

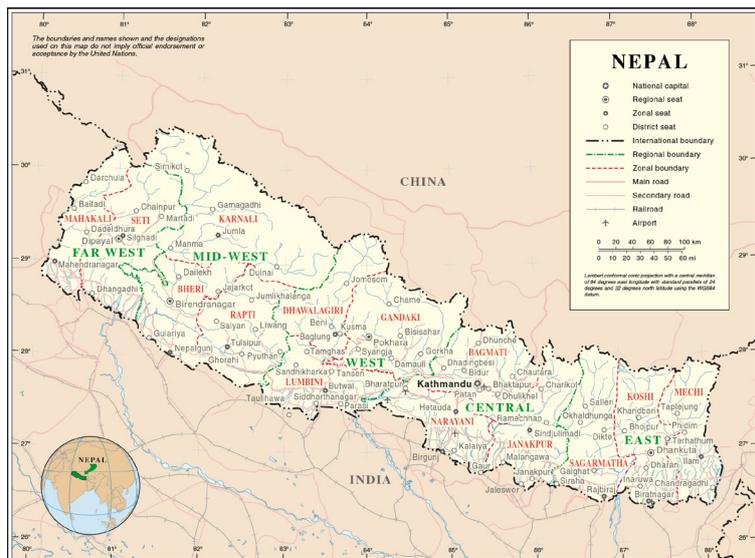
Das Recht auf Nahrung in Nepal

Hunger in Nepal

Nepal – bekannt für spektakuläre Bergbesteigungen und Trekking in unberührten Landschaften – gehört zu den sogenannten „am wenigsten entwickelten Ländern“ (LDCs)¹ der Welt. Auf dem Index für menschliche Entwicklung (*Human Development Index*) befindet sich das Land im Jahr 2014 auf Rang 145 von insgesamt 187 erfassten Ländern. Rund 25 Prozent der Bevölkerung lebt unterhalb der nationalen Armutsgrenze². Schätzungen zufolge leidet ungefähr jede/r Sechste der ca. 30 Millionen EinwohnerInnen an Unterernährung, mindestens 20 Prozent aller Kinder unter fünf Jahren sind fehl- oder mangelernährt³. Laut dem Welternährungsprogramm herrschte bereits vor den zerstörerischen Erdbeben vom April und Mai 2015 in 40 aus 75 Distrikten anhaltende Nahrungsunsicherheit. Seither hat die Situation sich weiter verschärft.

Schwieriger Neubeginn nach den Kriegsjahren

Seit dem Ende des maoistischen Aufstands 2006 durchläuft Nepal einen rapiden politischen und sozialen Wandel. Angesichts Nepals ethnischer, sprachlicher, religiöser und ökologischer Vielfalt ist die Neustrukturierung des Landes noch immer nicht abgeschlossen. Politische Machtkämpfe zwischen Parteien dominieren die öffentliche Debatte. Fragen der Rechtsstaatlichkeit und die Einhaltung der Menschenrechte kommen dabei zu kurz. In dieser politisch und wirtschaftlich angespannten Situation ist der soziale Status einer Person entscheidend für wirtschaftliches Wohlergehen und politischen Einfluss. Strukturelle Hindernisse bestehen daher vor allem für die sozial und wirtschaftlich Schwachen. Das sind in erster Linie die unteren Kasten und Dalits⁴, indigene Gruppen, die ländliche Bevölkerung in schwer zugänglichen (Berg)-Gebieten, Homosexuelle, HIV/AIDS-Erkrankte und Behinderte. Darüberhinaus sind Frauen und Mädchen in aller Regel nochmals schlechter gestellt als Männer und Jungen. Am wenigsten Einfluss und Möglichkeiten der Selbstbestimmung haben jene Gruppen, die mehrere dieser Eigenschaften aufweisen und damit häufig auch einer mehrfachen Diskriminierung unterliegen.



FIAN Falldokumentation:

Die *Ghandarva*-Frauen

Ghandarva bezeichnet die traditionellen Musiker/innen Nepals. In der gesellschaftlichen Wahrnehmung sind sie den Dalits zugeordnet. Die Situation der Frauen in der Siedlung Jhupra (Surkhet Distrikt) ist hart. Ihre tagtägliche Arbeit besteht aus dem Abbau von Sand und Steinen entlang des Flusses. Die Steine werden zerkleinert, in Schwerstarbeit auf LKWs verladen und zu Bauvorhaben in die Stadt geliefert. Aufgrund der harten Arbeit – zum Teil auch im kalten Flusswasser – sind die Frauen in einem schlechten gesundheitlichen Zustand. Gleichzeitig liegt ihr Lohn unter dem gesetzlichen Mindestlohn. Die Ernährungssituation der Frauen und ihrer Familien ist schlecht: an manchen Tagen reicht es nur für eine, an anderen für maximal zwei Mahlzeiten. Dabei handelt es sich meist ausschließlich um Reis und fado, eine Mischung aus Wasser und Weizenmehl. Trotz der harten Arbeitsbedingungen und der mangelhaften Ernährung arbeiten die Frauen auch während der Schwangerschaft und Stillzeit, oftmals schon wieder kurz nach einer Geburt. Alternative Einkommensquellen sowie staatliche Sozialleistungen fehlen.

1 LDCs = Least Developed Countries

2 Weltbankstatistik unter: <http://data.worldbank.org/country/nepal>

3 World Food Programme unter: <http://www.wfp.org/countries/nepal/overview>

4 Traditionell wurden Dalits auch als „Unberührbare“ oder Kastenlose bezeichnet. Obwohl es „Unberührbarkeit“ laut Gesetz nicht mehr gibt und darauf auch keine Diskriminierungen begründet sein können, ist die Realität eine andere und Dalit sind vielfachen Benachteiligungen ausgesetzt.

FIAN Falldokumentation:**Kostbares Land aufgrund von Dammbauten verloren**

Jedes Jahr in der Monsunzeit werden in Nepals Banke Distrikt – unweit der indischen Grenze – mehr als 3.000 Familien von Überflutungen des Flusses Rapti heimgesucht. Überflutungen während des Monsuns sind in dieser Gegend nicht ungewöhnlich, allerdings haben seit dem Bau des Laxmanpur Staudamms 1985 und insbesondere des Kalkalwa Afflux Damms auf indischer Seite im Jahr 2000 die Überflutungen dramatische Ausmaße angenommen. Immer mehr fruchtbares Land erodiert auf der nepalischen Seite für immer in den Wassermassen, ganze Häuser verschwinden in den Fluten. Die Bewohner und Bewohnerinnen leben in ständiger Angst, beim nächsten Monsun überschwemmt zu werden. Bisher gibt es für die Betroffenen kein nachhaltiges Schutz- und Entschädigungsprogramm. Viele der Flutopfer leiden an Hunger und Unterernährung. Auch sauberes Trinkwasser ist nur mit Einschränkungen zugänglich. Die Fortschritte sind langsam und zögerlich: Die nepalesische Regierung hat erste Bauarbeiten für einen Schutzdamm vorgenommen, die indische hat eine ähnliche Maßnahme für die indische Seite zugesagt. Ein effektiver Schutz der Menschen vor dem nächsten Monsunregen besteht jedoch noch nicht. Mittlerweile befasst sich auch die nationale Menschenrechtskommission mit der Problematik.



2015: Nach der Flut ist das Dorf im Banke Distrikt vollkommen zerstört.

Deutlich sichtbar ist auch die Diskriminierung von Frauen in Landfragen: Trotz des erheblichen Beitrags von Frauen an der landwirtschaftlichen Erzeugung besitzen sie meistens kein eigenes Land. Nur etwas mehr als fünf Prozent der Frauen verfügen über Landtitel, das gleiche gilt für den Besitz von Vieh. In der Land Policy fehlen spezifische Regeln, die sicherstellen, dass auch Frauen angemessen von einer Agrarreform profitieren.

Die zentrale Rolle der Landwirtschaft fördern

Obwohl mehr als 70 Prozent der Bevölkerung Nepals von der Landwirtschaft lebt, bewirtschaften viele Bauern und Bäuerinnen sehr kleine und häufig auch minderwertige Parzellen, von deren Ertrag sie ihren Lebensunterhalt nicht angemessen bestreiten können. Fast ein Drittel der landwirtschaftlichen Fläche ist im Besitz von nur sieben Prozent der (reichen) Bevölkerung. Dagegen besitzen die ärmsten 20 Prozent der Bevölkerung nur ca. drei Prozent des Landes⁵. Mindestens fünf Millionen Menschen besitzen gar kein Land. Auch die Rechte von PächterInnen sind bisher nur unzureichend geschützt.

Obwohl die landwirtschaftliche Produktion ca. 35 Prozent des Brutto-Inlandsprodukts ausmacht, sind nur ungefähr drei Prozent des nationalen Budgets für den Landwirtschaftssektor vorgesehen. Die Lebensader vieler Nepalesen und Nepalesinnen wird also staatlicherseits nur unzureichend gefördert. Der Fokus der Landwirtschaftspolitik richtet sich bisher eher auf eine Intensivierung der Produktion und die Bereitstellung von Nahrungsmitteln in Gebieten mit Nahrungsmitteldefizit. Das mag auf den ersten Blick stimmig klingen. Die Gesamtproduktion von Nahrungsmitteln reflektiert jedoch nicht die allgemeine Nahrungssicherheit der Bevölkerung. Erfahrungen haben gezeigt, dass eine gesteigerte Produktion vor allem größeren Betrieben zugutekommt. Hingegen werden Kleinbauern- und bäuerinnen wie auch LandarbeiterInnen oftmals weiter marginalisiert. In der nepalesischen Gesetzgebung hierzu – der Land Policy 2012 – wird zwar die Umverteilung von Land an Landlose und besonders Bedürftige geregelt, insgesamt wird die Agrarreform jedoch nur sehr zögerlich umgesetzt.

Naturparks und -reservate bedrohen die Ernährungssicherheit

Den großen Waldflächen Nepals kommt eine besondere Bedeutung zu, denn sie versorgen die Bevölkerung mit wichtigen Ressourcen. So verwenden 84 Prozent der Haushalte weiterhin Feuerholz und viele der ländlichen Haushalte versorgen sich in den Wäldern mit essbaren Pflanzen und Wild. Weiterhin liefern die Wälder Bauholz, Futter für das Vieh und in einigen Gegenden auch medizinische und aromatische Pflanzen, die einen Zusatzverdienst für die Bevölkerung sichern. Seit den siebziger Jahren obliegt die Verwaltung der Wälder wieder den Kommunen. Was zunächst nach einer fortschrittlichen Dezentralisierung aussah, geht faktisch vor allem auf die Kosten der ärmeren lokalen Bevölkerung⁶. Die Bewirtschaftung der Wälder ist organisatorisch an die Mitgliedschaft in sogenannten „Nutzergruppen“ gebunden. Um dabei zu sein, muss zunächst ein Mitgliedsbeitrag entrichtet werden. Der Erlös aus der Ressource Wald soll u.a. der Entwicklung der Gemeinde zugutekommen (z.B. Schulbau, Verbesserung der Trinkwasserversorgung, Tempelbauten etc.).

Die Erfahrungen mit diesem Modell sind gemischt: Es kommt zu Konkurrenz um die Mitgliedschaft in den Nutzergruppen und es gibt keinen Mechanismus, der den indigenen Gruppen ein Auskommen garantieren würde. Die indigenen Bevölkerungsgruppen Nepals stellen mehr als ein Drittel der Gesamtbevölkerung dar. Mittlerweile haben sie fast 65 Prozent ihres traditionell genutzten Landes an neu geschaffene

⁵ Originalquelle: <http://un.org.np/oneun/undaf/landless>, zitiert in FIAN Nepal: Parallel Information: the Right to Adequate Food in Nepal, August 2014, Kathmandu, S. 13

⁶ Murari Raj Joshi: Community Forestry Programs in Nepal and their Effects on Poorer Households, <http://www.fao.org/docrep/ARTICLE/WFC/XII/0036-A1.HTM>

Naturparks und -reservate verloren⁷. Sie sind hierfür nicht entschädigt worden und ihre politische Teilhabe an der Einrichtung und am Management der Parks ist gering⁸. Die Regierung verstößt damit gegen internationale Vereinbarungen⁹.

Nahrungsmittelhilfen – ein Ausweg?

Nepal hat bereits seit den fünfziger Jahren Nahrungsmittelhilfen erhalten. Diese Lieferungen sind in ihrer Wirkung umstritten, zumal sie zu einem Zeitpunkt aufgenommen wurden, zu dem es in Nepal keine Ernährungs Krise gab. Von 2010 bis 2011 hat sich FIAN Nepal im Rahmen einer Studie genauer mit dem System der Nahrungsmittelhilfen beschäftigt. Die Regierung Nepals hat jährlich zwischen 2,5 und 3 Mio. Euro ausgegeben, um Reis zu subventionieren und über die Nepal Food Corporation vergünstigt an die Endverbraucher abzugeben. Die Interviews im Rahmen der Studie brachten deutliche Kritik an der Vergabepaxis der Nepal Food Corporation zutage. Es wird berichtet, dass der verbilligte Reis nur auf Grundlage von guten Beziehungen zu MitarbeiterInnen oder zur Distriktverwaltung erhältlich war. Eigentlich sollte er den Gruppen zukommen, die sich eine ausreichende Ernährung nicht durch ihren eigenen Anbau oder ihr Arbeitseinkommen sichern können. Die Verteilung sollte also eigentlich an sozio-ökonomische Kriterien gebunden sein¹⁰.

Das Internationale Welternährungsprogramm (World Food Program) hingegen hat seine Nahrungsmittelhilfen in der Regel an „Nahrung-gegen-Arbeit“-Programme gebunden, in der die Empfänger eine Arbeitsleistung erbringen müssen. Diese Arbeitsleistung fließt in Maßnahmen, die den lokalen Gemeinschaften zugute kommen. Im Rahmen der Studie berichtete die Landbevölkerung auch, dass sie sich als Priorität die Einrichtung oder Wiederherstellung von Bewässerungssystemen wünschte. Dies würde auch zu einer nachhaltigen Verbesserung ihrer landwirtschaftlichen Erträge und damit ihrer Ernährungssituation beitragen. Tatsächlich aber wurden in den „Nahrung-gegen-Arbeit“-Programmen hauptsächlich lokale Infrastruktur wie Wege, einfache Straßen und Gemeindegebäude gefördert. Unterm Strich haben damit jahrzehntelange Nahrungsmittelhilfen keinen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Ernährungssysteme geleistet. Ob sie für die bedürftigsten Bevölkerungsgruppen wenigstens eine temporäre Unterstützung leisten konnten, bleibt umstritten und mit vielen Fragezeichen versehen.

Ihren schlechten Ruf hat die Nahrungsmittelhilfe auch in der Krisensituation unmittelbar nach den Erdbeben vom Frühjahr 2015 nicht überwinden können. Nepalesische Medien und Berichte beteiligter Hilfsorganisationen waren voll von Beispielen, in denen Hilfsleistungen auf korrupten Wege vergeben wurden: Man musste Beziehungen haben,

7 Originalquelle: <http://www.nefin.org.np/list/Indigenous-People-of-Nepal/5/0/5zitiert> in: FIAN Nepal, Parallel Information: The Right to Adequate Food in Nepal, August 2014, Kathmandu, S.14

8 Originalquelle: A/HRC/12/34/add.3, 20 July 2009, Para 29. zitiert in: FIAN Nepal, Parallel Information: The Right to Adequate Food in Nepal, August 2014, Kathmandu, S.14

9 Die ILO (International Labour Organisation) Konvention 169 wurde von Nepal ratifiziert. Hierin ist u.a. geregelt, welche Konsultationsverfahren und Mitbestimmungsrechte Anwendung finden müssen, wenn eine Neuordnung von Land- und Nutzungsrechten angestrebt wird, von der indigene Bevölkerungsgruppen betroffen sind.

10 Die Ergebnisse der Studie „Assessing the Impact of Food Aid on the Right to Adequate Food in the Western Hills of Nepal“ sind zusammengefasst in: „More than 50 years of food aid in Nepal and the food crisis continues“, in: Right to food and nutrition watch, 2013, Seiten 70-73.

FIAN Falldokumentation:

Sonaha durch unzureichendes Parkmanagement diskriminiert

Im Dorf Saijana im Distrikt Bardiya leben etwa 300 Sonaha in 42 Haushalten. Sie sind eine der am stärksten bedrohten indigenen Gruppen Nepals. Sie leben vor allem vom Fischen und der Goldwäscherei. Seit 1975 der Bardiya Nationalpark eingerichtet wurde, haben die Sonaha keinen freien Zugang mehr zu den Ressourcen der Wälder und Flüsse, die ihren Lebensunterhalt ausmachten. Während der Einrichtung des Parks wurden sie weder konsultiert noch in das sogenannte „Nutzermanagement“ des Parks aktiv eingebunden. Durch diese Entwicklungen waren die meisten von ihnen gezwungen, ihre Arbeit, z.B. als GoldwäscherInnen, aufzugeben. Sie haben keine Aussicht auf eine alternative Beschäftigung und sie erhalten keinen Anteil an den Einnahmen des Parks. Hinzu kommen eine wachsende Konkurrenz beim Fischfang durch private Firmen sowie die zunehmende Verschmutzung der Gewässer, was die Situation der Sonaha dramatisch verschlechtert. Lange hat die Regierung die Sonaha nicht als indigene Gruppe anerkannt, weshalb sie gleichzeitig die gesetzlich definierten Leistungen der Regierung für Indigene nicht beanspruchen konnten.

Politiker und Politikerinnen wussten ihre Heimatdörfer zu bevorzugen, während zu den ärmsten Dörfern tief in den Bergen kaum noch ein Hilfstransport durchkam.

Dabei wären günstige Nahrungsmittel wichtiger denn je: Innerhalb der letzten 30 Jahre sind die Nahrungsmittelpreise in Nepal inflationär gestiegen. Dieser Anstieg erfolgte insbesondere in den letzten zehn Jahren, vor allem während der Welternährungskrise 2007/2008, und hat sich seitdem weiter fortgesetzt. Grundnahrungsmittel wie Reis, Kartoffeln, Linsen oder Weizenmehl kosten inzwischen doppelt so viel wie noch 2003. Besonders Haushalte mit geringem Einkommen müssen einen großen Anteil – Schätzungen gehen bis zu 80 Prozent des Familieneinkommens – für Nahrung ausgeben. Dies geht zu Lasten der gesundheitlichen Versorgung oder auch der Schulbildung der Kinder und schreibt damit Armut in die nächste Generation fort.



2015: Das verheerende Erdbeben hat die Ernährungssituation verschärft.

Die Betroffenen stärken, das Recht auf Nahrung umsetzen

Nepal hat zentrale internationale Menschenrechtsabkommen unterzeichnet und ratifiziert. Dazu zählen u.a. der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR), der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR), die Frauenrechtskonvention (CEDAW) und die ILO-Konvention 169. Nepal hat sich damit verpflichtet, alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um mit allen verfügbaren Ressourcen die Umsetzung des Rechts auf angemessenen Lebensstandard, einschließlich des Rechts auf Nahrung, zu sichern.

Um die Umsetzung seiner menschenrechtlichen Verpflichtungen voranzutreiben, hat Nepal u.a. drei Menschenrechtsinstitutionen eingerichtet, die Empfehlungen aussprechen: die Nationale Menschenrechtskommission, die Nationale Frauenkommission und die Nationale Dalit Kommission. Dies ist begrüßenswert. In den 13 Jahren Arbeit der Kommissionen hatten allerdings von bisher insgesamt 735 ausgesprochenen Empfehlungen nur 13 wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Menschenrechte zum Gegenstand. Dies zeigt, dass es auch in den Institutionen an Bewusstsein und Kapazitäten mangelt, um ausreichend zu wichtigen Rechten wie Nahrung, Wasser, Wohnen oder Gesundheit Stellung zu beziehen. In der neuen Verfassung - die nach langem politischem Ringen verabschiedet wurde - ist das Recht auf Nahrung explizit verankert und damit politisch gestärkt. Gleichwohl werden bisher Beschwerden in Bezug auf die Umsetzung des Rechts auf Nahrung nicht angemessen verfolgt.

FIAN fordert daher den Staat Nepal wie auch die internationale Gemeinschaft im Rahmen ihrer humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit dazu auf, das Recht auf Nahrung wie auch eine menschenrechtsbasierte Politik insgesamt zu stärken. Dazu zählen insbesondere die folgenden Maßnahmen:

- Eine umfassende nationale Strategie zur Ernährungssicherung für alle – unter besonderer Berücksichtigung und unter der aktiven Beteiligung marginalisierter und benachteiligter Gruppen – muss erarbeitet werden.
- Ein Teil dieser Strategie sollte in der Umsetzung der FAO-Leitlinien zur Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern sowie den FAO-Leitlinien zum Recht auf Nahrung bestehen. Die Leitlinien bieten einen wertvollen Rahmen, um eine menschenrechtsbasierte Politik gegen den Hunger umzusetzen.
- Die Kenntnisse und Kapazitäten der lokalen Behörden zu den entsprechenden Gesetzen und Richtlinien müssen gefördert und verbessert werden. Öffentlich Bedienstete müssen auf nationaler wie auf lokaler Ebene über Menschenrechtsprinzipien, das Menschenrecht auf Nahrung und seine Verankerung in der nepalesischen Verfassung informiert sein. Bei Behörden wie auch in der Bevölkerung muss das Bewusstsein gefördert werden, dass die Bürger und Bürgerinnen Nepals Inhaber von unveräußerlichen Rechten sind.
- Für diejenigen, die von Umsiedlung oder Vertreibung bedroht sind, muss die wirksame Beteiligung an Entscheidungsverfahren garantiert werden. Da, wo Umsiedlungen oder Vertreibungen aufgrund von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit absehbar sind, trifft die beteiligten internationalen Akteure eine besondere Verantwortung. Sie müssen sicherstellen, dass ihr Handeln nicht zum Nachteil der ärmsten Bevölkerungsgruppen ist.
- Nachhaltige landwirtschaftliche Praktiken wie auch der Zugang zu produktiven Ressourcen (Boden, Saatgut und Wasser) für benachteiligte Bevölkerungsgruppen müssen konsequent gefördert werden und einen deutlich größeren Anteil des Staatsbudgets einnehmen. Dabei müssen Kleinbauern und -bäuerinnen wie auch Indigene maßgeblich in die Konzeption einbezogen werden.



2013: BewohnerInnen der Dorfs Tepri suchen Schutz vor den Überflutungen des Flusses Rapti. Das gesamte Dorf war unter Wasser.

FIAN Deutschland e.V.
Briedeler Strasse 13
50969 Köln

www.fian.de
fian@fian.de
Tel.: 0221-7020072

Köln, August 2016
Autorinnen: Britta Schweighöfer, Sabine Pabst, Lotte Liegmann, Stefan Eikenbusch
Gestaltung: Uschi Strauß
Fotos: © FIAN Nepal, Karte: Wikimedia Commons

FIAN, das FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk, ist die Internationale Menschenrechtsorganisation für das Recht auf Nahrung.



Die Verursacher des Hungers benennen
Den Hungernden Gehör verschaffen
Gemeinsam die Verantwortlichen zur Rechenschaft ziehen