

UN-Ausschuss für Welternährung: demokratisches Experiment auf globaler Ebene

von Martin Wolpold-Bosien

Nach der Nahrungsmittelpreiskrise vor zehn Jahren wurde der Welternährungsausschuss CFS grundlegend reformiert. Seitdem können die Betroffenen von Hunger und Mangelernährung ihre Anliegen direkt einbringen. Zentrale Themen wie Landbesitz, Wasserpolitik oder Agrarinvestitionen wurden seitdem verhandelt. Einigen Staaten, darunter die USA und Russland, geht dieses demokratische Novum jedoch zu weit. Auch die menschenrechtliche Basis wird unter Beschuss genommen.

„Nothing about us without us“ – nichts, was uns betrifft, kann ohne uns verhandelt werden! Das ist der partizipativ-demokratische Grundsatz, der im reformierten UN-Ausschuss für Welternährung (*UN Committee on World Food Security*, kurz CFS) gelten soll. Alle für Ernährungssicherheit relevanten Akteure sollen am Tisch sitzen, wenn über Themen der Welternährungspolitik debattiert wird. Mit dabei sind die Regierungen, die UN-Organisationen, die Zivilgesellschaft, die Wissenschaft und auch der Privatsektor. Dabei werden die Rollen nicht verwischt: alle nehmen an der Beratung teil, aber die Entscheidungen werden letztlich von den Regierungen getroffen, nur sie sind die Mitglieder dieses Ausschusses. Bis zur Entscheidung aber haben alle das gleiche Rederecht – das ist einzigartig im UN-System, wo sonst die zivilgesellschaftlichen Organisationen nur eine BeobachterInnenrolle haben und üblicherweise erst reden dürfen, wenn die Staaten gesprochen haben.

Besonderes Gewicht legt der reformierte CFS darauf, dass in diesem Konzert die Stimmen derjenigen Organisationen besonders gehört werden, die die Anliegen der von Hunger und Mangelernährung Bedrohten vertreten. Dafür wurde ein Mechanismus für die Zivilgesellschaft (*Civil Society Mechanism*, CSM) geschaffen, ein unabhängiger Raum im reformierten CFS, der die zivilgesellschaftlichen Vorschläge für die Debatten des CFS artikuliert und einbringt. Heute ist der CSM die weltweit größte Plattform zivilgesellschaftlicher Organisationen, die zu

Ernährungssicherheit arbeiten: Weit über 380 Millionen Menschen aus allen Kontinenten sind in den Verbänden organisiert, die sich im CSM engagieren. Sie vertreten die Interessen der bäuerlichen Landwirtschaft, der Kleinfischerei, der indigenen Völkern und Nomaden, der Landarbeiterinnen und Landarbeiter, der Landlosen und städtischen Armen, Frauenbewegungen, Jugendorganisationen, Verbraucherschutznetzwerke und NROs.

Menschenrechtlicher Ansatz unter Druck

Das demokratische Experiment des CFS für eine inklusive globale Ernährungspolitik läuft nun seit bald acht Jahren. Weitreichende Politikleitlinien und Handlungsempfehlungen wurden in diesem Zeitraum verhandelt und verabschiedet, zu zentralen Themen wie Landbesitz, Wasserpolitik, langanhaltenden Krisen, Agrarinvestitionen, Marktzugang für KleinproduzentInnen, Klimawandel, Geschlechtergerechtigkeit, soziale Sicherheit, Nahrungsmittelverschwendung und Waldwirtschaft. Die Ergebnisse zeigen, dass der inklusive und partizipatorische Ansatz trotz der komplexen Themen und oft entgegengesetzten Interessen funktioniert und substantielle Orientierungen für eine andere Welternährungspolitik hervorgebracht hat.

Einigen Staaten geht dieses demokratische Novum jedoch zu weit. Zu oft haben sich aus ihrer Sicht die zivilgesellschaftlichen Vorschläge durchgesetzt. So sehr manche den CFS als Modell einer neuen Phase der Vereinten Nationen preisen, so sehr



Sofia Monsalve, FIAN International: Beitrag beim CFS zu den Erfahrungen mit den UN-Landleitlinien, © FAO, Giuseppe Carotenuto

tun andere alles dafür, dass dieses Modell nicht repliziert wird und dass insbesondere der CFS selbst geschwächt wird (der nachfolgende Artikel von Nora McKeon liefert eine ausführliche Analyse der derzeit kritischen Lage).

Eines der umstrittensten Themen sind dabei die Menschenrechte. Staaten wie USA und Russland setzen alles daran, die enge Verzahnung zwischen Menschenrechten und Ernährungssicherheit in Zweifel zu ziehen und in den Verhandlungstexten zu löschen oder zumindest zu schwächen. Während die USA systematisch gegen das Menschenrecht auf Nahrung polemisiert, attackiert Russland alle Passagen zu Frauenrechten. Leider findet diese unheilige Allianz oftmals Unterstützung durch weitere Staaten. Zudem sind die Positionen des Privatssektors, der im Wesentlichen die Sicht der großen Agrar- und Nahrungsmittelkonzerne vertritt, meist deckungsgleich mit denen der USA. Die Regionalgruppen der Länder hingegen sind sehr ungleich vertreten und oft ohne gemeinsame Position.

FIAN spielt eine aktive Rolle

Die Arbeitsgruppen des *Civil Society Mechanism* bereiten den Input zu jeder Sitzung akribisch vor. Es erfordert große Geduld, strategische Intelligenz und Hartnäckigkeit all derer, die sich für den CFS und dessen Vision für eine Welt ohne Hunger und die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung einsetzen, um in diesem ständigen Ringen um die Menschenrechte die Oberhand zu behalten.

FIAN spielt dabei eine wichtige Rolle. Schon bei der Entwicklung der Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung („Right to Food Guidelines“), die zwischen 2002 und 2004 verhandelt wurden, koordinierte FIAN die zivilgesellschaftliche Beteiligung. Seit der Reform des CFS hat sich FIAN in enger Zusammenarbeit mit den internationalen sozialen Bewegungen aktiv engagiert bei der Entwicklung der Land-Leitlinien, dem Globalen Rahmenwerk für Ernährungssicherheit, Handlungsempfehlungen zu Wasser, der Diskussion über Ernährungssysteme und dem Aufbau eines Monitorings beim CFS, welches zu einer stärkeren Rechenschaftspflicht gegenüber dem Recht auf Nahrung führen soll. Derzeit bereiten FIAN und das globale Netzwerk für das

Recht auf Ernährung einen weltweiten Bericht zur Umsetzung der Leitlinien zum Recht auf Nahrung vor, der im Oktober 2018 beim CFS-Plenum in Rom vorgestellt werden soll. Auch bei dem im Herbst anlaufenden Verhandlungsprozess für neue Richtlinien zu Nahrungssystemen und Ernährung wird FIAN eine tragende Rolle spielen.



Martin Wolpold-Bosien vom Sekretariat des Civil Society Mechanism
© Bernd Eidenmüller

Martin Wolpold-Bosien leitet seit September 2014 das Sekretariat des Civil Society Mechanism in Rom. Zuvor war er viele Jahre für FIAN tätig.

Mehr Infos zum CSM: www.csm4cfs.org

Infos zum CFS: www.fao.org/cfs/en

Infos zum HLPE: www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/en

Die Struktur des CFS

Der UN-Ausschuss für Welternährung (*UN Committee on World Food Security, CFS*) wurde als Antwort auf die Welternährungskrise 1973/74 etabliert. Er sollte die Umsetzung des Aktionsplans der Welternährungskonferenz 1974 überwachen. Auch nach dem Welternährungsgipfel 1996 wurde dem CFS das Mandat erteilt, das beschlossene Aktionsprogramm zu überwachen und Leitlinien zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung zu entwickeln.

Als Antwort auf die Nahrungsmittelpreiskrise 2007/8 und die Erkenntnis, dass es an einem globalen Koordinations- und Dialogforum zur Welternährungspolitik mangelte, wurde der CFS grundlegend reformiert. Seit 2009 gilt der CFS als die inklusivste internationale und zwischenstaatliche Plattform für Ernährungssicherheit. Seine Rolle ist es, für eine verbesserte Politikkoordination, Konvergenz und Kohärenz bei der Sicherung der Welternährung zu sorgen. Der Ausschuss wird gemeinsam getragen von den in Rom ansässigen UN-Organisationen für Ernährung und Landwirtschaft: der UN-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft FAO, dem Welternährungsprogramm WFP und der ländlichen Entwicklungsbank IFAD.

Auch andere UN-Institutionen sind in den CFS eingebunden. Aus dem Genfer Spektrum sind das insbesondere die Weltgesundheitsorganisation WHO, die Sonderberichterstatterin für das Recht auf Nahrung sowie das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte. In New York läuft die Verbindung über den Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC), dem der CFS Bericht erstattet. Schwerpunkt der Koordination mit New York sind die UN-Entwicklungsziele (SDGs), besonders SDG 2 zur Beendigung des Hungers in der Welt. Auch die Weltbank ist eigentlich mit von der Partie, glänzt aber meist durch Abwesenheit. Der wissenschaftliche Arm des CFS ist das unabhängige Hochrangige Expertengremium (HLPE), das mehrere inhaltsstarke Berichte produziert hat und dabei explizit darauf achtet, dass neben den klassisch akademischen Studien auch die Erkenntnisse der praktizierenden Bäuerinnen und Bauern und der traditionelle Wissensschatz der indigenen Völker mit einbezogen werden.

Food Governance: Zwischen mächtigen Konzernen und verletzlicher Demokratie

von Nora McKeon

Mit den Unruhen, die 2007/2008 infolge der Nahrungsmittelpreiskrise viele Hauptstädte rund um den Globus erschütterten, wurde auch die Existenz eines bedenklichen Governance-Vakuums offenbar. Die Vorschläge, die die internationale Gemeinschaft auf den Tisch brachte, um dieses Vakuum zu füllen, waren überwiegend administrativer Natur (wie die vom damaligen UN-Generalsekretär Ban Ki-moon einberufene Arbeitsgruppe zur Globalen Ernährungssicherung) oder investitionsgesteuert (wie die von den G8 initiierte Globale Partnerschaft für Landwirtschaft und Ernährungssicherung). Die einzige Bemühung, politisch bei den Ursachen anzusetzen, bestand darin, den Ausschuss für Welternährungssicherheit der Vereinten Nationen (*UN Committee on World Food Security, CFS*) zu reformieren.

Nora McKeon, Fakultätsmitglied des International University College Turin und Dozentin an der Universität Rom III, beschreibt die Reform des CFS, an der auch FIAN beteiligt war, und schildert die aktuellen Herausforderungen. Der Text erschien zuerst als Global Governance Spotlight 2 | 2018 der Stiftung Entwicklung und Frieden (sef:) in Bonn.

Mehrere G77-Länder sowie die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) traten für eine Reform des *UN Committee on World Food Security (CFS)* ein. Schließlich setzte sich mit der Unterstützung kleiner Erzeuger und Organisationen der Zivilgesellschaft eine Lösung durch. Der Reformprozess, der im Jahr 2009 eingeläutet wurde, machte aus dem CFS ein äußerst innovatives globales politisches Forum. So ist er in einem menschenrechtlichen Rahmen verankert und steht der uneingeschränkten Beteiligung von Organisationen offen, die die am stärksten von Ernährungsunsicherheit betroffenen Bevölkerungsgruppen repräsentieren. Dank dieser Eigenschaften könnte der CFS richtungsweisend für andere Global-Governance-Institutionen stehen.

Der reformierte CFS hat sich im ersten Jahrzehnt seiner Tätigkeit als effektives Verhandlungsforum für fortschrittliche globale Leitlinien zu heiklen Themen, wie zum Beispiel Landbesitz, bewährt. Darüber hinaus begann der Ausschuss, politische Debatten zu gestalten, die der Lebenswirklichkeit der Gemeinschaften Rechnung tragen, die von Ernährungsunsicherheit betroffen sind. Gerade diese Erfolge haben jedoch auch den Widerstand der Vertreter starker wirtschaftlicher Interessen angeregt, die die politische Bedeutung des Ausschusses nur zu gern untergraben würden. In der im Oktober 2018 anstehenden Plenartagung des CFS wird – anknüpfend an eine im Jahr 2017 erfolgte Evaluierung – auch über die Zukunft des Ausschusses debattiert werden. In diesem Zusammenhang könnte die Europäische Union für den CFS und seinen menschenrechtlichen Rahmen eintreten; ihre Standpunkte werden für den Ausgang der Debatte von hoher Bedeutung sein.

Innovative Vision von Global Governance

Die Vision des CFS ließe sich als die eines Raumes für inklusive politische Prozesse beschreiben. Der Stimme der am stärksten Betroffenen soll besonderes Gewicht verliehen werden. Als weitere Ziele werden politische Kohärenz und eine stärkere Rechenschaftspflicht rund um das Recht auf Nahrung angestrebt. Mit der Reform haben sich die einst verschlossenen Türen der Sitzungssäle in der Welt der Global Food Governance auch für diejenigen geöffnet, die tatsächlich Land bewirtschaften und Nahrung für die Weltbevölkerung produzieren.

Seit der Verabschiedung des Reformdokuments hat der CFS auf dem Weg, diese innovative Vision umzusetzen, erhebliche Fortschritte verzeichnet. Dies ist zu einem großen Teil auch der Beteiligung der Zivilgesellschaft zu verdanken, die sich über



einen eigens dafür geschaffenen Mechanismus des Ausschusses, den *Civil Society Mechanism (CSM)*, einbringen kann. Besonders erwähnenswert sind die im Jahr 2012 verabschiedeten Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Regelung der Nutzungs- und Besitzrechte an Land, Fischgründen und Wäldern. Diese Leitlinien, die nun auf der ganzen Welt angewendet werden, sind in diesem sensiblen Themenfeld das erste Instrument, das global ausgehandelt wurde.

Die Arbeit des CFS hat außerdem zahlreiche weitere Ergebnisse hervorgebracht, die den realen Gegebenheiten Rechnung tragen und damit dem bis dato vorherrschenden Narrativ entgegentreten, wie der Hunger am besten zu bekämpfen sei. So ist mittlerweile offiziell anerkannt, dass kleine Erzeuger für 70 Prozent der weltweiten Nahrungsmittelproduktion und für 90 Prozent aller Investitionen in die Landwirtschaft verantwortlich zeichnen. Damit dürfte die Aussage, dass industrielle Agrarwirtschaft das alleinige Erfolgsrezept zur Sicherung der Welternährung darstelle, ein für alle Mal widerlegt sein. Darüber hinaus gelangen 80 Prozent der weltweit produzierten Nahrungsmittel nicht etwa über formelle Wertschöpfungsketten und Einzelhandelsnetze an die Verbraucher, sondern über territorial verankerte Märkte. Letztere übernehmen weit mehr als nur eine ökonomische Funktion: Sie erleichtern Kleinbauern den Marktzugang und versorgen die Verbraucher mit Lebensmitteln. Der geschaffene Mehrwert verbleibt in der lokalen Wirtschaft, anstatt in den Taschen multinationaler Investoren zu verschwinden.

Veränderte politische Rahmenbedingungen

Mittlerweile sind die politischen Rahmenbedingungen deutlich schwieriger als zum Zeitpunkt der Reform. Die Macht der Konzerne in der Nahrungsmittelkette hat unvermindert zugenommen, und mit den Mega-Fusionen großer multinationaler Agrarunternehmen droht eine weitere Konzentration. Eine neue Triebkraft in diesem Prozess sind Datentechnologien, die zum Beispiel Einzelhändler und Verbraucher auf eine ganz neue Art und Weise miteinander verbinden. Gleichzeitig werden im Zuge der Finanzialisierung Nahrung und Land zu Spekulationsobjekten.

Hiermit geht ein offensichtlich verminderter Ehrgeiz einher, sich für die Menschenrechte einzusetzen – Angriffe gegen Menschenrechtsverteidiger und die Kriminalisierung sozialer Bewegungen nehmen vielerorts zu. Die Vorherrschaft und Legitimität des öffentlichen Sektors – der doch eigentlich ein Bollwerk gegen derartige Tendenzen sein sollte – wird bedroht durch das Vordringen der Konzerne in den politischen Raum und ein Narrativ von Entwicklung, das externen privaten Investoren eine führende Rolle zubilligt. In diesem veränderten Kontext wird die Verteidigung der Gründungsvision des reformierten CFS zunehmend schwieriger, aber auch umso notwendiger.

Wesentliche Merkmale des CFS nach der Reform von 2009

- führende inklusive internationale und zwischenstaatliche UN-Plattform für Ernährungssicherheit und Ernährung;
- fördert die Verwirklichung des Rechts auf angemessene Ernährung;
- schafft politische Konvergenz durch das Verhandeln internationaler Strategien/freiwilliger Leitlinien und unterstützt deren Umsetzung;
- fördert die Rechenschaftspflicht und entwickelt einen innovativen, inklusiven Überwachungsmechanismus;
- schafft einen politischen Raum für die Kooperation verschiedener Akteursgruppen, in dem der Stimme der am stärksten von Ernährungsunsicherheit Betroffenen Priorität eingeräumt wird;
- die Entscheidungsverantwortung bleibt bei den Staaten, die somit zur Rechenschaft gezogen werden können;
- fünf weitere Kategorien von Organisationen, darunter die Zivilgesellschaft und der Privatsektor, tragen gleichberechtigt mit den Staaten zur Debatte bei; ihre Beziehungen zum CFS organisieren sie eigenständig;
- zur Unterstützung der politischen Arbeit des CFS wird eine Hochrangige Sachverständigengruppe eingesetzt, die die Sachkenntnis von Erzeugern und anderen Praktikern auf dem Gebiet anerkennt;
- fördert Verbindungen zwischen dem globalen CFS und inklusiven politischen Räumen auf Regionen- und Länderebene.

Herausforderungen im Zuge der Evaluierung von 2017/18

Eine externe Evaluierung der Arbeit der ersten Jahre des reformierten CFS hat zunächst die Relevanz des Ausschusses und seines Wirkens positiv hervorgehoben. Allerdings wurde auch angemerkt, dass der Ausschuss weltweit nicht sichtbar genug



sei und die erarbeiteten Ergebnisse auf nationaler Ebene nicht hinreichend umgesetzt werden. Die Antworten des Ausschusses auf die Empfehlungen der Gutachter und ein Arbeitsplan für deren Umsetzung werden nun unter der Moderation Deutschlands und Chinas erörtert. Sie sollen auf der CFS-Plenartagung im Oktober 2018 vorgelegt werden. Die derzeitige Phase bietet also eine Gelegenheit, die Mission des Ausschusses erneut zu bekräftigen und seine Fähigkeiten zu stärken, diese auch zu erfüllen – oder aber sein politisches Gewicht zu untergraben. Die zentralen Fragen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Wer entscheidet? – Die Akteure

Seit 2009 erfreuen sich sogenannte *Multi-Stakeholder-Plattformen* (MSP) wachsender Beliebtheit. In UN-Kreisen und rund um Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) besteht beachtliches Interesse am „CFS-Modell“. Der Teufel steckt jedoch im Detail – bzw. in diesem Fall in den Unterschieden. Bei den meisten MSP, wie zum Beispiel *Scaling Up Nutrition* (SUN) oder der *Globalen Allianz für verbesserte Ernährung* (GAIN), werden die verschiedenen Kategorien von Beteiligten in einem Raum „zusammengewürfelt“ – ohne Unterscheidung hinsichtlich ihrer Rollen, Verantwortlichkeiten und vertretenen Interessen und ohne Rücksicht auf etwaige Machtgefälle. Beim reformierten CFS hingegen liegt die Entscheidungsgewalt – und demzufolge auch die Rechenschaftspflicht – bei den Regierungen. Alle weiteren Beteiligten werden in klar voneinander getrennte Kategorien eingeordnet, wobei den am stärksten von Ernährungsunsicherheit Betroffenen Priorität eingeräumt wird. In der Menschenrechtsterminologie sind Letztere die „Rechteinhaber“. Die Regierungen sind die „Pflichtenträger“. Alle anderen Akteure sind „weitere Parteien“. Dies bedeutet nicht, dass jene nichts zu der Debatte beizutragen hätten. Doch die maßgebliche politische Verhandlung vollzieht sich zwischen denen, die für die Achtung ihrer Rechte kämpfen, und der öffentlichen Hand, die in der Pflicht steht, eben diese Rechte zu verteidigen und zu schützen.

Die Eindeutigkeit dieser Vision wird allerdings von solchen Regierungen unter Beschuss genommen, die nicht zur Rechenschaft gezogen werden wollen. Sie wird auch bedroht von Akteuren aus der Unternehmenswelt, die den „Mechanismus des privaten Sektors“ für sich vereinnahmt haben und die kleinen und mittleren privatwirtschaftlichen Akteure aus dem Globalen Süden dabei ausschließen. Sie wird weiterhin gefährdet

durch opportunistische Vorschläge, transversale Kategorien zu schaffen, wie zum Beispiel „Landwirte“, die reale Interessenunterschiede zwischen großen Agrarindustriunternehmen und kleinen Familienbetrieben unberücksichtigt lassen. Vor diesem Hintergrund sollte die Einführung strenger Maßnahmen Priorität haben, mit denen sich der CFS gegen unternehmerische Interessenkonflikte schützen kann.

Wie? – Der Prozess

Parallel dazu ist die Nutzung des CFS als Forum für politische Verhandlungen, die auch entsprechende Ergebnisse hervorbringen, Angriffen derjenigen ausgesetzt, die technische und institutionelle Lösungen bevorzugen und meinen, dass Investitionen Vorrang vor öffentlichen Entscheidungsprozessen haben sollten. Dies zeigt sich in der Tendenz, die Gestaltung der Debatte und der Entscheidungsfindung von inklusiven Plenarsitzungen und Arbeitsgruppen zum Exekutivorgan und zum Sekretariat zu verlagern und lieber „Best Practices“ zu präsentieren als Politikergebnisse zu erzielen. Die USA, ein mächtiges Mitglied des CFS, bedienen sich in unangemessener Weise ihres Vetorechts, wenn ihrer Meinung nach eine „rote Linie“ überschritten ist.

Die Suche nach dem Konsens wird dadurch entwertet, dass dieser um jeden Preis erreicht werden soll. Durch derartige Bemühungen werden jedoch Kontroversen im Keim erstickt, die in realen und bedeutsamen Unterschieden in Wahrnehmungen und Interessen begründet sind. Diese müssten zunächst anerkannt und anschließend verhandelt werden. Der Ruf nach einer „evidenzbasierten“ Politik kann sich in der Tat als ein unverzichtbares Werkzeug für legitime politische Entscheidungsfindung erweisen – aber eben auch als ihr Totengräber. Im heutigen CFS besteht das Risiko, dass diese Forderung rein „wissenschaftlich“, technisch und quantitativ ausgelegt wird, obwohl die Hochrangige Sachverständigengruppe und die Zusammensetzung des CFS an sich eigentlich dafür stehen, wie wichtig auch die qualitative Evidenz ist. Letztere fußt insbesondere auf der Lebenswirklichkeit der Menschen, die unter Ernährungsunsicherheit und der Verletzung ihrer Rechte leiden. Ein weiterer Schlüsselaspekt im Prozess des CFS ist natürlich die angemessene Finanzierung zur Umsetzung seines Arbeitsplans. Das Gesamtbudget des CFS für den Zeitraum 2018/2019 beläuft sich auf die bescheidene Summe von 9.386.265 US-Dollar. Den Löwenanteil der Beiträge übernehmen dabei die in Rom



Flavio Valente, FIAN International (Mitte) bei einer Sitzung des Civil Society Mechanism, © FAO

ansässigen UN-Organisationen (indem sie die Mitarbeiter für das gemeinsame Sekretariat bereitstellen), die EU sowie einige vornehmlich europäische Mitgliedsstaaten. Es verbleibt ein Defizit von gut vier Millionen US-Dollar. Das Unvermögen, das Budget aufzubringen, ist eher ein politisches als ein finanzielles Problem. Damit öffnen sich allerdings Tür und Tor für einen geberorientierten Arbeitsplan, bei dem nur solche Themen auf der Agenda stehen, für die einzelne Geldgeber zu Investitionen bereit sind.

Was? – Der Inhalt

Die Gestaltung der Agenda CFS leidet somit zwangsläufig unter den Faktoren, die in den beiden vorhergehenden Abschnitten hervorgehoben wurden. Der *Civil Society Mechanism* hat mehrere Jahre gebraucht, um auch die Agrarökologie auf die Agenda zu bringen. Eine Debatte über strittige Fragen, wie zum Beispiel zur Ernährungssouveränität oder zum Einfluss der Nahrungsmittel- und Ernährungsthematik auf internationale Handelsabkommen, gilt weiterhin als Tabu. Dabei ist es unerlässlich, dass der CFS gerade kontroverse Schlüsselthemen auf legitime und strategische Weise identifizieren kann, die dann von der Hochrangigen Sachverständigengruppe näher untersucht und im Ausschuss debattiert werden. Die Ergebnisse von Verhandlungen zu diesen Themen dürfen nicht in getrennten Abteilungen im Schwebezustand verbleiben, sondern müssen zu einem umfassenden, anwendbaren Instrument zusammengeführt werden.

Im CFS-Reformdokument ist zu diesem Zweck die Entwicklung eines „Globalen Strategischen Rahmens“ vorgesehen. Gleichzeitig muss eine gewisse Flexibilität gewahrt werden, damit der Ausschuss auch auf neue Probleme reagieren kann. Der CFS wurde infolge einer Nahrungsmittelkrise reformiert. Seine Aufgabe muss es daher auch weiterhin sein, die humanitären Reaktionen der Vereinten Nationen auf anhaltende Krisen zu ergänzen, indem er sich um die Erforschung ihrer Ursachen bemüht und den politischen Willen aufbringt, die Probleme in Angriff zu nehmen.

Und nun? – Die Folgen

Die größte Herausforderung für den CFS besteht darin, die Nutzung und Anwendung seiner politischen Ergebnisse zu verbessern. Und zwar sowohl vertikal als auch horizontal, indem er auf andere globale politische Foren einwirkt, in denen Entscheidungen gefällt werden, die für die Ernährungssicherheit



Marcela Villarreal (FAO) bei der Präsentation des Right to Food and Nutrition Watch 2017, © FAO

von Belang sind. Im Rahmen des Evaluierungsprozesses wird eine Reihe von Vorschlägen erörtert, die in diese Richtung gehen. Sie benötigen die tatkräftige Unterstützung der in Rom ansässigen UN-Organisationen – d. h. der FAO, des Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) und des Welternährungsprogramms (WFP) – die bisher allenfalls verhalten ist.

Von größter Bedeutung ist auch die erfolgreiche Umsetzung der Aufgabe, die im CFS-Reformdokument folgendermaßen bestimmt ist: Förderung der Rechenschaftspflicht durch die Entwicklung eines innovativen, inklusiven Überwachungsmechanismus, der nationale und globale Überwachungsaktivitäten miteinander verbindet und anhand dessen nachvollzogen werden kann, wie und mit welchem Erfolg die Politikergebnisse des CFS umgesetzt werden. Diese Überwachungsfunktion ist unverzichtbar, um die Rechenschaftspflicht zu gewährleisten, aber auch, um aus Erfahrungen zu lernen und den konstanten Austausch von Feedback zwischen Lebenswirklichkeit und Global Governance sicherzustellen, der so dringend benötigt wird.

Fazit

Der CFS ist ein einzigartiges politisches Forum, das sich um eine Global Governance bemüht, die im Sinne einer rechteorientierten Politikkohärenz funktioniert. Dabei werden die Stimmen und Lebenswirklichkeiten der Menschen besonders berücksichtigt, die von den zur Diskussion stehenden Entscheidungen am stärksten betroffen sind. In diesem Zusammenhang sind „streitlustige“ Organisationen der Zivilgesellschaft ironischerweise

die besten Verbündeten der Regierungen und Nationalstaaten. Denn die Vision, für die sie eintreten, basiert auf Nachhaltigkeit, Gerechtigkeit, Solidarität und Demokratie – und ist die beste Verteidigung gegen giftigen nationalistischen Populismus oder die Marginalisierung von Staaten durch ungezügelte unternehmerische und finanzielle Betriebsamkeit.

Es liegt daher im Interesse demokratischer Regierungen sicherzustellen, dass sie von den sozialen Bewegungen auch weiterhin als Partner wahrgenommen werden, die sich für ihre Arbeit auf allen Ebenen einsetzen. Deutschland kommt hierbei eine besondere Verantwortung zu, denn seine Demokratie und Wirtschaft sind relativ gefestigt; zudem ist das Land einer der Moderatoren des CFS-Evaluierungsprozesses. Die Tatsache, dass es sich bei dem CFS um ein Forum der „weichen Politik“ handelt, dessen Ergebnisse auf Freiwilligkeit basieren, stärkt seine Möglichkeiten, auch visionär zu sein. Die Regierungen können es sich gewissermaßen „leisten“, dass der CFS seinen beispiellosen komparativen Vorteil nutzt, um politischen Bestrebungen auf dem Gebiet der Ernährungssicherheit eine normative und paradigmatische Form zu geben. Und sie können dabei helfen, Governance-Systeme aus der ökologischen, sozialen, politischen und ökonomischen Zwickmühle zu befreien, in der sie heute oftmals feststecken. Die Zivilgesellschaft wird den CFS mit Sicherheit verteidigen. Doch die Zukunft des Ausschusses wird maßgeblich von Regierungen abhängen, denen daran gelegen ist, die Würde und Legitimität des zwischenstaatlichen Verfahrens zu bewahren.



Eröffnungssitzung des CFS, © FAO, Riccardo De Luca