

Erderwärmung, Klimapolitik und das Recht auf Nahrung

von Hilal Elver, UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Nahrung

Der Klimawandel stellt eine einzigartige Bedrohung für die Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung dar. Steigende Temperaturen, extreme Wetterereignisse und der Rückgang von Wasservorkommen haben Auswirkungen auf Landwirtschaft, Viehzucht und Fischerei. Die hieraus resultierenden Ernteausfälle beeinträchtigen die Ernährungssicherheit von Millionen Menschen, darunter die 821 Millionen, die nach Angaben der FAO derzeit Hunger erleiden. Ohne geeignete Maßnahmen zur schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf Nahrung hat die wachsende Zahl von Klimakatastrophen ernstere Folgen denn je.



Es wird erwartet, dass der Klimawandel die Anfälligkeit landwirtschaftlicher Systeme weiter erhöhen wird. Weltweite Prognosen deuten darauf hin, dass die Zahl der von Hunger bedrohten Menschen bis 2050 um 10 bis 20 Prozent steigen wird. Zwar werden rund zwei Drittel dieser Folgen die Bevölkerung in subsaharischen afrikanischen Ländern treffen, doch die Auswirkungen auf

die Ernährungssicherheit sind weit verbreitet.¹ So stellte das *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) der Vereinten Nationen fest, dass sich in Mittelamerika, im Nordosten Brasiliens und in Teilen der Andenregion aufgrund von Temperaturerhöhungen und Niederschlagsrückgängen die Produktivität bis 2030 verringern und die Ernährungssituation der ärmsten Bevölkerungsgruppen verschlimmern könnte.²

Im Jahr 2017 lösten Klimakatastrophen Ernährungskrisen in 23 verschiedenen Ländern aus, die zu einer unsicheren Ernährungssituation von 39 Millionen Menschen führten.³ Am stärksten bedroht der Klimawandel die Ernährungssicherheit in Entwicklungsländern, da dort die Abhängigkeit von landwirtschaftlichen Aktivitäten für Nahrungsproduktion und Einkommensgenerierung am höchsten ist.⁴ Hohe Temperaturen und Naturkatastrophen – insbesondere anhaltende Dürren – führen dazu, dass Lebensmittel weniger verfügbar, nahrhaft und erschwinglich sind. Kleinbauern, indigene Völker sowie Frauen, die alle für ihre Ernährung und ihren Lebensunterhalt auf klimaempfindliche natürliche Systeme angewiesen sind, sind hiervon besonders betroffen.⁵

Da so viel auf dem Spiel steht, müssen sich die Staaten kreativ

mit der Bedrohung durch den Klimawandel auseinandersetzen und gleichzeitig die schrittweise Verwirklichung des Rechts auf Nahrung fördern. Schon in seinem *General Comment Nr. 12* aus dem Jahr 1999 hatte der UN-Sozialausschuss anerkannt: „Selbst wenn ein Staat mit einer ausgeprägten Ressourcenknappheit konfrontiert ist, gleichviel ob auf Grund eines wirtschaftlichen Anpassungsprozesses, einer Rezession, klimatischer Bedingungen oder sonstiger Faktoren, sollen Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass insbesondere für schwache Bevölkerungsgruppen und gefährdete Einzelpersonen das Recht auf angemessene Nahrung gewährleistet wird.“

Industrielle Landwirtschaft beschleunigt Klimawandel

Im Einklang mit dieser Verpflichtung haben mehrere Vertragsstaaten der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) den in Artikel 12 des Kyoto-Protokolls vorgesehenen *Clean Development Mechanism* (CDM) genutzt. Der CDM wurde als Anreiz für Industriestaaten geschaffen, Projekte zur Verminderung von CO₂-Emissionen in Entwicklungsländern zu finanzieren und dafür handelbare und zertifizierte Emissionsgutschriften zu erhalten. Diese können dann zur Erreichung der Kyoto-Ziele verwendet werden.⁶ Bis August 2018 hatten die Teilnehmerstaaten mehr als 8.100 Projekte in 111 Entwicklungsländern registriert und mehr als 300 Milliarden Dollar investiert, um zwei Milliarden Tonnen Kohlendioxid zu vermeiden.⁷ Seit dem Inkrafttreten des CDM im Jahr 2005 wurde rund ein Drittel dieser Kompensationsprojekte in der Land- und Forstwirtschaft umgesetzt.⁸ Dieser zielgerichtete Ansatz ist sinnvoll, da das aktuelle industrielle Agrarmodell verantwortlich ist für massive Abholzung, Bodenerosion, Wasserverschmutzung sowie für die Beschleunigung des vom Menschen verursachten Klimawandels durch Freisetzung von Treibhausgasen.⁹

Mögliche negative Folgen für das Recht auf Nahrung

Obwohl es Zielsetzung des CDM ist, die negativen Auswirkungen dieses Agrarmodells zu kompensieren, hat die Anwendung des Mechanismus in der Praxis zu verstärkten Investitionen in eben diese landwirtschaftlichen Praktiken geführt, die die Ernährungssicherheit der am stärksten gefährdeten Bevölkerungsgruppen beeinträchtigen. Dementsprechend ist der Mechanismus dafür kritisiert worden, dass es mit ihm nicht gelingt, den Schutz der Menschenrechte zu gewährleisten und die Genehmigung von Projekten zu verhindern, die negative Auswirkungen auf das Recht auf Nahrung haben. Vor allem CDM-Projekte, die auf eine Änderung der Nutzung landwirtschaftlicher Flächen abzielen, um CO₂-Emissionen zu verringern oder Kohlenstoffbindung zu fördern, führen in der Realität häufig zur Umwandlung von Land zu industriell genutzten Flächen



Hilal Elver mit FAO General-Direktor José Graziano da Silva.
© FAO/Annibale Greco.

und der nachfolgenden Verdrängung von Kleinbauern und indigenen Völkern.¹⁰

Beispielsweise ergab eine Studie über CDM-Projekte in Lateinamerika, die zwischen 2005 und 2012 registriert wurden, dass fast 55 Prozent der landwirtschaftlichen Projekte in der Region die Entsorgung von Abfällen aus der Tierhaltung für Kraftfutterbetriebe multinationaler Unternehmen, die für den Exportmarkt produzierten, betrafen.¹¹ Die Schlussfolgerung der Autoren der Studie ist, dass die CDM-Finanzierung damit zum landwirtschaftlichen Wandel in der Region beitrug, indem sie den Ausbau von meist groß angelegten und technologiegetriebenen landwirtschaftlichen Aktivitäten unterstützt habe, deren Zielsetzung die Versorgung von städtischen und weit entfernten Verbrauchern ist. Sie habe bäuerlich betriebene, kleine Landwirtschaftsbetriebe ignoriert, die ebenfalls von Fördermaßnahmen zur Verbesserung der Bewirtschaftung und zur Steigerung des klimatischen und ökologischen Nutzens ihrer Aktivitäten hätten profitieren können.¹²

Menschenrechtsansatz für Klimapolitik

Es mag mehrere Lösungen geben, um die problematischen Auswirkungen von Klimakompensations-Projekten auf die globale Ernährungssicherheit abzufangen, darunter die Einführung eines strengeren Verfahrens zur Folgenabschätzung geplanter Vorhaben.¹³ Letztendlich ist es jedoch notwendig, einen auf den Menschenrechten basierten Ansatz für die Regulierung des Klimawandels zu verfolgen. Ein solcher Ansatz fehlt bekanntlich im globalen Klimaschutzkonzept – das im Dezember 2015 verabschiedete Pariser Abkommen enthält den ersten und einzigen Verweis auf die Menschenrechte in einem Klimaabkommen.¹⁴

Nur indem eine menschenrechtliche Verpflichtung in das Klimaschutzkonzept – insbesondere in den Nachfolgemechanismus des CDM – integriert wird und landwirtschaftliche Verfahrensweisen wie Agrarökologie umgesetzt werden, können die Staaten für Klimagerechtigkeit sorgen und sicherstellen,

dass das Recht auf angemessene Ernährung durch geeignete Produktionsweisen, gleichberechtigten Zugang und faire Verteilung schrittweise verwirklicht wird. Die Staaten müssen daher alle verfügbaren Ressourcen einsetzen, um in dynamische Ernährungssysteme zu investieren, die an die Herausforderungen des Klimawandels anpassbar sind. Die Forderung von FIAN und vielen anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen, dass die laufenden Verhandlungen über den CDM-Nachfolgemechanismus genutzt werden sollten, um die menschenrechtliche Verantwortung bei der Klimaregulierung zu fördern, sollte daher unterstützt werden.

Prof. Dr. Hilal Elver, geboren 1954, ist seit 2014 UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Nahrung. Außerdem ist sie Global Distinguished Fellow im Renssicks Food Law and Policy Center der UCLA Law School (Los Angeles).

- 1 WFP and Met Office Hadley Centre, Climate impacts on food security and nutrition, Kap. II.
- 2 IPCC, Fifth Assessment Report.
- 3 FSIN, Global Report on Food Crises 2018.
- 4 UNCTAD, 2013 (S. 39-45). https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcted2012d3_en.pdf
- 5 UN-Generalversammlung, Zwischenbericht der Sonderberichterstatterin für das Recht auf Nahrung, Hilal Elver, UN-Doc. A/70/287 Abs. 33-40 (5. August 2015).
- 6 UN Climate Change, The Clean Development Mechanism. <https://bit.ly/2PD4X3K>
- 7 UN Climate Change, Clean Development Mechanism Passes New Milestone, 31. August 2018. <https://bit.ly/2DnAEIq>
- 8 Report Hilal Elver, Fußnote 6 in Abs. 3. <https://bit.ly/2B39957>
- 9 Achieving Justice and Human Rights in an Era of Climate Disruption (International Bar Association, Juli 2014).
- 11 <https://bit.ly/2DnAEIq> (Fußnote 9 auf S. 11)
- 12 a. a. O., S. 13.
- 13 International Bar Association, Fußnote 11.
- 14 UN-Rahmenabkommen zu Klimaänderungen, Paris, 2015; die 11. Präambel erinnert die Parteien daran, Maßnahmen zu ergreifen, die „ihre jeweiligen Verpflichtungen im Hinblick auf die Menschenrechte [...] achten, fördern und berücksichtigen“.

„Die Forderung von FIAN, dass die Verhandlungen zum CDM-Nachfolgemechanismus genutzt werden sollten, um die menschenrechtliche Verantwortung bei der Klimaregulierung zu fördern, sollte unterstützt werden.“