

ZUSAMMENFASSUNG UND ERKLÄRUNG ZU WEGE IN DIE ERNÄHRUNGSZUKUNFT

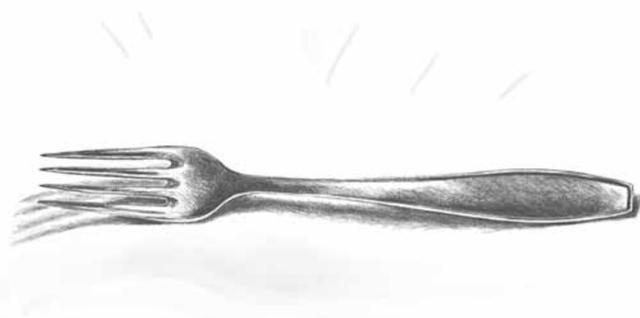
Leitfaden zu den grössten Hebeln und politischen Pfaden für ein nachhaltiges Ernährungssystem

Die Ernährungssicherheit ist gefährdet. Kriege, Pandemien, Klimawandel und das Schwinden der Biodiversität bedrohen auch die Versorgung der Schweiz. Als international vernetztes Land ist die Schweiz sowohl für die Versorgungssicherheit als auch als Wirtschaftsstandort auf weltweit funktionierende Ökosysteme und stabile Lieferketten angewiesen.

Gleichzeitig ist das heutige Ernährungssystem treibende Kraft solcher Krisen. Es überschreitet die Belastbarkeitsgrenzen der Erde, verursacht weltweit rund 30 Prozent der Treibhausgasemissionen und ist ein entscheidender Faktor für das Schwinden der Artenvielfalt. Um die Ernährungssicherheit zu gewährleisten, ist es aus wissenschaftlicher Sicht unumgänglich, das Ernährungssystem entlang der gesamten Wertschöpfungskette – nicht nur in der Landwirtschaft – umfassend auf eine nachhaltige Entwicklung auszurichten. Den Rahmen dazu bilden die 17 Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen, welche die Schweiz gemeinsam mit sämtlichen anderen UN-Mitgliedern im Rahmen der Agenda 2030 unterzeichnet hat.

Nebst ökologischen müssen dabei auch wirtschaftliche, gesundheitliche und soziale Aspekte im Auge behalten werden, beispielsweise die oft geringen Einkommen in der Land- und Ernährungswirtschaft. Die Leistung und die Bedürfnisse der verschiedenen Akteure entlang der Wertschöpfungskette des Ernährungssystems sollten angemessen wertgeschätzt und allfällige Kosten gerecht verteilt und kompensiert werden.

Anstrengungen in Richtung eines nachhaltigen Ernährungssystems wurden und werden auf verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette bereits unternommen. Doch was bisher getan wird, reicht nicht aus und geschieht zu langsam. Zeitliche Dringlichkeit besteht insbesondere angesichts gefährlicher Kippunkte in Ökosystemen, ab denen sich beispielsweise der Klimawandel und der Verlust der Arten drastisch selbst beschleunigen. Ohne rasches Handeln kann die globale Ernährungssicherheit – auch in der Schweiz – dauerhaft nicht gewährleistet werden und die Nachhaltigkeitsziele werden deutlich verfehlt.



Risiken künftiger Krisen minimieren

Um diese Herausforderungen fachlich fundiert anzugehen, hat SDSN Schweiz, der Schweizer Ableger einer Initiative der Vereinten Nationen, das interdisziplinäre wissenschaftliche Gremium Ernährungszukunft Schweiz einberufen. Das Gremium aus 42 Forschenden führender wissenschaftlicher Institutionen der Schweiz hat den vorliegenden Leitfaden zu den grössten Hebeln und politischen Pfaden für ein nachhaltiges Ernährungssystem erarbeitet. Darin legt das Gremium dar, dass für eine nachhaltige Transformation deutlich ambitioniertere Zielsetzungen sowie konkrete Massnahmen entlang der gesamten Wertschöpfungskette notwendig sind.

Ziel muss eine Nahrungsmittelversorgung sein, welche wirtschaftliche mit ökologischen und sozialen Interessen verbindet. Das bedeutet aus wissenschaftlicher Sicht eine Neuausrichtung über das ganze Ernährungssystem nach agrarökologischen Prinzipien. Je rascher diese Neuausrichtung gelingt, desto besser stehen die Chancen, vom Wandel zu profitieren, Krisen zu verhindern und Kosten zu minimieren.

Zunächst haben die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in Kapitel 2 des Leitfadens ein Leitbild für ein nachhaltiges Ernährungssystem entwickelt. Prioritäre Ziele sind beispielsweise die Anpassung der Schweizer Ernährung im Einklang mit der Planetary Health Diet sowie die Reduktion der Stickstoff- und Phosphorverluste, aber auch die Reduktion von psychosozialen und körperlichen Gesundheitsrisiken in der Landwirtschaft. Der Vergleich der Ziele zum Status quo zeigt, dass es deutlicher Anstrengungen bedarf, um das Schweizer Ernährungssystem bis 2030 im Einklang mit den Nachhaltigkeitszielen zu transformieren.

Strategische Ernährungspolitik für maximale Effektivität

Aufbauend auf dieser Erkenntnis skizziert das wissenschaftliche Gremium in Kapitel 3 einen konkreten politischen Handlungspfad, wie der Schweizer Staat diesen Wandel gemeinsam mit den anderen Akteuren im System beschleunigen kann. Entscheidend für eine effektive, kosteneffiziente und umsetzbare Ernährungssystempolitik ist dabei nicht nur die Auswahl der Massnahmen, sondern auch ihre zeitliche Abfolge und ihr strategisches Ineinandergreifen. Nach dem Prinzip Fördern und Fordern sollte der Staat nicht nur bei der Landwirtschaft, sondern entlang der gesamten Wertschöpfungskette handeln. Staatliche Förderung für neue Wertschöpfungsmöglichkeiten und Massnahmen zum Wandel des Konsums sind zentral. Gezielt können so positive Kippunkte angesteuert werden, durch die positive Beschleunigungsprozesse in Gang gesetzt werden. Aus diesem Grund priorisiert das wissenschaftliche Gremium die Massnahmen nach Wirkung, Dringlichkeit und Machbarkeit, bündelt sie in vier Massnahmenpakete und setzt sie in eine zeitliche Abfolge bis 2030 (siehe Grafik).

In einer ersten Phase empfiehlt das wissenschaftliche Gremium bis 2025 den Aufbau eines **Transformationsfonds**. Durch diesen sollten informations- und weiterbildungsorientierte Massnahmen über die gesamte Wertschöpfungskette sowie Kompensationen und positive Anreizinstrumente finanziert werden. Er trägt dazu bei, neue Wertschöpfungsmöglichkeiten zu generieren, gesellschaftliche Normen zu wandeln und die Akzeptanz notwendiger weitergehender Massnahmen in späteren Phasen zu erhöhen. Der Fonds könnte zu Beginn aus zusätzlichen Mitteln des Bundeshaushalts kombiniert mit privaten Mitteln gespiesen werden und in den späteren Phasen durch Lenkungsabgaben und die nachhaltigkeitsorientierte Umwidmung bestehender Mittel erweitert werden.

In einer zweiten Phase müssten ab 2025 zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele zunehmend **regulatorische Massnahmen und Lenkungsabgaben** zum Tragen kommen. Sinnvoll aus wissenschaftlicher Sicht wären etwa kostenwahrheitsfördernde Lenkungsabgaben, Anpassungen der Zölle sowie nationale Richtlinien nach Nachhaltigkeitskriterien für die öffentliche Beschaffung und Kantinen öffentlicher Betriebe. Auch Branchenvereinbarungen zur Einführung von wissenschaftsbasierten Reduktionszielen sowie verstärkte Sorgfaltspflichten von Konzernen gemäss internationalen Richtlinien sollten in dieser Phase verbindlich umgesetzt werden.

Phase drei (ab ca. 2026) konzentriert sich auf **agrarpolitische Massnahmen und Unterstützung für den ländlichen Raum**. Denkbar sind zum Beispiel eine Anpassung bei den Direktzahlungen, Marktstützungsmassnahmen und Investitionsbeihilfen sowie eine negative Einkommenssteuer in der Landwirtschaft. Auch Handelsmassnahmen sollten spätestens in dieser Phase systematisch auf nachhaltige Ernährungssysteme ausgerichtet sein.

Für die vierte Phase (ab ca. 2030) können Massnahmen eingeführt werden, die bisher noch weniger Akzeptanz geniessen. Dank fördernder und kompensatorischer Massnahmen im Rahmen des Transformationsfonds sowie neuer Wertschöpfungsmöglichkeiten werden bis 2030 schrittweise auch tiefergreifende regulatorische Massnahmen und höhere Lenkungsabgaben realistischer.

Bessere Strukturen für die Zusammenarbeit

Eine derartig umfassende Neuausrichtung der Schweizer Ernährungssystempolitik im Sinne der Agenda 2030 erfordert eine verbesserte Zusammenarbeit an gemeinsamen Chancen und einen kompromissorientierten Aushandlungsprozess für das gesamte Ernährungssystem. Um diesen möglichst erfolgreich zu gestalten und Polarisierung zu minimieren, müssen Bund, Kantone und Gemeinden eine Führungsrolle übernehmen. Wie eine integrierte Ernährungssystem-Gouvernanz für ein wirkungsvolle Ernährungssystempolitik aussehen könnte, wird in Kapitel 4 des Leitfadens aufgezeigt.

Die zentrale Empfehlung dazu ist die Einrichtung einer **Zukunftskommission Ernährungssystem**. Diese bezweckt einen beschleunigten, vertraulichen und multilateralen Verhandlungsprozess zwischen zentralen Akteuren entlang der Wertschöpfungskette. Die nötigen raschen Veränderungen bedingen zudem regelmässige **Miteinbezugsverfahren für Bürgerinnen und Bürger** – nicht als Ersatzparlamente, sondern als Beratungsgremien. Das wissenschaftliche Gremium macht auch den Vorschlag, mittelfristig die gesetzliche Grundlage im Sinne eines umfassenden **Ernährungssystemgesetzes** zu überdenken und eine verbesserte Integration der beteiligten Ämter für diese Querschnittsaufgabe zu ermöglichen.

Zusammenfassend hält das wissenschaftliche Gremium Ernährungszukunft Schweiz fest, dass dringend neue Wege hin zu einem nachhaltigen Ernährungssystem eingeschlagen werden müssen, um die Nachhaltigkeitsziele und die Ernährungssicherheit zu gewährleisten. Der notwendige Wandlungsprozess bietet jedoch grosse Chancen für die Schweiz und sollte deshalb rasch strategisch und gemeinschaftlich vorangetrieben werden.





Mit höchster Priorität empfohlene Massnahmen

Folgende Massnahmen sind laut Einschätzung des wissenschaftlichen Gremiums mit höchster Priorität anzugehen. Eine wirkungsvolle Ernährungssystempolitik braucht aber darüber hinaus ineinandergreifende Massnahmen über das gesamte Ernährungssystem. Die weiteren Massnahmen mit hoher oder mittlerer Priorität werden ebenfalls im Leitfaden erläutert.

TRANSFORMATIONSFONDS (AUFBAU BIS 2025)

Der Transformationsfonds dient zum Anstossen der Transformation durch Förderung und Kompensation. Die Speisung kann zu Beginn durch eine Kombination öffentlicher und privater Mittel erfolgen, in zweiter Phase ergänzt durch Lenkungsabgaben und nachhaltigkeitsorientierte Umwidmung bestehender Mittel.

- Öffentliche Informationskampagnen, die breitenwirksam die Vorteile und Wichtigkeit der Reduktion von Lebensmittelabfällen sowie einer pflanzenbetonten Ernährung kommunizieren **(1a, S.46)**
- Bildungs- und Beratungsangebote Konsumenten in unterschiedlichen Lebens- und Alltagskontexten (z.B. in der Ausserhausverpflegung, Supermärkten, Bildungseinrichtungen, Betrieben etc.) **(1b, S.46)**
- Aus- und Weiterbildungsprogramme für Ernährungssystemrelevante Berufe (gesamte Wertschöpfungskette) (u.a. bei Umstellung, nachhaltigen Produktionsmethoden) **(1c, S.46)**
- Förderung der unabhängigen Forschung und Entwicklung tierischer Ersatzprodukte mit erhöhten Gesundheits- und Umwelt-Mindeststandards **(2a, S. 47)**
- Förderung einer nachhaltigen und gesundheitsförderlichen Ernährung in der Ausser-Haus-Verpflegung **(2b, S.47)**
- Förderung der Entwicklung und Anwendung von Digitalisierung sowie Präzisionslandwirtschaft **(2c, S.47)**
- Förderung zur technischen Weiterentwicklung und Anwendung von Pflanzenkohle **(2d, S.48)**
- Förderung der Zucht und Anwendung von lokal standortangepassten Pflanzensorten und Nutztierassen anstelle von Fokussierung auf reine Hochleistungssorten und -rassen **(2e, S.48)**
- Ausgleichsprämien für landwirtschaftliche Umstellungen **(2g, S.48)**
- Förderprogramme für Junglandwirte zur Betriebsumstellung auf nachhaltigere und verstärkt auf Pflanzenbau ausgerichtete Produktion bei Hofübernahme **(2h, S.49)**

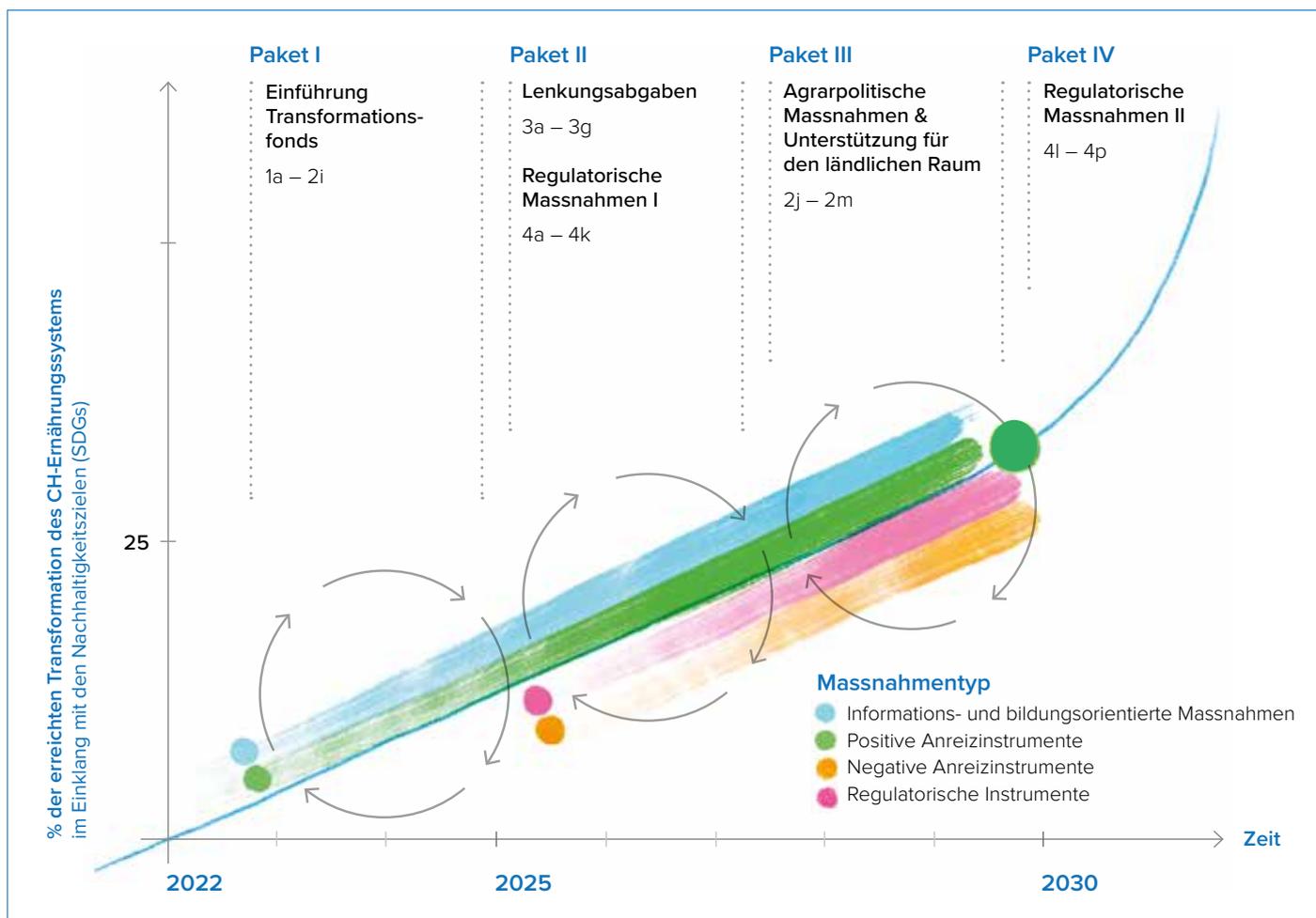
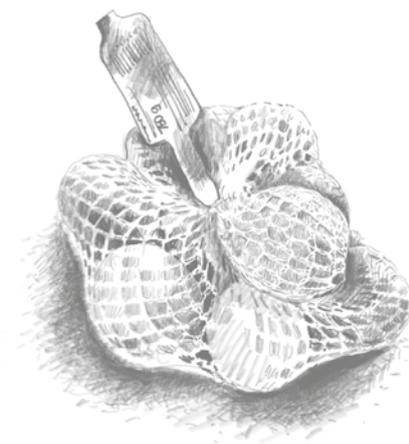
LENKUNGSABGABEN & REGULATORISCHE MASSNAHMEN (AB 2025)

- Einführung einer konsumseitigen CO₂-eq Abgabe auf Lebensmittel in Kombination mit Einnahmen-Rückverteilung, ohne Abstriche beim Tierwohl **(3a, S.49)**
- Einführung einer Stickstoff-, Ammoniak- und Phosphorüberschussabgabe **(3b, S.50)**
- Besteuerung statt Subventionen für die Bewirtschaftung von organischen Böden (>30 % Humus) **(3c, S.50)**
- Streichung des verbilligten Mehrwertsteuersatzes für umweltbelastende Produkte im Agrarbereich **(3e, S.51)**
- Erhöhte Zölle für tierische Produkte, importierte Futtermittel und Mineraldünger **(3g, S.51)**
- Nationale Richtlinien für die öffentliche Beschaffung sowie Angebots-Mindeststandards in Kantinen öffentlicher Betriebe zur Förderung gesunderhaltender/nachhaltiger Ernährung sowie entsprechende Branchenvereinbarungen mit der betrieblichen Gemeinschaftsgastronomie **(4a, S.51)**
- Erwähnung der Reduktionsziele der Emissionen aus dem Ernährungssystem explizit in den nationalen Klimaschutzbeiträgen (NDCs) sowie Branchenvereinbarungen zur Einführung verpflichtender Science-based Targets (SBTs) für Schweizer Unternehmen in der Ernährungs- und Landwirtschaft **(4d, S.52)**
- Flexiblere Haltbarkeitsregulierung bei Lebensmitteln, vereinfachte rechtliche Weitergabe an Tafeln, sowie Anpassung von Qualitäts- und Industriestandards zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen, verbindliche Anwendung des Grundsatzes der Abfallvermeidung (USG Art. 30) auf Lebensmittel **(4e, S.52)**
- Senkung der Düngergrossvieheinheiten von 3 auf 2.5 im Gewässerschutzgesetz **(4i, S.54)**
- Anpassung des Raumplanungsgesetzes, möglichst zeitnah keine neuen bodenunabhängigen Tierhaltungsbetriebe in Intensivlandwirtschaftszone **(4j, S.54)**



Ein Handlungspfad für die Transformation des Schweizer Ernährungssystems

Die Autorinnen und Autoren des Leitfadens empfehlen eine Abfolge von **vier strategisch aufeinander abgestimmten Massnahmenpaketen**. Die Einzelmassnahmen greifen entlang der Wertschöpfungskette ineinander, womit der Fokus bewusst nicht nur auf agrarpolitische Massnahmen, sondern auf das gesamte Ernährungssystem gerichtet wird. Mit den informations- und bildungsorientierten Massnahmen sowie gezielten finanziellen Förderinstrumenten im Rahmen des Transformationsfonds werden Barrieren im Transformationsprozess reduziert und gezielt **positive Kippunkte** adressiert. Damit wird der Boden bereitet für tiefergehende Transformationsmassnahmen in späteren Phasen.



Fesenfeld et al. (2023) / Telek

Der Leitfaden basiert auf der Arbeit und dem fachlichen Austausch des interdisziplinären wissenschaftlichen Gremiums Ernährungszukunft Schweiz, das im Februar 2022 von SDSN Schweiz einberufen wurde. Die fachliche Arbeit des wissenschaftlichen Gremiums sowie die Erstellung des Leitfadens wurden von Dr. Lukas Fesenfeld koordiniert. Das wissenschaftliche Gremium arbeitete grösstenteils auf ehrenamtlicher Basis. Die Publikation wurde im Rahmen des Projektes Ernährungszukunft Schweiz und von SDSN Schweiz finanziell unterstützt.

Eine Liste der Mitglieder des wissenschaftlichen Gremiums findet sich hier:



Die digitale Version des kompletten Leitfadens kann über www.sdsn.ch heruntergeladen werden.

