

Recht auf Nahrung

Informationen zur „Brot für die Welt“ – Kampagne „Niemand isst für sich allein“: www.brot-fuer-die-welt.de/ernaehrung

„Das Recht auf angemessene Nahrung ist dann erfüllt, wenn jeder Mann, jede Frau und jedes Kind, allein und in Gemeinschaft mit anderen, jederzeit physisch und wirtschaftlich Zugang zu angemessener Nahrung oder den Mitteln zu ihrer Erlangung haben.“

(Allgemeiner Kommentar Nr. 12, Abs. 6 der einschlägige Rechtskommentar des UN-Ausschusses über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (WSK-Ausschuss) aus dem Jahr 1999)

Hungerbekämpfung – Herausforderung unserer Zeit

Die Bekämpfung von Armut und weltweitem Hunger zählt zu den größten Aufgaben und Herausforderungen der Gegenwart. Die Anzahl der Menschen, die an Hunger leiden, beträgt nach Schätzungen der Welternährungsorganisation gegenwärtig mehr als eine Milliarde. Dies bedeutet, dass im Jahr 2009 jeder siebte Mensch nicht genügend zu essen hatte.¹

Die Hungerbekämpfung wurde im Jahr 1996 auf dem Welternährungsgipfel in Rom und in den *Millenniumsentwicklungszielen* aus dem Jahr 2000 zur höchsten Priorität erklärt. Bis zum Jahr 2015 soll der Anteil der Menschen, die von Armut und Hunger betroffen sind, halbiert werden. Jedoch schon bei einer ersten Zwischenbilanz wurde deutlich, dass dieses Ziel nicht erreicht werden wird.

Viele Ursachen von Hunger liegen in den politischen, sozialen und ökonomischen Strukturen.

Vor allem der ungerechte Zugang zu Land, Wasser und Kapital spielt dabei eine zentrale Rolle. Hunger ist noch immer ein vorwiegend ländliches Problem. Etwa 80% aller Hungernden leben auf dem Land.² Der Anteil der Frauen an der hungerleidenden Bevölkerung in der Welt beträgt rund 70%.

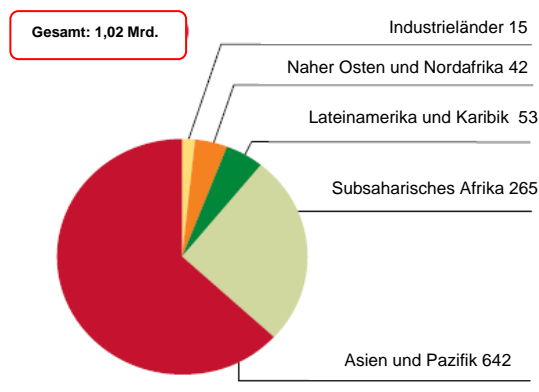
Um den weltweiten Hunger effektiver zu bekämpfen, wurde vor einigen Jahren ein menschenrechtsbasierter Ansatz für Ernährungssicherheit entwickelt. Dieser erklärt das Recht auf Nahrung zum Auftrag und zur Leitlinie zunächst nationaler, dann aber auch internationaler Außen-, Wirtschafts-, Handels- und Entwicklungspolitik.

Allgemeine Menschenrechte und Hungerbekämpfung

Das Recht auf Nahrung ist ein zentrales Instrument im Kampf gegen den Hunger und für den Schutz der Menschenwürde, betont der UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung, Olivier de Schutter.

Die *Allgemeine Menschenrechtserklärung* von 1948 besagt, dass jede Frau, jeder Mann und jedes Kind von Geburt an die gleichen Rechte und Freiheiten besitzt, „ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand.“³

Das Recht auf Nahrung steht in Artikel 25 der *Allgemeinen Menschenrechtserklärung* und ist – wie alle Menschenrechte – ein angeborenes, individuelles und unveräußerliches Menschenrecht. Im Jahr 1966 wurde es mit Artikel 11 des *Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt)* zu einem festen Bestandteil des internationalen Völkerrechts. Mit dem Inkrafttreten des *Sozialpakts*, der gegenwärtig von mehr als 160 Staaten ratifiziert wurde, wurde das



Die meisten Hungernden (in absoluten Zahlen) lebten im Jahr 2009 in der Region Asien/Pazifik
Quelle: FAO 2009 S.11

Das Recht auf angemessene Nahrung

„Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen, sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände.“

(Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, 1948 Art. 25)

„Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie an, einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Die Vertragsstaaten unternehmen geeignete Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten, und erkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit an.“

(Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, 1966 Art. 11 Abs.1)



Recht auf angemessene Nahrung für die unterzeichnenden Staaten zu einem verbindlichen Menschenrecht.⁴ Im Jahr 1999 veröffentlichte der *UN-Ausschuss über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (WSK-Ausschuss)* einen *Allgemeinen Kommentar*, in dem der Inhalt des Rechts auf Nahrung und die Pflichten der Mitgliedsstaaten detailliert beschrieben wurden.

Respekt, Schutz und Gewährleistung des Rechts auf Nahrung

Der normative Inhalt des Rechts auf Nahrung geht mit konkreten Verpflichtungen einher. Das Recht auf Nahrung besitzt drei verschiedene Verpflichtungsebenen: Respekt, Schutz und Gewährleistung (*respect, protect and fulfil*).⁵

Respekt: Das Recht auf Nahrung richtet sich an den einzelnen Menschen, der selbstständig, mit

eigenen Anstrengungen und eigenen ökonomischen Ressourcen, sein Recht auf Nahrung umsetzen können sollte. Die Pflicht des Staates besteht folglich darin, die Ausübung dieser Aktivitäten nicht zu behindern.

Schutz: Staaten sind verpflichtet, das Recht auf Nahrung zu schützen. Sie müssen verhindern, dass der Bevölkerung der Zugang zu Nahrung entzogen oder durch Dritte verwehrt wird. Kommt ein Staat der Verpflichtung, das Recht auf Nahrung zu schützen, nicht nach, so kann er zur Rechenschaft gezogen werden.

Gewährleistung: Die Verpflichtung, das Recht auf Nahrung zu gewährleisten, bedeutet für Staaten, dass sie für den sicheren Zugang zu Nahrung ihrer eigenen Bürger verantwortlich sind. Ist die Ernährungssicherheit in einem Staat nicht gegeben, so muss der Staat entsprechende Maßnahmen zur Sicherung der Lebensgrundlage seiner Bürger ergreifen.

Die Freiwilligen Leitlinien

Mit den *Freiwilligen Leitlinien der UN-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO)* vom November 2004 wurde das Recht auf Nahrung im Völkerrecht gestärkt.⁶ Die *Freiwilligen Leitlinien* bekräftigen die Absicht, „das Recht eines jeden Menschen auf Zugang zu gesundheitlich unbedenklichen und nährstoffreichen Nahrungsmitteln“ schrittweise zu realisieren.⁷ Sie liefern genaue Strategien, Regeln und Empfehlungen für jedes Politikfeld, das für die Umsetzung des Rechts auf Nahrung von Relevanz ist. Als Beispiele nennt das Dokument die Anwendung menschenrechtlicher Instrumente und Institutionen, die Sicherung des Zugangs zu produktiven Ressourcen wie Land, Wasser oder Saatgut, die Verbesserung von landwirtschaftlichen Strukturen, Produktivität und Vermarktung sowie die Einrichtung sozialer Sicherungssysteme. Eine der Leitlinien widmet sich der internationalen Entwicklungs- und Handelspolitik. Andere Leitlinien beziehen sich auf Regierungsmaßnahmen in Zeiten humanitärer Krisen sowie auf unilaterale Maßnahmen, die das Recht auf Nahrung von Bürgern anderer Staaten (→extraterritoriale Staatenpflichten) betreffen.

Die *Freiwilligen Leitlinien* können sowohl als Leitlinie zur Evaluation der bisherigen Anstrengungen von Staaten als auch als Orientierung für eine verbesserte Umsetzung des Rechts auf Nahrung genutzt werden. Im entwicklungspolitischen Kontext können sie als eine Art „Checkliste“ angesehen werden, die für staatliche und nichtstaatliche Organisationen als eine Grundlage für eine Neuorientierung der Entwicklungspolitik dienen kann.

Extraterritoriale Staatenpflichten

Das Recht auf Nahrung zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten ist zunächst eine nationale Aufgabe. Doch können viele Verletzungen dieses Rechts auch auf regionale und internationale Strukturen und Prozesse zurückgeführt werden. Internationale Rahmenbedingungen können die Fähigkeit nationaler Regierungen einschränken, das Recht auf Nahrung umzusetzen. Deshalb sollten alle Akteure des internationalen Systems – d.h. sowohl betroffene Nationalstaaten, Drittstaaten als auch multinationale Konzerne – das Recht auf Nahrung respektieren.

In einer globalisierten Welt sollte das Recht auf Nahrung im Kontext „extraterritorialer Staatenpflichten“ gesehen werden. Der Begriff „extraterritoriale Staatenpflichten“ bezeichnet die Pflichten von Staaten gegenüber Menschen in anderen Ländern. Diese ergeben sich aus dem Respekt für und den Schutz von Menschenrechten und sind ein Spiegel der Universalität von Menschenrechten.⁸

Die Liberalisierung und Privatisierung der Märkte sowie die Strukturanpassungsprogramme der 1990er Jahre haben viele Staaten im Süden darin geschwächt bzw. gehindert, in ländliche Regionen und ihre Bewohner zu investieren. Nationale Agrarpolitiken haben so nicht zur gewünschten Bekämpfung von Armut und Hunger beigetragen. In vielen Ländern kam es zu einer regelrechten Vernachlässigung ländlicher Regionen und der Menschen, die dort leben. Internationale Rahmenbedingungen und handelspolitische Regeln missachten immer wieder das Menschenrechtsprinzip der Nicht-Diskriminierung. Mit exportfördernden Subventionen zerstören insbesondere die USA und die Europäische Union regionale Absatzmärkte von Kleinbauern in Entwicklungsländern.

Die Umsetzung des Rechts auf Nahrung – oder was noch getan werden muss

Die Umsetzung des Rechts auf Nahrung basiert primär auf dem Engagement von Regierungen auf nationaler Ebene. Bis die Freiheit von Hunger und die Ernährungssicherheit vollständig erreicht ist und entsprechend der Menschenrechtsidee eingeklagt werden kann, bedarf es noch immer massiver gesellschaftlicher und politischer Anstrengungen. Hunger ist vor allem ein Ergebnis politischer Marginalisierung. Die Verantwortlichen dafür müssen in Zukunft nicht nur identifiziert, sondern auch angeklagt und zur Verantwortung gezogen werden können. Damit das Recht auf Nahrung besser verstanden und umgesetzt werden kann, wurde 2000 das Amt des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für das Recht auf Nahrung eingerichtet. In regelmäßigen Berichten informiert dieser den Menschenrechtsrat und die

Zentrale Elemente eines menschenrechtsbasierten Ansatz von Ernährungssicherheit

- Der Zugang zu Nahrung wird als Menschenrecht verstanden.
- Der Ansatz rückt Menschen in den Mittelpunkt von Entwicklung.
- Jeder einzelne Mann, jede Frau und jedes Kind wird als Träger des Rechts auf Nahrung verstanden und zum aktiven Subjekt.
- Die Universalität, Egalität, Unveräußerlichkeit und Untrennbarkeit aller Menschenrechte werden anerkannt.
- Die Umsetzung des Rechts auf Nahrung wird zur Pflicht für alle Staaten, die den *Sozialpakt* von 1966 ratifiziert haben. Sie sind für ihre Aktivitäten, Handlungen und Untätigkeiten verantwortlich und können zur Rechenschaft gezogen werden.
- Der Kampf gegen den Hunger wird zur Priorität auf allen nationalen Ebenen erklärt.
- Die zentralen Menschenrechtsprinzipien werden angewendet:
 - Nicht-Diskriminierung und Gleichheit.
 - Transparenz und Partizipation.
 - „Verantwortlichkeit“ (*accountability*) und „Herrschaft des Rechts“ (*rule of law*).
- Die Verletzung des Rechts auf Nahrung kann durch Rechtshilfe-mechanismen eingeklagt werden.

(Vgl. FAO / GTZ 2006)



Generalversammlung über die Situation und Umsetzung des Rechts auf Nahrung.

„Die Stärke eines Menschenrechtsansatzes liegt darin, den Fokus auf die Rechtsposition besonders Benachteiligter zu richten und eine staatliche Rechenschaftspflicht gegenüber diesen Gruppen einzufordern. Die Marginalisierung der betroffenen Gruppen ist vor allem eine politische Marginalisierung⁹, erläutert Michael Windfuhr, Leiter des Teams Menschenrechte bei „Brot für die Welt“. Es ist deshalb äußerst wichtig, die Mechanismen zur Überprüfung staatlichen Handelns zu optimieren und die staatliche Rechenschaftspflicht zu erhöhen. In der internationalen Entwicklungs-, Handels- und Landwirtschaftspolitik müssen die Menschen, die besonders benachteiligt sind und unter Hunger

leiden – vor allem Frauen, Kinder und alte Menschen in ländlichen Regionen – deutlich mehr Unterstützung erfahren. Zur Hungerbekämpfung auf dem Land ist die Unterstützung von kleinbäuerlichen Familien notwendig. Diese müssen einen besseren Zugang zu Land, Wasser und angepasstem Saatgut erhalten, um ihr Leben selbstverantwortlich und selbstbestimmt gestalten zu können.

Projektbeispiel von „Brot für die Welt“

„Brot für die Welt“ unterstützt das afrikanische Netzwerk für das Recht auf Nahrung (RAPDA). Das afrikanische Netzwerk wurde im Juli 2008 in Benin gegründet und besteht mittlerweile aus Mitgliedern aus 18 Ländern. Die Mitglieder des Netzwerks eint der Wunsch, ihre eigenen Regierungen stärker auf den menschenrechtlichen Prüfstand zu stellen und öffentlich zu überwachen. Auf diese Weise wollen sie überprüfen, inwiefern die jeweiligen Regierungen ihren Verpflichtungen nachkommen und ihren Bürgern den Zugang zu bezahlbaren, gesundheitlich unbedenklichen Nahrungsmitteln ermöglichen. RAPDA bietet zivilgesellschaftlichen Akteuren eine Plattform des internationalen, nationalen und lokalen Austausches.

¹ Vgl. FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) (Hrsg.), *The State of Food Insecurity in the World. Economic Crisis – Impacts and Lessons learned*. Rom 2009.

² Vgl. Windfuhr, Michael, *Das Recht auf Nahrung und die Nahrungsmittelkrise. Ein Menschenrechtsansatz kann den Hungernden helfen*. In: Vereinte Nationen. 2/2009 S.66

³ Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 1948, Artikel 2.

⁴ Stand der Ratifizierung Januar 2010. Siehe dazu: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtddg_no=IV-3&chapter=4&lang=en (Stand: 12.01.2010)

⁵ Zur Problematik "respect, protect and fulfil" siehe FAO (Hrsg.), *The right to adequate food in emergencies*. FAO Legislative Study 77. Rom 2002. S.22ff

⁶ In deutscher Sprache sind die *Freiwilligen Leitlinien* der FAO auf der Homepage von FIAN zu finden unter: http://new.fian.de/index.php?option=com_repository&Itemid=160&func=startdown&id=5 (Stand: 12.01.2010)

⁷ FAO (Hrsg.): *Freiwillige Leitlinien zur Unterstützung der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit*. Rom. September 2004. Einführung Absatz 1.

⁸ Siehe dazu Brot für die Welt / FIAN / EED (Hrsg.): *Deutschlands extraterritoriale Staatenpflichten. Für eine Globalisierung von wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechten durch die Stärkung extraterritorialer Staatenpflichten. Einführung und sechs Fallstudien*. August 2007

⁹ Windfuhr 2009 S.68

Wir zählen auf Sie!

Unterstützen Sie die Kampagne „Niemand isst für sich allein“ und werden Sie Mitglied in unserem elektronischen Lobbynetzwerk. Mehrmals jährlich greifen wir aktuelle Fälle auf, in denen wir uns für Ernährungssicherheit stark machen. Machen Sie mit bei den Lobbybriefaktionen!

Mehr Mitmachmöglichkeiten und Informationen zur Kampagne finden Sie unter: www.brot-fuer-die-welt.de/ernaehrung

Weiterführende Literatur

Brot für die Welt / ICCO / FIAN International (Hrsg.), *Right to Food and Nutrition Watch. 2009 – Who controls the governance of the world food system?* Oktober 2009.

Bergstreser, Michael / Möllenberg, Franz-Josef / Pohl, Gerd (Hrsg.), *Globale Hungerkrise – Der Kampf um das Menschenrecht auf Nahrung*. Hamburg 2009.

De Haen, H. / Thomas, J., *Putting the right to adequate food into practice*. In: Agriculture and Rural Development. 2006. Nr. 40. Heft 1, S.14 – 17.

EAA, FIAN, IATP, Germanwatch, Heinrich Böll Stiftung, Brot für Alle und Brot für die Welt, *The global food Challenge. Toward a human rights approach to trade and investment policies*. November 2009.

FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) (Hrsg.), *The Right to Food in Practice. Implementation at the National Level*. Rom 2006.

FAO / GTZ (Hrsg.) *Right to Food – Putting it into Practice*. Rom 2006.

Windfuhr, Michael, *Das Recht auf Nahrung und die Nahrungsmittelkrise. Ein Menschenrechtsansatz kann den Hungernden helfen*. In: Vereinte Nationen. 2/2009 S. 66 – 71.

Links:

www.brot-fuer-die-welt/ernaehrung

www.fao.org/righttofood

www.e-alliance.ch

www.fian.de

Spendenkonto:
Konto 500 500 500
Postbank Köln BLZ 370 100 50

Impressum
Text: Stefan Hochhut
Redaktion: Carolin Callenius
Photos: Ralf Maro (S.2), Thomas Lohnes (S.3)
V.i.s.d.P.: Thomas Sandner
Stuttgart, März 2010

„Brot für die Welt“
Kampagne für Ernährungssicherheit

Staffenbergstr. 76
70184 Stuttgart
Tel: 0711/2159-741

ernaehrung@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de/ernaehrung

**niemand isst
für sich allein**
**Brot
für die Welt**