

REZEPTE FÜR EIN SATTES MITEINANDER

Leitfaden für die
Umsetzung des Rechts
auf Nahrung in
unseren Städten



für eine
zukunftsfähige
Ernährungs- und Land-
wirtschaftspolitik
in der Region

Ernäh-
rungs-
rat BERLIN

IMPRESSUM

Diese Broschüre wurde im Rahmen des FoodCLIC Projekts von der Europäischen Union finanziert.

Redaktionelle Leitung i.A. des Ernährungsrats Berlin: Lena Bassermann

Co-Autorinnen: Lena Bassermann, Saskia Richartz (Ernährungsrat Berlin), Wiebke Beushausen und Leliah Karbe (Humboldt-Universität zu Berlin)

V.i.S.d.P: Ernährungsrat Berlin, Am Sudhaus 2, 12053 Berlin

Berlin, Juli 2026 (Redaktionsschluss: 30.06.2026)

REZEPTE FÜR EIN SATTES MITEINANDER

Leitfaden für die Umsetzung des Rechts auf Nahrung in unseren Städten

INHALT

Vorwort	3
1. Das Menschenrecht auf Nahrung: Vom normativen Rahmen zur städtischen Praxis	4
2. Gutes Essen für alle ist und bleibt eine öffentliche Verpflichtung	9
3. Das Recht auf Nahrung achten, schützen und gewährleisten	12
4. Gestaltungsspielräume entwickeln: Kommunale Ansätze und Umsetzungsbeispiele	14
5. Kritische Versorgungsstruktur dezentral mitdenken	19
6. Politische Einordnung und Ausblick	21
7. Literatur	22



LIEBE LESER*INNEN,

das „Recht auf Nahrung“ mag ein sperriger Begriff sein. Doch es geht um nichts weniger als die Frage, ob Menschen sich entsprechend ihren Bedürfnissen gesund und nachhaltig ernähren und damit in Würde und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Diese Frage entscheidet sich nicht abstrakt, sondern ganz konkret vor Ort: im Supermarkt, in der Kita, in der Kantine, im Café und zu Hause am Küchentisch.

Ob Sozialpolitik, Stadtplanung, Gesundheitsförderung, Klimaschutz oder öffentliche Beschaffung – viele staatliche Handlungsfelder tragen dazu bei, Ernährungsumgebungen, also das Umfeld, in dem Menschen essen und Lebensmittel einkaufen, gerechter, nachhaltiger und krisenfester zu gestalten. Das „Recht auf Nahrung“ bietet dafür einen wichtigen Orientierungsrahmen, indem es kommunale Daseinsvorsorge, soziale Teilhabe und ökologische Verantwortung verbindet. Alle Ebenen und Institution des Staates sind durch den menschenrechtlichen Rahmen gebunden und stehen in der Verantwortung das Recht auf Nahrung zu achten, zu schützen und für alle Bürger*innen zu gewährleisten. Mit dieser Broschüre möchten wir eine Orientierung schaffen, wie Städte und Kommunen dieser Verantwortung nachkommen können. Wir laden ein, den Leitfaden als Anstoß zu nutzen, bestehende Angebote und Strukturen kritisch zu prüfen und neue Wege zu entwickeln, um Ernährungsarmut und ernährungsbedingten Krankheiten vorzubeugen und Ernährungsumgebungen resilient, gerecht und nachhaltig zu gestalten.

**Henrike Rieken,
Vorständin im Ernährungsrat Berlin e.V.**

VORWORT

Wenn das Geld knapper wird, verzichten Menschen zuerst auf das, worauf sie den unmittelbarsten Einfluss haben: auf Essen und eine warme Wohnung. Diese Erfahrung mache ich immer wieder in meinen Gesprächen am Silbernetztelefon „Einfach mal reden“ für Menschen ab 60 Jahren.

Von Armut betroffen zu sein bedeutet dabei nicht nur, sich weniger leisten zu können. Es bedeutet oft auch, auf gesellschaftliche Teilhabe zu verzichten – und damit Einsamkeit zu erleiden. Besonders hart trifft das Menschen, die von Altersarmut direkt betroffen sind.

Wenn wir Ernährungsarmut im Alter wirksam verhindern wollen, müssen wir genauer darauf schauen, wie Gesundheit, Einkommen, Wohnen und soziale Teilhabe zusammenhängen und den Alltag der Menschen beeinflussen. Unsere Städte und Gemeinden sollten dabei drei Bereiche besonders in den Blick nehmen:

1. Die Schnittstelle von Alter, Gesundheit und Einkommen: Wenn der Bedarf an medizinischer Versorgung steigt, belasten Zuzahlungen und Eigenanteile viele ältere Menschen enorm. Eine Reduzierung von Zuzahlungen, der gezielte Verzicht auf Privatrezepte oder innovative Instrumente wie ein Fonds für medizinisch absolut notwendige Leistungen, können helfen, ältere Menschen konkret zu entlasten. Denn höhere Gesundheitskosten bedeuten, dass noch weniger Geld für eine gesunde Ernährung bleibt, obwohl gerade sie eine wichtige Voraussetzung für ein gesundes Leben im Alter ist.

2. Soziale Teilhabe im Alter: Armut geht häufig mit sozialer Isolation einher. Je knapper das Geld, desto schwieriger ist es, soziale Kontakte aufrechtzuerhalten. Wohnortnahe Begegnungsangebote, wie etwa Nachbarschaftshäuser, und leicht zugängliche Unterstützungsformate können dazu beitragen, Einsamkeit zu verringern und gesellschaftliche Teilhabe zu stärken.

3. Zugänge zu Unterstützung und Mobilität: Hilfesysteme wie Tafeln übernehmen eine wichtige Versorgungsfunktion, stoßen jedoch zunehmend an ihre Belastungsgrenzen. Viele Tafeln haben bereits einen Aufnahmestopp verhängt. Für ältere Menschen kommen weitere Hürden hinzu, etwa eingeschränkte Mobilität, zusätzliche Fahrtkosten, portions- und gesundheitsgerechte Kost und das Mehr an Gesundheitsausgaben. Schon geringe zusätzliche Kosten können im Alter eine entscheidende Hürde sein.

Altersarmut und Ernährungsarmut sind systemisch miteinander verbunden und lassen sich nur gemeinsam angehen. Zudem hält eine angemessene gesunde Ernährung während des gesamten Lebens länger fit.

Ziel dieses Leitfadens ist es, praxisnahe Ideen für Maßnahmen abzuleiten, die allen Menschen ein würdevolles Leben ermöglichen – auch im Alter.

Brigitte Klingner, Sprecherin in der Landesarmutskonferenz Berlin, „Fachgruppe Altersarmut“, und Ehrenamtliche bei Silbernetz e.V.

1. DAS MENSCHENRECHT AUF NAHRUNG:

Vom normativen Rahmen zur städtischen Praxis

DAS RECHT AUF NAHRUNG IM VÖLKERRECHT

1948: Die Vereinten Nationen verabschieden die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Sie umfasst das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard (Art. 25) – einschließlich Nahrung.

1966: Das Recht auf Nahrung wird völkerrechtlich verbindlich im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (WSK-Rechte) verankert. Vertragsstaaten verpflichten sich alle Maßnahmen auszuschöpfen, um gute Lebensbedingungen, inkl. „ausreichender Ernährung“, fortschreitend zu sichern.

1973: Die Bundesrepublik und die DDR ratifizieren den UN-Sozialpakt.

1999: Der Ausschuss des UN-Sozialpakts konkretisiert das Recht auf Nahrung: Jeder Mensch muss jederzeit Zugang zu ausreichender, sicherer, nahrhafter und kulturell angemessener Nahrung haben. Das Recht auf Nahrung wird dabei ausdrücklich mit Menschenwürde und anderen Menschenrechten verknüpft. (Allgemeine Bemerkung Nr. 12)

2004: Verabschiedung der freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung – ein international anerkannter Handlungsrahmen, der Staaten dabei unterstützt, das Menschenrecht auf angemessene Nahrung umzusetzen.



STAATLICHE VERPFLICHTUNGEN

Bund, Länder und Kommunen sind verpflichtet, menschenrechtliche Verpflichtungen umzusetzen

Das Recht auf Nahrung verpflichtet staatliches Handeln

Menschen sind **Rechteinhaber**. Angemessene Nahrung steht in der Verantwortung der Regierungen, staatliche Institutionen. **Deutschland** haben alle staatlichen Akteure das Recht auf Nahrung zu:

Achten

Maßnahmen unterlassen, die den Zugang zu Nahrung gefährden

Gewährleisten

Rahmenbedingungen schaffen, auf denen das Recht auf Nahrung sich verwirklichen kann

Das Recht auf Nahrung ist völkerrechtlich verbindlich

Das Völkerrecht verpflichtet Deutschland, das Recht auf Nahrung, selbst wenn es im deutschen Gesetz gibt. Der UN-Ausschuss betont die Verankerung im nationalen Recht, damit sich leichter auf ihre Rechte berufen lässt. Das Gericht durchsetzen. Die Europäische Kommission „Good Food for all“ setzt sich für die Aufnahme des Rechts auf Nahrung in die EU-Gesetzgebung ein.

GRUNDGESETZ

- WSK-Rechte sind im Grundgesetz nicht ausdrücklich als Grundrechte verankert.
- Verfassungsrechtlichen Schutz finden sie durch das Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1) und die Garantie der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1).
- Beide bilden die Grundlage für die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Die sozialen Rechte des Sozialgesetzbuchs (SGB) konkretisieren das Sozialstaatsprinzip und sichern ein menschenwürdiges Dasein sowie Schutz in besonderen Lebenslagen.



„Jeder Mensch hat das Recht auf ausreichende, angemessene und gesunde Nahrung. Ernährung muss gesund, in ausreichender Quantität und Qualität sowie in kulturell angemessener Form gewährleistet sein.“

Deutsches Institut für Menschenrechte



Pflichtung

Kommunen müssen
 Verpflichtungen

Pflichtet

nde. Ihre Würde und ihr Recht auf
m Mittelpunkt. **Pflichtenträger** sind
stitutionen und Behörden. Auch in
ichen Ebenen die Pflicht, das

Wahrleisten

enbedingungen
en, um das Recht
gemessene Nah-
zu verwirklichen

Schützen

Menschen vor
vor den Eingriffen
Dritter schützen

verbindlich

Deutschland zur Umsetzung
t wenn es kein entsprechendes
l-Sozialpakt-Ausschuss empfiehlt
a Recht. So könnten Bürger*innen
erufen und sie ggf. vor
öaische Bürgerinitiative
zudem für eine
rung in die



KOMMUNALE VERWALTUNG

setzt das Recht auf Nahrung im Alltag
praktisch um

KONKRETE HANDLUNGSFELDER

- Schulverpflegung
- Krankenhausessen
- Lebensmittelhygiene und -sicherheit
- Nahversorgung
- Versorgungsrahmen Armutserfahrene
- Beschwerdestrukturen
- usw.

RECHT AUF NAHRUNG IN DER PRAXIS



Recht auf Nahrung in der Praxis

ACHTEN – Maßnahmen unterlassen, die das Recht auf Nahrung gefährden

GEWÄHRLEISTEN – Rahmenbedingungen um das Recht auf Nahrung zu verwirklichen

1. GRUNDSICHERUNG & SOZIALLEISTUNGEN

Der Bund ist primär für die Ausgestaltung der Sozialleistungen zuständig, aber die Sozialämter für die Bearbeitung und Bewilligung. Der Bund ist primär für die Ausgestaltung der Sozialleistungen zuständig. Der Regelsatz für Nahrungsmittel ist für eine ausgewogene Ernährung unzureichend bemessen und es fehlen andere strukturelle Angebote. Die Sozialämter sind für die Bearbeitung und Bewilligung zuständig. Wichtig sind transparente Verfahren, schnelle Bearbeitung und ein unbürokratischer Zugang (z. B. die Leistungen für Bildung und Teilhabe). Ergänzend können Kommunen und Länder freiwillige soziale Angebote bereitstellen (z.B. Frühstarterprogramme, Leistungen für Schwangere).

2. ÖFFENTLICHE BESCHAFFUNG UND EINRICHTUNGEN

Je nach Einrichtung liegt die Ausgestaltung bei den Ländern und Kommunen. Besonders groß ist die Verantwortung in Einrichtungen mit institutionalisierter Verpflegung, etwa in Krankenhäusern oder Justizvollzugsanstalten.

3. POLITIKBEREICH UND SCHUTZPOLITIK

Die Verhältnisse in Politikbereich und Schutzpolitik

Beschwerdestelle

Beispiel aus Berlin:
Beitragsbefreites
Grundschulessen (S. 15)

Beispiel aus
Gemüse auf

Beispiel aus Frankreich:
Sozialversicherung für
Nahrung (S. 18)

Bedingungen schaffen,
umsetzen

PRÄVENTION UND GESUNDHEITS- VERSORGUNG

4. UMWELT- & VERBRAUCHER- SCHUTZ

Prävention umfasst ein breites Aufgabenfeld, das verschiedene Bereiche berührt – darunter Gesundheits-, Umwelt- und Verbraucherschutz ebenso wie Stadtentwicklung, Raumplanung und Marktregulierung.

SCHÜTZEN – vor den Eingriffen
und Interessen Dritter

5. STÄDTISCHE SOZIAL- UND INKLUSIONSARBEIT

WIRTSCHAFTS- & ERNÄHRUNGS- POLITIK: AGRAR - UND REGIONAL- FÖRDERUNG

LEBENSMITTELSICHERHEIT

SOZIALRAUMPLANUNG

STRATEGIEN FÜR DIE RESILIENZ DER GRUNDVERSORGUNG UND NOTFALLPLANUNG

GESTALTUNG VON VERSORGUNGS- STRUKTUREN UND ERNÄHRUNGSUM- GEBUNGEN

/ Ombudsperson

Berlin:
Rezept (S. 14)

Beispiel öffentliche Kantinen:
Bezuschusste Kantinen
ermöglichen den Zugang zu
bezahlbaren Mahlzeiten. (S. 16)

Beispiel aus Frankreich:
Gutscheine für Biolebensmittel
für Schwangere zur Reduktion
von Giftstoffen.

Beispiel aus Amsterdam:
Amsterdam misst, wie gesund
Ernährungsumgebungen in der
Stadt sind. (S. 11)

Ernährungsarmut in der Überfluggesellschaft

- wie kann das sein?

Weltweit hungern rund 673 Millionen Menschen, das entspricht ca. 8,2 Prozent der Weltbevölkerung.ⁱ Eine akute oder chronische Hungersnot, wie wir sie aus Krisengebieten kennen, unterscheidet sich von der materiellen und strukturellen Ernährungsunsicherheit, die es auch hierzulande gibt.

In Deutschland nutzen wir den Begriff Ernährungsarmut, wenn Menschen in ihrem räumlichen, sozialen oder ökonomischen Zugang zu sicheren und nahrhaften Lebensmitteln eingeschränkt sind. Dadurch können sie sich oft nicht so ernähren, wie es für eine gesunde und ihren Lebensumständen entsprechende Ernährung sowie ihre gesellschaftliche Teilhabe wichtig wäre.

Ernährungsarmut wird in Deutschland bislang nicht systematisch erfasst. Daher stützt sich die Bundesregierung meist auf Daten der Welternährungsorganisation (FAO). Danach waren im Jahr 2024 4,1 Prozent der Bevölkerung von moderater bis schwerer Ernährungsunsicherheit betroffen.ⁱⁱ Es wird jedoch angenommen, dass dieser Wert das tatsächliche Ausmaß des Problems unterschätzt. Insbesondere seit Beginn der Corona-Pandemie ist laut Angaben des Statistischen Bundesamtes in Deutschland die Zahl der Menschen, die von mittlerer oder schwerer Ernährungsunsicherheit betroffen sind, rasant angestiegen – parallel zu den steigenden Verbraucher*innenpreisen.ⁱⁱⁱ

2025 konnten sich rund 11 Prozent der Menschen in Deutschland nicht leisten, wenigstens jeden zweiten Tag eine Mahlzeit mit Fleisch, Fisch oder einer pflanzlichen Alternative zu essen. Unter armutsgefährdeten Menschen betraf dies sogar fast jede vierte Person.^{iv} Rund 16 Prozent der Bevölkerung gelten als armutsgefährdet, darunter etwa 2,2 Millionen Kinder und Jugendliche.^v In Berlin ist sogar etwa jede fünfte Person von Armut bedroht. Seit der Zeit vor der Corona-Pandemie ist die Armutsgefährdungsquote in der Hauptstadt um rund vier Prozentpunkte gestiegen und damit deutlich stärker als im Bundesdurchschnitt.^{vi}

Steigende Lebensmittelpreise, besonders für Grundnahrungsmittel, sind insbesondere für Haushalte mit niedrigen Einkommen eine Herausforderung. 2023 lag die Lebensmittelpreisinflation in Deutschland etwa sechs Prozentpunkte über der Gesamtinflation^{vii}. In Deutschland sind Lebensmittel heute im Schnitt ein Drittel teurer als 2020^{viii}. Menschen mit niedrigen Einkommen sind laut Armutsbericht der Bundesregierung häufiger von Krankheiten und finanziellen Belastungen betroffen, die gesundheitsrelevante Lebensbedingungen beeinflussen.^{ix}

Europa und Nordamerika sind die einzigen Regionen, in denen Ernährungsarmut in Städten verbreiteter ist als auf dem Land. Sie nimmt in vielen Städten zu.^x

Bevölkerungsgruppen mit Armutserfahrungen sowie Menschen, die in sozioökonomisch benachteiligten Stadtvierteln leben, sind deutlich häufiger

ERNÄHRUNGSRMUT

Ernährungsarmut ist eine Form der Ernährungsunsicherheit. Sie bezeichnet finanzielle oder strukturelle Einschränkungen beim Zugang zu einer angemessenen und gesundheitsfördernden Ernährung. Diese können sich unter anderem in Fehl- oder Mangelernährung äußern. Materielle Ernährungsarmut, die ein Ausdruck relativer Armut sein kann, betrifft Menschen, denen es aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht möglich ist, sich gesundheitsfördernd zu ernähren. Diese finanzielle Einschränkung wirkt sich oft nicht nur auf die Qualität und Quantität der Ernährung aus, sondern auch auf die gesellschaftliche Teilhabe. So geht materielle Ernährungsarmut häufig mit sozialer Ernährungsarmut einher, die durch den Ausschluss von sozialen Aspekten wie gemeinsamen Mahlzeiten oder Essen außer Haus die soziale Inklusion beeinträchtigt. Zusätzlich können beispielsweise auch lange Wege, ein Überangebot ungesunder Nahrungsmittel oder mangelhafte Versorgung in Flüchtlingsunterkünften oder Pflegeeinrichtungen zu Ernährungsarmut führen.

von Adipositas und ernährungsbedingten Krankheiten betroffen als Menschen in den privilegierten Teilen der Bevölkerung. Die Wissenschaft spricht in diesem Zusammenhang von „adipogenen“ Ernährungsumgebungen – also einem Umfeld, in dem Menschen leichter an ungesunde und fettreiche Nahrungsmittel gelangen. Denn es

sind in erster Linie die Verhältnisse in den urbanen Lebenswelten und nicht ein fehlendes Wissen um gesunde Ernährung, die zur Entstehung ungesunder Ernährungsweisen beitragen.^{xi} Das zeigt sich auch in den alltäglichen Entscheidungen der meisten von uns: wir greifen zu, wenn ungesunde Snacks verfügbar sind – wider besseres Wissen.

2. GUTES ESSEN FÜR ALLE IST UND BLEIBT EINE ÖFFENTLICHE VERPFLICHTUNG

Zugang zu Ernährung ist keine Privatsache

Die Versorgung der Bürger*innen mit Grundnahrungsmitteln gehört mindestens seit dem Mittelalter zur Aufgabe der Städte und Kommunen. Sie organisierten das Marktwesen und damit die Verfügbarkeit von Nahrung, etwa indem sie landwirtschaftliche Flächen vorhielten und Lebensmittelhandwerk ansiedelten.

Als Folge der Industrialisierung und wachsender Urbanisierung des 19. Jahrhunderts mussten immer mehr Menschen in Städten mit Lebensmittel versorgt werden. Städte reagierten darauf mit neuen Maßnahmen: Anforderungen an eine moderne

Lebensmittelhygiene und -kontrollen führten zum Bau von städtischen Schlachthöfen und Markthallen. Volksküchen sowie betriebliche und öffentliche Kantinen sicherten die Versorgung der arbeitenden Bevölkerung. Dies wurde besonders wichtig, als zunehmend auch Frauen in Fabriken oder in Heimarbeit arbeiteten. Auf städtische Armut und Proteste wegen steigender Lebensmittelpreise reagierten Kommunen und Wohlfahrtsverbände mit öffentlichen und karitativen Essensangeboten sowie staatlich finanziertem Schulessen.



“Ich habe nicht den Zugang zu gutem Essen. Ich bin umzingelt von Bio-Läden und Menschen, die sich sehr gut ernähren, aber ich selber kann das nicht. Mir fehlen die finanziellen Ressourcen. Und gutes Essen kostet gutes Geld. Das ist die Voraussetzung.”

Ulla, 70 Jahre, Rentnerin
aus Berlin-Neukölln

Auch heute entscheiden Menschen nicht frei darüber, was sie essen können. Ihre Entscheidungen sind maßgeblich durch soziale, ökonomische und politische Rahmenbedingungen geprägt. Sie bestimmen den Zugang, die Verfügbarkeit und Qualität von Nahrung. Dazu gehören beispielsweise Preise, die Erreichbarkeit von Geschäften, das verfügbare Angebot sowie die Art und Weise, wie Lebensmittel präsentiert, beworben und portioniert werden. Ebenso spielt eine Rolle, ob Angebote zu den Bedürfnissen und Lebensrealitäten der Menschen passen.

Der Lebensmittelmarkt ist seit Jahren durch starke Konzentrationsprozesse geprägt. Heute kontrollieren vier große Unternehmen rund 85 Prozent des deutschen Lebensmitteleinzelhandels.^{xii} Sie beeinflussen damit nicht nur erheblich, was in den Supermarktregalen und später auf den Tellern landet, sondern verfügen auch über enorme Macht bei der Preisgestaltung im Einzelhandel sowie gegen-

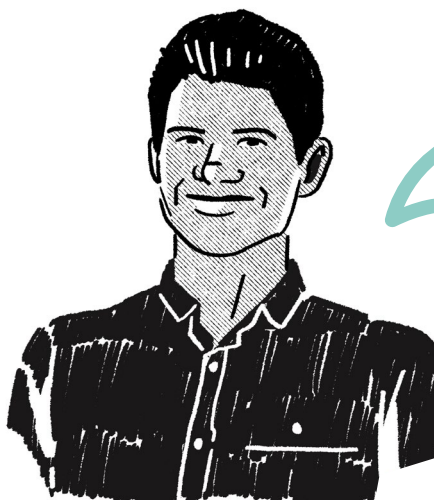
über Landwirt*innen. Außerdem beeinflussen der Zugang zu Land und öffentlichen Agrarförderungen die landwirtschaftliche Produktion und das Gewerberecht und die Nutzung öffentlicher Flächen und Medien für die Lebensmittelwerbung die Konsumententscheidungen vor Ort.

Öffentliche Debatten – zum Beispiel über einen Veggie Day in Kantinen – wirken oft stark polarisiert und werden politisch zugespitzt. Tatsächlich zeigen die Empfehlungen des vom Bundestag eingesetzten Bürgerrats ‚Ernährung im Wandel‘ – allen voran ein kostenfreies, gesundes Mittagessen für alle Kinder – ebenso wie repräsentative Umfragen, dass die Mehrheit der Bürger*innen politische Maßnahmen für gesunde, nachhaltige und sozial gerechte Ernährung unterstützt. In Befragungen finden auch Maßnahmen wie ein Verbot an Kinder gerichteter Werbung oder eine Zuckerabgabe mehrheitlich Zustimmung.^{xiii,xiv,xv}

Ernährung als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge

Die öffentliche Daseinsvorsorge umfasst „die staatliche Aufgabe, Güter und Leistungen bereitzustellen, die für ein menschliches Dasein notwendig sind.“^{xvi} Aufgrund des Prinzips der kommunalen Selbstverwaltung sind die Kommunen für die Daseinsvorsorge verantwortlich. In der Regel zählen die lokale Wasserwirtschaft, die Abfall-

entsorgung, Verkehrs- und Gesundheitsdienste, aber auch Bildungseinrichtungen wie Kindergärten und Schulen dazu. Für einige Leistungen, etwa im Bereich Abfall, Wasser oder Kinderbetreuung betreiben Kommunen mitunter eigene Unternehmen und Einrichtungen, die die entsprechenden Aufgaben erfüllen. Das Raumordnungsgesetz des



“Wenn Konzerne Kindern Schrott als Gold verkaufen und der Geldbeutel darüber entscheidet, ob ein Kind satt und gesund groß wird, versagen wir als Staat und als Gesellschaft. Meine Vision ist eine Gesellschaft in der Ernährung kein Luxus mehr ist, pflanzenbasierte Ernährung geschätzt wird und Prävention von allen gelebt werden kann.”

Dr. med. Till-Yong Zienterra, Kinderarzt und Ernährungsmediziner aus Berlin und Host des Ernährungsmedizinischen Podcasts “Kerngesund & Beerenstark”

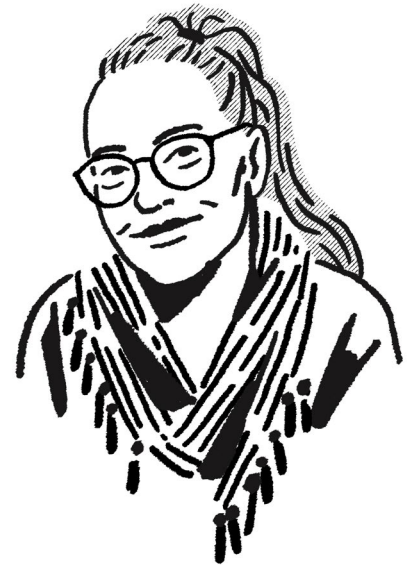
Bundes sieht vor, dass zur Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der Chancengerechtigkeit die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge in angemessener Weise gewährleistet werden muss – auch in dünn besiedelten Regionen. Kommunen müssen demnach sicherstellen, dass öffentliche Einrich-

tungen und Angebote der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen erreichbar sind.

Die Versorgung mit Nahrungsmitteln kann in diesem Verständnis als fester Bestandteil der Daseinsvorsorge verstanden werden, auch wenn sie in der Umsetzung oft nur unzureichend berücksichtigt wird.

“Menschen mit wenig Geld haben genau die gleichen Rechte wie Menschen mit viel Geld. Es ist nicht gut, wenn Leute mit mehr Geld auf andere herabschauen, nur weil sie weniger finanzielle Mittel haben. Ich würde mir wünschen, dass Menschen sich darauf einlassen, einfach mal Armutsbetroffenen zuzuhören. Eltern geben natürlich alles dafür, dass es ihren Kindern besser geht. Im Zweifel verzichten Eltern auch mal auf eine Mahlzeit, damit das Kind satt wird.”

Janina, Aktivistin und
armuterfahrene Mutter



Verhältnisse prägen Verhalten

Trotz der Vielfalt und vermeintlichen Verfügbarkeit städtischer Nahrungsangebote steigt die Zahl ernährungsbedingter Erkrankungen. Einige Kommunen haben bereits erkannt, dass gesundheitsförderliche Ernährungsumgebungen eine zentrale Voraussetzung für Prävention und gesundheitliche Chancengleichheit in Städten und Gemeinden sind. Hierbei beschreibt der Begriff Ernährungsumgebung das Umfeld, in dem Menschen essen und Lebensmittel einkaufen.

Ausgehend von der Erkenntnis, dass ungesunde Ernährungsentscheidungen nicht allein das Ergebnis individueller Entscheidungen sind, sondern maßgeblich durch die räumliche Verfügbarkeit, Erreichbarkeit und Vermarktung von Lebensmitteln geprägt werden, hat die Stadt Amsterdam zusammen mit einem Universitätskonsortium eine Methodik entwickelt, um Ernährungsumgebungen systematisch zu erfassen und mittels eines Gesundheits-Scorings messbar zu machen. Das Ergebnis ist alarmierend: Ungesunde Angebote

dominieren den öffentlichen Raum. Rund 5.500 Lebensmittelverkaufsstellen prägen das Stadtbild der Amsterdamer Innenstadt, etwa 80 Prozent des Nahrungsangebots bezieht sich auf ungesunde Produkte, die in vielen Fällen günstiger und leichter verfügbar sind als gesunde Alternativen. Wissenschaftler*innen aus mehreren Universitäten und Universitätskliniken in Amsterdam entwickeln eine belastbare, validierte Datengrundlage für die Analyse und Gestaltung von städtischen Ernährungsumgebungen.^{xvii} Hierfür wurden 31 Kategorien von Lebensmittelanbietern – von Süßwarenläden bis Supermärkte – hinsichtlich ihres Beitrags zu einer gesunden oder ungesunden Ernährungsumgebung bewertet. Die Methodik wurde anhand von mehr als 83.000 Produkten in 325 Lebensmittelverkaufsstellen in vier niederländischen Städten validiert und dient heute als Grundlage für räumliche Analysen und langfristiges Monitoring der Ernährungsumgebungen in den Niederlanden.

Der entwickelte Indikator ermöglicht es, die Gesundheitsqualität von Straßen, Quartieren oder Bezirken vergleichbar darzustellen und räumliche Schwerpunkte zu identifizieren. Damit können Kommunen beispielsweise die Ansiedlung bestimmter Angebotsformen im Umfeld von Schulen beobachten, Veränderung im Angebot über die Zeit verfolgen oder die Auswirkungen städtebaulicher

und gesundheitsbezogener Maßnahmen evaluieren. Die Erfahrungen aus Amsterdam zeigen, dass solche räumlichen Analysen eine wichtige Grundlage schaffen, um Gesundheitsaspekte stärker in Planungs- und Genehmigungsprozesse zu integrieren und die Lebensmittelumgebung langfristig gesundheitsförderlicher zu gestalten.

3. DAS RECHT AUF NAHRUNG ACHTEN, SCHÜTZEN UND GEWÄHRLEISTEN

Die Aufgabenfelder des Bundes:

Soziale Menschenrechte wie das Recht auf Zugang zu Krankenversicherung oder Sozialhilfe sind in Deutschland im Sozialgesetzbuch geregelt. Das Recht auf Nahrung ist dort nicht ausdrücklich verankert, ergibt sich aber aus Regelungen zur Grundsicherung für Arbeitssuchende und zur Sozialhilfe. Staatliche Unterstützungsleistungen müssen sicherstellen, dass Grundbedürfnisse wie eine ausreichende, gesunde Ernährung gewährleistet werden. Für die konkrete Ausgestaltung trägt der Bund – etwa über die Berechnung der Regelsätze – die zentrale Verantwortung.

Mehrere Fachgremien in Deutschland und auf UN-Ebene weisen darauf hin, dass die Leistungen derzeit ohne weitere Unterstützungsangebote nicht ausreichen, um eine gesundheitsfördernde Ernährung zu realisieren. Das zeigt auch die hohe Nachfrage nach Lebensmittelhilfen: Im Jahr 2025 versorgten 975 Tafeln als private Unter-

stützungsangebote rund 1,5 Millionen armutsbetroffene Menschen in Deutschland. Die LAIB und SEELE-Ausgabestellen der Berliner Tafel geben monatlich rund 70.000 Portionen Lebensmittel an armutsbetroffene Menschen. **Die sozialen Sicherungssysteme sind derzeit also unzureichend ausgestattet. Zudem gibt es kaum andere strukturelle Ansätze zur Überwindung von Ernährungsarmut auf Bundesebene – der Schluss liegt nahe, dass der Staat in diesem Fall das individuelle Recht auf Nahrung missachtet.**

Die Bundesregierung ist auch für den rechtlichen Rahmen zur nachhaltigen Sicherung der Lebensmittelproduktion, -versorgung sowie der Lebensmittelsicherheit zuständig. Zudem entscheidet sie mittels entsprechender Steuern und Subventionen über die relative Leistbarkeit von Lebensmitteln.

Die Aufgabenfelder der Länder und Kommunen:

Die Länder und Kommunen sind in vielen relevanten Bereichen für die Umsetzung, Ausgestaltung und Kontrolle der Bundesvorgaben verantwortlich, wie etwa im Bereich der Lebensmittelhygiene und der Gewerbekontrolle. Ein wichtiger Hebel für ein verbessertes Angebot ist die Ausgestaltung der öffentlichen Gemeinschaftsverpflegung: Berlin ermöglicht beispielsweise allen Grundschulkindern eine beitragsfreie, warme Schulmahlzeit am Tag, unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten der Eltern. Zudem fördert die Stadt eine hochwertige, gesunde und nachhaltige Menüplanung in den öffentlichen Einrichtungen und Betrieben der Stadt. So profitieren nicht nur Schul- und Kitakinder, sondern u.a. auch die Belegschaften des öffentlichen Nahverkehrs und der Stadtreinigung.

Städte und Kommunen sichern zudem die öffentliche Daseinsvorsorge und gestalten die Ernährungsumgebungen vor Ort. Dies geschieht etwa durch die Gesundheits-, Verbraucher-, Wirtschafts- und Planungspolitik. Dabei stehen Politik und Verwaltung in der Pflicht, Barrieren beim Zugang zu Nahrungsmitteln abzubauen und die Bevölkerung vor ungesunden Einflüssen zu schützen. Im Fokus stehen Erreichbarkeit, Verfügbarkeit, Qualität und Attraktivität des Angebots. Eine institutionalisierte Einbindung der Zivilgesellschaft in die ernährungspolitischen Entscheidungen und Umsetzungsprozesse, insbesondere durch das Mitwirken von Ernährungsräten und ortsgebundene Ernährungslots*innen, ist dabei ein zentraler Hebel im Sinne der Umsetzung des Rechts auf Nahrung. Sie ermöglichen einen besseren Überblick über die lokale Ernährungswirtschaft und bestehende Ernährungsnetzwerke und unterstützen somit die Verankerung von Maßnahmen für mehr Nachhaltigkeit und Resilienz in kommunalen Ernährungssystemen.

Koordinierte Maßnahmen auf Landes- und kommunaler Ebene, die die unterschiedlichen ernährungsbezogenen Handlungsfelder miteinander verknüpfen, sind unverzichtbar, um das Recht auf

Nahrung zu gewährleisten. Ein Beispiel bildet die Verzahnung der **Berliner Ernährungsstrategie** mit der schrittweisen Umsetzung ernährungspolitischer Maßnahmen auf bezirklicher Ebene.

Des Weiteren sind viele Menschen in Krankenhäusern, Pflegeeinrichtungen, Gefängnissen sowie öffentlichen Kitas und Schulen auf die dort angebotenen Mahlzeiten angewiesen. Deshalb kommt sowohl den Einrichtungen selbst als auch dem öffentlichen Beschaffungswesen eine wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, das Recht auf Nahrung zu achten und zu schützen.

DIE BERLINER ERNÄHRUNGSSTRATEGIE

Das Land Berlin hat bereits 2018, nach einem partizipativen Prozess, mit einer Ernährungsstrategie die Grundlage für acht Handlungsfelder gelegt. Im Fokus stehen wichtige Maßnahmen zur Verbesserung der Gemeinschaftsverpflegung, zur Stärkung der regionalen Wertschöpfung und Ernährungswirtschaft, zur Reduktion der Lebensmittelverschwendung, Ernährungsinitiativen in den Kiezen und in der Verwaltung sowie des Verbraucherschutzes und der Ernährungsbildung. Einerseits übernimmt Berlin eine bundesweite Vorreiterrolle, indem es seit 2019 allen Grundschulkindern ein beitragsfreies Schulessen ermöglicht, das Angebot an nachbarschaftlichen Angeboten fördert und konsequent die Qualität der Gemeinschaftsverpflegung in Kitas, Schulen und öffentlichen Betrieben verbessert (siehe Seite 15). Andererseits bleibt die Strategie hinsichtlich der Umsetzung des Rechts auf Nahrung und Bekämpfung von Ernährungsarmut auffällig unvollständig. Relevante ernährungspolitische Hebel der Stadt- und Sozialraumplanung, des Gewerbe- und Ordnungsrechts sowie die Möglichkeit, durch Abgaben oder Steuern die Ernährungsumgebungen zu gestalten, bleiben ungenutzt oder werden nicht zielstrebig verfolgt. Dies zeigt sich etwa bei der Zertifizierung von Orten der Außer-Haus-Verpflegung sowie bei der verbindlichen Reduktionsstrategie für Zucker, Salz und Fett. Seit 2024 schärft Berlin allerdings auf bezirklicher Ebene mit Zielen und Maßnahmen nach.

Der Ernährungsrat Berlin empfiehlt Städten wie Berlin, die Ausarbeitung eines konkreten Aktionsplans gegen Ernährungsarmut, begleitet durch einen Runden Tisch relevanter zivilgesellschaftlicher Akteure.

4. GESTALTUNGSSPIELRÄUME ENTWICKELN: KOMMUNALE ANSÄTZE UND UMSETZUNGSBEISPIELE

Gemüse auf Rezept

Das vom Ernährungsrat Berlin angestoßene Pilotprojekt Gemüse auf Rezept erprobt ein soziales Verschreibungsprogramm, das Menschen, die von Ernährungsarmut betroffen sind, den Zugang zu ökologisch produziertem Obst und Gemüse erleichtert. In Kooperation mit dem Stadtteil-Gesundheits-Zentrum Neukölln (Geko e.V.) vermitteln die Ärzt*innen des Zentrums Patient*innen in das Programm, die unter ernährungsbedingten Vorerkrankungen oder sozialer Isolation leiden. Die Teilnehmenden erhalten wöchentlich einen Ernteanteil an saisonalem Obst und Gemüse direkt

vom Hof und zahlen dafür einen reduzierten Mitgliedsbeitrag an die Solidarische Landwirtschaft (SoLaWi). Während der Pilotphase finanziert der Ernährungsrat Berlin den Restbetrag mit Hilfe von EU-Projektmitteln. Das Sortieren und Abwiegen der Lebensmittel organisieren die Teilnehmenden selbst. Das Obst und Gemüse und die Regelmäßigkeit der Interaktionen in der Gruppe tragen zur Verbesserung der Ernährungsgewohnheiten und des Wohlbefindens bei und zeigen, vorbehaltlich weiterer Auswertung, positive Effekte auf die Gesundheit der Teilnehmenden.

Ort Nördliches Neukölln, Berlin

Zeitraum der Umsetzung April 2025 bis März 2027

Kategorie der Maßnahme / Verantwortlichkeitsbereich Pilotprojekt für Gesundheitsprävention und Soziale Teilhabe / Gewährleistung des Rechts auf Nahrung

Träger Ernährungsrat Berlin e.V.

Akteure und beteiligte Sektoren Gesundheitswesen, Sozialarbeit und lokale, landwirtschaftliche Produktion

Zutaten für die Umsetzung oder Verstetigung der Maßnahme

- Maßnahme an der Schnittstelle zwischen kommunaler Gesundheits- und Ernährungsstrategie
- Mögliche Finanzierung im Rahmen der Gesundheitsprävention, der öffentlichen Beschaffung ggf. unter Nutzung von Agrar-Fördermitteln zur Förderung von Direktvermarktung
- Förderung der sozialen Teilhabe und Abbau von Ungleichheit und Vereinsamung

Ziel(e)

- Das Recht auf Nahrung für die Teilnehmenden erfahrbar machen
- Zu einer Verbesserung der Gesundheit (Verhältnisprävention) beitragen, indem es den Zugang zu gesunden, nachhaltigen Lebensmitteln für Menschen fördert, die diesen Zugang aufgrund fehlender finanzieller Mittel ansonsten nicht haben

“Wenn ich das Gemüse koche werde ich einfach glücklich. Ich habe dieses Gefühl, da ist ein bisschen Gesundes, das ich meinen Kindern anbieten kann.“

Nesrin, Ende 40, Mutter und Teilnehmerin bei Gemüse auf Rezept

Kantine Zukunft

Ort	Berlin (Landes- und Bezirksebene)
Zeitraum der Umsetzung	Seit 2019 und vorerst bis 2028
Kategorie der Maßnahme / Verantwortlichkeitsbereich	Projektförderung zur Verbesserung der öffentlichen Gemeinschaftsverpflegung und Beschaffung, Schulung und Förderung der Wirtschaft, Gewährleistung und Schutz des Rechts auf Nahrung
Träger	Speiseräume gGmbH – Büro für angewandte Ernährungspolitik
Akteure und beteiligte Sektoren	Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz, Betriebe und Institutionen der öffentlichen Hand, Betriebe der Lebensmittelproduktion und -verarbeitung
Zutaten für die Umsetzung oder Verstetigung der Maßnahme	• Langfristige Stärkung der Gesundheits- und Umweltprävention sowie der Regionalwirtschaft und Attraktivität gastronomischer Arbeit • Aufgrund steigender Erwartungen von Gästen und Küchenleitungen etabliert sich schrittweise ein höherer Standard für die öffentliche Lebensmittelbeschaffung und das Gastronomiegewerbe
Ziel(e)	• Verhältnisprävention durch die Umsetzung von Gesundheits- und Nachhaltigkeitskriterien in der öffentlichen Beschaffung und Gemeinschaftsverpflegung • Verbesserung der Qualität der Gemeinschaftsverpflegung in Kitas, Schulen und öffentlichen Betrieben

Die Kantine Zukunft ist keine Kantine im eigentlichen Sinne, sondern ein Beratungsprogramm für die Berliner Gemeinschaftsgastronomie. Umgesetzt wird das Projekt durch die Firma Speiseräume – Büro für angewandte Ernährungspolitik gGmbH, gefördert durch die Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz mit rund 1,15 Millionen Euro jährlich.

Köch*innen werden in der Kantinen-Werkstatt durch erfahrene Küchentrainer*innen geschult und

auf dem Weg zu einem hochwertigen, leckeren und frischen Speisenangebot begleitet. Einkauf, Speisepläne und Arbeitsabläufe werden vor Ort analysiert und gemeinsam individuelle Ziele erarbeitet. Die Umstellung der Küche erfolgt in einem Zeitraum von 6 bis 12 Monaten anhand von zehn Grundsätzen – der sogenannten Berliner Methode. Wichtig sind etwa die handwerkliche Verarbeitung frischer Produkte und der Einsatz von Bio- und saisonalen Lebensmitteln – alles innerhalb der gegebenen Budgets.

Dass Kantine Zukunft ein Erfolgsmodell ist, belegen Zahlen aus dem Jahr 2024: Die Evaluation von 13 Kitas zeigte, dass der Bioanteil durch das Programm im Durchschnitt von 18 auf 81 Prozent erhöht werden konnte. Gleichzeitig steigerten die Küchen den Anteil unverarbeiteter Rohprodukte auf über 80 Prozent, während hochverarbeitete Fertigprodukte nur noch etwa fünf bis zehn Prozent ausmachten. Der Anteil vegetarischer Gerichte lag mit rund 82 Prozent zum Ende der Beratung deutlich über der Zielmarke von 60 Prozent.



Das Konzept der Kiez-Kantinen und öffentlichen Restaurants: Public Diners und Milk Bars

Ort	Public Diners in Schottland in Planung; Milk Bars in Polen; Kiezkantinen in Berlin in Planung
Zeitraum der Umsetzung	In UK in Planung (öffentliche Konsultationen in Schottland); seit 1896 in Polen; in Berlin in Planung
Kategorie der Maßnahme / Verantwortlichkeitsbereich	Projekt in Planung (UK) und staatliches Förderprogramm (PL) für soziale Teilhabe und Verhältnisprävention durch eine öffentliche Gemeinschaftsverpflegung / Gewährleistung und Schutz des Rechts auf Nahrung
Träger	öffentliche Vergabe in Polen; Nourish Scotland in Großbritannien
Akteure und beteiligte Sektoren	Staat / Kommune, Betreiber*innen der Restaurants bzw. Kantinen
Zutaten für die Umsetzung oder Verstetigung der Maßnahme	• Staatlich subventionierte Kiezkantinen steigern die Verfügbarkeit und relative Leistbarkeit von gesunder und nachhaltiger Nahrung sowie sozialer Teilhabe und Gesundheitsprävention • Der Staat schafft wirtschaftliche Anreize für Betreiber*innen und Produzent*innen
Ziel(e)	• Recht auf Nahrung für alle Menschen verwirklichen • Nahrhaftes, nachhaltiges, gesundes Essen zu günstigen Preisen sowie kulturell angepasste Mahlzeiten anbieten (z.B. traditionelle Gerichte in Polen) • Gemeinschaft stärken, gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen • Regionale Versorgung stärken

Public Diners sind öffentliche Restaurants, die durch Zuschüsse der öffentlichen Hand qualitativ hochwertiges Essen zu erschwinglichen Preisen anbieten. Sie unterscheiden sich deutlich von privaten oder karitativen Angeboten wie Tafeln oder Suppenküchen, die sich gezielt oder ausschließlich an armutsbetroffene Menschen richten. Durch die kontinuierliche staatliche Unterstützung unterscheiden sich Public Diners zudem von sozialen Initiativen, die häufig nur für einen bestimmten Projektzyklus Gelder erhalten und anschließend selbst kostendeckend arbeiten sollen – was angesichts hoher Mieten und steigender Energiekosten häufig unrealistisch ist. In Großbritannien boten während und nach dem Zweiten Weltkrieg mehr als 2000 British Restaurants preiswerte Mahlzeiten für die Bevölkerung an. Auch in Berlin bereiteten die Berliner Volksküchen 1873 über 2,3 Millionen Mahlzeiten zu. Zeitweise gab es berlinweit 15 Kiezkantinen; davon waren zwei ausschließlich für Frauen zugänglich. Durch einen

Reservefonds gelang es, die Preise auch in Zeiten außergewöhnlicher Teuerung von Fleisch und Kartoffeln stabil zu halten.

Angesichts steigender Lebenshaltungskosten und der guten Erfahrungen aus der Vergangenheit setzen sich Initiativen wie Nourish Scotland und der Ernährungsrat Berlin heute für ein Netz von Public Diners oder Kiezkantinen ein.

In Polen gibt es mit den Milk Bars ein ähnliches Konzept. Die polnische Regierung unterstützt Milk Bars im ganzen Land mit jährlich etwa 14 Millionen Euro. Der Subventionsmechanismus ist per Gesetz geregelt: Subventioniert werden dürfen Gerichte mit frischem Obst, Gemüse, Hülsenfrüchten, Milchprodukten, Eiern und Getreide – jedoch ohne Fleisch. Betreiber können auf die Zutatenkosten bis zu 45 Prozent aufschlagen; 70 Prozent der Kosten der eingesetzten Zutaten einschließlich dieses Aufschlags werden staatlich subventioniert. Zusätzlich dürfen Restaurants auch nicht subventionierte Gerichte zu höheren Preisen anbieten.

Werbeschränken im öffentlichen Raum: Transport for London Healthier Food Advertising Policy

Mit der Transport for London Advertising Policy untersagt die kommunale Verwaltung in London seit dem Jahr 2019 Werbung für Lebensmittel und nicht-alkoholische Getränke mit einem hohen Gehalt an Fett, Salz und/oder Zucker (HFSS – High in fat, salt and/or sugar) auf Werbeflächen des öffentlichen Verkehrsnetzes in London. Dazu zählen Werbeflächen und digitale Bildschirme in U-Bahnen, Bussen und an Bushaltestellen.

Ob ein Produkt der Beschränkung unterliegt, wird mit Hilfe des Nutrient Profiling Model bestimmt. Wird ein Produkt nach Berechnungen des britischen Gesundheitsministeriums als HFSS eingestuft, darf es nicht öffentlich beworben werden. Mit der Regulierung möchte die Stadt London die Gesundheit fördern und Übergewicht reduzieren. Zudem weist die Werbung eine soziale Dimension auf: Menschen in sozial benachteiligten Stadtteilen waren häufiger entsprechender Werbung ausgesetzt, wodurch gesundheitliche Ungleichheiten

verstärkt wurden. Eine unabhängige Evaluierung belegt die Wirksamkeit der Werbeschränke in London. Wissenschaftler*innen stellten einen Zusammenhang zwischen der Werbeschränke und dem Rückgang der Käufe von HFSS-Produkten fest. Besonders deutlich zeigte sich der Effekt bei Schokolade und Süßwaren, deren Absatz im Untersuchungszeitraum um 20 Prozent zurückging.

Wissenschaftliche Prognosen deuten zudem auf positive Auswirkungen der Werbeschränke auf das Gesundheitssystem in London hin. Demnach könnten künftig 100.000 Fälle von Adipositas, 3.000 Fälle von Diabetes und 2.000 Fälle von Herzerkrankungen vermieden sowie Gesundheitskosten in Höhe von 218 Millionen Pfund eingespart werden. Gleichzeitig blieben die Werbeeinnahmen bislang stabil. Bereits mehrere Kommunen in England orientieren sich an dem Londoner Modell und haben ähnliche Regulierungen eingeführt.

Ort	London
Zeitraum der Umsetzung	Seit Februar 2019
Kategorie der Maßnahme / Verantwortlichkeitsbereich	Kommunale Werbeschränken – Regulierung im Zusammenhang mit der Nutzung des öffentlichen Raums zur Verhältnisprävention und Regulierung von Ernährungsumgebungen zum Schutz des Rechts auf angemessene Nahrung und der öffentlichen Gesundheit
Träger	Mayor of London Office
Akteure und beteiligte Sektoren	Mayor of London (öffentlich), Transport for London (öffentliches Verkehrsunternehmen), Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels / der Lebensmittelindustrie, Gastronomie etc. (privat), Werbeagenturen etc. (privat)
Zutaten für die Umsetzung oder Verstetigung der Maßnahme	• Zuständigkeit für die Bewilligung von Werbung im öffentlichen Raum, inkl. öffentliche Verkehrsmittel • Garantie der Anwendbarkeit durch konkretes Umsetzungsinstrument zur Ermittlung, ob ein Produkt ungesund ist
Ziel(e)	• Verhältnisprävention durch den Schutz der Öffentlichkeit vor den Werbeinteressen und ungesunden Rezepturen der Lebensmittelindustrie • Verbesserung der Gesundheit sowie Rückgang von Übergewicht, ernährungsbedingten Krankheiten und den damit verbundenen Kosten für das Gesundheitssystem • Reduzierung sozialer Ungleichheiten

Das Konzept der Ernährungssozialversicherung „Sécurité Sociale de l’Alimentation“ (SSA) in Frankreich

Die Sécurité Sociale de l’Alimentation (SSA) ist ein in Frankreich entwickeltes Konzept für eine demokratisch organisierte Ernährungsversorgung nach dem Prinzip einer Sozialversicherung. Ausgangspunkt ist die Idee, Ernährung als soziales Grundrecht zu verstehen – ähnlich wie Gesundheitsversorgung oder soziale Sicherung. Alle Menschen sollen unabhängig von ihrem Einkommen Zugang zu gesunden, nachhaltigen und kulturell angemessenen Lebensmitteln erhalten. In Frankreich existieren inzwischen zahlreiche Pilotprojekte mit lokalen Ernährungskassen (Caisses de l’Alimentation), unter anderem in Montpellier. Dort erhalten teilnehmende Haushalte ein monatliches Budget von rund 100-150 EUR für Lebensmittel, das bei ausgewählten

Produzent*innen und Verkaufsstellen eingelöst werden kann. Geplant ist auch, dass die Ernährungskassen ausgewählten wirtschaftliche Akteure durch direkten Zuschuss zu einem ökologischen Wandel fördern.

Die Finanzierung der Kassen erfolgt bislang überwiegend über kommunale Förderungen, Projektmittel und zivilgesellschaftliche Trägerstrukturen. Langfristig zielt das Konzept jedoch auf ein dauerhaftes solidarisches Finanzierungssystem nach dem Vorbild der Sozialversicherung ab. Ziel der SSA ist es, Ernährungsarmut zu bekämpfen, regionale und ökologische Landwirtschaft zu stärken und Ernährungssysteme demokratischer zu gestalten.

Ort	Frankreich (u.a. Montpellier), weitere Initiativen in Belgien, Schweiz und Luxemburg
Zeitraum der Umsetzung	Seit den 2010er Jahren in Entwicklung; mehrere lokale Pilotprojekte seit den 2020er Jahren
Kategorie der Maßnahme / Verantwortlichkeitsbereich	Soziale Sicherung und öffentliche Daseinsvorsorge im Bereich Ernährung / Verwirklichung des Rechts auf Nahrung
Träger	Meist zivilgesellschaftliche Initiativen, in Verbindung mit lokalen Verwaltungen
Akteure und beteiligte Sektoren	Staat und Kommunen, organisierte Zivilgesellschaft, Ernährungsräte und Bürgerschaft, lokale Landwirtschafts- und Lebensmittelbetriebe
Zutaten für die Umsetzung oder Verstetigung der Maßnahme	• Gesetzliche Verankerung des Rechts auf Nahrung • Kooperation zwischen Zivilgesellschaft, Kommunen und lokaler Wirtschaft und Wertschöpfungsketten • Öffentliche bzw. solidarische Finanzierungssysteme • Demokratische Mitbestimmung durch Bürger*innenräte
Ziel(e)	• Ernährungsarmut mindern durch Schaffung einer solidarisch organisierten Daseinsvorsorge, fokussiert auf den gerechten Zugang zu gesunden und nachhaltigen Lebensmitteln • Demokratische Kontrolle über Ernährungssysteme fördern und regionale und ökologische Landwirtschaft und Versorgungsstrukturen stärken

5. KRITISCHE VERSORGUNGS- STRUKTUR DEZENTRAL MITDENKEN

In Städten wie Berlin bleibt soziale Ungleichheit hoch und betrifft insbesondere Kinder und Jugendliche. Die räumliche Konzentration von Armut zeigt sich insbesondere in Bezirken wie Neukölln, Mitte, Spandau und Marzahn-Hellersdorf. In einzelnen Quartieren lebt inzwischen sogar nahezu jedes zweite Kind in Armut. Gleichzeitig verschärfen steigende Mieten und hohe Wohnkosten die soziale Lage vieler Haushalte erheblich.

Ernährungsarmut ist allerdings nicht ausschließlich eine Frage des Einkommens, sondern wird

auch durch die Bedingungen der lokalen Ernährungsumgebung beeinflusst. Inwieweit gesunde Lebensmittelangebote für Menschen in einem Bezirk verfügbar, erreichbar und bezahlbar sind, unterscheidet sich zwischen den Quartieren mitunter erheblich und kann bestehende soziale Ungleichheiten verstärken. Die Betrachtung der Ernährungsumgebung eröffnet daher eine wichtige Perspektive, um Zusammenhänge zwischen sozialer Lage, Gesundheit und Stadtentwicklung besser zu verstehen und gezielt zu adressieren.



“Ich sage: Back to the roots! Wir brauchen wieder mehr gesunde, offene Gemeinschaftsgärten auch in unseren Städten! Zur Selbstversorgung, als Bildungsorte, als Erholungsräume und mehr Verbindung zur Natur. Gärten nähren uns und stärken außerdem das solidarische Miteinander.”

Daniel, 60 Jahre,
wohnungslos in Berlin

Informelle Ernährungsumgebungen bilden die kritische Infrastruktur

Die Ernährungsumgebung umfasst alles, was unsere Entscheidungen rund ums Essen beeinflusst: welche Läden, Märkte oder Kantinen erreichbar sind, was dort angeboten oder beworben wird und wie viel es kostet. Für Menschen mit Armutserfahrung ist diese Umgebung jedoch sel-

ten von freier Auswahl geprägt. Sie sind oft auf Strukturen wie Tafeln und kostenlose Mittagstische oder Suppenküchen angewiesen, die von karitativen Organisationen und ihren Ehrenamtlichen betrieben werden und in der Lücke operieren, die staatliche Sicherungssysteme hinterlassen.

Diese Angebote sind Teil einer informellen Ernährungsumgebung, die in stadtplanerischen und ernährungspolitischen Konzepten selten auftauchen, obwohl sie für einen wachsenden Teil der Bevölkerung zum Alltag gehören. Anders als in öffentlichen Einrichtungen lässt sich die Qualität des Angebots kaum steuern. Tafeln sind auf Überschüsse im Lebensmittelhandel und Spenden anderer Art angewiesen. In Großbritannien entwickeln Kommunen deshalb sogenannte „More-than-food-aid“-Ansätze.^{xviii} Tafeln sind dabei nicht nur Ausgabestellen von gespendeten Lebensmitteln, sondern werden als Orte verstanden, an denen Menschen unterstützt werden, indem sie zum Beispiel über ihnen zustehende Sozialleistungen informiert und bei der Beantragung begleitet werden. Lokale Behörden übernehmen dabei eine aktive Rolle in der Gestaltung des Übergangs von Tafeln hin zu nachhaltigeren Modellen.

In Frankreich wächst das Netz der Sozialversicherung-Kassen für den Zugang zu Nahrung, auch unter Beteiligung der öffentlichen Hand. In Polen subventioniert die öffentliche Hand Volksküchen bzw. Nachbarschafts-Kantinen. Diese Projekte zeigen, eine kommunale Ernährungspolitik, die das Recht auf Nahrung ernstnimmt, sollte diese informellen und nachbarschaftlichen Strukturen als Teil der städtischen Ernährungsumgebung mitdenken.

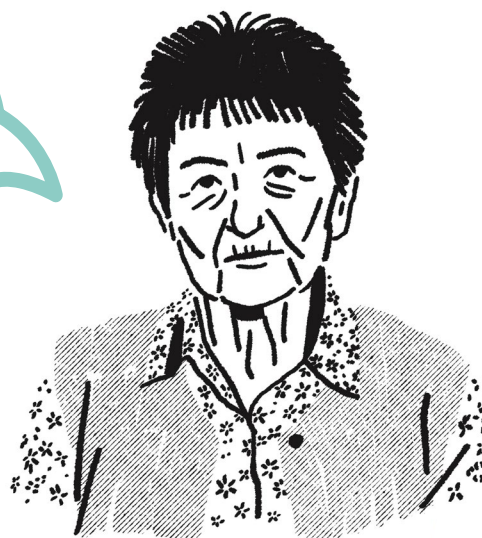
Sie muss dafür sorgen, dass diese Initiativen nicht zum Notnagel der öffentlichen Daseinsvorsorge herhalten müssen.

Dies gilt für Tafeln, ebenso wie für KüFas, Foodsharing, Gemeinschaftsgärten und andere karitative Nachbarschaftseinrichtungen. Ernährungspolitische Lösungen müssen Menschen mit Armutserfahrungen mehr Spielraum für selbstbestimmte und gesunde Ernährungsentscheidungen ermöglichen, statt die Verantwortung dafür dauerhaft der Zivilgesellschaft zu überlassen. Gleichzeitig muss dafür gesorgt werden, dass karitative und nachbarschaftliche Versorgungsstrukturen im Alltag und auch in Krisenzeiten aufrechterhalten werden können – und nicht wie in den Anfängen der Corona-Pandemie Essensausgabestellen geschlossen werden.

Orte, an denen gemeinsam gegessen wird, sind Orte der Begegnung. Sie fördern Austausch, Zusammenhalt und Teilhabe – und stärken damit das demokratische Fundament unserer Gesellschaft. Sie sind Orte der Nachbarschaft, nicht der Ersatz für staatliche Daseinsvorsorge. Gerade deshalb verdienen sie institutionelle Unterstützung – von der Bereitstellung geeigneter Räume über die Anerkennung und Honorierung des Ehrenamts bis hin zur verlässlichen Finanzierung organisatorischer Strukturen.

„Ernährungsarmut als Rentnerin bedeutet für mich viel mehr als die Frage, wie ausreichend gesundes Essen auf den Teller kommt. Es geht mir auch darum, dass Menschen nicht mehr an dem teilhaben können, was den sozialen Zusammenhalt des Lebens ausmacht: eine Tasse Kaffee mit einer Freundin, ein Stück Kuchen zum Geburtstag. Wenn man sich das nicht leisten kann, bleibt man zu Hause – und mit den Sorgen und Nöten des Alltags weitgehend allein.“

Brigitte, 77 Jahre, Berlin



6. POLITISCHE EINORDNUNG UND AUSBLICK

Alle Ebenen der Verwaltung und Politik müssten zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung beitragen, indem sie Ernährung als Aufgabe der Daseinsvorsorge und Stadtentwicklung mitdenken und konkrete Maßnahmen in langfristigen, kohärenten Strategien verankern.

Stellen wir uns eine Stadt vor, in der das Recht auf Nahrung gelebter Alltag ist. Diese Stadt hat ihre Ernährungs- und Stadtentwicklungspolitik konsequent an den Bedürfnissen der Menschen, den ökologischen Grenzen und der regionalen Wirtschaft ausgerichtet. Kinder wachsen mit einer gesunden Esskultur auf. Viele Menschen nutzen die vielfältigen, einfach erreichbaren und leistbaren Menüs in den öffentlichen Einrichtungen, Kiezkantinen und gastronomischen Angeboten. Sie kaufen auch im Einzelhandel mehr frische, gesunde Lebensmittel, weil diese gut platziert und praktisch portioniert sind. Die Preise sind transparent und sprechen fürs Produkt. Kiezkantinen, nachbarschaftliche Lebensmittelpunkte, urbane Gärten und gemeinsame Mahlzeiten stärken den sozialen Zusammenhalt.

Eine resiliente Grundversorgung mit gesunden Nahrungsmitteln ist ähnlich wie der Zugang zu Bildung, Gesundheitsversorgung, Wohnraum und öffentlichen Nahverkehr organisiert. Öffentliche Gelder werden gezielt eingesetzt, um Versorgungssicherheit und die öffentliche Infrastruktur zu stärken sowie die Kosten einer vollwertigen Ernährung für diejenigen mitzutragen, die nicht die finanziellen Möglichkeiten dafür haben. Maßnahmen wie das Sozialrezept für regionales Obst- und Gemüse erleichtern einkommensarmen

Haushalten den Zugang. Agrar- und Wirtschaftsförderungen und die Kaufkraft der öffentlichen Lebensmittelbeschaffung stärken regionale Wertschöpfungskreisläufe und Direktvermarktungsmodelle. Ernährungsräte verfügen über ein öffentliches Mandat und gestalten die kommunale Ernährungspolitik mit.

Stadtentwicklung, Flächenplanung, Förderprogrammen, Gewerbe- und Vergaberecht, berücksichtigen die Nachhaltigkeit, Qualität und Erreichbarkeit von Nahrungsmitteln. Wertschöpfungsstrategien unterstützen die Verfügbarkeit und Sichtbarkeit von frischen, gesunden und nachhaltig produzierten Produkten: An jeder Straßenecke lassen sich Verkaufsstände mit saisonalem Obst, Gemüse und pflanzlichen Proteinquellen finden. An Packstationen können neben Paketen auch Ernteanteile aus der regionalen Landwirtschaft abgeholt werden.

Ein kommunales Monitoring macht Versorgungsdefizite sichtbar, sodass öffentliche Institutionen und Entscheidungsträger*innen Maßnahmen bedarfsgerecht umsetzen und weiterentwickeln können. Tafeln und andere zivilgesellschaftliche Hilfsangebote bleiben wichtige Partner bei der nachbarschaftlichen Weitergabe von Lebensmitteln, sehen sich aber nicht mehr durch Versorgungslücken zu einer dauerhaften Notversorgung gedrängt.

Kurzum: Der ernährungspolitische Gestaltungsrahmen fokussiert nicht länger auf individuelles Konsumverhalten, sondern schafft faire und gesundheitsfördernde Rahmenbedingungen für alle.

Kosten sozial abfedern!

Kiezkantinen etablieren!

**Ernährungsdemokratie durch
Mitbestimmung!**

**Nachhaltige Ernährungskonzepte
in der Stadtentwicklung mitdenken!**

**Regionale Wertschöpfung
und Direktvermarktung
stärken!**

**Versorgungsdefizite
erkennen!**

7. LITERATUR

- i FAO (2025): Hunger Map 2025. Verfügbar unter: <https://www.fao.org/interactive/hunger-map/en/> (letzter Zugriff: 17.07.2026).
- ii FAO (2025): Hunger Map 2025. Verfügbar unter: <https://www.fao.org/interactive/hunger-map/en/> (letzter Zugriff: 17.07.2026).
- iii Destatis: SDG-Indikator 2.1.2. Verfügbar unter: <https://sdg-indikatoren.de/2-1-2/> (letzter Zugriff: 17.07.2026)
- iv Eurostat (2026): https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdcs03__custom_22262326/default/table (letzter Zugriff: 18.07.2026).
- v Destatis (2025): Gut jedes siebte Kind armutsgefährdet. Verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/11/PD25_N065_63.html (letzter Zugriff: 17.07.2026).
- vi Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung Berlin (2026): Berlin in Zahlen: Sozialbericht 2025 veröffentlicht. Verfügbar unter: <https://www.berlin.de/sen/asgiva/presse/pressemitteilungen/2026/pressemitteilung.1661360.php> (letzter Zugriff: 17.07.2026).
- vii DATEV (2024): Inflationsrate im Jahr 2023 bei +5,9 %. Verfügbar unter: <https://www.datev-magazin.de/nachrichten-steuern-recht/wirtschaft/inflationsrate-im-jahr-2023-bei-59-115489> (letzter Zugriff: 17.07.2026).
- viii Robert Koch-Institut (RKI) (o. J.): Verbraucherpreisindex. Verfügbar unter: https://www.gbe.rki.de/DE/Themen/Rahmenbedingungen/GesellschaftlicheRahmenbedingungen/SozialeUndOekonomischeRahmenbedingungen/VerbraucherpreisIndex/verbraucherpreisIndex_node.html (letzter Zugriff: 17.07.2026).
- ix Deutsche Vereinigung für Soziale Arbeit im Gesundheitswesen (DVSG) (2026): 7. Armuts- und Reichtumsbericht: Wachsende soziale Ungleichheit belastet Gesundheit. Verfügbar unter: <https://dvsg.org/service/alle-news/details/7-armuts-und-reichtumsbericht-wachsende-soziale-ungleichheit-belastet-gesundheit/> (letzter Zugriff: 17.07.2026).
- x FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO (2025): The State of Food Security and Nutrition in the World 2025. Verfügbar unter: <https://www.fao.org/publications/fao-flagship-publications/the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the-world/en> (letzter Zugriff: 17.07.2026).
- xi Liu, Y.; den Braver, N. R.; Mackenbach, J. D.; Rutter, H.; Lakerveld, J. (2024): Understanding the dynamics driving obesity in socioeconomically disadvantaged urban areas: a systems thinking approach. BMC Medicine, 22, 591. Verfügbar unter: <https://doi.org/10.1186/s12916-024-03798-x> (letzter Zugriff: 18.07.2026).
- xii Monopolkommission (2025): Wettbewerb in der Lebensmittellieferkette. Sondergutachten 84. Verfügbar unter: <https://www.monopolkommission.de/publikationen/lebensmittel/s/wettbewerb-in-der-lebensmittellieferkette#> (letzter Zugriff: 18.07.2026).
- xiii Deutscher Bundestag (2024): Bericht des Bürgerrates „Ernährung im Wandel: Zwischen Pri-

vatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“. Bundestagsdrucksache 20/10300. Verfügbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/103/2010300.pdf> (letzter Zugriff: 18.07.2026).

- xiv Mantzari, E.; von Philipsborn, P.; Brand, T.; et al. (2024): Public support for healthy food policies in Germany: a cross-sectional study. Health Policy. Verfügbar unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0168851024002318> (letzter Zugriff: 18.07.2026).
- xv Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) (2024): Studie: Mehrheit befürwortet politische Maßnahmen für eine gesündere Ernährung. Verfügbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/studie-mehrheit-befuerwortet-politische-massnahmen-fuer-eine-gesuendere> (letzter Zugriff: 18.07.2026).
- xvi Bundeszentrale für politische Bildung (2020): Daseinsvorsorge. In: Das Europalexikon. Verfügbar unter: <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-europalexikon/176770/daseinsvorsorge>
- xvii Amsterdam Institute for Social Science Research (AISSR) (2023): Between people and space: the unhealthy food environment as an environmental value. Verfügbar unter: <https://lhl.uva.nl/en/content/news/2023/12/between-people-and-space-the-unhealthy-food-environment-as-an-environmental-value.html> (letzter Zugriff: 18.07.2026).
- xviii Kwon, J.; Sonnino, R.; Lee, H. (2024): Constructing ‘Local’ and ‘Sustainable’: A critical analysis of place-based public food procurement. Geoforum, 150, 103989. Verfügbar unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S001671852400037X> (letzter Zugriff: 18.07.2026).

Leseempfehlungen:

- Sipple, D.; Wiek, A. (2023): Kommunale Instrumente für die nachhaltige Ernährungswirtschaft. Freiburg i. Br.: Institut für Umweltsozialwissenschaften und Geographie, Universität Freiburg. Verfügbar unter: <https://www.dstgb.de/themen/gesundheit/praxisleitfaden-15-kommunale-instrumente-zur-staerkung-der-lokalen-nachhaltigen-ernaehrungswirtschaft/sipple-wiek-2023-kommunale-instrumente-fuer-die-nachhaltige-ernaehrungswirtschaft-neu.pdf> (letzter Zugriff: 18.07.2026).
- Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz (WBAE) (2020): Politik für eine nachhaltigere Ernährung: Eine integrierte Ernährungspolitik entwickeln und faire Ernährungsumgebungen gestalten. Verfügbar unter: <https://www.bmel.de/DE/ministerium/organisation/beiraete/agr-veroeffentlichungen.html> (letzter Zugriff: 18.07.2026).
- Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz (WBAE) (2023): Ernährungsarmut unter Pandemiebedingungen. Verfügbar unter: <https://www.bmel.de/DE/ministerium/organisation/beiraete/agr-veroeffentlichungen.html> (letzter Zugriff: 18.07.2026).

