

Resilienz in der Ernährungssicherheit

Handlungsempfehlungen aus der Umsetzungspartnerschaft

September 2023 | Universität für Bodenkultur | Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz | Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten | AG Globale Verantwortung

Inhaltsverzeichnis

Hintergrund 2

Ansatz & Handlungsempfehlungen 2

1. Weiterentwicklung des inhaltlichen Ansatzes für das Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2025 - 2027 3

2. Verbesserung der Rahmenbedingungen für die konkrete Projekt- bzw. Programmarbeit..4

Integrative Systementwicklung & adaptives Projektmanagement 4

Längerfristige Kooperationen 4

Innovation..... 5

*Abstimmung aller Akteur*innen im Sinne der Kohärenz und höheren Wirksamkeit 6*

3. Zusätzliche Mittel für Ernährungssicherheit im Globalen Süden 6

4. Ernährungssicherheit als Thema der Politikkohärenz (PCSD) 6

Hintergrund

Ernährungssicherheit¹ ist seit vielen Jahren ein Schwerpunktthema der österreichischen Entwicklungspolitik und als solches auch im *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik* verankert.

Vor dem Hintergrund multipler Globaler Krisen (Hunger, Klima, Biodiversität, Kriege und bewaffneter Konflikte, COVID-19 oder anderer Gesundheitsbedrohungen) wurde beim zweiten SDG Dialogforum (6. und 7. Oktober 2022) eine sogenannte **Umsetzungspartnerschaft** zwischen Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wissenschaft zum Thema *Resilienz in der Ernährungssicherheit* beschlossen. Konkretes Ergebnis der Umsetzungspartnerschaft sind die vorliegenden Handlungsempfehlungen für die österreichische Entwicklungszusammenarbeit, die als Input für kommende bzw. bereits angelaufene Strategieprozesse gedacht sind (in erster Linie das *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2022 -2024* oder die Afrikastrategie).

Zusätzlich sollte die Ernährungssicherheit auch in den übrigen Abschnitten der Strategien berücksichtigt werden, beispielsweise im Kontext des integrierten Wasserressourcenmanagements, im HDP-Nexus zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber der Klimakrise, dem Verlust an Biodiversität, Konflikten und anderen Krisen. Besonders sollte auch das Thema der Fragilität und der Grundsatz *Leave No One Behind* der Agenda 2030 berücksichtigt werden.

Die Handlungsempfehlungen basieren auf den Ergebnissen des Projekts *Resiliente und nachhaltige Ernährungs- und Agrarsysteme*² der Austrian Development Agency (ADA) und der Universität für Bodenkultur Wien (BOKU) sowie eines Workshops im April 2023, an dem Vertreter*innen der Verwaltung, ADA, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft teilnahmen bzw. auf den Überlegungen der Organisationsgruppe der Umsetzungspartnerschaft.³

Ansatz & Handlungsempfehlungen

Die infolge dargestellten Handlungsempfehlungen lassen sich in vier Kategorien zusammenfassen:

1. Weiterentwicklung des inhaltlichen Ansatzes für das *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2025 - 2027*
2. Verbesserung der Rahmenbedingungen für die konkrete Projekt- bzw. Programmarbeit
3. Zusätzliche Mittel für Ernährungssicherheit im Globalen Süden
4. Ernährungssicherheit als Thema der Politikkohärenz (PCSD)

¹ Das vorliegende Papier verwendet den Begriff der Ernährungssicherheit, der von der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen genutzt wird und als gemeinsamer Bezugspunkt der Akteur*innen der Umsetzungspartnerschaft dient. Wir verstehen Ernährungssicherheit umfassend und berücksichtigen dabei die Erkenntnisse des 15. Berichts des High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition. Dieser hat die Dimensionen Verfügbarkeit, Zugang, Nutzung und Stabilität um die Dimensionen *Agency* (die Möglichkeit von Personen und Gruppen, über ihre Ernährung und Nahrungsmittelsysteme entscheiden zu können) und Nachhaltigkeit erweitert. Siehe insbesondere S. 9, Committee on World Food Security: Food security and nutrition: building a global narrative towards 2030. Aufgerufen unter: www.fao.org/3/ca9733en/ca9733en.pdf

² ADA: Projekte: Resiliente und nachhaltige Ernährungs- und Agrarsysteme. Aufgerufen unter: www.entwicklung.at/projekte/detail/resiliente-und-nachhaltige-ernaehrungs-und-agrarsysteme

³ Universität für Bodenkultur (BOKU), Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz (KOO), Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA), AG Globale Verantwortung

1. Weiterentwicklung des inhaltlichen Ansatzes für das Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2025 – 2027

Im Folgenden finden sich die Punkte, die im *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2022 – 2024* unter dem Schwerpunkt **A.1.a Ernährungs-, Wasser- und Energiesicherheit** als Maßnahmen angeführt sind. Wir regen an, diese für das nächste Dreijahresprogramm wie folgt zu ergänzen (in grün):⁴

- Ländliche Regierungsführung (*Rural Governance*), inklusive und geschlechtergerechte Teilhabe und Anwaltschaft (*Advocacy*).
- Fairer, gleichberechtigter, *sicherer* Zugang zu Land, *Wasser, Nahrung und anderen Ressourcen* vor allem von marginalisierten und vulnerablen Gruppen (wie etwa Landlose, IDPs, Indigene, Menschen mit Behinderung etc.), *unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse von Frauen, Mädchen und Jugendlichen*.
- Fokus auf die Ermächtigung von Frauen und Mädchen in ruralen Gebieten.
- *Freier und gleichberechtigter Zugang zu Saatgut* sowie Unterstützung der kleinbäuerlichen (*inkl. indigener*) Saatgutssysteme für die Erzeugung von Nahrungsmitteln (*keine Förderung von gentechnisch modifiziertem Saatgut im Rahmen der OEZA*).
- Förderung kleinbäuerlicher Landwirtschaft, z.B. durch die Förderung von kooperativen Strukturen.
- *Stärkung der Rechte von Kleinbäuer*innen*.⁵
- *Förderung eines agrarökologischen Ansatzes unter Berücksichtigung der 13 Prinzipien der Agrarökologie, sowie der lokalen Gegebenheiten und Herausforderungen*.⁶
- Förderung biologischer Landwirtschaft.
- Förderung der landwirtschaftlichen Produktion bei Erhalt der biologischen Vielfalt, Schutz von Ökosystemen und Vermeidung von *Landdegradation*.
- Nachhaltiges Management von natürlichen Ressourcen inkl. Vermeidung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung, geringer Ressourcenverbrauch und geringe Umweltbelastungen.
- Nachhaltige Entwicklung der lokalen Wirtschaft (z.B. Erhöhung der lokalen Wertschöpfung und regionale Vermarktung).
- Ausbildung, Kapazitätsentwicklung und Ermächtigung (insbesondere Beratungsdienste) *insbesondere im Hinblick auf Frauen und Mädchen*.
- Sicherung von *angemessener* Ernährung.⁷
- *Verstärkte Nutzung von digitalen Vorhersagemechanismen*.

⁴ Darüber hinaus soll der HDP-Nexus und das integrative Wasserressourcenmanagement in eine Strategie mitaufgenommen werden.

⁵ Auf Grundlage eines menschenrechtsbasierten Ansatzes sollen Maßnahmen gesetzt werden, um die Rechte von Kleinbäuer*innen zu stärken.

⁶ Vgl. Committee on World Food Security (Jul. 2019): 14th Report by the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, Agroecology and other innovative approaches for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition. Aufgerufen unter: www.fao.org/3/ca5602en/ca5602en.pdf

⁷ Laut UN-Ausschuss über die Wirtschaftlichen, Sozialen und Kulturellen Rechte umfasst das Recht auf angemessene Nahrung einen regelmäßigen, ständigen und uneingeschränkten Zugang zu quantitativ und qualitativ angemessenen und ausreichenden Nahrungsmitteln, die den kulturellen Traditionen entsprechen. Siehe OHCHR: About the right to food and human rights. Special Rapporteur on the right to food. Aufgerufen unter: www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-food/about-right-food-and-human-rights

2. Verbesserung der Rahmenbedingungen für die konkrete Projekt- bzw. Programmarbeit

Multiple Krisen sowie größere gesellschaftliche oder politische Veränderungen in den Partnerländern reduzieren die längerfristige Planbarkeit von Projekten. Gleichzeitig sind längerfristig angelegte Interventionen erforderlich, um effektiver arbeiten zu können. Um auf diese veränderten Rahmenbedingungen zu reagieren, werden folgende prozedurale Änderungen angeregt.

Integrative Systementwicklung & adaptives Projektmanagement

Ein starrer Fokus auf vorab festgelegte Projektdesigns kann die Anpassungsfähigkeit an sich verändernde Rahmenbedingungen oft behindern. Es ist entscheidend, im Projektmanagement flexibel zu sein, um auf veränderte Bedingungen reagieren zu können und sicherzustellen, dass Projektpartner*innen trotz unvorhergesehener Umstände oder einer sich verändernden Projektumgebung effektiv die definierten Projektziele erreichen.

Um Verbesserungen in der Projektarbeit zu fördern, schlagen wir folgende Maßnahmen vor:

- **Partizipative Planung:** Durch die Einbeziehung aller relevanten Stakeholder (insbesondere lokale Bevölkerung und Partner*innen vor Ort) in den Planungsprozess können verschiedene Perspektiven und Erfahrungen berücksichtigt werden. Dies ermöglicht eine integrative Systementwicklung, bei der die Bedürfnisse und Kontexte der Beteiligten stärker berücksichtigt werden.
- **Flexibles Projektmanagement:** Um die Flexibilität des Projekts zu erhöhen und effektiver auf Veränderungen zu reagieren, kann ein adaptives Projektmanagement eingesetzt werden. Dabei wird ein iterativer Ansatz verfolgt, der regelmäßige Überprüfungen und Anpassungen ermöglicht, um auf neue Erkenntnisse und Herausforderungen zu reagieren. Alternative Projektplanungsansätze wie die *Theory of Social Change* sowie die konsequente Anwendung von PCM-Planungsmethoden zu diskutieren, erscheint uns dahingehend sinnvoll.
- **Aufwertung von Monitoring bei der Planung und Implementierung von Projekten:** Aufbauend auf dem *Logical Framework Approach* sollte Monitoring als entscheidendes Element zur Sicherstellung des Projekterfolgs aufgewertet werden. Um Veränderungen in der Projektumgebung zu erkennen und Projekte entsprechend anzupassen, kann Monitoring entscheidend genutzt werden. Dies bedarf im Idealfall entsprechende Ressourcen.

Längerfristige Kooperationen

Langfristige Projektverträge fördern die Nachhaltigkeit von Aktivitäten, insbesondere bei strukturellen Entwicklungen in Partnerländern, die Zeit und Kooperation über mehr als drei Jahre erfordern. Sie ermöglichen langfristige Visionen, die Umsetzung nachhaltiger Maßnahmen und die Kontinuität der Zusammenarbeit. Durch stabile Rahmenbedingungen und ausreichend Zeit können strategische Entscheidungen getroffen und langfristige Ziele verfolgt werden, um nachhaltige Veränderungen zu bewirken und langfristige Wirkungen zu erzielen.

Folgende Maßnahmen würden langfristige Perspektive gewährleisten:

- **Langfristige Finanzierung:** Die Bereitstellung von langfristigen Finanzierungsmöglichkeiten ist entscheidend, um kontinuierliche Investitionen in nachhaltige Entwicklungsprojekte zu ermöglichen. Dies kann durch mehrjährige Finanzierungsverträge, die über einen längeren Zeitraum laufen.
- **Aufbau von Partnerschaften:** Langfristige Partnerschaften zwischen verschiedenen Stakeholdern, einschließlich Regierungen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft, sind von zentraler Bedeutung und sollten ausgebaut werden. Durch den Aufbau solcher Kooperationen kann *Ownership* generiert und ein breites Spektrum an Ressourcen, Wissen und Expertise mobilisiert werden, um langfristige Veränderungen voranzutreiben und sicherzustellen, dass die Aktivitäten nachhaltig bleiben.
- **Kapazitätsentwicklung und Ausbildung:** Die Stärkung der Fähigkeiten und Kompetenzen auf individueller, institutioneller und System-Ebene sind ein wichtiger Schritt, um erforderliche Maßnahmen umzusetzen und nachhaltige Entwicklungen zu unterstützen. Akteur*innen können durch gezielte Schulungen, Ausbildungsprogramme, Organisationsentwicklung und Wissensmanagement (Austausch von Erkenntnissen, bewährten Praktiken etc.) befähigt werden.

Innovation

Komplexe Herausforderungen verlangen nach neuen Lösungen und Ansätzen. Adaptives Projektmanagement und längerfristige Kooperationen sollen auch das Ausprobieren und Testen neuer Instrumente und Methoden ermöglichen, um Innovation zu fördern und neue Lösungen zu ermöglichen. Das setzt auf Seiten der Fördergeber auch eine entsprechende Risikobereitschaft und Flexibilität voraus.

Zwei mögliche Ansätze dafür sind im Folgenden skizziert:

- **Innovative Finanzierung:** Um verstärkt in Prävention statt Nothilfe investieren zu können, braucht es eine Verknüpfung von Finanzierungsmechanismen mit Frühwarnsystemen zur Verringerung der Auswirkung von Wetterkatastrophen. *Forecast-based Financing* soll geprüft werden.
- **Ansatz der Inklusiven Systementwicklung (ISD)⁸ im Sinne von *Multi-Stakeholder-Partnerschaften*:** Partnerschaften zwischen Regierungen, Unternehmen, Zivilgesellschaft und Entwicklungspartnern identifizieren und Barrieren für benachteiligte Bevölkerungsgruppen überwinden. Das beinhaltet Vernetzung von Marktakteur*innen, Schaffung von Geschäftschancen, besseren Zugang zu Finanzen und Stärkung von Fähigkeiten für nachhaltige strukturelle Veränderungen. Durch diese Partnerschaften können lokal angepasste Lösungen entwickelt werden, die die Resilienz der Gemeinschaften in Bezug auf Ernährungssicherheit stärken und ihre Fähigkeit zur Bewältigung von Störungen und Schocks verbessern.

⁸ Ansätze wie bspw. *Market Systems Development* (MSD), das auch als *Making Market Work for the Poor* (M4P) bekannt ist, oder *Political Economy and Power Analysis* (PEPA).

Abstimmung aller Akteur*innen im Sinne der Kohärenz und höheren Wirksamkeit

Die Abstimmung aller Akteur*innen im Sinne der Kohärenz und höheren Wirksamkeit ist entscheidend, um gemeinsame Ziele zu erreichen und nachhaltige Ergebnisse zu erzielen.

Durch folgende Maßnahmen kann diese Abstimmung gefördert werden:

- **Etablierung oder Nutzung bestehender Koordinationsmechanismen:** Die Schaffung spezifischer oder die Nutzung bestehender Strukturen und Plattformen ermöglicht einen effektiven Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den Akteur*innen.
- **Kopplung von bilateralen und multilateralen Projekten,** z.B. mit dem World Food Programme (WFP), dem Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) oder dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), ermöglicht eine bessere Zusammenarbeit und Synergien, um gemeinsame Ziele der Ernährungssicherheit effektiver zu erreichen.

3. Zusätzliche Mittel für Ernährungssicherheit im Globalen Süden

Infolge globaler, multipler Krisen und prognostizierter Auswirkungen der Klimakrise ist der Bedarf an Finanzierungen für Ernährungssicherheit deutlich gestiegen. Zusätzliche Mittel für bilaterale und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit sowie für Humanitäre Hilfe sind entscheidend, um die Folgen der Krisen abzufedern und langfristig resiliente lokale Ernährungssysteme aufzubauen.

4. Ernährungssicherheit als Thema der Politikkohärenz (PCSD)

Neben der Abstimmung developmentspolitischer Akteur*innen in Österreich kann und soll auch *Politik Kohärenz im Interesse nachhaltiger Entwicklung* (PCSD) einen wesentlichen Beitrag zur Ernährungssicherheit im Globalen Süden leisten. Es wird vorgeschlagen, im Rahmen der Diskussionen zum neuen *Dreijahresprogramm 2025 - 2027* eine thematische Schwerpunktsetzung zum Thema *Ernährungssicherheit* als Teil der konkreten Umsetzung von PCSD in den Jahren 2025 bis 2027 anzudenken.

Einen konkreten inhaltlichen Anknüpfungspunkt könnte dabei dem Committee on World Food Security (CFS) zukommen, einem zwischenstaatlichen Instrument der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), das sich für die Stärkung der Welternährung einsetzt, indem es gemeinsame Strategien und freiwillige Richtlinien entwirft, die die Ernährung sichern und das Menschenrecht auf Nahrung fördern.