human Rights.
5. United Nations, 1966: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.
6. FAO/ Food and Agricultural Organization of the United Nations, FAO (2005): Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security, Rom.
7. Schüring, Esther & Loewe, Markus (2021): Handbook on Social Protection Systems, Bonn.
8. ILO (2018): Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition, Genf.

Bonn/Berlin, 9. Dezember 2022

Kontakt: [Anne-Catrin Hummel](mailto:anne.catrin.hummel@welthungerhilfe.de), Senior Policy Advisor, Politik und Außenbeziehungen

E-Mail: policy@welthungerhilfe.de