



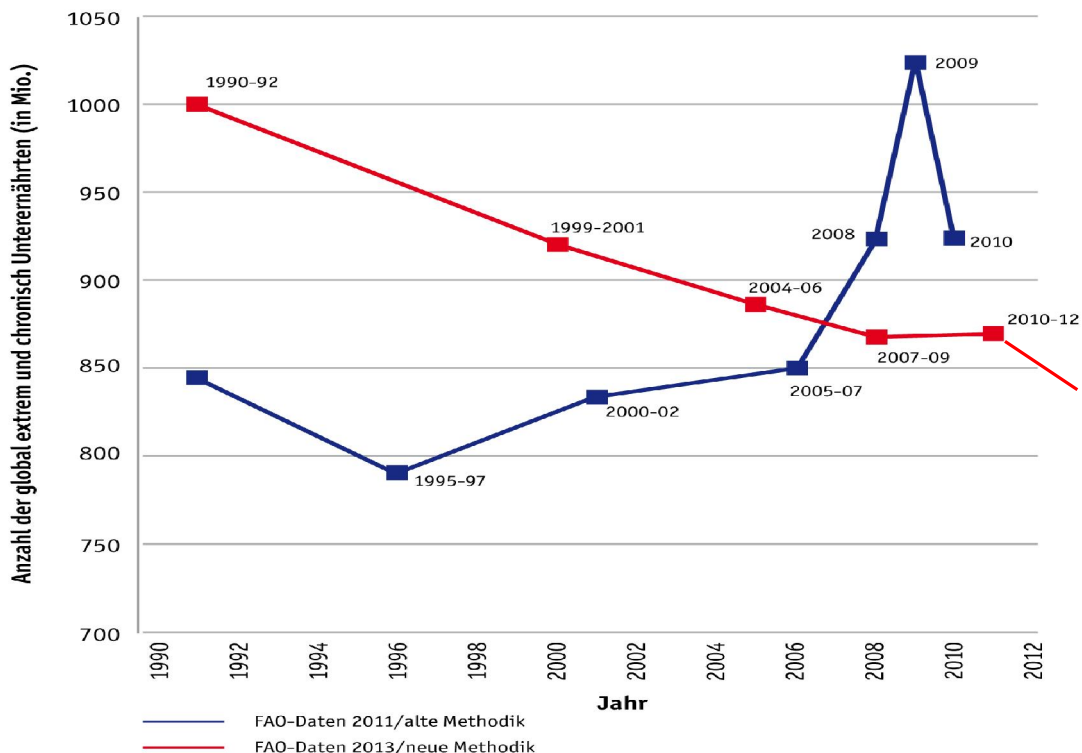
# Zahlenzauber: Wirklich weniger Hunger in der Welt?

Was uns die globalen Hungerzahlen sagen - und was sie verschweigen.

Hintergrundpapier zur Pressekonferenz von Brot für die Welt und FLAN Deutschland zum Welternährungstag 2013

Vor einem Jahr hat die FAO mit ihrem Jahresbericht 2012 zur globalen Hungersituation (State of Food Insecurity in the World, SOFI) eine **neue Methode zur Bemessung des Hungers** vorgestellt und erstmals angewandt. Dadurch scheint der Hunger seit 1990 quasi wie von Geisterhand auf dem Rückzug. Die Hungerrevolten, die 2008 rund um den Globus dokumentiert wurden, scheinen durch die neue Methode ihre Grundlage, also die Zunahme der Menschen, die unter strukturellem Hunger leiden, verloren zu haben (siehe Grafik). Die neue Methode ist auch 2013 Grundlage der soeben neu erschienenen FAO-Zahlen. Ein Grund, sich die FAO-Zahlen genauer anzuschauen.

**FAO Hungerzahlen - Vergleich der alten und neuen Berechnungsmethode**



## Was man über die FAO-Zahlen wissen sollte

### (1) Unterschiede zwischen alter und neuer Methode

Zwei Jahre lang hat die FAO ihre Methode überarbeitet und dabei unterschiedliche externe Akteure wie auch das UN-Komitee für Welternährungssicherheit (CFS) eingebunden. Das Resultat wurde 2012 vorgestellt. Demnach gab es 1990 weit mehr hungernde Menschen als mit der alten Methode gemessen. Heute (2013) hingegen hungern weniger Menschen verglichen mit der alten Methode, aktuell **842 Millionen Menschen** (siehe Grafik).

Die FAO begründet die Änderungen vor allem mit neuen, veränderten Datensätzen in vier Bereichen:

- genaueren Bevölkerungszahlen;
- durchschnittlich sind die Menschen kleiner als angenommen (= weniger Kalorien benötigt);
- es ist insgesamt mehr Nahrung vorhanden als angenommen;
- es gibt bessere Daten zu Nahrungsmittelverlusten.

Die ersten drei Bereiche reduzieren die aktuellen Zahlen, letzterer erhöht sie. Neben verbesserten Zahlen wurde auch die Methode selbst überarbeitet,<sup>ii</sup> was auch zu einer Reduktion der heutigen Zahlen führt. Experten verweisen aber auf Probleme.<sup>iii</sup>

**Nahrungsmittelpreise werden größtenteils ausgeklammert.** Für arme Menschen spielen Kosten für Nahrungsmittel eine zentrale Rolle. Viele müssen bis zu 80 Prozent ihres Einkommens für den Kauf von Nahrungsmitteln ausgeben.<sup>iv</sup> Steigen die Preise (wie 2007/08 geschehen), können sie sich schnell keine Nahrung mehr leisten. 2009 hatte die FAO noch geschätzt, dass etwa 150 Millionen Menschen besonders wegen der extremen Preisanstiege bei Grundnahrungsmitteln zusätzlich hungern mussten.<sup>v</sup> Nun hat die FAO die Berücksichtigung von Kosten und Preisentwicklung bei Grundnahrungsmitteln in der Methodik stark reduziert.<sup>vi</sup> Hungerrevolten in über 40 Ländern und Preisexplosionen bei Grundnahrungsmitteln von teilweise über 200 Prozent in wenigen Wochen finden damit auch keinen Ausschlag mehr in der Grafik. Einzig in einem Anhang des aktuellen SOFI 2013 wird kurz auf diese Änderung eingegangen.<sup>vii</sup>

**„Positivtrend“ fast ausschließlich durch China und Vietnam.** Angesichts der neuen Zahlen spricht die FAO davon, dass die „Entwicklungsregionen als Ganzes signifikante Fortschritte bei der Erreichung des Millennium-Entwicklungsziels 1“<sup>viii</sup> zur Halbierung des Anteils der Hungernden gemacht hätten. Verschwiegen wird, dass **80 Prozent des Rückgangs** bei den neuen Hungerzahlen alleine auf China und Vietnam zurückzuführen sind. In den 45 ärmsten Ländern der Welt (LDCs) wuchs die Zahl der Hungernden dagegen um 25 Prozent oder 50 Millionen Menschen.<sup>ix</sup> Diese Differenzierung wird kaum kommuniziert und im Gegenteil ein globaler Positivtrend suggeriert.<sup>x</sup>

**Neue Zahlen sind nicht für Politik zu gebrauchen.** In der technischen Mitteilung zum SOFI 2012 erklären die FAO-ExpertInnen, dass diese Zahlen die globale Hungersituation nicht angemessen wiedergeben und damit auch keine hilfreiche Grundlage für Politikentscheidungen sind.<sup>xi</sup> Aber genau dies wird nun öffentlich behauptet bzw. dargestellt. Weltweit wird bezogen auf die neuen Zahlen erklärt, dass wir nun auf bestem Wege in Sachen Hungerbekämpfung sind. So zum Beispiel Ilse Aigner während ihrer Zeit als Landwirtschaftsministerin: „Das Ziel, die Zahl der Hungernden weltweit zu halbieren, ist nach Aussagen der [...] FAO noch zu erreichen.“<sup>xii</sup> Vor zwei Jahren hätte sich niemand getraut dies zu sagen. Damals sprach alle Welt vom grandiosen Scheitern bei der Erreichung der Hungerbekämpfungsziele.

Die mit den neuen Zahlen verbundene fundamentale Umdeutung des ‚Fortschritts‘ bei der Hungerbekämpfung in der Welt gab es indes schon einmal: Wurde noch beim Welternährungsgipfel 1996 das Ziel der Halbierung der **Zahl** der Hungernden proklamiert, wurde dies wenige Jahre später bei den Millennium-Entwicklungszielen (MDGs) in die Halbierung des **Anteils** der Hungernden umformuliert. Zusammen mit der neuen Zählweise der FAO lässt sich eine **fantastische Neuinterpretation der Resultate der Hungerbekämpfung** erreichen. Mit MDG-Ziel und neuer FAO-Methode haben wir die Ziele fast erreicht (von 19% Hungernder 1990 zu 12% Hungernder 2013). Gemessen an den Zielen des Welternährungsgipfels und mit der alten FAO-Methode hat sich die Weltgemeinschaft jedoch von den Zielen weiter entfernt.

Positiv hervorzuheben ist, dass auf Anregung des UN-Ausschusses für Welternährungssicherung (CFS) eine **zusätzliche Liste an Indikatoren** („suite of food security indicators“) erarbeitet wurde, die ein besseres Gesamtbild des Hungers in der Welt ergeben. Aber auch hier fallen zentrale Themen wie der Zugang zu Land (messbar beispielsweise über den Landkonzentrations-Koeffizienten) unter den Tisch, obwohl 80 Prozent der Hungernden auf dem Land leben.

## (2) Was man grundsätzlich über die FAO-Zahlen wissen sollte

**Fragwürdige Messlatte beim Kalorienverbrauch.** Der Kalorienverbrauch war und ist die Grundlage der FAO-Zahlen. Die FAO legt jedoch für den Kalorienbedarf einen „bewegungsarmen Lebensstil“ (bspw. Büroarbeit) zu Grunde, obwohl sie selbst von „harter/anstrengender körperlicher Arbeit“ armer Menschen spricht.<sup>xiii</sup> Die Annahme eines bewegungsarmen Lebensstils reduziert den angenommenen minimalen Kalorienbedarf stark und auch die Auswirkungen auf die Statistik sind enorm. Würde der Berechnung des Kalorienbedarfs nicht ein bewegungsarmer, sondern ein „moderater Lebensstil“ (bspw. Servicekraft) zugrunde gelegt, würde die FAO-Schätzung 50 Prozent mehr hungernde Menschen ergeben. In Zahlen: ein **Sprung von 842 Millionen auf 1.297 Millionen Menschen.**<sup>xiv</sup>

Nach FAO-Zählweise muss man ein **ganzes Jahr am Stück hungern**, um als Hungernde/r zu gelten.<sup>xv</sup> Durch diese statistische Begrenzung fallen z.B. Menschen durch das Raster, die bedingt durch extreme Wetterereignisse (Dürren, Überschwemmungen, ...) ihre Ernte und damit ihre Ernährungsgrundlage für mehrere Monate verlieren. Ebenso diejenigen, die sich bei kurzfristigen extremen Preissteigerungen Grundnahrungsmittel nicht mehr leisten können, oder der Teil der Landbevölkerung, der jedes Jahr vor der neuen Ernteperiode die Vorräte des vergangenen Jahres bereits aufgebraucht hat. Die FAO-Definition von Ernährungssicherheit integriert diese Menschen hingegen. Sie besagt, dass man „zu allen Zeiten“<sup>xvi</sup> Zugang zu ausreichender Nahrung haben muss.

### Ein Jahr hungern um gehört zu werden?

Durch Land Grabbing werden ganze Dorfgemeinschaften von ihrem Land vertrieben und sind gezwungen, als LandarbeiterInnen ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Landlose LandarbeiterInnen leiden oft unter Hunger bedingt durch extrem prekäre, oft saisonale Arbeits- und Verdienstverhältnisse, bei denen es mal zur Ernährung der Familie reicht und mal nicht. Dies erfassen die FAO-Zahlen nicht. Unberücksichtigt bleiben auch Lücken in der Versorgung mit Nahrungsmitteln für schwangere Frauen, stillende Mütter und ihre Kinder. Bei diesen Gruppen sind selbst kurze Unterbrechungen im Zugang zu angemessener Nahrung mit hohen Gesundheitsrisiken verbunden und können lebenslange Schäden zur Folge haben.

Bei dem öffentlichen Fokus alleine auf die Hungerzahlen birgt dies die Gefahr, dass **Hunger-Faktoren, die gerade in den letzten Jahren eine wachsende Rolle spielen, nicht wahrgenommen werden:** extreme Wetterereignisse (Stichwort Klimawandel), hohe Preise und verstärkte Preisschwankungen bei Grundnahrungsmitteln (Stichwort Spekulation) und mehr SaisonarbeiterInnen in der industriellen Landwirtschaft (Stichwort Land Grabbing).

## (3) Kommunikation und Umgang mit den Zahlen

Angesichts der vorhandenen Begrenzungen und Probleme sollte die FAO sensibel mit der Kommunikation dieser Zahlen umgehen. In der Tat werden die Zahlen **widersprüchlich kommuniziert:** Wir finden kritische Einschätzungen und Worte der Vorsicht in Fußnoten und technischen Mitteilungen. Auf der anderen Seite fokussiert die FAO ihre Presse- und Öffentlichkeitsarbeit auf Schlagzeilen wie „Global hunger down“ (Titel der Pressemitteilung zur Vorstellung der neuen Hungerzahlen vom 1. Oktober 2013).

**FAO-Schlussfolgerung problematisch.** Sie legt angesichts der neuen Hungerzahlen nahe, **Wirtschaftswachstum sei die zentrale Lösung zur Hungerbekämpfung.**<sup>xvii</sup> Vergleicht man jedoch auch die neuen Hungerzahlen mit nationalem Wirtschaftswachstum, versteht man diese simple Logik der FAO nicht. In den sieben afrikanischen Ländern mit dem größten Wirtschaftswachstum<sup>xviii</sup> ist die Zahl der Hungernden von 2000 bis heute um knapp 5 Millionen Menschen angestiegen. Nur Ghana hat substantielle Fortschritte bei der Hungerbekämpfung gemacht.

## Fazit: Vorsicht bei den Hungerzahlen

Die FAO-Zahlen geben kaum eine realistische Zahl der Hungernden weltweit wieder. Wichtig für uns: **Verletzungen des Menschenrechts auf Nahrung werden durch die FAO-Berechnungen nur teilweise abgedeckt** – und können oft auch nicht in globalen Zahlen erfasst werden. Die Änderung der Methode und die damit verbundenen statistischen Auswirkungen zeigen zudem deutlich, mit welcher Vorsicht solche Zahlen zu genießen sind. Problematisch ist, dass diese Zahlen trotzdem von den Medien, der Zivilgesellschaft, der breiten Öffentlichkeit und auch der Politik als realistische Hungerzahlen verstanden und genutzt werden. Die FAO trägt mit ihrer Öffentlichkeitsarbeit sicherlich dazu bei.

Globale Schätzungen werden immer Schwächen aufweisen. Angesichts der zentralen Bedeutung der FAO-Zahlen dürfen vorhandene Probleme und Begrenzungen jedoch nicht in Fußnoten oder technischen Anmerkungen verschwinden. Sie müssen von der FAO klar und deutlich kommuniziert werden.

---

<sup>i</sup> Eigene Darstellung nach Zahlen der FAO (2009, 2010, 2012, 2013) State of Food Insecurity in the World

<sup>ii</sup> Siehe dazu FAO (2012) The State of Food Insecurity in the World 2012. Technical Note.

<sup>iii</sup> Beispielsweise Lappé, Clapp, Anderson, Broad, Messer, Pogge, Wise (2013) How We Count Hunger Matters

<sup>iv</sup> World Food Programme (2012) How high food prices affect the worlds poor (<http://www.wfp.org/stories/how-high-food-prices-affect-worlds-poor>)

<sup>v</sup> Key Message of FAO's SOFI 2009: „FAO estimates that 1.02 billion people are undernourished worldwide in 2009. This represents more hungry people than at any time since 1970 and a worsening of the unsatisfactory trends that were present even before the economic crisis. The increase in food insecurity is not a result of poor crop harvests but because high domestic food prices, lower incomes and increasing unemployment have reduced access to food by the poor.

<sup>vi</sup> FAO (2012) SOFI 2012, S.12 “The current methodology does not capture the impact of short-term price and other economic shocks, unless these are reflected in changes in long-term food consumption patterns”. FAO (2012) SOFI 2012, Technical note FAO methodology to estimate the prevalence of undernourishment, S.4 “It does not capture, for example, costs associated with food procurement that do not result in reduced food consumption which may nevertheless have strong impacts on the quality of life of people striving to maintain adequate caloric intake.” S.8 “In particular, there may be important welfare consequences of food price spikes that do not get well reflected in annual and triennial food caloric availability estimates.”

<sup>vii</sup> FAO (2013) The State of Food Insecurity in the World 2013, S.48

<sup>viii</sup> FAO (2013) The State of Food Insecurity in the World 2013, Executive Summary

<sup>ix</sup> Vgl. <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/fs-data/en/>

<sup>x</sup> Dies wird auch schon im Executive Summary des SOFI 2012 nicht erwähnt und der allgemeine Fortschritt betont: „Improved undernourishment estimates, from 1990, suggest that progress in reducing hunger has been more pronounced than previously believed“

<sup>xi</sup> FAO (2012) The State of Food Insecurity in the World 2012 Technical note FAO methodology to estimate the prevalence of undernourishment., S.8, “FAO PoU [Prevalence of Undernourishment] is clearly insufficient to provide needed guidance for policy actions, as there are other relevant dimensions of food and nutrition insecurity that cannot be thus captured”.

([http://www.fao.org/fileadmin/templates/es/SOFI\\_2012/sofi\\_technical\\_note.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/es/SOFI_2012/sofi_technical_note.pdf))

<sup>xii</sup> Zeitschrift Ländlicher Raum, Ausgabe 2/2013

<sup>xiii</sup> “... many poor and hungry people are likely to have livelihoods involving arduous manual labour.” (SOFI 2012, S.12)

<sup>xiv</sup> Diese Kategorie wird in den zusätzlichen Indikatoren der FAO als „prevalence of food inadequacy“ bezeichnet: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/fs-data/en/>. Siehe für 2012er Zahlen auch: Lappé, Clapp, Anderson, Broad, Messer, Pogge, Wise (2013) How We Count Hunger Matters, S.3.

<sup>xv</sup> FAO (2012) The State of Food Insecurity in the World 2012 Technical note FAO methodology to estimate the prevalence of undernourishment, S.4 “Although there is no doubt that temporary food shortage may be stressful, the FAO indicator is based on a year, with the average consumption of food over the period referred to as the habitual level.”

<sup>xvi</sup> Offizielle Definition der FAO „Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life.“; siehe FAO (2006) Policy Brief Food Security [ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb\\_02.pdf](ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02.pdf)

<sup>xvii</sup> FAO (2012) The State of Food Insecurity in the World 2012, S.4 “The State of Food Insecurity in the World focuses on the importance of economic growth in overcoming poverty, hunger and malnutrition.” Oder: Pressemitteilung der FAO vom 1.10.2013 <http://www.fao.org/news/story/en/item/198105/>

<sup>xviii</sup> Nach Ventures (6.8.2012) The seven fastest growing economies in Africa (<http://www.ventures-africa.com/2012/08/the-7-fastest-growing-economies-in-africa/>), sind dies Ghana, Mosambik, Kongo, Tansania, Nigeria, Sambia und Ethiopien. Wachstumsraten 2004-2013 von durchschnittlich 7 Prozent. Siehe auch: African Development Bank (2013) African Economic Outlook 2013