

Erwartungen an den ›UN Food Systems Summit‹

Im September dieses Jahres wird ein UN-Gipfel zu Ernährungssystemen stattfinden. Er soll als Katalysator für die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) dienen. Droht aber zugleich eine Marginalisierung der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und des UN-Ausschusses für Welternährungssicherheit (CFS)?



Dr. Ulrich Seidenberger ist seit September 2018 der Ständige Vertreter Deutschlands bei den Organisationen der Vereinten Nationen in Rom. Im Jahr 2020 war er Präsident des Exekutivrats des Welternährungsprogramms der Vereinten Nationen (WFP).

✉ l-io@rom.diplo.de

Am 16. Oktober 2019, dem Welternährungstag, verkündete der UN-Generalsekretär António Guterres seine Absicht, einen UN-Gipfel zu Ernährungssystemen (UN Food Systems Summit – FSS) auf Ebene der Staats- und Regierungschefs einzuberufen.¹ Dieser soll anlässlich der Generaldebatte der UN-Generalversammlung im September 2021 in New York stattfinden. Im Juli wird dazu ein Vorgipfel in Rom organisiert.

Dank systemischer Themenstellung, multisektoraler Vorbereitung und Aktionsorientiertheit der angestrebten und nicht zwischenstaatlich verhandelten Ergebnisse wird mit diesem Gipfel UN-politisches Neuland betreten. Ziel ist eine sogenannte Aktionserklärung des UN-Generalsekretärs mit ambitionierten Prinzipien und konkreten Aktionsfeldern für eine Transformation von Ernährungssystemen unter Berücksichtigung der planetarischen Grenzen. Guterres erhofft sich davon nicht weniger als eine Katalysatorwirkung für die Umsetzung aller Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs), insbesondere für die Ziele 1 und 2 – die Armut- und Hungerbeseitigung –, und eine synergetische Verknüpfung mit anderen Verhandlungsprozessen zum Thema Nachhaltigkeit in diesem Jahr mit der Klimakonferenz (Conference of the Parties – COP–26) im Novem-

ber in Glasgow, der Biodiversitätskonferenz (Conference of the Parties – COP–15) im Oktober in Kunming und des ›Ernährung für Wachstum‹-Gipfels (Nutrition for Growth Summit – N4G) im Dezember in Tokio.

Damit zieht der Generalsekretär auf innovative Weise die Konsequenz aus den zwischenstaatlichen Weltgipfeln für Ernährungssicherheit unter Leitung der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO) in den Jahren 1996 und 2008, die das Ziel der Hungerreduzierung klar verfehlten. Auch das bislang leider festzustellende deutliche Verfehlen der meisten SDGs durch die UN-Mitgliedstaaten spricht für diesen Neuansatz: Das Ergebnis soll sich nicht auf den kleinsten gemeinsamen Nenner eines zwischenstaatlichen Verhandlungsergebnisses beschränken, sondern willigen Staaten und nichtstaatlichen Akteuren konkrete Handlungsanleitungen zur Zielerreichung der Agenda 2030 an die Hand geben.

Guterres entzog das Gipfelvorhaben zwischenstaatlichen Verhandlungen und der Führung durch die in Rom ansässigen und inhaltlich zuständigen UN-Organisationen (Rome based UN agencies – RBAs), bestehend aus FAO, Welternährungsprogramm (World Food Programme – WFP), Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (International Fund for Agricultural Development – IFAD) und dem Ausschuss für Welternährungssicherheit (Committee on World Food Security – CFS). Dies verschafft dem Gipfelprozess einen größeren Spielraum: Es macht ihn unabhängiger vom Einfluss der Agrarlobbys auf einzelne nationale Ministerien und Regierungen, aber auch von ideologischen Polarisierungen staatlicher Gruppierungen in der FAO wie etwa der Gruppe der 77 (G77) mit China gegen die in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zusammengefasste Gruppe westlicher In-

¹ Der Beitrag gibt die persönliche Meinung des Autors wider. Er spiegelt nicht notwendigerweise die Ansicht der Bundesregierung wider.

Drei Fragen an Agnes Kalibata

Inwiefern unterscheidet sich der bevorstehende UN-Gipfel zu Ernährungssystemen von früheren Gipfeln?

Unsere größte Herausforderung derzeit besteht darin, dass wir, nachdem wir uns auf 17 Ziele und die Agenda 2030 geeinigt haben, bei vielen der gesetzten Ziele deutlich im Rückstand sind. Der Ernährungsgipfel unterscheidet sich von früheren Konferenzen, weil es sich nicht um eine einzelne Veranstaltung handelt, sondern um einen konsultativen Prozess, der im vergangenen Jahr begann. Die Menschen stehen bei diesem Gipfel im Mittelpunkt und der Dialog verschafft ihnen Gehör und klärt auf. Der Gipfel sucht nach Lösungen, die mit den identifizierten Herausforderungen durch Themengruppen in Einklang gebracht werden können. Diese Lösungen werden für alle Menschen verfügbar sein.

Wie reagieren Sie auf Akteure, die sich ausgegrenzt fühlen und Misstrauen gegenüber dem Gipfel äußern?

Im Hinblick auf unser Ernährungssystem ist unser gegenseitiges Vertrauen gestört. Das müssen wir verbessern, wenn wir dieses System voranbringen wollen. Wir alle haben ein gemeinsames Ziel: Wir streben nach Gesundheit, Wohlstand sowie dem Wohlergehen für unseren Planeten. Der Gipfel ermöglicht es allen Menschen, an der Gestaltung unserer Zukunft für Menschen, Planet und Wohlstand mitzuwirken. Durch Debatten und Dialoge können wir Fortschritte erzielen. Jeder von uns trifft Entscheidungen, die unser Ernährungssystem beeinflussen – wir können es uns nicht leisten, jemanden auszuschließen.

Welchen Einfluss haben die COVID-19-Pandemie und gewaltsame Konflikte bei der Transformation von Ernährungssystemen?

Aufgrund der COVID-19-Pandemie leiden sowohl in den ärmsten als auch in den reichsten Ländern insbesondere diejenigen, die am wenigsten besitzen. Niemand ist sich sicher, bis wir alle sicher sind, und das gilt auch für die Ernährungssysteme. Diese Erkenntnis hat unserem Denkprozess zur Wiederherstellung des Ernährungssystems eine gewisse Dringlichkeit verliehen. Insbesondere der ›One Health‹-Ansatz hat zu einem Umdenken geführt. Der Gipfel berücksichtigt zudem, dass Konflikte eine Hauptursache für Ernährungsunsicherheit sind. Eine inklusivere und nachhaltigere Gestaltung der Ernährungssysteme kann dazu beitragen, Frieden herzustellen und zu erhalten. Ohne robuste Ernährungssysteme, die Ernährungssicherheit, Einkommen und Gleichheit sind wir alle nur eine einzige Krise entfernt davon, extrem verwundbar zu sein.



Dr. Agnes Kalibata, ist die Sondergesandte des UN-Generalsekretärs für den UN-Gipfel zu Ernährungssystemen 2021.

FOTO: NEIL PALMER (IWMI)

dustriestaaten. Bürokratische Rivalitäten innerhalb des UN-Systems, so auch unter den RBAs, sollen damit minimiert werden. Stattdessen bezieht er andere Sektoren, Akteure und Formate in die Vorbereitung ein und verschafft dem Gipfelprozess dadurch größere Gedanken- und Entscheidungsfreiheit.

Andererseits hat Guterres durch dieses Vorgehen und die Übertragung der Gipfelvorbereitung auf eine von ihm ernannte externe Sondergesandte aus Ruanda – Agnes Kalibata, Präsidentin der Allianz für eine Grüne Revolution in Afrika (AGRA) – sowie ein Sekretariat außerhalb der UN-Strukturen bei einigen der sich dadurch marginalisiert sehenden Akteure Misstrauen und Widerstand gegen das Gipfelvorhaben hervorgerufen.

Ausgangspunkt des UN-Generalsekretärs

Anders als früher hat Guterres nun einen Gipfel einberufen, der die Ernährungssysteme als Ganzes behandeln soll. Ernährungssysteme werden von der FAO als Gesamtheit aller Akteure und Aktivitäten bezeichnet, die im Zusammenhang mit der Produktion, der Aggregation, der Verarbeitung, der Verteilung, des Konsums und der Entsorgung von Produkten mit Ursprung in der Landwirtschaft, Forstwirtschaft oder der Fischerei sowie der Teile des ökonomischen, sozialen und ökologischen Umfelds stehen und in dem diese eingebettet sind.²

Das von Guterres umschriebene Ziel des FSS beschreibt den Gegenentwurf zur eindimensionalen Ausrichtung der Vorgängergipfel. Deren Fokus war allein auf ›mehr und vor allem billiger produzieren‹ gerichtet unter Außerachtlassen der sogenannten negativen Externalitäten im ökologischen, gesundheitlichen und sozioökonomischen Bereich.³ Demgegenüber folgt der Generalsekretär jetzt dem in der Wissenschaft immer lauter werdenden Ruf nach einer nachhaltigen Neuausrichtung von Ernährungssystemen. Die dem CFS zugeordnete Hochrangige Sachverständigengruppe für Ernährungssicherheit und Ernährung (High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition – HLPE) beschrieb die sogenannte Agrarökologie als einen transformatorischen Weg hin zu nachhaltigen Ernährungssystemen.⁴

Ein derart systemischer Gipfelansatz kann erfolgreich nur unter Einbeziehung aller Akteure entlang der Wertschöpfungskette von Ernährungssystemen und unterschiedlichen Sektoren verfolgt werden. Neben Regierungen sind dies Wissenschaft, Privatsektor und Zivilgesellschaft. Dieser Ansatz des Generalsekretärs entspricht in vollem Umfang den Vorgaben der von allen 193 UN-Mitgliedstaaten im Jahr 2015 beschlossenen Agenda 2030.⁵

Was schon damals vereinbart wurde, ist nun vor dem Hintergrund einer multidimensionalen Krise

historischen Ausmaßes infolge der COVID-19-Pandemie alternativlos: Die schwerste globale sozio-ökonomische Krisenlage seit der Weltwirtschaftskrise in den 1930er Jahren wird sich vor allem im Nahrungsbereich nicht mehr mit herkömmlichen entwicklungspolitischen und humanitären Antworten und einem ausschließlich zwischenstaatlichen Multilateralismus, allein gestützt auf öffentliche Gebergelder, überwinden lassen können.

Zahlreiche Kennziffern belegen die beunruhigenden Fehlentwicklungen im Nahrungsbereich, die bereits seit dem Jahr 2014 statistisch belegt und durch den Pandemiebeginn im Jahr 2020 noch dramatisch verschärft worden sind.⁶ Die gesundheitlichen, sozialökonomischen und ökologischen Dimensionen der aktuellen Herausforderung sind enorm. Dass seit dem Jahr 2014 die Zahl der chronisch unterernährten Menschen kontinuierlich auf 690 Millionen bis 2019 angestiegen und pandemiebedingt nochmals kurzfristig um 82 bis 132 Millionen Menschen zunehmen wird, ist nur die Spitze des Eisbergs. Aktuelle wissenschaftlichen Veröffentlichungen zufolge ist die gegenwärtige Art von Nahrungsproduktion und -konsum der größte einzelne Treiber von Umweltbelastungen und verantwortlich für 70 bis 75 Prozent der Landumwandlung (Entwaldung) und des Verlusts an Biodiversität, für 80 Prozent der Vergiftung von Frischwasser und küstennaher Ökosysteme, für 69 Prozent des Frischwasserverbrauchs und für 20 bis 30 Prozent der globalen Kohlenstoffdioxid-Emissionen.⁷

Guterres hat es seit Ausbruch der Pandemie wiederholt als eine der Schlüsselherausforderungen unserer Zeit benannt, eine tragfähige und flexible Global-Governance-Struktur für das 21. Jahrhundert zu finden, die eine Weiterentwicklung des Multilateralismus erlaubt hin zu einem netzwerkorientierten, umfassenderen und weniger formalen Ansatz. In bemerkenswerter Offenheit bezeichnet er bei hochrangigen Anlässen die herkömmliche multilaterale Struktur ausschließlich zwischenstaatlicher Zusammenarbeit als anachronistisch und nicht mehr in der Lage, in dieser vielschichtigen historischen Krisenlage zunehmend integrierte Problemlösungen zu produzieren.⁸

Dieser multiakteursfreundliche Ansatz des Generalsekretärs für den FSS stellt für die stark multisektoral ausgerichtet arbeitenden und ausschließlich freiwillig finanzierten UN-Organisationen IFAD und WFP kein Problem dar. Aufgrund ihrer Finanzierungsstruktur sind sie traditionell auf enge Zusammenarbeit angewiesen – auch außerhalb des UN-Systems, etwa mit den Internationalen Finanzinstitutionen wie Weltbank und Internationaler Währungsfonds (International Monetary Fund – IWF), mit lokalen und globalen zivilgesellschaftlichen Organisationen und dem Privatsektor sowie mit philanthropischen Stiftungen.

Umgekehrt hat sich der chinesische FAO-Generaldirektor Qu Dongyu wiederholt betont indifferent gegenüber dem FSS geäußert und sich damit zumindest indirekt davon distanziert. Die FAO ist

Zahlreiche Kennziffern belegen die beunruhigenden Fehlentwicklungen im Nahrungsbereich.

die größte UN-Sonderorganisation und besitzt als Wissensorganisation für den Bereich Ernährung und Landwirtschaft im UN-System ein Alleinstellungsmerkmal. Sie finanziert sich durch Pflicht- und freiwillige Beiträge der Mitglieder und wird traditionell von einem Vertreter der G77 plus China geführt. Der UN-Generalsekretär hat sich die Federführung für den FSS vorbehalten und verhindert, dass dieser wie in der Vergangenheit ein FAO-Gipfel unter der Leitung des FAO-Generaldirektors sein wird. Vieles deutet darauf hin, dass Qu insoweit eine andere Erwartungshaltung hatte. Zielgruppe von Guterres für den Gipfel sind, der systemischen Bedeutung des Gipfels entsprechend, die Staats- und Regierungschefs und nicht lediglich die Landwirtschaftsministerinnen und -minister wie im Falle eines Gipfels unter der Ägide der FAO.

² Michael Euler, Ernährung und Landwirtschaft als Schlüssel für die SDGs, VEREINTE NATIONEN (VN), 68. Jg., 2/2020, S. 76–81.

³ Matthew Canfield/Molly D. Anderson/Philip McMichael: UN Food Systems Summit 2021: Dismantling Democracy and Resetting Corporate Control of Food Systems, S. 10f., doi.org/10.3389/fsufs.2021.661552 sowie SDGs Knowledge Platform, Global Sustainable Development Report 2019, sustainabledevelopment.un.org/gsd2019

⁴ HLPE Report 14, Agroecological and Other Innovative Approaches, Juli 2019, www.fao.org/3/ca5602en/ca5602en.pdf

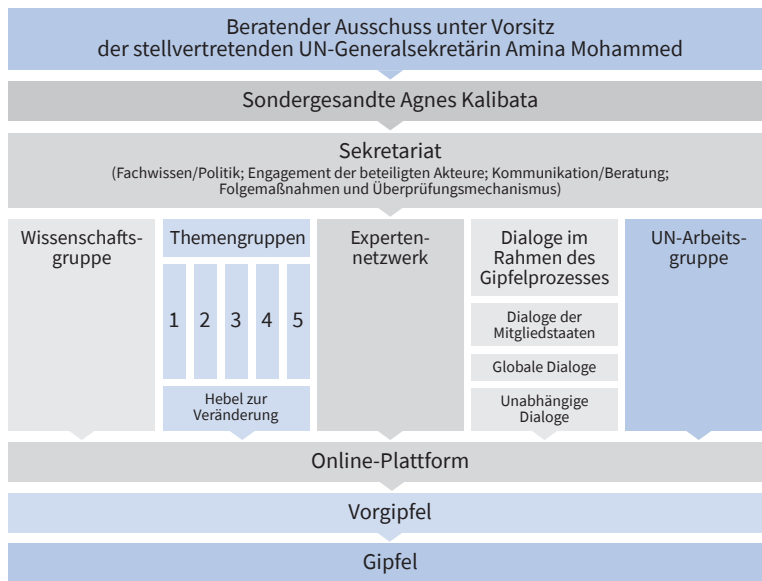
⁵ UN-Dok. A/RES/70/1, Para. 39.

⁶ Siehe dazu ausführlich FAO et al., The State of Food Security and Nutrition in the World 2020, Rom 2020, www.fao.org/documents/card/en/c/ca9692en

⁷ Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Climate Change and Land, August 2019, www.ipcc.ch/srcc/

⁸ So zum Beispiel während der hochrangigen Veranstaltung des WFP am 16.11.2020 anlässlich der Verleihung des Friedensnobelpreises für das Jahr 2020 an das WFP, zuletzt auch bei der virtuellen Münchener Sicherheitskonferenz am 19.2.2021.

Abbildung 1: Vorbereitungsprozess zum FSS



Quelle: Sekretariat des FSS in der englischen Fassung.

Ein ›Weiter so‹ ist keine Option

Die von der Pandemie noch verstärkte multidimensionale Krise im Ernährungsbereich der letzten Jahre, kontinuierlich wieder ansteigende Zahlen von Hungernden, zunehmend spürbare Folgen des Klimawandels in der Landwirtschaft und der dramatische Verlust an Biodiversität weltweit sprechen eindeutig für den systemischen, vernetzten und multisektoralen Gipfelansatz. Ein ›Weiter so‹ ist angesichts der erkennbaren Zuspitzung keine tragfähige Option mehr. Die Transformation unserer Ernährungssysteme mit einem Fokus auf Nachhaltigkeit inklusive der Fähigkeit zu erforderlichen Produktivitätssteigerungen gleicht einer Quadratur des Kreises. Es geht dabei um rund 50 Prozent bis zum Jahr 2050, um eine bis dahin auf zehn Milliarden Menschen angewachsene Weltbevölkerung ausreichend nahrhaft und gesund ernähren zu können und zugleich Hunger und extreme Armut weltweit zu besiegen. Die Transformation erfordert die Mitwirkung aller Akteure und Sektoren an diesem Transformations- und folglich an dem Gipfelprozess als seinem Ausgangspunkt.

Was der Generalsekretär mit seinem ambitionierten Gipfelvorhaben verfolgt, ist nichts weniger als die Operationalisierung der von der Politik allgemein immer wieder geforderten Versöhnung von Wirtschaft, sozialer Dimension und Umwelt –

diesmal am konkreten Objekt der Ernährungssysteme.

Am Gipfelvorhaben geäußerte Kritik

Es ist nicht verwunderlich, dass ein solch innovativer Ansatz Fragen, Zweifel und Kritik hervorruft – auch über den oben beschriebenen institutionellen Rahmen hinaus. Kritik am Gipfelprozess wird sowohl von staatlicher als auch von zivilgesellschaftlicher Seite geäußert. In beiden Fällen sind es aber jeweils nur bestimmte Akteure, die die Architektur und Schwerpunktsetzung des FSS und die Herangehensweise von Guterres grundsätzlich kritisch sehen oder sie gar ablehnen.

Eine Gruppe von Staaten wie Argentinien, Brasilien, Russland und die USA lehnt den Fokus auf die Respektierung planetarischer Grenzen ab und fordert ein unverändertes Festhalten am bisherigen Geschäftsmodell der Ernährungssysteme mit Konzentration auf Produktivitätssteigerung und die nicht umweltbezogenen Aspekte der Nachhaltigkeit.⁹ Sie kritisieren das gewählte Format, weil sie mangels zwischenstaatlicher Verhandlungen keinen wirksamen Verhinderungshebel für sich sehen.

Eine andere Gruppe kritisch eingestellter und autoritär regierter Staaten will generell nichtstaatlichen Interessengruppen keinen Platz am Tisch zur Lösung globaler Probleme einräumen, weil sie eine weltweite und womöglich nationale Präzedenzwirkung durch das FSS-Format befürchtet.

Aber auch die große Mehrheit der gegenüber einem Multiakteursansatz und dem Nachhaltigkeitsfokus für den Gipfel offen eingestellten Staaten kritisierte von Anfang an zurecht, dass es die Gipfelplaner beim Aufbau der komplexen Struktur des Gipfelprozesses versäumt hatten, eine inklusive multilaterale Mitwirkung auch der Mitgliedstaaten vorzusehen (siehe Abbildung 1). Dies war ein ebenso gravierender wie vermeidbarer Geburtsfehler des Gipfelprozesses. Es hätte klar sein müssen, dass auch bei einem nicht gewollten zwischenstaatlichen Verhandlungsprozess ein inklusiver multilateraler Mechanismus geschaffen werden muss, der den Staaten eine Ko-Autorenschaft bei der Erarbeitung der angestrebten Gipfelergebnisse erlaubt. Nur dann haben etwaige Ergebnisse eine Aussicht auf spätere Umsetzung in den einzelnen Staaten.

Erst auf Eigeninitiative staatlicher Repräsentantinnen und Repräsentanten in Rom hin kam es im Frühjahr 2020 zur Bildung einer solchen multilateralen Plattform, der sogenannten ›Informellen Freun-

⁹ Eine Kurskorrektur der den Klimaschutz priorisierenden neuen US-Regierung ist bislang mit Blick auf den FSS noch nicht erkennbar.

desgruppe für den FSS. Diese tagt seit über einem Jahr etwa im sechswöchentlichen Rhythmus in enger Abstimmung mit dem Gipfelsekretariat, diskutiert relevante Themen des FSS inklusiv im Kreis der RBA-Mitgliedstaaten im Chatham-House-Format.

Die von Teilen der zivilgesellschaftlichen Seite geäußerte Kritik an dem Gipfelprojekt richtet sich selbstverständlich nicht gegen den vom Generalsekretär gesetzten Fokus auf Nachhaltigkeit. Sehr wohl aber wird die Ernsthaftigkeit dieses Anliegen von Guterres von einigen vehement infrage gestellt. Gerade die im zivilgesellschaftlichen Mechanismus (CSM) des CFS zusammengefassten nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) unterstellen dem Generalsekretär, er leiste tatsächlich mit dem gewählten Gipfelformat einer neuen neoliberalen Vision des Weltwirtschaftsforums von ›Stakeholder-Kapitalismus‹ und neuer ›Multi-Stakeholder Global Governance‹ beziehungsweise ›Philanthrokapitalismus‹ Vorschub, die seit geraumer Zeit unter dem Stichwort ›Globaler Reset‹ kontrovers diskutiert werde.¹⁰ Die von ihm zur Sondergesandten für den Gipfel ernannte Kalibata zeichne als Präsidentin der AGRA in Afrika dafür verantwortlich, der postkolonialen Bevölkerung auf dem Land, die sich der Eingliederung in die globalen Märkte widersetzt habe, das agroindustrielle Modell des Globalen Nordens aufzuzwingen.¹¹

Obwohl als ›Gipfel für die Menschen‹ deklariert, verschleiert nach Auffassung dieser Fundamentalritiker die Gipfelstruktur sowie die Auswahl handverlesener Vertreter der Zivilgesellschaft als Teilnehmer in den einzelnen Themengruppen (Action Tracks) und deren inhaltliche Vorgabe von Anfang an folgende massive Defizite des Gipfelvorhabens: Der menschenrechtsbasierte (Recht auf Nahrung) und agrarökologische Ansatz werde bei der Erarbeitung von Gipfelergebnissen konsequent ausgeblendet; die etablierten inklusiven und zwischenstaatlichen Strukturen des CFS würden ignoriert und nicht beteiligt. Im Ergebnis würden mit dem gewählten Format für die Gipfelvorbereitung die ›Füchse‹ (Agrarindustrie) in den ›Hühnerstall‹ (Regierungen, RBAs) eingeladen mit der absehbaren Folge einer dauerhaften Entmachtung der Letzteren, insbesondere der etablierten Strukturen des CFS. Die globale Machtposition der Agrarindustrie werde zementiert und ihr die Deutungshoheit überlas-

sen, wie die unumgängliche Transformation von Ernährungssystemen auszusehen habe – nämlich ausschließlich wirtschaftsfreundlich. Die eigentlichen Kernfragen im Zusammenhang damit – etwa die Vereinnahmung von Lebensmittelsystemen durch Unternehmen, die Verbesserung der Rechenschaftspflicht und Demokratie in Lebensmittelsystemen, Fragen der Machtverteilung, Teilhabe und Verantwortlichkeit, Ernährungssouveränität und Agrarökologie – blieben aufgrund dieses planvollen Vorgehens der Gipfelarchitekten bewusst außen vor.¹²

Berechtigte Einwände der Zivilgesellschaft?

Die von Teilen der Zivilgesellschaft am Gipfelvorhaben geäußerte Kritik ist hinsichtlich einzelner Aspekte zweifellos berechtigt. Die generelle Sorge, der FSS beabsichtige durch den Aufbau von Doppelstrukturen die dauerhafte Entwertung der RBAs und insbesondere des CFS und seines zivilgesellschaftlichen Mechanismus CSM, dürfte aber in der Substanz unbegründet sein.

Zutreffend ist, dass die fünf Themengruppen von der Gipfelplanung nach ausführlichen Diskussionen mit diversen Akteursgruppen, der Wissenschaft und den RBAs vorgegeben wurden. Hierbei handelt es sich im Einzelnen um die Themen (1)

Die von Teilen der Zivilgesellschaft am Gipfelvorhaben geäußerte Kritik ist hinsichtlich einzelner Aspekte zweifellos berechtigt.

›Zugang zu sicheren und nahrhaften Lebensmitteln für alle‹, (2) ›Umstellung auf nachhaltige Konsummuster‹, (3) ›Förderung einer naturverträglichen Produktion im großen Maßstab‹, (4) ›Gerechte Lebensgrundlagen fördern‹ und (5) ›Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber Anfälligkeiten, Schocks und Stress‹.¹³

Allerdings stieß diese thematische Schwerpunktsetzung außerhalb von CSM-Veranstaltungen we-

¹⁰ Siehe offenen Brief des CSM an den CFS-Vorsitzenden Thanawat Tiensin vom 9.2.2021. Siehe auch Michael Fakhri/Hilal Elver/Olivier De Schutter, The UN Food Systems Summit: How Not To Respond to the Urgency of Reform, Inter Press Service (IPS), 22.3.2021, www.ipsnews.net/2021/03/un-food-systems-summit-not-respond-urgency-reform/

¹¹ Canfield et al., UN Food Systems Summit 2021, a.a.O. (Anm. 3), S. 2, 13.

¹² Siehe Fakhri et al., The UN Food Systems Summit, a.a.O. (Anm. 10).

¹³ Siehe UN, Food Systems Summit 2021, Action Tracks, www.un.org/en/food-systems-summit/action-tracks

der in der Freundesgruppe in Rom, noch in zahlreichen öffentlichen Forumsveranstaltungen weltweit, niemals auf Kritik oder wurde gar infrage gestellt. Die Kritik des CSM und des UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Nahrung, Michael Fakhri, hierbei handle es sich um eine vom Privatsektor gesetzte Agenda, der zwischen den Zeilen nichts anderes meine als »KI-gesteuerte Anbausysteme, Gen-Editierung und andere Hightech-Lösungen für die großflächige Landwirtschaft«¹⁴, erscheint angesichts des deutlich erkennbaren Fokus der Themengruppen auf Nachhaltigkeit zumindest gewagt.

Zutreffend ist ferner, dass es zu Beginn versäumt wurde, die Instrumente und Mechanismen derjenigen UN-Institution in den Gipfelprozess ein-

Der Vorwurf mangelnder Inklusivität und des Ausblendens bestimmter Themen ist nicht mehr zutreffend.

zubeziehen, die im Bereich globaler Ernährungssicherheit und -systeme seit Langem maßgeblich und standardsetzend ist: der CFS. Seine Außerachtlassung war – ebenso wie die anfänglich versäumte inklusive Einbeziehung der Mitgliedstaaten in die Prozessstruktur – ein misslicher und sicherlich vermeidbarer Konstruktionsfehler. Er dürfte entscheidend für die oben beschriebene Skepsis in den gipfelkritischen Teilen der Zivilgesellschaft gewesen sein.

Für diese Befürchtungen gibt es aber bis zum jetzigen Zeitpunkt keine Anhaltspunkte. Das gilt auch für die Warnungen mancher FSS-Kritikerinnen und -Kritiker vor einem ›Globalen Reset‹ hin zu sogenanntem ›Stakeholder-Kapitalismus‹ oder ›Philanthrokapitalismus‹. Vielmehr deutet die personelle und inhaltliche Inklusivität, um die sich Kalibata inzwischen ehrlich und nachdrücklich bemüht zeigt, eher auf das Gegenteil hin:

Fakhri ist seit Juli 2020 im engen Austausch mit der Sondergesandten und unterbreitet als Mitglied des ›UN-FSS-Integrationsteams‹ aktiv Vorschläge zur themengruppenübergreifenden Gewährleistung der Zentralität des Rechts auf Nahrung im Rahmen der angestrebten Gipfelergebnisse. Seine Vorgängerin als UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Nahrung, Hilal Elver, arbeitet seit An-

fang 2021 im Rahmen der ersten Themengruppe zur Verankerung von menschenrechtlichen Aspekten mit. Ihr Vorgänger, Olivier de Schutter, der aktuell der UN-Sonderberichterstatter für extreme Armut und Menschenrechte ist, führt als Ko-Vorsitzender den Aspekt der Agrarökologie in der dritten Themengruppe.

Der CFS-Vorsitzende Thanawat Tiensin ist Ende vergangenen Jahres in das Steuerungsgremium des Gipfelprozesses unter Leitung der stellvertretenden UN-Generalsekretärin Amina Mohammed aufgenommen worden. Dem CSM und dem Privatsektormechanismus des CFS (Private Sector Mechanism – PSM) wurde von der UN-Sondergesandten Kalibata noch vor Beginn der Arbeit in den fünf Themengruppen Ende 2020 jeweils ein institutioneller Sitz angeboten. Der PSM hat diese Einladung zur Mitwirkung angenommen, der CSM hat sie ausgeschlagen und die Mitarbeit bislang bedauerlicherweise verweigert. Der Vorsitzende der HLPE wurde gleichfalls nachträglich als Mitglied in die wissenschaftliche Gruppe der Gipfelarchitektur aufgenommen.

Mit anderen Worten: Sicher hat es zu Beginn mancherlei Versäumnisse gegeben. Seither ist jedoch viel geschehen und nachträglich korrigiert worden, sodass der Vorwurf mangelnder Inklusivität beziehungsweise des bewussten Ausblendens bestimmter Themen an die Adresse der Gipfelplanung nicht länger zutreffend ist.

Aus der Nichtteilnahme allein des CSM an der bisherigen Gipfelvorbereitung sollte im Übrigen nicht der Fehlschluss abgeleitet werden, die Zivilgesellschaft insgesamt wirke nicht an dem Gipfelprozess mit: Indigene Vertreter sind in einzelnen Themengruppen und den Steuerungsgremien vertreten und Jugendvertreter stellen stellvertretende Vorsitzende in allen fünf Themengruppen. Nicht im CSM organisierte zivilgesellschaftliche Gruppen arbeiten durch ihre Vertreterinnen und Vertreter aktiv mit und stellen insgesamt 30 Prozent der Teilnehmer in den Themengruppen. Von den bis jetzt weltweit eingereichten mehr als 2000 wegweisenden Vorschlägen für den Gipfel stammen nach Auskunft des Gipfelsekretariats 35 Prozent von der Zivilgesellschaft. Die meisten der bislang 403 unabhängigen FSS-Dialoge sind von zivilgesellschaftlichen Organisationen durchgeführt worden. Am letzten virtuellen öffentlichen Forum der Zivilgesellschaft Ende März haben etwa 1800 Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Zivilgesellschaft engagiert diskutiert und das Gipfelvorhaben überwiegend positiv kommentiert.

¹⁴ Siehe Fakhri et al., The UN Food Systems Summit, a.a.O. (Anm. 10).

Nichtzutreffend ist ferner der Vorwurf des CSM, der Gipfelprozess werde von der Agrarindustrie dominiert. Einzelfirmen sind bislang in die Gipfelvorbereitung überhaupt nicht einbezogen worden. Wie oben geschildert, wirkt der PSM auf Einladung der Sondergesandten Kalibata in jeder der fünf Themengruppen mit, was auch dem CSM angeboten, von ihm aber ausgeschlagen worden ist. In der ›Führungsgruppe des Privatsektors‹ der Gipfelarchitektur sind mehr als 30 Unternehmensverbände zusammengefasst, inklusive der Verbände für kleine und mittlere Unternehmen. Erst in der Schlussphase der Gipfelvorbereitung sind Konsultationen mit Vorstandsvorsitzenden von Unternehmen geplant, um sie für Verpflichtungen im Rahmen der erarbeiteten Handlungsanleitungen zu gewinnen.

Was bedeutet das für die Gipfelergebnisse?

Das Angebot an alle relevanten Akteure im Ernährungssystem zur Mitwirkung garantiert aber noch nicht zielführende Gipfelergebnisse. Um die Prüfung seiner Kritiker wie seiner Unterstützer zu bestehen, muss der FSS Ergebnisse produzieren, die sowohl dem Ambitionsniveau des Generalsekretärs gerecht werden als auch der Kritik am Gipfelprozess gebührend Rechnung tragen. Das wäre etwa dann gegeben, wenn:

- das Menschenrecht auf Nahrung und die international vereinbarten freiwilligen Leitlinien zu dessen Umsetzung zum Maßstab aller Handlungsempfehlungen des Gipfels würden;
- der FSS die CFS-Empfehlungen zu Ernährungssystemen sowie den HLPE-Bericht zu agroökologischen Ansätzen und anderen Innovationen aus dem Jahr 2019 und die derzeit dazu erarbeiteten CFS-Empfehlungen aufgreifen und zu ihrer Umsetzung aufrufen würden;
- der Gipfel Wege aufzeigte, um dauerhaft die finanziellen Ressourcen für die Beendigung von Hunger weltweit unter Einbeziehung aller Akteure in den Ernährungssystemen bereitzustellen;
- der Gipfel den Anstoß dazu gäbe, das System der Preisgestaltung und Wertschätzung von gesunder Nahrung, die im Respekt vor den planetarischen Grenzen produziert wird, unter Einberechnung der Kosten der negativen Externalitäten umzugestalten;
- der Gipfel Lösungsansätze für die sich daraus zugleich ergebenden Zielkonflikte anbieten könnte: den Teufelskreislauf zu durchbrechen zwischen Armut als der zentralen Ursache für Hunger, billigen Lebensmitteln mit hohen externalisierten Umwelt- und Gesundheitskosten beziehungsweise gesunden, aber teuren Lebensmitteln sowie un-

zureichenden Lebensgrundlagen für viele Kleinbäuerinnen und -bauern sowie andere im Ernährungssystem tätige Arbeitskräfte;

- der Gipfel Ernährungssysteme und den Zugang zu gesunder Nahrung der internationalen Anerkennung eines öffentlichen Gutes näherbrächte;
- der Gipfel dementsprechend Vorschläge unterbreitete, wie der Agrarmarkt umstrukturiert werden muss, neue Anreize geschaffen und Fehlanreize korrigiert werden sollten;
- der CFS und seine Instrumente CSM, PSM, HLPE sowie die zahlreichen standardsetzenden CFS-Produkte aus dem Gipfel gestärkt hervorgehen würden – etwa durch die Schaffung eines Mechanismus unter Aufsicht des CFS sowie für eine kontinuierliche und CFS-koordinierte Gipfel-Nachbereitung mit Post-Gipfeldialogen auf nationaler, regionaler und globaler Ebene;
- der Gipfel dazu beitragen würde, die Transformation von Ernährungssystemen zu verbinden mit der globalen Bekämpfung der Klimakrise und der Pandemiefolgen, der Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen und erfolgreicher Armutsbekämpfung im Landwirtschaftssektor.

Ist das zu viel verlangt? Für die Heilung unseres Planeten und der ihn bewohnenden Menschen wohl nicht (›Building Back Better‹).

English Abstract

Dr. Ulrich Seidenberger

Expectations for the UN Food Systems Summit pp. 105–111

The United Nations Food Systems Summit is being convened by UN Secretary-General António Guterres in September 2021. The summit will hopefully facilitate the attainment of the 2030 Agenda for Sustainable Development. Might it also lead to marginalization of the traditional inter-governmental UN institutions like the Food and Agriculture Organization (FAO) and the Committee on World Food Security (CFS)?

Keywords: Entwicklungsziele/MDGs/SDGs, Ernährung/Nahrungsmittel, Gipfel/Gipfeltreffen, Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), Development Goals /MDGs/SDGs, Nutrition/Food, Summits/Summits, United Nations Food and Agriculture Organization/FAO