



## Die Klasse der Verwundbaren

### Theorien zu den Ursachen von Hunger

von **Eberhard Weber**

**Hungersnot ist keine Folge von zu wenig Nahrung. Vielmehr trifft sie Menschen, die in Armut leben. Diese banal klingende Feststellung rückt die Frage nach den komplexeren gesellschaftlichen Ursachen von Hunger ins Zentrum neuerer theoretischer Analysen. In der Praxis dominieren allerdings Katastrophen- und Nothilfe.**

► Keine zwei Monate nachdem der indische Finanzminister Singh dem Parlament den Haushaltsentwurf für das Jahr 1991/92 vorgelegt hatte, rückten im September 1991 Meldungen über Hungertote in Andhra Pradesh auf die Titelseiten lokaler Tageszeitungen. Eigentlich nichts Ungewöhnliches in einem Land, in dem Hungersnöte Jahrhunderte lang zur Realität gehörten und wo Mangel- und Fehlernährung in vielen Gebieten längst nicht verschwunden sind. Zeitgleich berichtete die Presse allerdings von Indiens dritter Rekordernte hintereinander. Auch hungerten Menschen nicht etwa in den trockenen und wirtschaftlich unterentwickelten Gebieten Andhra Pradeshs, sondern im fruchtbaren und landwirtschaftlich hochentwickelten Delta des Godavari- und Krishna-Flusses. Und: Die Opfer gehörten ausschließlich einer einzigen Berufsgruppe an – der Weber-Kaste.

Die Ursachen für die Tragödie sind schnell aufgezählt: Baumwollgarn, der Rohstoff für

die Weber, wurde von den Herstellern immer häufiger exportiert. Die mächtige Spinnerei-Lobby hatte bei der indischen Regierung die Abschaffung von Exportbeschränkungen für Baumwollgarn durchgesetzt. Zwischen 1987 und 1990 hatte sich dann der Export des Garns fast verdreifacht, was den Rohstoff für

die heimischen Weber drastisch verteuerte. Für einfaches Baumwollgarn stieg der Preis zwischen

1985 und 1991 um mehr als 260%. Die Weber, die zuvor sich und ihre Familien mit einem kläglichen Monatseinkommen von etwa 600 Rupien mehr schlecht als recht ernährten, konnten bei solchen Preisen nicht mehr rentabel wirtschaften. Die 300 Rupien, die nun noch in die Haushaltskasse flossen, reichten bei weitem nicht aus, auch nur die wichtigsten Dinge des (Über)Lebens zu kaufen. Mehr als 100 Hungertote waren Ende 1991 in Andhra Pradesh die Folge.

#### **In Bengalen verhungerten 1943 trotz Rekorderten Millionen**

Im Juni 1993 berichteten indische Zeitschriften davon, dass in den Bundesstaaten Orissa und Bihar über 11 Millionen Menschen akut vom Hungertod bedroht seien. Zentralorissa ist traditionell ebensowenig ein Mangelgebiet wie der fruchtbare Küstenstreifen von Andhra Pradesh. So wurde während der verheerenden Hungerkatastrophe von Bengalen im Jahre 1943 von hier aus Reis in die Hungergebiete verschickt. Kann Hunger also als Konsequenz unzureichender Nahrungsproduktion gelten? In seinem Buch »Poverty and Famines« (1981) widerspricht der Wirtschaftsnobelpreisträger von 1998, Amartya K. Sen, der bis zu diesem Zeitpunkt häufig vorgetragenen Auffassung, Hunger und Hungersnöte würden durch unzureichend vorhandene Nahrungsmittel entstehen. Seine Analyse der großen Hungersnot 1943 hatte ergeben, dass in Bengalen damals nicht weniger Nahrungsmittel zur Verfügung standen als in den Jahren unmittelbar zuvor. Im Gegenteil – das Nahrungsangebot lag 1943 sogar höher als 1941, einem Jahr ohne Not. Außerdem hatten Bengalens Landwirte 1943 die bis dahin größte Reisernte eingebracht. Dennoch starben einige Millionen Menschen. Allerdings – und hier sieht Sen den wahren Grund für die Hungersnot – stieg der Reispreis nach 1942 gewaltig an. Innerhalb eines Jah-

Foto: R. Miao / version

res verachtete er sich in einigen Regionen Bengalens. Für Sen ist Hunger deshalb nicht das Resultat der Verringerung des tatsächlich vorhandenen Nahrungsangebots, sondern entsteht, wenn Menschen keine Möglichkeit haben, die vorhandenen Nahrungsmittel zu erwerben. Sen spricht von einem Food Entitlement Decline (FED), der Verringerung der Möglichkeiten von Menschen, Lebensmittel zu produzieren, zu kaufen oder einzutauschen. Ihre »Verfügungsrechte« über Nahrung reduzieren sich.

Solche Verfügungsrechte können sehr unterschiedlich sein: Landbesitz und der eigene Anbau von Nahrungsmitteln fällt ebenso darunter wie die Möglichkeit, subventionierte Nahrungsmittel zu kaufen. Dazu kommen eine ausreichend entlohnte Beschäftigung, die Menschen in die Lage versetzt, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen sowie die Existenz eines sozialen Sicherungssystems. Die Kombination aller Ressourcen, die ein Individuum nun tatsächlich besitzt, nennt Sen ein »endowment set«. Darunter fallen materielle Güter wie Land, Vieh, Produktionsmittel, usw. ebenso wie etwa Wissen und Fähigkeiten, Arbeitskraft und die Zugehörigkeit zu sozialen Netzwerken. Hunger tritt auf, wenn sich das Verhältnis zwischen dem »endowment set« und dem »entitlement set« verschlechtert, d.h. wenn sich die Möglichkeiten von Menschen verringern, ihre Ressourcen in Waren und Dienstleistungen umzuwandeln. Bei einem Landarbeiter kommt es z.B. zu einer Verschlechterung der Tauschverhältnisse, wenn die Nahrungsmittelpreise stärker ansteigen als der Lohn, den er erhält.

Und an noch etwas hatte Sens akribische Analyse erinnert: Hunger betrifft nie alle gesellschaftlichen Gruppen gleichermaßen. Als die Reispreise in Bengalen in die Höhe schnellten, geschah dies sehr zum Wohlgefallen von Getreidehändlern, die dem zeitweise noch nachhalfen. Auch für die Landwirte waren die hohen Preise nicht ungünstig – wohl aber für Handwerker, Fischer und landlose Landarbeiter. Ihre Einkommen stiegen nicht stark genug an, um die Erhöhung der Nahrungsmittelpreise zu kompensieren.

Für die wissenschaftliche Erforschung von Hungersnöten hatten die Arbeiten von Amartya K. Sen bahnbrechende Bedeutung. Kaum eine Veröffentlichung zum Thema, das an seinem »Entitlement Approach« vorbeigekommen wäre. Nur: Besonders neu war es nicht gerade, was Sen festgestellt hatte. Er fand lediglich neue Begriffe für längst zentrale Kategorien der Wirtschaftswissenschaften, wie etwa die Verteilung von Eigentum und Einkommen oder die Austauschbeziehungen. Das



Wege ins Zentrum

Foto: K. Bock

»Entitlement decline«, Sens zentrale Erklärung für die Entstehung von Hungersnöten, kann ebenso gut beschrieben werden als Verlust von Kaufkraft für einen Teil der Bevölkerung, hervorgerufen durch Veränderungen entweder bei der Verteilung von Eigentum und Einkommen oder den Austauschverhältnissen.

Sens Verdienst ist es, bewiesen zu haben, dass Hunger weniger mit der Menge der produzierten Nahrungsmittel zu tun hat, als mit den ökonomischen Prozessen, die Angebot, Preis und Einkommen und damit ihre Verteilung bestimmen. Er hat es allerdings versäumt, die tieferen, strukturellen Ursachen von »entitlement decline« zu analysieren.

### Armut der Marginalen

► Vor Amartya Sen verwies bereits der britische Sozialwissenschaftler Robert Chambers (»Rural Development – Putting the Last first«, 1988) darauf, dass gesellschaftliche Verwundbarkeit immer zwei Seiten habe: eine externe, die von Risiken und Stressfaktoren gekennzeichnet ist, denen Individuen und gesellschaftliche Gruppen ausgesetzt sind und eine interne, die die Möglichkeiten dieser Gruppen umschreibt, mit diesen Bedrohungen umgehen zu können. So werden – in Abgrenzung zum Begriff der Armut – außer der rein ökonomischen Dimension auch naturräumliche, soziale, kulturelle und politische Aspekte zur Bestimmung und Erklärung von Verwundbarkeit herangezogen. Nomaden zum Beispiel, die in den Trockengebiete der Erde immer wieder von Dürren bedroht sind, können darauf adäquat reagieren, indem sie z.B. in Trockenzeiten die Dürregebiete verlassen und dorthin ziehen, wo genügend Wasser und Weidegründe vorhanden sind. Erst wenn ihnen diese Bewältigungsstrategie infolge politischer, wirtschaftlicher oder sozialer Veränderungen verwehrt ist, droht der Hunger.

Die Geographen Hans-Georg Bohle und Michael Watts haben aus der von Chambers vorgeschlagenen Definition eine längerfristige Dimension von Verwundbarkeit entwickelt: Sie betonen die gravierenden Folgen, wenn Bevölkerungsgruppen nicht in der Lage sind, sich von externen Stressfaktoren und ungenügenden Bewältigungsmechanismen rasch und ausreichend zu erholen (Watts/Bohle, *The Space of Vulnerability...*, in: *Progress in Human Geography* 17/1993/1). Ver-

wundbarkeit muss demnach als ein langandauerender Prozess begriffen werden. Einzelne Phasen dieses Prozesses reichen vom Stadium der Grundanfälligkeit (»baseline vulnerability«) über mehrere Zwischenschritte bis hin zur existentiellen Katastrophe.

Die Ursachen dieser Grundanfälligkeit sehen Bohle und Watts in einer Reihe struktureller Langzeitfaktoren. Dazu gehören z.B. Umweltzerstörungen. Diesen humanökologischen verbinden sie mit dem verfügungsrechtlichen Ansatz von Amartya Sen und fragen, wie Veränderungen von Austauschbeziehungen Menschen daran hindern, Nahrungsmittel erwerben bzw. produzieren zu können. Es geht ihnen um die politischen und ökonomischen Kräfteverhältnisse in und zwischen gesellschaftlichen Gruppen auf lokaler, nationaler und globaler Ebene. Dabei stellt – in Anlehnung an Johan Galtungs Konzept der strukturellen Gewalt – die Marginalität einen Kernbegriff dar: Individuen oder gesellschaftliche Gruppen sind verwundbar, weil sie marginal sind, d.h. sie können an den Ressourcen, Errungenschaften, Leistungen und Möglichkeiten, die eine Gesellschaft bietet, gar nicht oder nur ungenügend partizipieren. In den Begriffen Macht und Ohnmacht kommt zum Ausdruck, dass Nahrungs(un)sicherheit – in ihrer extremsten Form als Hungersnot – in erster Linie das Resultat von gesellschaftlichen Machtverhältnissen ist. Diese strukturelle Grundanfälligkeit wandelt sich zur Hungersnot, wenn bestimmte kritische Ereignisse eintreten. Das können Dürren, Erdbeben, Überschwemmungen, aber auch Kriege, Bürgerkriege und Wirtschaftskrisen sein. Die betroffenen Menschen können nun nicht mehr adäquat auf die Krise reagieren, Gegenmaßnahmen von außen unterbleiben oder sind wirkungslos, es kommt zu einem vollständigen Zusammenbruch des Nahrungssystems und zur Abhängigkeit von externen Hilfsmaßnahmen.

Solche Erklärungen werden der Komplexität von Hungersnöten weit gerechter als der Ansatz von Sen oder gar jene Modelle, die Hunger allein durch eine unzureichende Nahrungsmittelproduktion erklären wollten. Wer die Existenz von Hunger, Unterernährung und Armut verstehen will, muss darauf schauen, welche politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte Menschen haben. Mit diesen gesellschaftlichen Ursachen haben sich schon Mitte der 70er Jahre J. Collins und F. Moore Lappé in ihrem Buch »Food First – Beyond the Myth of Scarcity« (Vom Mythos des Hungers, 1977) beschäftigt: »Als stärkste Beschränkung der Nahrungsproduktion und Verteilung stellt sich die Ungleichheit heraus, die durch unsere Art von Wirtschafts-

system erzeugt wird. [...] Wir sagen nicht nur, dass die Lösung des Hungers in einer besseren Verteilung liegt, um dadurch die Nahrung zu den Hungrigen statt zu den Wohlgenährten zu schaffen. Wir sagen etwas anderes: Lebensmittelverteilung spiegelt nur die viel grundlegendere Frage wider, wer den Produktionsprozess kontrolliert und wer an ihm teilnimmt«.

Armut in ihrer extremsten Form als Hunger ist vielerorts längst nicht gebannt, und Armut wird immer deutlicher zum Spiegelbild von Bereicherung und Reichtum. Nicht, dass das etwas Neues wäre. In Indien hat es den Unberührbaren, der mit seinem Hungerlohn als Landarbeiter gerade genug zum Überleben hat, immer gegeben; auch Minderheiten, die vom Rest der Gesellschaft marginalisiert und ihrer Lebensgrundlagen beraubt werden, sind kein neues Phänomen. Es ist jedoch ein Fortschritt, wenn unmissverständlich auf die gesellschaftlichen Wurzeln von Hunger und Verwundbarkeit hingewiesen wird. Deutlich wird darüber, dass politische Strategien, die darauf ausgerichtet sind, schlicht mehr Nahrung zu produzieren, an den Ursachen von Hunger vorbeigehen und diesen – z.B. indem sie Kleinbauern die Lebensgrundlage entziehen – noch verschärfen können, anstatt ihn zu mildern.

### Erdbeben oder Teppichimporteure

► In der Komplexität der neueren Ansätze zur Erklärung von Armut und Hunger liegt freilich auch eine Problematik, die sich in ihrer wechselvoll pendelnden Geschichte widerspiegelt: Einfach hatten es noch jene, die glaubten, »Unterentwicklung« mit dem Zauberstab der Modernisierung abschaffen zu können – hier ein Stahlwerk aus dem Boden gestampft, dort ein Staudamm in die Landschaft gesetzt und dann abwarten, bis auch der Ärmste reich geworden ist. Als sich je-

doch zeigte, dass der Reichtum in die Tassen weniger strömte, anstatt zu den Bedürftigen durchzusickern, wurden neue Schlagworte zur Erklärung des Unglücks der »Dritten« und inzwischen auch der »Vierten Welt« ausgegeben: die koloniale Deformierung oder auch die »Abhängigkeit durch postkoloniale Ausbeutung beim kapitalistischen Ressourcenaustausch zwischen Zentrum und Peripherie bei tendenzieller Verschlechterung der komparativen Terms of Trade«. Jetzt rückte das Interesse vom düregefährdeten indischen Dorf zur abstrahierenden Wirtschaftsforschung. Nicht Kenntnisse in tropischer Landwirtschaft oder Managementfähigkeiten beim Aufbau von Genossenschaften waren gefragt. Vielmehr wurden Außenhandelsstatistiken – am Besten alle Bände zwischen 1492 und 2000 – ausgewertet und der Schuldendienstquotient in Abhängigkeit zur Schuhgröße des Weltbankpräsidenten errechnet.

Die neueren wissenschaftlichen Ansätze sind nun zweifellos wichtig zum Verständnis von Hunger und Armut auf der Welt. Man sollte jedoch auch nicht übersehen, was die Erkenntnis der Komplexität mit sich bringt: Mittlerweile wird modernisierungs- mit dependenztheoretischem Gedankengut vereint. So legt man sich bei der Ursachenforschung von Verwundbarkeit nicht fest – angefangen bei den Launen der Natur in Form von Überschwemmungen, Dürren oder Erdbeben bis hin zum Teppichimporteur aus Buxtehude, der Kinder in Indien für eine Wassersuppe mit Reiseinlage arbeiten lässt, kann alles erhalten. Weder der Weltmarkt noch verkrustete Sozialstrukturen in den Hungerländern selbst werden allein für Krisen verantwortlich gemacht. Verwundbarkeit wird erklärt als Resultat komplexer Vorgänge auf unterschiedlichsten Ebenen. Begriffe wie

### Strukturanpassungen verschärfen die Probleme noch

»Desertifikation« und »Monokultur« tauchen ebenso auf wie »Zahlungsbilanzdefizit«, »Strukturanpassung« und »Schnelle Eingreiftruppe«. Man kennt sich wieder mit tropischer Landwirtschaft aus und kann gleichzeitig den Schuldendienstquotienten eines Landes in Abhängigkeit zur Schuhgröße des Weltbankpräsidenten berechnen.

Was aber kommt heraus bei den neuen Erklärungsansätzen und ihrer Umsetzung in praktische Maßnahmen? Still geworden ist es etwa um die in den 70er Jahren noch geführten Diskussionen um Landreformen, die Menschen zu Landeigentum verhelfen und so ihre gesellschaftliche Verwundbarkeit reduzieren sollten. Von einem »Recht auf Arbeit« und »gerechter Entlohnung« wagen nur noch die zu reden, die sich für die Einhaltung sozialer und wirtschaftlicher Menschenrechte einsetzen. Und anstatt die Sozialversicherungssysteme in den Ländern des Südens schrittweise auf den gewaltigen »informellen Sektor« auszudehnen, werden sie häufig in den formellen Sektoren abgebaut. Viele Schlagworte wie z.B. Partizipation und Empowerment finden sich in den Hochglanzbroschüren der Entwicklungsagenturen, doch häufig bleibt es recht nebulös, was damit gemeint ist. Noch geheimnisvoller bleibt, wie dies erreicht werden soll, ohne an grundlegenden gesellschaftlichen Strukturen sowohl hier als auch in den Ländern des Südens etwas zu verändern. Was derweil tatsächlich stattfindet, sind immer noch Strukturanpassungen – und die verschärfen häufig das Problem von Hunger und gesellschaftlicher Verwundbarkeit.

► **Eberhard Weber** ist Geograph und arbeitet u.a. am Südasieninstitut in Heidelberg zu Umweltkonflikten und Ernährungssicherung in Südasien und Südostasien.

## Verfügungsrechte und Verwundbarkeit

► Anfang der 90er Jahre rückten sozio-kulturelle und politisch-ökonomische Faktoren, die darüber entscheiden, welche Regionen und welche Bevölkerungsgruppen besonders »verwundbar« gegenüber Hungerkrisen sind, in den Mittelpunkt der sogenannten »Nahrungskrisenforschung«. Die wartete mit zwei Thesen auf: Die »entitlement-These« unterscheidet verschiedene Verfügungsrechte von Menschen über den Zugang zu Nahrung (Eigenproduktion, Tauschmittel, innerdörfliche Netzwerke, Recht auf Nahrung und die politische Macht zu seiner Durchsetzung). Fehlen diese Möglichkeiten, sind Menschen auch bei

ausreichendem Angebot von Nahrungskrisen betroffen. Die Verwundbarkeitsthese (vulnerability) will die »Risikoträchtigkeit« einer Bevölkerungsgruppe mit den ihr eigenen Bewältigungsstrategien (coping strategies) und den jeweiligen Folgeschäden ökologischer und sozio-ökonomischer Fehlentwicklungen kombinieren, um in Form von Frühwarnsystemen auf Ernährungskrisen aufmerksam machen zu können.

Sicher werden solche Ansätze den unterschiedlichen Formen von Hunger und seinen lokalspezifischen Ursachen eher gerecht als die schlichte Behauptung von Nahrungs-

knappeit. Umgesetzt werden sie allerdings vornehmlich in Form standardisierter »Indikatoren« für Verwundbarkeit: Die kartographische Darstellung von Regionen, die »anfällig« für Hunger sind, soll zu einer effektiveren Katastrophen- und Nothilfe beitragen. Die neuen Erklärungsansätze schaffen so den Salto, herrschaftliche Verhältnisse und politisch-ökonomische Strukturen als Ursachen von Hunger einzublenden, um sie dann nach altbekanntem Muster (Management der Bekämpfung akuter Not) wieder unter den Teppich des Machbarkeitsdenkens zu kehren. MB