

Entwicklungen & Trends 2023

Parallele Strukturen behindern das Recht auf Nahrung

von Stig Tanzmann

Im Jahr 2023 haben sich verschiedene Entwicklungen verstetigt, die seit dem UN-Food-Systems-Summit (UN FSS) 2021 stark zutage getreten sind. Es gibt eine zunehmende Parallelität von zwei Ansätzen, wie die drängenden Fragen der Welternährung gelöst und der Hunger überwunden werden soll. Die einen Ansätze sind stark menschenrechtlich orientiert und setzen auf soziale Aspekte und Regulierung, die anderen Ansätze sind technokratisch ausgerichtet und setzen auf technische Innovationen, privatwirtschaftliche Initiativen und staatliche Deregulierung. Das Jahr 2023 zeigt im Rückblick, wie sehr sich diese Parallelität verfestigt hat. Noch ist nicht absehbar, welcher Ansatz sich durchsetzen wird oder ob beide Ansätze in Zukunft – mehr oder weniger unverbunden – nebeneinander bestehen werden. Für die deutsche und globale Zivilgesellschaft bleibt es von großer Bedeutung, diese Entwicklungen genau zu beobachten, um relevanter Akteur bei der Überwindung des Hungers und der Verwirklichung des Rechts auf Nahrung zu bleiben.

Dazu ist es wichtig für die Rückschau auf 2023 noch einmal die beiden Ansätze und ihre wichtigsten Gremien zu benennen. Auf der einen Seite steht der multilaterale menschenrechtlich basierte Multi-Akteurs-Ansatz, der die von Hunger und Mangelernährung Betroffenen ins Zentrum der Lösungsansätze stellt. Zentrale Instanzen dieses Ansatzes sind das Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen, wie der Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung und das Komitee für Welternährung (CFS), das in diesem Ansatz die zentrale koordinierende Funktion bei der Überwindung des Hungers und der Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung übernehmen soll. Aus diesen Institutionen heraus sollen zusammen mit den Betroffenen Regulierungs- und Umverteilungsansätze entwickelt werden, um das Recht auf Nahrung weltweit zu verwirklichen.

Auf der anderen Seite steht ein Multi-Stakeholder-Ansatz, der Rechte und Pflichten der unterschiedlichen Stakeholder immer stärker vermischt und verwischt. Dieser Ansatz setzt stark auf medienwirksame Gipfel und Veranstaltungen, gerne im Kontext der Vereinten Nationen, auf denen aber keine zwischenstaatlichen Beschlüsse verhandelt und gefällt, sondern nur lose Absichtserklärungen und finanzielle Zusagen für Projekte oder Allianzen gesammelt werden. Die dann in all ihrer Widersprüchlichkeit nebeneinandergestellt werden, ohne diese Widersprüche durch Verhandlungen aufzulösen und einen minimalen Konsens herzustellen. Viele dieser Projekte und Allianzen räumen zudem den Interessen und Aktivitäten großer Agrar-

***Orientierung an den
Menschenrechten ...***

***... oder an den
unterschiedlichen
Stakeholder-Interessen?***

und Ernährungskonzerne viel Platz ein. Die bekanntesten Formate dieses Ansatzes sind zur Zeit der UN FSS und das World Food Forum (WFF) der UN-Welternährungsorganisation (FAO). Zivilgesellschaft und betroffene Gruppen werden von diesen Formaten stark umworben und häufig auch einbezogen. Dies aber ohne ihnen klare Rechte einzuräumen oder eine Selbstorganisation zu ermöglichen, die eine Teilnahme auf Augenhöhe gewährleisten würde.

Stabil schlecht – die Ausgangslage der Welternährung

Das Ganze ist stets vor dem Hintergrund der Welternährungslage zu sehen. Und die war zu Beginn des Jahres 2023 weiter stark angespannt, um sich im Verlaufe des Jahres auf schlechtem Niveau zu stabilisieren. Zu Beginn des Jahres musste noch von bis zu 828 Millionen hungernden Menschen ausgegangen werden.¹ Die im Sommer 2023 veröffentlichten Zahlen des einschlägigen UN-Berichts (SOFI) gab die Zahl der Hungernden dann mit bis zu 780 Millionen an. Alarmierend ist, dass zum zweiten Jahr in Folge 2,4 Milliarden Menschen Ernährungsunsicherheit ausgesetzt waren und sich 3,1 Milliarden Menschen keine gesunde Ernährung leisten konnten.² Grundsätzlich verfestigte sich also der Trend, dass bestehende Ernährungssysteme viele Menschen nicht erreichen – oder nur unzureichend. Verschärft wurde die Situation durch eine starke Inflation, die vor allem von den stark gestiegenen Energiepreisen infolge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine getrieben wurde. Auch die Düngemittelkosten blieben wegen ihrer Koppelung an die Erdgaspreise hoch und trieben in Teilen die Lebensmittelkosten.³ Gerade mit Blick auf die Inflation rächte sich die Ausrichtung vieler Agrar- und Ernährungssysteme an den technischen Innovationen der Grünen Revolution, die alle auf niedrigen Energiepreisen basieren. Ebenso machten sich, wie schon in der Corona-Pandemie, die langen, energieintensiven Transportwege im Ernährungssystem negativ bemerkbar.

Zusätzlich belastete der eingeschränkte Warenverkehr in der Schwarzmeerregion den internationalen Agrarhandel. Hier wurde aber auch immer deutlicher, dass – anders als in der medialen Wahrnehmung – ein viel geringerer Anteil der Getreideschiffe für den afrikanischen Kontinent bestimmt war. Und die Bedeutung der Getreideexporte aus der Schwarzmeerregion für die Milderung des Hungers in vielen armen Ländern Afrikas doch deutlich überschätzt wurde.

Grundsätzlich war die Ernährungslage im Jahr 2023 aber gerade für Menschen mit Armutserfahrung weltweit sehr angespannt. Diese Anspannung, diese Missachtung ihres Rechts auf Nahrung betrifft mehrere Milliarden Menschen. Sie hofften auch 2023 mit größter Dringlichkeit auf aktive Lösungsansätze der jeweiligen Regierung und der Vereinten Nationen für diese unhaltbare Situation.

Neue Impulse zum Jahresbeginn

Global Forum for Food and Agriculture

Nachdem das CFS seine 50. Plenumsitzung seit dem Bestehen des Komitees in einer Sondersitzung kurz vor Weihnachten 2022 endlich nach zähen Verhandlungen über die Formulierungen, welche Auswirkungen auf die Welternährung der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine habe, abgeschlossen werden konnte, begann das Jahr 2023 mit wichtigen Neuerungen beim Global Forum for Food and Agriculture (GFFA) im Januar. Erstmals war prominent die Funktion des UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Nahrung in das GFFA eingebunden und gab diesem – zusammen mit einer starken CFS-Session – eine neue, stärker menschrechtliche und multilaterale Ausrichtung. Ebenfalls konnte beobachtet werden, dass das deutsche Bundeslandwirtschaftsministerium (BMEL) sich verstärkt um eine Einbeziehung der progressiven Links-Regierungen von Brasilien, Chile und Kolumbien ins GFFA bemüht hatte. Insgesamt entstand der Eindruck, dass sich das BMEL in seiner Agenda weiter stärker den Ländern des globalen Südens zu öffnen versucht. Neu und positiv war auch, dass erstmals Vertreter:innen von La Via Campesina (LVC) zum Junglandwirte-Forum des GFFA eingeladen wurden und so endlich ansatzweise die Diversität der globalen bäuerlichen Jugend im GFFA vertreten war.

**Keine gesunde
Ernährung für über drei
Milliarden Menschen**

**Neue Impulse für
das GFFA**

Strategische Neuausrichtung BMEL

Die zu begrüßenden grundlegenden und hoffentlich dauerhaften Veränderungen in der Ausgestaltung des GFFA bauen auf der strategischen Neuausrichtung der internationalen Arbeit der Abteilung 6 des BMEL auf. Die Grundzüge dieser Neuausrichtung wurden im Rahmen des GFFA vom BMEL einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt. Zentrale inhaltliche Schwerpunkte der internationalen Arbeit des BMEL sind nun Agrarökologie, Recht auf Nahrung und Ernährungssouveränität. Deutlichster Ausdruck dieser Neuerung ist die Aufwertung des Rechts auf Nahrung, das nun von einem eigenen gleichnamigen Referat im Ministerium bearbeitet wird. Diese Reformen bedeuten ein verstärktes Bekenntnis des BMEL für den Ansatz des rechtbasierten Multilateralismus unter starker Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Diese Einbeziehung der Zivilgesellschaft soll sich in Zukunft auch verstärkt in den bilateralen agrarpolitischen Dialogen des BMEL widerspiegeln.

**BMEL: Aufwertung
des Rechts auf Nahrung**

Rückkehr auf die Straße – »Wir haben es satt!«-Großdemo

Die deutsche Zivilgesellschaft setzte mit einem gesonderten sozialpolitischen Sechs-Punkte-Plan⁴ zur »Wir haben es satt«-Demo im Januar 2023 ein starkes Zeichen für die Menschen mit Armutserfahrung in Deutschland, die besonders schwer unter der drastisch gestiegenen Inflation infolge des russischen Angriffskrieges zu leiden haben. Der Sechs-Punkte-Plan war eine wichtige Reaktion auf die zunehmenden Versuche der Agrarindustrie, die Inflation, die insbesondere Menschen mit Armutserfahrung hart trifft, und die angespannte Welternährungslage gegen die Agrarwende und nachhaltige Transformation der Agrarsysteme auszuspielen. Weiter setzte die im Rahmen der Demonstration an die Agrarministerkonferenz übergebene bäuerliche Protestnote ein starkes politisches und optisches Zeichen für bäuerliche Saatgutvielfalt und gegen Gentechnikkonzerne.⁵ Insgesamt gelang der deutschen Zivilgesellschaft, mit rund 10.000 Teilnehmer:innen an der »Wir haben es satt«-Demo, nach dem Ende der Corona-Pandemie bedingten Einschränkungen eine beeindruckende Rückkehr auf die Straße.

**Starkes Zeichen
für Menschen mit
Armutserfahrung
in Deutschland**

Mit Brasilien ist wieder zu rechnen

Als eine erste zentrale Amtshandlung setzt der neue brasilianische Präsident Lula da Silva im Februar 2023 den brasilianischen Ernährungsrat CONSEA wieder ein und wertet ihn in seiner Funktion auf, indem er diesen Rat an das Präsidialamt andockte. Dies ist ein erstes deutliches Zeichen, dass nach der Abwahl des rechtsradikalen Präsidenten Bolsonaro national und international wieder mit einem Brasilien zu rechnen ist, dass sich stark für die Überwindung des Hungers auf Basis des Rechts auf Nahrung einsetzt. Diese Entwicklung wird vom BMEL in Deutschland aufmerksam wahrgenommen und unterstützt, wie die zentrale Einladung der Vorsitzenden von CONSEA zur »Politik gegen Hunger«-Konferenz im Juni 2023 sowie einige Medienberichte zeigen.⁶ Die sich im Jahresverlauf verstetigende Zusammenarbeit des BMEL mit Brasilien im Allgemeinen und mit CONSEA im Besonderen sollte als deutliches Zeichen verstanden werden, dass die neue internationale Ausrichtung des BMEL auch mit Leben gefüllt wird und die Menschen erreicht.

**BMEL: Stärkere
Zusammenarbeit
mit Brasilien**

»Partners for Change« – Wandel im BMZ, nur wohin?

Mit der »Partners for Change (P4C)«-Konferenz des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) im Juni 2023 beginnt ein deutscher Sommer voller Widersprüche, der im Herbst mit einer deutlichen personellen Neuaufstellung des BMZ zu Agrar- und Ernährungsfragen endet (siehe unten). Die P4C-Konferenz muss rückblickend als Versuch des BMZ verstanden werden, vor einer großen Umstrukturierung innerhalb des BMZ, die insbesondere zulasten der Abteilung 1 und damit dem Ansatz der »Sonderinitiative Eine Welt ohne Hunger« (SEWOH) ging, die verschiedenen Elemente und Aktivitäten der SEWOH zumindest in einem neuen losen Format zu bündeln. Ziel scheint es vor allem gewesen zu sein, zumindest die Kommunikation des BMZ mit den Partnern der SEWOH und der grünen Innovationszentren, aber auch der ökologischen Wissenszentren, auch bei auslaufender finanzieller Förderung aufrecht erhalten zu können. Ob dies langfristig gelingt und daraus ein Mehrwert entstehen kann, ist offen. Die Konferenz verfolgte, wie so viele Initiativen des

**Deutscher Sommer
voller Widersprüche**

BMZ, einen Multi-Stakeholder-Ansatz, in dem Rechte, Pflichten und Verantwortlichkeiten verwischt wurden. So einte viele der über 200 Teilnehmer:innen der Konferenz aus dem globalen Süden vor allem die Unzufriedenheit, wenig gehört worden zu sein, und die Unklarheit, wie es in Zukunft abseits von weiteren Konferenzen weitergehen soll. Insbesondere für zivilgesellschaftliche Organisationen war das Setting der Konferenz schwierig, da sie mit sehr ungleichen Machtverhältnissen konfrontiert waren und sich nicht immer sicher fühlten, ihre Stimme einbringen zu können.

SEWOH: mangelnde Einbettung in UN-Strukturen

Abschließend verstärkte sich der schon länger bestehende Eindruck, dass eine der großen Schwächen der ehemaligen SEWOH die mangelnde Einbettung in Strukturen der UN war. So hat die SEWOH zwar über Jahre wichtige Strukturen vor Ort geschaffen und aufgebaut, aber keinen Rahmen etabliert oder integriert, der eine langfristige Sicherung der diversen Initiativen sichern könnte. Gerade die FAO wäre eigentlich hierfür prädestiniert gewesen. Dies auch, weil sie die Diversität der SEWOH von Agrarökologie bis starke Lieferkettenorientierung, von Tierhaltung und Fischfang bis zur Pflanzenproduktion in ihren eigenen Strukturen abdeckt. Dieser Mangel an multilateraler Integration lässt leider zunehmend ein immer größeres Fragezeichen aufkommen, ob die in der SEWOH investierten Gelder wirkliche langfristige Wirkung entfalten werden.

BMZ: Transformation nur um ihrer selbst willen?

Nach der Sommerpause wurde dann das neue Organisationsprofil des BMZ bekanntgegeben. Die Leitung der Abteilung 1 (zuständig für ehemalige SEWOH) wechselte in Abteilung 4, auch die Unterabteilungsleitung von Abteilung 1 wechselte die Position, ebenso die für Agrarfragen zuständige Referatsleitung. Zwar wurde die Leitung von Abteilung 1 mit einer sehr erfahrenen Abteilungsleiterin neu besetzt, die Position der Unterabteilungsleitung und die Referatsleitung blieben über Monate jedoch unbesetzt. In der Folge stellt sich die Frage, welche Bedeutung das Thema Überwindung des Hungers und die Stärkung der landwirtschaftlichen Entwicklung in Zukunft im BMZ haben werden. So wird das Thema der Transformation der Ernährungssysteme vom BMZ zwar immer wieder als von großer Bedeutung benannt, aber eine Richtung, die das BMZ der Transformation geben will, ist schwer erkennbar. Ebenso wie beim UNFSS hat man beim BMZ häufiger das Gefühl, dass die Transformation um der Transformation willen stattfinden soll. Es ist zu hoffen, dass die neue Abteilungsleitung trotz unbesetzter Schlüsselstellen hier klare und frische Impulse setzen kann, die erkennbar werden lassen, welchen Weg der Transformation das BMZ unterstützt.

»Politik gegen Hunger« – inklusiver Neustart

Klares Zeichen für Transparenz

Die »Politik gegen Hunger (PgH)«-Konferenz, die kurz nach der P4C stattfand, verfolgte einen völlig anderen Ansatz als die P4C-Konferenz des BMZ. Sie war klar an multilateralen Strukturen wie CFS und FAO sowie deren Arbeitsprogrammen ausgerichtet und gab der Zivilgesellschaft einen eindeutigen Teilrahmen. So waren neben dem Vorsitzenden des CFS, Gabriel Ferrero, auch die US-amerikanische FAO Vizedirektorin Beth Bechdol, der Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung, Michael Fakhri, und Elisabetta Recine als Vorsitzende des brasilianischen Ernährungsrates CONSEA als prominente Hauptredner:innen eingeladen. Hinzu kamen wichtige, dem Recht auf Nahrung zugewandte diplomatische Vertreter:innen aus dem CFS oder der FAO wie die südafrikanische Botschafterin in Rom, Nosipho Nausca-Jean Jezile. Auch internationale Vertreter:innen der Zivilgesellschaft wurden gezielt eingeladen. So war der *Civil Society and Indigenous Peoples' Mechanism* (CSIPM) gut einbezogen. Mit der Podiumsdiskussion zu Beginn der Konferenz setzte das BMEL ein klares Zeichen für Transparenz, denn mit Beth Bechdol und Michael Fakhri trafen zwei prominente Vertreter:innen der eingangs beschriebenen unterschiedlichen Ansätze aufeinander. Insbesondere Beth Bechdol war es anzumerken, dass sie länger nicht mehr auf einer Konferenz gesprochen hatte, die eindeutig dem rechtebasierten Multilateralismus zugewandt war.

Damit eine gute Beteiligung aller Teilnehmer:innen in den Arbeitsgruppen gewährleistet werden konnte, wurden für die vier Arbeitsgruppen vier Stunden Arbeitszeit eingeplant. Abschließend wurden die Ergebnisse noch einmal im Plenum vorgestellt und reflektiert. Die Themen der Arbeitsgruppen (1. Krisenresilienz von Ernährungssystemen, 2. Die Rolle von Kleinbauern bei der Transformation der Ernährungssysteme, 3. Bessere Governance zur Um-

gestaltung unserer Ernährungssysteme, 4. Die Rolle des Welternährungsausschusses [CFS] bei der Durchsetzung des Rechts auf angemessene Nahrung) waren offen und weit gewählt und luden zur Diskussion ein. Für viele zivilgesellschaftliche Teilnehmenden, die selbst aus dem CFS zunehmend nur noch verkürzte und zugespitzte Debatten und harte Verhandlungen (meist aus einer verteidigenden Position heraus) gewohnt waren, war diese Inklusivität der PgH eine unerwartete und positive Überraschung.

Teile der afrikanischen Zivilgesellschaft konnten ihre Teilnahme an der PgH auch dafür nutzen, auf der Rückreise am gemeinsamen Landwirtschaftsgipfel der afrikanischen Union (AU) und der europäischen Union (EU) teilzunehmen. Der Gipfel wurde von der afrikanischen Zivilgesellschaft genutzt, um sich gegenüber AU und EU deutlich für die Ernährungssouveränität zu positionieren.⁷ Ihr Statement spricht sich stark für die Förderung von Agrarökologie und bäuerlichen Saatgutssystemen aus. Gleichzeitig wird die Neue Gentechnik klar abgelehnt und eine deutliche Reduzierung des Pestizideinsatzes sowie ein Exportverbot für in Europa nicht mehr zugelassener Pestizide gefordert.

Einseitige Medienberichterstattung über die FAO

Die Wiederwahl des chinesischen Generaldirektors der FAO Qu Dongyu sorgte in Deutschland für eine verhältnismäßig große Medienaufmerksamkeit, da die ARD die Wahl zum Anlass für eine längere Reportage zum Einfluss Chinas in der FAO nahm.⁸ Die Reportage brachte einige wichtige Informationen und beunruhigende Entwicklungen in der FAO zutage, die zu Recht für Empörung sorgten. Doch leider blieb die Reportage bei der Rolle Chinas in der FAO stehen und zeichnete so ein einseitiges und verzerrtes Bild der FAO. Insbesondere in der Zeit großer geopolitischer Spannungen wäre es wichtig gewesen, klar zu benennen, dass viele der kritisierten Kooperationen der FAO mit der Agrarindustrie, insbesondere des Lobbyverbundes des Pestizidherstellers CropLife⁹, in den Zuständigkeitsbereich der US-amerikanischen Vizedirektorin Beth Bechdol¹⁰ fallen. Bechdol kam zeitgleich mit dem Generaldirektor ins Amt und hat lange Zeit im amerikanischen Agribusiness mit Verbindungen zur Biotechnologie gearbeitet. In der FAO ist es ein offenes Geheimnis, dass es einen Deal zwischen China und den USA gab und gibt, um die FAO wieder stärker technisch und an den jeweiligen Konzerninteressen auszurichten, und dass Bechdol dabei eine wichtige Rolle spielt, um die amerikanischen Interessen zu sichern.

Einseitiges und verzerrtes Bild der FAO

Die ARD-Reportage macht dankenswerterweise unmissverständlich klar, dass Syngenta inzwischen ein chinesischer Staatskonzern ist und von der chinesischen Regierung geopolitisch genutzt wird. Es ist hingegen bedauerlich, dass nicht auch die Rolle der USA in der FAO stärker beleuchtet wurde. Dies gerade auch weil sich die Position all derer, die sich für andere Agrar- und Ernährungsmodelle einsetzen, durch das unausgesprochene Bündnis zwischen China und USA deutlich verschlechtert hat. Insbesondere die kritische Zivilgesellschaft wird hier zunehmend zerrieben. Gerade in Zeiten zunehmender geopolitischer Blockkonfrontation und dramatisch hoher Hungerzahlen sowie des sich zuspitzenden Klimawandels und der globalen Biodiversitätskrise wäre es wichtig gewesen aufzuzeigen, dass zwei Führungsmächte innerhalb großer Blöcke auf das gleiche konzernbasierte Agrarmodell der Grünen Revolution inklusive Neuer Gentechnik setzen, dass die von Hunger und Mangelernährung Betroffenen in den letzten Jahren immer weniger erreicht hat. So bleibt auf Basis der Reportage leider ein eindimensionaler Blick auf die FAO zurück, der auch für die Institution selbst schwierig ist und ihr nicht gerecht wird. So wird der Generaldirektor der FAO im Gegensatz zur Führung des UN-World Food Programms (WFP), die allein von der USA ernannt wird, von den Mitgliedstaaten der FAO immerhin gewählt. Diese Lücken in der Berichterstattung sind umso bedauerlicher, da es viel zu selten fundiert-informativ-kritische Auseinandersetzung mit UN-Institutionen in der deutschen Medienlandschaft gibt.

Deal zwischen China und den USA

UN Food Systems Summit – viel Geld, wenig inklusiv, keine Beschlüsse

Mit dem *stocktaking event* des Food Systems Summit der Vereinten Nationen (UN FSS oder UN FSS+2) im Juli 2023, also der UN-Bestandsaufnahme zu den Ernährungssystemen zwei

Institutionelle Schwäche

Jahre nach dem ersten Summit, wurde endgültig deutlich, dass sich dieser Multi-Stakeholder-Prozess, anders als ursprünglich angekündigt, trotz seiner mageren Bilanz zumindest mittelfristig behaupten wird. Zunehmend irritierend ist auch die finanzielle Ausstattung des UN FSS-Coordination-Hubs, die auch aufgrund der finanziellen Unterstützung des BMZ deutlich über dem Budget des CFS liegt. Dies ist umso bedenklicher, als das CFS – im Gegensatz zu den UN FSS-Prozessen – über einen festen, demokratisch und inklusiv beschlossenen mehrjährigen Arbeitsplan verfügt, der jährlich mindestens einen zwischenstaatlichen Verhandlungsprozess zu politischen Empfehlungen vorsieht. Wohingegen auch beim *stocktaking* des UN FSS erneut keine zwischenstaatlichen Beschlüsse gefasst wurden. Die institutionelle Schwäche der UN FSS-Prozesse offenbarte sich auch daran, dass kurz vor dem *stocktaking event* das Schwarzmeer-Getreideabkommen zwischen Ukraine und Russland beendet wurde,

☉ **Schwerpunkt »Tiere und die Transformation der Landwirtschaft«**

Rechtzeitig regulieren

Der Hype um alternative Proteine und das Menschenrecht auf Nahrung

von Stig Tanzmann

Die Debatte um alternative Proteine darf nicht weiter dem Markt überlassen werden. Vielmehr muss sie über völkerrechtliche Vereinbarungen in den Vereinten Nationen von staatlicher Seite strukturiert und auf Basis der Menschenrechte reguliert werden. Werden diese Schritte nicht ergriffen, droht eine massive Fehlsteuerung der Debatte und der Verwendung öffentlicher Mittel zulasten derer, die von Hunger und Mangelernährung betroffen sind und der Produzent:innen von Nahrung weltweit.

Drohender Dominanz der Industrie vorbeugen

Die Debatte um alternative Proteine und Fleisch-, Fisch- und Milchersatzprodukte nimmt dankenswerterweise immer mehr an Fahrt auf. Es ist eine Debatte, die insbesondere die Zivilgesellschaft über Jahre initiiert hat, um auf drastische Fehlstellungen im Agrar- und Ernährungssystem, insbesondere der Tierhaltung, hinzuweisen. Die Initiierung der Debatte ist definitiv gelungen. Auf diesem Erfolg gilt es aufzubauen. Dies gerade auch, weil es zunehmend sehr erfolgreiche Geschäftsmodelle gibt, die auf der Vorarbeit der Zivilgesellschaft aufbauen.

Bekanntestes Beispiel in Deutschland ist sicher die vegane Neuerfindung der Rügenwalder Mühle. Global gibt es eigentlich keinen Agrar- oder Ernährungskonzern, der nicht im Feld um alternative Proteine und Fleisch-, Fisch- und Milchersatzprodukte aktiv ist. Angesichts starker Wachstumserwartungen wird viel Geld in Start-ups oder eigene Initiativen investiert. Zunehmend bestimmen Start-Ups und Konzerne die Narrative der Debatte. Dies wird noch durch globale Multi-Stakeholder-Allianzen wie Aim for Climate verstärkt; auch hier sind viele Start-ups und Konzerne aktiv. Aim for Climate wurde von den USA und den Vereinigten Arabischen Emiraten gemeinsam gegründet und steht für sehr technische, wirtschaftsfreundliche und innovationsbasierte Lösungen im Kontext

der Klima- und Ernährungsfrage. Viele der im weiten Rahmen von Aim for Climate präsentierten Ansätze stehen für eine Nahrungsmittelproduktion ohne Boden und ohne Menschen, die im Labor oder Fermenter auch mithilfe von Gentechnik funktioniert. Regulierung und Steuerung der diversen Ansätze steht aber nicht im Fokus der Initiative. Dies muss aufhorchen lassen.

Wichtig ist auch die Beobachtung, dass die traditionell technikaffine Klima-COP für diesen großen Vorstoß auf internationaler Ebene genutzt wird. Nicht aber UN-Gremien wie das CFS, die FAO oder die Konvention zu biologischer Vielfalt (CBD). Alles Institutionen, deren inhaltliche Mandate viel näher an den Kernfragen der Debatte sind. Denn bei alternativen Proteinen und bei Fleisch-, Fisch- und Milchersatzprodukten muss es als erstes um die Ernährung, die Welternährung, die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung und die Nutzung und den Schutz der Biodiversität sowie um das Vorsorgeprinzip gehen. Insbesondere aus entwicklungspolitischer Perspektive, aber auch aus Perspektive der Produzent:innen gilt es, die Debatte in diese Foren zu überführen, mit dem Ziel, zu einem steuernden Regulierungsrahmen zu kommen, damit die Errungenschaften in diesem Bereich allen zugutekommen und nicht die Interessen von Investoren und Konzernen dominieren.

Wohin eine Nichtregulierung im Rahmen der Vereinten Nationen – aufbauend auf den Menschenrechten und dem Vorsorgeprinzip – führt, zeigt die Digitalisierung. Hier bestimmen seit Jahren Konzerne und Investoren zum eigenen Vorteil die Agenda und verschärfen die globale Ungleichheit. Dem gilt es entgegenzuwirken.

Pastoralismus und nomadische Tierhaltung und Kleinfischer:innen im Blick behalten

Ein Großteil der Proteine weltweit wird auch in Zukunft ►

der *stocktaking moment* darauf aber nicht mit einem Beschluss reagieren konnte. Auch die weiter sehr hohe Zahl an Hungernden (bis zu 780 Millionen) und die konstant hohe Zahl der 2,4 Milliarden nicht ausreichend ernährten Menschen hätten klarere Aktivitäten des Gipfels erwarten lassen.¹¹ Die schwache Reaktion des UN FSS+2 offenbart die große Schwäche dieses Prozesses zu Handelsfragen. Dabei erfordern gerade die Folgen, die der russische Angriff auf die Ukraine und die Covid-Pandemie auf den globalen Agrarhandel hatten (und haben), neue Impulse für den globalen Agrarhandel und die WTO (siehe Anhang). Die offengelegten fatalen Abhängigkeiten zeigen es braucht einen Handelsansatz der die Souveränität der Staaten und ihrer Bevölkerung stärkt und nicht schwächt.

Angeichts der Teilnahme vieler Minister, so auch des deutschen Landwirtschaftsministers, zog der UNFSS+2 trotz mangelnder Beschlüsse wieder eine verhältnismäßig große

aus tierischer Produktion kommen. Zu häufig wird vergessen, dass von den fünf Milliarden Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche 3,55 Milliarden Hektar Weideland sind, die nicht für den Ackerbau nutzbar sind. Es gibt also weltweit mehr Weidefläche als Ackerfläche und damit mehr als genug Weidefutter für Wiederkäuer. Aus der Perspektive der Welternährung ist es daher nicht angemessen, Kühe und Wiederkäuer mit Ackerfrüchten wie Soja zu füttern, die für die menschliche Ernährung und Versorgung mit Proteinen genutzt werden sollten.

Noch größere Bedeutung für die Weltproteinversorgung haben eigentlich die Weltmeere und die Kleinfischer:innen. Es ist daher unangemessen, wie bisher in der Welternährungs- und Tierhaltungsdebatte, die Kleinfischer:innen, die Pastoralisten und nomadischen Tierhalter:innen zu vernachlässigen. Gerade in der westlichen Debatte um Tierhaltung und Welternährung spielen sie zu häufig trotz ihrer großen Bedeutung gar keine Rolle. So herrscht häufig genug völliges Unwissen über ihre Lebens- und Ernährungssysteme. Dies gilt auch für die Millionen von Kleinfischer:innen. Gleichzeitig brauchen sie dringend Unterstützung bei der Verbesserung ihrer Lebensbedingungen sowie ihrer Tierhaltungs- und Fischfangsysteme. Schon der Zugang zu grundlegenden tierärztlichen Leistungen ist für sie häufig nicht gegeben, um nur einen Punkt von vielen zu nennen.

Insbesondere aus der Perspektive dieser schon jetzt marginalisierten Tierhalter:innen und Kleinfischer:innen ist es wichtig, zu einer internationalen Debatte über die Regulierung der Herstellung von alternativen Proteinen sowie Fleisch-, Fisch- und Milchersatzprodukten zu kommen, in der ihre Stimme prominent gehört und beachtet wird. Denn ihre Produktionssysteme leiden schon jetzt unter der industriellen Tierhaltung und dem industriellen Fischfang; und eine Debatte zu Alternativen, die ohne sie geführt wird, wird ihre Situation weiter verschlechtern.

Traditionelle Ernährungssysteme berücksichtigen

Auch wenn über alternative Proteine auf der Basis von Insekten gesprochen wird, ist es dringend notwendig, sich für eine internationale Regulierung einzusetzen.

Auch hier ist der Diskurs wieder stark »nord-basiert«, obwohl die FAO schon seit Jahren darauf hinweist, dass Insekten wichtige Bestandteile vieler Ernährungssysteme des globalen Südens sind. Diese Ernährungssysteme gilt es zu schützen und zu stärken. Aber auch dafür braucht es ein globales Regelwerk. Besonders bedeutend sind in diesem Zusammenhang die Frage der Patente und der Hygienestandards. So muss verhindert werden, dass sich Agrar- und Ernährungskonzerne Insekten patentieren, die im globalen Süden schon seit Jahrtausenden gegessen werden, oder diese Insekten nutzen, ohne einen Vorteilsausgleich zu leisten. Aber auch bei Hygiene- und Prozessstandards braucht es einen internationalen Rahmen, der die traditionellen Nutzer und ihre Erfahrungen berücksichtigt und schützt.

Was für Insekten gilt, gilt umso mehr für alternative pflanzliche Proteinquellen. Auch diese sind häufig nicht alternativ, sondern werden schon lange im globalen Süden in traditionellen Ernährungssystemen genutzt und entstammen der genetischen Vielfalt des globalen Südens. Auch hier gilt es, die Interessen und Rechte der traditionellen Nutzer:innen zu stärken und vor den Interessen von Konzernen und Investoren zu schützen. Auch hier wären FAO und CBD gefragt, einen Rahmen zu setzen.

Fazit

Insgesamt wird deutlich, wie stark alternative Proteine und Fleisch-, Fisch- und Milchersatzprodukte die weltweiten Agrar- und Ernährungssysteme verändern werden. Diese Veränderung ist grundsätzlich zu begrüßen, aber wenn sie ungesteuert abläuft, besteht die große Gefahr, existierende nachhaltige Ernährungssysteme schwer zu schädigen. Daher ist es wichtig, einen internationalen Rahmen mit politischen Empfehlungen zu entwickeln, wie diese Ansätze sinnvoll im Sinne der Verwirklichung des Rechts auf Nahrung für alle gesteuert werden können. Das CFS mit seinen Strukturen ist sicher der beste Ort im UN-System für diese übergeordnete Debatte, aus der dann Handlungsempfehlungen für andere UN-Gremien wie FAO oder CBD abgeleitet werden können.

**Keine
Transformationsziele
benannt**

Medienöffentlichkeit auf sich. Wie auch schon beim ersten Gipfel gab es scharfe Kritik eines breiten zivilgesellschaftlichen Bündnisses an dem Gipfel und seiner nationalen Prozesse. Dies vor allem, da auch weiterhin die Basis, auf der die Transformation der Ernährungssysteme stattfinden soll, unklar ist und folgerichtig auch keine Richtung, kein Ziel für die Transformation benannt ist.¹² Insbesondere afrikanische Gruppen der Zivilgesellschaft vermissen in den *national pathways* den Bezug zu Menschenrechten, öffentlicher Finanzierung, Agrarökologie und territorialen Märkten.¹³ Alles Themen, die in den letzten Jahren im CFS besprochen wurden und mit Politikempfehlungen hinterlegt worden sind, die von den *national pathways* des UNFSS allein schon im Sinne der Staatenpflichten als Mitglieder des CFS hätte aufgegriffen werden müssen. So wurde wieder einmal deutlich, dass die UNFSS-Prozesse sich nicht an den Menschenrechten orientieren und eine Parallelstruktur zum CFS darstellen.

Aus deutscher Perspektive ist bedeutsam, dass anlässlich des Gipfels BMEL und BMZ der Agrarökologie-Koalition des UNFSS beitraten.¹⁴ Leider wurde dies nicht vom BMZ genutzt, um neue agrarökologische Projekte vorzustellen. Die deutsche Zivilgesellschaft drängt bereits seit der Unterzeichnung des Koalitionsvertrags der Ampelregierung, der sich im Entwicklungsbereich stark auf Agrarökologie bezieht, auf die Vorstellung konkreter neuer agrarökologischer Projekte durch das BMZ. Angesichts dieser Tatsache ist es fraglich, ob das BMZ zu diesem Thema noch an der Umsetzung des Koalitionsvertrags arbeitet.

CFS 51 – Verhandlungsergebnisse trotz globaler Polarisierung

**Große Show
für die Industrie**

Dem CFS ging in diesem Jahr das World Food Forum (WFF) der FAO voraus. Das WFF wurde unter Protest einiger Staaten des globalen Südens vom Generaldirektor der FAO in die Woche des Welternährungstags gelegt. Die Bedeutung, die der FAO-Chef diesem unverbindlichen Multi-Stakeholder-Forum gegenüber dem rechtebasierten und inklusiven CFS einräumt, zeigt klar die problematische Agenda des Generaldirektors auf. Auch beim WFF wurden keinerlei Beschlüsse gefasst oder Verhandlungen geführt. So war es vor allem eine große Show, die für eine Woche in der FAO stattfand, die viele aber mit großen Fragen zurückließ, was eigentlich das Ziel oder Ergebnis dieses Events war. FIAN International kritisierte die Veranstaltung auch für ihre zu große Nähe zur Agrar- und Ernährungsindustrie.¹⁵

Das 51. Treffen des CFS begann dann eine Woche nach dem WFF mit der Wahl der neuen Vorsitzenden Nosipho Nausca-Jean Jezile aus Südafrika. Die Wahl der Südafrikanerin sollte sich stark belebend auf die Debatten im Plenum auswirken, das aber noch vom scheidenden Vorsitzenden Gabriel Ferrero geleitet wurde. Insbesondere die Staaten des globalen Südens brachten sich viel stärker in die Debatte ein als in den letzten Jahren. Dies lag sicher auch an Brasilien, dass mit einer großen Regierungsdelegation nach Rom gekommen war und deutlich seine Stimme für das Recht auf Nahrung in die Debatten des CFS einbrachte und auch mit *side events* stark präsent war. Mit der parlamentarischen Staatssekretärin Claudia Müller (BMEL) war auch Deutschland prominent beim CFS vertreten. Insgesamt war eine starke Präsenz hochrangiger Regierungsvertreter beim CFS zu beobachten, was für eine Aufwertung des CFS im Vergleich der letzten Jahre spricht.

**Positive
Überraschungen**

Die wichtigsten Beschlüsse in der CFS-Woche waren die Annahme der freiwilligen Leitlinien zur Gleichstellung der Geschlechter und zur Stärkung der Rolle der Frauen und Mädchen (GEWE) im Kontext von Ernährungssicherheit und Ernährung, die Politikempfehlungen zu Datenerhebung und Analyse im Kontext von Ernährungssicherung und der mehrjährige Arbeitsplan des CFS von 2024 bis 2027. Insbesondere dieser Arbeitsplan enthielt positive Überraschungen. In ihm wurde anerkannt: »Das CFS spielt eine Schlüsselrolle bei der Stärkung koordinierter globaler politischer Reaktionen zwischen den relevanten Akteuren auf die vielfältigen Dimensionen von Nahrungsmittelkrisen. Es berät im Rahmen der Menschenrechte und konzentriert sich auf die schrittweise Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung, wobei er von einer speziellen hochrangigen Expertengruppe unterstützt wird. Als solche ist das CFS der am besten geeignete Ort, um sich abzeichnende Ernährungskrisen in einer global koordinierten Weise zu untersuchen.«¹⁶

Genau diese koordinierende Rolle des CFS bei Ernährungskrisen wurde in den letzten Jahren vehement von der im CSIPM organisierten Zivilgesellschaft und dem Sonderbericht-

erstatte für das Recht auf Nahrung eingefordert. Verschiedene mächtige Staaten aus unterschiedlichen geopolitischen Blöcken haben dies jedoch immer wieder verhindert. Mit dem Arbeitsprogramm 2024 bis 2027 kann nun endlich die koordinierende Rolle des CFS mit Leben gefüllt werden. Der Prozess ist zwar noch nicht klar definiert, aber dass er endlich gestartet wurde, ist schon ein großer Erfolg für den menschenrechtlichen Ansatz, den die Zivilgesellschaft verfolgt. Es ist zu hoffen, dass über diese koordinierende Rolle des CFS zu Ernährungskrisen Parallelstrukturen wie UN FSS, GAFS und WFF in Zukunft eingedämmt und eingefangen werden können.

Ein großer Erfolg für das CFS ist, dass die freiwilligen Leitlinien zur Gleichstellung der Geschlechter (GEWE)¹⁷ trotz großer Konflikte zu Ende verhandelt und im Plenum angenommen werden konnten. Die Debatte im Plenum, in der der Vatikan als Beobachter und Nichtmitglied des CFS noch einmal das Wort ergriff, um einen Kommentar gegen Abtreibung in der Abschlusserklärung zu verankern und dabei vehement vom muslimischen Indonesien unterstützt wurde, zeigte noch einmal, wie schwierig die Verhandlungen waren. Vor dem Hintergrund der Allianz des Vatikans mit bei Genderfragen erzkonservativen muslimischen Staaten wie Indonesien und ebenso konservativen christlichen Staaten konnte aus der Sicht der Zivilgesellschaft in den Verhandlungen nicht alles erreicht werden. Aber das Ergebnis war doch so gut, dass die Leitlinien vom CSIPM unterstützt werden. Für den CSIPM bleibt aber die eigene Auswertung der GEWE wegweisend.¹⁸

Erfolgreich aus zivilgesellschaftlicher Sicht war auch das Verhandlungsergebnis zu Data.¹⁹ Gerade weil es hier gegen den Widerstand der Gates-Stiftung und Staaten mit großen Datenkonzernen gelang, klare menschenrechtliche Prinzipien im Dokument zu verankern. So wird das Dokument als wichtiger erster Zwischenschritt zu einer an den Menschenrechten orientierten Daten-Governance angesehen. Die CSIPM-Arbeitsgruppe zu Data hat ein sehr inhaltvolles Dokument erstellt, das für alle, die sich mit Datenregulierung und den Gefahren

**Großer Erfolg:
Leitlinien zur
Gleichstellung der
Geschlechter**

Fünf Kernforderungen an die Politik

1. *Neue Impulse schaffen für die Transformation der Ernährungssysteme!* Die »Politik gegen Hunger«-Konferenz 2024 muss anlässlich des 20-jährigen Jubiläums der freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung genutzt werden, um Impulse zu formulieren, wie die Transformation der Ernährungssysteme in und durch Deutschland am Recht auf Nahrung und den Beschlüssen des CFS ausgerichtet wird. Diese Impulse müssen auch in die Debatte um die Transformation der Ernährungssysteme in und durch Europa inklusive Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) wirken.
2. *Reform des Weltagrarhandels und der WTO einleiten!* Der Weltagrarhandel braucht neue Grundprinzipien, die auf dem Recht auf Nahrung, Agrarökologie und Ernährungssouveränität beruhen. Deutschland sollte das Global Forum for Food and Agriculture (GFFA) im Januar 2024 nutzen, um erste Prozesse zur Reform des Weltagrarhandels innerhalb oder außerhalb der WTO zu initiieren.
3. *Bürgerbeteiligung durch Agrar- und Ernährungsräte stärken!* Deutschland und Europa brauchen eine stärkere Bürgerbeteiligung bei der Ausgestaltung der Transformation ihrer Agrar- und Ernährungspolitiken, um



- den Anspruch, das Recht auf Nahrung zu verwirklichen und Ernährungssouveränität zu ermöglichen, besser gerecht werden zu können. Bestehende Agrar- und Ernährungsräte müssen vernetzt und institutionell gestärkt werden. Gut wäre es, sich an den Erfahrungen zu orientieren, die in Brasilien mit dem brasilianischen Ernährungsrates CONSEA gemacht wurden und werden.
4. *Produktion und Handel von alternativen Proteinen global regulieren!* Alternative Proteine bzw. Ersatzprodukte für Fleisch, Fisch und Milch brauchen einen internationalen Rahmen, der die Entwicklungen im Sinne des Vorsorgeprinzips und des Rechts auf Nahrung steuert. Dabei gilt es auch, die möglichen Auswirkungen auf traditionelle Ernährungssysteme im globalen Süden zu berücksichtigen.
 5. *Die Transformation der Ernährungssysteme in der Entwicklungszusammenarbeit menschenrechtlich fundieren!* Das BMZ sollte klar definieren, auf welcher Basis und mit welchen Zielen es einen Beitrag zur Transformation der Ernährungssysteme leisten will. Diese Definitionsfindung sollte sich stärker an den Menschenrechten als an unverbindlichen Stakeholder-Konstellationen ausrichten.

und Potenzialen der Digitalisierung im Kontext von Landwirtschaft und Ernährung befassen, eine wichtiges Grundlagendokument darstellen sollte.²⁰

Ähnlich spannend lässt sich der Prozess zu Ungleichheit im Ernährungssystem an. Dieser ging mit der Diskussion des HLPE-Berichtes zum Thema²¹ im CFS 51 in den Prozess der Erarbeitung und Verhandlung von Politikempfehlungen über, die beim CFS 52 in 2024 vorgestellt und verabschiedet werden sollen. – Mit einem Event zu 20 Jahren freiwillige Leitlinien zum Recht auf Nahrung sollte das CFS eigentlich feierlich zu Ende gehen und den einjährigen Jubiläumsprozess dieser Leitlinien einleiten. Zu 20 Jahre Leitlinien Recht auf Nahrung werden sicher auch in Deutschland wichtige Veranstaltungen im Jahr 2024 stattfinden. Unter anderem hat das BMEL eine »Politik gegen Hunger«-Konferenz anlässlich des Jubiläums geplant.

Leider konnte das CFS jedoch erneut erst in einer Nachsitzung dieses Mal Ende November 2023 abgeschlossen werden. In der Diskussion zum Abschlussdokument des CFS am Nachmittag des letzten Tages der Konferenzwoche Ende Oktober präsentierte Ägypten einen Text, der sich mit der humanitären Katastrophe im Gazastreifen befasste. Die Staaten der EU sahen sich außerstande, über diesen Text zu verhandeln, da sie umfassende Rücksprache mit ihren für diese Fragen zuständigen Ministerien brauchten und stellten den Antrag auf Vertagung der Sitzung. Dieser Antrag wurde schließlich mit knapper Mehrheit vom Plenum angenommen. So wurde eine weitere Sitzung des CFS Ende November notwendig, um das CFS 51 offiziell zu beenden und das neue Arbeitsprogramm aufzunehmen.

Sicher wäre es günstiger gewesen, Ägypten hätte seinen Text zu Gaza schon früher in der Woche geteilt, damit es mehr Zeit für Verhandlungen gegeben hätte. Aber die Thematik der katastrophalen humanitären Lage in Gaza, die durch den von der Hamas ausgeführten Terrorangriff auf Israel und der folgenden Selbstverteidigung Israels ausgelöst wurde, war die ganze Woche stark im Plenum des CFS präsent. Daher war es nicht überraschend, dass der Wunsch formuliert wurde, dazu einen Text ins Abschlussdokument aufzunehmen. Letztlich spricht es für die Bedeutung und den Erfolg des CFS, dass viele Staaten die Verhandlungen dort so ernstnehmen, dass sie eine Antwort auf die aktuelle Lage in Gaza geben wollten. Es spricht auch für die Ernsthaftigkeit und Zerrissenheit der EU in dieser Frage, dass sie um eine Vertagung bat. Letztlich wurde dann Ende November ein Text zu Gaza angenommen, der stark auf dem ursprünglichen Vorschlag von Ägypten aufbaute.

Klimakonferenz in Dubai – Big Tech am Ende des Jahres?

Mit großer Spannung wurde gegen Ende des Jahres die Agrar- und Ernährungsagenda der Klima-COP in den Vereinigten Arabischen Emiraten erwartet, die kurz nach Fertigstellung dieses *Kritischen Agrarberichts* am 30. November 2023 in Dubai begann. Dies auch, weil die Vereinigten Arabischen Emirate zusammen mit den USA noch einmal kräftig die Werbetrommel für die gemeinsam vor wenigen Jahren gegründete Initiative Aim for Climate²² gerührt haben. So ist auch Deutschland im Vorfeld der COP dieser Hightech-Initiative beigetreten. Aim for Climate fokussiert die Ernährungsdebatte und die Überwindung des Hungers einseitig auf Investitionen in Innovationen. So sind alle großen Agribusiness-Konzerne Mitglieder der Initiative. Aber auch Start-ups und Firmen, die auf bodenlose Produktion, alternative Proteine und Fleischersatzprodukte setzen und hier hunderte Millionen investieren, sind mit dabei (zur Problematik der alternativen Proteine siehe Kasten oben). Insgesamt scheint die Initiative für einen Ansatz zu stehen, in dem Regulierung vor allem über Patente und finanzielle Stärke erfolgt und Menschenrechte und die Überwindung von Ungleichheit eigentlich keine Rolle spielen. Es wird eine spannende Frage der nächsten Jahre sein, welche Kraft von dieser Initiative und der Klima-COP für Ernährungsfragen ausgeht. Auch die Frage, ob sich die Ernährungsdebatte der COP am CFS orientieren wird oder eine weitere Parallelstruktur schafft, ist von großer Bedeutung.

Grundsätzlich hat das CFS nun endlich ein Mandat erhalten, die koordinierende Rolle für akute Welternährungsfragen zu übernehmen. Es wird von großer Bedeutung sein, dass es dieses Mandat gut ausfüllt. Gleichzeitig ist es spannend, wie die verschiedenen Multi-Stakeholder-Formate auf diese neue koordinierende Rolle des CFS reagieren werden, gerade da einige als direkte Konkurrenz zum CFS geschaffen wurden.

20 Jahre Leitlinien zum Recht auf Nahrung

Aim for Climate: Innovationen im Fokus

Anmerkungen

- 1 FAO et al.: The state of food security and nutrition in the world 2022. Rome 2022.
- 2 FAO et al.: The state of food security and nutrition in the world 2023 (=SOFI-Bericht). Rome 2023.
- 3 Siehe hierzu den Beitrag im letztjährigen *Kritischen Agrarbericht* von G. Tups, L. Bassermann und L. Luig: Krisendünger. Synthetische Düngemittel im Zentrum globaler Ernährungskrisen. In: Der kritische Agrarbericht 2023, S. 115-120.
- 4 Wir haben Agrarindustrie satt! 6-Punkte-Plan für die sozial-gerechte Agrarwende und gutes Essen für alle. Berlin 2023 (www.wir-haben-es-satt.de/informieren/6-punkte-plan/).
- 5 Abl, Brot für die Welt, FIAN und La Via Campesina: Zugang zu Saatgutvielfalt statt Abhängigkeit von Gentechnik-Konzernen. Bäuerliche Protestnote. Aufruf an die Internationale Agrarminister:innen-Konferenz vom 21. Januar 2023 (www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/blogs/Mari_Francisco/2023-01-21_Abl_BfdW_FIAN_LaViaCampesina_Baeuerliche_Protestnote_GFFA.pdf).
- 6 Interview mit Elisabetta Recine: Food systems transformation – »A system that is uniform is not resilient«. In: RURAL 21 dated October 9, 2023.
- 7 CSIPM: African civil society organisations and people’s movements call for food sovereignty! Statement to the 5th AU-EU Agriculture Ministerial Conference, Rome – 30. June 2023 (www.csm4cfs.org/african-civil-society-organisations-and-peoples-movements-call-for-food-sovereignty/).
- 8 ARD Tagesschau: Wie China die FAO instrumentalisiert. 30. Juni 2023 (www.tagesschau.de/investigativ/china-un-welternahrungorganisation-fao-100.html).
- 9 PAN International: Stop FAO croplife #Toxicalliance (<https://pan-international.org/stop-fao-croplife-toxicalliance/>).
- 10 FAO: Beth Bechdol Biography (www.fao.org/about/leadership/Beth-Bechdol).
- 11 FAO (siehe Anm. 2).
- 12 FIAN International: Food systems transformation – in which direction? Policy Briefing July 2023 (www.fian.org/files/is/htdocs/wp11102127_GNIAANVR7U/www/files/FoodSystems_Directionality%20report_final.pdf).
- 13 CSIPM (siehe Anm. 7).
- 14 Agroecology Coalition (<https://agroecology-coalition.org>).
- 15 Corporate Accountability and FIAN International: A world food forum captured by corporate interests? Mapping corporate actors behind WFF partnerships and narratives. October 2023 (www.fian.org/files/is/htdocs/wp11102127_GNIAANVR7U/www/files/WEB_FACTSHEET_13_10_2023_v3.pdf).
- 16 CFS Multi-year programme of work (MYPOW) 2024-2027 (www.fao.org/3/nn204en/nn204en.pdf).
- 17 CFS Voluntary guidelines on gender equality and women’s and girls’ empowerment in the context of food security (www.fao.org/3/nn097en/nn097en.pdf).
- 18 CSIPM: CSIPM’s evaluation of the CFS voluntary guidelines on gender equality and women’s and girls’ empowerment (www.csm4cfs.org/csipms-evaluation-of-the-cfs-voluntary-guidelines-on-gender-equality-and-womens-and-girls-empowerment/).
- 19 CFS Policy recommendations on strengthening the collection and use of food security and nutrition data [...] (www.fao.org/3/nn152en/nn152en.pdf).
- 20 CSIPM Vision statement on data for food security and nutrition (www.csm4cfs.org/csipm-vision-statement-on-data-for-food-security-and-nutrition/).
- 21 CFS: Reducing inequalities for food security and nutrition. Rome 2023.
- 22 www.aimforclimate.org.



Stig Tanzmann
 Landwirt und Agrarwissenschaftler, seit 2010 als Referent für Landwirtschaft bei Brot für die Welt.
stig.tanzmann@brot-fuer-die-welt.de

Landwirtschaft »tickt« anders

Vorschlag zur Reform der WTO – Recht auf Nahrung und Ernährungssouveränität als neue Leitideen

von Nikolai Fuchs

Es kam nicht von ungefähr, dass 1995 zum Abschluss der Uruguay-Runde und zur Gründung der WTO eine eigenes »Agreement on Agriculture« (AoA) auf maßgebliches Betreiben der USA und ihrer Verbündeten in das Regelwerk der WTO eingeführt wurde. 1947 hatte die USA, um ihre zunehmend exportorientierte Landwirtschaft und die Import- und Exportinteressen ihrer starken Agrar- und Ernährungskonzerne zu schützen, verhindert, dass die ITO (International Trade Organization) neben Internationalem Währungsfonds (IWF) und Weltbank

gegründet wurde. Das 1953 beschlossene GATT-Abkommen klammerte die Landwirtschaft daher aus. Erst das AoA von 1995 gab der Landwirtschaft (endlich) formell den ihr zustehenden Extraraum im Welthandel, dies aber stark zu den Konditionen der USA und ihren westlichen Partnern. Das AoA atmet bis heute den Geist des Handelsliberalismus und begreift die Erzeugnisse der Landwirtschaft als reine Ware, nicht als Mittel zum Leben. Dieses reduktionistische ökonomische Verständnis des AoA von Landwirtschaft und Ernährung führt zu großen Unstimmigkeiten zwischen den Ländern. Nicht nur in der WTO (und hier vor allem bei der bis heute nicht abgeschlossenen Doha-Runde von 2001), sondern bei fast allen regionalen und bilateralen Handelsverträgen ist dieser Dissens ein bzw. *der* entscheidende Stolperstein geblieben.

Landwirtschaft als reine Ware – und die Folgen

Das heutige AoA ist im Kern »fair and market-oriented«. Während »fair« ein schwierig zu greifender, moralischer Anspruch geblieben ist, der nicht klar ausdefiniert wurde und sich grundsätzlich von den Werten unterscheidet, die z. B. vom Fairen Handel in Deutschland definiert und angewendet werden, dominiert »market-oriented« die bisherige Auslegung des AoA. Im Kontext der WTO verengte sich »market-oriented« am Ende zu »export-oriented«. Und hier liegt das Grundproblem: Der Idee bzw. der Ideologie des komparativen Kostenvorteils nach Ricardo folgend – bis heute die Hauptgründungsidee hinter der WTO – verlagert sich die Hauptproduktion an die günstigsten Produktionsstandorte, ohne soziale, ökologische oder »faire« Aspekte zu berücksichtigen.

Bei der Landwirtschaft führt dies – kurzgefasst – zu Monokulturen, Spezialisierung und Industrialisierung, wie die Beispiele Sojabohnenproduktion in Brasilien oder Palmöl in Sumatra eindrücklich zeigen. Dieses System führt jedoch zu Regenwaldabholzung und Übernutzung der Böden in Brasilien, zu Grundwasserverschmutzung mit Nitraten in Europa durch Überfütterung von Nutztieren mit Sojabohnen von Übersee und oftmals zu Zerstörung landwirtschaftlicher Märkte in Afrika, wo die erzeugten Übermengen aus Europa billig »entsorgt« werden.

Noch dramatischer hat sich dieses System aber auf bäuerliche Einkommen ausgewirkt. Die Folge sind ein gnadenloses weltweites Preisdumping, welches gerade auch in Deutschland zu drastischen Strukturbrüchen in der Landwirtschaft und im handwerklichen Lebensmittelverarbeitungssektor geführt hat. Global hat dieses Agrarsystem allen Staaten des globalen Südens mit starker landwirtschaftlicher Prägung über Jahrzehnte wichtige Entwicklungsperspektiven genommen und tradierte agrarökologische Alternativen verdrängt.

Gleichzeitig tragen Landwirtschaft und Ernährung dieser Art heute zu rund einem Drittel zum globalen Klimawandel und noch mehr zu Biodiversitätsverlusten bei und führen zu asymmetrischen Märkten. Nicht zuletzt führt(e) dieses »System« zum Stillstand von multilateralen Handelsrunden wie der Doha-Runde bei der WTO. Gleichzeitig erreicht es die weiterhin knapp 800 Millionen Menschen, die hungern, nicht und leistet so auch keinen Beitrag zur Erfüllung der globalen Nachhaltigkeitsziele. Zusammenfassend muss man feststellen, dass dieses Modell nicht funktioniert (bzw. nur für wenige funktioniert ...).

Landwirtschaft und Ernährung funktionieren global erst dann, wenn sie alle Menschen mit ausreichender, gesunder und angemessener Nahrung im Sinne des Rechts auf Nahrung versorgen. Das AoA orientiert sich aber am Wesen der Industriefertigung, nicht an der eigenen Regionalitätslogik von Lebensmittelmärkten. Gleichzeitig braucht die Landwirtschaft für ihre eigene Gesunderhaltung *in sich Vielfalt* (Fruchtfolge mehrerer Ackerfrüchte, wenn nicht gleichzeitig, so doch nacheinander) *am gleichen Standort*, wie sie auch das weltweit vielfach erprobte Konzept der Agrarökologie vorsieht. Ihr komparativer Vorteil ist – neben der ökologischen Vorzüglichkeit – die regionale Vielfalt, ihre Frische vor Ort und Verbrauchernähe. Lebensmittel brauchen Beziehung und Nähe. Regionallabel sind heute zwar gängige Erscheinungen des Lebensmittelmarktes, können aber im Preiswettbewerb mit global ausgerichteter und oft subventionierter Landwirtschaft, welche die Kosten externalisiert und auf die Enkel verlagert, immer noch schwer konkurrieren.

Ein neues geistiges »Inlay«

Um diese offensichtlichen Missstände zu heilen bräuchte das AoA ein neues geistiges sozusagen »Inlay«. Zentrale Bestandteile sollten – neben der Orientierung am Paradigma der

Agrarökologie – das Recht auf Nahrung und auf »Ernährungssouveränität« sein. Nicht die internationale Ausschreibung um den günstigsten Rohstoff darf Maßgabe des AoA sein, sondern die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung für alle, orientiert an der souveränen Selbstbestimmung, wie sich einzelne Volkswirtschaften und Bevölkerungsgruppen ernähren wollen und orientiert an dem, was ökologisch nachhaltig vor Ort zu erwirtschaften ist. Dabei wird absehbar genug für den globalen Handel übrigbleiben – allerdings mehr an Standards der Nachhaltigkeit orientiert. Ob tausende Menschen in Taiwan gegen US-Schweinefleisch mit dem Medikament Ractopamin oder in der EU gegen »Chlor-Hähnchen« und in Kamerun gegen die »Hühnchen des Todes« protestieren – die Zivilgesellschaft und die von Hunger und Mangelernährung Betroffenen wollen – mit gutem Grund – *mitentscheiden*, was sie auf den Teller bekommen. Mit dem nach WTO-Regeln erlaubten lokalen Einkauf für die nationalen Nahrungsreserven ist 2013 ein kleiner Anfang für einen Umbau des AoA gemacht worden. Hier gilt es mit einem neuen Inlay anzuknüpfen. Damit würde der »Handelshebel« zukünftig auch für die Umsetzung der *Sustainable Development Goals* (SDGs) wirken, und nicht wie heute oftmals dagegen.

Kein versteckter Protektionismus

Wir verstehen das Souveränitätsprinzip nicht als versteckten Versuch von Protektionismus. Uns sind die Ziele eines globalen Handels und seine Vorzüge (auch für die Umsetzung des Rechts auf Nahrung) bewusst; auch erkennen wir an, dass multilaterale Zusammenarbeit immer auch ein Abgeben der Souveränität einzelner Nationalstaaten bedeutet. Für den Landwirtschafts- und Ernährungssektor halten wir Agrarökologie, Ernährungssouveränität und Recht auf Nahrung jedoch für die grundsätzlich tragenden Prinzipien, weswegen sie auch bei multilateralen Handelsverträgen Leitstern werden sollten.

Mit diesem neuen geistigen Inlay würde sich eine neue »Grammatik« des AoA ergeben, die mehr auf Gestaltung von Märkten, als auf deren Schutz bzw. Unterstützung setzen würde. Dies wäre dazu eher eine Marktwirtschaft, bei der die Preise auch »die Wahrheit« sagen, da sich in einer regionalen Produktion die (vermiedenen) sozialen und ökologischen Folgekosten leichter integrieren ließen.

EU als möglicher Impulsgeber

Wir meinen, es wäre an der Zeit, dass die EU in ihrer neuen Legislaturperiode ab 2024 mit einem konstruktiven Vorschlag zur Reform der WTO beiträgt. Der Impuls hierzu kann sehr gut aus Deutschland auf Basis der neuen internationalen Leitlinien des BMEL kommen. Diese stellen Recht auf Nahrung, Ernährungssouveränität und Agrarökologie in den Mittelpunkt. So ist Ernährungssouveränität bereits ein zentrales Thema beim Global Forum for Food and Agriculture 2024. Es ist zu hoffen, dass dort auch wieder der Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung sprechen wird und Initiativen zur Reform des Welthandelssystems gestartet werden. Souveränität ist ein – seit dem Zeitalter der Aufklärung – sehr europäischer Gedanke, den vorzubringen der EU gut zu Gesicht stünde. Auch eine differenzierte Betrachtung der Weltmärkte nach Segmenten, wo die Landwirtschaft anders »tickt« als die industrielle Produktion, darf von der EU kommen. Nicht zuletzt weiß die EU, was eine gute und auch regionale Landwirtschaft ausmacht, und kann dies mit guten Beispielen vielerorts als »gelebte Praxis« vorweisen, und damit glaubwürdig sein.



Nikolai Fuchs

Landwirt und Agrarwissenschaftler, ehemals
Präsident der Nexus Foundation (Genf), seit 2014
Mitglied im Vorstand der GLS Treuhand und im
Stiftungsrat der Zukunftsstiftung Landwirtschaft.

nikolai.fuchs@gls-treuhand.de