

## Göttinger Onlinebeiträge zum Agrarrecht Herausgegeben von Univ.-Prof. Dr. José Martínez

Nr. 01/19  
30.03.18  
Franziska Hentrich

### Das Recht auf Ernährung - ein Menschenrecht?

**Zitiervorschlag:** Hentrich, Das Recht auf Ernährung - ein Menschenrecht?, in : Martínez (Hrsg.), Göttinger Onlinebeiträge zum Agrarrecht Nr. 01/19, Seite XX

**Dieser Aufsatz unterliegt dem Schutz des Urheberrechts und anderer Schutzgesetze. Er darf nicht zu kommerziellen Zwecken kopiert, verbreitet, verändert oder Dritten zugänglich gemacht werden.**

Gefördert durch Mittel der



<b>A.</b>	<b>EINLEITUNG .....</b>	<b>1</b>
<b>B.</b>	<b>DER ERNÄHRUNGSBEGRIFF.....</b>	<b>1</b>
<b>C.</b>	<b>DIE EINORDNUNG DES RECHTS AUF ERNÄHRUNG ALS MENSCHENRECHT .....</b>	<b>2</b>
I.	DIE MERKMALE EINES MENSCHENRECHTS .....	2
1.	<i>Das Merkmal der Universalität.....</i>	2
2.	<i>Die Merkmale der Interdependenz und der Unteilbarkeit.....</i>	6
II.	ERGEBNIS.....	9
<b>D.</b>	<b>JUSTIZIABILITÄT .....</b>	<b>10</b>
I.	BERECHTIGTE .....	10
1.	<i>Einzelpersonen .....</i>	10
2.	<i>Staaten .....</i>	10
II.	VERPFLICHTETE .....	10
1.	<i>innere Verpflichtungen .....</i>	11
2.	<i>äußere Verpflichtungen.....</i>	11
III.	DIE PFLICHTEN DER STAATEN .....	11
1.	<i>Pflichtentrias.....</i>	12
2.	<i>Zwischenergebnis.....</i>	14
<b>E.</b>	<b>DIE UMSETZUNG DES RECHTS AUF NAHRUNG .....</b>	<b>15</b>
I.	VERTRAGLICHE DURCHSETZUNGSMECHANISMEN .....	15
1.	<i>Individualbeschwerdeverfahren.....</i>	15
2.	<i>Staatenbeschwerdeverfahren.....</i>	15
3.	<i>Staatenberichtsverfahren.....</i>	15
II.	AUßERVERTRAGLICHE DURCHSETZUNGSMECHANISMEN .....	16
1.	<i>Freiwillige Leitlinien der FAO .....</i>	16
2.	<i>Aktionspläne der HLTF .....</i>	16
3.	<i>Agenda 2030 und Zero Hunger Challenge .....</i>	17
4.	<i>Die Arbeit der NGOs.....</i>	18
<b>F.</b>	<b>FAZIT .....</b>	<b>18</b>

# Das Recht auf Ernährung - ein Menschenrecht?

## A. Einleitung

Nahrung ist schlichtweg essentiell für das menschliche Leben. Dennoch sind Hunger und Unterernährung in einigen Ländern alltäglich. Die Unterernährung ist Folge unzureichender Nahrungszufuhr.<sup>1</sup> Trotz des raschen Rückgangs der Unterernährung in den 1990er Jahren, geht die Phase des Fortschritts nur noch schleppend voran. Die Zahl der unterernährten Menschen erreichte 2016 schätzungsweise 804, 2 Millionen.<sup>2</sup> Das entspricht ca. 10,8 % der gesamten Weltbevölkerung. Die überwiegende Mehrheit davon lebt in den Entwicklungsregionen.<sup>3</sup> Besonders betroffen von der Unterernährung sind Frauen und Kinder. Ein Beispiel hierfür ist Vishwarnam Sawra aus Maharashtra Indien. Vishwarnam starb in den Armen seiner Mutter im Alter von zwei Jahren und zwei Monaten an Unterkühlung, welches die häufigste Todesursache bei unterernährten Kleinkindern ist. Er wog nur noch 6,5 kg, das ist weniger als die Hälfte dessen, was ein Kind in seinem Alter wiegen sollte.<sup>4</sup>

Somit stellt sich die Frage: Muss jeder Staat das Recht auf Ernährung garantieren; bzw. ist das Recht auf Ernährung für alle Staaten verbindlich oder ist es nur reine Zielbestimmung? Wenn das Recht auf Ernährung ein verbindliches Menschenrecht ist, stellt sich die Folgefrage: Ist das Recht auf Ernährung ein gesichertes und durchsetzbares Menschenrecht?

Um diese Fragen beantworten zu können, muss zunächst ermittelt werden, ob das Recht auf Nahrung ein Menschenrecht ist, wo es seine Verankerung findet und welche Prinzipien umfasst werden. Weiterhin soll beleuchtet werden, ob sich aus dem Recht auf Ernährung Staatenpflichten ergeben. Auch stellt sich die Frage der Justiziabilität des Rechts. Ferner scheint die Untersuchung der Umsetzung des Rechts auf Ernährung geboten.

## B. Der Ernährungsbegriff

Bevor das Recht auf Ernährung näher beleuchtet werden kann, muss zunächst geklärt werden, was Ernährung im juristischen Sinne zu bedeuten hat. Ernährung im biologischen Sinn umfasst die Nahrungsaufnahme zum Zweck der Energiegewinnung durch die Aufnahme von biologischen Substanzen.<sup>5</sup> Zur Nahrung gehören organische Nährstoffe, wie Kohlehydrate, Fette und Eiweiße, anorganische Nährstoffe, wie zum Beispiel Mineralstoffe, sowie Vitamine und Wasser.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Svedberg, *Poverty and Undernutrition: Theory, Measurement, and Policy*, Oxford, 2000, S. 12; Weingärtner/Trentmann, *Handbuch der Welternährung*, Frankfurt am Main, 2011, S. 20.

<sup>2</sup> FAO Hunger Statistics 2018, <http://www.fao.org/3/I9553EN/i9553en.pdf#page=22>, [30.10.18, 11:44].

<sup>3</sup> Bericht zu den Millenniumsentwicklungszielen 2015, <http://www.un.org/depts/german/millennium/MDG%20Report%202015%20German.pdf>, [30.10.18, 13:38].

<sup>4</sup> The Guardian, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/jan/09/nothing-to-give-human-cost-malnutrition-maharashtra-india>, [21.11.18, 13:14].

<sup>5</sup> Jäggi, *Ernährung, Nahrungsmittelmärkte und Landwirtschaft*, Wiesbaden, 2018, S. 1.

<sup>6</sup> Hahlbrock, *Kann unsere Erde die Menschen noch ernähren?*, Frankfurt a.M., 2007, S. 126.

Ernährung im juristischen Sinne kann jedoch nicht mit einem Mindeststandard an Kalorien, Proteinen und anderen spezifischen Nährstoffen gleichgesetzt werden.<sup>7</sup> Vielmehr bedarf es einer weiten Auslegung des Begriffs, sodass die Ernährung insgesamt, die Qualität, die Ausgewogenheit und Angepasstheit der aufgenommenen Nährstoffe umfasst.<sup>8</sup> Weiterhin gehören zum Ernährungsbegriff die Ermöglichung des Zugangs zu diesen Nährstoffen, durch gut funktionierende Vertriebs-, Verarbeitungs- und Marktsysteme, die Lebensmittel vom Produktionsort dorthin transportieren können, wo sie bedarfsgerecht benötigt werden.<sup>9</sup>

Dieser Ernährungsbegriff, der maßgeblich durch die Interpretation des Wirtschafts- und Sozialrats der UN geprägt wurde, wird dieser Arbeit zugrunde gelegt.

## **C. Die Einordnung des Rechts auf Ernährung als Menschenrecht**

Die Menschenrechte sind zentrale und elementare Rechte. Nach der Natur dieser Rechte ist jeder Mensch aufgrund seines „Menschseins“ mit ihnen ausgestattet.<sup>10</sup> Als Antworten auf massive Verletzungen der Würde des Menschen und Unrechtserfahrungen sind sie ein wichtiger Bestandteil des Völkerrechts und internationaler Vereinbarungen.<sup>11</sup>

### **I. Die Merkmale eines Menschenrechts**

Die Menschenrechte weisen spezifische Merkmale auf. Ihr Geltungsbereich erstreckt sich nicht auf ein bestimmtes Territorium, vielmehr gelten die Menschenrechte universell; d.h. ihre Geltung ist nicht abhängig vom jeweiligen Ort.<sup>12</sup> Als Freiheitsrechte, sowie als wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind sie voneinander abhängig und somit unteilbar.<sup>13</sup> Ferner sind Menschenrechte auch in ihrer Wirkung voneinander abhängig, bzw. es herrscht Konnexität zwischen ihnen, sog. Interdependenz.<sup>14</sup> Ob das Recht auf Ernährung diese Anforderungen erfüllt und somit ein Menschenrecht darstellt ist nun festzustellen.

#### **1. Das Merkmal der Universalität**

Das Recht auf Nahrung müsste zunächst universell garantiert werden. Wie bereits erwähnt ist die Universalität gegeben, wenn der Geltungsbereich des Rechts unabhängig vom jeweiligen Ort ist.<sup>15</sup> Voraussetzung dafür ist, dass das Recht auf Ernährung seine Verankerung im internationalen Völkerrecht findet.

---

<sup>7</sup> CESCR General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5 Nr. 6, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [04.11.18, 14:28]

<sup>8</sup> Jäggi, S. 2.

<sup>9</sup> CESCR General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5 Nr.12, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [04.11.18, 14:35].

<sup>10</sup> Pollmann/Lohmann, Menschenrechte: ein interdisziplinäres Handbuch, Stuttgart, 2012, S. 160.

<sup>11</sup> Buergenthal/Thürer, Menschenrechte, Zürich/St. Gallen, 2010, S. 1.

<sup>12</sup> Dudy, Menschenrechte zwischen Universalität und Partikularität, Münster, 2002, S. 79.

<sup>13</sup> Abid, in: Menschenrechte, Christentum und Islam, S. 17.

<sup>14</sup> Trilsch, Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte im innerstaatlichen Recht,

Heidelberg, 2012, S. 14-15. Abid, in: Menschenrechte, Christentum und Islam, S. 17.

<sup>15</sup> Dudy, S. 79.

## a) Die Verankerung des Rechts

### aa) Art. 11 I, II IPwskR

Allgemein verankert ist das Recht auf Nahrung in Art. 11 Pakt I des UN Sozialpakts (IPwskR).<sup>16</sup> 1966 wurde der Sozialpakt von der Generalversammlung verabschiedet und trat 1976 in Kraft.<sup>17</sup> Mittlerweile haben sich 164 Vertragsstaaten an diesen Pakt gebunden.<sup>18</sup> Somit sind das Recht auf angemessene Ernährung, gem. Art. 11 Abs. 1 IPwskR und das Recht auf Schutz vor Hunger, gem. Art. 11 Abs. 2 IPwskR, für die unterzeichnenden Vertragsstaaten verbindlich.<sup>19</sup>

### bb) Konventionen

Die besondere Betroffenheit von Frauen und Kindern, wie im Fall Vishwarnam Sawra, wurde auch von der Staatengemeinschaft gesehen. So findet sich das Recht auf Ernährung in der Frauenrechtskonvention, der Kinderrechtskonvention und der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wieder.

In dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) wird den Frauen in Art. 12 Abs. 2 des Übereinkommens garantiert, dass ihnen während der Schwangerschaft und der Stillzeit ausreichende Ernährung zur Verfügung steht.<sup>20</sup> Die Konvention soll die Gleichberechtigung fördern und der Diskriminierung von Frauen entgegenwirken.<sup>21</sup> 1979 verpflichteten sich insgesamt 189 Staaten zur Beachtung dieser Grundsätze.<sup>22</sup> Art. 12 Abs. 2 CEDAW stellt eine Ausprägung dieser Grundsätze dar.<sup>23</sup>

Im Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC) von 1989, welches von 194 Staaten ratifiziert wurde, heißt es in Art. 24 II lit. c: „To combat disease and malnutrition, including within the framework of primary health care, through, inter alia, the application of readily available technology and through the provision of adequate nutritious foods and clean drinking-water [...]“.<sup>24</sup> So stellt Art. 24 I lit. c CRC einen Bezug zwischen der Gesundheit des Kindes und der Unterernährung her. Art. 24 CRC stellt klar, dass Ernährung Teil der Gesundheitsfürsorge ist.<sup>25</sup> Im Zusammenhang mit Art. 24 CRC ist Art. 27 CRC zu stellen. Dieser sieht das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard vor.<sup>26</sup>

---

<sup>16</sup> BGBl. 1976 II Nr. 17, S. 428, Bekanntmachung vom 09.03.1976.

<sup>17</sup> Reimer-Jaß, Rechte auf Nahrung im universellen Völkerrecht, Universität Hamburg, 2015, S. 57.

<sup>18</sup> Kommer, Menschenrechte wider den Hunger, Bremen, 2015, S. 35.

<sup>19</sup> Kathau, WTO – Agrarrecht, EU – Agrarrecht und das Menschenrecht auf Nahrung, Bremen, 2014, S. 325; Alston, The Right to Food, 's Gravenhagen, 1984, S. 165, in: Eide/ Eide/Goonatilake/Gussow/Omawale; Kommer, S. 34-35; Kälin/Künzli, S. 343; Breining-Kaufmann, Hunger als Rechtsproblem – völkerrechtliche Aspekte eines Rechtes auf Nahrung,

Zürich, 1991, S.59; Ferguson, The Right to Food and the World Trade Organization's Rules on Agriculture, Brill, 2018, S. 117; Ludescher, Menschenrechte und indigene Völker, Frankfurt a.M., 2004, S. 240.

<sup>20</sup> BGBl. 1987 II Nr. 10, S. 233, Bekanntmachung vom 27.03.1987.

<sup>21</sup> Reimer-Jaß, S. 56; Kommer, S. 35; Shelton, International Human Rights Law, Northhampton, 2014, S.12.

<sup>22</sup> UNTC, IV. Kapitel, Nr. 8, [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-8&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&clang=en) [01.11.2018, 11:30].

<sup>23</sup> Reimer-Jaß, S. 56.

<sup>24</sup> BGBl. 1992 II Nr. 6, S. 132, Bekanntmachung vom 17.02.1992; UNTC, IV. Kapitel, Nr. 11, <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDGS/Volume%20I/Chapter%20IV/IV-11.en.pdf> [01.11.18, 12:39].

<sup>25</sup> Buck, International Child Law, Oxon, 2014, S. 185; Reimer-Jaß, S. 56; Kommer, S. 36.

<sup>26</sup> Buck, S. 185; Ludescher S. 240; Kau, in: Graf Vitzthum/Proelß, Völkerrecht, 6. Auflage, Berlin/Boston, 2013, S. 206, Rn. 245.

Auch in dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sieht der Art. 28 Abs. 1 des Übereinkommens das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und das Recht auf angemessene Ernährung von behinderten Menschen vor.<sup>27</sup>

### cc) Recht auf Ernährung in Europa

Auch auf europäischer Ebene findet sich das Recht auf Ernährung wieder. In der EMRK befinden sich keine sozialen Rechte, in denen sich das Recht auf Nahrung verankern ließe. Jedoch enthält Art. 13 der europäischen Sozialcharta ein Recht auf soziale Fürsorge und Art. 34 der Grundrechtecharta ein Recht auf soziale Sicherheit und Unterstützung.<sup>28</sup> Auf diese Normen kann ein Recht auf Ernährung mittelbar gestützt werden.<sup>29</sup> Der Schutz der Menschenrechte in europäischen Abkommen bleibt im Bereich des Rechts auf Ernährung stark hinter dem Menschenrechtsstandard der UN-Menschenrechtsverträgen zurück.<sup>30</sup> Die Mitgliedstaaten der EU können sich den Verpflichtungen aus den Menschenrechtsverträgen jedoch nicht dadurch entziehen, dass sie ihre Hoheitsrechte auf die Union übertragen.<sup>31</sup>

Soweit die einzelnen EU-Staaten das Recht auf Ernährung in völkerrechtlichen Verträgen und Konventionen ratifiziert haben, ist deren Einhaltung verbindlich.

### dd) Zwischenergebnis

Somit ist das Recht auf Ernährung in verschiedenen völkerrechtlichen Verträgen und Konventionen verankert, insbesondere in Gestalt der völkerrechtlichen Garantie aus Art. 11 IPwskR. Diese Regelungen sind gegenüber den unterzeichneten Vertragsstaaten verbindlich.

## b) Völkergewohnheitsrecht

Trotz dieser vielfältigen Verankerung im Völkerrecht ist fraglich, ob das Recht auf Ernährung eine universelle Verbindlichkeit in Anspruch nehmen kann, indem nicht alle Staaten die jeweiligen Verträge unterzeichnet haben. Eine vertragliche Bindungswirkung an das Recht auf Ernährung kann bei Nichtvertragsstaaten nicht eintreten. Eine universelle Geltung kann jedoch durch Völkergewohnheitsrecht entstehen. Unter Völkergewohnheitsrecht sind alle konstanten Verhaltensweisen der Staaten zu fassen, die Ausdruck einer allgemeinen Übung sind, sog. Staatenpraxis, sowie deren Anerkennung als Recht, sog. *opinio juris sive necessitatis*.<sup>32</sup> Diese Voraussetzungen greifen ineinander, sodass im Folgenden nicht zwischen ihnen unterschieden wird.<sup>33</sup>

### aa) Art. 55; Art. 56 UN-Charta

Ausdruck der Staatenpraxis als auch der Anerkennung des Rechts könnte der Art. 55 und 56 der UN-Charta sein. Dieser sichert das Existenzminimum des Menschen.<sup>34</sup> Die Vereinten Nationen setzen sich in Art. 1 Ziff. 3 der UN-Charta das übergeordnete Ziel

---

<sup>27</sup> UNTC, IV. Kapitel Nr. 15, <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20IV/IV-11.en.pdf> [01.11.18, 12:50]; *Kommer*, S. 37.

<sup>28</sup> BGBl. 1965 II Nr. 31, S. 1122, Bekanntmachung vom 09.08.1965.

<sup>29</sup> *Kommer*, S.39.

<sup>30</sup> *Schadendorf*, Die UN-Menschenrechtsverträge im Grundrechtsgefüge der Europäischen, UnionEuR 2015, 28.

<sup>31</sup> EGMR, Urteil v. 18.2.1999 – 24833/94 (*Matthews v. United Kingdom*).

<sup>32</sup> *Dörr*, in: Ipsen, Völkerrecht, 7. Auflage, München, 2018, § 19 Rn. 2, 6; *Von der Wense*, Der UN - Menschenrechtsausschuß und sein Beitrag zum universellen Schutz der Menschenrechte, Berlin, 1999, S. 17.

<sup>33</sup> so auch *Katthau*, S. 343.

<sup>34</sup> BGBl. 1973 II Nr. 25, S. 430, Bekanntmachung vom 06.06.1973.

die Achtung der Menschenrechte für alle Menschen zu fördern und zu stabilisieren.<sup>35</sup> Diese Zielsetzung wird in Art. 55 der UN-Charta auf das soziale und wirtschaftliche Gebiet hin ausgeweitet. Weiterhin verpflichten sich die Mitgliedsstaaten zur Kooperation mit der UN, um die Erreichung dieses Ziels zu gewährleisten, gem. Art. 56 der UN-Charta.<sup>36</sup> Die UN-Charta wird von allen UN-Staaten anerkannt und ist somit für diese verbindlich. Die UN besitzt 193 Mitgliedsstaaten.<sup>37</sup> Demnach wirkt die UN-Charta nahezu universell. Somit ist die UN-Charta Ausdruck der Staatenpraxis als auch der Anerkennung des Rechts.

#### **bb) Art. 25 Nr. 1 AEMR**

Des Weiteren könnte die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) von 1948 zur Staatenpraxis und zur Anerkennung des Rechts beitragen. In Art. 25 AEMR ist das Recht auf Ernährung ausdrücklich festgehalten.<sup>38</sup> Dieser Artikel legt fest, dass jeder das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard hat. Zum angemessenen Lebensstandard gehören sowohl die Gesundheit, einschließlich der Nahrung, als auch das Wohl einer Person, sowie seiner Familie. Neben Art. 25 Nr. 1 AEMR finden sich Bestimmungen in Art. 3, 22, 28 und 29 AEMR, welche bei der Auslegung des Recht miteinzubeziehen sind. Art. 28 Ziff. 1 AEMR allein entfaltet hingegen nur seine Schutzwirkung, wenn ein Staat außerstande ist seine Bürger mit Nahrung ausreichend zu versorgen.<sup>39</sup>

Fraglich ist, ob die AEMR auch einen verbindlichen Charakter besitzt. Die AEMR ist eine Resolution der UN-Generalversammlung. Resolutionen sind Bestandteil des Soft Law.<sup>40</sup> Als Soft Law werden Verhaltensmuster bezeichnet, die keinerlei völkerrechtliche Bindungswirkung entfalten.<sup>41</sup> Eine rechtliche Bindungswirkung wäre jedoch dann gegeben, wenn es sich hierbei ebenfalls um völkerrechtliches Gewohnheitsrecht handelt. Doch kann dies bei der Beantwortung der Frage, ob das Recht auf Ernährung Völkergewohnheitsrecht darstellt, dahinstehen. Abschließend ist zu sagen, dass die AEMR zumindest selbst Ausdruck der Staatenpraxis als auch der *opinio iuris* ist.

#### **cc) Humanitäres Völkerrecht**

Weiterhin sind Regelungen, die das Recht auf Ernährung betreffen, im humanitären Völkerrecht zu finden. Humanitäres Völkerrecht oder auch *ius bello* genannt, umfasst das Recht der bewaffneten Konflikte, um menschliches Leid in Kriegssituationen zu verringern und die zerstörerische Kriegsgewalt in Grenzen zu halten.<sup>42</sup> Es kann als Vorgänger der heutigen Menschenrechte betrachtet werden.<sup>43</sup> Jedoch sind die Menschenrechte autoritär, d.h. das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte müssen völlig unabhängig voneinander betrachtet werden.<sup>44</sup>

---

<sup>35</sup> Reimer-Jaß, S. 49; Bering-Kaufmann, Hunger als Rechtsproblem – völkerrechtliche Aspekte eines Rechtes auf Nahrung, Zürich, 1991, S. 57; Reimann, S. 140.

<sup>36</sup> Buergenthal/Thürer, International Human Rights in a nutshell, St. Paul, 2002, S. 26; De Schutter, S. 49; Alston, S. 21.

<sup>37</sup> Epping, in: Ipsen, § 8, Rn. 114.

<sup>38</sup> Reimer-Jaß, S. 51.

<sup>39</sup> vgl. Breining-Kaufmann, Hunger als Rechtsproblem – völkerrechtliche Aspekte eines Rechtes auf Nahrung, Zürich, 1991, S. 58.

<sup>40</sup> Katthau, S. 326.

<sup>41</sup> Dörr, in: Ipsen, § 21, Rn. 8.

<sup>42</sup> Bothe, in: Graf Vitzthum/Proelß, S. 578, Rn. 1; Buergenthal/Thürer, S. 100.

<sup>43</sup> Buergenthal/Thürer, S. 115; Reimer-Jaß, S. 225.

<sup>44</sup> Kau, in: Graf Vitzthum/Proelß, S. 203.

Besonders ausdrückliche Regelungen zum Recht auf Ernährung befinden sich im ersten Zusatzprotokoll der Genfer Konventionen (ZP).<sup>45</sup> Art. 54 ZP I beinhaltet in seinem Absatz 1 das Verbot des Aushungerns der zivilen Bevölkerung.<sup>46</sup> Weiterhin wird der Angriff auf Nahrungsmittel und die Infrastruktur verboten, gem. Art. 54 Abs. 2 – 5 ZP I. Diese Normen stellen den Kern des Schutzes des Rechts auf Ernährung im Kriegsrecht dar.<sup>47</sup> Das humanitäre Völkerrecht ist Teil des Völkergewohnheitsrechts und somit für den jeweiligen Staat verbindlich.<sup>48</sup>

### c) **Zwischenergebnis**

Das immer wiederkehrende Aushandeln, Unterzeichnen und Ratifizieren von Verträgen ist Ausdruck der Staatenpraxis. Besonders deutlich wird die Staatenpraxis und die Anerkennung des Rechts in Art. 55; Art. 56 UN-Charta und der AEMR. Als Teil des humanitären Völkerrechts wird dem Recht auf Ernährung eine besondere Verbindlichkeit verliehen. Auch kann nichts anderes i.B.a. auf das Recht auf Ernährung in Friedenszeiten gelten, wenn schon in Kriegssituationen dieses Recht anerkannt ist.<sup>49</sup> Ferner ist der Geltungsbereich des Rechts auf Ernährung nicht abhängig vom jeweiligen Ort. Das Recht auf Ernährung wird universell von der Staatengemeinschaft garantiert und stellt somit nicht nur eine reine Zielbestimmung dar. Es ist Teil des Völkergewohnheitsrechts und somit für alle Staaten verbindlich.

## 2. **Die Merkmale der Interdependenz und der Unteilbarkeit**

### a) **Die normativen Kernprinzipien**

Das Recht auf Ernährung ist nach dem allgemeinen Kommentar zum Recht auf Nahrung voll realisiert „when every man, woman and child, alone or in community with others, has physical and economic access at all times to adequate food or means for its procurement.“<sup>50</sup>

Damit stellt das Komitee des CESCR klar, dass dem Recht auf Ernährung das übergeordnete Ziel der Nahrungssicherheit zugrunde gelegt wird.<sup>51</sup> Nahrungssicherheit ist ein Zustand, bei dem alle Menschen einer Bevölkerung jederzeit Zugang zu der für ein aktives und gesundes Leben notwendigen Nahrung haben.<sup>52</sup>

Das Recht auf Ernährung weist folgende normative Kernprinzipien auf: die Verfügbarkeit, die Stabilität, die Angemessenheit, den Zugang zur Nahrung und die Nutzungsmöglichkeit.<sup>53</sup> Die normativen Kernprinzipien stellen gleichzeitig den Inhalt des Rechts dar. Die Auffassung des Komitees ist nicht nur für das Recht auf Ernährung aus Art. 11 IPwskR von Bedeutung, sondern lässt sich auch auf das allgemeine Recht auf Ernährung übertragen.<sup>54</sup>

<sup>45</sup> BGBl. 1990 II Nr. 47, S.1550, Bekanntmachung vom 11.12.1990.

<sup>46</sup> Breinig-Kaufmann, S. 195.

<sup>47</sup> Kimminich, Schutz der Menschen in bewaffneten Konflikten: zur Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts, München, 1979, S. 234.

<sup>48</sup> Katthau, S. 348.

<sup>49</sup> so auch Katthau, S. 350.

<sup>50</sup> CESCR General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5 Nr. 6, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [02.11.18, 17:28].

<sup>51</sup> so Kommer, S. 58.

<sup>52</sup> Weingärtner/Trentmann, Handbuch der Welternährung, Frankfurt am Main, 2011, S. 35.

<sup>53</sup> Engbruch, Das Menschenrecht auf einen angemessenen Lebensstandard: Ernährung, Wasser, Bekleidung, Unterbringung und Energie als Elemente des Art. 11 (1) IPWSKR, Diss., Universität Mannheim, 2007, S. 154.

<sup>54</sup> Katthau, S. 356.

## aa) Verfügbarkeit der Nahrung

Besonders in den Entwicklungsländern stellt die reine Verfügbarkeit der Nahrung ein Problem dar. Im Fall Vishwarnam Sawra äußerte sich der Vater zum Tod seines Sohnes wie folgt: „We didn't have anything to give him. What do people have here to eat? A bit of rice, a bit of wheat. That's all.”<sup>55</sup>

Fraglich ist, was das Prinzip der Verfügbarkeit beinhaltet. Verfügbarkeit wird verschieden definiert. Nach früherer Überzeugung umfasst die Verfügbarkeit Teile des Elements der Angemessenheit, wie zum Beispiel, dass Nahrungsmittel keine schädlichen Stoffe beinhalten und kulturell akzeptabel sein sollten.<sup>56</sup> Nach neuerem Verständnis bedeutet Verfügbarkeit, dass ausreichende Nahrungsmittelbestände durch inländische Produktion oder Importe zu gewährleisten sind. Auch wird die ausreichende Versorgung mit sicherem und bezahlbarem Trinkwasser, sowie die hygienische Sanitärversorgung umfasst. Außerdem soll der Zugriff auf Nahrungsmittel, Saatgut und Land verschafft werden.<sup>57</sup> Daraus lässt sich schließen, dass das Recht auf Ernährung ein aktives Recht auf Selbstversorgung enthält.<sup>58</sup>

Um dieses Recht umzusetzen, könnte das Konzept der Ernährungssouveränität zur Anwendung kommen. Ernährungssouveränität ist ein politisches Konzept, welches die Nahrungsmittelproduktion in den Fokus rückt.<sup>59</sup> Nach der Idee der Ernährungssouveränität sollen nationale landwirtschaftliche Systeme aufgebaut werden, die mit einer minimalen Abhängigkeit von privaten Unternehmen und industriellen Produkten auskommen.<sup>60</sup> So soll die Selbstversorgung der Menschen mit Nahrung unterstützt werden.

## bb) Stabilität

Ein weiteres Kernprinzip ist die Stabilität. Die Stabilität von Nahrungsmitteln meint die Kontinuität der Verfügbarkeit und des Zugangs zur Nahrung.<sup>61</sup> Der Stabilitätsmechanismus wird unterstützt von den Komponenten der Nachhaltigkeit der Nahrungsgewinnung, der langfristigen Nutzungsmöglichkeit, sowie den Schutz der Umwelt.<sup>62</sup>

Die Nachhaltigkeit der Nahrungsgewinnung zielt auf eine langfristige Verfügbarkeit und eine Sicherung des dauerhaften Zugangs zur Nahrung ab.<sup>63</sup> Die langfristige Nutzungsmöglichkeit hingegen ist gerichtet auf die Untersuchung von Entwicklungen in der Produktion, Lagerung, Verteilung und Vermarktung.<sup>64</sup>

Insbesondere mit Blick auf die ökologische Lage und die Bedürfnisse der wachsenden Bevölkerung gewinnt das Kernprinzip der Stabilität immer mehr an Bedeutung.

---

<sup>55</sup> The Guardian, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/jan/09/nothing-to-give-human-cost-malnutrition-maharashtra-india>, [21.11.18, 13:24].

<sup>56</sup> CESCR, General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5, Nr. 8, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [02.11.18, 14:05].

<sup>57</sup> UN General Assembly Resolution A/RES/64/292, [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292), [02.11.18, 10:49].

<sup>58</sup> Hamm, Menschenrechte: Ein Grundlagenbuch, Wiesbaden, 2003, S. 50; Kommer S. 60.

<sup>59</sup> Weingärtner/Trentmann, S. 37.

<sup>60</sup> Fladvad, Topologie der Gerechtigkeit, Diss., Universität Kiel, 2016, S. 14.

<sup>61</sup> FAO, Declaration on Food Security 2009 S. 2, Nr. 4; [http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Declaration/WSFS09\\_Draft\\_Declaration.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Declaration/WSFS09_Draft_Declaration.pdf), [02.11.18, 13:50].

<sup>62</sup> Code of Conduct on the Right to Adequate Food S. 44 (46) Nr. 12, [https://digitallibrary.un.org/record/277522/files/E\\_CN-4\\_Sub-2\\_1999\\_12-EN.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/277522/files/E_CN-4_Sub-2_1999_12-EN.pdf), [01.11.18, 18:40]; Cresswell-Riol, The Right to Food Guidelines, Democracy and Citizen Participation, New York, 2017, S. 9; Kälin/Künzli, S. 343.

<sup>63</sup> vgl. Kommer, S. 63.

<sup>64</sup> vgl. Kommer, S. 63.

## **cc) Angemessenheit**

Auch muss die Ernährung angemessen sein. Die Angemessenheit bezieht sich auf bestimmte Ernährungsbedürfnisse einer Person; d.h. dass Lebensmittel qualitativ, sowie quantitativ ausreichend zur Verfügung gestellt werden müssen. Dies soll unter der Berücksichtigung kultureller und verbraucherrechtlicher Maßstäbe geschehen.<sup>65</sup> Eine besondere Berücksichtigung sollen die kulturellen Gepflogenheiten von Minderheiten und indigenen Völkern finden.<sup>66</sup> Auch steht die Angemessenheit in enger Verbindung mit dem Begriff der Angebrachtheit. Diese sieht eine Anpassung der staatlichen Politik an die vorherrschende kulturelle Diversität vor.<sup>67</sup> Insbesondere soll beim Recht auf kulturelle Teilhabe, gem. Art. 15 Abs. 1 a IPwskR, das Recht auf Ernährung berücksichtigt werden.<sup>68</sup> Weiterhin muss die Nahrung frei von schädlichen Substanzen sein.<sup>69</sup>

Das Element der Angemessenheit ist ein wirtschaftsdemokratisches Strukturprinzip, welches auf eine selbstbestimmte Ernährung gerichtet ist. Demnach müssen auch bestimmte Wertvorstellungen des Endkonsumenten Berücksichtigung finden.<sup>70</sup>

## **dd) Zugang zur Nahrung**

Weiterhin muss der Zugang zur Nahrung sichergestellt werden. Der Zugang zur Nahrung untergliedert sich in die wirtschaftliche Zugänglichkeit und in die körperliche Zugänglichkeit.<sup>71</sup> Eng verbunden mit dem Zugang zur Nahrung ist das Thema Land. Insbesondere für Kleinbauern und indigene Völker ist der Zugang zu Land Voraussetzung für die Verwirklichung ihres Rechts auf Nahrung.<sup>72</sup>

### **(1) Wirtschaftliche Zugänglichkeit**

Einerseits bedeutet Zugänglichkeit wirtschaftlich, dass die finanziellen Kosten, die durch den Erwerb von Nahrungsmitteln für eine angemessene Ernährung entstehen, die Verwirklichung anderer Grundbedürfnisse, wie zum Beispiel Gesundheit oder Bildung nicht beeinträchtigen oder gefährden dürfen.<sup>73</sup>

### **(2) Körperliche Zugänglichkeit**

Andererseits bedeutet körperliche Zugänglichkeit, dass jeder, auch Personen mit körperlicher Einschränkung, wie zum Beispiel Kleinkinder oder ältere Menschen, Zugang zu angemessener Nahrung erhalten sollten.<sup>74</sup>

---

<sup>65</sup> Code of Conduct on the Right to Adequate Food S.44 (46) Nr. 10, Nr. 11, [https://digitallibrary.un.org/record/277522/files/E\\_CN-4\\_Sub-2\\_1999\\_12-EN.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/277522/files/E_CN-4_Sub-2_1999_12-EN.pdf), [01.11.18, 18:45].

<sup>66</sup> CESCR, General Comment Nr. 21, Social and Cultural Rights, E/C.12/GC/21, S. 5, Nr. 16e, E/C.12/GC/21, <http://www.refworld.org/docid/4ed35bae2.html>, [02.11.18, 12:50].

<sup>67</sup> vgl. *Kommer*, S. 65.

<sup>68</sup> CESCR, General Comment Nr. 21, Social and Cultural Rights, E/C.12/GC/21, S. 5, Nr. 16e, <http://www.refworld.org/docid/4ed35bae2.html>, [07.11.18, 13:44].

<sup>69</sup> *Cresswell-Riol*, S. 9; *Hermann*, Das Recht auf Ernährung am Beispiel Malis, Diss., Universität Bonn, 2002, S. 44.

<sup>70</sup> vgl. *Kommer*, S. 65; *Ferguson*, The Right to Food and the World Trade Organization's Rules on Agriculture, Brill, 2018, S. 101.

<sup>71</sup> *Hermann*, S. 44.

<sup>72</sup> FIAN Bericht UN-Recht statt Unrecht, S. 9, [http://www.fian.de/fileadmin/user\\_upload/dokumente/shop/RaN/fian\\_un-sozialpakt\\_broschuere\\_web.pdf](http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/dokumente/shop/RaN/fian_un-sozialpakt_broschuere_web.pdf), [21.11.18, 11:20].

<sup>73</sup> *Kälin/Künzli*, S. 343.

<sup>74</sup> Code of Conduct on the Right to Adequate Food S. 44 (46) Nr.13, [https://digitallibrary.un.org/record/277522/files/E\\_CN-4\\_Sub-2\\_1999\\_12-EN.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/277522/files/E_CN-4_Sub-2_1999_12-EN.pdf) [01.11.18, 18:50]; CESCR, General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [02.11.18, 12:30].

### ee) Nutzungsmöglichkeit

Unter dem Begriff der Nutzungsmöglichkeit sind alle weiteren Bedingungen zu verstehen, die neben ausreichender Nahrung notwendig sind, um eine gesunde und ausgewogene Ernährung zu gewährleisten.<sup>75</sup> Dazu zählen verschiedene Aspekte, wie zum Beispiel grundlegende wirtschaftliche und soziale Infrastrukturen, soziale Dienstleistungen und der soziale Schutz benachteiligter Gruppen, um die Nutzung der Nahrung zu garantieren.<sup>76</sup> Ziel der Nutzungsmöglichkeit ist der Wandel von der reinen Nahrungssicherheit hin zur Ernährungssicherheit. Ernährungssicherung, sog. nutrition security, umfasst neben dem Vorhandensein und dem Zugang von qualitativ und quantitativ adäquater Nahrung, auch den Zugang zur ausreichenden Gesundheitsversorgung, zur sozialen Fürsorge und dem Zugang zu sauberem Wasser, unter Beachtung der Umwelt.<sup>77</sup>

Unter Einbeziehung des Elements der Nutzungsmöglichkeit wird die wechselseitige Beziehung zwischen den Menschenrechten deutlich. Somit bedingen sich das Recht auf Nahrung, das Recht auf Gesundheit und das Recht auf Bildung gegenseitig.<sup>78</sup>

### b) Zwischenergebnis

Das Recht auf Ernährung erkennt das Bedürfnis des Menschen nach existenznotwendiger Nahrung als Mindeststandard an. Dieses Recht ist das Fundament des Menschenrechts auf Leben.

Besonders durch das Kernprinzip der Angemessenheit wird deutlich, dass das Recht auf Ernährung eine soziale und kulturelle Dimension besitzt.<sup>79</sup> Das Recht ist von anderen Menschenrechten bedingt und somit unteilbar mit diesen verbunden.

## II. Ergebnis

Das Recht auf Ernährung ist in mehreren völkerrechtlichen Verträgen und Konventionen verankert und stellt einen Teil des Völkergewohnheitsrechts dar. Es ist universell. Auch ist das Recht auf Ernährung unteilbar mit den sozialen und kulturellen Rechten und mit der Menschenwürde verbunden.<sup>80</sup>

Wird das Recht auf Ernährung nur in unzureichender Weise umgesetzt, sodass Hunger und Unterernährung die körperliche Integrität des Menschen antasten, hat dies unmittelbaren Einfluss auf die Ausübung anderer Menschenrechte, wie zum Beispiel das Recht auf Bildung, indem diese nur noch unzureichend bis gar nicht umgesetzt werden können.<sup>81</sup> Somit ist das Recht auf Ernährung Grundvoraussetzung für die Realisierung anderer Menschenrechte.<sup>82</sup> Hierdurch wird die Interdependenz der Menschenrechte besonders deutlich. Es ist somit festzustellen, dass es sich bei dem Recht auf Ernährung um ein Menschenrecht handelt.

Doch der reine Status eines Rechts als Menschenrecht garantiert nicht, dessen unmittelbaren Verpflichtungscharakter und deren Durchsetzbarkeit.

---

<sup>75</sup> so Kommer, S. 64.

<sup>76</sup> FAO, Declaration of the World Food Summit, Nr. 14, <http://www.fao.org/docrep/MEETING/005/Y7106E/Y7106E09.htm>, [02.11.18, 16:30].

<sup>77</sup> Weingärtner/Trentmann, S. 35.

<sup>78</sup> vgl. Kommer, S. 64.

<sup>79</sup> Engbruch, S. 151; Ferguson, S. 101.

<sup>80</sup> Kathau, S. 332.

<sup>81</sup> Hamm, S. 50.

<sup>82</sup> vgl. Breinig-Kaufmann, S. 59; Alston, S. 19.

## D. Justiziabilität

Deshalb ist fraglich, ob das Recht auf Ernährung justiziabel ist. Auf internationaler Ebene bezeichnet die Justiziabilität, die Eignung eines Rechtssatzes, Gegenstand eines Verfahrens, gerichtlich oder außergerichtlicher Art, zu werden.<sup>83</sup> Voraussetzung ist, dass sich aus dem Menschenrecht die Berechtigten, die Verpflichteten, sowie die einzelnen Pflichten ableiten lassen.

### I. Berechtigte

#### 1. Einzelpersonen

Zunächst ist zu klären, wer Berechtigter des Rechts auf Ernährung ist. Anknüpfungspunkte bieten die verschiedenen Kodifikationen des Rechts. Hierbei muss zwischen den unterschiedlichen Normen differenziert werden.

Gem. Art. 11 IPwskR ist jede Einzelperson Rechtsinhaber der Norm.<sup>84</sup> Mit Einzelperson ist jeder Mensch gemeint; d.h. sie gelten für alle Menschen gleich und können niemanden abgesprochen werden. Das Recht auf Nahrung ist also egalitär und kategorisch.<sup>85</sup> Jedoch können Entwicklungsländer Ausländer von der Berechtigung ausschließen, gem. Art. 2 Abs. 3 IPwskR.<sup>86</sup>

Die Konventionen erfassen wiederum nur diese Personengruppen, zu deren Schutz sie verfasst wurde.<sup>87</sup> Das Recht auf Ernährung ist somit ein individuelles Recht mit subjektivem Charakter.

#### 2. Staaten

Fraglich ist ob auch Staaten oder einzelne Völker als Berechtigte i.S.d. Art. 11 IPwskR auftreten können. Dafür spricht, dass der Staat ein Subjekt des Völkerrechts ist und somit berechtigt und verpflichtet werden kann.<sup>88</sup> Dagegen ist jedoch einzuwenden, dass Menschenrechte in erster Linie den Individualschutz bezwecken wollen.<sup>89</sup> Des Weiteren findet der Kollektivschutz keine ausdrückliche Erwähnung im Wortlaut des Art. 11 IPwskR.<sup>90</sup> Auch ist die Völkerrechtssubjektivität des Staates partiell, d.h. die Berechtigung kann eingeschränkt werden.<sup>91</sup> Somit sind Staaten nicht von Art. 11 IPwskR berechtigt.

### II. Verpflichtete

Im Fall Vishwarnam Sawra herrschten fünf Jahre Dürre und die staatlicher Ernährungsprogramme wurden zurückgezogen, welches in den vergangenen drei Jahren zu einem

---

<sup>83</sup> *Kanalan*, Die universelle Durchsetzung des Rechts auf Nahrung gegen transnationale Unternehmen, Tübingen, 2015, S. 16.

<sup>84</sup> *Reimann*, Ernährungssicherung im Völkerrecht, Diss., Universität Mannheim, 2000, S. 163; *Alston*, S. 35; *Kanalan*, S. 151.

<sup>85</sup> *Sukopp*, S. 32.

<sup>86</sup> *Breinig-Kaufmann*, S. 65.

<sup>87</sup> *Kommer*, S. 153.

<sup>88</sup> *Peters*, S. 35; *Buergenthal/Shelton/Steward*, S. 2; *Ludescher*, S. 37.

<sup>89</sup> *Trilsch* S. 84.

<sup>90</sup> *Reimann*, S. 164; *Alston*, S. 36.

<sup>91</sup> *Peters*, *Jenseits der Menschenrechte: Die Rechtsstellung des Individuums im Völkerrecht*, Tübingen, 2014, S. 36.

dramatischen Anstieg der Unterernährung in der Region Maharashtra geführt haben.<sup>92</sup> Deshalb ist fraglich, ob der jeweilige Staat aus dem Recht auf Ernährung unmittelbar verpflichtet wird.

## 1. innere Verpflichtungen

Zunächst ist zu sagen, dass nach Art. 11 IPwskR die Vertragsstaaten als Verpflichtete anzusehen sind. Unmittelbar aus Art. 11 IPwskR ergeben sich jedoch nur innere Verpflichtungen; sprich Pflichten welche sich innerhalb der eigenen Jurisdiktion befinden.<sup>93</sup> Die Vertragsstaaten müssen alle erforderlichen Maßnahmen zur Verwirklichung des Rechts auf Ernährung zu ergreifen, gem. Art. 11 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 IPwskR.<sup>94</sup> Der jeweilige Staat muss nicht nur die ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen, wie Land und Nahrungsmittel nutzen, sondern muss auch internationale Hilfspakete annehmen, wenn er zur Versorgung seiner Bürger nicht mehr in der Lage ist.<sup>95</sup> Zwar hatte die Region Maharashtra zwischen 2005 und 2014 eines der effektivsten und vielversprechendsten staatlichen Ernährungsprogramme des Landes; jedoch wurde dieses trotz widersprechenden Umweltbedingungen zurückgezogen. Der Staat Indien kommt in der Region Maharashtra nicht seiner inneren Verpflichtung nach.

## 2. äußere Verpflichtungen

Fraglich ist, ob den Vertragsstaat auch äußere Verpflichtungen treffen. Äußere Verpflichtungen sind Pflichten eines Staates die außerhalb seines Hoheitsgebiets entstehen und extritoriale Auswirkungen auf die Wahrnehmung der Menschenrechte haben.<sup>96</sup> Gegen eine solche extritoriale Verpflichtungsebene spricht, dass die Gefahr besteht, dass die eigene innere Verpflichtung umgangen wird, indem auf die Pflicht zur Hilfeleistung anderer Staaten verwiesen wird.<sup>97</sup> Für eine Verpflichtung nach außen spricht jedoch die Universalität der Menschenrechte.<sup>98</sup> Eine territoriale Begrenzung entspricht nicht dem Konzept der Menschenrechte, denen staatenübergreifend Geltung verschafft werden soll. Indem Art. 2 IPwskR die Pflicht zur internationalen Zusammenarbeit und Hilfeleistung vorsieht, geht aus ihr auch eine äußere Verpflichtungsebene der Staaten hervor. Somit treffen die Staaten auch äußere Verpflichtungen.

## III. Die Pflichten der Staaten

Sobald der Zugang zur Nahrung im ausreichenden Maße und angemessen gewährleistet wird, ist das Recht auf Ernährung seinem Inhalt nach erfüllt. Das Recht auf Ernährung wird dennoch nicht uferlos garantiert. So erwachsen aus dem Recht, verschiedene

---

<sup>92</sup> The Guardian, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/jan/09/nothing-to-give-human-cost-malnutrition-maharashtra-india>, [21.11.18, 13:47].

<sup>93</sup> Reimann S. 167; Reimer-Jaß S. 73.

<sup>94</sup> Kanalan, S. 157; Reimann S. 167; Reimer-Jaß S. 73.

<sup>95</sup> Reimann S. 167.

<sup>96</sup> Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, Nr.8 Ziff. a), source: [https://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx\\_drblob\\_pi1%5BdownloadUid%5D=23](https://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23), [09.11.18, 13:26].

<sup>97</sup> vgl. Reimann, S. 169.

<sup>98</sup> Kanalan, S. 157.

Pflichten der Staaten, bei deren Verletzung die normativen Kernprinzipien des Rechts auf Nahrung angetastet werden.<sup>99</sup>

Die erstmalige Bestimmung der Pflichten aus Art. 11 IPwskR nahm der CESCR 1999, im General Comment No. 12, The right to adequate food, vor.<sup>100</sup>

## 1. Pflichtentrias

Staatenpflichten können nach ihren Wirkrichtungen eingeteilt werden. So lassen sich drei Arten von Pflichten unterscheiden, die Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflicht; sog. Pflichtentrias.<sup>101</sup> Diese Auffassung löst das Verständnis von der Dichometrie ab, welche lediglich sog. Abwehrrechte, bzw. bürgerliche Rechte und programmatische Leistungsrechte, begründete.<sup>102</sup>

### a) Achtungspflicht

Die Achtungspflicht oder auch obligation to respect genannt, stellt größtenteils Unterlassenpflichten auf.<sup>103</sup> Demnach müssen die Staaten den bestehenden Zugang zu angemessener Nahrung achten und dürfen keine Maßnahmen ergreifen, die den Zugang erschweren, behindern oder unterbinden.<sup>104</sup>

Die Achtungspflicht setzt zunächst die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung voraus. Insofern schützt die Pflicht Personen und Personengruppen, die sich bereits selbst mit Nahrung versorgen können.<sup>105</sup> Maßnahmen, die den Zugang erschweren oder behindern sind solche, die vorhandene Nahrungsmittel zerstören oder die Nahrungsmittelinfrastuktur in einem nicht unerheblichen Maße beeinträchtigen.<sup>106</sup> Zu den Maßnahmen die den Zugang verhindern zählen zum Beispiel die Zerstörung von Nahrungsmittelgrundlagen mit dem Ziel, die Bevölkerung in der Lage zu vertreiben oder die entschädigungslose Enteignung von landwirtschaftlicher Nutzfläche.<sup>107</sup> Das Verbot der Zerstörung von Nahrungsmitteln und der dazugehörigen Infrastruktur ist während Kriegssituationen stark gefährdet und fällt so in den Anwendungsbereich des Art. 54 I ZP I.<sup>108</sup>

### b) Schutzpflicht

---

<sup>99</sup> vgl. *Breinig-Kaufmann*, S. 59.

<sup>100</sup> CESCR, General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [03.11.18, 14:05].

<sup>101</sup> *Kanalan*, S. 138; *Herrmann*, S. 45; *Kommer*, S. 73; *Eide* in: *Eide/ Eide/Goonatilake/Gussow/Omawale* S. 158.

<sup>102</sup> *Selchow/Hutter*, Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit: Anspruch und politische Wirklichkeit, Wiesbaden, 2004, S. 27.

<sup>103</sup> *Kanalan* S. 138.

<sup>104</sup> CESCR, General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5 Nr. 15, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [03.11.18, 14:30].

<sup>105</sup> *Hesselhaus*, in: *Archiv des Völkerrechts* Bd. 47, S.115.

<sup>106</sup> *Kälin/Künzli*, S. 344.

<sup>107</sup> Summary of facts from SERAC and CESR, 155/96, Nr. 65, [http://www.achpr.org/files/sessions/30th/comunications/155.96/achpr30\\_155\\_96\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/sessions/30th/comunications/155.96/achpr30_155_96_eng.pdf), [03.11.18, 15:18].

<sup>108</sup> *Kälin/Künzli*, S. 344.

Die Schutzpflicht, sog. obligation to protect, zielt im Gegensatz zur Achtungspflicht nicht nur darauf ab, dass der Staat die Verletzung unterlässt, sondern begründet eine aktive Pflicht zum Schutz des Rechts auf Nahrung vor Dritteingriffen.<sup>109</sup> D.h. es sind solche Maßnahmen erforderlich, die „intended to strengthen people's access to and utilization of resources and means to ensure their livelihood, including food security.“<sup>110</sup> Aus der Schutzpflicht erwächst auch eine allgemeine Regulierungspflicht, um einen präventiven Schutz vor Gefährdungen durch Dritte, insbesondere von Eingriffen durch Unternehmen, zu konzipieren.<sup>111</sup> So muss der Staat gegen die Zurückhaltung von Lebensmitteln bei vorherrschender Nahrungsmittelknappheit einschreiten und kulturelle Bräuche beseitigen, die bei Nahrungsmittelknappheit Frauen benachteiligt.<sup>112</sup> Auch muss der Staat sicherstellen, dass die Ernährung sozialbedürftiger Personen möglich ist. Vor allem aber muss der Verpflichtete gegen Schädigungen der Nahrungsmittelkette, durch Private oder andere Staaten, einschreiten. Insbesondere durch Land Grabbing kann es zu Verletzungen kommen, wenn der Staat keinen ausreichenden Schutz bietet. Land Grabbing ist ein Vorgang bei dem Land, welches im Eigentum eines anderen steht vom Staat an Investoren, an Unternehmen oder andere Staaten, verkauft oder verpachtet wird.<sup>113</sup> Dadurch ergeben sich besonders tiefe Eingriffe, indem die Menschen in den Entwicklungsländern häufig auf Landfläche zur agrarwirtschaftlichen Nutzung angewiesen sind, da sie ihre Nahrungsmittel im Eigenanbau produzieren.<sup>114</sup>

### c) Gewährleistungspflicht

Die Gewährleistungspflicht, oder auch obligation to fulfil genannt, soll insgesamt den Zugang zur Nahrung sichern, d.h. „der Staat muss sich aktiv beteiligen, um den Zugang der Menschen zu Ressourcen und Mitteln und ihre Nutzung zu verbessern, um ihren Lebensunterhalt zu sichern, einschließlich der Ernährungssicherheit.“<sup>115</sup> Diese Pflicht umfasst Leistungspflichten, die zur Erfüllung des normativen Kerngehalts unverzichtbar sind.<sup>116</sup>

#### aa) Bereitstellungspflicht

Devganga, der Vater von Vishwarnam Sawra, dessen Arbeit als Straßenbauer ihm einen Tageslohn von etwa 100 Rupien einbringt, sagt, dass er, wie viele andere in seinem Dorf Khoch, seit Monaten nicht bezahlt wurde und die Nahrungsmittelvorräte zur Neige gingen.<sup>117</sup>

Fraglich ist, ob der Staat Indien auch eine Pflicht zur Maßnahmenenergreifung hat. Eine Verpflichtung könnte sich aus der Pflicht zur Bereitstellung ergeben.

---

<sup>109</sup> *Kanalan*, S. 142.

<sup>110</sup> CESCR, General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5 Nr. 15, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [03.11.18, 15:30].

<sup>111</sup> *Kommer*, S. 75.

<sup>112</sup> The Guardian, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/jan/09/nothing-to-give-human-cost-malnutrition-maharashtra-india>, [21.11.18, 15:18].

<sup>113</sup> *Reimer-Jaß*, S. 40.

<sup>114</sup> PCLG Symposium 2013, Background, S. 3, <http://www.landcoalition.org/sites/default/files/documents/resources/ConservationLandGrabbingReport.pdf>, [03.11.18, 17:22].

<sup>115</sup> CESCR, General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5 Nr. 15, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [07.11.18, 16:12].

<sup>116</sup> CESCR, General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5 Nr. 15, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [07.11.18, 14:51]; *Kanalan*, S. 145.

<sup>117</sup> The Guardian, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/jan/09/nothing-to-give-human-cost-malnutrition-maharashtra-india>, [21.11.18, 15:30].

Die Pflicht zur Bereitstellung, sog. obligation to provide, trifft den Staat immer dann, „wenn eine Einzelperson oder Gruppe aus Gründen, auf die sie keinen Einfluss hat, nicht in der Lage ist, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln das Recht auf angemessene Nahrung wahrzunehmen [...]“<sup>118</sup>

Diese Pflicht kann der Staat auf unterschiedliche Art erfüllen. Er kann sie unmittelbar erfüllen, durch direktes Anbieten von Nahrungsmitteln oder aber mittelbar, durch die Bereitstellung von Produktionshilfen finanzieller oder wirtschaftlicher Art, wie zum Beispiel durch Geldhilfen oder durch die Bereitstellung von Land.<sup>119</sup>

Im Fall Vishwarnam Sawra hätte der Staat Indien Maßnahmen gegen die Nahrungsmittelknappheit ergreifen müssen, um die kritische Versorgungslage auf kurze, sowie auf lange Sicht auszugleichen.

### **bb) Erleichterungspflicht**

Die Erleichterungspflicht, oder auch obligation to facilitate genannt, beinhaltet die Pflicht des Staates zur Maßnahmenergreifung durch Legislativmaßnahmen, die den Zugang zur Nahrung zu erleichtern.<sup>120</sup> Dies kann durch Rechtsvorschriften, die dem Schutz des Eigentums von Land dienen oder durch Mechanismen, die der Erhaltung und der Nachhaltigkeit von Land dienen, gewährleistet werden.<sup>121</sup>

### **cc) Förderpflicht**

Eine ganz andere Dimension eröffnet die Förderpflicht, sog. obligation to promote. Mit ihr geht die Verpflichtung der Staaten einher, ihre Bürger über ihre Rechte aufzuklären und die Bewusstseinsbildung über die hygienische Verwendung von Nahrung, insbesondere von Wasser, durch diverse Bildungsprogramme zu fördern.<sup>122</sup>

## **2. Zwischenergebnis**

Aus dem Recht auf Nahrung geht eine Berechtigung von Einzelpersonen, sowie eine Verpflichtungsebene der Staaten zur Achtung, zum Schutz und zur Gewährleistung des Rechts hervor. Das Recht auf Nahrung kann als Ermöglichungsrecht verstanden werden, sodass aus ihm unmittelbar unaufschiebbare Abwehr- und Verschaffungsansprüche erwachsen, die an den jeweiligen Staat gerichtet sind. Darüber hinaus begründet das Recht auf Ernährung auch Ansprüche, die an die internationale Staatengemeinschaft adressiert sind oder aber extritoriale Staatenpflichten hervorrufen, wenn der jeweilige Staat nicht zur Aufhebung der Situation in der Lage sein sollte.<sup>123</sup> Das Recht auf Ernährung ist demnach justiziabel.

---

<sup>118</sup> CESCR, General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5 Nr. 15, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [07.11.18, 16:30].

<sup>119</sup> Kanalan, S. 146.

<sup>120</sup> CESCR, General Comment Nr. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5 Nr. 15, [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights\\_library/treaty/data/CESCR\\_GC\\_12e.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/CESCR_GC_12e.pdf), [07.11.18, 16:45]

<sup>121</sup> FAO Voluntary Guidelines, Leitlinie 8b, <http://www.fao.org/3/a-y7937e.pdf>, [07.11.18, 16:56].

<sup>122</sup> CESCR, General Comment Nr. 15, the right to water E/C.12/2002/11, Nr. 25, <http://www.refworld.org/pdfid/4538838d11.pdf>, [07.11.18, 17:21].

<sup>123</sup> vgl. *Massmeier/Schonecke M.Afr*, ICEP Arbeitspapier S. 11-12, [http://www.icep-berlin.de/fileadmin/icep/content/pdf/arbeitspapiere/100913\\_Land\\_Grabbing\\_Menschenrechte.pdf](http://www.icep-berlin.de/fileadmin/icep/content/pdf/arbeitspapiere/100913_Land_Grabbing_Menschenrechte.pdf), [02.11.18, 11:20].

## E. Die Umsetzung des Rechts auf Nahrung

Wie der Fall Vishwarnam Sawras zeigt, ist das politische Ziel der globalen Ernährungssicherung bislang nicht verwirklicht. Die Realisierung des Rechts auf Ernährung durch die Vereinten Nationen hängt von der Zahlungswilligkeit der Staaten und deren Motivation ab, dieses Ziel tatsächlich umzusetzen.<sup>124</sup> Deshalb ist die Umsetzung des Rechts auf Ernährung besonders problematisch. Trotz vorhandener Justiziabilität stellt sich die Frage der Durchsetzbarkeit, insbesondere nach den Mechanismen zur Einhaltung und Kontrolle der Verpflichtungen, die das Recht auf Ernährung festlegt.

Die Durchsetzbarkeit, sog. enforceability, meint damit die Erzwingbarkeit eines Anspruchs auf vertraglichem oder außervertraglichem Wege.<sup>125</sup>

### I. vertragliche Durchsetzungsmechanismen

Mit Blick auf das Recht auf Ernährung kommen im universellen Völkerrecht die Durchsetzungsmechanismen der IPwskR in Betracht.

#### 1. Individualbeschwerdeverfahren

Mit dem Individualbeschwerdeverfahren, gem. Art. 1f. ZP zum IPwskR, wird dem Einzelnen die Möglichkeit eröffnet die Verletzung einer Pflicht aus dem Vertrag gegen einen Staat vor dem Ausschuss der UN für wirtschaftliche soziale und kulturelle Rechte geltend zu machen.<sup>126</sup> Die Individualbeschwerde kann durch eine natürliche Person oder Personengruppen erhoben werden, gem. Art. 2 Abs. 1 ZP zum IPwskR.<sup>127</sup>

#### 2. Staatenbeschwerdeverfahren

Auch besteht die Möglichkeit der Konventionsstaaten sich durch Erklärung dem Staatenbeschwerdeverfahren zu unterwerfen, gem. Art. 10 Abs. 1 ZP zum IPwskR. Das Verfahren bedarf keiner spezifischen Verletzung einer Pflicht.<sup>128</sup>

#### 3. Staatenberichtsverfahren

Das Staatenberichtsverfahren ist direkt im Sozialpakt verankert, gem. Art. 16, 17 IPwskR. Gem. Art. 17 Abs. 1 IPwskR hat die Vorlage des Berichts der Staaten abschnittsweise zu erfolgen. Um das Verfahren weiter auszugestalten wurden die Reporting Guidelines entwickelt.<sup>129</sup> Diese fordern die Staaten dazu auf einen detaillierten Überblick über die Verwirklichung des Rechts auf Ernährung im jeweiligen Land zu

---

<sup>124</sup> Reimann, S. 202.

<sup>125</sup> Engbruch S. 22.

<sup>126</sup> Gaus, Materiell-rechtliche Gewährleistungen und verfahrens-rechtliche Durchsetzbarkeit völkerrechtlich garantierter Menschenrechte: zur Stellung des Einzelnen im Völkerrecht, Diss. Universität Köln, 2010, S. 118; Schneider, Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte, S. 11; [http://www.munoz.uri-text.de/20040500\\_JakobSchneider\\_JustiziabilitaetDerWskRechte.pdf](http://www.munoz.uri-text.de/20040500_JakobSchneider_JustiziabilitaetDerWskRechte.pdf), [12.11.18, 17:46], Reimer-Jaß, S. 152; Kommer, S. 283; Kanalan, S. 322.

<sup>127</sup> Schneider, Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte, S. 11; [http://www.munoz.uri-text.de/20040500\\_JakobSchneider\\_JustiziabilitaetDerWskRechte.pdf](http://www.munoz.uri-text.de/20040500_JakobSchneider_JustiziabilitaetDerWskRechte.pdf) [12.11.18, 17:46].

<sup>128</sup> Gaus, S. 128; FIAN Bericht UN-Recht statt Unrecht, S. 12, [http://www.fian.de/fileadmin/user\\_upload/dokumente/shop/RaN/fian\\_unsozialpakt\\_broschuere\\_web.pdf](http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/dokumente/shop/RaN/fian_unsozialpakt_broschuere_web.pdf), [21.11.18, 11:22].

<sup>129</sup> Engbruch, S. 178.

verschaffen.<sup>130</sup> Eine offene Diskrepanz besteht jedoch zwischen den geforderten Daten nach den Reporting Guidelines und denen die in den Staatenberichten tatsächlich aufgenommenen.<sup>131</sup>

Dennoch stellt das Berichtsverfahren im Gegensatz zum Beschwerdeverfahren ein wichtiges Kontrollinstrument dar, indem die Staaten immer wieder dazu aufgefordert werden der Verwirklichung der vereinbarten Rechte nachzukommen.<sup>132</sup>

## II. außervertragliche Durchsetzungsmechanismen

Um das Recht auf Ernährung durchzusetzen zu können, kommen auch außervertragliche Mechanismen in Betracht. Verschiedene internationale Initiativen haben sich ebenfalls die Ernährungssicherung zum Ziel gesetzt und haben unterschiedliche Leitlinien und Aktionspläne entworfen.

### 1. Freiwillige Leitlinien der FAO

So können sich Staaten beispielsweise an den freiwilligen Leitlinien der FAO orientieren. Diese sollen den Staaten praktische Hilfestellungen geben, um die Umsetzung der schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit zu realisieren.<sup>133</sup>

Die Leitlinien lassen mehrmals anklingen, dass eine Änderung der globalen Rahmenbedingungen erfolgen muss. So sollen beispielsweise die Geberstaaten die lokalen Nahrungsmittelerzeugung und die Ernährungsbedürfnisse, sowie die Kultur der Menschen, die die Hilfe erhalten, berücksichtigen.<sup>134</sup> Die Leitlinien sind als Kompromisslösung der Staaten entstanden und stellen keinen detaillierten Verhaltenskodex dar.<sup>135</sup> Sie gehören ebenso wie Resolutionen zum Soft Law.<sup>136</sup> Da sie keinerlei völkerrechtliche Bindungswirkung entfalten, sind sie eher als politisches Instrument anzusehen und nicht als rechtliches Instrument der Durchsetzung.<sup>137</sup> Die Leitlinien tragen dennoch dazu bei, das Problembewusstsein der Staaten i.B.a. auf das Recht auf Ernährung zu schärfen.<sup>138</sup>

### 2. Aktionspläne der HLTF

Als weitere Beispiele für außervertragliche Durchsetzungsmechanismen sind die Aktionspläne des High Level Task Force on Global Food Security (HLTF) zu nennen. In der HLTF vereinigen sich die UN-Organisationen, die Weltbank, Institutionen mehrerer internationalen Fonds, die WTO und die WHO.<sup>139</sup> Ziel der Task Force ist es eine umfas-

---

<sup>130</sup> Revised general guidelines regarding the form and contents of reports to be submitted by states and parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/1991/1, S. 12, Nr. 2 Lit. a), [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F1991%2F1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F1991%2F1&Lang=en), [13.11.18, 14:50].

<sup>131</sup> Engbruch, S. 180.

<sup>132</sup> Gaus, S. 136.

<sup>133</sup> FAO Voluntary Guidelines, Vorwort, <http://www.fao.org/3/a-y7937e.pdf>, [14.11.18, 15:10].

<sup>134</sup> FAO Voluntary Guidelines, Leitlinie 15.1, <http://www.fao.org/3/a-y7937e.pdf>, [14.11.18, 15:10]; Weingärtner/Trentmann S. 90.

<sup>135</sup> Engbruch, S. 175.

<sup>136</sup> Oberreuter, S. 216.

<sup>137</sup> Dörr in: Ipsen, § 21, Rn. 8.

<sup>138</sup> Oberreuter, Staatslexikon, 2. Band, 8. Auflage, Freiburg, 2018, S. 216.

<sup>139</sup> HLTF; <http://www.un.org/en/issues/food/taskforce/updatedmembership.shtml>, [20.11.18, 14:15].

sende und einheitliche Lösung der internationalen Gemeinschaft auf die globale Ernährungsunsicherheit zu finden. Eine detaillierte Aufstellung von Angaben, die für die Ernährungssicherheit von Bedeutung sind, ist im aktualisierten Aktionspapier, dem Updated Comprehensive Framework for Aktion (UCFA) zu finden.<sup>140</sup> So weist das UCFA insbesondere auf die Rolle der Wirtschaft zur Ernährungssicherung hin.<sup>141</sup> Auch wird in dem Papier klargestellt, dass das Recht auf Ernährung ein verbindliches Menschenrecht ist und nicht nur obligatorisch befolgt werden oder gar als Staatszielbestimmung verkommen darf.<sup>142</sup>

Neustes Projekt der HLTF ist die Entwicklung gemeinsamer Positionen seiner Mitglieder im Zusammenhang mit der Zero Hunger Challenge.<sup>143</sup>

### 3. Agenda 2030 und Zero Hunger Challenge

Mit der Agenda 2030 wurden 17 Ziele für die nachhaltige Entwicklung, oder auch Sustainable Development Goals (SDGs) genannt, vorgestellt. Die Agenda wurde am 25. September 2015 verabschiedet.<sup>144</sup> Die Ziele der Agenda sind, anders als die Ziele sonstiger Resolutionen, universell und somit für alle Staaten verbindlich.<sup>145</sup> Unter Nr. 24 der Agenda werden die Ziele aufgeführt, den Hunger gänzlich zu beenden, Ernährungssicherheit zu schaffen und alle Formen der Fehlernährung zu beseitigen.<sup>146</sup>

Ganz im Zeichen der Agenda 2030 steht die Zero Hunger Challenge (ZHC). Sie hat sich die Realisierung von fünf Zielen aus der Agenda, 2030 zur Aufgabe gemacht, v.a. die vollständige Beseitigung des Hungers und der Unterernährung weltweit.<sup>147</sup> Das ZHC bietet eine Plattform, auf der Regierungen, die Zivilgesellschaft, der Privatsektor, das System der Vereinten Nationen und andere zusammenkommen, um das Ziel gemeinsam zu erreichen.<sup>148</sup> Die Idee des Projekts: Jeder kann Teil der Zero Hunger Challenge werden, d.h. Einzelpersonen, Regierungen, NGOs und Unternehmen.<sup>149</sup>

Jedoch geschieht die Teilnahme an dem Projekt gänzlich auf freiwilliger Basis, sodass der Eindruck entstehen kann, dass das Recht auf Ernährung disponibel ist.

ZHC wird bereits vom UN Global Compact unterstützt.<sup>150</sup> Der UN Global Compact kann das unternehmerische Engagement mobilisieren und so die Wirtschaftsebene erfolgreich in das Projekt miteinbeziehen. Insgesamt werden durch die Agenda 2030 erstmalig die Ziele, welche sich bereits durch das Recht auf Ernährung ergeben, für alle Staaten verbindlich festgelegt. Auch wird versucht durch die ZHC den privaten Sektor zur Einhaltung der Ziele zu bewegen.

---

<sup>140</sup> UCFA; [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/ISFP/UCFA\\_Final.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ISFP/UCFA_Final.pdf), [20.11.18, 14:33].

<sup>141</sup> UCFA; S. 4, [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/ISFP/UCFA\\_Final.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ISFP/UCFA_Final.pdf), [20.11.18, 14:40].

<sup>142</sup> UCFA; S. 4, [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/ISFP/UCFA\\_Final.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ISFP/UCFA_Final.pdf), [20.11.18, 14:45].

<sup>143</sup> HLTF; <http://www.un.org/en/issues/food/taskforce/>, [20.11.18, 14:29].

<sup>144</sup> Resolution der Generalversammlung, Präambel; A/RES/70/1; <http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf>, [20.11.18, 15:32].

<sup>145</sup> Resolution der Generalversammlung, Nr. 5; A/RES/70/1; <http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf>, [20.11.18, 15:32].

<sup>146</sup> Resolution der Generalversammlung, Nr. 24; A/RES/70/1; <http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf>, [20.11.18, 15:36].

<sup>147</sup> Zero Hunger Challenge Broschüre, S. 2; <http://www.un.org/en/zerohunger/pdfs/ZHC%20-%20Pathways%20to%20Zero%20Hunger.pdf>, [20.11.18, 15:18].

<sup>148</sup> Zero Hunger Challenge Broschüre, S. 1; <http://www.un.org/en/zerohunger/pdfs/ZHC%20-%20Pathways%20to%20Zero%20Hunger.pdf>, [20.11.18, 16:30].

<sup>149</sup> Zero Hunger Challenge, Join the Challenge, <http://www.un.org/en/zerohunger/declaration.shtml>, [20.11.18, 17:12].

<sup>150</sup> Zero Hunger Challenge, Join the Challenge, <http://www.un.org/en/zerohunger/aboutus.shtml>, [20.11.18, 16:30].

#### 4. Die Arbeit der NGOs

Von großer Bedeutung ist die Arbeit der Nichtregierungsorganisationen, sog. NGOs. Sie gehören zu den Non Profit Organisations.<sup>151</sup> NGOs begrenzen ihre Aktivitäten nicht auf ein bestimmtes nationales Gebiet, sondern wollen ihre Ziele universell umsetzen.<sup>152</sup> Weltweit verfolgen die NGOs vielfältige Ansätze zur Lösung von Hunger und Unterernährung. Bislang wählen nur wenige NGOs auf internationaler Ebene den rechtlichen Ansatz in Bezug auf Ernährung. Zu diesen zählen das FoodFirst Information and Action Network (FIAN), die Weltallianz für Ernährung und Menschenrechte und das Globale Forum für nachhaltige Ernährung und Ernährungssicherheit.<sup>153</sup> Auf nationaler Ebene nutzen NGOs v.a. wirtschaftliche, soziale und kulturelle Ausgangspunkte. Bedeutende Arbeit hat die Right to Food Campaign (RTF) in Indien geleistet. Zusammen mit People's Union for Civil Liberties strengte die RTF eine Popularklage auf die Umsetzung eines Programmes an, welches die Zurverfügungstellung von kostenfreien Schulessen beinhaltete. Im November 2001 erließ der Supreme Court of India das Programm des Mid-Day Meal Scheme. In diesem wurde festgelegt, dass jedem Kind in jeder von der Regierung und der Regierung unterstützten Grundschule eine vorbereitete Mittagsmahlzeit mit einem Mindestgehalt von 300 Kalorien und 8-12 Gramm Eiweiß pro Schultag zur Verfügung stellen.<sup>154</sup> V.a. RTF, zwang mehr und mehr Bundesstaaten Indiens schließlich zur tatsächlichen Umsetzung des Programms.

#### F. Fazit

Das Recht auf Ernährung ist ein Menschenrecht. Es ist für die Staatengemeinschaft verbindlich und ist nicht nur reine Zielbestimmung. Grundlegend verankert ist das Recht auf Ernährung in Art. 11 IPwskR. Das Merkmal der Universalität, welches den Menschenrechten zu eigen ist, hilft dem Recht auf Ernährung internationale Anerkennung zu verschaffen.

Das Menschenrecht auf Ernährung ist der rechtliche Anknüpfungspunkt, um das Ziel der Ernährungssicherung zu verwirklichen. Somit ist der Status des Rechts auf Ernährung als Menschenrecht der Schlüssel, um den Hunger auf der Welt und die Unterernährung zu beseitigen. Aus dem Recht auf Ernährung gehen innere, sowie äußere Staatenpflichten hervor. Diese Pflichten sind auch einklagbar.

Eine große Diskrepanz, welche unbedingt beseitigt werden muss, besteht jedoch zwischen dem rechtlich anerkannten Status und der Umsetzung dieses Menschenrechts. Die Problematik ist nicht mit der Erklärung und einem Bekenntnis der Staaten zum Recht auf Ernährung abgeschlossen, sondern es bedarf einer dauerhaften gesellschaftlichen Bewegung.

Wie die freiwilligen Leitlinien der FAO aufzeigen, wird vielmals der Eindruck vermittelt das Recht auf Ernährung stehe zur Disposition der Staaten. Das Recht auf Ernährung ist von zu wichtiger Bedeutung, um rein durch freiwillige Erklärungen und durch

---

<sup>151</sup> *Franzt/Martens*, Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Wiesbaden, 2006, S. 18.

<sup>152</sup> *Franzt/Martens*, S. 83.

<sup>153</sup> *Windfuhr*, NGOs and the right to adequate food, <http://www.fao.org/docrep/w9990e/w9990e05.htm#TopOfPage>, [21.11.18, 13:26].

<sup>154</sup> Supreme Court Order of November 28, 2001, Item No. 6 Court No. 2 Section Pil A/N Matter.

Kampagnen außervertraglich umgesetzt zu werden. Ein wichtiger Schritt der außervertraglichen Durchsetzung stellt die Agenda 2030 dar, indem die Ziele der Agenda, universell festgelegt wurden und somit für alle Staaten verbindlich sind.<sup>155</sup> Eine enge Zusammenarbeit von Einzelpersonen, Regierungen, NGOs und Unternehmen ist für die Verwirklichung des Recht auf Ernährung weltweit notwendig. Zukünftig muss besonders der wirtschaftliche Sektor mit einbezogen werden, um beispielsweise Land Grabbing weitgehend zu verhindern und dem Recht auf Ernährung globale Geltung zu verschaffen.

Mit Blick auf den Fall Vishwarnam Sawra muss gesagt werden, dass Hilfsprogramme nationaler und internationaler Art, nicht nur auf einen temporären Zeitraum angelegt werden sollten; sondern langfristig konzipiert werden müssen, um einen Rückfall der Rate der Unterernährung zu verhindern. Ziel der Hilfsprogramme muss die Selbstversorgung der bedürftigen Menschen sein. Deshalb müssen die Programme so beschaffen sein, dass sie den Menschen Hilfestellungen in Form von Landnutzungsrechten, Bildung im Bereich Anbau und dem Umgang mit Nahrungsmitteln, sowie in der rechtlichen Unterstützung bei Nichtgewährung geben.

Des Weiteren müssen auf internationaler, sowie auf nationaler Ebene vielfältige Kontrollmechanismen, außerhalb des Staatenberichtsverfahren geschaffen werden, um den verbindlichen Charakter des Rechts auf Ernährung aufzuzeigen und zu stärken.

Zusätzlich dazu stehen dem Menschenrecht auf Ernährung zwei andere Herausforderungen gegenüber; einerseits der Zerstörung ökologischer Ressourcen, andererseits die voranschreitende Liberalisierung von Märkten international und der damit einhergehenden Privatisierung. Spannend bleibt abzuwarten, welche Antworten die Staatengemeinschaft auf diese neuen problematischen Themen finden wird.

---

<sup>155</sup> Resolution der Generalversammlung, Nr. 5; A/RES/70/1, <http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf>, [21.11.18, 11:22].