

Universität für Bodenkultur Wien  
Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung



# ERNÄHRUNG EIN RECHT FÜR ALLE

Verfasser:

**Stefan Kovacs**

Matrikelnummer : 9340196

Studienrichtung:

Kulturtechnik und Wasserwirtschaft

Betreuer:

Ao.Univ.Prof.Dr.jur.Ruth-Elvira Groiss

Wien, im April 2011

Herzlich bedanken möchte ich mich für die Unterstützung bei meiner Betreuerin, Frau Ao.Univ.Prof.Dr.jur.Ruth-Elvira Groiss, bei meinen Eltern, die mir das Studium ermöglicht haben, und bei meiner eigenen Familie, speziell meiner Frau Sandra und meinen Kindern Elanna und Dylan die mich mit viel Geduld immer unterstützt haben, dass diese Diplomarbeit fertig gestellt werden konnte. Weiteres bedanke ich mich bei den Korrekturlesern, die mit viel Geduld ihren Beitrag geleistet haben.

Der Schwerpunkt der Diplomarbeit umfasst die Entwicklung, Verhandlungen und rechtlichen Grundlagen zum Recht auf Nahrung zwischen den Jahren 2000 und 2006. Im weiteren Verlauf der Arbeit wurden nur die Ergebnisse und Erkenntnisse der weiteren Verhandlungen dokumentiert und eingearbeitet. Bis zum Jahre 2010 wurden keine weiteren Ziele und Aufgaben definiert, sondern nur mehr in Arbeitsgruppen die Umsetzung der definierten Ziele im Detail ausgearbeitet. Um die gesetzten Ziele nicht aus den Augen zu verlieren, gab es immer wieder größere Zusammentreffen der Weltorganisationen, um den sogenannten Ist - Zustand zu überprüfen und den vereinbarten Zielen vom Jahre 2000 nochmals Deutlichkeit zu geben.

DANKE

Special thanks to my family, especially to my wife Sandra and my children Elanna and Dylan, that they always supported me to finish this diploma thesis.

THANKS

## Inhaltsverzeichnis

1	Einführung zum Thema Recht auf Nahrung .....	5
1.1	Ernährung ein Recht für alle.....	5
1.2	Recht auf Nahrung und seine Einflüsse .....	7
2	Die Definition des Hungers und seine Einteilung in Kategorien.....	8
2.1	Unterschiede im Ausmaß oder Grad des Hungers.....	8
2.2	Unterschiedliche Ursachen des Hungers .....	10
2.3	Kategorienanalyse.....	11
3	Statistische Daten zum Hunger in dieser Welt .....	14
3.1	Die Fakten der Armut auf einen Blick.....	14
3.2	Fortschritte und Rückschläge in der Bekämpfung des Hungers.....	18
3.3	Bevölkerungswachstum auf der Welt .....	18
3.4	Problematik der Bevölkerungsentwicklung.....	20
3.5	Bevölkerungswachstum in den einzelnen Regionen der Welt.....	20
3.5.1	Asien .....	21
3.5.2	Afrika .....	21
3.5.3	Lateinamerika und die Karibik.....	21
3.5.4	Nordamerika und Europa .....	22
4	Grundnahrungsmittel.....	23
5	Mangelerscheinungen und Krankheiten .....	24
5.1	Mangelerscheinungen bei Vitamin A – Mangel .....	24
5.2	Mangelerscheinung von Jod .....	25
5.3	Mangelerscheinung von Eisen .....	25
5.4	Protein-Energie Malnutrition (PEM) – chronische Unterernährung .....	25
5.4.1	Ursachen.....	26
5.4.2	Dauerschäden durch PEM .....	27
6	Ursachen für das Elend in der Welt am Beispiel von Afrika.....	31
6.1	Korruption.....	31
6.2	Kriege.....	31
6.3	Armutsfalle .....	31
6.4	Wirtschaftsstruktur.....	31
6.5	Handelsbarrieren.....	32
6.6	Verseuchung .....	32
6.7	Bildungsdesaster.....	32
6.8	Koloniales Erbe und Infrastruktur .....	32
6.9	Positive Entwicklung in der Region von Afrika .....	32
7	Recht auf Nahrung als Menschenrecht .....	34
7.1	Einleitung .....	34
7.2	Internationale Verankerung .....	35
7.3	Normativer Inhalt.....	36
7.4	Staatenobligationen.....	36
8	Recht auf Nahrung - Abhängigkeit von den anderen Menschenrechten .....	37
8.1	Recht auf Wasser.....	37
8.1.1	Einleitung .....	37
8.1.2	Wasser als Thema im Völkerrecht .....	38
8.1.3	Das Recht auf Wasser als Menschenrecht .....	41
8.1.4	Herausforderungen und Chancen .....	46
8.1.5	Probleme bei der Durchsetzung.....	46
8.2	Recht auf Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau .....	49

8.3	Recht auf Bildung.....	54
8.4	Recht auf Land und Ressourcen.....	56
8.5	Recht auf medizinische Versorgung und Gesundheit.....	57
9	Entwicklung der Verhandlungen vom Recht auf Nahrung.....	59
9.1	Welternährungsgipfel 1996.....	59
9.2	Welternährungsgipfel – Fünf Jahre danach.....	60
9.3	Konferenz „Millennium+5“ zu Beginn der 60. UN-Generalversammlung.....	60
9.3.1	Entwicklungszusammenarbeit und MDGs.....	61
9.3.2	Reformen im Wirtschafts- und Sozialbereich der Vereinten Nationen.....	67
9.3.3	Zusammenfassung.....	69
9.4	Millenniumsgipfel 2010 in New York.....	71
10	Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen.....	74
10.1	Millenniumsziele 2015.....	74
10.2	UN-Millenniums-Entwicklungshauptziele und Zielvorgaben.....	75
10.3	Leitlinien zum Recht auf Nahrung.....	76
10.3.1	Leitlinien für die Umsetzung des Rechts auf Nahrung.....	77
10.3.2	Auflistung der Freiwilligen Richtlinien auf angemessene Nahrung.....	83
10.4	Maßnahmen zur Bekämpfung von Hunger.....	83
10.4.1	Schuldenerlass für die ärmsten Länder.....	83
10.4.2	Allgemeine Forderungen der NGOs.....	84
11	Organisationen und Personen in Verbindung zum Recht auf Nahrung.....	89
11.1	Auflistung der Organisationen.....	89
11.2	WTO-Welthandelsorganisation.....	90
11.2.1	Der Entstehung der WTO.....	90
11.2.2	Die WTO (Struktur, Aufbau und Vereinbarungen).....	91
11.2.3	Die Ziele der WTO (Aufgaben und Funktion).....	92
11.2.4	Zielsetzung der Zukunft.....	93
11.2.5	Probleme der WTO.....	95
11.3	WTO Agrarverhandlungen.....	98
11.4	UN Sonderberichterstatte r und seine Aufgabe.....	100
12	Globalisierung.....	101
13	Gentechnik.....	103
14	Versorgung in Krisen.....	105
15	Arbeit der österreichischen Regierung und Organisationen.....	107
16	Recht auf Nahrung und die ethische Priorität.....	109
16.1	Grundlagen der Ethik.....	109
16.2	Recht auf Nahrung in der Wirtschafts- und Unternehmensethik.....	109
16.3	Ethische Begründung für das Recht auf ausreichende Ernährung.....	120
17	Zusammenfassung.....	122
18	Abstract.....	125
19	Anhang.....	128
19.1	Abbildungsverzeichnis.....	128
19.2	Tabellenverzeichnis.....	128
19.3	Abkürzungsverzeichnis.....	129
20	Literaturliste.....	130

### 1 Einführung zum Thema Recht auf Nahrung

#### 1.1 Ernährung ein Recht für alle

Tagtäglich kann man selbst beobachten, dass Essen und Trinken in der Regel mehr bedeutet als das bloße Stillen von Hunger und Durst. Mit Essen und Trinken verbinden die Menschen einerseits Genuss, Gesundheit, Wohlbefinden, andererseits auch Risikoverhalten und Krankheit. Essen und Trinken hat auch einen starken kommunikativen Charakter, denkt man an die Speiseeinnahme im Familien- und Freundeskreis.

Unsere Wohlstandsgesellschaft ist gut ernährt, oft sogar überernährt. Zur gleichen Zeit leiden zwei Milliarden Menschen auf der Südhemisphäre an Mangelernährung und ihren Auswirkungen. Rund 800 Millionen Menschen hungern weltweit. Fehlernährung hat Krankheiten zur Folge. Das gilt nicht nur für die armen Länder der Erde. Auf der Nordhalbkugel hat Fehlernährung vor allem dieses Gesicht: ballaststoffarme Nahrung, zuviel Industriezucker, Salz, Fett und tierisches Eiweiß, ein zu hohes Kalorienangebot. Zu den ernährungsbedingten Krankheiten gehören in den Industrieländern Darmerkrankungen bis hin zum Darmkrebs, Übergewicht, Bluthochdruck, Gefäßleiden, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes und Stoffwechselstörungen mit Funktionsbeeinträchtigung der Nieren, der Galle und der Leber. Trotz hervorragender medizinischer Infrastruktur, trotz des reichen Angebots an Medizintechnik und Medikamenten ist der Gesundheitszustand der Menschen in den Industrieländern eher schlecht.<sup>1</sup>

Auf der Südhalbkugel hat Fehlernährung andere Ursachen und Wirkungen als auf der nördlichen Halbkugel. Eine Kost, die alle lebensnotwendigen Bausteine enthält, neben Kohlehydraten, Fetten und Eiweißen auch Vitamine, Mineralien und Spurenelementen, ist dort ein Luxus für wenige. So kommt es zum Beispiel zu Protein-Energie-Unterernährung (PEM), Vitamin A und Vitamin C-Mangel, Jod- und Eisenmangel, das heißt, zu Nährstoffdefiziten, die für die Sterblichkeit (vor allem auch unter Kindern) und die Gesundheitsprobleme in Entwicklungsländern entscheidend mitverantwortlich sind.<sup>2</sup>

Hinter dem Ungleichgewicht von Über- und Unterernährung in der Welt stehen die ungerechten Strukturen der Weltwirtschaft, stehen ungleiche Landverteilung, Ausbeutung und Marginalisierung großer Bevölkerungsgruppen in den südlichen Ländern.

Die Nahrungsmittelproduktion unserer Erde würde ausreichen, um alle Menschen zu ernähren. Allein an Getreide werden weltweit 3.000 kcal pro Person und Tag erzeugt. Nur in den Ländern des Nordens stehen aber tatsächlich über 3.000 kcal an Nahrungsenergie pro Kopf und Tag zur Verfügung. In Südost- und Südasiens, in Teilen Lateinamerikas und in afrikanischen Ländern südlich der Sahara sind es weniger als 2.500 kcal. Ein großer Teil des weltweit produzierten Getreides wird

---

<sup>1</sup> Leitzmann, Klaus : Ernährungsökologie, ein Beitrag zur Gesundheit – Technische Universität Hamburg – Hamburg 1992, S.89.-S.102.

<sup>2</sup> Adamson, Peter : Vitamin and Mineral Deficiency – A global progress report by UNICEF and the MICRONUTRIENT – New York 2002 – [www.mikronutrient.org](http://www.mikronutrient.org) (Zugriff am 25.05.2004)

## Einführung zum Thema Recht auf Nahrung

eingesetzt, um tierische Lebensmittel zu erzeugen. Weltweit verbrauchen ungefähr 1,3 Milliarden Rinder, 1,8 Milliarden Schafe und Ziegen, 900 Millionen Schweine und 17 Milliarden Hühner, Gänse, Enten, Puten 37 Prozent der Getreideernte.<sup>3</sup>

Der Hunger ist nicht nur auf die Produktion von Fleisch zurückzuführen, es gibt noch weitere Ursachen, die zu Hunger führen können:

- Die weltweit verfügbare landwirtschaftliche Nutzfläche (rund 1,4 Milliarden Hektar) schrumpft jährlich durch Bodenerosion und Bodenversalzung, Versteppung, Industrialisierung, Verstädterung und Straßenbau um ca. sieben Millionen Hektar.
- Die Verarmung der Böden und eine zunehmende Wasserknappheit beeinträchtigen das Pflanzenwachstum.
- Die Überproduktion der USA und Europas und ihre Exportsubventionen trieben die Bauern der Entwicklungsländer in den Ruin und führten zur so genannten Landflucht.
- Knappe Vorräte haben zur Folge, dass die Preise für Getreideimporte steigen.

Wenn nicht genug Land zur Verfügung steht, das für die Landwirtschaft genutzt werden kann, bleibt als Lösung nur eine Steigerung der Erträge durch verstärkten Einsatz von Dünger, Pflanzenschutzmittel und hochwertiges Saatgut. Die Auswirkungen auf Boden, Grundwasser und auf das gesamte Ökosystem sind erheblich, ebenso die Abhängigkeit von Dünger- und Herbizidlieferanten.<sup>4</sup>

Hunger entsteht auch als Folge von Naturkatastrophen, seien es Dürren oder Überschwemmungen, die zum Teil durch den Menschen verursacht werden, ausgelöst durch Bodenerosion, durch Grundwasserabsenkung, durch großflächige Waldabrodungen und Klimaveränderungen, die auf den Treibhauseffekt und die Zerstörung der Ozonschicht zurückzuführen sind.

Hunger ist auch eine Folge von Krieg und Terror. Ernten werden vernichtet, Felder vermint und oftmals verlieren die Familien ihre Ernährer. Hunger entsteht auch aus Misswirtschaft, aus Überschuldung und Ausbeutung der Armen.

Bei vielen Veranstaltungen, die sich mit dem Thema „Recht auf Nahrung“ befassen, wird vor allem über die gerechte Verteilung der Nahrung und ihre Gewährleistung diskutiert. Auch eine nicht gerechte Verteilung kann zu Hunger in der Familie führen, da Nahrungsmittel oft weiterverkauft oder von militärischen Regierungen beschlagnahmt werden.

Man sieht schon bei dieser kurzen Einleitung, dass bei dem Thema „Recht auf Nahrung“ viele Faktoren berücksichtigt werden müssen, um dem Hunger auf dieser Welt entgegen zu wirken.

---

<sup>3</sup> Englert, Birgit : Widerspruch Agrobusiness – Hunger und Recht auf Nahrung, Zürich 2004, S.50ff.

<sup>4</sup> Goethe, Tina : Widerspruch Agrobusiness – Hunger und Recht auf Nahrung, Zürich 2004, S.125ff.



### 2 Die Definition des Hungers und seine Einteilung in Kategorien

Um das Problem des Hungers auf der ganzen Welt zu verstehen, sollte man sich zuerst mit der Heterogenität von Hunger bzw. mit der Heterogenität der Situation, in denen sich hungernde Menschen befinden, auseinandersetzen. Diese Heterogenität hat Konsequenzen für die Durchsetzung des Menschenrechtes, sich zu ernähren. Man kann diese Heterogenität auf zwei Aspekte reduzieren. Die ca. 840 Millionen hungernden Menschen unterscheiden sich erheblich im Hinblick auf:

- das Ausmaß des Hungers und
- die Ursachen des Hungers.<sup>7</sup>

Diese Heterogenität hat gravierende entwicklungspolitische Konsequenzen. Man kann sogar behaupten, dass jede entwicklungspolitische Aussage, die pauschal von „den Hungernden“ oder „den Armen“ spricht, gefährlich ist. Sie ist gefährlich, weil sie die Konsequenzen verschleiert, die sich aus der Heterogenität ergeben. Die Verschleierung der Heterogenität des Hungers und der Armut kann buchstäblich lebensgefährdend für die Ärmsten der Armen sein. Wenn täglich tatsächlich 24.000 Menschen – überwiegend Kinder – an den Folgen von Hunger sterben, und wenn das zu einem erheblichen Teil auf unachtsame Planung von Programmen zurückzuführen ist, also vermeidbar wäre, dann ist hier der Tatbestand der unterlassenen Hilfeleistung mit Todesfolge erfüllt.<sup>8</sup>

#### 2.1 Unterschiede im Ausmaß oder Grad des Hungers

Gemäß einer FAO-Definition haben Menschen im Durchschnitt weltweit einen Mindestenergiebedarf von 1.800 kcal pro Tag. Wenn ein Mensch längere Zeit im Durchschnitt weniger als 1.800 kcal konsumiert, wird er zu den Unterernährten gezählt. Natürlich gibt es Unterschiede: nach Alter, Geschlecht, Körpergröße, Klima und Tätigkeit. Auf diese Unterscheidung wird nicht näher eingegangen. In diesem Kapitel werden auch folgende Punkte nicht unterschieden:

- chronischer und saisonaler Hunger
- Mindestbedarf an Eiweiß, Mikronährstoffe und sauberes Trinkwasser<sup>9</sup>

Die UNHCR (UN – Flüchtlingshilfswerk) und das World Food Programme WFP für die Versorgung von Flüchtlingen und Vertriebenen setzten einen Wert von 2.100 kcal/Tag an. Der maßgebliche Bereich ist jener, der unter die 1.800 kcal-Linie fällt. Diese Zahlen veröffentlicht die FAO jährlich für alle Länder.<sup>10</sup>

Es werden hier nur die Zahlen für die vier Schwerpunktländer als Beispiel gezeigt.

---

<sup>7</sup> Rottach, Peter : Politische Ökologie, Nr.90 – Hunger im Überfluss, München oekom 2004, S.10

<sup>8</sup> Rottach, Peter : Politische Ökologie, Nr.90 – Hunger im Überfluss, München oekom 2004, S.11

<sup>9</sup> Adamson, Peter : Vitamin and Mineral Deficiency – A global progress report by UNICEF and the MICRONUTRIENT – New York 2002 – [www.mikronutrient.org](http://www.mikronutrient.org) (Zugriff am 25.05.2004)

<sup>10</sup> UNHCR : Bericht zur Lage der Flüchtlinge, New York 2000 – [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) (Zugriff am 27.08.2004)

## Die Definition des Hungers und seine Einteilung in Kategorien

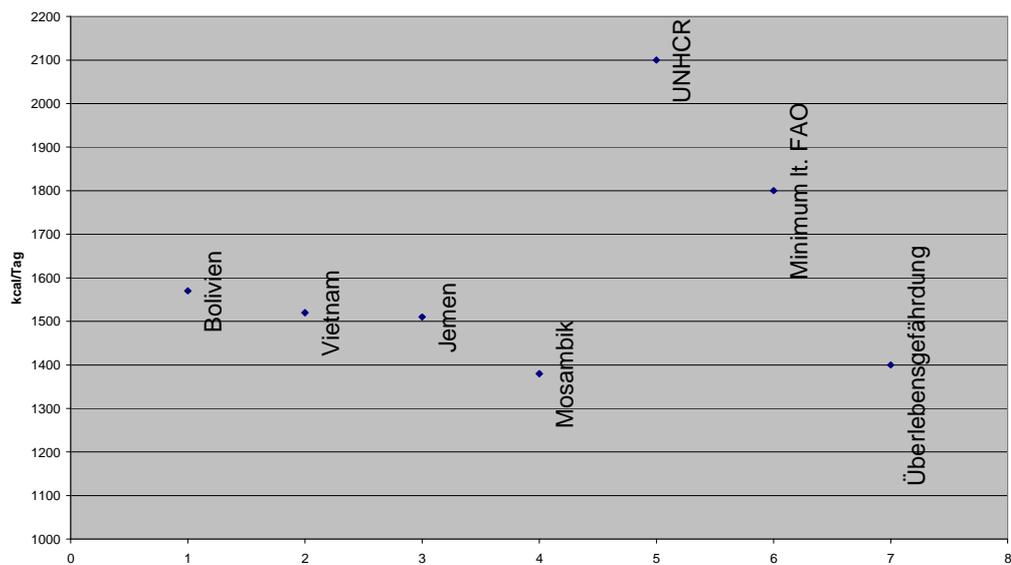


Abb.2 Energiebedarf [kcal/Tag] in den Schwerpunktländern Bolivien, Vietnam, Jemen und Mosambik der unterernährten Bevölkerung<sup>11</sup>

	% der Bevölkerung unter 1800 kcal	Tägliches kcal Defizit der Unterernährten
Bolivien	23%	230
Vietnam	22%	280
Jemen	35%	290
Mosambik	23%	420

Tab.1 Anteil der unterernährten Bevölkerung und durchschnittliches Kaloriendefizit in den 4 Schwerpunktländern des Aktionsplans 2015<sup>12</sup>

Allerdings bewegt man sich bei diesen FAO - Daten immer noch in dem analytisch unbefriedigenden Bereich von Durchschnitten. Durchschnitte sagen ja nichts aus über die Streuung in der Grundgesamtheit. Wenn man diese Streuung jetzt einmal grafisch andeutet, dann wird deutlich, dass ein Teil der 800 Millionen Hungernden nur etwas weniger als 1.800 kcal konsumiert. Andere dagegen liegen weit unter den Durchschnittswerten. Bei etwa 1.400 kcal beginnt eine Schwelle, bei welcher der Unterkonsum lebensgefährlich wird. Dies ist diejenige Menge, die der Körper im Durchschnitt zur Aufrechterhaltung seines Stoffwechsels und seiner Organfunktionen benötigt. Menschen, die chronisch unter extremem Hunger leiden, sind auf die Dauer so geschwächt, dass sie an Infektionskrankheiten sterben, die normal ernährte Menschen überleben.

Hinzu kommt, dass lang anhaltender, extremer Hunger die physische und psychische Arbeitsfähigkeit von Menschen untergräbt. Wer nur noch daran denkt, wie er oder sie oder die Familie die nächste Mahlzeit finden kann, hat nicht mehr die Hoffnung und die Kraft, in die Zukunft zu investieren, also Saatgut aufzubewahren,

<sup>11</sup> UNHCR : Bericht zur Lage der Flüchtlinge, New York 2000 – [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) (Zugriff am 27.08.2004)

<sup>12</sup> FAO : The State of Food Insecurity in the World, Rom, 2001, S.78

## Die Definition des Hungers und seine Einteilung in Kategorien

---

an Beratungsprogrammen teilzunehmen oder seine Kinder zur Schule zu schicken. Man kann sagen, dass hier das Defizit an Quantität in ein Defizit an Qualität umschlägt.<sup>13</sup>

Es sind keine Darstellungen von Krisensituationen wie Dürren, Überschwemmungen oder Krieg, wo dann die Bilder von extrem unterernährten Menschen im Fernsehen gezeigt werden und Spendenaktionen auslösen. Für diese Menschen geht es um den alltäglichen Hunger.

Es geht darum, dass die 24.000 Menschen, die angeblich täglich an Hungerfolgen sterben, überwiegend zu der Gruppe, die weniger als 1400 kcal zu sich nehmen, gehören. Es genügt einfach nicht, diese Zahl in jeder Sonntagsrede zu wiederholen. Wenn man es ernst meint mit der Reduzierung der Anzahl der Hungertoten, dann darf man diese Gruppe nicht mit Durchschnittswerten verschleiern, sondern muss sich gezielt um sie kümmern.

### 2.2 Unterschiedliche Ursachen des Hungers

Die zweite Differenzierung, die man bei der Analyse machen muss, betrifft die Ursachen des Hungers. Das soll an einer Statistik aus „Understanding Poverty and Well-Being in Mosambik“ verdeutlicht werden.

Dependency- ratio der Haushalte	Extrem arm	Arm	Nicht arm	Alle
	60,7	58,6	47,4	55,2

Tab.2 : Grad der Armut und dependency-ratio in Mosambik<sup>14</sup>

Die dependency-ratio wird hier definiert als Anteil der Haushaltsmitglieder, die jünger als 16 oder älter als 59 Jahre sind plus Haushaltsmitglieder, die behindert sind.

Die Statistik zeigt, dass Armut und damit auch Hunger stark mit der Haushaltsstruktur korrelieren. Vergleicht man die durchschnittliche dependency-ratio nicht armer Haushalte mit denjenigen extrem armen Haushalten, so ist dieser Wert bei den ganz armen Haushalten deutlich höher. Haushalte mit hoher dependency-ratio sind Haushalte, die wenig oder keine gesunden Haushaltsmitglieder im erwerbsfähigen Alter haben. Im Extremfall handelt es sich um die von AIDS betroffenen Haushalte, in denen die Haushaltsmitglieder im erwerbsfähigen Alter zu Pflegefällen geworden oder verstorben sind. So besteht der Haushalt meist nur noch aus kleinen Kindern und Großeltern.<sup>15</sup>

Es gibt auch andere Korrelationen, auf die hier nicht näher eingegangen wird. Zum Beispiel ist der Anteil extrem armer Haushalte in fast allen Ländern im ländlichen Bereich höher als in den Städten. Darüber hinaus korreliert extreme Armut stark negativ mit dem Bildungsstand des Haushaltsvorstandes.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Rottach, Peter : Politische Ökologie, Nr.90 – Hunger im Überfluss, München oekom 2004, S.12f.

<sup>14</sup> Ministry of Planning and Finance, Government of Mozambique : Understanding Poverty and Well-Being in Mozambique, Maputo, 1998, S.101

<sup>15</sup> Rottach, Peter : Brot in der Welt, Symposium Recht auf Nahrung (02.03.2004), Bern 2004,S.1

<sup>16</sup> Rottach, Peter : Brot in der Welt, Symposium Recht auf Nahrung (02.03.2004), Bern 2004,S.2

## Die Definition des Hungers und seine Einteilung in Kategorien

Die Analyse befasst sich ausschließlich, mit den durch die dependency-ratio ausgedrückte Haushaltsstruktur als Ursachenfaktor und erläutert folgenden Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge:<sup>17</sup>

- Wenn Haushalte mit niedriger, d.h. günstiger dependency-ratio über längere Zeiträume an Hunger oder extremem Hunger leiden, dann ist offenbar das vorhandene Humankapital - also die Haushaltsmitglieder im arbeitsfähigen Alter – nicht voll genutzt. Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung, Mangel an komplementären Produktionsfaktoren sind hier die Ursachen für Armut und Hunger. Man spricht bei diesen Haushalten von konjunkturellen Ursachen des Hungers. Wenn diese Haushalte Zugang zu Arbeitsplätzen oder zu Land, Kleinkredit und Beratung erhalten oder auch nur zu Food for Work, dann können sie ihre ungenutzten Arbeitskräftepotentiale nutzen und sich aus Armut und Hunger herausarbeiten.
- Bei Haushalten mit hoher, also ungünstiger dependency-ratio kommt es zu einer ganz anderen Situation. Hier fehlen die Arbeitskräfte. Weder Beschäftigungsprogramme, noch Zugang zu Land, Kleinkredit, Beratung nicht einmal Food for Work – bietet diesen Haushalten eine Chance, sich aus dem Hunger herauszuarbeiten. Bei diesen Haushalten spricht man von einer strukturellen Armut.

### 2.3 Kategorienanalyse

Mit der Differenzierung nach dem Ausmaß des Hungers kombiniert mit der Differenzierung nach dem Ursachenfaktor „Haushaltsstruktur“, erhält man eine Matrix mit 4 Feldern:

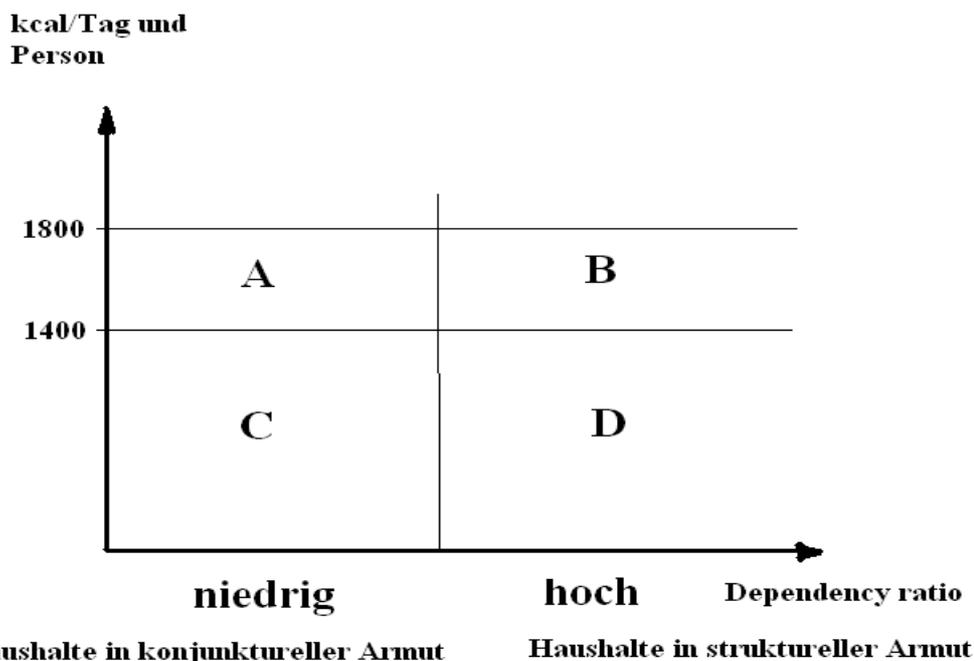


Abb.3 Kategorienanalyse Ausmaß zu Ursachenfaktor<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Rottach, Peter : Brot in der Welt, Symposium Recht auf Nahrung (02.03.2004), Bern 2004, S.2f.

<sup>18</sup> Rottach, Peter: Politische Ökologie, Nr.90 – Hunger im Überfluss, München oekom 2004, S.13

## Die Definition des Hungers und seine Einteilung in Kategorien

---

**Feld A:** sind die Haushalte in der relativ günstigsten Situation. Ihr Hunger ist real und schmerzlich, aber noch nicht lebensbedrohend. Sie verfügen über Arbeitskraftreserven, die genutzt werden können, wenn sie Zugang zu Land erhalten und/oder Kleinkredite und/oder Beratung oder wenigstens Zugang zu Nahrung für Arbeitsprogramme.

**Feld B:** können alte Menschen sein, deren Kinder regelmäßig Geld oder Lebensmittel nach Hause schicken. Aufgrund von eigener Mittellosigkeit oder aus Rücksichtslosigkeit können sie aber dieser Aufgabe nicht in erforderlichem Maße nachkommen.

**Feld C:** könnte beispielsweise eine Familie ohne Land in Bangladesch sein, bei der die Mutter gelegentlich als Saisonarbeitskraft auf den Feldern der Ackerbauern etwas Geld verdient, und die Familie sonst vom Einkommen des Vaters abhängt, der als Rikschafahrer sein Geld verdient. Je nach Kundschaft kommt in guten Zeiten nur einmal, bestenfalls zwei Mal am Tag etwas Essen auf den Tisch. Wird in so einer Familie jemand krank, und müssen teure Medikamente angeschafft werden, sinkt die Familie oder Teile davon (überwiegend Frauen und Mädchen) schnell unter die 1400 kcal-Schwelle.

**Feld D:** sind die Haushalte in der ungünstigsten Position. Sie leiden unter lebensgefährdendem Hunger und haben gleichzeitig keine Arbeitskraftreserven. Viele AIDS-betroffene Haushalte fallen in diese Kategorie. Aber AIDS ist bei weitem nicht die einzige Ursache.<sup>19</sup>

Entsprechend vielfältig und zielgruppenspezifisch müssen die entwicklungs-politischen Maßnahmen sein, um den hungernden Menschen in ihrer Not zu helfen. Sie reichen von landwirtschaftlicher Beratung und der Vergabe von Kleinkrediten bis hin zum Aufbau eines Sozialhilfesystems, das sich speziell an die „nicht-selbsthilfefähigen Haushalte“ der Kategorie D richtet. Gerade diese Ärmsten der Armen wurden von der Entwicklungshilfe bislang nicht – oder unzureichend – erreicht.<sup>20</sup>

Viele Entwicklungspolitiker, Entwicklungsprojekte und Entwicklungsprogramme können sich per Definition nur an selbsthilfefähige Haushalte wenden. Die Haushalte im Feld D sind eben Sozialfälle. Um die müssen sich die informellen, traditionellen sozialen Netze und die Kirchen kümmern. Außerdem propagiert die Weltbank doch jetzt „pro-poor-growth“ und erwähnt auch zaghaft hier und da die Förderung von Sozialpolitik.<sup>21</sup>

Diese Antworten sind reines Wunschdenken:<sup>22</sup>

- Die informellen sozialen Netze funktionieren nicht mehr.
- Die Kirchen in armen Ländern sind selbst bettelarm, es gibt ja keine

---

<sup>19</sup> Rottach, Peter : Brot in der Welt, Symposium Recht auf Nahrung (02.03.2004), Bern 2004, S.3

<sup>20</sup> Rottach, Peter: Politische Ökologie, Nr.90 – Hunger im Überfluss, München oekom 2004, S.14

<sup>21</sup> Rottach, Peter : Brot in der Welt, Symposium Recht auf Nahrung (02.03.2004), Bern 2004, S.4

<sup>22</sup> Rottach, Peter : Brot in der Welt, Symposium Recht auf Nahrung (02.03.2004), Bern 2004, S.4

## Die Definition des Hungers und seine Einteilung in Kategorien

---

Kirchensteuer. Die kirchlichen Organisationen der Industrieländer wie Brot für die Welt, Evangelischer Entwicklungsdienst, Caritas und Deutsche Welthungerhilfe sind streng auf „Hilfe zur Selbsthilfe“ ausgerichtet, d.h. sie konzentrieren sich auch auf die Gruppe A. In nationalen oder regionalen Krisensituationen, wie in Afghanistan, erreicht die so genannte Nothilfe vielleicht auch mal die Gruppen C und D. In manchen Fällen sind solche nationalen Krisen ein Glücksfall für die Gruppe D. Jedoch nach Beendigung solcher nationalen Krisen, kümmert sich keiner mehr um um diese Gruppe.

- „Pro-poor-growth“ ist ein bisher wenig präzisiertes Wort aus dem neoliberalen Lager. Es zielt im Wesentlichen auf Beschäftigung und geht voll an den strukturell armen Haushalten vorbei. Für die meisten afrikanischen Länder, deren Wirtschaft seit 20 Jahren stagniert oder schrumpft, ist „pro-poor-growth“ nicht viel mehr als ein schönes Wort.<sup>23</sup>
- Die Sozialpolitik dieser Länder setzt vor allem auf das Versicherungsprinzip. Dieses funktioniert aber wieder nur nach dem Prinzip von Geben und Nehmen. Wer keine Beiträge leisten kann, der wird auch nicht versichert. Beitragszahlende Versicherungsnehmer findet man aber fast nur im formalen Sektor. Zu diesem Sektor zählen in einem Land wie Sambia weniger als 10 % aller Haushalte. Zusätzlich gibt es in manchen Ländern als sozialpolitischen Ansatz Preissubventionen für ein Grundnahrungsmittel. Aber auch diese Programme nützen den Ärmsten kaum. In Mosambik hatten die Preissubventionen für gelben Mais, die speziell zur Hungerbekämpfung eingeführt wurden, kaum einen Nutzen für die beiden ärmsten Viertel.<sup>24</sup>

Weltweit sind von den 800 Millionen hungernden Menschen grob geschätzt 200 Millionen in der Situation D. Sie sind beschränkt selbsthilfefähige Sozialfälle, die unter extremem Hunger leiden.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> <http://www.gtz.de/foodsecurity/deutsch/rechtaufnahme> - (Zugriff am 13.05.2004)

<sup>24</sup> <http://www.gtz.de/foodsecurity/deutsch/rechtaufnahme> - (Zugriff am 13.05.2004)

<sup>25</sup> Rottach, Peter : Brot in der Welt, Symposium Recht auf Nahrung (02.03.2004), Bern 2004, S.5

### 3 Statistische Daten zum Hunger in dieser Welt

Rund 841 Millionen Menschen auf der Welt leiden an Hunger. Sie haben nicht genug zu essen. Daher können sie nicht arbeiten, zur Schule gehen oder ihre Kinder aufziehen. Jährlich sterben rund sechs Millionen Kinder unter fünf Jahren an Hunger und Unterernährung. Von den rund 841 Millionen Unterernährten leben 798 Millionen in den Entwicklungsländern, 34 Millionen in den Transformationsländern des ehemaligen Ostblocks und zehn Millionen in den Industriestaaten.<sup>26</sup>

Diese Statistik des Hungers hat die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) in ihrem Weltbericht zu Hunger und Unterernährung 2003 veröffentlicht. Die internationale Gemeinschaft ist vom Ziel, das von ihr 1996 anlässlich des Welternährungsgipfels in Rom definiert wurde, weit entfernt, die Zahl der Hungernden bis zum Jahre 2015 auf 400 Millionen zu halbieren. Pro Jahr sinkt die Zahl der Hungernden in den Entwicklungsländern derzeit im Schnitt um rund acht Millionen Menschen. Es müssten aber jährlich mindestens 20 Millionen weniger Hungernde sein, um das Ziel des Welternährungsgipfels zu erreichen.<sup>27</sup>

#### 3.1 Die Fakten der Armut auf einen Blick

Mehr als eine Milliarde Menschen auf der Welt müssen von weniger als einem Dollar pro Tag leben. Weitere 2,7 Milliarden haben weniger als zwei Dollar pro Tag zum Überleben. Die Armut in den Entwicklungsländern geht jedoch weit über die Einkommensarmut hinaus. Sie bedeutet auch, jeden Tag mehr als eineinhalb Kilometer zu Fuß laufen müssen, bloß um Wasser zu beschaffen. Jedes Jahr sterben elf Millionen Kinder, die meisten unter fünf Jahren, und mehr als sechs Millionen von ihnen an absolut vermeidbaren Ursachen wie Malaria, Durchfall und Lungenentzündungen.<sup>28</sup>

Insgesamt 114 Millionen Kinder auf der ganzen Welt erhalten nicht einmal eine Grundausbildung, und 584 Millionen Frauen sind Analphabeten.<sup>29</sup>

Grundlegende Fakten, die die Erscheinungsform der Armut illustrieren:

Gesundheit:<sup>30</sup>

- Jährlich sterben 6 Millionen Kinder vor ihrem fünften Geburtstag an Mangelernährung.
- Mehr als 50 % der Afrikaner leiden an durch Wasser übertragenen Krankheiten wie Cholera und Säuglingsdurchfall.
- Jeden Tag sterben 6.000 Menschen an HIV/AIDS, und weitere 8.200 werden mit diesem tödlichen Virus infiziert.
- Seit Beginn der 90er Jahre verdoppelte sich die Zahl der HIV/AIDS-Infizierten auf 33 Millionen Menschen.

---

<sup>26</sup> Deutsche Welthungerhilfe : Hunger, Ausmaß, Verbreitung, Ursachen, Ausweg, Bonn 2004 S.1

<sup>27</sup> FAO : Weltbericht zu Hunger und Unterernährung, New York 2003

<sup>28</sup> <http://www.oegf.at/telegramm.htm> - (Zugriff am 23.04.2006)

<sup>29</sup> [http://frauensolidaritaet.org/news/2005/unfpa\\_2005.htm](http://frauensolidaritaet.org/news/2005/unfpa_2005.htm) (Zugriff am 26.09.2006)

<sup>30</sup> <http://www.oegf.at/telegramm.htm> - (Zugriff am 23.04.2006)

## Statistische Daten zum Hunger in dieser Welt

---

- Auf der ganzen Welt leben 800 Millionen Menschen unter erhöhtem Vitamin A-Risiko als Folge von einseitiger Ernährung, und weitere 500.000 Kinder erblinden jährlich durch Vitamin A-Mangel.
- Alle 30 Sekunden stirbt ein afrikanisches Kind an Malaria (2 Millionen pro Jahr).
- Jedes Jahr werden ca. 300 bis 500 Millionen Menschen mit Malaria infiziert und weitere drei Millionen sterben an den Folgen.

### Hunger:<sup>31</sup>

- Von 300 Millionen hungernden Kindern sind nur 8% Opfer einer Hungersnot oder Notsituation. Mehr als 90% leiden an langfristiger Mangelernährung und Mikronährstoffmangel.
- Alle 3,6 Sekunden verhungert ein Mensch, die Mehrzahl sind Kinder unter 5 Jahren.

### Wasser:<sup>32</sup>

- Mehr als 2,6 Milliarden Menschen fehlt es an grundlegenden sanitären Einrichtungen, und mehr als eine Milliarde Menschen holen ihr Trinkwasser nach wie vor aus verunreinigten Quellen.
- 5 Millionen Menschen, zumeist Kinder, sterben jedes Jahr an durch Wasser übertragene Krankheiten.

### Landwirtschaft:<sup>33</sup>

- Im Jahr 1960 war Afrika Nettoexporteur von Nahrungsmitteln; heute importiert der Kontinent ein Drittel seines Getreides.
- Mehr als 40% der Afrikaner sind nicht einmal in der Lage, sich täglich ausreichend zu ernähren.
- Für einen afrikanischen Bauer ist der Preis für herkömmliche Düngemittel zwei- bis sechsmal höher als der Weltmarktpreis.

### Armut der Frauen:<sup>34</sup>

- Mehr als 80% der Bauern in Afrika sind Frauen.
- Mehr als 40% der Frauen in Entwicklungsländern haben keinen Zugang zu einer Grundbildung.
- Mütter mit Schulbildung lassen ihre Kinder zu 50% mehr impfen als Mütter ohne Schulbildung.
- Aids verbreitet sich unter Mädchen ohne Schulbildung doppelt so rasch aus, als bei Mädchen mit einer Schulausbildung.
- Die Überlebensrate von Kindern mit Müttern, die über eine fünfjährige Grundschulbildung verfügen, ist 40% höher als bei den Kindern von Müttern ohne Schulbildung.

---

<sup>31</sup> <http://www.unmillenniumsproject.org> ( Zugriff am 12.03.2006 )

<sup>32</sup> Kürschner, Frank :Brot für die Welt - Wasser für alle eine globale Herausforderung, Tübingen 2004

<sup>33</sup> <http://www.oegf.at/telegramm.htm> - (Zugriff am 23.04.2006)

<sup>34</sup> [http://frauensolidaritaet.org/news/2005/unfpa\\_2005.htm](http://frauensolidaritaet.org/news/2005/unfpa_2005.htm) (Zugriff am 26.09.2006)

## Statistische Daten zum Hunger in dieser Welt

- Für eine Frau in afrikanischen Entwicklungsländern liegt die Wahrscheinlichkeit, während der Schwangerschaft oder bei der Entbindung zu sterben, bei 1 zu 16. Im Vergleich dazu liegt das Risiko für eine Frau in westlichen Ländern 1 zu 3.700.
- Jede Minute stirbt irgendwo eine Frau während der Schwangerschaft oder bei der Entbindung. Das entspricht insgesamt 1.400 Frauen täglich.
- In den Entwicklungsländern findet fast die Hälfte aller Geburten ohne Geburtshelfer statt.

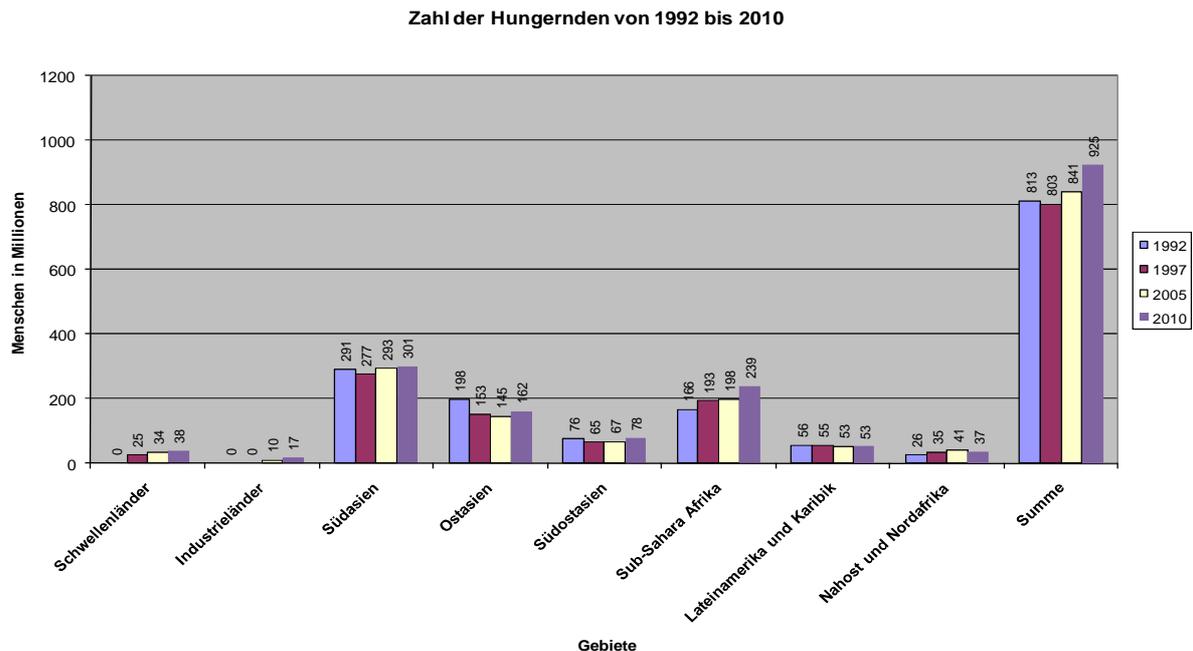


Abb. 4 Zahl der Hungernden von 1992 bis 2010 in den jeweiligen Regionen<sup>35</sup>

Zwischen dem Berichtszeitraum 1990/1992 und 1999/2001 ist die Zahl der Hungernden in 19 Ländern um 80 Millionen gesunken. In 26 anderen Staaten dagegen ist die Zahl der Hungernden im gleichen Zeitraum um 60 Millionen gestiegen. Zu dieser Gruppe gehören die großen bevölkerungsreichen Länder wie Indien, Indonesien, Nigeria, Pakistan und Sudan.<sup>36</sup>

Zu den erfolgreichen Ländern gehört China. Es hat seit 1990/92 die Zahl der Hungernden um rund 58 Millionen auf 135 Millionen (1999/2001) reduziert hat. Der Anteil der hungernden Bevölkerung in China ist im gleichen Zeitraum von 17 Prozent auf 11 Prozent gesunken.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> FAO : The State of Food Insecurity in the world 2006 – Deutsche Welthungerhilfe, Bonn 2006, S.8

<sup>36</sup> Deutsche Welthungerhilfe : Hunger, Ausmaß, Verbreitung, Ursachen, Ausweg, Bonn 2004 S.6

<sup>37</sup> Deutsche Welthungerhilfe : Hunger, Ausmaß, Verbreitung, Ursachen, Ausweg, Bonn 2004 S.7

## Unterernährung in der Welt

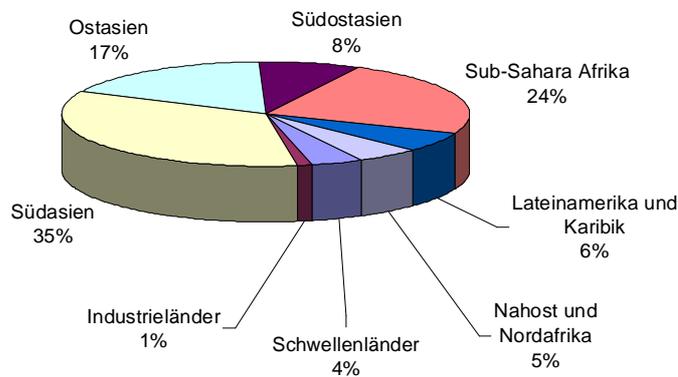


Abb. 5 Verteilung der Unterernährung in der Welt in % in den jeweiligen Regionen <sup>38</sup>

In Indien gab es zwar zwischen 1990/92 und 1995/97 rund 20 Millionen Hungernde weniger. Im Zeitraum 1999/2001 ist die Zahl der Hungernden dann wieder mit 213 Millionen nahezu auf das gleiche Niveau wie im Jahre 1992 gestiegen. Auch in anderen bevölkerungsreichen Staaten wie Pakistan, Indonesien und Nigeria nimmt der Hunger wieder zu.<sup>39</sup>

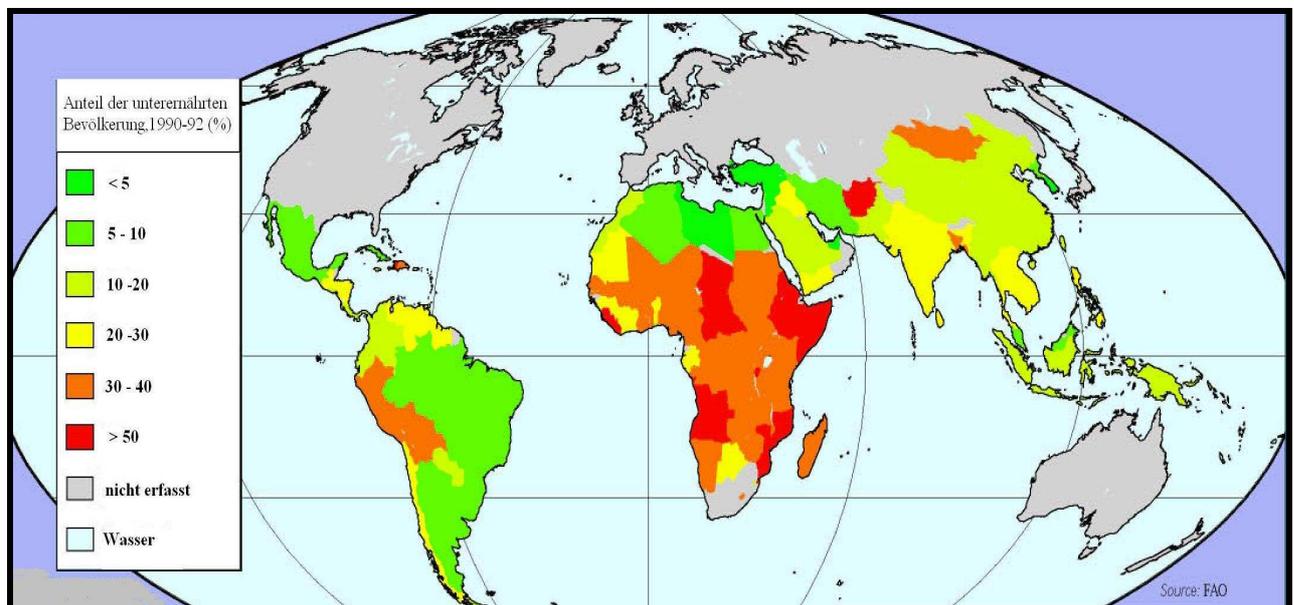


Abb. 6 Chronisch unterernährte Bevölkerung 1990-2010 in % in der Welt <sup>40</sup>

<sup>38</sup> [www.millenniumproject.org](http://www.millenniumproject.org) – (Zugriff am 22.12.2006)

<sup>39</sup> Deutsche Welthungerhilfe : Hunger, Ausmaß, Verbreitung, Ursachen, Ausweg, Bonn 2004 S.6

<sup>40</sup> FAO : The State of Food Insecurity in the world, New York 2006

## Statistische Daten zum Hunger in dieser Welt

---

Zu den unterernährten und hungernden Menschen zählen diejenigen Personen, deren tägliche Energieaufnahme geringer ist, als die erforderliche Energieaufnahme (2100 kcal pro Tag laut World Food Programm und UNHCR).<sup>41</sup>

Zu den Schlusslichtern auf der Hungerskala zählen Länder wie die Demokratische Republik Kongo, Somalia, Burundi, Afghanistan, Eritrea, Mosambik, Sierra Leone, Sambia, Haiti und Angola, in denen mehr als 50% der Bevölkerung chronisch unterernährt sind.<sup>42</sup>

Die Zahl der Hungernden hat auch in dem ehemaligen Ostblock zugenommen. Sie stieg dort von 25 Millionen (1993/95) auf 34 Millionen (1999/2001). Dieser Zuwachs ist vor allem auf höhere Zahlen in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) zurückzuführen. Zwar sind dies nur vorläufige Zahlen. Aber sie machen deutlich, dass die weit reichenden politischen und ökonomischen Veränderungen in den Transformationsstaaten deutliche Auswirkungen auf die Ernährungssituation in diesen Ländern haben.<sup>43</sup>

In Afrika ist die Situation besonders gravierend. Während weltweit in den meisten Entwicklungsländern von einer Stagnation in der Hungerbekämpfung gesprochen wird, mit Ausnahme weniger Länder wie China und Indien, ist für Afrika eine Verschärfung des Hungerproblems festzustellen. Im Zeitraum 1990 bis 1992 waren in Afrika rund 210 Millionen Menschen vom chronischen Hunger betroffen. Diese Zahl ist im Zeitraum 1997-1999 auf über 240 Millionen Menschen angewachsen.

### 3.2 Fortschritte und Rückschläge in der Bekämpfung des Hungers

Bei der Bekämpfung des Hungers hat es trotz erheblicher Fortschritte in den 90er Jahren entscheidende Rückschläge gegeben. Ein Tiefschlag ist, dass sich die Zahl der Hungernden in den Entwicklungsländern weiter hartnäckig um die 800 Millionen Marke bewegt. Gemessen an wirtschaftlichen Indikatoren hat sich der Unterschied zwischen armen und reichen Ländern und Regionen in den vergangenen zwei Jahrzehnten zu Ungunsten der armen Länder verändert. Auch innerhalb der Länder sind die Unterschiede zum Teil dramatisch gewachsen. Laut UN-Entwicklungsprogramm verfügen die 1 % Reichsten der Welt über dasselbe Einkommen wie die 57 % der Ärmsten. Oder: 25 % der Weltbevölkerung bekommen 75 % des Welteinkommens.<sup>44</sup>

### 3.3 Bevölkerungswachstum auf der Welt

Mit jedem Jahr treten die Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung zwischen den Industrieländern und den Entwicklungsländern deutlicher hervor. Die Gesamtfruchtbarkeitsrate (durchschnittliche Zahl der Kinder pro Frau) ist in den Industrieländern bei lediglich 1,5. In den Entwicklungsländern hingegen bringen die Frauen im Durchschnitt 3,1 Kinder zur Welt. Ohne China sind es sogar 3,5 Kinder

---

<sup>41</sup> [www.worldfoodprogramm.org](http://www.worldfoodprogramm.org) – (Zugriff am 02.04.2004)

<sup>42</sup> Deutsche Welthungerhilfe : Hunger, Ausmaß, Verbreitung, Ursachen, Ausweg, Bonn 2004 S.6

<sup>43</sup> Deutsche Welthungerhilfe : Hunger, Ausmaß, Verbreitung, Ursachen, Ausweg, Bonn 2004 S.6

<sup>44</sup> Deutsche Welthungerhilfe : Hunger, Ausmaß, Verbreitung, Ursachen, Ausweg, Bonn 2004 S.8

## Statistische Daten zum Hunger in dieser Welt

pro Frau. Diese divergenten Trends verfestigen die zunehmend unterschiedliche Entwicklung der Bevölkerungszahlen in den Industrie- und Entwicklungsländern.<sup>45</sup>

In der ersten Hälfte des Jahrhunderts wuchs die Weltbevölkerung um 960 Millionen, in der zweiten Hälfte um 369 Millionen Menschen. Während der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts erhöhte sich die Bevölkerungszahl aller Entwicklungsländern von 1,8 Milliarden auf 4,7 Milliarden Menschen, ein Anstieg also um 260 %.<sup>46</sup>

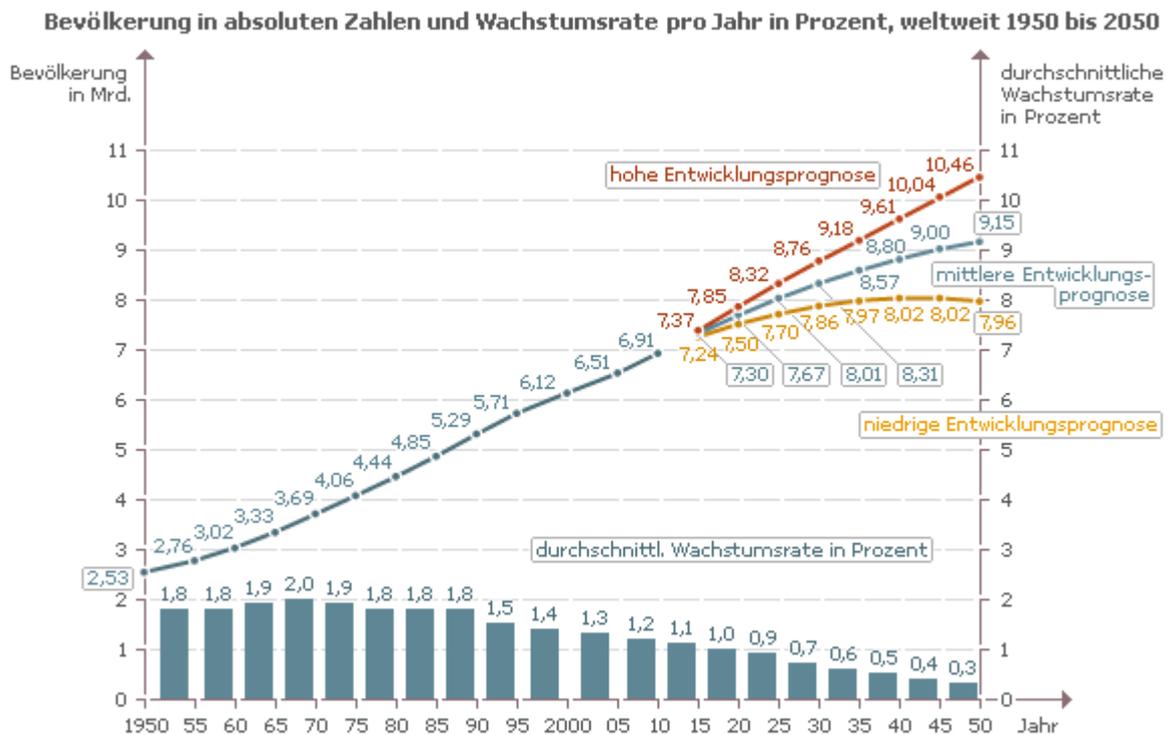


Abb. 7 Wachstum der Weltbevölkerung<sup>47</sup>

Vor allem in Hinblick auf die globalen Ressourcen ist die Bevölkerungsentwicklung von großem Interesse, da Wachstum gekoppelt mit ökonomischer Marktintegration eine beschleunigte Reduzierung der natürlichen Vorkommen bedeutet. Wann die "Grenze des Wachstums" erreicht wird, wurde in der Vergangenheit häufig falsch datiert. Es besteht aber kein Zweifel an der Endlichkeit vieler Ressourcen, die für die bestehenden Gesellschaftsformen unverzichtbar sind. Die Bevölkerungsentwicklung entscheidet also mit darüber, wie schnell sich die Menschen den natürlichen Grenzen nähern.<sup>48</sup>

<sup>45</sup> <http://www.oegf.at/telegramm.htm> - Weltbevölkerungsbericht 2005 -(Zugriff am 23.04.2006)

<sup>46</sup> FAO, UN-Welternährung und Weltlandwirtschaft: Erfahrung der letzten 50 Jahren New York 2002

<sup>47</sup> UN, World Population Prospect – [www.bpb.de](http://www.bpb.de) – (Zugriff am 22.12.2010)

<sup>48</sup> UN, World Population Prospect – [www.bpb.de](http://www.bpb.de) – (Zugriff am 22.12.2010)

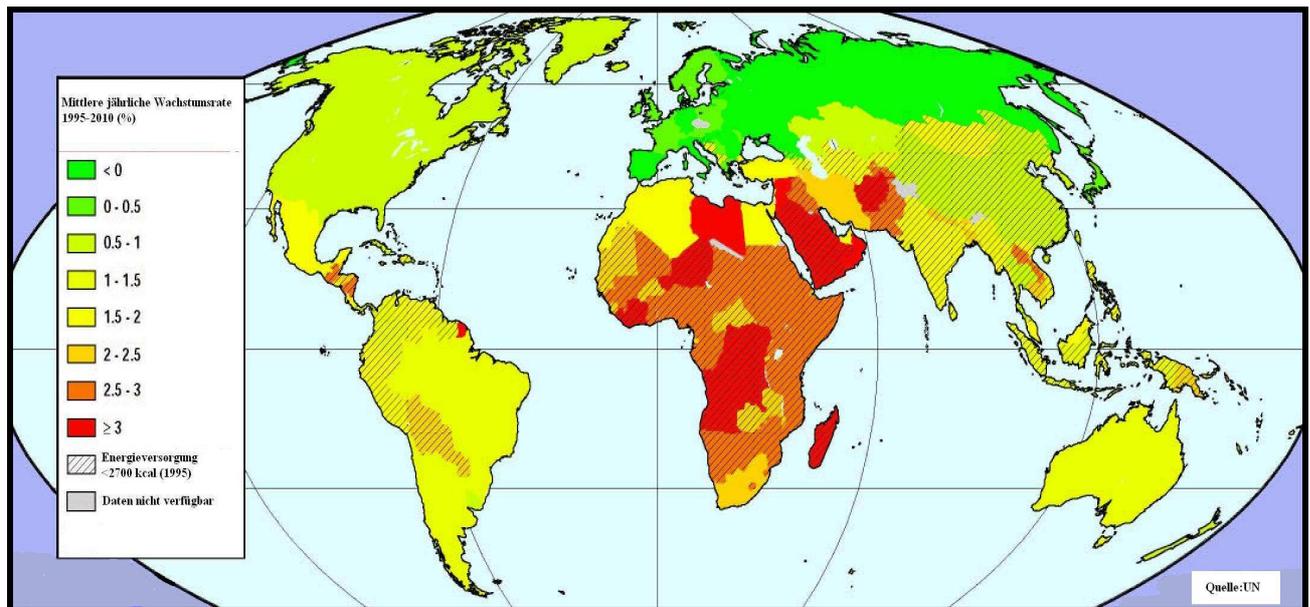


Abb.8 Bevölkerungswachstum auf der Welt<sup>49</sup>

### 3.4 Problematik der Bevölkerungsentwicklung

Wer sich heute mit dem Thema Recht auf Nahrung beschäftigt, sollte auch die Entwicklung der Bevölkerung in den einzelnen Regionen in den Mittelpunkt der Betrachtung stellen. Global gesehen, hat sich das Wachstum der Weltbevölkerung in jüngster Zeit verlangsamt. Über die nächsten 50 Jahre wird sich die Bevölkerungszahl in den Industrieländern kaum ändern. Ein Blick auf die Entwicklung der Bevölkerung in allen anderen Regionen zeigt jedoch, dass die Dynamik des Wachstums ungebrochen ist. Allein die Bevölkerung der ärmsten Länder der Welt wird bis 2050 um eine Milliarde Menschen zunehmen. Das Bevölkerungswachstum ist eines der größten Ursachen für den steigenden Bedarf an Nahrung. Durch das Bevölkerungswachstum wird zusätzlich Druck auf die natürlichen Ressourcen der Länder ausgeübt und dadurch wird es auch schwieriger, eine Nahrungssicherheit zu gewährleisten. Die frühere Stabilisierung des Bevölkerungswachstums ist eine Grundvoraussetzung für die Ernährungssicherheit. Ein schnelles Bevölkerungswachstum führt gerade in den ärmsten Ländern zur Überbelastung des Gesundheits- und Bildungssystems und behindert dadurch auch die wirtschaftliche Entwicklung. Armutsbekämpfung kann daher auch hier nur erfolgreich sein, wenn sich das Bevölkerungswachstum verlangsamt.<sup>50</sup>

### 3.5 Bevölkerungswachstum in den einzelnen Regionen der Welt

Die durchschnittliche Lebenserwartung in den Entwicklungsländern ist seit 1975 um knapp zehn Jahre auf 53 Jahre gestiegen. In Regionen wie Ostasien oder Lateinamerika liegt sie inzwischen bei 70 Jahren. Die Kindersterblichkeit ist überall auf der Welt deutlich gesunken.

<sup>49</sup> Deutsche Stiftung Weltbevölkerung Bericht – [www.weltbevoelkerung.de](http://www.weltbevoelkerung.de) 2005, S. 4

<sup>50</sup> Deutsche Stiftung Weltbevölkerung Bericht – [www.weltbevoelkerung.de](http://www.weltbevoelkerung.de) 2005, S. 10 f.

### 3.5.1 Asien

Keine Weltregion wird einen größeren Anteil am Wachstum der Weltbevölkerung haben als Asien. Die mit 3,8 Milliarden Menschen bevölkerungsreichste Region der Welt wird bis zur Mitte des Jahrhunderts um weitere 1,5 Milliarden Menschen wachsen. Dabei wird China – heute noch das Land mit der weltweit größten Bevölkerungszahl – voraussichtlich nur sehr langsam von 1,28 auf 1,39 Milliarden Menschen im Jahre 2050 anwachsen. Indien wird nicht nur in Asien, sondern auch weltweit das höchste Bevölkerungswachstum haben. 600 Millionen Inder – etwa doppelt so viele Menschen, die derzeit in den USA leben – werden hinzukommen. In vielen asiatischen Ländern wird sich die Bevölkerungszahl bis 2050 voraussichtlich verdoppeln oder gar verdreifachen.<sup>51</sup>

### 3.5.2 Afrika

Bis zur Mitte des Jahrhunderts wird Afrika aller Wahrscheinlichkeit nach eine Milliarde Menschen hinzugewinnen, und das trotz der verheerenden Auswirkungen von Aids in einigen afrikanischen Ländern. Heute leben rund 861 Millionen Menschen auf dem schwarzen Kontinent. Ein Vergleich mit Asien führt das Ausmaß dieser Bevölkerungszunahme vor Augen. Während die Bevölkerung Afrikas um eine Milliarde Menschen wächst, wird es im Jahr 2050 etwa 1,5 Milliarden mehr Asiaten geben. Allerdings entspricht die derzeitige afrikanische Bevölkerung nur 23 Prozent der Bevölkerung Asiens.<sup>52</sup>

Keine andere Region wird eine größere Bevölkerungszunahme erleben als Afrika südlich der Sahara. Die Bevölkerung wird sich bis 2050 mehr als verdoppeln. Die Vorhersagen über die zukünftige Bevölkerungsentwicklung in Afrika werden jedoch auch in Zukunft immer wieder einer Revision unterzogen werden müssen. In vielen afrikanischen Ländern ist die Geburtsrate pro Frau nach wie vor hoch, ihre Bevölkerung ist sehr jung. Beide Faktoren bewirken ein Wachstum in der Zukunft. Bei einer durchschnittlichen Kinderzahl von rund fünf Kindern pro Frau und einem 40 bis 45%-igen Anteil junger Menschen unter 15 Jahren an der Bevölkerung, müsste das Angebot an Familienplanung erheblich ausgeweitet werden.<sup>53</sup>

### 3.5.3 Lateinamerika und die Karibik

Die derzeitige Situation ist mit dem Trend in Asien vergleichbar. Insgesamt wird die Bevölkerung in dieser Region bis 2050 um 248 Millionen Menschen wachsen. Allein Zentralamerika wird 90 Millionen Einwohner hinzugewinnen, ausgehend von einer Bevölkerung von derzeit 144 Millionen Menschen. Die aktuellen Projektionen zur Entwicklung der Bevölkerung Lateinamerikas zeigen den Trend, dass in allen Ländern des Kontinentes die Geburtenrate auf zwei Kinder pro Frau sinken wird.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Deutsche Stiftung Weltbevölkerung Bericht – [www.weltbevoelkerung.de](http://www.weltbevoelkerung.de) 2005, S. 56 ff.

<sup>52</sup> Deutsche Stiftung Weltbevölkerung Bericht – [www.weltbevoelkerung.de](http://www.weltbevoelkerung.de) 2005, S. 58

<sup>53</sup> Deutsche Stiftung Weltbevölkerung Bericht – [www.weltbevoelkerung.de](http://www.weltbevoelkerung.de) 2005, S. 60 ff.

<sup>54</sup> Deutsche Stiftung Weltbevölkerung Bericht – [www.weltbevoelkerung.de](http://www.weltbevoelkerung.de) 2005, S. 62

### 3.5.4 Nordamerika und Europa

Die USA sind das einzige Industrieland, das in Zukunft einen bedeutenden Bevölkerungszuwachs verzeichnen wird. Die USA wachsen jährlich um drei Millionen Menschen, zur Hälfte durch Einwanderung und zur Hälfte durch natürliches Wachstum. Nach heutigen Schätzungen wird die Bevölkerung der USA bis zum Jahre 2050 um 130 Millionen Menschen zunehmen. Die demographische Zukunft Europas wird nach Ansicht von Experten von einem nur langsamen Wachstum der Bevölkerung gekennzeichnet werden. Europa ist die einzige größte Region der Welt, in der bis 2050 mit einem möglichen Rückgang der Bevölkerung zu rechnen ist.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Deutsche Stiftung Weltbevölkerung Bericht – [www.weltbevoelkerung.de](http://www.weltbevoelkerung.de) 2005, S. 65

## 4 Grundnahrungsmittel

Reis stellt für ein Drittel der Weltbevölkerung die Hauptnahrung dar und nimmt eine wichtige Rolle in der Armutsbekämpfung ein. Der Ernährung mit Reis sind auch Grenzen gesetzt. Viele dieser Menschen ernähren sich einseitig und leiden an Mangelerscheinungen.<sup>56</sup>

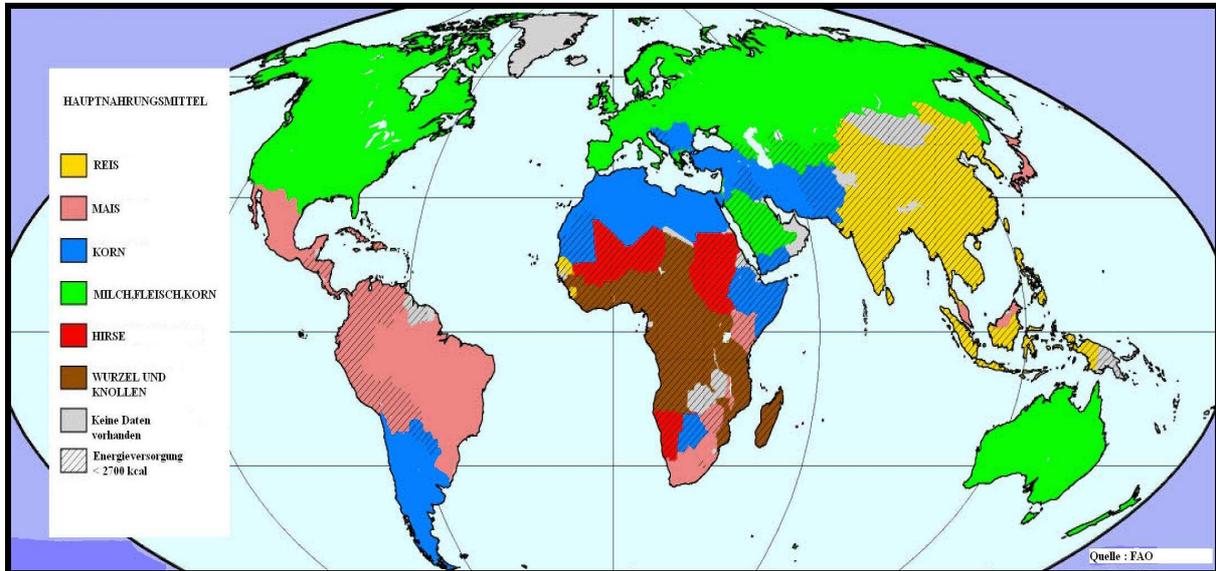


Abb. 9 Hauptnahrungsmittel in der Welt<sup>57</sup>

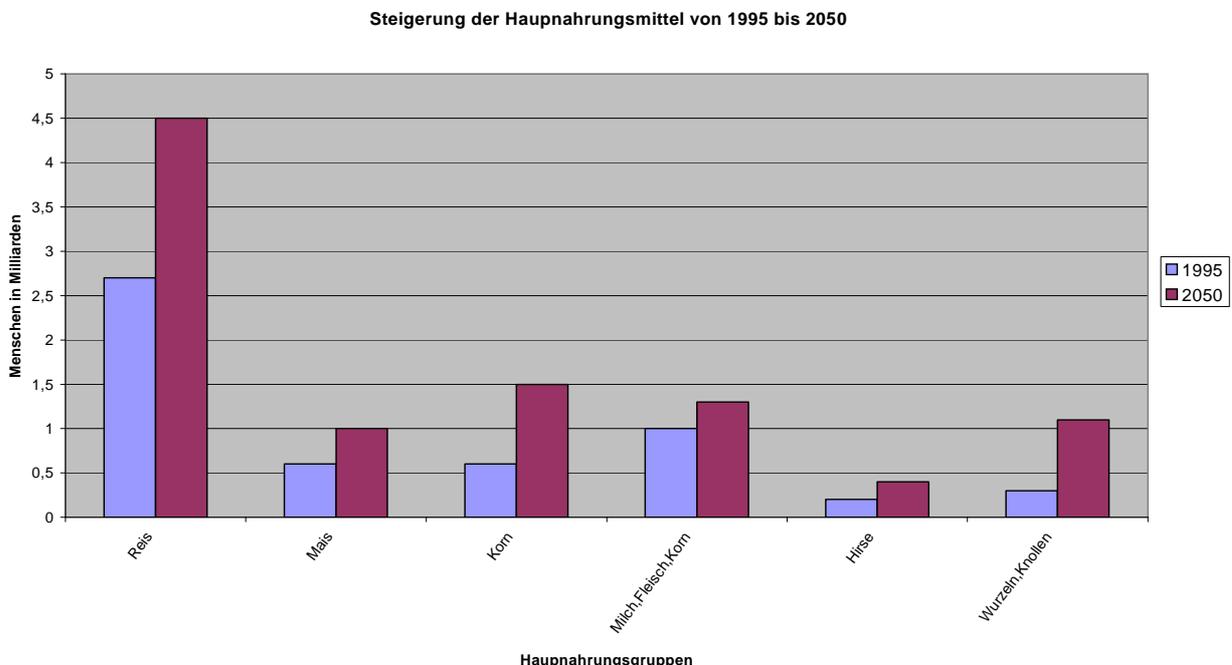


Abb. 10 Steigerung des Verbrauchs an Hauptnahrungsmittel bis 2050<sup>58</sup>

<sup>56</sup> <http://www.oegf.at/telegramm.htm> - Weltbevölkerungsbericht 2005 - (Zugriff am 23.04.2006)

<sup>57</sup> World Food Summit – FAO Bericht : World statistics – Rom 1996, S.3

<sup>58</sup> World Food Summit – FAO Bericht : World statistics – Rom 1996, S.7

### 5 Mangelerkrankungen und Krankheiten

#### 5.1 Mangelerkrankungen bei Vitamin A – Mangel

Gelbe Gemüsesorten und Früchte (z.B. Aprikosen und gelbe Pfirsiche) sowie die Blätter von grünem Gemüse liefern die Hauptmenge des mit der Nahrung zugeführten Provitamins A. Unter den bekannten Getreidesorten enthalten Mais und Weizen verhältnismäßig viel Provitamin A. Erste Anzeichen bei Vitamin A-Mangel zeigt das Auge in Form der Nachtblindheit (Hemeralopie), welche durch die Verminderung des Rhodopsins, dem lichtempfindlichen Pigment in den Stäbchen der Retina, hervorgerufen wird. Biochemische Änderungen bei Vitamin A-Mangel erfolgen im wachsenden Organismus relativ schnell. Die Folgen der verschiedenen Stadien des Vitamin A- Mangels auf den Sehvorgang, die schließlich zur Blindheit führen, werden von der WHO in Tabellen systematisiert.<sup>59</sup>

Klassifikation	Syndrom	Auswirkungen
X 1 A	Xerosis der Bindehaut	Austrocknung der Bindehaut, Xeroseflecken, Verlust der Transparenz, milchige Erscheinung
X 1 B	Bitotische Flecken und Xerose der Bindehaut	kleine, unregelmäßige silbergraue Beläge mit schaumiger Oberfläche ( beruhen auf Vitamin A-Mangel nur bei gleichzeitiger Xerose der Bindehaut
X 2	Xerose der Hornhaut	Hornhaut: glanzlos,bläulich, milchig; rauhe, unregelmäßige Oberfläche
X 3 A	Entzündung und Xerose der Hornhaut	Hornhaut ist entzündet und wird dünner
X 3 B	Keratomalazie	Weichwerden der Hornhaut führt zur Deformation und Zerstörung des Augapfels = Schmelzen der Hornhaut
X N	Nachtblindheit	Verlust der Adaptionsfähigkeit in der Dunkelheit
X F	Xerophthalmie Fundus	Erhabene, saatähnliche weiße Läsionen
X S	Cornea Narben	Folge eines Ulcus der Cornea oder Keratomalazie X 3 A und X 3 B
X B	Bitotische Flecken	Beläge auf dem Auge

Tab.3 Klassifikation bei Vitamin A-Mangel des Menschen (Wolf 1980)<sup>60</sup>

Auch Abnormitäten der Knochen treten bei Vitamin A - Mangel in verschiedener Form auf. Bei der Knochenzellentwicklung tritt zusätzliche Knochenbildung an Körperstellen auf, wo diese normalerweise nicht stattfindet. Die Fortpflanzungsorgane sind bei Vitamin A-Mangel ebenfalls in Mitleidenschaft gezogen. Die

<sup>59</sup> UNICEF : A global progress report, Vitamin & Mineral Deficiency, New York 2005, S.6 ff

<sup>60</sup> Elmadfa,Ibrahim : Ernährung des Menschen – 2.überarbeitete Aufl., Stuttgart: Ulmer 1990, S.245

## Mangelerkrankungen und Krankheiten

Fruchtbarkeit und Produktion der Samenzellen kommt zum Stillstand. Die auffallendsten und größten Schädigungen, die durch Vitamin A-Mangel hervorgerufen werden, betreffen das Epithelium. Die entstehenden Wunden der Haut und Schleimhäute führen zu Infektionen, die die häufigste Todesursache durch Vitamin A-Mangel darstellt. Wachstumsverzögerung ist eines der ersten Anzeichen von Vitamin A-Mangel. Dieser Einfluss kann erstens durch verminderte Nahrungs- und Flüssigkeitsaufnahme sowie durch schlechte Proteinausnutzung bedingt sein. Das Vitamin A hat Einfluss auf die Zellteilung (Mitose). Bei unterernährten Kindern sind die Vitamin A-Mangelzeichen zunächst nicht sichtbar, auch wenn die Vitamin A-Zufuhr zu gering ist, da kein Wachstum erfolgt. Sobald durch Proteinzufuhr das Wachstum einsetzt, zeigen sich bald ernsthafte Folgen des Mangels, wenn sie nicht gleichzeitig ausreichend Vitamin A zugeführt bekommen.<sup>61</sup>

### 5.2 Mangelerscheinung von Jod

Jodmangel führt im Blut zu einer unzureichenden Konzentration der Schilddrüsenhormone. Dieser permanente Jodmangel führt zu kompensatorischem Größenwachstum der Schilddrüse (Kropfbildung), um dadurch eine erhöhte Schilddrüsenhormonproduktion zu erreichen. Schilddrüsenhormone wirken positiv auf den Protein-, Kohlenhydrat- und Lipidstoffwechsel. Schwerer Jodmangel in der Schwangerschaft führt zu Entwicklungsstörungen (Kretinismus) im Fötusstadium.<sup>62</sup>

### 5.3 Mangelerscheinung von Eisen

Eisenmangel ist die häufigste Ursache für Anämie. Weltweit sind schätzungsweise 1,5 Milliarden Menschen davon betroffen. Anämie (Blutarmut) ist primär durch einen niedrigen Hämoglobingehalt des Blutes und eine Abnahme der Erythrozytenzahl gekennzeichnet. Säuglinge, Kinder, Frauen im gebärfähigen Alter, sowie Schwangere und Stillende sind davon besonders betroffen. Durch eine Anämie wird die Leistungsfähigkeit deutlich verringert.<sup>63</sup>

### 5.4 Protein-Energie Malnutrition (PEM) – chronische Unterernährung

Während die Mediziner in den Industrieländern immer häufiger mit den Folgen zu hoher Nahrungsaufnahme konfrontiert werden, leiden viele Menschen in den Entwicklungsländern an den Folgen einer zu geringen Nahrungszufuhr. Fehlernährung, der relative oder absolute Mangel oder Überschuss an Nährstoffen oder Nahrungsenergie ist weltweit die häufigste Krankheitsursache. PEM ist die Hauptform der Fehlernährung in Entwicklungsländern. Da Kinder für ihr Wachstum pro kg Körpergewicht wesentlich mehr Nährstoffe benötigen als Erwachsene, leiden sie sehr viel häufiger an Nährstoffmangel. Nur jedes zweite Kind in Entwicklungsländern hat gegenwärtig bei der Geburt die Chance, das fünfte Lebensjahr zu erleben. Weltweit leiden mehrere Millionen Kinder an schwerer Form der PEM.<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> Elmadfa, Ibrahim : Ernährung des Menschen – 2. überarbeitete Aufl., Stuttgart: Ulmer 1990, S.243

<sup>62</sup> Elmadfa, Ibrahim : Ernährung des Menschen – 2. überarbeitete Aufl., Stuttgart: Ulmer 1990, S.201ff.

<sup>63</sup> Elmadfa, Ibrahim : Ernährung des Menschen – 2. überarbeitete Aufl., Stuttgart: Ulmer 1990, S.437

<sup>64</sup> Oltersdorfer, Ulrich : Zur Welternährungslage – die zwei Gesichter der Fehlernährung (2.Auflage),

## Mangelercheinungen und Krankheiten

---

Syndrom	Körpergewicht (% Standard)	Ödem	Verlust Gewicht/Größe
Leichte PEM	80 - 60	Nein	etwas
Kwashiorkor	80 - 60	Ja	stark
Marasmus	unter 60	Nein	sehr stark
Marasmischer Kwashiorkor	unter 60	Ja	stark

Tab.4 Vereinfachte Klassifikation der PEM<sup>65</sup>

Marasmus ist ein quantitativer Nährstoffmangel, an dem besonders häufig Säuglinge bis zu einem Jahr erkranken. Eine länger andauernde, unzulängliche Nahrungsversorgung führt zum Abbau aller Energie- und Proteinreserven. Die Kinder sind ausgezehrt, Gewichtsverluste bis über 50% sind keine Seltenheit. Da Fettreserven völlig, und Muskeln stark abgebaut werden, bestehen die Extremitäten nur mehr aus Haut und Knochen. Der Bauch ist häufig aufgetrieben, durch die dünne Bauchdecke ist die Darmperistaltik erkennbar. Der Gesichtsausdruck ist greisenhaft, die Wangen sind eingefallen und die Augen stehen hervor. Da Unterernährung die Infektabwehr schwächt, werden häufig infektiöse Durchfälle beobachtet. Schwere und langwierige Durchfälle können zu Marasmus führen. Trotz ihrer körperlichen Schwäche sind marasmische Kinder relativ lebhaft. Rückläufige Stillquoten und kurze Stilldauer, sowie kurze Abstände zwischen den Geburten begünstigen die Entstehung von Marasmus.<sup>66</sup>

### 5.4.1 Ursachen

In Elendsquartieren größerer Städte ist Marasmus häufig anzutreffen. Die finanzielle Lage der Familie veranlasst viele Frauen, kurz nach der Entbindung wieder einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Da sie während der Arbeitszeit nicht oft die Möglichkeit haben zu stillen, müssen sie vorgefertigte Säuglingsnahrung verwenden. Die bescheidene Ausstattung der Haushalte und die schlechte hygienische Qualität des Trinkwassers erlauben es nicht, diese Säuglingsnahrung hygienisch einwandfrei anzurichten, aufzubewahren und zu verfüttern. Infektiöse Durchfälle sind die Folge. Finanzielle Not zwingt dazu, die Säuglingsnahrung stark zu verdünnen oder durch Tee zu ersetzen. Die ausreichende Ernährung eines Säuglings mit Fertigprodukten kann bis zu 60% vom Familieneinkommen beanspruchen. Da dieses Geld niemals vorhanden ist, sind die Folgen auch fatal.<sup>67</sup>

Kwashiorkor ist eine Mangelkrankheit bei Kleinkindern, die typischerweise eintritt, wenn die noch stillenden Mütter das nächste Kind zur Welt bringen. Kwashiorkor tritt auf, wenn Kinder nach dem Abstillen meist abrupt auf die Kost der Erwachsenen umgestellt werden. Diese enthält zwar meist ausreichend Nahrungsenergie, aber zu wenig Protein. Kleinkinder in ländlichen Gebieten erkranken häufiger an Kwashiorkor. Das ist besonders dann der Fall, wenn nur einseitige Kost oder fast

---

Bonn 1986, S.34f.

<sup>65</sup> Elmadfa, Ibrahim : Ernährung des Menschen – 2.überarbeitet Aufl., Stuttgart: Ulmer 1990, S.430

<sup>66</sup> Elmadfa, Ibrahim : Ernährung des Menschen – 2.überarbeitet Aufl., Stuttgart: Ulmer 1990, S.427f.

<sup>67</sup> Blanckenburg, Peter : Die Elendsfalle. Die Armen und die Reichen, Weinheim 1991, S.45-S.84

## Mangelerkrankungen und Krankheiten

---

ausschließlich stärkehaltige Grundnahrungsmittel, aber wenig proteinreiche Nahrungsmittel zur Verfügung stehen.<sup>68</sup>

In diesem Bereich ist nicht nur die Versorgung mit guten Nahrungsmitteln ein wesentlicher Bestandteil der Hilfe, sondern auch die Aufklärungsarbeit muss mehr gefördert werden. Diese Aufklärungsarbeit ist nicht immer einfach, weil die Position der Frau in diesen Gesellschaften niedrig ist. Strenge Religion und die starke Position des Mannes in dieser Gesellschaft verhindern eine bessere Position der Frauen und somit auch die der Kinder. Zusätzlich verbieten Nahrungstabus, die vor allem sozial Schwächere, wie Frauen und Kinder betreffen, den Verzehr von proteinreichen Nahrungsmitteln, wie Fleisch, Milch und Eier.<sup>69</sup>

Ödeme, die zuerst an den Füßen auftreten, sind das Hauptkennzeichen des Kwashiorkors. Durch die Wasserverlagerungen in Geweben, fällt der Gewichtsverlust mit 60-80% vom Standard nicht so drastisch aus. Da diese Kinder aufgedunsen sind, bemerken die Mütter die Fehlernährung erst relativ spät.<sup>70</sup>

Die leicht entstehenden Risse und Schwellungen sind sehr anfällig für Infektionen. In Gegenden wo hauptsächlich Mais verzehrt wird, kann es zu Haarausfall kommen. Marasmischer Kwashiorkors ist eine weitere Form von PEM. Die Symptome beider Krankheitsbilder sind Ödeme und starke Gewichtsverluste. Kinder mit leichter PEM sind untergewichtig und für ihr Alter zu klein. Ihr Abwehrsystem ist erheblich geschwächt, was sie sehr anfällig für Infektionskrankheiten aller Art macht. Regelmäßige Kontrolle kann dazu beitragen, PEM schon im frühen Stadium zu erkennen und die Heilungschancen zu verbessern.

Die PEM führt zu Problemen des Proteinstoff-, Kohlehydratstoff und, Fettstoffwechsels. Sie beeinflusst den Hormonhaushalt der Schilddrüsenhormone und Wachstumshormone. Weiteres kommt es zu Organveränderungen der Verdauung und der Leber. Das Immunsystem wird bei PEM stark in Mitleidenschaft gezogen. Die Resistenz gegenüber Infektionen ist geschwächt, da zwischen Infektion und Fehlernährung eine synergetische Wechselwirkung besteht.<sup>71</sup>

### 5.4.2 Dauerschäden durch PEM

Dauer und Zeitpunkt der Erkrankung bestimmen die Heilungschancen und Spätfolgen. Eine kurze, einmalige PEM kann der Körper ohne bleibende Schäden verkraften. Längere und häufigere Perioden der Unterernährung bleiben nicht ohne Einfluss auf die Menschen. Gravierender ist eine Beeinträchtigung der geistigen Entwicklung, die wahrscheinlich durch PEM entsteht. Diese Theorie müsste aber erst nachgewiesen werden. Der gesunde Mensch deckt seinen Energiebedarf durch die Aufnahme von Nahrung.

---

<sup>68</sup> Elmadfa, Ibrahim : Ernährung des Menschen – 2. überarbeitete Aufl., Stuttgart: Ulmer 1990, S.480f.

<sup>69</sup> Blanckenburg, Peter : Die Elendsfälle. Die Armen und die Reichen, Weinheim 1991, S.45-S.84

<sup>70</sup> Elmadfa, Ibrahim : Ernährung des Menschen – 2. überarbeitete Aufl., Stuttgart: Ulmer 1990, S.485

<sup>71</sup> Leitzmann, Christian : Konsequenzen von Hunger und Mangelernährung. Deutsches Institut für Fernstudien, Weinheim 1993, S.11-S.14

## Mangelercheinungen und Krankheiten

Personen	kcal/Tag		MJ/Tag		Bereich der Empfehlungen in anderen europäischen Ländern kcal/Tag		
	männlich	weiblich	männlich	weiblich	männlich	weiblich	weiblich
<b>Säuglinge</b>							
0-2 Monate	550		2,2				550-700
3-5 Monate	750		3,1				750-900
6-11 Monate	850		3,6				850-1000
<b>Kinder</b>							
1-3 Jahre	1100		4,5				1100-1400
4-6 Jahre	1500		6,5				1500-1800
7-9 Jahre	1900		8,0				1900-2800
10-12 Jahre	2300	2300	9,5	9,0			2300-2800 2000-2600
13-14 Jahre	2700	2500	11,5	10,5			2700-3300 2200-2800
<b>Jugendliche</b>							
15-18 Jahre	3000	2400	12,5	10,0			2800-3700 2200-2800
<b>Erwachsene*</b>							
19-35 Jahre	2600	2200	11,0	9,0			2600-3500 2200-3000
36-50 Jahre	2400	2000	10,0	8,5			2400-3500 2000-3000
51-65 Jahre	2200	1800	9,0	7,5			2200-3500 1800-3000
über 65 Jahre	1900	1700	8,0	7,0			- -
<b>Schwangere</b>							
ab 4.Monat		plus 300		plus 1,2			plus 200 plus 350
<b>Stillende</b>		plus 700		plus 3,0			plus 500 plus 1000



## Mangelercheinungen und Krankheiten

Vit. K	Tendenz zu starken Blutungen bei operativen Eingriffen	Pantothensäure	Nur experimentell erzeugter Mangel: Anorexie: Müdigkeit, Parästhesien, Muskelkrämpfe, Gleichgewichtsstörungen: Tachycardie: Dermatitis: Hämorrhagie
Thiamin	Beriberi; Gastrointestinaltrakt: Anorexie, Magenatonie, Verdauungs- und Absorptionsstörungen; ZNS: Apathie, Müdigkeit, Hyper- und Parästhesien, Polyneuritis; KVS: Herzinsuffizienz, Steigerung der Herzfrequenz (tachycardie), Herzvergrößerung, Vasodilationen, Ödeme	Biotin	Nur experimentell erzeugter Mangel: Dermatitis, Atrophie der Zungenpapillen, Nausea, Appetitlosigkeit, Parästhesie, Anämie. Hypercholesterinämie
Riboflavin	Verlangsamte Wundheilung: Cheilosis, Glossitis; konjunktivitis. Vaskularisierung der Kornea; Photophobie; seborrhoische Dermatitis, Rhagaden; Degeneration der peripheren Nerven; Veränderung am Knochenmark; verzögertes Wachstum	Vit. C	Skorbut : Haut- und Schleimhautblutungen: Gingivitis, Zahnfleischbluten: Hämatome, follikuläre Keratose: Gewichtsverlust, Kopfschmerzen: Säuglinge : subperiostale und Epiphysenblutungen
Vit. B12	Megaloblastische Anämie, Magenschleimhautatrophie, Anazidität: Leukozytopenie, Thrombozytopenie: Parästhesie der Extremitäten, neurologische Schäden		

Tab.6 Die wichtigsten Vitaminmangelsymptome und Parameter zur Ermittlung des Vitaminstatus (Elmadfa 1988)<sup>73</sup>

<sup>73</sup> Elmadfa, Ibrahim – Ernährung des Menschen – 2. überarbeitete Aufl. – Stuttgart: Ulmer, 1990, S.90

### 6 Ursachen für das Elend in der Welt am Beispiel von Afrika

Die Welt hat 450 Milliarden Dollar Finanzhilfe in Afrika investiert, und trotzdem hat Afrika den Anschluss an die Welt verloren. Die Ursachen für diesen Verlust sind:<sup>74</sup>

#### 6.1 Korruption

Als einer der wesentlichen Faktoren für das Scheitern Afrikas gilt heute, dass einzelne Länder über Jahrzehnte hinweg von unfähigen( oft vom Westen gestützten) Regierungen geführt worden sind, die beim Wirtschaften zuallererst an ihre eigenen Taschen dachten und als Letztes an die eigene Bevölkerung. Afrika ist berühmt für seine Herrscher und Diktatoren. Seit einigen Jahren ist in Afrika eine Bewegung im Vormarsch, die sich gegen solche Regierungsformen auflehnt und sie durch demokratische Formen ersetzen will. Jedoch ist es nur in einigen Staaten zu solchen Bewegungen gekommen. In jüngster Zeit versuchten die Bewohner in Tunesien, Ägypten und anderen Nordafrikanischen Staaten sowie im Nahen Osten, durch friedliche Protestbewegungen ihre Regenten und Diktatoren zur Aufgabe ihrer Alleinherrschaften zu zwingen.

#### 6.2 Kriege

Bewaffnete Konflikte haben in den vergangenen Jahren Millionen von Afrikanern das Leben gekostet. Trotz Friedensverträgen tobt in vielen Ländern noch immer die Gewalt. Als Ursache und Triebkraft dieser Gewalt hat sich der Besitz zahlreicher Rohstoffe wie Gold, Öl und Erze erwiesen.

#### 6.3 Armutsfalle

Die Korruption ist nicht die einzige Ursache für die Armut in diesen Ländern. Denn auch in anderen Ländern gibt es Korruption. Afrika ist in eine so genannte Armutsfalle getappt. Manche Länder seien zu arm, um überhaupt wirtschaftlich wachsen zu können. Tatsächlich leben 46% der Afrikaner südlich der Sahara von weniger als einem Dollar pro Tag. Laufende Rückzahlungen von Krediten und Altlasten lassen ein Wirtschaftswachstum einfach nicht zu. So befindet sich das Land in einem Teufelskreis. Afrikas Armut führt dazu, dass zu wenig gespart wird. Die Bündelung von Kapital ist jedoch die Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum.

#### 6.4 Wirtschaftsstruktur

Die Wirtschaft Afrikas ist zu wenig entwickelt. Im Gegensatz zum südasiatischen Raum ist die technologische und industrielle Entwicklung an Afrika vorbeigegangen. Die wichtigsten Exportgüter sind die Rohstoffe. Die Schwankungen der Weltmarktpreise treffen vor allem die Agrarprodukte sehr hart. In diesen Ländern ist die Produktivität des Agrarsektors äußerst niedrig. Erschwert wird das Ganze durch extrem hohe Kosten beim Transport und den zu kleinen afrikanische Markt für die Absatzprodukte.

---

<sup>74</sup> Tageszeitung „Die Presse“ : „Grossen Acht und die Rettung der Welt“ – Unabhängige Tageszeitung 06.07.05 , S.3

### 6.5 Handelsbarrieren

Afrikas Anteil am Welthandel ist nur sehr gering. Er lag im Jahre 1990 bei 6% und ist dann auf 2% abgestürzt. Besonders hart trifft es Afrika, dass der Westen seine Agrarmärkte hoch subventioniert. Zwar erlaubt die EU den Afrikanern, ihre Waren weitgehend zollfrei einzuführen, jedoch darf das Preisniveau der EU nicht unterboten werden.

### 6.6 Verseuchung

Afrika wird im enormen Ausmaß von Krankheiten heimgesucht. Die könnte man leicht vermeiden oder heilen, wenn die medizinische Grundversorgung gewährleistet wäre. An erster Stelle steht die Immunkrankheit Aids. Dieser sind allein 2004 in Afrika 2,3 Millionen Menschen zum Opfer gefallen. Sie hinterlässt ein unüberwindbares Vakuum in den Lebensgemeinschaften. Die einzigen, die übrig bleiben, sind oft Kinder und ältere Leute. Diese Personen sind oft nicht fähig, für die Versorgung der Familien zu sorgen. Fast jedes fünfte Kind in Afrika stirbt vor seinem fünften Geburtstag, meist an folgen von Malaria, Durchfall, Lungenentzündung oder Masern. Oft könnte hier mit geringen finanziellen Mitteln Abhilfe geschaffen werden.

### 6.7 Bildungsdesaster

Gebildete Afrikaner kehren oft ihrer Heimat den Rücken. Rund 70.000 Experten aus Medizin und Technik verlassen Afrika jährlich Richtung Europa oder USA. In den ländlichen Gegenden gibt es zu wenig Schulen und zu wenig Lehrer. 40 Millionen afrikanische Kinder gehen nicht zur Schule, wobei vor allem Mädchen, Behinderte und Waisen benachteiligt sind. Viele Länder investieren mehr in die Schuldentrückzahlung als in das Gesundheits- und Bildungswesen.

### 6.8 Koloniales Erbe und Infrastruktur

Die Wunden, die der Berliner Kongress 1884 dem afrikanischen Kontinent zugefügt hat, sind bis heute nicht verheilt. Die Weltmächte haben damals nahezu völlig beliebige Grenzen quer durch den Kontinent gezogen. Verfeindete Gruppen wurden zusammengefügt oder Volksgruppen zerrissen. Afrikas Infrastruktur wurde auf die Bedürfnisse des Westens ausgerichtet. Bahnstrecken führen von den Lagerstätten direkt zum Meer, um Rohstoffe nach Europa zu transportieren. Die Verkehrsverbindungen innerhalb Afrikas existieren nicht oder sind nur mangelhaft vorhanden.

### 6.9 Positive Entwicklung in der Region von Afrika

Es gibt nicht nur Krieg und Hunger am schwarzen Kontinent, sondern auch Erfolgsgeschichten. Diese positiven Entwicklungen werden oft ignoriert und geben uns das Gefühl, dass es trotz aller Bemühungen sinnlos ist, in diese Länder zu investieren.

So gibt es 30 demokratisch gewählte Staatschefs, vor 30 Jahren waren es nur drei. Das Wirtschaftswachstum betrug im Jahre 2004 rund 5,1 %, und ist das höchste seit acht Jahren. Zu den Erfolgsländern zählen Ghana, Mozambique, Botswana und die

## Ursachen für das Elend in der Welt am Beispiel von Afrika

---

treibende Kraft Südafrika, in der das Recht auf Nahrung in der Verfassung verankert wurde.<sup>75</sup>

Ebenso wird in Indien, Uganda und Brasilien das Recht auf Nahrung, als Anspruch der Bevölkerung an ihre Regierungen rechtlich wirksam. So wurde beispielsweise in Indien die Regierung von der Rechtsprechung angehalten, Mittagessen in allen Grundschulen einzuführen, 35 kg Getreide je Monat für 15 Millionen mittellose Haushalte bereitzustellen und die Mittel für ländliche Beschäftigungsprogramme zu verdoppeln. Diese gezielten und effektiven Interventionen (Ernährungsprogramme in den Schulen) könnten auch die weltweite Kindersterblichkeit um zwei Drittel reduzieren und den Kreislauf von Hunger und Leid unterbrechen.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> United Nations Department of Public Information : Jahresbericht 2002, New York 2002, S.1

<sup>76</sup> Tageszeitung „Die Presse“ : „Afrikas Elend“ – Unabhängige Tageszeitung 06.07.05 , S.1

### 7 Recht auf Nahrung als Menschenrecht

#### 7.1 Einleitung

Das Recht, sich zu ernähren, ist ein Menschenrecht und als solches schon in der „Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte 1948“ im Artikel 25 enthalten.<sup>77</sup>

Jeder Mensch hat Anspruch auf eine Lebenshaltung, die seine und seiner Familie Gesundheit und Wohlbefinden, einschließlich Nahrung, Kleidung, ärztliche Betreuung, und die notwendigen Leistungen der sozialen Fürsorge gewährleistet;(...)

Es gehört grundsätzlich zu den wirtschaftlich, sozialen und kulturellen Menschenrechten (wsk-Rechten). Neben den wsk-Rechten gibt es auch noch die bürgerlich und politischen Menschenrechte(bp-Rechte), bei denen es um Rechte wie Meinungs-, Versammlungs-, Vereinigungs- und staatsbürgerliche Rechte geht. Die wsk-Rechte befassen sich mit dem Recht auf Arbeit, eine angemessene Entlohnung, Schutz vor Hunger, Recht auf körperliche und geistige Gesundheit sowie das Recht auf Bildung.<sup>78</sup>

Durch die Polarisierung des Kalten Krieges reduzierte sich die Menschenrechtsrhetorik auf eine propagandistische Waffe zur Förderung geopolitischer Interessen. Der Westen betonte die bp-Rechte und zeigte anklagend auf die sozialistischen Länder, weil sie diese Rechte verweigerten. Die sozialistischen Länder (und viele Entwicklungsländer) betonten die wirtschaftlichen und sozialen Rechte und kritisierten die reichen westlichen Länder, weil es ihnen nicht gelang, diese Rechte für alle ihre Bürger zu gewährleisten.<sup>79</sup>

Aus diesem Grund wurden in den 60er Jahren auch zwei verschiedene Menschenrechtspakte unterzeichnet. In vielen Ländern werden die bp-Rechte von Frauen hauptsächlich deshalb verletzt, weil sie an der vollen Ausübung ihrer wsk-Rechte gehindert werden bzw. umgekehrt.<sup>80</sup>

Ein weiteres wichtiges Übereinkommen ist das 1979 von der UNO verabschiedete „Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“ – CEDAW.<sup>81</sup> In den „Voluntary Guidelines for the Implementation of the Right to adequate Food“ werden verletzbare Gruppen (vulnerable groups) definiert, die regelmäßig Verletzungen des Menschenrechtes auf Ernährung ausgesetzt sind.<sup>82</sup> Eine dieser elf Gruppen sind Frauen. Sie werden auf der Ebene der

---

<sup>77</sup> Künzli, Jörg : Das Recht auf Nahrung als Menschenrecht, Seminar Menschenrechtsbildung, Zürich 2000, S.1

<sup>78</sup> United Nations Organisation. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte. 1966

<sup>79</sup> Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V.. Bericht über die menschliche Entwicklung 2000, Seite 30ff.

<sup>80</sup> Anonymus. Die WTO-Agrarverhandlungen gehen in die falsche Richtung!. März 2003. Internet:<http://www.germanwatch.org/pubzeit/z13harb.htm> (Zugriff am 18. Mai 2003)

<sup>81</sup> Convention on the Elimination of any form of Discrimination Against Women – CEDAW - United Nations Organisation. Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau. 1979

<sup>82</sup> United Nations Organisation. Voluntary Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Food. A Joint North-South Civil Society Contribution 2002. Internet:<http://www.amnesty.at/ag-frauen/cont/frauenrechte/frauenrechte.html> (Zugriff am 12. Juni 2003)

## Recht auf Nahrung als Menschenrecht

---

Respektierungspflicht (z.B.: kein Zugang zu Programmen, die mit dem Menschenrecht auf Nahrung zusammenhängen), der Schutzpflicht (z.B.: kein Zugang zu Land, Wasser, Saatgut, Krediten, ...) und der Erfüllungspflicht (z.B.: der Zugang zu Ressourcen nicht gesichert) diskriminiert.

Mehr als 50 Jahre nach der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ist es weltweit noch immer nicht gesichert, dass Frauen Rechtssubjekte, also Menschen im Rechtssinn sind.<sup>83</sup>

### 7.2 Internationale Verankerung

Das „Recht auf Nahrung“ ist geregelt in der „Bill of Human Rights“. Diese besteht im Allgemeinen aus der „Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte“ von 1948, dem wsk-Pakt von 1966 und der UN-Charta. Der wsk-Pakt trat 1976 in Kraft und wurde von 142 Staaten unterzeichnet. Der Pakt von 1966 präzisiert das Recht auf Nahrung in der Menschenrechtserklärung von 1948 durch das Adjektiv „angemessene Ernährung“ (adequate food). Das General Comment Nr. 12 gibt eine maßgebliche Interpretation des Rechts, sich zu ernähren.<sup>84</sup>

Im General Comment Nr. 15 wird das Recht auf Trinkwasser interpretiert. Trinkwasser spielt natürlich eine große Rolle im Zusammenhang mit Ernährung und wird mit dem Recht auf Ernährung immer öfter ins Spiel gebracht.

Im November 2002 wurden am WFS:fy<sup>85</sup> die „Voluntary Guidelines for the Implementation of the Right to adequate Food“ beschlossen. Schon seit Mitte der 90er Jahre wird mit Hilfe von FIAN<sup>86</sup> auf UN-Ebene an diesem Papier gearbeitet. Die Leitlinien beschreiben genau die Vorgangsweise, wie das Recht auf Nahrung umzusetzen ist. Das Neue daran ist, dass nicht nur die Staaten, die die verschiedenen Verträge ratifiziert haben, angesprochen werden, sondern auch transnationale Konzerne, wie Weltbank, WTO<sup>87</sup> etc. Ursprünglich hätten die Leitlinien ein „Code of Conduct“, also ein Verhaltenskodex zum Recht auf Ernährung werden sollen. Da aber nicht alle Staaten (z.B.: USA) unterzeichnen wollten, wurde der Kodex auf unverbindlichere Leitlinien abgeändert. Bis zum Jahr 2005 wurden die Leitlinien weiter entwickelt, um den geplanten Verhaltenskodex zu erreichen. Sie sollen dann als offizielles Dokument der FAO<sup>88</sup> gelten.<sup>89</sup>

---

<sup>83</sup> Hofmeister Lisa : Frauenrechte sind Menschenrechte. Ein weiterer Schritt. Teaching Human Rights. Informationen zur Menschenrechtsbildung 2000, Seite 10ff.

<sup>84</sup> Windfuhr M. : World Food Summit : Five Years Later – A disappointing event- Juni 2003. Internet: <http://hosting.fbp.systemhaus.de/FIAN/english/includes/Policy/Guidelines.php> - (Zugriff am 12. Juni 2003)

<sup>85</sup> Welternährungsgipfel - World Food Summit: five years later; fünf Jahre später bezieht sich auf den Welternährungsgipfel im November 1996 in Rom.

<sup>86</sup> Food First Information and Action Network

<sup>87</sup> World Trade Organisation – Welt-Handels-Organisation

<sup>88</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations

<sup>89</sup> Hausmann Ulrike: Nothing is guaranteed as of yet“ - FIAN-Magazin für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte 2002, Seite 2ff.

### 7.3 Normativer Inhalt

Im General Comment Nr. 12 ist das Menschenrecht auf Nahrung definiert. Es ist das Recht eines jeden Mannes, jeder Frau und eines jeden Kindes, entweder allein oder in der Gruppe jederzeit einen physischen und ökonomischen Zugang zu Nahrung, oder Mittel zur Nahrungsbeschaffung zu haben, die der menschlichen Würde entsprechen.<sup>90</sup>

Um dieses Recht zu realisieren, müssen einige Punkte gewährleistet werden. Nahrung muss in ausreichender Quantität und Qualität vorhanden sein. Die Verfügbarkeit von Nahrung muss gesichert sein. Die Nahrung muss frei von schädlichen Substanzen sein, in kulturell akzeptabler Quantität und Qualität verfügbar sein und die ernährungsphysiologischen Bedürfnisse von Individuen zufrieden stellen.<sup>91</sup>

Die Verfügbarkeit bezieht sich auf die Möglichkeit, sich entweder durch Produkte der eigenen Landwirtschaft oder anderer natürlichen Reserven zu ernähren. Ein gut funktionierendes Verteilungs-, Veredelungs- und Marketingsystem soll garantieren, dass Nahrung dort ist, wo sie benötigt wird. Der Zugang zu Nahrung darf andere Menschenrechte nicht einschränken. Die Leistbarkeit und der physische Zugang muss für alle Individuen und Gruppen gegeben sein, unabhängig von der Erwerbsform oder dem Anspruch von Personen oder Gruppen. Das beinhaltet auch, dass Nahrung für jede Person, inklusive der verletzbaren Gruppen zugänglich sein muss.<sup>92</sup>

### 7.4 Staatenobligationen

Unter Staatenobligationen versteht man die Verpflichtungen, die Staaten eingehen, um die Menschenrechte einzuhalten. Sie können eingeteilt werden in generelle, spezifische und prozedurale Obligationen. Die generellen Obligationen dürfen nicht diskriminierend sein und sollten ein Umfeld schaffen, in dem die Menschenrechte eingehalten bzw. geschaffen werden können. Die spezifischen Obligationen können unterteilt werden in die Respektierungs-, die Schutz- und die Erfüllungspflicht. Die Respektierungspflicht verbietet es, den Zugang zu bereits bestehenden Nahrungsquellen zu verhindern. Hier ist zum Beispiel schon das Nicht-Einschreiten eine Erfüllung von Menschenrechten. Den Schutz vor Dritten – z.B. Konzernen – regelt die Schutzpflicht. Die Erfüllungspflicht beinhaltet die Erarbeitung von Strategien, Plänen, Politiken, etc. zur Umsetzung von Menschenrechten auf nationaler Ebene. Bei den prozeduralen Staatenobligationen geht es um die Art und Weise der Umsetzung der Strategien und Pläne.<sup>93</sup>

Auch in der Wiener Erklärung zur Menschenrechtsweltkonferenz 1993 wurde dies bestätigt und ausgeführt, dass Nahrungsmittel nicht als Werkzeug zur Ausübung politischen Drucks verwendet werden dürfen.<sup>94</sup>

---

<sup>90</sup> Künzli, Jörg : Das Recht auf Nahrung als Menschenrecht, Seminar Menschenrechtsbildung, Zürich 2000, S.2

<sup>91</sup> Deschberger, Astrid : Vortrag im Rahmen des Seminars „Ernährungsprobleme in Entwicklungsländern“ am Institut für Ernährungswissenschaften, Leitung Petra Kreinecker.18. Juni 2003

<sup>92</sup> United Nations Organisation : Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Recht. 1966

<sup>93</sup> United Nations Organisation. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte. 1966

<sup>94</sup> Wiener Erklärung, a.a.O. (Fn. 112), para 31.

### 8 Recht auf Nahrung - Abhängigkeit von den anderen Menschenrechten

Es wird deutlich, dass bei dem Recht auf Ernährung eine Vielzahl von Menschenrechten ineinanderreichen: das Recht auf Eigentum, das Recht auf Arbeit, das Recht auf Nahrung, das Recht auf Unterkunft und das Recht auf Gesundheit, da eine ausreichende Ernährung die Grundlage hierfür darstellt.

#### 8.1 Recht auf Wasser

##### 8.1.1 Einleitung

Insgesamt gesehen, sind die Wasservorkommen auf der Erde groß. Der Anteil des verfügbaren und für den Menschen verwendbaren Wassers umfasst aber einen äußerst geringen Bruchteil. Man geht sogar davon aus, dass sich der Wasserverbrauch in den kommenden 25 Jahren um das 6-fache des derzeitigen Verbrauchs steigern wird. Ein Wassermangel besteht, wenn das verfügbare Süßwasserangebot je Bewohner und Jahr unter 1.700 m<sup>3</sup> liegt. Wasserknappheit herrscht da, wo das Angebot die 1.000 m<sup>3</sup> - Grenze unterschreitet. Weltweit besitzen rund 1,2 Milliarden Menschen nur sehr unzureichend Zugang zu Trinkwasser. Bis 2025 könnten es nach Schätzungen der UN sechsmal mehr Menschen sein.<sup>95</sup>

#### Auswirkungen von Wassermangel<sup>96</sup>

- Mit Wassermangel in Verbindung gehen fast 80 % aller Krankheiten in den Entwicklungsländern. Schlechte sanitäre Versorgungen kostet jährlich 12 Millionen Menschen das Leben. Durchfallserkrankungen gehören zu den häufigsten Todesursachen bei Kindern unter fünf Jahren in Entwicklungsländer laut UNICEF und WHO. Verschmutztes Wasser und unhygienische Lebensverhältnisse tragen auch entscheidend dazu bei, dass sich gefährliche Krankheitserreger wie Würmer oder das Polio Virus und auch Malaria-Mücken leicht verbreiten.
- Aufgrund fehlenden Wassers entstehen erhebliche Ernährungsprobleme. Wassermangel ist eine Ursache bedrohlicher zwischenstaatlicher und innerstaatlicher Konflikte.
- Wassermangel ist ein Auslöser für Landflucht und das sprunghafte Anwachsen der Metropolen.
- Wassermangel motiviert Raubbau an der Natur und die Zerstörung natürlicher Ressourcen.
- Wasserverfügbarkeit wird zum Instrument der Macht und der Unterdrückung.
- Der Wassernotstand hindert auch viele Kinder am Schulbesuch. Insbesondere Mädchen müssen jeden Tag stundenlange Fußmärsche auf sich nehmen, um Wasser zu beschaffen.
- Auch die wirtschaftlichen Folgen sind gravierend, da durch Wasserholen allein auf dem afrikanischen Kontinent bis zu 40 Milliarden Arbeitsstunden verloren gehen.

---

<sup>95</sup> <http://www.menschen-recht-wasser-de/wasser-wissen/literatur.php> (Zugriff am 18.11.2005), S.2

<sup>96</sup> <http://www.vistaverde.de/news.php> - (Zugriff am 15.11.2005), S.1

Nicht nur die Wassernot behindert die Menschen in ihrer Lebensqualität, sondern auch die unzureichenden sanitären Maßnahmen, wie Latrinen oder Abwasserentsorgung führen zu verschmutzten Quellen, Brunnen, Teichen und Flüssen und damit zur direkten Verschmutzung der Trinkwasserversorgung.<sup>97</sup>

UNICEF unterstützt heute Wasserprojekte sowie Aufklärungsprogramme zur Verbesserung der Hygiene in den Entwicklungsländern.

Die größte Wassermenge benötigen die Menschen in der Landwirtschaft. Die Mehrzahl der weltweit landwirtschaftlich genutzten Böden braucht eine künstliche Bewässerung. Fiele sie aus, senkte dies die Erträge in erheblichem Maße oder machte die landwirtschaftliche Nutzung an sich unmöglich. Gerade wo das Wasserangebot knapp ist, in den ariden und semiariden Zonen, besteht der höchste Bedarf an Bewässerung.

Um mit dem Bevölkerungswachstum Schritt zu halten, ist eine jährliche Steigerung der Nahrungsmittelproduktion von etwa 2 % notwendig. Um die Bevölkerung der Welt heute und in Zukunft mit Nahrungsmitteln zu versorgen, ist auch eine kontinuierliche Steigerung des Wasserbedarfs zu erwarten. Gleichzeitig nutzen einige Länder die vorhandenen Wasserressourcen in einem das Erneuerungspotential deutlich und teilweise um das Vielfache überschreitende Ausmaß. Libyen verbraucht zum Beispiel fast viermal mehr Wasser als Niederschläge die vorhandenen Grundwasserreserven wieder auffüllen können. Israel, der Westen der USA, Marokko, der Senegal und der Jemen sind weitere Regionen, die ihren Wasserhaushalt ins Ungleichgewicht bringen. Gleichzeitig führt unsachgemäße Bewässerung in hohem Ausmaß zur Zerstörung landwirtschaftlicher Flächen. Riesige Gebiete versalzen durch Ablagerung gebundener Mineralien und werden dauerhaft unbrauchbar für jede Form agrarwirtschaftlicher Nutzung.<sup>98</sup>

Wasser ist ein begrenzter natürlicher Rohstoff und ein für Leben und Gesundheit wesentliches öffentliches Gut. Das Menschenrecht auf Wasser ist unumgänglich, wenn Menschen in Würde leben wollen. Es ist eine Vorbedingung für die Verwirklichung anderer Menschenrechte.<sup>99</sup>

Das Recht auf Wasser hat in den letzten Jahren erhebliche Aufmerksamkeit erfahren sowohl im Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen wie auch in der Arbeit von Nichtregierungsorganisationen.

### 8.1.2 Wasser als Thema im Völkerrecht

Wasser ist ein Thema, das im Völkerrecht an den verschiedensten Stellen Erwähnung findet. Dabei ist zu unterscheiden, dass einerseits der rechtliche Status der völkerrechtlichen Texte von unterschiedlicher Qualität ist und oft verschiedene Aspekte des Wasserthemas aufgegriffen werden. Zunächst ist es wichtig zwischen Aktionsplänen und Erklärungen auf der Ebene der Vereinten Nationen und Völkervertragsrecht zu unterscheiden. Aktionspläne und Erklärungen enthalten Absichtserklärungen von Staaten oder der Staatengemeinschaft, die die Politik leiten und prägen sollen. Sie werden in der Regel als „soft law“ (weiches Recht) bezeichnet und damit von den völkerrechtlichen Verträgen unterschieden, die von Staaten

---

<sup>97</sup> <http://www.vistaverde.de/news.php> (Zugriff am 15.11.2005), S.3

<sup>98</sup> Petra Gaidetzka : Bischöfliches Hilfswerk Misereor, Unkel/Rhein 1997, Seite 7 ff.

<sup>99</sup> <http://www.vistaverde.de/news.php> (Zugriff am 15.11.2005), S.5

## Recht auf Nahrung – Abhängigkeit von den anderen Menschenrechten

---

unterzeichnet und ratifiziert werden. Mit der Unterschrift unter völkerrechtliche Verträge geht die Verpflichtung einher, diese in nationales Recht zu überführen. Sie werden dadurch für die Bürger zu verbindlichen Verpflichtungen des Staates und werden auch als „hard law“ bezeichnet. Völkerrechtliche Verträge sind in der Regel die zentrale Rechtsquelle im Völkerrecht.<sup>100</sup>

Das Völkerrecht kennt allerdings auch andere Formen von Rechtsquellen, wie das Völkergewohnheitsrecht. Die fortgesetzte Anerkennung von Normen und die Befolgung dieser, im Alltag staatlichen Handelns, kann völkerrechtlichen Normen einen solchen Status verleihen. Die Menschenrechte werden von nicht wenigen Völkerrechtlern bereits als Teil des Völkergewohnheitsrechts gesehen, von anderen wird die Rechtsqualität der Menschenrechte aus den zentralen Menschenrechtsvertragstexten abgeleitet. Unabhängig von dieser völkerrechtlichen Streitfrage ist die Erwähnung eines Rechts oder eines Tatbestandes in vielen internationalen Texten – auch unterschiedlicher Rechtsqualität – ein Indiz für die Bedeutung des Themas, und die Einsicht bei Staaten, dass es weitergehender Regulierung in diesem Bereich bedarf. In manchen Fällen haben international vereinbarte Erklärungen sogar einen wichtigeren Einfluss auf die Rechtsentwicklung gehabt als Vertragsvereinbarungen.<sup>101</sup>

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 ist ein Beispiel für eine Erklärung, die in der Folge sehr einflussreich war, beispielsweise bei der Ausgestaltung vieler Verfassungstexte. Dies weist darauf hin, dass auch ein so genannter „soft law“-Text in seiner völkerrechtlichen Bedeutung nicht unterschätzt werden sollte. Völkervertragsrecht allerdings muss im Gegensatz zum „soft law“ als bindendes Vertragsrecht in nationales Recht überführt werden und dann von Staaten umgesetzt werden. Wasser ist als Thema in beidem vorhanden. Es ist Teil der verschiedensten Texte auf internationaler Ebene aber auch des Völkervertragsrechts.

Wasser wird beispielsweise in den Aktionsplänen verschiedener internationaler Konferenzen thematisiert, wie in der Agenda 21, dem Pflichtenbuch des Gipfels von Rio von 1992, oder wie kürzlich im Aktionsplan des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002. Dort wurde beschlossen - in Anlehnung an andere Zielsetzung der „Millennium Development Goals (MDGs)“<sup>102</sup> - beim Wasser ein Halbierung der Zahl derjenigen Menschen bis 2015 zu erreichen, die keinen Zugang zur Wasserversorgung und Abwasserversorgung haben. Teil des Völkervertragsrechts ist das Recht auf Wasser als Teil des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte (IPWSKR). Der IPWSKR bildet zusammen mit dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Menschenrechte (IPBPR) und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte den Kernbestand des Menschenrechtsschutzsystems.<sup>103</sup>

Das Recht auf Wasser wird im IPWSKR zwar nicht direkt erwähnt, dennoch ist es nach Ansicht WSKR - Komitees im Art. 11 und Art. 12 enthalten. Der Art. 11 enthält

---

<sup>100</sup> Windfuhr, Michael : Das Menschenrecht auf Wasser, FIAN International 2003, S.1

<sup>101</sup> Windfuhr, Michael : Das Menschenrecht auf Wasser, FIAN International 2003, S.2

<sup>102</sup> Die MDGs wurden zum Jahrtausendwende in der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet und stellen einer erneuerte Verpflichtung der Internationalen Staatengemeinschaft dar, dem Entwicklungsthema eine hohe, dem Problemdruck entsprechende Priorität einzuräumen.

<sup>103</sup> Die drei Text zusammen werden auch als „International Bill of Human Rights“ bezeichnet.

## Recht auf Nahrung – Abhängigkeit von den anderen Menschenrechten

---

das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und der Art. 12 das Recht auf Gesundheit.<sup>104</sup>

Die Diskussion über und die Anerkennung des Recht auf Wassers ist zudem von der generellen Debatte über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte beeinflusst. Erst langsam werden traditionelle Vorurteile von Völkerrechtlern gegenüber dem prinzipiellen Rechtscharakter der WSK-Rechte überwunden. Immer noch gibt es viele Juristen, die in ihrer Ausbildung entsprechend geschult wurden. Nach und nach können durch die Arbeit des WSK-Komitees und die praktische Arbeit von Menschenrechtsorganisationen, die inzwischen über die Jahre zahlreiche konkrete Fälle von Verletzungen von WSK-Rechten dokumentiert haben, die Vorurteile gegenüber WSK-Rechten ausgeräumt werden und es wird deutlich, dass alle fünf Gruppen von Menschenrechten, bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte in ihrem Rechtscharakter vergleichbar sind.

Die Thematisierung des Rechts auf Wasser ist im Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen noch neueren Datums. In der AEdMR<sup>105</sup> ist zwar der angemessene Lebensstandard enthalten, die spezifische Formulierung nimmt allerdings nur Bezug auf die Aspekte Wohnung, Nahrung und Kleidung, wenngleich die Formulierung so getroffen wurde, dass andere Aspekte nicht prinzipiell ausgeschlossen sind. Vergleichbar sieht die Formulierung im Art. 11 des IPWSKR aus.<sup>106</sup>

In den älteren Texten, wird das Thema Wasser bzw. das Recht auf Wasser nicht explizit erwähnt. In der heutigen Zeit wird es aber immer wieder hervorgehoben. Drei Trends lassen sich identifizieren, die dazu beigetragen haben, das Recht auf Wasser so zentral auf die Menschenrechtsagenda des UN-Systems zu bringen:<sup>107</sup>

- (1) Wasser wird zunehmend zur knappen Ressource. Der Zugang zu Wasser wird sowohl innerhalb als auch zwischen Staaten zu einem Konfliktgut im Hinblick auf Nutzungs- und Verteilungskonflikten. Dies hat dazu geführt, dass Wasser zu einem wichtigen Thema in unterschiedlichen internationalen Foren geworden ist.
- (2) Bei der Initiierung und Durchführung von großen Infrastrukturprojekten war es in vielen Ländern in den letzten Jahren zu erheblichen Konflikten gekommen. Staudambauten, Flussumlegungen und andere Wasserbauprojekte bergen erhebliches Konfliktpotential, das die Weltbank mit mehreren internationalen Organisationen dazu gebracht hatte, eine Weltkommission für Staudämme einzurichten.
- (3) Die zunehmende Privatisierung von Wasserversorgungssystemen in Städten sowohl des Nordens, wie des Südens hat das Thema in den letzten Jahren enorm gefördert. Befürworter einer Privatisierung sehen nur in der Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft die Chance, genügend Investitionen in Entwicklungsländern zu erhalten, um die oft marode Wasserversorgung dort zu verbessern bzw. neu einzurichten. Kritiker befürchten hingegen eher einen mit der Privatisierung einhergehenden Preisanstieg und eine Verschlechter-

---

<sup>104</sup> Windfuhr, Michael : Politische Ökologie Nr.90 – Arbeit an der Utopie, München 2004, S.50ff.

<sup>105</sup> Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

<sup>106</sup> Künnemann, Rolf : Agrarische Rundschau 04/2004 –Internationale Umsetzung des Rechts auf Nahrung, Wien 2004, S.14ff.

<sup>107</sup> Windfuhr, Michael : Das Menschenrecht auf Wasser, FIAN International 2003, S.3

ung der Zugangsmöglichkeiten zu dieser knappen Ressource, besonders für arme Gruppen in der Gesellschaft.

In den letzten Jahren ist das Recht auf Wasser im Menschenrechtsschutzsystem systematisch aufgegriffen worden. Im Jahr 2001 hat die Menschenrechtskommission die Sonderberichterstatte zum Recht auf Wohnen (Miloon Kothari) und zum Recht auf Nahrung (Jean Ziegler) gebeten, das Recht auf Wasser in ihren nächsten Berichten zu berücksichtigen. Die entsprechenden Berichte liegen inzwischen vor und bieten wichtige Hintergrundinformationen zum Verständnis des Rechts auf Nahrung. Zusätzlich wurde im Jahr 2002 ein eigener Berichterstatte zum Recht auf Wasser (El Hadji Guissé) von der Unterkommission für Menschenrechte eingesetzt, dessen Endbericht bis zum Jahr 2004 fertig gestellt wurde.

Im November 2002 hat dann das WSK-Komitee einen Allgemeinen Rechtskommentar zum Recht auf Nahrung verabschiedet. Über den Allgemeinen Kommentar Nr. 15 liegt nun eine autoritative Interpretation durch das Komitee vor, an der sich die weitere Debatte orientieren wird. Die wichtigsten Elemente des Kommentars werden im Folgenden knapp skizziert.

### 8.1.3 Das Recht auf Wasser als Menschenrecht

Das Recht auf Wasser wird vom WSK-Komitee zu gleichen Teilen aus dem Recht auf Nahrung und dem Recht auf Gesundheit abgeleitet. Die inhaltliche Norm des Rechts wird durch mehrere Elemente beschrieben: Das Recht auf Wasser umfasst zunächst den Zugang einer jeden Person zu existierender Wasserversorgung und den Schutz vor erzwungener Unterbrechung der Versorgung. Das verfügbare Wasser soll nicht verschmutzt sein. Jede Person hat zudem einen Anspruch auf ein funktionierendes Versorgungssystem. Die Wasserversorgung soll so organisiert und verwaltet werden, dass der Zugang zu Wasser nachhaltig gesichert ist. Der Zugang zu Wasser bezieht sich nach Ansicht des WSK-Komitees auf das Wasser, das jede Person für den persönlichen Verbrauch und für den Haushalt benötigt.

Ursprünglich sollte der Rechtskommentar zum „Recht auf Trinkwasser“ geschrieben werden. In den Beratungen und Diskussionen des Komitees stellte sich aber heraus, dass „Trinkwasser“ eine zu enge Kategorie ist, sondern dass das Recht auf Wasser den gesamten persönlichen Verbrauch und die Verwendung von Wasser im Haushalt umfassen muss, da ansonsten Gesundheitsaspekte und sanitäre Aspekte übersehen würden. Gleichzeitig wird die Verwendung von Wasser als Bewässerungswasser in der Landwirtschaft aus der Definition ausgeschlossen. Das Thema Zugang zu Bewässerung, um ausreichende Nahrung zu produzieren, wird vom WSK-Komitee in dieser Form bewertet, als es in den Bereich des Rechts auf Nahrung gehört.

Das WSK-Komitee definiert in der Folge genauer, was unter „Zugang zu Wasser“ verstanden werden kann. In Anlehnung an die vergleichbaren Definitionen aus den Rechtskommentaren zu Nahrung und Gesundheit, hält das Komitee fest, dass Zugang sich zuerst auf den physischen Zugang zu Wasser bezieht. Das Wasser muss in der Tat verfügbar sein und eine ausreichende Qualität besitzen. Es reicht aber nicht aus, nur über die physische Verfügbarkeit von Wasser in einer Gemeinde zu sprechen. Für die Umsetzung des Rechts auf Wasser ist entscheidend, dass jede Person auch tatsächlich Zugang zu den Wasserquellen hat, d.h. die wirtschaftlichen

Mittel hat, das Wasser zu erwerben. Der Zugang darf auch nicht durch diskriminierende Praktiken begrenzt werden, wenn beispielsweise Minderheiten oder Frauen die Nutzung des physisch vorhandenen Wassers untersagt wird. Zu dem Recht auf Zugang zu Wasser gehört gleichzeitig das Recht auf Zugang zu ausreichenden Informationen. Denn nur dadurch wird sichergestellt, dass jede Person über ihre Rechte aber auch über Probleme mit der Wasserqualität etc. entsprechende Informationen erhält.<sup>108</sup>

### 8.1.3.1 Verpflichtungen für Staaten

An die inhaltliche Definition des Rechts auf Wasser schließen sich im Rechtskommentar Nr. 15 knapp zwanzig Paragraphen an, in denen das Komitee die Verpflichtungen der Staaten zur Umsetzung des Rechts genau beschreibt. In den Paragraphen 17-29 werden zunächst die nationalen Verpflichtungen behandelt. Im Rahmen der nationalen Verpflichtungen wird beschrieben, zu welchen Handlungen oder Unterlassungen von Handlungen der Staat gegenüber jeder Person, die auf seinem Territorium lebt, verpflichtet ist. Sollte es zu Verletzungen dieser Verpflichtungen kommen, kann prinzipiell die Umsetzung gerichtlich von jeder Person eingefordert werden.

Es schließen sich sechs weitere Paragraphen an, in denen die internationalen Verpflichtungen von Staaten im Hinblick auf das Recht auf Wasser beschrieben werden. Das WSK-Komitee folgt mit der Unterscheidung von nationalen und internationalen Verpflichtungen einer Struktur, die seit dem Allgemeinen Rechtskommentar Nr. 12 zum Recht auf Nahrung, der 1999 verabschiedet wurde, in allen weiteren Rechtskommentaren verwendet wurde.

Die Behandlung internationaler Verpflichtungen bezieht sich auf die Aktivitäten des jeweiligen Staates in internationalen Organisationen und um mögliche Auswirkungen seiner eigenen Politikmaßnahmen auf internationaler Ebene bzw. auf Menschen in anderen Ländern. Viele Völkerrechtler sehen die Verpflichtungen von Staaten nach wie vor ausschließlich auf der nationalen Ebene, da Menschenrechte in ihrer Genese, das Verhältnis (die Rechte) des Individuums gegenüber dem eigenen Staat regeln. Die Notwendigkeit auch über die internationalen Auswirkungen von staatlichen Politikmaßnahmen zu sprechen, wird allerdings seit vielen Jahren von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und einer wachsenden Zahl von Völkerrechtlern gefordert. Eine Analyse der Rahmenbedingungen staatlicher Politikgestaltung in Zeiten der Globalisierung macht schnell deutlich, dass es gute Gründe dafür gibt, diese Fernwirkungen staatlicher Politik auf Bürger anderer Staaten als Teil des Menschenrechtssystems systematisch mit zu erfassen, da diese Auswirkungen in wachsendem Maße festzustellen sind.<sup>109</sup>

Die Europäische Agrarpolitik hat weitreichende Auswirkungen auf das Recht auf Nahrung von Bauern in Afrika, wenn mittels Agrarexportsubventionen die Preise für Nahrungsmittel auf lokalen Märkten in Afrika erheblich beeinflusst werden. Die nationale afrikanische Regierung kann diese Rahmenbedingungen nicht mehr beeinflussen, da ihr durch Auflagen der Weltbank und des Währungsfonds sowie das Regelwerk der WTO untersagt worden ist, handelsbegrenzende Maßnahmen zu

---

<sup>108</sup> Windfuhr, Michael : Das Menschenrecht auf Wasser, FIAN International 2003, S.4

<sup>109</sup> Künnemann, Rolf : Agrarische Rundschau 04/2004 –Internationale Umsetzung des Rechts auf Nahrung, Wien 2004, S.14f.

ergreifen. Diese Tatsache allein macht deutlich, dass in Zeiten der Globalisierung auch andere Staaten und auch Internationale Organisationen wichtige Rahmenbedingungen für die Chancen der Umsetzung wirtschaftlicher, sozialer und kulturelle Rechte setzen. Diese Verantwortlichkeiten müssen auch in den entsprechenden Rechtskommentaren erfasst werden. Das WSK-Komitee differenziert in dem Rechtskommentar Nr. 15 zum Recht auf Wasser zwischen den internationalen Verpflichtungen der einzelnen Staaten (Paragraphen 30-35) und den Verpflichtungen anderer Akteure, wie internationaler Organisationen (Paragraphen 60 und 61). Dieser Unterscheidung ist nur zuzustimmen, da sie klar erkennbar macht, welche Akteure welche Verantwortlichkeiten übernehmen.<sup>110</sup>

### 8.1.3.2 Nationale Verpflichtungen (*Paragraphen 17-29*)<sup>111</sup>

Bei der Charakterisierung der Nationalen Verpflichtungen folgt das WSK-Komitee der inzwischen etablierten Unterscheidung in drei Verpflichtungsebenen: Respekt, Schutz und Gewährleistung (respect, protect, fulfill).

- (1) Respekt verlangt von den Staaten, den existierenden Zugang von Personen zu Wasser nicht durch eigenen Maßnahmen zu zerstören „no interference with enjoyment of water“. Zur Respektkategorie gehört auch der Schutz der Infrastruktur in Krisenzeiten.
- (2) Zur Kategorie des Schutzes gehören Maßnahmen, um die Aktivitäten Dritter so zu kontrollieren, dass der Zugang zu Wasser von einzelnen Personen oder Gruppen anderen Personen nicht zerstört wird. Der Schutz erfordert in erster Linie eine angemessene Gesetzgebung, die insbesondere benachteiligte Gruppen in der Gesellschaft schützt und Diskriminierungen vermeidet. Eine solche Kontrolle umfasst nach Auffassung des Komitees auch die Verpflichtungen, im Falle von Privatisierungen von Wasserversorgungssystemen, für eine angemessene gesetzliche und administrative Regulierung zu sorgen.
- (3) Die dritte Kategorie ist die der Gewährleistung. Der Staat hat auch die Verpflichtung, positive Maßnahmen gegenüber all jenen zu setzen, die derzeit keinen Zugang oder keinen regelmäßigen Zugang zu Wasser haben. Er sollte auch sicherstellen, dass Wasser, für alle bezahlbar, zur Verfügung steht. Es ist diese Verpflichtungsebene, die Völkerrechtler immer wieder dazu bringt, WSK-Rechte nur als politische Ziele zu charakterisieren, da für die Umsetzung finanzielle Mittel und andere Ressourcen notwendig sind. Es sei an dieser Stelle deshalb noch einmal festgehalten, dass auch die Umsetzung von bürgerlichen und politischen Rechten Geld erfordert. Wenn beispielweise ein Zugang aller zu fairen Gerichtsverfahren ermöglicht werden soll, muss der Staat sowohl ausreichende Informationen und Bildungsmaßnahmen bereitstellen, damit Wasser auch hygienisch genutzt wird (promote). Wenn dies nicht ausreicht, soll er Wasser direkt zur Verfügung stellen (provide). Wie schon in den vorhergehenden Rechtskommentaren zu Nahrung oder Gesundheit findet die Verpflichtung zur direkten Versorgung ihre Grenze in dem Maximum der verfügbaren Ressourcen. Allerdings muss die Regierung nachweisen, dass sie tatsächlich alle verfügbaren Ressourcen einsetzt, dabei

---

<sup>110</sup> Künnemann, Rolf : Agrarische Rundschau 04/2004 –Internationale Umsetzung des Rechts auf Nahrung, Wien 2004, S.16

<sup>111</sup> WSK Komitee : Allgemeinen Rechtskommentar Nr. 12 zum Recht auf Nahrung, 1999

## Recht auf Nahrung – Abhängigkeit von den anderen Menschenrechten

---

nicht diskriminierend vorgeht, und vorher festgestellt hat, wer bedürftig ist, damit auch die Personen und Gruppen versorgt werden, die besonders benachteiligt sind.

Die nationalen Verpflichtungen sind im Rechtskommentar noch viel detailreicher dargestellt.

### 8.1.3.3 Internationale Verpflichtungen (*Paragraphen 30-35*)<sup>112</sup>

Der Rechtskommentar Nr. 15 enthält sehr präzise Bestimmungen zu den internationalen Verpflichtungen von Staaten hinsichtlich der Umsetzung des Rechts auf Wasser. Die entsprechenden Bestimmungen im Kommentar Nr. 15 greifen die Differenzierungen aus Kommentar Nr. 12 wieder auf und erweitert sie noch einmal. Damit setzt der Rechtskommentar einen neuen Standard in der Beschreibung und Interpretation von Internationalen Verpflichtungen.

Internationale Verpflichtungen enthalten:

- (1) Die Bestimmungen zur gemeinsamen Entwicklungszusammenarbeit. Dabei wird zwischen positiven und negativen Verpflichtungen in der Zusammenarbeit unterschieden. Die Entwicklungszusammenarbeit soll zuerst sicherstellen (negativ), dass sie nicht zu Verletzungen des Rechts auf Wasser in anderen Ländern beiträgt. Sie kann (positiv) Länder in dem Bemühen unterstützen, das Recht auf Wasser umzusetzen und ihren rechtlichen Verpflichtungen nachzukommen.
- (2) Der Kommentar bestimmt, dass im Rahmen internationaler Beziehungen kein Embargo ergriffen werden soll, das Wasser umfasst.
- (3) Jeder Staat ist verpflichtet, private Firmen und andere Bürger, die in anderen Ländern investieren, angemessen zu kontrollieren und sicherzustellen, dass deren Aktivitäten nicht zu Verletzungen des Rechts auf Wasser beitragen. Staaten sollen darüber hinaus bei der Aushandlung neuer internationaler Abkommen ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen stets präsent haben und keine neuen rechtlichen Verpflichtungen eingehen, die in Widerspruch zu menschenrechtlichen Verpflichtungen stehen. Auch bei ihrem weitergehenden Engagement in internationalen Organisationen (IGOs) sollen die Staaten gewährleisten, dass diese IGOs nicht im Rahmen eigener Programme oder Projekte mitverantwortlich für Verletzungen des Rechts auf Wasser werden. Dies gilt nach Ansicht des Komitees besonders für die Beteiligung in der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds.

### 8.1.3.4 Weitere zentrale Bestimmungen<sup>113</sup>

Der Rechtskommentar enthält zahlreiche weitere Bestimmungen:

---

<sup>112</sup> WSK Komitee : Allgemeinen Rechtskommentar Nr. 12 zum Recht auf Nahrung, 1999

<sup>113</sup> WSK Komitee : Allgemeinen Rechtskommentar Nr. 12 zum Recht auf Nahrung, 1999

1. Einen eigenen Schwerpunkt enthält der Kommentar in den Bestimmungen zur Nichtdiskriminierung von Personen und Gruppen in ihrem Zugang zu Wasser (*Paragraphen 13-16*). Damit trägt der Kommentar dem Faktum Rechnung, dass gerade bei Zugangsproblemen zu knappen oder knapper werdenden Ressourcen das Prinzip der Nichtdiskriminierung eine besondere Bedeutung haben muss.
2. Der Text nimmt einen Ansatz auf und wendet ihn auch auf das Recht auf Wasser an, der bereits in vorhergegangenen Rechtskommentaren vom WSK-Komitee entwickelt wurde. Im Paragraph 37 formuliert das Komitee eine Kernverpflichtung für alle Vertragsstaaten. Sie müssen sicherstellen, dass der Zugang zu einem Minimum an Wasser immer und jederzeit für jede Person gewährleistet ist. Dieses Minimum kann auch nicht durch progressive Umsetzung der Verpflichtungen erreicht werden, sondern muss jederzeit unmittelbar verfügbar sein.
3. In den Paragraphen 39-44 beschreibt der Kommentar typische Formen der Verletzungen des Rechts auf Wasser und hilft dadurch, die Staatenpflichten genauer zu verstehen. Verletzungen des Rechts auf Wasser können dabei durch falsche staatliche Politikmaßnahmen entstehen, etwa wenn eine existierende gesetzliche Regel zum Schutz des Zugangs aufgehoben wird, oder Standards abgesenkt werden („acts of commission“). Verletzungen können aber auch dadurch entstehen, dass der Staat es unterlässt, angemessene gesetzliche Bestimmungen zu entwickeln (...).
4. Der Paragraph 24 setzt sich mit den möglichen Folgen einer Privatisierung von Wasserversorgungssystemen auseinander. Das Komitee verlangt von Staaten, dass im Falle einer Privatisierung öffentlicher Versorgungssysteme eine angemessene staatliche Regulierung der Akteure erfolgen muss.
5. Im Kommentar werden alle Staaten aufgefordert, zur verbesserten Umsetzung des Rechts auf Wasser eine eigene nationale Strategie zu entwickeln, in deren Rahmen die notwendigen rechtlichen und administrativen Maßnahmen ergriffen werden sollen und allen Personen eine geeignete rechtliche Überprüfung staatlichen Verhaltens gewährt werden soll. Die Entwicklung einer solchen nationalen Strategie wird detailliert vorgestellt und gilt als Grundlage für die Umsetzung des Rechts auf Wasser.
6. In den Paragraphen 60 und 61 zählt das Komitee Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten anderer Akteure als Staaten auf. Hier werden besonders Internationale Organisationen angesprochen, die im doppelten Sinn zur Umsetzung des Rechts auf Wasser beitragen können, zu einem, in dem sie Maßnahmen einstellen oder unterlassen, die zu Verletzungen des Rechts auf Wasser beitragen, und zum anderen, indem sie Staaten gezielt darin unterstützen, ihren Verpflichtungen nachzukommen. Es ist wichtig hier noch einmal festzuhalten, dass das WSK-Komitee in dem Rechtskommentar Nr. 15 deutlich unterscheidet zwischen der Rolle eines Staates im internationalen Umfeld (internationale Verpflichtungen) und den Verantwortlichkeiten, die internationale Organisationen selbst haben. Der Allgemeine Rechtskommentar Nr. 15 zum Recht auf Wasser kann

als Meilenstein für die weitere Menschenrechtsarbeit zum Wasserthema bewertet werden. Er bietet eine verlässliche und autoritative Interpretation des Rechts auf Wasser und kann in den zukünftigen Debatten zum Thema hervorragend genutzt werden. Das WSK-Komitee hat einen differenzierten und sehr durchdachten Kommentar geschrieben, der viele Parallelen zu vorhergehenden Rechtskommentaren des Komitees aufweist und auf dem derzeitigen Stand der Debatte zu WSK-Rechten aufbaut.

### 8.1.4 Herausforderungen und Chancen

Der Menschenrechtsansatz stellt eine hilfreiche und wichtige Ergänzung zu anderen Formen der Thematisierung der Wasserproblematik dar. Er kann in der allgemeinen Debatte über die Nutzung der knappen Ressource Wasser oder über die Privatisierung von Wasserressourcen und Wasserversorgungssystemen entscheidende Kriterien zur Beurteilung von Fällen geben. Auch wird es leichter, in Auseinandersetzungen mit der WTO, der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds einfache Privatisierungskonzepte in Frage zu stellen und sich für eine angemessene Regulierung der Wasserversorgung einzusetzen, in der einer funktionierenden staatlichen Aufsicht und einem hohen Engagement des Staates in der Sicherung der Wasserversorgung eine besondere Aufgabe zukommt. Der Menschenrechtsansatz ist aber vor allem eine Chance, um in konkreten Konfliktfällen eine Verbesserung der Situation für betroffene Gruppen zu erreichen, da es für marginalisierte Gruppen zu einer Zunahme von schwierigen und komplexen Konflikten um Zugangsrechte zu Wasser kommen wird. Es kann zum Ausbau der fallbezogenen Menschenrechtsarbeit kommen.<sup>114</sup>

### 8.1.5 Probleme bei der Durchsetzung

Viele Organisationen arbeiten als Menschenrechtsorganisation zum Recht auf Nahrung. Das Recht auf Wasser ist als Teil des Rechts auf Nahrung und als Teil des Rechts auf Gesundheit abgeleitet worden und gehört deshalb zum Kernbereich des Mandates von vielen NGOs. In den letzten Jahren haben viele NGOs bereits zahlreiche Verletzungssituationen herausgearbeitet, in denen Wasser oder die Zerstörung von Zugang zu qualitativer guter Wasserversorgung eine bedeutende Rolle gespielt hat. Bislang wurden diese Fälle auch bei den NGOs allerdings immer unter dem Recht auf Nahrung diskutiert und bearbeitet, da es kaum eine Anerkennung des Rechts auf Wasser gegeben hat. In Zukunft soll es für die NGOs viel leichter werden, Verletzungen des Rechts auf Wasser auch explizit als solche anzusprechen. Die bisherigen Fallsituationen, in denen NGOs mit Verletzungen des Rechts auf Wasser zu tun hatten, lassen sich in drei Kategorien erfassen.<sup>115</sup>

In einer ersten Gruppe lassen sich Situationen kategorisieren, in denen der Zugang oder Zugangsrechte von Bevölkerungsgruppen zu Wasser zerstört oder unterbrochen wurden. Dabei ging es beispielsweise um den Verlust von Zugangsrechten von Nomadengruppen zu traditionellen Wasserstellen. Es gibt inzwischen auch eine Reihe von Fällen, in denen Zugangsrechte durch die

---

<sup>114</sup> Windfuhr, Michael : Das Menschenrecht auf Wasser, FIAN International 2003, S.6

<sup>115</sup> Zeitschrift "Brot für die Welt": Artikel „Privatisierung der Wasserversorgung“, München 2006, S.18 f.

Übernutzung knapper Wasserressourcen durch andere Nutzer zerstört werden. Manche dieser Zugangskonflikte entstehen dadurch, dass verfügbare Wasserreserven oder Quellen privatisiert werden. Diese Form der direkten Veräußerung von Wasserressourcen ist zu unterscheiden von der Privatisierung von Wasserversorgungssystemen, da bei den Versorgungssystemen die Dienstleistung der Verteilung privatisiert wird. Das besondere Charakteristikum von Wasser, als unersetzliche Lebensgrundlage, ist die Basis dafür, dass in der Regel die Regie und Verantwortung für die Wasserversorgung in öffentlichen Händen liegt. Diese Situation verlagert sich mehr und mehr in private Hände. Das Gut Wasser wird immer mehr als wirtschaftliches Gut gehandelt. Dadurch wird der Zugang für jedermann immer wieder erschwert. Die Regelung muss aus Gründen der Sicherheit in öffentlicher Hand bleiben, um die Sicherheit auf ausreichenden Zugang zu Trinkwasser zu gewähren.

In diese Gruppe gehören auch Fälle, in denen NGOs den Verlust von Zugang zu Bewässerungswasser oder die Zerstörung von Bewässerungsanlagen aufgegriffen hat. Hierbei war in der Regel auch eine Zerstörung oder Beeinträchtigung der Wasserversorgung für den persönlichen Gebrauch und den Verbrauch im Haushalt festzustellen.<sup>116</sup>

In einer zweiten Gruppe lassen sich Fälle erfassen, in denen das Recht auf Wasser zum Teil nachhaltig zerstört wurde, durch Verschmutzung der Wasserquellen, wie beispielsweise durch die Ölgewinnung im Tiefland von Ecuador, bei der zahlreiche Flüsse und Quellen verseucht wurden, oder Zyankaliunfälle im Goldtagebergbau, die die Wasser- und Nahrungsversorgung ganzer Dörfer für längere Zeit unmöglich machen oder die Verseuchung von Wasserquellen durch intensive Agrarchemikalien-nutzung, wie z.B. im Umfeld von Bananen- oder Blumenplantagen.<sup>117</sup>

In einer dritten Gruppe lassen sich Fälle erfassen, in denen die Wasserversorgung von Personen oder ganzen Gruppen durch Entwicklungsprojekte oder großflächige Eingriffe in den Naturhaushalt dramatisch verändert wird, beispielsweise durch Zwangsumsiedlungen im Umfeld von Staudammbauten oder der Umlegung ganzer Flüsse oder der Veränderung von Flussverläufen durch große Tagbergbauprojekte.<sup>118</sup>

In der zukünftigen Arbeit von NGOs wird versucht, Verletzungen des Rechts auf Wasser viel direkter anzusprechen und deutlich zu machen, dass sie oft mit Verletzungen des Rechts auf Nahrung und auch des Rechts auf Wohnung einhergehen, beispielsweise in Situationen von Zwangsumsiedlungen. Man sollte in Zukunft auch versuchen, mit der Hilfe von lokalen Regierungsbehörden, neben der Arbeit zu einzelnen Fallsituationen von Verletzungen des Rechts auf Wasser, auch in der Lobbyarbeit das Thema systematisch aufzugreifen und alle Beteiligten einzubinden. Bei der Erarbeitung von künftigen Schattenberichten für das WSK - Komitee oder bei der Lobbyarbeit zur Beeinflussung der Entwicklung von Richtlinien zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung kann und soll das Thema zukünftig einen eigenen Stellenwert erhalten.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> Zeitschrift "Brot für die Welt": Artikel „Privatisierung der Wasserversorgung“, München 2006, S.20 f.

<sup>117</sup> Brot für die Welt : Wasser für alle eine globale Herausforderung, Stuttgart 2004, S.27

<sup>118</sup> Brot für die Welt : Wasser für alle eine globale Herausforderung, Stuttgart 2004, S.28

<sup>119</sup> <http://www-menschen-recht-wassser-de/wasser-wissen/literatur.php> (Zugriff am 18.11.2005), S.2

## **Recht auf Nahrung – Abhängigkeit von den anderen Menschenrechten**

---

Der in Marseille beheimatete Weltwasserrat organisiert alle drei Jahre ein internationales Forum zum Thema Wasser. Diese Veranstaltungen sind die wichtigsten Veranstaltungen zu diesem Thema. Im März des Jahres 2006 fand das Forum in Mexiko City statt, wo das Grundrecht „freier Wasserzugang“ diskutiert wurde. Der Hauptpunkt der Diskussion war, dass das Wasser als Wirtschaftsgut oder der Zugang zur Ressource ein Grundrecht sei. Die Minister bestätigten die entscheidende Bedeutung des Wassers, vor allem des Süßwassers, für alle Aspekte der nachhaltigen Entwicklung einschließlich der Beendigung der Armut und des Hungers. Man hat zudem unterstrichen, an den internationalen Zielen festzuhalten, die Zahl der Menschen, die keinen Zugang zu sauberem Wasser haben, bis 2015 zu halbieren.

### 8.2 Recht auf Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau

Das Recht auf Nahrung hat auch eine geschlechterspezifische Komponente. „Frauen ernähren die Welt“, so lautete das Motto des Welternährungstages von 1998. In der Tat leisten die Frauen vor allem in den Entwicklungsländern die Hauptarbeit für die Beschaffung der Ernährung, von der Produktion, über die Verarbeitung, hin bis zur Vermarktung. So produzieren sie nach Angaben der FAO weltweit mehr als die Hälfte aller Nahrungsmittel. In Afrika sind es bis zu 80 Prozent und in Asien sorgen sie 50 bis 90 Prozent für den Reisbau. In ländlichen Gebieten sind es fast ausschließlich Frauen, die für die Ernährung der Familien und der Kinder verantwortlich sind. Um den Familien ein genügendes Einkommen zu sichern, müssen die Männer oft in städtischen Gebieten Arbeit suchen, sodass die Frauen vielfach auf sich selbst gestellt sind. Die Frauen werden jedoch in vielen Ländern der Dritten Welt diskriminiert, beispielsweise beim Zugang zu Land oder zu Krediten, sowie bei der Ausbildung. Zudem sind ihre Arbeitstage meistens länger als die der Männer, und oft ist ihre Bezahlung geringer. Ohne Besserstellung der Frauen ist deshalb ein Scheitern des Kampfes gegen den Hunger vorprogrammiert. Ohne Sicherstellung der aktiven Beteiligung der Frauen ist ein Scheitern des Kampfes gegen den Hunger auch vorprogrammiert. Die Sicherstellung der aktiven Beteiligung der Frauen am Entwicklungsprozeß auf allen Ebenen ist auch ein zentrales Anliegen der österreichischen Entwicklungshilfe.<sup>120</sup>

Maßnahmen zur Gewährung eines angemessenen Zugangs zu Nahrung sollten umfassen: die Achtung und den Schutz selbständiger Tätigkeit, die unterschiedslose Förderung des Zugangs zu einer bezahlten Tätigkeit, die Lohnempfängern und ihren Familien eine angemessene Existenz ermöglicht, und die Sicherstellung eines uneingeschränkten und gleichberechtigten Zugangs für Frauen zu Wirtschaftsressourcen, einschließlich des Erbrechts sowie des Rechts auf Grund und sonstigen Besitz. Erreicht soll dies erforderlichenfalls durch Kredite, natürliche Ressourcen und geeignete Technologie, Gesetzes- und Verwaltungsreformen werden.<sup>121</sup>

Die Nahrungssicherheit hängt auf der ganzen Welt zu einem Großteil von der Arbeit der Frauen ab. Immer mehr Männer verlassen die Dörfer, um als Wanderarbeiter oder in den Städten ein Auskommen zu finden. Frauen übernehmen ihre Arbeit, nicht aber ihre Rechte. Die Gleichstellung der Geschlechter (und somit Gleichberechtigung) erfordert, dass Frauen und Männer im gleichen Maße in den Genuss gesellschaftlicher Güter, Chancen, Ressourcen und Belohnungen kommen. Frauen und Männer sollten die gleichen Perspektiven besitzen.

Allein in Afrika produzieren Frauen 80 % der Grundnahrungsmittel und rund ein Drittel der Marktfrüchte. In Asien sind es 50 bis 60 % der Grundnahrungsmittel, und im Nahen Osten und Lateinamerika 30 %. Dennoch werden die Leistungen der Frauen bei der Beschaffung von Nahrung aufgrund der gesellschaftlich verankerten Geschlechterhierarchien nicht honoriert. Oft haben sie keinen Anspruch auf die erzielten Gewinne. Darüber hinaus beieinträchtigen Schwierigkeiten im Zugang zu Land, Saatgut, technischen Geräten und Märkten die wirtschaftlichen Potenziale.

---

<sup>120</sup> Dr. Rudolf Horber - Präsident Schweizer FAO-Komitee – Bericht Generalversammlung 2005 – New York 2005

<sup>121</sup> Volk, Anja : Recht auf Nahrung und Geschlechtergerechtigkeit, Herne 2004, S.3ff.

Internationale Vergleiche belegen, dass Frauen nur in Ausnahmefällen Land besitzen und damit auch eigenverantwortlich wirtschaften können, denn sie gelten häufig nicht als eigenständige Rechtsperson. Folglich sind sie von Ehemännern oder Brüdern abhängig, die ihnen nur temporäre Nutzungsrechte zuweisen. Dies wirkt sich negativ auf die Ernährungssicherheit und eine nachhaltige Bodennutzung aus, da es die Anpflanzung von mehrjährigen Fruchtbäumen oder den arbeitsintensiven Erosionsschutz verhindert. Außerdem halten Agrarpolitik und Entwicklungsplanung noch immer hartnäckig an der Vorstellung von kleinbäuerlichen Familienbetrieben unter männlicher Leitung fest. Frauen spielen in der Ernährungssicherheit eine sehr wichtige und kritische Rolle. Die Geschlechterdifferenz ist eine zentrale Kategorie, die sich direkt auf die Produktion von Nahrungsmitteln auswirkt und über die Ressourcenkontrolle entscheidet. Obwohl seit einigen Jahren immer mehr ländliche Haushalte von Frauen geführt werden, bilden diese nur selten die Zielgruppe von Projekten der ländlichen Entwicklung. Selbst in Ländern, die auf den ersten Blick nicht als typische Regionen für Wanderarbeit gelten, steigt die Zahl der Haushaltsleiterinnen.<sup>122</sup>

In manchen Entwicklungsländern sind es bereits über 20 %. Mehrheitlich sind diese Haushalte wegen ihres eingeschränkten Ressourcenzugangs und der geringen finanziellen Mitteln von Verarmung sehr stark betroffen. In diesen Haushalten ist die Ernährungssituation der Frauen und Kinder sehr prekär. Die kulturell bedingte Bevorzugung von Söhnen hat besonders die Mangel- und Unterernährung der Töchter zur Folge.

In Indien zeigte sich, wie agrarpolitische Zusammenhänge zur Benachteiligung der Frauen führten. Die „Grüne Revolution“ war so ausgerichtet, dass sie die Verbesserung der nationalen Versorgungslage durch Ertragssteigerung, insbesondere im Reisanbau, bringen sollte. Durch den Anbau der hocheertragsreichen Monokulturen verloren viele ihre Landnutzungsrechte, weil sie den großen Agrarproduktionen Platz machen mussten. Durch diese Revolution kam es zu einer technischen Revolution jedoch viele arbeitsintensive Tätigkeiten wurden nicht mechanisiert und fielen in den Aufgabenbereich der billigen Tagelöhnerinnen. Regionale Vergleiche haben gezeigt, dass nur die großen Landbesitzer von den wachstumsorientierten Agrarprogrammen profitierten.<sup>123</sup>

### Weltmarkt und Wanderarbeit

Exportorientierte Landwirtschaft ist auch in Afrika ein Erbe der Kolonialzeit. Dies trifft keineswegs nur die Siedlerkolonien im südlichen und östlichen Afrika wie Südafrika, Simbabwe oder Kenia, wo große Bevölkerungsgruppen zwangsumgesiedelt und die Männer mit hohen Steuerforderungen zur Wanderarbeit gezwungen wurden. Die einseitige Ausrichtung der nationalen Landwirtschaft auf die Weltmarktproduktion hat auch in Westafrika gravierende sozio-ökonomische Folgen. So wandern Männer aus den düregeprägten Sahelländern wie Mali, Burkina Faso und Niger in die Küstenstaaten ab, um zum Beispiel auf Kakaopflanzungen zu arbeiten. In den Sahelländern hatte bereits die französische Kolonialverwaltung viele Anbauflächen für die Exportproduktion privatisiert. Die Folge war, dass die ökologisch völlig unangepasste Bewirtschaftung die Versteppung intensiviert und damit dauerhaft die Anbaupotenziale zerstörte. So wurde die Wanderarbeit zum Sachzwang. Die große

---

<sup>122</sup> Rita Schäfer – Politische Ökologie Nr.90 – Das Geschlecht der Armut, München 2004 S.30.ff.

<sup>123</sup> <http://frauensolidarität.org/news/2005/unfpa.2005.htm> - (Zugriff am 26.09.2006), S.3

Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt erschwert jedoch in den meisten Fällen die finanzielle Unterstützung der Familien in den Herkunftsgebieten. Die Mehrheit der jungen Männer sieht sich ihrer Zukunftsperspektiven im ländlichen Raum beraubt und zieht sich aus der familiären Versorgung zurück, was die Generationen- und Geschlechterkonflikte verstärkt. Infolge der Abwanderung der Männer entstehen neue Ungleichgewichte in der geschlechtlichen Arbeitsteilung, denn die Frauen müssen deren Aufgaben und die umfassende Verantwortung für den gesamten Produktionsprozess übernehmen. Zwar werden überkommene Zuschreibungen einzelner Arbeitsbereiche als Frauen- und Männerarbeit revidiert, indem Frauen nun in Eigenregie pflügen, säen oder ernten. Dies führt jedoch nicht dazu, dass ihre Arbeitsleistungen gesellschaftlich mehr anerkannt würden.<sup>124</sup>

In vielen Ländern Afrikas sind die Einkommensmöglichkeiten im ländlichen Raum begrenzt. Um ihre Steuern bezahlen zu können, sind (junge) Männer noch immer gezwungen, das Land zu verlassen. Bestenfalls kommen sie ein paar Mal pro Jahr nach Hause und bringen landwirtschaftliches Gerät mit. Frauen müssen immer mehr Verantwortung übernehmen, ohne dass ihre Arbeitslast anerkannt oder ihre Entscheidungsmacht vergrößert wurde.

Die Trennung von Spreu und Körnern ist einer der vielen Verarbeitungsschritte, die für eine jahrelange Speicherung von Hirse notwendig sind. Die Mühe zahlt sich aus, denn Hirsevorräte sorgen auch in dürregeprägten Krisenjahren für die Ernährungssicherung. Frauen in Nord-Namibia züchten seit Generationen zahlreiche Hirsevarietäten, die optimal an die sandigen Böden und das trockene Klima angepasst sind. Bislang gibt es aber keine bezahlbaren technischen Geräte, die ihre Arbeitslast erleichtern.

In vielen afrikanischen Ländern erweist sich die verbreitete Annahme als falsch, dass Frauen durch die Kommerzialisierung der Landwirtschaft verdrängt würden - ganz im Gegenteil: Sie bleiben tragende Kräfte der veränderten Produktionssysteme. Ihr Zugang zu Land und ihre Ressourcenkontrolle werden jedoch durchweg nicht erleichtert, was häufig zu Interessenkonflikten mit den Ehemännern führt, weil diese trotz ihrer monate- oder jahrelangen Abwesenheit weiterhin alle Entscheidungsbefugnisse beanspruchen.

Nur eine verschwindend kleine Minderheit der Ehefrauen von Wanderarbeitern kann darauf vertrauen, dass ihre Männer sie unterstützen, indem sie in die Landwirtschaft und in Landbesitz investieren. Selbst in diesen Fällen hängt es von den ehelichen Machtverhältnissen ab, ob die Frauen Vorteile daraus ableiten können.<sup>125</sup>

Neue Versorgungsprobleme, HIV-Infektionen und AIDS durchkreuzen die Zukunftspläne vieler junger Menschen und greifen die Alterssicherung an. Davon sind vor allem ältere Frauen betroffen. Anstatt von ihren Kindern versorgt zu werden, müssen sie nun zusätzlich AIDS-Kranke pflegen und für Waisen sorgen. In den meisten Ländern erhalten sie weder staatliche Unterstützung noch Hilfe von Wohlfahrtsorganisationen.

---

<sup>124</sup> FAO: Gender Issues in Agricultural and Rural Development Policy in Asia and the Pacific, FAO-Publications. Rome -1994

<sup>125</sup> Schlüssler, Renate : Frauen und das Recht auf Nahrung, Widerspruch 47, Zürich 2004, S.59 ff.

In afrikanischen Staaten mit einer ausgeprägten Wanderarbeit der Männer und sehr ungleichen Geschlechterbeziehungen sind die HIV-Infektionen mit Todesfolge durch AIDS besonders hoch: Offiziellen Angaben zufolge sind allein in Simbabwe und Südafrika über 25 Prozent aller Schwangeren HIV-positiv, in Namibia über 15 Prozent. In Wirklichkeit liegt die Zahl der Infizierten vermutlich weit darüber, da von einer großen Dunkelziffer auszugehen ist.<sup>126</sup>

HIV-Infektionen und AIDS beschränken die Ernährungssicherung und alle wirtschaftlichen Aktivitäten, weil die Arbeitskapazitäten von Frauen und Männern beeinträchtigt werden. Das betrifft neben den Einkommenseinbußen auch die Produktion von Grundnahrungsmitteln, die für die Ernährung der Infizierten lebenswichtig sind.

### Vernetzung als Überlebensstrategie

Umso beachtlicher sind die Strategien, mit denen Frauen versuchen, ihre Probleme zu bewältigen. Dazu zählt vor allem die Gründung neuer lokaler Zusammenschlüsse. Zwar gab es in vielen Ländern in vorkolonialer Zeit dörfliche Arbeitsgruppen für die Aussaat und Ernte. Diese unterstanden jedoch meist einer männlichen Autorität. Heute bilden vor allem verarmte Frauen - etwa Witwen, unverheiratete Mütter und geschiedene Frauen - spontane Arbeitsgruppen, um die Arbeitslast zu bewältigen. Freundschaft und Zusammenhalt spielen dabei eine zentrale Rolle. Diese Gruppen sind sehr flexibel und orientieren sich an den Bedürfnissen ihrer Mitglieder. Meist arbeiten fünf bis zehn Frauen zusammen.<sup>127</sup> Sicherheiten im Zugang zu Landrechten, die Mitwirkung in ländlichen Entscheidungsgremien sowie umfassende Bildungs- und Bewusstseinsprogramme für Frauen wären Grundvoraussetzungen für eine nachhaltige Ernährungssicherung. Auch die intensivierete Vernetzung zwischen Frauengruppen könnte hierzu beitragen. Solche Ansätze können jedoch nur dann erfolgreich sein, wenn Agrarpolitik und ländliche Entwicklungsplanungen neue Akzente setzen. Die Ausrichtung an Frauen als Produzentinnen wäre ein erster Schritt, um deren Potenziale und Innovationsinteressen zu stärken und ihre Problemlösungsstrategien zu fördern. Für eine derartige Trendwende wäre die intensive Zusammenarbeit zwischen Regierungen, Entwicklungsorganisationen und Basisgruppen erforderlich. Erfahrungsgebundene Planungsansätze könnten die Interessenartikulation von Kleinbäuerinnen in den Schlüsselbereichen Agrarberatung, technische Innovationen, Ernährungssicherung und Vermarktung stärken. Neue Formen der Mitbestimmung von Landbewohnerinnen wären auch Schritte zu einer demokratischeren Entwicklung in ländlichen Regionen Afrikas, Asiens und Lateinamerikas.<sup>128</sup>

Die Kolonialverwaltungen propagierten den Maisanbau unter anderem damit, um Devisen zu erwirtschaften. So wurde die trockenresistente Hirse verdrängt. Davon sind vor allem die kleinbäuerlichen Produzentinnen betroffen, deren Ehemänner den

---

<sup>126</sup> FAO: The Legal Status of Rural Women in Nineteen Latin American Countries, FAO-Publications. Rome - 1994

<sup>127</sup> FAO (1995): Women, Agriculture and Rural Development, A Synthesis Report of the Near East Region, FAO Publications. Rome. FAO (2002): Gender and Law, Women's Rights in Agriculture, FAO Legislative Studies Series, vol. 76. Rom.

<sup>128</sup> [http://www.frauenolidaritaet.org/news/2005/unfpa.2005\\_hm](http://www.frauenolidaritaet.org/news/2005/unfpa.2005_hm) -(Zugriff am 26.09.2006)

Maisanbau übernommen haben und die Gewinne aus dem Verkauf der Ernten kontrollieren. Dies beeinträchtigt jedoch die Kapazitäten der Frauen, Gemüse und Hirse anzubauen, um ihre Familien ausgewogen zu ernähren.<sup>129</sup>

### Fortschritte in der Frauenpolitik

Eine erfolgreiche Frauenpolitik ist ein wichtiges Instrument zur Bekämpfung von Hunger und Armut. Positiv kann deshalb festgestellt werden, dass in fast allen Ländern Fortschritte in der Frauenpolitik gemacht wurden. Hierzu waren sowohl gesetzliche wie auch institutionelle Maßnahmen erforderlich. Eine weitgehende Forderung für die Gleichberechtigung, ist in den Millenniumsentwicklungszielen definiert (MDG NR.3).<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup> Schäfer, Rita : Gender und ländliche Entwicklung in Afrika, Eine kommentierte Bibliographie, 2. Auflage, Literatur-Verlag. Münster- 2003

<sup>130</sup> <http://www.oegf.at/telegramm.htm> - (Zugriff am 26.09.2006)

### 8.3 Recht auf Bildung

Gleichzeitige Investitionen in die Bildung der Bevölkerung, in die Bereitstellung von Informationen und Dienstleistungen der reproduktiven Gesundheit und Unterstützung der wirtschaftlichen Rechte von Frauen beschleunigen den Fortschritt wirksam und nachhaltig.

Weltweit sind nahezu doppelt soviel Frauen Analphabeten (500 Millionen Frauen gegenüber 280 Millionen Männern). Dies resultiert aus dem geringeren Schulbesuch der Mädchen (49 % in Afrika südlich der Sahara). Auswirkungen der weiterführenden Schulbildung bei Mädchen zeigen Resultate im Bereich der Anwendung der Familienplanung, des Wissens über die Vermeidung der Ansteckung durch HIV/AIDS. Mehr Bildung für Mädchen bewirkt ein erhöhtes Wirtschaftswachstum, als Beispiel dafür dient die Entwicklung Ostasiens in den Jahren 1965 bis 1990.<sup>131</sup>

Das „Menschenrecht auf Bildung“ war zentraler Bezugspunkt des Weltbildungs-Forums von Dakar (2000). Das Verständnis nach Grundbildung wurde dabei in zweifacher Hinsicht erweitert. Grundbildung bedeutet demnach nicht nur die Vermittlung von Lesen, Schreiben und Rechnen, sondern die Befriedigung „grundlegender Lernbedürfnisse, das heißt derjenigen Grundkenntnisse und Fertigkeiten, die Menschen brauchen, um ihre Lebensbedingungen verbessern zu können. Grundbildung soll Menschen in die Lage versetzen, die Entwicklung der Gesellschaft, der sie angehören, zu verstehen und mitzugestalten. Zweitens legten die Weltbildungsforen fest, dass es dabei nicht nur um die Lernbedürfnisse von schulpflichtigen oder schulfähigen Kindern geht, sondern auch um analphabetische Jugendliche und Erwachsene in außerschulischen Bildungsprogrammen aller Art.

#### Bildung für Frauen und Mädchen

Ein weiteres Problem besteht darin, dass Mädchen im Zugang zu Schulbildung benachteiligt werden, was ihre Zukunftschancen grundlegend beeinträchtigt. In ganz unterschiedlichen Regionen der Erde ist der Trend festzustellen, dass junge Mädchen abwandern und sich als Hausangestellte oder Arbeiterinnen in der Agrarindustrie ihr Brot verdienen. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn das zur Verfügung stehende Land nicht mehr zur Versorgung der Familie ausreicht. Allerdings sind die Löhne der Mädchen sehr niedrig und die Arbeitsbedingungen ausbeuterisch.

Mädchen und Frauen stellen in vielen Ländern die Verliererinnen der Bildungssysteme dar. Die Mädchen werden zu einem geringeren Anteil als Jungen eingeschult und sie verlassen die Schulen oftmals früher als die männlichen Klassenkameraden. Neben geschlechtsspezifisch verminderten Erwerbschancen ist in den betroffenen Ländern deshalb auch der Anteil der Analphabetinnen größer als bei Jungen und Männern.

Neben sozial-kulturellen Gründen kann eine Benachteiligung von Mädchen auch im Schulsystem selbst liegen, angefangen bei so grundlegenden Dingen wie der

---

<sup>131</sup> <http://idea.uni-freiburg.de/gleichberechtigung> - (Zugriff am 23.04.2006)

sanitären Ausstattung der Schulen. In diesem Bereich können mit einfachen Mitteln Gegenmaßnahmen getroffen und der Schulzugang ermöglicht werden.

### Bildung für Flüchtlinge

Kinder und Jugendliche, aber auch erwachsene Analphabeten in Flüchtlingslagern haben oft keinerlei Zugangsmöglichkeiten zu Bildungsangeboten. Oft sind in den temporär angelegten oder spontan entstandenen Flüchtlingslagern die materiellen Voraussetzungen für die Bereitstellung von Unterrichtsräumen nicht gegeben, und das geeignete Lehrpersonal steht nicht zur Verfügung.

### Bildung und Nachhaltige Entwicklung

Die Millenniumsentwicklungsziele der vereinigten Nationen und das von der UNESCO gesetzte Ziel „Bildung für alle“ bis zum Jahr 2015 unterstreichen die Bedeutung des Sektors. Die Anfang 2005 beginnende UN Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ bekräftigt die Rolle der Bildung für Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung.

Die Österreichische Forschungsstiftung für internationale Entwicklung (ÖFSE) ist die größte österreichische Informationsvermittlungsstelle zu Fragen der Entwicklungsländer, der Entwicklungszusammenarbeit und der Entwicklungspolitik. Die ÖFSE wurde 1967 gegründet und steht allen entwicklungspolitisch interessierten Personen, öffentlichen und privaten Einrichtungen sowie Firmen zur Verfügung.<sup>132</sup>

Das ÖFSE forciert die Bildung und nachhaltige Entwicklung mit folgenden Arbeitsschwerpunkten:<sup>133</sup>

- Kapazitätsentwicklung
- Netzwerkbildung und Bildungszusammenarbeit
- Rolle der Wissenschaft und Forschung im Entwicklungsprozess
- Qualität der Bildung/ Zugang zu Bildung und Bildungsfinanzierung
- Sektorübergreifende Strategien und Bildungszusammenarbeit
- Privatisierung von öffentlichen Dienstleistung im Bildungssektor in Entwicklungsländern
- Strategien und Methoden zur Erreichung der Ziele des Prozesses „Bildung für alle“

---

<sup>132</sup> <http://www.oefse.at/index.htm> - (Zugriff am 23.07.2007)

<sup>133</sup> <http://www.oefse.at/print/themen/bildung.htm> - (Zugriff am 01.02.2006)

### 8.4 Recht auf Land und Ressourcen

Frauen mangelt es oft an wirtschaftlichen Rechten. Obwohl Frauen 60 bis 80% der Nahrungsmittel erzeugen, ist in vielen Regionen ihr Recht auf Besitz, Nutzung und Vererbung von Land sowie die Aufnahme von Darlehen eingeschränkt. Studien zeigen, dass die landwirtschaftliche Produktion in manchen Regionen um bis zu 20% ansteigen könnte, wenn Frauen gleichen Zugang zu Ressourcen, Kapital und Krediten erhielten. Wenn Frauen für die Verwaltung des Familieneinkommens verantwortlich sind, steigern sich die Überlebenschancen ihrer Kinder um das Zwanzigfache und Haushaltseinkommen und Lebensstandard nehmen zu.<sup>134</sup>

Drei Viertel aller von Hunger betroffenen Menschen leben auf dem Land, von wo unsere Nahrung herkommt. Trotzdem gibt es in diesen Regionen noch immer Hunger. Die Gründe dafür sind:

- Bäuerinnen und Bauern sind ohne eigenes Land, während die Großgrundbesitzer z. T. sogar Flächen brach liegen lassen.
- Eine fehlgeschlagene Agrarpolitik führt zu einer drastischen Abnahme der Sortenvielfalt, hoher Verschuldung von Kleinbauern aufgrund von Ausgaben für Düngemittel, Pestizide und Saatgut. Gewinner dagegen ist die Industrie in den westlichen Ländern, die durch den Verkauf von Saatgut, Dünge- und Pflanzenschutzmitteln Milliarden Gewinne macht.<sup>135</sup>
- Die oftmals zu niedrigen Weltmarktpreise für Rohstoffe und Preisschwankungen durch Spekulationen an den Rohstoffbörsen führen zu Verlusten und Einkommensschwankungen in den Entwicklungsländern.
- Internationale Handelsabkommen, die in der Welthandelskonferenz (WTO) verhandelt werden, zwingen Entwicklungsländer, ihre Märkte für billige Lebensmittel aus den Industrieländern zu öffnen. Möglich ist dies durch Überproduktion und hohe staatliche Subventionen der Landwirtschaft in den Industrieländern. Die Kleinbauern in den Entwicklungsländern sind dann mit ihren Produkten auf dem Markt nicht mehr konkurrenzfähig. Gleichzeitig blockieren die Industrieländer ihre Märkte für besondere Waren ab, um die eigenen Bauern zu stärken.<sup>136</sup>
- In vielen Ländern fehlt das notwendige Wissen über die unterschiedlichen und angepassten Landwirtschaftstechniken.

Sich selbst ausreichend und qualitativ gut ernähren zu können, ist ein Menschenrecht. Über 800 Millionen Menschen hungern auf der Welt. Und das, obwohl auf der Erde genügend Nahrungsmittel, Land und Ressourcen für alle zur Verfügung stehen.

---

<sup>134</sup> Englert, Birgit : Landrechte von Frauen in Afrika, Widerspruch 47, Zürich 2004, S.51

<sup>135</sup> Buntzel-Cano Rudolf : Auswirkungen der neuen europäischen Agrarpolitik auf den Süden, Politische Ökologie, München 2004, S.44

<sup>136</sup> Hochuli Marianne : WTO und die entwicklungspolitische Organisation, Widerspruch 47, Zürich 2004, S.31

### 8.5 Recht auf medizinische Versorgung und Gesundheit

Reproduktive Gesundheit ist ein Menschenrecht und, obwohl in den MDGs nicht explizit erwähnt, ausschlaggebend für deren Erreichung.

Gesundheit wurde von der WHO definiert als „Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens und nicht nur das Fehlen von Krankheit und Gebrechen“. Sie wirkt sich auf die Produktivität aus und ist damit für alle Ziele der Armutsbekämpfung und Entwicklung essentiell. Sauberes Trinkwasser, ausreichende Ernährung sind Voraussetzungen für den Erhalt der Gesundheit. Aber auch die Verfügbarkeit, Erreichbarkeit, Akzeptanz und Qualität von Gesundheitseinrichtungen sind wesentlich für die Verwirklichung des Rechts auf Gesundheit.<sup>137</sup>

Mehr als fünfhunderttausend Frauen sterben jährlich an Ursachen, die mit Schwangerschaft und Geburt zusammenhängen. Dazu kommen noch 8 Millionen Frauen die ein Leben lang an den Folgen von Komplikationen, die durch Schwangerschaft verursacht werden, leiden. In Summe gesehen sind 99% der Fälle von Muttersterblichkeit in den Entwicklungsländern angesiedelt. Neben unzureichender Transportmöglichkeiten und dem Mangel an ausgebildeten Geburtshelfer/innen sind fehlende Vorsorgeuntersuchungen und Notfallgeburtshilfe oft Ursachen für Todesfälle bei Frauen in ländlichen Gegenden. Überlebenschancen von Kindern, deren Mütter bei der Geburt sterben, sinken rapid. Mutterlose Neugeborene sterben mit einer drei bis zehn Mal höheren Wahrscheinlichkeit als andere Säuglinge.<sup>138</sup>

HIV/AIDS hat in den Entwicklungsländern zunehmend ein weibliches Gesicht. Frauen sind aus sozialen, kulturellen und physiologischen Gründen anfälliger für die Ansteckung und stellen somit 50% der 40 Millionen HIV positiven Menschen. Drei Viertel aller HIV-Infektionen erfolgen durch Übertragung zwischen Männern und Frauen – sehr oft von Ehemännern auf ihre Frauen. Ende 2004 hatten nur 12% der Menschen in den Ländern mit geringem und mittlerem Pro-Kopf-Einkommen Zugang zu Behandlungen mit anti-retroviralen Medikamenten. Die Nachfrage nach Kondomen hat mit der Verbreitung von HIV zugenommen. Dies hat zu ernsthaften Versorgungsengpässen geführt, vor allem in den Ländern, die am stärksten von der Epidemie betroffen sind. Im Jahr 2003 standen in Afrika südlich der Sahara trotzdem für jeden Mann nur sechs Kondome aus Spendengeldern zur Verfügung.<sup>139</sup>

Nahezu ein Viertel aller HIV-infizierten Menschen sind jünger als 25 Jahre und etwa 6.000 Menschen infizieren sich täglich am Virus. In der russischen Föderation und anderen Ländern Osteuropas und Zentralasiens sind mehr als 80% der HIV-Infizierten jünger als 30 Jahre, männlich und oft Drogenkonsumenten, die der Prostitution nachgehen. In der Karibik und in Nordafrika sind hingegen 70% der Infizierten jungen Menschen weiblich. Diese hohen Infektionsraten sind vor allem auf Unwissen und auf falsche Information zurückzuführen.<sup>140</sup>

---

<sup>137</sup> <http://.bmlv.de/752430/internationales/welternaehrung/weltbericht> - (Zugriff am 26.04.05)

<sup>138</sup> <http://.bmlv.de/752430/internationales/welternaehrung/weltbericht> - (Zugriff am 26.04.05)

<sup>139</sup> <http://.bmlv.de/752430/internationales/welternaehrung/weltbericht> - (Zugriff am 26.04.05)

<sup>140</sup> <http://.bmlv.de/752430/internationales/welternaehrung/weltbericht> - (Zugriff am 26.04.05)

Jedes Jahr kommen weitere 8 Millionen Tuberkulosefälle hinzu und über 300 Millionen leiden an akuter Malaria. Der Tod der Ernährer, die Kosten für die Behandlungen, das Begräbnis und die Versorgung der Hinterbliebenen stürzen viele Millionen Haushalte ins Elend.

Der unzureichende Zugang zur Familienplanung führt jährlich zu 76 Millionen ungewollten Schwangerschaften. Davon werden 19 Millionen durch unsachgemäße durchgeführte Schwangerschaftsabbrüche beendet, die 70.000 Todesfälle zur Folge haben. Die freie Entscheidung von Paaren und Frauen über die Zahl der Kinder und den Zeitpunkt deren Geburt kann oft nicht realisiert werden, da der Zugang zu wirkungsvollen, modernen Methoden nicht gegeben ist. Weltweit haben etwa 201 Millionen Frauen keinen Zugang zu wirksamen Verhütungsmethoden. Die meisten Entwicklungsländer fehlt es an Devisen und Produktionskapazitäten, um ihren Eigenbedarf zu decken.<sup>141</sup>

---

<sup>141</sup><http://.bmlv.de/752430/internationales/welternahrung/weltbericht> - (Zugriff am 26.04.05)

### 9 Entwicklung der Verhandlungen vom Recht auf Nahrung

Die zwei maßgebenden Konferenzen sind einerseits die Welternährungsgipfel und andererseits die sogenannten Millenniumsgipfel. Diese beiden wesentlichen Konferenzen zeigen und beeinflussen die internationale Entwicklungspolitik zum Recht auf Nahrung. Im folgenden sind die Dreh- und Angelpunkte aufgelistet:

- 1996 Nov. - Welternährungsgipfel in Rom
- 2000 Sept. - Millenniumsgipfel – Beschluss der acht Internationalen Entwicklungsziele MDG in New York
- 2002 März - Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Monterrey/Mexico
- 2002 Juni - Welternährungsgipfel – 5 Jahre danach in Rom
- 2002 Dez. - Konferenz über nachhaltige Entwicklung in Johannesburg/Südafrika
- 2004 Nov. - Beschluss der freiwilligen Richtlinien zum Recht auf Nahrung in Rom
- 2005 Sept. - Millenniumskonferenz in New York
- 2010 Sept. - Millenniumsgipfel in New York
- 2010 Okt. - Welternährungsgipfel in Rom

#### 9.1 Welternährungsgipfel 1996

Vor dem Hintergrund sinkender Weltgetreidevorräte, steigender Nahrungsmittelpreise, zunehmenden Bevölkerungswachstums und vor allem von über 800 Millionen hungernden Menschen fand 1996 unter der Federführung der Welternährungsorganisation FAO (UN-Food and Agriculture Organisation) der Welternährungsgipfel in Rom statt. Beendet wurde der Gipfel mit einer Erklärung (Rome Declaration on World Food Summit) und einem Aktionsplan (World Food Summit Plan of Action). Es wurden sieben Verpflichtungen und 182 Einzelaktionen von den FAO Mitgliedern zur Umsetzung des Gipfelziels festgelegt: die Anzahl der weltweit hungernden Menschen soll um die Hälfte bis zum Jahre 2015 reduziert werden. Zudem wurde vereinbart, den Inhalt des Rechts auf angemessene Nahrung genau zu klären und der Umsetzung dieses Rechts "besondere Aufmerksamkeit" zu widmen. Neben den FAO-Veranstaltungen wurde ein Forum der Nichtregierungsorganisationen (NRO) unter Mitwirkung der Deutschen Welthungerhilfe durchgeführt. Die im Vorfeld von der Deutschen Welthungerhilfe damals an den Gipfel gerichteten Forderungen bezüglich staatlicher Ernährungspolitik, Wettbewerbsfähigkeit von Kleinbauern und Kleinbäuerinnen, partizipativer, zivilgesellschaftlicher Mitgestaltung,

Krisenpräventionspolitik sowie innovativer Finanzierungsinstrumente haben an Aktualität nicht verloren.

### 9.2 Welternährungsgipfel – Fünf Jahre danach

Eine Überprüfung der Umsetzung der Ziele des 1996er Gipfels war für November 2001 vorgesehen. Dieser Folgegipfel wurde nach den Anschlägen des 11. Septembers und den Ausschreitungen während des G8-Treffens in Genua auf den 10. bis 13. Juni 2002 verschoben. Die FAO und ihre Mitglieder mussten auf dem Gipfel eine höchst unbefriedigende Bilanz der vergangenen sechs Jahre ziehen. Selbst die FAO glaubt heute nicht mehr an die Realisierung des Ziels von 1996, die Zahl der Hungernden bis 2015 auf 400 Millionen zu senken.

Zuletzt mussten sie feststellen, dass die Zahl jährlich nur um sechs Millionen abnimmt; um das Ziel jetzt noch zu erreichen, wäre die Senkung um 22 Millionen pro Jahr notwendig. Der Juni-Gipfel sollte den politischen Willen der Mitgliedsorganisationen zur Erreichung des Zieles von 1996 stärken und die Ressourcen zur Unterstützung der Landwirtschaft zur Nahrungssicherung mobilisieren.

Bei allem Respekt vor dem Engagement der FAO drängt sich die Frage auf, wie wirksam ihre Instrumente zur Umsetzung ihrer Ziele überhaupt sein können. Auf der internationalen Bühne hat die FAO eine deutlich schwächere Position als andere internationale Institutionen, wie der Internationale Währungsfonds (IWF), die Weltbank oder die Welthandelsorganisation (WTO).

Durch Einbindung der Industrie als Gipfelakteur, neben den FAO-Mitgliedsstaaten und der Vertretung der Zivilgesellschaft durch NROs, versucht die FAO eine stärkere Verbindung mit der Wirtschaft aufzubauen. Aber aus den Dokumenten im Vorfeld der Konferenz in Rom werden weder die Rolle der Industrie noch die an sie gerichteten Erwartungen definiert.

Die Mitgliedsstaaten der FAO haben sich durch die Verabschiedung der Deklaration und des Aktionsplans von 1996 zwar zum Einsatz gegen Hunger und Unterernährung bekannt. Gleichzeitig aber sind die Ausgaben der öffentlichen Entwicklungshilfe für die ländlichen Gebiete, wo die Mehrzahl der Unterversorgten und Hungernden leben, rückläufig. Auch werden die nationalen Berichte zur Umsetzung des Aktionsplans an das FAO-Komitee für Welternährungssicherheit (CFS), in dem die Deutsche Welthungerhilfe als beobachtendes Mitglied vertreten ist, nicht nachdrücklich genug eingefordert bzw. die Schritte zur Zielerreichung in den Nationalstaaten nicht intensiv genug überwacht und beeinflusst.

### 9.3 Konferenz „Millennium+5“ zu Beginn der 60. UN-Generalversammlung

Die 154 Staats- und Regierungschefs und mehr als 900 Minister trafen sich vom 14. bis 16. September 2005 bei den Vereinten Nationen in New York, um Schlußfolgerungen aus der bisherigen Umsetzung der Millenniumserklärung des Jahres 2000 zu ziehen und konkrete Schritte zur Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) und der Reform der Weltorganisation zu beschließen.

Am Ende verabschiedeten sie ein 40-seitiges Ergebnisdokument (2005 World Summit Outcome), das den derzeit erreichbaren Minimalkonsens der 191 UN-Mitgliedsstaaten in den Themenbereichen Entwicklung, Frieden und Sicherheit,

Menschenrechte sowie UN-Reform widerspiegelt. Aber dieser Minimalkonsens reicht bei weitem nicht aus, um die im Vorfeld des Gipfels in zahlreichen Berichten dokumentierten Defizite globaler Zusammenarbeit zu überwinden. Entsprechend enttäuscht fielen die unmittelbaren Reaktionen der NGOs auf die Gipfelergebnisse aus, aber auch viele Regierungschefs und Minister aus Nord und Süd kritisierten die schwachen Resultate der monatelangen Verhandlungen. Auch UN-Generalsekretär Kofi Annan machte seiner Enttäuschung vor dem versammelten Staats- und Regierungschefs Luft, indem er feststellte:

"[...] let us be frank with each other, and with the peoples of the United Nations. We have not yet achieved the sweeping and fundamental reform that I and many others believe is required. Sharp differences, some of them substantive and legitimate, have played their part in preventing that."<sup>142</sup>

Fünf Tage später hatte Kofi Annan seinen Zweckoptimismus wiedererlangt und in einem Beitrag für das Wall Street Journal die Fortschritte des Gipfels hervorgehoben. Sein Fazit: Das Glas sei mindestens halbvoll („A glass at least half full“).<sup>143</sup>

Nachdem sich der Staub gelegt hat, den das größte Gipfeltreffen aller Zeiten aufgewirbelt hatte, war es an der Zeit, eine genauere Bilanz zu ziehen. Es gab viele offene Fragen die beim Gipfel nicht geklärt wurden, aber die Basis für weitere Verhandlungen wurde geschaffen. In vielen Fällen konnten auch Differenzen, in Taten umgesetzt werden. In den offenen Diskussionen wurden die unterschiedlichen Standpunkte der Regierungen aufgezeigt und verhandelt. Ein eindeutiges Ergebnis konnte in vielen Punkten nicht erreicht werden, obwohl ein großer Handlungsbedarf bestand. Ein maßgeblicher Bestandteil dieser Konferenzen ist jedoch, dass das Wissen und Aufzeigen, über in Zukunft zu behandelnden Themen der Entwicklungspolitik. Es wird auch ein öffentlicher Druck und ein kritisches Monitoring der Zivilgesellschaft besonders notwendig sein, um diese anspruchsvollen Ziele zu erreichen.

### 9.3.1 Entwicklungszusammenarbeit und MDGs

Der Bericht des Millennium-Projekts unter Leitung von Jeffrey Sachs, Kofi Annans Bericht "In größerer Freiheit" und die zahlreichen Analysen und Studien, die NGOs im Rahmen der weltweiten Anti-Armutskampagne (Global Call to Action Against Poverty – GCAP) präsentierten, forderten von den Regierungen radikale Schritte, um die Millenniumsentwicklungsziele (MDG) noch bis zum Jahr 2015 zu verwirklichen. Der UN-Gipfel ist diesen Erwartungen nicht gerecht geworden. Die Regierungen haben dort kaum neue Beschlüsse gefasst, sondern überwiegend alte Entscheidungen "bekräftigt" und neue Initiativen "begrüßt" oder "mit Interesse zu Kenntnis genommen", die im Vorfeld bzw. am Rande des Gipfels von einzelnen Ländergruppen angestoßen wurden. Allerdings wäre es zu einigen dieser Initiativen vermutlich ohne den Handlungsdruck des Gipfels nicht gekommen.<sup>144</sup>

Einige Fortschritte gab es im Umfeld des Gipfels vor allem bei der Entwicklungsfinanzierung und der Entschuldung. Dagegen war der Einfluss der

---

<sup>142</sup> UN Secretary-General: Schreiben zum 2005 World Summit. New York, 14 September 2005

<sup>143</sup> Annan, Kofi: Artikel, Wall Street Journal, 19 September 2005, S.2

<sup>144</sup> Sachs, Jeffrey : Millenniumsprojekt - Bericht an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, New York 2005 – <http://www.millenniumsproject.org> – ( Zugriff am 21.05.2005), S.10

Kapitalmärkte und der internationalen Finanzpolitik und Währungspolitik auf die Entwicklung für die Regierungen in New York kein Thema. Und auch zur Welthandelspolitik enthält das Ergebnisdokument des UN-Gipfels lediglich einige bedeutungslose Allgemeinplätze. Dies zeigt einmal mehr, dass die Vereinten Nationen für die Regierungen schon lange nicht mehr der Ort handelspolitischer Auseinandersetzungen sind, sondern die wichtigen Entscheidungen hinsichtlich Entwicklungspolitik in der Hand der WTO liegen.

### 9.3.1.1 Nationale MDG-Strategien zur Erfüllung der Ziele

Um die international vereinbarten Entwicklungsziele, einschließlich der MDGs zu erreichen, verpflichteten sich die Regierungen im Ergebnisdokument des New Yorker Gipfels, bis zum Jahr 2006 umfassende nationale Entwicklungsstrategien zu verabschieden und umzusetzen. Genauer sagten sie in ihrem Beschluss nicht.

Damit bleibt unklar, ob die Entwicklungsstrategien zusätzlich zu den in vielen Ländern bereits verabschiedeten Strategien zur Armutsreduzierung (Poverty Reduction Strategies) ausgearbeitet werden sollen, in welchem Verhältnis sie zu anderen Entwicklungsstrategien, etwa den im Rio-Folgeprozess formulierten nationalen Nachhaltigkeitsstrategien stehen, und auf welche Weise Parlamente und Zivilgesellschaft in die Erarbeitung der Strategien einbezogen werden sollen. Unklar bleibt auch, ob sich mit diesem Beschluss auch die Industrieländer verpflichten, Strategien zur Verwirklichung der MDGs zu verabschieden. Diese müssten sich vor allem auf die Verwirklichung von MDG 8 konzentrieren.

Die Initiative, nationale MDG-Strategien zu verabschieden, geht zurück auf den Bericht des Millennium-Projekts.<sup>145</sup> Der Bericht fordert unter anderem von jedem Entwicklungsland detaillierte 3-bis 5-Jahresstrategien, in denen die konkreten politischen Maßnahmen aufgelistet werden, die erforderlich sind, um die MDGs bis zum Jahr 2015 zu erreichen ("MDG-based poverty reduction strategies"). Diese Strategien sollen auch eine Kosten- und Budgetplanung einschließen, aus der hervorgeht, in welchem Umfang heimische Ressourcen mobilisiert werden können und wie hoch der externe Finanzierungsbedarf in Form öffentlicher Entwicklungshilfe ist. Die Umsetzung dieser nationalen Strategien hat nur in Teilbereichen stattgefunden. Die Bekämpfung der Armut, Impfkampagnen, Bildungsprogramme, Aufbau von Nahrungsressourcen, gute Regierungsführung, und Zugang zu Sanitäreinrichtungen sind in manchen Staaten, als wichtiger Beitrag in Regierungsprogrammen aufgenommen worden. Der wichtigste Punkt jedoch ist die nationale Finanzierung dieser Projekte. Oftmals scheitert die Finanzierung an dem politischen Druck der einzelnen Parteien, die durch Sparpakete ihre Haushaltsbudgets einhalten müssen. Die Finanzierung von Entwicklungsprogrammen und Strategien ist bei der eigenen Bevölkerung nicht leicht umsetzbar, wenn sie mit eigenen Sparprogrammen belastet wird.

### 9.3.1.2 Stufenplan zur Erhöhung der Offiziellen Entwicklungshilfe (ODA)

Im Bereich der Entwicklungsfinanzierung haben die Regierungen beim UN-Gipfel lediglich wiederholt, was im Vorfeld des Gipfels von einzelnen Ländern und

---

<sup>145</sup> Vgl. UN Millennium Project, 2005: Investing in Development, A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, New York: UNDP.

Ländergruppen bereits angekündigt worden war. Hervorzuheben ist vor allem der Beschluss der Europäischen Union (EU) über den Stufenplan zur Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe (Official Development Assistance, ODA). Mit der Konsensentscheidung des Europäischen Rates vom Juni 2005 soll die ODA der 25 EU-Mitglieder bis zum Jahr 2010 im EU-Durchschnitt auf 0,56 Prozent und bis 2015 auf 0,7 Prozent des BNE steigen. Nach Berechnungen der Europäischen Kommission bedeutete dies eine Verdoppelung der europäischen ODA von rund 33 Mrd. Euro 2003 auf 67 Mrd. Euro 2010 und eine weitere Erhöhung auf 92 Mrd. Euro 2015.

Die deutsche ODA müsste sich von 6,005 Mrd. Euro 2003 auf 12,655 Mrd. 2010 verdoppeln und bis 2015 auf 17,661 Mrd. Euro nahezu verdreifachen. Dies hieße praktisch eine jährliche Erhöhung der deutschen ODA um mindestens eine Mrd. Euro. Andere Mitglieder der EU haben sich noch ambitioniertere Ziele gesetzt. So will Frankreich das 0,7Prozentziel bereits bis 2012 und Großbritannien bis 2013 erreichen.

Eine zentrale Frage ist allerdings, ob die Steigerung der ODA durch „frisches Geld“ [„fresh money“] erfolgt. Die ODA-Erhöhungen hätten sich dann bereits in den nationalen Haushalten 2006 widerspiegeln müssen. Zu befürchten ist jedoch, dass die Regierungen ihr Ziel auf andere Weise erreichen wollen, beispielsweise durch die Anrechnung von Schuldenerlassen. Die Geber-Regierungen haben in der OECD vereinbart, dass unter bestimmten Bedingungen Schuldenerlasse auf die ODA angerechnet werden können. Die ODA-Zahlen steigen durch diesen „Buchhaltungstrick“, ohne dass ein zusätzlicher Euro in den Süden fließt.

Es ist zu erwarten, dass durch zusätzliche Schuldenstreichungen, insbesondere gegenüber dem Irak, die ODA-Statistiken in den nächsten Jahren erheblich „geschönt“ werden. Die im Pariser Club zusammengeschlossenen Gläubigerländer hatten dem Irak im November 2004 einen Schuldenerlass von insgesamt 31,1 Mrd. US-Dollar gewährt. Dieser Erlass sollte in den nächsten vier Jahren wirksam werden und dem Land aus der Krise helfen. Die Realität hat jedoch gezeigt, dass dieser Schuldenerlass nur zu einem kleinen Teil hilfreich war, da durch die Unruhen und Kleinkriege die Wirtschaft des Iraks nicht ins Laufen kommen konnte. Die Erholung der Wirtschaft in diesem Land geht zum heutigen Zeitpunkt nur sehr schleppend voran, obwohl der Erdölreichtum sicherlich die Situation erleichtern könnte. Ob aber die breite Masse von diesem Reichtum profitiert, wird sich in den nächsten zehn Jahren zeigen.

Schuldenstreichungen sind gegenüber den hochverschuldeten Entwicklungsländern zweifellos dringend erforderlich und entwicklungspolitisch sinnvoll. Sie dürfen jedoch kein Ersatz für die Bereitstellung des notwendigen „frischen“ Geldes zur Finanzierung der MDGs sein.

### 9.3.1.3 Streichung multilateraler Schulden

Ebenfalls begrüßt wurde im New Yorker Ergebnisdokument die Entschuldungsinitiative der G8. Die Staats- und Regierungschefs der G8 hatten bereits bei ihrem Gipfel im schottischen Gleneagles im Juli 2005 vorgeschlagen, 18 der hochverschuldeten armen Ländern (HIPC) ihrer multilateralen Schulden bei der

Weltbanktochter IDA, dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Afrikanischen Entwicklungsbank (ADB) zu streichen. Die Schuldenstreichungen, die formal bei der Jahrestagung von IWF und Weltbank am 25. September 2005 beschlossen wurden, haben einen Nominalwert von 40 Mrd. US-Dollar, bezogen auf eine Laufzeit von 40 Jahren. Die 18 Länder sparen somit effektiv eine Milliarde US-Dollar im Jahr an Schuldendienstzahlungen. Es handelt sich dabei nicht um einen 100-prozentigen Schuldenerlass für diese Länder, da sie weiterhin ihre Schulden bei anderen multilateralen Gläubigern zurückzahlen müssen.<sup>146</sup>

Andere hochverschuldete Länder gingen bei den Schuldenstreichungen leer aus. ActionAid, Christian Aid und die britische Jubilee-Kampagne hatten im Vorfeld des Gipfels vorgerechnet, dass insgesamt 62 Länder einen 100-prozentigen Schuldenerlass benötigten, um die Millenniumsentwicklungsziele bis zum Jahr 2015 zu erreichen. Hinzu kommt, dass für die 18 Länder, denen die Schulden erlassen werden, bei IDA und ADB die künftigen Bruttohilfsflüsse um die erlassenen Beträge reduziert werden sollen. Die erlassenen Mittel sollen entsprechend dem jeweiligen Verteilungsschlüssel auf alle IDA- bzw. ADB-Länder umgelegt werden. Die 18 vom Schuldenerlass betroffenen Länder profitieren dadurch freilich weniger von dem Erlass.<sup>147</sup>

Um die Finanzierungskapazität von IDA und ADB nicht zu verringern, haben die Geberregierungen zugesagt, die infolge der geringeren Schuldentrückzahlungen fehlenden Mittel durch die Bereitstellung zusätzlicher Gelder auszugleichen. Es wird genau zu prüfen sein, ob die Regierungen bei den kommenden Wiederauffüllungsrunden von IDA und ADB diese Zusage einhalten.

Über weitergehende Schritte, insbesondere die seit langem geforderte Neudefinition von Schuldentragfähigkeit und die Einführung eines internationalen Insolvenzverfahrens, gab es weder unter den zahlreichen G8 Treffen noch beim New Yorker Gipfel 2010 eine Einigung.

### 9.3.1.4 Solidaritätsabgabe

Konkrete Entscheidungen über die Einführung innovativer Finanzierungsinstrumente waren vom New Yorker Gipfel nicht zu erwarten. Zu groß ist weiterhin der Widerstand der USA, Japans und anderer reicher Länder gegen jede Form von internationaler Besteuerung. Im Ergebnisdokument des Gipfels erkennen die Regierungen lediglich an, dass es sinnvoll ist, innovative Finanzierungsquellen zu erschließen und nehmen die entsprechenden internationalen Bemühungen mit Interesse zu Kenntnis.

Explizit erwähnt wird in diesem Zusammenhang die „Aktion gegen Hunger und Armut“, die der brasilianische Präsident Lula da Silva 2004 initiiert hatte. Am Rande des New Yorker Gipfels präsentierte die daraus entstandene „Lula-Gruppe“ (Brasilien, Frankreich, Chile, Spanien, Algerien und Deutschland) eine gemeinsame Erklärung, in der sie unter anderem dafür plädiert, eine Solidaritätsabgabe auf

---

<sup>146</sup> Vgl. G8 Summit, 2005: The Gleneagles Communiqué.

[http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/PostG8\\_Gleneagles\\_Communique.pdf](http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/PostG8_Gleneagles_Communique.pdf) - (Zugriff am 23.04.2006)

<sup>147</sup> Vgl. ActionAid/Jubilee Debt Campaign/Christian Aid: In the Balance, why Debts must be Cancelled Now to Meet the Millennium Development Goals, London 2005

Flugtickets einzuführen.<sup>148</sup> Frankreich und Chile hatten bereits angekündigt, eine solche Abgabe ab Anfang 2006 zu erheben.

Die Erlöse der Flugticketabgabe sollen unter anderem zur Refinanzierung der Internationalen Finanzfazilität für Impfungen (International Finance Facility for Immunization, IFFIm) verwendet werden, die auf britische Initiative am 9. September 2005, wenige Tage vor dem UN-Gipfel, gemeinsam mit Spanien, Italien, Schweden und der Bill and Melinda Gates Foundation ins Leben gerufen worden war. Mit Hilfe von IFFIm sollen in den kommenden zehn Jahren insgesamt vier Mrd. US-Dollar für die Arbeit der Global Alliance for Vaccination and Immunization (GAVI) auf den internationalen Kapitalmärkten mobilisiert werden. IFFIm soll nach den Vorstellungen der britischen Regierung als Pilotmodell dienen, um zu demonstrieren, dass auch eine „große“ IFF mit einem Finanzierungsvolumen von rund 50 Mrd. US-Dollar pro Jahr realisierbar ist. Das Prinzip der Vorfinanzierung („frontloading“) von öffentlicher Entwicklungshilfe über die Kapitalmärkte wird jedoch von Regierungen und NGOs zunehmend kritisch gesehen und findet bislang wenig Unterstützung. Hierbei würde es sich um eine Finanzierung der Entwicklungshilfe durch Kredite handeln<sup>149</sup>

Die New Yorker Erklärung der Lula -Gruppe blieb zwar weit hinter ihren eigenen Erwartungen zurück, konnte aber als erster Schritt auf dem Weg zu international koordinierten Steuern gewertet werden. Frankreichs Staatspräsident Jacques Chirac hatte im Februar 2006 zu einer Konferenz nach Paris eingeladen, bei dem die nächsten Schritte einer koordinierten Einführung der Flugticketabgabe erörtert wurden.

Bei der Umsetzung hat Frankreich am 01.07.2006 als einziges Land diese Solidaritätsabgabe für Flugtickets eingeführt und damit eine Finanzierung in der Höhe von 200 Millionen Euro gesichert. Die Dynamik der ursprünglichen Idee der Finanzierung wurde nicht umgesetzt. Deutschland und Österreich haben diese mögliche Finanzierung, im letzten Jahr 2010, als nicht durchführbar erklärt (Begründung: Wettbewerbsnachteil am internationalen Flugverkehrsmarkt) und abgelehnt.

### 9.3.1.5 Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit

Neben den quantitativen Aspekten der Entwicklungszusammenarbeit befassten sich die Regierungen beim UN-Gipfel auch mit der Qualität der Entwicklungshilfe. Sie verwiesen dabei hauptsächlich auf die Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (Paris Declaration on Aid Effectiveness), die im März 2005 von rund 90 Industrie- und Entwicklungsländern verabschiedet worden war. Die Paris-Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (Paris Declaration on Aid Effectiveness) ist ein internationales Konsenspapier, das am 2. März 2005 in Paris verabschiedet wurde. Es ist auch maßgeblich aus dem Folgeprozess des Monterrey Consensus heraus entstanden, fasst neuere Entwicklungen und Erkenntnisse zusammen und legt wesentliche Grundvoraussetzungen für eine effektive Entwicklungszusammenarbeit fest. Der

---

<sup>148</sup> Declaration on innovative sources of financing for development - New York, 14 September 2005. (<http://www.globalpolicy.org/socecon/glotax/aviation/2005/0914airlula.pdf>).

<sup>149</sup> Vgl. Jens Martens : Verdoppelung der Hilfe – Halbierung der Armut. Die Internationale Finanzfazilität – Neue Zauberformel der Entwicklungsfinanzierung? Berlin 2005 – Seite 5ff.

## Entwicklung der Verhandlungen vom Recht auf Nahrung

---

Monterrey Consensus ist das Resultat der Internationalen Konferenz der Vereinten Nationen über die Finanzierung von Entwicklungszusammenarbeit gehalten vom 18. bis 22. März 2002 in Monterrey, Mexiko. Teilnehmer waren neben Regierungsdelegationen auch Gesandte der Vereinten Nationen des Internationalen Währungsfonds (IMF), der Weltbank, der Welthandelsorganisation (WTO) sowie Vertreter von Privaten und Zivilgesellschaft. Es ist eine der ersten Konferenzen, bei der im Rahmen der UN Entwicklungsfinanzierung erörtert wurde.

Diese Erklärung enthält konkrete Verpflichtungen, die Hilfe zu harmonisieren und besser an die Entwicklungsstrategien der Empfängerländer anzupassen, Transaktionskosten und bürokratische Verfahren zu reduzieren, Lieferbindungen aufzuheben, und die Rechenschaftspflicht von Geber- und Empfängerregierungen gegenüber der betroffenen Bevölkerung und den Parlamenten zu stärken. Die Pariser Erklärung war bisher überwiegend vom kleinen Kreis entwicklungspolitischer Experten wahrgenommen worden. Sie wirkt auf den ersten Blick technokratisch, kann aber spürbare Auswirkungen auf die entwicklungspolitische Praxis haben.

Im September 2008 fand in Accra, Ghana, ein drittes hochrangiges Forum zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit statt. Das Abschlussdokument des Forums, der Aktionsplan von Accra, ergänzt die Erklärung von Paris in Bereichen, in denen im bisherigen Umsetzungsprozess Hindernisse aufgetreten sind. Es stellt die Effektivität von Entwicklungsleistungen in einen breiteren entwicklungspolitischen Zusammenhang

Um Fortschritte bei der Verwirklichung der Verpflichtungen zu messen, enthält die Pariser Erklärung eine Liste von 12 Zielen (einschließlich der dazugehörigen Indikatoren), die bis zum Jahr 2010 verwirklicht werden sollten. Um die Transparenz der Finanzflüsse zu erhöhen und die Integration der Hilfe in die nationalen Entwicklungsstrategien sicherzustellen, sollen bis 2010 mindestens 85 Prozent der ODA - Mittel, die in den staatlichen Sektor fließen, im Staatshaushalt des jeweiligen Empfängerlandes verbucht werden. Mindestens 75 Prozent der ODA sollen im Rahmen ein- oder mehrjähriger Zeitpläne ausgegeben werden, um die Vorhersehbarkeit der Zahlungsflüsse für die Empfänger zu erhöhen. Der Anteil der ODA, die nicht an Lieferungen und Leistungen von Unternehmen des Geberlandes gebunden sind, soll bis 2010 kontinuierlich erhöht werden. Schließlich sollen die Geber in fünf Jahren mindestens 25 Prozent der ODA im Rahmen von Programmhilfe (anstelle von kleinteiliger Projektunterstützung) ausgeben. Bei der Überprüfung der OECD, ob diese Verpflichtungen einzelner Länder erfüllt wurden, ist man zum Schluss gekommen, dass oftmals diese Ziele nur teilweise oder gar nicht erreicht wurden. Als Erklärung wird leider viel zu oft, die Wirtschaftskrise ab 2007 des eigenen Landes hervorgehoben und damit die eigenen Sorgen in den Vordergrund gehoben.

### 9.3.2 Reformen im Wirtschafts- und Sozialbereich der Vereinten Nationen

Die Debatte über die Reform der Vereinten Nationen hat die Verhandlungen im Vorfeld des New Yorker Gipfels dominiert und auch die entwicklungspolitische Auseinandersetzung überschattet. Im Zentrum stand die Reform des Sicherheitsrates, die auch von der deutschen Regierung mit diplomatischem Hochdruck angestrebt wurde. Während diese Reform bereits im Vorfeld des Gipfels aufgrund der unüberbrückbaren Interessengegensätze der Regierungen auf Eis gelegt worden war, fällten die Regierungen im Wirtschafts- und Sozialbereich einige Entscheidungen, die konkrete institutionelle Reformen zur Folge haben. Sie ließen aber viele Fragen offen, über die nachverhandelt werden muss. Dies gilt vor allem für den geplanten Menschenrechtsrat und die neue Kommission für Friedenskonsolidierung.

#### 9.3.2.1 Wirtschafts- und Sozialrat

Die Regierungen bekräftigen im Ergebnisdokument die Rolle des ECOSOC als Hauptorgan der UN für Fragen wirtschaftlicher- und sozialer Entwicklung. Der Rat soll jährlich auf Ministerebene zusammentreten. Seine Aufgabe soll in erster Linie darin bestehen, die Umsetzung der international vereinbarten Entwicklungsziele, inkl. der MDGs, zu überprüfen. Alle zwei Jahre soll er als hochrangiges Forum für Entwicklungszusammenarbeit fungieren, das Trends in der internationalen Entwicklungspolitik analysiert und die Kohärenz fördert.

Den derzeit politisch bedeutungslosen ECOSOC zu einer Art "MDG Council" aufzuwerten, wäre möglicherweise ein Fortschritt. Zugleich würde aber dadurch sein Kompetenzbereich enger auf entwicklungspolitische Fragen begrenzt. Die Kompetenzen im Menschenrechtsbereich werden auf den neu zu gründenden Menschenrechtsrat übertragen. Über die internationale Wirtschafts-, Währungs- und Handelspolitik wird außerhalb der UN entschieden. Die Vereinten Nationen überlassen in diesen Fragen weiterhin dem IWF, der Weltbank und der WTO das Feld. Konsequenterweise griffen die Regierungen in New York weder die Forderungen nach einer substantiellen Reform dieser Organisationen auf noch die Forderungen nach einem hochrangigen Entscheidungsgremium für Wirtschaftsfragen unter dem Dach der UN, einer Art "Economic Security Council". Statt dessen beschränkten sie sich auf die wenigen halbherzigen Schritte zur Neupositionierung des ECOSOC.

Ob es dadurch zu einer zumindest graduellen Stärkung des ECOSOC kommt, wird vor allem davon abhängen, ob die Regierungen seine neue entwicklungspolitische Rolle akzeptieren und ihre zuständigen Minister zu den jährlichen Tagungen nach New York bzw. Genf schicken.

Das Abschlussdokument des VN-Weltgipfels 2005 ("World Summit Outcome") enthält in Artikel 155 und 156 Beschlüsse zur ECOSOC-Reform. Diese Gipfelbeschlüsse zur ECOSOC-Reform wurden im November 2006 durch eine Resolution der VN-Generalversammlung konkretisiert. Die GV beschloss u.a. die Einrichtung eines im 2-Jahres-Rhythmus stattfindenden hochrangigen Development Cooperation Forum, welches Trends und Fortschritte in der Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen eines offenen, interaktiven Dialogs der Entscheidungsträger der internationalen Entwicklungspolitik (Regierungen,

## Entwicklung der Verhandlungen vom Recht auf Nahrung

---

Zivilgesellschaft, NGOs) überprüfen soll. Es tagt seit 2008 alle zwei Jahre in New York

Die ECOSOC-Tagung 2006 führte die Themen des UN-Weltgipfels von 2005 weiter. Auf diesem hatten sich die Staats- und Regierungschefs der Welt für eine faire Gestaltung der Globalisierung ausgesprochen. Insbesondere hatten sie deklariert, auf internationaler wie nationaler Ebene eine volle, produktive Beschäftigung und menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu fördern.

Ebenfalls neu sind jährliche Ministerkonferenzen im Rahmen der ECOSOC-Hauptsitzung zur Überprüfung der Umsetzung der Beschlüsse der VN-Gipfel auf wirtschaftlichen und sozialen Gebiet, darunter der Millenniumsentwicklungsziele.

Mit diesen Bestimmungen wurden die wesentlichen Reformen im Wirtschafts- und Sozialbereich der Vereinten Nationen abgeschlossen.

### 9.3.2.2 Kommission für Friedenskonsolidierung

Um Länder beim Übergang von einem gewaltsamen Konflikt zu dauerhaftem Frieden zu unterstützen, beschloss der Gipfel, eine Kommission für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Commission) als „zwischenstaatliches Beratungsorgan“ zu gründen. Sie soll Länder nach einem Konflikt beim Wiederaufbau unterstützen, finanzielle Ressourcen mobilisieren und Empfehlungen zur Verbesserung der Koordination aller maßgeblichen Akteure formulieren.

Über die Frage, wo die Kommission angesiedelt wird, konnten sich die Regierungen nicht einigen. Die G77 bevorzugten die Generalversammlung, während einige Industrieländer sie beim Sicherheitsrat, andere zwischen Sicherheitsrat und ECOSOC verankern wollten. Die Kommission soll in allen Angelegenheiten im Konsens entscheiden. Dies gibt umgekehrt jedem Mitglied faktisch ein Vetorecht. Die Mitgliedschaft der Kommission soll je nach Konflikt variieren. Den Kern bildet ein ständiger Organisationsausschuss, dem Mitglieder des Sicherheitsrates, einschließlich der ständigen Mitglieder, Mitglieder des ECOSOC, die größten Beitragszahler und die größten Truppensteller der UN angehören. Über die genaue Zahl der Mitglieder sagt das Gipfeldokument zu diesem Zeitpunkt nichts aus.. Auch über die Rolle der Zivilgesellschaft in der Arbeit der Kommission äußern sich die Regierungen nicht. Dagegen sahen sie explizit die Einbeziehung von Weltbank, IWF und anderen institutionellen Gebern vor.

Die Kommission soll durch einen Fonds zur Friedenskonsolidierung, der sich aus freiwilligen Beiträgen zusammensetzt finanziert werden.

Die Organisation für Friedenskonsolidierung (PBC) wurde dann am 20. Dezember 2005 mit der Annahme der Resolutionen des Sicherheitsrates und der Generalversammlung als beratendes Organ durch die Generalversammlung und den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) gegründet. Mit diesem Schritt wurde eine weitere wichtige Organisation gegründet, um die Maßnahmen für das Recht auf Nahrung in Krisenzeiten umzusetzen.

### 9.3.2.3 Menschenrechtsrat

Die Regierungen entschieden im Grundsatz, einen neuen Menschenrechtsrat unter dem Dach der Vereinten Nationen zu etablieren. Sie konnten aber über alle weiteren Fragen keine Einigung erzielen und beauftragten den Präsidenten der Generalversammlung, bis zum Ende der 60. Tagung, d.h. bis zum 11. September 2006, Verhandlungen über das Mandat, die Funktionen, die Größe, die Zusammensetzung und die Arbeitsweise des geplanten Rates durchzuführen. Aus dem Ergebnisdokument des Gipfels geht noch nicht einmal hervor, ob und wann der Menschenrechtsrat die bisherige Menschenrechtskommission (MRK) ersetzen sollte. Völlig unklar war, inwieweit die positiven Elemente der Arbeit der MRK (enge Einbeziehung der NGOs, Sonderberichterstatte etc.) vom künftigen Rat übernommen werden. Da dieselben Regierungen, die für die politischen Defizite und Unzulänglichkeiten der MRK verantwortlich sind, nun auch über die Reformen mitentscheiden, besteht die Gefahr, dass einige dieser positiven Elemente im Laufe des Verhandlungsprozesses „verloren gehen“. Die Menschenrechtsarbeit der UN würde dann am Ende durch die „Reformen“ eher geschwächt als gestärkt.

Ein positives Signal ist immerhin die Entscheidung des Gipfels, den ordentlichen Haushalt des Büros des UN-Hochkommissars für Menschenrechte in den nächsten fünf Jahren zu verdoppeln. Unklar bleibt allerdings, ob es sich dabei um zusätzliche Mittel handelt, oder ob lediglich innerhalb des UN-Budgets zu Lasten anderer Aufgaben umgeschichtet wird.

Der UN-Menschenrechtsrat (Human Rights Council) löste im Rahmen der von UN-Generalsekretär Kofi Annan vorangetriebenen Reform der Vereinten Nationen im Juni 2006 die UN-Menschenrechtskommission ab. Der Rat kann, wie bereits die Menschenrechtskommission, mit absoluter Mehrheit die Entsendung von Beobachtern zur Überwachung der Menschenrechtssituation in einem Mitgliedstaat beschließen.

Auch nach der Reform des Rates gelangten Menschenrechte verletzende Staaten in den Besitz einer Stimme im Menschenrechtsrat.. Jedes UN-Mitgliedsland kann sich für den Rat bewerben und die Mitglieder durch eine einfache Mehrheit der UN-Vollversammlung gewählt werden, in welcher Demokratien mit Gewaltentrennung in einer Minderheit sind. Dies steht im Gegensatz zum Anspruch des Rates, ihre Mitglieder müssten höchsten Menschenrechtsstandards entsprechen. Auch die USA hat sich nach mehrjähriger Abwesenheit im Jahre 2009 in den Rat wählen lassen und ihre Position als Beobachter aufgegeben. Bei einer weiteren Abstimmung der Generalversammlung am 13. Mai 2010 wurden 14 weitere Staaten für eine dreijährige Amtszeit in den Menschenrechtsrat gewählt. Damit wird diesem Rat immer wieder eine Wichtigkeit und Notwendigkeit in der heutigen Welt übermittelt.

### 9.3.3 Zusammenfassung

Der Millennium+5-Gipfel hat zweifellos nicht die notwendigen Entscheidungen zur Verbesserung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und zur institutionellen Stärkung der Vereinten Nationen gebracht. Dennoch wäre es falsch zu sagen, der Gipfel ist gescheitert. Die Regierungen haben im Ergebnisdokument des Gipfels und in den Erklärungen, die sie im Umfeld des Gipfels verabschiedeten,

## Entwicklung der Verhandlungen vom Recht auf Nahrung

---

einige sehr konkrete und überprüfbare Beschlüsse gefasst. Es wäre allerdings voreilig gewesen, diese Beschlüsse bereits als Erfolge zu werten. Überwiegend handelte es sich lediglich um politische Absichtserklärungen, die die Regierungen nun nach dem Gipfel implementieren sollten (Beispiel: ODA-Stufenplan der EU). Zum Teil waren die bisherigen Entscheidungen so unpräzise, dass noch nicht feststand, ob die endgültigen Ergebnisse der Verhandlungen positiv zu bewerten waren. Ob diese Maßnahmen als ausreichend zu sehen sind, wird in den jährlichen Millenniumsreports der VN in Zahlen, Prognosen und Statistiken dargestellt.

Es war Aufgabe zivilgesellschaftlicher Organisationen und wird es auch in Zukunft sein, sorgfältig zu beobachten und zu bewerten, ob und auf welche Weise die Regierungen die Beschlüsse und Selbstverpflichtungen, die im Ergebnisdokument des UN-Gipfels protokolliert sind, in die Tat umsetzen. Die angeführte "Checkliste" fasst nochmals einige entwicklungspolitisch relevante Beschlüsse zusammen, bei denen ein kritisches Monitoring über die Jahre hinweg erforderlich ist:

- Die Nationalen MDG-Strategien sind umzusetzen und anzupassen.
- Der ODA-Stufenplan muss so ausgerichtet sein, dass die Finanzierung der MDG Ziele erfüllt werden kann und sich dadurch auch in den Entwicklungshilfebudgets der 25 EU-Mitgliedsländer widerspiegeln sollte.
- Die Streichung der multilateralen Schulden sollte weiter erfolgen um den Entwicklungsländern ein wirtschaftliches Überleben und ein Wirtschaftswachstum zu ermöglichen.
- Bis zum heutigen Zeitpunkt hat die „Solidaritätsabgabe auf Flugticket“ nur Frankreich umgesetzt. Ob diesem Beispiel andere Länder noch folgen werden ist noch offen. Der Einsatz dieser Mittel aus Frankreich ist für die Impfungen in den Entwicklungsländern vorgesehen.
- Die Finanzierungsinstrumente für die Entwicklungsländer sind weiter im Detail auszuarbeiten und permanent anzupassen. Bei etwaiger Änderung der Wirtschaftslage in dem jeweiligen Land (z.Bsp. Katastrophen, Dürren, politische Änderung) sind die Finanzierungsinstrumente an die neue Situation abzuändern, damit die Finanzierungsmittel nicht falsch eingesetzt werden
- Der Menschenrechtsrat muss die positiven Elemente der bisherigen Arbeit der Menschenrechtskommission übernehmen. Dabei sind alle Parteien und Organisationen im diesen Prozeß zu integrieren, um einheitliche Lösungen zu erarbeiten.

Dies sind einige wichtige Punkte des Monitoring, die den Folgeprozess des UN-Gipfels, die entwicklungspolitische Agenda und die Debatten im Wirtschafts- und Sozialbereich der Vereinten Nationen bestimmt haben und auch in Zukunft eine wichtige Rolle spielen werden. Erst wenn MDG Ziele erreicht sind, lässt sich endgültig beurteilen, ob der Millennium+5-Gipfel in die Geschichte der Vereinten Nationen als Gipfel des Scheiterns oder doch als wichtiger Zwischenschritt im

weltweiten Bemühen um eine Stärkung multilateraler Zusammenarbeit eingehen wird.<sup>150</sup>

### 9.4 Millenniumsgipfel 2010 in New York

Im Mai 2007 wurde durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen eine sogenannte MDG Gap Task Force gegründet. Ihr Ziel ist die Überwachung der globalen Verpflichtungen in MDG. Der Hauptzweck der Task Force ist die systematische Verfolgung bestehender internationale Verpflichtungen und zum Identifizieren von Lücken und Hindernisse in ihre Erfüllung. Die Hauptaugenmerke der Überprüfung sind die Bereiche der öffentlichen Entwicklungshilfen, der Marktzugang (Handel), der Schuldenerlass, der Zugriff auf wichtige Arzneimittel und neue Technologien, sowie das Recht auf Land.

Die Task Force integriert mehr als 20 UN-Agenturen, der Internationale Währungsfonds (IWF), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die Weltbank und die Welthandelsorganisation (WTO). Die führenden Agenturen bei der Koordinierung der Arbeit der Task Force sind das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und die Abteilung der wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten des Sekretariats der Vereinten Nationen (UN/DESA). Die Arbeit dieser Task Force wird in einem jährlichen Bericht veröffentlicht. Sie haben die Grundlage für den Millenniumsgipfel 2010 in New York gebildet.

Eine Zwischenbilanz zur Umsetzung der Entwicklungsziele zehn Jahre nach ihrer Verabschiedung wurde den 140 Staats- und Regierungschefs am Millenniumsgipfel 2010 in New York von der MDG Gap Task Force erläutert. Seit dem Jahr 2000 wurden viele Fortschritte erzielt, aber es müssen noch zahlreiche Maßnahmen gesetzt werden, um das Versprechen der Millenniums-Entwicklungsziele zu erfüllen.

Die Kernaussagen der Berichte ist, dass es spürbare Fortschritte gibt, jedoch viele Länder noch immer brüchig sind. In einem gemeinsamen Bericht der Vereinten Nationen und der OECD wurden vorab beachtliche Fortschritte in den Bereichen Regierungsführung, Frieden und Sicherheit, Grundschulausbildung und Reduzierung der extremen Armut festgestellt. Jedoch wurde auch festgehalten, dass die Sicherung des Zuganges zu Trinkwasser und sanitären Anlagen sowie die Bekämpfung der Kindersterblichkeit noch immer eine große Herausforderung für die Weltgemeinschaft darstellen. Zu den bereits bekannten Problemen wurden zusätzlich Einflussfaktoren, wie die Energie- und Finanzkrise in der Welt wirksam. Diese beiden Faktoren bestimmen in ihrer vollen Härte die Entwicklungen der einzelnen Länder. Der Einfluss ist spürbar sowohl in den Industrieländern, als auch in den Entwicklungsländern. Die Frist für die Verpflichtungen in einer Reihe von entscheidenden Bereichen (z.Bsp erhöhte Beihilfen, verbesserte und effektivere humanitäre Hilfe und den Abschluß der Handelsgespräche der Doha-Runde) ist mit Ende 2010 gesetzt, aber es gibt wenig Aussicht auf eine erfolgreiche Bereitstellung der Verpflichtungen in diesen Bereichen.

---

<sup>150</sup> UN General Assembly: 2005 World Summit Outcome. New York: UN (UN Dok. A/60/L.1, 15 September 2005), Website: <http://www.un.org/summit2005/>, (Zugriff am 03.01.2007), S.8

## Entwicklung der Verhandlungen vom Recht auf Nahrung

---

In der Ausgabe 2010 des Berichts für die VN werden die Lücken in den Verpflichtungen der MDG identifiziert und geben Empfehlungen zur weiteren Vorgehensweise an. Die wesentlichen Empfehlungen streben die Stärkung der globalen Partnerschaft, und somit letztendlich die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele an.

Einrichtungen und -Agenturen vertreten in der Millenniums-Entwicklungsziele Gap Task Force (seit 2007)

- Abteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten des Sekretariats der Vereinten Nationen (UN/DESA)
- Abteilung für öffentliche Informationen des Sekretariats der Vereinten Nationen (DPI)
- Wirtschafts- und Sozialkommission für Asien und den Pazifik (ESCAP)
- Wirtschafts- und Sozialkommission für Westasien (ESCWA)
- Wirtschaftskommission für Afrika (ECA)
- Wirtschaftskommission für Europa (ECE)
- Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (CEPAL)
- Internationaler Währungsfond (IMF)
- Internationale Fernmeldeunion (ITU)
- Internationales Handelszentrum (ITC)
- Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS)
- Amt des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR)
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)
- United Nations Children's Fund (UNICEF)
- Konferenz der Vereinten Nationen über Handel und Entwicklung (UNCTAD)
- Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)
- Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC)
- Fonds der Vereinten Nationen für die internationale Partnerschaften (UNFIP)
- Vereinten Nationen Industrielle Entwicklung-Organisation (UNIDO)
- UN-Institut für Bildung und Forschung (UNITAR)
- Vereinten Nationen Internationales Forschungs- und Ausbildungsinstitut für die Förderung der Frauen (INSTRAW)
- Vereinten Nationen internationale Strategie zur Katastrophenvorsorge (UNISDR)
- Büro der Vereinten Nationen für Projektdienste (UNOPS)
- Büro der Vereinten Nationen des Hohen Vertreters für die am wenigsten entwickelten Ländern, AKP-Binnenstaaten Entwicklungsländer und kleine Insel Entwicklung Staaten (UN-OHRLLS)
- Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA)

## **Entwicklung der Verhandlungen vom Recht auf Nahrung**

---

- Vereinten Nationen Forschungsinstitut für soziale Entwicklung (UNRISD)
- Weltbank
- Welternährungsprogramm (WFP)
- Weltgesundheitsorganisation (WHO)
- Welt Institut für Entwicklung Wirtschaft von der United Nations University (UNU-WIDER)
- World Meteorological Organization (WMO)
- Welttourismusorganisation (UNWTO)
- Der Welthandelsorganisation (WTO)

### 10 Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen

#### 10.1 Millenniumsziele 2015

Am 8. September 2000 haben sich alle Mitgliedstaaten der UNO (189) auf acht internationale Entwicklungsziele (Millennium Development Goals - MDG) geeinigt. Reiche und arme Länder verpflichteten sich, alles daran zu setzen, um die Armut zu beseitigen, die menschliche Würde und Gleichberechtigung zu fördern und Frieden, Demokratie und ökologische Nachhaltigkeit zu verwirklichen. Damit haben sich die Staats- und Regierungschefs erstmals auf exakt festgelegte Ziele in einem gewissen Zeitpunkt festgelegt. Neben Regierungen haben auch Unternehmen, internationale Organisationen und Zivilgesellschaften sich einstimmig zu einem Ziel bekannt.

Das oberste Ziel ist die globale Zukunftssicherung, für die vier Handlungsgruppen festgelegt wurden:

- Frieden, Sicherheit und Abrüstung
- Entwicklung und Armutsbekämpfung
- Schutz der gemeinsamen Umwelt
- Menschenrechte, Demokratie und gute Regierungsführung

Auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung vom 26. August 2002 bis zum 4. September 2002 in Johannesburg (Südafrika) wurden die Millenniumsziele in den Aktionsplan aufgenommen.

Österreich leistet mit Programmen und Projekten in den Partnerländern sowie gemeinsam mit der Europäischen Union und internationalen Organisationen einen vielfältigen und wirksamen Beitrag zu den Millenniumszielen.

## Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen

### 10.2 UN-Millenniums-Entwicklungshauptziele und Zielvorgaben

Überblick über die Ziele:<sup>151</sup>

<b>UN-Millenniums-Entwicklungshauptziele und Zielvorgaben</b>	
<i>Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers</i>	
<b>Zielvorgabe 1:</b>	Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, deren Einkommen weniger als 1 Dollar pro Tag beträgt
<b>Zielvorgabe 2:</b>	Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, die Hunger leiden
<i>Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung</i>	
<b>Zielvorgabe 3:</b>	Bis zum Jahr 2015 sicherstellen, dass Kinder in der ganzen Welt, Jungen wie Mädchen, eine Grundschulbildung vollständig abschließen können
<i>Ziel 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Ermächtigung der Frauen</i>	
<b>Zielvorgabe 4:</b>	Das Geschlechtergefälle in der Grund- und Sekundärschulbildung beseitigen, vorzugsweise bis 2005 und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015
<i>Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit</i>	
<b>Zielvorgabe 5:</b>	Zwischen 1990 und 2015 die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um 2/3 senken
<i>Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern</i>	
<b>Zielvorgabe 6:</b>	Zwischen 1990 und 2015 die Müttersterblichkeitsrate um 3/4 senken
<i>Ziel 6: Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten</i>	
<b>Zielvorgabe 7:</b>	Bis 2015 die Ausbreitung von HIV/Aids zum Stillstand bringen und allmählich umkehren
<b>Zielvorgabe 8:</b>	Bis 2015 die Ausbreitung von Malaria und anderen schweren Krankheiten zum Stillstand bringen und allmählich umkehren
<i>Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit</i>	
<b>Zielvorgabe 9:</b>	Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politik und Programme einbauen und den Verlust von Umweltressourcen umkehren
<b>Zielvorgabe 10:</b>	Bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte senken, die keinen nachhaltigen Zugang zu hygienischem Trinkwasser haben
<b>Zielvorgabe 11:</b>	Bis 2020 eine erhebliche Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slumbewohnern herbeiführen
<i>Ziel 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft</i>	
<b>Zielvorgabe 12:</b>	Ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nicht diskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterentwickeln
<b>Zielvorgabe 13:</b>	Den besonderen Bedürfnissen der am wenigsten entwickelten Länder Rechnung tragen
<b>Zielvorgabe 14:</b>	Den besonderen Bedürfnissen der Binnen- und kleinen Inselentwicklungsländer Rechnung tragen (durch das Aktionsprogramm für die nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und die Ergebnisse der XXII. Sondertagung der Generalversammlung)
<b>Zielvorgabe 15:</b>	Die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend angehen und so die Schulden langfristig tragbar werden lassen
<b>Zielvorgabe 16:</b>	In Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern Strategien zur Beschaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeit für junge Menschen erarbeiten und umsetzen
<b>Zielvorgabe 17:</b>	In Zusammenarbeit mit den Pharmaunternehmen erschwingliche unentbehrliche Arzneimittel in den Entwicklungsländern verfügbar machen
<b>Zielvorgabe 18:</b>	In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor dafür sorgen, dass die Vorteile der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, genutzt werden können

Tab.7 UN-Millenniumsentwicklungsziele

<sup>151</sup> Sachs, Jeffrey : Millenniumsprojekt - Bericht an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, New York 2005 – <http://www.millenniumsproject.org> – ( zugriff am 21.05.2005)

### 10.3 Leitlinien zum Recht auf Nahrung

Beim Welternährungsgipfel: "Fünf Jahre danach" WEG+5, im Juni 2002 in Rom haben die Staats- und Regierungschefs sowie ihre Vertreter die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) aufgefordert, eine zwischenstaatliche Arbeitsgruppe (Intergovernmental Working Group, IGWG) einzurichten, die innerhalb von zwei Jahren einen Katalog freiwilliger Leitlinien erstellt, um die Anstrengungen der FAO-Mitglieder zu unterstützen, das Recht auf angemessene Ernährung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit schrittweise zu realisieren.

Mit dem Instrument der Leitlinien soll ein Beitrag zur Erreichung des Zieles des Welternährungsgipfels von 1996 geleistet werden, die Zahl der weltweit hungernden Menschen bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Dem Beschluss des WEG+5 folgend hat der FAO-Rat auf seiner 123.Sitzung (November 2002 in Rom) die IGWG eingesetzt und dazu nachfolgende Einzelheiten festgelegt:<sup>152</sup>

- Die IGWG arbeitet als Unterorgan des FAO - Ausschusses für Welternährungssicherheit („Committee on World Food Security“, CFS). Es gelten somit die Prozeduren des CFS.
- Sämtliche im Bereich Welternährung aktiven internationalen und regionalen Institutionen sollten mitwirken.
- Alle Nichtregierungsorganisationen, Parlamentarier, wissenschaftliche Einrichtungen, Stiftungen und der Privatsektor wurden zu den IGWG - Sitzungen eingeladen. Sie hatten dort das gleiche Rederecht wie Regierungsvertreter.
- Die FAO übernahm die Aufgabe des IGWG Sekretariats.

Folgender Zeitplan wurde damals beschlossen:

- 1. Sitzung: 24.-26.03.03 in Rom  
Die Vorschläge von Regierungen, internationalen Organisationen und NROs über die möglichen Inhalte der Leitlinien wurden präsentiert.
- 2. Sitzung: September 2003 in Rom  
Das Ziel war die Fortsetzung der Diskussion der 1.Sitzung mit dem Ziel der Konsensbildung.
- 3.Sitzung: Februar/März 2004 in Rom  
Es wurden die Leitlinien erarbeitet, wobei weitere Sitzungen des IGWG notwendig waren.
- Im September 2004 wurden die Ergebnisse an den CFS übermittelt

### FAO-Beschluss

Das FAO-Komitee zur Sicherheit der Welternährung hat in der Nacht zum 24.September 2004 nach zweijährigen Verhandlungen freiwillige Richtlinien zu Recht auf Nahrung verabschiedet. Dies war ein wichtiger normativer Schritt der Staatengemeinschaft auf dem Weg zu einer Welt ohne Hunger. Zu dem Inhalt der

---

<sup>152</sup> Text auf der IV Tagung der IGWG : Zusammenfassung der Tagung Rom 2004–  
<http://www.fao.org/deutsch/richtlinien> - (zugriff am 11.11.2005)

## Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen

---

Leitlinien gehört unter anderem, dass die Bevölkerung an Armutsbekämpfungsprogrammen beteiligt werden muss, dass der Staat eingreifen muss, wenn die Marktwirtschaft versagt und der Zugang zu Ressourcen ermöglicht wird. Auch Besatzungsmächte werden verpflichtet, für die Ernährung der besetzten Länder zu sorgen.

Die FAO stellte eine enge Zusammenarbeit mit den anderen betroffenen Einrichtungen der Vereinten Nationen, insbesondere dem VN-Hochkommissar für Menschenrechte sicher.<sup>153</sup>

Nichtsdestotrotz wird man in Zukunft die in den Leitlinien eingegangenen Verpflichtungen der Staaten und vor allem deren Umsetzung kritisch beobachten und unterstützen müssen.

### 10.3.1 Leitlinien für die Umsetzung des Rechts auf Nahrung

Die neuesten FAO-Schätzungen der Anzahl unterernährter Menschen für das Jahr 2002 bestätigen einen alarmierenden Trend: Der Fortschritt bei der Reduzierung des Hungers in den Entwicklungsländern ist zum Stillstand gekommen und in einigen Regionen nimmt die Zahl der unterernährten Menschen sogar zu. Der wichtigste Grund ist – wie sich an verschiedenen Ländern zeigen lässt –, dass die wichtigen Voraussetzungen nicht geschaffen und bewährte und innovative Maßnahmen nicht oder unzureichend umgesetzt werden. Diese Verletzung des grundlegenden Rechts eines jeden Menschen auf angemessene Nahrung ist nicht hinnehmbar.

#### 10.3.1.1 WEG Ziele / Millennium Ziele / Mandat

Auf dem Welternährungsgipfel 1996 bekannten sich die Staats- und Regierungschefs zur weltweiten Bekämpfung des Hungers und der Unterernährung und verpflichteten sich, die Zahl der Hungernden bis spätestens 2015 zu halbieren. Das Ziel des Welternährungsgipfels von 1996 wurde in die Millenniumsziele der VN mit einbezogen und nochmals durch den „Welternährungsgipfel 5 Jahre danach“ im Juni 2002 und den Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg im September 2002 bestätigt.

Im Artikel 10 der gemeinsamen Erklärung des Welternährungsgipfels wird der FAO-Rat ersucht, eine zwischenstaatliche Arbeitsgruppe mit dem Ziel zu errichten, innerhalb von zwei Jahren einen Katalog freiwilliger Leitlinien zu erstellen. Diese sollen die Anstrengungen der Mitgliedstaaten unterstützen, das Recht auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit schrittweise zu realisieren.

Der FAO-Rat hat auf seiner 123. Sitzung im November 2002 die Einrichtung dieser zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe (IGWG) beschlossen, ihr ein detailliertes Mandat gegeben und die Modalitäten und einen Zeitplan für die IGWG festgelegt. Der Ratsbeschluss beschreibt ebenfalls die Formen der Einbindung aller Parteien (*Stakeholder*) in die Arbeit der IGWG.

---

<sup>153</sup> Deutsche Welthungerhilfe : Pressebericht am 27.09.06, Berlin 2004

### 10.3.1.2 Allgemeiner Teil

#### 10.3.1.2.1 Ziele und Rechtsnatur der Leitlinien

Die freiwilligen Leitlinien sind allgemeine Grundsätze für die nationale und internationale Umsetzung des Rechts auf Nahrung und sollen dazu führen, möglichst schnell die Ziele des Aktionsplans des Welternährungsgipfels zu erreichen.

Die Leitlinien sollen auch bestmöglich zur Erfüllung anderer menschenrechtsbezogener und entwicklungspolitischer Verpflichtungen und Ziele beitragen. Sie können eine soziale Leitplanke im Prozeß der Globalisierung darstellen.

Sie sollen einerseits allgemein formuliert sein, damit sie an einen nationalen, regionalen oder internationalen Zusammenhang angepasst werden können. Andererseits sollten sie möglichst viele konkrete Ratschläge und Hinweise enthalten, die nationale Regierungen direkt anwenden können, um ihren Pflichten nach dem Internationalen Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte, der Allgemeinen Menschenrechtserklärung und anderen Abkommen nachzukommen.

Adressaten der Leitlinien sind in erster Linie die nationalen Regierungen aller Staaten. Allerdings ist festzustellen, dass der Handlungsspielraum der nationalen Regierungen und die Situation jedes Einzelnen in diesen Ländern zunehmend durch die internationalen wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen bestimmt wird. Adressiert werden sollen mit diesen Leitlinien auch die Pflichten der Staaten als Mitglieder der internationalen Staatengemeinschaft sowie internationaler Organisationen und Institutionen (z. B. im Handels- und Entwicklungsbereich) sowie die Verantwortung von Nichtregierungsorganisationen und privaten Akteuren, wie z. B.: Wirtschaftsunternehmen.

#### 10.3.1.2.2 Definition

In den Leitlinien sollten die Definitionen des allgemeinen Kommentars 12 (General Comment No.12) des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte des Wirtschafts- und Sozialrats der VN übernommen werden.

#### 10.3.1.2.3 Beziehungen zu anderen internationalen Vereinbarungen

Das Menschenrecht auf angemessene Nahrung wird in mehreren Völkerrechts-Instrumenten anerkannt. Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte befasst sich im Artikel 11 ausführlicher als jedes andere Rechtsinstrument mit diesem Recht.

Der oben erwähnte allgemeine Kommentar 12 klärt detailliert den normativen Inhalt dieses Artikels sowie die sich daraus ergebenden Verpflichtungen und Verletzungen. Er ist daher von grundlegender Bedeutung für die Ausarbeitung der Leitlinien.

Die Leitlinien stehen in enger Beziehung zu der Internationalen Nahrungsmittelhilfe-Konvention, entwicklungs- und menschenrechtlichen Verpflichtungen und Beschlüssen, zu WTO-Abkommen, zu den Empfehlungen der Codex Alimentarius-Kommission, den internationalen Regelungen auf dem Gebiet der pflanzengenetischen Ressourcen, im Tierseuchen- und Pflanzenschutzbereich sowie im Fischereibereich. Einen Bezug haben sie außerdem zu den multilateralen Umweltabkommen (Multilateral Environment Agreements), den Abkommen zum

## Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen

---

Schutz geistiger Eigentumsrechte sowie zu den OECD-Richtlinien für transnationale Unternehmen.

Bei der Abfassung der Leitlinien sind die Verpflichtungen aus diesen Abkommen zu berücksichtigen. Gleichzeitig sollten die Leitlinien Vorschläge für die Fortentwicklung dieser Instrumente machen, wenn durch sie die Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung beeinträchtigt wird oder durch eine entsprechende Änderung die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung nachhaltig verbessert werden kann.

### 10.3.1.3 Materieller Teil der Umsetzung für Staaten

#### 10.3.1.3.1 Prinzipien

- a) Die Leitlinien sollten sich auf alle Aspekte der Ernährungssicherung beziehen, d. h. die Bereiche Produktion / Verfügbarkeit, Verteilung und Zugang, sowie Verwertung und Verwendung von Nahrungsmitteln abdecken.
- b) Die Leitlinien sollten Hinweise geben, wie Staaten geeignete Schritte mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln unternehmen können. Die zu ergreifenden Maßnahmen können sich auf die Bereiche Gesetzgebung, Verwaltung sowie Beschwerde- und Gerichtsverfahren erstrecken.
- c) Der ICESCR legt den Staaten drei Ebenen von Verpflichtungen auf: das Recht jedes Einzelnen auf angemessene Nahrung zu respektieren (Achtungspflicht), zu schützen (Schutzpflicht) und zu erfüllen (Erfüllungspflicht). Mit den Leitlinien sollen diese verschiedenen Verpflichtungen in den einzelnen Handlungsfeldern konkretisiert werden.
- d) Die volle Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung erfolgt schrittweise unter der Verpflichtung, dieses Ziel unverzüglich und unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten anzustreben. Einige der Maßnahmen, die auf den verschiedenen Ebenen zu ergreifen sind, bedürfen der schnellen Umsetzung, während für die vollständige Umsetzung anderer Maßnahmen ein längerer Zeitraum benötigt wird. Die Leitlinien sollten auch konkret benennen, welche Pflichten von den Verantwortlichen unmittelbar zu ergreifen sind.
- e) Die Umsetzung des Rechts auf Nahrung erfordert die Übernahme von Pflichten durch Nationale Regierungen, regionale und lokale Verwaltungen und deren Repräsentanten. Aber auch privatrechtlich organisierten Akteuren und Individuen können spezifische Pflichten zugeordnet werden. Grundsätze für die Zuordnung von Pflichten sind zu diskutieren und vorzuschlagen. Mit Empfehlungen für begleitende Maßnahmen auf internationaler Ebene können Handlungsspielräume für die Umsetzung des Rechts auf Nahrung auf nationaler Ebene verbessert werden. Mitgliedstaaten haben die Pflicht, sich in internationalen Organisationen für förderliche Rahmenbedingungen einzusetzen.

### 10.3.1.3.2 Maßnahmen für die nationale Umsetzung

Zu den essentiellen Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Umsetzung des Rechts auf Nahrung gehören der Abbau von Konflikten und die Schaffung von Bedingungen, die einen friedlichen Konfliktaustrag ermöglichen. Innerer und äußerer Frieden sind eine wesentliche Voraussetzung für die Gewährleistung von Menschenrechten.

#### 10.3.1.3.2.1 Nationale Strategien zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung

Zentrale Maßnahme auf der nationalen Ebene sollte die Entwicklung einer nationalen Strategie zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung sein sowie die Einbeziehung der notwendigen Elemente in andere nationale Strategien (z.B. Armutsbekämpfungsstrategien (PRSP), nachhaltige Entwicklungsstrategien etc.) Eine nationale Strategie zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung sollte folgende Elemente beinhalten:

- Priorität für eine Regierungspolitik der friedlichen Bearbeitung von internen Konflikten für eine wirkungsvolle Umsetzung des Rechts auf Nahrung
- Identifizierung, Klassifizierung und Prioritätenfestlegung im Hinblick auf besonders betroffene Gruppen, deren Recht auf Nahrung gefährdet ist oder gefährdet sein könnte
- Entwicklung und Verabschiedung einer Rahmengesetzgebung (Framework legislation) zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung
- Entwicklung von Politikmaßnahmen für alle identifizierten Risikogruppen; einschließlich Sofortmaßnahmen (immediate actions) zur Sicherung des Überlebens
- Stärkung der Rolle der Frauen als Hauptakteure im Bereich der Ernährungssicherung
- Überprüfung und Anpassung von Programmen, Plänen und Projekten im Hinblick auf ihre Beiträge zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung
- Entwicklung von Maßstäben, Orientierungswerten (*Benchmarks*) und Indikatoren, die die Nachverfolgung der schrittweisen Umsetzung des Rechts auf Nahrung ermöglichen
- Entwicklung und Einführung von nationalen Mechanismen zur Überwachung von Fortschritten hinsichtlich der Verwirklichung des Rechts auf Nahrung
- Entwicklung von Rechtsbehelfsverfahren, Rechenschaftsmechanismen und Sanktionsmechanismen

Der Prozeß der Planung, Umsetzung und das Monitoring der nationalen Strategie muss transparent gestaltet werden. Die Organisationen der Zivilgesellschaft sollten daran beteiligt werden. Den Vertretern der gefährdeten Gruppen kommt hierbei eine wichtige Rolle zu und muss beachtet werden.

### 10.3.1.3.2.2 Nationale Maßnahmen in einzelnen Bereichen

Folgende Themen sollten in den Leitlinien behandelt werden und nach den Kategorien Verfügbarkeit, Zugang und Verwendung geordnet.

#### 10.3.1.3.2.2.1 Verfügbarkeit (auf nationaler/regionaler Ebene)

- Hohe Bedeutung einer friedlichen Bearbeitung von internen Konflikten
- Schaffung adäquater wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen (Bildung, Gesundheitsdienste etc.) sowie die Förderung des nachhaltigen wirtschaftlichen Wachstums
- Förderung makroökonomischer Stabilität und Vermeidung von Strukturbrüchen
- Entwicklung und Umsetzung einer dem Recht auf Nahrung förderlichen nationalen Verbraucher-, Ernährungs- und Agrarpolitik (einschließlich Agrarreformen). Zu beachtende Punkte sind:
  - Sicherung ausreichender Produktionsanreize (nationale Agrarmarktpolitik)
  - Sicherung des Zugangs zu Produktionsressourcen und langfristiger Nutzungsrechte (auch Stärkung der Rolle der Frau beim Zugang zu produktiven Ressourcen und Dienstleistungen, Verhinderung von Landvertreibungen, Kompensation im Falle von Umsiedlungen etc.),
  - Schutz vor negativen externen Effekten
  - Bereitstellung von öffentlichen Gütern
  - Ressourcenschutz (auch genetische Ressourcen)
  - Gesundheitlicher Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
- Förderung der Eigenerzeugung von Nahrungsmitteln bzw. des Handels unter Berücksichtigung von Aspekten wie Effizienz und Effektivität sowie Stabilität und Sicherheit
- Förderung lokaler und regionaler Märkte in den Entwicklungsländern
- Förderung der nationalen Agrarforschung und Weitergabe der Ergebnisse an die Praxis (Grundnahrungsmittel als Priorität, Bereitstellung von Dienstleistungen für Kleinbauern; Agrarberatung)
- Einrichtung von Frühwarnsystemen für Nahrungsmittelnotlagen, erforderlichenfalls nationale oder regionale Lagerhaltung

#### 10.3.1.3.2.2.2 Verwendung auf der Haushaltsebene

- Förderung von Möglichkeiten zur Einkommenserzielung, unter anderem durch eine Arbeitsplatz schaffende Politik (einschließlich Mindestlohnpolitik, Food for Work, etc.)
- Berücksichtigung der Entwicklung ländlicher Räume
- Berücksichtigung der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft und der Fischerei
- Berücksichtigung der Bedeutung der Subsistenzproduktion in wirtschaftlich weniger entwickelten Ländern und für ärmere Bevölkerungsgruppen (auch im Hinblick auf die traditionelle Nutzung durch indigene Völker)
- Sicherung des Zugangs zu Nahrungsmitteln durch adäquate Transfers (insbesondere für ernährungsgefährdete Haushalte mit begrenztem Selbsthilfepotential). Diese Transfers können in Form von Geld, Lebensmitteln oder Lebensmittelsubventionen erfolgen.
- Gewährleistung von Qualität, Nährwert und Sicherheit von Nahrungsmitteln

## Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen

---

- Förderung eines gleich berechtigten Zugangs zu Nahrungsmitteln auf der Haushaltsebene.

### 10.3.1.3.2.3 Grundsätze für nationale Maßnahmen mit internationaler Relevanz

Nationale Politikmaßnahmen, Rechtsvorschriften und Regelungen sind zu überprüfen, inwieweit sie dazu führen, dass andere Staaten in der Verwirklichung des Rechts auf Nahrung ihrer Bürger beeinträchtigt werden. Ausgestaltung nach dem Grundsatz der Nichtverletzung ist erforderlich (Handelspolitik, Arbeitsmarktpolitik etc.).

### 10.3.1.3.2.4 Maßnahmen der Internationalen Staaten und Organisationen

Folgende Themen sollten behandelt werden:

- „Modernisierung“ der Nahrungsmittel-Nothilfe (Food Aid Konvention, Monetarisierung von Nahrungsmittelhilfe, regionaler Nahrungsmittelaufkauf für Nothilfe, Wegfall von Lieferbindungen, kulturelle Akzeptanz, Nichtdiskriminierung beim Zugang)
- Förderung und Ausbau internationaler Frühwarnsysteme
- Verstärkte Integration von Ernährungsaspekten in die Entwicklungszusammenarbeit
- Berücksichtigung der Umsetzung des Rechts auf Nahrung bei der Fortentwicklung der Welthandelsregelungen, der Umweltabkommen und der Umweltinstrumente
- Berücksichtigung des Rechts auf Nahrung bei allen internationalen Projekten, Politikempfehlungen und Abkommen
- Verbot des Embargos mit Nahrungs- und landwirtschaftlichen Produktionsmitteln
- Förderung der internationalen Agrarforschung, des gerechten Zugangs zu deren Ergebnissen und deren Verbreitung
- Erhaltung und nachhaltige Nutzung von pflanzengenetischen Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft
- Priorität für das Recht auf Nahrung bei Entscheidungen der internationalen Finanzinstitutionen
- Detaillierung von Verpflichtung privater Unternehmen im Hinblick auf das Recht auf Nahrung, z.B. durch die OECD-Richtlinien für international tätige Privatunternehmen (Konkretisierung im Hinblick auf das Recht auf Nahrung, Stärkung der Verbindlichkeiten)
- Konsequenzen/Einführung von Sanktionsmechanismen bei Verletzungen des Rechts auf Nahrung

### 10.3.1.4 Monitoring und Internationale Berichterstattung

Das Monitoring und die internationale Berichterstattung sollten die bestehende Berichtsprozedur des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) nutzen. Die Nationalstaaten sollen im Rahmen ihrer Verpflichtungen an den Ausschuss über die Umsetzung der Leitlinien berichten. Organisationen der Zivilgesellschaft sollten in das Monitoring einbezogen werden.

## Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen

Die Nationalstaaten müssen über die Umsetzung der nationalen Strategie an den Ausschuss für Ernährungssicherung der FAO berichten. Auch internationale Organisationen sollten zu einer regelmäßigen Bewertung ihrer Politik hinsichtlich der Umsetzung des Rechts auf Nahrung verpflichtet werden.

Das FAO-Sekretariat informiert regelmäßig dem Ausschuss für Ernährungssicherung und dem Hochkommissar für Menschenrechte der Menschenrechtskommission zum Stand der Umsetzung des Rechts auf Nahrung

Der Sonderberichterstatte der Menschenrechtskommission zum Recht auf Nahrung sollte hier einbezogen werden.

### 10.3.2 Auflistung der Freiwilligen Richtlinien auf angemessene Nahrung

<b>Freiwilligen Richtlinien auf angemessene Nahrung</b>			
<b>Leitlinie 1:</b>	Demokratie, gute Regierungsführung, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit	<b>Leitlinie 8F:</b>	Dienstleistungen
<b>Leitlinie 2:</b>	Maßnahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung	<b>Leitlinie 9:</b>	Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz
<b>Leitlinie 3:</b>	Strategien	<b>Leitlinie 10:</b>	Ernährung
<b>Leitlinie 4:</b>	Marktsysteme	<b>Leitlinie 11:</b>	Bildung und Bewußtseinschaffung
<b>Leitlinie 6:</b>	Beteiligte Akteure	<b>Leitlinie 12:</b>	Nationale Finanzmittel
<b>Leitlinie 7:</b>	Rechtliche Rahmenstruktur	<b>Leitlinie 13:</b>	Unterstützung für gefährdete Gruppen
<b>Leitlinie 8:</b>	Zugang zu Ressourcen und Kapital	<b>Leitlinie 14:</b>	Sicherheitsnetze
<b>Leitlinie 8A:</b>	Arbeit	<b>Leitlinie 15:</b>	Internationale Nahrungsmittelhilfe
<b>Leitlinie 8B:</b>	Land	<b>Leitlinie 16:</b>	Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen
<b>Leitlinie 8C:</b>	Wasser	<b>Leitlinie 17:</b>	Überwachung, Indikatoren, Vergleichs- und Richtwerte
<b>Leitlinie 8D:</b>	Pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft	<b>Leitlinie 18:</b>	Internationale Menschenrechtsinstitutionen
<b>Leitlinie 8E:</b>	Nachhaltigkeit	<b>Leitlinie 19:</b>	Internationale Dimensionen

Tab.8 Freiwillige Richtlinien auf angemessene Nahrung

## 10.4 Maßnahmen zur Bekämpfung von Hunger

### 10.4.1 Schuldenerlass für die ärmsten Länder

Der Schuldenerlass kann nur dann dauerhaft funktionieren, wenn die Ursachen der Verschuldung auch bekämpft werden. Ansonsten entstehen diese Probleme irgendwann wieder. Dazu sind in erster Linie Regierungsformen notwendig, die

garantieren, dass die Gelder dorthin gelangen, wo sie den Menschen nützen. Die Gelder sollen nicht für Waffenkäufe verschwendet oder auf Konten in der Schweiz landen. Die Geberländer müssen verstärkt darauf achten, wozu diese Gelder benützt werden. Vor allem müssten die Waffenkäufe strikt kontrolliert werden und sogar unterbunden werden. Die Geberländer dürfen sich die Gelder nicht durch Waffenexporte zurückholen und somit den Kreislauf von neuem beginnen lassen.

Die Afrikanischen Länder müssen den Handel innerhalb ihrer Staaten vorantreiben, um dadurch größere Märkte zu erschließen und wettbewerbsfähiger gegenüber dem Westen zu werden. Nur gemeinsam können sie den Industriestaaten auch Vorgaben präsentieren und ihre Ziele erreichen.

### 10.4.2 Allgemeine Forderungen der NGOs

#### Armutsbekämpfung und Friedenssicherung

Der Bekämpfung extremer Armut, definiert als Einkommen unter einem US \$ pro Tag, wird als Folge von Globalisierung für einen Teil der Weltbevölkerung und als Protektion vor Terrorismus und Kriminalität auf internationaler Ebene höchste Priorität beigemessen.

Hunger- und Ernährungsunsicherheit sind sowohl Ursache wie auch Folge von Armut. Während des Millenniumsgipfels der Vereinten Nationen 2000 in New York haben sich die Mitgliedsstaaten verpflichtet, den Anteil der Menschen, die in extremer Armut leben, bis zum Jahre 2015 zu halbieren. Die Bundesregierung hat ihren Anteil zur Zielerreichung im April 2001 im „Aktionsprogramm 2015“ festgelegt. Auch die internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung im März 2002 in Monterrey sowie die Frühjahrstagung von Weltbank und IWF im April 2002 haben Programme und Aktionspläne zur Umsetzung des UN-Ziels verabschiedet. Dass Armut unter der Bevölkerung ein Nährboden für Hass, Gewalt und Kriminalität ist, in dem auch Terrorismus leicht einen Bezugspunkt finden, ist unumstritten. So wird auch in Regierungskreisen oft kommuniziert, dass der beste Schutz gegen Terror, Gewalt und Krieg eine gerechte internationale Ordnung wäre.

#### Forderungen von NGOs

- Die NGO fordern eine deutliche Prioritätensetzung zugunsten einer Förderung der ländlichen Entwicklung sowohl auf staatlicher wie auch auf internationaler Ebene, die einen essentiellen Beitrag zur Senkung der Armut leistet.
- Erforderlich hierfür ist eine verbesserte Berichterstattung der Regierungen über ihre Bemühungen zur Erreichung des Rom-Ziels an das Komitee für Welternährungssicherheit der FAO und ein effizienteres Monitoring des Aktionsplans von 1996 durch die Mitgliedsstaaten. Unterstützt werden sollten auch nationale „Schattenberichte“ von NRO, die die Berichterstattung der Regierungen ergänzen oder korrigieren können.
- Die NGO fordern das Aufgreifen der Ergebnisse der Zedillio- Kommission im Vorfeld der UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey

## Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen

---

### Menschenrecht auf angemessene Nahrung

Die Umsetzung des Menschenrechts auf Nahrung, verbrieft in der UN-Menschenrechtscharta von 1948 und im Internationalen Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte seit 1976, wurde nach kontroverser Diskussion der FAO-Mitglieder letztlich in den Aktionsplan des Welternährungsgipfels von 1996 aufgenommen. Mit wirksamen Instrumenten zur Einklagbarkeit dieses Menschenrechtes könnten sowohl Nationalstaaten wie auch internationale Unternehmen oder Privatpersonen zur Verantwortung gezogen werden, wenn sie Menschen dieses Grundrechts berauben oder es einschränken.

Allerdings sind bisher weder die rechtliche Norm des Rechts auf Nahrung noch die damit einhergehenden Verpflichtungen für Staaten, internationale Organisationen oder multinationale Konzerne im Sozialpakt präzise beschrieben. Weiterhin fehlt ein Beschwerdeverfahren zum Sozialpakt, das die Behandlung individueller Fälle und Gruppenanliegen erlauben würde, wie dies für die bürgerlichen und politischen Rechte gilt

### Forderungen von NGOs

- In Partnerländern mit demokratischen und rechtsstaatlichen Rahmenbedingungen erreichen Entwicklungsprojekte und Entwicklungsprogramme eher ihre Ziele, z.B. bei der Verringerung der Unterernährung. Deshalb appelliert die Deutsche Welthungerhilfe an die jeweiligen Regierungen, demokratische Reformen durchzuführen und rechtsstaatliche Strukturen für erfolgreiche Entwicklungsmaßnahmen, auch von NROs, zu schaffen.
- Die Deutsche Welthungerhilfe erwartet, dass der Gipfel die Umsetzung des Menschenrechtes auf Nahrung vorantreibt. Die Erarbeitung eines Verhaltenskodex für dieses Menschenrecht durch die FAO und ihre Mitglieder muss Ziel des Gipfels sein.

### Nahrungsmittelqualität und Nahrungssicherheit

Neben der Nahrungsmittelmenge muss auch die Qualität der Nahrung gewährleistet sein. Schätzungsweise werden 70 % aller Fälle von Durchfall, eine der Haupttodesursachen bei Kleinkindern, durch biologisch kontaminierte Nahrung verursacht.

Ohne ausreichende Kontrollmechanismen und Beratung führt der Missbrauch von Pestiziden zu einer gesundheitsgefährdenden Konzentration in Nahrungsmitteln. Ferner können qualitativ schlechte Nahrungsmittel nicht exportiert werden und verbleiben zum Verzehr für die einheimische Bevölkerung. Von Mikronährstoffmangel sind über 2 Milliarden Menschen auf der Welt betroffen: über 800 Millionen Menschen haben ein erhöhtes Vitamin- A- Mangel - Risiko. 500.000 Kinder erblinden jährlich durch Vitamin-A-Mangel. 740 Millionen Menschen leiden an Jodmangel und etwa 2 Milliarden, insbesondere Frauen im gebärfähigen Alter, sind von Anämie durch Eisenmangel betroffen. Gentechnologie wird von ihren Befürwortern als Lösung genannt, um für alle Menschen Nahrungsmittel in ausreichender Menge und adäquater Qualität zu produzieren. Eine Steigerung der zum Verzehr verfügbaren Nahrungsmittelmenge lässt sich aber nicht nur durch

## Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen

---

Produktionssteigerung, sondern auch durch eine Verringerung der Ernteverluste erzielen.<sup>154</sup>

### Forderungen von NGOs

- Die NGOs erwarten, dass sich die Mitgliedsstaaten auch mit der qualitativen Nahrungssicherung zur Verbesserung der Ernährungssituation auseinandersetzen, indem sie eine sichere Nahrungsmittelproduktion gewährleisten und durch Kontrolleinrichtungen überprüfen.
- Der Einsatz von Gentechnologie zur Produktionssteigerung muss vor allem unter dem Gesichtspunkt der Nahrungssicherheit (food safety) geprüft werden. Der potentielle Nutzen und die Risiken dieser Technologie für die Entwicklungs- und Transformationsländer müssen während des Gipfels auch mit nichtstaatlichen Organisationen, z.B. Verbraucherschutzverbänden, erörtert werden.
- Zur Bekämpfung von Mikronährstoffmängeln sind vermehrte Beratungsangebote insbesondere für Frauen über die Bedeutung einer diversifizierten Ernährung und entsprechenden Nahrungszubereitung unerlässlich.

### Agrarreformen und Zugangsrechte

Auch mit einem zunehmenden Anteil der städtischen Bevölkerung lebt der überwiegende Anteil der Menschen in den Entwicklungsländern in ländlichen Regionen. Von den etwa 1,2 Milliarden Menschen in extremer Armut leben weltweit zwischen 60-80 % in ländlichen Gebieten.

In vielen Ländern übernehmen insbesondere Frauen als Kleinbäuerinnen die Aufgaben der Nahrungsmittelproduktion und Nahrungsvermarktung. Aufgrund fehlender alternativer Einkommensquellen ist für Kleinbauern und -bäuerinnen der Zugang zu fruchtbarem Land Grundlage ihrer selbstständigen Ernährungssicherung. Weltweit verfügen Frauen aber über weniger als 15 % der Landtitel und besitzen weniger als 10 % der Feldfläche.

### Forderung von NGOs

- Schon vor dem Gipfel 1996 haben die NGOs betont, dass eine der Hauptstrategien zur Verringerung der Unterernährung der Zugang der Armen zu Land ist. Auch daran sollte der Gipfel nachdrücklich erinnern: Wo Land ungleich verteilt ist, muss es eine vordringliche Aufgabe sein, Landreformen durchzuführen und zwar in Zusammenarbeit mit lokalen Organisationen. Den Kleinbauern und insbesondere den Kleinbäuerinnen muss neben Land auch der Zugang zu weiteren, essentiellen Ressourcen wie Wasser, Saatgut, angepassten Technologien, Aus- und Fortbildung, Krediten sowie der Zugang zu Produktions- und Vermarktungsorganisationen erleichtert werden.

### Handel und Marktliberalisierung

Im „Monterrey Consensus“ wird Handel als „engine for development“ bezeichnet. Handelsförderung und Marktliberalisierung sind jedoch keine Ziele an sich, sondern

---

<sup>154</sup> Internet : [www.codexalimentaris.net](http://www.codexalimentaris.net) ( zugriff am 26.06.2004)

## Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen

---

mögliche Instrumente zur Wohlfahrtsförderung, die für Millionen Menschen bereits in einer gesicherten Ernährung besteht. Handelsliberalisierung per se ist weder als Instrument der Förderung noch als Hindernis der Armutreduzierung anzusehen. Während die Entwicklungsländer auf Druck von Weltbank, Währungsfonds und WTO ihre Märkte geöffnet haben, schotteten sich die Industriestaaten nach wie vor von Agrarprodukten aus den Entwicklungsländern ab. Hohe Exportsubventionen der EU und der USA für Agrarprodukte führen zu einem ungleichen Wettbewerb zwischen Nahrungsmittelproduzenten in Entwicklungs- und Industrieländern, zwingen viele Bauern in Entwicklungsländern zur Aufgabe und provozieren eine weitere Verarmung.

### Forderungen von NGOs

- Die NGOs fordern, dass der Gipfel konkrete Maßnahmen zur Handelserleichterung für Entwicklungs- und Transformationsländer im Agrarbereich vorschlägt und diese bei den WTO-Verhandlungen eingebracht werden. Die Exporterleichterungen für Entwicklungsländer dürfen sich nicht nur auf Rohstoffe, sondern müssen sich auch auf verarbeitete Agrarprodukte beziehen.
- Die Förderung von Agrarexporten kann eine sinnvolle Strategie für einige Entwicklungsländer sein, für andere ist sie kontraproduktiv. Der Gipfel sollte deshalb daran erinnern, dass die Landwirtschaften der Länder, in denen Unterernährung und Hunger verbreitet sind, zunächst der Versorgung der eigenen Bevölkerung Priorität einräumen müssen. Das beinhaltet auch eine Stärkung der Position von Kleinbauern und Kleinbäuerinnen, die nicht für den Export produzieren können.
- Der Gipfel sollte die marktverzerrende Exportsubventionen kritisieren und der FAO das Mandat erteilen, gemeinsam mit der WTO nach verbindlichen Wegen zum Abbau dieser Subventionen zu suchen.

### Entschuldung und innovative Finanzierungsinstrumente

Unumstritten ist die Tatsache, dass die Entwicklungsländer unter dem Druck der wachsenden Schuldentrückzahlung und der rückläufigen, internationalen Entwicklungshilfe ohne neue Finanzierungsinstrumente weder Armut noch Unterernährung überwinden können. 1999 haben sich die führenden Industrienationen in Köln auf eine Entschuldungsinitiative für 36 der ärmsten Entwicklungsländer geeinigt. Eine wichtige Voraussetzung für die Teilnahme an dieser Initiative ist die Bereitschaft der Entwicklungsländer-Regierungen, die damit eingesparten Devisen einer breiten Bevölkerung in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Soziales und ländliche Entwicklung zugute kommen zu lassen und damit auch Armut zu senken. Während der internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Monterrey im März dieses Jahres hat die Europäische Union zugesagt, ihre Ausgaben für öffentliche Entwicklungshilfe auf 0,39 % des Bruttosozialproduktes bis 2006 zu erhöhen, das bedeutet einen Anstieg von heute 25 Mrd. US-\$ auf 32 Mrd. US-\$. Länder, die bisher unter diesem 0,39 % Ziel liegen, so auch die Bundesrepublik Deutschland, verpflichten sich, ihren Anteil auf mindestens 0,33 % des BSP zu erhöhen. Ein weiteres, viel diskutiertes Instrument innovativer Finanzierung ist die Devisentransaktionssteuer (Tobin-Tax). Selbst mit einem relativ

## Entwicklungsziele, Zielvorgaben, Maßnahmen und Forderungen

---

geringen Steuersatz könnten erhebliche Mittel für die Armuts- und Hungerbekämpfung mobilisiert werden, da weltweit Devisentransaktionen im Wert von 1,5 Billionen US-\$ pro Tag getätigt werden.

### Forderungen von NGOs

- Der Gipfel muss zusätzliche Finanzmittel zur Umsetzung des Aktionsplans von 1996 einfordern, ohne darüber die inhaltliche Diskussion und die Verantwortung der Staatengemeinschaft in den Hintergrund zu drängen. Die Deutsche Welthungerhilfe fordert deshalb vom Gipfel ein weiteres Vorantreiben der Diskussion über innovative und Erfolg versprechende Finanzierungsinstrumente für die Armuts- und Hungerbekämpfung.
  - Da der überwiegende Teil aller Hungernden in ländlichen Regionen lebt, müssen die Ausgaben der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit, entgegen dem derzeitigen Trend, verstärkt der ländlichen Bevölkerung zu Gute kommen..
  - Teilnehmer an der Entschuldungsinitiative müssen bereits heute nationale Armutsbekämpfungsstrategien (Poverty Reduction Strategies) vorlegen. Die Deutsche Welthungerhilfe erwartet jedes Jahr von den teilnehmenden Gipfelteilnehmern und Verhandlungsteilnehmern, dass sie die Umsetzung dieser Strategien und die an sie gebundene Vergabe neuer Finanzmittel prüfen und ihre Zielvorgaben immer wieder verbessern und optimieren.

### 11 Organisationen und Personen in Verbindung zum Recht auf Nahrung

#### 11.1 Auflistung der Organisationen

Folgende maßgeblichen Organisationen sind in die Prozesse der Verwirklichung der Millenniumsziele involviert:

WTO	World Trade Organization
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
IFAD	International Fund for Agricultural Development
SCN	Standing Committee on Nutrition
RDFS	UN system network on Rural Development and Food security
UNICEF	United Nations Childrens fund
WHO	World Health Organization
WFP	World Food Programme
WHES	World Hunger Education Service
Caritas	Catholic relief development and social service organization
FIAN	Food-first Information Action Network
GAIN	Global Alliance for Improved Nutrition
VIA Campesia	Global farmer organization
Food First	Institute for Food and Development Policy
IFPRI	International Food Policy Research Institute
NGOs	Non government Organization Z.Bsp. Deutsche Welthungerhilfe, Swissaid, Rotes Kreuz
FAOSTAT	FAO Statistical database
IWB	Internationale Weltbank
IWF	Internationale Währungsfond

Das World Food Program(WFP) hilft in akuten Krisensituationen und chronischen Hungerregionen mit Lebensmittellieferungen. Im Jahre 2003 wurden 104 Millionen Menschen mit Nahrungsmitteln versorgt.

Die Consultative Group on International Agricultural Research(CGIAR) und ihre 16 internationalen Agrarzentren betreiben angewandte Forschung zur Steigerung der Nahrungsmittelproduktion. CGIAR fördert außerdem das wissenschaftliche Potential in den Entwicklungsländern.

Die Hunger Task Force wurde im Rahmen des Millenniumsprojektes von den Vereinten Nationen eingerichtet. Experten analysieren die Situation in betroffenen Regionen, identifizieren Prioritäten und erarbeiten Vorschläge zur Lösung des Ernährungsproblems.

### 11.2 WTO-Welthandelsorganisation

Eine Welt ohne Handel ist heute kaum vorstellbar. Durch die neuen Medien ist es jederzeit ermöglicht, Waren aus der ganzen Welt zu importieren. Doch dieser Handel mit fremden Waren muss geregelt sein. Ohne eine Organisation würde der Warenaustausch in der heutigen Form zusammenfallen. Hierfür gibt es die WTO (World Trade Organisation). Sie beinhaltet Vereinbarungen zwischen 135 Staaten über Handel jeglicher Art.

Die WTO ist ein multilaterales Welthandelssystem (für alle Mitglieder verbindlich). Die einzelnen Staaten spezialisieren sich auf die Produktion von Gütern, die sie am besten bzw. am kostengünstigsten herstellen können, um mit diesen Produkten frei handeln zu können. Dementsprechend liegt die wichtigste Aufgabe der internationalen Handelspolitik darin, die Rahmenbedingungen für einen freien Welthandel zu schaffen.

#### 11.2.1 Der Entstehung der WTO

##### 11.2.1.1 Von der GATT zur WTO (Havanna-Charta, Uruguay-Runde)

Der Auftrieb des Welthandels wurde Anfang des 20. Jahrhunderts immer wieder durch Krisen gestoppt. Nach dem Zweiten Weltkrieg brach der Welthandel erneut zusammen. Der Drang nach einem Freihandel war dadurch dennoch nicht gestört. Die USA wurde zur antreibenden Kraft der weltwirtschaftlichen Öffnungspolitik.<sup>155</sup>

Als Teilstück der Havanna-Charta von 1947 zur Gründung einer International Trade Organisation (ITO), wurde das GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) ab dem 1. Januar 1948 vorläufig in Kraft gesetzt.<sup>156</sup> Formal war das GATT jedoch nur ein multilaterales Handelsabkommen, das sich erst im Laufe der Zeit zu einer internationalen Organisation entwickelte, wozu die erfolgreichen Handlungsrunden (Genf 1947; Ancey 1949; Torquay 1950/51; Genf 1955/56; Genf 1961/62 (Dillon-Runde); Genf 1964-67 (Kennedy-Runde); Genf 1973-76 (Tokio-Runde) aber auch die Bildung eines Streitschlichtungssystems und die Einrichtung ständiger Organe beitrugen.

Die inhaltlichen Aufgaben des GATT erweiterten sich fortwährend durch die Verhandlungen. Durch diese konnten die Zölle weltweit gesenkt werden. Zusätzlich erlangt die Bekämpfung des Protektionismus eine immer größere Rolle im Welthandelsrecht. Da die einheitlichen Bestimmungen für alle GATT-Mitglieder nicht durchsetzbar waren, erwies sich das GATT nach der Tokio-Runde als ein Durcheinander unzähliger „rechtlich autonom nebeneinander stehender Rechtsformen“.<sup>157</sup> Am 20. September 1986 startete die Uruguay-Runde. Durch sie sollten für diese Probleme Lösungen gefunden werden. Nach elf Jahren Verhandlungen wurde sie am 15. Dezember 1993 beschlossen. Aus ihr ging ein Vertragswerk mit über 22000 Seiten hervor. Das Welthandelsrecht sollte hiermit

---

<sup>155</sup> Opitz, Peter J.: Weltprobleme, 4., aktualisierte Auflage, Bonn 1995, Seite 252ff.

<sup>156</sup> Tietje, Dr. Christian: WTO Welthandelsorganisation WTO- Übereinkommen GATT 1947/1994 SPS TBT GATS TRIPS Streitbeilegung, 1. Auflage 2000, München, Seite 9ff.

<sup>157</sup> Tietje, Dr. Christian: WTO Welthandelsorganisation WTO- Übereinkommen GATT 1947/1994 SPS TBT GATS TRIPS Streitbeilegung, 1. Auflage 2000, München, Seite 10

inhaltlich über den bislang dominierenden Warenhandel erweitert werden. Die WTO-Rechtsordnung trat am 1. Januar 1995 in Kraft. Viele WTO-Mitglieder sind der Meinung, dass ohne einen Abschluss der Uruguay-Runde der komplette Handel zusammengebrochen wäre.

Als 1995 die WTO gegründet wurde, wurden die Bereiche Dienstleistungen, Schutz des eigenen Eigentums und Förderung der Landwirtschaft ausgeweitet und verbessert.

### 11.2.2 Die WTO (Struktur, Aufbau und Vereinbarungen)

Am 1. Januar 1995 wurde das GATT von der WTO abgelöst. Ihr Sitz befindet sich in Genf. Bisher verfügt die Organisation über ein Ausmaß von 135 Mitgliedsstaaten. Gleichzeitig haben weitere Nationen Beobachterstatus.<sup>158</sup>

Die WTO ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen (UN) und genießt somit völkerrechtlichen Status.

Das oberste Organ der WTO ist die Ministerkonferenz. Sie tritt alle zwei Jahre zusammen, besteht aus Vertretern aller Mitgliedsstaaten und ist das politische Leitorgan, welches auch die Rechtsmacht besitzt, d.h. sie kann Änderungen des WTO-Rechts durch Konsens oder Mehrheitsbeschluss (2/3 Mehrheit) durchsetzen. Sie setzt einzelne Räte ein, welche sich mit Handel und Entwicklung, Zahlungsbilanzbeschränkungen sowie Haushalt, Finanzen und Verwaltung befassen. Der Allgemeine Rat der WTO übernimmt die Aufgaben der Ministerkonferenz zwischen den Tagungen. Er ist das zentral wirkende Organ der WTO und besteht genauso wie die Ministerkonferenz aus Vertretern aller Mitgliedsstaaten. Einmal im Monat findet eine Zusammenkunft statt. Der Allgemeine Rat verfügt zusätzlich über ein Streitschlichtungsgremium (DSB Dispute Settlement Body) und über ein Organ zur Überprüfung der Handelspolitik (TPRB Trade Policy Review Body). Es ist somit das wichtigste Organ der WTO.<sup>159</sup>

Der Ministerkonferenz und dem Allgemeinen Rat untergeordnet, befindet sich ein Rat für Handel mit Waren (GATT), ein Rat für Handel mit Dienstleistungen (GATS) und ein Rat für handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS). Alle Räte haben Komitees, Arbeitsgruppen und andere Organe, die sich mit spezifischen Gesichtspunkten der WTO-Rechtsordnung befassen. Die WTO verfügt, wie alle internationalen Organisationen, über ein Sekretariat zur Unterstützung. Der Generalsekretär wird von der Ministerkonferenz gewählt.

Die Grundverträge der WTO (GATT, GATS, TRIPS): Der Kernbereich des GATT sind das Prinzip der Meistbegünstigung, das Inländerprinzip, der Zollabbau, die Beseitigung der nichttarifären Handelshemmnisse und die Streitschlichtung. Durch die GATTs werden zum ersten Mal auch grenzüberschreitende Dienstleistungen in die Welthandelsordnung aufgenommen. Auch hier gelten Verpflichtungen wie z.B.: Meistbegünstigung, Schaffung von Transparenz und Abbau von Handelshemmnissen. Das Abkommen Geistiger Eigentumsrechte (TRIPS) befasst sich mit allen Bereichen des geistigen Güterrechts (Patente und Geschäftsgeheimnisse,

---

<sup>158</sup> CDU- Bundesgeschäftsstelle: GATT, WTO, Millennium- Runde, <http://www.cdu.de./politik-a-z/wirtschaft/kap72.htm> (zugriff am 11.11.2005), S.7

<sup>159</sup> Tietje, Dr. Christian: WTO Welthandelsorganisation WTO- Übereinkommen GATT 1947/1994 SPS TBT GATS TRIPS Streitbeilegung, 1. Auflage 2000, München, S.13ff.

Urheberrecht, Muster und Modelle, geographische Bezeichnungen). Es definiert gleichzeitig Bestimmung von Fälschungen jeglicher Art.<sup>160</sup>

### 11.2.3 Die Ziele der WTO (Aufgaben und Funktion)

#### 11.2.3.1 Ziele, die seit der Uruguay-Runde verfolgt wurden

Seit dem Abschluss der Uruguay-Runde ist die WTO in Kraft getreten und hat das 47 Jahre bestehende GATT abgelöst. Die WTO soll die Erweiterung und Reformation der GATT bilden. Ihr Ziel war, nach dem Ergebnis der Uruguay-Runde, die Erweiterung des Freihandels. Doch nicht nur der Warenhandel war betroffen. Der Dienstleistungsbereich rückte immer mehr in den Vordergrund und wurde nun auch mit in die WTO-Regelungen einbezogen.<sup>161</sup> Die WTO sollte zusätzlich: Die Zölle weiter senken, die Länder entlasten, Handelshemmnisse jeglicher Art abbauen, die Erhöhung des Einkommens und des Lebensstandards sichern, Vollbeschäftigung schaffen, Ausweitung der Produktion fördern und für die beste Nutzung der weltweiten Ressourcen sorgen. Die Verhandlungen der Uruguay-Runde führten zu der Erkenntnis, die Entwicklungsländer mehr in das Handeln der mächtigen Industrieländer einbeziehen zu müssen. Die Ziele der WTO unterscheiden sich von denen des GATT nur minimal.

Seit der Gründung der WTO wurde viel erreicht. Die erste Ministerkonferenz im Dezember 1996 in Singapur war das erste formale Treffen der WTO. Dort wurde über den weiteren Verlauf und über die Umsetzung der Uruguay-Ergebnisse gesprochen. 1997 war ein weiterer Erfolg in der Organisation zu vermerken. Es war der Abschluss des WTO-Abkommens über Basistelekommunikation. 69 Mitgliedsstaaten waren daran beteiligt. Sie macht 93 % des weltweiten Einkommens der Telekommunikationsdienstleistungen aus. Die wichtigsten Handelspartner, unter anderem die USA, unterzeichneten Ende 1997 das Finanzdienstleistungsabkommen. Viele versprachen eine bessere Behandlung (Marktzugang, Inländerbehandlung) von Firmen anderer Mitgliedsstaaten, die sich in ihrem Land befinden. Zusätzlich hat die WTO-Streitschlichtung einige Handelsstreitigkeiten im Sinne der WTO regeln können.<sup>162</sup>

#### Streitschlichtung der WTO

Die Änderung des GATT-Streitschlichtungssystems war eines der Ziele der Uruguay-Runde. Es ist auch heute noch ein Ziel, Streitigkeiten zwischen den WTO-Mitgliedern zu verhindern. Es können nur Mitgliedsstaaten der WTO die Streitschlichtung in Anspruch nehmen.<sup>163</sup> Sie sind somit selbst verantwortlich, inwieweit sie die Interessen ihrer privaten Unternehmen und Konsumenten berücksichtigen und vertreten. Als rechtliche Grundlage der WTO-Streitschlichtung gilt das DSU. Es

---

<sup>160</sup> Basler, Simon K.: World Trade Organisation, Bericht WTO, Bern 1998, S.14ff.

<sup>161</sup> Europäisches Parlament: Die Europäische Union und der Welthandel,

<http://europa.eu.int/en/comm/dg10/infcom/euomove/w-trade/de/trade.htm> (zugriff am 11.11.2005), Seite 22

<sup>162</sup> Europäisches Parlament: Die Europäische Union und der Welthandel,

<http://europa.eu.int/en/comm/dg10/infcom/euomove/w-trade/de/trade.htm> (zugriff am 11.11.2005), Seite 34,36

<sup>163</sup> Hauser, Professor Dr. Heinz: Die WTO-Streitschlichtung aus einer Law and Economics Perspektive, St. Gallen 2000, Seite 8,10ff.

beinhaltet Vereinbarungen über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Handelspartnern und dem DSB.

Die Streitparteien reichen ihre Klage beim DSU ein. Es versucht zwischen ihnen zu vermitteln. Sind keine Erfolge zu erwarten, kann die Klägerpartei ein Expertengremium, ein Panel, fordern. Dies legt nun seinen Bericht dem DSB vor. Sind die Streitparteien mit den Untersuchungsergebnissen des Panels unzufrieden, können sie beim ständigen Berufungsorgan, Appellate Body, Einspruch einlegen. Der Appellate Body untersucht den Panelbericht auf juristischer Ebene und legt die Ergebnisse dem DSB vor. Sobald dieses Ergebnis oder das des Panelberichts (vor dem Einspruch) nicht einstimmig abgelehnt wird, wird es für die Streitparteien rechtskräftig. Kommt der Angeklagte den Forderungen nicht nach und passt seine Gesetze den Änderungen nicht an, kann der Kläger durch die WTO Strafzölle einheben.

Ein großer Unterschied zur GATT-Streitschlichtung besteht darin, dass die WTO-Streitschlichtung in einem bestimmten Zeitraum Ergebnisse vorlegen muss. Innerhalb von zehn Tagen muss der Beklagte auf die Anklage reagieren und im Zeitraum von 30 Tagen Vorschläge zur Verbesserung vorlegen. Vergehen mehr als 60 Tage, darf ein Panel gefordert werden. Das Panel hat sechs Monate für Recherchen Zeit. Der Appellate Body hat 60 bis 90 Tage Zeit, einen Bericht anzufertigen. Das DSU hat nun eine Frist von 30 Tagen, um die Ergebnisse anzunehmen.

In der neuen WTO wurden somit innerhalb von fünf Jahren 185 Fälle bei der Streitschlichtung gemeldet. Dagegen fielen in der 47-jährigen GATT-Zeit nur 300 Streitfälle an. Hierbei ist auffällig, dass ein Großteil der Fälle offen ist. Die hohe Anzahl der bilateralen Einigungen ist jedoch ein positiver Teil der Streitschlichtung.

### 11.2.4 Zielsetzung der Zukunft

Nach dem Scheitern der Konferenz in Seattle sprach der Generaldirektor der WTO, Mike Moore, am 07. März 2000 vor dem Entwicklungsausschuß und den All-Parteien über die Zukunftsarbeit der WTO.

Aufgrund der Demonstrationen in Seattle und der Beschwerden über fehlende Transparenz ist die WTO gezwungen, ihre Arbeit der Öffentlichkeit einsichtiger zu repräsentieren. Die Beziehung zu den nationalen Parlamenten muss gestärkt werden. Daraus folgt, dass eine größere Beteiligung der Parlamentarier unumgänglich ist, denn sie repräsentieren die bürgerliche Gesellschaft der WTO. Das Ziel des Generaldirektors ist, „dass die WTO eine offenere und verantwortungsvollere Institution“ werden soll. Als weiteres Ziel setzt er, wie es auch in den Jahren davor der Fall war, in die ständige Einbindung der Entwicklungsländer in den internationalen Handel. Ihnen soll erlaubt werden, den Export weiterzuentwickeln und zu erweitern. Länder, die nicht über die Mittel verfügen eine dauerhafte Vertretung in Genf aufzustellen, sollen die Möglichkeit bekommen, durch regelmäßig stattfindende „Genfer Wochen“, zum Handeln der WTO mehr beizutragen. Es soll ein täglicher Kontakt zu den nicht ständigen Mitgliedern der WTO aufgebaut werden.

Neben diesen Zielen bleibt auch weiterhin das Streben nach vollkommener Erfüllung der Ergebnisse der Uruguay-Runde bestehen. Hier liegt das Vorhaben, in den Sektoren Zollabbau und Umwelt, weitere Fortschritte zu machen. Besonders der

## Organisationen und Personen in Verbindung zum Recht auf Nahrung

---

Bereich Umwelt fordert Regelungen, die es zulassen, Freihandel und Umweltschutz besser miteinander zu vereinbaren.<sup>164</sup>

Auf der WTO-Ministerkonferenz in Doha/Qatar wurde Ende 2001 beschlossen, die Agrarverhandlungen zu einem Bestandteil der neuen, umfassenden Verhandlungsrunde zu machen.

Der entsprechende Artikel der Ministererklärung thematisiert ausführlich die Bedürfnisse der Entwicklungsländer, besonders im Bereich Ernährungssicherheit. Er erwähnt die Reduktion der Exportsubventionen mit Blick auf deren Auslaufen als Verhandlungsziel. Gleichzeitig wurde ein enger Zeitrahmen für den Abschluss und die Zwischenergebnisse der Verhandlungen festgelegt. Der erste wichtige Termin war der 31.3.2003. Bis dahin sollten die Eckpunkte (Modalities) für ein neues Agrarabkommen beschlossen werden. Die gesamte Verhandlungsrunde sollte Ende 2004 abgeschlossen werden.

Als Ausrichtung des Agrarabkommens gilt weiterhin das Motto „you liberalize , we subsidize“ mit dem die EU und USA den Agrarhandel auf Kosten der Entwicklungsländer und der Kleinbäuerinnen und Kleinbauern nach ihren Interessen gestalten. Dies zeigt sich konkret darin, dass die vorgesehenen Verpflichtungen beim Marktzugang für Entwicklungsländer viel zu weit gehen. Die Zölle stehen ihnen als einziges wirtschaftspolitisches Instrument zur Verfügung. Die Situation der öffentlichen Haushalte lässt dort keine Unterstützung der Landwirte durch direkte Unterstützungszahlungen zu. Das als Maßnahme der WTO vorgesehene Recht auf „strategisch bedeutende Produkte“, das vermeiden soll, dass Preisschwankungen am Weltmarkt weitgehend auf den nationalen Markt durchschlagen, geht jedoch weitestgehend ins Leere. Die Beschränkung auf eine begrenzte Anzahl (20 bis 30) von Produkten wird den vielfältigen Produktionsstrukturen vor allem kleiner Produzenten nicht gerecht. Der Entwurf ist höchst widersprüchlich, da einerseits anerkannt wird, bestimmte Produkte weiter zu schützen, und andererseits für diese weiterhin die Öffnung der Märkte gefordert wird. Die Alternative, „strategische Produkte“ in die bestehende spezielle Schutzklausel aufzunehmen, ist wenig hilfreich. Der Entwurf nimmt damit die von der überwältigenden Mehrheit der Entwicklungsländer vorgebrachten Forderungen nach effektiven Ausnahmen von den Marktöffnungspflichten bei Grundnahrungsmitteln nur formal auf. Praktisch wären die Vorschläge jedoch weitgehend wirkungslos. Vor allem für die Grundnahrungsmittel fordern die Entwicklungsländer eine geringere und flexiblere Verpflichtung beim Marktzugang und eine effektivere Schutzklausel. Weiteres wird einerseits eine effektive Ausnahme von allen Marktöffnungsverpflichtungen für die zentralen Produkte der Ernährungssicherheit verlangt. Darüber hinaus will man erreichen, dass diese Verpflichtungen so lange für Entwicklungsländer ausgesetzt werden bis die Industrieländer ihre Subventionen wirksam reduziert haben, damit endlich ein Schritt für den Abbau der ungleichen Bedingungen der einzelnen Welthandelspartner getan wird.<sup>165</sup>

---

<sup>164</sup> Der Tagesspiegel: Spektakuläre Niederlage Europa setzt sich im Welthandel gegen USA durch: WTO gibt EU im Streit um US- Steuererleichterungen Recht, 25.02.2000, <http://195.170.124.152/archiv/2000/02/24/ak-wi-ma-41644.html> (Zugriff am 25.5.2005), Seite 1ff.

<sup>165</sup> IFLAND H. NGO-Hearing in Genf Harbinson -Papier abgelehnt: Menschenrecht auf Nahrung durch WTO nicht gewährleistet. Mai 2003 -Internet:<http://www.germanwatch.org/pubzeit/z13ngo.htm> (Zugriff am 18. Mai 2003)

### 11.2.5 Probleme der WTO

#### 11.2.5.1 Unstimmigkeiten zwischen der USA und der EU

Immer wieder kommt es unter WTO-Mitgliedsstaaten zum Streit. Auffällig sind hier die Unstimmigkeiten zwischen der EU und den USA. Bei ihnen handelt es sich zusammen mit Japan um die drei größten Handelsmächte. In dem aktuellsten, und von vielen auch als den wichtigsten Streit empfunden, wirft die EU den USA vor, durch bestimmte Steuerregelungen gegen die WTO-Vereinbarungen zu verstoßen, und fordert Strafzölle von bis zu vier Mrd. Dollar. Auslöser der Unstimmigkeiten waren die FSC (Foreign Sales Corporations), so genannte Briefkastenfirmen. Große Firmen wie z.B. Boing oder Microsoft konnten Briefkastenfirmen in steuerbegünstigten Teilen der USA eröffnen. Ihnen war dadurch ermöglicht Steuern in Höhe von ca. 3,5 Mrd. Dollar bei Exporten einzusparen. Die FSC's waren seit 1985 in den USA erlaubt. Die EU ging mit einer Klage gegen diesen, von ihr als Verstoß empfundenen Vorgang vor. Die WTO stimmte dieser Klage zu und forderte die USA auf, ihre FSC-Gesetzgebung den Regelungen ihrer Organisation anzupassen (bis zum 1. Oktober 2000). Eine Schwierigkeit bestand in dieser Zeit für die USA darin, dass sie sich in einem Wahljahr befand und es somit schwer für die Regierung war, Gesetze zum Nachteil der heimischen Unternehmen zu ändern. Am Dienstag, den 14. November 2000, stimmte das US-Repräsentantenhaus den Gesetzesänderungen zu, doch die EU fordert noch drastische Änderungen.

Das ist nicht das erste Mal und wird auch wohl nicht das letzte Mal sein, dass es zu Unstimmigkeiten zwischen der USA und der EU kommt. Interessant ist hierbei, dass in den ersten acht von zehn Streitfällen die USA der Kläger war und sich dieser Zustand seit 1997 geändert hat. In den sieben der zehn letzten Streitfälle war jedoch die EU der Kläger. Nun gibt es das Recht, das von der WTO erlassen werden muss, dass der Kläger beim Angeklagten, bei Nichtausführung der WTO-Forderungen, Sanktionen (Strafzölle) fordern darf. Es besteht die heikle Frage, ob sich die EU und die USA nun außerhalb der WTO-Regelungen einigen und die gegenseitig geforderten Sanktionen einfach wegfallen lassen. So besteht die Chance, für den jeweiligen Angeklagten die eigenen Gesetze beizubehalten, ohne den WTO-Forderungen genau nachgeben zu müssen. Dies bedeutet einen Rückschlag für die Organisation. Es könnte von anderen Mitgliedsstaaten, die dadurch Nachteile im Handel erleiden, durch eine Klage unterbrochen werden. Es ist jedoch schwierig, sich gegen die beiden größten Mitgliedsländer durchzusetzen. Die WTO kann nur richtig wirken, wenn die wichtigsten Mitgliedsstaaten sich nach den Vereinbarungen richten. Die WTO ist durch ein Ignorieren der Regelungen in Gefahr. Aber auch die kleinen Handelsnationen sind die Leidtragenden. Aktuelle Beispiele: Die EU ist den WTO-Urteilen der Bananenmarktverordnung von 1997 und dem EU-Einfuhrverbot von 1998 noch nicht konkret nachgegangen. Deshalb erhob die USA Strafzölle gegen die EU. Die Sanktionen im FSC-Fall EU gegen USA ermöglichen jetzt eine Verhandlung in beiden Streitfällen. Leider ist es möglich, dass die Ergebnisse nicht ganz den Forderungen der WTO entsprechen. Durch die Verhandlungen und Einigungen würden die USA und die EU den nationalen Interessengruppen bzw. die durch Gesetzesänderungen betroffenen Firmen entgegenkommen. Doch es kann nicht den Nachteil kleinerer Handelsnationen und den Verstoß gegen die WTO-Regelungen rechtfertigen.

### 11.2.5.2 Die WTO und ihre Gegner

Es gibt heute kaum noch Organisationen, die keine Kritiker haben. Auch die WTO ist davon nicht ausgenommen. So bestehen z.B. bei Greenpeace viele Vorwürfe in den Bereichen Umweltschutz gegenüber der WTO. Sie werfen der Organisation vor, den Welthandel nicht mit dem Umwelt- und Verbraucherschutz in Einklang bringen zu können. Bei Gefährdung von Mensch, Tier und Pflanze ist es den Mitgliedsstaaten rechtlich erlaubt, Importverbote oder Einfuhrbeschränkungen zu beschließen. Dies ist aber ein langwieriger, in den meisten Fällen aussichtsloser Vorgang, denn diese Forderungen müssen bestimmten Ansprüchen entsprechen. Sie müssen wissenschaftlich begründet sein. Das bedeutet oft zeitaufwendige und teure Untersuchungen. Zusätzlich dürfen die Importverbote und Einfuhrbeschränkungen nicht willkürlich und diskriminierend sein. Hinzu kommt das Kriterium des nicht Vorhandenseins eines Kontrollorgans der WTO. Sie beklagen mangelnde Transparenz der WTO-Sitzungen und keinerlei Mitspracherecht von Verbraucher- und Umweltschutzverbänden. Viele Organisationen fürchten ein wachsendes Machtpotential der WTO. Dadurch, dass sie kein Kontrollorgan besitzt, kann sie ungehindert ihre Macht ausbauen. Oftmals wird der WTO mangelnde demokratische Kontrolle und Transparenz vorgeworfen. Die Öffentlichkeit wird, nach Meinung der WTO-Gegner, zu wenig über die Ergebnisse der Verhandlungen informiert. Hinzu kommt es, dass es schwer ist, durch die Abkommensflut der WTO durchzublicken.<sup>166</sup>

Die WTO-Verhandlungsrunde in Seattle wurde von Demonstrationen begleitet und gab durch ihr Scheitern weiteren Grund zur Kritik an der Organisation. Die Demonstrationen sollten schon im Vorfeld, durch die Aufmerksamkeit der Medien, die öffentliche Meinung beeinflussen. Durch die neuen Medien wird den Gegnern eine immer bessere Organisation ermöglicht. An dem Scheitern sind letztlich aber auch die Mitglieder schuld, denn sie waren nicht fähig, sich in allen wichtigen Bereichen und über den Inhalt der Verhandlungen zu einigen.

### 11.2.5.3 Maßnahmen bei der Umsetzung der Ziele

Wie jede Organisation strebt auch die WTO danach, ihre Ziele zu verwirklichen. In vielen Fällen ist dies auch gelungen. So wurden z.B. drastisch Zollsenkungen durchgeführt (Industrienationen von 5 % auf 3 % , die EU von 6,8 % auf 4,1 % , die USA von 6,6 % auf 3,4 % ). Zum Teil wurden die Zölle in Industrienationen komplett abgeschafft. Über 40 % der EU-Importe werden heute zollfrei abgewickelt.<sup>167</sup> Jetzt besteht aber das Problem, dass durch weitere Liberalisierungen Wirtschaftszweige in Billiglohnländer abwandern.

Auch die Integrierung der Entwicklungsländer kommt nur langsam voran. Von Anfang an war zu erkennen, dass ein Großteil der Mitgliedsländer der WTO Entwicklungsländer sind (nach der Uruguay-Runde 90 von 125). Es ist den Entwicklungsländern nicht möglich den Großteil des Weltmarktes einzunehmen, da eine Behauptung zwischen den drei großen Handelsblöcken nicht ermöglicht wird. Eine weitere Liberalisierung für diese Länder hat auch negative Auswirkungen, da der Import von billigeren Nahrungsmitteln (z.B. Mais, Reis) aus dem Ausland so

---

<sup>166</sup> Steenbrock, Kristina: Die Welthandelsorganisation WTO(World Trade Organisation), 10.1999,

<sup>167</sup> Europäisches Parlament: Die Europäische Union und der Welthandel,

<http://europa.eu.int/en/comm/dg10/incom/euomove/w-trade/de/trade.htm> (zugriff am 11.11.2005),

zahlreich geworden ist, dass die einheimischen Anbieter nicht mehr konkurrenzfähig sind). Die einheimischen Erzeuger gehen langsam aber stetig an der Liberalisierung in Konkurs.

Ein weiteres Problem besteht darin, inwieweit sich die großen Handelsblöcke an die WTO-Abkommen halten. Nur wenn sie sich an die Vereinbarungen halten, kann man von einer sicheren Zukunft der WTO sprechen.

### 11.2.5.4 Perspektiven der WTO

Die WTO kann jetzt ihre Chancen ergreifen und zu einer transparenten Organisation werden und das Vertrauen ihrer Bürger durch intensive Arbeit erhalten. Dieser Schritt wäre wichtig und es ermöglicht ihr, bessere Wirkungs- und Erscheinungschancen für die Zukunft aufzubauen.

Der Dienstleistungsbereich wird, durch die sich immer weiter entwickelnde Globalisierung, ein bedeutungsvollerer Sektor für den Handel werden. Ein ertragreicher Dienstleistungssektor ist eine Voraussetzung für die Wirtschaftsentwicklung und das Wirtschaftswachstum. In diesem Bereich werden wahrscheinlich die stärksten, direkten Liberalisierungen stattfinden. Das bedeutet, dass auch in diesem Bereich Verhandlungsergebnisse zu erwarten sind.

Auch im Bereich Landwirtschaft könnte es zu Verhandlungen kommen. Durch den schnellen Wandel in diesem Sektor, und der immer mehr wachsenden Bereitschaft der Bürger, ökologische Produkte zu erwerben, da sie nicht mehr bereit sind Massenproduktionen mit Steuergeldern zu unterstützen, werden hier Verhandlungen zum Subventionsabbau erwartet.<sup>168</sup>

Die WTO hat in der Zukunft die Möglichkeit, durch weitere Zollsenkungen und dem weiteren Abbau von Handelshemmnissen, ihre Zielsetzung der Uruguay-Runde zu erreichen. Es besteht aber noch die Frage, inwieweit sich die WTO von dem Scheitern der Seattle-Runde bis zur nächsten Verhandlungsrunde erholt. Durch die nächste Runde wird der WTO ermöglicht, ihre Stärke und Koordination den Bürgern zu beweisen. Sie gibt die Aussicht, die Punkte der Seattle-Runde wieder aufzunehmen, zu erweitern und den Menschen der WTO-Staaten durch einen Erfolg dieser Runde von dem Misserfolg in Seattle abzulenken.

Es ist erstaunlich, wie weit durch die WTO-Regelungen die Zölle gesenkt wurden. Zusätzlich muss man die Bemühungen anerkennen, welche die WTO gegenüber den Entwicklungsländern aufbringt. Natürlich gibt es in diesem Bereich auch Probleme, aber die Schwierigkeiten sind sicherlich nicht nur von der WTO verursacht.

Das Wirken einer Organisation wird immer von dem Engagement und dem Ehrgeiz ihrer Mitglieder gesteuert. Die WTO ist nur die Organisation die sämtliche Vereinbarungen überwacht. Es liegt nun an den Ländern selbst, in welchem Maße sie sich an die von ihnen unterschriebenen Verträge halten. Doch sie müssen bei Nichteinhaltung der Vereinbarungen auch die Konsequenzen tragen.

Eine WTO/GATT ist wichtig für den Freihandel. Ohne sie wäre kaum ein Warenaustausch in der jetzigen Form zwischen den verschiedenen Ländern möglich.

---

<sup>168</sup> Hauser, Professor Dr. Heinz: Die WTO-Streitschlichtung aus einer Law and Economics Perspektive, St. Gallen 2000, Seite 9

Es bestehen zwar einige Probleme, die neue Regelungen erfordern. Doch auch dies soll in den nächsten Jahren ein Handlungsbereich der WTO werden.<sup>169</sup>

### 11.3 WTO Agrarverhandlungen

#### WTO Agrarverhandlungen

Die Ministerkonferenz vom 13. bis 18. Dezember 2005 in Hongkong/China endete mit einem Kompromissvorschlag: Agrarexportstützungen sollen demnach in den entwickelten Ländern (v. a. EU, USA, Kanada) bis 2013 abgebaut werden (für Baumwolle bereits bis Ende 2006). Dieser Abbau wurde aber bereits zuvor von der EU beschlossen und diente so als falsche Zusage für die anderen Länder. Die industriell am wenigsten entwickelten Staaten sollen für 97 % ihrer Produkte bis 2008 einen weitgehend zoll- und quotenfreien Zugang zum Weltmarkt erhalten. Ausgenommen sind, auf Bestreben der USA, Textilprodukte.

Das folgende Ministertreffen in Genf begann am 29. Juni 2006 und wurde am 1. Juli ergebnislos abgebrochen. Hauptstreitpunkt zwischen EU und USA einerseits und den in der Gruppe der zwanzig vertretenen Schwellenländern unter Führung Brasiliens und Indiens andererseits war erneut der Agrarmarkt. Vertreter der USA waren zu keinen weiteren Zugeständnissen zum Abbau von Agrarsubventionen bereit, was eine der zentralen Forderungen der Länder der Gruppe der Zwanzig war.

Die 7. WTO-Ministerkonferenz fand im Dezember 2009 in Genf statt. Unter ganz großem Druck stand die Europäische Union im Agrarsektor. So verlangten Indien und Brasilien, die starke Exportinteressen verfolgen, einen weiteren weitreichenden Abbau der EU-Agrarsubventionen, um das Preisdumping auf internationalen Agrarmärkten zu beenden. Die EU-Kommission hat eine Senkung ihrer Agrarsubventionen um rund 46 Prozent angeboten. Sogar die USA reagierten zu diesem Vorschlag jedoch enttäuscht. Gegen weitergehende Kürzungen sträubte sich im Vorfeld vor allem Frankreich. An die USA wiederum richtete sich die spezielle Forderung, den künstlich verbilligten Export von Baumwolle einzustellen, der vor allem die westafrikanischen Länder in den Ruin treibt.

Umgekehrt drängten die USA und die EU auf einen besseren Marktzugang für ihre Industriegüter und verlangten von den Schwellenländern eine Senkung der Einfuhrzölle. Brasilien und Indien haben dies tatsächlich angeboten, doch viele andere Staaten sahen sich dazu gar nicht in der Lage. So verwiesen etwa afrikanische Länder auf die Notwendigkeit, wichtige Agrarprodukte und ihre aufkommende Industrie weiter mit angemessenen Zöllen zu schützen. Nicht zu vergessen ist dabei, dass Zölle für viele Entwicklungsländer einen bedeutenden Teil der Staatseinnahmen ausmachen. Man darf nicht einfach vergessen, dass mit diesen Einnahmen ein ungestörter und geschützter Aufbau der Industrie möglich war. Aus Sicht der NGOs sind die Verhandlungen über den Marktzugang für Nicht- Agrargüter (geführt unter dem Kürzel NAMA -Mineralien, Meeres- und Forstprodukte) auch aus ökologischer Sicht ein Schritt in die falsche Richtung. In diesen Verhandlungen werden die Güter, wie Mineralien, Meeres- und Forstprodukte verhandelt. Fallende Handelsschranken, sinkende Preise und eine steigende Nachfrage könnten zur Überfischung und zu weiterem Raubbau an den Wäldern führen. Der einzige

---

<sup>169</sup> Hauser, Professor Dr. Heinz: Die WTO-Streitschlichtung aus einer Law and Economics Perspektive, St. Gallen 2000, Seite 156ff.

## Organisationen und Personen in Verbindung zum Recht auf Nahrung

Abschluss der bei der letzten Konferenz unterzeichnet wurde, war lediglich ein Freihandelsabkommen zwischen den 149 WTO Mitgliedern.

### Fahrplan der WTO Verhandlungen seit 2001 bis 2009<sup>170</sup>

- 2001 : November, DOHA Development Agenda DDA – Mandate für die Verhandlungsbereiche
- 2002 : technische Verhandlungen in Genf
- 2003 : September, CANCUN gescheitert ( Verhandlungen zur Landwirtschaft fanden gar nicht statt)
- 2004 : Nachdenkpause und technische Verhandlungen in Genf – Framework Agreement 1 August 2004 ( Grundkonzepte)
- 2005 : technische Verhandlungen in Genf über Grundkonzepte – 31.Juli keine Annäherung bei Modalitäten.
- 2005 : Dezember HONGKONG kein Beschluss von Modalitäten, sondern Fortschritte, jedoch kein Abschluss
- 2006 : Weltwirtschaftsforum in Davos/Schweiz  
Beschluss von Modalitäten – 30.04.2006 (Leitlinien für konkrete Inhalte und Zahlen)
- 2009 : November GENF – Unterzeichnung eines Freihandelsabkommens

### Österreichische Position in den WTO Agrarverhandlungen

- Die GAP Reform stellt die rote Linie für die Verhandlungen dar und wurde in Hongkong nicht überschritten.
- Eine Möglichkeit auf weitgehende Forderungen der Handelspartner ohne ausreichende Gegenangebote einzugehen, besteht jedoch nicht mehr.
- Die Flexibilität bei den Zollsenkungen und die sensiblen Produkte sind bei der Erarbeitung von Modalitäten ein zentrales Anliegen.
- Bei den internen Stützungen müssen die Kürzungen mit der GAP-Reform vereinbar sein.
- Das Ende der Exportstützungen bis 2013 muss mit der GAP-Reform vereinbar sein.

---

<sup>170</sup> <http://europa.eu.int/comm/trade/gentools/imagelibpmen.htm> (Zugriff 13.02.2006)

### 11.4 UN Sonderberichterstatter und seine Aufgabe

Am 1. September 2000 hat der Präsident der UNO-Menschenrechtskommission **Jean Ziegler** zum speziellen Berichterstatter für das Recht auf Nahrung ernannt. Das Mandat erstreckt sich über drei Jahre und wurde bis zum Jahre 2008 immer wieder erweitert.

**Jean Ziegler** (\* 19. April 1934 als *Hans Ziegler* in Thun, Schweiz) ist ein Schweizer Soziologe, Politiker und Sachbuch- und Romanautor. Von 1967 bis zu seiner Abwahl 1983 und erneut von 1987 bis 1999 war er Genfer Abgeordneter im Nationalrat für die Sozialdemokratische Partei. Von 2000 bis 2008 war er UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung. Zuerst handelte er im Auftrag der Menschenrechtskommission, dann des Menschenrechtsrats, sowie als Mitglied der UN-Task-Force für humanitäre Hilfe im Irak. 2008 wurde Ziegler in den Beratenden Ausschuss des Menschenrechtsrats gewählt. Er ist außerdem im Beirat der Bürger- und Menschenrechtsorganisation Business Crime Control.

Eine weltweite UN Millenniumskampagne unter der Leitung der ehemaligen niederländischen Entwicklungsministerin **Eveline Herfkens** unterstützt derzeit in über 40 Ländern nationale Programme zur Umsetzung der Millenniumsziele.

Im März 2008 stimmte der UN-Menschenrechtsrat dem Vorschlag des Präsidenten zu, Prof. **Olivier De Schutter** zum UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung zu ernennen. So gelang es Prof. De Schutter, Prof. Jean Ziegler abzulösen, der dieses Mandat seit 2000 geführt hatte.

Die Aufgaben des Berichterstatters beinhalten folgende Aufgaben:

- Förderung der vollen Verwirklichung des Rechts auf Nahrung und die Kontrolle von Maßnahmen auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene für die Realisierung des Rechts aller Menschen auf angemessene Nahrung
- Überprüfung und Behebung der bestehenden Hindernisse für die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung
- Einreichung von Vorschlägen für die Realisierung der MDGs
- Mithilfe bei der Koordination der internationale Hilfe
- Zusammenarbeit bei der Stärkung nationaler Maßnahmen zur nachhaltigen Lebensmittelpolitik und Sicherheit
- Empfehlungen über mögliche Schritte zur Erreichung der schrittweisen oder vollen Verwirklichung des Rechts auf Nahrung, einschließlich der Maßnahmen zur Förderung der Beendigung des Hungers
- Weitergabe der gesammelten Erfahrungen bei der Umsetzung nationaler Pläne zur Bekämpfung von Hunger;
- Steuerung und aktiver Eingriff in die laufenden Verhandlungen
- Teilnahme an internationalen Konferenzen und Veranstaltungen mit dem Ziel der Förderung der Realisierung von Recht auf Nahrung
- Der Berichterstatter berichtet sowohl auf der Generalversammlung der Vereinten Nationen sowie des Menschenrechtsrats über die Erfüllung des Mandats.

### 12 Globalisierung

#### Probleme der Globalisierung

Internationaler Handel und Globalisierung alleine leisten keineswegs schon einen Beitrag zur Beseitigung von Armut und Hunger. Nachhaltige Landwirtschaft, ein faires Handelssystem, gute Regierungsführung und der Schutz aller Menschenrechte sind entscheidend für eine global gerechte Entwicklung.

Die Globalisierung und ihre Folgen prägen die gesamte Weltwirtschaft. Zwar eröffnet diese Entwicklung viele neue Möglichkeiten, aber die Mehrheit der Weltbevölkerung hatte bisher keine Chance, davon zu profitieren. Gerade in armen Ländern verschlechtern sich durch den globalisierten Wettbewerb die Lebensbedingungen für manche Bevölkerungsgruppen. Insbesondere betroffen sind Kleinbauern- und Landarbeiterfamilien, deren Einkommen direkt von der Preisentwicklung einzelner Waren und Rohstoffe im internationalen Handel abhängt.

Der letzte FAO-Bericht über „The State of Food Insecurity“ zeigt in einigen Teilen der Welt eine anhaltende und sogar weiter steigende Zahl an unterernährten und extrem armen Menschen. Besonders die Landbevölkerung ist vom Hunger betroffen.

#### Anerkennung und faire Preise

Die Landwirtschaft ist als sensibler Bereich in besonderem Maße von der Globalisierung betroffen. Da die Mehrheit der Weltbevölkerung bis jetzt noch nicht von der Globalisierung profitiert, muss dieser Prozeß durch regulative Konzepte und Maßnahmen begleitet werden. Nur mit einer vielfältigen landwirtschaftlichen Struktur, und einem nachhaltigen Umgang mit den Ressourcen ist eine Überlebensfähigkeit des ländlichen Raumes sicherzustellen.

Eine Schlüsselrolle auf dem Weg zur Erreichung der Millennium Entwicklungsziele werden sicherlich die Frauen spielen. Nachhaltige Entwicklung kann nur durch die Beteiligung der gesamten Gesellschaft erreicht werden. Die Stellung der Frauen in den Entwicklungsländern zu stärken, heißt der gesamten Gesellschaft bessere Chancen zu geben. Zum anderen geht es um Anerkennung der Leistungen von Bauern und Bäuerinnen, um faire Arbeitsbedingungen, ein faires Handelssystem und entsprechende Preise für landwirtschaftliche Produkte in den Entwicklungsländern.

#### Aufbau regionaler Märkte

Neben diesen Initiativen für faire Preise und nachhaltige Entwicklung bietet die Welternährungsorganisation (FAO) der Regionalisierung von Märkten neue Chancen. Armut und Hungerbekämpfung zählen zu den höchsten Prioritäten im Fahrplan der FAO bis zum Jahre 2015. Bis 2015 gilt es die Zahl der Hungernden weltweit zu halbieren. Eine weltweite Allianz gegen Hunger, der Aufbau von Sicherheitsnetzen zur regionalen Selbstversorgung und bessere Gesundheitsversorgung sind dafür unabdingbar. Der Schutz der Menschenrechte, Friede, Ernährungssicherung, ländliche Entwicklung und nachhaltiges Ressourcen-Management zwischen den Ländern einer Region ist eine wichtige Voraussetzung,

um die Ernährungslage zu stabilisieren und den Bauern bessere Lebensbedingungen zu verschaffen.

### Faire Weltmarktbedingungen als Chance für Entwicklungsländer

Menschen hungern nicht, weil es zu wenig Nahrung gibt. Es sind Handelsschranken und ungleiche Chancen, die verhindern, dass alle satt werden. Sämtliche Industriestaaten müssten endlich mehr Agrarimporte zulassen und den landwirtschaftlichen Produkten zoll- und quotenfreien Zugang zum westlichen Markt ermöglichen. Nur so kann man den Entwicklungsländern eine faire Chance auf dem Weltmarkt geben. Diese Maßnahmen müssen auch notwendige strukturelle Hilfsmaßnahmen inkludieren.

### Gerechte Bedingungen für Landarbeiterinnen

Neben diesen großen Herausforderungen der internationalen Wirtschaftspolitik dürfen aber die konkreten sozialen Auswirkungen einer globalisierten Landwirtschaft auf die Landbevölkerung nicht übersehen werden. Landarbeiterinnen in Südafrika sind besonders benachteiligt, weil die Gesellschaft ihre Rechte missachtet. Sie haben keine faire Chance, der Armut zu entkommen. Je mehr Frauen sich organisieren, desto besser können ihre Rechte vertreten werden. Um im globalen Wettbewerb bestehen zu können, sparen die Arbeitgeber in der Landwirtschaft zuerst bei den Löhnen.

Als billigere Saisonkräfte kommen vor allem Frauen zum Einsatz, meist ohne Vertrag und auf den guten Willen des Arbeitgebers angewiesen. Deshalb ist die Gleichstellung der Frauen mit den Männern ein wichtiges Anliegen von zahlreichen Organisationen. Damit erhalten auch die Familien der Landarbeiterinnen eine gesicherte Existenz. Ohne Fairness und Anerkennung der Rechte der Frauen kann es keine nachhaltige Entwicklung geben.

### Hunger bekämpfen heißt Strukturen bekämpfen

Hunger hängt heute ganz entscheidend mit politischen Faktoren zusammen. Die aktuelle Machtverteilung hat einen historischen Kontext und ist mit Kolonialismus und Postkolonialismus eng verknüpft. Um den Hunger zu bekämpfen, muss man die Strukturen bekämpfen, die ihn hervorbringen. Technisch sei die Überwindung des Hungers zwar längst möglich, der Erfolg scheitert aber oft an sozialen und kulturellen Faktoren, unter anderem an der laufenden Benachteiligung von Frauen.

### Auswirkungen der Finanzkrise

Von der Finanzkrise und Nahrungsmittelpreiskrise sind vor allem die Staaten betroffen, deren Hungerniveau bereits vor der Krise hoch war. Burundi und Kongo etwa, Länder in denen die Hungersituation alarmierend ist, sind durch die weltweite Rezession weiter hochgefährdet. In den betroffenen Ländern sind es wiederum insbesondere die armen Haushalte, die unter den Auswirkungen der Krisen zu leiden haben.

### 13 Gentechnik

Trotz der mittlerweile nicht mehr neuen Erkenntnis, dass Hunger eine Folge von Ungerechtigkeit und sozialen Ungleichheiten ist, fixieren sich Agrarforschung und Entwicklungsagenturen, wie die Weltbank, mehr und mehr auf rein technologische Ansätze, um mehr Nahrung zu produzieren. Seit einigen Jahren wird die Gentechnologie als wichtiges Instrument im Kampf gegen Hunger propagiert. Dank gentechnischer Kulturpflanzen sollen Erträge gesteigert und die Produktion verbilligt werden. Doch nicht die Menge der produzierten Nahrungsmittel ist das Problem, sondern die Verteilung. Selbst Indien produziert jährlich Überschüsse an Nahrungsmittel, die verrotten oder vernichtet werden, obwohl Millionen an Hunger leiden.

In der Agro-Gentechnologie werden über das Einbringen fremder, oft sogar artfremder Gene, Kulturpflanzen mit neuen Eigenschaften entwickelt. So werden tierische, bakterielle oder gar menschliche Gene in die Pflanzen eingebaut. Diese Technologie überschreitet die natürlichen Artengrenzen und hat nichts mit konventioneller Züchtung zu tun, die auf natürlichen Prozessen basiert. Das Ziel der Manipulation der pflanzlichen Erbmasse können veränderte Inhaltstoffe der Pflanzen, neue Resistenzen gegen Schädlinge oder Gifte, Toleranzen gegen Umwelteinflüsse (z.Bsp. Trockenheit) sowie veränderte Entwicklungsprozesse der Pflanzen sein.<sup>171</sup> (z.Bsp. schnelleres Wachstum)

Die für die Landwirtschaft maßgeblichen gentechnischen veränderten Pflanzen sind:

- Soja
- Mais
- Baumwolle
- Raps

Der Anteil der gentechnisch veränderten Sojabohnen am Weltmarkt beträgt 51 Prozent. Dabei dient der Anbau von Soja und Mais – gentechnisch verändert oder nicht – in erster Linie der Herstellung von Futtermittel für die Fleischproduktion. 42 Prozent der weltweiten Maisproduktion und 54 Prozent der Sojaproduktion finden in den USA statt. Die gentechnisch veränderten Eigenschaften von Soja, Mais, Baumwolle und Raps beschränken sich derzeit auf Resistenzen gegen Unkrautgifte und Schädlinge.<sup>172</sup>

Diese Zahlen zeigen deutlich, dass die Agro-Gentechnologie bestimmt nicht zum Zwecke der Hungerbekämpfung entstanden ist. Sie ist für ein Landwirtschaftsmodell gemacht, das auf der großflächigen, monokulturellen und vor allem gänzlich durch industrialisierten Produktion basiert. Diese ist teuer und nur durch intensiven Einsatz chemischer Pflanzenschutzmittel und Dünger sowie mit massivem Wasserverbrauch und auf guten Böden zu realisieren. Die ländliche Bevölkerung verliert so Arbeits- und damit Einkommensmöglichkeiten auf dem Land. Es wird mehr als deutlich, dass die Ernährungsbedürfnisse armer ländlicher Gemeinschaften in der Entwicklung von gentechnisch veränderten Pflanzen sicherlich nicht berücksichtigt wurden. Gentechnologie steht oft für Agrobusiness, das ohne Bauern und Bäuerinnen

---

<sup>171</sup> <http://www.biotech-info.net/technicalpaper6.html> (Zugriff 19.06.2006)

<sup>172</sup> Bruinsma, J : World agriculture: towards 2015 an FAO perspective, London 2003

auskommen will, und sie bedroht damit eine bäuerliche Landwirtschaftsstruktur. Diese Struktur ist ein Garant für die Ernährungssicherheit im ländlichen Bereich.<sup>173</sup>

Das gentechnisch veränderte Saatgut ist nicht nur teuer, es ist auch patentiert. Das bedeutet, dass für die Wiederaussaat Gebühren an die Saatunternehmen entrichtet werden müssen. Das uralte Recht von bäuerlichen Gemeinschaften, Saatgut untereinander auszutauschen, es selbst weiterzuentwickeln, und vor allem einen Teil der Ernte zurückzuhalten, um es für die nächste Aussaat zu brauchen, wird damit zerstört.<sup>174</sup> Schon jetzt müssen Kleinbauernfamilien in vielen Ländern um ihr Überleben kämpfen, da sie sich für den Kauf von Pestiziden und hochwertigem Saatgut oft verschulden müssen. Am Ende einer fatalen Schuldenspirale steht oft der Verlust des eigenen Landes. Damit verlieren sie ihre Lebensgrundlage und müssen entweder als Tagelöhner auf den Plantagen der Großgrundbesitzer oder Unternehmen arbeiten, die für den Export produzieren, oder versuchen in den Städten zu überleben.<sup>175</sup>

Über die Einführung von gentechnisch verändertem patentiertem Saatgut könnten die Agro-Konzerne die Kontrolle über die Nahrungsmittelproduktion übernehmen. Das fördert die Monopolsituationen und verteuert die landwirtschaftliche Produktion. Die Einführung gentechnisch veränderter Pflanzen in die Landwirtschaft ist nicht rückholbar und die Verbreitung ist nicht zu kontrollieren. Die Folgeerscheinungen sind im Augenblick nicht vollkommen geklärt.

Die nachhaltige organische Landwirtschaft wird auch bei erhöhtem Einsatz von gentechnisch veränderten Pflanzen von größter Wichtigkeit, sein um die Millenniumsziele zu erreichen. Die nachhaltige Landwirtschaft ist kostengünstig, lokal angepasst, und basiert auf dem Wissen und der Tradition der Bauerngemeinschaft.

Die Umwelteinflüsse wie Wasser, Klima und Bodenqualität sind sehr wichtige Faktoren für eine gute Ernte. Und gerade Boden und Wasser sind knappe Güter in diesen Regionen der Welt. Es geht daher darum, gemeinsam mit den Betroffenen sozial und ökologisch angepasste Lösungen zu suchen. Organische Landwirtschaft nutzt lokale Pflanzen und Sorten und baut vorhandene Ressourcen auf.

---

<sup>173</sup> Oehen, Bernadette und Schatter, Christian : Gentechnologie in der Landwirtschaft?, Bern 2004, S.35.

<sup>174</sup> Goethe, Tina : Widerspruch47,Agrobusiness-Hunger und das Recht auf Nahrung, Zürich 2004, S.125

<sup>175</sup> Bruinsma, J : World agriculture: towards 2015 an FAO perspective, London 2003, S.25

### 14 Versorgung in Krisen

#### Krisen, Konflikte und Katastrophen

Humanitäre Katastrophen sind oft Ausdruck unsicherer Ernährungslage. Dürre, Überschwemmungen oder gewaltsame Konflikte bedrohen gleich Millionen Menschen. Die internationale Gemeinschaft ist verpflichtet, bei Krisen und Naturkatastrophen Not zu lindern, Unterstützung beim Wiederaufbau von Versorgungseinrichtungen und gesellschaftlichen Strukturen zu leisten, Stabilität herbeizuführen und dabei die betroffenen Staaten und ihre Bevölkerung zu befähigen, diese Prozesse in die eigene Hand zu nehmen. Im Rahmen der strategischen Ausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit werden zunehmend die Bereiche der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung unterstützt. Kurzfristige Beiträge zur Behebung unmittelbarer Not erlauben Interventionen im Bereich der Nahrungsmittel-, Not- und Flüchtlingshilfe, die auf unmittelbare Wirkungen bei der betroffenen Zielgruppe ausgerichtet sind. Mittelfristig wird die Lücke zwischen Nothilfe und Entwicklung, unter anderem durch Vorhaben der Ernährungssicherung im Kontext von Konflikten und Naturkatastrophen, geschlossen.

Regierungen verfügen über ein breites Spektrum von entsprechenden Maßnahmen, die je nach Verlauf der Ereignisse unterschiedlich gewichtet werden können. Diese reichen von Rehabilitierung und Wiederaufbau sozialer Infrastruktur über Gewaltprävention und Verbesserung der Sicherheitssituation bis zu Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung. Ernährungssicherung ist Bestandteil einer auf Krisenprävention ausgerichteten Entwicklungszusammenarbeit und steht damit in einem breiteren Kontext von Armutsminderung und Friedensförderung. Es werden mittelfristig Maßnahmen zur Bekämpfung struktureller Armut flankiert. Damit entspricht die Ernährungssicherung dem Verständnis von Entwicklungspolitik als globaler Struktur- und Friedenspolitik, wie sie unter anderem die Millenniumsziele der Vereinten Nationen sowie der Aktionsplan der Bundesregierung „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ vorgeben. Ernährungssicherung mit der Neuausrichtung auf Konflikte und Katastrophen ermöglicht einen zeitlich und regional flexiblen Ansatz auf mehreren Ebenen.

Es werden hierbei folgende Ziele verfolgt, die unmittelbar auf eine nachhaltige Entwicklung hinwirken:

- Haushalte und Bevölkerungsgruppen sind zu jeder Zeit qualitativ und quantitativ ausreichend zu ernähren, um ein gesundes und produktives Leben führen zu können (lokale und regionale Ernährungssicherheit).
- Die Auswirkungen von Krisen und Konflikten bzw. Naturkatastrophen sind gemindert und ihrem zukünftigen Eintreten ist vorgebeugt (strukturelle Stabilität).

#### Strategien des Erfolgs

Aus der praktischen Erfahrung der vergangenen Jahre mit Ernährungssicherungsvorhaben in Afghanistan, Burundi, Bolivien, Tadschikistan, Nepal, Peru, Sri Lanka, Ost-Timor, Ruanda, Senegal und Sierra Leone, die auf Konfliktminderung und/oder Krisenprävention abzielen, ergeben sich folgende Arbeitsprinzipien:

- a) Konfliktsensibles Arbeiten erfordert die Aufstellung und Kommunikation von Kriterien und Leitlinien mit allen Beteiligten. Der Dialog mit der Bevölkerung, insbesondere mit den Konfliktparteien, sowie die Transparenz in der Planung und in der Vorgehensweise sind für ein effektives Arbeiten in einem hoch politischen Umfeld unerlässlich. Die Orientierung am Prinzip des „do-no-harm“ (Schade niemanden) verlangt, negative Wirkungen auf den Konflikt zu vermeiden und positive zu fördern. Konfliktsensible Analyse- und Planungsinstrumente unterstützen die Umsetzung dieses Prinzips. Dazu gehört eine periodisch aktualisierte Konfliktanalyse, die es erlaubt, Ursachen einer sich verändernden Konfliktlandschaft sowie konfliktrelevante Gruppen zu identifizieren und daraus entsprechende Maßnahmen abzuleiten. Eine konflikt-unsensible Auswahl des Partners kann zum Beispiel dazu führen, dass ein Vorhaben mit einer bestimmten Konfliktpartei assoziiert wird und seinen neutralen Charakter verliert.
- b) Nachhaltige Anpassungsstrategien („coping strategies“) der Bevölkerung werden im Rahmen der Überlebensökonomie unterstützt. Krisenpräventive Ernährungssicherung muss Alternativen zu nicht-nachhaltigen und konfliktverstärkenden Anpassungsstrategien anbieten und legale sowie gemeinschaftsfördernde Strategien zur Sicherung der Ernährungs- und wirtschaftlichen Situation von Haushalten unterstützen.
- c) Besondere Herausforderungen stellen sich, wenn Ernährungssicherungsprogramme im Umfeld militärischer Interventionen durchgeführt werden - etwa als Beiträge zur Transformation/Stabilisierung von Staaten wie zum Beispiel Afghanistan, Burundi, Ost-Timor und Sierra Leone. Hier kommt es darauf an, den partnerschaftlichen Charakter von Entwicklungszusammenarbeit zu wahren und eine einseitige Unterordnung unter eine militärische Logik zu vermeiden.

Katastrophen sind nicht zu vermeiden, aber es kann vorgebeugt werden. Krisen rechtzeitig zu erkennen und effiziente Lagersysteme zu schaffen, sind wichtige Schritte der Vorkehrungen. Ländliche Entwicklungsprogramme, auch die der OEZA, setzen auf Lösungen struktureller Probleme, um das Risiko für Mangelsituationen zu minimieren.

Die Nahrungsmittelhilfe sollte Produkte liefern, die möglicherweise aus den umliegenden Regionen bezogen werden. Die Lieferungen von in der Regel subventionierten Lebensmitteln aus dem Ausland sind umstritten. Sie können sich verzerrend auf die Märkte auswirken und externe Abhängigkeiten fördern.

Das internationale Nahrungsmittelhilfeabkommen koordiniert die Hilfe und legt entsprechende Bedingungen und Standards fest. Die EU und damit auch Österreich gehören diesem Abkommen an.

### 15 Arbeit der österreichischen Regierung und Organisationen

Ziele der österreichischen Entwicklungshilfe ÖEZA sind:<sup>176</sup>

Das zentrale Ziel der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit ist die Verringerung der Armut und damit auch die Bekämpfung des Hungers. Daher konzentrieren sich zahlreiche Programme und Projekte auf ländliche, zumeist abgelegene und benachteiligte Regionen. Um die Lebensbedingungen nachhaltig zu verbessern, ist eine optimale Nutzung natürlicher Ressourcen bei gleichzeitiger Erhaltung des ökologischen Reichtums notwendig.

Die Maßnahmen sind mit nationalen Strategien und lokalen Prozessen der Partnerländer abgestimmt und setzen eine genaue Kenntnis der vorhandenen Entwicklungshemmnisse und –potentiale voraus.

Die ÖEZA fördert folgende Projekte:<sup>177</sup>

- Ausschließlich kleinbäuerliche Betriebe
- Ökologische und standortangepasste Landwirtschaft
- Biologische Schädlingsbekämpfung
- Vorsorge und Lagerhaltung
- Flexible und innovative Spar- und Darlehensformen
- Sicherheit an Grund und Boden
- Initiativen zum fairen Handel

Die Sicherung der Ernährung für Menschen in Entwicklungsländern entspricht auch dem ersten der acht Millenniums-Entwicklungsziele, denen sich Österreich verpflichtet fühlt. Die Kosten für das Erreichen der MDG's belaufen sich auf 135 Milliarden USD im Jahr 2006 und würden bis 2015 auf 195 Milliarden USD ansteigen. Dies kann durch die Einhaltung der Industrieländer, 0,7% des Bruttoinlandsprodukts der offiziellen Entwicklung (ODA) zur Verfügung zu stellen, finanziert werden. Österreichs Beitrag am ODA belief sich im Jahre 2004 auf 0,23%.

Auch im Regierungsprogramm für die 24. Gesetzgebungsperiode bekennen sich die Regierungsparteien zu einer schrittweisen und kontinuierlichen Anhebung der OEZA-Mittel.

Der Text im Regierungsprogramm 2008 – 2013 lautet:

Die österreichische Bundesregierung ist bestrebt, das 0,51 % - Ziel in 2010 zu erreichen. Die Erreichung dieses Zieles erscheint jedoch vor dem Hintergrund der beschränkten budgetären Möglichkeiten schwierig. Zudem gehen ab 2009 die Entschuldungen drastisch zurück, was beachtliche zusätzliche Budgeterfordernisse bedeutet. Vor diesem Hintergrund werden – im Rahmen der Budgeterfordernisse insgesamt – entsprechende finanzielle Anstrengungen zur Erreichung dieser Ziele zu unternehmen sein. Dies gilt auch für den weiteren Pfad zur Erreichung der

---

<sup>176</sup> Mair, Anton : Agrarische Rundschau 2005, Armut Bekämpfung – Ernährung sichern, Wien 2005, S.3

<sup>177</sup> <http://www.aussenministerium.at/oeza> - (zugriff am 12.12.2010)

Millenniums – Ziele 0,7% im Jahre 2015. Dabei werden in den nächsten vier Jahren insbesondere die gestaltbaren Mittel der OEZA sowie die freiwilligen Beiträge zu internationalen Entwicklungsorganisationen schrittweise und kontinuierlich substanziell angehoben. Darüber hinaus wird die Regierung unter anderem die für Zwecke der humanitären Hilfe zur Verfügung stehenden Mittel substanziell erhöhen. Die Wirklichkeit sieht allerdings anders aus. Laut Statistik hat Österreich im Jahre 2009 gegenüber 2008 die Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit um 31,2% verringert, von 1,188Mrd. Euro im Jahre 2008 auf 810 Mill. Euro im Jahre 2009, was 0,3 % des Bruttoinlandproduktes entspricht. Im Jahre 2010 wurden 0,39% des BIP erreicht. Diese Zahl belegt, dass Österreich das Ziel für 2010, die 0,51% weit verfehlt hat.<sup>178</sup>

Jede weitere Kürzung der Mittel bedeutet Budgetkonsolidierung auf Kosten jener Menschen, die bereits in extremer Armut leben. Ihnen bleibt oft als einzige Perspektive die Flucht in die Industrieländer. Diese Tendenz ist deutlich durch den Flüchtlingsstrom aus Afrika in Richtung Europa (z.Bsp in Spanien oder Italien) ersichtlich.

---

<sup>178</sup> <http://www.globaleverantwortung.at> - (zugriff am 12.12.2010)

### 16 Recht auf Nahrung und die ethische Priorität

Wer sich mit dem Thema „Recht auf Nahrung“ auseinandersetzt, kann nicht bei Fragen der Wirtschaft und Politik stehen bleiben. Ganz gleich welcher Religion oder Konfession er angehört, er wird sich auch mit Fragen der Ethik befassen müssen. Deshalb ist es auch notwendig anzugeben, was man unter Ethik versteht und welche Ethik gemeint ist.

#### 16.1 Grundlagen der Ethik

Ethik (von ethos) ist die Lehre vom richtigen Handeln und Wollen. Viele Begriffe wie Moral, Sitte, Tugend werden in unserer Zeit mit dem Begriff Ethik in Verbindung gebracht. Die verschiedenen Ethiken werden von verschiedenen Philosophen und Autoren auf verschiedene Weise voneinander unterschieden und unter Oberbegriffe geordnet.<sup>179</sup>

#### 16.2 Recht auf Nahrung in der Wirtschafts- und Unternehmensethik

Die Wirtschaft hat eine Verantwortung als eine der gestaltenden Kräfte in der Gesellschaft. Mit dieser Dimension der Gestaltung ist die Wirtschaftsethik befasst.<sup>180</sup>

Es gibt drei zentrale Ansatzpunkte

1. Das 1. Modell geht von einer Dominanz der Ethik über die Ökonomie aus. Dieser Typ der Wirtschaftsethik leitet die Normen häufig aus dem Naturrecht oder aus dem kategorischen Imperativ ab.
2. Das 2. Modell geht von der Dominanz der Ökonomie aus und entwickelt Wirtschaftsethik aus dem ökonomischen Rationalitätsbegriff oder möchte normative Grundlagen der Wirtschaftswissenschaften erhellen.
3. Konzepte basieren auf der wechselseitigen Kritik und Limitierung von Ökonomie und Ethik und setzen eine Theorie der Interdisziplinarität voraus.

Im ersten Teil wird der Begriff Ethik erarbeitet und einige Fragen diskutiert, die sich auf dem Feld „Ethik in der Wirtschaft“ stellen. Im Anschluß daran wird untersucht, was man unter der „Wirtschaft“ versteht, und welche wissenschaftlichen und außerwissenschaftlichen Gründe zur Entstehung der Wirtschafts- und Unternehmensethik geführt haben.

Der zweite Teil befasst sich allgemein mit der Ethik und setzt Ethik in Beziehung zu einer Grundfigur der modernen Wirtschaftswissenschaft, dem homo oeconomicus.

Im dritten Teil werden die Grundbegriffe und die einflussreichsten Konzepte der Wirtschafts- und Unternehmensethik im deutschsprachigen Raum vorgestellt.<sup>181</sup>

---

<sup>179</sup> [www.wikipedia/ethik.com](http://www.wikipedia/ethik.com) -(Zugriff am 10.08.2006)

<sup>180</sup> Peterson, Thomas : Einführung in die Wirtschafts- und Unternehmensethik, Skriptum 2004, S.10ff.

<sup>181</sup> Weber, Max: Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus, Tübingen 2005, S.15ff.

Vorüberlegungen: Definition der Wirtschafts- und Unternehmensethik

Der Begriff Wirtschaftsethik ist schon älter, aber auf Wirtschafts- und Unternehmensethik richtet sich erst seit etwa zwei Jahrzehnten große Aufmerksamkeit. Dies gilt vor allem für den deutschen Sprachraum und die USA; dort spricht man von „Business Ethics“. Die Wirtschaftsethik ist Teil der praktischen Ethik.

Mit dem Begriff Wirtschafts- und Unternehmensethik ist in der Regel dreierlei gemeint:

- Einmal werden darunter ethische und moralische Normen und Prinzipien verstanden, die in der Wirtschaft eine Rolle spielen oder spielen sollten.
- Wirtschafts- und Unternehmensethik meint die Reflexion in der Wirtschaft und den Unternehmen auf diese ethischen Prinzipien und ebenso die Bemühungen und Versuche, ethische Verhaltens- und Handlungsweisen in Wirtschaft und Unternehmen zu verankern - zum Beispiel durch sogenannte Ethik-Kodizes.
- Schließlich ist Wirtschafts- und Unternehmensethik eine akademisch-wissenschaftliche Disziplin.

Was unter Wirtschafts- und Unternehmensethik aber genau zu verstehen ist, bleibt oft schwer zu erklären, weil das Problem im Begriff der Ethik liegt.

In der Wissenschaft wird der Begriff Ethik auf verschiedene Weise interpretiert. Hier kann man nicht einfach auf das Verständnis dieses Begriffs in den zuständigen Disziplinen verweisen, also der wissenschaftlichen Ethik und der Philosophie. Man muss sich vielmehr zunächst einmal am alltäglichen Sprachgebrauch orientieren. Im Deutschen ist das Wort „ethisch“ nicht gerade ein Wort der Alltagssprache. Das aber gilt nicht für die USA. Und das ist insofern von Bedeutung, als das gegenwärtige Interesse an Wirtschafts- und Unternehmensethik eigentlich zuerst in den USA entstanden ist. Die amerikanischen „Business Ethics“ sind aber wesentlich pragmatischer als die theorielastige Wirtschaftsethik in Europa, mehr an der Empirie orientiert und in ihrem Verständnis von „Ethik“ mehr an der Alltagssprache als an der Philosophie oder an der wissenschaftlichen Ethik.

Der Aspekt des Religiösen ist für die Ethik von besonderer Bedeutung. Denn die Religion vermittelt unserem Leben einen Bezug zu einem letzten Grund dieses Lebens und damit eine dauernde Orientierung. Etwas Dauerndes, Beständiges nämlich ist auch die Ethik, oder das Ethische. Das griechische Wort Ethos meint im Griechischen zunächst Gewohnheit, dann auch Charakter. Das Beständige in unserem Leben ist aber nicht nur etwas, das faktisch so ist, wie es ist. Es ist zugleich eine Norm. Es erhebt also einen Anspruch darauf, dass man ihm in Handeln und Verhalten entspricht.

Nun aber heißt, ethisch zu sein, nicht nur, dass man anständig ist und bestimmten Normen und Forderungen entsprechend lebt. Ethisch sein heißt auch: Ich bin mir der Normen und Prinzipien, denen ich gerecht werden will, bewusst. Ich habe diese Normen geprüft und für gut befunden, und nun will ich mein Leben an diesen Normen ausrichten. Deshalb hat die Ethik immer etwas mit einer methodischen Lebensführung zu tun.

## Recht auf Nahrung und die ethische Priorität

---

Die Religion, das Reflektieren von Normen des Lebens und die methodische Lebensführung spielen auch in der allerersten wissenschaftlichen Untersuchung zur Wirtschaftsethik eine zentrale Rolle.

Die ersten Träger der kapitalistischen Entwicklung der Wirtschaft suchten auf der einen Seite den wirtschaftlichen Erfolg. Doch sie suchten diesen Erfolg nicht zu genießen, sondern führten ein streng asketisches Leben. Man spricht von einer „innerweltlichen Askese“.

Dieses Prinzip geht auf die Lehre Calvins zurück: Sie enthält eine ganz bestimmte Ethik, ein Konzept einer an bestimmten Prinzipien ausgerichteten und damit methodischen Lebensführung. Die Regeln dieser Ethik sind: Versuche, dich der Gnade Gottes würdig zu erweisen. Suche als ihr Zeichen den Geschäftserfolg. Strebe also nach Reichtum. Verbrauche diesen Reichtum aber nicht zum Genuss, sondern lebe enthaltsam und gebrauche deinen Reichtum, um neuen Reichtum damit zu erwerben. Der Schluss ist somit, wie folgt zu definieren: Konsumiere nicht, sondern *reinvestiere*. Bei diesem Konzept handelt es sich ohne Zweifel um eine bestimmte Wirtschaftsethik. Die Gebote eines ethisch richtigen, anständigen Lebens sind religiös begründet, aber sie werden in dieser Lehre eindeutig wirtschaftlich interpretiert.

Man kann feststellen, dass die Gebote der christlichen Lebensführung nach Calvin - oder anders gesagt: die Calvinsche Wirtschaftsethik - haben auf der einen Seite einen bestimmten Sinn haben, aber auf der anderen, eine von diesem Sinn unterschiedliche Funktion. Der Sinn dieser Wirtschaftsethik liegt in der Beziehung des Menschen zu Gott und zu seinem Seelenheil. Die Funktion dieser Wirtschaftsethik ist aber etwas ganz anderes.<sup>182</sup>

Die Funktion dieser Wirtschaftsethik ist die Akkumulation, die Anhäufung von Kapital und damit etwas im gesamtwirtschaftlichen Sinne Wünschenswertes. Wenn Sinn und Funktion der Wirtschaftsethik so auseinanderfallen, dann eröffnet das die Möglichkeit, nach dem Nutzen der Wirtschaftsethik zu fragen. Man muss also überlegen, ob man Wirtschaftsethik (und auch die Unternehmensethik) in Dienst nehmen kann. Bedeutet dies, dass man die Wirtschaftsethik für Zwecke funktionalisieren kann, die von denjenigen, die die Ethik befolgen, gar nicht verfolgt werden? Es stellt sich die Überlegung, wer dann einen Nutzen aus der Wirtschaftsethik zieht.

Aus diesem Beispiel der ersten wissenschaftlichen Studie zur Wirtschaftsethik von Max Weber<sup>183</sup> kann man zwei Aspekte betrachten, die man bei der Beschäftigung mit Wirtschafts- und Unternehmensethik immer im Auge behalten sollte:

- Ist Wirtschafts- und Unternehmensethik angewandte Ethik oder eine Bereichsethik?
- Hat Ethik einen Nutzen und: Wem nützt die Wirtschafts- und Unternehmensethik?

Von angewandter Ethik wird dann gesprochen, wenn es darum geht, die Prinzipien der allgemeinen Ethik für eine bestimmte Praxis, für ein bestimmtes Handlungsfeld,

---

<sup>182</sup> Weber, Max: Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus – Tübingen 2005 – S.15ff.

<sup>183</sup> Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft – Grundriss der verstehenden Soziologie, 5.Auflage, herausgegeben von Johannes Winkelmann, Tübingen 1980, S.115ff.

zu spezifizieren oder „anzuwenden“. Das ist zum Beispiel der Fall in der Bioethik. In der Bioethik stellt sich das Problem, was die Norm der Menschenwürde für den medizinischen Zugriff auf das menschliche Leben bedeutet. Ist es erlaubt, Embryonen in der Stammzellforschung zu verbrauchen oder verstößt es gegen die Menschenwürde? Die Bioethik fügt dem Begriff der Menschenwürde nichts hinzu. Sie versucht nur zu klären, ob man Embryonen sinnvoll Menschenwürde zusprechen kann oder nicht.

Wenn es sich bei der Wirtschafts- und Unternehmensethik um angewandte Ethik handelte, ginge es hier also nur darum, wie sich Regeln einer allgemeinen Ethik für die Wirtschaft spezifizieren lassen und wie man ihnen dort Geltung verschafft.<sup>184</sup>

Von einer Bereichsethik spricht man im Gegensatz zur bloß angewandten Ethik, wenn die jeweilige Ethik Grundsätze hat, die nur in einem bestimmten Bereich gelten. Eine solche Bereichsethik kann man in der Wissenschaft feststellen. Die Ethik der Wissenschaft ist vor allem der Idee der Wahrheit verpflichtet. Sie verlangt unter anderem, die Wahrheit zu beachten und Ergebnisse, die man erzielt hat, nicht zu fälschen. Das ist freilich noch keine besondere Forderung. Wahrhaftig zu sein, nicht zu lügen und zu betrügen, das verlangt die allgemeine Ethik auch. Über dieses Wahrhaftigkeitsgebot hinaus verlangt die Ethik der Wissenschaft jedoch auch, dass man Erkenntnisse, die man als Wissenschaftler oder Wissenschaftlerin gewonnen hat, publiziert und der Kritik der wissenschaftlichen Gemeinschaft aussetzt. Dieses Gebot der Öffentlichkeit, wissenschaftliche Erkenntnisse allgemein zugänglich zu machen und sie auch gegen Kritik zu vertreten, ist ein besonderes, bereichsspezifisches Gebot der Wissenschaftsethik. Das gilt in anderen Bereichen nicht. Im privaten Bereich, in der Wirtschaft oder auch in vielen anderen beruflichen Zusammenhängen ist man im Gegenteil oft verpflichtet, Erkenntnisse und Informationen vertraulich zu behandeln, sie also gerade nicht allgemein zugänglich zu machen.. Die Wissenschaftsethik ist eine Bereichsethik, denn sie enthält eigene, bereichsspezifische Normen, die anderswo nicht unbedingt gelten.

Ein besonders krasses Beispiel für eine solche Bereichsethik, die zur allgemeinen Ethik im Widerspruch steht, ist die so genannte Verantwortungsethik<sup>185</sup>. Diese Verantwortungsethik ist die Ethik der Politik. Sie verlangt vom Politiker, immer die Folgen seines Handelns für die politische Gemeinschaft, die ihm anvertraut ist und für die er Verantwortung trägt, vorrangig zu bedenken. Wegen dieser Verantwortung muss der Politiker stets bereit sein, Normen der allgemeinen Ethik zu missachten. Die Wahrheitspflicht eines Politikers ist nicht immer gegeben, weil der im Interesse seines Landes auch oftmals nicht die Wahrheit spricht, aber trotzdem etwas Gutes für sein Land tun möchte.

Auf der einen Seite gibt es auch in der Wirtschafts- und Unternehmensethik Normen und Gebote, die auch Normen und Gebote der allgemeinen Ethik sind. Die Normen der Wahrhaftigkeit, der Treue und der Vertrauenswürdigkeit spielen auch in der Wirtschafts- und Unternehmensethik eine große Rolle.

---

<sup>184</sup> Weber, Max: Soziologische Grundbegriffe, 6.Auflage, herausgegeben von Johannes Winckelmann, Stuttgart 1984, S.42ff.

<sup>185</sup> Weber, Max: Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus, Tübingen 2005, S.25ff.

Das zentrale Gebot der protestantischen Ethik nach Calvin war ja, sich um Zeichen der Erwähltheit durch Gott zu bemühen. Dieses Gebot hatte eine eindeutig wirtschaftliche Interpretation. Denn das Zeichen der Erwähltheit sollte ja gerade der wirtschaftliche Erfolg sein. Diese protestantische Wirtschaftsethik wäre danach also eine Bereichsethik. Denn sie verlangt etwas, was nur in diesem bestimmten Bereich, eben der Wirtschaft gilt. Die Suche nach dem eigenen Erfolg wäre dann nur in der Wirtschaft geboten, aber nicht in anderen Bereichen. In nichtwirtschaftlichen Beziehungen zu meinen Mitmenschen ist dann vielleicht eine besondere Art von Nächstenliebe verlangt. Man sollte sich gegenüber den Bedürftigen als Wohltäter erweisen. So kann es also sein, dass der gute Christ im Sinne Calvins auf der einen Seite ein knallharter, rücksichtsloser Geschäftsmann ist und sich auf der anderen als großer Wohltäter bewährt. Das ist vielleicht keine besonders sympathische Wirtschaftsethik, aber es ist ohne Zweifel eine Form von Wirtschaftsethik.

Nun soll der zweite Aspekt betrachtet werden: Wem nützt (oder wer braucht) Ethik, wem nützt (oder wer braucht) die Wirtschafts- und Unternehmensethik? Diese Unterscheidungen sind für den, der sich selbst ethisch versteht, eine Provokation. Denn wer ethisch handelt, fragt zunächst gerade nicht nach dem Nutzen, den das ethische Handeln hat. Wer wahrhaftig ist, sich bemüht gerecht zu sein, wer die Menschenrechte achtet, tut das nicht, weil er oder jemand anders daraus einen Nutzen zieht. Er tut es vielmehr, weil er es für schlechthin richtig und geboten hält, in dieser Weise zu handeln. Ethisch handelt man um des ethisch richtigen Handelns selbst willen, man braucht dazu nicht noch weitere Gründe.

Das heißt zwar nicht, dass man Dinge für ethisch geboten halten könnte, die jedermann zum Schaden gereichen. Doch wem man erst noch zeigen muss, dass aus dem ethischen Handeln ein Vorteil entspringt, der hat eben deswegen kein ethisches Motiv – und zwar auch dann nicht, wenn er alles tut, was die Ethik gebietet.

Aus der Perspektive desjenigen, der sich selbst ethisch versteht, kann man also nicht sinnvoll fragen, welchen Nutzen die Ethik hat. Das ist aber nicht so, wenn man das ethische Handeln von außen betrachtet. Dann wird man vor allem auf die Folgen sehen, die das ethische Handeln hat. Das ist es ja auch, was Max Weber bei der Untersuchung der protestantischen Ethik tut. Er interessiert sich nicht nur für die Motive und Prinzipien der Handelnden, sondern auch für die Auswirkung des Handelns auf die Wirtschaft. Diese Auswirkungen sind die Akkumulation von Kapital und eine dynamische Entwicklung der Wirtschaft.

In dieser Außenperspektive kann man nun sehr wohl fragen, welchen Nutzen ethisches Handeln hat. Im Allgemeinen wird man dann sagen: Wenn jemand ethisch handelt, treu, ehrlich und gerecht sowie wohlwollend gegenüber anderen ist, dann sind es diese anderen, die vom ethischen Handeln dieses einen profitieren. Wer ehrlich und treu ist, auf den kann man sich verlassen. Man muss nicht befürchten, dass er die Gesellschaft im Stich lässt oder betrügt.

Diese Perspektive kann man nun generalisieren. Das tut unter anderem die Neue Politische Ökonomie und die Institutionenökonomik. Diese Disziplinen stellen fest: es verschafft einer Gesellschaft erhebliche Vorteile, wenn ihre Mitglieder sich im Allgemeinen ethisch verhalten, d.h. wenn sie die Rechtsordnung beachten, Verträge treu erfüllen und andere nicht betrügen. Ethik senkt die Kosten, nämlich die Kosten, die die Gesellschaft hat, um die Rechtsordnung aufrecht zu erhalten. Mit diesen Überlegungen kommt man zum Ansatz der Wirtschafts- und Unternehmensethik aus

der Perspektive der Volkswirtschaftslehre. Die Volkswirtschaftslehre, insbesondere die Institutionenökonomik sieht die Wirtschaftsethik als einen Faktor, der die Transaktionskosten in einer Wirtschaft entscheidend senken kann.

In dieser Perspektive hat Ethik einen Nutzen für andere oder für die Allgemeinheit. Kann aber Ethik auch einen Nutzen haben für denjenigen selbst, der sein Handeln an ethischen Normen und Prinzipien ausrichtet? Hier kann man wieder zwei Aspekte unterscheiden; einen inneren und einen äußeren. Was den inneren Aspekt angeht, kann man einmal vermuten: Wer ethisch handelt und sich dies ethische Handeln zur Gewohnheit gemacht hat, führt ein besseres Leben als der, der das nicht tut. Er kommt mit den Herausforderungen des Lebens besser zurecht als der, der sich einer solchen ethischen Disziplin nicht unterwirft. Das ist ein Gesichtspunkt, der auch in einigen philosophischen Ethiken eine wichtige Rolle spielt. Was den äußeren Aspekt angeht, kann man ebenfalls sagen: wer sich verlässlich, gerecht und treu zeigt, wird eher die Achtung seiner Mitmenschen gewinnen als der, der das nicht tut. Daraus kann der ethisch Handelnde unmittelbare Vorteile ziehen: weil er vertrauenswürdig ist, schließt man zum Beispiel mit ihm eher Verträge als mit anderen, räumt ihm eher Kredit ein.

Mit den Vorteilen, die der sich ethisch Orientierende selbst aus dieser ethischen Orientierung zieht, kommt man zum Ansatz der Wirtschafts- und Unternehmensethik aus der Perspektive der *Betriebswirtschaftslehre*. Die *Betriebswirtschaftslehre* thematisiert die Wirtschafts- und Unternehmensethik, insbesondere die Unternehmensethik als einen Faktor, der den Erfolg des Unternehmens, seine Performanz, beeinflusst.

In unterschiedlicher Weise fragen Betriebswirtschaftslehre und Volkswirtschaftslehre nach der Funktion, welche die Ethik in der Wirtschaft hat oder haben kann. Wenn dagegen Wirtschaftsakteure selbst, also vor allem Unternehmer, auf die Wirtschaftsethik oder die Unternehmensethik reflektieren, spielt diese Funktion oft nur eine untergeordnete Rolle. Im Zentrum steht dann die ethische Orientierung, die ethische Motivation als solche. So besteht im Nachdenken über Wirtschafts- und Unternehmensethik immer eine Spannung zwischen dem Selbstverständnis des ethisch Handelnden und der Funktion, unter der Wirtschafts- und Unternehmensethik in der Regel in der Wirtschaftswissenschaft thematisiert wird. So taucht in der Diskussion der Wirtschafts- und Unternehmensethik immer wieder die Frage auf: „Ist hier ein echtes ethisches Motiv im Spiel oder geht es nur um Marketing?“ Diese Spannung zwischen der Ethik als Selbstzweck und der Ethik als Mittel verfolgt die Unternehmen permanent in ihrer Entwicklung der Firmenstrategien

### **Wirtschaft, Abhängigkeit, Freiheit und Ethik**

Das Verhältnis von Wirtschaft und Ethik scheint zunächst einmal ein Unverhältnis zu sein. Ihrer unmittelbaren Erscheinung nach nämlich ist die Wirtschaft eine der Ethik fern stehender Sphäre.

Wöhe definiert Wirtschaft folgendermaßen: „Wirtschaft ist der Inbegriff aller planvollen menschlichen Tätigkeiten, die unter Beachtung des ökonomischen Prinzips (Rationalprinzip) mit dem Zweck erfolgen, die – an den Bedürfnissen der Menschen gemessen – bestehende Knappheit der Güter zu verringern.“<sup>186</sup> Das so

---

<sup>186</sup> Wöhe, Günter : Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, Franz Vahler Verlag, München 2000, S.2

genannte ökonomische Prinzip oder das Rationalprinzip verlangt dabei, gegebene Ziele mit möglichst geringen Mitteln zu erreichen (Minimalprinzip), oder dass „mit einem gegebenen Aufwand an Produktionsfaktoren der größtmögliche Güterertrag zu erzielen ist“<sup>187</sup>, das so genannte Maximalprinzip. An dieser Definition fällt auf: In der Wirtschaft geht es zunächst einmal nur um ein anscheinend technisches Problem: die Verringerung von Knappheit in einer im technischen Sinne rationalen Weise. Ist damit aber die Wirtschaft richtig bestimmt? Und kann es eine Ethik geben, die sich auf ein rein technisches Tun bezieht? Oder ist die Wirtschaft wesentlich ein soziales Phänomen, und ist deshalb die Wirtschaftswissenschaft als solche eine Sozialwissenschaft?

Menschen sind Naturwesen. Ihr Leben ist von äußeren Naturbedingungen und der Verfügung über äußere Naturgegenstände abhängig. Abhängig sein heißt, Bedürfnisse nach Nahrung, Kleidung, Wohnung und anderem zu haben. Die Sphäre, in der solche Bedürfnisse befriedigt und die Mittel für diese Befriedigung bereitgestellt werden, ist die Wirtschaft. Die Wirtschaft ist also der menschlichen Abhängigkeit von der Natur geschuldet; die Griechen der Antike sahen die Wirtschaft, in der die Menschen der Naturnotwendigkeit unterworfen sind, im Gegensatz zum politischen Leben, in dem allein die Freiheit der Menschen Raum hatte.

So gibt es für Aristoteles immerhin ein Prinzip der Ethik, das für die Wirtschaft Geltung hat: Die Gerechtigkeit im Austausch. Diese Gerechtigkeit verletzt in Aristoteles' Augen der, der nicht bereit ist, den gerechten Preis zu zahlen. Die Gerechtigkeit verletzt insbesondere zum Beispiel der Kaufmann, der Güter nur tauscht, „um den größten Gewinn zu erzielen“.<sup>188</sup>

Ein Gewinn lässt sich aber nach Aristoteles nur erzielen, wenn man zu billig einkauft oder zu teuer verkauft – oder beides zusammen.

Sowohl die Wirtschaft selbst, als auch ihre Wahrnehmung änderten sich aber in der Neuzeit. Die eher statische Ökonomie der Antike und des Mittelalters wird durch eine sich dynamisch entwickelnde Wirtschaft abgelöst. Menschen unterliegen zwar der Naturnotwendigkeit. Doch sie müssen dieser Naturnotwendigkeit nicht einfach gehorchen, sondern können vielmehr frei und tätig auf sie antworten. Die Menschen streben nach besseren Lebensbedingungen, und sie sind durch ihre Erfindungsgabe in der Lage, einen „natürlichen Fortschritt zum Besseren aufrecht zu erhalten“.<sup>189</sup> Durch die Erfindung neuer „Wissenschaften und Künste“ und „einer Reihe von Maschinen“ kann nicht nur die Arbeit erleichtert und effektiver gemacht werden, sondern auch eine schier unbegrenzte Fülle von Mitteln zur Befriedigung der unterschiedlichsten Bedürfnisse erzeugt werden.<sup>190</sup> Diese Fülle von Gütern verschafft den Menschen die Freiheit der Wahl zwischen ihnen, so dass darin „die strenge Naturnotwendigkeit des Bedürfnisses versteckt wird“.<sup>191</sup>

Die dynamische Entwicklung der Wirtschaft und die stetige Vermehrung des Reichtums an Gütern werden, wie Smith bemerkt, durch die Arbeitsteilung

---

<sup>187</sup> Wöhe, Günter : Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, Franz Vahler Verlag, München 2000, S.1

<sup>188</sup> Lektüre Aristoteles 1973: Politik Buch I, Kap. 9, S.60

<sup>189</sup> Smith, Adam: Theorie der ethischen Gefühle – übersetzt von Werner Eckstein, Hamburg 1926/1984, S.283,340

<sup>190</sup> Smith, Adam: Der Wohlstand der Nationen, München 1978, S.12ff.

<sup>191</sup> Hegel :Theorie der Rechtsphilosophie § 194, Frankfurt 1970, Seite 350ff.

ermöglicht. Arbeitsteilung heißt: Die Haushalte oder Produzenten orientieren sich nicht mehr am Ziel der Selbstversorgung, sondern spezialisieren sich zunehmend auf einen immer spezielleren Bereich der Produktion. Eine arbeitsteilige Wirtschaft aber hat ein Verteilungsproblem: Wie kommen die Güter und Produkte zu denen, die sie brauchen? In seinem Buch über den Wohlstand der Nationen hat Smith dargelegt, dass dieses Problem am besten nicht durch eine zentrale Koordinations- und Verteilungsinstanz gelöst wird, sondern vielmehr durch den spontanen Austausch zwischen den einzelnen Wirtschaftssubjekten. Die arbeitsteilige Wirtschaft soll also eine Marktwirtschaft sein, in der Produkte in der Regel nicht für das eigene Bedürfnis sondern für den Austausch produziert werden.

Eine solche Marktwirtschaft hat Smith ein „System der natürlichen Freiheit“ genannt.<sup>192</sup> Frei sind die Wirtschaftssubjekte in ihrer Wahl, welche Güter sie von welchen Tauschpartnern erwerben und welche Güter und Leistungen sie selbst auf dem Markt anbieten wollen. Zugleich gibt uns dieses System wegen seiner effizienten Nutzung menschlicher Fähigkeiten und natürlicher Rohstoffe und der daraus resultierenden Vermehrung des Reichtums auch eine größere Freiheit vom Zwang der Notwendigkeit. Doch diese Freiheit in der Wirtschaft, die Aristoteles weder sah noch sehen konnte, hat nicht die Abhängigkeit des Menschen zum Verschwinden gebracht. Im Gegenteil, sie hat die Abhängigkeit des Menschen noch gesteigert, wobei die Abhängigkeit ihren Charakter verändert hat.<sup>193</sup>

Zwar macht sich die Abhängigkeit von der Natur angesichts der großen Wahlmöglichkeiten unter einer Vielzahl von Gütern weniger fühlbar, doch das ist mit einer umso stärkeren Abhängigkeit von anderen Menschen erkauft. Zwischen vielen Gütern kann man nur wählen, wenn andere sie anbieten, und ebenso muss man sich entscheiden, welche Güter und Leistungen vom Markt angefragt werden. Deswegen ist das „System der natürlichen Freiheit“ ebenso sehr ein „System allseitiger Abhängigkeit“.<sup>194</sup> Das bedeutet nun gerade, dass das Wohl des Einzelnen nicht mehr Privatsache ist, weil es vom Wohl der anderen und vom allgemeinen Wohlstand abhängig ist. Die Marktwirtschaft ist ein komplexes System, das offenbar in ethischer Hinsicht viel stärkere Anforderungen stellt als die Wirtschaft im Werk des Aristoteles. Eine als gerecht akzeptierbare Verteilung – was immer deren Prinzipien sein mögen – der Güter, die allgemeine Wohlfahrt und die Möglichkeit des Einzelnen, durch seine Arbeit am allgemeinen Reichtum und Wohlfahrt teilzunehmen, werden zu ethisch gebotenen Zielen, die entweder von der Politik oder den einzelnen Wirtschaftssubjekten zu verfolgen oder durch eine geeignete Struktur der Wirtschaft zu erreichen sind.

### Die Entstehung der Wirtschaftsethik aus der Institutionenökonomik

Allgemeine Wohlfahrt, gerechte Güterverteilung und die Möglichkeit für jeden, durch die eigene Tätigkeit an der allgemeinen Wohlfahrt teilzuhaben, sind ethisch gebotene Zwecke, die als solche auch weitgehend anerkannt sind. Doch trotz dieser weitgehenden Übereinstimmung darüber, dass ethische und moralische Prinzipien für die Wirtschaft eine wesentliche Bedeutung haben, dachte zunächst niemand daran, eine eigene Wirtschaftsethik zu formulieren. Die ethische Paradoxie der Wirtschaft liegt also darin, dass in ihr ein ethisch erwünschtes Ziel durch ein Handeln

---

<sup>192</sup> Smith Adam : Theorie der ethischen Gefühle – übersetzt von Werner Eckstein, Hamburg (1926 )1984, Seite 582

<sup>193</sup> Starobinski Jean : Rousseau – Eine Welt in Widerständen, München 1988, Seite 97ff.

<sup>194</sup> Hegel :Theorie der Rechtsphilosophie § 183, Frankfurt 1970, Seite 340ff.

erreicht wird, das ethisch keineswegs als geboten sondern allenfalls als unbedenklich erscheint. Vom wirtschaftlichen Handeln ist danach nur zu fordern, dass es das Recht achtet und nicht gegen Gesetze verstößt. Darüber hinaus war von den Einzelnen nur „Rechtschaffenheit“ zu fordern, das heißt in diesem Falle die Bereitschaft, sich selbst durch eigene Arbeit zu ernähren.<sup>195</sup>

Smiths Idee der unsichtbaren Hand hatte in den Modellen der neoklassischen Wirtschaftstheorie eine wissenschaftliche Form erhalten. Die neoklassische Wohlfahrtsökonomik zeigte in ihren beiden Hauptsätzen, dass ein Wohlfahrts-optimum, nämlich das so genannte Pareto-Optimum<sup>196</sup>, unter bestimmten, eventuell vom Staat zu garantierenden, Bedingungen gerade dann und nur dann erreicht wird, wenn sich die Wirtschaftsakteure rational und eigennützig verhalten.<sup>197</sup> Die Wohlfahrtsökonomik legt ihren Modellen die Annahme zugrunde, dass jeder Wirtschaftsakteur ein rationaler Nutzenmaximierer, ein *homo oeconomicus*, ist. Die Wohlfahrtsökonomik trug mit dieser Perspektive entscheidend dazu bei, dass man allgemein die Wirtschaft als einen Bereich ansah, innerhalb dessen an die Einzelnen keinerlei besondere ethische Anforderungen zu stellen waren. In dieser Sicht gab es für so etwas wie eine Wirtschaftsethik keinen Platz.

Ein erster Anstoß zu wirtschaftsethischen Überlegungen kam indessen aus der Wirtschaftswissenschaft selbst, und zwar aus der Disziplin der Institutionenökonomik. Die sich seit den 50er Jahren des 20. Jahrhunderts entwickelnde Institutionenökonomik machte auf einen Sachverhalt aufmerksam, den die Wohlfahrtsökonomik weitgehend ignoriert hatte. In einer arbeitsteiligen Wirtschaft müssen Güter und Leistungen übertragen werden; es finden mit anderen Worten *Transaktionen* statt. Jeder Markttausch ist eine solche Transaktion, und ebenso jeder Vertrag, der zwischen verschiedenen Wirtschaftsakteuren zustande kommt. Transaktionen sind als solche mit Kosten verbunden. Die Transaktionspartner müssen sich zum Beispiel Informationen verschaffen, und die Transaktion selbst muss unter Umständen kontrolliert werden. Die Höhe dieser Transaktionskosten hängt nun von der Geltung formeller und informeller Regeln ab. Solche Regeln, wie rechtliche Gebote und Verbote, sind im Sinne der Institutionenökonomik Institutionen, und diese Institutionen können Transaktionskosten senken oder erhöhen. Eine funktionierende Rechtsordnung senkt zum Beispiel Transaktionskosten, weil die Vertragspartner keine besonderen Kosten auf sich nehmen müssen, um die Erfüllung des Vertrages sicherzustellen.

Solche Überlegungen führen freilich noch nicht zur Wirtschaftsethik, sondern nur zu einer ökonomischen Staatstheorie. Der Staat erscheint dann als eine Agentur, die durch Aufrechterhaltung einer Rechtsordnung und Sanktionierung von Rechtsverstößen Transaktionskosten senkt. Zur Wirtschaftsethik aber führt, die Diskussion in der Institutionenökonomik, dem sogenannten *Opportunismus*. Oliver Williamson definiert Opportunismus als „die Verfolgung des Eigeninteresses unter Zuhilfenahme von List“. Darunter fallen auch Rechtsverstöße wie „Lügen, Stehlen und Betrügen“; besondere Aufmerksamkeit richtet die Institutionenökonomik beim Phänomen des Opportunismus jedoch auf „die unvollständige oder verzerrte Weitergabe von Information, insbesondere auf vorsätzliche Versuche irrezuführen,

---

<sup>195</sup> Hegel, Georg Wilhelm Friedrich: Theorie der Rechtsphilosophie § 150, Frankfurt 1970, S.298ff.

<sup>196</sup> Ein Pareto-Optimum ist ein Zustand, in dem es nicht möglich ist, ein Individuum besser zu stellen, ohne zugleich wenigstens ein anderes Individuum schlechter zu stellen.

<sup>197</sup> Frey, Varian: Grundzüge der Mikroökonomik, Stuttgart 2003, S.478 ff.

zu verzerren, verbergen, verschleiern oder sonst wie zu verwirren.“<sup>198</sup> Opportunismus erschwert mögliche Transaktionen erheblich oder: er steigert die Transaktionskosten. Deren Höhe wird dann mitunter unrentabel. Bestimmte Transaktionen kommen also gar nicht erst zustande.

Der Opportunismus kann in einem Rechtsverstoß bestehen, doch das tut er nicht unbedingt. Einen Rechtsverstoß kann man juristisch ahnden. Man kann hier durch Strafen oder rechtliche Haftungs- und Entschädigungsregeln Anreize schaffen, opportunistisches Handeln zu unterlassen. Man belegt so den Opportunismus selbst mit Kosten, die eine prohibitive Höhe erreichen. Das eigentliche Problem, auf das die Institutionenökonomik aufmerksam macht, ist jedoch opportunistisches Handeln, das nicht in einem Rechtsverstoß besteht. Diese Art von Opportunismus kann immer dort auftreten, wo man es mit asymmetrischer Information oder mit unvollständigen Verträgen zu tun hat. In so genannten Prinzipal-Agenten-Strukturen weiß der Untergebene, der Agent, in der Regel immer mehr als der Vorgesetzte, der Prinzipal. Und meistens hindert den Agenten nichts daran, seinen Informationsvorsprung strategisch zu seinen eigenen Gunsten zu gebrauchen. Ebenso erwartet der Arbeitgeber von seinen Mitarbeitern Loyalität. Aber diese Loyalität lässt sich natürlich nicht rechtswirksam in einem Arbeitsvertrag festschreiben; sie ist nur Gegenstand eines nicht geschriebenen Vertrages. Der Mitarbeiter wird stets Möglichkeiten haben, seine Loyalität zu verweigern, ohne den Vertrag dem Buchstaben nach zu verletzen. Umgekehrt kann aber auch der Arbeitgeber oder der Vorgesetzte gegen den nicht geschriebenen Vertrag verstoßen, wenn er etwa den Mitarbeiter systematisch darüber im Unklaren lässt, was eigentlich von ihm erwartet wird.

Die „viel beschworene Verantwortung [des Vorgesetzten] den ‚Mitarbeitern gegenüber‘ besteht vor allem darin, dass er ihnen sagt, woran sie sind. Der Vorgesetzte schuldet ihnen, dass er ihre Kompetenzen und ihre Verantwortung klar beschreibt und dass er in Zweifelsfällen bei seiner Anordnung bleibt. In vielen großen Firmen scheinen sich die Vorgesetzten geradezu eine Pflicht daraus zu machen, ihre Untergebenen gegeneinander zu hetzen und sie bezüglich ihrer Pflichten bewusst im Unklaren zu lassen. In vielen Abteilungen ist die Stimmung durch Unsicherheit und die Ungewissheit, was genau von wem erwartet wird, verpestet.“

Man kann die meisten Probleme, um die es insbesondere in der Unternehmensethik geht, aus der Perspektive der Institutionenökonomik als Probleme von asymmetrischer Information oder als Probleme beschreiben, die sich aus unvollständigen Verträgen ergeben. Das gilt etwa für das Marketing. Mit dem Problem der „adverse selection“ muss sich jeder Anbieter auf einem Käufermarkt auseinandersetzen. Er muss die potentiellen Abnehmer nämlich davon überzeugen, dass er ein gutes Produkt, ein besseres Produkt als andere, zu verlässlichen Bedingungen anbietet.

Der Opportunismus der Wirtschaftsakteure kann, wie die Institutionenökonomik zeigt, die allgemeine Wohlfahrt beeinträchtigen und gesamtwirtschaftlich zu suboptimalen Ergebnissen führen. Das Problem des Opportunismus würde allerdings verschwinden, „wenn entweder die einzelnen Beteiligten sich völlig offen und ehrlich um ihren individuellen Vorteil bemühten oder alternativ völlige Unterordnung, Selbstverleugnung und Gehorsam angenommen werden könnten.“<sup>199</sup> Ehrlichkeit und

---

<sup>198</sup> Williamson, Oliver E.: Strategizing, Economizing and Economic Organisation, Journal of Law and Economic, New York April 1993, S.54

<sup>199</sup> Williamson Oliver E.: Strategizing, Economizing and Economic Organisation, Journal of Law and

noch mehr „Unterordnung, Selbstverleugnung und Gehorsam“ sind Haltungen des Individuums, die über die bloße Befolgung von Rechtsnormen hinausgehen. Der Staat kann solche Haltungen nicht erzwingen. Sie sind Sache der Ethik des Einzelnen. Die Institutionenökonomik formuliert nun zwar keine Wirtschaftsethik sondern denkt nur über institutionelle Arrangements nach, innerhalb derer es von Vorteil für den Einzelnen ist, wenigstens ehrlich zu sein, die also *Anreize* für ehrliches Verhalten bereitstellen. Doch die Institutionenökonomik hat der wirtschaftsethischen Diskussion eine Tür geöffnet, indem sie zeigte, dass die allgemeine Wohlfahrt von individuellen, ethischen inneren Einstellungen beeinflusst wird.

Insofern trug die Institutionenökonomik dazu bei, dass die Wirtschaftsethik gleichsam von innen, aus der Wirtschaft und der Wirtschaftswissenschaft selbst entstanden ist. Man zeigt, dass es „nordamerikanische Unternehmen waren, die vor etwa zwei oder drei Jahrzehnten ihr Verhältnis zur Ethik als für sie sinnvolle Fragestellung neu entdeckten“. Es wurden „ethische Unternehmensrichtlinien“ entwickelt, in denen „Ehrlichkeit, Vertrauen, Fairness“ eine zentrale Stellung beziehen.<sup>200</sup>

Solche Unternehmensrichtlinien nehmen offenbar die in der Institutionenökonomik unter dem Begriff „Opportunismus“ diskutierten Probleme auf. Darüber hinaus ziehen sie Konsequenzen aus dem Sachverhalt, dass das Resultat wirtschaftlichen Handelns auch von einer ethischen Haltung abhängt. Gerade das hatte die Wohlfahrtsökonomik bestritten. Denn fördern sollte die allgemeine Wohlfahrt ja gerade das eigennützige Handeln der Einzelnen, das an der allgemeinen Wohlfahrt gar nicht interessiert ist. Ist aber das Resultat wirtschaftlichen Handelns auch davon abhängig, inwieweit die Wirtschaftssubjekte ehrlich, vertrauensvoll und fair handeln und sich „gegenüber Kapitalgebern, Mitarbeitern, Kunden, Lieferanten, der Gemeinde und der Gesellschaft“ verpflichtet fühlen, dann haben die Wirtschaftssubjekte eine gewisse Verantwortung dafür, ob die Wohlfahrt gefördert wird, ob Güter gerecht verteilt werden und ob alle an der Wohlfahrt des Ganzen teilhaben können.

Verantwortung tragen in diesem Sinne nicht nur Entscheidungsträger großer Unternehmen. Verantwortung tragen auch die Konsumenten mit ihren Kaufentscheidungen, mit denen sie bestimmte Produktionsformen fördern oder benachteiligen können. Die öffentliche Werbung für ökologisch verträglich hergestellte Waren oder Produkte aus ärmeren Ländern zu „fairen Preisen“ sprechen diese Verantwortung der Konsumenten an. Es ist dieser Gedanke der Verantwortung, der erst die Rede von Wirtschaftsethik sinnvoll macht. Wirtschaftsethik beschäftigt sich dann mit der Frage, wie mit dieser Verantwortung, die alle Produzenten oder Konsumenten, als Teilnehmer am Wirtschaftsprozess haben, gerecht werden.

Das gegenwärtige Interesse an Wirtschaftsethik hat aber noch einen weiteren Grund. Die neoklassische Wohlfahrtsökonomik hat der Erwartung Ausdruck gegeben, dass in einer Marktwirtschaft das rationale eigennützige Handeln der Einzelnen ausschließlich oder doch im Wesentlichen wohlfahrtsfördernde Nebenwirkungen hat. Diese Erwartung war indes von Anfang an fragwürdig: Die Entfaltung der kapitalistischen Marktwirtschaft brachte eine Polarisierung von Reichtum und Armut mit sich und verurteilte eine große Zahl von Menschen zu unerträglichen Lebens-

---

Economic, New York April 1993, S.55

<sup>200</sup> Wieland, Josef : Ethik im Management, Zürich 2004, S.9,10

und Arbeitsbedingungen. Heute zeigen die großen Umweltprobleme, dass wirtschaftliches eigennütziges Handeln nicht nur soziale sondern auch ökologische Nebenwirkungen haben kann, die für moderne Gesellschaften und Staaten große Probleme mit sich bringen. Und auch durch die Globalisierung wird offenbar in den Hochlohnländern die Arbeitslosigkeit zu einem immer dringenderen Problem. Auch hierdurch erklärt sich das gegenwärtige Interesse an der Wirtschaftsethik. Die Wirtschaftsethik soll in dieser Hinsicht eine Antwort auf die Frage geben, wie wir diese unerwünschten Nebenwirkungen wirtschaftlichen Handelns vermeiden können.<sup>201</sup>

### 16.3 Ethische Begründung für das Recht auf ausreichende Ernährung

Nahrung ist die grundlegende Voraussetzung für das Überleben jeglichen Lebens. Es ist grundlegender als das Recht auf Stillung der anderen Grundbedürfnisse wie Gesundheit (allenfalls kann man auch krank überleben), Wohnung, Kleidung, Bildung oder Gemeinschaft. Das Recht auf ausreichende Ernährung ist damit dem Recht auf Überleben gleichzusetzen. Die Verweigerung dieses Rechts führt zum Tod. Man kann auch die Verweigerung ethisch gesehen sogar als Anstiftung zu Mord betrachten. Das Recht auf ausreichende Ernährung ist ethisch ein universales Menschenrecht und Wirtschaftsbürgerrecht, denn Nahrung ist Voraussetzung für Leben unabhängig von Rasse, Klasse, Geschlecht und Religion.<sup>202</sup>

Die Abgrenzung zu anderen Grundrechten ist nicht einfach, da das Recht auf angemessene Ernährung zu Beispiel auch das Recht auf Bildung (d.h auf Zugang zu Information, was eine ausgewogene und gesunde Ernährung bedeutet), auf Partizipation an Entscheidungsprozessen und auch freie Meinungsäußerung einschließen sollte. Auch die zum Teil heftige Diskussion um Recht auf Nahrungssicherheit versus Recht auf Nahrungssouveränität (letzteres schließt die Selbstbestimmung über die Art der Nahrung, die Produktions- und Agrarhandelsbedingungen ein) zeigt, dass die Konkretion des Rechts auf Nahrung einiges ethisches Diskussionspotential hat.<sup>203</sup>

Das Menschenrecht auf Nahrung ist auch die Grundlage für die Wirtschaftsethik. Doch was ist eigentlich der Unterschied zwischen Ethik und Moral. Moral ist die Summe überlieferter und anerzogener Werte und Handlungsregeln, die sich in Sitten und Bräuchen zeigen. Ethik sucht eine Antwort auf die Frage: Wie kann ich und können wir verantwortlich handeln? Ethik orientiert sich dabei nicht nur an Überlieferung, sondern an Wertmaßstäben, die immer neu aus der religiösen oder nicht religiösen Weltansicht gewonnen werden müssen.

Viele Landwirtschaftspreise decken die Kosten nicht, nicht einmal die Produktionskosten und schon gar nicht die ökologischen Kosten, in Entwicklungsländern wie auch in Europa. In Europa wird 10 % des Haushaltbudgets für Nahrungsmittel

---

<sup>201</sup> Stückelberger, Christoph : Umwelt und Entwicklung – eine sozialetische Orientierung, Stuttgart 1997, S.30,S.34

<sup>202</sup> Stückelberger, Christoph (2004) Grundwerte und Prioritäten globaler Entwicklung, Ethische Herausforderungen aus der Sicht eines christlichen Hilfswerks, Zeitschrift Entwicklungspolitik 14, Wien 2004, S.34-S.35

<sup>203</sup> Stückelberger, Christoph : Grundwerte und Prioritäten globaler Entwicklung, Ethische Herausforderungen, Zeitschrift Entwicklungspolitik, 14/15 2004, S 34-38.

ausgegeben während es in Afrika bis zu 80 % sein können. Beide Extreme sind ungesund. In Afrika bleibt den Menschen kein Geld für Bildung, Kleidung, Gesundheit und Sicherheit und in den Industrieländern sind die Landwirtschaft und die Böden wegen der zu tiefen Preise ausgebeutet.<sup>204</sup>

Irgendwo sollten die Preise die Wahrheit wiedergeben und eine Leistungsgerechtigkeit darstellen. Das bedeutet eine gerechte Entlohnung der bäuerlichen Leistung. Ökologische Gerechtigkeit erfordert eine Bezahlung der Leistungen der Natur, indem man ihr nur soviel entnimmt, dass sie nachhaltig gesund bleibt. Verteilungsgerechtigkeit bedeutet, dass die Erträge der Landwirtschaft weltweit gerecht verteilt werden.

Der Konsument zahlt kostendeckende, das heißt leicht höhere Agrarpreise, als Steuerzahler aber weniger durch Abbau der staatlichen Agrarsubventionen. Wenn ein Teil der eingesparten Agrarsubventionen der Industrieländer benützt würden, um die Entwicklungshilfe endlich auf das versprochene Niveau von 0,7% des Bruttosozialproduktes anzuheben, dann wäre allen geholfen.<sup>205</sup>

---

<sup>204</sup> Stückelberger, Christoph : Ethischer Welthandel – Eine Übersicht, Bern 2001

<sup>205</sup> Stückelberger, Christoph : Die entwicklungs-ethische Bedeutung von Labels und Verhaltenskodizes im Welthandel – Berichte des Institutes für Wirtschaft, St. Gallen 2002, S.10

### 17 Zusammenfassung

Die Gründe, warum noch heute zirka 1 Milliarde Menschen hungern, sind vielfältig und komplex. Einerseits wächst die Bevölkerung gerade dort, wo die Ärmsten ohnehin schon hungern, andererseits ist die Verteilung der vorhandenen Nahrungsmittel nicht gerecht.

Weiters ist der Raum auf der Erde, der für die Nahrungsproduktion zur Verfügung steht, begrenzt. An manchen Orten der Welt ist die Nutzungsmöglichkeit bereits überschritten, da die Übernutzung zu akutem Wassermangel und zur fortschreitenden Wüstenbildung geführt hat. Der übermäßige Einsatz von Düngung und Pflanzenschutzmitteln stößt schon an die ökologischen Grenzen.

Ein weiterer Grund für den Hunger in der Welt sind die ungleichen Verteilungsmechanismen. Da die Weltwirtschaft von den wenigen Industriestaaten dominiert wird, ist es für die Länder der südlichen Hemisphäre schwer, ihrer Armut zu entkommen. Man müsste die vorhandenen Nahrungsmittel fair verteilen bzw. in erster Linie dort produzieren, wo sie gebraucht werden.

Ein wichtiger Faktor in der Bekämpfung des Hungers ist die Bildung, die medizinische Versorgung und die Infrastruktur in den Entwicklungsländern.

Durch nachhaltige wirksame Entwicklungshilfe müsste es, möglich sein, den armen Ländern wirtschaftlich so zu helfen, dass sie sich möglichst selbst versorgen können.

Die verschiedenen Krankheiten, die durch Mangelerscheinungen von Vitaminen entstehen, verhindern, dass diese Menschen sich durch Arbeit selbst versorgen können.

Leider spielen für die Ursachen von Elend und Hunger, auch Korruption und Kriege eine große Rolle.

Der Weltmarktpreis für die Grundnahrungsmittel ist stark gestiegen, sodass es 2008 zur verstärkten Welternährungskrise kam. Die Ärmsten der Armen konnten sich die Nahrungsmittel nicht leisten und mussten hungern. Ein Ausweg aus der Misere wäre, wenn der Anbau und die Vielfalt lokaler Getreidesorten gefördert und die Bauern günstige Kleinkredite bekommen würden. So könnten heimische Märkte gestützt und beliefert werden.

Die reichen Länder müssten aber auch ihre Essgewohnheiten ändern, das heißt, der Fleischkonsum müsste drastisch gesenkt werden. Tatsache ist, dass für die Tierhaltung wichtige Nahrungsmittel und kostbares Wasser verbraucht werden. Diese Nahrungsmittel könnten die Menschen direkt genießen. Der vermeintliche Versuch, durch die Biospritproduktion die Abhängigkeit von den Ölländern zu erreichen, ist leider ein Trugschluss, der den reichen Industrieländern auf den Kopf fallen wird. Die notwendigen Ackerflächen und Ressourcen werden durch Abholzung von Regenwäldern, intensive Bewirtschaftung (inklusive Bewässerung) und Düngung von Agrarflächen erreicht. Dies verursacht wieder den Klimawandel und Ausbreitung von Wüstengebieten durch Wassermangel. So schließt sich der Teufelskreis.

Ein Teil der Arbeit befasst sich mit den rechtlichen und ethischen Komponenten des Rechts auf Ernährung. Das Recht auf angemessene Ernährung ist ethisch gesehen das fundamentalste Menschenrecht. Denn es ist Tatsache, dass Menschen andere Rechte nur dann verwirklichen können, wenn sie überleben, das heißt, frei von Hunger und Durst sind.

Dem haben die internationalen Gemeinschaften Rechnung getragen, indem das Recht auf Nahrung als Menschenrecht verankert wurde. Dieses Menschenrecht inkludiert andere Rechte, wie z.Bsp. Recht auf Wasser, Recht auf Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau, Recht auf Bildung, Recht auf Land und Recht auf medizinische Versorgung und Gesundheit. Ein weiteres Thema ist das Problem der Durchsetzung der Rechte auf internationaler und nationaler Ebene. Untersuchungen haben gezeigt, dass die individuelle Einklagbarkeit nur zum Teil gegeben ist, dass dessen Bedeutung in den letzten Jahren mit der Weiterentwicklung der Menschenrechte jedoch deutlich zugenommen hat.

Immer wieder werden von internationalen Foren (UN, WTO und NGOs) Gipfel einberufen, auf denen Beschlüsse gefasst werden, hochgesteckte Ziele gesetzt werden, die leider aus irgendwelchen Ursachen nicht erreicht werden, bzw. nicht erreicht werden können.

Wie schwer es ist Regeln für jeden Zustand im Handelsbereich zu finden, zeigt sich am Verhandlungsmarathon der WTO. Es ist kaum möglich, jeden Bereich flächendeckend mit Vereinbarungen zu besetzen. Das Menschenrecht auf Nahrung und auf Wasser sollte Vorrang vor Wirtschaft- und Handelsfreiheit erhalten. Dieser Grundsatz ist auch in der WTO und insbesondere in den Agrarverhandlungen zu berücksichtigen. Die Agrarmärkte und deren involvierte Unternehmen sollten sich der Verantwortung bewusst werden, sämtlichen Menschenrechte zu beachten und nicht nur gewinnorientiert zu handeln.

Die neuen Technologien können einen wichtigen Beitrag zum Recht auf angemessene Ernährung leisten. Die Gentechnik und die biotechnologische Veränderung von Pflanzen und Tieren sind sicher nicht das Allheilmittel und werden überschätzt. Nur 10 Prozent des Pflanzenbaus wird weltweit derzeit mit gentechnisch veränderten Pflanzen betrieben. Viel wichtiger wird es sein, die Infrastruktur zu verbessern, das heißt, Transport, Lagerhaltung und Haltbarkeit der Nahrungsmittel wird zu verbessern sein. Mit der Verbesserung der Infrastruktur wird der Zugang zu Saatgut leichter ermöglicht und bei guten Erntejahren der eventuelle Handel an anderen Märkten ermöglicht. Dies wiederum ermöglicht den Aufbau von Ressourcen für spätere Ernteauffälle.

Die Arbeit befasst sich auch mit der ethischen Dimension des Rechts auf Nahrung. Die Meinung, dass es immer schon Hungersnöte gegeben hat und geben wird, ist ethisch nicht zulässig. Hunger ist nicht Schicksal oder von Gott gewollt, genauso wenig wie Krankheiten. Die technischen, wirtschaftlichen und politischen Möglichkeiten bestehen heute, Hunger zu mindern bzw. wenigstens teilweise zu überwinden. Damit können wir dem Leben auch die notwendige Ehre erweisen und jedem Menschen ein Leben ermöglichen.

Die Menschen der westlichen Welt bzw. die Reichen in den armen Ländern müssen darüber nachdenken, was die Gebote „Du sollst nicht töten“ und „Liebe deinen

## Zusammenfassung

---

Nächsten“ bedeuten. Wir verweigern praktisch den Hungernden die notwendige Nahrung und verurteilen sie dadurch - ganz krass ausgedrückt - zum Tod. Können wir das verantworten, wenn wir die Bilder von hungernden Kindern sehen und dann zur Tagesordnung übergehen. Sollte uns nicht das Gewissen plagen, wenn wir ins Fitnesscenter gehen, um die überschüssigen Kilos wieder abzuspecken versuchen. Können das Politiker verantworten, wenn sie bei Konferenzen um Zehntelprozente feilschen oder um banale Formulierungen von Endbeschlüssen streiten, während Tausende von Menschen an Hunger sterben. Vielmehr müssten uns die Bilder von Hungernden, die wir täglich von den Medien ins Wohnzimmer geliefert bekommen wachrütteln, sofort etwas zu unternehmen. Der Sonderbeauftragte der UNO von 2000 bis 2008 für das Recht auf Nahrung Jean Ziegler schrieb in seinem Buch „Das Imperium der Schande“: Es kommt nicht darauf an, den Menschen der Dritten Welt mehr zu geben, sondern ihnen weniger zu stehlen.

Zum Auftakt der 65. UN-Generalversammlung fand vom 20. bis 22. September 2010 in New York der bislang letzte Millenniumsgipfel statt, in dem eine Zwischenbilanz zur Umsetzung der Entwicklungsziele zehn Jahre nach ihrer Verabschiedung gezogen wurde.

UN-Generalsekretär Ban Ki-moon mahnte zum Auftakt des Gipfels einen verstärkten Einsatz aller Länder in der Bekämpfung der weltweiten Armut an.

Kirchen und Religionsgemeinschaften können neben der ethischen Orientierung und der Unterstützung der politischen Forderungen, auch in zahlreichen Hilfsorganisationen, sowie mit theologischen Beiträgen ihren Beitrag zum Recht auf Nahrung erfüllen.

Das Recht auf Nahrung und Trinkwasser ist gleich zu setzen mit dem Recht zum Überleben. Es sollte deshalb oberste ethische Priorität besitzen.

### 18 Abstract

One billion people are starving and the reasons are many and complex. On the one hand, the population is growing in the areas where the poorest people are already starving and on the other hand, the distribution of the available food is uneven.

Furthermore, the available space for food production is limited in the world. In some places in the world the intensive agriculture led to water shortage and the extension of the desert areas. The excessive use of fertilizers and pesticides already meets the environmental limits.

Another reason contribution to hunger in the world is the uneven distribution mechanisms in the world. As the world economy is dominated by a few industrialized countries, it is difficult for the countries of the Southern Hemisphere to escape their poverty. Ideally food would be produced in the first place where it is needed.

An important factor in the fight against hunger is improving education, medical care and infrastructure in developing countries.

Sustainable development through effective aid should be possible to help poor countries economically in order that they could provide for themselves adequately.

The various diseases caused by deficiencies of vitamins prevent these people from supporting themselves by working.

Unfortunately the causes of hunger and misery are exacerbated by corruption and war.

The world price of basic foods has risen sharply, resulting in the 2008 global food crisis. The most fragile in the world could no longer afford to buy basic foods. A way out of trouble would be the promotion of cultivation of local cereals and supporting the farmers with low cost loans. This would bolster the economy of the local markets.

The rich countries must change their eating habits practically their consumption of meat products. The fact is that production of animal protein husbandry is extremely resource heavy. These precious water and food resource could be consumed by the people directly. The attempt to become independent from industrial countries by producing biofuel only results in switching the dependence from fuel to food as the availability of food producing land is reduced to produce fuel crops. In order to obtain more biofuel it would necessitate the destruction of rain forests, intensive agriculture (including irrigation) and fertilizer use on agricultural land. But the result is climate change and the spread of desert areas due to water shortage. This closes the vicious circle.

Part of the thesis deals with the legal and ethical components of the right to food. The right to adequate food is ethically the most fundamental human right. People can only realise their rights if they survive

## Abstract

---

International communities have accepted that the right to food is a human right. This includes other human rights such as rights to water, equal rights between men and women, education, land, medical care and health. Another issue is the issue of enforcement of rights at international and national levels. Studies have shown that the individual rights may be claimed only in part. In recent years the human right issue has gained a higher profile.

Time and again, international forums (UN, WTO and NGOs) convened summits on which decisions are taken where high goals are set, which unfortunately can not be reached or achieved realistically.

It is difficult to find consensus demonstrated by the marathon negotiations of the WTO. The problems are complex and it is impossible to find a one size fits all solution. The human right to food and water should be given priority over economic and commercial freedom. This principle is also in the WTO and in particular must be taken into account in the agricultural negotiations. The agricultural markets and the companies involved should be aware of responsibility to respect all human rights and to act not only for profit.

New technologies can make an important contribution to the right to adequate food. Genetic engineering and biotechnological modification of plants and animals are definitely not the cure-all and can be overstated. Only 10 percent of the world's crop production is currently operated with genetically modified plants. It is more important to improve the infrastructure, transport, storage, shelf life of foods. With the improvement of infrastructure, access to seeds is easier and allows that in good harvest years, the eventual trade to other markets. These measures will encourage the building up of resources to ensure against future crop failures and famine.

The thesis also deals with the ethical dimension of the right to food. The attitude that there have always been famines and always will be is not ethically acceptable. Hunger is not inevitable or desired by God, just as diseases. The technical, economic and political opportunities exist today to alleviate hunger or at least partially overcome, so that we can honour life and enable everyone to live.

The people of the Western world and the rich in poor countries need to think about what the commandments "You should not kill" and "love your next" means. We refuse to provide the necessary food to the hungry and thus condemn them to death is crass. Is it possible that we see images of starving children and then just forget it.

We must pressure politicians to fight at conferences, not haggle over banal red tape or tens of percentages while thousands of people die of hunger. We seem to need a constant stream of images of hunger into our living rooms to give us the impetus to do something. The Special UN Representative "Right to Food" Jean Ziegler from 2000 to 2008 wrote in his book "The Empire of Shame": It is not important to give the people of the third world more just steal less.

To kick off the 65th UN General Assembly (held from 20. to 22. September 2010 in New York during the Millennium Summit) held last year an interim report on the implementation of development goals from ten years ago was moved to its adoption. UN Secretary General Ban Ki-moon urged the summit to launch an enhanced commitment from all countries on the fight against global poverty.

## **Abstract**

---

Churches and religious communities can support and give ethical guidance to political demands while providing practical assistance through their numerous charities and theological contributions to the issue of the right to food.

The right to food and drinking water equates to the right to survival. It should, therefore be, a top ethical priority.

### 19 Anhang

#### 19.1 Abbildungsverzeichnis

- Abb.1 Funktionsschema Mensch-Umwelt (nach Kreeb,1974)
- Abb.2 Energiebedarf [kcal/Tag] in den Schwerpunktländern Bolivien, Vietnam, Jemen und Mosambik der unterernährten Bevölkerung
- Abb.3 Kategorienanalyse Ausmaß zu Ursachenfaktor
- Abb.4 Zahl der Hungernden von 1992 bis 2010 in den jeweiligen Regionen
- Abb.5 Verteilung der Unterernährung in der Welt in % in den jeweiligen Regionen
- Abb. 6 Chronisch unterernährte Bevölkerung 1990-2010 in % in der Welt
- Abb. 7 Wachstum der Weltbevölkerung
- Abb.8 Bevölkerungswachstum auf der Welt
- Abb. 9 Hauptnahrungsmittel in der Welt
- Abb. 10 Steigerung des Verbrauchs an Hauptnahrungsmittel bis 2050

#### 19.2 Tabellenverzeichnis

- Tab.1 Anteil der unterernährten Bevölkerung und durchschnittliches Kaloriendefizit in den 4 Schwerpunktländern des Aktionsplans 2015
- Tab.2 Grad der Armut und dependency-ratio in Mosambik
- Tab.3 Klassifikation bei Vitamin A-Mangel des Menschen (Wolf 1980)
- Tab.4 Vereinfachte Klassifikation der PEM
- Tab.5 Richtwerte für Energiebedarf je nach Alte
- Tab.6 Die wichtigsten Vitaminmangelsymptome und Parameter zur Ermittlung des Vitaminstatus (Elmadfa 1988)
- Tab.7 UN-Millenniumsentwicklungsziele
- Tab.8 Freiwillige Richtlinien auf angemessene Nahrung

### 19.3 Abkürzungsverzeichnis

CFS	FAO-Committee on World Food Security
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
ICN	International Conference on Nutrition
IWF	Internationaler Währungsfonds
NRO	Nichtregierungsorganisation
UNDP	United Nations Development Programme
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
DSB	Dispute Settlement Body (Streitbeilegungsgremium oder -organ)
DSU	Dispute Settlement Understanding (Vereinbarung über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten )
GATS	General Agreement on Trade in Services (Allgemeines Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen)
ITO	International Trade Organisation
TPRB	Trade Policy Review Body
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums)
WTO	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)
IFAD	International Fund for Agricultural Development
SCN	Standing Committee on Nutrition
RDFS	UN system network on Rural Development and Food security
UNICEF	United Nations Childrens fund
WHO	World Health Organization
WFP	World Food Programme
WHES	World Hunger Education Service
Caritas	Catholic relief development and social service organization
FIAN	Food-first Information Action Network
GAIN	Global Alliance for Improved Nutrition
VIA Campesina	Global farmer organization
Food First	Institute for Food and Development Policy
IFPRI	International Food Policy Research Institute
NGOs	Non government Organization Z.Bsp. Deutsche Welthungerhilfe, Swissaid, Rotes Kreuz
FAOSTAT	FAO Statistical database
IWB	Internationale Weltbank

### 20 Literaturliste

ERNÄHRUNG EIN RECHT FÜR ALLE (1997) :Bischöfliches Hilfswerk Misereor von Petra Gaidetzka, Unkel / Rhein :Horlemann, ISBN 3-89502-060

STÜCKELBERGER, CHRISTOPH (2002): Die entwicklungsethische Bedeutung von Labels und Verhaltenskodizes im Welthandel – Berichte des Institutes für Wirtschaft, St. Gallen

STÜCKELBERGER, CHRISTOPH (2004): Grundwerte und Prioritäten globaler Entwicklung, Ethische Herausforderungen, Zeitschrift Entwicklungspolitik, 14/15,

STÜCKELBERGER, CHRISTOPH (2002): Die entwicklungsethische Bedeutung von Labels und Verhaltenskodizes im Welthandel – Berichte des Institutes für Wirtschaft, St. Gallen 2002

HOFMEISTER LISA (2000): Frauenrechte sind Menschenrechte. Ein weiterer Schritt. Teaching Human Rights. Informationen zur Menschenrechtsbildung

SCHÄFER, RITA (2003): Gender und ländliche Entwicklung in Afrika, Eine kommentierte Bibliographie, 2. Auflage, Literatur-Verlag. Münster

LEITZMANN, KLAUS (1992): Ernährungsökologie, ein Beitrag zur Gesundheit – Technische Universität Hamburg – Hamburg

ADAMSON, PETER (2002): Vitamin and Mineral Deficiency – A global progress report by UNICEF and the MICRONUTRIENT – New York 2002

ROTTACH, PETER (2004): Politische Ökologie, Nr.90 – Hunger im Überfluß, München Verlag oekom

WIDERSPRUCH AGROBUSINESS (2004) – Hunger und Recht auf Nahrung, Zürich

Rottach, Peter (2004) : Brot in der Welt, Symposium Recht auf Nahrung (02.03.2004), Bern

JENS MARTENS (2005): Verdoppelung der Hilfe – Halbierung der Armut. Die Internationale Finanzfazilität – Neue Zauberformel der Entwicklungsfinanzierung? Berlin

PETRA GAIDETZKA (1997) : Bischöfliches Hilfswerk Misereor, Unkel/Rhein

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION (2002) : Jahresbericht 2002, New York

WORLD FOOD SUMMIT (1996) – FAO Bericht: World statistics – Rom

ELMADFA,IBRAHIM (1990) : Ernährung des Menschen – 2.überarbeitet Aufl., Stuttgart: Ulmer

STEENBROCK, KRISTINA (1999): Die Welthandelsorganisation WTO(World Trade Organisation)

WIELAND, JOSEF (2004) : Ethik im Management, Zürich

WILLIAMSON OLIVER E. (1993): Strategizing, Economizing and Economic Organisation, Journal of Law and Economic, New York

LEKTÜRE ARISTOTELES 1973 (2000): Politik Buch I, Kap. 7; vgl. Petersen

SMITH ADAM (1984) : Theorie der ethischen Gefühle – übersetzt von Werner Eckstein, Hamburg (1926 )

HEGEL (1970) :Theorie der Rechtsphilosophie § 183, Frankfurt

STAROBINSKI JEAN (1988) : Rosseau – Eine Welt in Widerständen, München

SUCHANEK, ANDREAS (2002): Marktwirtschaft und Moral, BJU News Heft 9., Wien

WÖHE, GÜNTER (2000) : Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftlehre, Franz Vahler Verlag, München