

CERTCOST – Ökonomische Analyse von Bio-Kontrollsystemen auf EU Ebene

Dabbert, S., Lippert, C., Schulz, T. und Zorn, A.¹

Keywords: Organic inspection and certification, transaction costs, organic regulation.

Abstract

The EU funded project CERTCOST proposes to combine the experience and knowledge of both researchers and SMEs to analyse the implementation of organic certification systems and to estimate all relevant expenditures or transaction costs for different certification systems along the organic food supply chain. Benefits of certification will also be analysed, using data on consumers' recognition and willingness to pay for different organic logos and trademarks. Finally, recommendations will be drawn for the EU Commission, national competent authorities and private actors in organic food and farming on how to increase effectiveness and efficiency of organic certification.

CERTCOST – Hintergrund und Ziele des Projekts

Bio-Betriebe müssen entsprechend den Vorgaben der EU-Öko-Verordnung zertifiziert sein. Die Zertifizierung dient dem Verbraucherschutz, indem die Einhaltung dieser Verordnung als Prozessstandard von unabhängiger dritter Seite kontrolliert und mit einem entsprechenden Zertifikat bestätigt wird. Dieses Verfahren ergibt sich aus der spezifischen Qualität von Bio-Produkten, welche sich nicht nur in den Eigenschaften des Endprodukts (z.B. Pestizid-Rückstände), sondern auch in den Besonderheiten des gesamten Herstellungsverfahrens äußert. Bio-Lebensmittel unterlegen damit aus ökonomischer Perspektive dem Problem unvollständiger Information und der Gefahr opportunistischen (d.h. betrügerischen) Verhaltens, weshalb von staatlicher Seite ein spezifisches Kontrollsystem eingeführt wurde.

Die privaten und staatlichen Bio-Kontrollsysteme verursachen Kosten. Bio-Produkte sind i.d.R. teurer als vergleichbare Lebensmittel aus konventioneller Produktion. Der Preisunterschied erklärt sich auch durch die Kosten der Zertifizierung entlang der gesamten Wertschöpfungskette, vom Landwirt bis zum Händler. Ein Teil der Mehrkosten mag darüber hinaus durch ineffiziente Kontrollmechanismen oder unzureichende gegenseitige Anerkennung von Zertifizierungsstellen bedingt sein. Insgesamt dürften die Kosten der Bio-Kontrolle erheblich sein. Aktuell existieren lediglich grobe Schätzungen. Grundsätzlich sind kaum Informationen hierzu öffentlich zugänglich. Schließlich mangelt es auch an einem tieferen Verständnis des Gesamtsystems der ‚Bio-Kontrolle‘ und dessen Schlüsselgrößen.

Innerhalb des 7. Forschungsrahmenprogramms der Europäischen Kommission wurde daher ein Projekt zur Analyse der europäischen Zertifizierungssysteme vorgeschlagen. Im Rahmen des Projektes CERTCOST soll zunächst eine grundlegende Analyse und Bewertung von Bio-Kontrollsystemen in Europa vorgenommen werden, um mit Hilfe wissenschaftlicher Methoden das System hinsichtlich Effizienz und Transparenz zu verbessern. Dies soll zu einer höheren Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Öko-Sektors beitragen, indem die Häufigkeit von Verstößen vermindert und dadurch das Vertrauen der Verbraucher in das Kontrollsystem erhöht wird.

¹ Universität Hohenheim, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre (410a), 70593 Stuttgart, Germany, Email dabbert@uni-hohenheim.de, www.uni-hohenheim.de/i410a.

Die Ziele des Projektes sind:

1. eine Übersicht zu den Kontrollsystemen zu erstellen und die Verfahren zu beschreiben, mit denen Bio-Standards bzw. entsprechende Gesetze erlassen werden (dieser Projektteil umfasst die Erstellung einer Datenbank mit Schlüsseldaten der Bio-Kontrolle, einen Überblick international relevanter Regelungen, eine Zusammenstellung der öffentlich zugänglichen Kontrollgebühren sowie ein Abschätzung der Größe des Zertifizierungssektors);
2. die Umsetzung der Bio-Kontrolle in verschiedenen Ländern und Kontrollsystemen zu analysieren und alle damit einhergehenden Ausgaben und Transaktionskosten entlang der gesamten Wertschöpfungskette abzuschätzen;
3. den Nutzen von Zertifizierungssystemen qualitativ und quantitativ zu untersuchen (dies bezieht sich auf die Fähigkeit von Konsumenten, Bio-Logos zu erkennen und darüber hinaus insbesondere auf die Analyse der Zahlungsbereitschaft der Konsumenten für unterschiedliche Bio-Zeichen);
4. das System risikobasierter Kontrollen zu verbessern und die Kosteneffizienz der Zertifizierung durch die Anwendung ökonomischer Modelle zu erhöhen;
5. Empfehlungen für die Europäische Kommission, die zuständigen nationalen Behörden und private Akteure im Ökosektor zur Verbesserung der Effektivität und Effizienz des Kontrollsystems auszusprechen;
6. Interessenvertreter und deren Ansichten zu Zertifizierungssystemen zu berücksichtigen.

Vorgesehene Methodik

Da nur wenig Literatur zu ökologischen Zertifizierungssystemen vorliegt, ist es sinnvoll, auch die Literatur zur Lebensmittelqualität im Allgemeinen und zur Zertifizierung außerhalb des ökologischen Landbaus zu betrachten. Einen umfassenden Überblick zur ökonomischen Literatur zur Sicherung der Lebensmittelqualität und zu (ökologischen und konventionellen) Zertifizierungssystemen geben Burrell et al. (2006). Den Schwerpunkt auf die Methodik legend, identifizieren sie dabei 13 relevante Forschungsfragen. Diese zielen unter anderem darauf ab, Nutzen und Kosten von Qualitätssicherungs- und Zertifizierungssystemen zu bestimmen, die optimale Kombination öffentlicher und privater Finanzierung solcher Systeme zu bestimmen sowie zu klären, welchen Standpunkt die Erzeuger einnehmen und wie die Konsumenten die verschiedenen ‚Label‘ und Qualitätsstufen sehen.

Das Projekt ist in sechs ‚Work Packages‘ (WP) unterteilt, von denen jedes auf die Erreichung eines der oben genannten Ziele ausgerichtet ist.

Nach der Implementierung von Datenbanken zum gegenwärtigen Stand der ökologischen Zertifizierung in der EU (WP 1), wird der nächste Schritt darin bestehen, die Kosten der Zertifizierung abzuschätzen und zu analysieren (WP 2). Ausgangspunkt einer gründlichen Kostenschätzung wird dabei die Klassifizierung aller Transaktionskostenarten sein, die auf den unterschiedlichen Ebenen der Wertschöpfungskette auftreten. Das Konzept der Transaktionskostenökonomik (Coase 1937; Williamson 1979, 1985) ist ein weithin verwendeter Ansatz zur Analyse von Kosten, die beim Austausch von Waren und Dienstleistungen anfallen. McCann et al. (2005) schlagen eine umfassende Typologie vor und diskutieren Methoden zur Messung von Transaktionskosten im Bereich der Umweltpolitik. Auch diese Arbeit kann sich bei der Transaktionskostenanalyse für den Öko-Landbausektor als nützlich erweisen. Um den Verwaltungsaufwand zu erfassen, haben die Niederlande im Jahre 2002 ein ‚Standardkostenmodell‘ eingeführt. Dieses Modell wird inzwischen genutzt, um die admi-

nstrativen Kosten der EU Gesetzgebung abzuschätzen (Commission of the European Communities 2005). Im CERTCOST-Projekt wird das Standardkostenmodell bei der Analyse der Kosten der ökologischen Zertifizierung eingesetzt.

Der Nutzen von Zertifizierungen soll im Hinblick auf Wiedererkennung und Zahlungsbereitschaft der Verbraucher untersucht werden (WP 3). Um erste Anhaltspunkte für ein besseres Verständnis des Bewusstseins, der Wahrnehmungen und des entsprechenden Kaufverhaltens der Verbraucher hinsichtlich unterschiedlicher ökologischer Standards zu erlangen, wird zunächst eine qualitative Marktforschungsstudie durchgeführt. Hierzu gehört auch ein Überblick über die bestehenden 'Öko-Label', die jeweils für unterschiedliche Standards und Zertifizierungssysteme stehen. Dieser Überblick soll durch eine kleinere Marktstudie gewonnen werden. Danach sollen Fokusgruppensitzungen eingesetzt werden, um ein weites Spektrum von Verbrauchermeinungen abzubilden. Die Ergebnisse der Marktstudie und der Gruppendiskussionen berücksichtigend, wird schließlich eine geeignete quantitative Konsumforschungsstudie entworfen.

In WP 4, sollen die zuvor gesammelten Daten statistisch analysiert werden und anschließend bei der Entwicklung neuartiger ökonomischer Modelle für Inspektionssysteme Verwendung finden. Die Methode Bayes'scher Netzwerke soll angewendet werden, um zu bestimmen, wie die Kontrolleffizienz angesichts unterschiedlicher Risiken der Nichteinhaltung von Standards gesteigert werden kann. Schließlich soll ein heuristisches Modell zur ökologischen Zertifizierung entwickelt werden, das sämtliche relevanten Einflussfaktoren bezüglich der Verstöße gegen ökologische Standards, die entsprechenden Schäden sowie die Kosten der Standardeinhaltung und die Transaktionskosten der Zertifizierung berücksichtigt.

Im Verlauf des Projekts sollen die Ergebnisse mit verschiedenen Interessenvertretern insbesondere im Hinblick auf ihre Anwendbarkeit diskutiert werden. Der Beitrag der Interessenvertreter wird bei der Zusammenstellung und Gesamtschau aller Ergebnisse sowie bei der Formulierung von Empfehlungen an die EU-Kommission und die zuständigen nationalen Behörden (WP 5) Berücksichtigung finden.

Das Projektkonsortium

Das Projektkonsortium besteht aus zehn Partnern aus sieben verschiedenen europäischen Ländern. Acht der Partner bringen wissenschaftliche Expertise ein, während zwei Zertifizierungsunternehmen ihre praktische Erfahrung in das Projekt einbringen. Die Partner sind:

- Universität Hohenheim, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre 410a, Stuttgart, Deutschland,
- Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL), Fachgruppe Sozioökonomie, Frick, Schweiz,
- Università Politecnica delle Marche, Dipartimento di Ingegneria Informatica, Gestionale e dell'Automazione, Ancona, Italien,
- Universität Kassel, Fachgebiet Agrar- und Lebensmittelmarketing, Witzenhausen, Deutschland,
- Institut für Marktökologie (IMO), Weinfelden, Schweiz,
- Ege University, Department of Agricultural Economics, Türkei,
- International Centre for Research in Organic Food Systems (ICROFS – vormalig DARCOF), Aarhus University, Dänemark,
- Czech University of Life Sciences Prague, Faculty of Economics and Management, Prag, Tschechische Republik,
- Istituto per la Certificazione Etica e Ambientale (ICEA), Bologna, Italien,

266

- Aberystwyth University, Institute of Rural Studies, Aberystwyth, Vereinigtes Königreich.

Die Zusammensetzung der Projektpartner bringt die besonderen Erfahrungen aus einem breiten Spektrum unterschiedlicher Arbeitsbereiche ein, die für diese Studie von Relevanz sind. Dazu gehören insbesondere Vorkenntnisse zu den verschiedenen Aspekten der Bio-Kontrolle und der Politik für den Ökolandbau, umfangreiche Erfahrungen im Bereich der Modellierung und der ökonomischen Analyse sowie Wissen in der Konsumenten- und der Marktforschung, Kenntnisse in der Öffentlichkeitsarbeit und der Kommunikation von Forschungsergebnissen. Für alle Interessierten ist unter www.certcost.org eine Homepage zum Projekt freigeschaltet.

Literatur

- Burrell, A., Gijbbers, G., Kosse, A., Nahon, D., Réquillart, V., van der Zee, F. (2006): Assessment of Research Methodologies and Data Constraints: Preparatory Economic Analysis of the Value-Adding Processes within Integrated Supply Chains in Food and Agriculture. Study for the Institute for Prospective Technological Studies (DG JRC/IPTS), Seville, 78 S.
- Coase, R. (1937): The Nature of the Firm. *Economica*, New Series 4:386-405.
- Commission of the European Communities (2005): Communication from the Commission on an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by legislation on 10.21.2005, 7p.
- McCann, L., Colby, B., Easter, K. W., Kasterine, A., Kuperan, K. V. (2005): Transaction cost measurement for evaluating environmental policies. *Ecological Economics* 52:527-542.
- Williamson, O. E. (1979): Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations. *Journal of Law and Economics* 22 (2): 233-261.
- Williamson, O. E. (1985): *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. Free Press, London, 450 S.