



ANTWORTEN AUF DEN HUNGER:
ZUSAMMENFASSUNG DER
ERGEBNISSE UND INSTRUMENTE
ZUR ÜBERWACHUNG VERSCHIEDENER
ASPEKTE DES RECHTS AUF NAHRUNG
UND ERNÄHRUNG IN EUROPA

AUGUST 2022



ANTWORTEN AUF DEN HUNGER: ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND INSTRUMENTE ZUR ÜBERWACHUNG VERSCHIEDENER ASPEKTE DES RECHTS AUF NAHRUNG UND ERNÄHRUNG IN EUROPA

Diese Publikation ist Teil einer Reihe von Modulen, die im Rahmen des europäischen Erasmus+-Projekts mit dem Titel "Responding to Hunger: A toolkit for learning and action", durchgeführt von FIAN International, FIAN Belgien, FIAN Österreich, FIAN Portugal, URGENCI und dem Center for Water, Agroecology, and Resilience (CAWR) an der Coventry University.

Die Unterstützung der Europäischen Kommission für die Erstellung dieser Veröffentlichung stellt keine Billigung des Inhalts dar, welcher nur die Ansichten der Verfasser wiedergibt, und die Kommission kann nicht für eine etwaige Verwendung der darin enthaltenen Informationen haftbar gemacht werden.

AUTORINNEN

Joana Rocha Dias (FIAN Portugal), Elisa Klein Díaz (FIAN Austria), Charlotte Dreger (FIAN International), Samuel Holder (URGENCI), Emily Mattheisen (FIAN International), Jonathan Peuch (FIAN Belgium), Sara Rocha (FIAN Portugal), Jasber Singh (CAWR)

LEKTORAT

Anna Tellez

LAYOUT

Ewelina Ulita

AUGUST 2022



FIAN
INTERNATIONAL



FIAN
BELGIUM



FIAN
INTERNACIONAL
PORTUGAL



FIAN
ÖSTERREICH



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

Research Centre
Agroecology, Water
and Resilience

Coventry
University



URGENCI



Namensnennung, Nicht kommerziell 4.0
International (CC BY-NC 4.0)

Das Recht auf Nahrung und Ernährung (RtFN Right to Food and Nutrition) wird in Europa oft übersehen, und es wird oft davon ausgegangen, dass es sich ausschließlich auf den "Globalen Süden" oder "Entwicklungsländer" bezieht. Daher beschränkt Europa sein Engagement auf Entwicklungshilfe und politische Diskurse über die Bedeutung der Verwirklichung und des Schutzes des Rechts auf Nahrung in "diesen Ländern", während es versäumt, nationale und regionale Maßnahmen zum Recht auf Nahrung zu ergreifen. Dieser Mangel an Anerkennung nach innen trägt zur Entpolitisierung von Menschenrechtsverpflichtungen bei und ignoriert die realen Herausforderungen, denen sich viele Menschen und Gemeinschaften in allen Ländern, sowohl in der südlichen als auch in der nördlichen Hemisphäre, gegenübersehen.

Das RtFN ist weder in der Europäischen Sozialcharta noch in den Verfassungen der meisten europäischen Länder verankert. Dies erklärt sich zum großen Teil aus dem historischen Verständnis der europäischen Staaten, dass, solange die Arbeitsrechte und das Recht auf soziale Sicherheit gewährleistet sind, keine Notwendigkeit besteht, das RtFN zu verankern¹. Doch angesichts der zunehmenden Marginalisierung der bäuerlichen Landwirtschaft durch die Agrarindustrie, der zunehmenden Machtkonzentration der Unternehmen, des Niedergangs des Wohlfahrtsstaates, der steigenden Energie- und Lebensmittelkosten, der anhaltenden Auswirkungen von COVID-19 und der anschließenden Zunahme direkter Nahrungsmittelhilfemaßnahmen in ganz Europa ist die Notwendigkeit der Schaffung von Gesetzen, Politiken und Programmen zur Erfüllung der RtFN-Verpflichtungen deutlicher denn je geworden.

Aus dem jährlichen Bericht über **den Stand der Ernährungssicherheit und der Ernährung in der Welt** geht hervor, dass im Jahr 2021 schätzungsweise 8 % der europäischen Bevölkerung von mäßiger oder schwerer Ernährungsunsicherheit betroffen sein werden, das sind etwa 58,3 Millionen Menschen. Der Bericht schätzt außerdem, dass im Jahr 2021 95,4 Millionen Menschen in der EU von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sein werden², was 21,7 % der EU-Bevölkerung entspricht. Dies bedeutet, dass diese Menschen Schwierigkeiten haben werden, ihre Ernährung selbst zu bestimmen und Zugang zu gesunden Mahlzeiten zu erhalten, was sich wiederum auf ihre Gesundheit, ihre schulischen und beruflichen Leistungen und ihre Fähigkeit, sich aktiv in ihrer Gemeinschaft zu engagieren, auswirkt. Es sollte auch beachtet werden, dass das Ausmaß der Ernährungsunsicherheit in Europa sehr unterschiedlich ist. Außerdem berücksichtigen diese Statistiken noch nicht die jüngsten Auswirkungen der steigenden Lebensmittelpreise und Lebenshaltungskosten, mit denen viele Menschen in Europa (und weltweit) infolge des Krieges in der Ukraine konfrontiert sind. Dieser Bericht zeigt unzweifelhaft, dass das RtFN für viele Menschen in der Region nicht erfüllt wird. Darüber hinaus spiegeln diese Zahlen nicht das ganze Ausmaß des Problems wider, da die Ernährungsunsicherheit in Europa oft nicht ausreichend erfasst wird.

1 P. Alston, "International Law and the Right to Food"; in A. Eide et al. (eds) *Food as a Human Right* (2d printing, Singapore: United Nations University, 1988) p. 162-174, at 17; Jonsén, Jennie. n.d. "Europe and the Right to Adequate Food and Nutrition: Assessing a Decade of Progress, Shortcomings, and Challenges Ahead"; unveröffentlicht.

2 Dem SOFI-Bericht zufolge bezieht sich mäßige Ernährungsunsicherheit auf den Schweregrad der Ernährungsunsicherheit, basierend auf der [Food Insecurity Experience Scale] FIES, bei dem die Menschen mit Unsicherheiten hinsichtlich ihrer Fähigkeit, Lebensmittel zu erhalten, konfrontiert sind und gezwungen waren, die Qualität und/oder Quantität der Lebensmittel, die sie konsumieren, zeitweise im Laufe des Jahres zu reduzieren, weil ihnen Geld oder andere Ressourcen fehlen. Es handelt sich also um einen Mangel an beständigem Zugang zu Nahrungsmitteln, der die Qualität der Ernährung beeinträchtigt, die normalen Essgewohnheiten stört und negative Folgen für Ernährung, Gesundheit und Wohlbefinden haben kann. Schwerwiegende Ernährungsunsicherheit hingegen ist der Grad der Ernährungsunsicherheit, bei dem die Menschen wahrscheinlich keine Nahrungsmittel mehr haben, Hunger leiden und im Extremfall tagelang nichts gegessen haben, wodurch ihre Gesundheit und ihr Wohlbefinden ernsthaft gefährdet sind, basierend auf dem FIES."

Während Ernährungspolitiken auf lokaler, nationaler und regionaler Ebene in Europa immer häufiger anzutreffen sind, konzentrieren sie sich in der Regel auf das Klima oder das Verbraucherverhalten, während Fragen der sozialen Gerechtigkeit, der Gleichberechtigung und der Menschenrechte in vielen europäischen Ernährungspolitiken merklich fehlen, ebenso wie jegliche Erwähnung von Menschenrechten im Allgemeinen. Auch die nationalen Rahmenwerke für Ernährungssicherheit und das RtFN (bzw. das Fehlen solcher Rahmenwerke) lassen diese zentralen Themen außer Acht.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass sich zivilgesellschaftliche Gruppen nicht organisieren oder sich mit diesen Themen befassen. Gemeinschaften, Organisationen und Bewegungen in ganz Europa arbeiten auf vielfältige Weise - einschließlich der direkten Versorgung mit Lebensmitteln, der Organisation von Gemeinschaften und der politischen Lobbyarbeit - an der Bewältigung von Verstößen gegen das RtFN, die sich unter anderem in Form von Ernährungsunsicherheit und Armut, Rassismus und Diskriminierung oder dem Verschwinden der kleinbäuerlichen Lebensmittelproduktion äußern. Dank derjenigen, die sich für **Ernährungssouveränität und das RtFN** einsetzen und **Armutsbekämpfung** Dank derjenigen, die sich mit Fragen der Ernährungssouveränität und des RtFN befassen, sind wichtige Initiativen im Gange, doch müssen strukturelle politische Maßnahmen auf allen Ebenen und gezielter rechtlicher Schutz noch sinnvoll angegangen oder verabschiedet werden.

Um besser zu erforschen und zu verstehen, wie sich RtFN-Themen in Europa manifestieren, einschließlich nationaler Kontexte, haben **FIAN International, FIAN Österreich, FIAN Belgien, FIAN Portugal**, die **Coventry University** (Center for Agroecology, Water, and Resilience) und URGENCI das Projekt entwickelt: **Antworten auf den Hunger: Ein Toolkit zum Lernen und Handeln**.

Diese Initiative wurde durch das Fehlen von Prozessen oder konsequenten Bemühungen zur Überwachung von RtFN in europäischen Ländern sowie durch das Fehlen einer gezielten menschenrechtsbasierten Bewertung der nationalen Ernährungsprogramme und -politiken in verschiedenen europäischen Ländern motiviert. Einige Maßnahmen und Programme befassen sich in der Tat mit der Ernährungsunsicherheit und es gibt einige gesundheitsbezogene Statistiken, aber dieser Ansatz hat erhebliche Grenzen. Die strukturellen Ursachen für Ernährungsunsicherheit und gesundheitliche Ungleichheiten zu verstehen, ist ein Eckpfeiler einer menschenrechtlichen Bewertung. In Europa und anderswo ist es von entscheidender Bedeutung, über die Ernährungsunsicherheit hinaus zu schauen, um zu verstehen, wie die Beteiligung an Entscheidungsprozessen aussieht, wie öffentliche Programme funktionieren (oder auch nicht) und wie sich Rasse, Herkunft und Unterschiede auf Gemeinschaften auswirken.

Mit dieser Initiative soll diese Lücke geschlossen werden, indem das RtFN durch eine europäische regionale Brille betrachtet wird. Da Ernährungsunsicherheit, Hunger und Armut in ganz Europa zunehmen, ist es jetzt an der Zeit, die Art und Weise, wie diese Probleme erkannt und bewertet werden, zu erneuern, um politische Lösungen und Umsetzungsmaßnahmen auf allen Ebenen besser zu unterstützen.

Module, Hauptergebnisse und Werkzeuge:

Im Rahmen des Projekts wurde eine Reihe von Modulen entwickelt, die sich mit zentralen Themen und Erkenntnissen befassen, um unser Verständnis des RtFN in Europa zu informieren und zu erweitern und die Entwicklung einer breiteren Analyse zu unterstützen, die auch Fragen der sozialen Eingliederung umfasst. Die Module untersuchen nationale rechtliche Rahmenbedingungen in Portugal, diskriminierende Migrationspolitik im Vereinigten Königreich, Sozialprogramme in Österreich, Ernährung und Gesundheit in Belgien und lokale Lebensmittelpolitik in Deutschland. Die Schlussfolgerungen dieses Prozesses und die zur Unterstützung der Bewertung entwickelten Instrumente lassen sich wie folgt zusammenfassen:

MODUL 1: RECHTLICHE UND INSTITUTIONELLE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DAS RECHT AUF NAHRUNG UND ERNÄHRUNG

Obwohl die europäischen Regierungen und die Europäische Union das RtFN auf globaler Ebene maßgeblich unterstützen, fehlt ein menschenrechtsbasierter Ansatz in den meisten europäischen Verträgen und in der Rechtsprechung der nationalen Gerichte in den europäischen Ländern, obwohl die Zahl, der von Ernährungsunsicherheit und Armut betroffenen Haushalte in der Region wächst. Obwohl die EU-Mitgliedstaaten internationale Instrumente unterzeichnet und ratifiziert haben und damit verbindliche Verpflichtungen eingegangen sind, haben sie ihre innerstaatliche Gesetzgebung nicht entsprechend weiterentwickelt, um diese Rechte einfordern zu können.

Die enge Verflechtung der Rechte auf Nahrung, Gesundheit und nachhaltige Lebensmittelsysteme findet auf der internationalen politischen Agenda zunehmend Beachtung und veranlasst Politiker, Praktiker und die Zivilgesellschaft, ganzheitlichere und umfassendere Ansätze in Betracht zu ziehen.

Der Schutz der Menschenrechte durch verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen ist die stärkste Form des Rechtsschutzes, da Verfassungen als das grundlegende oder oberste Recht eines Landes gelten. Indem ein Land die RtFN verfassungsrechtlich schützt, setzt es ein starkes Zeichen für die Verwirklichung der RtFN seiner Bürger. Die verfassungsrechtliche Anerkennung allein garantiert jedoch weder unterstützende politische Maßnahmen und Programme noch positive RtFN-Ergebnisse (d. h. geringere Ernährungsunsicherheit, verbesserter Zugang zu Land für Kleinbauern und Familienbetriebe usw.).

Einige europäische Länder und Gebiete untersuchen und entwickeln RtFN-Politiken und -Gesetze. In Belgien wurde 2014 von der grünen Partei im föderalen Parlament ein Vorschlag für ein **Rahmengesetz zum Recht auf Nahrung** vorgelegt, der jedoch leider nicht angenommen wurde. In der italienischen Region Lombardei wurde der **Regionales Gesetz zum Recht auf Nahrung (34/2015)** vom Regionalrat der Lombardei im November 2015 verabschiedet und gilt als die erste rechtliche Anerkennung dieses Rechts in der Europäischen Union. In Portugal legte die Partei Bloco

de Esquerda im Jahr 2018 das **"Gesetz über das Menschenrecht auf angemessene Nahrung"** vor, das jedoch vom Parlament abgelehnt wurde. Im April 2019 forderte die schottische Menschenrechtskommission in ihrer Antwort auf die Konsultation der schottischen Regierung zu den Vorschlägen für eine "Good Food Nation" die Aufnahme des Rechts auf Nahrung in das schottische Recht. Ein parlamentarischer Vertreter hat auch einen Prozess hin zu einem **Grundgesetz für das Recht auf Nahrung in Schottland** erleichtert.

Obwohl es in den europäischen Ländern keine spezifischen Gesetze gibt, die sich mit dem RtFN befassen, ist es wichtig, die institutionellen Prozesse zu erwähnen, die in einigen Ländern begonnen haben, die nachhaltige Steuerung von Lebensmittelsystemen zu fördern. So ergänzt beispielsweise das 2014 in Frankreich verabschiedete **"Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt" (Zukunftsgesetz für Landwirtschaft, Ernährung und Wald)** die nationale Lebensmittelpolitik Frankreichs und legt konkrete Leitlinien fest, um den Übergang zu nachhaltigen Lebensmittelsystemen zu unterstützen. Diese Bemühungen stehen im Einklang mit der **"Farm to Fork"**-Strategie, die von der Europäischen Kommission im Jahr 2020 inmitten der COVID-19-Pandemie ins Leben gerufen wurde, und sollen den Übergang zu einem fairen, gesunden und ökologischen Lebensmittelsystem beschleunigen. Ein solches System würde die Ernährungssicherheit gewährleisten, die Ernährung und die öffentliche Gesundheit fördern und den Zugang zu ausreichenden, sicheren, nahrhaften und nachhaltigen Lebensmitteln ermöglichen. Außerdem würde es die Zugänglichkeit von Lebensmitteln bewahren, gerechtere wirtschaftliche Erträge erzielen und die Wettbewerbsfähigkeit des EU-Versorgungssektors sowie den fairen Handel fördern.

Trotz dieser inspirierenden und vielversprechenden Initiativen, die in einigen europäischen Kontexten laufen, mangelt es noch immer an Koordination und Kohärenz in der europäischen Strukturpolitik, die sich auf Lebensmittel auswirkt. Es gibt auch einen eklatanten Mangel an sozialer Teilhabe und einer effektiven Vertretung der am stärksten marginalisierten Gruppen bei der Gestaltung und Umsetzung politischer Maßnahmen im Zusammenhang mit Fragen der Ernährungssicherheit, der Ernährung und der Lebensmittelsysteme im weiteren Sinne.

*Was Sie sonst noch in **Modul 1** finden werden: Eine Diskussion des rechtlichen und institutionellen Rahmens des RtFN in Europa. Dazu gehören ein konzeptioneller Überblick, Beispiele von Ansätzen und Prozessen, die in verschiedenen Ländern angewandt werden, sowie bedeutende Hindernisse und Herausforderungen bei der Verwirklichung des RtFN. Der letzte Abschnitt erörtert zivilgesellschaftliche Initiativen, die das RtFN überwachen, als Möglichkeiten der Interessenvertretung.*

Das Modul bietet eine Schritt-für-Schritt-Anleitung für einen rechtebasierten Ansatz zur kollektiven Mobilisierung, Überwachung und öffentlichen Debatte. Es enthält auch einen Musterfragebogen, mit dem verschiedene Akteure, die sich mit den Themen RtFN, Ernährungssicherheit und Armut befassen, befragt und um Beiträge gebeten werden können. Die Instrumente finden Sie unten.

SCHRITT-FÜR-SCHRITT-ANLEITUNG FÜR EINEN AUF RECHT EN BASIERENDEN ANSATZ ZUR KOLLEKTIVE MOBILISIERUNG, ÜBERWACHUNG UND ÖFFENTLICHE DEBATTE

SCHRITT 1 →

Festlegung einer gemeinsamen Sprache: Um sich in den gesammelten Daten und Informationen zurechtzufinden, sind einige gemeinsame Grundkonzepte und eine gemeinsame Terminologie nützlich. In den verschiedenen Modulen dieses Handbuchs werden Sie einige Konzepte und Definitionen finden, die einen Rahmen für das Recht auf Nahrung und Ernährung und den breiteren Kontext, in dem es sich entfaltet, bilden.

SCHRITT 2 →

Aktueller Stand des Rechts auf Nahrung und des Ernährungskontexts: Diese vorläufige Analyse wird dazu beitragen, das politische Umfeld des Rechts auf Nahrung und Ernährung in dem untersuchten Gebiet besser zu verstehen und die an dem Prozess Beteiligten besser zu erfassen. In diesem Schritt sollten die Gesetze und Politiken, die die Hunger- und Ernährungspolitik unterstützen oder hervorbringen, gesammelt und analysiert werden, ebenso wie die Art und Weise, wie diese Politiken verschiedene soziale Gruppen auf unterschiedliche und ungleiche Weise beeinflussen. Schließlich sollten politische Wege aufgezeigt werden, um Lösungen zu schaffen, die auf sozialer Integration und Gerechtigkeit beruhen.

Bei der Untersuchung des aktuellen Stands des Rechts auf Nahrung und Ernährung in einem Land sollten Quellen und Umfang berücksichtigt werden. Was die Quellen betrifft, so sind die Informationen aufgrund des Fehlens eines kohärenten und systematisierten Rahmens für das Recht auf Nahrung oft über eine Vielzahl von Quellen verstreut. Einige Quellen sind auf Websites, in Berichten und Dokumenten der Regierung und verwandter öffentlicher Einrichtungen öffentlich zugänglich. Darüber hinaus gibt es akademische Arbeiten und Forschungsprojekte der Zivilgesellschaft, die äußerst nützliche Informationen liefern können. Was den Maßstab betrifft, so sollten mehrere territoriale Maßstäbe berücksichtigt werden (lokal, kommunal, provinziell, national, regional und international).

2.1. Festlegung des Rechtsrahmens: Sammeln Sie Informationen über den bestehenden Rechtsrahmen für das Recht auf Nahrung und Ernährung, einschließlich internationaler und regionaler Verpflichtungen und Ratifizierungen, und ermitteln Sie die für die Umsetzung des Rechts zuständigen öffentlichen Einrichtungen und Institutionen, ihre Funktionsweise und die entsprechenden Haushaltszuweisungen. Da Nahrung multidimensional ist, sollten auch andere Gesetze, die das Recht auf Nahrung und Ernährung beeinflussen können, ermittelt werden. Es sollte eine Ex-ante-Bewertung der möglichen Folgen möglicher künftiger Gesetze durchgeführt werden, einschließlich der potenziellen sozialen, administrativen, budgetären und wirtschaftlichen Auswirkungen, um die Möglichkeit einer wirksamen Anwendung möglicher künftiger Gesetze und den möglichen Bedarf an einer Neuformulierung zu prüfen.

2.2. Kartierung der beteiligten Akteure und der Hauptgründe für Ernährungsunsicherheit: Die Bekämpfung des Hungers setzt voraus, dass die am stärksten gefährdeten Menschen oder diejenigen, die von Ernährungsunsicherheit betroffen sind, frei von Hunger sind. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, marginalisierte Gruppen (die am meisten von Armut, Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung betroffen sind) zu identifizieren und zu beschreiben und die Hauptgründe zu analysieren, warum jede dieser Gruppen von Ernährungsunsicherheit betroffen ist. Identifizieren und listen Sie die Organisationen, Netzwerke und Bewegungen (formell oder informell) auf, die diese Gruppen vertreten und verteidigen.

2.3. Vertiefung der Kenntnisse über das politische und institutionelle Umfeld: Über unmittelbare Maßnahmen zur Verhinderung von Hunger und zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung und Ernährung hinauszugehen, ist eine weitaus umfassendere Aufgabe, da die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Bedingungen geschaffen werden müssen, die erforderlich sind, um die Menschen (durch einen sektorübergreifenden Ansatz) in die Lage zu versetzen, aus eigener Kraft Ernährungssicherheit zu erreichen und gleichzeitig nachhaltige und widerstandsfähige Nahrungsmittelsysteme und gesunde Ernährung zu fördern. Mögliche Lücken oder Konflikte zwischen bestehenden Politiken und Programmen sollten aufgezeigt werden.

SCHRITT 3 →

Weitergabe von Erkenntnissen und Austausch von Erfahrungen: Obwohl es mehrere Leitinstrumente gibt, steht es jedem Land frei, das Recht auf Nahrung und Ernährung entsprechend seinem Kontext, seinen besonderen Merkmalen und Bedürfnissen umzusetzen. Die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung ist kein linearer Prozess, sondern eher ein schrittweiser Weg. Überall auf der Welt gibt es bereits konkrete, inspirierende Beispiele, die einen Einblick geben, wie das Recht auf Nahrung und die Ernährungsrichtlinien umgesetzt werden können. Diese bewährten Praktiken und Errungenschaften in Form von rechtlichen Meilensteinen, institutionellen Vereinbarungen sowie politischen Maßnahmen und Programmen, die zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung und Ernährung beitragen, wenn auch nur teilweise und auch auf lokaler Ebene, sollten erfasst und sichtbar gemacht werden. Dazu gehören auch Erfahrungen und Initiativen im Zusammenhang mit politischen Entscheidungsprozessen und der Lobbyarbeit von zivilgesellschaftlichen Organisationen.

SCHRITT 4 →

Kartierung der Zielgruppen: Gesetze und Politiken werden von und für konkrete Menschen gemacht. Verschiedene gesellschaftliche Gruppen und Akteure nehmen unterschiedliche Rollen in den Prozessen der Politikgestaltung, Umsetzung und Überwachung des Rechts auf Nahrung und Ernährung ein. Dank der in Schritt 2 durchgeführten Sondierungsforschung ist es nun möglich, viele der Akteure, die zu den Zielgruppen gehören, in den nächsten Schritt dieses Prozesses einzubeziehen, darunter:

- Organisationen der Zivilgesellschaft (CSOs), vorzugsweise auf nationaler Ebene, einschließlich repräsentativer Organisationen der sozialen Gruppen, die unter dem Recht auf Nahrung leiden oder von Ernährungsunsicherheit bedroht sind;
- Landwirte und Fischer, vorzugsweise Familienbauern, Bauern und handwerkliche Fischer, da sie häufig Opfer von Verstößen gegen das Recht auf Nahrung sind, obwohl sie den größten Teil der Lebensmittel erzeugen, die wir essen;
- Politiker, Entscheidungsträger und Beamte, insbesondere diejenigen, die an rechtlichen, politischen oder institutionellen Initiativen auf nationaler oder lokaler Ebene beteiligt sind;
- Wissenschaftliche und technische Experten: Die meisten politischen Entscheidungsprozesse und sogar die rechtlichen Ergebnisse werden durch technische Berichte oder wissenschaftliche Erkenntnisse unterstützt. Die Wissenschaft kann auch ein hervorragender Verbündeter für Organisationen der Zivilgesellschaft sein; und
- Medien und Journalisten: Meinungsmacher haben großen Einfluss auf die öffentliche Meinung und können bei der Verbreitung von Informationen hilfreich sein. Suchen Sie nach Journalisten, die häufig über Themen im Zusammenhang mit dem Recht auf Nahrung schreiben.

Der Grad der Beteiligung jedes dieser Akteure an diesem Prozess kann von der einfachen Beantwortung einiger Fragen bis zur Beteiligung am gesamten Prozess reichen. In jedem Fall ist es wichtig, die Beteiligung aller Akteure zu fördern, insbesondere der staatlichen Stellen (Pflichtenträger) und der Gruppen und Organisationen der Zivilgesellschaft (Vertreter der Rechteinhaber).

SCHRITT 5 →

Umfrage: Auf der Grundlage der in den vorangegangenen Schritten gesammelten Informationen sollte eine Umfrage vorbereitet und an die identifizierten Zielgruppen verteilt werden. Die Teilnehmer füllen den Fragebogen schriftlich, durch ein Interview und/oder durch die Teilnahme an Fokusgruppen aus.

SCHRITT 6 →

Sensibilisierung und Aufbau von Kapazitäten: Ziel ist es, das Wissen über Fragen im Zusammenhang mit dem Recht auf Nahrung zu stärken. Daher spielen die Sensibilisierung und der Aufbau von Kapazitäten in Bezug auf rechtbasierte Ansätze eine wichtige Rolle, ebenso wie die Einbeziehung relevanter Interessengruppen und vor allem der Grundrechtsträger. Die Ergebnisse der durchgeführten Analyse sollten mit den identifizierten Zielgruppen geteilt werden. Es sollten Partnerschaften zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft und akademischen und Forschungseinrich-

tungen aufgebaut und gefördert werden. Es sollten modulare Schulungskurse zum Recht auf Nahrung gefördert werden, die sich unter anderem an Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen, technisches Regierungspersonal, Journalisten und andere Meinungsmacher, Entscheidungsträger und Parlamentarier sowie Forscher richten.

SCHRITT 7 →

Vernetzung und Brückenbau, um das Recht auf Nahrung und Ernährung zu vertreten: Nationale zivilgesellschaftliche Netzwerke für Ernährungssouveränität, Ernährungssicherheit und Ernährung spielen eine wesentliche Rolle bei der Befürwortung und Beeinflussung der Formulierung und des Entscheidungsfindungsprozesses der nationalen öffentlichen Politik in Bezug auf das Recht auf Nahrung. Wenn Verstöße gegen das Recht auf Nahrung festgestellt werden, sollten diese Netzwerke Erkundungsmissionen durchführen, um die zuständigen Behörden zu informieren. Diese Netzwerke sollten auch eine entscheidende Rolle bei der regelmäßigen Überwachung des Rechts auf Nahrung und Ernährung spielen, indem sie die wichtigsten Ergebnisse weitergeben und sichtbar machen und Herausforderungen aufzeigen. Es sollten Brücken zu internationalen und regionalen Netzwerken und einschlägigen Artikulationsräumen gebaut und gestärkt werden, wie dem Mechanismus der Zivilgesellschaft und der indigenen Völker für die Beziehungen zum Ausschuss für Welternährungssicherheit der Vereinten Nationen (CSM-CFS), dem größten internationalen Raum zivilgesellschaftlicher Organisationen, die sich für die Beseitigung von Ernährungsunsicherheit und Unterernährung einsetzen. Schließlich ist es notwendig, sich für die formelle Einrichtung von nationalen und lokalen Ernährungsräten mit mehreren Sektoren und Interessengruppen (und für die wirksame Beteiligung von Rechteinhabern an diesen Räten) einzusetzen. Diese Ausschüsse hätten dann die Aufgabe, lokale öffentliche Maßnahmen zur Ernährung zu formulieren, zu überwachen und zu bewerten, um die schrittweise Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung für alle zu fördern.

STICHPROBENERHEBUNG - DER STAND DER UMSETZUNG DES RECHTS AUF NAHRUNG IN PORTUGAL

Die Antworten auf diese Umfrage unterstützten die Inputs und Materialien des Lernmoduls. Die Umfrage wurde von 18 portugiesischen Organisationen und 2 europäischen Organisationen (Belgien und Österreich) beantwortet. Zusätzlich wurde eine Online-Veranstaltung abgehalten, bei der Beiträge zu diesen Fragen von verschiedenen Organisationen in Portugal gesammelt wurden.

A Allgemeine Informationen

1. Organisationen, die geantwortet haben:
2. Arten von Organisationen:

3. Hauptinterventionsbereiche der Organisationen, die geantwortet haben:
4. Territoriale Ebene der Intervention:
5. Führt die Organisation Aktivitäten im Bereich Menschenrechte und Advocacy durch?
6. Menschen/Gesellschaftsgruppen, die in dem Gebiet, in dem die Organisation tätig ist, am stärksten von Ernährungsunsicherheit betroffen sind:
7. Was sind die Hauptbedürfnisse und -probleme dieser Menschen/Gruppen, die Sie in der obigen Frage identifiziert haben?
8. Sind Sie der Ansicht, dass die derzeit verfügbaren offiziellen Informationen/Statistiken ein realistisches Bild der Ernährungsunsicherheit in Portugal vermitteln?
9. Was könnte Ihrer Meinung nach anders gemacht werden, um mehr Wissen und Verständnis für dieses Thema zu schaffen?

B *Rechtlicher Rahmen für öffentliche Politiken*

1. Sind Sie der Meinung, dass der portugiesische Staat seiner Verpflichtung nachkommt, gezielte und konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um die schrittweise und vollständige Verwirklichung des Rechts auf Nahrung zu erreichen, indem er sicherstellt, dass zumindest die Mindestanforderungen erfüllt werden, damit die Menschen nicht hungern müssen?
2. Sind Sie der Ansicht, dass der portugiesische Staat seiner Verpflichtung nachkommt, das Recht auf Nahrung für alle Menschen unmittelbar anzuwenden, ohne Bedingungen oder Einschränkungen aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache oder anderen sozialen Bedingungen aufzustellen?
3. Sind Sie der Meinung, dass der portugiesische Staat seiner Verpflichtung nachkommt? Das heißt, keine Maßnahmen zu ergreifen, die die Menschen daran hindern, einschränken oder ihnen die Möglichkeit nehmen, sich aus eigenen Mitteln zu ernähren?
4. Sind Sie der Ansicht, dass der portugiesische Staat seiner Verpflichtung zum Schutz nachkommt, d.h. spezifische Maßnahmen zu ergreifen, die die Aktivitäten Dritter regeln, um sicherzustellen, dass diese keine negativen Auswirkungen auf die Ausübung des Rechts auf Nahrung für einen bestimmten Teil der Bevölkerung haben?
5. Sind Sie der Meinung, dass der portugiesische Staat seiner Verpflichtung nachkommt? Das heißt, sind Sie der Meinung, dass er die notwendigen positiven Maßnahmen ergreift, um: a. Politiken und Programme umzusetzen, um die Fähigkeit der Menschen zu verbessern, sich selbst zu ernähren; b. das Recht auf Nahrung zu verwirklichen, indem er Menschen oder Gruppen, die sich aus Gründen, die sie nicht beeinflussen können, nicht selbst ernähren können, direkt mit Nahrungsmitteln versorgt und so zumindest sicherstellt, dass niemand an Hunger leidet; c.

der Staat sicherstellt, dass öffentliche Bedienstete und Beamte sowie der öffentliche Sektor sich der Menschenrechtsagenda bewusst sind?

6. Sind Sie der Meinung, dass die derzeit durchgeführten Maßnahmen die volle Verwirklichung des Rechts auf Nahrung ermöglichen?
7. Können Sie Einschränkungen, Lücken und/oder bestehende Konflikte bei bestehenden Maßnahmen und Initiativen feststellen?
8. Welche Erfolge und Lehren lassen sich aus den bestehenden Maßnahmen und Initiativen ziehen?
9. Können Sie Verbesserungen bei den derzeitigen Maßnahmen und Initiativen erkennen?
10. Sind Sie der Ansicht, dass die Beteiligung sozial schwacher Gruppen bei der Schaffung von Mechanismen und Maßnahmen für diese Gruppen gewährleistet ist?
11. Sind Sie der Meinung, dass die Schaffung eines Gesetzes über das Recht auf Nahrung dazu beitragen könnte, dieses Recht in Portugal zu verwirklichen?
12. Wenn möglich, begründen Sie bitte Ihre Wahl für die obige Frage:

C *Institutioneller Rahmen*

1. Gibt es in dem Gebiet, in dem Sie tätig sind, eine der folgenden Initiativen?
2. Ist oder war Ihre Organisation in irgendeiner Weise an den oben genannten Initiativen beteiligt?
3. Falls es eine dieser Initiativen gibt, geben Sie bitte an, ob die Initiative auf dem Ansatz des Menschenrechts auf Nahrung basiert
4. Falls es solche Initiativen gibt, wie ist ihr Stand?
5. Wenn es eine der oben genannten Initiativen gibt, wer ist für deren Umsetzung/Betrieb verantwortlich?
6. Welche Akteure sind an der Initiative beteiligt?
7. Ist die Teilnahme von sozial schwachen Gruppen an der/den Initiative(n), an der/denen Sie beteiligt sind, gewährleistet?
8. Mit welchen Schwierigkeiten und Herausforderungen sind diese Initiativen konfrontiert?
9. Welche Errungenschaften und Lernerfolge können hervorgehoben werden?

D *Covid-19 Pandemie*

1. Worauf hatte die Covid-19-Pandemie die größten Auswirkungen?
2. Wenn Sie "neu entstehende Gruppen" geantwortet haben, geben Sie bitte an, um welche es sich handelt:
3. Welche Maßnahmen/Initiativen wurden durchgeführt, um die Ernährungssicherheit während der Pandemie in Ihrem Einsatzgebiet zu gewährleisten?
4. Welche Empfehlungen würde Ihre Organisation/Ihr Projekt hervorheben, um eine effektive Umsetzung des Rechts auf angemessene Nahrung zu gewährleisten?

MODUL 2: ACCESS TO FOOD: MAPPING AND ASSESSING EXISTING MEASURES IN EUROPE

Der Zugang zu Nahrungsmitteln sollte den Gedanken umfassen, dass Menschen in der Lage sind, ihre Ernährungsbedürfnisse mit nahrhaften, schadstofffreien und kulturell angemessenen Nahrungsmitteln zu befriedigen, die ihren Ernährungspräferenzen entsprechen. Als verantwortliche Akteure für die Gewährleistung des RtFN sollten die Staaten Maßnahmen ergreifen und ihre gesamten Ressourcen einsetzen, um schrittweise Bedingungen zu schaffen, die es jedem ermöglichen, sich in Würde zu ernähren. Dies kann z. B. durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Sozialleistungen oder andere Maßnahmen erreicht werden. Um angemessene Maßnahmen zu entwickeln, müssen die Staaten eine umfassende Überwachung verschiedener sozialer Rechte und wirtschaftlicher Gegebenheiten durchführen, z. B. der Lebenshaltungskosten (Wohnung, Zugang zu Nahrungsmitteln), des Vorhandenseins oder Nichtvorhandenseins eines angemessenen Mindesteinkommens, der Angemessenheit bestehender arbeitsrechtlicher Regelungen oder Mindesteinkommen sowie bestehender Sozialleistungen und ihrer Angemessenheit.

Bei der Entwicklung und Analyse von Sozialleistungen sollten die Gegebenheiten verschiedener potenzieller Leistungsempfänger (alleinstehende Pflegepersonen, Personen mit chronischen Krankheiten usw.) sorgfältig berücksichtigt und an ihre spezifischen Gegebenheiten und Bedürfnisse angepasst werden. Bei der Untersuchung verschiedener Situationen stellen wir in diesem Modul fest, dass viele Menschen nicht oder nur unzureichend unterstützt werden, weil einige Leistungsschwellen einer fundierten Logik entbehren oder willkürlich nach Alter, Migrationsstatus usw. bemessen werden. Das Beispiel Österreichs zeigt, dass viele dieser Probleme auch auf andere europäische Länder zutreffen können. So wurden in einigen Fällen die Sozialleistungen seit vielen Jahren nicht mehr an die Inflation angepasst, und andere sind einfach zu niedrig, um die steigenden Fixkosten zu decken. In einem anderen verwirrenden Beispiel hat der Staat festgelegt, dass das Essensgeld für einen 19-jährigen Asylbewerber doppelt so hoch ist wie für einen 17-Jährigen in der gleichen Situation, obwohl eindeutig davon auszugehen ist, dass beide Personen ähnlich viel Unterstützung benötigen würden. Ein weiteres Beispiel ist der Fall von Personen, denen die Sozialhilfe verweigert wird, nur weil ihr Aufenthalt im Land durch einen subsidiären Schutztitel gewährt wurde und sie noch nicht die Voraussetzung von fünf Jahren Aufenthalt und Arbeit im Land erfüllt haben.

Die unzureichende Reaktion des Staates hat zivilgesellschaftliche Organisationen und andere soziale Bewegungen dazu veranlasst, die Versorgung mit Lebensmitteln für Menschen in Armut oder mit sehr geringem Einkommen in die Hand zu nehmen. In anderen europäischen Ländern ist die Situation ähnlich. Die Organisationen, die Lebensmittel kostenlos oder zu extrem reduzierten Preisen anbieten, stellen ihre Bestände hauptsächlich aus Spenden von Supermärkten und anderen Lebensmittelhändlern zusammen, die überzählige Waren haben, die nicht vor Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums verkauft wurden. Diese Initiativen bieten zwar eine wichtige kurzfristige Lösung,

bekämpfen aber nicht die strukturellen Ursachen von Ernährungsunsicherheit und Armut, und dieses System kann für viele Teilnehmer zu stigmatisierenden Erfahrungen führen. Dieses System kann für viele Teilnehmer zu stigmatisierenden Erfahrungen führen. Verschärft durch die jüngsten Krisen wird diese vorübergehende Lösung immer weiter verbreitet und zunehmend von Unternehmen und Lebensmitteleinzelhändlern unterstützt, die oft durch die finanziellen Vorteile, die sie für ihre Teilnahme erhalten, motiviert sind, anstatt im Rahmen öffentlicher Mandate oder Vorschriften zu handeln, die auf die Einhaltung von Menschenrechtsverpflichtungen ausgerichtet sind.

Neben der Notwendigkeit für die Staaten, ihre eigenen öffentlichen Sozialprogramme regelmäßig zu überprüfen, unterstreichen die Schlussfolgerungen dieses Moduls die Notwendigkeit, auch die Arbeit des privaten Wohlfahrtssektors zu beobachten, um weiteren Bedarf zu ermitteln. Das Modul zeigt auch die Notwendigkeit auf, die sozialen Rechte und das RtFN in das nationale Recht aufzunehmen. Andernfalls können Personen, die Sozialleistungen beziehen, vor Gericht nicht geltend machen, dass ihre Leistungen zu niedrig sind, um ihr RtFN oder andere soziale Rechte zu gewährleisten. Diese Umstände wirken sich nicht nur nachteilig auf den Einzelnen als Rechtsinhaber aus, sondern sind auch ein Zeichen dafür, dass der Staat das Ausmaß der Ernährungsunsicherheit und anderer Probleme nicht durch die Rechtsprechung anerkennt; dadurch werden bestehende Ungleichheiten noch weiter verschärft.

Was Sie sonst noch in [Modul 2](#) finden werden: Am Beispiel Österreichs beinhaltet dieses Modul eine Bewertung staatlicher Maßnahmen, die die Umsetzung des Rechts auf Nahrung unterstützen, sowie einen Überblick über private Nahrungsmittelhilfeleistungen. Diese Maßnahmen werden im Laufe des Moduls kartiert und bewertet. Aussagen von Menschen, die von Armut betroffen sind, und von Personen, die in der Ernährungssicherheit oder in verwandten Bereichen arbeiten, sind ebenfalls enthalten, und es wird ein Überblick über einige der wichtigsten Herausforderungen bei bestehenden Maßnahmen gegeben. Zwei der behandelten Maßnahmen werden auf der Grundlage von Menschenrechtsprinzipien detailliert bewertet.

Es wurden Leitfragen erstellt, die dazu dienen, die Verbindung zwischen dem RtFN und anderen sozialen Rechten aufzuzeigen und zusätzliche Akteure zu identifizieren, die in die Entscheidungsprozesse einbezogen werden sollten, die ebenfalls in diesem Modul skizziert werden. Es wurden zwei Fragebögen entwickelt, um 1) staatliche Maßnahmen und 2) private Maßnahmen für Ernährungssicherheit und Sozialhilfe zu bewerten.



LEITFRAGEN FÜR DIE WEITERE BEURTEILUNG VON STAATLICHEN MAßNAHMEN

Beobachtungen der Fallstudie aus Österreich und allgemein anzuwendende Bewertungskriterien:

A) FIAN beobachtet eine hohe Anzahl von Personen, die armuts- oder ausgrenzungsgefährdet sind (17,5%). Gleichzeitig gibt es einen Anstieg der privaten Initiativen der Nahrungsmittelhilfe (CFDs).

Implementierung des Rechts auf Nahrung: Monitoring

1. Stellt der Staat sicher, dass die Voraussetzungen für die Deckung der Kosten für Nahrungsmitteln gegeben sind?
2. Nimmt der Staat soziale Rechte in seinen nationalen Rechtsrahmen auf und/oder ist internationales Recht direkt anwendbar?
3. Gibt es Beschwerdemechanismen, um Verwaltungsentscheidungen anzufechten, die sich auf das Recht auf Nahrung auswirken?
4. Beobachtet der Staat die Implementierung des Rechts auf Nahrung regelmäßig und systematisch (einschließlich Fortschritt/Rückschritt, Indikatoren)?
5. Welche finanziellen Mittel werden für die Umsetzung des Rechts auf Nahrung bereitgestellt?
6. Gibt es einen nationalen Aktionsplan oder ein strategisches Programm für die Implementierung des Rechts auf Nahrung?
7. Ist die Zivilgesellschaft in eine Strategie zum Recht auf Nahrung eingebunden?

Zusammenarbeit mit anderen Organisationen

8. Wird die Zahl der Initiativen, die Nahrungsmittelhilfe bieten, erfasst?
9. Werden die Zahlen der Personen, die zu diesen Initiativen greifen müssen, auch in eine systematische Berichterstattung erfasst?
10. Arbeitet oder fördert der Staat diese Initiativen? Wenn ja, wie? (finanzielle Unterstützung, Planung, Evaluierung)

B) Es wird festgestellt, dass ältere, alleinlebende Frauen, Alleinerziehende, Kinder, Langzeitarbeitslose, Asylsuchender, Personen mit subsidiärem Schutz oder Personen mit chronischen Krankheiten unter den von Armut betroffenen Personen überrepräsentiert sind.

Grundlegende Ursachen

- 11.** Ermittelt der Staat die Ursachen der Armut? Werden diese Ursachen auch regelmäßig geprüft, um Veränderungen festzustellen?
- 12.** Gibt es definierte Strategien zur Bekämpfung der Armut? Werden die Auswirkungen dieser Strategien regelmäßig geprüft?

Bekämpfung der Grundursachen (Rolle in der Familie, Kinderbetreuung, Behinderung, Krankheit)

- 13.** Armut unter älteren Frauen ist häufig (bedingt durch Mutterschaftsurlaub, Kindererziehung, Teilzeitbeschäftigung, Scheidung, fehlende Unterhaltszahlungen, zu wenige Rentenjahre). Analysiert der Staat diese strukturellen Ursachen und entwickelt er Vorsorgemaßnahmen? Setzt sich der Staat für eine Sensibilisierung für die Geschlechterrollen in Familie und Beruf ein³?
- 14.** Gibt es Strukturen für eine kostenlose Kinderbetreuung, um Eltern bei der Vereinbarkeit von Beruf und Kinderbetreuung zu unterstützen? Werden genügend Mittel bereitgestellt, um eine vollständige Deckung des Bedarfs zu gewährleisten? Ab welchem Alter und wie viele Stunden pro Tag?
- 15.** Existieren Unterstützungsmechanismen für die Kinderbetreuung, die speziell Alleinerziehende unterstützen?
- 16.** Gibt es eine staatliche Unterstützung für Menschen mit Behinderungen? Wenn ja, welche und ist die Unterstützung für die Zukunft aller Beteiligten nachhaltig, um ein unabhängiges Leben führen zu können?
- 17.** Was wird zur Unterstützung von Personen mit chronischen Krankheiten im erwerbsfähigen Alter getan?

Zugang zu Bildung und Arbeit

- 18.** Bietet der Staat einen kostenlosen Zugang zur Universität oder unterstützt er Personen mit begrenzten finanziellen Mitteln?
- 19.** Wer hat Zugang zu Arbeit? Dies ist besonders wichtig für Asylsuchende, die oft jahrelang auf eine endgültige Entscheidung warten müssen und oft nicht regelmäßig arbeiten dürfen.

20. Sind Mindestlöhne offiziell festgelegt?
21. Wie ist der Zugang zur Arbeit geregelt (z.B. für Personen mit einer Behinderung)?
22. Überwacht der Staat, ob die Einkommen (Löhne und andere) hoch genug sind, um an der Gesellschaft teilzuhaben?

C) Durch den Anstieg der Lebenshaltungskosten, z.B. der Wohnungs- und Energiekosten müssen Personen mit geringerem Einkommen oder von Armut betroffene Personen oft entscheiden, welche festen Ausgaben sie bezahlen und welche nicht. Dies untergräbt oft die Fähigkeit einer Person, ihre Ernährung selbst zu bestimmen.

23. Sind bestimmte Preise staatlich reguliert (z.B. für Wohnraum)?
24. Analysiert der Staat die strukturellen Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Wohnungswesen und reagiert er darauf (z.B. Immobiliengebühren für Mieter, Bodenspekulation)?
25. Sind die Sozialleistungen nach Fixkosten aufgeschlüsselt (z. B. Lebensmittel, Wohnung usw.)?
26. Verfügt der Staat über Programme zur Unterstützung von Personen mit geringem Einkommen?
27. Sind die Sozialleistungen ausreichend, um die Fixkosten zu decken? Reichen sie auch aus, um am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben?
28. Sind die Anforderungen an Sozialleistungen auch so gestaltet, dass sie unterstützend und befähigend wirken?

D) Darüber hinaus stellen wir fest, dass es verschiedene Arten von Sozialleistungen gibt, die jedoch nicht alle gleichermaßen die Bedürfnisse aller Personen mit einer Erstwohnsitzgenehmigung im Land abdecken, z.B. bei Personen mit subsidiärem Schutz. Dies kann dazu führen, dass Menschen in eine Situation akuter oder langfristiger Armut geraten:

Umsetzung von Sozialtransfers

29. Welche Arten von Sozialleistungen gibt es? Hat jede Person, die im Land lebt, Anspruch auf finanzielle Unterstützung? Sind bestimmte Bevölkerungsgruppen ausgeschlossen?
30. Was sind die größten Herausforderungen im Zusammenhang mit Sozialtransfers?



LEITFRAGEN FÜR DIE WEITERE BEGUTACHTUNG VON PRIVATINITIATIVEN

Beobachtungen aus dem Fall Österreichs, die zur Selbsteinschätzung oder allgemeinen Bewertung dienen können.

Soziale Eingliederung und Entscheidungsfindung:

1. Gibt es formelle oder informelle Anforderungen, die den Zugang zu gemeinnützigen Lebensmittelverteilern einschränken?
2. Gibt es bedürftige Menschen, die durch diese formalen Anforderungen ausgeschlossen werden?
3. Wenn nicht, wie wird soziale Inklusion sichergestellt, wenn sie Menschen Zugang zu Lebensmitteln und Ernährung bietet?
4. Legt die Initiative Beschränkungen fest (z.B. maximale Höhe des auszugebenden Geldes)?
5. Erlaubt die Initiative eine externe Beteiligung an Entscheidungsprozessen?

Zugänglichkeit:

1. Sind die Öffnungszeiten mit den Arbeitszeiten der meisten Menschen vereinbar?
2. Liegen die Standorte in angemessener Entfernung, geografisch über alle Stadtteile verteilt und sind sie mit öffentlichen Verkehrsmitteln leicht zu erreichen?

Daten und Erfassungen:

1. Werden Daten gesammelt über: gespendete Lebensmittel, Anzahl der karitativen Lebensmittelverteiler, Arten von karitativen Lebensmittelverteilern, Empfänger von Lebensmittelunterstützung, benötigte Freiwillige, Freiwilligenstunden, Unterscheidung zwischen Orten, die einen Ausweis verlangen, und solchen, die ihn nicht verlangen?

Qualität der Lebensmittel:

1. Welche Kategorien von Lebensmitteln werden bereitgestellt und zu welchen Anteilen (z.B. Süßigkeiten, Joghurt, Brot)? Wie hoch ist der Anteil an frischem Gemüse und Obst?

2. Gibt es genug Abwechslung, um den wöchentlichen Lebensmitteleinkauf vor Ort erledigen zu können?
3. Sind die zubereiteten Mahlzeiten gesund (enthalten sie Obst/Gemüse oder sind sie sehr zuckerhaltig?)
4. Wird bei der Verteilung der Mahlzeiten auf besondere Ernährungsbedürfnisse (z.B. glutenfrei) oder kulturelle Vorlieben Rücksicht genommen?

Kosten für Lebensmittel:

1. Sind die Preise für alle gleich oder wird zwischen bedürftigen Personen und Personen mit ausreichendem Einkommen unterschieden?
2. Wenn es eine Preisstaffelung gibt, verhindert die Initiative eine Stigmatisierung und wahrt die Anonymität? Wie?

Beteiligte Akteure:

1. Ist die Initiative von ehrenamtlichen Mitarbeitenden abhängig? Wenn ja, wie viele Stunden arbeiten sie jährlich oder wie viele Vollzeit- oder Teilzeitstellen machen sie aus?
2. Wer liefert die überschüssigen Lebensmittel, die zu niedrigen Preisen verkauft oder kostenlos verteilt werden?
3. Leistet der Staat Unterstützung oder spielt er eine aktivere Rolle bei der Instandhaltung?

MODULE 3: MONITORING SOCIAL INCLUSION AND THE RIGHT TO FOOD AND NUTRITION IN EUROPE

Die Narrative über das RtFN und seine Verletzungen haben Fragen der Differenz, insbesondere in Bezug auf Rasse und rassifiziertes Geschlecht, sowie andere Achsen sozialer Unterschiede scheinbar ausgelöscht. Diese Auslöschung findet sich überall auf der Welt, ist aber in Europa besonders ausgeprägt, wo ein Diskurs über soziale Unterschiede nicht wirklich existiert.

Die Ausklammerung der Rasse in der politischen Diskussion ist ein Produkt der Initiative, die Rasse aus dem europäischen Denken und Diskurs zu entfernen. Die europäische Tendenz, die Rasse zu übersehen, ist komplex und historisch bedingt. Die Idee der Rasse wurde von Europa in der Vergangenheit mobilisiert, um den Nationalismus zu unterstützen und Sklaverei und Kolonialismus zu rechtfertigen, indem Europäer als weiß, zivilisiert und überlegen dargestellt wurden. Die Vorstellungen von Rasse in Europa begannen sich während des Zweiten Weltkriegs in Opposition zur nationalsozialistischen Interpretation von Rasse zu entwickeln. Nach dem Holocaust wurde in der UNESCO-Erklärung über Rasse und Rassenvorurteile von 1978 erklärt, dass Rasse keine biologische Grundlage hat, was Europa dazu veranlasste, in der Politik, bei der Datenerfassung usw. einen post-rassistischen Diskurs zu führen. Infolgedessen wird die Rasse nicht mehr als glaubwürdige analytische Kategorie angesehen und daher in Gesprächen über Strukturen und Politiken nur selten zur Sprache gebracht.

Trotz dieser post-rassistischen Haltung erkennen die europäischen Länder im Allgemeinen an, dass Rassismus und andere Formen der Diskriminierung immer noch ein Problem darstellen. Diese Erkenntnis hat zu einer Reihe von Antidiskriminierungs- und Hassverbrechensgesetzen geführt. Diese Gesetze beruhen auf dem Gedanken, dass Rassismus in Europa zwar vorkommt, aber bei Einzelpersonen und nicht bei Machtstrukturen oder politischen Maßnahmen zu finden ist. Kritiker der post-rassistischen Sichtweise haben jedoch argumentiert, dass Rasse zwar keine wissenschaftliche Grundlage hat, aber immer noch eine Rolle spielt und Europa auf struktureller Ebene weiterhin prägt. Diskriminierung in den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Polizei, Strafjustiz, Gesundheitswesen sowie rassistisch motivierte Belästigung und Gewalt halten sich in ganz Europa hartnäckig und zeigen deutlich, dass Rasse in Verbindung mit Geschlecht immer noch eine Rolle spielt, obwohl Rasse keine wissenschaftliche Grundlage hat.

Die Analyse des britischen Kontextes in diesem Modul zeigt, dass eine Reihe von sozialen Unterschieden, die auf Rasse, ethnischer Zugehörigkeit, Behinderung, psychischer Gesundheit, Geschlecht, Einwanderung/Staatsbürgerschaft, Alleinerziehenden und verschiedenen intersektionalen Formationen beruhen, eindeutig mit Ernährungsunsicherheit korreliert sind. Die Analyse zeigt auch, dass es eine klare Beziehung zwischen RtFN-Verletzungen und strukturellem Rassismus, Patriarchat, Intersektionalität und anderen Quellen von Ungerechtigkeiten gibt, wobei Asylbewerber und andere Migranten besonders gefährdet sind. Das RtFN ist als universel-

les Menschenrecht konzipiert, aber dies spiegelt möglicherweise nicht die Realität wider, da Asylsuchende und andere Migranten nicht immer das "Recht, Rechte zu haben" haben.

Die Einwanderungspolitik im Vereinigten Königreich verweigert Menschen, die Asyl beantragen, das Recht auf Arbeit, Bildung und öffentliche Mittel wie die Sozialversicherung. Das bedeutet, dass Asylbewerber keinen Anspruch auf Nahrung oder andere soziale Leistungen haben, wenn sie als Teil der öffentlichen Mittel betrachtet werden. Darüber hinaus können wir einerseits klar erkennen, wie der Staat das RtFN in innerstaatliches Recht einbinden könnte und sollte. Andererseits bleiben jedoch die tieferen strukturellen Ursachen der Ungerechtigkeit wie Rassismus, Behindertenfeindlichkeit und Heteropatriarchat, die allesamt die Hauptursachen für RtFN-Verletzungen sind, letztlich intakt und schränken das Potenzial des Rechts auf Nahrung weiterhin ein.

Was Sie sonst noch in [Modul 3](#) finden werden: Eine Untersuchung der Beziehung zwischen sozial konstruierten Unterschieden und Verletzungen des Rechts auf Nahrung. Diese Analyse ist von entscheidender Bedeutung, da es im Allgemeinen an gezielter Literatur oder Anleitung fehlt, wie das RtFN Verletzungen aus einer sozial integrativen Perspektive überwachen kann.

Dieses Modul enthält Vorschläge für eine integrative Praxis der Überwachung des Rechts auf Nahrung im Vereinigten Königreich, wobei der Schwerpunkt auf Asylbewerbern liegt (siehe unten). Das gesamte Modul enthält auch Beispiele für andere nützliche Methoden der partizipativen Aktionsforschung, insbesondere Photovoice, das partizipative Fotografie einsetzt, um marginalisierte Gruppen dabei zu unterstützen, ihre eigenen Erfahrungen in einem kreativeren Rahmen selbst zu dokumentieren.

SCHRITT 1 →

ERKENNEN VON RASSE, GESCHLECHT, HETERONORMATIVITÄT UND ANDEREN ACHSEN DER DIFFERENZ

Ein inklusiver Ansatz für das Recht auf Nahrung beginnt wohl mit der Erkenntnis, dass das Vereinigte Königreich und Europa durch eine post-rassistische, post-geschlechtliche und post-homophobe Linse konstruiert sind. In ähnlicher Weise werden auch Behinderungen und andere Unterschiede als Ursachen von Unterdrückung, Diskriminierung und Marginalisierung ignoriert. Durch die Anerkennung des post-rassistischen, post-geschlechtlichen und post-homophoben Kontextes, der strukturelle und intersektionelle Fragen nicht vollständig berücksichtigt, wird die Überwachung dazu gebracht, die Beziehung zwischen konstitutiver institutioneller Diskriminierung und Verletzungen des Rechts auf Nahrung zu untersuchen und zu erforschen.

SCHRITT 2 →

ERSTELLEN EINER INTERSEKTIONALEN, SOZIAL INKLUSIVEN ANALYSE

Um die Auslöschung von Unterschieden rückgängig zu machen, muss ein intersektioneller, sozial inklusiver Ansatz sorgfältig und absichtlich angewandt werden, um die komplexen Formen der Verletzung des Rechts auf Nahrung zu überwachen. Um das Recht auf Nahrung inklusiv zu überwachen, empfehlen wir, dass Analysen der Ernährungsunsicherheit intersektionale Aufmerksamkeit auf soziale Kategorien richten, von denen bekannt ist, dass sie mit weit verbreiteter und häufiger Diskriminierung verbunden sind. Zu diesen sozial konstruierten Kategorien gehören unter anderem die folgenden:

- Geschlecht: Männer, Frauen, nicht-binär und Transgender;
- Rasse und ethnische Zugehörigkeit;
- Sozialer, wirtschaftlicher und bildungspolitischer Hintergrund;
- Roma und Traveller-Gruppen;
- Arbeitsunfähigkeit;
- Alter;
- Psychische Gesundheit;
- Migranten - siehe Kasten eins für eine eingehendere Betrachtung;
- Status als Flüchtling/Staatsbürger;

- Einkommensniveau; und
- Sexualität

Eine intersektionelle Analyse wird bewusst aufzeigen, wie Rasse, Geschlecht, Behinderung, sozioökonomischer Hintergrund, Einwanderung/Bürgerstatus, psychische Gesundheit, Alter und verschiedene intersektionelle Kombinationen dieser sozialen Unterschiede mit Verletzungen des Rechts auf Nahrung zusammenhängen.

Um den Prototyp eines sozial inklusiven Ansatzes zu entwickeln und zu testen, wurden die von der britischen Regierung, zivilgesellschaftlichen Gruppen und Wissenschaftlern gesammelten Daten aus einer sozial inklusiven Perspektive analysiert, wobei einige der oben genannten Schlüsselkategorien verwendet wurden. Die aus einer sozial intersektionalen, inklusiven Sichtweise und einer rassenkritischen Perspektive erstellte Erzählung ist in Abschnitt drei zu finden.

SCHRITT 3 →

DIE ERFAHRUNGEN VON MENSCHEN, DIE DIREKT VON VERLETZUNGEN DES RECHTS AUF NAHRUNG BETROFFEN SIND, IN DEN MITTELPUNKT STELLEN

Eine intersektionale Analyse von Verstößen gegen das Recht auf Nahrung zeigt den Zusammenhang zwischen Unterschieden und Ernährungsunsicherheit. Dennoch kann die komplexe und nuancierte Art und Weise, in der sich Verletzungen des Rechts auf Nahrung auf die alltägliche Realität auswirken, nicht allein durch Sekundärdaten vollständig erfasst werden.

Daher ist es von entscheidender Bedeutung, diejenigen in den Mittelpunkt zu stellen, die Erfahrungen mit Ernährungsunsicherheit gemacht haben, und eine Analyse mit und von den Personen zu entwickeln, die durch Verletzungen des Rechts auf Nahrung geschädigt wurden. Diese gelebte Erfahrung kann auf viele Arten in den Mittelpunkt gestellt werden, zum Beispiel durch Fokusgruppen, Interviews oder Umfragen. Diese Methoden haben ihre Berechtigung, aber Wissenschaftler und Aktivisten haben gezeigt, dass partizipative Aktionsforschung (PAR) in die Praxis umgesetzt werden muss, um die gelebte Erfahrung wirklich in den Mittelpunkt zu stellen.

Darüber hinaus ist es aus einer rassenkritischen Perspektive wichtig, sich kritisch mit den gelebten Erfahrungen auseinanderzusetzen, damit bestimmte Bevölkerungsgruppen im Zusammenhang mit Verstößen gegen das Recht auf Nahrung nicht pathologisiert oder zu sehr vereinfacht werden. Unkritische Berichte über Menschen, die sich nicht ausreichend gesund ernähren, können beispielsweise dazu führen, dass der Einzelne oder die Gemeinschaft pathologisiert wird, anstatt die Machtstrukturen und den allgegenwärtigen Charakter von Rasse und Rassismus zu untersuchen, die allesamt den Zugang zu gesunder und nahrhafter Nahrung behindern.

Bei der Entwicklung des Inhalts und des Kontexts für dieses Modul wurde die PAR-Methode des Photovoice mobilisiert und prototypisch eingesetzt, um gelebte Erfahrungen als Teil eines sozial inklusiven Ansatzes zur Überwachung des Rechts auf Nahrung mit einer kritischen Rassenperspektive in den Mittelpunkt zu stellen (siehe Abschnitt 3.1 für weitere Details und Kästen 2 und 3 für die Photovoice-Methodik).

SCHRITT 4 →

MOBILISIERUNG VON WISSEN

Ein wichtiger Schritt, um das Recht auf Nahrung aus einer intersektionalen, rassenkritischen Perspektive voranzubringen, besteht darin, dem post-rassistischen, post-geschlechtlichen und post-differentiellen Narrativ entgegenzuwirken, das derzeit in Großbritannien und Europa in Bezug auf Ernährungsunsicherheit vorherrscht. Dies könnte in Form von lokalen oder nationalen Kampagnen oder einer aktivierenden Analyse mit wichtigen politischen Entscheidungsträgern und -trägerinnen geschehen, um herauszufinden, wie strukturelle Kräfte das Recht auf Nahrung verletzen.

Die partizipative Photovoice-Methode, die in diesem Projekt angewandt wurde, ermöglichte es: a) Migranten, ihre Erfahrungen mit Verletzungen des Rechts auf Nahrung kollektiv auszudrücken und zu schildern; b) Wege zu finden, um die Ernährungsunsicherheit und andere damit verbundene Menschenrechtsverletzungen zu bekämpfen; c) die Stimmen der Migranten zu mobilisieren und sie gegenüber Politikern und Entscheidungsträgern zu stärken. Darüber hinaus befähigt Photovoice die Gemeinschaft, eine Ausstellung zu kuratieren und ihre Erzählungen kreativ weiterzugeben.

MODUL 4: WAS BEDEUTET ERNÄHRUNG AUS DEM BLICKWINKEL DES RECHTS AUF NAHRUNG UND ERNÄHRUNG?

Ein Lebensmittelsystem-Ansatz für RtFN ermöglicht ein ganzheitliches Verständnis der anstehenden Fragen und berücksichtigt alle Wechselwirkungen, die ein Lebensmittelsystem ausmachen: von der Produktion und Verarbeitung bis hin zu Vertrieb, Zubereitung und Konsum. Eine solche Analyse eines Lebensmittelsystems muss auch die komplexe Interdependenz mit anderen Bereichen und Systemen berücksichtigen, die sich auf Lebensmittel, Ernährung und Gesundheit auswirken (z. B. medizinische Versorgung, Landwirtschaft, Klima und Umwelt, Armut und sozialer Schutz usw.), sowie die politischen, wirtschaftlichen, sozialen, institutionellen und kulturellen Kontexte, die Lebensmittelsysteme prägen.

Die Entwicklung gesunder Ernährung und nachhaltiger Lebensmittelsysteme muss Hand in Hand gehen, da die Hauptursache für schädliche Auswirkungen auf die Lebensmittelsysteme die Industrialisierung und lange Produktions- und Lieferketten sind. Durch das Angebot von lokalen, saisonalen und nahrhaften Lebensmitteln, die nicht von Chemikalien abhängig sind, in direkterem Kontakt mit den Verbrauchern (oder Essern) stehen und mit den Ökosystemen kohärent sind, kann die agrarökologische Produktion die Ernährung der Verbraucher verbessern, indem sie die Verfügbarkeit von frischem Obst und Gemüse erhöht und sich harmonisch und nachhaltig mit der Natur verbindet. Ein agrarökologisches System ist jedoch nicht möglich, ohne die Vorschriften zu ändern, die Subventionen neu zu gestalten, die Versorgungsketten neu zu organisieren und die Produktions- und Vertriebsmethoden zu diversifizieren, die unterschiedliche Produktions- und Zugangsmodelle begünstigen.

Obwohl viele Akteure - einschließlich der politischen Entscheidungsträger - diese Maßnahmen im Prinzip unterstützen, ist dies in der Praxis noch nicht der Fall. Neben Interessenkonflikten und der **Vereinnahmung der politischen Entscheidungsfindung** in Fragen der Lebensmittelsysteme **durch Unternehmen** erschwert die institutionelle Fragmentierung die Umsetzung eines systemischeren Ansatzes.

Ernährung und Gesundheit sind in vielen Ländern oft völlig losgelöst von der allgemeinen Lebensmittel- und Agrarpolitik. Der föderale Plan für Ernährung und Gesundheit in Belgien (Plan fédéral nutrition-santé) ist nicht ganzheitlich, da er sich hauptsächlich auf die Faktoren bezieht, die für die Wahl der Lebensmittel durch die Verbraucher ausschlaggebend sind, wie z. B. die Praktiken der Lebensmittelvermarktung. Dies erschwert eine systematische Analyse des Problems im gesamten Lebensmittelsystem und kohärente Maßnahmen, mit denen mehrere Probleme angegangen werden können. Es führt auch dazu, dass sich die Politik zu sehr auf die Verbraucher und das Lebensmittelumfeld konzentriert, anstatt die politischen Maßnahmen und Strukturen zu berücksichtigen, die die Produktionsseite unterstützen (oder behindern).

In Belgien liegen die Zuständigkeiten im Lebensmittelbereich, wie auch bei der Gesundheitsförderung, in den Händen der verschiedenen Regionen. Wallonien hat im

April 2019 die Strategie "**Manger Demain**" verabschiedet, die auf die Förderung nachhaltiger Lebensmittel abzielt. Wallonien hat auch die "**Strategie für gute Lebensmittel**" verabschiedet, in dem die Zusammenhänge zwischen Ernährung, Gesundheit und Sozialem hervorgehoben werden. Dieser Plan weist jedoch auch der Agrar- und Ernährungsindustrie eine wichtige Rolle als Beratungspartner zu, während die mit der Steuerung der Strategie beauftragte Verwaltung in erster Linie für den Umweltschutz zuständig ist. Die Region Flandern entwickelt ebenfalls zum ersten Mal eine Lebensmittelstrategie, an der die Akteure der Branche in der gegenwärtigen Phase der Konsultation stark beteiligt sind. Da es auf föderaler Ebene keine übergreifende Rahmenpolitik gibt, die integrierte Ansätze, z. B. unter dem Dach des Rechts auf Nahrung, fordert, bleibt alles den einzelnen Regionalregierungen und Gemeinden überlassen, und es fehlen Bestimmungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten oder der Vereinnahmung durch Unternehmen.

Eine bessere Ernährung hängt von zahlreichen politischen Maßnahmen ab, die weit über den Gesundheits- und Landwirtschaftssektor hinausgehen. So können beispielsweise sozialpolitische Maßnahmen eine Rolle dabei spielen, wie Gemeinschaften und Einzelpersonen Zugang zu Nahrungsmitteln erhalten (z. B. Sozialschutz), und umweltpolitische Maßnahmen und Vorschriften können einen starken Einfluss auf problematische landwirtschaftliche Produktionsverfahren haben. Bislang sind jedoch viele Bestimmungen zur Verbesserung der Ernährungs- und Gesundheitslage freiwillig und hängen eher vom "guten Willen" der Unternehmen als von staatlichen Regulierungsverpflichtungen ab. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Staaten ihr Engagement und ihre Maßnahmen zur Einhaltung ihrer Menschenrechtsverpflichtungen verstärken, indem sie verbindliche Vorschriften im besten Interesse der Öffentlichkeit und nicht der Unternehmen erlassen. Andernfalls wird die Steuerung der Lebensmittelsysteme fragmentiert und ungerecht bleiben und von den Interessen mächtiger Akteure dominiert werden, anstatt die Menschenrechte der Menschen zu wahren.

*Was Sie sonst noch in **Modul 4** finden werden: Eine Analyse von Ernährungsfragen aus einer menschenrechtsbasierten Perspektive und aus der Perspektive von Lebensmittelsystemen. Diese Analyse stützt sich auf eine Fallstudie über Belgien. Die Methodik überprüft die internationalen Verpflichtungen der Staaten in Bezug auf das RtFN und ihre Umsetzung in nationale und regionale öffentliche Ernährungspolitiken. Sie stützt sich auf Beiträge und Aussagen von Praktikern und Experten zu den Themen Armut, Gesundheit, Nachhaltigkeit und Klima sowie auf Konsultationen mit in Belgien ansässigen lokalen Organisationen und sozialen Bewegungen.*

Ernährung und Gesundheit werden in den Diskussionen um Ernährungssicherheit oder das Recht auf Nahrung nicht immer berücksichtigt. Daher enthält das Modul auch Leitfragen, um eine Bewertung der Dimensionen Gesundheit und Wohlbefinden, einschließlich Ernährung, des RtFN zu unterstützen.

LEITFRAGEN ZU GESUNDHEIT UND WOHLBEFINDEN FÜR DAS RECHT AUF NAHRUNG UND ERNÄHRUNG:

- Wie ist die Situation in Ihrem Land in Bezug auf alle Formen der Unterernährung? Wie sehen die aktuellen Trends bei Fettleibigkeit, Übergewicht und damit verbundenen nicht übertragbaren Krankheiten (NCDs) aus, insbesondere bei Kindern und Jugendlichen?
- Fördert Ihr Staat eine gesunde und nachhaltige Ernährung auf der Grundlage vielfältiger, lokaler, frischer, biologisch angebauter, unverarbeiteter oder nur minimal verarbeiteter und hausgemachter Lebensmittel ("echte Lebensmittel")?
- Wird die Bedeutung gesunder Ökosysteme und ihrer nachhaltigen Nutzung für Ernährung, Gesundheit und Wohlbefinden in der Politik und/oder im rechtlichen Rahmen anerkannt?
- Fördert Ihr Staat eine gesunde und nachhaltige Ernährung in öffentlichen Einrichtungen, einschließlich Kindertagesstätten und Schulen?
- Fördert Ihr Staat traditionelle kulinarische Kulturen sowie die kulinarische Ausbildung in Schulen und Gemeindezentren und ergreift er Maßnahmen, um Interessenkonflikte bei der Auswahl von Lebensmittelanbietern zu vermeiden?
- Sind Frauen in der Lage, freie und informierte Entscheidungen über das Stillen zu treffen? Ergreift Ihr Staat Maßnahmen zum Schutz, zur Förderung und zur Unterstützung des Stillens?
- Gibt es Regulierungsmaßnahmen in Bezug auf die Herstellung, Werbung, Vermarktung und den Verzehr von extrem verarbeiteten Lebensmitteln, einschließlich Muttermilchersatzprodukten, durch politische, preisliche und andere Maßnahmen (z. B. Steuern auf zuckergesüßte Getränke)?
- Hat Ihr Staat Fortschritte bei der Formulierung und Umsetzung einer unvoreingenommenen, interpretierenden Kennzeichnung auf der Vorderseite der Verpackung gemacht, die die Menschen vor den Risiken des Verzehrs von ultra-verarbeiteten Lebensmitteln und ihrem kritischen Nährstoffgehalt warnt und sie darüber informiert?
- Hat Ihr Staat auf der Grundlage der Erfahrungen mit der COVID-19-Pandemie Strategien entwickelt, die die Beteiligung von Rechteinhabern vorsehen, um künftige Ernährungs- (oder andere) Krisen zu verhindern und zu bewältigen?
- Garantiert Ihr Staat das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung?
- Wie geht Ihr Staat mit neuen Technologien um (z. B. Biofortifikation, gentechnisch verändertes Saatgut und Organismen)? Wendet er menschenrechtliche Kriterien an, um solche Produkte und Techniken zu

bewerten? Und wendet er das Vorsorgeprinzip an, wenn die Risiken ungewiss sind?

- Stellt die Regierung allgemein zugängliche Informationen über die mit GVO verbundenen Gesundheitsrisiken zur Verfügung? Gibt es Vorschriften und Mechanismen zur Kontrolle des Vorhandenseins von GVO-haltigen Lebensmitteln? Sind GVO-haltige Produkte gekennzeichnet?
- Welcher Ansatz wird für die Lebensmittelsicherheit verfolgt? Welche Maßnahmen gibt es, um Schaden zu verhindern?
- Fördert oder exportiert Ihr Staat international, auch im Rahmen der Nahrungsmittelhilfe, Nahrungsmittel, die in Ihrem Staat verbotene Substanzen enthalten?
- Gibt es in Ihrem Land Vorschriften für medizinisch unterstützte Lösungen zur Bekämpfung von Mangelernährung, wie z. B. therapeutische Fertignahrung und Mikronährstoffpräparate?
- Reguliert Ihr Staat die Qualität der Nahrungsmittel, die Sie in Form von Nahrungsmittelhilfe erhalten?

MODUL 5: PARTIZIPATION UND LOKALE STEUERUNG VON ERNÄHRUNGSSYSTEMEN: FÖRDERUNG DES RECHTS AUF NAHRUNG UND ERNÄHRUNG IN EUROPA

Partizipation im Menschenrechtskontext bedeutet, dass jeder Mensch das Recht hat, sich aktiv, frei und sinnvoll an Entscheidungsprozessen, die ihn betreffen, zu beteiligen und einen Beitrag dazu zu leisten. Partizipation kann für verschiedene Gruppen unterschiedlich aussehen - von direkter Beteiligung über repräsentative Organisationen oder Netzwerke, Konsultationen bis hin zur Teilnahme an Referenden oder anderen gesetzgeberischen Möglichkeiten. Allerdings gibt es oft tief verwurzelte strukturelle Barrieren, die viele Menschen daran hindern, an Entscheidungsprozessen teilzunehmen. Einzelpersonen und Gemeinschaften, die von Marginalisierung betroffen sind, sollten die Agenda und die Richtung des relevanten Diskurses aktiv mitbestimmen.

Die Gewährleistung des Zugangs zu Prozessen für Menschen, die mit Ernährungsunsicherheit, Marginalisierung, Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung konfrontiert sind, ist ein wesentlicher Bestandteil der Entwicklung öffentlicher Maßnahmen und Programme, die ihren Bedürfnissen entsprechen - von der lokalen bis zur internationalen Ebene. Die Rahmenbedingungen und Standards, die das Recht auf Nahrung und Ernährung prägen, haben sich über mehrere Jahre hinweg durch die Forderungen, Ansprüche und Erfahrungen von Basisorganisationen und -bewegungen sowie von Gemeinschaften an vorderster Front entwickelt, die die Hauptlast von Verletzungen dieser Rechte tragen. Seit der Verabschiedung der Leitlinien für das Recht auf Nahrung im Jahr 2003 haben sich die Standards weiterentwickelt und zu einem besseren Verständnis des Umfangs dieses Rechts geführt⁴, und den am stärksten betroffenen Gemeinschaften und Einzelpersonen wurde mehr Sichtbarkeit eingeräumt. Genauso wichtig wie die Standards selbst ist es, sozialen Bewegungen und Basisgemeinschaften Raum zu geben, um das Recht auf Nahrung und Ernährungsstandards zu gestalten und weiterzuentwickeln. Auf internationaler Ebene hat ihre Beteiligung zu enormen Fortschritten in den Bereichen **Landbesitz, Bauern- und Frauenrechte** geführt. **Rechte** und den **Rechten der Frauen**, unter anderem.

Partizipation ist ein Schlüsselprinzip einer menschenrechtsbasierten Strategie: Dialog zwischen Gemeinschaften, deren Rechte verletzt wurden, zwischen unterdrückten Gemeinschaften und politischen Entscheidungsträgern und Beamten sowie mit den Personen, die von den anstehenden Fragen am meisten betroffen sind.

Ein immer wiederkehrendes Hindernis für eine sinnvolle Beteiligung besteht darin, dass die Rollen, Interessen, Zuständigkeiten und Befugnisse der verschiedenen Akteure, die zusammenkommen, häufig durch den Kontext verwischt werden. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn sich Regierungsvertreter, Bürger (unabhängig von ihrer Nationalität und ihrem Rechtsstatus), soziale Organisationen, private Stiftungen und der Privatsektor um ein gemeinsam definiertes Ziel versammeln, aber die Rechte

4 Weitere Informationen zu den Fortschritten, die im Zusammenhang mit dem Recht auf Nahrung und den Ernährungsrahmen und -standards erzielt wurden, finden Sie in den 2018 **CSM-Bericht** Monitoring der Leitlinien für das Recht auf Nahrung und 2022 die Veröffentlichung des **Peoples Monitoring Tool** des Globalen Netzwerks für das Recht auf Nahrung und Ernährung.

und die Beteiligung von Randgruppen nicht prioritär behandelt werden und private Interessen nicht bekämpft oder kontrolliert werden. Ein solcher Rahmen für die Beteiligung kann als **"Multistakeholderismus"**.

Die Schaffung von politischen Prozessen, die diejenigen, die im und durch das Lebensmittelsystem marginalisiert werden, sinnvoll einbeziehen, ist für die Bekämpfung von Ungleichheiten und das RtFN von wesentlicher Bedeutung. Außerdem ist es wichtig zu bestimmen, was mit "sinnvoll" gemeint ist. Es reicht nicht aus, einfach einen Multistakeholder-Raum zu schaffen, in dem alle an einen Tisch kommen können. Wie **Shelley Arnstein** es treffend formuliert: "Partizipation ohne Umverteilung von Macht ist ein leerer und frustrierender Prozess für die Machtlosen".

Während Regierungen und Behörden eine enorme Rolle bei der Identifizierung ausgrenzender Mechanismen und Praktiken spielen, ist es auch möglich, dass lokale Gruppen, die sich für einen Wandel der Lebensmittelsysteme einsetzen, nicht im Sinne der Gerechtigkeit handeln. Daher ist sowohl in den Institutionen als auch in der Zivilgesellschaft noch einiges zu tun.

Die lokale Ebene hat sich als wichtiger Schauplatz für die Organisation und Förderung des Rechts auf Nahrung und Ernährung erwiesen. Die Nähe der politischen Entscheidungsträger zu den Gemeinschaften und die Möglichkeit, sinnvollere, ortsbezogene Maßnahmen zu ergreifen, könnten das fehlende Bindeglied sein, um wirklich eine auf Menschenrechten basierende Politik zu entwickeln und umzusetzen und auch lokalisierte Lebensmittelsysteme zu unterstützen. Lokale Regierungen sind jedoch in unterschiedlichem Maße von ihren nationalen Regierungen unabhängig und haben unterschiedliche Möglichkeiten, verbindliche Politiken oder Vorschriften zu erarbeiten. Daher können je nach dem spezifischen Kontext unterschiedliche Methoden Veränderungen bewirken. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass Hindernisse für die Beteiligung, die auf anderen politischen Ebenen bestehen (z. B. Multistakeholderismus), wieder aufgebaut werden oder dass Strukturen entstehen, die Ungleichheiten verstärken und eine sinnvolle Beteiligung nicht fördern.

Lebensmittelpolitische Räte (FPCs) sind ein relativ neuer Rahmen für politische Entscheidungen und Beiträge in Europa, der das Potenzial hat, unterschiedliche Bedingungen für die Beteiligung zu schaffen. Die Räte für Lebensmittelpolitik sind jedoch keine Einheitslösung für alle. FPCs sind unterschiedlich organisiert, haben verschiedene Ziele und Prioritäten und verfügen über unterschiedliche Kapazitäten zur Einbindung von Gemeindemitgliedern. Sie sind ein wichtiges Instrument für die Beteiligung lokaler Akteure an der Umgestaltung der Lebensmittelsysteme, haben aber unterschiedliche Auswirkungen auf die soziale Eingliederung und Beteiligung. Einige Räte, die sich zum Beispiel auf Klimafragen oder andere gezielte Themen konzentrieren, setzen möglicherweise keine Prioritäten bei Themen, die nicht direkt mit der Nahrungsmittelproduktion zusammenhängen (z. B. Zugang zu Nahrungsmitteln oder Fragen der Armut). Soziale Eingliederung und Gerechtigkeit können nicht passiv verändert werden, sondern erfordern proaktive und spezifische Strategien sowie die gezielte Identifizierung von Gruppen und ihre Einbeziehung in Prozesse. Ohne diese Strategien kann es schwierig sein, wirklich partizipative Räume und sinnvolle Veränderungen für alle Mitglieder der Gemeinschaft zu schaffen. Wenn ausgegrenzte Grup-

pen - auch aufgrund ihrer eigenen Kapazitäten - außen vor bleiben, werden Ungleichheiten nur noch verstärkt, da sie wieder einmal ignoriert werden.

Ernährungsräte als demokratische Form der Beteiligung haben ein großes Potenzial, RtFN voranzubringen, aber ihre zukünftigen Erfolge hängen von den Interessen und Fähigkeiten ihrer Mitglieder, ihrer Organisationsstruktur und ihrem Fokus ab.

Das menschenrechtliche Potenzial von FPCs muss in Europa noch vollständig erforscht werden. Daher gibt es noch viel zu tun: Es müssen Instrumente und Bewertungsrahmen geschaffen und andere Analysen durchgeführt werden, um eine starke und sinnvollere partizipative Lebensmittelverwaltung auf lokaler Ebene zu unterstützen. Während in ganz Europa ein starker Drang zur Veränderung lokaler Lebensmittelsysteme besteht, ist es von grundlegender Bedeutung, dass die Nachhaltigkeitsbewegung in gleichem Maße mit einer auf Menschenrechten basierenden sozialen Transformation einhergeht.

Was Sie sonst noch in [Modul 5](#) finden werden: Die Menschen sind mit unterschiedlichen Hindernissen für eine Beteiligung konfrontiert, ebenso wie mit unterschiedlichen Entscheidungskontexten auf lokaler Ebene. Dieses Modul untersucht diese Fragen und bietet einige Anleitungen dazu, wie man ein tieferes Verständnis dafür erlangen kann, wo und wie lebensmittelbezogene Entscheidungen getroffen werden, wie Bedingungen für die Beteiligung der Menschen an der Entscheidungsfindung geschaffen werden können und wie man Entscheidungsspielräume sowie Risiken und Chancen im Zusammenhang mit Multi-Stakeholderismus im Bereich der territorialen/lokalen lebensmittelpolitischen Entscheidungsfindung und insbesondere in lebensmittelpolitischen Räten bewerten kann. Der im Entstehen begriffene Heidelberger Rat für Ernährungspolitik wird als Beispiel angeführt.

Es wurden Leitfragen für die Bewertung der Entscheidungsfindung in lokalen Lebensmittelsystemen entwickelt, um die verschiedenen Akteure dabei zu unterstützen, zu bewerten, wie Entscheidungen getroffen werden, welche politischen Maßnahmen bestehen und welche Akteure bereits beteiligt sind.

Werkzeuge:

Kartierung der Entscheidungsfindung im Lebensmittelsystem

Um die Voraussetzungen für eine sinnvolle Beteiligung zu schaffen, ist es wichtig zu verstehen, wo lebensmittelbezogene Entscheidungen getroffen werden, wer im lokalen Lebensmittelsystem tätig ist und welchen Herausforderungen die verschiedenen Akteure gegenüberstehen.

Die folgenden Fragen sollen Akteuren, die sich mit ihrem lokalen/territorialen Lebensmittelsystem befassen wollen, als Leitfaden dienen. Um die Hauptprobleme und Stärken eines lokalen Lebensmittelsystems zu verstehen, enthält der erste Teil Fragen zur aktuellen Situation. Er enthält Fragen zu Ungleichheiten sowie einen Abschnitt über das öffentliche Auftragswesen. Dieser Abschnitt wurde hinzugefügt, um den spezifischen Fall des Heidelberger Rates für Ernährungspolitik zu unterstützen, da er angesichts des Ziels der Gruppe, einen größeren Einfluss auf das lokale Lebensmittelsystem auszuüben, als vorrangiges Thema angesehen wurde.

In einem zweiten Fragenkomplex werden mögliche Ansatzpunkte für die Beeinflussung der Entscheidungsfindung auf lokaler Ebene untersucht, um den Akteuren zu helfen, ihre Forderungen wirksam durchzusetzen und relevante Räume und Formen des Engagements zu identifizieren.

Ein dritter Teil schließlich konzentriert sich auf die Darstellung des partizipativen Raums, um die Risiken des Multistakeholderismus zu bewerten und die soziale Eingliederung zu untersuchen.



Das Lebensmittelsystem verstehen

- 1.** Wie sieht Ihr lokales Lebensmittelsystem in Bezug auf die Produktion aus? (Beschreibung des Status quo, z. B. landwirtschaftliche Fläche und Aktivitäten und Akteure, Landbesitz, Struktur der lokalen Lebensmittelwirtschaft (Restaurants, kleinere Geschäfte und Supermärkte, Märkte, Direktvermarktung usw.), direkte Verträge zwischen lokalen Erzeugern/Verarbeitern und öffentlicher und privater Lebensmittelbeschaffung)
- 2.** Wie sieht Ihr lokales Lebensmittelsystem in Bezug auf den Verbrauch aus? (In der Stadt/Region konsumierte Lebensmittel: z.B. Prozentsatz aus lokaler/regionaler Erzeugung? Prozentualer Anteil ökologisch erzeugter Lebensmittel? Fairtrade?)

Zu Ungleichheiten:

1. Sind ausreichende, gesunde und nachhaltige Lebensmittel für jeden und in allen Stadtteilen zugänglich und erschwinglich? Können Sie ortsbezogene Hindernisse erkennen?
2. Gibt es Randgruppen im Lebensmittelsystem (z. B. Menschen, die keinen - physischen oder wirtschaftlichen - Zugang zu gesunden und nachhaltigen Lebensmitteln haben; Menschen, die unter schlechten Arbeitsbedingungen oder starkem wirtschaftlichem Druck bei ihren lebensmittelbezogenen Tätigkeiten leiden; Menschen, die unter den negativen Auswirkungen von Lebensmitteln auf ihre Gesundheit leiden)?
3. Welche Systeme gibt es, um Menschen zu helfen, die sich in einer Krise befinden (z. B. unzureichendes Einkommen, fehlender Zugang zu Lebensmitteln usw.)?
 - Wer führt die Unterstützung durch (öffentlich/privat)?
 - Ist diese ausreichend?
 - Gibt es Unterstützung bei der Navigation in diesen Programmen/Strukturen?

Über das öffentliche Beschaffungswesen/Gemeinschaftsverpflegung:

1. In welchen Einrichtungen werden Lebensmittel von öffentlichen Anbietern beschafft?
2. Wie werden die Einrichtungen versorgt und welche Lebensmittel werden verwendet (prozentualer Anteil der verschiedenen Lebensmittelgruppen, Bio-Lebensmittel, Fairtrade, unverarbeitete Lebensmittel usw.)?)
3. Welche Arten von öffentlichen Ausschreibungen gibt es und wer kann daran teilnehmen (z.B. Entscheidungsprozesse, Auswahlverfahren, Budgets, Kriterienkatalog, Vertragslaufzeiten)?
4. Wurden Bewertungen des öffentlichen Auftragswesens/Gemeinschaftsverpflegung durchgeführt?
5. Welche wichtigen Räume der Gemeinschaftsverpflegung werden von privaten Einrichtungen betrieben? Wer sind diese Einrichtungen? Wie ist die Situation in diesen Räumen?

Einstiegspunkte/Entscheidungsmöglichkeiten/Zuständigkeiten in der lokalen oder territorialen Verwaltung

1. Zu welchen Aspekten des lokalen/territorialen Lebensmittelsystems kann die lokale/territoriale Regierung Entscheidungen treffen (im Gegensatz zu den Entscheidungen, die nur auf anderen Ebenen getroffen werden können)?
2. Welche Bereiche der lokalen Regierung/Verwaltung sind für die Behandlung von Fragen im Zusammenhang mit Ernährungssystemen/Ernährungssicherheit zuständig? Beschäftigen sich die zuständigen Abteilungen mit dem Thema? Welche tun dies nicht, haben aber die Möglichkeit, dies zu tun? Arbeiten die verschiedenen Abteilungen/Referate zusammen? Was sind die sich überschneidenden Interessen/Ziele?
3. Können Sie wichtige bestehende Politiken, Programme und Vorschriften im Zusammenhang mit Lebensmittelsystemen/Ernährungssicherheit identifizieren, die auf regionaler, nationaler oder internationaler Ebene festgelegt werden und für die lokale/territoriale Ebene eine wichtige Rolle spielen? Kann die lokale/territoriale Ebene diese beeinflussen?
4. Können Sie bestehende politische Maßnahmen, Programme und Vorschriften, einschließlich Selbstverpflichtungen, im Zusammenhang mit Ernährungssicherheit/Ernährungssystemen auflisten, die auf lokaler Ebene definiert sind, und was sie abdecken (z. B. Flächennutzungsplanung, Schulspeisung, Agrarsubventionen, Anreize für die Umstellung auf ökologische Erzeugung, Lebensmittel- oder Einkommenssubventionen, Vorschriften für die Vermarktung von extrem verarbeiteten Lebensmitteln, gezielte Programme/Politiken einschließlich Überwachungssystemen usw.)? Wie werden sie umgesetzt? Wie werden diese verschiedenen Maßnahmen usw. priorisiert?

Bewertung und Verbesserung der Beteiligungsmöglichkeiten auf lokaler Ebene

Wenn es ein partizipatives oder Multi-Akteurs-Entscheidungsgremium gibt, das bereits existiert oder gerade entwickelt wird...

1. Wurden die relevanten Akteure, einschließlich marginalisierter Gruppen, ermittelt?
2. Wie ist sie organisiert?
 - Auf staatlicher Ebene? Auf zivilgesellschaftlicher Basis? Hybride?
 - Wenn es sich um eine Behörde handelt: In welcher Abteilung ist sie angesiedelt?
 - Gibt es bezahltes Personal? Woher kommt die Finanzierung des Personals?
3. Wie werden Entscheidungen getroffen? (z. B. durch eine repräsentative Gruppe, durch alle Teilnehmer, durch Mehrheit, durch Konsens, durch Gruppen, die verschiedene Interessengruppen vertreten, usw.)
4. Wer ist an der lokalen Entscheidungsfindung beteiligt?
 - Welche Organisationen, Verbände usw.?
 - Wie sind die relevanten Akteure, einschließlich marginalisierter Gruppen, vertreten?
 - Wer nimmt nicht teil, sollte aber teilnehmen, und warum? Wie können sie besser einbezogen werden?
 - Beteiligen sich die Lebensmittelhersteller?
 - Gemeinschaften oder Vertreter von Menschen, die von Armut und/oder Ernährungsunsicherheit betroffen sind?
5. Engagieren sich private Akteure und wie?
 - Welche Rolle haben sie?
 - Welche Arten von privatwirtschaftlichen Akteuren?
 - Ist ihre Beteiligung geregelt? (Gibt es zum Beispiel Schutzmaßnahmen gegen Interessenkonflikte)?

AUGUST 2022