



# Das Recht auf Nahrung in bewaffneten Konflikten

Eine Übersicht der völkerrechtlichen Verpflichtungen

## Information

**Bewaffnete Konflikte sind eine der Hauptursachen für Hunger und Mangelernährung und tragen zu Verletzungen des Menschenrechts auf Nahrung bei. Dabei sind Staaten verpflichtet, auch in bewaffneten Konflikten den Zugang zu Nahrung zu gewährleisten, und auch nicht-staatliche Konfliktparteien haben entsprechende Verpflichtungen aus dem humanitären Völkerrecht. Die vorliegende Information gibt einen Überblick über den geltenden internationalen Rechtsrahmen.**

Gemäß dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) haben alle Menschen das Recht auf angemessene Nahrung sowie das Recht, vor Hunger geschützt zu sein. Dennoch hungern nach Schätzungen der Vereinten Nationen weltweit 733 Millionen Menschen.<sup>1</sup> Bewaffnete Konflikte verursachen oder verstärken Hunger; dieser Zusammenhang wird aktuell etwa im Sudan, im Jemen oder in Palästina deutlich. Wie wirken sich also bewaffnete Konflikte auf Ernährungssituation und -sicherheit aus und was sagt das internationale Recht dazu?

## Bewaffnete Konflikte – eine der Hauptursachen von Hunger

Neben den zentralen Gründen von sozialen Ungleichheiten, Klimawandel und Biodiversitätsverlust sowie wirtschaftlichen Krisen sind bewaffnete Konflikte eine der Hauptursachen von akutem Hunger und Ernährungsunsicherheit. Detaillierte Informationen und Daten dazu liefert der *Global*

*Report on Food Crises* (GRFC). Er untersucht Hunger in Ländern beziehungsweise Situationen, in denen akute Ernährungsunsicherheit dringende Maßnahmen zur Rettung von Leben und Existenzgrundlagen erfordert. Der Bericht stützt sich dabei auf ein internationales Klassifizierungssystem, das sogenannte *Integrated Food Security Phase Classification* (IPC). Dieses System definiert Kennzahlen für fünf Stufen des Hungers: 1) Minimal, 2) Gestresst, 3) Krise, 4) Notfall und 5) Katastrophe/Hungersnot.<sup>2</sup> Der GRFC befasst sich mit Situationen, die von einem „hohen Maß akuter Ernährungsunsicherheit“<sup>3</sup> gekennzeichnet sind und fasst darunter Ernährungsunsicherheit gemäß IPC Stufe 3 und höher.

### Die Stufen des Hungers

Krise (IPC Stufe 3): Es gibt Nahrungsmittellücken, die sich in akuter Unterernährung widerspiegeln, oder Menschen sind nur eingeschränkt und durch den Einsatz lebenswichtiger Ressourcen (Erschöpfung von Vermögenswerten, Verkauf von Land oder Viehbeständen ...) in der Lage, ihren Bedarf an Nahrungsmitteln zu decken. Dringende Maßnahmen sind notwendig, um Lebensgrundlagen zu schützen und Nahrungsmittellücken zu verringern.

Notfall (IPC Stufe 4): Große Nahrungsmittellücken zeigen sich in gravierender akuter Unterernährung und Übersterblichkeit oder Menschen können ihr Überleben nur mit Hilfe von Notfallstrategien sichern, die die zukünftige Ernährungssicherheit gefährden,

beispielsweise mit dem Verzehr von Saatgut oder dem Verkauf von Land. Dringende Maßnahmen sind notwendig, um Leben und Existenzgrundlagen zu retten.

Katastrophe/Hungersnot (IPC Stufe 5): Menschen erleben einen extremen Mangel an Nahrungsmitteln und ihre Bewältigungskapazitäten sind erschöpft. Die Folgen sind akute und extreme Unterernährung, Krankheit und Tod. Eine Hungersnot in einem Gebiet wird klassifiziert, wenn bestimmte Grenzwerte in Bezug auf Ernährungsunsicherheit der Gesamtbevölkerung, Unterernährung bei Kindern und Sterblichkeitsraten überschritten werden.<sup>4</sup> Dringende Maßnahmen sind erforderlich, um Massensterben und den völligen Zusammenbruch der Lebensgrundlagen zu verhindern.

In den im aktuellen GRFC untersuchten 59 Ländern und Gebieten litten 2023 fast 282 Millionen Menschen an Hunger und die Lage verschärfte sich 2024 laut dem GRFC *Mid-Year Update* in einigen Gebieten nochmals.<sup>5</sup> Der GRFC stellt für 2023 eine alarmierende Verschlechterung der Ernährungssicherheit fest, insbesondere im Sudan und im Gazastreifen. Im Sudan waren 20,3 Millionen Menschen – 42 Prozent der Bevölkerung – in hohem Maße von akuter Ernährungsunsicherheit betroffen, davon lebten 6,3 Millionen in einer Notfallsituation (IPC Stufe 4), so viele wie derzeit in keinem anderen Land. Die Situation spitzte sich seitdem weiter zu und im August 2024 klassifizierte das zuständige IPC Gremium die Situation in Teilen Nord-Darfurs als Hungersnot.<sup>6</sup>

Im Gazastreifen litt bis Ende 2023 nahezu die gesamte Bevölkerung an Hunger gemäß IPC Stufe 3 oder höher. Auch diese Entwicklung setzte sich 2024 fort: Laut dem IPC-Bericht von Juni 2024 leben 15 Prozent der Bevölkerung in einer Katastrophensituation (IPC 5) und im gesamten Gebiet besteht ein hohes Risiko für eine Hungersnot.<sup>7</sup> Die Situation im Gazastreifen ist sowohl hinsichtlich des Ausmaßes von Hunger innerhalb der Bevölkerung als auch in Bezug auf die Geschwindigkeit, in der sich die Ernährungssituation derart verschlechterte, beispiellos in der Geschichte des IPC-Systems seit seiner Gründung vor 20 Jahren.

Situationen, in denen große Teile der Bevölkerung konfliktbedingt an Hunger leiden, dauern oft über Jahre oder sogar Jahrzehnte, wie etwa im Jemen: Schon vor 2015 war über die Hälfte der Bevölkerung von Hunger (IPC Stufe 3 oder höher) betroffen und diese Situation hat sich durch den Ausbruch des bewaffneten Konfliktes zusätzlich verschärft.<sup>8</sup> Die Lage im Jemen steht beispielhaft für viele Länder: Bewaffnete Konflikte verursachen und verstärken Hunger und Ernährungsunsicherheit, da sie sich unmittelbar auf den Zugang zu und die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln auswirken. Krieg zerstört landwirtschaftliche Flächen, Betriebe und Infrastruktur, führt zum teilweisen oder vollständigen Zusammenbruch von Nahrungsmittelproduktion und Handel und mündet oft in gewaltsamer Vertreibung und Landnahme. Der Einsatz biologischer oder chemischer Waffen kontaminiert Böden und Wasser für Jahrzehnte, wie etwa in Vietnam und Syrien. Auch Blockaden humanitärer Hilfe sowie der kalkulierte Einsatz von Hunger als Waffe sind Teil vieler bewaffneter Konflikte.<sup>9</sup>

Angesichts des Ausmaßes konfliktbedingten Hungers drängen sich Fragen bezüglich der Verantwortung von Konfliktparteien, Drittstaaten und der Weltgemeinschaft auf. Denn das Völkerrecht gewährt nicht nur das Recht auf Nahrung für Individuen, es begründet auch Verpflichtungen, denen staatliche und nicht-staatliche Akteure nachkommen müssen, gerade auch in Konfliktsituationen. Diese ergeben sich aus den Menschenrechtsverträgen sowie aus dem humanitären Völkerrecht und dem Völkerstrafrecht.

## Das Menschenrecht auf angemessene Nahrung

Das Recht auf angemessene Nahrung ist in Artikel 11 des UN-Sozialpakts von 1966 völkerrechtlich verbindlich verankert. Der Artikel umfasst das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, einschließlich ausreichender Ernährung, sowie das Recht vor Hunger geschützt zu sein. Damit ist das Recht auf Nahrung integraler Bestandteil des Rechts auf Leben und der Menschenwürde.

## Das Recht auf Nahrung und seine Auslegung durch den UN-Sozialpaktausschuss

Der für die Überwachung der Umsetzung des UN-Sozialpaktes zuständige Ausschuss der Vereinten Nationen (Sozialpaktausschuss) hat 1999 in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 12 das Recht auf Nahrung und die damit verbundenen Staatenpflichten autoritativ erläutert. Darin legt der Ausschuss fest, dass das Recht auf Nahrung verwirklicht ist, wenn alle Menschen „jederzeit physisch und wirtschaftlich Zugang zu angemessener Nahrung oder Mitteln zu ihrer Beschaffung“<sup>10</sup> haben.

Als Kernelemente des Rechts auf Nahrung definiert der Ausschuss:

- Verfügbarkeit: Nahrung muss in ausreichender Menge, ganzjährig und auch in abgelegenen Regionen oder Krisenzeiten verfügbar sein, entweder indem sich Menschen mittels natürlicher Ressourcen selbst ernähren oder Nahrung über funktionierende Marktsysteme erwerben können.
- Angemessenheit: Nahrung muss ausreichend und qualitativ hochwertig sein, frei von schädlichen Substanzen und für den menschlichen Verzehr sicher sowie den alters- und geschlechtsbedingten physiologischen sowie kulturell und religiös begründeten individuellen Bedürfnissen entsprechen.
- Zugänglichkeit: Nahrung muss für alle Menschen, einschließlich sozial marginalisierter oder in Armut lebender Menschen, finanziell erschwinglich sein, ohne dass dadurch die Befriedigung anderer Grundbedürfnisse beeinträchtigt wird. Sie muss außerdem für alle Menschen physisch zugänglich sein.
- Nachhaltigkeit: Nahrung muss das ganze Jahr über stabil und langfristig verfügbar sein, und zwar sowohl für heutige als auch zukünftige Generationen.

Das Recht auf Nahrung ist also auch das Recht, sich selbst zu ernähren, entweder durch ein Einkommen, mit dem Nahrung erworben werden kann, oder durch eigene Produktion. Damit hängt das Recht auf Nahrung eng zusammen mit dem Recht auf den Zugang zu Land für den Anbau von Nahrung.

Alle 171 Staaten, die den UN-Sozialpakt ratifiziert haben,<sup>11</sup> sind verpflichtet, die darin verbrieften Rechte zu achten (d.h. sie dürfen sie nicht selbst verletzen), vor Eingriffen durch Dritte (zum Beispiel bewaffnete Gruppen oder Unternehmen) zu schützen und durch politische, gesetzgeberische und weitere Maßnahmen fortschreitend zu gewährleisten. Der Kernbestandteil des Rechts auf Nahrung – Freiheit von Hunger – sollte unmittelbar von Staaten umgesetzt werden. Dieser menschenrechtliche Dreiklang aus achten, schützen und gewährleisten gilt innerhalb des Territoriums des jeweiligen Staates, wo der Staat direkte Verantwortung trägt, aber auch dort, wo er extraterritorial aktiv wird, zum Beispiel im Rahmen internationaler Zusammenarbeit oder bei der Beteiligung an bewaffneten Konflikten.

Auch weitere Menschenrechtsabkommen enthalten Bestimmungen zum Recht auf Nahrung. Diese fokussieren oft auf Personen oder Gruppen mit spezifischem Schutzbedarf, wie etwa Kinder, Frauen oder Menschen mit Behinderungen.<sup>12</sup>

## Menschenrechte in bewaffneten Konflikten

Menschenrechte gelten überall, jederzeit und für alle Menschen gleichermaßen. Dies schließt Situationen eines bewaffneten internationalen oder nicht internationalen Konflikts ein. Die Allgemeine Bemerkung des UN-Sozialpaktausschusses zum Recht auf Nahrung von 1999 betont, dass Staaten als Kernverpflichtung allen ihrer Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen Zugang zu einer Mindestmenge an Grundnahrungsmitteln ermöglichen müssen, um zu gewährleisten, dass sie nicht Hunger leiden. Entsprechend ordnet der Ausschuss die Verhinderung des Zugangs zu Nahrungsmittelhilfe in Notlagen als Verletzung der Staatenpflichten ein.<sup>13</sup> Auch in seinen Empfehlungen an die Staaten (*Concluding Observations*) betont der Ausschuss,

dass der UN-Sozialpakt in bewaffneten Konflikten anwendbar bleibt und dass es gegen Artikel 11 des Sozialpaktes verstößt, der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten absichtlich Nahrungsmittel und humanitäre Hilfe vorzuenthalten.<sup>14</sup>

Auch nicht-staatliche Akteure in bewaffneten Konflikten haben menschenrechtliche Verpflichtungen, insbesondere, wenn sie die faktische Kontrolle über ein Gebiet ausüben und somit staatliche Funktionen übernehmen.<sup>15</sup> Sie dürfen also das Recht auf Nahrung nicht verletzen und sind, gerade bei längerfristiger Kontrolle, dazu verpflichtet, das Recht auf Nahrung durch eigene Maßnahmen sicherzustellen. So sah beispielweise die Kommission zur Untersuchung von Verstößen gegen die Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht im äthiopischen Bürgerkrieg Grund zur Annahme, dass in der Region Tigray sowohl Regierungskräfte als auch gegnerische Milizen das Recht auf Nahrung verletzt hätten.<sup>16</sup>

Der Internationale Gerichtshof (IGH) betonte 2004 in seinem Gutachten zum Bau einer Mauer auf besetztem palästinensischem Gebiet ebenfalls, dass die auf den internationalen Menschenrechtverträgen basierenden Staatenpflichten auch in Kontexten von bewaffneten Konflikten und Besatzung anwendbar sind. Der IGH war der Ansicht, dass der Bau der Mauer aufgrund der gravierenden Folgen für die palästinensische Bevölkerung deren Ausübung ihres Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard gemäß Art. 11 des Sozialpaktes behindere.<sup>17</sup>

Im Kontext eines bewaffneten Konflikts erweitert sich der Rechtsrahmen zum Recht auf Nahrung um Normen aus dem humanitären Völkerrecht. Beide Rechtsgebiete – der internationale Menschenrechtsschutz und das humanitäre Völkerrecht – sind dann zunächst gleichermaßen gültig und es kommt auf den Einzelfall an, welche Bestimmungen maßgeblich sind. In der Praxis findet das humanitäre Völkerrecht häufig vorrangig Anwendung: Es enthält konkretere Bestimmungen bezüglich des Zugangs zu Nahrung in Konflikten und behandelt die gravierendsten Formen von Verletzungen des Rechts auf Nahrung, insbesondere Verletzungen des Rechtes, vor Hunger geschützt zu sein. Gleichzeitig ist auch im Kontext bewaffneter Konflikte das Recht auf Nahrung mehr als der

Schutz vor Hunger – hier sind die wesentlich umfassenderen menschenrechtlichen Bestimmungen zum Recht auf Nahrung eine wichtige Ergänzung zum humanitären Völkerrecht und Grundlage für die Interpretation seiner Bestimmungen.<sup>18</sup>

## Der Zugang zu Nahrung im humanitären Völkerrecht

Das humanitäre Völkerrecht enthält eine Reihe von Bestimmungen, die in bewaffneten Konflikten den ungehinderten Zugang zu Nahrung für Zivilist\*innen gewährleisten sollen. Grundsätzlich müssen Konfliktparteien zwischen Zivilist\*innen und an den Kampfhandlungen beteiligten Personen sowie zwischen zivilen und militärischen Objekten unterscheiden und die Zivilbevölkerung und zivile Objekte schützen. Insbesondere gilt dies für Objekte, die für die Zivilbevölkerung lebensnotwendig sind. Dies umfasst Nahrungsmittel sowie zur Erzeugung von Nahrungsmitteln genutzte landwirtschaftliche Gebiete, Ernte- und Viehbestände, Trinkwasserversorgungsanlagen und -vorräte sowie Bewässerungsanlagen. Diese Infrastruktur im Krieg unbrauchbar zu machen oder zu entfernen, kann damit eine Verletzung des humanitären Völkerrechts darstellen. Ausnahmen können gelten, wenn Infrastruktur ausschließlich für die Versorgung von gegnerischen Kämpfer\*innen oder zur unmittelbaren Unterstützung einer militärischen Handlung genutzt wird.<sup>19</sup>

### Was regelt das humanitäre Völkerrecht?

Das humanitäre Völkerrecht regelt, was Kriegsparteien, gleich ob sie Staaten oder nicht-staatliche Akteure sind, in bewaffneten Konflikten erlaubt und verboten ist. Es zielt dabei insbesondere auf den Schutz von Zivilpersonen und ziviler Infrastruktur. Dazu stellt es Regeln und Grundsätze für Mittel und Methoden der Kriegsführung auf. Wichtigste Quelle des humanitären Völkerrechts sind die Genfer Konventionen von 1949 und ihre Zusatzprotokolle. Das vierte Genfer Abkommen schützt Zivilpersonen, einschließlich der Zivilpersonen in besetzten Gebieten. Um Opfer bewaffneter Konflikte besser zu schützen, wurden 1977 Zusatzprotokolle zu den Genfer

Abkommen angenommen. Das erste Zusatzprotokoll gilt für internationale, das zweite für nicht-internationale Konflikte. Auch das humanitäre Völkergewohnheitsrecht, das vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) katalogisiert wurde, ist eine wichtige Referenz.<sup>20</sup> Die daraus resultierenden Verpflichtungen sind für alle Konfliktparteien verbindlich, also auch für Staaten, die die Zusatzprotokolle nicht ratifiziert haben, sowie für nicht-staatliche Akteure, die keine Vertragsparteien sein können.

Ohne Einschränkungen verboten ist das in Geschichte und Gegenwart immer wieder genutzte Aushungern von Zivilpersonen als Mittel der Kriegsführung.<sup>21</sup> Dieses Verbot wurde als zwingendes Völkerrecht anerkannt.<sup>22</sup> Außerdem müssen alle Konfliktparteien Sendungen von unentbehrlichen Lebensmitteln freien Durchlass im Konfliktgebiet gewähren, es sei denn, es gibt Grund zur Annahme, dass diese zweckentfremdet werden könnten. In besetzten Gebieten hat die Besatzungsmacht die Pflicht, die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln sicherzustellen. Dies beinhaltet die Pflicht, im Bedarfsfall Lebensmittel einzuführen.<sup>23</sup>

Zahlreiche Untersuchungskommissionen und die Vertragsausschüsse der Vereinten Nationen haben sich zu den Verletzungen des humanitären Völkerrechts in Bezug auf den Zugang zu Nahrung geäußert. So kritisierte die bereits erwähnte Kommission zur Untersuchung von Verstößen gegen internationales Recht im äthiopischen Bürgerkrieg, dass Regierungskräfte und ihre Verbündeten in der Region Tigray den Zugang zu humanitärer Hilfe behindert und lebensnotwendige Güter zerstört und damit das Verbot des Aushungerns der Zivilbevölkerung als Methode der Kriegsführung missachtet hätten.<sup>24</sup> Der UN-Ausschuss für Kinderrechte zeigte sich 2022 alarmiert darüber, dass im Südsudan Aushungern als Methode der Kriegsführung zu akuter Ernährungsunsicherheit und Mangelernährung bei Kindern führte.<sup>25</sup> Die vom UN-Sicherheitsrat mandatierte Kommission für die Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen und Verstößen gegen humanitäres Völkerrecht in der Zentralafrikanischen Republik machte 2014 deutlich, dass auch in Situationen von Belagerun-

gen die Versorgung der Zivilbevölkerung mit lebenswichtigen Nahrungsmitteln und anderen wichtigen Gütern ermöglicht werden müsse. Alle Konfliktparteien seien verpflichtet, humanitäre Hilfe für die Zivilbevölkerung ungehindert passieren zu lassen und humanitäres Personal und Güter zu achten und zu schützen.<sup>26</sup> Auch die Kommission für die Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen im Bürgerkrieg in Syrien stellte wiederholt fest, dass verschiedene Konfliktparteien während Belagerungen den Zugang zu Nahrungsmitteln für die Zivilbevölkerung massiv eingeschränkt und somit gegen Menschenrechte, einschließlich des Rechtes auf Nahrung, und gegen humanitäres Völkerrecht verstoßen haben.<sup>27</sup>

## Völkerstrafrecht: strafrechtliche Verfolgung des Aushungerns

Die gravierendste Verletzung des Rechts auf Nahrung im Kontext von bewaffneten Konflikten ist der Einsatz von Hunger als Kriegswaffe, auch als Aushungern bezeichnet. Lange als legitimes Mittel der Kriegsführung betrachtet, wurde diese Praxis erst 1977 mit den beiden oben beschriebenen Zusatzprotokollen zu den Genfer Konventionen verboten. Aufgrund seiner nachhaltig verheerenden Auswirkungen für die betroffenen Bevölkerungsgruppen fand der Einsatz von Hunger als Kriegswaffe auch Eingang in das Völkerstrafrecht.<sup>28</sup>

### Was ist das Völkerstrafrecht?

Das Völkerstrafrecht regelt die Strafbarkeit von Einzelpersonen für die Begehung von Völkerrechtsverbrechen. Dies sind schwerste Verbrechen, die die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren, darunter Völkermord, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und das Verbrechen der Aggression. Die wichtigste Grundlage des Völkerstrafrechts ist das Römische Statut (Rom-Statut) des Internationalen Strafgerichtshofes (IStGH).

Das Rom-Statut ächtet das vorsätzliche Aushungern von Zivilpersonen als Methode der Kriegsführung in internationalen Konflikten als Kriegsverbrechen. Es meint damit das Vorenthalten der für Zivilpersonen lebensnotwendigen Gegenstände, einschließlich der vorsätzlichen Behinderung von

Hilfslieferungen, wie sie nach den Genfer Abkommen vorgesehen sind. Des Weiteren normiert das Rom-Statut auch die sogenannte „Ausrottung“ als Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Dies beinhaltet „die vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen – unter anderem das Vorenthalten des Zugangs zu Nahrungsmitteln (...) – die geeignet sind, die Vernichtung eines Teiles der Bevölkerung herbeizuführen.“<sup>29</sup> Verbrechen gegen die Menschlichkeit umfassen eine Reihe von Handlungen wie Mord, Ausrottung und Folter, vorausgesetzt, dass diese im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung begangen werden. Anders als bei Kriegsverbrechen kann dieser Straftatbestand auch außerhalb von bewaffneten Konflikten erfüllt sein.

Mit Blick auf den Einsatz von Hunger als Kriegswaffe ist also insbesondere das Verbot des Aushungerns und der Ausrottung durch das Rom-Statut Grundlage individueller Strafbarkeit und möglicher Strafverfolgung. Menschen Zugang zu Nahrung zu verwehren, kann zudem unter bestimmten Bedingungen den Straftatbestand des Völkermords oder des Mordes oder anderer Handlungen als Verbrechen gegen die Menschlichkeit erfüllen.<sup>30</sup>

Insgesamt gibt es nur sehr wenige Beispiele für eine strafrechtliche Verfolgung der Praxis des Aushungerns: Auf Grundlage israelischer Gesetzgebung wurde 1961 SS-Obersturmbannführer Adolf Eichmann aufgrund seiner Mitschuld an der Vertreibung und Vernichtung von Millionen von europäischen Juden und Jüdinnen unter anderem wegen Aushungerns als Verbrechen gegen die Menschlichkeit verurteilt. Vor dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) und dem Tribunal zur Aufarbeitung der Verbrechen der Roten Khmer in Kambodscha war der Vorwurf des absichtlichen Vorenthalten von Nahrung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit Bestandteil mehrerer Verfahren.<sup>31</sup> Ob und unter welchen Voraussetzungen es Völkermord darstellt, wenn der Zivilbevölkerung Nahrung verwehrt wird, ist einer der Gegenstände des laufenden IGH-Verfahrens im Fall Südafrika gegen Israel.<sup>32</sup> Der Antrag des IStGH-Chefanklägers auf Erlass von Haftbefehlen gegen den israelischen Ministerpräsidenten und seinen Verteidigungsminister beruht unter anderem auf dem Vorwurf des vorsätzlichen Aushungerns von Zivilpersonen als Methode der Kriegführung.<sup>33</sup>

## Politisches Engagement für das Recht auf Nahrung in bewaffneten Konflikten

Rechtliche Ansätze können Straflosigkeit beenden, aber um den Zugang zu Nahrung von Zivilist\*innen in konkreten bewaffneten Konflikten zu verbessern, sind auch politische Anstrengungen nötig. So verurteilt der UN-Sicherheitsrat in seiner 2018 einstimmig verabschiedeten Resolution 2417 den Einsatz von Aushungern als Methode der Kriegsführung und die vorsätzliche Blockierung des Zugangs zu humanitärer Hilfe und ruft alle Staaten dazu auf, ihren Einfluss auf Konfliktparteien dahingehend geltend zu machen, dass diese ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen achten. In Resolution 2573 von 2021 fordert der UN-Sicherheitsrat erneut einstimmig alle Staaten dazu auf, ihrer Pflicht unter dem humanitären Völkerrecht nachzukommen, also Zivilpersonen und die für ihr Überleben notwendige Infrastruktur in bewaffneten Konflikten zu schützen.<sup>34</sup>

Der UN-Welternährungsausschuss, das fachpolitisch zuständige UN-Gremium, hat diverse Instrumente zur Verwirklichung des Rechts auf Nahrung erarbeitet, die Handlungsempfehlungen für Staaten aussprechen. Leitlinie 16 der 2004 verabschiedeten Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung bekräftigt unter anderem die Verpflichtung der Staaten unter den oben beschriebenen Genfer Konventionen. Der „Aktionsrahmen zum Umgang mit Ernährungssicherung in anhaltenden Krisenkontexten“ formuliert elf handlungsorientierte Prinzipien zur Sicherung der Ernährung in anhaltenden Krisen.<sup>35</sup>

Die Resolutionen des UN-Sicherheitsrates und die Politikinstrumente des Welternährungsausschusses beziehen sich explizit auf die hier erläuterten völkerrechtlichen Bestimmungen. Sie sind beispielhaft für die Bedeutung politischen und diplomatischen Engagements, um geltendes Recht durchzusetzen. Denn obwohl die Rechtslage zum Recht auf Nahrung und zum Zugang zu Nahrung in bewaffneten Konflikten, insbesondere zum Verbot des Aushungerns als Methode der Kriegsführung, eindeutig ist, leiden nach wie vor weltweit Menschen in Konflikten an Hunger.

Die Weltgemeinschaft muss politisch dafür sorgen, dass sich die Parteien in einem Konflikt an das internationale Völkerrecht halten. Zudem

müssen Verletzungen von humanitärem Völkerrecht und Menschenrechten konsequent geahndet werden, um Straflosigkeit zu beenden und die

Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten besser vor Hunger zu schützen.

- 1 Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), International Fund for Agricultural Development (IFAD), United Nations Children's Fund (UNICEF), World Food Programme (WFP), World Health Organization (WHO) (2024): The State of Food Security and Nutrition in the World 2024. Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms, S. xviii. <https://doi.org/10.4060/cd1254en>. Für Informationen zur Messung von Hunger siehe FAO: Putting a number on hunger. Different measures for different purposes. <https://www.fao.org/interactive/state-of-food-security-nutrition/en/> (abgerufen am 02.07.2024).
- 2 IPC o.J.: Understanding the IPC Scales. [https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/communication\\_tools/brochures/IPC\\_Brochure\\_Understanding\\_the\\_IPC\\_Scales.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/communication_tools/brochures/IPC_Brochure_Understanding_the_IPC_Scales.pdf) (abgerufen am 02.07.2024).
- 3 Im englischen Original „high levels of acute food insecurity“. FSIN and Global Network Against Food Crises (2024): GRFC 2024, S. xi. <https://www.fsinplatform.org/grfc2024> (abgerufen am 2.07.2024).
- 4 IPC (2024): Fact Sheet: The IPC Famine, S. 2. [https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC\\_Famine\\_Factsheet.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Famine_Factsheet.pdf) (abgerufen am 02.07.2024).
- 5 FSIN and Global Network Against Food Crises (2024), a.a.O., S. viii. FSIN and Global Network Against Food Crises (2024): 2024 GRFC Mid-Year Update. <https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC2024-MYU-en.pdf> (abgerufen am 8.09.2024).
- 6 FSIN and Global Network Against Food Crises (2024), GRFC 2024, a.a.O., S. 61. IPC (2024): FAMINE IN SUDAN: IPC Famine Review Committee Confirms Famine Conditions in parts of North Darfur. <https://www.ipcinfo.org/ipcinfo-website/countries-in-focus-archive/issue-107/en/> (abgerufen am 12.08.2024).
- 7 FSIN and Global Network Against Food Crises (2024), GRFC 2024, a.a.O., S. 134. IPC (2024): Gaza Strip: IPC Acute Food Insecurity Special Snapshot: 1 May - 30 September 2024, S. 1. [https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC\\_Gaza\\_Strip\\_Acute\\_Food\\_Insecurity\\_MaySept2024\\_Special\\_Snapshot.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Gaza_Strip_Acute_Food_Insecurity_MaySept2024_Special_Snapshot.pdf) (abgerufen am 02.07.2024).
- 8 FSIN and Global Network Against Food Crises (2024), GRFC 2024, a.a.O., S. 136.
- 9 Zur Auswirkung von Konflikten auf den globalen Hunger siehe z.B. UN, Sonderberichterstatte zum Recht auf Nahrung (2022): Conflict and the right to food, UN Doc. A/HRC/52/40; Aktion gegen den Hunger (2023): Im Krieg gewinnt immer der Hunger. Wie Konflikte und Gewalt zu Hunger führen. [https://www.aktiongegenendenhunger.de/sites/default/files/2023-05/konflikt\\_und\\_hunger\\_report\\_de.pdf](https://www.aktiongegenendenhunger.de/sites/default/files/2023-05/konflikt_und_hunger_report_de.pdf); Internationales Komitee vom Roten Kreuz (2022): Food security and armed conflict. <https://shop.icrc.org/food-security-and-armed-conflict-pdf-en> (abgerufen am 31.07.2024).
- 10 UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1999): General Comment No. 12 on the right to adequate food, UN Doc. E/C.12/1999/5, Ziff. 6.
- 11 Ratifikationsstand nach <https://indicators.ohchr.org/> mit Stand Feb. 2023.
- 12 Siehe Art. 28 der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Art. 24 der Kinderrechtskonvention über das Recht auf Gesundheit und Art. 12 (2) der Frauenrechtskonvention über das Recht auf angemessene Ernährung während Schwangerschaft und Stillzeit.
- 13 UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1999), a.a.O., Ziff. 14 i. V. m. 19.
- 14 UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2023): Concluding observations on the third periodic report of Yemen, UN Doc. E/C.12/YEM/CO/3, Ziff. 6. UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2010): Concluding observations: Sri Lanka, UN Doc. E/C.12/LKA/CO/2-4, Ziff. 28. Zu weiteren Äußerungen des Sozialpaktausschusses und anderer Vertragsorgane zum Zugang zu Nahrung in bewaffneten Konflikten siehe E/C.12/YEM/CO/3, Ziff. 17-18, 56; CRPD/C/ISR/CO/1, Ziff. 23, 24 (a); CEDAW/C/MMR/CO/EP/1, Ziff. 47; CEDAW/C/SAU/CO/3-4, Ziff. 17-18; CEDAW/C/SYR/CO/2, Ziff. 7; CRC/C/SSD/CO/1, Ziff. 26, 64.
- 15 Siehe dazu z.B. Berkes, Antal (2021): The Human Rights Obligations of Non-state Actors. In: Berkes, Antal: International Human Rights Law Beyond State Territorial Control. Cambridge: Cambridge University Press, S. 149-206.
- 16 Human Rights Council (2023): Report of the International Commission of Human Rights Experts on Ethiopia, UN Doc. A/HRC/54/55, Ziff. 64-65.
- 17 Internationaler Gerichtshof (IGH) (2004): Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. Advisory Opinion of 9 July 2004, Ziff. 106, 134.
- 18 Siehe zum Verhältnis der beiden Rechtsgebiete ausführlich: IGH (2004), a.a.O., Ziff. 106; UN Hochkommissariat für Menschenrechte (2012): International Legal Protection of Human Rights in Armed Conflict, S. 55-56. <https://www.ohchr.org/en/publications/special-issue-publications/international-legal-protection-human-rights-armed-conflict> (abgerufen am 02.07.2024); Giacca, Gilles (2014): The Relationship between Economic, Social, and Cultural Rights and International Humanitarian Law. In: Riedel, Eibe / Giacca, Gilles / Golay, Christophe (Hg.): Economic, Social, and Cultural Rights in International Law: Contemporary Issues and Challenges. Oxford: Oxford University Press, S. 308-342, insb. S. 318-320.
- 19 Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I), BGBl. 1990 II S. 1551, Art. 48, 54; Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II), BGBl. 1990 II S. 1637, Art. 13, 14.
- 20 Kapitel 17 dieses Katalogs behandelt das Verbot von Aushungern als Mittel der Kriegsführung sowie die Notwendigkeit ungehinderter Zugangs zu humanitärer Hilfe für Zivilist\*innen. Internationales Komitee vom Roten Kreuz: Customary IHL Database – Rules. <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1> (abgerufen am 02.07.2024).

- 21 Zusatzprotokoll I, a.a.O., Art. 54 (1); Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II), a.a.O., Art. 14. Zur Nutzung von Aushungern als Mittel der Kriegsführung siehe z.B. Conley, Bridget / de Waal, Alex (2019): The Purpose of Starvation: Historical and Contemporary Uses. In: Journal of International Criminal Justice 17, S. 699-722; de Waal, Alex (2018): Mass Starvation: The History and Future of Famine. Cambridge: Polity Press.
- 22 Pilloud, Claude / Sandoz, Yves / Swinarski, Christophe / Zimmermann, Bruno (Hg.) (1987): Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949. Genf: Internationales Komitee vom Roten Kreuz, S. 4794-4795. Zwingendes Völkerrecht (ius cogens) steht in der Normenhierarchie über völkerrechtlichen Verträgen und über dem Völkergewohnheitsrecht. Es bindet alle Staaten.
- 23 IV. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten, BGBl. 1954 II S. 917), Art. 23, Art. 55.
- 24 UN-Menschenrechtsrat (2023), a.a.O., Ziff. 24, 47, 66.
- 25 UN, Committee on the Rights of the Child (2022): Concluding observations on the initial report of South Sudan, UN Doc. CRC/C/SSD/CO/1, Ziff. 26.
- 26 Vereinte Nationen, Sicherheitsrat (2014): Letter dated 19 December 2014 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, UN Doc. S/2014/928, Ziff. 233.
- 27 Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic (2018): Sieges as a Weapon of War: Encircle, starve, surrender, evacuate. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/PolicyPaperSieges\\_29May2018.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/PolicyPaperSieges_29May2018.pdf) (abgerufen am 02.07.2024).
- 28 Dazu umfassend Ventura, Manuel J. (2019): Prosecuting Starvation under International Criminal Law: Exploring the Legal Possibilities. In: Journal of International Criminal Justice 17(4), S. 781-814.
- 29 Vereinte Nationen, Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs, UN Doc. A/CONF.183/9, Art. 8 (2) lit b, xxv, Art. 7 (1), lit b, Art. 7 (2), lit b.
- 30 Siehe dazu Ventura (2019), a.a.O., S. 10-28, 28-34.
- 31 Eine Übersicht zu Rechtsprechung und Ergebnissen von Untersuchungskommissionen bzgl. des Zugangs zu Nahrung in Konflikten hat das Starvation Accountability Projekt der Global Rights Compliance erstellt, <https://starvationaccountability.org/publications/starvation-jurisprudence-digest/> (abgerufen am 12.08.2024). Zur Verurteilung Eichmanns siehe District Court of Jerusalem, Israel (1961): Attorney-General of the Government of Israel v. Eichmann, Criminal Case No. 40/61, Ziff. 244 (5). Als der ICTY 2016 Radovan Karadžić unter anderem wegen Mordes als Verbrechen gegen die Menschlichkeit verurteilte, basierte dies auch auf seiner Rolle in der Ermordung von Gefangenen durch das Vorenthalten von Nahrung. Siehe ICTY, Prosecutor v. Karadžić, Trial Judgement, IT-95-5/18-T, 24. März 2016, Ziff. 657, 2453, 2455-2456. Das Rote-Khmer-Tribunal fasste Nahrungsmittelentzug unter ‚andere unmenschliche Handlungen‘ als Verbrechen gegen die Menschlichkeit, siehe Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC), Trial Chamber, Co-Prosecutors v. Kaing, Trial Judgement, 001/18-07-2007/ECCC/TC, 26. Juli 2010, Ziff. 268-269. ECCC, Pre-Trial Chamber, Co-Prosecutors v. Im (Chaem), Considerations on the International Co-Prosecutor’s appeal of closing order (reasons), 004/1/07-09-2009-ECCC/OIJ (PTC50), 28. Juni 2018, Ziff. 189.
- 32 IGH: Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel) - Latest Developments. <https://www.icj-cij.org/case/192> (abgerufen am 12.08.2024).
- 33 IstGH Chefankläger Khan (2024): Applications for arrest warrants in the situation in the State of Palestine. <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-ko-applications-arrest-warrants-situation-state> (abgerufen am 02.07.2024).
- 34 Vereinte Nationen, Sicherheitsrat: Resolution 2417. UN Doc. S/RES/2417 (2018). Vereinte Nationen, Sicherheitsrat: Resolution 2573. UN Doc. S/RES/2573 (2021).
- 35 Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (2004): Voluntary Guidelines to support the Progressive Realization of the Right to Food in the context of national food security. UN Doc. IGWG RTFG 5/REP 1. <https://www.fao.org/right-to-food/guidelines/en/> (abgerufen 02.08.2024). Committee on World Food Security (2015): Framework for Action for Food Security and Nutrition in Protracted Crises. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/d0b4a356-d805-469e-86c0-d6b224e22d36/content> (abgerufen 02.08.2024).

## Impressum

Information Nr.50 | September 2024 | ISSN 2509-9493 (PDF)

HERAUSGEBER: Deutsches Institut für Menschenrechte  
Zimmerstraße 26/27 | 10969 Berlin  
Tel.: 030 259 359-0 | Fax: 030 259 359-59  
[info@institut-fuer-menschenrechte.de](mailto:info@institut-fuer-menschenrechte.de)  
[www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)

AUTORIN: Sarah Luisa Brand



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

## Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.