



Wege in die städtische Ernährungssouveränität

Wer durch die Altstädte der urbanen Zentren des globalen Südens spaziert, ist oft beeindruckt von den vielfältigen Angeboten an Lebensmitteln, die dort auf den unterschiedlichsten Märkten und an den Verkaufsständen feilgeboten werden. Dieser erste Eindruck könnte glauben machen, dass es in den meisten Städten des globalen Südens kein Problem ist, alle Menschen ausreichend mit gesundem Essen zu versorgen.

Wie jedoch der Ausbruch der Corona-Pandemie zu Beginn des Jahres 2020 eindrücklich gezeigt hat, sind die Nahrungsmittelsysteme in den meisten Städten des globalen Südens extrem krisenanfällig. Im Zuge der staatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie brachen viele grenzüberschreitende internationale Nahrungsmittellieferketten zusammen. Zusätzlich wurden die regionalen, oft informellen Kanäle der Versorgung weitgehend abgeschnitten. Die Lebensmittel, die in den Städten zu bekommen waren, wurden extrem teuer. Insbesondere für einkommensschwache Familien wurde der Hunger schnell lebensbedrohlicher als die Krankheit selbst. Die Pandemie hat einmal mehr deutlich gemacht: Die Menschen in den Städten müssen die Souveränität und

Kontrolle über eine stabile Versorgung mit Nahrungsmitteln gewinnen, um sich in akuten Krisen in ihrem Einzugsgebiet versorgen zu können.

Ernährungssicherheit ist laut Welternährungsorganisation (FAO) erst dann erreicht, wenn wirklich „jede Stadtbewohnerin und jeder Stadtbewohner zu allen Zeiten physischen, ökonomischen und sozialen Zugang zu ausreichend sicheren und reichhaltigen Nahrungsmitteln hat, welche ihre Ernährungsbedarfe und Vorlieben für ein aktives und gesundes Leben decken“ (FAO 1996). Es muss also überall in der Stadt und jederzeit Essen geben, das auch für „den kleinen Geldbeutel“ bezahlbar ist. Ernährungssicherheit ist zudem mehr als die Abwesenheit von Hunger. So ist in der Agenda 2030 klar formuliert: „Bis 2030 den Hunger beenden und sicherstellen, dass alle Menschen, insbesondere die Armen und Menschen in prekären Situationen, einschließlich Kleinkindern, ganzjährig Zugang zu sicheren, nährstoffreichen und ausreichenden Nahrungsmitteln haben“ (UN-Agenda 2030, SDG 2.1). Auch der internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 formuliert das „grundlegende Recht eines jeden, vor Hunger und Mangelernährung geschützt zu sein.“



Blick über São Paulo, Brasilien, 2013

Nur wenige Menschen, die in Städten oder am Stadtrand leben, haben die Möglichkeit, ihre Nahrungsmittel wie Gemüse, Obst oder Getreide in eigenen Gärten oder auf städtischen Freiflächen anzubauen oder sich von Verwandten aus ländlichen Regionen damit versorgen zu lassen. Die meisten Menschen in den Städten des Südens arbeiten heute im Dienstleistungsbereich oder in der industriellen Produktion, oft für international arbeitende Unternehmen und für den Export. Sie müssen ihre Nahrungsmittel kaufen. Darüber hinaus arbeiten viele Menschen in kurzfristiger, prekärer und informeller Beschäftigung oder haben überhaupt kein Einkommen, was ihre Ernährungs- und Lebenssituation zusätzlich gefährdet.

Damit stehen viele Menschen in urbanen Gebieten vor besonderen Herausforderungen. Auch wenn das Angebot an Nahrungsmitteln hier oft reichhaltiger ist und die Verdienstmöglichkeiten insgesamt vielfältiger sind, fehlt vielen Städterinnen und Städtern das Geld, um sich und ihre Familien ausreichend mit guten Lebensmitteln zu versorgen.

1. Die Welt wird urban

Das 21. Jahrhundert wird oft als das Jahrhundert der Städte bezeichnet. Seit 2015 leben hier erstmals mehr Menschen als in ländlichen Regionen.

Schätzungen gehen davon aus, dass es im Jahr 2050 etwa zwei Drittel der Weltbevölkerung sein werden, das sind etwa 6,5 Milliarden Menschen. Vor allem in Afrika und Asien werden die Städte wachsen. Betroffen sind vor allem kleinere (bis 500.000) und mittelgroße Städte (500.000 bis eine Million). Megastädte beherbergen nur etwa 20 Prozent der Stadtbewohner und Stadtbewohnerinnen weltweit. Die Vereinten Nationen nennen in ihrem Bericht zur Vierjahresbilanz der Agenda 2030 die Gestaltung der Urbanisierung als eines von sechs Handlungsfeldern – u.a. neben nachhaltigen Ernährungssystemen und Dekarbonisierung –, um die nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) überhaupt noch erreichen zu können (UN 2019). Auch für die Ziele des Pariser Klimaabkommens sind die Entwicklungen in den Städten entscheidend, denn dort werden 70 Prozent des CO₂-Ausstoßes produziert (UN DESA 2019).

Viele Städte weltweit werden immer größer. Dies liegt zum einen am Bevölkerungswachstum. Städte breiten sich zum anderen auch physisch immer weiter aus. Vormalig ländliche Regionen werden zuerst „überwachsen“ und dann später eingemeindet.

Auch die Zuwanderung aus ländlichen Regionen oder Krisengebieten trägt erheblich zum Wachstum bei. Durch die Verknappung von Land und durch den Klimawandel verlieren viele Menschen ihre Lebensgrundlagen auf dem Land und sind gezwungen, sich in städtischen Räumen neue Perspektiven zu erschließen. Dort lassen sich auch die meisten

Menschen nieder, die vor Kriegen und gewaltsamen Konflikten fliehen müssen. Oft haben sie in der Stadt Verwandte, die sie kurzfristig unterstützen können (IDMC 2019).

Die wachsenden Städte bergen gleichzeitig ein großes wirtschaftliches und innovatives Potential. Sie fördern den Austausch zwischen Menschen, bieten neue Bildungschancen und sind Orte technischer und sozialer Erneuerungen. Städte können Menschen aus ländlichen Regionen Arbeitsmöglichkeiten bieten, die dann wiederum durch ihre Investitionen ländliche Unternehmen stärken.

2. Städtische Armut – ein unterschätztes Phänomen

Im globalen Süden ist auch heute noch die Armut auf dem Land gravierender als in den Städten, in denen es schon immer viele Möglichkeiten gab, den Lebensunterhalt zu verdienen. Wer in die Städte migrierte, konnte seine Lebensbedingungen meistens verbessern. Das jedoch hat sich in den vergangenen Jahren drastisch verändert. Menschen kommen immer häufiger in die Städte, weil sie in ländlichen Regionen durch den Klimawandel, den Verlust ihres Landes oder durch zu geringes Arbeitseinkommen ihre Lebensgrundlagen verloren haben. Als Neulinge in der Stadt verfügen sie selten über tragfähige soziale

Netzwerke, die sie mit Informationen über Wohn- und Arbeitsmöglichkeiten versorgen oder soziale Notlagen abfedern könnten. Die Konkurrenz auf den formalen und informellen Arbeitsmärkten wird für ungelernete Zugewanderte immer härter. Sie müssen ihre Einkommen nicht selten in mehreren schlecht bezahlten und prekären Arbeitsverhältnissen sichern. Wer vom Land in die Stadt zieht, driftet oft noch weiter in die Armut ab.

Auch Menschen, die bereits seit Generationen auskömmlich in der Stadt gelebt haben, rutschen durch die steigenden Lebenshaltungskosten zunehmend ab. Dabei schlagen besonders die Kosten für Unterkünfte ins Gewicht. Auch Wohnviertel, in denen seit Jahrzehnten Menschen mit geringem Einkommen leben, werden vermehrt durch Großprojekte verdrängt. In den verbleibenden Vierteln steigen die Mieten rasant. Bereits jetzt leben mehr als eine Milliarde Menschen in informellen Siedlungen am Stadtrand oder in innerstädtischen Slums, das entspricht 24 Prozent der städtischen Bevölkerung (UN 2020). Die Armut dort wird aber nicht allein durch die Höhe des verfügbaren Geldes bestimmt. Platzmangel, kein Zugang zu Strom und sauberem Wasser – all das beeinträchtigt die Lebensbedingungen und die Gesundheit der Menschen. Da viele dieser Gebiete nicht offiziell als Wohngebiete anerkannt sind, fühlt sich der Staat für die Menschen, die dort leben, nicht verantwortlich. Es gibt kaum Schulen oder Gesundheitseinrichtungen, und auch der Schutz vor Verbrechen ist oft unzureichend.



Informelle Siedlung in Dhaka, Bangladesch, 2012

Weit verbreitet besteht Rechts- und Schutzlosigkeit, und grundlegende Rechte werden vom Staat nicht gewährleistet.

Informelle Siedlungen sind zudem häufig von mafiösen Strukturen geprägt, die die desperate Situation von wohnungslos gewordenen oder frisch in die Stadt zugewanderten Menschen ausnutzen. Sie fordern horrende „Sicherheiten“, wenn sich jemand in ihrem Gebiet niederlassen will. Auch die Kosten für die Fahrt zur Arbeit müssen getragen werden, Schulgelder und ärztliche Versorgung sind in städtischen Gebieten meist teurer als im ländlichen Raum. Die Agenda 2030 fordert daher eine Beendigung dieser Situation bis 2030: „11.1 Bis 2030 den Zugang zu angemessenem, sicherem und bezahlbarem Wohnraum und zur Grundversorgung für alle sicherstellen und Slums sanieren“ (UN-Agenda 2030, SDG 11.1). Hier müssen Regierungen endlich ihre Verantwortung übernehmen, um eine Trendwende zu schaffen.

Trotzdem weisen viele Statistiken für städtische Gebiete immer noch relativ geringe Armutsraten aus (FAO 2017), weil sie Armut primär über das Einkommen definieren und die höheren Lebenshaltungskosten in den Städten dabei nicht ausreichend berücksichtigen. Zudem ist es schwierig, genaue Zahlen in den Städten zu erheben: Besonders Menschen, die aus ländlichen Regionen zugewandert oder aus Krisengebieten geflüchtet sind, haben in der Stadt oft keine offizielle Adresse und bleiben auch nicht permanent an einem Ort. Viele Menschen, die in informellen Siedlungen oder in überfüllten Slums der Innenstädte leben, halten sich illegal dort auf. In vielen Ländern gelten Geflüchtete zudem nicht als Stadtbewohner oder Stadtbewohnerinnen und werden in Volkszählungen, auf denen z. B. die Bedarfserhebung für soziale Dienstleistungen oder Infrastrukturprojekte beruht, nicht berücksichtigt. Das Gleiche gilt für Menschen, die in Flüchtlingscamps oder Übergangslagern leben und für diejenigen, die keine offizielle Adresse haben (World Bank Group 2018). Die für die Städte ausgewiesenen Armutszahlen geben somit die reale Situation nicht angemessen wieder, sie liegen in Wirklichkeit vermutlich deutlich höher.

3. Armut bedeutet Hunger – auch in der Stadt

Armut in der Stadt und Ernährungsprobleme sind eng miteinander verknüpft. Wer wenig und manchmal gar kein Einkommen erwirtschaften kann, der muss sein Geld zusammenhalten. Die

Miete für die Unterkunft muss in jedem Fall gezahlt werden, andernfalls verliert man sie. Auch bei den teilweise recht hohen Kosten für die Fahrt zur Arbeit oder für Medikamente kann nicht gespart werden. Beim Essen können Menschen flexibler reagieren: Mal lassen sie eine Mahlzeit weg oder machen Abstriche bei der Qualität der Lebensmittel. Mangelernährung kann jedoch insbesondere für Kinder langfristige gesundheitliche Folgen haben. Kommen die ungesunden Umweltverhältnisse in der Stadt wie schlechte Luft, unzureichende und unhygienische Unterkünfte und kontaminiertes Trinkwasser hinzu, leiden Kinder häufig an Diarrhoe oder infizieren sich mit anderen Krankheiten. Dass dies mit der schlechten Ernährungslage zusammenhängt, ist häufig nicht offensichtlich (UNICEF 2017). So greift das Nachhaltigkeitsziel 2 der Agenda 2030 auch diesen Aspekt auf: „Bis 2030 alle Formen der Fehlernährung beenden, einschließlich durch Erreichung der international vereinbarten Zielvorgaben in Bezug auf Wachstumshemmung und Auszehrung bei Kindern unter 5 Jahren bis 2025“ (UN-Agenda 2030, SDG 2.2).

Je weniger Geld jemand zur Verfügung hat, desto mehr muss er oder sie anteilig für Nahrungsmittel und sauberes Wasser ausgeben, besonders in der Stadt. Ein geringes Einkommen und fehlende Lagermöglichkeiten für frische Lebensmittel zwingen zum Kauf von kleinen, im Verhältnis zur Größe teuren Mengen – auch als „poverty penalty“ bezeichnet: Menschen mit geringerem Einkommen zahlen tendenziell mehr für den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Dies gilt zum Beispiel auch für den Zugang zu Wasser. Je schlechter die Wohnverhältnisse sind, desto seltener gibt es einen Anschluss an die städtische Wasserversorgung. Gerade Menschen, die aus finanzieller Not heraus in Slums und informellen Siedlungen leben, müssen dann ihr Wasser von privaten Wasseranbietern kaufen. Auch hier ist der Preis pro Einheit umso höher, je kleiner die Menge ist.

Staatliche Systeme zur sozialen Sicherung sind häufig für ländliche Gegenden konzipiert und erreichen verarmte Stadtbewohner und Stadtbewohnerinnen nicht in angemessener Weise (Gentilini 2015). Hier wirkt es sich aus, dass die versteckten Lebenshaltungskosten in städtischen Gebieten nicht hinreichend in die Berechnung von Armut mit einbezogen werden: Teile der armen Bevölkerung können in der Folge nicht von sozialen Sicherungsprogrammen profitieren, da sie nicht als berechtigt eingestuft werden. Auch diejenigen, die sich nur zeitweise in Städten aufhalten oder aufgrund ihres illegalen Status überhaupt nicht offiziell erfasst sind, fallen durch alle sozialen Netze. Sie können nicht an staatlichen



Supermarkt in Njombe, Tansania, 2005

Leistungen wie Food for Work-Programmen oder Schulspeisungen teilhaben (Tacoli 2017).

4. Ernährungsprobleme in der Stadt

Das städtische Leben schafft besonders für prekär Beschäftigte und einkommensschwache Haushalte einige Sachzwänge. Sie teilen sich oft nur wenige Räume, um die Mietkosten zu reduzieren. Wegen der beengten Wohnverhältnisse haben sie kaum Möglichkeiten, verderbliche Produkte zu kühlen und zu lagern. Auch für die Zubereitung von Essen fehlt es häufig an Platz, und die langen Arbeitstage lassen auch wenig Zeit dafür.

Viele Städter greifen deswegen auf hochverarbeitete, meist importierte Nahrungsmittel zurück, die sie nicht kühlen müssen und die schnell und platzsparend zubereitet werden können. Diese sind in den informellen Siedlungen an jeder Ecke und zu jeder Tages- und Nachtzeit zu haben. Hochverarbeitete Lebensmittel enthalten jedoch meist viele „leere Kalorien“, also viel Zucker, Stärke, Fett und Salz und wenig lebenswichtige Eiweiße, Spurenelemente und Vitamine (Brot für die Welt 2015). Ein überhöhter Konsum dieser Nahrungsmittel führt zu Fehlernährung

und Übergewicht und schwächt das Immunsystem (Haase in Brot für die Welt 2016). Übergewicht und Adipositas wurden meist als ein Problem von Wohlstandsgesellschaften wahrgenommen. Aufgrund der beschriebenen Fehlernährung verlagert es sich jedoch immer weiter in die Städte des globalen Südens (WHO 2020). Nicht übertragbare Erkrankungen wie Diabetes, Herz-Kreislaufkrankheiten und Krebs breiten sich dort zunehmend aus, was zumindest teilweise auf die ungesunde Ernährung ihrer Bewohner und Bewohnerinnen zurückzuführen ist.

Städterinnen und Städter, die Wert auf eine gesunde Ernährungsweise legen, haben in den Armenvierteln und informellen Siedlungen des globalen Südens zudem oft große Schwierigkeiten, überhaupt an gesunde Nahrungsmittel zu kommen. In diesen meist ungeplanten Stadtvierteln gibt es kaum öffentliche Plätze, die offiziell für Märkte zum Verkauf von Obst und Gemüse oder von anderen frischen Nahrungsmitteln ausgewiesen sind. Bewohner und Bewohnerinnen dieser auch als „food deserts“ bezeichneten Gebiete müssen häufig weite Wege zurücklegen, um von einem vielfältigen und reichhaltigen Nahrungsmittelangebot profitieren zu können. Dafür fehlen den meisten von ihnen jedoch die Zeit und das Geld. Besonders an Knotenpunkten wie Bahnstationen, Busbahnhöfen und Taxistationen, aber auch in der Nähe von Grundschulen bestimmt

zudem ein aggressives Marketing für hoch verarbeitete, meist importierte Nahrungsmittel internationaler Lebensmittelkonzerne das Straßenbild.

5. Das Recht auf Nahrung ist ein Menschenrecht – überall

Weltweit sind Städte in klimatisch und geomorphologisch sehr unterschiedlichen Gegenden erbaut worden. Die Geschichten ihrer Besiedlung unterscheiden sich und unterliegen auch heute noch ganz verschiedenen Dynamiken der Urbanisierung. 15 der zwanzig weltweit größten Städte liegen am Meer oder an schiffbaren Flussläufen, sind gut an die Warenströme angeschlossen und im Austausch von Lebensmitteln weltweit gut vernetzt. Eher isoliert gebaute Städte müssen ihr Nahrungsmittelsystem sehr stark auf die Selbstversorgung stützen, andere wiederum, die in vergangenen Kriegen oder Bürgerkriegen weitgehend zerstört wurden, sind bis heute fast ausschließlich auf Importe oder Hilfen angewiesen. Ebenfalls stark abhängig von außen sind Städte in unwirtlichen Gegenden, die auf der Suche nach Kapitalanlagen sprichwörtlich aus dem Boden gestampft wurden. In viele Städte werden frische Produkte aus aller Welt importiert, häufig aus kleinbäuerlicher Produktion. Für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen sind sie jedoch kaum erschwinglich.

In allen Städten der Welt gilt das international anerkannte Menschenrecht auf Nahrung: Jeder Mensch hat das Recht, zu jeder Zeit ausreichend sozialen, ökonomischen und physischen Zugang zu gesunden Nahrungsmitteln zu haben. Das Recht auf Nahrung ist bereits 1948 in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte begründet, u.a. in Artikel 3 (Recht auf Leben) und Artikel 25 (Recht auf einen die Gesundheit und das Wohl gewährenden Lebensstandard). Es ist außerdem in verschiedenen internationalen Menschenrechtsinstrumenten verankert, so in Artikel 11 des internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966: Das „grundlegende Recht eines jeden, vor Hunger und Mangelernährung geschützt zu sein“, ist zu gewährleisten. Die internationale Zivilgesellschaft und soziale Bewegungen haben Grundsätze der Ernährungssouveränität entwickelt, die beschreiben, wie das Recht auf Nahrung verwirklicht und durchgesetzt werden soll:

„Ernährungssouveränität ist das Recht von Menschen auf eine gesunde und kulturell angepasste, nachhaltig produzierte Ernährung und ihr Recht, ihre Ernährungs- und Landwirtschaftssysteme selbst

zu bestimmen. (...) Ernährungssouveränität zieht lokale Lebensmittelproduktion und lokalen Konsum vor und spricht einem Land das Recht zu, die lokal Produzierenden vor billigen Importen zu schützen und seine Produktion zu kontrollieren“ (La Via Campesina, eigene Übersetzung).

Entscheidend für die Qualität und Nachhaltigkeit der Ernährung wachsender Städte ist dabei, dass die Produktion und die Verteilung von Nahrungsmitteln für und innerhalb der Städte aktiv gestaltet werden. Dafür gibt es entsprechende Gesetzesgrundlagen, auch dafür, wie sie administrativ realisiert werden können. Die Welternährungsorganisation FAO hat das Recht auf Nahrung 2004 in freiwilligen Leitlinien auf UN-Ebene präzisiert (FAO 2004). Das zweite Ziel der Agenda 2030 „Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen“ und die 2016 von UN-Habitat verabschiedete „New Urban Agenda (NUA)“ (UN Habitat 2016) geben darüber hinaus Orientierung, wie dieses Recht umzusetzen ist.

Die Ernährungssicherung in den Städten liegt auch in der Hand der Kommunalregierungen und Verwaltungen. Sie koordinieren die unterschiedlichsten Akteure aus verschiedenen Sektoren, die an der Produktion und der Verteilung von Nahrungsmitteln beteiligt sind. Der Milan Urban Food Policy Pact, eine Vereinigung von 210 Städten mit insgesamt mehr als 450 Millionen Einwohnern und Einwohnerinnen weltweit, hat sich zur Aufgabe gemacht, die Lebensmittelversorgung ihrer Bevölkerung zu verbessern. Er empfiehlt, mit Interessenvertretungen auf städtischer Ebene in einen politischen Dialog zu treten und lokale Initiativen und Lebensmittelbewegungen einzubeziehen (Milan Urban Food Policy Pact 2015).

6. Städtische und stadtnahe Nahrungsmittelproduktion

Eine in vielen Städten des Südens verbreitete Form der Erzeugung von Nahrungsmitteln ist das Urban Gardening, also der Gemüseanbau in Gärten oder auf Brachflächen in unmittelbarer Nähe der Unterkünfte. Weltweit wird der Anteil von Urban Gardening an der Versorgung der Stadtbevölkerung auf lediglich ein bis zwei Prozent geschätzt. Seine Formen sind jedoch vielfältig, und nicht alle werden offiziell erfasst (Wegeref 2017). Oft finden entsprechende Transaktionen im Tauschhandel statt. Die Wege der Vermarktung sind kurz, und der Zwischenhandel, der häufig hohe Gewinne erzielt, wird

Kapstadt: Agrarökologischer Gemüseanbau durch Wohnungsbauprojekte unter Druck

Die Philippi Horticultural Area (PHA) ist seit über 130 Jahren der Gemüsekorb der Stadt Kapstadt. Auf diesem etwa 3000 Hektar großen Gebiet, das ehemals Teil des Grüngürtels der Stadt war, werden auch heute noch ca. 40 Prozent des Gemüsebedarfs der Stadt von Kleinbauern produziert. Die Bodenpreise in dem innerstädtischen Gebiet sind mittlerweile jedoch enorm hoch, denn es liegt zentral und bietet einen Ausblick auf den Indischen Ozean. Da die Landnutzung lange Zeit für agrarische Produktion festgelegt war, war das Gebiet bisher für Investoren und den Immobilienmarkt uninteressant.

Trotzdem wurden Teile des Landes zu sehr niedrigen Preisen an Immobilienfirmen veräußert und unter intransparenten Umständen von der Stadt Kapstadt und der Provinz Western Cape in Bauland umgewidmet. Dadurch steigerte sich sein Wert über Nacht um mehr als 2000 Prozent. Die dort wirtschaftenden Kleinbetriebe sollten Luxuswohnungen weichen. Betroffene Kleinbäuerinnen und Kleinbauern organisierten sich jedoch und verklagten die Stadt und die Provinz erfolgreich, diese Umwidmung rückgängig zu machen (für mehr Informationen: phacampaign.org.za).

ausgeschaltet. Bei entsprechender politischer und administrativer Unterstützung kann das Urban Gardening gerade in kleineren und mittelgroßen Städten nennenswert zur Ernährungssicherung beitragen. In Kuba beispielsweise haben es die politisch Verantwortlichen stark gefördert, es lieferte zeitweise bis zu 40 Prozent der in den Städten benötigten Nahrungsmittel (Tanzmann in Brot für die Welt 2016).

Größere Bedeutung als das Urban Gardening hat allerdings die Produktion von Nahrungsmitteln auf den ehemaligen Grüngürteln der Städte und im städtischen Umland. Laut FAO befinden sich 60 Prozent

der Bewässerungslandwirtschaft und 35 Prozent des Regenfeldbaus in einem Umkreis von 20 Kilometern (FAO 2019), wobei dies lokal sehr unterschiedlich sein kann. Die Städte breiten sich jedoch rasant aus, die Bodenpreise steigen entsprechend, und so geraten diese Flächen immer mehr unter Druck. In vielen Fällen bringen andere Landnutzungen höhere Renditen. Gerade im globalen Süden existieren oft keine verbrieften Landrechte, und die Bewohnerinnen und Bewohner können leicht vertrieben werden. Die Kommunen stehen in der Verantwortung, diese Flächen beispielweise über Landnutzungspläne zu schützen und die kleinbäuerliche Nahrungsmittelproduktion



Städtischer Gemüsegarten in Sancti Spiritus, Kuba, 2007

zu erhalten (Freiwillige Leitlinien zum Landmanagement der UN, CFS 2012).

7. Territoriale Versorgungssysteme

Der Bedarf an Lebensmitteln für die Versorgung der Städte lässt sich nicht allein durch Urban Gardening, agrarische Flächen in der Stadt und Landwirtschaft am Stadtrand decken. Es bleibt die Herausforderung, die Versorgung durch Zulieferer außerhalb des direkten städtischen Umfeldes zu sichern. In den vergangenen Jahren sind deswegen ländlich-städtische und territoriale Versorgungssysteme in den Fokus der Entwicklungsplanung gerückt (FAO 2017).

Territoriale Versorgungssysteme streben an, den Nahrungsmittelbedarf der wachsenden Städte durch eine Produktion im weiteren Umland zu sichern. Der Milan Urban Food Policy Pact erkennt die Bedeutung der kleinlandwirtschaftlichen Lebensmittelproduktion als Schlüssel zur Versorgung der Städte entsprechend an und fordert, kurze Versorgungsketten für Lebensmittel zu unterstützen und die Vernetzung von ländlichen und städtischen Gebieten zu fördern. Territoriale Ansätze zeichnen sich dadurch aus, dass sie die ganze Lieferkette – von der Nahrungsmittelproduktion, ihrer Veredelung, ihrem Transport und ihrer Vermarktung in Städten – berücksichtigen und der Vielfalt der daran beteiligten Akteure Rechnung tragen. Mit einem ganzheitlichen Ansatz zielen sie darauf ab, sowohl die ökonomische und soziale Situation der Produzierenden zu verbessern als auch die Versorgung der Stadtbevölkerung mit frischem und reichhaltigem Essen auszubauen (UN Habitat 2019). Treibende Kraft können dabei kleinere und mittelgroße Städte sein, die Räume für neu gegründete Unternehmen in der Produktveredelung und -konservierung bieten. Der Erfolg territorialer Versorgungssysteme hängt zudem von einer Umlandplanung ab, die die Wechselbeziehungen von städtischen und ländlichen Regionen berücksichtigt (UN Habitat 2019).

Weltweit produzieren Kleinbetriebe in Familienbesitz – trotz der Zunahme der industriellen Landwirtschaft – je nach Region immer noch bis zu 80 Prozent der Nahrungsmittel (FAO 2017). Diese sind – weit besser als gewinnmaximierende Großbetriebe – dazu in der Lage, durch agrarökologische Produktion gleichzeitig nachhaltig und diversifiziert zu wirtschaften. Zentrale Voraussetzung dafür ist, dass die Kleinbäuerinnen und Kleinbauern Zugang zu produktiven Ressourcen wie Agrarland, Wasser und angepasstem Saatgut erhalten. Dies bestätigt auch

die UN-Erklärung zu den Rechten von Bauern und Bäuerinnen und anderen Menschen, die im ländlichen Raum arbeiten (UN GA 2018). Diese Rechte müssen mit einem umfangreichen Paket aus Agrarberatung, der Vermittlung von Techniken über die Veredelung und Konservierung von Lebensmitteln und mit dem Wissen über eine gewinnbringende Vermarktung flankiert werden. Zudem müssen die Transportinfrastruktur und die Kühl- und Lagermöglichkeiten für Lebensmittel entlang der gesamten Wertschöpfungskette ausgebaut werden. Armutsorientiert und inklusiv gestaltet können agrarische Wertschöpfungsketten, Lebensmitteltransporte und Produktveredelung insbesondere jungen Menschen Einkommensmöglichkeiten schaffen und die ländlichen Räume wirtschaftlich stärken. So formuliert es auch der Welternährungsrat 2016 in seiner Empfehlung „Connecting Smallholders to Markets“ (CFS 2016).

8. Informelle Lebensmittelmärkte

Obwohl es weltweit immer mehr Supermärkte gibt, bildet der informelle Handel mit Nahrungsmitteln in den meisten Städten des globalen Südens das Rückgrat der Lebensmittelversorgung für die ärmere Bevölkerung. Im südlichen Afrika deckt er bis zu 90 Prozent der Versorgung in den einkommensschwachen Stadtvierteln (Battersby/Watson 2019). Die Angebote informeller Lebensmittelmärkte sind auf die Bedürfnisse der einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen in den Städten zugeschnitten: Diese Märkte sind schon früh morgens und bis in die späte Nacht geöffnet, sie bieten kleine Mengen zu geringen Preisen an, ebenso Nahrungsmittel, die teilweise schon vorgekocht sind oder direkt verspeist werden können. Oft sind die Angebote dieser Märkte die einzige Möglichkeit für die einkommensschwache Bevölkerung, an frisches Obst und Gemüse sowie Fisch oder Fleisch zu kommen. Gleichzeitig bieten sie – insbesondere Frauen – relativ kontinuierliche und gesicherte Einkommensquellen.

Diese Tatsachen werden in den meisten Stadtplanungen jedoch nicht genügend gewürdigt. In vielen Fällen gehen die Gesetzgebungen für den informellen Nahrungsmittelhandel noch auf Kolonialzeiten zurück. Sie diskriminieren den Kleinhandel und sind nicht an die Herausforderungen der gegenwärtigen Stadtentwicklungen angepasst (Brown/Msoka/Dankoco 2015; Hansen/Vaa 2017). Teilweise werden informelle Märkte im Zuge von World Class City Konzepten sogar als Hindernis verstanden, in die Riege der bevorzugten Städte aufzusteigen. Sie gelten



Lebensmittelmarkt in Myikyina, Myanmar, 2019

als laut, überfüllt und unhygienisch, und es wird unterstellt, dass sie deswegen auch internationale Investoren und Touristenströme abschrecken. Informelle Verkäufe von Nahrungsmitteln werden häufig mit der Begründung unterbunden, Hygienestandards würden nicht eingehalten. Oft bekommen informelle Händlerinnen und Händler für den Verkauf ihrer Produkte nur abgelegene Plätze zugewiesen, an denen es kaum Laufkundschaft gibt, auch müssen sie hohe Gebühren für die Verkaufslizenzen bezahlen (Ahoobim/Goldman/Mahajan 2014).

Städtische Verwaltungen sollten informelle Händlerinnen und Händler unterstützen und so dabei helfen, einkommensschwache Menschen in den Städten mit günstigen Nahrungsmitteln zu versorgen. Voraussetzung dafür ist, dass sie deren Bedeutung für die Ernährungssicherung insbesondere städtischer Armutgruppen anerkennen und entsprechende Strategien in der Stadtplanung und

Infrastrukturplanung entwickeln und umsetzen. So sollte die Ausweisung entsprechender Marktplätze integrativer Bestandteil der Aufwertung von informellen Siedlungen sein, auch in bereits etablierten Stadtvierteln. Insbesondere Verkehrsknotenpunkte wie Bahnhöfe, Taxisstände und Busbahnhöfe bieten gute Einkaufs- und Verkaufsmöglichkeiten für den täglichen Bedarf an Nahrungsmitteln. Die Vergabe von Verkaufslizenzen muss unkompliziert und auch für den Kleinhandel erschwinglich sein. Als besonders hilfreich haben sich Maßnahmen städtischer Verwaltungen erwiesen, auf den Märkten kostenlosen Zugang zu sauberem Wasser anzubieten und Möglichkeiten zu schaffen, Ware zu kühlen und zu lagern. Ebenso wichtig sind eine kostenlose Stromversorgung und entsprechende Anschlüsse, elektrisches Licht und feste, leicht zu reinigende Verkaufsflächen und Böden. Das sind sehr wirksame Angebote, die Hygiene im Nahrungsmittelhandel grundlegend zu verbessern (Battersby/Watson 2019).

9. Die Rolle der Zivilgesellschaft für die städtische Ernährungssicherheit

Weltweit organisiert sich eine städtische Zivilgesellschaft, um besonders bedürftige Menschen besser mit gesunden und reichhaltigen Nahrungsmitteln zu versorgen. Neben der unmittelbaren Hilfe bieten sie auch Informationen und Weiterbildungen im Bereich Ernährung und Verarbeitung von Lebensmitteln an, auch sind sie in Not- und Krisensituationen gefragte Partner für internationale Hilfsorganisationen. Oft übernehmen diese zivilgesellschaftlichen Organisationen damit Aufgaben, die eigentlich in die Verantwortung des Staates fallen (World Future Council 2020). Gleichzeitig fordert die Zivilgesellschaft genau das ein: dass die nationalen Regierungen sich endlich diesen Aufgaben stellen und für die Menschen auch in den Städten das Recht auf Nahrung und andere Menschenrechte wie das Recht auf Wasser, Bildung, soziale Sicherheit oder Gesundheit umsetzen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen initiieren häufig Beratungen und den Dialog mit staatlichen Stellen, den Verantwortlichen der Nahrungsmittelproduktion, den Transportunternehmen und Konsumierenden, um regional produzierte Nahrungsmittel in die Stadt zu bringen. Besonders bekannt sind die Ernährungsräte, die „Conseil National de Sécurité

Alimentar e Nutricional“ (CONSEAS), die ihren Ursprung in Brasilien und weltweit Modellcharakter haben. Über diese Räte ist beispielsweise das staatliche Schulspeisungsprogramm (PNAE) mit der Komponente des lokalen Einkaufs von Lebensmitteln neu aufgebaut worden, ebenso ein Programm, das die Beschaffung von Lebensmitteln aus lokaler Landwirtschaft für staatliche Institutionen fördert und regelt (PAA). Als im Januar 2019 der rechtsradikale Präsident Jair Bolsonaro an die Macht kam, wurde den Ernährungsräten jedoch die Finanzierung entzogen und ihre Arbeit damit weitgehend zum Erliegen gebracht.

Eine wichtige Rolle übernehmen selbstorganisierte Initiativen auch bei der Direktvermarktung von (agrarökologisch) produzierten Lebensmitteln aus dem städtischen Umland. Die Kunden und Kundinnen können diese direkt in der Stadt kaufen, manchmal in speziell dafür eingerichteten Läden, oder über Internetplattformen erwerben. Diese Form der Vermarktung erlaubt eine zielgenaue Produktion, der Transport in die Stadt ist gut organisierbar. Der kostensteigernde Zwischenhandel fällt weg, der Direktverkauf reduziert die Verluste nach der Ernte deutlich. Diese Initiativen sind häufig von der Idee getragen, solidarisch mit den agrarökologisch wirtschaftenden Kleinbetrieben zu sein und Produzierende und Konsumierende einander näher zu bringen.



Vermarktung regionaler Lebensmittel durch die Nichtregierungsorganisation OADEL in Lomé, Togo, 2015

Zivilgesellschaftliche Organisationen müssen in ihren Initiativen ermutigt und gestärkt werden. Das bedeutet, dass sie ausreichend finanziert und in Institutionen verankert sein sollten, um unabhängig von politischen Richtungswechseln ihre Arbeit weiterführen zu können. Oft jedoch ist das Gegenteil der Fall. Viele Akteure und Akteurinnen der Zivilgesellschaft begnügen sich deswegen nicht damit, originär staatliche Aufgaben einfach zu ersetzen, sondern fordern das Recht auf Nahrung vom Staat aktiv ein. Sie kämpfen dafür, kleinbäuerliche Vermarktungsstrukturen und Flächen für die Produktion von Nahrungsmitteln in und im Umfeld der Städte zu erhalten. Dafür erleiden sie häufig massive Repressionen von Seiten der jeweiligen Staaten.

10. Wege in die städtische Ernährungssouveränität

Seit vielen Jahren setzt sich Brot für die Welt dafür ein, die Lebensbedingungen auf dem Land zu verbessern. Kein Mensch darf gezwungen sein, seine Existenz in ländlichen Regionen für ein Leben in Ungewissheit und Armut in der Stadt aufgeben zu müssen. Die Urbanisierung lässt sich jedoch – auch bei erfolgreichen Strategien zur Stabilisierung des ländlichen Raumes – derzeit nicht aufhalten. Denn die größten Treiber sind – neben der Zuwanderung – das natürliche Wachstum der Bevölkerung in der Stadt und die physische Ausdehnung der Städte. Mit dem ungeplanten Wachstum breiten sich dort auch Ausgrenzung und Verelendung aus. Vielen Städterinnen und Städtern fehlt die Kaufkraft, um sich und ihre Familien ausreichend mit frischen und gesunden Nahrungsmitteln zu versorgen. Unterernährung, Mangelernährung und Übergewicht, das sogenannte „triple burden“, drohen zu einem Massenphänomen in den urbanen Zentren des Südens zu werden.

Brot für die Welt setzt sich gemeinsam mit Partnerorganisationen aus dem globalen Süden in verschiedenen internationalen Gremien – wie dem Welternährungsrat, bei UN-Habitat, bei der jährlichen Berichtskonferenz zur Umsetzung der Agenda 2030 auf dem High Level Political Forum – dafür ein, dass die Nachhaltigen Entwicklungsziele, das Recht auf Nahrung, das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung und das Recht auf eine gesicherte Unterkunft umgesetzt werden. Auch das Recht auf Gesundheit und auf soziale Sicherheit sind wesentliche Grundlagen für ein Leben in Würde. Die Armut in den Städten und der daraus folgende

Hunger brauchen endlich die Aufmerksamkeit, die dieser Problematik angemessen ist.

Um die Ernährungssicherheit in der Stadt zu gewährleisten und die Armut zu reduzieren, müssen auch universelle soziale Sicherungssysteme aufgebaut werden, die geeignet sind, Menschen ohne Einkünfte oder in prekärer informeller Beschäftigung zu erreichen und ihnen ein ausreichendes Einkommen zu garantieren. Brot für die Welt unterstützt seine Partnerorganisationen in ihrer nationalen Advocacyarbeit und tritt mit zivilgesellschaftlichen Netzwerken auf internationaler Ebene dafür ein, dass das Recht auf soziale Sicherheit umgesetzt wird.

Um die Ernährungssouveränität in den Städten zu gewährleisten und die Versorgung der Städte durch regionale Lieferketten aus nachhaltiger Produktion zu privilegieren, müssen Handelsregeln den Import von Konkurrenzprodukten aus Intensivlandwirtschaft reduzieren oder durch hohe Zölle regulieren. Die Aufgabe von Stadtplanung ist es, Grünflächen für den Anbau von lokalen Nahrungsmitteln zu schützen und Raum für lokale Märkte zu schaffen. Internationale Nahrungsmittelkonzerne üben jedoch massiven Druck auf die nationalen Regierungen aus, ihre Märkte für Nahrungsmittelimporte aus aller Welt zu öffnen und die Ausbreitung von Supermarktketten voran zu treiben.

Hier braucht es Unterstützung für den Aufbau und die Förderung einer starken städtischen Zivilgesellschaft, die sich dem Import von Billigprodukten entgegenstellt und für demokratische regionale Versorgungsstrukturen stark macht. Einer Zivilgesellschaft, die ihr Recht auf Nahrung einfordert.

Quellen

- Ahoobim, Oren/Laura Goldman/Shanti Mahajan (2014): *What makes a World Class City?* Nairobi.
- Battersby, Jane/Vanessa Watson (Hrsg.) (2019): *Urban food systems governance and poverty in African cities*. London.
- Brot für die Welt (2015): *Stillen Hunger bekämpfen: Eine Investition in die Zukunft*. Berlin.
- Brot für die Welt (2016): *Stadt – Land – Essen; Wer ernährt in Zukunft die Städte?* Berlin.
- Brown, A./C. Msoka/I. Dankoco (2015): „A Refugee in My Own Country: Evictions or Property Rights in

- the Urban Informal Economy?“ in *Urban Studies* 52, no. 12 (2015): 2234-2249
- CFS (2012): *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the context of National Food Security*. Rom.
- CFS (2016): *Connecting Smallholders to Markets – Policy Recommendations*. Rom.
- FAO (1996): *Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action*. Rom.
- FAO (2004): *Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of the national food security*. Rom.
- FAO (2017): *The State of Food and Agriculture – Leveraging Food Systems for Inclusive Rural Transformation*. Rom.
- FAO (2019): *FAO framework for the Urban Food Agenda – Leveraging sub-national and local government action to ensure sustainable food systems and improved nutrition*. Rom.
- Gentilini, Ugo (2015): *Entering the City. Emerging Evidence and Practices with safety Nets in Urban Areas*. New York.
- Hansen, K.T./M. Vaa, (Hrgs.) (2017): *Reconsidering Informality: Perspectives from Urban Africa* (Uppsala: Nordic Africa Institute, 2004), zitiert in: Danielle Resnick (2017): *Informal Food Markets in Africa’s Cities* in: IFPRI 2017:53
- Internal Displacement Monitoring Centre IDMC (2019): *Global Report on Internal Displacement*. Genf.
- La Via Campesina: <https://viacampesina.org/en/international-peasants-voice/>
- Milan Urban Food Policy Pact (2015): www.milanurbanfoodpolicy.org
- PHA Food and Farming Campaign: <http://phacampaign.org.za>
- Tacoli, Cecilia (2017): *Food (In)Security in Rapidly Urbanising, Low-Income Contexts*. In: *International Journey of Environmental Research and Public Health*, 14, 1554, S. 1-8
- UN (2019): *Global Sustainable Development Report*. New York.
- UN (2020): *Policy Brief: COVID-19 in an Urban World*. New York.
- UN DESA (2019): *The Future is Now: Science for Achieving Sustainable Development*. New York.
- UN General Assembly (2018): *The Peasants Rights Declaration*. New York.
- UN Habitat (2016): *New Urban Agenda*. Quito.
- UN Habitat (2019) : *Urban-Rural Linkages : Guiding Principles. A Framework for Action to Advance Integrated Territorial Development*. Nairobi.
- UNICEF (2017): *Levels and Trends in Child Mortality Report*. New York.
- Wegeref, Marc C. A. (2017): *Feeding Dar es Salaam: A Symbiotic Food System Perspective*. Wageningen.
- WHO (2020): www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight
- World Bank Group (2018): *Piecing Together the Poverty and Shared Prosperity Poverty Puzzle*. Washington.
- World Future Council (WFC) (2020): *Local Governments and Civil Society working together for Food Security: 9 recommendations on how to strengthen civil society’s role in advancing urban food security in the Global South*. Berlin.

Impressum

Herausgeber Brot für die Welt
Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.
Caroline-Michaelis-Straße 1, 10115 Berlin
Telefon +49 30 65211 0
kontakt@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de

Autorin Ingrid Jacobsen
Redaktion Luise Steinwachs, Elisabeth Schmidt-Landenberger
V.i.S.d.P. Klaus Seitz
Layout János Theil
Fotos Karin Desmarowitz, Peter Hejl, Thomas Lohnes, Florian Kopp, Christof Krackhardt, Mark Lewis, Christoph Püschner, Frank Schultze
Titelbild San Marcos Moctum, Mexiko, 2017
Art.-Nr. 129 503 180

März 2021

Spenden
Brot für die Welt
Bank für Kirche und Diakonie
IBAN: DE10 1006 1006 0500 5005 00
BIC: GENODED1KDB