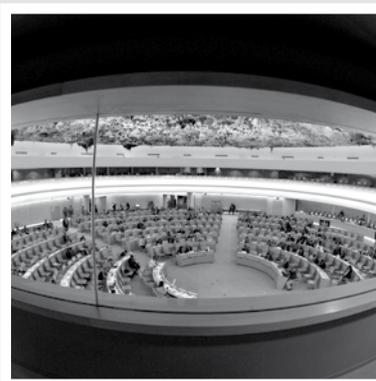


FIAN

Gegen die Straflosigkeit — Hunger vor Gericht **Reader zur Einklagbarkeit des Rechts auf Nahrung**



Impressum:

Herausgeber:
FIAN Deutschland e.V.
Briedeler Straße 13
D-50969 Köln
fian@fian.de • www.fian.de



Redaktion: Ute Hausmann, Anton Pieper
Gestaltung: Uschi Strauß

Fotos: © FIAN oder s. Bildunterschrift

Umschlagfoto links: © Friends of the Earth
Umschlagfoto Mitte: UN-Menschenrechtsrat; © UN-Photo Jean-Marc Ferré

Mit finanzieller Unterstützung der EU und des BMZ.



Diese Publikation wird mit Unterstützung der Europäischen Union (EU) und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ermöglicht. Für den Inhalt ist allein FIAN verantwortlich. Der Inhalt kann in keiner Weise als Standpunkt der EU oder des BMZ angesehen werden.

Köln, Dezember 2011

Inhalt

Vorwort.....	4
--------------	---

Grundsatzartikel

Zur Debatte über die Einklagbarkeit des Rechts auf Nahrung	6
<i>Patricia Rams</i>	
Das Menschenrecht auf Nahrung einfordern!.....	8
<i>Christophe Golay</i>	
Das Recht auf Nahrung im interamerikanischen Menschenrechtssystem	10
<i>Angelika Beck</i>	
Das Recht auf Nahrung im afrikanischen Menschenrechtssystem	13
<i>David Broghammer</i>	
Herausforderungen auf dem Weg, das Recht auf angemessene Ernährung einzufordern	14
<i>Ana Maria Suárez Franco</i>	
Umsetzung von Gerichtsurteilen zum Recht auf Nahrung	19
<i>Biraj Patnik</i>	
Das Völkerrecht bewegt sich wie eine Schnecke	20
<i>Michael Windfuhr</i>	
Verantwortung für Rechtsverletzungen über Grenzen hinweg	22
<i>Mark Gibney und Rolf Künemann</i>	
Recht auf Nahrung nur zu Friedenszeiten? Das Recht auf Nahrung und seine Grundlagen im humanitären Völkerrecht	25
<i>Kristina Roepstorff</i>	
„ ... Das Recht auf angemessene Ernährung sollte in der neuen Verfassung Berücksichtigung finden ...“	26
<i>Britta Schweighöfer</i>	
Aide Memoire	28
<i>amnesty international, FIAN, Misereor</i>	

Fallbeispiele

Mubende (Uganda).....	33
Guarani-Kaiowá (Brasilien)	36
Sawhoyamaxa (Paraguay)	38
Ogoni (Nigeria)	39
Endorois (Kenia)	40
Mosetlhanyane (Botsuana)	42

Referenzdokumente

Tabellarischer Überblick: Das Recht auf Nahrung im Menschenrechtssystem	44
Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.....	45
Allgemeiner Kommentar Nr. 12 zum Recht auf Nahrung	46
Zusatzprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	47
FAO Leitlinien zum Recht auf Nahrung	48
Übersicht über die Veröffentlichungen der UN Sonderberichterstatter zum Recht auf Nahrung.....	49

Vorwort

Dieser Reader entstand anlässlich der FIAN-MultiplikatorInnen-Ausbildung 2011.

Er stellt Hintergrundmaterial für die MultiplikatorInnen bereit, die im Anschluss an die Ausbildung in ihrer Region oder Stadt verschiedene Veranstaltungen und/oder Aktionen zum Thema Nahrung - ein einklagbares Menschenrecht durchführen werden. Um diese gut vorbereiten zu können, haben wir im Folgenden einige Hintergrundinformationen zusammengetragen, die bei der Vorbereitung helfen und den TeilnehmerInnen von FIAN-Veranstaltungen das Thema Einklagbarkeit näher bringen können.

Das Recht auf Nahrung kann nicht nur politisch eingefordert werden. Konkrete Fälle können vor Gericht gebracht und rechtmäßige Urteile erwirkt werden. Doch wo und wie kann das Menschenrecht auf Nahrung heute eingeklagt werden? Dieser Reader informiert über aktuelle Entwicklungen des internationalen Schutzes des Menschenrechts auf Nahrung sowie seiner Einklagbarkeit auf nationaler und regionaler Ebene. Anhand von Einzelfällen wird aufgezeigt, wie Einklagbarkeit weiter gefördert werden kann.

Im ersten Teil sind Grundsatzartikel zu den Themen Einklagbarkeit des Rechts auf Nahrung, das Recht auf Nahrung in regionalen Menschenrechtssystemen, Herausforderungen und Probleme bei der Einforderung des Rechts auf Nahrung und der Umsetzung von Gerichtsurteilen, sowie Artikel zum Recht auf Nahrung im Völkerrecht, zur Verantwortung für Rechtsverletzungen über Grenzen hinweg und zum Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW). Abgerundet wird der erste Teil durch ein Aide Memoire zum Thema Menschenrechte und Wirtschaft, welches FIAN, Amnesty International und Misereor am 06.10.2011 im Auswärtigen Amt in Berlin vorlegten.

Im zweiten Teil wird anhand von sechs Fällen praktisch erläutert, welche verschiedenen Strategien zur Stärkung des Rechts auf Nahrung in der Rechtssprechung existieren und wie Einklagbarkeit „vor Ort“, also dort, wo es zur Verletzung des Rechtes auf Nahrung kommt, erkämpft werden kann.

Der dritte Teil stellt Referenzdokumente bereit, Primärliteratur, Gesetzestexte, sowie eine Übersicht über die Veröffentlichungen der UN Sonderberichterstatter zum Recht auf Nahrung. Hier findet sich sozusagen das kleine Einmaleins der/des MenschenrechtsaktivistIn für das Recht auf Nahrung.

Bitte beachten Sie bei der Lektüre, dass bei diesem Reader nicht durchgängig darauf geachtet wurde, dass beide Geschlechter angesprochen werden. I.d.R. sind jedoch beide Geschlechter gemeint, auch wenn die maskuline Form verwendet wird.

Teil 1

Grundsatzartikel

Zur Debatte über die Einklagbarkeit des Rechts auf Nahrung

Patricia Rams¹

Ist das Recht auf Nahrung, das von nationalen Verfassungen, regionalen Instrumentarien und internationalen Verträgen als allgemeines Menschenrecht anerkannt wird in der nationalen Rechtsprechung einklagbar?

Auf konzeptioneller Ebene könnte man diese Frage wohl mit „Ja“ beantworten, denn hier erfährt die Justiziabilität des Rechts auf Nahrung sowohl im regionalen, als auch im internationalen Recht Unterstützung. So besagt Art. 8 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, dass im Fall einer Verletzung fundamentaler, durch die Verfassung oder das Gesetz gesicherter Grundrechte, Jeder den Anspruch auf einen wirksamen Rechtsbehelf² bei den zuständigen Gerichten hat.

Unter Bezugnahme auf diesen Artikel, hat der UN Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte empfohlen, dass diese Rechte in einer angemessenen Art und Weise in der nationalen Rechtsordnung integriert sein müssen und, dass Jeder, der in der Ausübung dieser Rechte beschnitten wurde Zugang zu angemessenem Rechtsbehelf und Entschädigung haben muss.³

Des Weiteren empfiehlt der Allgemeine Kommentar (*General Comment*) 12 des Ausschusses, dass „jede Person, deren Recht auf Nahrung verletzt wurde, Zugang zu einem wirksamen juristischen oder anderem angemessenen Rechtsbehelf haben muss“.⁴

Ähnliche Regelungen zum Anspruch auf Rechtshilfe lassen sich auch in regionalen Instrumenten, wie der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten finden.⁵

Darüber hinaus verankern immer mehr Länder das Recht auf angemessene Ernährung in der nationalen Gesetzgebung und machen es damit direkt einklagbar.

Die bloße Existenz von Mangel- oder Unterernährung in einem Staat reicht nicht aus, um die Verletzung des Rechts auf Nahrung zu beweisen. Um eine einklagbare Rechtsverletzung feststellen zu können, muss die Frage, ob und inwiefern der Staat die Pflicht hatte eine bestimmte Handlung zu vollziehen oder zu unterlassen, beantwortet werden. Dabei darf auch die Möglichkeit der Unfähigkeit des Staates, im Sinne der Realisierung oder des Schutzes des Rechts zu handeln nicht außer Acht gelassen werden.

Obwohl internationale Verträge und zahlreiche nationale Verfassungen das Recht auf Nahrung beinhalten, wird die Einklagbarkeit dieses Rechts nicht in allen Ländern oder unter allen Umständen anerkannt. Im Folgenden werden einige der wichtigsten dieser Argumente gegen die Einklagbarkeit dieses Rechts einer genaueren Betrachtung unterzogen.

Haben sozio-ökonomische Rechte eine andere Natur?

Auch heute noch gibt es Vertreter der Ansicht, dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sich von bürgerlich-politischen Rechten unterscheiden, verknüpft mit der Frage, ob wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte lediglich unverbindliche politische Zielvorgaben darstellen oder, ob es sich um „echte“ Rechte handelt. Der Annahme, dass zwischen diesen beiden Arten von Rechten ein grundlegender Unterschied im Rechtscharakter besteht, liegt unter anderem die Verankerung in zwei verschiedenen internationalen Verträgen zu Grunde. Einem für wirtschaftliche, soziale und kulturelle und einem für bürgerlich-politische Rechte.

Die meisten Länder erkennen mit der Ratifizierung internationaler Verträge jedoch zumindest einige Aspekte von ausgewählten wirtschaftlichen und sozialen Rechten auf nationaler Ebene an. Tatsächlich besteht seit der Weltmensenrechtskonferenz 1993 ein allgemeiner Konsens, dass alle Menschenrechte universal, unteilbar und interdependent sind. Die Unterscheidung zwischen den verschiedenen Arten von Menschenrechten ist daher so nicht mehr haltbar.

Das Recht auf Nahrung ist sicher komplexer als viele andere Rechte, diese Tatsache bedeutet jedoch nicht, dass ihm ein völlig anderer Rechtscharakter zugrunde liegt. In vielen Fällen ist es mit anderen Rechten, die in den meisten, wenn nicht in allen Rechtssystemen anerkannt werden verbunden. Zum Beispiel mit dem Recht auf die Sicherheit der Person oder dem Recht auf Leben.

Ist das Recht auf Nahrung zu unpräzise?

Ein oft geäußertes Argument gegen die Einklagbarkeit des Rechts auf Nahrung ist, dass es zu ungenau definiert sei und, dass den Gerichten deshalb die rechtliche Grundlage für die Beurteilung, ob eine Rechtsverletzung stattgefunden hat fehle. Dieser Kritik ist entgegenzuhalten, dass seit Jahren an der inhaltlichen Bestimmung sozio-ökonomischer Rechte im Allgemeinen und des Rechts auf Nahrung im Besonderen gearbeitet wird.

Das Recht auf Nahrung und die Maßnahmen, die zur Gewährleistung dieses Rechts ergriffen werden müssen, sind in Artikel 11 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte⁶ (im Folgenden auch: Sozialpakt) festgehalten. Tatsächlich wurde dieser Artikel, verglichen mit einigen bürgerlich-politischen Rechten, die seit Jahrzeh-

1 Praktikantin bei FIAN Deutschland von Oktober 2010 bis März 2011

2 Für diesen Text wird unter Rechtsbehelf ein gesetzliches oder gerichtliches Mittel, mit welchem die Geltendmachung eines Rechts durchgesetzt oder die Verletzung eines Rechts verhindert oder kompensiert werden kann, verstanden.

3 CESCR, General Comment 9: The domestic application of the Covenant, U.N. Document E/C.12/1998/24 of 3 December 1998

4 CESCR, General Comment 12: The right to adequate food, U.N. Document E/C.12/1999/5 of 12 May 1999

5 European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Art. 13, EU Document of 4 November 1950

6 ICESCR, Article 11: The right to an adequate standard of living, U.N. Document E/C12/1966/16 16 December 1966

ten für einklagbar erklärt werden, in einer relativ präzisen Terminologie verfasst. Die Vertragsstaaten des Sozialpakts sind zwar nicht dazu verpflichtet dessen Wortlaut in ihre nationalen Gesetzgebungen zu übernehmen. Trotzdem, unter dem Gesichtspunkt der breiten Ratifizierung des Pakts spielt dieser auch auf der Ebene nationaler Rechtsprechung eine bedeutende Rolle.

Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat in Allgemeinen Kommentaren etliche der im Sozialpakt enthaltenen Rechte und Pflichten näher bestimmt. 1999 wurde mit dem Allgemeinen Kommentar 12 auch eine gemeingültige Interpretation des Rechts auf Nahrung geliefert.⁷ Obwohl er nicht rechtsverbindlich ist, stellt dieser Kommentar eine allgemeine Auslegung des Rechts auf Nahrung dar, an der sich die Vertragsstaaten bei der Umsetzung des Rechts orientieren sollten.

Die im November 2004 von der FAO verabschiedeten „Freiwilligen Leitlinien zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der fortschreitenden Umsetzung des Rechts auf Ernährung“ (Voluntary Guidelines), bieten ein auf dem menschenrechtlichen Ansatz basierendes Hilfsinstrument zur weltweiten Ernährungssicherung. Diese neunzehn Richtlinien liefern eine weitere indirekte, aber umfassende Interpretation des Rechts auf angemessene Ernährung und der damit verbundenen Staatenpflichten.

Nicht zuletzt werden dem Recht auf Nahrung auch durch dessen zunehmende Behandlung in der Rechtspraxis handhabbare juristische Konturen verliehen. Durch die hier gefällten Urteile und deren Grundlagen wird das Recht auf Nahrung inhaltlich gefüllt und konkretisiert.

Hier sollte erwähnt werden, dass die Rechtsprechung ebenfalls erheblich zur Klärung der Bedeutung politischer und bürgerlicher Rechte beigetragen hat und beiträgt. In ihren Anfängen waren diese nämlich ebenso „unpräzise“ wie es soziale und wirtschaftliche Rechte heute sind.

Ist die Justiziabilität des Rechts mit dem Prinzip der Gewaltenteilung vereinbar?

Ein weiteres Argument gegen die Einklagbarkeit des Rechts auf Nahrung besteht darin, dass die Justiziabilität dieses Rechts mit dem Prinzip der Gewaltenteilung konkurriert: urteilen Richter in Fällen, die die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung betreffen, verletzen sie die Gewaltenteilung, da Entschlüsse über Budgetentscheidungen oder politische Zielsetzungen rechtlich gesehen legislativen Gesetzgebern vorbehalten sind.

Es kann jedoch ebenso argumentiert werden, dass die Justiziabilität von Menschenrechten ein wichtiger Teil von beidem, sowohl von der Rechtsprechung, als auch von der Politik ist. Dieses Argument basiert auf dem Gedanken, dass die Realisierung von Menschenrechten nicht allein politischen Autoritäten überlassen werden kann. Geht es um die Bestimmung und die Durchsetzung von Methoden, die zur Implementierung dieser Rechte beitragen sollen, ist die Verfügungsfreiheit politischer Akteure relativ groß. Gerichte können diese Methoden jedoch in Rechtsfällen daraufhin überprüfen, ob

sie mit internationalen und regionalen Verpflichtungen und verfassungsrechtlichen Garantien übereinstimmen.

Das Ziel der verfassungsrechtlichen Kontrolle politischen Handelns besteht schließlich darin, Widersprüche und Mängel des Mehrheitsprinzips auszugleichen und die Menschenrechte als Grundlage einer funktionierenden Demokratie zu erhalten. Gerichte sind zwangsläufig in den Ausgleich von Belangen des Rechts auf Nahrung mit politischen und finanziellen Realitäten mit einbezogen.

Verhindert die Ressourcenabhängigkeit die Justiziabilität?

Das wahrscheinlich meist genannte Gegenargument ist, dass ärmere Länder nicht über die nötigen finanziellen Mittel verfügen, um die Einklagbarkeit des Rechts auf Nahrung anerkennen zu können. Während wohlhabende Länder viel eher in der Lage seien solch einen Rechtsschutz zu bieten, könnten arme Länder diesen schlicht und einfach nicht leisten.

Es ist jedoch zu beachten, dass die wirksame Umsetzung bürgerlicher und politischer Rechte auch nicht ohne Ressourceneinsatz zu haben ist. Im Prinzip besteht wenig Unterschied zwischen Investitionen in ein funktionierendes Gerichtswesen und eine effiziente Wahlorganisation, damit Menschen ihre Justizgrundrechte und ihr Wahlrecht nutzen können, oder in ein angemessenes Gesundheits- und Schulsystem, damit sie ihr Recht auf Gesundheit und Bildung verwirklichen können.

Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte berücksichtigt die Problematik der Ressourcenabhängigkeit, indem er jeden Vertragsstaat dazu aufruft „unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um [...] die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.“⁸ Hier wird also zwischen dem Widerwillen und der Unfähigkeit eines Staates diese Rechte umzusetzen unterschieden.

Eine weitere Berücksichtigung des Kostenproblems besteht im Prinzip der schrittweise stattfindenden Realisierung, das explizit besagt, dass wahrscheinlich nicht alle Staaten in der Lage sind alle wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte für alle Menschen unmittelbar zu verwirklichen. Demnach ist es wichtig zwischen den Dimensionen des Rechts auf Nahrung, die sofort implementiert werden können und denen, die Gegenstand einer fortschreitenden Realisierung sind zu unterscheiden. Wird eine Verletzung des Rechts auf Nahrung vor Gericht festgestellt, müssen bei der Fällung eines Urteils und bei der Bestimmung des Entschädigungsausmaßes mögliche Ressourcenbegrenzungen berücksichtigt werden.

Fazit

Ausgehend von der obigen Analyse könnte man nun schlussfolgern, dass es wenig gibt, das der Justiziabilität des Rechts auf Nahrung auf nationaler Ebene entgegensteht. Stattdessen gibt es überzeugende Argumente, die die Einklagbarkeit des Rechts auf Nahrung unterstützen. Zuerst ist da die unbestreitbare Tatsache, dass das Recht in einigen Ländern bereits als

⁷ CESCR, General Comment 12, The right to adequate food, U.N. Document E/C. 12 May 1999

⁸ ICESCR, Article 2: State's obligation of the realisation of the rights recognized by the Covenant, U.N. Document E/C12/1966/19 19 December 1966

einklagbar anerkannt wird. Zudem gibt es ein fundamentales Prinzip im internationalen Rechtssystem, dass Jedem das Recht auf einen "wirksamen Rechtsbehelf" garantiert, wenn seine Rechte verletzt wurden.

Alle Arten von Pflichten, die das Recht auf Nahrung betreffen, können einklagbar sein und waren es in verschiedenen Fällen bereits. Die Respektierungs- und die Schutzpflicht sind hierbei wohl am wenigsten problematisch. Verpflichtungen, die das Erleichtern oder Ermöglichen des Zugangs zu Nahrung betreffen, sollten hingegen vor dem Hintergrund der verfügbaren Ressourcen betrachtet werden.

Die Gewährleistung, dass Opfer von Verletzungen des Rechts auf Nahrung einen wirksamen Zugang zu Rechtsmitteln auf

nationaler Ebene haben, erfordert jedoch weit mehr, als die bloße Anerkennung der Justiziabilität durch den Staat. Der Staat muss die rechtlichen, institutionellen, verfahrensmäßigen und nicht zuletzt materiellen Voraussetzungen schaffen, damit die Rechte umgesetzt werden können.

Die Rechtsinhaber müssen über ihr Recht auf Nahrung und die damit verbundenen Staatenpflichten informiert sein. Rechtsanwälte müssen gezielt geschult werden, um auf der Grundlage des Rechts argumentieren zu können und Richter müssen über das nötige Wissen verfügen, um solche Argumente akzeptieren zu können.

Das Menschenrecht auf Nahrung einfordern

Christophe Golay¹

Den Opfern von Verletzungen des Rechts auf Nahrung und ihren Verteidigern stehen eine Reihe von Anlaufstellen und Werkzeugen zur Verfügung, um ihre Rechte einzufordern. Dazu gehören die Verweisung an nationale Menschenrechtsinstitutionen oder nationale Gerichtshöfe, Kontaktaufnahme mit regionalen oder internationalen Vertragsorganen oder dem Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für das Recht auf Nahrung, sowie gleichzeitige Eingaben beim UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte oder dem Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen. In den letzten zwanzig Jahren haben tausenden von hilfesuchenden Opfern diese verschiedenen Vorgehensweisen genutzt. Ihre Erfahrungen werden hier in einem kurzen Überblick beschrieben.

Nationale Menschenrechtsinstitutionen

Die Leitlinien zum Recht auf Nahrung, die im Jahre 2004 von den Mitgliedstaaten der FAO verabschiedet wurden, empfehlen die Schaffung von nationalen Menschenrechtsinstitutionen in jedem Land und die Aufnahme der schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf Nahrung in ihr Mandat.² Gegenwärtig gibt es in über einhundert Ländern mindestens eine solche Institution.³ Diese haben unterschiedliche Strukturen und Mandate, dazu gehören zum Beispiel nationale Kommissionen, Behörden der Ombudspersonen, Mediatoren und Defensores del Pueblo. Einige sind berechtigt, Beschwerden im Fall einer Verletzung des Rechts auf Nahrung entgegen zu nehmen, andere können Opfer vor Gericht vertreten (s.u. im Fall von Argentinien). Einige dieser Institutionen, wie etwa die Menschenrechtskommission von Südafrika, haben den

Auftrag, jährliche Auswertungen der schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf Nahrung in ihrem Land durchzuführen.⁴

Gerichtshöfe

Die Möglichkeiten, Fälle von Verletzungen des Rechts auf Nahrung vor Gericht zu bringen unterscheiden sich von Land zu Land. In den meisten Ländern ist das Recht auf Nahrung kein Grundrecht und wird von den Gerichten als nicht justitiabel bewertet. In einigen Ländern können Opfer jedoch Gerichte nutzen, um bei Verletzungen des Rechts auf Nahrung Recht zu bekommen. Diese Fälle können auf dem Recht auf Nahrung selbst basieren oder auf dem Recht auf Leben oder dem Recht auf Würde, wie zum Beispiel geschehen in Argentinien, Südafrika, Kolumbien, Indien und der Schweiz.⁵ Mit der Verabschiedung eines Rahmengesetzes zum Recht auf Nahrung werden mehr Möglichkeiten für einen Zugang zum Recht vor nationalen Gerichtshöfen geschaffen.⁶

So konnte zum Beispiel in Argentinien der *Defensor del Pueblo* beim obersten Gericht Widerspruch einlegen, um den Staat zu zwingen, den gefährdeten indigenen Gemeinschaften in der Provinz Chaco Unterstützung bei der Lebensmittelversorgung und strukturelle Entwicklung zu gewähren.⁷ In Südafrika wurde vom Obersten Gerichtshof der Kapprovinz ein Gesetz zu lebenden Meeresschätzen (Marine Living Resources Act), das den kommerziellen Fischfang begünstigte, annulliert, um das Recht auf Nahrung der traditionellen Fischergemeinschaften

1 Dr. Christophe Golay ist wiss. Mitarbeiter an Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights und Gastdozent am Graduate Institute of International and Development Studies. Er war Rechtsberater des ersten UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Ernährung von 2001 bis 2008. Thema seiner Doktorarbeit ist Recht auf Nahrung und Zugang zu Gerechtigkeit (veröffentlicht von Bruylant auf Französisch 2011). Dieser Artikel erschien im Original auf Französisch in Brot für die Welt, FIAN International, ICCO „Right to Food and Nutrition Watch 2011: Claiming Human Rights. The Accountability Challenge“, Oktober 2011.

2 s. auch Recht auf Nahrung Leitlinie 18 zu nationalen Menschenrechtsinstitutionen, www.righttofood.org

3 Für eine Liste der Institutionen, s. <http://www.ohchr.org/en/countries/nhri>

4 s. auch www.sahrc.org.za

5 s. auch C. Golay, *The Right to Food and Access to Justice: Examples at the National, Regional and International levels*, FAO, 2009, online auf Französisch, Englisch, Spanisch und Portugiesisch, http://www.fao.org/righttofood/publi_en.htm

6 Dies ist, z.B., der Fall in Guatemala und Brasilien, wie auch in vielen weiteren Ländern. S. auch Olivier de Schutter, "Countries tackling hunger with a right to food approach", Briefing Note 1, May 2010, www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20100514_briefing-note-01_en.pdf. Ein Rahmengesetz zum Recht auf Ernährung wird z.Z. auch in Indien diskutiert.

7 Argentinien, Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Defensor del Pueblo de la Nación c. Estado Nacional y otra*, 2007.

zu schützen.⁸ In Kolumbien schützte der Verfassungsgerichtshof das Recht auf Nahrung der im eigenen Land Vertriebenen.⁹ In Indien übt der Oberste Gerichtshof seit 2001 Druck auf staatliche Behörden aus, die von der Zentralregierung ausgearbeiteten Nahrungsmittelverteilungsprogramme durchzuführen.¹⁰ Und in der Schweiz wurde vom Bundesgerichtshof (Tribunal Fédéral) wichtige Rechtslehre zum Schutz des Rechts auf Nahrung von Menschen ohne Papiere und abgewiesenen Asylsuchenden entwickelt.¹¹

Regionale Mechanismen

Die drei wichtigsten regionalen Menschenrechtsschutzsysteme befinden sich in Afrika, Nord- und Südamerika und Europa. In Afrika und Amerika konnte schon einigen Opfern von Verletzungen des Rechts auf Nahrung Zugang zum Recht ermöglicht werden, wenn auch mit unterschiedlichen staatlichen Reaktionen. Im Fall der *Ogoni* fand die Afrikanische Kommission zum Schutz der Menschen- und Völkerrechte, dass die Regierung Nigerias das Recht auf Nahrung der *Ogoni* Gemeinschaften verletzt hat, vor allem, weil sie die Aktivitäten von nationalen und transnationalen Mineralölkonzernen nicht überwacht hat. Diese Aktivitäten haben die Naturschätze der *Ogoni* vernichtet.¹² Allerdings konnte die Kommission weder von der Regierung noch von den Mineralölkonzernen konkrete reagierende Maßnahmen sichern. Obwohl mittlerweile einige Jahre seit der Entscheidung der Kommission vergangen sind, haben sich die Lebensumstände der *Ogoni* nicht verbessert.¹³ In Amerika konnten durch Entscheidungen der Interamerikanischen Kommission und des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte einige indigene Gemeinschaften den Zugang zu ihrem Stammesland wiedererlangen, wie im Falle der *Yanomani* (über 10.000 Menschen), die von Strassen- und Bergbauprojekten in Brasilien bedroht waren.¹⁴ Die Interamerikanische Kommission konnte auch einen gütlichen Vergleich mit der Regierung von Paraguay erreichen, der den *Lamenxay* und *Riachito* Indigenen den Zugang zu ihrem Stammesland ermöglichte, sowie Nahrungsmittelunterstützung für die Übergangszeit.¹⁵ In zwei Fällen – *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*¹⁶ und *Sawhoyamaya v. Paraguay*¹⁷ – interpretierte der Interamerikanische Gerichtshof, dass das Eigentumsrecht der Indigenen den Staat auch verpflichtet, das Recht auf Gemeinschaftseigentum anzuerkennen, einzu-

grenzen und zu schützen und insbesondere den Indigenen den Zugang zur ihrer eigenen Existenzgrundlage zu gewährleisten

Vertragsorgane der Vereinten Nationen

Zu jedem UN Menschenrechtsabkommen gehört ein Aufsichtsorgan aus unabhängigen Experten. Mit der Überprüfung periodischer staatlicher Berichte überwachen diese Vertragsorgane die staatlichen Maßnahmen zur Implementierung der geschützten Rechte. Während dieser Überprüfungen können zivilgesellschaftliche Organisationen ebenfalls Berichte vorlegen. In vielen dieser Parallelberichte in Bezug auf die Vorschriften des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt), konnten von Nichtregierungsorganisation (NROs) – insbesondere FIAN – Verletzungen des Menschenrechts auf Ernährung nachgewiesen werden. Der UN Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) hat dies oft unterstützt und den entsprechenden Staat ermahnt, konkrete Schritte einzuleiten, um das Recht auf Nahrung zu respektieren, schützen und erfüllen. So forderte das CESCR im Jahr 2007 die Regierung von Madagaskar auf, ortsansässigen Landwirten Landerwerb zu ermöglichen und die freie, vorhergehende und informierte Zustimmung der ortsansässigen Bevölkerung vor Abschluss eines Landpacht- oder Landkaufvertrags mit ausländischen Interessenten einzuholen.¹⁸ Gleichermaßen forderte das CESCR im Jahr 2011 die deutsche Regierung auf, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Exportsubventionen, die deutsche Produzenten begünstigen, nicht Verletzungen des Rechts auf Nahrung in anderen Ländern nach sich ziehen.¹⁹

Zusätzlich zur Überprüfung von staatlichen Berichten können einige Vertragsorgane individuelle oder kollektive Beschwerden bearbeiten. So haben Häftlinge oder deren Angehörige den Menschenrechtsausschuss (zuständig für den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, UN-Zivilpakt) angerufen, ihr Recht auf Nahrung zu schützen, unter Berufung auf das Fakultativprotokoll zum UN-Zivilpakt. Sie argumentierten, dass Verletzungen des Rechts auf Nahrung auch ihr Recht auf menschenwürdige Behandlung und Würde verletzt, sowie das Recht auf Verschonung von grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung. Im Fall *Mukong c. Cameroon*, entschied der Menschenrechtsausschuss, dass die Haftbedingungen von Herrn Mukong, der mehrere Tage lang keine Nahrung erhalten hatte, eine grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung darstellten.²⁰ In verschiedenen Fällen schützte der Menschenrechtsausschuss das Recht auf Ernährung von indigenen Gemeinschaften, die sich auf das Recht von Minderheiten, ihre eigene Kultur zu pflegen, beriefen, um sich gegen Bergbauprojekte auf ihrem Land zu wehren.²¹ In naher Zukunft wird es auch möglich sein, individuelle und kollektive Fälle oder Fälle im Auftrag von Opfern beim CESCR unter Berufung auf das Zusatzprotokoll

8 South Africa, High Court, *Kenneth George and Others v. Minister of Environmental Affairs & Tourism*, 2007.

9 Colombia, Corte Constitucional, *Acción de tutela instaurada por Abel Antonio Jaramillo y otros contra la Red de Solidaridad Social y otros*, 2004.

10 India, Supreme Court, *People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors*, 2001. S. auch die Webseite von Right to Food Campaign in Indien, www.righttofoodindia.org

11 Schweiz, Bundesgerichtshof, V. gegen Einwohnergemeinde X. und Regierungsrat des Kantons Bern, 1995; B. gegen Regierung des Kantons St.Gallen, 1996; X. gegen Departement des Innern sowie Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn, 2005; X. gegen Sozialhilfekommission der Stadt Schaffhausen und Departement des Innern sowie Obergericht des Kantons Schaffhausen, 2004.

12 Afrikanische Kommission zum Schutz der Menschen- und Völkerrechte, *SERAC, Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, 2001.

13 Kommission, Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights Working Group of Experts on Indigenous Populations/Communities, 21 April 2005, Doc.N.U. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/WP.3, pp. 19-20.

14 Interamerikanische Kommission für Menschenrechte, Brasilien, Case 7615, Resolution 12/85, 5 March 1985; Report on the Situation of Human Rights in Brazil, 29 September 1997.

15 Interamerikanische Kommission für Menschenrechte, *Enxet-Lamenxay and Kayleyphapopyet (Riachito)*, Paraguay, 1999.

16 Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, 2001.

17 Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay*, 2006.

18 Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, *Concluding Observations, Madagaskar*, 16 Dezember 2009, Doc. ONU E/C.12/MDG/CO/2, par. 12.

19 Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, *Concluding Observations, Deutschland*, 20 Mai 2011, Doc. ONU E/C.12/DEU/CO/5, par. 9.

20 Menschenrechtsausschuss, *Mukong v. Cameroon* (1994). S. auch Menschenrechtsausschuss, *Lantsova v. Russian Federation*, 2002.

21 Menschenrechtsausschuss, *Länsman et al. v. Finland*, 1994, par. 9.5.

zum UN-Sozialpakt, wie 2008 von der Generalversammlung verabschiedet, vorzubringen.²²

Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für das Recht auf Nahrung

Das Mandat des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für das Recht auf Ernährung wurde von der Menschenrechtskommission im Jahr 2000 eingerichtet. Jean Ziegler hatte dieses Amt acht Jahre lang inne,²³ im Mai 2008 wurde Olivier De Schutter sein Nachfolger.²⁴ Zur Förderung und zum Schutz des Rechts auf Nahrung stehen dem Sonderberichterstatter drei Werkzeuge zur Verfügung: a) Die Eingabe von Themenberichten beim UN-Menschenrechtsrat und der UN-Vollversammlung b) *in situ* Einsätze, um den Schutz des Rechts auf Nahrung in einem betroffenen Land zu überwachen c) Kommunikation mit Staaten, in denen konkrete Verletzungen des Rechts auf Nahrung auftreten, die oft von NROs und zivilgesellschaftlichen Organisationen gemeldet wurden. Ein Großteil der Kommunikationen zwischen Sonderberichterstatter und Regierungen betrifft die mangelnde Umsetzung von Lebensmittelhilfsprogrammen, gewaltsame Vertreibungen oder Umsiedelung von Kleinbauern oder indigenen Gemeinschaften, um Raum zu schaffen für Bergbauprojekte, Öl- oder Gasförderung oder kommerzielle Erschließung der Land- und Waldressourcen.²⁵ Der Sonderberichterstatter für das Recht auf Ernährung ist ein wichtiger Ansprechpartner für NROs und soziale Bewegungen, da er leicht erreichbar ist (selbst per Email oder auf dem Postweg) und zur Ausübung seines Mandats stark auf die Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen angewiesen ist.²⁶

Berichte an den UN-Menschenrechtsrat für den Universal Periodic Review

Der Universal Periodic Review (UPR), ein neues Werkzeug des UN-Menschenrechtsrats, wurde im Juni 2006 eingerichtet.²⁷

22 Dieses Zusatzprotokoll wurde am 10 Dezember 2008 von der UN-Vollversammlung angenommen. Es tritt drei Monate nach Hinterlegung der zehnten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim UN-Generalsekretär in Kraft. S. auch C. Golay, *The Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, CETIM, 2008, online auf Französisch, Englisch und Spanisch hier http://www.cetim.ch/en/publications_cahiers.php

23 S. auch J. Ziegler, C. Golay, C. Mahon, S-A. Way, *The Fight for the Right to Food. Lessons Learned*, London: Palgrave Macmillan, 2011. S. auch Webseite zur Arbeit von Jean Ziegler, www.righttofood.org

24 S. auch Webseite zur Arbeit von Olivier de Schutter, www.srfood.org

25 S. z.B. Menschenrechtsrat, Bericht des Sonderberichterstatters für das Recht auf Ernährung, Olivier de Schutter, Addendum, Zusammenfassung der Kommunikationen und Antwortschreiben zwischen Regierungen und anderen Parteien, 11 February 2010, UN Doc. A/HRC/16/49/Add.1.

26 Alle notwendigen Informationen zur Kontaktaufnahme mit dem Sonderberichterstatter hier: <http://www2.ohchr.org/french/issues/food/complaints.htm>

27 S. auch Melik Özden, *The Human Rights Council and its Mechanisms*, CETIM, Critical Report no. 1, 2008, online in Französisch, Englisch und Spanisch, http://www.cetim.ch/en/publications_cahiers.php

Dafür wird jeder UN-Mitgliedsstaat alle vier Jahre von anderen Mitgliedsstaaten begutachtet, um festzustellen, ob man der Verpflichtung, alle Menschenrechte im Land zu respektieren, zu schützen und zu erfüllen, nachkommt. Die Prüfung wird ausgeführt auf der Grundlage eines Staatenberichts (min. 20 Seiten) und zwei Berichten des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte basierend auf Informationen von UN-Organen (10 Seiten) und zivilgesellschaftlichen Organisationen (10 Seiten). Seit der ersten Sitzung im April 2008 wurde der UPR von zahlreichen NROs verwendet, um Verletzungen des Rechts auf Ernährung aufzuzeigen. So konnten *Global Rights*, *Center for Economic and Social Rights*, *FIAN International* und ihre Partner Verletzungen des Rechts auf Ernährung durch die Regierungen von Guinea,²⁸ Äquatorial Guinea,²⁹ Kongo-Brazzaville³⁰ und Ghana aufzeigen.³¹ In ihren Berichten an den UPR beschrieben die NROs im Detail Verletzungen des Rechts auf Nahrung durch Raubbau an Naturschätzen und Ressourcen in diesen vier Ländern, die in den meisten Fällen von ausländischen Firmen ausgeführt wurden. In den Berichten wurde hervorgehoben, dass die betroffenen Regierungen keine ausreichenden Mittel aus den Einnahmen dieser Projekte für Programme zur Verfügung gestellt haben, mit denen das Menschenrecht auf Nahrung ihrer Bevölkerung gesichert werden kann.

Zusammenfassend muss hervorgehoben werden, dass Tausende von Opfern mindestens einen dieser Wege genutzt haben, um gegen Verletzungen des Rechts auf Nahrung anzugehen. In vielen Fällen führten ihre Anstrengungen zu kleinen, aber echten Verbesserungen. In wenigen Fällen – wie im Fall der *Ogoni* – gab es kaum oder keine Auswirkung. Eine der wichtigsten Aufgaben für die Verfechter des Rechts auf Nahrung in den kommenden Jahren wird es sein, die Informationen zu diesen Fällen auszutauschen und zu klären, warum manche Fälle erfolgreich waren und andere Fälle zu keiner Verbesserung für die Opfer von Verletzungen des Rechts auf Nahrung führten.

28 CODDH, CECIDE, *Global Rights, Dégradation de la situation des droits de l'homme en Guinée. Rapport conjoint des organisations de la société civile à l'Examen périodique universel du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies*, May 2008.

29 Center for Economic and Social Rights, Eingabe an den UN-Hochkommissar für Menschenrechte im Rahmen der the Occasion of the 6. Tagung des PUR, Dezember 2009. Equatorial Guinea. A Selective Submission on Compliance with Economic, Social and Cultural Rights Obligations, www.cesr.org/downloads/CESR-individual%20submission-Equatorial%20Guinea-December%202009.pdf

30 Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme, Commission Justice et Paix, *Global Rights, Exploitation du Pétrole et Les Droits Humains au Congo-Brazzaville, Rapport à l'intention de la 5ème session de l'Étude Périodique Universelle de la République du Congo*, novembre 2008.

31 FIAN International, *Human Rights Violations in the Context of Large-Scale Mining Operations*, Eingabe an den UN-Menschenrechtsrat im Rahmen des UPR zu Ghana im Mai 2008.

Das Recht auf Nahrung im interamerikanischen Menschenrechtssystem

Angelika Beck¹

1. Rechtliche Grundlagen

Die rechtlichen Ursprünge des interamerikanischen Menschenrechtssystems gehen zurück auf die Gründungscharta der **Organisation Amerikanischer Staaten (OAS)** von 1948, die von allen 35 Staaten Nord- und Südamerikas ratifiziert wurde. Diese hält in Art. 106 die Einrichtung der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte fest. In Art. 34(j) vereinbaren die Staaten, höchste Anstrengung zu unternehmen, um durch Erhöhung der Produktion und Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln eine angemessene Ernährung zu sichern.² Im selben Jahr wurde die Amerikanische Erklärung der Rechte und Pflichten des Menschen verabschiedet. Art. XI verankert das Recht jedes Menschen darauf, dass seine Gesundheit durch Maßnahmen zur Sicherstellung von Nahrung, Kleidung, Wohnung und medizinischer Versorgung geschützt wird. Die Erklärung stellt keinen rechtlich bindenden internationalen Vertrag dar, gilt aber als erstes internationales Instrument für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.³

Rechtsverbindliche Grundlage des interamerikanischen Menschenrechtssystems ist die 1969 verabschiedete **Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK)**, die 1978 in Kraft trat. Sie wurde bisher von 24 Staaten ratifiziert, die USA, Kanada und einige karibische Staaten gehören jedoch nicht dazu.⁴ Die AMRK umfasst einen Katalog von bürgerlichen und politischen Rechten (Art. 3–Art. 25). Darüber hinaus verpflichten sich die Unterzeichnerstaaten in Art. 26 in allgemeiner Formulierung dazu, Maßnahmen zu ergreifen, um schrittweise und im Rahmen der verfügbaren Mittel die volle Wirksamkeit der Rechte zu erzielen, die sich aus den in der OAS-Charta enthaltenen wirtschaftlichen und sozialen Normen sowie zu Bildung, Wissenschaft und Kultur ableiten. Auch wenn die AMRK keine explizite und umfassende Auflistung von WSK-Rechten enthält, gestattet sie es Vertragsstaaten nicht, den Genuss und die Ausübung von in der Konvention anerkannten Rechten und Freiheiten zu unterdrücken oder zu beschränken sowie Rechte und Garantien zu beschneiden, die – wie die WSK-Rechte – dem Menschen innewohnen (Art. 29). Neben den menschenrechtlichen Garantien schafft die AMRK zudem die Rechtsgrundlage für den Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (CIDH) in Art. 33 und regelt Organisation (Art. 52–60), Kompetenzen und Funktionen (Art. 61–65) sowie die Verfahrensweise (Art. 66–69) für den Gerichtshof und die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte (IACHR) (Art. 34–51).⁵

Die WSK-Rechte und somit auch das Recht auf Nahrung sind verankert im Zusatzprotokoll zur Amerikanischen Menschenrechtskonvention über wirtschaftliche, soziale und

kulturelle Rechte – das **Protokoll von San Salvador**, das 1988 verabschiedet wurde und 1999 in Kraft trat. Bisher haben 15 Staaten ratifiziert.⁶ Auch wenn das Protokoll weniger umfassenden Schutz als der UN-Sozialpakt bietet, umfasst es einen Katalog grundlegender WSK-Rechte. Die Staaten verpflichten sich, notwendige Maßnahmen zu ergreifen und mit dem Maximum an verfügbaren Mitteln schrittweise die volle Wirksamkeit der im Protokoll verankerten Rechte zu erreichen. Art. 12 verbrieft das Recht jedes Menschen auf angemessene Ernährung. Um dies zu sichern und Unterernährung zu beseitigen verpflichten sich die Staaten, die Methoden der Produktion, Versorgung und Verteilung von Nahrungsmitteln zu verbessern und dazu eine verstärkte internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich anzustreben.⁷

2. Verfahrenswege: Das Individualbeschwerdeverfahren

Bei Menschenrechtsverletzungen kann das zweistufige Individualbeschwerdeverfahren, bei dem die Kommission dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte vorgeschaltet ist, unter gewissen Bedingungen von Einzelpersonen und NROs genutzt werden.

a) Die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte

Die AMRK führt in Art. 44 das Individualbeschwerdeverfahren ein, das es Einzelpersonen, Personengruppen und rechtlich anerkannten NROs erlaubt, bei der Kommission Klage gegen einen Mitgliedsstaat einzureichen, wenn dieser ein in der AMRK verbrieftes Recht verletzt hat. Voraussetzung ist, dass der Kläger zuvor alle innerstaatlichen Rechtsmittel ausgeschöpft hat und die Klage bei der Kommission spätestens 6 Monate nach Erhalt des endgültigen nationalen Urteils eingereicht hat. Dies greift jedoch nicht, wenn im Herkunftsstaat des Antragstellers kein ordentlicher Prozess möglich war, der Zugang zu Gerichten verwehrt wurde oder wenn die Urteilsprechung unangemessen verzögert wurde (Art. 46).

Gemäß dem in Art. 48 AMRK geregelten Verfahren fordert die Kommission von angeklagten Staat Informationen an, die dieser innerhalb eines festgelegten Zeitraumes bereitstellen muss. Nach Ablauf dieser Frist entscheidet die Kommission darüber, ob der Fall für zulässig erklärt wird. Bei positivem Bescheid wird eine Untersuchung eingeleitet und die Beschwerdeführer können innerhalb von drei Monaten zusätzliche Beobachtungen zum Fall einreichen. Diese werden dem betroffenen Staat vorgelegt, der innerhalb von 3 Monaten dazu Stellung nehmen muss. Die Kommission kann auch Untersuchungen vor Ort durchführen. Sie bietet den beteiligten Parteien zudem eine friedliche Konfliktlösung an. Wenn diese nicht zum Einsatz kommt, berät die Kommission über den

1 Praktikantin bei FIAN Deutschland von Juni bis September 2010

2 http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm

3 <http://www.cidh.org/Basicos/English/Basic2.American%20Declaration.htm>

4 <http://www.cidh.org/Basicos/English/Basic4.Amer.Conv.Ratif.htm>

5 <http://www.cidh.org/Basicos/English/Basic3.American%20Convention.htm>

6 <http://www.cidh.org/Basicos/English/Basic6.Prot.Sn%20Salv%20Ratif.htm>

7 <http://www.cidh.org/Basicos/English/basic5.Prot.Sn%20Salv.htm>

Fall und verfasst zum Abschluss der Beratungen einen nicht öffentlichen Bericht. Stellt sie keine Rechtsverletzung fest, ist die Untersuchung beendet. Falls eine Rechtsverletzung vorliegt, übermittelt die Kommission dem betreffenden Staat Empfehlungen und stellt ihm eine Frist, in der dieser über ergriffene Maßnahmen Auskunft geben muss. Folgt die Kommission, dass den Empfehlungen innerhalb der gesetzten Frist nicht nachgekommen wurde, kann sie den Fall an den Gerichtshof weiterleiten, wenn sowohl der anklagende Staat als auch der einer Menschenrechtsverletzung beschuldigte Staat dessen Kompetenz gemäß Art. 62 AMRK explizit bestätigt haben. Der Gerichtshof wurde bereits von 22 Staaten anerkannt.⁸

b) Der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte

Der aus sieben Richtern bestehende Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte mit Sitz in Costa Rica begann 1978 seine Arbeit. Neben einer Gutachtenskompetenz (Art. 64 AMRK) verfügt der CIDH über eine Schiedsgerichtsfunktion. Jedoch kann er nur von der Kommission und von Mitgliedsstaaten der OAS angerufen werden (Art. 61). Die Urteile des Gerichtshofes sind bindend und unanfechtbar (Art. 67). Die Staaten sind dazu verpflichtet, sich an die Urteile des Gerichtshofs zu halten und die Verletzung der Rechte einzustellen sowie dem Opfer eine Entschädigung zu zahlen (Art. 63). Da der Gerichtshof über keine politischen Durchsetzungsmechanismen verfügt, ist die Effizienz des interamerikanischen Menschenrechtssystems nicht immer gegeben.⁹

Die Justiziabilität der WSK-Rechte und damit des Rechts auf Nahrung ist im interamerikanischen Menschenrechtssystem jedoch nicht klar geregelt, gerade was das Individualbeschwerdeverfahren anbelangt. Im Protokoll von San Salvador besagt Art. 19(6), dass nur im Falle einer Verletzung der in Art. 8 verankerten Gewerkschaftsrechte und des Rechts auf Bildung in Art. 13 das Individualbeschwerdeverfahren angewandt werden kann. Eine restriktive Auslegung verneint die Justiziabilität anderer WSK-Rechte, da auch in der AMRK im allgemein gehaltenen Art. 26 zu den WSK-Rechten nur die progressive Realisierung dieser Rechte und keine durchsetzbare staatliche Pflicht festgehalten sind. Eine extensive Auslegung argumentiert mit der Unteilbarkeit und Universalität von Menschenrechten, wonach alle Rechte gewährleistet werden müssen, denn die Staaten haben sich schließlich allgemein zur Gewährleistung sämtlicher Rechte

der Konvention verpflichtet. Zudem verweist Art. 26 AMRK auf die OAS-Gründungscharta, sodass zumindest die darin genannten WSK-Rechte unter den Schutz der AMRK fallen müssten. Trotz dieser Unklarheit in der Auslegung der Rechtsnormen wurden in der Praxis Verletzungen von WSK-Rechten anerkannt, jedoch immer unter Berufung auf bürgerliche und politische Rechte, wie das Recht auf Leben (vgl. der Fall *Sawhoyamaya* gegen Paraguay).¹⁰

Der interamerikanische Gerichtshof hat bis Februar 2008 rund 20 Gutachten erstellt und 167 Urteile gefällt. Bei deren Betrachtung sind es vor allem bestimmte Artikel der AMRK, deren Verletzung er in seinen Urteilen feststellt. Die meisten Urteile beziehen sich auf allgemeine Pflichten der Staaten (Art. 1 - bis 2006 78 Urteile dazu), Justizgrundrechte (Art. 8; 64 Urteile dazu), Recht auf gerichtlichen Schutz (Art. 25; 62 Urteile), auf körperliche und geistige Unversehrtheit (Art. 5; 52 Urteile), Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit (Art. 7; 41 Urteile) und das Recht auf Achtung des Lebens (Art. 4; 40 Urteile).¹¹

3. Amicus Curiae

Eine Möglichkeit für Menschenrechtsorganisationen wie FIAN, auf die Entscheidungen des Gerichtshofs Einfluss zu nehmen, ist das in Art. 44 der Prozessordnung des Gerichts festgehaltene Instrument des *amicus curiae*. Darunter versteht man ein Dokument oder eine Aussage vor Gericht, worin eine nicht am Prozess beteiligte Person oder Organisation dem Gericht begründete Argumente zu Fakten des Falls oder relevante rechtliche Überlegungen darlegt. Ein *amicus curiae* kann dem Gericht jederzeit während des laufenden Prozesses vorgelegt werden, das Gericht ist jedoch nicht verpflichtet, dies zu berücksichtigen.¹² Ein Beispiel für ein *amicus curiae* unter Beteiligung von FIAN International, wenn auch auf nationaler Ebene, war der Prozess vor Ecuadors Verfassungsgericht, in dem es um den Bau eines Staudammes in der Provinz Los Ríos ging, wodurch über 1000 Hektar Land geflutet werden sollten. FIAN prangerte im *amicus curiae* zusammen mit anderen Organisationen u.a. die Verletzung des Rechts auf Wasser, Arbeit und Nahrung an. Schließlich wurde das ecuadorianische Umweltministerium dazu verurteilt, die Umweltlizenz für das Projekt zu überarbeiten und neu zu formulieren und die Umweltverträglichkeitsstudie zu prüfen.

⁸ <http://www.cidh.org/Basicos/English/Basic4.Amer.Conv.Ratif.htm>

⁹ http://www.humanrights.ch/home/de/Instrumente/Regionale/Amerika/Gerichtshof/idcart_9513-content.html

¹⁰ Suárez Franco, Ana Maria (2009). Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte. S. 172-192.

¹¹ MRM MenschenRechtsMagazin, Heft 1/2008, S. 60

¹² <http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic20.Rules%20of%20Procedure%20of%20the%20Court.htm>

Das Recht auf Nahrung im afrikanischen Menschenrechtssystem

David Broghammer¹

Die Schaffung eines speziellen Menschenrechtssystems auf dem afrikanischen Kontinent findet zu Beginn der 1980er Jahre statt, mit der Gründung der Afrikanischen Menschenrechtskommission (ACHR) und der Festlegung der Afrikanischen Charta für Menschenrechte und Rechte der Völker („Banjul Charta“) im Jahre 1981. Die Charta ist in drei wichtige Teile gegliedert, welche die Individualrechte, die Individualpflichten und die Rechte der Völker benennt (auch: „drei Rechtsgenerationen“). Das ist demnach wichtig, weil in ihr die sozioökonomischen Rechte mit den übrigen Rechten auf gleicher Augenhöhe stehen, die WSK Rechte berücksichtigt werden und außerdem Wert auf die Eigenschaften afrikanischer Gesellschaftsstrukturen gelegt werden soll.²

Das System und die Verfahren.

Die realen Handlungsmöglichkeiten der Kommission stellten sich im Kampf gegen Menschenrechtsverletzungen als nur bedingt wirkungsvoll heraus, gerade mit dem Hintergrund vieler menschenverachtender Bürgerkriege in den 90er Jahren. 1998 verabschiedet die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) ein Entwurfsprotokoll zur Schaffung des Afrikanischen Menschenrechtsgerichtshofs. Nach Beschlusschwierigkeiten kann dieser erst 2006 seine Arbeit aufnehmen. In der Zwischenzeit wurde aus der OAU die Afrikanische Union (2002), die Verbindung zwischen AU und ACHR enger geschnürt.³

Mit der Institutionalisierung von Kommission und Gerichtshof entsteht ein dem zweistufigen Interamerikanischen Menschenrechtssystem ähnelnder Rechtsraum. Die Menschenrechtskommission hat dabei keinen direkten Einfluss auf nationales Recht der Mitgliedsstaaten, besitzt aber Kompetenzen, um mit Regierungen menschenrechtsförderliche, schützende Maßnahmen der Charta konform auszuarbeiten („Quasi-juristisch“). Die Charta regelt die Beschwerdeeingabe in die Kommission, welche sowohl zwischenstaatliche Klagen als auch „andere Mitteilungen“, d.h. Individual- und Gruppenbeschwerden bearbeitet (in den sog. Rules of Procedure).⁴ Dabei kann ein Schlichtungsverfahren, oder, bei ausbleibender Lösung, ein Beschwerdeverfahren herangezogen werden (Artikel 46-59).⁵ Der Afrikanische Gerichtshof für Menschenrechte ergänzte erst spät die Arbeit der Kommission und kann eingebrachte Mitteilungen in einem Gerichtsstreit über die Charta, seine Zusätze und jede andere multilaterale Menschenrechtsgrundlage bearbeiten, die von den Teilnehmerstaaten ratifiziert wurde. Wegweisend sind dabei die Artikel 60 und 61 der Afrikanischen Charta für Menschenrechte und Rechte der Völker, wonach sich die Kommission von internationalen Menschenrechtsnormen mitleiten

lässt, sowie „besondere internationale Übereinkommen“ anerkennt.⁶ Ergebnisse und weitere Handlungsvorschläge im Falle eines Beschwerdeverfahrens werden vom Gericht an die Afrikanische Union geleitet. Das Zusammenspiel der beiden offiziell gleichgestellten Instrumente leidet unter einem Transparenz- und Effizienzproblem. Zusätzlich ist eine klare Hierarchie nicht erkennbar. (Der Gerichtshof hat bis heute noch keine Entscheidung getroffen.)⁷

Das Recht auf Nahrung.

Die Möglichkeit, universale Menschenrechtsabkommen und –Deklarationen mit heran zu ziehen ist notwendig, da die Afrikanische Menschenrechtscharta keine explizite Anwendung eines Rechts auf Nahrung oder Trinkwasserversorgung aufweist. Lediglich Artikel 16 Abs.1 und 2 zielt auf die Verpflichtung der Staaten ab, für bestmögliche physische Gesundheitszustände der Menschen zu sorgen. Insofern sind das Zusatzprotokoll zur Stärkung der Frauenrechte von 2005 und die Afrikanische Charta für das Recht und Wohlergehen des Kindes von 1999 wichtige Eckpfeiler im Hinblick auf das Recht auf angemessene Ernährung.

Die Kinderrechtscharta erwähnt zwar nicht auf direktem Wege das Recht auf zugesicherte und angemessene Ernährung eines Kindes, so fordert Artikel 14 Abs. 2 (c) allerdings die Gewährleistung zu vorbeugenden Maßnahmen gegen Unterernährung, sowie die Bereitstellung von ausreichend Nahrungs- und Wasserressourcen für Kinder. Weiterhin muss der Staat Eltern bei der Ernährung ihrer Kinder auf materieller Ebene unterstützen (Artikel 20 Abs. 2 (a)).⁸ Zu der Kinderrechtscharta entstand 2001 ein Komitee zur Berichterstattung über die Kinderrechtssituation. Dieses hat, wie sein internationales Pendant, überwachenden Charakter und fordert in regelmäßigen Abständen Berichte der Mitgliedsstaaten ein. Erschreckenderweise wird diese Maßgabe kaum befolgt. Begründet wird solche Unregelmäßigkeit durch das Überschwappen der bereits angesprochenen institutionellen Verwirrung über Aufgaben und Zuständigkeiten bei Kommission und Gerichtshof.⁹

Einer spezifischen Definition des Rechts auf Nahrung folgt jene des noch jungen Maputo Zusatzprotokolls zur Stärkung der Frauenrechte: In diesem sollen Protokollparteien geeignete Maßnahmen ergreifen, um pränatale Nahrungsvorsorge für das Kind herzustellen, damit also u.a. bessere Still- und Geburtsrahmenbedingungen zu schaffen (Artikel 14 Abs. 2 (b)).

Doch so ist Artikel 15 des Zusatzprotokolls der einzige Artikel, welcher direkt eine Verbindung zum Recht auf Nahrung im Kontext afrikanischer Menschenrechtssystematik herstellt: Das Recht für Frauen auf Ernährungssicherheit („Right to Food

¹ Praktikant bei FIAN Deutschland von Juni bis Oktober 2010

² http://www.humanrights.ch/home/de/Instrumente/Regionale/Afrika/Charta/idcartart_6786-content.html;

Viljoen, Frans: *International Human Rights Law in Africa*; 1. Aufl., Oxford University Press Inc., New York: 2007, S. 237 f. + S. 217 ff; auch: *Principles and Guidelines on the Interpretation of economic, social and cultural rights in the African Charter on Human and Peoples Rights*; S. 14 ff

³ <http://www.asil.org/insights060919.cfm>

⁴ http://www.achpr.org/english/_info/rules_en.html

⁵ http://www.achpr.org/english/_info/charter_en.html

⁶ <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/z1afchar.htm>

⁷ http://www.humanrights.ch/home/de/Instrumente/Regionale/Afrika/Gerichtshof/idcartart_6814-content.html

⁸ African Charter on the Rights and Welfare of the Child. Auf: www.africa-union.org

⁹ Viljoen: S. 220 ff

Security“), der Zugang zu sauberem Trinkwasser, gehaltvoller Nahrung und Versorgungssystemen muss zugesichert werden.¹⁰ Doch haben gerade einmal die Hälfte aller AU Staaten diesen Chartazusatz ratifiziert. (27 von 53; hauptsächlich ECOWAS- und SADC-Staaten).

Regionale Bedeutung von Menschenrechten.

Eine Besonderheit im afrikanischen Menschenrechtssystem spiegelt sich mit der Implementierung eigenständiger, menschenrechtlicher Gerichtsbarkeiten auf der Ebene regionaler Wirtschaftsgemeinschaften wieder. So wurde der Ruf laut nach einer besseren Miteinbeziehung von Volksgruppen für

ihre Sensibilisierung in Menschenrechtsfragen. Vor allem in der Wirtschaftsgemeinschaft westafrikanischer Staaten (ECOWAS) lässt sich bereits ein aktiver Rechtsprechungsmechanismus, auch für Klagen einzelner, wiederfinden.¹¹ Die bevölkerungsreichste regionale Wirtschaftsgemeinschaft, COMESA, hält in der Präambel ihres Vertrags hohes Potenzial zur Entfaltung menschenrechtlicher Prinzipien fest. Auch das Gericht der südafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (SADC) ist zu Interpretationen in universellen Menschenrechtsfragen theoretisch befugt.¹²

10 Protocol to the African Charter On Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa. Auf: www.africa-union.org

11 FoodFirst Magazin Nr. 2/09

12 Viljoen: S. 497 ff., S. 505; sowie: www.sadc.int; sowie: www.comesa.int; sowie: www.comm.ecowas.int

Herausforderungen auf dem Weg, das Recht auf angemessene Ernährung einzufordern

Ana María Suárez Franco¹

In den letzten zehn Jahren hat sich die Anerkennung der Justiziabilität der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte entscheidend weiterentwickelt. Eine Analyse der Fachliteratur zu diesem Thema und die große Anzahl von Rechtsprechungen zu diesen Rechten von nationalen Gerichtshöfen in Entwicklungsländern bestätigt dies.² In diesen Ländern ist anscheinend das Rechtssystem ein neuer Zugang geworden für soziale Bewegungen und betroffene Gemeinschaften, wenn direkt gewählte politische Organe unfähig sind, soziale Probleme zu lösen.³ Obwohl die Anzahl der Entscheidungen zum Recht auf Nahrung selbst gering ist im Vergleich zu anderen Rechten, wie etwa zum Recht auf Gesundheit, beinhalten viele komplexe Entscheidungen zu unterschiedlichen Rechten auf würdevolles Leben den Schutz

des Rechts auf Nahrung.⁴ Diese Fortschritte bedeuten aber nicht unbedingt, dass Gemeinschaften oder Einzelpersonen, deren Recht auf Nahrung verletzt wurde, garantiert Gerechtigkeit erhalten. Vielmehr können Tausende von Opfern von Verletzungen des Rechts auf Nahrung weder mit Verhinderungen dieser Verletzungen, noch mit Abhilfe im Fall von festgestellten Rechtsverletzungen rechnen. Die Erfahrung⁵ zeigt, dass Menschen, die in Armut und Ausgrenzung leben, am wenigsten Zugang zu wirkungsvoller Gerechtigkeit bei Rechtsverletzungen des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) haben. Dieser Artikel will die theoretische Diskussion für oder gegen die Justiziabilität des UN-Sozialpakts nicht wieder aufnehmen.⁶ Vielmehr will er einen Überblick geben über die tatsächlichen

1 Dr. Ana María Suárez Franco ist ständige Vertreterin von FIAN International in Genf, FIAN Koordinatorin für Südamerika und ehemalige Koordinatorin des Justiziabilitätsprogramms von FIAN. Dieser Artikel wurde unterstützt durch Input von Sandra Ratjen, Senior Legal Advisor zum UN-Sozialpakt bei der Internationalen Juristenkommission und FIAN Mitglied. Dieser Artikel erschien im Original auf Spanisch in Brot für die Welt, FIAN International, ICCO „Right to Food and Nutrition Watch 2011: Claiming Human Rights. The Accountability Challenge“, Oktober 2011.

2 S. u.a.: F. Coomans, *Justiciability of Economic, Social and Cultural Rights: Experiences from Domestic Systems*, Antwerpen, Oxford: Intersentia (2006); M. Langford, *Litigating Economic, Social and Cultural Rights: Achievements, Challenges and Strategies*, Centre on Housing Rights & Evictions, Genf 2003; Internationale Juristenkommission, „Les Tribunaux et L'Application des Droits Economiques, Sociaux et Culturels“, Série Droits de L'Homme et État, No.2, Genève, 2008. A. M. Suarez Franco, „Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte“ in Studien zum europäischen und öffentlichen Recht, Frankfurt, Ed. Eibe Riedel, 2010.

3 R. Gargarella, P. Domingo, T. Roux, *Courts and Social Transformation in New Democracies*, Ashgate, 2006; M. J. Cepeda, „Judicial Activism in a Violent Context: The Origin, Role and Impact of the Colombian Constitutional Court,“ *Washington University Global Studies Law Review*, Vol 3, Special Issue, Washington D.C., 2004, S. 529-699.

4 Zu speziellen richterlichen Entscheidungen zum Recht auf Nahrung s. C. Goley, „The Right to Food and Access to Justice, Examples at the national, regional and international levels,“ *Right to Food Studies*, Rom, FAO, 2009; zur speziellen Entscheidungen in Indien, s. Human Rights Law Network, *The Right to Food*, New Delhi, Januar 2008. Einige Beispiele umfassender Entscheidungen, die auf Auswirkungen auf die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung haben sind: Interamerikanischer Menschenrechtsgerichtshof, *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*, Entscheidung vom 31 August 2001, Serie C No. 79, http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=15; Kolumbianisches Verfassungsgericht, *Decision T-025 of 2004 on Internal Displaced People*; Interamerikanischer Menschenrechtsgerichtshof, *Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay*, Entscheidung vom 29 März 2006, Serie C No. 146, http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=5; Interamerikanischer Menschengenrichtshof, *Comunidad Indígena Yakey Axa Vs. Paraguay*, Entscheidung vom 6 Februar 2006, Serie C No. 142, http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=5; *Estado de Alagoas, Poder Judiciario, 28º vara cível da capital – infancia e juventude*, Proc. Nº. 4.830/07, 10 September 2007, Dr. Fábio José Bittencourt Araújo; oberstes südafrikanisches Berufungsgericht (SCA) Entscheidung im Fall *Mazibuko*, 25 März 2009; Kolumbianisches Verfassungsgericht, *Decision T-267 of 2011*, u.a.

5 Seminar in Berlin von Brot für die Welt und Amnesty International – Deutschland, 20-21 Januar 2010 und weitere Seminare von FIAN International 2007 - 2011 in Guatemala, Honduras und Bolivien, sowie Diskussionen mit Rechtshilfevereinen in Argentinien, Kolumbien und Mexiko, im Rahmen des IFSN Projekts, finanziert von der Europäischen Kommission.

6 Zur theoretischen Diskussion, s.u.a.: V. Abramovich, C. Courtis, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, 2002Rechte, S.15, 19; F. Coomans (Hrsg.), *Justiciability of Economic, Social and Cultural Rights*, Antwerpen, Oxford: Intersentia, 2006; A. Eide, C. Krause; A. Rosas (Hrsg.), *Economic, Social and Cultural Rights*, Boston, London, Dordrecht, 2001; J. Hausermann, „The Realisation and Implementation of Economic, Social and Cultural Rights“, in Ralph Beddard (Hrsg.): R. Uprimny, C. Rodriguez, M.García, *Justicia Para Todos*, Bogotá, 2006; A. M. Suárez Franco, „Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte“ in Studien zum europäischen und öffentlichen Recht, *ibid.*, S.57.

Hindernisse, auf die ausgegrenzte Menschen bei ihrer Suche nach Zugang zum Recht treffen, als eine im weiteren Sinne reale, faire und gerechte Lösung für Verletzungen ihres Rechts auf angemessene Nahrung mit Hilfe quasi-richterlicher und richterlicher Mechanismen.

Die Informationen in diesem Artikel beruhen auf Fallanalysen und praktischen Erfahrungen. Die Analyse basiert unter anderem auf Information von betroffenen Gemeinschaften im Verlauf von Falldokumentationen und der Erarbeitung von Verhandlungsstrategien, Workshops und Seminaren mit Richtern, Anwälten und anderen Justizbeamten, hauptsächlich auf nationaler Ebene. Obwohl die Hindernisse auf dem Weg zur Gerechtigkeit sehr unterschiedlich und verschachtelt sein können, hängt ihre Auswirkung auf das Erreichen von echter Gerechtigkeit von der spezifischen nationalen Gesetzkultur ab, der Art und Weise, wie die Hindernisse zusammenspielen, ihre Intensität, oder die Art, wie solche Hindernisse von anderen äußeren Umständen beeinflusst sind. Die folgende Analyse liefert einen Überblick über die verschiedenen Hindernisse in Bezug auf spezifische Ebenen. Es soll nur eine Methodik sein, um diese Hindernisse besser zu verstehen und die Möglichkeiten, diese zu umgehen; allerdings sollte nicht vergessen werden, dass im Umgang mit einem bestehenden gesellschaftlichen Kontext eine jeweils fallspezifische Analyse der Hindernisse und Herausforderungen die beste Lösung bietet.

1) Hindernisse und Herausforderungen auf persönlicher oder Haushaltsebene von Rechteinhabern

- fehlendes Bewusstsein der Rechteinhaber
- Resignation angesichts der Ungerechtigkeit des status quo
- Angst vor Repressalien gegen Menschenrechtsverteidiger
- Misstrauen gegenüber den mit dem Beschwerdeverfahren beauftragten Institutionen
- Überlebenskampf hindert daran, Rechte einzufordern
- wirtschaftliche und physische Erreichbarkeit der zuständigen Behörden

Ein Haupthindernis, das Menschen überwinden müssen, um ihre Rechte einzufordern, ist, ihre Position als Rechteinhaber zu verstehen. Diese Hürde besteht besonders, wenn es um das Recht auf Nahrung geht, wenn Menschen kaum verstehen, dass Hunger und Unterernährung oft nicht einfach durch ihr Verhalten oder ihre Untätigkeit entstanden sind, sondern durch sozio-politische und wirtschaftliche Strukturen, die ihnen den Zugang zu Ressourcen oder ihre Fähigkeit, ihre Familien zu ernähren, genommen haben. Ein Familienoberhaupt, das seine Familie nicht ernähren kann, denkt eher, dass der Hunger auf die eigenen falschen Entscheidungen oder Untätigkeit zurückzuführen ist als an strukturelle Faktoren.

Fehlende Initiative, um Rechte einzufordern kann auch auf der Tatsache beruhen, dass die Menschen den *status quo* nicht als Ungerechtigkeit wahrnehmen und auf einem kulturellen Vorstellungssystem, dass die Dinge eben so sind bzw. immer so waren. Das trifft vor allem auf Frauen zu, die von ihren Familien, Gemeinschaften und Gesellschaften von Geburt an diskriminiert werden und denen nicht bewusst ist, dass sie etwas ändern können, wenn dieser *status quo* von Gewalt oder Diskriminierung sie daran hindert, sich würdevoll zu ernähren.

Die größte Herausforderung bei der Überwindung dieser Hindernisse ist, den Rechteinhabern die notwendige Bildung zukommen zu lassen, damit sie ihre Rechte und die vorhandenen Möglichkeiten, Beschwerden einzulegen, erkennen. Ein sinnvoller Weg, dies zu erreichen, ist die Umsetzung von realitätsnahen Schulungsmethoden. Um neue Fähigkeiten wirkungsvoll aufzubauen, sind gestalterische, partizipatorische Methoden gefragt, die die Menschen motivieren, ihr Wissen anzuwenden und neues Wissen und neue Fähigkeiten zu erlangen.⁷ So kann es z.B. wirkungsvoller sein, die Menschen zu fragen, welche Probleme in ihrer Gemeinschaft oder Stadt sie daran hindern, ihr Recht auf Ernährung wahrzunehmen und dann ihre eigenen Beispiele verwenden, um die Merkmale des Rechts und der entsprechenden staatlichen Verpflichtungen zu verstehen, als eine PowerPoint Präsentation vorzuführen mit rein theoretischen Konzepten und hypothetischen Fallbeispielen, die nichts mit ihrer Realität zu tun haben.⁸

Ein weiteres Hindernis ist einerseits die Angst vor Repressalien von Seiten der beteiligten Behörden oder Dritten, die gegen die Menschenrechtsverteidiger aktiv werden (z.B. durch Kriminalisierung) und andererseits Misstrauen gegenüber Institutionen oder Behörden, die für das Beschwerdeverfahren zuständig sind. Das ist ein größeres Hindernis und die Lösung hängt u.a. von den Beteiligten, sowie von der Intensität der Drohungen und Erfahrungen der Betroffenen ab.

Um diese Hindernisse zu überwinden sind strukturelle Veränderungen nötig, um den Schutz der Opfer und der deren Menschenrechtsanwälte zu sichern, sowie respektvolle und effektive Sanktionsmechanismen gegenüber den Verursachern. Die einfache Erfahrung von realen Lösungen kann Rechteinhaber motivieren, den institutionellen Verteidigern ihrer Rechte zu vertrauen.

Die Unfähigkeit der Menschen, ihre Rechte innerhalb von existierenden Strukturen zu fordern, ist eine weitere Herausforderung. Ein hungernder Mensch denkt selten an rechtliche Strategien zur Verteidigung seiner Rechte, wenn er sich darauf konzentrieren muss, wie er unter Mangelsituationen überleben soll und wie er am nächsten Tag für Nahrung, Wohnung und die Grundbedürfnisse der Familie sorgen kann. Materielle Freiheit ist die Bedingung dafür, dass Menschen die Beschwerdemechanismen nutzen können.⁹ Hier können Dritte mit Information und Unterstützung den Menschen auf ihrem Rechtsweg helfen, den Teufelskreis zu durchbrechen. Diese Unterstützung sollte sich darauf konzentrieren, die Fähigkeiten zu steigern. Das konnte bisher hauptsächlich von Zivilprozessunterstützern erreicht werden, die nicht nur eine Familie unterstützen, sondern Gemeinschaften bei der Organisation ihres Kampfes helfen und Synergien für gemeinsames

7 P. Freire, *Pedagogia do Oprimido*, 13. Aufl., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983; P. Freire, *Educação e mudança*, 23. Aufl., Rio de Janeiro:

Paz e Terra, 1979; P. Freire, *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*, 7. Aufl., São Paulo: Paz e Terra, 1998; N. A. N. Berbel, *Metodologia da Problematização no Ensino Superior e sua contribuição para o plano da praxis*, Semina: v.17, 1996, n. bes., S.7-17.

8 Ein weiteres Beispiel ist die Erfahrung von FIAN Mexiko, das Frauen aus marginalisierten Gebieten aufforderte, Tagebuch zu führen über Situation im Haushalt, die sie als unfair empfingen. Diese Situationen wurden anschließend in der Gemeinschaft diskutiert und analysiert, damit die Frauen verstehen konnten, warum solche brutalen und diskriminierenden Vorgehensweisen ungerecht sind und wie und auf welchen spezifischen Wegen sie aktiv werden können, um Lösungen zu finden. Diese Aktivitäten eignen sich, um Überwachungsfähigkeiten zu schulen, die dann eingesetzt werden können, um diskriminierende und brutale Praktiken in der Gemeinschaft und auf nationaler Ebene zu überwachen.

9 R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, Baden-Baden, 1985, S. 466; A. Sen, *Development as Freedom*, New York, 1999.

Handeln gegen Ungerechtigkeiten beim Zugang zu Nahrung und Ressourcen schufen.

Die am meisten betroffenen Menschen können oft nicht lesen und somit die Informationen verstehen, insbesondere nicht die sehr komplizierte Fachsprache der Justiz. Besonders schwierig sind die Umstände für schutzlose und ausgegrenzte Menschen, die keinen Zugang zu den Behörden haben, entweder weil die notwendigen Verfahren für sie zu kompliziert sind oder weil sie keinen Zugang zu den für die Verfahrensweisen oder Beratungsstellen notwendigen Technologien haben. Auch Sprache kann ein Hindernis sein. Hier können kultursensible Sozialdienste und Rechtsberatung helfen.

Außerdem kann die wirtschaftliche und physische Erreichbarkeit von rechtlichen Organen für ausgegrenzte oder benachteiligte Gemeinschaften sehr schwierig sein. Wenn so etwas grundlegendes wie der Transport zu diesen rechtlichen Organen, die oft weit weg sind, mehr kostet als die Ressourcen, die eine Familie zum Überleben braucht, kann man offensichtlich nicht erwarten, dass die Menschen ihre Ausgabenprioritäten ändern. Deshalb sollten zumindest die Behörden, die für die Einleitung eines Verfahrens zuständig sind, in der Nähe angesiedelt sein. Die geographische Erreichbarkeit quasi-richterlicher und richterlicher Institutionen ist notwendig, um den Zugang zum Recht der Menschen zu garantieren. Nationale Menschenrechtsorganisationen – sofern sie die notwendige Unabhängigkeit, ausreichende Kapazitäten und Mandate besitzen¹⁰ – sowie Rechtsabteilungen oder Rechtsberatungsstellen mit örtlichen Büros können einen signifikanten Beitrag bei der Bewältigung dieser Hürde leisten.

Die Situation wird erschwert, wenn für die Betroffenen Kosten für Gerichtsverfahren oder einen Anwalt entstehen. In diesen Fällen sollten *pro bono* oder Anwaltsdienste, die mit strategischen Prozessen erfahren sind, die mobil sind und sich an die kulturellen Bedürfnisse anpassen können, unterstützt werden, insbesondere vom Staat, von Regierungs- oder Nicht-Regierungsorganisationen im Bereich Entwicklungszusammenarbeit und Rechtsstaatlichkeit, und von der Wissenschaft.

2) Hindernisse auf organisatorischer und Gemeinschaftsebene

- Probleme beim Treffen von Entscheidungen
- Stören der Gemeinschaft
- Schwierige Beziehungen zwischen Anwälten und VertreterInnen der Gemeinschaften

Obwohl die Suche nach Gerechtigkeit für eine organisierte Gemeinschaft leichter sein kann als für eine Einzelperson oder eine Familie – Anwalts- und Verfahrenskosten können geteilt werden, Betreuung der Kinder und der Alten wird gesichert, während VertreterInnen der Gemeinschaft sich um die Verfahren kümmern – kann die Organisation auch Schwierigkeiten machen. Probleme bei Entscheidungen, Störung der Einheit der Gemeinschaft oder Schwierigkeiten in der Beziehung zwischen Anwalt und den VertreterInnen der Gemeinschaft können ein Gerichtsverfahren unterbrechen

¹⁰ Für angemessene Hilfsmittel zur Förderung des UN-Sozialpakts sollten nationale Menschenrechtsinstitutionen nach den Pariser Prinzipien von 1993 arbeiten, «in Bezug auf den Status der nationalen Institutionen», mit einem breitem Mandat für Aktionen (s. vor allem Prinzipien 2 und 3 a).

und das Erreichen der gesetzten Ziele erschweren. Wenn das eintritt, kann ein Verfahren abgebrochen werden, ehe ein positives Gerichtsurteil gesprochen wurde, selbst wenn guter und erschwinglicher Rechtsbeistand vorhanden ist.

Die Fallstrategie sollte sich nicht nur um die rechtliche Dimension kümmern. Organisatorische und pädagogische Dimensionen, wie Stärken der Gemeinschaft, Information zum Prozessverlauf, seinen Risiken und dem Wert einer richterlichen Entscheidung sind notwendig, um organisatorische Hürden zu vermeiden bis eine richterliche Entscheidung umgesetzt wird. Oft kann die Anwesenheit von MediatorInnen, die die Gemeinschaften gut kennen (Anthropologen, Sozialarbeiter usw.) hervorragende Unterstützung leisten.

Eine der neueren Herausforderungen, besonders in Fällen, wo indigene Gemeinschaften massiv von Vertreibung aufgrund eines Megaprojektes bedroht sind, ist, die Gemeinschaften während der öffentlichen Anhörung zusammenzuhalten. Obwohl in den letzten Jahren einige dieser Projekte durch richterliche Entscheidungen gestoppt wurden, weil die Anhörung nicht ordnungsmäßig verlaufen ist,¹¹ haben die involvierten Unternehmen bekanntermaßen Strategien entwickelt, um die Gemeinschaft zu spalten und zu zerbrechen, um so einen möglichen Gang vor Gericht zu erschweren. Auch gefährdet der Balanceakt, den die Menschen in dieser Situation meistern müssen – den angebotenen Ausgleich oder Handel, egal wie inadäquat, anzunehmen oder Widerstand leisten mit dem Risiko, am Ende gar nichts zu bekommen – den Erhalt der Gemeinschaft während eines langen Verfahrens.

Angemessene pädagogische Schulung und Information, sowie Unterstützung (besonders materielle) für die Gemeinschaft sind sehr nützlich, um solchen Strategien entgegenzutreten. Die Hilfe könnte vor allem von nationalen Menschenrechtsinstitutionen, staatlichen Behörden, die mit den betroffenen Gemeinschaften befasst sind, NROs vor Ort und Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit geleistet werden.

3) Hindernisse und Herausforderungen in Bezug auf rechtliche Rahmenbedingungen und den rechtlichen Verwaltungsapparat

- Mangelnde Umsetzung der Rechtsstaatlichkeit und des Primats der Menschenrechte
- Schwäche der für den Schutz der Menschenrechte zuständigen Institutionen
- Mangelnde Übereinstimmung zwischen nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen und internationalen Menschenrechtsstandards
- Mangel an angemessenen Abhilfen
- Mangel an geeigneten Rechenschaftsmechanismen für extraterritoriale Verpflichtungen

¹¹ Zu vorhergehenden Konsultationen zur Zuständigkeit, s. Mexiko, La Parota Case, Entscheidung vom 19 April 2011, Tribunal Unitario Agrario (TUA) Distrikt 41, in juicio agrario de nulidad 360/2010; Argentinien, Entscheidung vom 16 Februar 2011, Juzgado Civil N° 2 en lo Civil y Comercial de Cutral, Judge Mario O. Tommasi, Case Co. Argentina Petrolera Piedra Del Águila SA. vs Curruhuinca Victorino Y Otros S/ Acción De Amparo; Kolumbien, Entscheidungen des Verfassungsgerichts: T-428/1992 Resguardo indígena de Cristiania (Jardín, Antioquia), Troncal del Café Case; SU-039/1997 Pueblo indígena U'wa, Bloque Samoré Case; T-652/1998 Pueblo Indígena Embera Katío, Urrá Case; C-169/2001, Circunscripción electoral – Comunidades Negras; C-891/2002 Sobre consulta del Código de Minas; SU-383 de 2003, Consulta en el caso de fumigaciones; T-880/2006, Pueblo Indígena Motilón Bari, Proyecto de perforación exploratoria Álamo I ECOPETROL; C-030/2008, Verfassungswidrigkeit von Forstgesetz 1021/2006 Ley General Forestal.

- Rechtskultur, die Menschenrechte stigmatisiert oder vernachlässigt
- Eingeschränkte Anwendung der Menschenrechtsbestimmungen auf bestimmte geographische Bereiche oder Bereiche juristischer Kompetenz

Zugang zum Recht für Opfer von Verletzungen des Rechts auf Ernährung ist innerhalb des Systems der Rechtsstaatlichkeit wirklich sinnvoll. Dieses System sollte u.a. starke Institutionen zum Schutz der Menschenrechte garantieren, die Verantwortlichkeit sichern und gegen Straflosigkeit vorgehen können. Sind diese Bedingungen nicht erfüllt, kann das Rechtssystem ein weiteres leeres Versprechen werden, das Misstrauen und Enttäuschung hervorbringt.

Obwohl das Recht auf Nahrung in der Verfassung von mindestens 24 Staaten verankert ist,¹² und der UN-Sozialpakt in den Verfassungen einiger weiterer Staaten,¹³ stimmen die nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen oft nicht mit diesen internationalen und übernommenen Verpflichtungen überein und in manchen Fällen entwickelt sich dieser Mangel an rechtlicher Kohärenz zu einer strukturellen Ursache für systematische Verletzungen. Tatsächlich neigen staatliche Behörden dazu, das einheimische Recht zu benutzen, um ihre Nichteinhaltung der internationalen Menschenrechtsverpflichtungen im Rahmen des UN-Sozialpakts, inkl. des Rechts auf Nahrung, zu verteidigen. Solche Argumente sind völkerrechtswidrig¹⁴ und gegen das Recht auf effektiven Rechtsschutz für Opfer von Menschenrechtsverletzungen.

Ein Menschenrecht macht zwangsläufig nur Sinn, wenn es eingefordert werden kann, vor allem durch Rechtsmittel.¹⁵ Mangel an adäquaten Rechtsmitteln kann selbst dann ein Hindernis sein, wenn Mechanismen der Justiziabilität vorhanden sind. Obwohl diese Mechanismen in den gegenwärtigen verfassungsmäßigen Systemen oder zumindest auf regionaler Ebene etabliert sind, um Opfern die Möglichkeit zu geben, ihre Beschwerden an richterliche oder quasi-richterliche Organe zu richten, gibt es weiterhin in vielen Ländern und auf internationaler Ebene Fälle von Straffreiheit.

Ein erstes Beispiel ist die Tatsache, dass das Zusatzprotokoll zum UN-Sozialpakt, das 2008 von der UN-Vollversammlung angenommen wurde, immer noch nicht in Kraft getreten ist. Zum jetzigen Zeitpunkt haben es erst drei Staaten ratifiziert.¹⁶ Zehn Ratifizierungen sind notwendig, um sicherzustellen, dass die vom Zusatzprotokoll beabsichtigten Mechanismen für die

Opfer von Verletzungen der Rechte des UN-Sozialpakts, inkl. des Rechts auf Nahrung, Wirklichkeit werden.

Andere Fälle sind Verletzungen extraterritorialer Verpflichtungen von Staaten, also Verletzungen von Menschenrechtsverpflichtungen, die Staaten über ihre Grenzen hinaus haben¹⁷ und/oder Verletzungen als Folge von Missbrauch durch transnationale Unternehmen. Diese Art von Verletzung bleibt oft aufgrund von Mangel an adäquaten Rechtsmitteln bestraft. Um dieses Hindernis zu bewältigen, müssen nicht nur wirkungsvolle nationale rechtliche Beschwerdemechanismen umgesetzt werden, es müssen außerdem internationale Standards entwickelt werden mit verbindlichen Verpflichtungen, sowie effektiven und spezifischen Einspruchsverfahren, die es den Opfern ermöglichen, ihre Rechte einzufordern, wenn diese von Parteien außerhalb des Staates, in dem sie leben, verletzt wurden.

Ein weiteres Hindernis, das beachtet werden muss, ist die Rechtskultur allgemein,¹⁸ die in vielen Ländern dazu neigt, Verfahrensrecht über materielle Rechte zu stellen. Selbst in einer Situation, in der eine Verletzung genau identifiziert werden kann und die Pflicht der zuständigen Behörde anerkannt ist, tendieren die Justizbehörden dazu, Hindernisse zu errichten unter Berufung auf Verfahrensregeln, wie etwa Formalitäten oder Terminologien.

Ein gutes Beispiel dafür, wie man sich gegen diese Rechtskultur wehren kann, ist die Klausel im kolumbianischen Rechtssystem, die Justizbeamte verpflichtet, den materiellen Rechten Priorität über verfahrensrechtlichen Aspekten zu gewähren.¹⁹ Entsprechend kann im kolumbianischen System selbst ein Kind eine Verfassungsklage einreichen, indem es nur die Verletzung erwähnt. Dann ist der Richter verpflichtet, das zutreffende Gesetz zu identifizieren, auch wenn die Kläger keinen expliziten Verweis auf spezifische verfassungsmäßige Bestimmungen geliefert haben.²⁰

Ein zusätzliches in Lateinamerika zu beobachtendes strukturelles Hindernis ist die Tatsache, dass fortschrittliche Rechtssprechung oft nur in der Verfassungsgerichtsbarkeit oder am Obersten Gericht angewandt wird und dass Menschenrechte von Richtern der unteren Gerichtshöfe und in anderen Gerichtsbezirken nicht angewandt werden oder, dass sie noch nicht zu Richtern in abgelegenen Regionen durchgedrungen sind.

Dies war besonders problematisch bei Fällen in Zentralamerika, in denen Kleinbauern Land in Besitz genommen hatten, um für sich und ihre Familien Nahrung zu produzieren – in

12 Für eine Gesamtliste, s. FAO, *The Right to Food Guidelines: Information Papers and Case Studies*, 2006, oder <http://www.fao.org/docrep/meeting/007/j0574e.htm>. Zuletzt wurde es aufgenommen in die Verfassungen von Ecuador, 2008; Bolivien, 2009; Brasilien und Ghana, 2010. Zum jetzigen Zeitpunkt war die Aufnahme des Rechts auf Nahrung in die Verfassung von Mexiko in der Schlussphase.

13 S. A. M. Suarez Franco, "Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte" in *Studien zum europäischen und öffentlichen Recht*, *ibid.*, S.193.

14 S. Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge, insbes: Ist ein Vertrag in Kraft, so bindet er die Vertragsparteien und ist von ihnen nach Treu und Glauben zu erfüllen. (Art. 26) und: Eine Vertragspartei kann sich nicht auf ihr innerstaatliches Recht berufen, um die Nichterfüllung eines Vertrags zu rechtfertigen. (Art. 27).

15 H. Kelsen, *General Theory of Norms*, Oxford, 1991, S.136; H. Kelsen, *Reine Rechtslehre*, 2. Aufl., Vienna, 1960, S.140; R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, *ibid.*, S.467; R. Arango, *Der Begriff der Sozialen Grundrechte*, Baden-Baden, 2000, S.27.

16 Ecuador, Mongolei und Spanien. Am 19 Mai 2011, billigte das nationale Parlament von El Salvador die Ratifikation des Zusatzprotokolls zum UN-Sozialpakt und zum jetzigen Zeitpunkt steht die Eingabe beim UN Sekretariat noch aus.

17 Der Terminus der extraterritorialen Verpflichtungen von Staaten bezieht sich auf die verbindliche Pflicht die Staaten haben, Menschenrechte über ihre Grenzen hinweg zu schützen, respektieren und erfüllen. Für mehr Information s. M. Gibney, S. Skogly (Hrsg.), *Universal Human Rights and Extraterritorial Obligations*, Pennsylvania, 2010; M. Gondek, *The Reach of Human Rights in a Globalizing World: Extraterritorial Application of Human Rights Treaties*, Antwerp, Oxford, Portland, 2009.

18 Gesetzliche Ansichten in nationalen Kontexten können stark von traditioneller konservativer Doktrin und Wissenschaftlern konditioniert sein, was die Interpretation des Rechts stark beeinflussen kann. Universitäten sind "Nester", an denen Juristen ausgebildet werden können, das recht progressive und für den Schutz der Menschenrechte zu interpretieren. Aber sie können auch Hürden sein in der Entwicklung des Rechtsverständnisses, indem Anwälte nah an den Verfahrensansichten und dem Schutz von speziellen Eliten gehalten werden, während wichtige Fragen der Gerechtigkeit und Menschenwürde vergessen oder vernachlässigt werden.

19 Kolumbien, Decreto 2591 of 1991, Art. 3: http://www.cnrr.org.co/interior_otros/pdf/decreto_2591_91.pdf

20 *Ibid.*, Arts. 10 und 14.

den meisten Fällen war dies Land, das von den angeblichen Besitzern nicht genutzt wurde oder Land, das ihnen von den Behörden im Rahmen von Bodenreformen zugesagt worden war. In solchen Situationen sollten, angesichts des Rechts auf Nahrung, die Betroffenen nicht vertrieben werden, aber sie wurden auf der Grundlage des Strafrechts kriminalisiert.

Ein gutes Beispiel, wie dieses Problem angegangen werden kann ist die Initiative des Obersten Gerichtshofs von Honduras, die jedoch nie umgesetzt wurde, aber verlangt hätte, dass die Richter bei Auseinandersetzungen um Land in der Anwendung der Menschenrechtsgesetze zu instruieren sind.

Bessere Kommunikationskanäle für progressive Rechtsprechung sind nicht nur auf internationaler Ebene notwendig, sondern auch innerhalb nationaler Rechtssysteme. Außerdem sollten Gerichtsentscheidungen, die für den Schutz des UN-Sozialpakts eine entscheidende Rolle spielen, national und international verbreitet werden, um solche Entwicklungen anzuregen.²¹

4) Justizbeamte und Anwälte als Individuen

- Wissensmangel
- Mangelndes Interesse, soziale Ungerechtigkeiten oder Unrechtsmuster zu ändern
- Mangelnde Objektivität von Justizbeamten
- Nichtverfügbarkeit von angemessenem Rechtsmaterial
- Zeitmangel

Im Zusammenhang mit der generellen Rechtskultur, inklusive des Verständnisses davon innerhalb der Wissenschaft, kann auch die Position von individuellen Anwälten und Richtern in Bezug auf die Justiziabilität den Zugang zum Recht für Opfer von Verletzungen des Rechts auf Nahrung negativ beeinflussen. Diese Position kann entweder auf Wissensmangel oder auf mangelndes Interesse, die sozialen Ungleichheiten oder Unrechtsmuster zu ändern, zurückgehen.

Was die Richter angeht, gab es schon eine Reihe von Erklärungen, dazu gehören die Behauptung, es gäbe nicht genug Fälle, die auf konsistenten juristischen Argumenten und vor Gericht präsentierten Beweisen beruhen, oder mangelnde Objektivität des Rechtssystems, die den Schutz bestimmter Rechte ausschließt, als Folge politischen Drucks oder möglicher Bedrohung, u.a. der Gefahr, den Posten zu verlieren, besonders dann, wenn ihre Entscheidungen bestimmte mächtige Kreise betrifft.

In Lateinamerika behaupten einige Richter und Anwälte auch, dass dieser Zustand zurückzuführen ist auf die Nichtverfügbarkeit von aktuellem Rechtsmaterial in ihrer Heimatsprache oder dem Mangel an Zeit zur Analyse der Anwendungsweisen von neuen völkerrechtlichen Entwicklungen in ihren Fällen. Eine relevante Maßnahme in diesem Zusammenhang kann die Ausbildung von Richtern und Anwälten in der Anwendung von internationalen Menschenrechtstandards sein.

21 S.z.B. FIAN Right to Food Quarterly, <http://fian.org/resources/documents/categoria-3>, immer mit richterlichen Grundsatzanalysen zum UN-Sozialpakt. Ebenso, Hilfsmittel wie ESCRNet Caselaw Database sind nützlich für die Verteilung von symbolischen richterlichen Entscheidungen in verschiedenen Sprachen zur Förderung des Schutzes durch den UN-Sozialpakt, <http://www.escri-net.org/caselaw/>

Die Erfahrung hat außerdem gezeigt, dass eine Trainingseinheit nicht ausreicht, um die Richter- und Rechtskultur zu ändern. Dieser Prozess verlangt Ausdauer und, wenn möglich, auch das Engagement verschiedener Personen, sowie ausreichende Ressourcen (institutionell und finanziell), um einen wirkungsvollen Ausgang sicherzustellen.

Beiträge von außen können gute Unterstützung bieten, aber nur, wenn ein Wille zur Veränderung vorhanden ist. Wenn aber die Empfänger der Information kein Interesse daran haben, Ungerechtigkeiten zu bekämpfen, können die Ressourcen umsonst gewesen sein.

5) Umsetzung von Gerichtsentscheidungen

Selbst in Fällen, in denen ein Urteil gesprochen wurde, ist eine Verbesserung der Rechte für die Betroffenen nicht garantiert. Für die Menschen, die mit den Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Entscheidungen konfrontiert sind, ist das ein großes Problem. Obwohl manche Tribunale, vor allem in Südafrika und Kolumbien²², Programme zur Überwachung der Umsetzung der richterlichen Entscheidungen eingerichtet haben, zeigt die Realität, dass quasi-richterliche und richterliche Kanäle und richterlicher Strategien allein nicht ausreichen, um wahre Gerechtigkeit zu erlangen.

Politische und mediale Strategien, die die verantwortlichen Behörden unter Druck setzen, die richterlichen Entscheidungen im gesamten quasi-richterlichen oder richterlichen Prozess umzusetzen, sind ein entscheidender Aspekt eines Gerichtsverfahrens.

Nationaler und internationaler Druck kann hier helfen, damit die entsprechenden Behörden für die Opfer zur Rechenschaft gezogen werden und sich an Rechtsmittel halten, die für die Opfer angemessen und akzeptabel sind, u.a. Entschädigung, Wiedergutmachung, Kompensation, Zufriedenheit und/oder Zusicherung von Nicht-Wiederholung.

Abschlussbemerkungen

Die Analyse in diesem Artikel basiert auf empirischer Information und Kommunikation mit unterschiedlichen Personen in verschiedenen Phasen des Prozesses bei Verletzungen des Rechts auf angemessene Ernährung, und er zeigt, wie komplex dieses Thema ist. Offensichtlich erstreckt sich der Prozess der Gerechtigkeitsfindung über ein weites Arbeitsfeld, von strukturellen Themen, wie etwa der Umsetzung der Rechtstaatlichkeit, bis zu der sehr persönlichen Auffassung von Rechten und Gerechtigkeit der betroffenen Einzelpersonen und Gemeinschaften.

Hindernisse gibt es auf allen Ebenen und sie sind sehr unterschiedlich. Daher sollten die Lösungen umfassend, koordiniert und interdisziplinär in ihrer Herangehensweise sein. Eine große Anzahl von sozialen und politischen Akteuren hat die Möglichkeit, Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen, die wirkungsvolle Beiträge zu den Lösungen liefern können, besonders was das Recht auf angemessene Ernährung angeht.

22 S. z.B. Überwachung der richterlichen Entscheidung T-025/2004 des kolumbianischen Verfassungsgerichts, dargestellt in C. Rodríguez-Garavito und D. Rodríguez-Franco, Cortes y Cambio Social: Cómo la Corte Constitucional Transformó el Desplazamiento Forzado en Colombia, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010.

Obwohl einige Organisationen und Einzelpersonen schon an Lösungen arbeiten, bleibt dennoch viel zu tun, so etwa tiefer gehende Analyse, interaktive Kommunikation, personelle und finanzielle Ressourcen und angemessene Koordination, inkl. Erfahrungsaustausch zwischen verschiedenen Ländern

und Akteuren. Die Zusammenarbeit bei der Entwicklung von verständlichen Strategien, die auf lokaler, nationaler, regionaler und internationaler Ebene gebraucht werden, sollte ebenfalls auf unserer Tagesordnung stehen.

Umsetzung von Gerichtsurteilen zum Recht auf Nahrung: Ein Überblick

Biraj Patnaik¹

Für die 160 Länder, die den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) unterzeichnet haben, ist das Recht auf Nahrung gesetzlich bindend. Im letzten Jahrzehnt wurden die Verpflichtungen der Vertragsstaaten durch die Einführung verschiedener Maßnahmen gestärkt, vor allem durch die freiwilligen Leitlinien zur Unterstützung der schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf angemessene Ernährung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit (FAO Leitlinien zum Recht auf Nahrung). Seit in Kraft treten des UN-Sozialpakts im Jahr 1976 haben viele Vertragsstaaten, entsprechend Paragraph 2.1 des Paktes, entweder direkte Rechtsvorschriften zum Recht auf Nahrung erlassen oder es in ihren Verfassungen verankert. In Südafrika, Brasilien, Kolumbien, Bolivien, Ecuador, Moldawien, Malawi und Weißrussland zum Beispiel² wurde das Recht auf Nahrung in der Verfassung verankert. Einige dieser Länder, wie etwa Brasilien, haben außerdem Gesetze spezifisch zum Recht auf Nahrung verabschiedet. Dies ist ein fortlaufender Prozess in vielen Ländern, in denen entweder Rechtsvorschriften zum Recht auf Nahrung gerade erarbeitet werden (Indien) oder wo es derzeit in die Verfassung aufgenommen wird (Nepal). Ein weiterer über Kontinente hinweg erkennbarer neuer Trend ist ein wachsender richterlicher Aktivismus in Bezug auf das Recht auf Nahrung.

Wenn die südafrikanische Verfassung das fortschrittlichste Beispiel einer verfassungsmäßigen Garantie auf das Recht auf Nahrung ist und die brasilianische Erfahrung der Gesetzgebung zum Recht auf Nahrung ein Beispiel für andere Staaten liefert, dann sind die Interventionen des Obersten indischen Gerichtshofes³ zum Recht auf Nahrung in den letzten zehn Jahren ein herausragendes Vorbild für Justiziabilität in den Gerichten. Seit 2001 hat das Oberste Gericht in Indien über einhundert richterliche Anordnungen in der längsten anhaltenden Gerichtshandlung zum Recht auf Nahrung auf der Welt erlassen. Diese Anordnungen⁴ sicherten Schulmahlzeiten für 120 Millionen Schulkinder, Ernährungsprogramme für 160 Millionen Kinder unter sechs Jahren, Krankengeld für Schwangere und Renten für Witwen, Menschen mit Behinderungen und Senioren, sowie weitere Sozialhilfesysteme innerhalb des

Geltungsbereichs des Rechts auf Nahrung. Außerdem wurde das öffentliche Verteilungssystem – das 600 Millionen Inder mit subventioniertem Getreide versorgt – rechenschaftspflichtiger gemacht. Das Oberste Gericht hat inzwischen auch entschieden, dass tausende von Unterkünften für Obdachlose in den Städten in ganz Indien gebaut werden. Damit hat der Oberste Gerichtshof eine gesetzliche Garantie für das Recht auf Nahrung geschaffen, die vor Gericht justiziabel ist. Indien mag in vieler Hinsicht einzigartig sein, aber es ist keineswegs ein Ausnahmefall was die Justiziabilität der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Rechte und speziell des Rechts auf Nahrung angeht. Richterliche Interventionen in Südafrika⁵, Argentinien und Kolumbien sind Beispiele für richterliches Eingreifen für die wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Rechte. Vor kurzem hat auch der nepalesische Oberste Gerichtshof⁶ ein Urteil für das Recht auf Ernährung gefällt.

Wenn man die Rechtsurteile der verschiedenen Gerichtshöfe zum Recht auf Nahrung betrachtet, zeigen sich zwei deutliche Trends auf. Während ein Großteil der Urteilsprüche auf den internationalen Instrumenten und Abkommen zum Recht auf Nahrung basieren, urteilen viele Gerichtshöfe, wie in Indien und Südafrika, primär auf der Basis ihrer eigenen Verfassung in Angelegenheiten zum Recht auf Nahrung. Der Fall in Nepal ist allerdings ein Beispiel für die Verwendung von verfassungsmäßigen Vorgaben, einstweiligen Verfügungen und ausführlicher Berufung auf internationales Recht zur Durchsetzung des Rechts auf Nahrung.

Eine neue und zunehmende Tendenz ist die Intervention von gerichtsähnlichen Organen, um das Recht auf Nahrung zu überwachen und um dessen Justiziabilität sicher zu stellen. Dazu gehören die Kommissare des Obersten Gerichtshofs in Indien, die speziell zur Überwachung des Rechts auf Nahrung ernannt wurden, Menschenrechtskommissionen auf regionaler/nationaler Ebene auf allen Kontinenten, sowie die Urteile des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs. Die Tatsache, dass die institutionellen Einrichtungen der Justiziabilität zum Recht auf Nahrung zu einer Zeit am aktivsten sind, in der es mehr Hunger als je zuvor auf unserer Erde gibt, ist eine tragische Ironie.

1 Biraj Patnaik ist Hauptberater des Büros der Kommissare des Obersten Gerichtshof zum Recht auf Ernährung in Indien. Er arbeitet seit den Anfängen für die Kampagne zum Recht auf Ernährung in Indien. Dieser Artikel erschien im Original auf Englisch in *Brot für die Welt*, FIAN International, ICCO „Right to Food and Nutrition Watch 2011: Claiming Human Rights. The Accountability Challenge“, Oktober 2011.

2 Ausführliche Darstellung der Erfahrungen verschiedener Länder hier: FAO, *Guide on Legislating for the Right to Food*, 2009.

3 PUCCL v. Union of India and Others (Civil Writ Petition 196/2001). www.righttofoodindia.org

4 Legal Action on the Right to Food: A Tool for Action www.righttofoodindia.org

5 *Government of South Africa vs. Grootboom*, CCT38/00, Urteil vom 21 September 2000.

6 Urteil vom April 2011 in einem Fall vorgebracht von Pro Publico, einer öffentlichen Organisation. Mehr Informationen im Kasten 11c zu Nepal. Supreme Court Decision on the Right to Food, Basant Adhikari, sowie hier: http://www.fao.org/righttofood/news47_en.htm

Das Völkerrecht bewegt sich wie eine Schnecke

Michael Windfuhr¹

FIANs Lobbyarbeit für ein Zusatzprotokoll zum Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte zeigt, dass Menschenrechtsarbeit einen langen Atem braucht

Am 10. Dezember 2008 wurde in der Generalversammlung der Vereinten Nationen ein Zusatzprotokoll zum Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte (WSK-Pakt oder Sozialpakt) angenommen. Das Zusatzprotokoll enthält keine neuen Rechte oder inhaltlichen Bestimmungen für diesen zentralen Menschenrechtspakt sondern das Verfahren für ein Individualbeschwerdeverfahren. Ein solches Verfahren erlaubt es Opfern von Verletzungen von Rechten aus dem Sozialpakt Beschwerde beim Komitee der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte einzureichen. Voraussetzung ist dabei unter anderen, dass die Opfer den nationalen Rechtsweg ausgeschöpft haben. Vergleichbare Beschwerdeverfahren wurden in den letzten Jahren für alle zentralen Menschenrechtstexte der Vereinten Nationen entwickelt und angenommen oder sind in der Phase der Ausarbeitung, wie derzeit bei der Kinderrechtskonvention.

Wie wichtig sind solche Verfahrensrechte für die Alltagsarbeit zum Recht auf Nahrung? Was könnte es Opfern bringen? Um die Bedeutung richtig einschätzen zu können ist es zunächst wichtig, einen kleinen Rückblick auf die Anerkennungsgeschichte der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte zu werfen. Als FIAN 1986 mit der Arbeit begann, war der Stand der Anerkennung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte noch sehr rudimentär. In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die 1948 verabschiedet worden war, waren noch alle Menschenrechte, die WSK-Rechte und die bürgerlichen und politischen zusammen aufgenommen worden. Im beginnenden Kalten Krieg zerbrach dieser Konsens der Unteilbarkeit der Menschenrechte zunächst an der Systemfrage zwischen Ost und West. Ein einheitlicher Menschenrechtsvertrag konnte nicht mehr formuliert werden. Der Westen betonte die Bedeutung der bürgerlichen Freiheitsrechte, der Osten die zentrale Funktion sozialer Menschenrechte für die Menschenwürde. Aus diesem Grund wurden zwei bindende Menschenrechtsverträge erarbeitet, der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte und der Pakt über bürgerliche und politische Menschenrechte.

Erst nach dem Ende des Kalten Krieges, bei der Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993, konnte die Spaltung der Menschenrechte überwunden werden. Die Wiener Abschlusserklärung betonte die Unteilbarkeit und den Zusammenhang aller Menschenrechte für die Anerkennung der Menschenwürde. WSK-Rechte waren noch Ende der 80er Jahre kaum bei Juristen bekannt. Sie wurden vielfach als teure politische Ziele, als nicht finanzierbare Wunschliste bezeichnet, die nicht

präzise genug beschrieben waren, um sie überhaupt einklagen zu können. Neben der Anerkennung waren zudem auch die Durchsetzungsinstrumente für die Menschenrechtsbereiche unterschiedlich stark ausgestattet. Für den Pakt über bürgerliche und politische Menschenrechte gab es parallel zur Verabschiedung des Paktes auch ein Individualbeschwerdeverfahren, für die WSK-Rechte nicht.

Wenn man gut zwanzig Jahre später Resümee zieht, muss man festhalten, dass die Anerkennung der WSK-Rechte in den letzten zwei Jahrzehnten Lichtjahre vorangekommen ist. Nur noch selten muss man das Recht auf Nahrung, auf Wasser oder auf Bildung so grundsätzlich verteidigen, wie dies in der Gründungszeit von FIAN nötig war. Inzwischen ist das Recht auf angemessene Nahrung zentraler Bestandteil der Argumentation, wenn über die Welternährungskrise debattiert wird. Der Anteil von FIAN und anderen auf WSK-Rechte spezialisierten Menschenrechtsorganisationen an dieser profunden Veränderung, die als großer Menschenrechtsbildungsprozess bezeichnet werden kann, ist kaum zu überschätzen. Als das Überwachungs-Komitee der Vereinten Nationen für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte (WSK-Komitee) 1987 die Arbeit aufnahm, befassten sich nur sehr wenige zivilgesellschaftliche Gruppen überhaupt mit den WSK-Rechten. FIAN war zudem eine der ersten Organisationen, die konkrete Fall-bezogene Informationen zu einem der WSK-Rechte systematisch aufgearbeitet hat. Das FIAN-Motto der ersten Jahre „Fallarbeit, Fallarbeit, Fallarbeit“ war hundertprozentig richtig. So konnte an vielen Fällen gezeigt werden, dass WSK-Rechte negative wie positive staatliche Verpflichtungen umfassen. Zum einen die Verpflichtung, keine Zwangsvertreibungen durchzuführen (Achtungspflicht), zum anderen aber auch die Verpflichtung, sich für positive Leistungen wie umverteilende Agrarreformen einzusetzen (Gewährleistungspflicht). Hinzu kommen die Schutzverpflichtungen, d.h. der Schutz von verletzlichen Bauerngruppen vor Großgrundbesitzern wie vor Agrarinvestoren etc.

FIANs reichhaltige Fallerfahrungen machten es der Organisation möglich, sich parallel zentral in der Lobbyarbeit um die Standardsetzung beim Recht auf Nahrung zu kümmern. In den letzten 25 Jahren ist es weitreichend gelungen, die in den 80er Jahren noch beklagte fehlende Präzision bei der Beschreibung der rechtlichen Norm und der Staatenpflichten zu überwinden. FIAN konnte so entscheidenden Einfluss nehmen auf die Formulierung des allgemeinen Rechtskommentars des WSK-Komitees zum Recht auf Nahrung (1999 verabschiedet) und auf die Erarbeitung der „freiwilligen Leitlinien zur Umsetzung des Rechts auf angemessene Nahrung“, die im November 2004 vom Rat der Welternährungsorganisation einstimmig angenommen wurden.

Besonders hartnäckig wurde der Streit über die Anerkennung der WSK-Rechte immer im Zusammenhang mit der geplanten Einführung eines Beschwerdeverfahrens durch ein Zusatzprotokoll geführt. Ein solches Zusatzprotokoll gilt zwar ohnehin nur für Staaten, die dieses zusätzlich zu dem Pakt ratifizieren, dennoch wurde die gut 15 Jahre andauernde

¹ Michael Windfuhr hat fast zwanzig Jahre für FIAN-International gearbeitet (1988-2006), zuerst in der Fallarbeit zu Lateinamerika, später lange Zeit als „UN-Repräsentant von FIAN und am Ende als Generalsekretär. Von 2006 bis 2010 hat er das Menschenrechtsreferat des Diakonischen Werkes geleitet. Seit Januar 2011 ist er stellvertretender Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte in Berlin. Kontakt: windfuhr@institut-fuer-menschenrechte.de

Debatte zur zentralen Plattform der Auseinandersetzung über die Bedeutung, Relevanz, Rechtsnatur und den Charakter der sozialen Menschenrechte. Der Aushandlungsprozess, der von 1993 bis Dezember 2008 dauerte, wurde dadurch zu einem großen Menschenrechtsbildungsprozess über soziale Menschenrechte.

Fast 20 Jahre Lobbyarbeit zu einem Thema

FIAN hat um 1990 begonnen, sich systematisch für ein Beschwerderecht für WSK-Rechte einzusetzen. Das Hauptmotiv war, die instrumentelle Ungleichbehandlung von WSK-Rechten und bürgerlichen und politischen Rechten zu überwinden. Durch das Fehlen eines Beschwerdemechanismus konnte sich keine Weiterentwicklung des Rechtsverständnisses auf der Basis von Einzelfällen entwickeln. Eine intensive Auseinandersetzung mit einzelnen Fällen hätte es viel leichter gemacht, etwas über Inhalt und Staatenpflichten einzelner WSK-Rechte zu lernen. So bleiben im Grunde bis heute die Falldokumentationen von Menschenrechtsgruppen oder vereinzelte Gerichtsurteile zu WSK-Rechten in einigen Ländern zentrale Erfahrungsgrundlage für die Weiterentwicklung der Rechtsnormen. Dies wird sich ändern, wenn das 2008 von der Generalversammlung angenommene Beschwerdeverfahren nach der Ratifikation der ersten zehn Länder für diese dann in Kraft tritt.

Mit anderen Organisationen hatte FIAN das UN-Komitee für WSK-Rechte seit 1989 aufgefordert, sich für ein Individualbeschwerdeverfahren für die WSK-Rechte bei den Vorbereitungs-treffen für die Wiener Menschenrechtskonferenz einzusetzen. Der damalige Vorsitzende des WSK-Komitees, der australische Völkerrechtler Philip Alston, brachte dieses Anliegen dann für das Komitee in den Vorbereitungsprozess ein. FIAN beteiligte sich an dem Vorbereitungsprozess als Nichtregierungsorganisation und machte das Beschwerdeverfahren zum zentralen Lobbyziel für die Wiener Menschenrechtskonferenz. Während dieser Konferenz war FIAN dann mit einer großen Gruppe von Ehrenamtlichen aus mehr als zehn Ländern präsent und machte aktive Lobbyarbeit für die Anerkennung von WSK-Rechten im Allgemeinen und für das Zusatzprotokoll im Besonderen. Im Ergebnis nahm die Abschlusserklärung von Wien das Individualbeschwerdeverfahren mit auf, allerdings nicht mit der klaren Forderung, ein solches zu entwickeln, sondern mit einem Prüfauftrag.

Der Auftrag wurde vom UN-Komitee für WSK-Rechte aufgegriffen. Zwischen 1995 und 1996 entwickelte es einen ersten Entwurf für ein Zusatzprotokoll. Dieser diente in den kommenden Jahren als Grundlage für politische Lobbyarbeit der Zivilgesellschaft, die sich im Rahmen der Vereinten Nationen für die Einrichtung einer Arbeitsgruppe stark machte, in deren Rahmen ein solches Zusatzprotokoll entwickelt und verhandelt werden sollte. FIAN war in diesen Jahren eine der zentralen Organisationen, die sich für die Einführung eines Zusatzprotokolls ausgesprochen hatten. Zur Koordinierung der weltweiten Lobbyarbeit wurde auf Anregung und unter Mitarbeit von FIAN ein globales Lobbynetzwerk aufgebaut, das „OP-ICESCR now“-Netzwerk mit einer gleichlautenden Kampagne (OP-ICESCR Now ist eine Abkürzung, die für „Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – Zusatzprotokoll zum Sozialpakt – jetzt“ steht). Über das Netzwerk gelang es in den folgenden Jahren, viele zivilgesellschaftliche Gruppen aus einer großen Zahl

von Ländern mit einzubeziehen und zuerst einen Beschluss der Menschenrechtskommission (später des Menschenrechtsrates) hinzubekommen, einen Verhandlungsgruppe für ein solches Zusatzprotokoll einzurichten. Anschließend gelang es, die zivilgesellschaftlichen Inputs in dem dreijährigen Verhandlungsprozess über das Netzwerk abzustimmen und gemeinsam mit einer Stimme wirkungsvoll zu intervenieren. In der Zeit sind zudem zahlreiche Bildungsmaterialien und Argumentationshilfen entstanden, die die Allianz im offiziellen Verhandlungsprozess verwendet hat, um die oft stereotypen Widerstände gegen den Menschenrechtscharakter der WSK-Rechte zu überwinden. FIAN International ist bis heute aktives Mitglied in der OP-ICESCR-Allianz und gibt entsprechende Dokumente an die nationalen Sektionen weiter.

In Deutschland war und ist FIAN Deutschland einer der Hauptakteure für die nationale Lobbyarbeit zum Thema gewesen. Die Position der Bundesregierung war über viele Jahre ablehnend gegenüber einem Zusatzprotokoll, da die mit sozialen Fragen befassten Ministerien von der Angst bestimmt wurden, dass ein solches Beschwerdeinstrument zu „teuren“ Verurteilungen für die Bundesregierung führen könnte. Erst ab 2007 gelang es durch die Lobbyarbeit, die Bundesregierung zu einer echten Unterstützung des Verhandlungsprozesses bei den Vereinten Nationen zu bewegen, ein großer Erfolg nach vielen Jahren der Arbeit.

Knapp 20 Jahre nach dem Start der Lobbyaktivitäten zum Thema konnte im Dezember 2008 gefeiert werden. Am Tag der Menschenrechte 2008 wurde das Zusatzprotokoll in der Generalversammlung angenommen – ein Meilenstein für die Unteilbarkeit aller Menschenrechte. Seitdem liegt das Zusatzprotokoll zum WSK-Pakt zur Ratifikation aus. Deutschland hatte in den letzten Monaten vor der Annahme in der Generalversammlung den Prozess politisch auch offiziell unterstützt. Dennoch fehlt bis heute die Ratifikation Deutschlands und Stimmen aus der Bundesregierung haben verlauten lassen, dass diese auch für die kommenden drei Jahre verschoben werden soll, um mehr Zeit für die Prüfung zu haben, was eine Ratifikation Deutschland möglicherweise kosten könnte. Noch immer sind die Besorgnisse und offensichtlichen Missverständnisse dem Instrument gegenüber riesig. Es wäre an der Zeit, die Unteilbarkeit der Menschenrechte auch auf der Ebene der Durchsetzungsinstrumente anzuerkennen. Die Reaktion zeigt: Lobbyarbeit benötigt einen langen Atem. FIAN Deutschland wird trotz des großen Erfolges 2008 noch weiterarbeiten müssen, bis die Ratifikation gelingt.

Verantwortung für Rechtsverletzungen über Grenzen hinweg

Mark Gibney und Rolf Künemann¹

Das Menschenrecht auf Nahrung ist – wie alle anderen Menschenrechte – universell: Menschenrechte gelten für alle Menschen, überall auf der Welt. Das Recht auf Nahrung beinhaltet rechtliche Verpflichtungen: Staaten müssen den Zugang zu angemessener Ernährung respektieren, schützen und erfüllen. Das bedeutet: Sie dürfen den Zugang der Menschen zu angemessener Nahrung nicht behindern (Verpflichtung zum Respekt); sie müssen andere daran hindern, dies zu tun (Verpflichtung zum Schutz); und sie müssen sicherstellen, dass der Zugang zur Nahrung so bald wie möglich von denen, die diesen Zugang bisher nicht hatten, wirkungsvoll wahrgenommen werden kann (Verpflichtung zur Erfüllung). Um das Recht auf Nahrung in der heutigen Welt verwirklichen zu können, müssen die Opfern von Rechtsverletzungen in der Lage sein, fremde Staaten und zwischenstaatliche Organisationen (IGOs) zur Rechenschaft zu ziehen. In dieser Frage muss klar sein, dass fremde Staaten tatsächlich Menschenrechtsverpflichtungen gegenüber Personen außerhalb ihres Staatsgebietes haben – sog. extraterritoriale Verpflichtungen (ETOs). Diese Verpflichtungen müssen auch als Grundelemente für ein zukünftiges internationales rechtsbezogenes Nahrungssystem dienen. Leider versuchen Staaten weiterhin ihre Menschenrechtsverpflichtungen auf Menschen auf ihrem eigenen Staatsgebiet zu beschränken.

Für diejenigen von uns, die das Menschenrecht auf Nahrung verteidigen und fördern, sind ETOs der Beginn einer neuen Ära. Kaum ein anderes Menschenrecht ist enger mit ETOs verbunden als das Recht auf Nahrung. Der Zugang zu angemessener Nahrung ist von einer Unzahl von grenzübergreifenden Aktivitäten betroffen, dazu gehören internationale Spekulation, Investment- und Handelssysteme, Ressourcenkonflikte, Landraub (land grabbing) und Aktivitäten, die zum Klimawandel beitragen. Außerdem hat die internationale Entwicklungshilfe eine deutliche Auswirkung auf die Lebensfähigkeit und Effektivität sozialer Einkommenssysteme und Landwirtschaftsmodelle von Kleinbauern auf nationaler Ebene. Genaues Verständnis der ETOs in diesen politischen Bereichen ist Voraussetzung für zukünftige Versuche, die Verantwortlichkeit für Rechtsverletzungen sicherzustellen.

Jahrzehnte schlecht durchdachter Wirtschafts- und Entwicklungspolitik (Strukturanpassung, Exportorientierung zum Nachteil der einheimischen Nahrungsmittelproduktion, Deregulierung der Märkte, Spekulanten, usw.) haben zu einer wiederkehrenden Nahrungskrise geführt. Land grabbing (Landraub) ist die neueste und hässlichste Folge dieser Politik und der Nichtregulierung des Finanzsystems. Agrarland ist heute mehr als je zuvor bedroht von Riesenprojekten, meist betrieben von transnationalen Unternehmen, hauptsächlich

der Agrarindustrie, aber manchmal auch direkt von fremden Staaten. Die meisten dieser Projekte bringen Handlungen und Unterlassungen mit sich, die nach dem Recht auf Nahrung gegen ETOs verstoßen – und somit das Recht auf Nahrung über Grenzen hinweg verletzen. Wer ist verantwortlich? Wie können ETOs die Verantwortlichkeit stärken von transnationalen Unternehmen, von IGOs wie dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank, von individuellen Staaten, die außerhalb ihrer Grenzen handeln?

Zunächst muss deutlich gemacht werden, dass alle Staaten die Menschenrechte im Ausland respektieren müssen – und dass sie alles in ihrer Macht tun müssen, um diese zu schützen und zu erfüllen – ohne sich übermäßig in die Souveränität von anderen Ländern einzumischen. Die Heimatländer transnationaler Unternehmen unterstehen der Verpflichtung zum Schutz, die die Regulierung „ihrer“ Firmen im Ausland gebietet. Die Verpflichtung erstreckt sich auf Vermittlung und Einsatz von Investitionen und auf Handlungen, die als Mitglieder von IGOs ausgeführt werden. Dies erlaubt die Übertragung der primären Menschenrechtsverpflichtungen von (heimatstaatlichen) Abkommen auf die Handlungen dieser Institutionen. Deren selbsternannte „Freiheit von Menschenrechten“ bricht so zusammen. Wenn wir diese Perspektive übernehmen, können wir staatliche Politik und Handlungen, die das Recht auf Nahrung über Grenzen hinweg verletzen, identifizieren.

Dies ermöglicht eine Reihe von Mechanismen der Rechenschaftspflicht, um diese Verletzungen zu beenden und möglicherweise Wiedergutmachung zu erhalten. IGOs haben Verpflichtungen gegenüber dem Recht auf Nahrung, die in den Verpflichtungen ihrer Regierungen, und besonders deren ETOs, enthalten sind. Da die Mehrheit der Regierungen dazu gesetzlich verpflichtet ist, müssen die Staaten ihre Sorgfaltspflicht wahren, damit die Handlung einer IGO, wenn sie von einem der Staaten verübt wurde, das Vergehen einer ETO dieses Staates und somit nicht länger zulässig ist. Daraus folgt, dass die IGO eine entsprechende Verpflichtung hat.

Man kann natürlich nicht erwarten, dass Verantwortlichkeit für Verstöße von ETOs mehr wiegt als die Verantwortlichkeit für Verstöße für heimatliche Menschenrechtsverletzungen. Die Tatsache, dass die gegenwärtigen Mechanismen, mit der menschenrechtliche Rechenschaft eingefordert werden kann (Parallelberichte, spezielle Verfahren), genutzt werden können, bedeutet nicht, dass sie auch tatsächlich genutzt werden – es sei denn, der politische Wille dazu ist vorhanden. Die Menschenrechtsmechanismen der UN werden in Bezug auf ETOs nicht ausreichend angewandt. Die Anwendung von ETOs im national-staatlichen UN-Menschenrechtssystem ermöglicht es Menschenrechtsverteidigern, Verletzungen des Rechts auf Nahrung und Missbrauch durch ausländische Akteure und zwischenstaatlichen Institutionen unter Berufung auf das bestehende Menschenrechtsabkommen zu bekämpfen. ETOs erstrecken sich auch auf Rechenschaftsmechanismen im heimatlichen Rechtssystem. Die Heimatstaaten von transna-

¹ Mark Gibney ist Belk Distinguished Professor an der Universität von North Carolina-Asheville. Neueste Veröffentlichungen sind u.a. M. Gibney und S. Skogly (Hrsg.), *Universal Rights and Extraterritorial Obligations*, University of Pennsylvania Press, 2010 und Carey, Gibney und Poe, *The Politics of Human Rights: The Quest for Dignity*, Cambridge, 2010.

Rolf Künemann ist Menschenrechtsdirektor im Sekretariat von FIAN International in Heidelberg und Sekretär des Lenkungsausschusses des ETO Konsortiums. Dieser Artikel erschien im Original auf Englisch in *Brot für die Welt*, FIAN International, ICCO „Right to Food and Nutrition Watch 2011: Claiming Human Rights. The Accountability Challenge“, Oktober 2011.

tionalen Unternehmen müssen Rechtsmittel zulassen, wenn Firmen im Ausland die Menschenrechte missbrauchen.

Letztendlich wird wohl ein Weltgerichtshof für Menschenrechte notwendig sein, um nicht nur Staaten, sondern auch die IGOs, denen sie angehören, zur Rechenschaft zu ziehen. Die Klarstellung und Anwendung von ETOs ist jede Mühe wert. Das fängt mit der Richtigstellung einiger Missverständnisse in Bezug auf die Menschenrechte an: Ein streng territoriales Vorgehen kann leicht zum genauen Gegenteil der Menschenrechte führen. Ein perfektes Beispiel dafür ist die außerordentliche Überstellung, wobei ein Terrorverdächtiger in einem Staat gekidnappt wird und dann gegen seinen Willen in ein Drittland gebracht wird, um dort verhört und gefoltert zu werden. Diese Praktiken werden unter der Leitung und Kontrolle der Vereinigten Staaten ausgeführt, die allem Anschein nach glauben, dass sie für diese Gräueltaten nicht verantwortlich sind, da diese von Ausländern auf ausländischem Boden begangen werden.²

Ein weiteres Missverständnis bezieht sich direkt auf den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt). Wie wir weiter unten darstellen werden, ist es mittlerweile selbstverständlich geworden, den UN-Sozialpakt auf die territoriale Ebene zu beschränken und so die Verpflichtungen eines jeden Unterzeichnerstaates auf sein Staatsgebiet zu begrenzen. Damit bleibt unberücksichtigt, dass der UN-Sozialpakt die Verpflichtung, diese Rechte durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit zu verwirklichen, hervorhebt – womit beabsichtigt war, territoriale Beschränkungen zu umgehen, wie Sigrun Skogly in ihrer bahnbrechenden Studie über die Ausarbeitung des UN-Sozialpakts erkannte.³

Insgesamt, ungeachtet wiederholter Verweise in den internationalen Menschenrechtsbestimmungen, dass „jeder“ Mensch Menschenrechte besitzt und dass „niemandem“ diese Rechte verwehrt werden dürfen, ist die dominierende Vorgehensweise weiterhin, die Verpflichtungen von Staaten auf ihr Staatsgebiet zu beschränken. Eine wachsende Anzahl Wissenschaftler und Experten im Bereich der Menschenrechte hat jedoch begonnen, diese Prämisse anzufechten und zu fordern, dass, obwohl die hauptsächliche Vertragspflicht, die Menschenrechte zu schützen und zu erfüllen, beim Territorialstaat liegt, dies andere Ländern nicht davon befreit kann, auch in diesem Staat Menschenrechtsverpflichtungen zu haben. Um diese willkürlichen Einschränkungen in der Umsetzung der Menschenrechte zu überwinden, müssen zwei mit einander verbundene Kernpunkte behandelt werden. Der erste Punkt ist die staatliche Verantwortung, im zweiten Punkt geht es um wirkungsvolle Wege zur Verantwortlichkeit.

Verantwortung

Völkerrechtlich ist ein Staat für seine rechtswidrigen Handlungen und Unterlassungen verantwortlich.⁴ Nach den in-

ternationalen Menschenrechtsbestimmungen versteht man unter Handlungen Verstöße gegen die Verpflichtung des Respekts und unter Unterlassungen Versäumnisse bei der Erfüllung und des Schutzes, also das Eingreifen, Regulieren, Überwachen, Untersuchen und Wiedergutmachen. In einem kürzlich ergangenen Urteil im Fall Bosnien v. Serbien ging der Internationale Gerichtshof nach dieser Analyse vor und kam zu dem Urteil, dass Serbien keine extraterritorialen Verpflichtungen in Bezug auf Menschenrechte verletzt hat.⁵ Damit entschied der Gerichtshof, dass, trotz der ungewöhnlich engen Verbindungen zwischen Serbien und den bosnischen Serben, die Handlungen der bosnischen Serben nicht dem serbischen Staat zuzurechnen sind, weil die bosnischen Serben nicht als Vertreter des serbischen Staates oder unter der Leitung und Kontrolle Serbiens gehandelt hatten. Obwohl der Gerichtshof nicht anerkannte, dass Serbiens Verpflichtung zum Respekt in dieser Situation anwendbar sei, kam der Gerichtshof im selben Urteil jedoch zu dem Schluss, dass hier die extraterritoriale Verpflichtung zum Schutz Geltung hat. Das Gericht erklärte, dass Serbien keine Maßnahmen getroffen hatte, um den Völkermord in Bosnien zu verhindern. Dieses Urteil ist ein wichtiger Schritt vorwärts für extraterritoriale Verpflichtungen am Internationalen Gerichtshof. Wenn man diese Vorgehensweise auf das Recht auf Nahrung anwendet, bedeutet dies, dass ein Staat das Recht auf Nahrung verletzt, nicht nur wenn er den Zugang der Menschen zur Nahrung im Ausland zerstört, sondern auch, wenn er vermeidet, andere (auf die er einen entscheidenden Einfluss hat) davon abzuhalten, zum Beispiel im Fall von Land grabbing durch Unternehmen, die von seinem Territorium aus handeln.

In Bezug auf die Verpflichtung zur Erfüllung in der extraterritorialen Anwendung geschah vor einigen Jahren, als Professor Paul Hunt der Sonderberichterstatter der UN für das Recht auf Gesundheit war, etwas höchst Aufschlussreiches. Als Teil seines Mandats wurde von Prof. Hunt eine Landesstudie über Schweden durchgeführt.⁶ Ein wichtiger Aspekt dieser Studie behandelte die schwedische Auslandshilfe. Wie allgemein bekannt, sind die Niederlande, Luxemburg und die skandinavischen Länder die einzigen, die die UN-Vorgaben erfüllen, 0,7% ihres Bruttoinlandsproduktes für Auslandshilfe bereitzustellen. Als Prof. Hunt jedoch schwedische Regierungsbeamte fragte, ob es eine gesetzliche Verpflichtung für diese Art von Hilfe gibt, wurde dies verneint. Unter Berufung auf sein Verständnis der internationalen Menschenrechtsvereinbarungen und speziell des UN-Sozialpakts distanzierte sich Hunt entschieden von dieser Antwort: „Wenn die von den Menschenrechten geforderte Verantwortung für internationale Hilfe und Zusammenarbeit nicht mit rechtlicher Verpflichtung untermauert ist, dann beruht jegliche internationale Hilfe und Zusammenarbeit im Wesentlichen auf Wohltätigkeit. Diese Einstellung mag vor 100 Jahren vertretbar gewesen sein, im 21. Jahrhundert ist sie jedoch nicht akzeptabel (Absatz 113)“. „Wie andere reiche Länder auch akzeptiert Schweden nicht, dass es eine rechtliche Verpflichtung zu internationaler Hilfe und Zusammenarbeit hat (Absatz 114)“. Staaten sind verpflichtet, international für die volle Verwirklichung des

² D. Marty, Secret detentions and illegal transfers of detainees involving Council of Europe member states, second report, Parliamentary Assembly, Council of Europe, 11 June 2007.

³ S. Skogly, Beyond National Borders: States' Human Rights Obligations in International Cooperation, Antwerp, Intersentia, 2006. Zusätzlich veröffentlichte das UN-Sozialpakt Komitee kürzlich eine Erklärung zu den Verpflichtungen der Vertragsstaaten in Bezug auf den Unternehmensbereich. Dies betrifft auch ETOs. Diese Erklärung befindet sich auf der beigefügten CD.

⁴ J. Crawford, The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries, Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

⁵ Case Concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment of 26 February 2007.

⁶ U.N. General Assembly, Human Rights Council, 4th Sess., Report of the Special Rapporteur (Paul Hunt), The right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health: Mission to Sweden, A/HRC/4/28/Add.2, 28 February 2007. http://www.essex.ac.uk/human_rights_centre/research/rth/reports.aspx

Rechts auf Nahrung zusammenarbeiten. Die entsprechenden Maßnahmen dürfen daher nicht als Wohltätigkeit verstanden werden, sondern sie müssen auf systematische und koordinierte Weise so zügig wie möglich ausgeführt werden.

Hindernisse für die Verantwortlichkeit konfrontieren

Ein weiteres Problem bezieht sich darauf, wo Opfer von Menschenrechtsverletzungen ihre Klage erheben können. In seiner wichtigen Untersuchung der EU Zuckerindustrie fand Wouter Vandenhole heraus, dass die Dumpingpraxis von stark subventioniertem EU Zucker verheerende Auswirkungen auf die Zuckerbauern in Entwicklungsländern hat.⁷ Vandenhole kam zu dem Schluss, dass die EU (und ihre Mitgliedstaaten) mit der Verfolgung dieser Politik in voller Kenntnis der negativen Menschenrechtskonsequenzen verantwortlich ist für die Verletzung der Existenzrechte der Zuckerbauern in Entwicklungsländern.

Wenn man davon ausgeht, dass Vandenhole recht hat, stellt sich die Frage: Wo können Zuckerbauern ihr Recht einklagen? In diesem Fall sollte man natürlich annehmen, dass hierfür der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte zuständig ist. Aber der Europäische Gerichtshof hat in seiner Bankovic Stellungnahme eine stark eingeschränkte Ansicht zu ETOs zum Ausdruck gebracht. Dieser Fall behandelte den Tod bzw. Verletzung von 32 Zivilisten während eines NATO Bombenangriffs in Serbien, einem Land das die Europäische Menschenrechtskonvention nicht unterschrieben hatte. In seiner Auslegung von Artikel 1 der Europäischen Konvention⁸ fand das Gericht den Fall unzulässig, da die europäischen Staaten keine Form der „effektiven Kontrolle“ über diese serbischen Zivilisten ausübten und deshalb nicht innerhalb der „Gerichtbarkeit“ der Vertragspartner waren.⁹ Obwohl der Europäische Gerichtshof seitdem andere Urteile gefällt

hat, die den eingeschränkten Blickwinkel im Bankovic Fall korrigieren konnten, zeigt dieser Fall weiterhin die Art von Hindernissen auf, die bei der Sicherstellung von extraterritorialen Menschenrechtsverpflichtungen zu überwinden sind. Auch in vielen anderen Fällen führte so eine simple Herangehensweise an die Gerichtsbarkeit (hauptsächlich, indem Geltungsbereich mit Hoheitsgebiet gleichgesetzt wurde) zu Hindernissen beim eindeutigen Verständnis von ETOs – und liefert den Politikern und Geschäftsleute, die immer noch glauben, dass sie im Ausland tun können, was im eigenen Land verboten ist, genau, das, was sie hören wollen. Um Verletzer von extraterritorialen Verpflichtungen zur Verantwortung zu ziehen, müssen ETOs und ihre konsequente Anwendung in politischer Analyse, Fallarbeit und Verfechtung vor allem besser verstanden werden. Zivilgesellschaftliche Netzwerke, wie etwa das ETO Konsortium, können hier entscheidende Hilfe leisten. Das 2007 gegründete ETO Konsortium bringt Menschenrechtsorganisationen, Universitätsabteilungen und Einzelpersonen aus Institutionen zusammen. Neue Mitglieder sind jederzeit willkommen und die Aktivitäten können unter www.fian.org verfolgt werden. Durch Zusammenarbeit und wachsende Netzwerke werden die Staaten lernen zu verstehen, dass ETOs ein notwendiger Bestandteil einer Weltordnung sind, die auf dem Recht auf Nahrung basiert.¹⁰ Ein neuer wichtiger Schritt zur Überwindung der Hindernisse auf dem Weg zur Verantwortlichkeit sind die „Maastrichter ETO Prinzipien“, ein internationales Rechtsgutachten, das auf eine Konferenz, die im September 2011 in Maastricht stattfand, zurückgeht. Fünfunddreißig internationale Rechtsexperten legten nach jahrelanger Untersuchung die Prinzipien in Maastricht fest. Die Prinzipien werden im Frühjahr 2012 von der Internationalen Juristenkommission und der Universität von Maastricht herausgegeben werden. Die ETO Prinzipien werden eine unumgängliche Referenz sein für jeden Gerichtshof, der extraterritorialen Verletzungen von Menschenrechten verhandelt. Sie werden einzelnen Staaten, der UN, der Menschenrechtsgemeinschaft und der Bevölkerung insgesamt als Anleitung dienen.

7 W. Vandenhole, „Third State Obligations under the ICESCR: A Case Study of EU Sugar Policy,“ *Nordic Journal of International Law* 76, S. 71-98, 2007.

8 Article 1 besagt: „Die Hohen Vertragsparteien sichern allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen die in [...] bestimmten Rechte und Freiheiten zu.“

9 *Bankovic et al. v. Belgium et al.*, App. No. 52207/99 ECHR, 2001, 41 I.L.M. 517.

10 R. Künnemann, *ETOs for a rights-based world order*, FIAN, 2010.

Recht auf Nahrung zu Friedenszeiten?

Das Recht auf Nahrung und seine Grundlagen im humanitären Völkerrecht

Kristina Roepstorff¹

Das Recht auf Nahrung ist ein unveräußerliches Menschenrecht, verankert im Sozialpakt von 1976. Dies ist unumstritten. Aber gilt dies auch in Krisensituationen, verursacht durch bewaffnete Konflikte oder Naturkatastrophen, in denen das Humanitäre Völkerrecht greift?

Bereits ein Jahr nach der Gründung des *Roten Kreuzes* in 1863 wurde die erste Genfer-Rot-Kreuz Konvention zur Verbesserung der Rechte von Kriegsverwundeten angenommen. Seitdem erfuhr das humanitäre Völkerrecht eine zunehmende Kodifizierung, die bis heute anhält. Die Basis für das heute geltende Humanitäre Völkerrecht bilden die vier Genfer Konventionen von 1949, zusammen mit den in 1977 und 2005 verabschiedeten Zusatzprotokollen.² Das sogenannte Genfer Recht beinhaltet vor allem Vorschriften zum Schutz von Verwundeten, Kriegsgefangenen und Zivilisten in bewaffneten Konflikten. Der Zweck besteht in der Begrenzung des Leidens, das durch Kriege verursacht wird. Wesentlich ist dabei die Unterscheidung zwischen der Zivilbevölkerung und den Kriegsteilnehmern, sowie militärischen und zivilen Zielen. Viele der Vorschriften des Genfer Rechts – insbesondere die Regeln zum Schutz der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen des Kriegs – stellen heute unabhängig von der vertraglichen Bindung ein für alle Staaten geltendes Völkergewohnheitsrecht dar. Dabei bezieht sich der größte Teil des Humanitären Völkerrechts auf internationale, also zwischenstaatliche, bewaffnete Konflikte. In neuerer Zeit wurden jedoch aufgrund der Zunahme von innerstaatlichen Konflikten auch hierfür Regelungen in das Genfer Recht aufgenommen.

Humanitäres Völkerrecht und Menschenrechte

Es steht außer Frage, dass sowohl das Humanitäre Völkerrecht als auch der Internationale Menschenrechtsschutz auf den Schutz des Einzelnen abzielen. Doch greifen sie unter unterschiedlichen Umständen. Denn während das Humanitäre Völkerrecht in bewaffneten Konflikten – also zu Kriegszeiten – Anwendung findet, zielt der Internationale Menschenrechtsschutz zunächst vor allem auf den Schutz des Bürgers vor staatlichen Übergriffen in Friedenszeiten. Und noch mehr: außer einem harten Kern gelten die meisten Menschenrechte in Zeiten bewaffneter Konflikte nicht.³

Obleich also der Internationale Menschenrechtsschutz vor allem in Friedenszeiten greift, wird mittlerweile dennoch von einer grundsätzlichen Anwendbarkeit der Menschenrechtsverträge in Zeiten bewaffneter Konflikte und militärischer Besetzungen ausgegangen. So stellt auch der bekannte deutsche Völkerrechtler Knut Ipsen fest: „Die Unterteilung des Völkerrechts in Friedensrecht und Recht des bewaffneten Konflikts ist angesichts der vielfältigen Verbindungen dieser Rechtsgebiete eine überholte Kategorisierung.“⁴ Das Humanitäre Völkerrecht und der Internationale Menschenrechtsschutz können also als komplementär gesehen werden. Dies wurde auch vom Internationalen Gerichtshof im *Palestinian Wall Case* bestätigt und folgendermaßen beschrieben: „As regards the relationship between international humanitarian law and human rights law, there are thus three possible solutions: some rights may be exclusively matters of international humanitarian law; others may be exclusively matters of human rights law; yet others may be matters of both these branches of international law. In order to answer the question put to it, the Court will have to take into consideration both these branches of international law, namely human rights law and, as *lex specialis*, international humanitarian law.“⁵

Die Frage, die bei außerhalb des eigenen Territoriums stattfindenden bewaffneten Konflikten dabei besonders relevant ist, ist die der extra- oder exterritorialen Geltung von Verträgen, hier insbesondere der Menschenrechtsverträge.⁷

Humanitäres Völkerrecht und das Recht auf Nahrung

Der Sozialpakt enthält keine Regelung, aber auch keine ausdrückliche Bestimmung, wonach deren Anwendbarkeit während bewaffneter Konflikte ausgeschlossen ist. Ein Blick in die Genfer Konventionen bestätigt dies. Dort findet man zwei Kontexte in denen auch zu Krisenzeiten die Geltung des Rechts auf Nahrung begründet werden kann. Zum einen den Kontext bewaffneter Konflikte, zum anderen in Hinblick auf Humanitäre Hilfe. Dabei kann das Recht auf Nahrung in Konfliktkontexten folgendermaßen begründet werden: in bewaffneten Konflikten werden die Grundlagen für die Erzeugung, Beschaffung, und Bereitstellung von Nahrungsmitteln zerstört. Die zerstörte Infrastruktur und der Zerfall

1 Dr. Kristina Roepstorff war von 2005 bis 2008 Vorstandsmitglied bei Fian Deutschland und aktives Mitglied der Berliner Gruppe. Sie forscht und lehrt im Bereich der Friedens- und Konfliktforschung mit einem regionalen Schwerpunkt auf Suedasien.

2 Des Weiteren sind folgende Abkommen zum Humanitären Völkerrecht zu zählen: das 1954 verabschiedete Übereinkommen zum Schutz von Kulturgütern in bewaffneten Konflikten; das Umweltkriegsübereinkommen (1977); das UN-Waffenübereinkommen (1980); das Chemiewaffenübereinkommen (1993); und das Ottawa-Abkommen über das Verbot von Personenminen (1997).

3 Einige Menschenrechtsabkommen erlauben die Einschränkung einiger Rechte in Notstandssituationen, wozu auch bewaffnete Konflikte zählen. Da das Humanitäre Völkerrecht spezifisch für Notstandssituationen gilt, sind Einschränkungen hier nicht erlaubt. Menschenrechte, die auch in Notstandssituationen nicht ihre Geltung verlieren werden als nicht-derogierbare Rechte bezeichnet.

4 Knut Ipsen, *International Law Preventing Armed Conflicts and International Law of Armed Conflict – A Combined Functional Approach*, in: C. Swinarski (Hg.), *Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge*, 1984, S. 349

5 Eine *lex specialis* ist ein spezielles Gesetz, das dem allgemeinen Gesetz (*lex generalis*) vorgeht.

6 ICJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory* (Request for advisory opinion), Summary of the Advisory Opinion of 9 July 2004

7 “The problem of extraterritorial obligations is primarily of relevance to international armed conflict, since it is in such situations that a State is likely to be operating outside its borders and that questions are raised as to whether human rights obligations can extend to actions of State forces outside the State’s recognized borders, even after accepting that human rights law has not disappeared with the outbreak of conflict.”, Noam Lubell, *Challenges in applying human rights law to armed conflict*, in: *International Review of the Red Cross*, Volume 87, number 860 (2005), p. 739

staatlicher Institutionen haben zur Folge, dass die Umsetzung des Rechts auf Nahrung nicht erfolgen kann. Dabei ist aber zu bemerken, dass das Humanitäre Völkerrecht das Recht auf Nahrung nicht als solches, also nicht explizit, beinhaltet. Doch zielen vieler der Bestimmungen auf die Gewährleistung von Nahrung, oder Zugang zu Nahrung, ab. So gibt es beispielsweise die Bestimmung, dass Nahrungsmittel, landwirtschaftlich genutzte Flächen, Getreide, Vieh, Trinkwasserleitungs- und Bewässerungsanlagen nicht-militärische Ziele und damit nicht-legitime Ziele sind. Auch gilt das Verbot des verhungern Lassens als Kriegsmittel.⁸ Auch Vertreibung der Bevölkerung trägt in bewaffneten Konflikten bedeutend zu Hunger und Verhungern bei. Somit stärkt auch das Verbot der rechtswidrigen Vertreibung indirekt das Recht auf Nahrung. Und zukunftsblickend ist auch der gebotene Schutz der Umwelt gegen langfristige und schwerwiegende Schäden wichtig für eine Umsetzung des Rechts auf Nahrung.

8 Siehe auch Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs: „[...] intentionally using starvation of civilians as a method of warfare by depriving them of objects indispensable to their survival, including wilfully impeding relief supplies as provided for under the Geneva Conventions.“ Article 8 (xxv), War Crimes

Im Kontext der Humanitären Hilfe – also diejenige Hilfe, die Menschen, die durch Naturkatastrophen, Epidemien, kriegerische Auseinandersetzungen oder innere Unruhen in akute Not geraten sind, unterstützt, schreibt das Humanitäre Völkerrecht Regulierungen für bedürftige Personen in interstaatlichen und innerstaatlichen bewaffneten Konflikten vor. So verpflichtet das erste Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen alle Staaten, den freien Durchlass von bestimmten Gütern (u.a. Nahrungsmittel) für die bedürftige Zivilbevölkerung zu gewährleisten. Das zweite Zusatzprotokoll wiederum verbietet das verhungern Lassen von Zivilisten, sowie die willentliche Zerstörung der Mittel zur Nahrungsmittelgewinnung, als Kriegsmethode. Auch sieht das Letztere die Nahrungsmittelhilfe durch humanitäre Organisationen (wie ICRC, MSF, oder WFP) vor. Somit kann die Verweigerung von humanitärer Hilfe kann eine Verletzung des Verbots des verhungern Lassens der Zivilbevölkerung darstellen.⁹

9 Beispiele von Jean Ziegler (E/CN.4/2002/58): Afghanistan, Palästinensische Gebiete, Myanmar

„Das Recht auf angemessene Ernährung sollte in der neuen Verfassung Berücksichtigung finden“

(Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. CEDAW/C/NPL/CO/4-5)

Britta Schweighöfer¹

„Aktuelle Schätzungen zeigen, dass fast sieben der 27 Millionen Einwohner Nepals jeden Abend hungrig zu Bett gehen. ... Die ungleiche Verteilung von Eigentum und Produktionsmitteln bedingen ein massives soziales und wirtschaftliches Ungleichgewicht. Hinzu kommen Diskriminierungen nach Kaste und Geschlecht und all diese Faktoren führen dazu, dass Armut, Hunger und Mangelernährung gerade unter Frauen und Mädchen zunehmen.“, so Yamuna Ghale. Im Namen von FIAN Nepal hatte sie 3 Minuten Redezeit, um dem UN-Komitee CEDAW (Committee on the Elimination of Discrimination against Women) in New York die Dringlichkeit der Situation in Nepal nahe zu bringen.

Das Statement greift dabei auf den Parallelbericht zum Recht auf Nahrung zurück, den FIAN Nepal im Juli dieses Jahres vorgelegt hat und der sich auf drei inhaltliche Schwerpunkte konzentriert: 1. Zugang zu produktiven Ressourcen, 2. Gesundheit und eine ausgewogene Ernährung und 3. politische Teilhabe. Zu allen drei Bereichen gibt es traurige Fakten aus Nepal zu berichten.

So zeigte zum Beispiel eine Studie der *National Women's Commission*, dass nur drei von 500 Frauen einen Rechtstitel auf ihr eigenes Haus besitzen. Nur jeweils gut fünf Prozent

aller Frauen haben Landtitel oder Vieh. Gleichzeitig sind sie im politischen Leben unterrepräsentiert.

Wie eng das Recht auf Nahrung mit Fragen von Gesundheit, Landlosigkeit, dem niedrigen Status von Frauen, Diskriminierung und politischer Machtlosigkeit verwoben ist, illustriert das Zeugnis einer HIV/AIDS-infizierten Frau aus Rakam Karnali: „Mein Mann war nach Bombay gegangen, um Geld zu verdienen, weil wir von unserem Land nicht leben konnten. Doch statt Geld brachte er diese furchtbare Krankheit mit. Er starb vor acht Jahren und von der Krankheit habe ich erst erfahren, als ich selbst in Behandlung musste. ... Jetzt lebe ich wieder in meinem Heimatort, denn die Familie meines Mannes hat mich rausgeworfen und verweigert mir jeden Zugang zum Familienbesitz. Auch meinen Sohn darf ich nur selten sehen. Ich habe kein Land und aufgrund meines schlechten Gesundheitszustandes kann ich auch keine andere Arbeit aufnehmen.“

Dieser und andere Fälle, ihre menschenrechtliche Analyse und die daraus resultierenden politischen Forderungen sind nun dokumentiert und dem zuständigen UN Gremium bekannt. Das Komitee hat die Eingabe von FIAN Nepal aufgegriffen und der Regierung Nepals unter anderem die folgenden Empfehlungen gegeben: Die strukturellen Ursachen von Armut sollten bekämpft und insbesondere eine nachhaltige wirtschaftliche Befähigung von Frauen gefördert werden. Dazu gehört, so führt das Komitee aus, der Zugang zu Landtiteln, Krediten,

1 Britta Schweighöfer ist Internationale Delegierte von FIAN Deutschland.

sauberen Trinkwasser, aber auch der besondere Schutz von Frauen im informellen Sektor. Nicht zuletzt empfiehlt das Komitee in seinen Abschließenden Bemerkungen, das Recht auf Nahrung in der neuen Verfassung zu berücksichtigen. Mit dieser Rückenstärkung kann FIAN Nepal sich weiterhin für die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung und eine diskriminierungsfreie Zukunft Nepals einsetzen.

Der Parallelbericht zum Download in englischer Sprache: www.fian.org/resources/documents/others/the-right-to-adequate-food-of-women-in-nepal

Das **Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierungen der Frau** (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women – CEDAW) trat 1981 in Kraft. Insgesamt 187 Staaten haben es unterzeichnet und ratifiziert oder sind ihm beigetreten.

Das Recht auf Nahrung wird in der Konvention nicht explizit ausgeführt, trotzdem nimmt sie verschiedentlich Bezug auf den Zugang zu angemessener Nahrung und zu produktiven Ressourcen.

Artikel 12.2. führt aus: „Vertragsstaaten [sorgen] für angemessene ... Betreuung der Frau während der Schwangerschaft sowie während und nach der Entbindung und für die ausreichende Ernährung während der Schwangerschaft und der Stillzeit.“

Artikel 14.2. beschäftigt sich explizit mit der Diskriminierung der Frau in ländlichen Gebieten und verpflichtet die Vertragsstaaten insbesondere folgende Rechte zu gewährleisten. „ ... e) Organisierung von Selbsthilfegruppen und Genossenschaften zur Erlangung wirtschaftlicher Chancengleichheit durch selbständige oder unselbständige Arbeit; ... g) Zugang zu landwirtschaftlichen Krediten und Darlehen, Vermarktungseinrichtungen und geeigneten Technologien sowie Gleichbehandlung im Rahmen von Boden- und Agrarreformen und ländlichen Umsiedlungsaktionen ... „

Menschenrechte und Wirtschaft — Anforderungen an die deutsche Außen- und Außenwirtschaftspolitik

Zu den neuen UN Leitprinzipien zur Unternehmensverantwortung und zur Überarbeitung der OECD Common Approaches

Menschenrechtspolitik ist eine Gesamtaufgabe der deutschen Politik: Es darf weder in der Außen-, noch in der Sicherheitspolitik oder in sonst einem anderen Politikbereich „menschenrechtsfreie Zonen“ geben. Auswärtiges Amt, Grundsätze der deutschen Menschenrechtspolitik

Einleitung

Menschenrechtsschutz bezieht schon nach dem Wortlaut der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte alle Akteure der Gesellschaft mit ein. Dazu gehören auch Unternehmen, die selbst die Menschenrechte achten müssen, deren Handeln aber auch die Schutzpflicht des Staates für die Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen durch private Akteure hervorruft.

Die Aufnahme eines Menschenrechtskapitels in die OECD-Leitsätze für Transnationale Unternehmen und die Verabschiedung der „UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations ‘Protect, Respect and Remedy’ Framework“ betonen die Schutzpflicht des Staates.

Ein Bereich, in dem staatliche Einflussnahme und privatwirtschaftliche Tätigkeit besonders eindeutig aufeinander treffen, ist die Außenwirtschaftsförderung. Diese umfasst in Deutschland Exportkreditgarantien, Investitionsgarantien und Garantien für ungebundene Finanzkredite, für die im Jahr 2009 insgesamt 22,4 Milliarden Euro bereitgestellt wurden. Bisher fehlen im Bereich der Außenwirtschaftsförderung jedoch ein eindeutiger Bezug auf die Menschenrechte und verbindliche Kriterien zur Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht.

Anforderungen, die sich aus den UN Guiding Principles on Business and Human Rights für die deutsche Politik ergeben

Am 16. Juni 2011 nahm der UN Menschenrechtsrat auf seiner 17. Sitzung die UN-Leitprinzipien zur menschenrechtlichen Verantwortung von transnationalen Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen an. Sie sind das Ergebnis der sechsjährigen Arbeit des Sonderbeauftragten des UN Generalsekretärs zu Fragen der menschenrechtlichen Verantwortung Transnationaler Konzerne und anderer Wirtschaftsunternehmen, Professor John Ruggie. In der Entschließung begrüßte der Menschenrechtsrat die Ergebnisse der Arbeit Ruggies und billigte ausdrücklich den von ihm vorgelegten Referenzrahmen zur Verantwortung von Unternehmen für die Menschenrechte („Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations ‘Protect, Respect and Remedy’ Framework“). Zudem beschloss der Menschenrechtsrat auf seiner 18. Sitzung im September 2011, die Arbeit

zum Thema fortzuführen und als Nachfolge auf das Mandat von John Ruggie eine fünfköpfige Arbeitsgruppe einzusetzen. Die Bundesregierung hat die Arbeit von John Ruggie finanziell und politisch unterstützt. Es besteht daher die Erwartung, dass die Bundesregierung nun mit gutem Beispiel in der konkreten Umsetzung der Leitprinzipien vorangehen wird.

Eine Stärke von Framework und Guiding Principles ist es, dass sie die – völkerrechtlich verbindliche – Pflicht der Staaten zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen betonen und entsprechende Maßnahmen von staatlicher Seite zur Umsetzung dieser Schutzpflicht einfordern. So sind die Staaten u.a. aufgefordert, regelmäßig zu überprüfen, ob Gesetze und Rechtsprechung dieser Schutzpflicht noch genügen. Wie *MISEREOR*, *Brot für die Welt* und das *European Center for Constitutional and Human Rights* (ECCHR) in ihrem Bericht „Transnationale Unternehmen in Lateinamerika – Gefahr für die Menschenrechte“ Anfang 2011 feststellten, klaffen in der derzeitigen Rechtslage in Deutschland erhebliche Lücken. Für (potenzielle) Betroffene, die im Ausland Opfer einer Menschenrechtsverletzung durch ein in Deutschland beheimatetes Unternehmen wurden oder werden, ist es schwer bis fast unmöglich, vor deutschen Gerichten ihre Menschenrechte einzuklagen.

Eine weitere Stärke des Referenzrahmens und der Leitprinzipien ist die klare Feststellung, dass Unternehmen im Prinzip alle Menschenrechte verletzen können. Ruggie hat sich vom vagen Begriff der „Einflussphäre“ gelöst und spricht stattdessen vom „impact“, also von den (möglichen) Folgen, die unternehmerisches Handeln auf die Menschenrechte hat oder haben kann, und zwar nicht nur in Hinsicht auf die eigenen MitarbeiterInnen und das direkte Geschäftsfeld, sondern auch in Hinsicht auf betroffene Gemeinschaften und das weitere gesellschaftliche Umfeld. Er empfiehlt den Unternehmen, die nötige Sorgfaltspflicht walten zu lassen. Ruggie greift damit auf ein in der Wirtschaft bekanntes Konzept zurück, das u.a. im Umweltschutz längst schon „state of the art“ ist, und präzisiert es in Hinsicht auf die Menschenrechte. Zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht gehört es, die menschenrechtlichen Folgen der Unternehmenstätigkeit zu identifizieren, negative Auswirkungen zu vermeiden oder zu mindern und Rechenschaft abzulegen, wie das Unternehmen die menschenrechtlichen Folgen seines Handelns adressiert.

wurde, war dazu ein erheblicher Druck der Zivilgesellschaft erforderlich.

Der Überarbeitungsprozess

Zurzeit verhandeln die Mitgliedsstaaten der OECD in der Export Credit Group (ECG) eine Neufassung der Common Approaches, die bis November 2011 abgeschlossen werden soll. Die Anpassung der Exportkreditvergabe an gemeinsame Standards, wie sie innerhalb der OECD durch die Common Approaches erfolgt, bietet den teilnehmenden Staaten die Möglichkeit, ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen und Ziele bei der Außenwirtschaftsförderung klar und einheitlich zu benennen.

Unverzichtbar ist dabei ein eindeutiger Bezug in der Präambel und im operativen Teil zu den internationalen Menschenrechtsabkommen. Förderanträge müssen zudem verbindlich auf menschenrechtliche Risiken geprüft werden. Das gegenwärtige Screening nach IFC- und Weltbankstandards reicht nicht aus, da nur Auswirkungen auf einzelne Menschenrechte getestet werden.

Um ihrer eigenen Sorgfaltspflicht gerecht zu werden, sollten antragstellende Unternehmen dazu verpflichtet werden, die Achtung der Menschenrechte in ihren Unternehmensgrundsätzen festzuschreiben und im Einzelfall auch eine menschenrechtliche Risikoanalyse durchzuführen. Für eine ausreichende Einbeziehung der Bevölkerung vor Ort müssen Transparenz- und Beteiligungsanforderungen ausgeweitet werden. Informationen müssen Betroffene frühzeitig und in einer für sie verständlichen Sprache erreichen. Insbesondere sind die Rechte indigener Völker auf freie, frühzeitige und informierte Zustimmung (free, prior and informed consent – FPIC), wie sie u.a. in der ILO-Konvention 169 und der UN Erklärung über die Rechte indigener Völker festgeschrieben sind, zu respektieren. Auf Unternehmensebene und bei Exportkreditagenturen müssen Beschwerdemechanismen installiert werden, die sicherstellen, dass mögliche Verstöße auch entsprechend adressiert werden können.

Auf Basis dieser Forderungen können die Mitgliedsstaaten der OECD gemeinsame Standards entwickeln, die sicherstellen, dass staatlich unterstützte Unternehmen auch in Ländern mit schwachem nationalen Menschenrechtsschutz nicht zu Menschenrechtsverletzungen beitragen. Selbst wenn dies auf Ebene der OECD nicht gelingen sollte, verlangen die menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands Reformen auf nationaler Ebene. Die Prüfpraxis zur Vergabe von Mitteln der Außenwirtschaftsförderung sollte die Anforderung einer Menschenrechtsrisikoanalyse der antragstellenden Unternehmen und die Einrichtung von Beschwerdewegen für Betroffene verbindlich einbeziehen. Im Sinne der menschenrechtlichen Kohärenz der Wirtschaftspolitik sollten Unternehmen, die gegen die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen verstoßen, zumindest für einen gewissen Zeitraum von der Vergabe von Exportkrediten ausgeschlossen werden. Eine gesetzliche Regelung dieser Vorgaben würde für Unternehmen, die Mandatare und mögliche Betroffene Rechtssicherheit herstellen.

Das aktuelle Menschenrechtskonzept des BMZ zeigt, dass die extraterritoriale Dimension der Menschenrechte durchaus schon Eingang in die deutsche Politik gefunden hat. Jedem Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit soll

perspektivisch eine Menschenrechtsrisikoanalyse vorangehen. Das Konzept erkennt zudem an, dass menschenrechtliche Verpflichtungen nur zu erfüllen sind, wenn sich alle Politikbereiche konsequent diesem Ziel verschreiben. Dazu gehört explizit auch die deutsche Außenwirtschaftsförderung. Die Überarbeitung der OECD Common Approaches bietet die Gelegenheit, Worten auch Taten folgen zu lassen.

Forderungen und Empfehlungen

In der konkreten Umsetzung der **UN Guiding Principles on Business and Human Rights** und um ihrer menschenrechtlichen Schutzpflicht gerecht zu werden, sollte die Bundesregierung vor allem bestehende gesetzliche Lücken schließen. Ziel ist es, den (potenziellen) Opfern von Menschenrechtsverletzungen auch in Deutschland einen besseren Schutz und Zugang zu Rechtsmitteln zu ermöglichen. Insbesondere sollten Bundesregierung und Bundestag folgende Maßnahmen ergreifen:

- **Berichtspflicht:** Es sollte eine Berichtspflicht über den Umgang mit spezifischen menschenrechtlichen Risiken des jeweiligen Unternehmens eingeführt werden. Diese Berichtspflicht könnte auch als eine Offenlegungspflicht konzipiert sein. Dann wären Unternehmen verpflichtet, auf Anfrage staatlicher Stellen und der interessierten Zivilgesellschaft die relevanten Informationen und Daten offenzulegen.
- **Jurisdiktion:** Für gravierende Arbeitsrechtsverletzungen und Umweltzerstörungen, die durch deutsche Unternehmen oder deren Tochterunternehmen im Ausland hervorgerufen werden, sollte eine Zuständigkeit deutscher Gerichte geschaffen werden.
- **Haftungsregeln:** Es sollten entweder die Durchgriffshaftung des Mutterunternehmens für Menschenrechtsverletzungen der Tochter im Ausland eingeführt werden oder die bestehende Sorgfalts- und Verkehrssicherungspflichten des Mutterunternehmens auf menschenrechtliche Risikolagen erweitert werden.
- **Strafrecht:** Nach dem Vorbild anderer europäischer Staaten sollte auch in Deutschland ein Unternehmensstrafrecht eingeführt werden.
- **Beweisanforderungen/Auskunftsklagen:** Entsprechend bereits bestehender Beweiserleichterungen und Beweislastumkehrungen sollten bei Fällen von Menschenrechtsverletzungen solche ebenfalls eingeführt werden. Das Beweisverfahren im Zivilprozess sollte nach dem Vorbild anderer Rechtsordnungen erweitert werden.

In Hinsicht auf ihre **Außenwirtschaftspolitik** sollten Bundesregierung und Bundestag alle notwendigen Maßnahmen zur Umsetzung vor allem der folgenden Forderungen und Empfehlungen ergreifen:

- Die Menschenrechte sollten als **verbindliches Kriterium bei der Vergabe von Mitteln** der Außenwirtschaftsförderung berücksichtigt werden.
- **Handelspolitik:** Aus der Verpflichtung Deutschlands und der EU, Menschenrechte auch in der Handelspolitik zu achten, zu schützen und zu gewährleisten ergibt sich zwingend eine

Des Weiteren geben der Referenzrahmen und die Leitprinzipien wichtige Anregungen vor allem an die Staaten, wie die Menschenrechte im Bereich der Außenwirtschaftsförderung und der Ausgestaltung von Verträgen – zwischen Staaten ebenso wie zwischen Staaten und Unternehmen – besser geschützt werden können. Nationale Politiken sollten in Hinsicht auf den Schutz vor Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen kohärent sein.

Anforderungen an die staatliche Außenwirtschaftsförderung

Alle staatlichen Stellen – also auch die Außenwirtschaftspolitik und die für die Außenwirtschaftsförderung zuständigen Stellen – sind dazu verpflichtet, die Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Bei Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen muss der Staat seiner Schutzpflicht gerecht werden. Dies beinhaltet, effektive Klagewege für den Fall von Menschenrechtsverletzungen bereit zu stellen. Der Bestand dieser Schutzpflicht auch jenseits der eigenen Staatsgrenzen wird zur Zeit im Völkerrecht weiterentwickelt. Einige Ausschüsse, die die UN-Menschenrechtsverträge überwachen, haben in den letzten Jahren immer wieder unterstrichen, dass Staaten Maßnahmen ergreifen sollten, um Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zu verhindern.¹

Eindeutig sind staatliche Stellen bei der direkten Unterstützung des Auslandsgeschäfts dazu verpflichtet, ihrer Sorgfaltspflicht zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen nachzukommen. Die Förderung von Exportgeschäften und Beteiligungsprojekten ist Teil des staatlichen Handels der Bundesrepublik Deutschland und daher direkt an die Menschenrechte gebunden. Aus diesem Grund hat auch der UN-Sozialausschuss Deutschland explizit dafür gerügt, dass menschenrechtliche Erwägungen bei der Außenwirtschaftsförderung nicht genug berücksichtigt werden. Als Konsequenz fordert der Ausschuss Deutschland dazu auf, „Sorge zu tragen, dass seine Politik betreffend den Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten der Gastländer förderlich ist.“² Um dieser Verantwortung gerecht zu werden, muss der Staat durch kohärente, den Menschenrechten verpflichtete Handlungen mögliche negative Folgen bereits im Vorfeld der Genehmigung von Maßnahmen der Außenwirtschaftsförderung erkennen und diesen entgegenwirken. Eine Menschenrechtsrisikoprüfung als Teil der Antragsprüfung ist erforderlich.

Wenn staatliche oder staatlich beauftragte Exportkreditagenturen und / oder Agenturen und Einrichtungen zur Vergabe von Investitionsgarantien und anderen Mitteln der Außenwirtschaftsförderung – wie ungebundenen Finanzkrediten – nicht explizit die möglichen menschenrechtlichen Folgen der Exporte, Investitionen oder Kredite prüfen, so setzen sich die entsprechenden Regierungen selbst der Gefahr aus, bei negativen menschenrechtlichen Folgen in der Verantwortung zu stehen. Der betreffende Staat geht damit nicht nur ein Reputationsrisiko ein, sondern auch ein finanzielles und politisches, u.U. sogar ein rechtliches. Hinzu kommt nach Ansicht von Ruggie eine besondere Verantwortung der für

die Außenwirtschaftsförderung zuständigen Stellen auch deshalb, weil es ein berechtigtes öffentliches Interesse an ihrem Handeln gibt. Sie sind auch aus diesem Grund schon den Menschenrechten in besonderer Weise verpflichtet. „*No public entity should be using public funds or public authority to contribute to human rights harm in other countries – or have to admit that it has no way of knowing whether or not it does*“, so John Ruggie am 23. Juni 2010 in Paris bei einem Treffen der OECD Export Credit Group zu den Common Approaches.

Olivier De Schutter, UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung, hat der EU kürzlich nahegelegt, systematisch die Folgen ihrer Handelsabkommen für die Menschenrechte abzuschätzen. Bevor die Verträge ratifiziert werden, müsse sichergestellt sein, dass diese den Spielraum der Partnerländer zum Schutz von Menschenrechten nicht einschränken. Auch wenn sich später bei der Umsetzung menschenrechtliche Probleme ergeben, müssten die verantwortlichen Bestimmungen revidiert werden. Das Europäische Parlament hat die Kommission im November 2010 ebenfalls zu menschenrechtlichen Folgeabschätzungen aufgefordert, bisher jedoch ohne Erfolg. Das Europäische Parlament, dem laut Lissaboner Vertrag jedes Freihandelsabkommen zur Zustimmung vorgelegt werden muss, sollte seiner gewachsenen Rolle nun gerecht werden. Die Empfehlungen De Schutters und des Europäischen Parlaments entsprechen auch den Analysen und Empfehlungen des „Protect, Respect and Remedy Framework“ und den Leitprinzipien. Ruggie selbst kritisiert vor allem die negativen Auswirkungen, die bilaterale Investitionsabkommen und sogenannte *host government agreements* für viele Entwicklungsländer, insbesondere in Subsahara-Afrika, haben oder haben können. Anhang 3 zu seinem Abschlussbericht von 2011 (A/HRC/17/31/Add.3) befasst sich ausschließlich mit der Frage einer unter Menschenrechtsgesichtspunkten verantwortlichen Ausgestaltung von Verträgen zwischen Staaten und Investoren.

Die aktuelle Version der Common Approaches

Die zurzeit gültige Version der OECD Common Approaches on the Environment and Officially Supported Export Credits, die die Grundlage für die Vergabe von Hermes-Bürgschaften ist, enthält keinen direkten Verweis auf die Menschenrechte. Neben den im Vordergrund stehenden Umweltaspekten sind durch den Bezug auf Weltbank- und IFC-Richtlinien auch menschenrechtliche Bedenken in die Prüfung von Förderungsanträgen einbezogen.³ Allerdings sind die Menschenrechte in ihrer Gesamtheit nicht Teil des verpflichtenden Prüfungsprozesses. Dies widerspricht dem Gedanken der Unteilbarkeit der Menschenrechte und ist umso problematischer, da die Überarbeitung der IFC-Standards hinter den menschenrechtlichen Anforderungen zurück geblieben ist.

Zudem besteht keine Pflicht zur Beachtung der vorgegebenen Kriterien. Internationale Standards, die über die rechtlichen Vorgaben des Empfängerlandes hinausgehen, können in Ausnahmefällen bei der Vergabeentscheidung vernachlässigt werden. Auch eine menschenrechtliche Risikoanalyse zur Prüfung, Begleitung und Evaluierung des Geschäfts ist nicht vorgeschrieben. Wenn diese im Einzelfall, wie bei der Förderung des Ilisu-Staudamm-Projekts in der Türkei, durchgeführt

¹ Siehe General Comment Nr. 14 des UN-Sozialausschusses zum Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit, Absatz 51.

² UN Wirtschafts- und Sozialrat, E/C.12/DEU/CO/5.

³ Beispielsweise bei Umsiedlungen oder Rechten indigener Gemeinschaften.

Verpflichtung, systematisch und rechtzeitig vor Abschluss von Handelsabkommen menschenrechtliche Folgeabschätzungen (Human Rights Impact Assessments – HRIA) durchzuführen. Die EU führt z.Zt. Verhandlungen mit einer Reihe von Staaten über den Abschluss solcher Abkommen. In allen Handelsabkommen der EU müssen Menschenrechtsklauseln enthalten sein. Diese sollten dahingehend umformuliert werden, dass sie vor allem die Auswirkungen der Handelsabkommen selbst umfassen. Die Abkommen selbst sollen die Umsetzung der universellen und unteilbaren Menschenrechte fördern.

- **Investitionsschutz:** Investitionsschutz darf die Durchsetzung von Menschenrechten nicht be- oder gar verhindern und den politischen Handlungsspielraum von Staaten zum Schutz von Mensch und Umwelt nicht einschränken. Deutsche und europäische Investitionsschutzabkommen sollten Klauseln zur Einhaltung der Menschenrechte und diesbezügliche Beschwerdeverfahren bei Verstößen beinhalten.

- **OECD-Common Approaches:**

- Die Common Approaches sollten einen klaren Menschenrechtsbezug für alle Fördervorhaben erhalten und in Einklang mit internationalen Menschenrechtsverträgen und den UN Guiding Principles on Business and Human Rights gebracht werden. Der Verweis auf die IFC-Standards reicht nicht aus und die zurzeit vorherrschende selektive Auswahl einzelner Menschenrechte widerspricht dem Gedanken der Unteilbarkeit der Menschenrechte.

- Analog zu der bisherigen Prüfung auf Umweltverträglichkeit sollten die Common Approaches in der überarbeiteten Form eine verpflichtende Menschenrechtsprüfung vorsehen. Die OECD-Staaten müssen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht unter anderem dadurch gerecht werden, dass sie bei der Vergabe von staatlichen Mitteln zur Außenwirtschaftsförderung zudem eine adäquate Menschenrechts-risikoanalyse durch die antragstellenden Unternehmen voraussetzen.

- Sofern geförderte Projekte Menschenrechtsverletzungen nach sich ziehen, sollten Betroffene Zugang zu einem entsprechenden Beschwerdemechanismus

haben, der ihnen eine Chance gibt, zu ihrem Recht zu kommen.

- Die Überarbeitung der Common Approaches sollte in einem offenen und transparenten Prozess erfolgen und die Beteiligung der Zivilgesellschaft sicherstellen.

- **Kriterien für nicht-juristische Beschwerdeverfahren:**

alle nicht-juristischen Beschwerdeverfahren – staatliche wie nicht-staatliche sollten grundsätzlich den von John Ruggie formulierten Effektivitätskriterien genügen. Diese in den Guiding Principles on Business and Human Rights genannten Kriterien sind: Legitimität (legitimacy), Zugänglichkeit für alle „stakeholder“, d.h. auch für Betroffene und u.U. marginalisierte Gruppen (accessibility), Kalkulierbarkeit des Prozesses (predictability), Unparteilichkeit (equitability), Vereinbarkeit mit den Menschenrechten (rights-compatibility), Transparenz (transparency), sowie Offenheit für stetige Verbesserung (continuous learning). Ruggie empfiehlt den Unternehmen zudem, in von ihnen selbst angebotenen Beschwerdeverfahren angemessene Konsultationen der stakeholder zu garantieren und sich auf die Belange und Interessen der Betroffenen einzulassen (dialogue and engagement).

Ihre AnsprechpartnerInnen für das vorliegende Aide Memoire des Forums Menschenrechte:

Amnesty International

Joachim Rahmann
Joachim.Rahmann@amnesty.de
Tel.: 030 – 42 02 48 416

European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)

Miriam Saage-Maasz
Saage-maasz@ecchr.eu
Tel: 030 – 40 04 85 90

FIAN Deutschland

Ute Hausmann
u.hausmann@fian.de
Tel.: 0 221 – 702 00 72

MISEREOR

Elisabeth Strohscheidt
elisabeth.strohscheidt@misereor.de
Tel.: 0 241 – 44 25 77

Teil 2

Fallbeispiele

Uganda: Der Fall Mubende

Im August 2001 vertrieb die ugandische Armee mehr als 2.000 Menschen gewaltsam von ihrem Land, um es an die Kaweri Coffee Plantation Ltd., eine Tochterfirma der deutschen Neumann Kaffee Gruppe, zu verpachten. Kaweri hat auf dem Land die erste ugandische Großkaffeeplantage errichtet.

Viele der Betroffenen glaubten sich sicher vor einer Vertreibung, da die ugandische Verfassung und die ugandischen Gesetze Landenteignungen nur unter strikten Auflagen zulassen. Zudem gingen sie davon aus, dass das Land einem anderen Eigentümer gehörte als demjenigen, der es an die ugandische Regierung verkauft hatte.

In Folge der Vertreibung kam es zu vermehrten Erkrankungen und Todesfällen unter den Vertriebenen, da sie den Zugang zu sauberem Wasser verloren und sich die Versorgung mit Medikamenten beträchtlich verschlechterte. Grundschulkinder konnten ein Jahr lang nicht zur Schule gehen, da ihr altes Schulgebäude den Plantagenbetreibern nun als Hauptsitz dient und die neuen Gebäude verspätet errichtet wurden. Bis heute wurden nur etwa zwei Prozent der Vertriebenen entschädigt und das nicht angemessen.

Viele der Vertriebenen leben an der Grenze zur Plantage, wo sie sich behelfsmäßige Häuser errichtet haben. Sie verfügen jedoch über kein Land zum Ackerbau. Ihre Ernährung ist daher nicht gesichert, ihr Menschenrecht sich zu ernähren wird weiterhin verletzt.

Die Vertriebenen versuchten zunächst, auf politischem Wege Wiedergutmachung zu erreichen - vergeblich. Schließlich verklagten sie im Sommer 2002 sowohl die Regierung als auch die Firma Kaweri. Das Gericht hat bisher in dieser Sache nichts unternommen, außer, auf Antrag Kaweris gegen die Vertriebenen eine Sicherheitskaution in Höhe von umgerechnet 9.000 Euro zu verhängen. Die Organisation ActionAid brachte die Summe für die Vertriebenen auf, damit der Prozess stattfinden kann.

Die Vertriebenen fordern eine unabhängige Landvermessung, um die wahren Besitzverhältnisse festzustellen, und die Rückgabe des Landes oder eine angemessene Entschädigung. Weiterhin fordern sie den Bau neuer Häuser, angemessene schulische Einrichtungen sowie medizinische Versorgung und den Zugang zu sauberem Wasser.

FIAN hat den Fall vor Ort untersucht und unterstützt die Vertriebenen in ihrem Kampf.

Die Entwicklung des Falles ist gekennzeichnet von fortwährender Untätigkeit der ugandischen Gerichte und fortgesetzter Schikanie der Vertriebenen sowie der Arbeiter auf der Plantage. Alle Anstrengungen der Vertriebenen, FIANS und anderen, eine Lösung der Situation der Vertriebenen zu erreichen, erreichten wenig. Im November 2006 fand jedoch endlich die erste Anhörung des Gerichtsprozesses statt – mehr als vier Jahre, nachdem die Vertriebenen Klage eingereicht hatten. Darüber hinaus stimmen alle Parteien überein, dass die Vertreibung stattgefunden hat. Die Richterin hat vorgeschlagen, die nächste Anhörung in Mubende durchzuführen,

was den Vertriebenen eine lange Reise ersparen würde. Der Fall scheint daher endlich eine positive Wendung zu nehmen. Jedoch gab es in der Vergangenheit bereits mehrere ähnliche Anlässe für Hoffnung, die dann jedoch enttäuscht wurden. Fortgesetzte Unterstützung der Vertriebenen ist daher so nötig wie eh und je.

Andauernde Rechtsverweigerung

Die Vertriebenen hatten im Sommer 2002 Klage eingereicht, der Beginn der Anhörungen wurde jedoch wieder und wieder verschoben. Jedes Mal wurden die Vertriebenen von der Verschiebung erst informiert, nachdem sie bereits die 140km-Reise zum Gericht in Kampala gemacht hatten. Aus unserer Sicht ist dieses Vorgehen eine Schikane durch die Justiz. Im Sommer 2004 startete FIAN eine internationale Eilaktion, die die ugandische Regierung aufrief, den Vertriebenen das verlorene Land zurückzugeben und Entschädigung zu zahlen. Im Unterschied zu den ersten beiden Eilaktionen, auf die keinerlei Reaktion erfolgte, erhielt FIAN diesmal eine Antwort vom ugandischen Inspectorate of Government. Es erbat weitere Informationen und versprach, den Fall zu untersuchen. Nach weiterer Korrespondenz erklärte es jedoch, dass es lediglich darum bitten könne, den Gerichtsprozess zu beschleunigen. Dies war im April 2005, fast drei Jahre, nachdem die Vertriebenen Klage eingereicht hatten, und die Anhörungen wurden weiterhin verschoben. Tatsächlich wurde der Missbrauch des Justizsystems noch weiter verstärkt als am 21. Januar 2005 Peter Kayiira, der Sprecher der Vertriebenen, festgenommen wurde. Ihm wurde vorgeworfen, er habe Gelder veruntreut, die er für seine Schule erhalten habe. Auch hier wurden die Anhörungen mehrere Male verschoben, in einigen Fällen, weil die Anklage ihre Zeugen nicht vorbrachte, in anderen, weil der Richter nicht erschien.

Eine unabhängige Rechtsexpertise von Balikuddembe & Co. Advocates, die von Action Aid Uganda erbeten worden war, stellte zudem fest, dass das gesetzmäßige Verfahren für die Verfolgung solcher Fälle nicht korrekt befolgt worden war. So wird man in Veruntreuungsfällen normalerweise nicht gleich festgenommen, sondern zunächst zu einer Stellungnahme aufgefordert. Die offensichtliche Schlussfolgerung ist daher, dass Peter Kayiira aus politischen Gründen festgenommen wurde, um die Vertriebenen zum Schweigen zu bringen. Am 28. Juni, nach fast einem halben Jahr, beendete das Gericht schließlich die Scharade und sprach ihn von allen Anklagen frei. Er wurde jedoch an eine neue Schule versetzt, die sehr weit von der Siedlung der Vertriebenen entfernt ist, so dass er sie nur am Wochenende besuchen kann. Im November 2005 beschwerte sich FIAN in Briefen an die Ugandan Judicial Service Commission und Präsident Museveni über die ungerechtfertigte Verzögerung des Gerichtsprozesses. Da es keine Reaktion auf diesen Brief gab und die Anhörungen auch weiterhin verschoben wurden, schrieb FIAN im September 2006 an den Obersten Richter von Uganda und bat erneut darum, den Gerichtsprozess zu beschleunigen.

Schließlich fanden im November und Dezember 2006 die erste und zweite Anhörung des Falles statt. Peter Kayiira ist der Meinung, dass dies weitgehend auf den Brief FIANS

an den Obersten Richter zurückgehe. Zudem stimmt die mit dem Fall betraute Richterin zu, dass die Vertreibung stattfand. Die Anwälte von Kaweri/Neumann stritten jedoch jede Beteiligung an oder Verantwortung für die Vertreibung ab. Die Richterin fragte die Parteien, ob es möglich sei, den Fall friedlich beizulegen.

Die letzte Anhörung fand am 27. Juni 2007 statt. Es war das erste Mal, dass alle Beteiligten zusammen kamen, um inhaltliche Punkte zu besprechen. Der Generalstaatsanwalt hat jedoch noch keinerlei Position bezogen. Die Anwälte von Kaweri argumentierten, dass der Fall nicht weiter verfolgt werden solle, da diverse formale Anforderungen nicht erfüllt seien. Unter anderem behaupteten sie, dass die Kläger nicht autorisiert seien, im Namen der Gemeinschaft zu klagen. Der Anwalt der Vertriebenen hat in der Zwischenzeit eine Antwort auf diese Einsprüche eingereicht.

Die Richterin fragte die Prozessparteien, ob sie zustimmen würden, die nächste Anhörung in Mubende stattfinden zu lassen. Dies würde den Vertriebenen sehr helfen, da es sehr mühsam für sie ist, die 140km zum Gericht in Kampala zu reisen. Es würde es der Richterin auch erlauben, den Umfang der Katastrophe besser abzuwägen.

Der Kampf der Vertriebenen

Seit der Vertreibung haben sich die Vertriebenen mit allen ihnen zur Verfügung stehenden politischen und juristischen Mitteln für die Wahrung ihrer Rechte eingesetzt. Sie wollen mit ihrem Kampf um Entschädigung nicht nur ihr Recht durchsetzen, sondern auch zukünftige Vertreibungen dieser Art verhindern. Bisher sind jedoch alle ihre Bemühungen im Sande verlaufen. Zunächst wandten sie sich an das Parlament, an den Minister für Wasser, Land und Umwelt, den Präsidentsminister sowie an die ugandische Menschenrechtskommission. Anstatt jedoch Unterstützung zu bekommen, wurde der Schulleiter, Peter Kayiira, im Januar 2003 vom Staatsminister für Landfragen am Telefon bedroht. Der damalige Präsidentsminister und heutige Vizepräsident, Prof. Gilbert Mukenya, sagte ihnen die Einsetzung eines zehnköpfigen Komitees zu, um den Fall zu lösen, das aber nach Angabe der Vertriebenen bis heute nicht existiert. Die ugandische Menschenrechtskommission hat die Beschäftigung mit dem Fall mit der Begründung abgelehnt, dass sie für Landfragen nicht zuständig sei.

Die Vertriebenen entschieden sich schließlich, Klage bei Gericht einzureichen. Dazu mussten sie sich jedoch zunächst neue Anwälte suchen, denn ihr bisheriger Vertreter, Mwesigwa Rukutana, wurde zum Staatsminister im Finanzministerium ernannt, möglicherweise eine gezielte Maßnahme, um einen bis dato unbequemen Störenfried ruhig zu stellen.

Die Klage wurde schließlich im August 2002 eingereicht und richtet sich einerseits gegen den ugandischen Generalstaatsanwalt in seiner Vertretungsfunktion für die ugandische Regierung, andererseits gegen Kaweri.

Die erste Anhörung sollte am 22. Dezember 2002 stattfinden, aber zuvor reichten Kaweris Anwälte, M/s Nangwala, Rezida Company, beim Gericht einen Antrag ein mit der Bitte, nicht fortzufahren, bis die Kläger Sicherheiten für die Verfahrenskosten hinterlegt hätten. Es gebe Grund zu der Annahme, dass sie nicht in der Lage sein würden, die Kosten des Prozes-

ses zu tragen, falls sie ihn verlieren sollten. Dies sei zudem wahrscheinlich, da sich ihr Mandant in einer komfortablen Position befände, denn er sei erst am 9.11. 2001 Pächter und am 13.12. eingetragener Besitzer des Landes geworden. Daher könne Kaweri nicht für das haftbar gemacht werden, was zuvor geschehen sei. Tatsache ist allerdings auch, dass Museveni die Plantage bereits am 24.8. im Beisein von Michael Neumann eröffnete, Kaweri muss also spätestens zu diesem Datum die Verfügung über das Land bekommen haben. Wenn nicht sogar schon vorher, denn ein Brief der Anwälte des Ex-Eigentümers Kayiwa vom 11.6. 2001 stellt die Verpachtung als bereits durchgeführt dar.

Anhörung und Entscheidung über den Antrag wurden mehrmals kurzfristig verschoben. Schließlich wurde im Juli 2003 dem Antrag der Verteidigung stattgegeben und entschieden, dass die Kläger innerhalb eines Monats 20 Mio. Schilling, ca. 9.000 Euro, zu hinterlegen hätten. Die Summe wurde von ActionAid aufgebracht, aber angesichts dieser Kautionsforderung, der Ruhigstellung des ersten Anwalts der Vertriebenen und den ständigen Verschiebungen kann man von einer gezielten Entmutigungsstrategie ausgehen, welche die Vertriebenen zu einem vorzeitigen Abbruch des Prozesses veranlassen soll.

Forderungen

Die Geschehnisse im Zusammenhang mit der Kaweri-Plantage sind weder mit den menschenrechtlichen Pflichten, die Uganda in bindenden internationalen Verträgen eingegangen ist, noch mit den von der Neumann Kaffee Gruppe proklamierten hohen Standards vereinbar. Beide Seiten sollten daher umgehend Schritte zur Behebung des Schadens und zur Wiedergutmachung einleiten.

Uganda hat die internationalen Pakte für politische und bürgerliche sowie für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte unterzeichnet und ratifiziert. Darüber hinaus sind die Menschenrechte Bestandteil der ugandischen Verfassung. Artikel V sowie das gesamte Kapitel 4 haben den Titel: „Protection and Promotion of Fundamental and Other Human Rights and Freedoms“. Artikel 45 schließt auch alle nicht ausdrücklich genannten Menschenrechte mit ein.

Mit der Landvertreibung hat die ugandische Regierung insbesondere ihre in Artikel 11 des Internationalen Paktes über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte niedergeschriebenen Verpflichtungen, das Recht sich zu ernähren zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten, massiv verletzt. Gemäß den Erläuterungen des Komitees der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ist das Recht sich zu ernähren dann gewährleistet, wenn jeder Mann, jede Frau und jedes Kind zu jeder Zeit physischen und wirtschaftlichen Zugang zu adäquater Nahrung oder Mitteln zu ihrer Beschaffung hat (UNCES 1999). Dieses Zugangsrecht wurde im Fall der Vertriebenen durch die ugandische Regierung eindeutig verletzt.

Ebenso hat die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen in ihrer Resolution Nr. 77/1993 gewaltsame Vertreibung explizit als schwere Menschenrechtsverletzung eingestuft. Sie fordert alle Regierungen auf, für sofortige Entschädigung zu sorgen und eine angemessene und ausreichende Unterkunft

oder Land zur Verfügung zu stellen, die den Wünschen und Bedürfnissen der Vertriebenen entsprechen. Vertreibung stellt demnach insbesondere eine Verletzung des Rechts auf Wohnung dar, das im Internationalen Pakt für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte festgeschrieben ist.

Die Neumann Kaffee Gruppe trifft ebenfalls, wenn nicht eine rechtliche, so doch zumindest eine moralische Mitschuld an der Vertreibung. Die Verletzung von Menschenrechten im Zuge von ausländischen Direktinvestitionen ist leider weit verbreitet. Insofern kann man erwarten, dass ein derartiges Projekt mit der nötigen Sensibilität für das potenzielle Auftreten derartiger Probleme angegangen wird. Zudem war die Existenz der bisherigen BewohnerInnen des Gebiets den Beteiligten bekannt, denn in der Planungsphase wurde gemäß den gesetzlichen ugandischen Anforderungen durch das ugandische Consulting- Unternehmen Gissat Techno Consults Ltd. eine Umwelt- und Sozialverträglichkeitsstudie erstellt, die u.a. feststellte, dass das Land bereits bewohnt war, und die Notwendigkeit einer geordneten Umsiedlung und Entschädigung dieser BewohnerInnen hervorhob.

In Anbetracht ihrer proklamierten hohen Standards wäre die Neumann Kaffee Gruppe damit verpflichtet gewesen, in diesem Sinne auf die ugandische Regierung einzuwirken. Offensichtlich war den ugandischen Behörden derart an dem Zustandekommen des Geschäfts gelegen, dass sie vor keinen Mitteln zurückschreckte, um dem begehrten Investor im wahrsten Sinne des Wortes das Feld zu bereiten. Daraus kann aber im Umkehrschluss gefolgert werden, dass ein deutliches Bestehen der Neumann Kaffee Gruppe auf einem geordneten Verfahren seine Wirkung kaum verfehlt haben dürfte. Da der Pachtvertrag laut ihren eigenen Angaben erst sehr viel später unterzeichnet wurde, hätte sie mit der Drohung auf Rückzug aus der Investition auch über das nötige Druckmittel verfügt.

Die Vertriebenen haben eine Reihe von Forderungen aufgestellt. Unter anderem verlangen sie, dass die Landvermessung durch eine unabhängige Instanz wiederholt wird, um festzustellen, ob dem Block 99 unrechtmäßig Land des Blocks 103 zugeschlagen wurde. Sollte dies der Fall sein, wovon die Vertriebenen überzeugt sind, verlangen sie die Rückgabe dieses Landes. Zumindest aber wollen sie eine angemessene Entschädigung für die brutale Vertreibung sowie die Zuweisung alternativen Landes. Des Weiteren fordern sie den Bau neuer Häuser, angemessene schulische Einrichtungen sowie medizinische Versorgung und den Zugang zu sauberem Wasser. Da der Fall jetzt dem Gericht vorliegt, scheuen die politischen Verantwortlichen jedoch jede weitere Einmischung. Eine Mitarbeiterin von Action Aid Uganda ist aber aus Erfahrung davon überzeugt, dass das Gericht ohne öffentlichen Druck alles tun wird, um den Prozess zu verschleppen.

Die Neumann Kaffee Gruppe sollte die hohen Standards, die sie predigt, auch praktizieren. Sie ist angehalten, ihren Einfluss geltend zu machen, so dass die Vorwürfe und Ansprüche der Vertriebenen in einem geordneten und fairen Verfahren geprüft werden. Taktiken wie die Erhebung von Kautionsforderungen, die offensichtlich darauf abzielen, den Durchhaltewillen der Vertriebenen zu brechen, sind ebenfalls nicht vereinbar mit der menschenrechtlichen Verantwortung des Unternehmens. Voll verantwortlich ist die Neumann Kaffee Gruppe in jedem Fall für die Arbeitsbedingungen auf ihrer

Plantage. Die Vorwürfe in Bezug auf Unregelmäßigkeiten und ausbeuterische Verhältnisse sind zu untersuchen und gegebenenfalls ist umgehend Abhilfe zu schaffen. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit sollte in ihren Gesprächen mit der ugandischen Regierung ebenfalls darauf drängen, dass die Vertriebenen entschädigt und grundsätzlich rechtsstaatliche Verfahren eingehalten werden.

Die OECD-Beschwerde

Mit FIANS Unterstützung hatte die ugandische Vertriebenengruppe „Wake Up and Fight for Your Rights“ am 15. Juni 2009 eine Beschwerde wegen Verletzung der OECD-Richtlinien gegen die Neumann Kaffee Gruppe eingereicht wegen. Dieses Verfahren wurde überraschend eingestellt.

- Zerstörung von Eigentum der Betroffenen ohne Entschädigung zu leisten,
- Ablehnung jeglichen Dialogs mit den Betroffenen,
- Behinderung des Gerichtsverfahrens,
- Behinderung einer außergerichtlichen Einigung.

„Wake Up and Fight for Your Rights“ und FIAN erwarteten von der Nationalen Kontaktstelle, ein faires Mediationsverfahren durchzuführen und eine Grundlage für einen lösungsorientierten Dialog mit der Neumann Kaffee Gruppe zu bieten.

Erst eineinhalb Jahre nach Einreichung der Beschwerde fand am 8. Dezember 2010 ein erstes Gespräch zwischen der Nationalen Kontaktstelle, VertreterInnen der Neumann Kaffee Gruppe und den Vertriebenen statt. Zuvor hatte das Unternehmen den direkten Dialog mit den Vertretern der Vertriebenen stets abgelehnt und alle konkreten Vorschläge zurückgewiesen, die „Wake Up and Fight for Your Rights“ und FIAN zur Klärung der strittigen Fragen unterbreitet hatten. Das Gespräch unter Vermittlung der Nationalen Kontaktstelle im Dezember 2010 war ein Auftakt für einen ernsthaften Klärungsprozess der offensichtlich strittigen Fragen. Es bleibt unverständlich, warum die Nationale Kontaktstelle diesen Prozess nicht fortsetzt, sondern diesen unvermittelt abschließt.

Die Einstellung der Beschwerde ist kontraproduktiv

Die Einstellung des Verfahrens ist angesichts des Verhaltens der Neumann Kaffee Gruppe das falsche Signal. Gerade zu einer Zeit, in der aufgrund des gewachsenen internationalen Drucks seit Dezember 2010 von der ugandischen Regierung eine außergerichtliche Einigung angestrebt wird, muss dem Unternehmen deutlich gemacht werden, dass es unter kritischer Beobachtung steht. Das wiederholte Fernbleiben der Neumann Kaffee Gruppe von wichtigen Gerichtsterminen und der Verhandlung über eine außergerichtliche Einigung auch in diesem Jahr macht die Notwendigkeit dieser Maßnahme deutlich. FIAN hatte in seiner Stellungnahme an die Nationale Kontaktstelle am 24. Februar 2011 deutlich gemacht, dass die Einstellung des Verfahrens zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gerechtfertigt und für die Lösung des Falles sogar kontraproduktiv sei. Wenn die außergerichtliche Einigung in Uganda noch ein Erfolg werden soll, ist gerade jetzt eine andauernde internationale Aufmerksamkeit notwendig.

Brasilien: Der Fall Guarani-Kaiowá in Mato Grosso do Sul

Hintergründe

Die indigene Gemeinschaft der *Guarani-Kaiowá*, die im Bundesstaat Mato Grosso do Sul im Südwesten Brasiliens lebt, ist seit Jahren von Menschenrechtsverletzungen betroffen. Die etwa 27.500 Mitglieder umfassende Gemeinschaft wurde in der Vergangenheit von ihrem traditionellen Territorium vertrieben, um Raum für großflächige Landwirtschaft und Viehzucht zu schaffen. Zwischen 1915 und 1928 wurden zwar einige indigene Territorien demarkiert, allerdings fiel die Größe geringer aus als das ursprüngliche Gebiet. Ihrer Lebensgrundlage beraubt waren die *Guarani-Kaiowá* gezwungen, unter unwürdigen Bedingungen in den landwirtschaftlichen Großbetrieben als Tagelöhner zu arbeiten. Der Einzug des Sojaanbaus in Mato Grosso do Sul verschärfte in den 1970er Jahren die Lage der *Guarani-Kaiowá*, da die Sojafelder immer stärker in ihre Gebiete vordrangen. Mit der Mechanisierung der Landwirtschaft gingen weitere Rückzugsgebiete verloren. In den 1980ern nahm die örtliche Zurückdrängung weiter zu und durch die fortschreitende Mechanisierung wurde die Arbeitskraft der *Guarani-Kaiowá* weniger gebraucht. Die fehlende Demarkierung indigener Territorien setzte die *Guarani-Kaiowá* ständigen Konflikten mit Großgrundbesitzern aus, die die Indigenen teils gewaltsam vertreiben. Der Boom der Agrartreibstoffe heizt dies zusätzlich an: Waren 2007/2008 nur 300.000 Hektar in Mato Grosso do Sul mit Zuckerrohr bepflanzt, sollen es 2012/2013 bereits eine Million Hektar sein.

Die räumliche Einschränkung führte in der Kultur der *Guarani-Kaiowá* zu Spannungen, da ein Ortswechsel als Instrument der Konfliktlösung wegfiel. Spannungen entluden sich in hohem Alkohol- und Drogenkonsum und interner Gewalt. Die schlechten Lebensbedingungen führten zu steigenden Mord- und Selbstmordraten unter den *Guarani-Kaiowá*, besonders seit den 1990er Jahren. Ihre Lebenserwartung beträgt nur 45 Jahre im Gegensatz zum nationalen Durchschnitt von 74 Jahren. Obwohl die brasilianische Verfassung von 1988 die Demarkation indigener Gebiete vorsieht, ergriff die Regierung nicht die notwendigen Maßnahmen. Zwar kamen einige vertriebene Familien in Reservaten unter, in denen aber oft kein angemessener Zugang zu sauberem Wasser, Nahrung, Brennstoffen oder Heilpflanzen bestand. Ohne Zugang zu ihrem Land bzw. mit reduziertem Gebiet können sich die *Guarani-Kaiowá* nicht mehr ausreichend selbst ernähren. Dies führte zu einer starken Unterernährung in der Gemeinschaft. In Mato Grosso do Sul leiden schätzungsweise mindestens 600 indigene Kinder an Unterernährung. Zwischen 2005 und 2010 starben 36 Kinder an deren Folgen; allein in den ersten beiden Monaten 2005 verstarben 6 unterernährte Kinder im indigenen Reservat Dourados. Die Regierung versuchte, mit der Verteilung von Grundnahrungsmitteln das Problem einzudämmen. Diese sind jedoch nicht ausreichend und missachten die Essgewohnheiten der *Guarani-Kaiowá* und ihre Bräuche.

Aktuelle Entwicklungen

2007 einigten sich die nationale Indianerbehörde FUNAI und die Bundesstaatsanwaltschaft MPF auf Maßnahmen zur Wiedergutmachung für die Vertreibung der Indigenen. In einem

so genannten Conduct Adjustment Agreement (CAA) beschlossen sie die Identifizierung und Demarkation der Stammesgebiete der *Guarani-Kaiowá* in Mato Grosso do Sul. 36 indigene Gebiete und sieben große Territorien sollten evaluiert werden. Dazu bildete die FUNAI sechs Arbeitsgruppen, die bis Ende Juni 2009 ihre Berichte zur Identifizierung des Landes vorlegen sollten. Die FUNAI hielt das Umsetzungsdatum jedoch nicht ein, ohne dass legale Hürden eine Verzögerung rechtfertigten würden. Grund ist vielmehr die Bedrohung und physische Gewalt gegen die FUNAI-Beamten durch Großgrundbesitzer und ihre Angestellten.

Das einzige konkrete Ergebnis war die Verordnung Nr. 3.219 des Justizministeriums vom 7. Oktober 2009, die 11.401 Hektar Land im Munizip Caarapó im Süden von Mato Grosso do Sul als Besitz der Gemeinde Guyaroká mit 130 *Guarani-Kaiowá* identifizierte. Die Gemeinde war 1998 von ihrem traditionellen Land vertrieben worden und hatten entlang einer Straße gelebt, bis sie 2003 wieder einen Teil ihres Gebietes besetzten. Die Identifizierung des Gebietes allein sichert jedoch noch nicht den sofortigen Zugang der Gemeinschaft zu ihrem Land. Daher forderte FIAN International in einer Eilaktion im Oktober 2010 den damaligen Präsidenten Lula da Silva auf, die Demarkierung des Gebietes abzuschließen.

Am 25. August 2010 nahm der Präsident an einem Treffen mit 25 politischen und religiösen Führern der *Guarani-Kaiowá* und der Terena in Dourados teil, um die Eingrenzung der Stammesgebiete in Mato Grosso do Sul zu besprechen. Er garantierte, dass er FUNAI noch am selben Tag auffordern würde, die Bundespolizei zu bitten, die vom CAA vorgesehenen Arbeitsgruppen bei der Identifizierung und Demarkierung des Landes zu begleiten.

Da bei der Demarkierung des traditionellen Stammesgebietes YPo'í keine Fortschritte absehbar waren, besetzten einige Dutzend *Guarani-Kaiowá* am 18. und 19. August 2010 einen Teil der São Luiz Farm in Paranhos an der Grenze zu Paraguay im Süden von Mato Grosso do Sul. Die Bundesstaats-anwaltschaft erhielt am 19. August davon Kenntnis. Am selben Tag trafen Vertreter der FUNAI und der Bundespolizei vor Ort ein und bestätigten die Besetzung. Aufgrund der prekären Lage vieler Familien in dem Gebiet beantragte der regionale FUNAI-Koordinator in Amambai und Ponta Porã eine Zugangsgenehmigung, um die Indigenen ärztlich betreuen und mit Nahrung versorgen zu können. Der Landbesitzer verweigerte dies jedoch, sodass die Gesundheitsbehörde FUNASA ein krankes dreijähriges *Kaiowá*-Kind nicht medizinisch versorgen konnte und es am 21. September an einem Herz- und Atemstillstand infolge von Dehydratation, Unterernährung und einer Lungenentzündung verstarb.

Am 20. Oktober 2010 entschied ein Gericht in Ponta Porã gegen die *Guarani-Kaiowá*. Die Richterin urteilte, dass die Indigenen 10 Tage Zeit haben, die Fazenda São Luiz zu verlassen, obwohl es sich um das Gebiet handelte, auf dem ihre Vorfahren bis vor 27 Jahren noch lebten. Im Oktober 2009 waren sie bereits gewaltsam vertrieben worden, als sie die Farm schon einmal besetzt hatten. Angestellte der Farm hatten mit Gummigeschossen auf die *Guarani-Kaiowá* geschossen. Die beiden

jungen Lehrer Genivaldo and Rolindo Vera verschwanden, die Leiche von Genivaldo wurde mit Folterspuren aufgefunden.

Eine weitere Gruppe von 86 *Guarani-Kaiowá* Familien aus dem Ita'y Ka'aguyrusu Lager hatten am 4. September ihr Stammesland in der Gemeinde Douradina in Mato Grosso do Sul besetzt. Sie wurden von den Landbesitzern der Region gewalttätig angegriffen.

Verletzung des Rechts auf Nahrung und der Rechte indigener Gemeinschaften

Brasilien hat den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der UN in seiner Verfassung von 1988, Art. 5, Absatz 2 anerkannt und 1992 per Gesetzesdekret in die nationale Gesetzgebung aufgenommen. Brasilien ist daher verpflichtet, die Rechte der Bevölkerung zu schützen, zu respektieren und zu gewährleisten. Dazu gehört auch das in Art. 11 des Paktes verankerte Recht auf angemessene Nahrung. Der UN-Sozialausschuss führte im Allgemeinen Rechtskommentar Nr. 12 aus, dass der physische und wirtschaftliche Zugang zu produktiven Ressourcen, inklusive Wasser und Boden, Bedingung für die Realisierung des Rechtes auf Nahrung ist. Daher ist Brasiliens Regierung gezwungen, Sorge zu tragen, dass die Demarkierung des Landes der *Guarani-Kaiowá* im Einklang mit nationalen Gesetzen ordnungsgemäß durchgeführt wird und sich die Gemeinde so selbst ernähren kann.

Zudem hat Brasilien im interamerikanischen Menschenrechtssystem das Zusatzprotokoll zur Amerikanischen Menschenrechtskonvention über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, das Protokoll von San Salvador, 1996 ratifiziert, das in Art. 12 das Recht auf Nahrung verankert. Im Februar 2010 wurde das Recht auf Nahrung zudem per Verfassungsänderung 64 auch in Art. 6 der brasilianischen Verfassung verankert. So wird dem Recht auf Nahrung der Charakter eines grundlegenden verfassungsmäßigen sozialen Menschenrechts verliehen. Des Weiteren hat Brasilien die ILO Konvention 169 und die darin enthaltenen besonderen Rechte der Indigenen per Gesetzesdekret 142 im Juni 2002 anerkannt. Die Konvention legt fest, dass indigene Gemeinschaften besondere Rechte auf ihr Gebiet haben und die Vertragsstaaten das Besitzrecht der Gemeinschaften auf das Land ihrer Vorfahren anerkennen müssen. Auch Art. 231 der brasilianischen Verfassung von 1988 verankert die Rechte der indigenen Gemeinschaften auf ihr traditionelles Land und die Demarkierung der Gebiete.

Die FIAN-Fallarbeit

FIAN Brasilien begleitet den Fall der *Guarani-Kaiowá* in Mato Grosso do Sul seit 2005. Um die indigene Gemeinschaft bei der Realisierung ihrer Rechte zu unterstützen, ergriff FIAN Brasilien zahlreiche Maßnahmen. Im Frühjahr 2005 wurde anlässlich des Hungertods mehrerer Kinder die erste von vielen Eilaktion an den damaligen Präsidenten Lula da Silva und die brasilianischen Justiz gerichtet. Zudem wurde der Fall an FIAN International weitergeleitet und von den europäischen FIAN-Sektionen unter anderem im Rahmen der internationalen Kampagne FACE IT ACT NOW unterstützt.

Im April 2008 führte FIAN Brasilien mit Unterstützung des Indianermissionsrates CIMI eine internationale Mission durch, an der sich FIAN Frankreich, Belgien und Holland beteiligten,

um sich ein Bild von der Situation der *Guarani* in Mato Grosso do Sul zu machen. Im Oktober 2008 stattete FIAN Brasilien gemeinsam mit CIMI und Vertretern der *Guarani-Kaiowá* europäischen FIAN-Sektionen einen Besuch ab, um dem Fall in Europa mehr Sichtbarkeit zu verleihen. Eine Postkartenaktion wurde durchgeführt, die Präsident Lula aufforderte, den *Guarani-Kaiowá* ihr Land zurückzugeben. Die über 2.500 Postkarten wurden im März 2009 dem brasilianischen Rat für Ernährungssicherung CONSEA überreicht, der diese an die Präsidentschaft weiterleitete. Im Februar 2010 erhielt FIAN International eine Antwort des brasilianischen Ministeriums für soziale Entwicklung und Hungerbekämpfung (MDS), die jedoch vom FIAN International und FIAN Brasilien als ungenügend eingestuft wurde. Die wichtigste Aussage des Briefes war die Anerkennung, dass das Problem nur gelöst werden kann, wenn die Landfrage effektiv angegangen wird, was bisher ausgeblieben ist.

Eine Fact Finding Mission, die im März 2010 in Brasilien vom nationalen Menschenrechtsrat mit der Teilnahme von FIAN durchgeführt wurde, dokumentierte, dass trotz der Verteilung von monatlich 13.000 Nahrungsmittelkörben die Unternahrung bei *Guarani*-Kindern zwischen 2009 auf 2010 zunahm und dass die Unterstützung der Nahrungsmittelproduktion durch die *Guarani-Kaiowá* nicht die anvisierten Ergebnisse erzielte, da traditionelle Produktionsweisen der Indigenen missachtet wurden. Zudem erhielt keine der besuchten *Guarani*-Familien Zahlungen des Hungerbekämpfungsprogramms Bolsa Familia.

Der internationale Druck, den FIAN und andere Organisationen aufbauten, hat aber Dialogalternativen eröffnet, die von *Guarani*-Vertretern und Partnerorganisationen mit FIAN Brasilien gemeinsam wahrgenommen wurden. Besuche des Generalsekretärs von FIAN International im April und Juni 2010 in Brasilien führten zu hochrangigen Treffen mit mehreren Regierungsinstitutionen und einem Mitglied des Präsidialamts. Infolge des internationalen Drucks erklärte Präsident Lula im April und Juni 2010 die Lösung des *Guarani-Kaiowá*-Konfliktes sogar öffentlich zu einer seiner zentralen Prioritäten für 2010.

Ein Ergebnis der FIAN-Interventionen ist, dass die Bundesstaatsanwaltschaft MFP infolge des Spitzentreffens im Juni 2010 entschied, unmittelbare Schritte zu unternehmen, um den 2007 unterzeichneten CCA rechtliche Geltung zu verleihen. FIAN diskutiert mit Vertretern der *Guarani-Kaiowá*, CIMI und anderen Partnerorganisationen, wie der Druck aufrechterhalten und koordiniert werden kann, um die Demarkierung der Gebiete abzuschließen.

Im Dezember 2010 besuchte erneut eine Delegation aus Brasilien Deutschland, die Schweiz und das europäische Parlament, um auf die Situation der *Guarani-Kaiowá* aufmerksam zu machen. Anastácio Peralta, Sprecher der *Guarani-Kaiowá*, Jônia Rodrigues von FIAN Brasil, Verena Glass von Reporter Brasil und Egon Heck vom Indianermissionsrat CIMI nahmen am Runden Tisch Brasilien teil. In Berlin fand eine Pressekonferenz statt und Anastácio Peralta traf in Berlin den Menschenrechtsbeauftragten der Bundesregierung, Markus Löning.

Paraguay: Der Fall Sawhoyamaxa

Ein Beispiel für die Arbeit von FIAN zur Einklagbarkeit des Rechts auf Nahrung ist der Fall der indigenen Gemeinschaft *Sawhoyamaxa* in Paraguay. Der rund 400 Personen umfassenden indigenen Gemeinschaft wird ihr traditionelles Siedlungsgebiet im Chaco verwehrt. Nach dem Krieg zwischen Bolivien und Paraguay in den 1930er Jahren kam eine große Zahl an weißen Siedlern in den Norden des Chaco-Gebiets und das Land dort wurde oft an Privatinvestoren veräußert. Die *Sawhoyamaxa* wurden dadurch in sieben Siedlungen verstreut, in denen sie weder ausreichend Einkommen noch Nahrung hatten. Seitdem kämpfen sie um den Zugang zu ihrem angestammten Land. Schon 1991 hatten sie vergeblich versucht, ihre Ansprüche beim Institut für ländliches Wohl (IBR) geltend zu machen. Das Land befindet sich im Besitz des deutschen Immobilienmaklers Rödel, der sich weigert, an das Institut für Indigene (INDI) zu verkaufen. 1997 organisierte sich die Gemeinschaft und ließ sich am Rande des Gebiets an einer Bundesstraße nieder. Aufgrund des mangelnden Zugangs zu Nahrung und medizinischer Versorgung starben 18 Kinder an leicht behandelbaren Krankheiten, wie Durchfall.

Nachdem die *Sawhoyamaxa* auf nationaler Ebene erfolglos alle Wege ausgeschöpft hatten, ihr Land einzufordern, reichten sie im Mai 2001 mit Unterstützung der NRO Tierraviva bei der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte Beschwerde gegen den paraguayischen Staat ein. Diese leitete den Fall im Februar 2005 an den Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte weiter. Paraguay hatte sich bei der Weigerung zur Rückgabe des Landes stets auf ein mit Deutschland 1993 unterzeichnetes „Abkommen über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen“ berufen, das Kapitalinvestitionen im jeweils anderen Land vor Verstaatlichungen und Enteignungen schützt. Dass Artikel 4 Enteignungen zum Schutz des Allgemeinwohls und -interesses bei Zahlung einer Entschädigung gestattet, missachtete der Staat.¹ Der Gerichtshof bekräftigte den Vorrang der Amerikanischen Menschenrechtskonvention vor dem Investitionsschutzabkommen – und sämtlichen bilateralen Handelsabkommen – und hob den Rechtsschutz durch das Abkommen auf, da der Fall das Allgemeinwohl betreffe und so eine Enteignung rechtfertige.²

Das Gericht stellt in seinem Urteil im März 2006 fest, dass Paraguay das Recht der *Sawhoyamaxa* auf Eigentum, rechtsstaatliche Garantien und Rechtsschutz, auf Leben und auf die Begründung einer juristischen Person verletzt habe. Paraguay wurde dazu verurteilt, innerhalb von drei Jahren die betroffenen 14.404 Hektar Land zurückzugeben und bis zur vollständigen Übergabe des Landes einen Entwicklungsfond zur Sicherung der WSK-Rechte der *Sawhoyamaxa* bereitzustellen. Staatliche Güter und Dienstleistungen zur Sicherung der Subsistenz der Gemeinschaft, wie Nahrung, Trinkwasser und medizinische Versorgung müssen ebenfalls gestellt werden. Für den Tod von 18 Kindern sind innerhalb eines Jahres Entschädigungen von 20.000 Dollar pro Todesfall für die

immateriellen Schäden fällig.³ In der Resolution vom 20. Mai 2009 stellte das Gericht fest, dass der Staat die Anweisungen in Bezug auf die Rückgabe des Landes und der Einrichtung eines Entwicklungsfonds nicht erfüllt hat. Die Angehörigen der Opfer erhielten nur einen Bruchteil der Entschädigung. Außerdem wurde der Tod von weiteren 22 Personen durch Unterlassung des Staates festgestellt, da dieser nicht ausreichend Nahrung und medizinische Versorgung bereitstellte.⁴

FIAN begleitet seit 2005 kontinuierlich den Fall der *Sawhoyamaxa*, ebenso wie Landkonflikte im Fall Palmital und der Gemeinschaft *Yakye Axa*. Die Arbeit zur Sicherung des Rechts auf Nahrung der *Sawhoyamaxa* bestand größtenteils aus Advocacy- und Lobbyarbeit. Ein Teil der Arbeit strebte die Beeinflussung der deutschen Regierung an. FIAN-Vertreter waren im Mai 2006 und November 2007 zu Gesprächen im Auswärtigen Amt und im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. Außerdem trat FIAN an den Menschenrechtsausschuss heran. Damit sollte erreicht werden, dass die Regierung Paraguay mitteilt, dass das Investitionsschutzabkommen zwischen den Ländern die Enteignung deutscher Bürger zum Allgemeinwohl nicht verhindert. FIAN forderte das Auswärtige Amt auf, Paraguay eine schriftliche Note dazu zu übermitteln, wie dies Österreichs Regierung schon getan hatte. Auch Bundestagsabgeordnete wurden dafür gewonnen, die Note beim Außenminister anzuregen. Die Referatsleiterin Südamerika des BMZ wurde vor ihrer Paraguay-Reise 2008 gebeten, dort die deutsche Haltung zum Abkommen zu verdeutlichen. Auch wenn die Regierung eine schriftliche Note ablehnte, wurde mündlich gegenüber Paraguays geäußert, dass Deutschland kein Hindernis bei der Enteignung sieht, wenn Entschädigungen gezahlt werden.

FIAN wies die Bundesregierung dabei stets auf ihre extraterritorialen Staatenpflichten hin, denn durch Unterzeichnung des WSK-Pakts ist sie nicht nur verpflichtet, diese Rechte im eigenen Gebiet zu respektieren, schützen und gewährleisten, sondern muss auch sicherstellen, dass deutsche Politik und das Handeln der eigenen Bürger und Unternehmen nicht in anderen Ländern zu Rechtsverletzungen führen.⁵ Art. 11.2 (a) hält explizit fest, dass Staaten bei Agrarreformen zur Sicherung des Rechts auf Nahrung unterstützt werden sollen.⁶

Ein zweiter Bestandteil der Arbeit FIANS bezog sich auf die paraguayische Seite, um diese zur Rückgabe des Landes zu bewegen und die deutsche Position zum Investitionsabkommen zu vermitteln. In Briefen an die zuständige Stelle dort, wie das Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra, die Secretaría del Medio Ambiente oder das Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), wurde so das Abkommen als Argument entkräftet. Im April 2009 und März 2010 sprach FIAN zudem in der paraguayischen Botschaft vor. In einem ähnlichen Fall, dem der Gemeinde der *Yakye Axa*, gelang es FIAN durch die Übergabe von 17.000 Karten einer Postkartenaktion an Paraguays Regierung, den Betroffenen vor Ort bei ihr Gehör zu

1 Brot für die Welt, eed, FIAN und MISEREOR (2007). Wie deutscher Landbesitz in Paraguay effektive Hungerbekämpfung verhindert. 5. November 2007.

2 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf, S.74-75.

3 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf

4 http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/sawhoyamaxa_20_05_09.pdf

5 http://www.eed.de/fix/files/doc/eed_fian_bfdw_extraterritorial_sechs_Faelle_07_deu.pdf

6 <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>

verschaffen und internationale Öffentlichkeit herzustellen. Es wurde sogar erreicht, dass im Senat ein Gesetzesentwurf zum Landrückkauf eingebracht wurde, den dieser jedoch ablehnte.

Besonders wichtig für die Arbeit von FIAN ist in diesem Fall der enge Kontakt zu den NROs und der indigenen Gemeinschaft vor Ort, um das Vorgehen und konkrete Aktionen abzustimmen und zu erfahren, welche Hilfestellung die Betroffenen genau benötigen. So soll verhindert werden, dass sich Aktionen von FIAN zu einem falschen Zeitpunkt möglicherweise sogar kontraproduktiv auf die Bemühungen vor Ort auswirken. Daher stand FIAN im regen Austausch mit der paraguayischen NRO Tierraviva, die die *Sawhoyamaya* vertritt, um gemeinsam Strategien abzusprechen. Zudem kam Eriberto Ayala, ein Delegierter der *Sawhoyamaya*, im Dezember 2008 auf Einladung von FIAN nach Deutschland und traf sich mit Vertretern der Bundesregierung, des BMZ und der GTZ.

Ein weiterer Arbeitsstrang zur Durchsetzung der Rechte der *Sawhoyamaya* ist das Schaffen von Öffentlichkeit. Durch Presseartikel und Informationskampagnen klärte FIAN über den Fall auf und schuf internationale Beachtung für das Thema. Zum Tag der Landlosen 2009 führte FIAN zusammen mit Amnesty International eine öffentliche Protestaktion vor der paraguayischen Botschaft in Berlin durch.

Aktuelle Entwicklungen

Im Februar 2009 hat Paraguay durch die neue Regierung eine Interinstitutionelle Kommission geschaffen, die für die Durchführung der notwendigen Aktionen für die Befolgung der Urteile des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs und der Empfehlungen der Kommission verantwortlich ist. Diese arbeitete einen Aktionsplan für die Umsetzung des Urteils aus. Die Familienmitglieder der 19 Todesopfer wurden 2011 schließlich vom paraguayischen Staat entschädigt.

Am 15. September 2011, fünfeinhalb Jahre nach dem Urteil des Interamerikanischen Gerichtshof, kam es nun endlich

nach langen Verhandlungen zwischen den *Sawhoyamaya*, dem paraguayischen Staat, dem Grundstückseigentümer Rödel und dem Indigeneninstitut INDI zu einem erfolgreichen Vertragsabschluss über den Verkauf des Gebiets von 14.404 Hektar an die *Sawhoyamaya*. Das Dokument wurde unterzeichnet von Daniel Lobo Corveta, Anwalt der Firmen Kansol S.A. und Roswell & Company S.A., dem Generalstaatsanwalt von Paraguay, Enrique García, Lida Acuña vom INDI und Vertretern der indigenen Gemeinschaft. Der Kaufpreis wurde vermutlich zwischen dem Staat Paraguay unter Mitwirkung des staatlichen INDI und dem Verkäufer ausgehandelt. Somit ist der Weg frei, damit die indigene Gemeinschaft bald auf das Land zurückkehren kann, auf dem ihre Vorfahren gelebt haben und beerdigt sind. Wie lange die endgültige Inbesitznahme noch auf sich warten lassen wird, ist im Augenblick noch nicht absehbar, da laut der NGO Tierraviva noch eine Vielzahl an bürokratischen Hürden zu nehmen sind. Grundsätzlich aber dürfte der langjährige Kampf um das Land der *Sawhoyamaya* gewonnen sein. Somit hat sich die Strategie, weiterhin auf die Rückgabe des traditionellen Landes zu setzen statt Ersatzland zu akzeptieren, ausgezahlt.

Die FIAN Lokalgruppe Hamburg wird den Fall trotz dieses erfreulichen Abschlusses weiterhin begleiten, um festzustellen, wie die Rückkehr auf das Land der Vorfahren vor sich geht und vor allem, ob alle im Urteil des CIDH festgelegten Bedingungen erfüllt werden und die Ernährung für die Gemeinschaft durch ihre eigene Arbeit gewährleistet ist. Sobald die *Sawhoyamaya* auf ihr Land zurückgekehrt sind, ist der Staat auch verpflichtet, einen Entwicklungsfond in Höhe von 1 Million US-Dollar zuzuweisen.

Im November 2011 wird der Interamerikanische Gerichtshof in der letzten Sitzungsperiode des Jahres in einer Anhörung die Erfüllung der Pflichten durch den paraguayischen Staat und die Einhaltung der Resolutionen aus den Jahren 2005, 2006 und 2010 überprüfen. Dann wird sich zeigen, ob die Regierung von Fernando Lugo eine schnelle Rückkehr der *Sawhoyamaya* auf ihr angestammtes Land gewissenhaft umsetzt.

Niger: Der Ogoni-Fall

Der Stamm der *Ogoni*, welcher im Nigerdelta und damit in einer der weltweit größten Ölabbaugegenden zu Hause ist, konnte sich im Sommer 2009 nach langem Warten auf den Ausgang eines Vergleichs vor einem US-amerikanischen Bezirksgericht freuen. Diesen steht es laut einem alten Gesetz von 1789 frei, weltweit agierende Unternehmen, die auch merklich auf US-Territorium wirtschaften, vor Gericht stellen zu können.¹ Der Konzern Royal Dutch Shell erklärte sich bereit, der Gemeinschaft eine Entschädigung von 15,5 Millionen US-Dollar zu zahlen. Trotzdem erkannte der Ölmulti die Vorwürfe, er hätte sich für die gewalttätigen Auseinandersetzungen in den 90er Jahren, sowie für die Hinrichtung des Menschenrechtlers Ken Sigaro-Wiwa und acht Gefolgsleuten mitverantworten müssen, nicht an. Shell ersparte sich mit diesem Schritt eine weitere zähe und imagedegradierende Anhörung.²

Der späten Zahlung geht eine Mitteilung der afrikanischen Menschenrechtskommission von 2001 voraus. In dieser wird der nigerianischen Regierung zur Last gelegt, ihre Staatenpflichten, die sie in der Afrikanischen Menschenrechtscharta anerkannt haben, im Bezug auf das Recht auf Gesundheit, Eigentum, einer funktionierenden Umwelt, sowie das Recht auf Unterkunft und Nahrung, verletzt, beziehungsweise nicht ‚respektiert‘ zu haben.³ Die Regierung hat in diesem Sinne ihre Aufsichtspflicht verletzt und keine Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz der Bewohner eingeleitet. Die staatlichen Ölfirmen haben im Vorlauf dessen immer wieder einzelne Mitglieder bzw. Gruppen der *Ogoni* angegriffen. Der seit 1996 laufende Prozess gegen den Staat wurde durch den Regierungswech-

1 <http://www.n-tv.de/politik/Oelmulti-Shell-zahlt-Millionen-article327430.html>

2 <http://www.faz.net; www.boerse-express.com; www.123recht.net>

3 Frans Viljoen: *International Human Rights Law in Africa*; Oxford University Press, New York: 2007; S. 239

sel, bei dem die Militärjunta abgelöst wurde, im Jahr 1999 beschleunigt.⁴

Auch wenn das Recht auf Nahrung in der afrikanischen Menschenrechtscharta nicht enthalten ist, so bewies die Kommission in der Interpretation der Artikel 4 (Recht auf Leben), 16 (Recht auf Gesundheit) und 22 (Recht aller Menschen auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung), dass im Gesamten auf das Recht auf Nahrung hingewiesen werden kann. Diese Interpretation ist eine wertvolle Grundlage, um das Recht auf Nahrung mit Hilfe der WSK-Rechte im afrikanischen Menschenrechtsraum weitläufiger und folgenreicher zu interpretieren und erinnert Staaten gleichzeitig daran, auch Berichterstattungen über Rechtsverbindungen zu unterneh-

4 Fons Coomans: The Ogonie Case before the African Commission on Human and Peoples' Rights; S. 1. Auf: www.righttoenvironment.org

men, die nicht in der afrikanischen Menschenrechtscharta stehen. Zudem ist die Mitteilung der Kommission die einzige, die sich seither mit dem Recht auf Umwelt, und damit im weiteren Sinne mit ernährungsspezifischen Zugangsfragen, beschäftigt.⁵

Die Entschädigungen durch Shell von 2009 haben, trotz aller Überfälligkeit, auch eine wichtige Bedeutung: Zum ersten Mal konnte ein multinationales Unternehmen, wenn auch durch keinen Schuldspruch, für sein Handeln vor einer juristischen Institution zur Verantwortung gezogen werden.

5 Ebd. S. 7 ff; Viljoen: S. 241, sowie S. 288.

Kenia: Der Endorois-Fall

„Dieses Urteil wird viele indigene Gemeinschaften ermutigen!“

Während in Lateinamerika die Diskussion um die Rechte der indigenen Bevölkerung sehr weit fortgeschritten ist, steht sie in Afrika noch am Anfang. Dabei sind es häufig indigene Gemeinschaften, deren Rechte dort massiv verletzt werden und die dringend eines Schutzes bedürften. FIAN sprach mit Marianne Jensen über die Lage der indigenen Gemeinschaften in Afrika, die Gefahren durch ausländische Direktinvestitionen und ein bahnbrechendes Urteil der African Commission on Human and Peoples' Rights.

Marianne Jensen ist Afrika-Koordinatorin der International Work Group for Indigenous Affairs. www.iwgia.org

Frage: Marianne, wer gilt aktuell in Afrika als indigen und wer nicht?

Marianne: Diese Frage wird in Afrika insbesondere von der African Commission on Human and Peoples' Rights (African Commission) sehr viel diskutiert. Genau genommen hat die African Commission diese Debatte im Jahr 2000 auf kontinentaler Ebene begonnen. Sie haben damals eine spezielle Arbeitsgruppe eingerichtet. Die Definition, die sie heute anwenden, folgt weitestgehend der UN-Deklaration über die Rechte der indigenen Bevölkerung. Nach dieser Definition handelt es sich um Gruppen von Menschen, deren Kulturen sich stark unterscheiden von der Kultur der Mehrheitsgesellschaft, Menschen die sehr von dem Land abhängen, welches sie besiedeln und die oft sozial und politisch marginalisiert werden, d.h. die im jeweiligen politischen System sehr schlecht repräsentiert sind. Ein weiteres relevantes Unterscheidungsmerkmal ist die Selbstidentifikation der Menschen als indigene Bevölkerung. In Afrika handelt es sich im Moment hauptsächlich um Nomadenvölker oder Jäger- und Sammler-Völker.

Frage: Die für indigene Belange so wichtige ILO-Konvention 169 wurde bislang fast ausschließlich von lateina-

merikanischen Staaten unterzeichnet? Warum nicht in Afrika?

Marianne: Die zentralafrikanische Republik hat die ILO Konvention 169 vor kurzem tatsächlich ratifiziert! Dennoch ist die ILO-Konvention 169 in weiten Teilen Afrikas nach wie vor kaum bekannt. Außerdem haben die afrikanischen Staaten bei der UN-Debatte um die UN-Deklaration über indigene Rechte kaum mitgewirkt, da dieses Thema ihrer Meinung nach interessant ist für Lateinamerika oder Australien aber eben nicht so sehr für Afrika. Die Debatte um „indigene Bevölkerung“ ist in Afrika im Vergleich zu Lateinamerika nach wie vor sehr neu. Die African Commission spielt hierbei eine zentrale Rolle.

Frage: Vor kurzem gab es ein Urteil der African Commission zugunsten der Endorois, einem indigenen Hirtenvolk aus Kenia. Was ist das Besondere an diesem Urteil?

Marianne: Es ist das erste Urteil der African Commission, welches sich konkret mit der indigenen Bevölkerung in Afrika beschäftigt. Die Kommission hat die Klage der Endorois gegen den Staat Kenia eindeutig zugunsten der Endorois entschieden. Das Urteil besagt, dass die Eigentumsrechte der Endorois berücksichtigt werden müssen und dass die Endorois ein Anrecht auf Rückgabe ihres Landes haben. Die Endorois wurden in den 70er Jahren enteignet, weil die Regierung auf diesem Gebiet ein Wildreservat einrichten wollte. Das Urteil besagt nun, dass sie uneingeschränkten Zugang zu dem Gebiet haben müssen, da die Vertreibung von ihrem Land zur Verarmung der Menschen führte und ihre traditionelle Lebensweise gefährdete, da diese in hohem Maße vom Zugang zu ihrem Land abhängt. Neben der wirtschaftlichen und kulturellen wird auch die religiöse Bedeutung des Landes für die Endorois genannt. Es ging zwar in erster Linie um das Wildreservat, aber es gab auch noch eine weitere wichtige Komponente. In dem Gebiet beutet eine Bergbau-Firma Rubin-Vorkommen aus, ohne die

Endorois an den Gewinnen zu beteiligen. Das Urteil stellt fest, dass Abgaben an die *Endorois* gezahlt werden müssen.

Frage: Wie stehen die Umsetzungschancen? Kann die kenianische Regierung dieses Urteil ignorieren?

Marianne: Ein großes Problem der African Commission ist, dass sie über keine Vollzugsgewalt verfügt. Das heißt, wenn sie ein Urteil fällt, hängt sie stark vom Willen der Mitgliedsstaaten ab, das Urteil auch zu respektieren. Es kommt in diesem Fall jetzt vor allem auf die Zivilgesellschaft in Kenia an, um für die Umsetzung des Urteils zu werben und Druck zu machen. Aber ich bin da guter Dinge. Ich war im März kurz nach der Urteilsverkündung in Kenia. Dem Urteil wurde große Aufmerksamkeit geschenkt. Alle wichtigen Zeitungen und Fernsehkanäle sprachen darüber. Besonders wichtig war, dass der kenianische Landminister öffentlich versprach, dass die Regierung dieses Urteil respektieren und umsetzen werde. Aber dies sagt sich natürlich sehr leicht.

Frage: Hat die Afrikanische Menschenrechtskommission in ihrem Urteil auf andere Menschenrechtsdokumente konkret Bezug genommen?

Marianne: Die African Commission hat insbesondere auf die UN-Deklaration über die Rechte der indigenen Bevölkerung Bezug genommen und die dort genannten Argumente zu den Themen Land und natürliche Ressourcen aufgegriffen. Außerdem hat sie Bezug genommen auf die ILO-Konvention 169, den UN-Menschenrechtsrat sowie verschiedene latein-amerikanische Urteile. Aber auch Urteile aus Neuseeland zu den *Maori* oder Kanada zu den *Inuit* wurden erwähnt.

Frage: Welche Konsequenzen kann das Urteil haben?

Marianne: Viele andere Gemeinschaften in Afrika, denen ähnliches widerfahren ist, wird dieses Urteil motivieren, ebenfalls vor Gericht zu ziehen, entweder auf nationaler oder internationaler Ebene.

Frage: Zu einem anderen Thema. Stellen ausländische Direktinvestitionen eine große Gefahr für indigene Völker in Afrika dar?

Marianne: Die indigene Bevölkerung ist von allen Investitionsformen betroffen, aus dem In- und Ausland. Es gibt viele Fälle von Landgrabbing und Landenteignung und oft stecken wirtschaftliche Interessen dahinter. Nehmen wir ein Beispiel aus Nord-Tansania: Dort gibt es einen großen Anbieter für Großwildjagdtouren aus Dubai. Sie haben Verträge mit dem tansanischen Staat abgeschlossen, ein riesiges Jagdgebiet eingerichtet, und fliegen nun aus Dubai Jagdtouristen ein. Die *Massai*-Nomaden wurden aus diesem Gebiet vertrieben. Es kam zu massiven Menschenrechtsverletzungen durch die staatlichen Sicherheitskräfte und die privaten Sicherheitsunternehmen. Sie brannten die Häuser der dort lebenden Menschen nieder und töteten deren Tiere. Dies ist nur ein Beispiel, aber es gibt viele Fälle von ausländischen Direktinvestitionen, die negative Folgen haben für die indigene Bevölkerung.

Frage: Gibt es keine Gesetze, welche die Indigenen vor solchen Übergriffen schützt?

Marianne: Natürlich sollte die indigene Bevölkerung durch die nationalen Gesetze geschützt sein. Aber trotz aller Gesetze und trotz der tansanischen Verfassung drangen die Sicherheitskräfte mit gepanzerten Fahrzeugen ein. Es kam zu Folter und Vergewaltigungen, Kinder verschwanden. Wer soll diese Menschen schützen? Sie sind nicht gut organisiert und leben in den abgelegensten Winkeln des Landes. Sie versuchen, Anwälte zu finden und die Fälle in Tansania vor Gericht zu bringen. Die Fälle im Land vor Gericht zu bringen ist die erste Möglichkeit, die die Menschen haben. Doch dies ist oft sehr frustrierend. Oft sind die Anwälte zu teuer oder die Fälle werden verschleppt oder verlaufen im Sande.

Frage: Gibt es in Afrika eine Debatte über den freien vorherigen informierten Konsens als Vorbedingung für Direktinvestitionen?

Marianne: Dies ist eine der Schlüsselfragen und wird auch in Afrika immer wieder diskutiert und hervorgehoben. Die Forderung lautet, dass vor jedweder Form von Initiative, Investition oder Entwicklungszusammenarbeit ein freier vorheriger informierter Konsens gefunden worden sein muss. Leider wird die indigene Bevölkerung in den seltensten Fällen vorher informiert. Dieser Punkt wurde in dem *Endorois*-Urteil sehr genau untersucht und es wurde festgestellt, dass es eine solche vorherige Konsultation der *Endorois* nicht gegeben hat. Dieser Fall zeigt ebenso wie der Fall der *Massai* in Tansania, dass es oft schlicht überhaupt keine vorherige Konsultation gibt. In vielen Fällen wachen die Menschen morgens auf und müssen feststellen, dass sie von ihrem Land vertrieben werden.

Frage: Welche sind die dringendsten Forderungen, um die Situation der indigenen Bevölkerung in Afrika zu verbessern?

Marianne: Viele unserer Partner sagen uns immer wieder, dass die Frage der Landrechte und der natürlichen Ressourcen entscheidend für die Verbesserung der Lage der indigenen Bevölkerung in Afrika ist. Solange sie keinen Zugang zu ihrem Land und keine Kontrolle über ihre natürlichen Ressourcen haben, werden alle anderen Bemühungen zunichte gemacht. Das führt zu Armut und Verlust der indigenen Kultur. Aber die indigene Bevölkerung wird sich diese Rechte selbst erstreiten müssen. Es gibt nicht viele andere gesellschaftliche Sektoren, die für sie Partei ergreifen oder sie unterstützen. Von daher wird es sehr wichtig sein, die indigenen Gruppen selbst zu stärken, damit sie besser an politischen Debatten teilnehmen, ihre Rechte vertreten und weitere Fälle vor Gericht bringen können. Der *Endorois*-Fall ist ein wichtiger Schritt auf diesem Weg, aber ich glaube, es ist auch notwendig, mehr den Dialog zwischen jeweiligen Regierungen und den Indigenen in den Ländern selbst zu suchen.

Recht auf Wasser von Gericht in Botswana anerkannt¹

Mosetlhanyane und Andere gegen die Generalstaatsanwaltschaft Botswanas, Zivilklage Nummer CADCLB-074-10 beim Berufungsgericht Lobatse, Botswana (27. Januar 2011)

1985 tätigte das Bergbauunternehmen De Beers auf der Suche nach Bodenschätzen eine Bohrung im Central Kalahari Wildreservat (CKWR). Dabei erschlossenes Grundwasser wurde zum Teil für die Versorgung des CKWR verwendet. Kurze Zeit später ließ die Regierung in dem CKWR ansässige indigene Bevölkerung mit der Begründung räumen, dass Naturschutz und menschliche Siedlungen unvereinbar seien. Zudem wurde mit dem Bohrloch somit die einzige Wasserquelle im Umkreis von 40 km demontiert.

Im Jahr 2006 urteilte ein Gericht in einem ähnlichen Fall - dem *Sesana* Fall - dass die Zwangsräumung verfassungswidrig sei und erlaubte Betroffenen in das Reservat zurückzukehren. Unter Berufung auf diese Entscheidung befand das Gericht im vorliegenden Fall die Kläger als rechtmäßige Siedler und ging sogar über die Entscheidung im *Sesana* Fall hinaus: Aus der rechtmäßigen Besiedelung leitete das Gericht Recht auf die Nutzung existierender Brunnen, sowie auf weitere Bohrungen zur Erschließung von Wasserquellen für den häuslichen Gebrauch ab. Ohne ein solches Recht sei das Recht auf Besiedelung des Reservats bedeutungslos. Außerdem befand es unter Berufung auf Sektion 7(1) der Verfassung von Botswana, die den Schutz vor unmenschlicher und erniedrigender Behandlung garantiert, dass die Regierung die Grundrechte der Kläger verletzt habe. Bei dieser Entscheidung bezog es sich explizit auf den Allgemeinen Rechtskommentar 15 des VN- Ausschusses über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und die VN- Resolution ‚The Human Right to Water and Sanitation‘ und bestätigte, dass der Zugang zu Wasser ein Menschenrecht ist und sich aus den Rechten auf Gesundheit und Leben ableiten lässt. Das Gericht betonte die Regierungspflicht, eine Beeinträchtigung oder Verschmutzung des Landes indigener Völker zu verhindern und Ressourcen bereitzustellen um ihnen die Gestaltung, Umsetzung und Kontrolle des Zugangs zu Wasser zu ermöglichen.

¹ http://www.escri-net.org/caselaw/caselaw_show.htm?doc_id=1620112, unter diesem Link können auch die vollständigen Gerichtsentscheide eingesehen werden.

Die Justiz urteilte, dass die Kläger im Recht seien, das Bohrloch wieder in Dienst zu stellen und für den häuslichen Wasserverbrauch zu verwenden. Der Gem Diamonds Company wurden im Anschluss Schürfrechte für das CKWR zugesprochen und das Unternehmen hat zugesagt, mit der NGO VOX United zusammenzuarbeiten und vier weitere Bohrungen zu unterstützen, die im August 2011 begannen. In der Verhandlung dieses Falles wurde ein traditioneller bürgerrechtlicher Ansatz verfolgt um sozioökonomische Rechte zu verbessern, die in der Verfassung Botswanas nicht offiziell verankert sind. Das Gericht hat zudem wichtige Stellungnahmen im internationalen Recht betont, welche das Recht auf Wasser und spezifische Pflichten des Staates gegenüber indigener Bevölkerung anerkennen und helfen, den Ansatz sozioökonomischer Rechte in die innerstaatliche Rechtsprechung zu integrieren. Derweil wurde weder von den Klägern argumentiert, dass der Staat eine aktive Pflicht habe, Wasser mittels eigener Ressourcen bereitzustellen, noch wurde diese von Seiten des Gerichts bestätigt.

Referenzdokumente

Tabellarischer Überblick: Das Recht auf Nahrung im Menschenrechtssystem

Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Allgemeiner Kommentar Nr. 12 zum Recht auf Nahrung

Zusatzprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

FAO Leitlinien zum Recht auf Nahrung

Übersicht über die Veröffentlichungen der UN Sonderberichterstatter zum Recht auf Nahrung

Tabellarischer Überblick: Das Recht auf Nahrung im Menschenrechtssystem

	Vereinte Nationen	Inter-Amerikanisches MR-System	Afrikanisches MR-System	Europäisches Menschenrechtssystem
Abkommen	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966, in Kraft seit 1976)	Amerikanische Menschenrechtskonvention (1969, in Kraft seit 1978)	Afrikanische Charta für Menschenrechte und Rechte der Völker (1981, in Kraft seit 1986)	Europäische Sozialcharta (1961, in Kraft seit 1965); revidierte Fassung (1996, in Kraft seit 1999)
Zusatzprotokolle mit Relevanz für das RaN		Zusatzprotokoll über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1988, in Kraft seit 1999)	Zusatzprotokoll über die Rechte der Frauen in Afrika (2003, in Kraft seit 2005)	
Rechtsquellen zum Recht auf Nahrung	Pakt Artikel 11, ausgelegt im Rechtskommentar Nr. 12	Zusatzprotokoll Art. 12	Zusatzprotokoll Art. 15	Nicht explizit enthalten
Zusatzprotokolle über Beschwerdeverfahren	Zusatzprotokoll zu Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens (2008, noch nicht in Kraft)			Zusatzprotokoll über Kollektivbeschwerden (1995, in Kraft seit 1998)
Ratifizierung durch Deutschland, Uganda, Brasilien, Paraguay	Ratifizierung des Pakts durch 160 Staaten, incl Deutschland (1973), Uganda (1987), Brasilien (1992), Paraguay (1992)	Brasilien: Konvention ratifiziert in 1992, Zusatzprotokoll in 1996; Paraguay: Konvention ratifiziert in 1989, Zusatzprotokoll in 1997.	Uganda: Charta ratifiziert (1986), Zusatzprotokoll nicht ratifiziert	Deutschland: Sozialcharta (1965), revidierte Fassung und Zusatzprotokoll nicht ratifiziert
Überwachungsgremium für Rechtskommentare, Staatenberichte und Beschwerdeverfahren	UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	Interamerikanische Kommission für Menschenrechte	Afrikanische Kommission für Menschenrechte und Rechte der Völker; Kann auf Grundlage jedes Menschenrechtsabkommens aktiv werden, das durch den betreffenden Staat ratifiziert wurde.	Ausschuss für soziale Rechte des Europarats
Zuständiger Gerichtshof	keiner	Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte (seit 1987, u.a. anerkannt durch Brasilien und Paraguay)	Afrikanischer Gerichtshof für Menschenrechte und Rechte der Völker (seit 2004, nicht anerkannt durch Uganda).	keiner

Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19.Dezember 1966

DIE VERTRAGSSTAATEN DIESES PAKTES

IN DER ERWÄGUNG,

dass nach den in der Charta der Vereinten Nationen verkündeten Grundsätzen die Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft innewohnenden Würde und der Gleichheit und Unveräußerlichkeit ihrer Rechte die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet,

IN DER ERKENNTNIS,

dass sich diese Rechte aus der dem Menschen innewohnenden Würde herleiten,

IN DER ERKENNTNIS,

dass nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte das Ideal vom freien Menschen, der frei von Furcht und Not lebt, nur verwirklicht werden kann, wenn Verhältnisse geschaffen werden, in denen jeder seine wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ebenso wie seine bürgerlichen und politischen Rechte genießen kann,

IN DER ERWÄGUNG,

dass die Charta der Vereinten Nationen die Staaten verpflichtet, die allgemeine und wirksame Achtung der Rechte und Freiheiten des Menschen zu fördern,

IM HINBLICK DARAUF,

dass der einzelne gegenüber seinen Mitmenschen und der Gemeinschaft, der er angehört, Pflichten hat und gehalten ist, für die Förderung und Achtung der in diesem Pakt anerkannten Rechte einzutreten–

VEREINBAREN

folgende Artikel:

Teil I

Artikel 1

(1) Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.

(2) Alle Völker können für ihre eigenen Zwecke frei über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel verfügen, unbeschadet aller Verpflichtungen, die aus der internationalen wirtschaftlichen

Zusammenarbeit auf der Grundlage des gegenseitigen Wohles sowie aus dem Völkerrecht erwachsen. In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden.

(3) Die Vertragsstaaten, einschließlich der Staaten, die für die Verwaltung von Gebieten ohne Selbstregierung und von Treuhandgebieten verantwortlich sind, haben entsprechend der Charta der Vereinten Nationen die Verwirklichung des Rechts auf Selbstbestimmung zu fördern und dieses Recht zu achten.

Teil II

Artikel 2

(1) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, zu gewährleisten, dass die in diesem Pakt verkündeten Rechte ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden.

(3) Entwicklungsländer können unter gebührender Berücksichtigung der Menschenrechte und der Erfordernisse ihrer Volkswirtschaft entscheiden, inwieweit sie Personen, die nicht ihre Staatsangehörigkeit besitzen, die in diesem Pakt anerkannten wirtschaftlichen Rechte gewährleisten wollen.

Artikel 3

Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung der in diesem Pakt festgelegten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sicherzustellen.

Artikel 4

Die Vertragsstaaten erkennen an, dass ein Staat die Ausübung der von ihm gemäß diesem Pakt gewährleisteten Rechte nur solchen Einschränkungen unterwerfen darf, die gesetzlich vorgesehen und mit der Natur dieser Rechte vereinbar sind und deren ausschließlicher Zweck es ist, das allgemeine Wohl in einer demokratischen Gesellschaft zu fördern.

Artikel 5

(1) Keine Bestimmung dieses Paktes darf dahin ausgelegt werden, dass sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht begründet, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung zu begehen, die auf die Abschaffung der in diesem Pakt anerkannten Rechte und Freiheiten oder auf weitergehende Beschränkungen dieser Rechte und Freiheiten, als in dem Pakt vorgesehen,

hinzielt.

(2) Die in einem Land durch Gesetz, Übereinkommen, Verordnungen oder durch Gewohnheitsrecht anerkannten oder bestehenden grundlegenden Menschenrechte dürfen nicht unter dem Vorwand beschränkt oder außer Kraft gesetzt werden, dass dieser Pakt derartige Rechte nicht oder nur in einem geringen Ausmaß anerkenne.

Teil III

Artikel 6

(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht auf Arbeit an, welches das Recht jedes einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, umfasst, und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz dieses Rechts.

(2) Die von einem Vertragsstaat zur vollen Verwirklichung dieses Rechts zu unternehmenden Schritte umfassen fachliche und berufliche Beratung und Ausbildungsprogramme sowie die Festlegung von Grundsätzen und Verfahren zur Erzielung einer stetigen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung und einer produktiven Vollbeschäftigung unter Bedingungen, welche die politischen und wirtschaftlichen Grundfreiheiten des einzelnen schützen.

Artikel 7

Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen an, durch die insbesondere gewährleistet wird

a) ein Arbeitsentgelt, das allen Arbeitnehmern mindestens sichert

i) angemessenen Lohn und gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit ohne Unterschied; insbesondere wird gewährleistet, dass Frauen keine ungünstigeren Arbeitsbedingungen als Männer haben und dass sie für gleiche Arbeit gleiches Entgelt erhalten,

ii) einen angemessenen Lebensunterhalt für sie und ihre Familien in Übereinstimmung mit diesem Pakt;

b) sichere und gesunde Arbeitsbedingungen;

c) gleiche Möglichkeiten für jedermann, in seiner beruflichen Tätigkeit entsprechend aufzusteigen, wobei keine anderen Gesichtspunkte als Beschäftigungsdauer und Befähigung ausschlaggebend sein dürfen;

d) Arbeitspausen, Freizeit, eine angemessene Begrenzung der Arbeitszeit, regelmäßiger bezahlter Urlaub sowie Vergütung gesetzlicher Feiertage.

Artikel 8

(1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, folgende Rechte zu gewährleisten:

a) das Recht eines jeden, zur Förderung und zum Schutz seiner wirtschaftlichen und sozialen Interessen Gewerkschaften zu bilden oder einer Gewerkschaft eigener Wahl allein nach Maßgabe ihrer Vorschriften beizutreten. Die Ausübung dieses Rechts darf nur solchen

Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich sind;

b) das Recht der Gewerkschaften, nationale Vereinigungen oder Verbände zu gründen, sowie deren Recht, internationale Gewerkschaftsorganisationen zu bilden oder solchen beizutreten;

c) das Recht der Gewerkschaften, sich frei zu betätigen, wobei nur solche Einschränkungen zulässig sind, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich sind;

d) das Streikrecht, soweit es in Übereinstimmung mit der innerstaatlichen Rechtsordnung ausgeübt wird.

(2) Dieser Artikel schließt nicht aus, dass die Ausübung dieser Rechte durch Angehörige der Streitkräfte, der Polizei oder der öffentlichen Verwaltung rechtlichen Einschränkungen unterworfen wird.

(3) Keine Bestimmung dieses Artikels ermächtigt die Vertragsstaaten des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation von 1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, gesetzgeberische Maßnahmen zu treffen oder Gesetze so anzuwenden, dass die Garantien des oben genannten Übereinkommens beeinträchtigt werden.

Artikel 9

Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Soziale Sicherheit an; diese schließt die Sozialversicherung ein.

Artikel 10

Die Vertragsstaaten erkennen an,

1. dass die Familie als die natürliche Kernzelle der Gesellschaft größtmöglichen Schutz und Beistand genießen soll, insbesondere im Hinblick auf ihre Gründung und solange sie für die Betreuung und Erziehung unterhaltsberechtigter Kinder verantwortlich ist. Eine Ehe darf nur im freien Einverständnis der künftigen Ehegatten geschlossen werden;

2. dass Mütter während einer angemessenen Zeit vor und nach der Niederkunft besonderen Schutz genießen sollen. Während dieser Zeit sollen berufstätige Mütter bezahlten Urlaub oder Urlaub mit angemessenen Leistungen aus der Sozialen Sicherheit erhalten;

3. dass Sondermaßnahmen zum Schutz und Beistand für alle Kinder und Jugendlichen ohne Diskriminierung aufgrund der Abstammung oder aus sonstigen Gründen getroffen werden sollen. Kinder und Jugendliche sollen vor wirtschaftlicher und sozialer Ausbeutung geschützt werden. Ihre Beschäftigung mit Arbeiten, die ihrer Moral oder Gesundheit schaden, ihr Leben gefährden oder voraussichtlich ihre normale Entwicklung behindern, soll gesetzlich strafbar sein. Die Staaten sollen ferner Altersgrenzen festsetzen, unterhalb derer die entgeltliche Beschäftigung von Kindern gesetzlich verboten und strafbar ist.

Artikel 11

(1) 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.

(2) In Anerkennung des grundlegenden Rechts eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein, werden die Vertragsstaaten einzeln und im Wege internationaler Zusammenarbeit die erforderlichen Maßnahmen, einschließlich besonderer Programme, durchführen

a) zur Verbesserung der Methoden der Erzeugung, Haltbarmachung und Verteilung von Nahrungsmitteln durch volle Nutzung der technischen und wissenschaftlichen Erkenntnisse, durch Verbreitung der ernährungswissenschaftlichen Grundsätze sowie durch die Entwicklung oder Reform landwirtschaftlicher Systeme mit dem Ziel einer möglichst wirksamen Erschließung und Nutzung der natürlichen Hilfsquellen;

b) zur Sicherung einer dem Bedarf entsprechenden gerechten Verteilung der Nahrungsmittelvorräte der Welt unter Berücksichtigung der Probleme der Nahrungsmittel einführenden und ausführenden Länder.

Artikel 12

(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit an.

(2) Die von den Vertragsstaaten zu unternehmenden Schritte zur vollen Verwirklichung dieses Rechts umfassen die erforderlichen Maßnahmen

a) zur Senkung der Zahl der Totgeburten und der Kindersterblichkeit sowie zur gesunden Entwicklung des Kindes;

b) zur Verbesserung aller Aspekte der Umwelt- und der Arbeitshygiene;

c) zur Vorbeugung, Behandlung und Bekämpfung epidemischer, endemischer, Berufs- und sonstiger Krankheiten;

d) zur Schaffung der Voraussetzungen, die für jedermann im Krankheitsfall den Genuss medizinischer Einrichtungen und ärztlicher Betreuung sicherstellen.

Artikel 13

(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Bildung an. Sie stimmen überein, dass die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewusstseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss. Sie stimmen ferner überein, dass die Bildung es jedermann ermöglichen muss, eine nützliche Rolle in einer freien Gesellschaft zu spielen, dass sie Verständnis, Toleranz und Freundschaft unter allen Völkern und allen rassischen, ethnischen und religiösen Gruppen fördern sowie die Tätigkeit der Vereinten Nationen zur Erhaltung des Friedens unterstützen muss.

(2) Die Vertragsstaaten erkennen an, dass im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechts

- a) der Grundschulunterricht für jedermann Pflicht und allen unentgeltlich zugänglich sein muss;
- b) die verschiedenen Formen des höheren Schulwesens einschließlich des höheren Fach- und Berufsschulwesens auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, allgemein verfügbar und jedermann zugänglich gemacht werden müssen;
- c) der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss;
- d) eine grundlegende Bildung für Personen, die eine Grundschule nicht besucht oder nicht beendet haben, so weit wie möglich zu fördern oder zu vertiefen ist;
- e) die Entwicklung eines Schulsystems auf allen Stufen aktiv voranzutreiben, ein angemessenes Stipendiensystem einzurichten und die wirtschaftliche Lage der Lehrerschaft fortlaufend zu verbessern ist.

(3) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Freiheit der Eltern und gegebenenfalls des Vormunds oder Pflegers zu achten, für ihre Kinder andere als öffentliche Schulen zu wählen, die den vom Staat gegebenenfalls festgesetzten oder gebilligten bildungspolitischen Mindestnormen entsprechen, sowie die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen.

(4) Keine Bestimmung dieses Artikels darf dahin ausgelegt werden, dass sie die Freiheit natürlicher oder juristischer Personen beeinträchtigt, Bildungseinrichtungen zu schaffen und zu leiten, sofern die in Absatz 1 niedergelegten Grundsätze beachtet werden und die in solchen Einrichtungen vermittelte Bildung den vom Staat gegebenenfalls festgesetzten Mindestnormen entspricht.

Artikel 14

Jeder Vertragsstaat, der zu dem Zeitpunkt, da er Vertragspartei wird, im Mutterland oder in sonstigen seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Gebieten noch nicht die Grundschulpflicht auf der Grundlage der Unentgeltlichkeit einführen konnte, verpflichtet sich, binnen zwei Jahren einen ausführlichen Aktionsplan auszuarbeiten und anzunehmen, der die schrittweise Verwirklichung des Grundsatzes der unentgeltlichen allgemeinen Schulpflicht innerhalb einer angemessenen, in dem Plan festzulegenden Zahl von Jahren vorsieht.

Artikel 15

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden an,
- a) am kulturellen Leben teilzunehmen;
 - b) an den Errungenschaften des wissenschaftlichen Fortschritts und seiner Anwendung teilzuhaben;
 - c) den Schutz der geistigen und materiellen Interessen zu genießen, die ihm als Urheber von Werken der Wissenschaft, Literatur oder Kunst erwachsen.

(2) Die von den Vertragsstaaten zu unternehmenden Schritte zur vollen Verwirklichung dieses Rechts umfassen die zur Erhaltung, Entwicklung und Verbreitung von Wissenschaft und Kultur erforderlichen Maßnahmen.

(3) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die zu wissenschaftlicher Forschung und schöpferischer Tätigkeit unerlässliche Freiheit zu achten.

(4) Die Vertragsstaaten erkennen die Vorteile an, die sich aus der Förderung und Entwicklung internationaler Kontakte und Zusammenarbeit auf wissenschaftlichem und kulturellem Gebiet ergeben.

Teil IV

Artikel 16

(1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, nach Maßgabe dieses Teiles Berichte über die von ihnen getroffenen Maßnahmen und über die Fortschritte vorzulegen, die hinsichtlich der Beachtung der in dem Pakt anerkannten Rechte erzielt wurden.

(2)a) Alle Berichte werden dem Generalsekretär der Vereinten Nationen vorgelegt, der sie abschriftlich dem Wirtschafts- und Sozialrat übermittelt, damit dieser sie nach Maßgabe dieses Paktes prüft.

b) Sind Vertragsstaaten gleichzeitig Mitglieder von Sonderorganisationen, so übermittelt der Generalsekretär der Vereinten Nationen ihre Berichte oder einschlägige Teile solcher Berichte abschriftlich auch den Sonderorganisationen, soweit diese Berichte oder Teile sich auf Angelegenheiten beziehen, die nach den Satzungen dieser Organisationen in deren Aufgabenbereich fallen.

Artikel 17

(1) Die Vertragsstaaten legen ihre Berichte abschnittsweise nach Maßgabe eines Programms vor, das vom Wirtschafts- und Sozialrat binnen eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Paktes nach Konsultation der Vertragsstaaten und der betroffenen Sonderorganisationen aufzustellen ist.

(2) Die Berichte können Hinweise auf Umstände und Schwierigkeiten enthalten, die das Ausmaß der Erfüllung der Verpflichtungen aus diesem Pakt beeinflussen.

(3) Hat ein Vertragsstaat den Vereinten Nationen oder einer Sonderorganisation bereits sachdienliche Angaben gemacht, so brauchen diese nicht wiederholt zu werden; vielmehr genügt eine genaue Bezugnahme auf diese Angaben.

Artikel 18

Im Rahmen des ihm durch die Charta der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte und Grundfreiheiten zugewiesenen Aufgabenbereichs kann der Wirtschafts- und Sozialrat mit den Sonderorganisationen Vereinbarungen bezüglich ihrer Berichterstattung über die Fortschritte treffen, die bei der Beachtung der in ihren Tätigkeitsbereich fallenden Bestimmungen dieses Paktes erzielt wurden. Diese Berichte können Einzelheiten der von ihren zuständigen Organen angenommenen Beschlüsse und Empfehlungen über Maßnahmen zur Erfüllung dieser Bestimmungen enthalten.

Artikel 19

Der Wirtschafts- und Sozialrat kann die von Staaten nach den Artikeln 16 und 17 und die von Sonderorganisationen nach Artikel 18 vorgelegten Berichte über Menschenrechte der Menschenrechtskommission zur Prüfung und allgemeinen Empfehlung oder gegebenenfalls zur Kenntnisnahme übermitteln.

Artikel 20

Die Vertragsstaaten und die betroffenen Sonderorganisationen können dem Wirtschafts- und Sozialrat Bemerkungen zu jeder allgemeinen Empfehlung nach Artikel 19 oder zu jeder Bezugnahme auf eine solche Empfehlung vorlegen, die in einem Bericht der Menschenrechtskommission oder einem darin erwähnten Schriftstück enthalten ist.

Artikel 21

Der Wirtschafts- und Sozialrat kann der Generalversammlung von Zeit zu Zeit Berichte mit Empfehlungen allgemeiner Art und einer Zusammenfassung der Angaben vorlegen, die er von den Vertragsstaaten und den Sonderorganisationen über Maßnahmen und Fortschritte hinsichtlich der allgemeinen Beachtung der in diesem Pakt anerkannten Rechte erhalten hat.

Artikel 22

Der Wirtschafts- und Sozialrat kann anderen Organen der Vereinten Nationen, ihren Unterorganen und denjenigen Sonderorganisationen, die sich mit technischer Hilfe befassen, alles aus den in diesem Teil erwähnten Berichten mitteilen, was diesen Stellen helfen kann, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich über die Zweckmäßigkeit internationaler Maßnahmen zur wirksamen schrittweisen Durchführung dieses Paktes zu entscheiden.

Artikel 23

Die Vertragsstaaten stimmen überein, dass internationale Maßnahmen zur Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte u.a. folgendes einschließen: den Abschluss von Übereinkommen, die Annahme von Empfehlungen, die Gewährung technischer Hilfe sowie die Abhaltung von regionalen und Fachtagungen zu Konsultations- und Studienzwecken in Verbindung mit den betroffenen Regierungen.

Artikel 24

Keine Bestimmung dieses Paktes ist so auszulegen, dass sie die Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen und der Satzungen der Sonderorganisationen beschränkt, in denen die jeweiligen Aufgaben der verschiedenen Organe der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen hinsichtlich der in diesem Pakt behandelten Fragen geregelt sind.

Artikel 25

Keine Bestimmung dieses Paktes ist so auszulegen, dass sie das allen Völkern innewohnende Recht auf den Genuss und die volle und freie Nutzung ihrer natürlichen Reichtümer und Mittel

beeinträchtigt.

Teil V

Artikel 26

(1) Dieser Pakt liegt für alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, für alle Mitglieder einer ihrer Sonderorganisationen, für alle Vertragsstaaten der Satzung des Internationalen Gerichtshofs und für jeden anderen Staat, den die Generalversammlung der Vereinten Nationen einlädt, Vertragspartei dieses Paktes zu werden, zur Unterzeichnung auf.

(2) Dieser Pakt bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden sind beim Generalsekretär der Vereinten Nationen zu hinterlegen.

(3) Dieser Pakt liegt für jeden in Absatz 1 bezeichneten Staat zum Beitritt auf.

(4) Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

(5) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen unterrichtet alle Staaten, die diesen Pakt unterzeichnet haben oder ihm beigetreten sind, von der Hinterlegung jeder Ratifikations- oder Beitrittsurkunde.

Artikel 27

(1) Dieser Pakt tritt drei Monate nach Hinterlegung der fünfunddreißigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.

(2) Für jeden Staat, der nach Hinterlegung der fünfunddreißigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde diesen Pakt ratifiziert oder ihm beiträgt, tritt er drei Monate nach Hinterlegung seiner eigenen Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 28

Die Bestimmungen dieses Paktes gelten ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaates.

Artikel 29

(1) Jeder Vertragsstaat kann eine Änderung des Paktes vorschlagen und ihren Wortlaut beim Generalsekretär der Vereinten Nationen einreichen. Der Generalsekretär übermittelt sodann alle Änderungsvorschläge den Vertragsstaaten mit der Aufforderung, ihm mitzuteilen, ob sie eine Konferenz der Vertragsstaaten zur Beratung und Abstimmung über die Vorschläge befürworten. Befürwortet wenigstens ein Drittel der Vertragsstaaten eine solche Konferenz, so beruft der Generalsekretär die Konferenz unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein. Jede Änderung, die von der Mehrheit der auf der Konferenz anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten angenommen wird, ist der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Genehmigung vorzulegen.

(2) Die Änderungen treten in Kraft, wenn sie von der Generalversammlung der Vereinten

Nationen genehmigt und von einer Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten nach Maßgabe der in ihrer Verfassung vorgesehenen Verfahren angenommen worden sind.

(3) Treten die Änderungen in Kraft, so sind sie für die Vertragsstaaten, die sie angenommen haben, verbindlich, während für die anderen Vertragsstaaten weiterhin die Bestimmungen dieses Paktes und alle früher von ihnen angenommenen Änderungen gelten.

Artikel 30

Unabhängig von den Notifikationen nach Artikel 26 Absatz 5 unterrichtet der Generalsekretär der Vereinten Nationen alle in Absatz 1 jenes Artikels bezeichneten Staaten

a) von den Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitritten nach Artikel 26;

b) vom Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Paktes nach Artikel 27 und vom Zeitpunkt des Inkrafttretens von Änderungen nach Artikel 29.

Artikel 31

(1) Dieser Pakt, dessen chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird im Archiv der Vereinten Nationen hinterlegt.

(2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt allen in Artikel 26 bezeichneten Staaten beglaubigte Abschriften dieses Paktes.

Allgemeiner Kommentar Nr. 12 zum Recht auf Nahrung



**Wirtschafts- und
Sozialrat**

Verteilung
ALLGEMEIN

E/C.12/1999/5
12. Mai 1999

Original: ENGLISCH

AUSSCHUSS FÜR WIRTSCHAFTLICHE,
SOZIALE UND KULTURELLE RECHTE
Zwanzigste Tagung
Genf, 26. April - 14. Mai 1999
Tagesordnungspunkt 7

SACHFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER DURCHFÜHRUNG DES INTERNATIONALEN PAKTES
ÜBER WIRTSCHAFTLICHE, SOZIALE UND KULTURELLE RECHTE

Allgemeine Bemerkung 12 (Zwanzigste Tagung, 1999)

Das Recht auf angemessene Ernährung (Art. 11)

Einleitung und allgemeine Prämissen

1. Das Menschenrecht auf angemessene Ernährung wird in mehreren Völkerrechtsinstrumenten anerkannt. Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte befasst sich ausführlicher als jedes andere Rechtsinstrument mit diesem Recht. Gemäß Artikel 11 (1) des Paktes erkennen die Vertragsstaaten "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", während sie gemäß Artikel 11 (2) anerkennen, dass dringlichere Maßnahmen erforderlich sein könnten, um "das grundlegende Recht eines jeden, vor Hunger" und Mangelernährung "geschützt zu sein," zu gewährleisten. Das Menschenrecht auf angemessene Ernährung ist von entscheidender Bedeutung für die Wahrnehmung aller Rechte. Es betrifft jeden Menschen, so dass die Bezugnahme in Artikel 11 (1) auf "ihn und seine Familie" für die Anwendbarkeit dieses Rechts auf Einzelpersonen oder auf von Frauen geführte Haushalte keinerlei Einschränkung bedeutet.

2. Der Ausschuss hat durch die Prüfung der Berichte der Vertragsstaaten seit 1979 wesentliche Informationen über das Recht auf angemessene Ernährung zusammengetragen. Der Ausschuss stellt fest, dass trotz des Vorliegens von

Richtlinien für die Berichterstattung bezüglich des Rechts auf angemessene Ernährung nur wenige Vertragsstaaten hinreichende und genügend präzise Informationen zur Verfügung gestellt haben, um dem Ausschuss zu ermöglichen, sich ein Bild über die in den betreffenden Ländern herrschende Lage in Bezug auf dieses Recht zu machen und die Hindernisse für seine Verwirklichung zu identifizieren. Diese Allgemeine Bemerkung zielt darauf ab, einige der Hauptfragen herauszuarbeiten, die nach Auffassung des Ausschusses wichtig sind. Den Anlass für ihre Ausarbeitung bildete das von den Mitgliedstaaten während des Welternährungsgipfels von 1996 ausgesprochene Ersuchen, die in Artikel 11 des Paktes aufgeführten Rechte betreffend die Ernährung besser zu definieren, sowie das an den Ausschuss gerichtete besondere Ersuchen, dem auf dem Gipfel verabschiedeten Aktionsplan bei der Überwachung der Durchführung der in Artikel 11 des Paktes vorgesehenen konkreten Maßnahmen besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

3. Auf Grund dieser Ersuchen prüfte der Ausschuss die einschlägigen Berichte und Dokumente der Menschenrechtskommission und der Unterkommission für die Verhütung von Diskriminierung und den Schutz von Minderheiten über das Recht auf angemessene Ernährung als Menschenrecht; widmete dieser Frage 1997 auf seiner siebenten Tagung einen Tag zu ihrer allgemeinen Erörterung, wobei er den von internationalen nichtstaatlichen Organisationen ausgearbeiteten Entwurf eines internationalen Verhaltenskodex über das Menschenrecht auf angemessene Ernährung berücksichtigte; beteiligte sich an zwei Sachverständigenrunden über das Recht auf angemessene Ernährung als Menschenrecht, die vom Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte im Dezember 1997 in Genf sowie gemeinsam mit der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) im November 1998 in Rom veranstaltet wurden, und nahm Kenntnis von ihren Schlussberichten. Im April 1999 beteiligte sich der Ausschuss an einem Symposium über die inhaltlichen und politischen Aspekte eines Menschenrechtsansatzes in Bezug auf Nahrungsmittel- und Ernährungspolitik und -programme, das vom Verwaltungsausschuss für Koordination/Unterausschuss Ernährung der Vereinten Nationen auf seiner sechsundzwanzigsten Tagung in Genf veranstaltet und vom Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte ausgerichtet wurde.

4. Der Ausschuss erklärt, dass das Recht auf angemessene Ernährung unteilbar mit der naturgegebenen Würde der menschlichen Person verbunden und für die Verwirklichung anderer in der internationalen Menschenrechtscharta verankerter Menschenrechte unerlässlich ist. Es ist außerdem untrennbar mit der sozialen Gerechtigkeit verbunden und erfordert wirtschafts-, umwelt- und sozialpolitische Maßnahmen auf einzelstaatlicher und internationaler Ebene, die auf die Beseitigung der Armut und die Verwirklichung aller Menschenrechte für alle gerichtet sind.

5. Wenngleich die internationale Gemeinschaft vielfach bekräftigt hat, wie wichtig die volle Achtung des Rechts auf angemessene Ernährung ist, besteht nach wie vor eine beunruhigende Kluft zwischen den in Artikel 11 des Paktes niedergelegten Standards und der in vielen Teilen der Welt vorherrschenden Situation. Weltweit leiden mehr als 840 Millionen Menschen, die meisten von ihnen in Entwicklungsländern, unter chronischem Hunger; Millionen von Menschen leiden unter Hungersnöten, die von Naturkatastrophen, den in einigen

Regionen zunehmend auftretenden bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen und Kriegen und dem Einsatz von Nahrungsmitteln als politische Waffe aufgelöst werden. Der Ausschuss stellt fest, dass das Problem von Hunger und Mangelernährung zwar in Entwicklungsländern häufig besonders akut ist, dass jedoch Mangelernährung, Unterernährung und andere Probleme im Zusammenhang mit dem Recht auf angemessene Ernährung und dem Recht, frei von Hunger zu sein, auch in einigen der wirtschaftlich am meisten entwickelten Länder auftreten. Im Grunde liegt die Wurzel des Problems von Hunger und Mangelernährung nicht in einem Mangel an Nahrungsmitteln, sondern im mangelnden Zugang großer Teile der Weltbevölkerung zu den verfügbaren Nahrungsmitteln, der unter anderem auf Armut zurückzuführen ist.

Normativer Inhalt des Artikels 11, Absätze 1 und 2

6. Das Recht auf angemessene Ernährung ist dann verwirklicht, wenn jeder Mann, jede Frau und jedes Kind, einzeln oder gemeinsam mit anderen, jederzeit physisch und wirtschaftlich Zugang zu angemessener Ernährung oder Mitteln zu ihrer Beschaffung hat. Das *Recht auf angemessene Ernährung* darf daher nicht eng oder restriktiv im Sinne einer Mindestratation an Kalorien, Proteinen und anderen spezifischen Nährstoffen ausgelegt werden. Das *Recht auf angemessene Ernährung* wird schrittweise verwirklicht werden müssen. Jedoch haben die Staaten die grundlegende Verpflichtung, selbst in Zeiten von Naturkatastrophen oder anderen Katastrophen die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um den Hunger zu mildern, wie in Artikel 11 Absatz 2 vorgesehen.

Angemessenheit und Nachhaltigkeit der Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln und des Zugangs dazu

7. Das Konzept der *Angemessenheit* ist für das Recht auf Nahrung von besonderer Bedeutung, da es hilft, einige Faktoren hervorzuheben, die berücksichtigt werden müssen, wenn es um die Feststellung geht, ob bestimmte Nahrungsmittel oder Ernährungsweisen, zu denen Zugang besteht, unter den gegebenen Umständen als die am besten geeigneten für die Zwecke des Artikels 11 des Paktes angesehen werden können. Das Konzept der *Nachhaltigkeit* ist untrennbar mit dem Konzept der ausreichenden Ernährung oder *Ernährungssicherheit* verbunden und impliziert, dass sowohl die heutigen als auch die zukünftigen Generationen Zugang zu Nahrungsmitteln haben sollen. Was genau unter "Angemessenheit" zu verstehen ist, wird in starkem Maße von den vorherrschenden sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, klimatischen, ökologischen und sonstigen Bedingungen bestimmt, während der Begriff der "Nachhaltigkeit" den Gedanken der langfristigen Verfügbarkeit und des langfristigen Zugangs enthält.

8. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Wesensgehalt des Rechts auf angemessene Ernährung Folgendes beinhaltet:

die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln, die keine schädlichen Stoffe enthalten und die innerhalb einer bestimmten Kultur akzeptabel sind, in ausreichender Menge und Qualität, um die individuellen Ernährungsbedürfnisse zu befriedigen;

den Zugang zu diesen Nahrungsmitteln in einer nachhaltigen Weise und ohne Beeinträchtigung des Genusses anderer Menschenrechte.

9. Befriedigung der *Ernährungsbedürfnisse* bedeutet, dass Ernährung insgesamt eine Mischung von Nährstoffen für Wachstum, Entwicklung und Erhaltung von Körper und Geist sowie körperliche Tätigkeiten umfasst, die den physiologischen Bedürfnissen des Menschen in allen Lebensphasen gerecht wird und die seinem Geschlecht und seinem Beruf entspricht. Es kann daher erforderlich sein, Maßnahmen zu ergreifen, um eine abwechslungsreiche Ernährung sowie geeignete Konsum- und Ernährungsweisen, namentlich das Stillen, aufrechtzuerhalten, anzupassen oder zu stärken und dabei sicherzustellen, dass Veränderungen in der Verfügbarkeit und beim Zugang zu Nahrungsmitteln sich zumindest nicht nachteilig auf die Zusammensetzung der Nahrung und die Nahrungsmittelaufnahme auswirken.

10. Mit der Formulierung *die keine schädlichen Stoffe enthalten* werden Forderungen an die Lebensmittelsicherheit gestellt, zu der es einer Reihe von Schutzmaßnahmen des öffentlichen wie auch des privaten Sektors bedarf, um die Verunreinigung von Lebensmitteln durch Verfälschung, schlechte Umwelthygiene oder unsachgemäße Handhabung auf verschiedenen Stufen der Lebensmittelherstellungskette zu verhindern; es ist außerdem darauf zu achten, dass natürlich vorkommende Toxine identifiziert und vermieden oder zerstört werden.

11. *Innerhalb einer bestimmten Kultur oder für den Verbraucher akzeptabel* bedeutet, dass so weit wie möglich auch mit Nahrungsmitteln und Nahrungsaufnahme verbundene Wertvorstellungen, die mit der Ernährung nichts zu tun haben, und die Besorgnisse informierter Verbraucher hinsichtlich der Art der Lebensmittel, zu denen Zugang besteht, berücksichtigt werden müssen.

12. *Verfügbarkeit* bezieht sich entweder darauf, dass sich Menschen dank ertragreicher Böden oder sonstiger natürlicher Ressourcen unmittelbar selbst ernähren können, oder auf das Bestehen gut funktionierender Verteilungs-, Verarbeitungs- und Marktsysteme, durch die Nahrungsmittel entsprechend der Nachfrage vom Produktionsort an den Ort gebracht werden können, an dem sie benötigt werden.

13. *Zugang* umfasst sowohl den wirtschaftlichen als auch den physischen Zugang:

Wirtschaftlicher Zugang bedeutet, dass die mit dem Erwerb von Nahrungsmitteln für eine angemessene Ernährung verbundenen finanziellen Aufwendungen einer Person oder eines Haushalts nicht so hoch sein sollen, dass die Befriedigung anderer grundlegender Bedürfnisse gefährdet oder beeinträchtigt wird. Wirtschaftlicher Zugang betrifft jede Art des Nahrungsmittelerwerbs oder des Anspruchs, durch den Menschen Nahrungsmittel erhalten, und ist ein Maß dafür, inwieweit das Recht auf angemessene Ernährung zufriedenstellend gesichert ist. Sozial schwachen Gruppen, wie Landlosen und sonstigen besonders verarmten Teilen der Bevölkerung, wird möglicherweise im Rahmen besonderer Programme Beachtung geschenkt werden müssen.

Physischer Zugang bedeutet, dass alle, einschließlich physisch schwache Menschen, wie Säuglinge und Kleinkinder, Ältere, Körperbehinderte, Todkranke und Menschen mit anhaltenden Gesundheitsproblemen, einschließlich der psychisch Kranken, Zugang zu angemessener Nahrung haben müssen. Opfer von Naturkatastrophen, Menschen in katastrophengefährdeten Gebieten und andere besonders benachteiligte Gruppen werden beim Zugang zu Nahrungsmitteln möglicherweise besonderer Aufmerksamkeit bedürfen und manchmal Priorität erhalten müssen. In einer besonders verwundbaren Lage befinden sich viele indigene Bevölkerungsgruppen, deren Zugang zu ihrem angestammten Land mitunter bedroht ist.

Verpflichtungen und Verletzungen

14. Das Wesen der rechtlichen Verpflichtungen der Vertragsstaaten ist in Artikel 2 des Paktes dargestellt und wurde in der Allgemeinen Bemerkung Nr. 3 (1990) des Ausschusses behandelt. Die hauptsächliche Verpflichtung besteht darin, Maßnahmen zu ergreifen, um *schrittweise* die volle Verwirklichung des Rechts auf angemessene Ernährung zu verwirklichen. Daraus ergibt sich die Verpflichtung, die Erreichung dieses Ziels so rasch wie möglich anzustreben. Jeder Staat ist verpflichtet, sicherzustellen, dass alle seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen Zugang zu einer Mindestmenge an Grundnahrungsmitteln haben, die ausreichend, gehaltvoll und gesundheitlich unbedenklich sind, um zu gewährleisten, dass sie keinen Hunger leiden.

15. Das Recht auf angemessene Ernährung, wie jedes andere Menschenrecht, legt den Vertragsstaaten drei Arten beziehungsweise Ebenen von Pflichten auf, eine *Achtungspflicht*, eine *Schutzpflicht* und eine *Erfüllungspflicht*. Die *Erfüllungspflicht* umfasst wiederum sowohl eine Pflicht zur *Erleichterung* als auch eine Pflicht zur *praktischen Gewährung*.¹ Die *Achtungspflicht* gegenüber dem bestehenden Zugang zu angemessener Ernährung erfordert, dass die Vertragsstaaten keine Maßnahmen ergreifen, welche die Verhinderung dieses Zugangs zur Folge haben. Die *Schutzpflicht* erfordert Maßnahmen des Staates, durch die sichergestellt wird, dass Unternehmen oder Einzelpersonen Menschen nicht den Zugang zu angemessener Ernährung vorenthalten. Die Pflicht zur *Erfüllung* (*Erleichterung*) bedeutet, dass der Staat aktiv darauf hinwirken muss, den Menschen den Zugang zu und die Nutzung von Ressourcen und Mitteln zur Sicherung ihres Lebensunterhalts, namentlich die Ernährungssicherheit, zu erleichtern. Schließlich haben die Staaten immer dann, wenn eine Einzelperson oder eine Gruppe aus Gründen, auf die sie keinen Einfluss hat, nicht in der Lage ist, das Recht auf angemessene Ernährung mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln wahrzunehmen, die Pflicht zur unmittelbaren *Erfüllung* (*praktischen Gewährung*) dieses Rechts. Diese Verpflichtung erstreckt sich auch auf Opfer von Naturkatastrophen oder anderen Katastrophen.

¹Ursprünglich waren drei Ebenen von Pflichten vorgeschlagen worden: eine Achtungs-, eine Schutz- und eine Unterstützungs-/Erfüllungspflicht. (Siehe Right to adequate food as a human right, Study Series No. 1, New York, 1989 (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.89.XIV.2).) Die Zwischenebene einer "Erleichterungspflicht" wurde als Kategorie des Ausschusses vorgeschlagen, der Ausschuss beschloss jedoch, die drei Ebenen von Pflichten beizubehalten.

16. Einige der Maßnahmen, die auf diesen verschiedenen Ebenen von Verpflichtungen der Vertragsstaaten zu ergreifen sind, sind mehr unmittelbarer Natur, während andere eher langfristiger Art sind und schrittweise die volle Verwirklichung des Rechts auf Nahrung erreichen sollen.

17. Verstöße gegen den Pakt liegen dann vor, wenn ein Staat nicht wenigstens die Befriedigung des zur Vermeidung von Hunger unverzichtbaren Mindestbedarfs an Nahrung sicherstellt. Um festzustellen, welche Handlungen oder Unterlassungen eine Verletzung des Rechts auf Nahrung darstellen, ist es wichtig, zwischen der Unfähigkeit und der mangelnden Bereitschaft eines Vertragsstaats zur Einhaltung seiner Verpflichtungen zu unterscheiden. Sofern ein Vertragsstaat geltend macht, dass es ihm auf Grund unzureichender Mittel unmöglich ist, Menschen Zugang zu Nahrungsmitteln zu verschaffen, die selbst dazu nicht in der Lage sind, muss der Staat nachweisen, dass alle Anstrengungen zum Einsatz aller ihm zu Gebote stehenden Mittel unternommen wurden, um diesen Mindestverpflichtungen mit Vorrang nachzukommen. Dies folgt aus Artikel 2 (1) des Paktes, der die Vertragsstaaten, wie vom Ausschuss bereits in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 3, Ziffer 10 ausgeführt wurde, dazu verpflichtet, die erforderlichen Schritte bis zum Höchstmaß ihrer verfügbaren Ressourcen zu unternehmen. Ein Staat, der geltend macht, dass er aus Gründen, auf die er keinen Einfluss hat, nicht in der Lage ist, seiner Verpflichtung nachzukommen, hat daher zu beweisen, dass dies der Fall ist und dass er sich ohne Erfolg um internationale Hilfe bemüht hat, um die Verfügbarkeit der notwendigen Nahrungsmittel und den Zugang dazu sicherzustellen.

18. Darüber hinaus stellt jede auf der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, dem Alter, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, dem Eigentum, der Geburt oder sonstigem Status beruhende Diskriminierung beim Zugang zu Nahrungsmitteln sowie in Bezug auf Mittel und Ansprüche zu ihrer Beschaffung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Genießen oder Ausüben von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten vereitelt oder beeinträchtigt wird, einen Verstoß gegen den Pakt dar.

19. Verletzungen des Rechts auf Nahrung können durch das unmittelbare Handeln von Staaten oder von anderen Rechtsträgern, die einer unzureichenden Regulierung durch den Staat unterliegen, verursacht werden. Dazu gehört: die förmliche Aufhebung oder die Suspendierung von Rechtsvorschriften, die für die fortgesetzte Wahrnehmung des Rechts auf Nahrung erforderlich sind; die Vor Enthaltung des Zugangs zu Nahrungsmitteln für bestimmte Einzelpersonen oder Gruppen, gleichviel, ob die Diskriminierung durch Rechtsvorschriften erfolgt oder ob sie aktiv betrieben wird; die Verhinderung des Zugangs zu humanitärer Nahrungsmittelhilfe in innerstaatlichen Konflikten oder sonstigen Notlagen; die Verabschiedung von Rechtsvorschriften oder politischen Maßnahmen, die mit den bestehenden rechtlichen Verpflichtungen bezüglich des Rechts auf Nahrung offensichtlich unvereinbar sind; die fehlende Regulierung der Aktivitäten von Einzelpersonen oder Gruppen, um zu verhindern, dass sie das Recht anderer auf Nahrung verletzen; oder die Nichtberücksichtigung der völkerrechtlichen Verpflichtungen bezüglich des Rechts auf Nahrung durch einen Staat beim Ab-

schluss von Vereinbarungen mit anderen Staaten oder internationalen Organisationen.

20. Wenngleich nur Staaten Vertragsparteien des Paktes und damit letztendlich für seine Einhaltung verantwortlich sind, obliegt allen Mitgliedern der Gesellschaft - Einzelpersonen, Familien, lokalen Gemeinwesen, nichtstaatlichen Organisationen, Organisationen der Zivilgesellschaft sowie dem privaten Unternehmenssektor - eine Verantwortung dafür, das Recht auf angemessene Ernährung zu verwirklichen. Der Staat soll ein Umfeld schaffen, das es leichter macht, dieser Verantwortung nachzukommen. Der nationale und transnationale private Unternehmenssektor soll seine Tätigkeiten im Rahmen eines Verhaltenskodex ausüben, der der Achtung des Rechts auf angemessene Ernährung förderlich ist und der gemeinsam mit der jeweiligen Regierung und der Zivilgesellschaft vereinbart wird.

Umsetzung auf einzelstaatlicher Ebene

21. Die am besten geeigneten Mittel und Wege zur Verwirklichung des Rechts auf angemessene Ernährung werden sich zwangsläufig von einem Vertragsstaat zum anderen erheblich unterscheiden. Wenngleich jeder Vertragsstaat bei der Wahl seines eigenen Herangehens einen gewissen Ermessensspielraum besitzt, verlangt der Pakt doch eindeutig von jedem Vertragsstaat, alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass niemand Hunger leidet und dass jeder so bald wie möglich in den Genuss des Rechts auf angemessene Ernährung kommt. Dies wird die Annahme einer auf die Gewährleistung der Nahrungsmittel- und Ernährungssicherheit für alle gerichteten nationalen Strategie notwendig machen, die auf menschenrechtlichen Grundsätzen beruht, durch die die Ziele definiert werden, und die Ausarbeitung von Politiken sowie die Festlegung entsprechender Standards erfordern. Diese Strategie soll außerdem die zur Erreichung der Ziele verfügbaren Ressourcen sowie den kostengünstigsten Weg ihrer Nutzung aufzeigen.

22. Die Strategie soll auf einer systematischen Benennung der in der jeweiligen Situation und unter den herrschenden Rahmenbedingungen in Betracht kommenden politischen Maßnahmen und Aktivitäten beruhen, die sich aus dem normativen Inhalt des Rechts auf angemessene Ernährung ableiten und die hinsichtlich der Ebenen und des Wesens der Verpflichtungen der Vertragsstaaten, auf die in Ziffer 15 dieser Allgemeinen Bemerkung Bezug genommen wird, näher beschrieben werden. Dadurch wird die Koordinierung zwischen den Ministerien und den regionalen und lokalen Behörden erleichtert und die Übereinstimmung der entsprechenden Politiken und Verwaltungsentscheidungen mit den Verpflichtungen nach Artikel 11 des Paktes gewährleistet.

23. Die Ausarbeitung und Umsetzung nationaler Strategien für das Recht auf Nahrung erfordern die uneingeschränkte Befolgung der Grundsätze der Rechenschaftspflicht, der Transparenz, der Mitwirkung der Bevölkerung, der Dezentralisierung, der Gesetzgebungskapazität und der Unabhängigkeit der Richterschaft. Eine gute Regierungs- und Verwaltungsführung ist für die Verwirklichung aller Menschenrechte, namentlich für die Beseitigung der Armut und die Gewährleistung eines zufriedenstellenden Lebensunterhalts für alle, unerlässlich.

24. Es sollen geeignete institutionelle Mechanismen entwickelt werden, um bei der Ausarbeitung einer Strategie einen repräsentativen Prozess zu gewährleisten, bei dem der gesamte im Land verfügbare Sachverstand auf dem Gebiet der Nahrungsmittel und der Ernährung herangezogen wird. Die Strategie soll die Verantwortlichkeiten und den Zeitplan für die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen festlegen.

25. Die Strategie soll wesentliche Fragen und Maßnahmen in Bezug auf alle Aspekte des Ernährungssystems, einschließlich der Erzeugung, Verarbeitung, Verteilung, Vermarktung und des Verbrauchs sicherer Lebensmittel, aufgreifen und sich ebenso mit parallelen Maßnahmen in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Beschäftigung und soziale Sicherheit befassen. Es soll sichergestellt werden, dass die natürlichen und sonstigen Nahrungsmittelressourcen auf staatlicher, regionaler und lokaler Ebene ebenso wie auf der Ebene der einzelnen Haushalte auf die nachhaltigste Weise bewirtschaftet und genutzt werden.

26. In der Strategie soll besonders darauf geachtet werden, dass Diskriminierung beim Zugang zu Nahrungsmitteln oder Nahrungsmittelressourcen vermieden werden muss. Dies soll Folgendes einschließen: Garantien für den uneingeschränkten und gleichberechtigten Zugang zu wirtschaftlichen Ressourcen, insbesondere für Frauen, einschließlich der Erbberechtigung und des Rechts auf Eigentum an Grund und Boden und sonstige Vermögenswerte sowie des Zugangs zu Krediten, natürlichen Ressourcen und geeigneter Technologie; Maßnahmen zur Achtung und zum Schutz selbständiger Tätigkeit und einer Arbeit mit einem Entgelt, das den Arbeitnehmern und ihren Familien einen angemessenen Lebensunterhalt sichert (wie in Artikel 7 a) (ii) des Paktes ausgeführt); sowie die Führung von Grundbüchern zur Eintragung von Rechten an Grundstücken (auch in Bezug auf Wälder).

27. Als Teil ihrer Verpflichtung, die Ressourcenbasis des Volkes für Nahrungsmittel zu schützen, sollen die Vertragsstaaten geeignete Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass die Tätigkeiten des privaten Unternehmenssektors und der Zivilgesellschaft mit dem Recht auf Nahrung im Einklang stehen.

28. Selbst wenn sich ein Staat mit einer ausgeprägten Ressourcenknappheit konfrontiert sieht, gleichviel ob auf Grund eines wirtschaftlichen Anpassungsprozesses, einer wirtschaftlichen Rezession, klimatischer Bedingungen oder sonstiger Faktoren, sollen Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass insbesondere für schwache Bevölkerungsgruppen und gefährdete Einzelpersonen das Recht auf angemessene Ernährung verwirklicht wird.

Standards und Rahmenvorschriften

29. Bei der Umsetzung der oben genannten länderspezifischen Strategien sollen die Staaten nachprüfbare Standards für die spätere einzelstaatliche und internationale Überwachung festlegen. In diesem Zusammenhang sollen die Staaten die Verabschiedung eines *Rahmengesetzes* als wesentliches Instrument zur Umsetzung der nationalen Strategie betreffend das Recht auf Nahrung prüfen. Das

Rahmengesetz soll Folgendes enthalten: Bestimmungen über seinen Zweck, die zu erreichenden Vorgaben oder Ziele und den für die Zielerreichung vorgesehenen Zeitrahmen, eine allgemeine Beschreibung der Mittel zur Erreichung seines Zwecks, insbesondere die beabsichtigte Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, dem Privatsektor und den internationalen Organisationen, die institutionelle Verantwortlichkeit für den Prozess, die nationalen Mechanismen für seine Überwachung sowie mögliche Beschwerdeverfahren. Bei der Ausarbeitung der Standards und Rahmenvorschriften sollen die Vertragsstaaten die Organisationen der Zivilgesellschaft aktiv einbeziehen.

30. Zuständige Programme und Organisationen der Vereinten Nationen sollen auf Ersuchen bei der Ausarbeitung der Rahmenvorschriften und bei der Überprüfung der sektoralen Rechtsvorschriften behilflich sein. So verfügt beispielsweise die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen über beachtlichen Sachverstand und beträchtliche Kenntnisse in Bezug auf Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Ernährung und der Landwirtschaft. Das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) verfügt über vergleichbaren Sachverstand in Bezug auf Rechtsvorschriften betreffend das Recht auf angemessene Ernährung für Säuglinge und Kleinkinder durch Mutter- und Kinderschutz, namentlich in Bezug auf Rechtsvorschriften zur Ermöglichung des Stillens und zur Regulierung der Vermarktung von Muttermilchersatzprodukten.

Überwachung

31. Die Vertragsstaaten müssen Mechanismen ausarbeiten und unterhalten, die es ermöglichen, die Fortschritte bei der Verwirklichung des Rechts auf angemessene Ernährung für alle zu überwachen, die Faktoren und Schwierigkeiten, die den Grad der Erfüllung ihrer Verpflichtungen beeinträchtigen, aufzuzeigen und die Verabschiedung Abhilfe schaffender Rechtsvorschriften und Verwaltungsmaßnahmen zu erleichtern, namentlich Maßnahmen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen nach den Artikeln 2 (1) und 23 des Paktes.

Rechtsbehelfe und Rechenschaftspflicht

32. Jede Person oder Gruppe, die Opfer einer Verletzung des Rechts auf angemessene Ernährung wird, soll sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf internationaler Ebene Zugang zu wirksamen gerichtlichen oder sonstigen geeigneten Rechtsbehelfen haben. Alle Opfer derartiger Rechtsverletzungen haben einen Anspruch auf angemessene Wiedergutmachung, die in Form von Restitution, Entschädigung, Genugtuung oder Garantien der Nichtwiederholung erfolgen kann. Einzelstaatliche Ombudspersonen und Menschenrechtskommissionen sollen Verletzungen des Rechts auf Nahrung aufgreifen.

33. Die Übernahme internationaler Rechtsinstrumente, die das Recht auf Nahrung anerkennen, in die innerstaatliche Rechtsordnung beziehungsweise die Anerkennung ihrer Anwendbarkeit kann die Reichweite und die Wirksamkeit von Abhilfemaßnahmen erheblich stärken und soll in allen Fällen gefördert werden. Die Gerichte wären ermächtigt, durch direkte Bezugnahme auf die nach dem Pakt bestehenden Verpflichtungen darüber zu entscheiden, ob der Wesensgehalt des Rechts auf Nahrung verletzt wurde.

34. Die Richter und andere Rechtsberufe werden gebeten, Verletzungen des Rechts auf Nahrung bei der Ausübung ihrer Funktionen größere Aufmerksamkeit zu schenken.

35. Die Vertragsstaaten sollen die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern und anderen Mitgliedern der Zivilgesellschaft, die schwächere Gruppen bei der Verwirklichung ihres Rechts auf angemessene Ernährung unterstützen, achten und schützen.

Internationale Verpflichtungen

Vertragsstaaten

36. Die Vertragsstaaten sollen im Geiste des Artikels 56 der Charta der Vereinten Nationen, der konkreten Bestimmungen in den Artikeln 11, 2 (1) und 23 des Paktes und der Erklärung von Rom des Welternährungsgipfels die wesentliche Rolle der internationalen Zusammenarbeit anerkennen und ihre Verpflichtung einhalten, gemeinsam und einzeln zu handeln, um die volle Verwirklichung des Rechts auf angemessene Ernährung zu erreichen. Bei der Erfüllung dieser Verpflichtung sollen die Vertragsstaaten Schritte unternehmen, um die Wahrnehmung des Rechts auf Nahrung in anderen Ländern zu achten, dieses Recht zu schützen, den Zugang zu Nahrung zu erleichtern und erforderlichenfalls die notwendige Hilfe zu leisten. Die Vertragsstaaten sollen gegebenenfalls im Wege internationaler Vereinbarungen sicherstellen, dass dem Recht auf angemessene Ernährung die gebührende Aufmerksamkeit geschenkt wird, und zu diesem Zweck die Ausarbeitung weiterer internationaler Rechtsinstrumente in Erwägung ziehen.

37. Die Vertragsstaaten sollen es stets unterlassen, Nahrungsmittlembargos oder ähnliche Maßnahmen zu verhängen, die in anderen Ländern die Bedingungen für die Nahrungsmittelerzeugung beeinträchtigen und den Zugang zu Nahrungsmitteln gefährden. Nahrungsmittel sollen nie als Instrument für politischen oder wirtschaftlichen Druck eingesetzt werden. In dieser Hinsicht erinnert der Ausschuss an seine in der Allgemeinen Bemerkung Nr. 8 dargelegte Haltung zu der Beziehung zwischen wirtschaftlichen Sanktionen und der Achtung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte.

Staaten und internationale Organisationen

38. Im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen tragen die Staaten einzeln und gemeinsam die Verantwortung für die Zusammenarbeit bei der Leistung von Katastrophenhilfe und humanitärer Hilfe in Notzeiten, namentlich für Flüchtlinge und Binnenvertriebene. Alle Staaten sollen entsprechend ihren Möglichkeiten einen Beitrag zur Erfüllung dieser Aufgabe leisten. Die Rolle des Welternährungsprogramms und des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) und in zunehmendem Maße die des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen sind in dieser Hinsicht von besonderer Wichtigkeit und sollen gestärkt werden. Bei der Nahrungsmittelhilfe soll den schwächsten Bevölkerungsgruppen Vorrang eingeräumt werden.

39. Nahrungsmittelhilfe soll so weit wie möglich in einer Weise gewährt werden, die sich nicht nachteilig auf die örtlichen Produzenten und die lokalen Märkte auswirkt, und sie soll dergestalt organisiert werden, dass sie ihren Nutznießern erleichtert, sich später wieder selbst zu versorgen. Die Hilfe soll auf den Bedürfnissen der vorgesehenen Nutznießer beruhen. Die im internationalen Nahrungsmittelhandel oder in Hilfeprogrammen verwendeten Erzeugnisse müssen gesundheitlich unbedenklich und für die Nahrungsmittelempfänger kulturell akzeptabel sein.

Die Vereinten Nationen und sonstige internationale Organisationen

40. Bei der Förderung der Verwirklichung des Rechts auf Nahrung ist die Rolle der Organisationen der Vereinten Nationen, namentlich auf einzelstaatlicher Ebene durch den Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen, besonders wichtig. Die koordinierten Anstrengungen zur Verwirklichung des Rechts auf Nahrungsmittel sollen weitergeführt werden, um das kohärente Vorgehen und das Zusammenwirken aller beteiligten Akteure, namentlich der verschiedenen Teile der Zivilgesellschaft, zu verstärken. Die mit Nahrungsmittel- und Ernährungsfragen befassten Organisationen, die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, das Welternährungsprogramm und der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung, sollen bei der Verwirklichung des Rechts auf Nahrung auf einzelstaatlicher Ebene in Abstimmung mit dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken unter Nutzung ihres jeweiligen Sachverständnisses wirksamer zusammenarbeiten, wobei ihre jeweiligen Mandate gebührend zu berücksichtigen sind.

41. Die internationalen Finanzinstitutionen, namentlich der Internationale Währungsfonds und die Weltbank, sollen bei ihrer Kreditvergabepolitik und ihren Kreditverträgen sowie bei den internationalen Maßnahmen zur Bewältigung der Schuldenkrise dem Schutz des Rechts auf Nahrung größere Aufmerksamkeit schenken. Entsprechend der Allgemeinen Bemerkung Nr. 2, Ziffer 9 des Ausschusses soll bei allen Strukturanpassungsprogrammen darauf geachtet werden, dass der Schutz des Rechts auf Nahrung gewährleistet ist.

Zusatzprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

RESOLUTION 63/117

Verabschiedet auf der 66. Plenarsitzung am 10. Dezember 2008, ohne Abstimmung, auf Empfehlung des Ausschusses (A/63/435, Ziff. 11)¹.

63/117. Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Die Generalversammlung,

Kenntnis nehmend von der Annahme des Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte durch den Menschenrechtsrat in seiner Resolution 8/2 vom 18. Juni 2008²,

1. *verabschiedet* das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, dessen Wortlaut dieser Resolution als Anlage beigefügt ist;

2. *empfiehlt*, dass das Fakultativprotokoll im Rahmen einer 2009 abzuhaltenden Unterzeichnungszereemonie zur Unterzeichnung aufgelegt wird, und ersucht den Generalsekretär und die Hohe Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte, die notwendige Unterstützung zu gewähren.

Anlage

Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Präambel

Die Vertragsstaaten dieses Protokolls,

in der Erwägung, dass nach den in der Charta der Vereinten Nationen verkündeten Grundsätzen die Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft innewohnenden Würde und der Gleichheit und Unveräußerlichkeit ihrer Rechte die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet,

feststellend, dass in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte³ verkündet wird, dass alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren sind und dass jeder ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe,

Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand, Anspruch auf alle darin verkündeten Rechte und Freiheiten hat,

daran erinnernd, dass die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die internationalen Menschenrechtspakte⁴ anerkennen, dass das Ideal vom freien Menschen, der frei von Furcht und Not lebt, nur verwirklicht werden kann, wenn Verhältnisse geschaffen werden, in denen jeder seine bürgerlichen, kulturellen, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rechte genießen kann,

erneut erklärend, dass alle Menschenrechte und Grundfreiheiten allgemein gültig und unteilbar sind, einander bedingen und miteinander verknüpft sind,

daran erinnernd, dass sich jeder Vertragsstaat des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte⁴ (im Folgenden als „Pakt“ bezeichnet) verpflichtet, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in dem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen,

in der Erwägung, dass es zur weiteren Verwirklichung der Ziele des Paktes und zur Durchführung seiner Bestimmungen angebracht wäre, den Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (im Folgenden als „Ausschuss“ bezeichnet) zu ermächtigen, die in diesem Protokoll vorgesehenen Aufgaben wahrzunehmen,

haben Folgendes vereinbart:

Artikel 1

Zuständigkeit des Ausschusses für die Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen

1. Jeder Vertragsstaat des Paktes, der Vertragspartei dieses Protokolls wird, erkennt die Zuständigkeit des Ausschusses für die Entgegennahme und Prüfung der in diesem Protokoll vorgesehenen Mitteilungen an.

2. Der Ausschuss nimmt keine Mitteilung entgegen, die einen Vertragsstaat des Paktes betrifft, der nicht Vertragspartei dieses Protokolls ist.

Artikel 2

Mitteilungen

Mitteilungen können von oder im Namen von der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats unterstehenden Einzelpersonen oder Personengruppen eingereicht werden, die behaupten, Opfer einer Verletzung eines der im Pakt niedergelegten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte durch diesen Vertragsstaat zu sein. Wird eine Mitteilung im Namen

¹ Der in dem Bericht empfohlene Resolutionsentwurf wurde im Ausschuss eingebracht von: Ägypten, Albanien, Angola, Armenien, Aserbaidschan, Äthiopien, Belgien, Benin, Bolivien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Burkina Faso, Chile, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Deutschland, Dominikanische Republik, Dschibuti, Ecuador, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Finnland, Frankreich, Gabun, Guatemala, Guinea-Bissau, Honduras, Indonesien, Italien, Kap Verde, Kolumbien, Kroatien, Kuba, Marokko, Mexiko, Mongolei, Montenegro, Nicaragua, Panama, Peru, Portugal, São Tomé und Príncipe, Senegal, Serbien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Timor-Leste, Uganda, Ukraine, Ungarn, Uruguay und Venezuela (Bolivarische Republik).

² Siehe *Official Records of the General Assembly, Sixty-third Session, Supplement No. 53 (A/63/53)*, Kap. III, Abschn. A.

³ Resolution 217 A (III). In Deutsch verfügbar unter <http://www.un.org/Depts/german/grunddok/ar217a3.html>.

⁴ Resolution 2200 A (XXI), Anlage. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBI. 1973 II S. 1533; LGBI. 1999 Nr. 58; öBGBI. Nr. 591/1978; AS 1993 750 (Zivilpakt); dBGBI. 1973 II S. 1569; LGBI. 1999 Nr. 57; öBGBI. Nr. 590/1978; AS 1993 725 (Sozialpakt).

von Einzelpersonen oder Personengruppen eingereicht, so hat dies mit ihrer Zustimmung zu geschehen, es sei denn, der Urheber der Mitteilung kann rechtfertigen, ohne eine solche Zustimmung in ihrem Namen zu handeln.

Artikel 3 Zulässigkeit

1. Der Ausschuss prüft eine Mitteilung nur, wenn er sich vergewissert hat, dass alle zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft worden sind. Dies gilt nicht, wenn das Verfahren bei der Anwendung der Rechtsbehelfe unangemessen lange gedauert hat.

2. Der Ausschuss erklärt eine Mitteilung für unzulässig,

a) wenn sie nicht innerhalb eines Jahres nach der Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe eingereicht wird, es sei denn, der Urheber der Mitteilung kann nachweisen, dass eine Einreichung innerhalb dieser Frist nicht möglich war;

b) wenn die der Mitteilung zugrundeliegenden Tatsachen vor dem Inkrafttreten dieses Protokolls für den betreffenden Vertragsstaat eingetreten sind, es sei denn, dass sie auch nach diesem Zeitpunkt weiterbestehen;

c) wenn dieselbe Sache bereits vom Ausschuss untersucht worden ist oder in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren geprüft worden ist oder geprüft wird;

d) wenn sie mit den Bestimmungen des Paktes unvereinbar ist;

e) wenn sie offensichtlich unbegründet ist, nicht hinreichend begründet wird oder ausschließlich auf von Massenmedien verbreiteten Meldungen beruht;

f) wenn sie einen Missbrauch des Rechts auf Einreichung einer Mitteilung darstellt oder

g) wenn sie anonym ist oder nicht schriftlich eingereicht wird.

Artikel 4 Mitteilungen, die keine klare Benachteiligung erkennen lassen

Der Ausschuss kann die Prüfung einer Mitteilung erforderlichenfalls ablehnen, wenn sie nicht erkennen lässt, dass der Urheber eine klare Benachteiligung erlitten hat, es sei denn, der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Mitteilung eine ernste Frage von allgemeiner Bedeutung aufwirft.

Artikel 5 Vorläufige Maßnahmen

1. Der Ausschuss kann jederzeit nach Eingang einer Mitteilung und bevor eine Entscheidung in der Sache selbst getroffen worden ist, dem betreffenden Vertragsstaat ein Gesuch zur sofortigen Prüfung übermitteln, in dem er aufgefordert wird, die vorläufigen Maßnahmen zu treffen, die unter außergewöhnlichen Umständen gegebenenfalls erforderlich sind, um einen möglichen nicht wiedergutzumachenden Schaden für das oder die Opfer der behaupteten Verletzung abzuwenden.

2. Übt der Ausschuss sein Ermessen nach Absatz 1 aus, so bedeutet das keine Entscheidung über die Zulässigkeit der Mitteilung oder in der Sache selbst.

Artikel 6 Übermittlung der Mitteilung

1. Sofern nicht der Ausschuss eine Mitteilung für unzulässig erachtet, ohne sich dabei an den betreffenden Vertragsstaat zu wenden, bringt der Ausschuss jede ihm nach diesem Protokoll zugegangene Mitteilung dem Vertragsstaat vertraulich zur Kenntnis.

2. Der betreffende Vertragsstaat übermittelt dem Ausschuss innerhalb von sechs Monaten schriftliche Erklärungen oder Darlegungen zur Klärung der Sache und der gegebenenfalls von ihm getroffenen Abhilfemaßnahmen.

Artikel 7 Gütliche Einigung

1. Der Ausschuss stellt den beteiligten Parteien seine Guten Dienste zur Verfügung, um eine gütliche Einigung in der Sache auf der Grundlage der Einhaltung der im Pakt niedergelegten Verpflichtungen herbeizuführen.

2. Beim Zustandekommen einer gütlichen Einigung wird die Prüfung der Mitteilung nach diesem Protokoll eingestellt.

Artikel 8 Prüfung der Mitteilungen

1. Der Ausschuss prüft die ihm nach Artikel 2 zugegangenen Mitteilungen unter Berücksichtigung aller ihm unterbreiteten Unterlagen, wobei diese Unterlagen den betreffenden Parteien zuzuleiten sind.

2. Der Ausschuss berät über Mitteilungen aufgrund dieses Protokolls in nichtöffentlicher Sitzung.

3. Bei der Prüfung einer Mitteilung nach diesem Protokoll kann der Ausschuss gegebenenfalls einschlägige Unterlagen anderer Organe, Sonderorganisationen, Fonds, Programme und Mechanismen der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen, einschließlich regionaler Menschenrechtssysteme, sowie Stellungnahmen oder Bemerkungen des betreffenden Vertragsstaats heranziehen.

4. Bei der Prüfung von Mitteilungen nach diesem Protokoll untersucht der Ausschuss die Angemessenheit der von dem Vertragsstaat im Einklang mit Teil II des Paktes getroffenen Maßnahmen. Dabei berücksichtigt der Ausschuss, dass der Vertragsstaat eine Reihe möglicher politischer Maßnahmen zur Verwirklichung der im Pakt niedergelegten Rechte treffen kann.

Artikel 9 Kontrolle der Umsetzung der Auffassungen des Ausschusses

1. Nach Prüfung einer Mitteilung übermittelt der Ausschuss den betreffenden Parteien seine Auffassungen zusammen mit etwaigen Empfehlungen.

2. Der Vertragsstaat zieht die Auffassungen des Ausschusses zusammen mit etwaigen Empfehlungen gebührend in Erwägung und unterbreitet dem Ausschuss innerhalb von sechs

Monaten eine schriftliche Antwort, einschließlich Angaben über alle unter Berücksichtigung der Auffassungen und Empfehlungen des Ausschusses getroffenen Maßnahmen.

3. Der Ausschuss kann den Vertragsstaat auffordern, weitere Angaben über alle Maßnahmen, die der Vertragsstaat als Reaktion auf die Auffassungen oder etwaigen Empfehlungen des Ausschusses getroffen hat, vorzulegen, einschließlich, soweit dies vom Ausschuss als geeignet erachtet wird, in den folgenden Berichten des Vertragsstaats nach den Artikeln 16 und 17 des Paktes.

Artikel 10 Mitteilungen von Staaten

1. Ein Vertragsstaat dieses Protokolls kann aufgrund dieses Artikels jederzeit erklären, dass er die Zuständigkeit des Ausschusses zur Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen anerkennt, in denen ein Vertragsstaat geltend macht, ein anderer Vertragsstaat komme seinen Verpflichtungen aus dem Pakt nicht nach. Mitteilungen aufgrund dieses Artikels können nur entgegengenommen und geprüft werden, wenn sie von einem Vertragsstaat eingereicht werden, der für sich selbst die Zuständigkeit des Ausschusses durch eine Erklärung anerkannt hat. Der Ausschuss darf keine Mitteilung entgegennehmen, die einen Vertragsstaat betrifft, der keine derartige Erklärung abgegeben hat. Auf Mitteilungen, die aufgrund dieses Artikels eingehen, ist folgendes Verfahren anzuwenden:

a) Ist ein Vertragsstaat dieses Protokolls der Auffassung, dass ein anderer Vertragsstaat seine Verpflichtungen aus dem Pakt nicht erfüllt, so kann er den anderen Staat durch eine schriftliche Mitteilung darauf hinweisen. Der Vertragsstaat kann außerdem den Ausschuss über die Sache unterrichten. Innerhalb von drei Monaten nach Zugang der Mitteilung hat der Empfangsstaat dem Staat, der die Mitteilung übersandt hat, in Bezug auf die Sache eine schriftliche Erklärung oder sonstige Stellungnahme zukommen zu lassen, die, soweit es möglich und angebracht ist, einen Hinweis auf die in der Sache durchgeführten, anhängigen oder zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Verfahren und Rechtsbehelfe enthalten soll;

b) wird die Sache nicht innerhalb von sechs Monaten nach Eingang der einleitenden Mitteilung bei dem Empfangsstaat zur Zufriedenheit der beiden beteiligten Vertragsstaaten geregelt, so hat jeder der beiden Staaten das Recht, die Sache dem Ausschuss zu unterbreiten, indem er diesem und dem anderen Staat eine entsprechende Mitteilung macht;

c) der Ausschuss befasst sich mit einer ihm unterbreiteten Sache erst dann, wenn er sich vergewissert hat, dass alle in der Sache zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe eingelegt und erschöpft worden sind. Dies gilt nicht, wenn das Verfahren bei der Anwendung der Rechtsbehelfe unangemessen lange gedauert hat;

d) sofern die Voraussetzungen des Buchstaben *c* erfüllt sind, stellt der Ausschuss den beteiligten Vertragsstaaten seine Guten Dienste zur Verfügung, um eine gütliche Regelung der Sache auf der Grundlage der Einhaltung der im Pakt niedergelegten Verpflichtungen herbeizuführen;

e) der Ausschuss berät über Mitteilungen aufgrund dieses Artikels in nichtöffentlicher Sitzung;

f) der Ausschuss kann in jeder ihm nach Buchstabe *b* unterbreiteten Sache die unter Buchstabe *b* genannten beteiligten Vertragsstaaten auffordern, alle erheblichen Angaben beizubringen;

g) die unter Buchstabe *b* genannten beteiligten Vertragsstaaten haben das Recht, sich vertreten zu lassen sowie mündlich und/oder schriftlich Stellung zu nehmen, wenn die Sache vom Ausschuss verhandelt wird;

h) der Ausschuss legt mit aller gebotenen Eile nach Eingang der unter Buchstabe *b* vorgesehenen Mitteilung einen Bericht vor wie folgt:

i) wenn eine Regelung im Sinne von Buchstabe *d* zustandegekommen ist, beschränkt der Ausschuss seinen Bericht auf eine kurze Darstellung des Sachverhalts und der erzielten Regelung;

ii) wenn eine Regelung im Sinne von Buchstabe *d* nicht zustandegekommen ist, legt der Ausschuss in seinem Bericht den einschlägigen Sachverhalt in der Sache zwischen den beteiligten Vertragsstaaten dar. Der Bericht enthält auch die schriftlichen Stellungnahmen der beteiligten Vertragsstaaten und ein Protokoll über ihre mündlichen Stellungnahmen. Der Ausschuss kann außerdem nur den beteiligten Vertragsstaaten alle Auffassungen übermitteln, die er in der Sache zwischen ihnen für erheblich hält.

In jedem Falle wird der Bericht den beteiligten Vertragsstaaten übermittelt.

2. Eine Erklärung aufgrund von Absatz 1 wird von den Vertragsstaaten beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt, der den anderen Vertragsstaaten Abschriften davon übermittelt. Eine Erklärung kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär gerichtete Notifikation zurückgenommen werden. Eine solche Zurücknahme berührt nicht die Prüfung einer Sache, die Gegenstand einer aufgrund dieses Artikels bereits vorgenommenen Mitteilung ist; nach Eingang der Notifikation über die Zurücknahme der Erklärung beim Generalsekretär wird keine weitere Mitteilung eines Vertragsstaates entgegengenommen, es sei denn, dass der betroffene Vertragsstaat eine neue Erklärung abgegeben hat.

Artikel 11 Untersuchungsverfahren

1. Ein Vertragsstaat dieses Protokolls kann jederzeit erklären, dass er die in diesem Artikel vorgesehene Zuständigkeit des Ausschusses anerkennt.

2. Erhält der Ausschuss zuverlässige Angaben, die auf schwerwiegende oder systematische Verletzungen eines der im Pakt niedergelegten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte durch einen Vertragsstaat hinweisen, so fordert der Ausschuss diesen Vertragsstaat auf, bei der Prüfung dieser Angaben mitzuwirken und zu diesen Angaben Stellung zu nehmen.

3. Der Ausschuss kann unter Berücksichtigung der von dem betreffenden Vertragsstaat abgegebenen Stellungnahmen so-

wie aller sonstigen ihm zur Verfügung stehenden zuverlässigen Angaben eines oder mehrere seiner Mitglieder beauftragen, eine Untersuchung durchzuführen und ihm sofort zu berichten. Sofern geboten, kann die Untersuchung mit Zustimmung des Vertragsstaats einen Besuch in seinem Hoheitsgebiet einschließen.

4. Eine solche Untersuchung ist vertraulich durchzuführen; die Mitwirkung des Vertragsstaats ist auf allen Verfahrensstufen anzustreben.

5. Nachdem der Ausschuss die Ergebnisse einer solchen Untersuchung geprüft hat, übermittelt er sie zusammen mit etwaigen Bemerkungen und Empfehlungen dem betreffenden Vertragsstaat.

6. Der Vertragsstaat unterbreitet innerhalb von sechs Monaten nach Eingang der vom Ausschuss übermittelten Ergebnisse, Bemerkungen und Empfehlungen dem Ausschuss seine Stellungnahmen.

7. Nachdem das mit einer Untersuchung gemäß Absatz 2 zusammenhängende Verfahren abgeschlossen ist, kann der Ausschuss nach Konsultation des betreffenden Vertragsstaats beschließen, eine Zusammenfassung der Ergebnisse des Verfahrens in seinen nach Artikel 15 dieses Protokolls erstellten Jahresbericht aufzunehmen.

8. Jeder Vertragsstaat, der eine Erklärung nach Absatz 1 abgegeben hat, kann diese Erklärung jederzeit durch eine an den Generalsekretär gerichtete Notifikation zurücknehmen.

Artikel 12

Weiterverfolgung des Untersuchungsverfahrens

1. Der Ausschuss kann den betreffenden Vertragsstaat auffordern, in seinen Bericht nach den Artikeln 16 und 17 des Paktes Einzelheiten über Maßnahmen aufzunehmen, die als Reaktion auf eine nach Artikel 11 dieses Protokolls durchgeführte Untersuchung getroffen wurden.

2. Sofern erforderlich, kann der Ausschuss nach Ablauf des in Artikel 11 Absatz 6 genannten Zeitraums von sechs Monaten den betreffenden Vertragsstaat auffordern, ihn über die als Reaktion auf eine solche Untersuchung getroffenen Maßnahmen zu unterrichten.

Artikel 13

Schutzmaßnahmen

Ein Vertragsstaat trifft alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass seiner Hoheitsgewalt unterstehende Personen keiner Misshandlung oder Einschüchterung ausgesetzt werden, weil sie sich aufgrund dieses Protokolls an den Ausschuss gewandt haben.

Artikel 14

Internationale Hilfe und Zusammenarbeit

1. Der Ausschuss übermittelt, wenn er dies für angebracht hält, mit Zustimmung des betreffenden Vertragsstaats den Sonderorganisationen, Fonds und Programmen der Vereinten Nationen und anderen zuständigen Stellen seine Auffassungen oder Empfehlungen zu Mitteilungen und Untersuchungen, die einen Hinweis auf ein Bedürfnis an fachlicher Beratung oder Unterstützung enthalten, zusammen mit etwaigen

Stellungnahmen und Vorschlägen des Vertragsstaats zu den Auffassungen oder Empfehlungen.

2. Der Ausschuss kann diesen Stellen außerdem mit Zustimmung des betreffenden Vertragsstaats alles aus den nach diesem Protokoll geprüften Mitteilungen zur Kenntnis bringen, was ihnen helfen kann, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich über die Zweckmäßigkeit internationaler Maßnahmen zu entscheiden, die den Vertragsstaaten dabei behilflich sein können, Fortschritte bei der Umsetzung der im Pakt anerkannten Rechte zu erzielen.

3. In Übereinstimmung mit den einschlägigen Verfahren der Generalversammlung wird ein nach der Finanzordnung und den Finanzvorschriften der Vereinten Nationen zu verwaltem Treuhandfonds eingerichtet, um Vertragsstaaten mit deren Zustimmung fachliche und technische Unterstützung zur besseren Umsetzung der im Pakt enthaltenen Rechte zu gewähren und so zum Aufbau nationaler Kapazitäten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Rahmen dieses Protokolls beizutragen.

4. Dieser Artikel berührt nicht die Pflicht jedes Vertragsstaats, seine Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen zu erfüllen.

Artikel 15

Jahresbericht

Der Ausschuss nimmt in seinen Jahresbericht eine Zusammenfassung seiner Tätigkeit nach diesem Protokoll auf.

Artikel 16

Verbreitung und Informationen

Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, den Pakt und dieses Protokoll weithin bekannt zu machen und zu verbreiten und den Zugang zu Angaben über die Auffassungen und Empfehlungen des Ausschusses, insbesondere in diesen Vertragsstaat betreffenden Sachen, zu erleichtern und dies in für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Formaten zu tun.

Artikel 17

Unterzeichnung, Ratifikation und Beitritt

1. Dieses Protokoll liegt für jeden Staat, der den Pakt unterzeichnet oder ratifiziert hat oder ihm beigetreten ist, zur Unterzeichnung auf.

2. Dieses Protokoll bedarf der Ratifikation, die von allen Staaten vorgenommen werden kann, die den Pakt ratifiziert haben oder ihm beigetreten sind. Die Ratifikationsurkunden werden beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.

3. Dieses Protokoll steht jedem Staat, der den Pakt ratifiziert hat oder ihm beigetreten ist, zum Beitritt offen.

4. Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

Artikel 18

Inkrafttreten

1. Dieses Protokoll tritt drei Monate nach Hinterlegung der zehnten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.

2. Für jeden Staat, der dieses Protokoll nach Hinterlegung der zehnten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde ratifiziert oder ihm beitrifft, tritt es drei Monate nach Hinterlegung seiner Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 19 Änderungen

1. Jeder Vertragsstaat kann eine Änderung dieses Protokolls vorschlagen und beim Generalsekretär der Vereinten Nationen einreichen. Der Generalsekretär übermittelt jeden Änderungsvorschlag den Vertragsstaaten mit der Aufforderung, ihm zu notifizieren, ob sie die Einberufung eines Treffens der Vertragsstaaten zur Beratung und Entscheidung über den Vorschlag befürworten. Befürwortet innerhalb von vier Monaten nach dem Datum der Übermittlung wenigstens ein Drittel der Vertragsstaaten die Einberufung eines solchen Treffens, so beruft der Generalsekretär das Treffen unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein. Jede Änderung, die von einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten beschlossen wird, wird vom Generalsekretär der Generalversammlung zur Genehmigung und danach allen Vertragsstaaten zur Annahme vorgelegt.

2. Eine nach Absatz 1 beschlossene und genehmigte Änderung tritt am dreißigsten Tag nach dem Zeitpunkt in Kraft, zu dem die Anzahl der hinterlegten Annahmearkunden zwei Drittel der Anzahl der Vertragsstaaten zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Änderung erreicht. Danach tritt die Änderung für jeden Vertragsstaat am dreißigsten Tag nach Hinterlegung seiner eigenen Annahmearkunde in Kraft. Eine Änderung ist nur für die Vertragsstaaten, die sie angenommen haben, verbindlich.

Artikel 20 Kündigung

1. Jeder Vertragsstaat kann dieses Protokoll jederzeit durch schriftliche Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen kündigen. Die Kündigung wird sechs Monate nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär wirksam.

2. Die Kündigung berührt nicht die weitere Anwendung dieses Protokolls auf Mitteilungen nach den Artikeln 2 und 10 oder Verfahren nach Artikel 11, die vor dem Wirksamwerden der Kündigung eingegangen oder begonnen worden sind.

Artikel 21 Unterrichtung durch den Generalsekretär

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen unterrichtet alle in Artikel 26 Absatz 1 des Paktes bezeichneten Staaten von

- a) den Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitritten nach diesem Protokoll;
- b) dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls und der Änderungen nach Artikel 19;
- c) Kündigungen nach Artikel 20.

Artikel 22 Offizielle Sprachen

1. Dieses Protokoll, dessen arabischer, chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird im Archiv der Vereinten Nationen hinterlegt.

2. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt allen in Artikel 26 des Paktes bezeichneten Staaten beglaubigte Abschriften dieses Protokolls.

RESOLUTION 63/146

Verabschiedet auf der 70. Plenarsitzung am 18. Dezember 2008, ohne Abstimmung, auf Empfehlung des Ausschusses (A/63/423, Ziff. 22)⁵.

63/146. Erweiterung des Exekutivausschusses des Programms des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen

Die Generalversammlung,

Kenntnis nehmend von dem Beschluss 2008/255 des Wirtschafts- und Sozialrats vom 25. Juli 2008 betreffend die Erweiterung des Exekutivausschusses des Programms des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen,

sowie Kenntnis nehmend von den die Erweiterung des Exekutivausschusses betreffenden Anträgen in dem Schreiben des Ständigen Vertreters Dschibutis bei den Vereinten Nationen vom 29. Februar 2008 an den Generalsekretär⁶ sowie in dem Schreiben des Geschäftsträgers a. i. der Ständigen Vertretung der Republik Moldau bei den Vereinten Nationen vom 30. Mai 2008 an den Generalsekretär⁷,

1. *beschließt*, die Zahl der Mitglieder des Exekutivausschusses des Programms des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen von sechsundsiebzig auf achtundsiebzig Staaten zu erhöhen;
2. *ersucht* den Wirtschafts- und Sozialrat, die zusätzlichen Mitglieder auf seiner wiederaufgenommenen Organisationstagung 2009 zu wählen.

RESOLUTION 63/147

Verabschiedet auf der 70. Plenarsitzung am 18. Dezember 2008, ohne Abstimmung, auf Empfehlung des Ausschusses (A/63/423, Ziff. 22)⁸.

⁵ Der in dem Bericht empfohlene Resolutionsentwurf wurde im Ausschuss eingebracht von: Ägypten, Angola, Benin, Dschibuti, Ecuador, Israel, Italien, Mauretanien, Republik Moldau und Sudan.

⁶ E/2008/63.

⁷ E/2008/84.

⁸ Der in dem Bericht empfohlene Resolutionsentwurf wurde im Ausschuss eingebracht von: Afghanistan, Aserbaidschan, Bangladesch, Benin, Bosnien und Herzegowina, Irak, Jordanien, Komoren, Libanon, Marokko, Nigeria und Pakistan.

FAO Leitlinien zum Recht auf Nahrung

September 2004



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

E

Überprüfung

105 - 0404985

**ZWISCHENSTAATLICHE ARBEITSGRUPPE ZUR ERARBEITUNG EINES
RAHMENWERKS FREIWILLIGER LEITLINIEN ZUR UNTERSTÜTZUNG DER
SCHRITTWEISEN VERWIRKLICHUNG DES RECHTES AUF ANGEMESSENE
NAHRUNG IM RAHMEN DER NATIONALEN ERNÄHRUNGSSICHERHEIT**

Vierte Tagung

Rom, 23. September 2004

BERICHT

I. EINFÜHRUNG

1. In der auf dem Welternährungsgipfel "Fünf Jahre danach" im Juni 2002 veröffentlichten Erklärung bekräftigten die Staats- und Regierungschefs "das Recht eines jeden Menschen auf Zugang zu gesundheitlich unbedenklichen und nährstoffreichen Nahrungsmitteln" und ersuchten

"... den FAO-Rat, bei seiner 123. Sitzung unter Beteiligung der Akteure im Zusammenhang mit den WEG-Folgemaßnahmen eine zwischenstaatliche Arbeitsgruppe einzurichten, die innerhalb von zwei Jahren einen Katalog freiwilliger Leitlinien ausarbeiten soll, um die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zu unterstützen, das Recht auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit schrittweise zu realisieren; wir fordern die FAO auf, die zwischenstaatliche Arbeitsgruppe in enger Zusammenarbeit mit den einschlägigen Vertragsorganen, Gremien und Programmen des Systems der Vereinten Nationen zu unterstützen, die dem Rat für Welternährungssicherheit (CFS) über ihre Arbeit Bericht erstattet." (Operativer Absatz 10)

2. Der Rat richtete während seiner 123. Sitzung, die in der Zeit vom 28. Oktober bis 2. November 2002 stattfand, dementsprechend die zwischenstaatliche Arbeitsgruppe zur Erarbeitung eines Katalogs freiwilliger Leitlinien zur Unterstützung der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit (IGWG) ein.

3. Die IGWG hielt ihre erste Tagung vom 26. bis 28. März 2003, die zweite vom 27. bis 29. Oktober 2003 und die dritte Tagung vom 5. bis 10. Juli 2004 ab. Zusätzlich fand vom 2. bis 5. Februar 2004 eine Tagung der allen Mitgliedstaaten offen stehenden Arbeitsgruppe statt.

II. ORGANISATORISCHE ANGELEGENHEITEN

4. Die IGWG hielt ihre vierte Tagung am 23. September 2004 am Sitz der FAO während der 30. Tagung des FAO-Ausschusses für Welternährungssicherheit (CFS) ab.
5. Vor der vierten Tagung der IGWG fand - wie bei der dritten Tagung der IGWG vereinbart - ein informelles Treffen der Freunde des Vorsitzes statt. Die Gruppe der Freunde des Vorsitzes traf sich vom 20. bis 22. September am Sitz der FAO. Jede Region wurde von drei Sprecher/innen vertreten; hinzu kamen drei weitere Länder, die Beraterfunktion hatten. Die interessierten Gruppen nahmen als stille Beobachter teil. Plenarsitzungen fanden am 20. und 22. September 2004 statt. Der 21. September war den Beratungen zwischen den Regionen und den Hauptstädten vorbehalten. Die Sitzung der Freunde des Vorsitzes fand in einer sehr konstruktiven und positiven Atmosphäre statt, und die Verhandlungen über offene Fragen konnten zum Abschluss gebracht werden. Auf der Sitzung wurde auch Einvernehmen erzielt über alle Aspekte der Gliederung und des Inhalts der Freiwilligen Leitlinien. Es wurde vereinbart, dass der Vorsitz das sich aus den Verhandlungen ergebende Dokument der IGWG zur formalen Annahme übermittelt.
6. Die IGWG-Tagung wurde von dem Vorsitzenden der IGWG, Botschafter Mohammad Saeid Noori-Naeeni (Naher Osten), eröffnet. Er berichtete über das Ergebnis der Verhandlungen, die in der Gruppe der Freunde des Vorsitzes geführt worden waren, und ersuchte die IGWG, die endgültige Fassung der Freiwilligen Leitlinien zu verabschieden.

III. ERGEBNIS DER VIERTEN TAGUNG

7. Die IGWG verabschiedete die Freiwilligen Leitlinien in der in Anlage 1 dieses Dokuments enthaltenen Form und unterbreitete sie dem CFS zur Zustimmung und Übermittlung an den Rat.

IV. ANNAHME DES BERICHTS

8. Die IGWG verabschiedete den vorliegenden Bericht.

**FREIWILLIGE LEITLINIEN ZUR UNTERSTÜTZUNG DER
SCHRITTWEISEN VERWIRKLICHUNG DES RECHTES
AUF ANGEMESSENE NAHRUNG IM RAHMEN DER
NATIONALEN ERNÄHRUNGSSICHERHEIT**

Text auf der IV. Tagung der IGWG am 23. September 2004 gebilligt

Inhaltsverzeichnis

<u>TEIL I: VORWORT UND EINFÜHRUNG</u>	- 3 -
VORWORT	- 3 -
EINFÜHRUNG	- 5 -
<i>GRUNDLEGENDE ÜBEREINKÜNFTE</i>	- 5 -
<i>DAS RECHT AUF ANGEMESSENE NAHRUNG UND DIE ERREICHUNG VON ERNÄHRUNGSSICHERHEIT</i>	- 6 -
<u>TEIL II: EIN GÜNSTIGES UMFELD, UNTERSTÜTZUNG UND VERANTWORTLICHKEIT</u>	- 8 -
LEITLINIE 1: DEMOKRATIE, GUTE REGIERUNGSFÜHRUNG, MENSCHENRECHTE UND RECHTSSTAATLICHKEIT	- 8 -
LEITLINIE 2: MAßNAHMEN ZUR WIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG	- 8 -
LEITLINIE 3: STRATEGIEN	- 9 -
LEITLINIE 4: MARKTSYSTEME	- 11 -
LEITLINIE 5: INSTITUTIONEN	- 12 -
LEITLINIE 6: BETEILIGTE AKTEURE	- 12 -
LEITLINIE 7: RECHTLICHE RAHMENSTRUKTUREN	- 12 -
LEITLINIE 8: ZUGANG ZU RESSOURCEN UND KAPITAL	- 13 -
<i>LEITLINIE 8A: ARBEIT</i>	- 14 -
<i>LEITLINIE 8B: LAND</i>	- 14 -
<i>LEITLINIE 8C: WASSER</i>	- 14 -
<i>LEITLINIE 8D: PFLANZENGENETISCHE RESSOURCEN FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT</i>	- 15 -
<i>LEITLINIE 8E: NACHHALTIGKEIT</i>	- 15 -
<i>LEITLINIE 8F: DIENSTLEISTUNGEN</i>	- 15 -
LEITLINIE 9: LEBENSMITTELSICHERHEIT UND VERBRAUCHERSCHUTZ	- 15 -
LEITLINIE 10: ERNÄHRUNG	- 17 -
LEITLINIE 11: BILDUNG UND BEWUSSTSEINSSCHAFFUNG	- 18 -

LEITLINIE 12: NATIONALE FINANZMITTEL	- 19 -
LEITLINIE 13: UNTERSTÜTZUNG FÜR GEFÄHRDETE GRUPPEN	- 19 -
LEITLINIE 14: SICHERHEITSNETZE	- 20 -
LEITLINIE 15: INTERNATIONALE NAHRUNGSMITTELHILFE	- 21 -
LEITLINIE 16: NATURKATASTROPHEN UND VOM MENSCHEN VERURSACHTE KATASTROPHEN	- 22 -
LEITLINIE 17: ÜBERWACHUNG, INDIKATOREN, VERGLEICHS- UND RICHTWERTE	- 23 -
LEITLINIE 18: NATIONALE MENSCHENRECHTSINSTITUTIONEN	- 24 -
LEITLINIE 19: INTERNATIONALE DIMENSION	- 24 -
<u>TEIL III: INTERNATIONALE MAßNAHMEN, AKTIONEN UND VERPFLICHTUNGEN</u>	- 25 -
INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT UND EINSEITIGE MAßNAHMEN	- 25 -
ROLLE DER INTERNATIONALEN GEMEINSCHAFT	- 25 -
TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT	- 26 -
INTERNATIONALER HANDEL	- 26 -
AUSLANDSVERSCHULDUNG	- 27 -
ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSHILFE	- 27 -
INTERNATIONALE NAHRUNGSMITTELHILFE	- 27 -
PARTNERSCHAFTEN MIT NICHTSTAATLICHEN ORGANI- SATIONEN, ORGANISATIONEN DER ZIVILGESELLSCHAFT/DES PRIVATEN SEKTORS	- 28 -
FÖRDERUNG UND SCHUTZ DES RECHTES AUF ANGEMESSENE NAHRUNG	- 28 -
INTERNATIONALE BERICHTERSTATTUNG	- 28 -

Teil I: Vorwort und Einführung

VORWORT

1. Die Bekämpfung des Hungers wird in dem vom Welternährungsgipfel festgelegten Ziel deutlich, die Zahl der unterernährten Menschen spätestens bis zum Jahr 2015 auf die Hälfte des gegenwärtigen Stands zu verringern und - wie auf dem Millenniums-Gipfel vereinbart - "den Anteil der Menschen, die Hunger leiden" bis zu diesem Zeitpunkt zu halbieren.
2. In der Erklärung von Rom zur Welternährungssicherheit 1996 "bekräftig[t]en die Staats- und Regierungschefs das Recht jedes Menschen auf Zugang zu gesundheitlich unbedenklichen und nährstoffreichen Nahrungsmitteln in Einklang mit dem Recht auf angemessene Ernährung und dem grundlegenden Recht eines jeden Menschen, frei von Hunger zu sein". In Ziel 7.4 des Aktionsplans des Welternährungsgipfels wird die Aufgabe festgelegt, "die inhaltliche Bedeutung des Rechtes auf angemessene Nahrung und des grundlegenden Rechtes eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein, zu klären, wie es in dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und anderen relevanten internationalen und regionalen Übereinkünften verankert ist, und der Umsetzung und vollständigen und schrittweisen Umsetzung dieses Rechtes als ein Mittel zur Erreichung der Ernährungssicherheit für alle besondere Aufmerksamkeit zu widmen".
3. Der Aktionsplan "ersucht[e] den Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte nach Beratung mit den einschlägigen Vertragsorganen und im Zusammenwirken mit den entsprechenden Sonderorganisationen und Programmen des Systems der Vereinten Nationen und geeigneten zwischenstaatlichen Mechanismen auf, die Rechte bezüglich der Ernährung gemäß Artikel 11 des Paktes besser zu definieren und Wege zur Umsetzung und Verwirklichung dieser Rechte zum Zwecke der Erreichung der Verpflichtungen und Ziele des Welternährungsgipfels unter Berücksichtigung der Möglichkeit, Freiwillige Leitlinien zur Ernährungssicherheit für alle zu formulieren, vorzuschlagen."
4. Als Reaktion auf die Aufforderung des Welternährungsgipfels und im Anschluss an mehrere internationale Beratungsrunden verabschiedete der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte den Allgemeinen Kommentar Nr. 12, in dem die Meinung der Sachverständigen des Ausschusses zur schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung zum Ausdruck kam.
5. In Absatz 10 der auf dem Welternährungsgipfel 2002 "*Fünf Jahre danach*" verabschiedeten Erklärung ersuchten die Staats- und Regierungschefs den Rat der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, bei seiner 123. Tagung in Zusammenhang mit den WEG-Folgemaßnahmen eine zwischenstaatliche Arbeitsgruppe (IGWG) mit folgendem Mandat einzurichten: "innerhalb von zwei Jahren unter Beteiligung der Akteure einen Katalog Freiwilliger Leitlinien zu erstellen, um die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zu unterstützen, das Recht auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit schrittweise zu realisieren."
6. Das Ziel dieser Freiwilligen Leitlinien besteht darin, den Staaten bei der Umsetzung der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit praktische Hilfestellung zu leisten, um die Ziele des Aktionsplans des Welternährungsgipfels zu erreichen. Die entsprechenden gesellschaftlichen Gruppen könnten ebenfalls von dieser Hilfestellung profitieren.
7. Die Freiwilligen Leitlinien berücksichtigen eine breite Palette wichtiger Gesichtspunkte und Grundsätze, darunter die Prinzipien der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, der Teilhabe und Integration, der Rechenschaftspflicht und der Rechtstaatlichkeit, sowie der Grund-

satz, dass alle Menschenrechte universell, unteilbar, miteinander verbunden sind und einander bedingen. Nahrungsmittel sollten nicht als Instrument zur Ausübung politischen und wirtschaftlichen Druckes eingesetzt werden.

8. Bei der Erarbeitung dieser Freiwilligen Leitlinien hat die IGWG von der aktiven Mitwirkung von internationalen Organisationen, nichtstaatlichen Organisationen und Vertretern der Zivilgesellschaft profitiert. Zur Umsetzung dieser Leitlinien, die hauptsächlich den einzelnen Staaten obliegt, sollten alle Mitglieder der Zivilgesellschaft insgesamt, einschließlich der nichtstaatlichen Organisationen und des privaten Sektors, beitragen.
9. Diese Freiwilligen Leitlinien sind ein auf den Menschenrechten beruhendes praktisches Instrument, das sich an alle Staaten richtet. Sie stellen weder rechtlich bindende Verpflichtungen für Staaten oder internationale Organisationen dar, noch ist irgendeine Bestimmung so auszulegen, als würden dadurch Rechte und Verpflichtungen nach nationalem und Völkerrecht geändert, modifiziert oder anderweitig beeinträchtigt. Die Staaten werden ermutigt, diese Freiwilligen Leitlinien bei der Erarbeitung ihrer Strategien, Maßnahmen, Programme und Aktivitäten anzuwenden, und sie sollten dies tun, ohne jemanden aufgrund seiner Rasse, Hautfarbe, seines Geschlechts, seiner Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Anschauung, nationalen oder sozialen Herkunft, seines Vermögens, seiner Geburt oder seines sonstigen Status zu diskriminieren.

EINFÜHRUNG

GRUNDLEGENDE ÜBEREINKÜNFTE

10. In diesen Freiwilligen Leitlinien werden die relevanten internationalen Übereinkünfte¹ berücksichtigt, insbesondere jene, in denen die schrittweise Umsetzung des Rechtes eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard, einschließlich angemessener Ernährung, verankert ist.

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Artikel 25:

1. Jeder Mensch hat Anspruch auf eine Lebenshaltung, die seine und seiner Familie Gesundheit und Wohlbefinden, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztlicher Betreuung und der notwendigen Leistungen der sozialen Fürsorge, gewährleistet, er hat das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität, Verwitwung, Alter oder von anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände.

Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Artikel 11:

1. 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 Rechtes zu gewährleisten, und erkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit an.
2. In Anerkennung des grundlegenden Rechtes eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein, werden die Vertragsstaaten einzeln und im Wege internationaler Zusammenarbeit die erforderlichen Maßnahmen, einschließlich besonderer Programme, durchführen
 - a) zur Verbesserung der Methoden der Erzeugung, Haltbarmachung und Verteilung von Nahrungsmitteln durch volle Nutzung der technischen und wissenschaftlichen Erkenntnisse, durch Verbreitung der ernährungswissenschaftlichen Grundsätze sowie durch die Entwicklung oder Reform landwirtschaftlicher Systeme mit dem Ziel einer möglichst wirksamen Erschließung und Nutzung der natürlichen Hilfsquellen;
 - b) zur Sicherung einer dem Bedarf entsprechenden gerechten Verteilung der Nahrungsmittelvorräte der Welt unter Berücksichtigung der Probleme der Nahrungsmittel einführenden und ausführenden Länder.

Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Artikel 2:

1. Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Vertrag anerkannten Rechte zu erreichen.

¹ Verweise in den freiwilligen Leitlinien auf den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie sonstige internationale Verträge berühren die Position eines Staates im Hinblick auf die Unterzeichnung, die Ratifikation oder den Beitritt zu diesen Übereinkünften nicht.

2. Die Vertragsstaaten verpflichten sich zu gewährleisten, dass die in diesem Vertrag verkündeten Rechte ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden.
11. Unter anderem sind die Artikel 55 und 56 der Charta der Vereinten Nationen für diese Freiwilligen Leitlinien einschlägig.

Charta der Vereinten Nationen, Artikel 55

Um jenen Zustand der Stabilität und Wohlfahrt herbeizuführen, der erforderlich ist, damit zwischen den Nationen friedliche und freundschaftliche, auf der Achtung vor dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker beruhende Beziehungen herrschen, fördern die Vereinten Nationen

- a) die Verbesserung des Lebensstandards, die Vollbeschäftigung und die Voraussetzungen für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt und Aufstieg;
- b) die Lösung internationaler Probleme wirtschaftlicher, sozialer, gesundheitlicher und verwandter Art sowie die internationale Zusammenarbeit auf den Gebieten der Kultur und der Erziehung;
- c) die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion.

Charta der Vereinten Nationen, Artikel 56

Alle Mitgliedstaaten verpflichten sich, gemeinsam und jeder für sich mit der Organisation zusammenzuarbeiten, um die in Artikel 55 dargelegten Ziele zu erreichen.

12. Andere internationale Übereinkommen, unter anderem das Übereinkommen über die Rechte des Kindes und das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, die vier Genfer Abkommen und ihre zwei Zusatzprotokolle, enthalten ebenfalls Bestimmungen, die für diese Freiwilligen Leitlinien von Bedeutung sind.
13. Diese Freiwilligen Leitlinien berücksichtigen die in der Millenniums-Erklärung eingegangenen Verpflichtungen, einschließlich der Entwicklungsziele, sowie die Ergebnisse und Verpflichtungen der wichtigsten VN-Konferenzen und -Gipfel über wirtschaftliche, soziale und verwandte Themen.
14. Die IGWG berücksichtigt ebenfalls verschiedene Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen und der Menschenrechtskommission sowie die vom Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verabschiedeten Allgemeinen Kommentare.

DAS RECHT AUF ANGEMESSENE NAHRUNG UND DIE ERREICHUNG VON ERNÄHRUNGSSICHERHEIT

15. Ernährungssicherheit besteht, wenn alle Menschen zu jeder Zeit physischen und wirtschaftlichen Zugang zu angemessener, gesundheitlich unbedenklicher und nährstoffreicher Nahrung haben, um so ihre Ernährungsbedürfnisse und Nahrungsmittelpräferenzen zugunsten eines aktiven und gesunden Lebens befriedigen zu können. Die vier Säulen der Ernährungssicherheit sind Verfügbarkeit, Versorgungsstabilität, Zugang und Nutzung.
16. Die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung macht es erforderlich, dass die Staaten ihre Menschenrechtsverpflichtungen nach dem Völkerrecht erfüllen. Die

vorliegenden Freiwilligen Leitlinien zielen darauf ab, die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln in einer Menge und Qualität zu garantieren, die ausreicht, um die Ernährungsbedürfnisse des Einzelnen zu befriedigen, sowie physischen und wirtschaftlichen Zugang für jeden, einschließlich der gefährdeten Gruppen der Bevölkerung, zu angemessener Ernährung ohne gesundheitsbedenkliche Stoffe und für die jeweilige Kultur akzeptabel oder die Mittel für ihren Erwerb zu garantieren.

17. Die Staaten sind im Rahmen internationaler Übereinkünfte Verpflichtungen für die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung eingegangen. Insbesondere die Vertragsstaaten des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind verpflichtet, die Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung zu achten, zu fördern und zu schützen sowie geeignete Schritte zu seiner schrittweisen vollen Verwirklichung zu unternehmen. Die Vertragsstaaten sollten den bestehenden Zugang zu angemessener Ernährung achten, indem sie keine Maßnahmen ergreifen, die zur Verhinderung dieses Zugangs führen, und sollten das Recht eines jeden auf angemessene Nahrung durch Schritte schützen, mit denen Unternehmen und Einzelne davon abgehalten werden, dem Einzelnen den Zugang zu angemessener Ernährung zu verwehren. Die Vertragsstaaten sollten Maßnahmen fördern, die darauf abzielen, zur schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung aller Menschen beizutragen, indem sie sich sehr stark aktiv bei Maßnahmen engagieren, die den Zugang zu und die Nutzung der Ressourcen und Mittel zur Absicherung ihres Lebensunterhalts einschließlich der Ernährungssicherheit stärken. Die Vertragsstaaten sollten in dem Maße, in dem es ihre Mittel erlauben, Sicherheitsnetze oder sonstige Hilfsmechanismen einrichten und aufrechterhalten, um diejenigen zu schützen, die nicht in der Lage sind, sich selbst zu versorgen.
18. Die Staaten, die nicht Vertragsparteien des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind, werden ersucht, die Ratifikation des Paktes zu erwägen.
19. Auf nationaler Ebene unterstreicht ein menschenrechtsbasierter Ansatz in Bezug auf die Ernährungssicherheit die Universalität, Interdependenz, Unteilbarkeit und Wechselbeziehung der Menschenrechte sowie die Verpflichtungen der Staaten und die Rolle der betroffenen gesellschaftlichen Gruppen. Er unterstreicht, dass Ernährungssicherheit Ergebnis der Verwirklichung bestehender Rechte ist, und schließt bestimmte wesentliche Grundsätze ein: die Notwendigkeit, einzelne Menschen zu befähigen, das Recht auf Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten und das Recht auf Meinungsfreiheit, das Recht, Informationen zu recherchieren, zu erhalten und weiter zu geben, auszuüben, einschließlich der Mitwirkung am Entscheidungsprozess betreffend Maßnahmen zur Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung. Dieser Ansatz sollte die Notwendigkeit der besonderen Beachtung armer und gefährdeter Menschen berücksichtigen, die oft von den Verfahren ausgeschlossen sind, mit denen Maßnahmen zur Förderung der Ernährungssicherheit festgelegt werden; und er sollte die Notwendigkeit einer integrativen Gesellschaft, die bei der Erfüllung ihrer Verpflichtung zur Förderung und Achtung der Menschenrechte vom Staat nicht diskriminiert wird, berücksichtigen. Nach diesem Ansatz ziehen die Menschen ihre Regierungen zur Verantwortung und sind Teilnehmer am Prozess der menschlichen Entwicklung statt lediglich passive Empfänger. Ein menschenrechtsbasierter Ansatz darf nicht nur auf das Endergebnis - die Beseitigung des Hungers - gerichtet sein, sondern muss auch Mittel und Wege vorschlagen, mit deren Hilfe das Ziel erreicht wird. Die Anwendung der Menschenrechtsgrundsätze ist Bestandteil dieses Prozesses.

TEIL II: Ein günstiges Umfeld, Unterstützung und Verantwortlichkeit

LEITLINIE 1: DEMOKRATIE, GUTE REGIERUNGSFÜHRUNG, MENSCHENRECHTE UND RECHTSSTAATLICHKEIT

- 1.1 Die Staaten sollten eine freie, demokratische und gerechte Gesellschaft fördern und sichern, um ein friedliches, stabiles und günstiges wirtschaftliches, soziales, politisches und kulturelles Umfeld zu schaffen, in dem der Einzelne sich selbst und seine Familie in Freiheit und Würde ernähren kann.
- 1.2 Die Staaten sollten Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, nachhaltige Entwicklung und gute Regierungsführung sowie die Menschenrechte und Grundfreiheiten fördern, um den Einzelnen und die Zivilgesellschaft zu befähigen, Forderungen an ihre Regierungen zu richten, Maßnahmen zu erarbeiten, die ihre spezifischen Bedürfnisse berücksichtigen und die Verantwortlichkeit und Transparenz der Regierungen und staatlichen Entscheidungsprozesse bei der Umsetzung dieser Maßnahmen sicherstellen. Die Staaten sollten insbesondere die Meinungsfreiheit, Informationsfreiheit, Pressefreiheit sowie die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit fördern, die die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit stärken. Nahrungsmittel sollten nicht als Instrument zur Ausübung politischen und wirtschaftlichen Druckes eingesetzt werden.
- 1.3 Die Staaten sollten ebenfalls gute Regierungsführung als wesentlichen Faktor für dauerhaftes Wirtschaftswachstum, nachhaltige Entwicklung, zur Bekämpfung von Armut und Hunger und zur Verwirklichung aller Menschenrechte einschließlich der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung fördern.
- 1.4 Die Staaten sollten in Übereinstimmung mit ihren internationalen Menschenrechtsverpflichtungen sicherstellen, dass alle Menschen, einschließlich der Menschenrechtsvertreter, die sich für die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung einsetzen, den gleichen rechtlichen Schutz genießen und dass ein faires Gerichtsverfahren jederzeit gewährleistet ist.
- 1.5 Wo dies geboten erscheint und in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht können die Staaten Einzelpersonen und Gruppen von Einzelpersonen dabei unterstützen, Zugang zu Rechtshilfe zu erhalten, um die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung besser durchsetzen zu können.

LEITLINIE 2: MAßNAHMEN ZUR WIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG

- 2.1 Um die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit zu fördern, sollten die Staaten eine breit angelegte wirtschaftliche Entwicklung fördern, die ihre ernährungspolitischen Maßnahmen unterstützt. Die Staaten sollten politische Ziele und Vergleichswerte festlegen, die auf den Ernährungsbedürfnissen der Bevölkerung beruhen.
- 2.2 Die Staaten sollten in Absprache mit den betroffenen gesellschaftlichen Gruppen die wirtschaftliche und soziale Lage, einschließlich des Grades der Ernährungsunsicherheit und ihrer Ursachen, die Ernährungssituation und Lebensmittelsicherheit bewerten.

- 2.3 Die Staaten sollten durch eine Kombination von inländischer Erzeugung, Handel, Lagerung und Verteilung eine angemessene und stabile Versorgung mit gesundheitlich unbedenklichen Nahrungsmitteln fördern.
- 2.4 Die Staaten sollten erwägen, eine ganzheitliche und umfassende Strategie zur Bekämpfung von Hunger und Armut zu verabschieden. Diese Strategie umfasst unter anderem direkte und unmittelbare Maßnahmen zur Gewährleistung des Zugangs zu angemessener Ernährung als Teil eines sozialen Sicherheitsnetzes, Investitionen in produktive Aktivitäten und Projekte zur nachhaltigen Verbesserung des Lebensunterhalts der Armen und Hungernden, die Entwicklung angemessener Institutionen, funktionierender Märkte, eines förderlichen gesetzlichen und ordnungspolitischen Rahmens sowie den Zugang zu Beschäftigung, Produktivmitteln und angemessenen Dienstleistungen.
- 2.5 Die Staaten sollten integrative, nicht diskriminierende und solide Wirtschafts-, Landwirtschafts-, Fischerei- und Forstwirtschafts-, Bodennutzungs- und gegebenenfalls Landreformpolitiken verfolgen - die es in ihrer Gesamtheit den Landwirten, Fischern, Förstern und sonstigen Nahrungsmittelerzeugern - insbesondere den Frauen unter ihnen - erlauben, ein gerechtes Einkommen aus ihrer Arbeitskraft, ihrem Kapital und ihren Bewirtschaftungsfähigkeiten zu erzielen und die Bewahrung und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen auch in entlegenen Gebieten zu fördern.
- 2.6 Dort, wo Armut und Hunger überwiegend in ländlichen Gebieten vorkommen, sollten sich die Staaten auf eine nachhaltige landwirtschaftliche und ländliche Entwicklung mit Hilfe von Maßnahmen konzentrieren, die den Zugang zu Land und Wasser und zu geeigneter und erschwinglicher Technik, Produktiv- und Finanzmitteln verbessern, die Produktivität armer ländlicher Gemeinden steigern, die Beteiligung der Armen an wirtschaftspolitischen Entscheidungen fördern, den Nutzen der Produktivitätsgewinne verteilen, natürliche Ressourcen bewahren und schützen und in die ländliche Infrastruktur, Bildung und Forschung investieren. Insbesondere sollten die Staaten Maßnahmen ergreifen, die eine stabile Beschäftigung vor allem in ländlichen Gebieten, einschließlich abgelegener Arbeitsplätze, unterstützen.
- 2.7 Zur Bewältigung des wachsenden Problems von Hunger und Armut in den Städten sollten die Staaten Investitionen fördern, die darauf abzielen, die Lebensbedingungen der Armen in den Städten zu verbessern.

LEITLINIE 3: STRATEGIEN

- 3.1 Die Staaten sollten auf der Grundlage ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften, wo dies geboten erscheint, und in Abstimmung mit gesellschaftlichen Gruppen erwägen, eine nationale Strategie auf der Grundlage der Menschenrechte zur schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Strategie der Ernährungssicherheit und als Element einer allumfassenden nationalen Entwicklungsstrategie, gegebenenfalls unter Einbeziehung von Strategien zur Armutsbekämpfung, zu verabschieden.
- 3.2 Ausgangspunkt der Ausarbeitung dieser Strategien sollte eine sorgfältige Bewertung bestehender nationaler Rechtsvorschriften, politischer und verwaltungstechnischer Maßnahmen, laufender Programme, die systematische Ermittlung bestehender Beschränkungen und die Verfügbarkeit vorhandener Ressourcen sein. Die Staaten sollten die für die Beseitigung von Schwachpunkten erforderlichen Maßnahmen formulieren und eine Agenda für den Wandel und die Mittel für ihre Umsetzung und Bewertung vorschlagen.

- 3.3 Diese Strategien könnten Ziele, Orientierungswerte und Fristen sowie Aktionen zur Politikformulierung umfassen; mit ihnen könnten Ressourcen ermittelt und mobilisiert, institutionelle Mechanismen definiert, Zuständigkeiten zugewiesen, Aktivitäten verschiedener Akteure koordiniert und Überwachungsmechanismen vorgesehen werden. Wo das geboten erscheint, könnten diese Strategien alle Aspekte des Ernährungssystems einschließlich der Erzeugung, Verarbeitung, Verteilung, Vermarktung und des Verbrauchs gesundheitlich unbedenklicher Nahrungsmittel berücksichtigen. Sie könnten ebenfalls den Zugang zu Ressourcen und Märkten sowie parallele Maßnahmen in anderen Bereichen ansprechen. Diese Strategien sollten insbesondere die Bedürfnisse gefährdeter und benachteiligter Gruppen behandeln, ebenso wie besondere Situationen wie z.B. Naturkatastrophen und Notlagen.
- 3.4 Wo dies geboten erscheint, sollten die Staaten erwägen, eine nationale Armutsbekämpfungsstrategie, die besonders den Zugang zu angemessener Ernährung im Blick hat, zu verabschieden und gegebenenfalls zu überprüfen.
- 3.5 Die Staaten sollten allein oder in Zusammenarbeit mit den entsprechenden internationalen Organisationen die Einbeziehung einer Menschenrechtsperspektive in ihre Armutsbekämpfungsstrategie auf der Grundlage der Nichtdiskriminierung erwägen. Bei der Erhöhung des Lebensstandards der Menschen, die unterhalb der Armutsgrenze leben, sollte dem Erfordernis der Gleichbehandlung derjenigen, die traditionell benachteiligt werden, sowie der Gleichbehandlung von Frauen und Männern in der Praxis die gebührende Aufmerksamkeit gewidmet werden.
- 3.6 In ihren Armutsbekämpfungsstrategien sollten die Staaten auch der Bereitstellung von grundlegenden Dienstleistungen für die Ärmsten Vorrang geben und in Humanressourcen investieren, indem sie den Zugang zu primärer Bildung für alle sowie eine grundlegende Gesundheitsversorgung, den Aufbau von Kapazitäten in Bezug auf bewährte Verfahren, sauberes Trinkwasser, angemessene sanitäre Einrichtungen und ein angemessenes Rechtssystem sicherstellen und indem sie Basisprogramme zur Vermittlung grundlegender Kenntnisse in Schreiben und Lesen, im Rechnen und gute hygienische Praktiken unterstützen.
- 3.7 Die Staaten werden ermutigt, unter anderem und in nachhaltiger Form die Produktivität zu erhöhen und den Landwirtschaftssektor, einschließlich der Bereiche Viehzucht, Forstwirtschaft und Fischerei, durch spezielle Maßnahmen und Strategien neu zu beleben, die auf mittelständische und traditionelle Fischer und Landwirte in ländlichen Gegenden sowie auf die Schaffung von angemessenen Bedingungen für die Beteiligung des privaten Sektors mit den Schwerpunkten Entwicklung der Fähigkeiten der Menschen und Abbau von Beschränkungen in den Bereichen Erzeugung, Vermarktung und Vertrieb in der Landwirtschaft abzielen.
- 3.8 Bei der Entwicklung dieser Strategien werden die Staaten ermutigt, sich mit den Organisationen der Zivilgesellschaft und anderen maßgeblichen gesellschaftlichen Gruppen auf nationaler und regionaler Ebene, einschließlich der Kleinbauern und traditionellen Bauern, des privaten Sektors, der Frauen und der Jugendorganisationen, mit dem Ziel abzustimmen, ihre aktive Mitwirkung an allen Aspekten der Strategien zur Agrar- und Nahrungsmittelproduktion zu fördern.
- 3.9 Diese Strategien sollten transparent, integrativ und umfassend sein, sämtliche nationalen Maßnahmen, Programme und Projekte ebenso wie die besonderen Bedürfnisse von Mädchen und Frauen berücksichtigen, kurz- und langfristige Ziele verbinden und in partizipativer und verantwortlicher Art und Weise vorbereitet und umgesetzt werden.
- 3.10 Die Staaten sollten die Umsetzung nationaler Entwicklungsstrategien, insbesondere zur Bekämpfung von Armut und Hunger sowie zur schrittweisen Verwirklichung des Rechtes

auf angemessene Nahrung unterstützen, unter anderem auch durch regionale Zusammenarbeit.

LEITLINIE 4: MARKTSYSTEME

- 4.1 Die Staaten sollten in Übereinstimmung mit ihren nationalen Rechtsvorschriften und Prioritäten sowie ihren internationalen Verpflichtungen die Funktionsweise ihrer Märkte, insbesondere ihrer Agrar- und Nahrungsmittelmärkte, verbessern, um Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung zu fördern, unter anderem durch die Mobilisierung der inländischen öffentlichen und privaten Spareinlagen, durch die Entwicklung einer angemessenen Kreditpolitik und durch ein nachhaltiges angemessenes Niveau nationaler produktiver Investitionen, welche durch günstige Kredite und verbesserte Humanressourcen ermöglicht werden.
- 4.2 Die Staaten sollten Rechtsvorschriften, Maßnahmen, Verfahren sowie ordnungspolitische und sonstige Institutionen schaffen, um sicherzustellen, dass der Zugang zu den Märkten ohne Diskriminierung erfolgen kann, und um wettbewerbsfeindliche Praktiken auf den Märkten zu verhindern.
- 4.3 Die Staaten sollten die Entwicklung der sozialen Verantwortung der Unternehmen und das Engagement aller Marktakteure sowie der Zivilgesellschaft mit dem Ziel der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes eines jeden auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit fördern.
- 4.4 Die Staaten sollten für einen angemessenen Schutz der Verbraucher vor betrügerischen Marktpraktiken, Desinformation und gesundheitlich bedenklichen Nahrungsmitteln sorgen. Die Maßnahmen zur Erreichung dieses Zieles sollten keine ungerechtfertigten internationalen Handelsschranken darstellen und sollten mit den WTO-Abkommen im Einklang stehen.
- 4.5 Die Staaten sollten, wo dies geboten erscheint, die Entwicklung kleiner lokaler und regionaler Märkte sowie des Grenzhandels fördern, um die Armut zu bekämpfen und die Ernährungssicherheit zu verbessern, insbesondere in armen ländlichen und städtischen Gebieten.
- 4.6 Die Staaten können Maßnahmen verabschieden, um sicherzustellen, dass die größtmögliche Zahl von Einzelpersonen und Gemeinschaften, insbesondere benachteiligte Gruppen, von den durch den wettbewerbsorientierten Agrarhandel eröffneten Möglichkeiten profitieren können.
- 4.7 Die Staaten sollten danach streben sicherzustellen, dass die Nahrungsmittel, der Agrarhandel und die allgemeine Handelspolitik der Förderung der Ernährungssicherheit eines jeden mittels eines nichtdiskriminierenden und marktorientierten lokalen, regionalen, nationalen und internationalen Handelssystems dienen.
- 4.8 Die Staaten sollten sich bemühen, gut funktionierende interne Vermarktungs-, Lagerungs-, Transport-, Kommunikations- und Vertriebssysteme einzurichten, um unter anderem einen diversifizierten Handel und bessere Verbindungen innerhalb der einheimischen, regionalen und internationalen Märkte und zwischen ihnen zu erleichtern, sowie neue Marktchancen nutzen zu können.
- 4.9 Die Staaten werden berücksichtigen, dass das Vorhandensein von Märkten nicht automatisch dazu führt, dass alle zu jeder Zeit ein angemessenes Einkommen erzielen, um ihre Grundbedürfnisse befriedigen zu können, und sollten daher bestrebt sein, angemessene

Netze der sozialen Sicherung vorzusehen und, wo dies geboten erscheint, die internationale Gemeinschaft hierbei um Unterstützung zu ersuchen.

- 4.10 Die Staaten sollten fehlerhafte Marktmechanismen hinsichtlich des Schutzes der Umwelt und der öffentlichen Güter berücksichtigen.

LEITLINIE 5: INSTITUTIONEN

- 5.1 Die Staaten sollten, wo dies geboten erscheint, das Mandat und die Leistung relevanter öffentlicher Einrichtungen bewerten und erforderlichenfalls Organisationen und Strukturen einrichten, reformieren oder verbessern, um zur schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherung beizutragen.
- 5.2 Zu diesem Zweck können die Staaten sicherstellen, dass die Bemühungen der entsprechenden Ministerien, Regierungsbehörden und -stellen koordiniert werden. Sie könnten nationale sektorübergreifende Koordinierungsmechanismen einführen, um die abgestimmte Umsetzung, Überwachung und Bewertung von Politiken, Plänen und Programmen sicherzustellen. Die Staaten werden ermutigt, die zuständigen gesellschaftlichen Gruppen in alle Aspekte der Planung und Durchführung von Aktivitäten in diesen Bereichen einzubeziehen.
- 5.3 Die Staaten können ferner eine spezifische Institution mit der Gesamtverantwortung für die Beaufsichtigung und Koordinierung der Anwendung dieser Leitlinien betrauen, wobei die Erklärung und das Aktionsprogramm der Wiener Weltkonferenz über Menschenrechte 1993 und bestehende landwirtschaftliche Übereinkommen und Protokolle gebührende Berücksichtigung finden. Um Transparenz und Rechenschaftspflicht zu gewährleisten, müssen die Funktionen und Aufgaben dieser Einrichtung klar definiert, regelmäßig überprüft und Vorkehrungen für angemessene Überwachungsmechanismen getroffen werden.
- 5.4 Die Staaten sollten sicherstellen, dass die betreffenden Institutionen für vollständige und transparente Beteiligung des privaten Sektors und der Zivilgesellschaft sorgen, insbesondere der Vertreter der Gruppen, die am stärksten von der Ernährungsunsicherheit betroffen sind.
- 5.5 Die Staaten sollten, wo und wenn notwendig, Maßnahmen ergreifen, um wirksame Gesetze und Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung zu entwickeln, zu stärken, umzusetzen und aufrechtzuerhalten, auch im Nahrungsmittelsektor und bei der Verwaltung der Nahrungsmittelsoforthilfe.

LEITLINIE 6: BETEILIGTE AKTEURE

- 6.1 Unter Anerkennung der primären Verantwortung der Staaten für die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung werden die Staaten ermutigt, eine auf viele beteiligte Akteure ausgerichtete Strategie für die nationale Ernährungssicherheit anzuwenden, um die Rolle aller betroffenen gesellschaftlichen Gruppen festzulegen und diese zu beteiligen, wobei die Zivilgesellschaft und der private Sektor einzubeziehen sind und ihr Know-how im Hinblick auf die Erleichterung der effizienten Nutzung der Ressourcen zusammenzuführen ist.

LEITLINIE 7: RECHTLICHE RAHMENSTRUKTUREN

- 7.1 Die Staaten werden ersucht, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen rechtlichen und politischen Rahmenstrukturen zu prüfen, ob sie Bestimmungen in ihr innerstaatliches Recht

aufnehmen wollen, möglicherweise auch eine verfassungsrechtliche oder gesetzgeberische Überprüfung, welche die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit erleichtern.

- 7.2 Die Staaten werden ersucht, in Übereinstimmung mit ihren innerstaatlichen rechtlichen und politischen Rahmenstrukturen zu prüfen, ob sie Bestimmungen in ihr innerstaatliches Recht, zu dem auch ihre Verfassung, ihr Grundrechtskatalog oder ihre Rechtsvorschriften zählen können, aufnehmen wollen, um die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung direkt umzusetzen. Administrative, gerichtsähnliche und gerichtliche Mechanismen können ins Auge gefasst werden, um Rechtsmittel insbesondere für Mitglieder gefährdeter Gruppen angemessen, wirksam und umgehend zugänglich zu machen.
- 7.3 Die Staaten, die ein Recht auf angemessene Nahrung in ihrem Rechtssystem eingeführt haben, sollten die Öffentlichkeit über alle Rechte und Rechtsmittel, auf die sie einen Anspruch hat, informieren.
- 7.4 Die Staaten sollten die Stärkung ihrer nationalen Rechtsvorschriften und Maßnahmen in Erwägung ziehen, um Frauen als Haushaltsvorständen Zugang zu Armutsbekämpfungsprogrammen und -projekten sowie zu Programmen und Projekten zur Lebensmittelsicherheit zu gewähren.

LEITLINIE 8: ZUGANG ZU RESSOURCEN UND KAPITAL

- 8.1 Die Staaten sollten den nachhaltigen, nichtdiskriminierenden und sicheren Zugang zu Ressourcen und deren Nutzung in Übereinstimmung mit ihrem nationalen Recht und dem Völkerrecht erleichtern und das Kapital, das für den Unterhalt der Menschen wichtig ist, schützen. Die Staaten sollten die Rechte des Einzelnen im Hinblick auf Ressourcen wie Land, Wasser, Wald, Fische und Vieh nach dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung achten und schützen. Wo es notwendig und angemessen ist, sollten die Staaten Landreformen und andere politische Reformen in Übereinstimmung mit ihren Menschenrechtsverpflichtungen und der Rechtsstaatlichkeit durchführen, um den effizienten und gerechten Zugang zu Land zu sichern und das Wachstum im Interesse der Armen zu stärken. Besondere Beachtung sollten bestimmte Gruppen wie Viehzüchter und indigene Bevölkerungsgruppen sowie ihre Beziehung zu natürlichen Ressourcen erfahren.
- 8.2 Die Staaten sollten Schritte unternehmen, damit Mitglieder gefährdeter Gruppen Zugang zu Möglichkeiten und wirtschaftlichen Ressourcen haben, um vollständig und gleichberechtigt an der Wirtschaft teilhaben zu können.
- 8.3 Die Staaten sollten spezifischen Zugangsproblemen von Frauen und gefährdeten, marginalisierten und traditionell benachteiligten Gruppen, einschließlich aller von HIV/AIDS Betroffenen, besondere Beachtung schenken. Die Staaten sollten Maßnahmen ergreifen, um alle von HIV/AIDS Betroffenen vor dem Verlust ihres Zugangs zu Ressourcen und Kapital zu schützen.
- 8.4 Die Staaten sollten die landwirtschaftliche Forschung und Entwicklung fördern, insbesondere die Erzeugung von Grundnahrungsmitteln mit ihren positiven Auswirkungen auf die Grundeinkommen und ihren Vorteilen für Kleinbauern und Landfrauen sowie für arme Verbraucher.
- 8.5 Die Staaten sollten im Rahmen einschlägiger internationaler Übereinkommen, einschließlich jener über geistiges Eigentum, den Zugang von mittleren und kleinen bäuerlichen Betrieben zu Forschungsergebnissen, welche die Ernährungssicherheit erhöhen, fördern.

- 8.6 Die Staaten sollten die volle und gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an der Wirtschaft fördern und zu diesem Zweck dort, wo diese noch nicht bestehen, geschlechterdifferenzierte Gesetzesbestimmungen einführen und umsetzen, die Frauen dazu berechtigen, Land und anderes Eigentum zu erben und zu besitzen. Die Staaten sollten ferner dafür sorgen, dass Frauen sicheren und gleichberechtigten Zugang zu Produktivmitteln, einschließlich Krediten, Land, Wasser und angemessenen Technologien, die Kontrolle darüber und den Nutzen daraus haben.
- 8.7 Die Staaten sollten Programme konzipieren und umsetzen, die unterschiedliche Mechanismen des Zugangs zu und der angemessenen Nutzung von landwirtschaftlich genutztem Land beinhalten und auf die ärmsten Bevölkerungsgruppen ausgerichtet sind.

LEITLINIE 8A: ARBEIT

- 8.8 Die Staaten sollten Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung ergreifen, um Arbeitsmöglichkeiten mit einer Entlohnung zu schaffen, die einen angemessenen Lebensstandard für Lohnempfänger und ihre Familien auf dem Land und in der Stadt ermöglicht, sowie Maßnahmen zur Förderung und zum Schutz der selbstständigen Erwerbstätigkeit. Bei den Staaten, die die einschlägigen Übereinkünfte ratifiziert haben, sollten die Arbeitsbedingungen mit den Verpflichtungen übereinstimmen, die sie im Rahmen des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, entsprechenden IAO-Übereinkommen und anderen Verträgen, einschließlich der Menschenrechtskonventionen, eingegangen sind.
- 8.9 Zur Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkt sollten die Staaten je nach Bedarf und ungeachtet der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, Religion, politischen Anschauung, nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status das Humankapital durch Bildungsprogramme, Verbesserung der Lese- und Schreibfähigkeit von Erwachsenen und zusätzliche Ausbildungsprogramme mehren.

LEITLINIE 8B: LAND

- 8.10 Die Staaten sollten Maßnahmen ergreifen, um die Sicherheit von Landbesitz insbesondere im Hinblick auf Frauen, arme und benachteiligte Gesellschaftsschichten im Wege der Gesetzgebung, die das vollständige und gleichberechtigte Recht auf eigenes Land und anderes Eigentum, einschließlich des Erbrechts schützt, zu fördern und zu schützen. Wo es geboten erscheint, sollten die Staaten in Übereinstimmung mit ihren internationalen Menschenrechtsverpflichtungen und der Rechtsstaatlichkeit die Einrichtung von rechtlichen und anderen politischen Mechanismen erwägen, welche die Landreform mit dem Ziel eines verbesserten Zugangs der armen Bevölkerung und von Frauen vorantreiben. Diese Mechanismen sollten auch die Erhaltung und die nachhaltige Nutzung von Land fördern. Die Situation indigener Gemeinschaften sollte besondere Berücksichtigung finden.

LEITLINIE 8C: WASSER

- 8.11 In dem Bewusstsein, dass der Zugang aller zu Wasser in ausreichender Quantität und Qualität grundlegend für Leben und Gesundheit ist, sollten sich die Staaten bemühen, den Zugang zu Wasserressourcen zu verbessern und deren nachhaltige Nutzung und Zuteilung an die Verbraucher zu fördern, wobei die Wirtschaftlichkeit und Befriedigung des Grundbedarfs der Menschen in einer Weise zu berücksichtigen ist, die gerecht ist und einen Aus-

gleich zwischen der Notwendigkeit der Erhaltung oder Wiederherstellung des Funktionierens von Ökosystemen und dem häuslichen, industriellen und landwirtschaftlichen Bedarf, einschließlich der Sicherung der Trinkwasserqualität, schafft.

LEITLINIE 8D: PFLANZENGENETISCHE RESSOURCEN FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT

- 8.12 Unter Berücksichtigung der Bedeutung der biologischen Vielfalt und in Übereinstimmung mit ihren Verpflichtungen im Rahmen der entsprechenden internationalen Übereinkünfte, sollten die Staaten spezielle nationale Maßnahmen, rechtliche Instrumente und Unterstützungsmechanismen erwägen, um den Rückgang von pflanzengenetischen Ressourcen zu verhindern und ihre Erhaltung und nachhaltige Nutzung für Ernährung und Landwirtschaft, einschließlich, wo dies geboten erscheint, für den Schutz des entsprechenden traditionellen Wissens und der gerechten Teilhabe an Gewinnen, die sich aus der Nutzung dieser Ressourcen ergeben, sicherzustellen, und sie sollten lokale und indigene Gemeinschaften und Landwirte gegebenenfalls ermutigen, an den nationalen Entscheidungen über Angelegenheiten, die mit der Erhaltung und nachhaltigen Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft zusammenhängen, zu partizipieren.

LEITLINIE 8E: NACHHALTIGKEIT

- 8.13 Die Staaten sollten spezielle nationale Maßnahmen, rechtliche Instrumente und Unterstützungsmechanismen zum Schutz der ökologischen Nachhaltigkeit und der Tragfähigkeit der Ökosysteme erwägen, um die Möglichkeit einer erhöhten, nachhaltigen Nahrungsmittelerzeugung für jetzige und zukünftige Generationen zu sichern, Wasserverschmutzung zu verhindern, die Fruchtbarkeit des Bodens zu schützen und die nachhaltige Bewirtschaftung von Fischerei und Forstwirtschaft zu fördern.

LEITLINIE 8F: DIENSTLEISTUNGEN

- 8.14 Die Staaten sollten ein günstiges Umfeld schaffen und Strategien konzipieren, um die Entwicklung von Initiativen des privaten und öffentlichen Sektors zu erleichtern und zu unterstützen, die das Ziel haben, angemessene Hilfsmittel, Technologien und die Mechanisierung bei der Bereitstellung von einschlägigen Dienstleistungen, einschließlich Forschung, Ausbau, Vermarktung, ländliche Finanzierung und Mikrokredite, zu fördern, um eine wirtschaftlichere Nahrungsmittelerzeugung durch alle Landwirte, insbesondere armer Landwirte, zu ermöglichen und lokale Beschränkungen wie Land-, Wasser- und Energiemangel anzugehen.

LEITLINIE 9: LEBENSMITTELSICHERHEIT UND VERBRAUCHERSCHUTZ

- 9.1 Die Staaten sollten Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass alle lokal erzeugten oder eingeführten Nahrungsmittel, die frei verfügbar sind oder auf Märkten verkauft werden, sicher und mit nationalen Lebensmittelsicherheitsstandards vereinbar sind.
- 9.2 Die Staaten sollten umfassende und zweckdienliche Nahrungsmittelkontrollsysteme einrichten, die das Risiko von lebensmittelbedingten Krankheiten reduzieren und Mechanismen der Risikoanalyse und Überwachung nutzen, um die Lebensmittelsicherheit in der gesamten Nahrungskette, einschließlich des Tierfutters, sicherzustellen.

- 9.3 Die Staaten werden ermutigt, Schritte zur Straffung institutioneller Verfahrensabläufe für die Lebensmittelkontrolle und -sicherheit auf nationaler Ebene zu unternehmen und Lücken bei den Inspektionssystemen und den gesetzgeberischen und ordnungspolitischen Rahmenstrukturen in Bezug auf Nahrungsmittel zu schließen sowie Überschneidungen zu beseitigen. Die Staaten werden ermutigt, wissenschaftsbasierte Lebensmittelsicherheitsstandards, einschließlich Standards für Zusätze, Verunreinigungen, Rückstände von Tierarzneien und Pestiziden sowie mikrobiologischer Gefahren, einzuführen und Standards für Verpackung, Etikettierung und Bewerbung von Nahrungsmitteln einzurichten. Diese Standards sollten international anerkannte Nahrungsmittelstandards (Codex Alimentarius) in Übereinstimmung mit dem WTO-Übereinkommen über die Anwendung von gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen (SPS) berücksichtigen. Die Staaten sollten Schritte unternehmen, um die Kontaminierung durch industrielle oder andere Schadstoffe bei der Erzeugung, Verarbeitung, Lagerung, dem Transport, der Verteilung, Handhabung und dem Verkauf von Nahrungsmitteln zu verhindern.
- 9.4 Die Staaten können einen nationalen Koordinierungsausschuss für Nahrungsmittel einrichten, um am Nahrungsmittelsystem beteiligte Akteure der Regierung und nichtstaatlicher Organisationen zusammenzubringen und als Verbindungsstelle zur Codex-Alimentarius-Kommission der FAO/WHO zu fungieren. Die Staaten sollten die Zusammenarbeit mit privaten Interessensvertretern im Nahrungsmittelsystem erwägen, indem sie diese bei der Durchführung von Kontrollen ihrer eigenen Verfahren der Erzeugung und Handhabung unterstützen und diese Kontrollen prüfen.
- 9.5 Wo erforderlich, sollten die Staaten die Landwirte und andere Ersterzeuger bei der Anwendung bewährter landwirtschaftlicher Verfahren, die Nahrungsmittelverarbeiter bei der Anwendung bewährter Verarbeitungsverfahren und Nahrungsmittelhändler bei der Anwendung bewährter Hygieneverfahren unterstützen. Die Staaten werden ermutigt, die Einrichtung von Systemen der Lebensmittelsicherheit und Überwachungsmechanismen zu erwägen, um die Versorgung der Verbraucher mit gesundheitlich unbedenklichen Nahrungsmitteln sicherzustellen.
- 9.6 Die Staaten sollten sicherstellen, dass die Betreiber von Lebensmittelunternehmen über sichere Verfahren unterrichtet werden, damit ihre Aktivitäten weder zu gefährlichen Rückständen in Nahrungsmitteln führen noch umweltschädlich sind. Die Staaten sollten auch Maßnahmen zur Unterrichtung der Verbraucher über die sichere Lagerung, Behandlung und Verwendung von Nahrungsmitteln im Haushalt ergreifen. Die Staaten sollten Informationen in Bezug auf lebensmittelbedingte Krankheiten und Belange der Lebensmittelsicherheit sammeln und in der Öffentlichkeit verbreiten, und sie sollten mit regionalen und internationalen Organisationen, die sich mit Problemen der Lebensmittelsicherheit befassen, zusammenarbeiten.
- 9.7 Die Staaten sollten Maßnahmen zum Schutz der Verbraucher vor Irreführung und Fehlinterpretation in Verbindung mit der Verpackung, Etikettierung, Bewerbung und dem Verkauf von Nahrungsmitteln verabschieden und den Verbrauchern die Auswahl erleichtern, indem sie angemessene Informationen auf vermarkteten Nahrungsmitteln sicherstellen und Regresswege bei allen Schäden vorsehen, die durch unsichere oder verfälschte Nahrungsmittel, einschließlich von durch Straßenverkäufer angebotenen Nahrungsmitteln, verursacht werden. Solche Maßnahmen sollten nicht als ungerechtfertigte Handelshindernisse eingesetzt werden und mit den WTO-Übereinkommen (insbesondere SPS und TBT) in Übereinstimmung stehen.
- 9.8 Die entwickelten Länder werden ermutigt, Entwicklungsländern technische Unterstützung durch Beratung, Kredite, Spenden und Zuschüsse für den Aufbau von Kapazitäten und Schulung in Lebensmittelsicherheit zu gewähren. Wenn es möglich und angemessen erscheint, werden die Entwicklungsländer mit weiter entwickelten Fähigkeiten in mit der

Lebensmittelsicherheit zusammenhängenden Bereichen ermutigt, den weniger fortgeschrittenen Entwicklungsländern Unterstützung zu gewähren.

- 9.9 Die Staaten werden ermutigt, mit allen betroffenen gesellschaftlichen Gruppen einschließlich regionaler und internationaler Verbraucherorganisationen, die sich mit Problemen der Lebensmittelsicherheit befassen, zusammenzuarbeiten und ihre Teilnahme an nationalen und internationalen Foren zu erwägen, auf denen politische Maßnahmen mit Auswirkungen auf die Erzeugung, Verarbeitung, Verteilung, Lagerung und Vermarktung von Nahrungsmitteln diskutiert werden.

LEITLINIE 10: ERNÄHRUNG

- 10.1 Falls erforderlich, sollten die Staaten Maßnahmen zur Erhaltung, Anpassung oder Stärkung der Ernährungsvielfalt und gesunder Essgewohnheiten und Nahrungsmittelzubereitung wie auch Fütterungsmethoden, einschließlich Stillen, ergreifen und gleichzeitig sicherstellen, dass Änderungen in der Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln und dem Zugang zur Nahrungsmittelversorgung Zusammensetzung und Verzehr der Nahrungsmittel nicht negativ beeinflussen.
- 10.2 Die Staaten werden ermutigt, Schritte insbesondere durch Aufklärung, Information und Etikettierungsbestimmungen zu unternehmen, um übermäßigen Konsum und unausgewogene Kost, die zu Mangelernährung, Fettleibigkeit und degenerativen Krankheiten führen können, zu verhindern.
- 10.3 Die Staaten werden ermutigt, alle wichtigen Beteiligten, insbesondere Gemeinden und kommunale Verwaltungen, in die Gestaltung, Umsetzung, Abwicklung, Überwachung und Bewertung von Programmen einzubeziehen, mit denen die Erzeugung und der Verbrauch von gesunden und nahrhaften Nahrungsmitteln, insbesondere denen, die reich an Mikronährstoffen sind, erhöht werden kann. Die Staaten können Gärten zu Hause und an Schulen als Schlüsselement bei der Bekämpfung von Mangelerscheinungen aufgrund fehlender Mikronährstoffe und zur Förderung von gesundem Essen propagieren. Die Staaten können ferner die Annahme von Regelungen zur Anreicherung von Nahrungsmitteln prüfen, um das Fehlen von Mikronährstoffen, insbesondere Jod, Eisen und Vitamin A, zu verhindern und zu beheben.
- 10.4 Die Staaten sollten sich mit den besonderen Nahrungs- und Ernährungsbedürfnissen von Menschen, die von HIV/AIDS oder anderen Epidemien betroffen sind, befassen.
- 10.5 Die Staaten sollten angemessene Maßnahmen zur Förderung und Ermutigung des Stillens entsprechend ihren jeweiligen kulturellen Gepflogenheiten, dem Internationalen Kodex zur Vermarktung von Muttermilchersatzprodukten und nachfolgenden Resolutionen der Weltgesundheitsversammlung in Übereinstimmung mit den WHO/UNICEF-Empfehlungen ergreifen.
- 10.6 Die Staaten können Informationen über das Füttern von Säuglingen und Kleinkindern verbreiten, die mit gegenwärtigen wissenschaftlichen Erkenntnissen und international anerkannten Praktiken vereinbar sind und diesen entsprechen, und Maßnahmen ergreifen, um falschen Informationen über Kinderernährung entgegenzuwirken. Die Staaten sollten mit äußerster Sorgfalt Themen im Hinblick auf das Stillen und die Infektion mit dem Humanen Immunschwächevirus (HIV) auf der Grundlage aktueller, maßgeblicher wissenschaftlicher Ratschläge und unter Bezugnahme auf die neuesten WHO/UNICEF-Leitlinien erwägen.

- 10.7 Die Staaten werden ersucht, in den Bereichen Gesundheit, Bildung und gesundheitspolitische Infrastruktur gleichzeitig tätig zu werden und die bereichsübergreifende Zusammenarbeit zu fördern, so dass den Menschen die erforderlichen Dienstleistungen und Güter zur Verfügung stehen und sie in die Lage versetzt werden, vollen Nutzen aus dem Nährwert in ihrer Nahrung zu ziehen und so Wohlbefinden in Hinsicht auf die Ernährung zu erlangen.
- 10.8 Die Staaten sollten Maßnahmen verabschieden, um gegen jegliche Art von diskriminierenden Praktiken, insbesondere in Bezug auf das Geschlecht, vorzugehen, um in den Haushalten ein angemessenes Ernährungsniveau zu erreichen.
- 10.9 Die Staaten sollten anerkennen, dass Nahrungsmittel ein wichtiger Bestandteil der Kultur des Einzelnen sind, und sie werden ermutigt, die Praktiken, Sitten und Traditionen des Einzelnen im Zusammenhang mit Nahrungsmitteln zu berücksichtigen.
- 10.10 Die Staaten werden an die kulturellen Werte von Verzehr- und Essgewohnheiten in verschiedenen Kulturen erinnert und sollten Methoden zur Förderung der Lebensmittelsicherheit, des positiven Nahrungsverzehr, einschließlich gerechter Verteilung der Nahrungsmittel in den Gemeinschaften und Haushalten, festlegen, wobei die Bedürfnisse und Rechte von Mädchen und Jungen sowie Schwangerer und stillender Mütter in allen Kulturen besondere Beachtung finden sollten.

LEITLINIE 11: BILDUNG UND BEWUSSTSEINSSCHAFFUNG

- 11.1 Die Staaten sollten Investitionen in die Entwicklung von Humanressourcen in den Bereichen Gesundheit, Erziehung, Alphabetisierung und Schulung in anderen Fertigkeiten unterstützen, die für eine nachhaltige Entwicklung, auch in den Bereichen Landwirtschaft, Fischereiwesen, Forstwirtschaft und in ländlichen Regionen, von entscheidender Bedeutung sind.
- 11.2 Die Staaten sollten die Möglichkeiten der Grundschulbildung insbesondere für Mädchen, Frauen und andere benachteiligte Bevölkerungsgruppen stärken und erweitern.
- 11.3 Die Staaten sollten die Erziehung in den Bereichen Landwirtschaft und Umwelt in Grundschulen und weiterführenden Schulen fördern, um bei den neuen Generationen ein größeres Bewusstsein hinsichtlich der Bedeutung der Erhaltung und nachhaltigen Nutzung von natürlichen Ressourcen zu schaffen.
- 11.4 Die Staaten sollten die weiterführende Bildung unterstützen, indem sie in Entwicklungsländern Universitäten und technische Fakultäten mit landwirtschaftsspezifischen und wirtschaftlichen Disziplinen zur Ausführung von Bildungs- und Forschungsaufgaben stärken und Universitäten in der ganzen Welt dazu verpflichten, Landwirtschaftsfachleute, Wissenschaftler und Geschäftsleute in Entwicklungsländern auf graduierte und postgraduierte Ebene auszubilden.
- 11.5 Die Staaten sollten für Einzelpersonen Informationen zur Verfügung stellen, um deren Möglichkeiten zur Beteiligung an nahrungsmittelrelevanten politischen Entscheidungen, die sie betreffen können, und zur Anfechtung von Entscheidungen, die ihre Rechte bedrohen, zu stärken.
- 11.6 Die Staaten sollten Maßnahmen umsetzen, welche die Menschen dazu veranlassen, ihre Wohnbedingungen und die Mittel zur Nahrungsmittelzubereitung zu verbessern, da diese mit der Lebensmittelsicherheit zusammenhängen. Solche Maßnahmen sollten in den Bereichen Bildung und Infrastruktur erfolgen, insbesondere in ländlichen Haushalten.

- 11.7 Die Staaten sollten die Unterweisung in Menschenrechten, einschließlich ziviler, politischer, wirtschaftlicher, sozialer, kultureller Rechte, wozu auch die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung zählt, fördern und/oder in die Schullehrpläne integrieren.
- 11.8 Die Staaten werden ermutigt, das Bewusstsein für die Bedeutung der Menschenrechte, einschließlich der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung, zu fördern.
- 11.9 Die Staaten sollten den im öffentlichen Dienst für die Umsetzung der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung Verantwortlichen eine angemessene Schulung ermöglichen.
- 11.10 Die Staaten sollten das Bewusstsein der Öffentlichkeit für diese Leitlinien schärfen und fortlaufend den Zugang zu ihnen und den einschlägigen Menschenrechtsgesetzen und -bestimmungen, insbesondere in ländlichen und entlegenen Gebieten, ermöglichen und verbessern.
- 11.11 Die Staaten können die Zivilgesellschaft befähigen, sich an der Umsetzung dieser Leitlinien, beispielsweise durch den Aufbau von Kapazitäten, zu beteiligen.

LEITLINIE 12: NATIONALE FINANZMITTEL

- 12.1 Die regionalen und lokalen Behörden werden ermutigt, in ihren Haushalten Mittel für die Bekämpfung des Hungers und Ernährungssicherheit auszuweisen.
- 12.2 Die Staaten sollten die Transparenz und die Rechenschaftspflicht bei der Verwendung öffentlicher Mittel, insbesondere im Bereich der Ernährungssicherheit, sicherstellen.
- 12.3 Die Staaten werden ermutigt, grundlegende soziale Programme und Aufwendungen, insbesondere jene, die die armen und gefährdeten Gesellschaftsgruppen betreffen, zu fördern und sie vor Haushaltskürzungen zu schützen, während gleichzeitig Qualität und Effektivität der Sozialaufwendungen erhöht werden. Die Staaten sollten sich bemühen sicherzustellen, dass Haushaltskürzungen den Zugang der ärmsten Gesellschaftsgruppen zu angemessener Ernährung nicht negativ beeinflussen.
- 12.4 Die Staaten werden ermutigt, ein günstiges rechtliches und wirtschaftliches Umfeld zu schaffen, um die einheimische Ersparnisbildung zu fördern und zu mobilisieren, externe Mittel für Produktionsinvestitionen anzuziehen sowie neue Quellen der Finanzierung von Sozialprogrammen sowohl öffentlich als auch privat auf nationaler und auf internationaler Ebene zu erschließen.
- 12.5 Die Staaten werden ersucht, geeignete Schritte zu unternehmen und Strategien vorzuschlagen, um das Bewusstsein von Migrantenfamilien zu schärfen, damit die Überweisungen der Migranten effizienter für Investitionen zur Verbesserung ihres Lebensunterhalts, einschließlich der Ernährungssicherheit ihrer Familien, genutzt werden können.

LEITLINIE 13: UNTERSTÜTZUNG FÜR GEFÄHRDETE GRUPPEN

- 13.1 Im Einklang mit der Verpflichtung des Welternährungsgipfels sollten die Staaten sogenannte Informations- und Kartierungssysteme für Ernährungsunsicherheit und Gefährdung (FIVIMS) einrichten, um Gruppen und Haushalte, die durch Ernährungsunsicherheit beson-

ders gefährdet sind, ebenso wie die Gründe für ihre Ernährungsunsicherheit zu ermitteln. Die Staaten sollten Korrekturmaßnahmen sowohl zur unverzüglichen als auch zur schrittweisen Umsetzung entwickeln und identifizieren, um den Zugang zu angemessener Ernährung zu ermöglichen.

- 13.2 Die Staaten werden ersucht, systematisch differenzierte Analysen über die Ernährungsunsicherheit, Gefährdung und den Ernährungsstatus der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zu erstellen, unter besonderer Berücksichtigung jeder Form der Diskriminierung, die sich in größerer Ernährungsunsicherheit und Gefährdung oder einem größeren Ausmaß an Mangelernährung in spezifischen Bevölkerungsgruppen oder beidem niederschlagen könnte, mit dem Ziel, solche Ursachen von Ernährungsunsicherheit oder Mangelernährung zu beseitigen und zu verhindern.
- 13.3 Die Staaten sollten transparente, nichtdiskriminierende Auswahlkriterien festlegen, um eine effektive und zielgerichtete Hilfe sicherzustellen, so dass kein Bedürftiger ausgeschlossen wird beziehungsweise diejenigen, die keine Hilfe benötigen, nicht eingeschlossen werden. Effiziente Systeme zur Gewährleistung der Rechenschaftspflicht und Verwaltungssysteme spielen eine wesentliche Rolle bei dem Bemühen, Indiskretionen und Korruption zu vermeiden. Zu den Faktoren, die dabei berücksichtigt werden müssen, gehören Vermögensgegenstände und Einkommen von Haushalten und von Einzelnen, Ernährungs- und Gesundheitsstatus sowie bestehende Mechanismen zur Bewältigung dieser Probleme.
- 13.4 Die Staaten können die Nahrungsmittelhilfe vorzugsweise über Frauen verteilen, um ihre Rolle im Entscheidungsprozess zu stärken und sicherzustellen, dass die Nahrungsmittel den Nahrungsmittelbedarf der Haushalte decken.

LEITLINIE 14: SICHERHEITSNETZE

- 14.1 Die Staaten sollten es im Rahmen der verfügbaren Mittel ins Auge fassen, Netze der sozialen Sicherheit und der Nahrungsmittelsicherheit einzurichten und aufrechtzuerhalten, um diejenigen zu schützen, die nicht für sich selbst sorgen können. Soweit möglich und unter angemessener Berücksichtigung der Effektivität und der erreichten Zielgruppen sollten die Staaten in Erwägung ziehen, auf bestehende Kapazitäten innerhalb gefährdeter Bevölkerungsgruppen zurückzugreifen, um die erforderlichen Ressourcen für die Netze der sozialen Sicherheit und Nahrungsmittelsicherheit zur Verfügung zu stellen. Zur Umsetzung der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung können die Staaten die Vorteile der Beschaffung vor Ort in Erwägung ziehen.
- 14.2 Die Staaten und internationalen Organisationen sollten die Vorteile der lokalen Beschaffung für die Nahrungsmittelhilfe berücksichtigen, die den Bedarf an Nahrungsmitteln der von Ernährungsunsicherheit Betroffenen mit den kommerziellen Interessen der lokalen Erzeuger verbinden könnte.
- 14.3 Obwohl die Gestaltung der Netze der sozialen Sicherheit und der Nahrungsmittelsicherheit von der Art der Ernährungsunsicherheit, den Zielen, dem Budget, der vorhandenen Verwaltungskapazität und den lokalen Umständen wie beispielsweise dem Niveau der Nahrungsmittelversorgung und den lokalen Nahrungsmittelmärkten abhängt, sollten die Staaten trotzdem sicherstellen, dass sie die Bedürftigen in angemessener Weise ansprechen und den Grundsatz der Nichtdiskriminierung bei der Festlegung der Auswahlkriterien beachten.
- 14.4 Die Staaten sollten im Rahmen der verfügbaren Mittel Schritte unternehmen, so dass alle wirtschaftlichen oder finanziellen Maßnahmen, die einen negativen Einfluss auf die bestehende Höhe des Nahrungsmittelverbrauchs gefährdeter Gruppen haben können, von der Be-

reitstellung effektiver Netze der Nahrungsmittelsicherheit begleitet werden. Sicherheitsnetze sollten mit anderen ergänzenden Schritten verknüpft sein, die die Ernährungssicherheit längerfristig fördern.

- 14.5 In Situationen, in denen festgestellt wird, dass Nahrungsmittel eine angemessene Rolle in den Sicherheitsnetzen spielen, soll die Nahrungsmittelhilfe die Lücke zwischen dem Ernährungsbedarf der betroffenen Bevölkerung und ihrer Fähigkeit, diese Bedürfnisse selbst zu befriedigen, schließen. Nahrungsmittelhilfe soll mit der größtmöglichen Beteiligung der Betroffenen erfolgen, und diese Nahrungsmittel sollten vom Ernährungsstandpunkt aus angemessen und gesundheitlich unbedenklich sein und die lokalen Umstände, Ernährungstraditionen und kulturellen Gepflogenheiten berücksichtigen.
- 14.6 Die Staaten sollten erwägen, die Nahrungsmittelhilfe im Rahmen von Sicherheitsnetzen mit ergänzenden Maßnahmen zu begleiten, um den Nutzen hinsichtlich des Zugangs der Menschen zu angemessenen Nahrungsmitteln und deren Nutzung zu maximieren. Zu den wesentlichen ergänzenden Maßnahmen gehören Zugang zu sauberem Wasser und sanitären Einrichtungen, Gesundheitsfürsorge und Aktivitäten im Bereich Ernährungserziehung.
- 14.7 Die Staaten sollten bei der Gestaltung von Sicherheitsnetzen die bedeutende Rolle von internationalen Organisationen wie FAO, IFAD und WFP und anderer einschlägiger internationaler und regionaler Organisationen sowie Organisationen der Zivilgesellschaft berücksichtigen, die ihnen bei der Bekämpfung der ländlichen Armut und der Förderung der Ernährungssicherheit und landwirtschaftlichen Entwicklung helfen können.

LEITLINIE 15: INTERNATIONALE NAHRUNGSMITTELHILFE

- 15.1 Die Geberstaaten sollten sicherstellen, dass ihre Nahrungsmittelhilfepolitiken die nationalen Anstrengungen der Empfängerstaaten unterstützen, Ernährungssicherheit zu schaffen und ihre Nahrungsmittelhilfe auf eine solide Bedarfseinschätzung zu gründen, die insbesondere auf gefährdete und von Ernährungsunsicherheit betroffene Gruppen abzielt. In diesem Zusammenhang sollten die Geberstaaten Hilfe in einer Art und Weise leisten, die die Lebensmittelsicherheit, die Bedeutung der ununterbrochenen lokalen Nahrungsmittelerzeugung und die Ernährungsbedürfnisse sowie die Kultur der Menschen, die die Hilfe erhalten, berücksichtigt. Nahrungsmittelhilfe sollte mit einer eindeutigen Ausstiegsstrategie bereitgestellt werden und die Schaffung von Abhängigkeiten vermeiden. Die Geber sollten den verstärkten Rückgriff auf lokale und regionale kommerzielle Märkte zur Deckung des Nahrungsmittelbedarfs in durch Hungersnöte gefährdeten Ländern fördern und die Abhängigkeit von Nahrungsmittelhilfe verringern.
- 15.2 Internationale Nahrungsmittelhilfetransaktionen, einschließlich bilateraler monetärer Nahrungsmittelhilfe, sollten in einer Weise erfolgen, die mit den FAO-Grundsätzen für die Verwertung von Überschüssen und Konsultationsverpflichtungen, dem Nahrungsmittelhilfe-Übereinkommen (Food Aid Convention) und dem WTO-Abkommen über Landwirtschaft vereinbar ist, und sollten den international vereinbarten Lebensmittelsicherheitsstandards entsprechen, wobei die Gegebenheit vor Ort, die Ernährungstraditionen und die kulturellen Gepflogenheiten Berücksichtigung finden.
- 15.3 Die Staaten und betreffenden nichtstaatlichen Akteure sollten in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht den sicheren und ungehinderten Zugang zu den bedürftigen Bevölkerungen sicherstellen; Gleiches gilt für internationale Bedarfseinschätzungen und humanitäre Organisationen, die an der Verteilung der internationalen Nahrungsmittelhilfe beteiligt sind.

- 15.4 Bei der Bereitstellung internationaler Nahrungsmittelhilfe in Notfällen sollten längerfristige Wiederaufbau- und Entwicklungsziele in den Empfängerländern besonders berücksichtigt und universell anerkannte humanitäre Grundsätze geachtet werden.
- 15.5 Die Bedarfseinschätzung und die Planung, Überwachung und Bewertung der Bereitstellung von Nahrungsmittelhilfe sollten soweit wie möglich in partizipativer Weise erfolgen und, wann immer möglich, in enger Zusammenarbeit mit den Empfängerregierungen auf nationaler und lokaler Ebene.

LEITLINIE 16: NATURKATASTROPHEN UND VOM MENSCHEN VERURSACHTE KATASTROPHEN

- 16.1 Nahrungsmittel dürfen nicht als Instrument zur Ausübung politischen und wirtschaftlichen Druckes eingesetzt werden.
- 16.2 Die Staaten bekräftigen die Verpflichtungen, die sie nach dem humanitären Völkerrecht und insbesondere als Vertragsparteien der Genfer Abkommen von 1949 beziehungsweise der Zusatzprotokolle von 1977 hinsichtlich der humanitären Bedürfnisse der Zivilbevölkerung, einschließlich ihres Zugangs zu Nahrungsmitteln während bewaffneter Konflikte und in Besatzungssituationen, eingegangen sind, zum Beispiel sieht
- Zusatzprotokoll I unter anderem vor, dass "das Aushungern von Zivilpersonen als Mittel der Kriegführung verboten [ist]" und dass "es verboten [ist] für die Zivilbevölkerung lebensnotwendige Objekte wie Nahrungsmittel, zur Erzeugung von Nahrungsmitteln genutzte landwirtschaftliche Gebiete, Ernte- und Viehbestände, Trinkwasserversorgungsanlagen und -vorräte sowie Bewässerungsanlagen anzugreifen, zu zerstören, zu entfernen oder unbrauchbar zu machen, um sie wegen ihrer Bedeutung für den Lebensunterhalt der Zivilbevölkerung oder der gegnerischen Partei vorzuenthalten, gleichviel ob Zivilpersonen ausgehungert oder zum Fortziehen veranlasst werden sollen oder ob andere Gründe maßgebend sind." und "... dass die aufgeführten Objekte nicht zum Gegenstand von Repressalien gemacht werden [dürfen]".
- 16.3 In Besatzungssituationen sieht das humanitäre Völkerrecht unter anderem vor, dass die Besatzungsmacht die Pflicht hat, die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungs- und Arzneimitteln im Rahmen aller ihr zur Verfügung stehenden Mittel sicherzustellen; insbesondere führt sie Lebensmittel, medizinische Ausrüstungen und alle anderen notwendigen Artikel ein, falls die Hilfsquellen des besetzten Gebietes nicht ausreichen; ist die Bevölkerung eines besetzten Gebietes oder ein Teil derselben ungenügend versorgt, so gestattet die Besatzungsmacht Hilfsaktionen zugunsten dieser Bevölkerung und erleichtert sie im vollen Umfange der ihr zur Verfügung stehenden Mittel.²
- 16.4 Die Staaten bekräftigen erneut die Verpflichtungen, die sie bezüglich des Schutzes, der Sicherheit und der Sicherung von humanitärem Personal eingegangen sind.
- 16.5 Die Staaten sollten alle Anstrengungen unternehmen, um sicherzustellen, dass Flüchtlinge und Binnenvertriebene jederzeit Zugang zu angemessener Nahrung haben. In dieser Hinsicht sollten die Staaten und andere relevante beteiligte Gruppen ermutigt werden, die Leitlinien für den Schutz von Binnenvertriebenen anzuwenden, wenn sie sich mit Situationen der Binnenvertreibung befassen müssen.

² Genfer Abkommen IV über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (1949), Artikel 55, 59

- 16.6 Im Falle von Naturkatastrophen und vom Menschen verursachten Katastrophen sollten die Staaten Nahrungsmittelhilfe für Bedürftige zur Verfügung stellen, sie können internationale Unterstützung anfordern, wenn ihre eigenen Ressourcen nicht ausreichen, und sie sollten den sicheren und ungehinderten Zugang zu internationaler Unterstützung im Einklang mit dem Völkerrecht und den allgemein anerkannten humanitären Grundsätzen erleichtern, wobei sie die örtlichen Gegebenheiten, Ernährungsgewohnheiten und kulturellen Gepflogenheiten berücksichtigen.
- 16.7 Die Staaten sollten angemessene und funktionierende Frühwarnsysteme einrichten, um die Auswirkungen von Naturkatastrophen oder vom Menschen verursachter Katastrophen zu verhindern oder abzumildern. Frühwarnsysteme sollten auf internationalen Normen und internationaler Zusammenarbeit beruhen, sich auf verlässliche aufgeschlüsselte Daten stützen und ständig überwacht werden. Die Staaten sollten geeignete Katastrophenvorsorge- maßnahmen treffen, wie das Einrichten von Nahrungsmittellagern für den Erwerb von Nahrungsmitteln, und sie sollten Schritte ergreifen, um angemessene Verteilungssysteme einzurichten.
- 16.8 Die Staaten werden ersucht, die Schaffung von Mechanismen zur Bewertung der Auswirkungen auf die Versorgung mit Nährstoffen und zur Entwicklung des Verständnisses der Bewältigungsstrategien betroffener Haushalte im Falle von Naturkatastrophen oder vom Menschen verursachter Katastrophen in Erwägung zu ziehen. Diese Erkenntnisse sollten einfließen in die Ausrichtung, Gestaltung, Umsetzung und Auswertung von Hilfs- und Rehabilitationsprogrammen und Programmen für den Aufbau der Regenerationsfähigkeit.

LEITLINIE 17: ÜBERWACHUNG, INDIKATOREN, VERGLEICHS- UND RICHTWERTE

- 17.1 Die Staaten können Mechanismen zur Überwachung und Bewertung der Umsetzung dieser Leitlinien zur schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit im Einklang mit ihrer Fähigkeit einrichten, indem sie auf bestehenden Informationssystemen aufbauen und sich mit Informationslücken befassen.
- 17.2 Die Staaten können eine Prüfung der Auswirkungen des Rechtes auf Nahrungsmittel ("Right to Food Impact Assessments") durchführen, um die Auswirkungen der nationalen Politiken, Programme und Projekte auf die schrittweise Verwirklichung des Rechtes der Bevölkerung im Allgemeinen und der gefährdeten Gruppen im Besonderen auf angemessene Nahrung zu ermitteln und zur Grundlage für die notwendigen Korrekturmaßnahmen zu machen.
- 17.3 Die Staaten können ferner Prozess-, Einfluss- und Ergebnisindikatoren entwickeln, wobei sie auf bereits verwendete Indikatoren und Überwachungssysteme wie FIVIMS zurückgreifen, um die Umsetzung der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung zu bewerten. Sie können entsprechende Bezugswerte festlegen, die kurz-, mittel- und langfristig erreicht werden sollen und die sich direkt auf die Erfüllung der Ziele zur Armut- und Hungerbekämpfung als Minimum sowie andere nationale und internationale Ziele beziehen, einschließlich der vom Welternährungsgipfel und vom Millenniums-Gipfel angenommenen Ziele.
- 17.4 In diesem Bewertungsprozess könnten Prozessindikatoren so ermittelt und gestaltet sein, dass sie ausdrücklich in Beziehung stehen zum Einsatz bestimmter politischer Instrumente und Maßnahmen mit Ergebnissen, die mit der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit übereinstimmen, und

diesen zum Ausdruck bringen. Solche Indikatoren könnten die Staaten dazu befähigen, rechtliche, politische und administrative Maßnahmen umzusetzen, diskriminierende Praktiken und Ergebnisse aufzudecken und das Ausmaß der politischen und sozialen Beteiligung am Prozess der Verwirklichung dieses Rechtes festzustellen.

- 17.5 Die Staaten sollten insbesondere die Lage der Ernährungssicherheit von gefährdeten Gruppen, insbesondere von Frauen, Kindern und älteren Menschen, und ihren Ernährungsstatus, einschließlich der Verbreitung von Mikronährstoffmangelercheinungen, überwachen.
- 17.6 In diesem Bewertungsprozess sollten die Staaten einen partizipativen Ansatz bei der Gewinnung, Verwaltung, Analyse, Interpretation und Verbreitung von Informationen sicherstellen.

LEITLINIE 18: NATIONALE MENSCHENRECHTSINSTITUTIONEN

- 18.1 Die Staaten, die im nationalen Recht oder in der nationalen Politik eine auf Rechten beruhende Strategie gewählt haben und über nationale Menschenrechtsinstitutionen oder Ombudspersonen verfügen, können die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit in deren Mandate aufnehmen. Die Staaten, die nicht über nationale Menschenrechtsinstitutionen oder Ombudspersonen verfügen, werden ermutigt, diese einzurichten. Menschenrechtsinstitutionen sollten im Einklang mit den Pariser Grundsätzen autonom und unabhängig von Regierungen sein. Die Staaten sollten Organisationen der Zivilgesellschaft und Einzelpersonen ermutigen, ihren Beitrag zu den Überwachungsaktivitäten der nationalen Menschenrechtsinstitutionen im Hinblick auf die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung zu leisten.
- 18.2 Die Staaten werden ersucht, Anstrengungen von nationalen Institutionen zum Aufbau von Partnerschaften zu fördern und die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft zu verstärken.

LEITLINIE 19: INTERNATIONALE DIMENSION

- 19.1 Die Staaten sollten Maßnahmen, Aktionen und Zusagen auf internationaler Ebene erfüllen, wie in Teil III beschrieben, um die Umsetzung der Freiwilligen Leitlinien zu fördern, die die Staaten in ihren nationalen Bemühungen zur schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Nahrungsmittelsicherheit unterstützen, wie es vom Welternährungsgipfel und dem Welternährungsgipfel "*Fünf Jahre danach*" im Rahmen der Millenniums-Erklärung festgelegt wurde.

Teil III: Internationale Maßnahmen, Aktionen und Verpflichtungen

INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT UND EINSEITIGE MAßNAHMEN

1. Im Rahmen der jüngsten großen internationalen Konferenzen hat die internationale Gemeinschaft ihre tiefe Besorgnis über das Fortbestehen des Hungers bekundet, ihre Bereitschaft zur Unterstützung nationaler Regierungen bei ihren Anstrengungen zur Bekämpfung des Hungers und der Unterernährung bekräftigt und sich zur Zusammenarbeit im Rahmen der globalen Partnerschaft für die Entwicklung, zu der die Internationale Allianz gegen den Hunger gehört, verpflichtet.
2. Die Staaten haben die primäre Verantwortung für ihre eigene wirtschaftliche und soziale Entwicklung, einschließlich der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit. Unter Hinweis darauf, dass die nationalen Entwicklungsanstrengungen durch ein günstiges internationales Umfeld gestützt werden sollten, werden die internationale Gemeinschaft und das System der Vereinten Nationen, einschließlich der FAO, sowie andere zuständige Organisationen und Organe gemäß ihrem Auftrag dringend ersucht, bei der Unterstützung der nationalen Entwicklungsanstrengungen für die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit tätig zu werden. Diese bedeutende Rolle der internationalen Zusammenarbeit wird unter anderem in Artikel 56 der Charta der Vereinten Nationen sowie in den Ergebnissen wichtiger internationaler Konferenzen wie dem Aktionsplan des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung anerkannt. Nahrungsmittel sollten niemals als Instrument zur Ausübung politischen und wirtschaftlichen Druckes eingesetzt werden.
3. Die Staaten werden dringend aufgefordert, Schritte zu unternehmen mit dem Ziel, einseitige Maßnahmen zu vermeiden oder von solchen abzusehen, die nicht dem Völkerrecht und der Charta der Vereinten Nationen entsprechen, die der vollständigen Erreichung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung anderer Länder entgegenstehen und ihre Anstrengungen in Richtung auf die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit behindern.

ROLLE DER INTERNATIONALEN GEMEINSCHAFT

4. Im Einklang mit den bei verschiedenen internationalen Konferenzen eingegangenen Verpflichtungen, insbesondere dem Monterrey-Konsens, sollten die entwickelten Länder die Entwicklungsländer bei der Erreichung internationaler Entwicklungsziele, einschließlich der in der Millenniums-Erklärung enthaltenen, unterstützen. Staaten und relevante internationale Organisationen sollten entsprechend ihrem jeweiligen Mandat die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung auf nationaler Ebene aktiv unterstützen. Externe Unterstützung, einschließlich der Süd-Süd-Zusammenarbeit, sollte mit den nationalen Politiken und Prioritäten koordiniert werden.

TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT

5. Entwickelte Länder und Entwicklungsländer sollten im Wege technischer Zusammenarbeit, einschließlich des Aufbaus institutioneller Kapazitäten, und des Technologietransfers zu gegenseitig vereinbarten Bedingungen, wie bei großen internationalen Konferenzen festgelegt, in allen von diesen Leitlinien erfassten Bereichen und mit besonderem Schwerpunkt auf den Hindernissen für die Ernährungssicherheit wie HIV/AIDS partnerschaftlich handeln, um ihre Anstrengungen zur Erreichung der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit zu unterstützen.

INTERNATIONALER HANDEL

6. Der internationale Handel kann eine wichtige Rolle bei der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung, der Linderung von Armut sowie der Verbesserung der Ernährungssicherheit auf nationaler Ebene spielen.
7. Die Staaten sollten den internationalen Handel als eines der wirksamsten Instrumente für die Entwicklung betrachten, da ein ausgeweiteter internationaler Handel Möglichkeiten eröffnen könnte, den Hunger und die Armut in vielen Entwicklungsländern zu verringern.
8. Es wird daran erinnert, dass das in dem WTO-Abkommen über die Landwirtschaft genannte langfristige Ziel darin besteht, ein gerechtes und marktorientiertes Handelssystem durch einen grundlegenden Reformprozess mit verstärkten Vorschriften und besonderen Verpflichtungen für die Unterstützung und den Schutz aufzubauen, um Beschränkungen und Wettbewerbsverzerrungen auf den internationalen Agrarmärkten zu korrigieren und zu verhindern.
9. Die Staaten werden dringend aufgefordert, die auf verschiedenen relevanten internationalen Konferenzen bekräftigten Verpflichtungen und die Empfehlungen des Konsenses von Sao Paulo (UNCTAD XI) umzusetzen, dazu zählen beispielsweise Folgende:

75. Die Landwirtschaft ist ein zentrales Element in den gegenwärtigen Verhandlungen. Die Anstrengungen zur Erreichung international anerkannter Ziele, die in den drei Säulen des Doha-Mandats enthalten sind, nämlich erhebliche Verbesserungen beim Marktzugang, Reduzierung - mit der Absicht des schrittweisen Abbaus - aller Formen von Exportsubventionen und erhebliche Reduzierung von handelsverzerrenden nationalen Stützmaßnahmen, sollten verstärkt werden. Die im Rahmen der WTO geführten Agrarverhandlungen sollten zu einem Ergebnis führen, das mit der im Doha-Mandat zum Ausdruck gebrachten Bestrebung in Übereinstimmung steht. Die besondere und differenzierte Behandlung von Entwicklungsländern ist Bestandteil aller Elemente der Verhandlungen und berücksichtigt vollständig die Entwicklungsbedürfnisse in einer Weise, die mit dem Doha-Mandat im Einklang steht, einschließlich der Ernährungssicherheit und der ländlichen Entwicklung. Nicht den Handel betreffende Belange der Länder werden berücksichtigt werden, wie dies in dem Abkommen über die Landwirtschaft in Übereinstimmung mit der Nummer 13 der Doha-Ministererklärung vorgesehen ist.

...

77. Anstrengungen zur weiteren Liberalisierung des Marktzugangs für nicht landwirtschaftliche Produkte nach dem Doha-Arbeitsprogramm sollten mit dem Ziel der Reduzierung oder gegebenenfalls Abschaffung der Zölle, einschließlich Spitzenzollsätzen und Zolleskalation sowie der nichttarifären Handelshemmnisse, insbesondere auf Produkte verstärkt werden, die für die Entwicklungsländer in Bezug auf den Export von Interesse sind. Die Verhandlungen sollten die besonderen Bedürfnisse und Interessen der Entwicklungsländer und der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) vollständig berücksichtigen.

sichtigen, dies schließt die nicht vollständige Reziprozität bei den Reduzierungsverpflichtungen ein.

10. Solche Maßnahmen können zur Stärkung eines günstigen Umfeldes für die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit beitragen.

AUSLANDSVERSCHULDUNG

11. Die Staaten und einschlägige internationale Organisationen sollten, wo dies geboten erscheint, nachdrücklich und umgehend Maßnahmen zum Erlass von Auslandsschulden verfolgen, um Ressourcen zur Bekämpfung von Hunger, Linderung der ländlichen und städtischen Armut und Förderung einer nachhaltigen Entwicklung freizusetzen. Gläubiger und Schuldner müssen sich die Verantwortung für die Verhinderung und für die Lösung nicht tragbarer Schuldsituationen teilen. Entscheidend ist eine rasche, wirksame und vollständige Umsetzung der erweiterten HIPC-Initiative, die durch zusätzliche Finanzmittel in vollem Umfang finanziert werden sollte. Außerdem werden alle öffentlichen und kommerziellen Gläubiger aufgefordert, sich an der HIPC-Initiative zu beteiligen. Hochverschuldete arme Länder sollten die erforderlichen politischen Maßnahmen ergreifen oder beibehalten, um die vollständige Umsetzung der HIPC-Initiative sicherzustellen.

ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSHILFE

12. In Übereinstimmung mit dem Monterrey-Konsens sollten die entwickelten Länder den Entwicklungsländern bei der Erreichung der internationalen Entwicklungsziele, einschließlich der in der Millenniums-Erklärung enthaltenen Ziele, helfen, indem sie angemessene technische und finanzielle Hilfe zur Verfügung stellen und konkrete Anstrengungen unternehmen, um das Ziel von 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts als öffentliche Entwicklungshilfe an Entwicklungsländer und 0,15 bis 0,2 Prozent des Bruttosozialprodukts für am wenigsten entwickelte Länder zu erreichen. Dies sollte mit Anstrengungen zur Verbesserung der Qualität und Wirksamkeit der Hilfe einhergehen, auch durch bessere Koordinierung, eine engere Verbindung mit nationalen Entwicklungsstrategien, größere Berechenbarkeit und Stabilität sowie wirkliche nationale Eigenverantwortung. Die Geber sollten ermutigt werden, Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass Mittel, die zur Entschuldung vorgesehen sind, nicht die Mittel für die öffentliche Entwicklungshilfe schmälern, die für die Entwicklungsländer zur Verfügung stehen sollen. Die Entwicklungsländer werden ermutigt, auf Fortschritten aufzubauen, die dadurch erzielt werden, dass sichergestellt wird, dass öffentliche Entwicklungshilfe effizient eingesetzt wird, um die Entwicklungsziele zu erreichen. Außerdem sollten freiwillige Finanzmechanismen, die Anstrengungen zur Erreichung von nachhaltigem Wachstum, Entwicklung und Bekämpfung der Armut unterstützen, sondiert werden.

INTERNATIONALE NAHRUNGSMITTELHILFE

13. Die Staaten, die internationale Hilfe in Form von Nahrungsmittelhilfe leisten, sollten ihre entsprechende Politik regelmäßig untersuchen und, falls erforderlich, überprüfen, um die nationalen Anstrengungen der Empfängerstaaten zur schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit zu unterstützen. Im weiteren Rahmen der Politik zur Gewährleistung der Ernährungssicherheit sollten die Staaten ihre Nahrungsmittelhilfepolitik auf eine solide Bedarfseinschätzung gründen, die sowohl die Geber wie die Empfänger einbezieht und auf besonders bedürftige und gefährdete Gruppen zielt. In diesem Rahmen sollten die Staaten Hilfe so leisten, dass die Bedeutung der Lebens-

mittelsicherheit, der lokalen und regionalen Nahrungsmittelproduktionskapazität und deren Vorteile sowie die Ernährungsbedürfnisse und kulturellen Gepflogenheiten der Empfängerbevölkerungen berücksichtigt werden.

PARTNERSCHAFTEN MIT NICHTSTAATLICHEN ORGANISATIONEN, ORGANISATIONEN DER ZIVILGESELLSCHAFT/DES PRIVATEN SEKTORS

14. Staaten, internationale Organisationen, die Zivilgesellschaft, der private Sektor und alle einschlägigen nichtstaatlichen Organisationen und andere Interessierte sollten die Stärkung der Partnerschaften und ein koordiniertes Vorgehen, das Programme und Anstrengungen zur Entwicklung von Fähigkeiten einschließt, mit dem Ziel der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit fördern.

FÖRDERUNG UND SCHUTZ DES RECHTES AUF ANGEMESSENE NAHRUNG

15. Die mit den Menschenrechten befassen Organe und Sonderorganisationen sollten weiterhin die Koordinierung ihrer Aktivitäten auf der Grundlage einer einheitlichen und objektiven Anwendung der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte, einschließlich der Förderung der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung, verbessern. Die Förderung und der Schutz aller Menschenrechte und Grundfreiheiten muss als vorrangiges Ziel der Vereinten Nationen angesehen werden - in Übereinstimmung mit ihren Zielen und Grundsätzen, insbesondere dem Ziel der internationalen Zusammenarbeit. Im Rahmen dieser Ziele und Grundsätze sind die Förderung und der Schutz aller Menschenrechte, einschließlich der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung, ein legitimes Anliegen aller Mitgliedstaaten der internationalen Gemeinschaft und der Zivilgesellschaft.

INTERNATIONALE BERICHTERSTATTUNG

16. Die Staaten können dem Ausschuss für Welternährungssicherheit (CFS) im Rahmen ihres Berichtserstattungsverfahrens freiwillig über einschlägige Aktivitäten und den erreichten Fortschritt bei der Umsetzung der Freiwilligen Leitlinien über die schrittweise Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit berichten.

Übersicht über die Veröffentlichungen der

UN Sonderberichterstatter zum Recht auf Nahrung

Die UN Menschenrechtskommission verabschiedete mit der Resolution 2000/10 das Mandat des Sonderberichterstatters für das Recht auf Nahrung. Es ist dessen Aufgabe, sich für die Bekanntmachung des Rechts auf internationaler Ebene im Dialog mit Staaten, Zivilgesellschaften und Organisationen einzusetzen. Mit Hinblick auf das Millennium Development Goal Nr. 1, die Reduzierung des Anteils Hungernder weltweit bis 2015 zu halbieren, soll der Sonderberichterstatter Vorschläge zu dessen Umsetzung mit herausarbeiten.

Jean Ziegler

Der Schweizer war von 2000 bis 2008 erster UN Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung. Ziegler beschäftigte sich ab 2001 zusätzlich mit der Rolle des Wassers bei solchem und integrierte eine genderspezifische Perspektive in sein Arbeitsfeld. Während seiner Amtszeit gab Ziegler dem Recht auf angemessene Ernährung (nach dem Generalkommentar Nr. 12 des WSK Pakts) eine eigene, normativere Definition. Das Recht auf Nahrung beinhaltet daher *„das Recht, regelmäßigen, permanenten und ungehinderten Zugang, sei es direkt oder indirekt über finanzielle Beimittel, zu quantitativ und qualitativ ausreichender Nahrung im Einklang mit den kulturellen Traditionen der Person, welches ein physisches und mentales, individuelles und kollektives, erfüllendes und würdevolles Leben frei von Ängsten, zusichert.“*¹

Die FAO Voluntary Guidelines zur Stärkung des Rechts auf Nahrung von 2004 fallen dabei auch die Amtszeit von Jean Ziegler. Ebenfalls bestärkte Ziegler das Modell der *Ernährungssouveränität* als „wertvolle Lösung“, um weltweiten Hunger durch subsistente Wirtschaftlichkeit bekämpfen zu können. Er hebt insbesondere die *Deklaration der Rechte der Kleinbauern* von *La Via Campesina* heraus,² des weiteren legt er Wert auf eine besondere Behandlung von Hungerflüchtlingen. Auf der Seite befinden sich übersichtlich alle Berichterstattungen des Teams vor dem UN Menschenrechtsrat und zu spezifischen Ländersituationen. Seit 2008 ist Jean Ziegler Vizepräsident des Beratungskomitees des Menschenrechtsrates.³

Olivier de Schutter

Olivier de Schutter, Belgier, ist seit 2008 Zieglers Nachfolger. Seit März 2010 legt de Schutter Berichterstattungen aus Benin, Brasilien, Guatemala und Nicaragua ab. Wie sein Vorgänger auch macht de Schutter auf die „fehlgeleitete Politik“ von IWF und Weltbank in der Vergangenheit aufmerksam⁴ und verschreibt sich zudem Themengebieten wie Eigentumsrechten in der Biotechnologie im Zusammenhang mit dem Menschenrecht auf Nahrung, sowie verschiedenen Ansätzen im Umgang mit Agrarinvestitionen und Klimawandelbedingungen.

Für de Schutter sind die Folgen des Klimawandels für die Bevölkerung der armen Länder eine von drei großen aktuellen Herausforderungen im Kampf gegen Hunger. Hinzu kommen der Nachfrageanstieg bei Agrarrohstoffen und der Zugang zu Lebensmitteln. Insbesondere dieser Zugang soll sich zu Gunsten von Erzeugern ändern, denn diese sind, obwohl an der Quelle, die Leidenden in der Lebensmittelproduktion.⁵ De Schutter setzt sich für die Stärkung des *Comprehensive Framework for Action Dokuments* (CFA) ein, das die Ursachen für Hungerkrisen ausfindig macht und Lösungen auf nationalen Ebenen herausarbeiten soll. In seinen Berichten lobt er dazu Initiativen von Südafrika, Mosambique, Brasilien, Indien und Nepal.⁶

1 www.righttofood.org

2 United Nations General Assembly, Januar 2008; Human Rights Council, 7th Session, Agenda Item 3; S. 24 ff

3 www.righttofood.org

4 www.sueddeutsche.de

5 Human Rights Council, 13th Session Interactive Dialogue; Intervention by Mr. Olivier de Schutter; März 2010; sowie: www.srfood.org

6 High Level Task Force on the Global Food Crisis; Comprehensive Framework for Action; Juli 2008; sowie: www.srfood.org

Ländermissionen:	2009 Benin (A/HRC/13/33/Add.3) Brasilien (A/HRC/13/33/Add.6) Guatemala (A/HRC/13/33/Add.4) Nicaragua (A/HRC/13/33/Add.5) 2010 China 2011 Syrien (A/HRC/16/49/Add.2)
Berichterstattungen für den UN Menschenrechtsrat:	2008 2009 Ausdauer schaffen: Ein Rahmen für Menschenrechte und weltweite Ernährungssicherheit Mission zur WTO (World Trade Organization) Die Rolle von Entwicklungszusammenarbeit und Lebensmittelhilfen im Zusammenhang mit der Realisierung des Rechts auf Nahrung – von der Wohltat zur Verpflichtung Von der Krise zur Möglichkeit – Multilateralismus stützen 2010 Agrobusiness und das Recht auf Nahrung Interaktiver Dialog bei der 13. Sitzung in Genf Großflächige Landkäufe und –pachtungen: Eine Reihe minimaler Prinzipien und Maßstäbe zur Beachtung menschenrechtlicher Herausforderungen Report: Mission nach Brasilien Report: Mission nach Benin Report: Mission nach Nicaragua Report: Mission nach Guatemala Vorläufiger Report: Mission nach China 2011 Agrarökologie und das Recht auf Nahrung
Berichterstattungen vor der UN Generalversammlung:	2008 Zwischenbericht der Amtszeit. Probleme bei der Umsetzung des RaNs und Prioritäten der Arbeit des Sonderberichterstatters 2009 Saatgutpolitik und das Recht auf Nahrung: Biodiversität und Innovationen fördern 2010 Zugang zu Land und das Recht auf Nahrung (Schutz von LandnutzerInnen und Agrarreformen)
Weitere Dokumente, Dateien, Berichte	2008 Arbeitspapier für die Global Donor Plattform Analyse des Comprehensive Framework for Action (CFA) der UN-High Level Task Force Analyse der Welternährungskrise Die Deklaration von Cordoba zum Recht auf Nahrung 2009 Globale Partnerschaft für Landwirtschaft und Ernährung (Eine Antwort aus dem Menschenrecht auf Nahrung) Nachricht zum IAASTD (International Assessment for Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development) und dem Menschenrecht auf Nahrung Klimawandel und das Recht auf Nahrung – eine umfangreiche Studie (Zusammenfassung eines Berichts der Heinrich Böll Stiftung) Das Recht auf Nahrung und ein global nachhaltiges Ernährungssystem (Mitarbeit an der 17. Sitzung der UN Kommission für nachhaltige Entwicklung) Ein Aufruf zu richtiger Anpassung und Verantwortung: Die Realisierung des Rechts auf Nahrung durch die Verbesserung von global governance 2010 Papier zum internationalen Handel mit Landwirtschaft und dem Recht auf Nahrung (Friedrich Ebert Stiftung, Dialog zur Globalisierung N° 46, Genf) Klimawandel und das Menschenrecht auf adäquate Ernährung (Treffen mit Friedrich Ebert Stiftung und dem Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) 5 Vorschläge zur echten Integration des Rechts auf Nahrung in das überarbeitete Comprehensive Framework of Action (CFA), Beitrag zum Besuch in Dublin Länder bekämpfen Hunger mit dem Recht-auf-Nahrungs-Ansatz. Bedeutende Fortschritte in der Implementierung des Rechts auf Nahrung auf nationaler Ebene in Afrika, Lateinamerika und Asien (Mitteilung) Bericht über das ExpertInnenseminar für die Bewertung des Einflusses von Menschenrechten auf Handels- und Investmentabkommen Spekulation mit Nahrungsmitteln und Krise der Nahrungspreise. Regulierung zur Reduzierung der Risiken von Preisschwankungen (Mitteilung) 2011 Die Herausforderung von Konzentration in der Nahrungslieferkette. Die Rolle des Wettbewerbsrechts im Kampf gegen Kaufkraftmissbrauch (Buyer Power; Mitteilung) Eine gemeinsame Landwirtschaftspolitik Richtung 2020: Die unterstützende Rolle der Europäischen Union bei der Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung (Hintergrundinformation) Beobachtung der derzeitigen Nahrungspreissituation

Olivier de Schutter, Stand: 29.09.2011 ; www.srfood.org

Ländermissionen:	2002 Niger (E/CN.4/2002/58/Add.1) 2003 Brasilien (E/CN.4/2003/54/Add.1) 2004 Bangladesh (E/CN.4/2004/10/Add.1) Besetzte Palästinensergebiete (E/CN.4/2004/10/Add.2) 2005 Äthiopien (E/CN.4/2005/47/Add.1) Mongolei (E/CN.4/2005/47/Add.2) 2006 Guatemala (E/CN.4/2006/44/Add.1) Indien (E/CN.4/2006/44/Add.2) Niger (A/60/350) (E/CN.4/2006/44) Libanon (A/HRC/2/8) 2007 Bolivien (A/HRC/7/5/Add.2) Kuba (A/HRC/7/5/Add.3)
Berichterstattungen für die UN Menschenrechtskommission / den UN Menschenrechtsrat	2001 Definition und Geschichte des Rechts auf Nahrung; Internationale Instrumente, innerstaatliche Gesetzgebung; Wirtschaftliche und soziale Hemmnisse 2002 Einklagbarkeit zum Recht auf Nahrung; Humanitäres Recht und humanitäre Assistenz 2003 Internationale Richtlinien zum Recht auf Nahrung, Wasser und das Recht auf Nahrung; Verletzungsansuldigungen in Bezug zum Recht auf Nahrung 2004 Handel und Ernährungssicherheit: Das Scheitern von Cancún; Ernährungssouveränität und das Recht auf Nahrung; Transnationale Konzerne und das Recht auf Nahrung 2005 Internationale freiwillige Richtlinien zum Recht auf Nahrung; Extraterritoriale 2006 Verpflichtungen beim Recht auf Nahrung 2007 Definition des Rechts auf Nahrung in Zeiten der Globalisierung 2008 Kinder und ihr Menschenrecht auf Nahrung; Weltweite Hungerflüchtlinge Das Recht auf Nahrung im Völkerrecht; Wo sind Probleme? Wo gibt es Hoffnung?
Berichterstattungen vor der UN Generalversammlung	2001 Definition des Rechts auf Nahrung, Recht auf Nahrung in bewaffneten Konflikten, Trinkwasser und das Recht auf Nahrung, Internationaler Handel und das Recht auf Nahrung, Konkrete Schritte zur nationalen Gesetzgebung und lokaler Ernährungssicherung 2002 Der Welternährungsgipfel: 5 Jahre später; Landzugang, Agrarreformen und das Recht auf Nahrung 2003 Gender und das Recht auf Nahrung; Transnationale Konzerne und das Recht auf Nahrung 2004 Ein Update zu den Freiwilligen Richtlinien zum Recht auf angemessene Ernährung; Das Recht auf angemessene Ernährung und Fischerei als Lebensgrundlage 2005 Spezialberichterstattung zur Hungersnot in Niger; Schlüsselfragen zum Recht auf Nahrung indigener Bevölkerungsgruppen; Die Verantwortung internationaler Organisationen beim Recht auf Nahrung 2006 Desertifikation, Landzerstörung und das Recht auf Nahrung; der neue UN Menschenrechtsrat und das Recht auf Nahrung 2007 Die Auswirkungen von Biosprit auf das Recht auf Nahrung; Schutzmöglichkeiten für Hungerflüchtlinge
Weitere Dokumente, Dateien, Berichte	2009 Entwurfsbericht zum Recht auf Nahrung für das Beratungskomitee des UN Menschenrechtsrats Hintergrundpapier zur Tragödie der Krankheit Noma Hintergrundpapier zu Kleinbauern und dem Menschenrecht auf Nahrung: Eine Geschichte von Diskriminierung und Ausbeutung 2010 Entwurfsstudie zur Diskriminierung im Bezug auf das Recht auf Nahrung für das Beratungskomitee des UN Menschenrechtsrats

Jean Ziegler, Stand: 19.08.2010 ; www.righttofood.org

Mit Menschenrechten gegen den Hunger!

FIAN, das Food First Informations- und Aktions-Netzwerk, wurde 1986 gegründet, um für die Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung zu kämpfen. Mittlerweile hat FIAN Mitglieder in über 50 Ländern auf allen fünf Kontinenten. In 18 Ländern bestehen nationale Vertretungen. Weltweit unterstützt FIAN Opfer von Verletzungen des Rechts auf Nahrung bei der Verteidigung ihrer Rechte. Bei den Vereinten Nationen hat FIAN Beraterstatus.

Die Mitglieder und UnterstützerInnen von FIAN engagieren sich für eine Welt, die frei von Hunger ist und in der jede Person Zugang zu den Ressourcen hat, die ihr ein Leben in Würde ermöglichen.

Wenn das Menschenrecht auf Nahrung verletzt oder gefährdet wird, greift FIAN ein: mit internationalen Protestbriefaktionen, mit Fall- und Recherchearbeit vor Ort, mit Öffentlichkeits-, Kampagnen- und Lobbyarbeit. Zudem macht FIAN mit Arbeit in der Menschenrechtsbildung das Recht auf Nahrung in Deutschland und international bekannter.

FIAN ist eine basisorientierte Mitgliederorganisation und unabhängig von politischen und konfessionellen Gruppen, Parteien, Regierungen und Ideologien. Unser Engagement wirkt! Machen Sie mit!

www.fian.de

Spendenkonto Nr. 4000 4444 00
GLS Bank, BLZ 430 609 67

