

Die wahren Kosten von Lebensmitteln in der Schweiz

Zweites Action Lab

29. August 2023, Bern

Mitwirkende: Charlotte Ahrens, Ana Cristina Vides Gomez, Laurence Jeangros and Veronica Petrencu

ZUSAMMENFASSUNG

Im August 2023 veranstaltete E4S die zweite Ausgabe des Action¹ Labs über die wahren Kosten der Lebensmittel in der Schweiz. Die Veranstaltung brachte eine Vielzahl von Akteuren aus verschiedenen Bereichen des Lebensmittelsystems zusammen, darunter Landwirte und Akteure der Wertschöpfungskette, Regierungen, die Zivilgesellschaft, die Forschung und die Industrie.

Der erste Teil bestand aus einer **Reihe von Präsentationen**, die verschiedene Themenbereiche abdeckten: i) einen Überblick über den in Kürze erscheinenden “State of Food and Agriculture” (SOFA)-Bericht der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO); ii) wirtschaftliche und finanzielle Einblicke in die Umsetzung der Kostenwahrheit; iii) einen Überblick über das vom SNF-SINERGIA finanzierte Projekt “True Cost Accounting for Food” (TCAF) in der Schweiz.

Der zweite Teil bestand aus **interaktiven Diskussionen in Kleingruppen**, mit dem Ziel, die Debatte über potenzielle Möglichkeiten und Herausforderungen von TCAF in der Schweiz anzukurbeln. Die Thematik wurde aus den folgenden Perspektiven besprochen: Verbraucher, Akteure der Wertschöpfungskette, Normen und Politik.

Die Diskussionen ergaben, dass die große **Chance** von TCAF darin liegt, dass die ökologischen, gesundheitlichen und sozialen Auswirkungen des Lebensmittelsystems in einer einzigen Schlüsselkomponente zusammengefasst werden können - den Kosten. Diese wissenschaftlich fundierte und messbare Kennzahl umfasst weder Werte, noch Ideen oder Ideologien. Durch die verstärkte Zusammenarbeit verschiedener Akteure kann TCAF daher für Verhaltensänderungen auf allen Ebenen genutzt werden. Indem sie Anreize für gutes Verhalten durch Kostensenkungen schaffen, kann sich TCAF positiv auf die Umwelt und die Gesundheit auswirken und die Arbeit der Landwirte richtig Wert schätzen, ohne die Erschwinglichkeit von Lebensmitteln zu beeinträchtigen. In der Tat spielt die finanzielle Unterstützung der Landwirtschaft durch die Regierung eine wichtige Rolle, um diese nach

¹ Action Labs sind Multi-Stakeholder-Plattformen, die den Dialog und die Diskussion fördern, um gemeinsam zu einer nachhaltigen, widerstandsfähigen und inklusiven wirtschaftlichen Transformation beizutragen.

den Grundsätzen von TCAF umzuverteilen und einen allgemeinen Kostenanstieg in der gesamten Wertschöpfungskette zu vermeiden.

Andererseits ist die mangelnde Umsetzung eine der größten **Sorgen**. In den Diskussionen wurden insbesondere Bedenken hinsichtlich der Messansätze und -genauigkeit, der Verbraucherefreiheit bei der Lebensmittelauswahl, der gesellschaftlichen Akzeptanz höherer Kosten in der gesamten Wertschöpfungskette sowie des Machtungleichgewichts zwischen den Interessengruppen im Zusammenhang mit den Gewinnern und Verlierern der TCAF-Umsetzung angesprochen.

Zu den von den Teilnehmern vorgeschlagenen Lösungen gehörten i) die Einbeziehung internationaler und nationaler politischer Gremien, ii) die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Interessengruppen und die Förderung von Debatten und praktischen Erfahrungen im Rahmen von Veranstaltungen wie Action Labs, iii) konkrete Transformationsmaßstäbe, Dimensionen, Zeitrahmen und Verantwortlichkeiten für die Umsetzung von TCAF. Insgesamt scheint das hohe Maß an öffentlichem Engagement vielversprechend, um die Herausforderungen der Nutzung von TCAF als Instrument zur Unterstützung der Umgestaltung der Lebensmittelsysteme zu bewältigen.

DETAILLIERTE ERGEBNISSE DER GRUPPENDISKUSSIONEN

Dieser Abschnitt befasst sich mit den Ergebnissen der Gruppendiskussionen. Eine Infografik, die die Ergebnisse zusammenfasst, finden Sie auf Seite 6.

Verbraucher

Die Umsetzung von TCAF bietet den Verbrauchern **Möglichkeiten** in Bezug auf Bildung, Verhaltensänderungen und Gesundheit:

- **Bildung.** TCAF bietet die Möglichkeit, die Verbraucher über die ökologischen, sozialen und gesundheitlichen Auswirkungen ihrer Lebensmittelauswahl aufzuklären, indem viele Informationen vereinfacht und somit besser verstanden werden. Dies bietet auch den Einzelhändlern die Möglichkeit, verantwortungsvolles und transparentes Marketing zu entwickeln.
- **Verhaltensänderung.** Die Verbraucher durch die Bereitstellung von Informationen befähigen, kann zu einer Verhaltensänderung hin zur Wahl von Lebensmitteln mit weniger negativen externen Effekten (z. B. extrem verarbeitete Lebensmittel) und solchen mit positiven externen Effekten (z. B. Unterstützung lokaler Unternehmen) führen.
- **Gesundheit.** Langfristig kann eine Änderung der täglichen Gewohnheiten dazu führen, dass eine gesunde Beziehung zwischen der Natur und der menschlichen Gesundheit hergestellt wird. Darüber hinaus können sich die Vorteile auch auf Bereiche außerhalb der Lebensmittelsysteme erstrecken, z. B. auf den Alkohol- und Drogenkonsum.

Andererseits löst die Einführung von TCAF bei den Verbrauchern **Besorgnis** aus:

- **Anstieg der Lebensmittelpreise.** Die größte Sorge in dieser Hinsicht ist der Anstieg der Lebensmittelpreise, da jeder Haushalt ein monatliches Budget für Lebensmittel einplant. Daher spielt die Kommunikation über Preisänderungen eine wichtige Rolle, um solche Bedenken zu zerstreuen, indem den Verbrauchern beispielsweise deutlich gemacht wird, dass die Landwirte für ihre Arbeit einen fairen Ausgleich erhalten.
- **Autoritärer Ansatz.** Die Anwendung einer "wahren Preisgestaltung" auf Produkte ist eine "Nudging"-Strategie, die leicht als autoritär empfunden werden könnte, da die Behörden auf Grundlage von TCAF vorschlagen würden, welche Lebensmittelauswahl für die Bevölkerung am besten geeignet ist.

Wertschöpfungskette

Die Akteure der Lebensmittelwertschöpfungskette erkennen mehrere **Möglichkeiten** für die Umsetzung von TCAF:

- **Neudefinierung der Preise.** TCAF kann die Möglichkeit bieten, Wertschöpfungsketten neu zu definieren, indem Anreize für eine verantwortungsvollere Produktion in Bezug auf Umwelt-, Sozial- und Gesundheitsaspekte geschaffen werden. Die Teilnehmer stellen sich TCAF in dem Sinne vor, dass es Veränderungen bei den *relativen Preisen* von Produkten und nicht bei den absoluten Preisen bewirkt. Dies würde die Sorgen der Verbraucher über den Anstieg der Lebensmittelpreise minimieren.
- **Verstärkte Zusammenarbeit.** TCAF hat das Potenzial, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren der Lebensmittelwertschöpfungskette zu verbessern, da unterschiedlichste Blickwinkel aufeinander treffen und gemeinsam über die beste Art der Umsetzung diskutiert werden kann. Darüber hinaus bietet sich der Schweiz eine gute Gelegenheit, mit der Europäischen Union zusammenzuarbeiten und sich mit deren aktuellen Fortschritten zu diesem Thema abzustimmen, um Erkenntnisse über die beste Art der Umsetzung von TCAF zu gewinnen.

Im Gegenteil, TCAF ist für die Akteure der Lebensmittelwertschöpfungskette mit verschiedenen **Bedenken** verbunden:

- **Ungleiche Verantwortlichkeiten und Interessen.** Die Umsetzung von TCAF kann ungleiche Verantwortlichkeiten innerhalb der Lieferkette mit sich bringen. So könnten beispielsweise Landwirte durch ihre verschiedenen Produktionsmethoden stark benachteiligt werden, obwohl sie zu den Akteuren gehören, die bereits am wenigsten Ressourcen haben, um ihre Prozesse umzustellen. Als Ausweg schlugen die Teilnehmer die Aufteilung der Kosten für externe Effekte innerhalb der Lieferkette vor (im Sinne des Verursacherprinzips).
- **Gefahr des Greenwashings.** Die Akteure des Lebensmittelsystems sind an einer Gewinnmaximierung interessiert, und TCAF könnte zu diesem Zweck genutzt werden, insbesondere durch eine Erhöhung der Preise auf unethische Weise (z.B. Greenwashing). Dieses Risiko könnte durch Regulierungen verringert werden.
- **Transparenz und Datenzugriff.** Nicht jeder Lieferant ist bereit oder hat die notwendigen Systeme installiert, um Informationen über die Auswirkungen aller

Produkte offenzulegen. Dies gefährdet die Genauigkeit der TCAF-Messung, da die Methodik auf realen Daten beruht.

- **Mangelnde Standards.** Die Tatsache, dass es keine international vereinbarten Standards gibt, kann die Glaubwürdigkeit und das Vertrauen in die Methodik beeinträchtigen. Hypothesen und Grenzen im Zusammenhang mit der Messung und der Berechnung von externen Effekten sollten klar dargelegt und in Diskussionen, in denen alle Interessengruppen vertreten sind, mit eingebunden werden.

Politik

TCAF hat viele **Möglichkeiten**, großen Einfluss auf die Politik zu nehmen:

- **Politisches Instrument.** TCAF kann politische Instrumente leiten, die notwendig sind, um negative externe Kosten in Bezug auf Umwelt, Soziales und Gesundheit zu reduzieren.
- **Bestehende staatliche Finanzhilfen.** Die Umwidmung der staatlichen Unterstützung, insbesondere der Subventionen im Agrarsektor, so dass eine Verschiebung der relativen Preise begünstigt wird.
- **Mit einfach erreichbaren Aufgaben beginnen.** Die Verringerung der externen Effekte könnte zum Beispiel durch das Angebot von mehreren vegetarischen Menüs im Catering eingeleitet werden.
- **Gerechte Umverteilung und soziale Akzeptanz.** Die Politik sollte Anreize für positive Verhaltensweisen schaffen und gleichzeitig dafür sorgen, dass Werte gerecht verteilt werden. Die Einbeziehung in die Kommunikation von allen Akteuren, von den Landwirten bis hin zu den Verbrauchern, einschließlich der gefährdeten Bevölkerungsgruppen, sollte sichergestellt werden.

Dennoch gibt es mögliche **Bedenken**:

- **Gewinner und Verlierer.** Die Umsetzung von TCAF in der Schweiz könnte neue Gewinner und Verlierer im Lebensmittelsystem schaffen oder alte konsolidieren. Klare Ziele, eine Auflistung der Beteiligten und ein detaillierter Zeitplan könnten dazu beitragen, einen integrativen Prozess zu schaffen, der Fairness zwischen den Akteuren gewährleistet.
- **Internationaler Handel.** Da die Schweiz 50 % der hierzulande konsumierten Lebensmittel importiert, fragten sich die Teilnehmer, ob Handelsgesetze und -abkommen eine effiziente Anwendung des TCAF verhindern könnten.

Normen

Normen und Standards können für TCAF folgende **Möglichkeiten** eröffnen:

- **Leistungsmessung.** Normen ermöglichen es uns, Leistungen zu messen, wenn die Politik nicht weit genug reicht. Ein Beispiel in der Schweiz ist das lokale Verbot der Käfighaltung, während Importe solche Praktiken erlauben. TCAF könnte dazu beitragen, einen harmonisierten Rahmen für Normen zu schaffen.
- **Harmonisierung von Etiketten.** Normen in Form von Gütesiegeln können zu einer Überflutung von Informationen für die Verbraucher führen und die Gesellschaft mit

unklaren Prioritäten und widersprüchlichen Entscheidungen in Bezug auf Gesundheit, Umwelt und gesellschaftliche Standards alleine lassen. TCAF kann es ermöglichen, Informationen im Rahmen einer ganzheitlichen Maßnahme zu harmonisieren und zu vereinfachen.

Es wurden verschiedene **Bedenken** geäußert, darunter:

- **Definierung des Freiheitsgrades.** Wie würde der Freiheitsgrad im Hinblick auf die freiwillige bzw. obligatorische Umsetzung von TCAF definiert werden? Es wurde vorgeschlagen, eine klare Analyse der politischen Konsequenzen für jede Art von Interessenvertreter vorzunehmen, wobei der Schwerpunkt auf Gleichheit und Fairness auf verschiedenen Ebenen (lokal, national, international) liegen sollte.
- **Präzision und Vertrauen.** Positive und negative externe Effekte können vom System falsch erfasst werden, was zu Fehlinformationen bei der Schaffung von Normen und Standards führen kann. Die gemeinsame Erarbeitung messbarer Metriken für externe Effekte mit Schwerpunkt auf zusätzlicher Innovationsförderung könnte das Vertrauen fördern.

NÄCHSTE SCHRITTE

Die Teilnehmer des Action Labs zeigten großes Interesse an einem TCAF-Ansatz in der Schweiz. Die Veranstaltung bestätigte vor allem, dass eine Multi-Stakeholder-Plattform notwendig ist, um die verschiedenen Interessen im Schweizer Lebensmittelsystem zu vertreten.

TCAF kann entweder als Ziel (Einführung wahrer Preise entlang der Wertschöpfungsketten), als Objektiv (Gestaltung der Politik nach TCAF) oder als Instrument zur Sensibilisierung (Weitergabe dieser Informationen an die Akteure in den Wertschöpfungsketten) betrachtet werden. In jedem Fall sollte die Umsetzung von TCAF auf die Veränderung der *relativen Preise* entlang der gesamten Lieferkette ausgerichtet sein. Auf der Verbraucherseite bedeutet die Veränderung der *relativen Preise*, dass für eine bestimmte Menge an Lebensmittelkosten in einem Haushalt gesündere, fair produzierte und umweltfreundlichere Lebensmittel erschwinglicher sind als die weniger gesunden Alternativen.

Das Forschungsprojekt "**From Farm to Fork and beyond: A Systemic Approach for Implementing True Cost Accounting for Food in Switzerland (TRUE-COST)**" wird im Januar 2024 beginnen und vier Jahre lang dauern. Es beinhaltet unter anderem eine Multi-Stakeholder-Plattform, die von einer Gruppe von Wissenschaftlern, die auf partizipative Ansätze und Fairness spezialisiert ist, organisiert und begleitet wird.

Wir werden Sie per E-Mail über den Fortschritt des Projekts auf dem Laufenden halten. Für weitere Informationen besuchen Sie bitte unsere Website für Projektnachrichten: <https://e4s.center/resources/projects/true-cost-of-food/>

Visuelle Darstellung von Problemen und Lösungsansätzen

Thema	Verbraucher		Wertschöpfungskette		
Probleme	Autoritärer Ansatz Behörden lenken die Lebensmittelauswahl und geben einflussreiche 'Nudges'	Anstieg der Lebensmittelpreise Begrenzte Haushaltsbudgets und Umschichtung von Ausgaben	Ungleiche Verantwortlichkeiten und Interessen Interessenkonflikte können zu einem möglichen Missbrauch von TCAF und zu einer Benachteiligung verschiedener Akteure in der Lieferkette führen	Mangelnde Standards Keine allgemeingültigen Grenzen und Leistungsindikatoren	Transparenz und Datenzugriff Zeitaufwendige und sensible Datenerhebung, mangelnde Transparenz und Offenlegung aufgrund schwieriger Datenvorschriften
Möglichkeiten/Lösungsansätze	Pädagogisches Instrument, um die Öffentlichkeit über den wahren Wert von Lebensmitteln aufzuklären	Kommunikation kann Preisveränderungen als Chance zur Umverteilung von Wohlstand nutzen	Zusammenführung konkreter Berechnungen verschiedener Interessengruppen zum Aufbau eines starken, ganzheitlichen Systems Neudefinition der Preise mit Schwerpunkt auf relativen Produktpreisen Verantwortung der Verwaltung für gleichmäßigere Zuteilung von TCAF entlang der Versorgungskette, die Einbeziehung von externen Effekten in die Preise, die Umstellung von gewinn- auf wertorientierte Methodik Verstärkte Zusammenarbeit zwischen Akteuren (nationale und internationale Veranstaltungen)		
Thema	Politik		Normen		
Probleme	Gewinner und Verlierer Ungleichgewicht der Machtverhältnisse	Internationaler Handel Handelsgesetze und -abkommen	Definierung des Freiheitsgrades Der Freiheitsgrad zwischen freiwillig <-> obligatorisch	Präzision und Vertrauen Das System erfasst die Auswirkungen positiver und negativer externer Effekte nicht korrekt	
Möglichkeiten/Lösungsansätze	Klare Kommunikation, Überblick über Ziele, Einbeziehung der Interessengruppen und klarer Zeitplan	Gewinnanreize umverteilen, Belohnung im ersten Teil der Lieferkette	Klare Analysen für die Folgen der Politik für jeden Stakeholder unter dem Aspekt der Fairness (lokal, national, international)	Messung der Leistung (positive und negative Auswirkungen) und zusätzliche Unterstützung für positive Innovationen	
	Umwidmung staatlicher Finanzhilfen (Subventionen -> TCAF)		Der Informationsüberfluss von verschiedenen Etiketten kann durch TCAF harmonisiert und vereinfacht werden		
	Anwendung eines Policy-Mixes, durch Systemdenken, um die Interdependenzen verschiedener Sektoren zu verstehen (Umwelt, Recht, Gesundheit, Wirtschaft, Technologien, ...)				