

Das Recht auf Nahrung von Frauen durchsetzen

Parallelberichterstattung zur Frauenrechtskonvention im Kampf gegen Hunger

Das Recht auf angemessene Nahrung ist im internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gleichermaßen für Frauen und Männer, Mädchen und Jungen verankert. Dennoch sind Frauen stärker von Hunger betroffen als Männer. Die Frauenrechtskonvention verpflichtet Staaten, die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller Menschenrechte sicherzustellen. Allerdings gibt es in diesem Übereinkommen keine explizite Anerkennung des Rechts auf Nahrung. Diese Lücke gilt es zu schließen, um alle Menschen in der Wahrnehmung ihrer Menschenrechte zu stärken: für eine Welt frei von Hunger und frei von geschlechterbedingter Diskriminierung.



Hunger ist weiblich

Weltweit leiden nahezu eine Milliarde Menschen unter Hunger¹. In der öffentlichen Wahrnehmung werden dafür meist Kriege und Naturkatastrophen als entscheidende Ursachen angenommen. Tatsächlich trifft dies für 10 Prozent aller Hungernden zu. Für die anderen 90 Prozent ist es nicht ein Mangel an Nahrungsmitteln, sondern ein Mangel an Rechten, der zu Hunger führt. Laut der Welternährungsorganisation FAO werden heute so viel Nahrungsmittel produziert, dass über zehn Milliarden Menschen ernährt werden könnten. Rein rechnerisch hätte damit jeder Mensch auf der Welt 30 Prozent mehr zu Essen als noch vor 50 Jahren. Trotzdem hungern Menschen weltweit, weil sie gesellschaftlich diskriminiert und politisch sowie wirtschaftlich ausgegrenzt sind.

- Die Hälfte aller Hungernden sind Kleinbauern und Kleinbäuerinnen.
- 20 Prozent der Hungernden sind Landlose wie z.B. Plantagenarbeiter und -arbeiterinnen.
- 10 Prozent sind Indigene, Nomaden, Fischerinnen und Fischer.
- Circa 80 Prozent der Hungernden leben auf dem Land, 20 Prozent in städtischen Gebieten, oft in Slums.
- 70 Prozent der Hungernden sind Frauen und Mädchen²

¹ Eine ebenso einfache wie kritische Betrachtung der ‚Hungerstatistik‘ der FAO findet sich in „Zahlenzauber: Wirklich weniger Hunger in der Welt? Was uns die globalen Hungerzahlen sagen – und was sie verschweigen.“ <http://www.fian.de/themen/hunger/>

² United Nations Human Rights Council 2012: Final Study of the Human Rights Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people working in rural areas A/HRC/19/75, 240.2.2012, Absatz 9.

Viele Hungernde erleben mehrfache Diskriminierung. „Frauen im ländlichen Raum sind in einer schlechteren Position als Männer im ländlichen Raum. Gleichzeitig sind sie benachteiligt gegenüber Frauen und Männern im städtischen Raum.“, so Olivier de Schutter, der UN Sonderberichterstatter zum Recht auf Nahrung³. Je mehr Dimensionen der Diskriminierung (z.B. Geschlecht, Ethnie, Hautfarbe) in einer Gruppe zusammentreffen, umso höher die Wahrscheinlichkeit, dass ihr Menschenrecht auf angemessene Nahrung wie auch andere Rechte verletzt werden.

Menschenrechte, Frauenrechte: zwei Welten oder ein gemeinsamer Kampf?

Geschlechtergerechtigkeit und Nicht-Diskriminierung sind anerkannte Bestandteile des Völkerrechts. Gleichwohl sind Frauenrechte und das Recht auf Nahrung in zwei verschiedenen internationalen Übereinkommen festgeschrieben.

Der internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – kurz UN-Sozialpakt – verankert das Recht frei zu sein von Hunger. Darüber hinaus schreibt er auch das weitergehende Recht auf Nahrung als Teil eines angemessenen Lebensstandards fest. Dabei ist das Recht auf Nahrung eng verbunden mit anderen Rechten, wie dem Recht auf Wasser, auf Gesundheit, auf Bildung, auf Wohnen oder einem Existenz sichernden Einkommen.

³ Report by the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter: Womens rights and the right to food 2012 (A/HRC/22/50), Absatz 7, eigene Übersetzung.

Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau – kurz Frauenrechtskonvention – verpflichtet Staaten, die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller Menschenrechte sicherzustellen. Allerdings ist das Recht auf angemessene Nahrung in der Frauenrechtskonvention nicht ausdrücklich erwähnt.

Dadurch scheint völkerrechtlich getrennt, was zusammen betrachtet werden muss. Einerseits berücksichtigen nicht alle Programme zur Ernährungssicherung und zum Recht auf Nahrung die unterschiedlichen Lebenssituationen von Frauen und Männern, Mädchen und Jungen. Andererseits findet bei der Durchsetzung von Frauenrechten das Recht auf angemessene Nahrung zum Teil wenig Beachtung. Diese Lücke gilt es zu schließen, denn das Recht auf angemessene Nahrung muss für Mädchen und Frauen gleichermaßen gelten wie für Jungen und Männer.

Beispiele aus der menschenrechtlichen Arbeit

Staaten, die die Frauenrechtskonvention ratifiziert haben, sind verpflichtet, in regelmäßigen Abständen beim UN-Frauenrechtskomitee CEDAW (*Committee on the Elimination of Discrimination against Women*⁴) über die Umsetzung zu berichten. Dabei ist das Komitee grundsätzlich interessiert an ergänzenden und konträren Stellungnahmen aus der Zivilgesellschaft. Diese kann sich in sogenannten Parallel- oder Schattenberichten Gehör verschaffen.

Parallelberichterstattung Nepal

„Nepal hat 27 Millionen EinwohnerInnen. Aktuelle Schätzungen zeigen, dass davon fast 7 Millionen jeden Abend hungrig zu Bett gehen (...) Die ungleiche Verteilung von Eigentum und Produktionsmitteln bedingt ein massives soziales und wirtschaftliches Ungleichgewicht. Hinzu kommen Diskriminierungen nach Kaste und Geschlecht. 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 in New York die Dringlichkeit der Situation in Nepal nahe zu bringen.

In ihrer Stellungnahme griff sie auf den Parallelbericht zum Recht auf angemessene Nahrung⁵ zurück, den FIAN Nepal im Juli 2011 vorgelegt hatte. Unter anderem stellte der Bericht folgende Problemfelder heraus:

1. Fehlender Zugang zu produktiven Ressourcen

Nur drei von 500 Frauen sind Hauseigentümerinnen. Nur jeweils gut 5 Prozent aller Frauen haben Landtitel oder besitzen Vieh. Nur etwa 10 Prozent aller vergebenen Landtitel wurden Frauen zugeteilt. Nur 3 Prozent davon umfassen fruchtbares Land.

2. Gesundheit und Bildung

20 Prozent der Frauen sind im Alter von 15 bis 19 Jahren bereits verheiratet. Die Geburtenrate wie auch die Kinder- und Mütter-

sterblichkeit sind hoch, obschon hinsichtlich der Müttersterblichkeit in den letzten Jahren Erfolge zu verzeichnen waren. Ein Kernproblem bleibt weiterhin, dass Frauen nur unzureichende Kontrolle darüber haben, ob und wann sie Kinder bekommen möchten. Dies setzt sie massiven gesundheitlichen Risiken aus. Die Alphabetisierungsrate der Frauen liegt zwischen 39 und 42 Prozent, gegenüber 63 bis 65 Prozent bei Männern⁶.

3. Politische Teilhabe

In der verfassungsgebenden Versammlung besetzen Frauen 33 Prozent der Sitze. Dies ist das erklärte Ziel für alle staatlichen Gremien. Es wird jedoch auf keiner weiteren Ebene unterhalb der verfassungsgebenden Versammlung erreicht. Das Schlusslicht bilden lokale Strukturen wie Dorfkomitees, Dorfentwicklungsräte und Distriktentwicklungsräte, in denen die Frauenbeteiligung unter 5 Prozent liegt. Diese mangelnde Beteiligung von Frauen an politischen Entscheidungsprozessen trägt zu einem Teufelskreis bei: da sie unterrepräsentiert sind, finden auch ihre spezifischen Bedürfnisse und Anliegen keinen angemessenen Raum.

Beispiel: Mehrfachdiskriminierung in Nepal

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 an AIDS erkrankten 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. 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.“⁷

Parallelberichterstattung Togo

Im Mittelpunkt der Parallelberichterstattung zu Frauen und dem Recht auf Nahrung in Togo⁸ stand die Gemeinde Gnita. An der Situation der Frauen in Gnita wurde beispielhaft aufgezeigt, wie verschiedenste Faktoren – Land Grabbing⁹, traditionelle diskriminierende Praktiken und mangelhafter Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung – ineinandergreifen und ein Netz der Diskriminierung schaffen:

1. In Gnita hat sich das verfügbare Ackerland zwischen 1980 und 2007 von 3.000 Hektar auf weniger als 1.200 Hektar verrin-

6 Abweichungen resultieren aus schwankenden Angaben verschiedener Quellen. Die jeweils niedrigeren Werte stammen aus dem Bericht FIAN Nepals. Die etwas höheren von UNDP unter <http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/countryinfo/>

7 FIAN Nepal: Parallel report. The right to adequate food of women in Nepal. Submitted to CEDAWs 49th session. July 2011.

8 Alternative written report submitted on behalf of rural women in Gnita, Togo and Togo-based NGOs, FLORAISON, GRADSE and RAPDA-Togo, with the support of FIAN International, to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 53rd Session, October 2012. Sofern nicht anders gekennzeichnet sind alle Aussagen und Daten direkt dem Bericht entnommen.

9 Land Grabbing (Landraub oder Landnahme) bezeichnet eine Entwicklung der letzten Jahre, in der sich internationale Agrarkonzerne, Banken oder Pensionskassen sowie nationale Eliten die Kontrolle über wertvolle Landflächen in großem Maßstab sichern.

4 Die Abkürzung steht auch für die Konvention selbst: Convention on the Elimination of Discrimination against Women.

5 FIAN Nepal: Parallel report. The right to adequate food of women in Nepal. Submitted to CEDAWs 49th session. 2011. Sofern nicht anders gekennzeichnet sind alle Aussagen und Daten direkt dem Bericht entnommen.



Die togoische Frauenrechtlerin Claire Quenum trägt den Parallelbericht vor.

Thema: Die Bedeutung von Frauenrechten für die Hungerbekämpfung¹¹

In vielen Gesellschaften weltweit werden Frauen und Mädchen diskriminiert und an der Wahrnehmung ihrer Menschenrechte gehindert. Es ist die Pflicht der betreffenden Staaten, diese Diskriminierungen zu beenden.

Über diese individuelle Verletzung der Menschenrechte hinaus setzen sich Muster der Diskriminierung gesellschaftlich fort:

1. Mangelernährung während der Schwangerschaft und Stillzeit wirkt sich direkt auf die Situation der Kinder aus. Sie benachteiligt diese körperlich wie auch in ihrer intellektuellen Entwicklung. Der Mangel wird von Generation zu Generation weitergegeben.
2. Wenn Frauen innerhalb der Familie eine schwache Position haben, fehlt ihnen die Möglichkeit zu entscheiden, wofür das knappe Haushaltseinkommen eingesetzt wird. Die Überlebensrate von Kindern kann jedoch um bis zu 20 Prozent steigen, wenn Frauen effektive Kontrolle über das Familieneinkommen haben. Frauenrechte werden daher für Kinder zu einer Frage von Überleben oder Tod.
3. Wenn Frauen der gleichberechtigte Zugang zu Land, Technologien, Krediten und landwirtschaftlicher Beratung verwehrt ist, senkt dies die landwirtschaftliche Produktivität erheblich. Schätzungen gehen davon aus, dass Frauen ihre Erträge um 20 bis 30 Prozent steigern könnten, wenn sie Männern gleichgestellt wären.
4. Wenn Frauen gleichberechtigten Zugang zu Bildung haben, eröffnen sich daraus auch wirtschaftliche Chancen. Dies wiederum ist ein zentraler Faktor, der zur Ernährungssicherheit der Frauen und ihrer Familien beiträgt.

Der UN-Sonderberichterstatter zum Recht auf Nahrung, Olivier De Schutter, kommt zur Schlussfolgerung: „Frauen persönlich und gesellschaftlich zu stärken – also ‚Empowerment‘ – sollte das Herzstück jeglicher Strategie zur Ernährungssicherheit sein. ‚Empowerment‘ garantiert das Recht auf Nahrung von Frauen und es ist der effizienteste Weg, Hunger und Mangelernährung für alle Menschen zu reduzieren.“

Starke Signale der UN stärken Frauen vor Ort

Was geschieht nun nach der Parallelberichterstattung? Wie wird sie genutzt, um die Interessen von Frauen und Mädchen besser vertreten zu können? Zunächst ist wieder das UN-Frauenrechtskomitee gefragt. Auf Grundlage der staatlichen und nicht-staatlichen Berichterstattung, der Präsentation und Diskussion der Berichte sowie gegebenenfalls auch eigener Recherchen und Meinungsbildung verfasst das Komitee sogenannte „Abschließende Bemerkungen“. Das Komitee teilt den berichtenden Staaten mit, welche Bedenken weiterhin bestehen

gert. Ursache hierfür ist die expandierende Phosphatindustrie. Wo Ackerland war, ist nun ein Minenbetrieb. Frauen sind von dieser Verknappung des landwirtschaftlich nutzbaren Landes direkt betroffen, denn ihnen fällt traditionell die Aufgabe zu, die Familien mit Nahrung zu versorgen.

2. Gleichzeitig sind Frauen im traditionellen togolesischen Rechtsverständnis meist von Landbesitz ausgeschlossen. Die Verknappung des Landes erhöht die Konkurrenz und verschärft den Kampf um eine formelle Gleichstellung von Männern und Frauen. Faktisch herrscht das Verständnis, dass knappes Land Männerbesitz und -erbe ist.

3. Parallel wird Mädchen deutlich weniger Bildung zuteil als Jungen. Geschlechterstereotype führen dazu, dass Mädchen kürzer als Jungen oder gar nicht zur Schule geschickt werden. In Folge sind sie meist auf einfache, landwirtschaftliche Tätigkeiten angewiesen. Sind solche Jobs aufgrund der sich verschärfenden Landsituation nicht verfügbar, werden viele in die Arbeitsmigration und ausbeuterische Situationen abgedrängt. Gleichzeitig geben die Frauen ihre Bildungsarmut in aller Regel an die Töchter weiter. Das UN-Komitee zeigte sich weiterhin besorgt über Berichte zu sexuellen Übergriffen und Vergewaltigungen an Schulen sowie die Praxis, schwangere Mädchen vom Unterricht auszuschließen. Die Bedenken konnten weder in der schriftlichen Darstellung des Staates Togo noch in der eigentlichen Sitzung in Genf gänzlich ausgeräumt werden¹⁰.

4. In diesem Zusammenhang ist auch die mangelnde Gesundheitsversorgung von und für Frauen und Mädchen hervorzuheben. Interviews mit Frauen in Gnita zeigen, dass insbesondere kein Zugang zu Familienplanung und Verhütung existiert. Hohe Geburtenraten sind die offensichtliche Folge. Manche der interviewten Frauen haben mehr als zehn Kinder.

¹⁰ CEDAW/CTGO/Q/6-7, List of issues and questions with regard to the consideration of periodic reports, Togo, Absatz 13, März 2012 sowie eigene Mitschrift aus der Sitzung (53rd session).

¹¹ Alle Angaben im Kasten sind dem folgenden Bericht entnommen: Report by the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter: Women's rights and the right to food. 2012 (A/HRC/22/50), Absätze 4, 5, 6 und 7, eigene Übersetzung.

und verfasst Empfehlungen dazu, wie die Gleichstellung von Frauen vorangetrieben werden kann.

- **Im Falle Nepal** hat das Komitee beispielsweise dazu geraten, das Recht auf angemessene Nahrung in der Verfassung zu verankern¹². Weiterhin rät das Komitee, als Priorität Mehrfachdiskriminierung von Frauen zu bekämpfen¹³ und damit der Komplexität der Lebenssituationen vieler Frauen Rechenschaft zu tragen. Eine Frau, die auf dem Land lebt und aufgrund der Kastenzugehörigkeit diskriminiert wird, nicht lesen und schreiben kann und alleinstehend Kinder erzieht, muss in dieser Gesamtbetrachtung der verschiedenen Diskriminierungen wahrgenommen werden.
- **Im Falle Togo** hat das UN-Komitee die Regierung dazu aufgefordert sicherzustellen, dass Landverpachtungen an ausländische Unternehmen nicht zu Zwangsvertreibungen und stärkerer Ernährungsunsicherheit führen. Zugang zu Land und zu landwirtschaftlichen Programmen muss insbesondere für Frauen im ländlichen Raum sichergestellt werden. Dort, wo es zu Vertreibungen oder Landverlust gekommen ist, muss eine angemessene Entschädigung erfolgen und Alternativflächen zur Verfügung gestellt werden¹⁴.

Mit Verweis auf diese Empfehlungen nehmen Organisationen vor Ort – oftmals gemeinsam und mit internationaler Unterstützung – ihre Regierungen in die Pflicht und fordern die Durchsetzung von Frauenrechten ein.

Forderung an das UN-Frauenrechtskomitee:

Das Recht auf angemessene Nahrung explizit verankern

International werden die CEDAW-Parallelberichte zum Recht auf Nahrung durch FIAN systematisch begleitet und die Ergebnisse der Berichterstattung verfolgt. Über die oben beschriebenen Beispiele hinaus wurden Parallelberichte zum Recht auf Nahrung auch für die Länder Mexiko, Paraguay und Kolumbien erarbeitet und eingereicht. Gemeinsam mit zahlreichen anderen internationalen Organisationen aus Nord und Süd¹⁵ hat FIAN darüber hinaus folgende Kernanliegen formuliert:

¹² CEDAW/C/NPL/CO/4-5, Concluding observations, Juli 2011, Absatz 38
¹³ CEDAW/C/NPL/CO/4-5, Concluding observations, Juli 2011, Absatz 40
¹⁴ CEDAW/C/TGO/CO/6-7, Concluding observations, Oktober 2012, Absatz 37
¹⁵ Written contribution on rural women's right to adequate food and nutrition. To the CEDAW on its General Discussion on Rural Women, 56th session, October 2013. http://www.fian.org/library/publication/detail/statement_on_rural_womens_right_to_adequate_food_and_nutrition/

1. Die Rechte von Frauen im ländlichen Raum sollten explizit im Kontext nationaler Wirtschaftsstrategien und -politiken angesprochen werden. Vorherrschende neoliberale Strategien der wirtschaftlichen Entwicklung verschärfen die Ernährungsunsicherheit im ländlichen Raum. Die Menschenrechte ländlicher Gemeinden und insbesondere von Frauen müssen im Zentrum stehen und Grundlage von Wirtschaftspolitik sein.
2. Das Recht auf angemessene Nahrung von Frauen sollte explizit anerkannt werden.
3. Frauen im ländlichen Raum sind von produktiven Ressourcen wie z.B. Land, Wasser, Saatgut, Wald und Gewässern abhängig. Der Zugang sowie Kontrolle und Besitz dieser Ressourcen muss gewährleistet sein.
4. Für Landarbeiterinnen muss diskriminierungsfreie und menschenwürdige Arbeit in Einklang mit international anerkannten Regelungen garantiert werden.
5. Die spezifische Mutter-Kind-Situation und ihre Bedeutung für das Recht auf Nahrung muss während Schwangerschaft, Geburt und Stillzeit anerkannt und im Kontext von Frauenrechten gesehen werden. Sexuelle und reproduktive Rechte sind unlösbar mit anderen Rechten verbunden.
6. Die globale Nahrungsmittelwirtschaft ist geschlechterblind. Die Rolle von Frauen bei der Landnutzung, in der Produktion wie auch in der Verarbeitung, Verteilung und Vermarktung von Nahrungsmitteln muss anerkannt und sichtbar gemacht werden.
7. Die Rechte von Frauen im ländlichen Raum bedürfen eines angemessenen Rahmens in den Verfassungen und Gesetzgebungen, damit Gleichheit und Freiheit von Diskriminierung gewährleistet werden können.

Zum Weiterlesen

Das FIAN Fact Sheet *Ackerland in Frauenhand* beschäftigt sich detailliert mit Fragen des Zugangs zu Land aus Genderperspektive: <http://www.fian.de/publikationen>

FIAN Deutschland e.V.
 Briedeler Strasse 13
 50969 Köln

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

Köln, Februar 2014

Autorin: Britta Schweighöfer

Redaktion: Christine Bruckner, Gertrud Falk, Heiko Hansen, Marlies Olberz

Gestaltung: Uschi Strauß

Foto S. 1: © Mohan Dhamotharan

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