



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Jahn, G., Schramm, M., Spiller, A.: Institutioneller Wandel der Qualitätssicherung im ökologischen Landbau: Zur Selbstaflösung der Verbandskontrolle. In: Hagedorn, K., Nagel, U.J., Odening, M.: Umwelt- und Produktqualität im Agrarbereich. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 40, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (2005), S. 183-192.

INSTITUTIONELLER WANDEL DER QUALITÄTSSICHERUNG IM ÖKOLOGISCHEN LANDBAU: ZUR SELBSTAUFLÖSUNG DER VERBANDSKONTROLLE

*Gabriele Jahn, Matthias Schramm und Achim Spiller**

1 Einleitung

Die ökologische Produktion von Lebensmitteln ist in den letzten Jahren durch die von Bundesministerin Künast angekündigte „Agrarwende“, aber auch durch eine Reihe von Problemfällen (z.B. Nitrofen) in den Fokus des Interesses gerückt. Im Gegensatz zu dieser politischen Einbindung liegen die Ursprünge des ökologischen Landbaus in einer ideell-orientierten Verbandskultur, im Rahmen derer unter hohem persönlichen Einsatz der beteiligten Akteure eine eigene Infrastruktur zur Qualitätssicherung und Vermarktung der Produkte aufgebaut wurde (VOGT, 2001). Dies ist insbesondere aufgrund der speziellen Situation im Öko-Markt von Bedeutung: Ökologische Produktion ist eine Prozessqualität, die am Endprodukt nicht nachweisbar ist. Auf dem Markt treten bei solchen Vertrauenseigenschaften hohe Informationsasymmetrien auf. In letzter Konsequenz droht ein Zusammenbruch des Marktes (AKERLOF, 1970; MCCLUSKEY, 2000; GIANNAKAS, 2002).

Die zunehmende staatliche Förderung der ökologischen Bewirtschaftung führte in den letzten Jahren zu einer Ausweitung des ökologischen Landbaus. Gleichzeitig nahm die Bindung der Landwirte an die Ökoverbände ab. Waren im Jahre 1996 noch knapp 87,9 % (Fläche: 92,3 %) der ökologisch wirtschaftenden Betriebe in Ökoanbauverbände integriert, so sind es im Jahr 2003 nur noch 58 % (Fläche: 70,2 %, SÖL, 2004). Dieser Wandel ist eng mit der Evolution eines alternativen Modells zur Überwachung der ökologischen Produktion verbunden: Nicht mehr die Bio-Verbände organisieren die Kontrolle, sondern neutrale Zertifizierer führen auf Basis europäischer Regeln die Kontrollen durch (EWG Nr. 2092/91) (JUND und GERBER, 2003). Mit der Agrarwende war zudem ein weiterer Impuls zur Veränderung der bisherigen Strukturen verbunden: Neben den klassischen Verbandszeichen wurde ein nationales Bio-Siegel eingeführt, welches ebenfalls auf der Zertifizierung nach EU-Standard beruht. Es stellt sich die Frage, ob die neu geschaffenen institutionellen Strukturen sich als leistungsfähiger erweisen als die klassische Kontrolle durch die Anbauverbände. Der vorliegende Beitrag analysiert daher zunächst die Funktionsweise der Anbauverbände als Sicherungsmechanismus der Bioproduktion und zeigt mögliche Grenzen auf. Anschließend soll überprüft werden, welche institutionellen Alternativen zur Verfügung stehen und wie deren Tragfähigkeit einzuschätzen ist.

2 Clubs als Modell zur Sicherung der Standards in der ökologischen Landwirtschaft

2.1 Öko-Anbauverbände als homogene Clubs

Die Wurzeln des ökologischen Anbaus gehen historisch betrachtet auf eine ideelle Bewegung zurück: Zu Beginn des letzten Jahrhunderts haben sich – angefangen mit dem Demeter-Verband – eine Reihe von Ökoanbauverbänden als Gegenbewegung zur konventionellen Landwirtschaft gegründet. Sie entwickelten neben Arbeitskonzepten auch berufliche Leitbilder und etablierten spezielle Beratungsangebote für ihre Mitglieder (VOGT, 2001; OPPERMANN, 2003). Besonders in den frühen Jahren der Bewegung gelang es den Akteuren auf diese Weise, geschlossene Verbandsstrukturen aufzubauen, die neben der biologischen

* M.Sc. Gabriele Jahn, Dipl.-Ök. Matthias Schramm, Prof. Dr. Achim Spiller, Universität Göttingen, Institut für Agrarökonomie, Lehrstuhl Marketing für Agrarprodukte und Lebensmittel, Platz der Göttinger Sieben 5, 37073 Göttingen, gjahn@gwdg.de.

Produktionstechnik vor allem auch die Vermarktung und die Absatzwege der ökologischen Produkte umfassten. Im ökonomischen Sinne bildeten die Anbauverbände – zumindest in der hier betrachteten Gründungsphase – homogene Clubs (BUCHANAN, 1965), die sich über bestimmte ideelle Kriterien nach außen hin abgrenzten und intern einheitliche (Produktions-) Standards etablierten. Grundsätzlich definieren sich solche Clubs als „a voluntary group deriving mutual benefit from sharing one or more of the following: production costs, the members' characteristics, or a good characterized by excludable benefits” (SANDLER und TSCHIRHART, 1980: 1482). Die Clubtheorie entstand ursprünglich vor dem Hintergrund der Bereitstellung von Gütern, die als „impure public goods“ Eigenschaften öffentlicher und privater Güter in sich vereinen (sog. Clubgüter) (STEVENS, 1993). Vor diesem Hintergrund wurde die Theorie seitdem in wesentlichen Punkten weiterentwickelt und durch Aufnahme neo-institutionalistischer Modellansätze ergänzt, um die Club-internen Anreizstrukturen zu erklären (SANDLER und TSCHIRHART, 1997; SCHRAMM und TAUBE, 2003).

Die Ökoanbauverbände stellen insofern Clubs dar, als dass sie die Qualitätssicherung bei Gütern mit Prozesseigenschaften ermöglichen. Als Clubgut ergeben sich somit die Bereitstellung eines Qualitätssicherungssystems und die Reduktion der Informationsasymmetrie durch ein entsprechendes Qualitätssignaling gegenüber den Abnehmern (Verbandslabel). Dies ist insbesondere von Bedeutung, da es sich bei der „ökologischen“ Qualität um eine Prozessqualität handelt, die nicht durch Dritte am Endprodukt nachweisbar ist (Vertrauens- bzw. Potemkineigenschaft, JAHN et al., 2003b). Dies stellt hohe Anforderungen an die Qualitätssicherung. Die damit einhergehenden Informationsasymmetrien müssen überbrückt werden, nur dann ist eine entsprechende Positionierung am Markt möglich, die eine Abschöpfung der Qualitätsprämie erlaubt. Damit stellt sich eine zweite Herausforderung an das System: Sowohl die Kontroll- als auch die Sanktionssysteme müssen derart gestaltet sein, dass Trittbrettfahreneffekte ausgeschlossen werden können. Die Wirkungsmechanismen, die zur Erstellung dieses Clubgutes beitragen, aber auch die Beschränkungen, denen sie unterliegen, sollen im Folgenden näher analysiert werden.

2.2 Qualitätssicherung als Clubgut

Ein erster Wirkungsmechanismus, der sich stabilisierend auf das institutionelle Grundgerüst des Clubs auswirkt, sind spezifische Investitionen (WILLIAMSON, 1983; PICOT et al., 1999), die mit einer Clubmitgliedschaft einhergehen. Hierunter fallen Aufwendungen für spezielle Produktionstechnologien und Maschinen, aber auch monetär schwer zu quantifizierende Investitionen in Humankapital (Mitarbeiterqualifikationen) sowie die – häufig notwendige – Umstrukturierung der Betriebe nach Maßgaben der Kreislaufwirtschaft. Andererseits zählen hierzu auch die Opportunitätskosten der Umstellung: Die Erträge fallen durch den veränderten Ressourceneinsatz in dieser Phase auf ein niedriges Niveau, die Qualitätsprämie kann jedoch noch nicht in voller Höhe abgeschöpft werden, da Bio-Produkte in einer Übergangsphase konventionell vermarktet werden müssen. Die Situation hoher Anfangsinvestitionen führt zu einer Bindung der Mitglieder an die Verbandsregeln, da sich die anfallenden sunk costs nur langfristig amortisieren. Glaubwürdige Ausschlussdrohungen können somit zur Disziplinierung der Clubmitglieder beitragen, da damit – zumindest in der hier betrachteten Phase – auch der Ausschluss vom Vermarktungssystem einhergeht.

Die Evolution eines Clubs kann jedoch nicht allein auf die Generierung von Qualitätsprämien und damit ökonomische Anreize zurückgeführt werden, sondern folgt auch einer sozialen bzw. ideellen Komponente (SCHRAMM und TAUBE, 2004). Hierbei kommt dem übergeordneten (sozialen) Kontext eine bedeutende Rolle zu, da die institutionelle Struktur des Clubs in ein soziales Gesamtsystem eingebettet ist. Diese Social Embeddedness (GRANOVETTER, 1985) kann verstanden werden als „a logic of exchange that shapes motives and expectations and promotes coordinated adaptation. This logic is unique in that actors do not selfishly pursue immediate gains, but concentrate on cultivating long-term cooperative relationships.” (UZZI,

1996: 693). Die innerhalb des Clubs geltenden Wertvorstellungen und Normen haben ihren Ursprung in der ideellen Haltung ihrer Gründungsmitglieder.¹ Die Produktion wird an einer nachhaltigen, ganzheitlichen Kreislaufwirtschaft ausgerichtet. Die Grundorientierung steht später auch unter dem Einfluss aktueller Strömungen (z.B. die Umweltbewegung in den achtziger Jahren). Gerade bei Akteuren, die frühzeitig auf den ökologischen Anbau umstellten und sich damit für die Clubmitgliedschaft entschieden, werden diese ideellen Werte die potenziellen ökonomischen Vorteile dominiert haben. Diese ideellen Komponenten müssen demnach ebenfalls berücksichtigt werden: Die Einarbeitung in die Logik des ökologischen Landbaus, der Aufbau eines Beziehungsnetzwerks usw. stellen Investitionen in Sozialkapital dar (COLEMAN, 1988; DASGUPTA und SERAGELDIN, 1999) und müssen als sunk costs neben dem idealtypisch in der Transaktionskostentheorie behandelten „Realkapital“ betrachtet werden. Die einzelnen Mitglieder „investieren“ in den Aufbau einer Reputation als vertrauenswürdige Club-Mitglied. Nur auf diese Weise ist es möglich, Vertrauen zwischen den einzelnen Akteuren aufzubauen und diese damit aus der Unsicherheit eines „gesichtslosen“ Transaktionsumfeldes herauszuheben und Informationsasymmetrien zu überbrücken.² Das damit akkumulierte Sozialkapital ist eine weitere Basis des Club-Arrangements. Die institutionenbildenden Auswirkungen, die der Aufbau von Sozialkapital haben kann, sind bereits in vielen Analysen – von der Entwicklungsökonomik bis hin zu Studien zur Akkumulation politischer Macht (z.B. Studiengruppen oder Senatorenclubs) – nachgewiesen worden (COLEMAN, 1988).

Eine glaubwürdige Drohung des Ausschlusses eines Mitgliedes (der verbunden wäre mit dem Verlust des eingesetzten Gesamtkapitals) verstärkt damit die Bindung der Mitglieder an die Clubstatuten. Durch die sozial-ökonomischen Verflechtungen können der Entzug von Vertrauen und einmal statuierte Exempel zu einer äußerst wirksamen Sanktionsandrohung werden: „Performance is implicitly enforced by the threat of termination of the transactional relationship and communication of the contractual failure to the marketplace.“ (KLEIN, 1985: 595).

Die Notwendigkeit eines funktionierenden Informations- und Sanktionsmechanismus für das Clubsystem ist offensichtlich. Die Einhaltung formloser und formgebundener Regeln kann nur durchgesetzt werden, wenn innerhalb des Clubs Informationen über das Fehlverhalten der einzelnen Mitglieder relativ schnell verbreitet werden. Hierzu tragen im Rahmen der Anbauverbände vor allem zwei Dinge bei: Zum einen die beschriebene Einbettung in den ideellen und sozialen Kontext, zum anderen der zunächst regionale Fokus der Anbauverbände, der sich in lokalen Gruppen aus verschiedenen Produzenten und den sich anschließenden Vertriebswegen (hauptsächlich Direktvermarktung mit starker Kundennähe bzw. einstufiger Vertrieb über wenige Fachgeschäfte mit langfristigen Geschäftsbeziehungen) ergibt.

2.3 Zur Modellierung des Clubkonzepts

Die vorherigen Überlegungen sollen nun in ein einfaches Modell überführt werden, das die Tragfähigkeit des Club-Arrangements zur Sicherung der Prozessqualität „ökologische Produktion“ demonstriert. Die Anbauverbände bzw. Fördergemeinschaften stellen in der anfänglichen Phase idealtypisch Clubs mit nur wenig formgebundenen Regeln dar. Von folgendem Szenario soll ausgegangen werden: Für opportunistisches Verhalten anfällige Ein-Perioden-Spiele (einmalige Transaktion zwischen isolierten Wirtschaftssubjekten) werden im Rahmen des Clubs in ein iteratives System von multiplen Spielen eingebettet (AXELROD, 1983). Zudem soll die rasche Verbreitung von Informationen über normkonformes bzw. nicht-normkonformes Verhalten unter den Mitgliedern gewährleistet sein. Opportunistisches

¹ R. Steiner gilt als Gründervater der Bewirtschaftung nach Demeter-Richtlinien, die eng mit der anthroposophischen Weltanschauung verbunden ist, Hans und Maria Müller bzw. H. P. Rusch sind die Gründer der organisch-biologischen Wirtschaftsweise.

² Vertrauen soll hier im Sinne DASGUPTAS als „secured expectations“ also „gesicherte Erwartung“ über die Handlungsweise der anderen Clubmitglieder interpretiert werden. (DASGUPTA, 1988).

Verhalten zieht den Ausschluss aus dem Club nach sich. Dies ist gleichbedeutend mit einem Ausscheiden aus der ökologischen Vermarktung insgesamt. Statutgerechtes Verhalten kann so – unter der Prämisse des rationalen Verhaltens aller Spieler (und Risikoneutralität) – zur dominanten Strategie in einem Clubsystem werden.

Es wird zudem zunächst unterstellt, dass die Umstellung auf ökologische Produktion bei gegebenem Standort immer höhere Deckungsbeiträge erwirtschaftet als die Fortsetzung des konventionellen Wirtschaftens. Die Spielsituation wird als sich wiederholendes Spiel modelliert, indem der Akteur in jeder Runde die Entscheidung zwischen „Kooperieren“ (Einhaltung der Club-Statuten) und „Defektieren“ (Bruch der Club-Statuten und konventionelle Produktion, aber ökologische Vermarktung) hat. Im Falle der Kooperation ist es möglich, in der betreffenden Periode eine Qualitätsprämie (Q^B) zu erzielen, die sich als Aufschlag auf den Marktpreis konventioneller Produkte (p^K) ergibt. Allerdings liegt die Menge (q^B) unter der zu erzielenden Menge bei konventioneller Produktion. Bei der Entscheidung zu defektieren kann demgegenüber zunächst ebenfalls der höhere Preis erzielt werden, gleichzeitig steigt jedoch die Menge (q^K) auf das Niveau eines konventionellen Produzenten und die variablen Produktionsstückkosten (k^K) sinken. Dieser höheren Gewinnmarge des Defektierens (G^D) steht die Gefahr einer Aufdeckung des opportunistischen Verhaltens gegenüber, wobei die Aufdeckungswahrscheinlichkeit (W^A) selbst eine Funktion der aktuellen Clubgröße (CG) ist. Sollte der Betrug entdeckt werden, so resultiert daraus ein sofortiger Clubausschluss, verbunden mit dem Verlust aller spezifischen Investitionen, es bestehen dann keine weiteren Möglichkeiten zur Erzielung der Qualitätsprämie. Es ergeben sich zunächst folgende Beziehungen:

$$DB_n^B = (Q_n^B + p_n^K) \times q_n^B - k_n^B \times q_n^B \quad (1)$$

$$DB_n^K = p_n^K \times q_n^K - k_n^K \times q_n^K \quad (2)$$

jeweils mit: $q_n^K > q_n^B$, $k_n^K < k_n^B$ und $Q_n^B \geq 0$; $\forall n \in \{i...m\}$

$$G_n^D > W^A \times \left(\sum_{n=i}^m DB_n^B \times \frac{1}{(1+r)^n} + S \right) \text{ mit: } G_n^D = (Q_n^B + p_n^K) \times q_n^K - k_n^K \times q_n^K \quad (3)$$

$$W^A = W^A(CG) \quad (4)$$

Diesem Optimierungskalkül folgend defektiert der Akteur genau dann, wenn der Defektionsgewinn (G^D)³ der Periode n – der sich zusammensetzt aus dem Preis für ökologische Produktion (incl. Qualitätsprämie) multipliziert mit der Menge bei konventionellen Anbau (q^K) abzüglich der damit verbundenen variablen Kosten (k^K) – größer ist als die abdiskontierte Summe der zukünftig zu erwirtschaftenden Erträge bei Verbleib im Club multipliziert mit der Aufdeckungswahrscheinlichkeit. Eine eventuelle monetäre Strafe des Betrugs S war in den Verbandsstatuten zunächst nicht vorgesehen. Letztlich hängt die Entscheidung zu defektieren damit von verschiedenen Schlüsselfaktoren ab, die näher analysiert werden müssen:

Höhe des zu erzielenden Defektionsgewinns (G^D)

Der Defektionsgewinn hängt, wie Ungleichung (3) aufzeigt, von drei Variablen ab:⁴ Zunächst ist die Höhe der am Markt zu erzielenden Qualitätsprämie entscheidend. Diese kann in den einzelnen Produktionszweigen divergieren. Grundsätzlich gilt: Je höher die gezahlte Qualitätsprämie am Markt, desto stärker ist die Tendenz zu opportunistischem Verhalten. Zum anderen hängt die Höhe von G^D von dem zu erwartenden Mehrertrag durch konventionelle

³ Streng genommen handelt es sich bei GD ebenfalls um einen Deckungsbeitrag, da die Fixkosten an dieser Stelle keine Beachtung finden.

⁴ Die Höhe des Defektionsgewinns fällt niedriger aus, falls Unrechtsgewinne abgeschöpft werden würden, in diesem Fall wäre dieser mit $(1 - W^A)$ zu multiplizieren.

Produktion ab. Auch hier gilt: Je größer die Mengendifferenz zwischen konventioneller und ökologischer Produktion, desto größer ist der potentielle Gewinn durch Defektieren. Eng verknüpft mit der Produktionsmenge sind die variablen Produktionskosten, die häufig bei konventioneller Produktion niedriger ausfallen als im ökologischen Landbau (z.B. höherer AK-Besatz im ökologischen Landbau, BMVEL, 2004).

Verhältnis der Deckungsbeiträge (DB)

Für das Modell wurde zunächst unterstellt, dass der Deckungsbeitrag aus ökologischer Produktion immer höher ist als der aus konventioneller: $DB^B > DB^K$. Nur in diesem Fall stellt der Ausschluss aus dem Club eine glaubwürdige Drohung dar, da die angefallenen sunk costs innerhalb des Clubs höhere Erträge erwirtschaften als außerhalb. In der landwirtschaftlichen Praxis lässt sich diese Prämisse aber nicht immer aufrechterhalten.

Falls $DB^B < DB^K$, lässt sich (bei ehrlichem Verhalten) mit konventioneller Produktion ein höherer Deckungsbeitrag erzielen. Gleichung (3) muss dahingehend modifiziert werden, dass es sich nicht länger um einen Gewinn der Clubmitgliedschaft handelt, sondern weitere ökologische Vermarktung mit Verlusten behaftet ist. Nur Akteure die a) eine hohe intrinsische Motivation und ideelle Beweggründe aufweisen oder b) eine baldige Verbesserung der Bio-Rentabilität erwarten, werden weiter ökologisch produzieren. Allerdings gibt es immer noch einen Anreiz zum Betrug, solange eine Qualitätsprämie für „Bio“ am Markt erzielt wird. Opportunistische Akteure würden versuchen, mit konventioneller Produktion höhere Mengen zu niedrigeren variablen Kosten zu erzielen. Die Wahrscheinlichkeit der Regelverletzung steigt erheblich an, da keine ökonomische Selbstbindung mehr vorliegt. Die getätigten sunk costs sind nicht entscheidungsrelevant. Gleiches gilt für den Fall $DB^B = DB^K$.

Strafen (S)

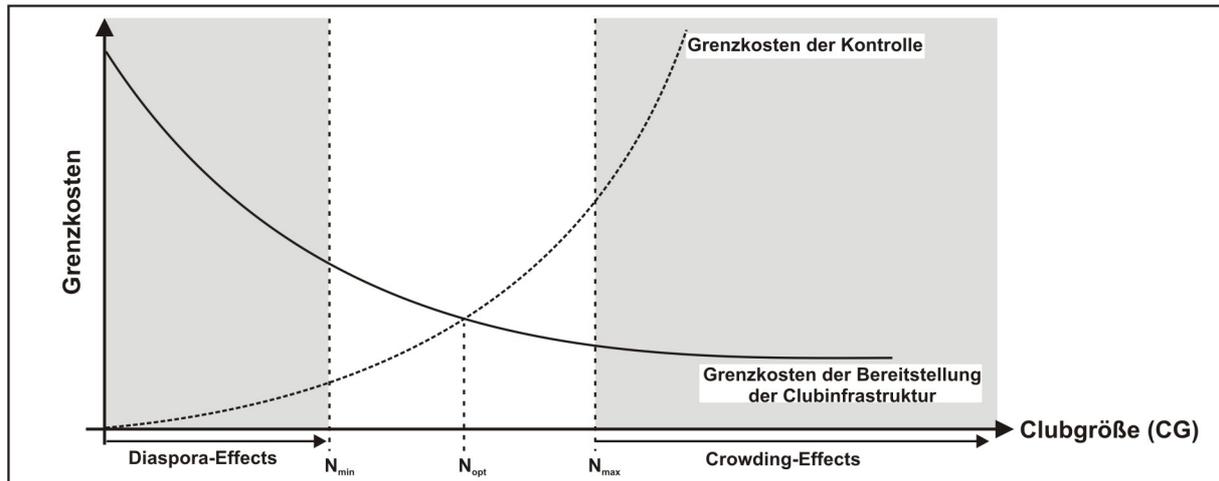
Höhe und Art der Strafen, die mit einem nicht statutgemäßen Verhalten einhergehen, beeinflussen direkt den Defektionsgewinn. Üblicherweise existieren im Rahmen der betrachteten Clubs keine oder nur geringe Konventionalstrafen. In diesem Fall wird Ungleichung (3) bei realistischen Zahlenannahmen für den Biomarkt fast immer einen erheblichen Defektionsgewinn ausweisen, da es große Kostendifferenzen und eine hohe Qualitätsprämie gibt. Unter dieser Annahme kommt der sozialen Sanktionierung ausschlaggebende Bedeutung zu. Sie kann und muss weitaus drastischer sein als der rein monetäre Effekt, so BUSKENS (1999: 18): “Sanctions in social networks can go even further than the termination of business relationships with a trustee who has abused trust. [...] untrustworthy [members] can fall victim to social ostracism and lose all social and religious contacts. This sanction is so severe that, [...], trust becomes almost self-evident and sanctions are hardly ever necessary.”

Aufdeckungswahrscheinlichkeit (W^A)

Die Aufdeckungswahrscheinlichkeit (W^A) kann dann, wenn sie relativ hohe Werte annimmt, ebenfalls das Kalkül der Akteure verändern. Sie lässt sich als direkte Funktion der Clubgröße abbilden: Mit steigender Mitgliederzahl kommt es zu crowding effects, die die Funktionsfähigkeit der Club-internen Sanktionsmechanismen stören und die Kontrolldichte (soziale wie konventionelle) senken: W^A fällt. Innerhalb des Clubs existiert mithin ein trade-off zwischen dem Grenzkosten-senkenden Effekt einer Erhöhung der Mitgliederzahl und den steigenden Grenzkosten der Kontrolle durch die Entwertung des Sozialkapitals (STEVENS, 1993). Die sinkenden Grenzinvestitionskosten lassen sich auf Degressionseffekte zurückführen, die sich vor allem in der Bereitstellung der Club-internen Infrastruktur (etwa zur Einrichtung von Kommunikationsforen, zur Etablierung des Clublabels oder zur Erschließung neuer Absatzwege und Vermarktungsstrukturen) niederschlagen. Dem entgegen wirken die steigenden Grenzkosten der Kontrolle zur Einhaltung von Clubstatuten: Bei steigender Mitgliederzahl

kommt es zu crowding effects, die die Sanktionsfähigkeit des Clubs auf Basis sozialer Mechanismen einschränken (Entwertung des Sozialkapitals, schlechtere Kommunikation, etc.). Notwendig sind entweder höhere Investitionen in die Pflege der Clubidentität (Reputationskosten) oder die Etablierung zusätzlicher Kontrollen (Kontrollkosten). Wie Abbildung 1 verdeutlicht, lässt sich aus diesen Überlegungen die optimale Clubgröße ableiten: Zum einen muss eine kritische Masse erreicht werden, um die Investitionen in den Club (Reputationsaufbau etc.) für das einzelne Mitglied auf ein tragfähiges Niveau zu senken. Zum anderen müssen bei Überschreitung einer gewissen Obergrenze hohe Kosten aufgewandt werden, um die Kohäsion des Clubs zu gewährleisten (STEVENS, 1993).

Abbildung 1: Limitierender Trade-off zur Clubgröße



Wie weit sich die tatsächliche Mitgliederzahl von der optimalen Clubgröße entfernen darf, ohne den Fortbestand des Clubs zu gefährden, lässt sich nur schwer abschätzen und ist zudem abhängig von der social embeddedness des betrachteten Arrangements. Es wird jedoch deutlich, dass grundsätzlich alle Clubs nur bis zu bestimmten Grenzen erweiterbar sind. Bei Überschreiten dieser Grenze funktionieren die internen Mechanismen zur Sanktion und Kontrolle der Clubstatuten nicht mehr. Durch externe Eingriffe (Agrarwende, Förderung des Ökolandbaus, etc.) sind monetäre Anreize jenseits der ideellen Prägung geschaffen worden, in den Markt einzutreten. Die hier betrachteten Anbauverbände scheinen durch diesen Zustrom neuer Mitglieder ihre Obergrenze in vielen Fällen überschritten zu haben. Es stellt sich somit die Frage, wie diese Clubs auf die Ausweitung ihrer Mitgliederzahlen reagieren können und welche alternativen Qualitätssicherungssysteme zur Verfügung stehen. Im Folgenden sollen verschiedene institutionelle Entwicklungspfade näher beleuchtet werden.

3 Institutioneller Wandel: Vom Club- zum Zertifizierungsmodell?

3.1 Club-interne Wandlungsmöglichkeiten

Bei steigender Clubgröße ist es zunächst möglich, lokale oder spezialisierte Ausgründungen (bzw. Verbandsneugründungen) vorzunehmen, um die strukturelle Homogenität zu erhalten. Tatsächlich ist die Zahl der Anbauverbände über die Jahre hinweg angestiegen. Sie unterscheiden sich dabei u.a. in der Ausformulierung der Club-internen Standards, d.h. in ihrer Einstellung zur nachhaltigen und ökologischen Wirtschaftsweise.⁵ Um Synergieeffekte zu nutzen und die gemeinsame Repräsentationsbasis nach außen zu stärken, wurde eine Koordination der einzelnen Anbauverbände unter einem gemeinsamen Dach angestrebt. Heute sind acht Verbände in Deutschland unter dem Dach des Bundes Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) aktiv (SÖL, 2004). Eine solche Kooperation muss allerdings ein gemeinsames „Basiskapital“ generieren. Dies kann im Zielkonflikt mit der Wettbewerbssituation bei

⁵ Durch die Anwendung spezieller Präparate (z. B. Kompost-, Hornmist-, Hornkiesel-Präparate) hat bspw. der Demeter-Verband eigene Methoden zur Stärkung des Pflanzenwachses entwickelt.

einer Marktpositionierung gegenüber den Abnehmern stehen. Zudem kann die ideelle Grundhaltung, die einen elementaren Basisbaustein eines jeden Clubs darstellt, eine gemeinsame Lösung erschweren.

Die zunehmende Zahl ökologisch wirtschaftender Betriebe wurde nicht nur durch Clubneugründungen kompensiert, sondern auch durch eine zunehmende Generierung formalisierter Normen bzw. Richtlinien. Über die Formalisierung der informellen Werte sowie die damit verbundenen Sanktionsmechanismen ist es möglich, eine größere Zahl von Mitgliedern zu koordinieren. Dieser Schritt war in der Praxis vor allem aufgrund der vermehrt überregionalen Aktivitäten der Verbände erforderlich. Solche Formalisierungsbemühungen untergraben jedoch vielfach die soziale Kontrolle bzw. Sanktionierung, auf die sich die Clubs gründen: Zusätzliche extrinsische Motivation (durch formelle Richtlinien, Sanktionsverfahren und erhöhte Kontrolldichte) verdrängt in zunehmenden Umfang die intrinsische Motivation. Dieser trade-off zwischen intrinsischer Motivation und externem Kontrolldruck wurde in den letzten Jahren von FREY (FREY und OBERHOLZER-GEE, 1997; FREY und JEGEN, 2001) ausgearbeitet.

3.2 Club-externe Wandlungsmöglichkeiten

Neben den Clubs gibt es ein weiteres institutionelles Arrangement, das bereits in vielen Bereichen der Wirtschaft die Einhaltung von prozessorientierten Qualitätsstandards überwacht: hoheitliche oder privatwirtschaftliche Zertifizierungssysteme. Der ökologische Landbau wird derzeit in der Politik als kosteneffiziente und gesellschaftlich akzeptierte Möglichkeit zur Internalisierung externer Effekte der Landwirtschaft betrachtet (DABBERT und HÄRING, 2004). Die ideelle Grundhaltung wird dabei oft als Hindernis für die Ausweitung des Marktanteils gesehen. In diesem Zusammenhang wurde ein hoheitliches Zertifizierungssystem zur Qualitätssicherung im ökologischen Landbau geschaffen. Die Öko-Zertifizierung kann als Musterbeispiel für einen staatlichen Zertifizierungsansatz gelten (JAHN et al., 2004, SCHRAMM und SPILLER, 2003). Der Staat beschränkt sich auf die Formulierung der Standards nach der EU-Verordnung und ein entsprechendes Monitoring. Die eigentliche Kontrolle wird durch privatwirtschaftliche Zertifizierungsunternehmen geleistet. Der Staat kann aber auch – wie im Falle Dänemarks – die komplette Zertifizierung übernehmen. Ein solcher Systemansatz ist weitestgehend unabhängig von der Teilnehmerzahl und eignet sich auch aufgrund der damit verbundenen hohen Set-up Kosten für größere Märkte.

Allerdings gehen mit der Einrichtung eines staatlichen Kontrollsystems neuartige Problemkomplexe einher, die sich bei einer Qualitätssicherung durch die Verbände nicht gestellt haben. Durch die Beteiligung unterschiedlichster Akteure (Länderbehörden, Bund, EU, Zertifizierungsstellen, Akkreditierungsinstanzen) ist die Systemkonzeption komplex und die Formulierung einheitlicher Qualitätsstandards schwierig. Zudem entstehen Prinzipal-Agenten-Probleme zwischen dem Systemeigner, den Zertifizierern und der zu prüfenden Unternehmung, die zu mangelhafter Prüfqualität führen können (JAHN et al., 2003b). Insbesondere im internationalen Kontext bestehen noch größere Defizite und Qualitätsunterschiede in der stufenübergreifenden Kontrolle (GFRS 2003). Eine verstärkte Harmonisierung der nationalen Systemkonzeptionen auf internationale Systeme würde eine deutliche Qualitätsverbesserung und eine Kostensenkung herbeiführen können (JAHN et al., 2003a).

Zentral ist aber letztlich, dass es Zielkonflikte zwischen der intrinsischen Motivation und dem Gemeinschaftsgefühl (der Selbstüberwachung) in einem Club auf der einen Seite und der formalisierten Kontrolle in einem Zertifizierungssystem auf der anderen Seite gibt. Letzteres ist auf strikte Neutralität und Unabhängigkeit der Auditoren angewiesen. Dieses Kriterium erfüllen Zertifizierungsstellen, die eng mit den Öko-Verbänden zusammenarbeiten oder selbst Teil der Verbände sind, gerade nicht. Sie sind dann vielmehr Bestandteil eines Clubs, der aus ökonomischen Gründen daran interessiert sein könnte, Probleme möglichst nicht publik werden zu lassen. Clubsystem und Zertifizierung stehen in einem immanenten Zielkonflikt.

4 Fazit

Durch das zunehmende Interesse am ökologischen Landbau, unterstützt durch politische Initiativen und Förderprogramme, ist ein Wandel der Qualitätssicherung in der ökologischen Landwirtschaft zu erkennen. Zum einen geraten die Anbauverbände als Clubs aufgrund der steigenden Mitgliederzahlen an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit. Zum anderen wurden parallel dazu auf politische Initiative hin alternative Qualitätssicherungskonzepte aufgebaut. Durch diese Interventionen in das marktliche Geschehen wurde somit ein von privatwirtschaftlichen Akteuren getragenes Qualitätssicherungssystem zur Erzeugung ökologischer Produkte eingegriffen. Eine Teilnahme am Öko-Landbau setzt heute kein ideologisch-emotionales Involvement mehr voraus: Es zeigt sich, dass die neu geschaffenen externen monetären Anreize zur Umstellung auf Öko-Produktion ihre Wirkung nicht verfehlen: Viele Akteure stellen vermehrt aus ökonomischem Kalkül heraus um (DABBERT und BRAUN, 1993; JUND und GERBER, 2003; JURTSCHITSCH, 2003). Gleichzeitig jedoch ist das alternative System nicht unumstritten, die EU-Öko-Zertifizierung ist keinesfalls lückenlos, wie ein Blick in die Praxis zeigt. Allein im Jahr 2001 stammten 10 % des in Deutschland vermarkteten Ökotreides aus konventioneller Produktion (BAUMMANN, 2001). Es existieren erhebliche Probleme in der Umsetzung und der Qualität der Audits, die aus der institutionellen Grundstruktur des Systems resultieren (JAHN et al., 2003b). Gleichzeitig werden jedoch die Funktionsmechanismen der privatwirtschaftlichen Alternative bedroht: Crowding effects in den Clubs führen zu schwächer werdenden Sanktionsmechanismen und gefährden den Fortbestand der Institution. Letztlich ergibt sich ein systematischer Zielkonflikt zwischen einer auf Neutralität und Unabhängigkeit setzenden Zertifizierung und einem auf intrinsische Motivation und Sozialkapital setzenden Clubsystem.

Der vorliegende Beitrag verweist damit auf nicht-intendierte Nebenfolgen der staatlichen Regulierung auf privatwirtschaftliche Institutionen. Ähnliche Überlegungen wie hier am Beispiel der Qualitätssicherung ließen sich auch zur Marketingseite („Bio-Siegel“) anstellen. Ob die politische Intervention insgesamt positive Wohlfahrtseffekte erzielt hat, muss an dieser Stelle offen bleiben.

Literatur

- AKERLOF, G. A. (1970): The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism. In: *Quarterly Journal of Economics* 84 (3): 488-500.
- AXELROD, R. (1983): *The Evolution of Cooperation*. Basic Books, New York.
- BAUMMANN, P. (2001): Securing against fraud. In: *Proceedings of the European Conference Organic Food and Farming*, Copenhagen, Denmark, May 10-11, In: http://www.fvm.dk/kundeupload/konferencer/organic_food_farming/temaer/theme3.htm [22.02.04]
- BMVEL (2004): *Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht 2004 der Bundesregierung*. Berlin.
- BUCHANAN, J. M. (1965): An Economic Theory of Clubs. In: *Economica* 32 (2): 1-14.
- BUSKENS, V. (1999): *Social Networks and Trust*. Thesis/Thela, Amsterdam.
- COLEMAN, J. S. (1988): Social Capital in the Creation of Human Capital. In: *The American Journal of Sociology* 94, Supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure: 95-120.
- DABBERT, S. und J. BRAUN (1993): Auswirkungen des EG-Extensivierungsprogramms auf die Umstellung auf ökologischen Landbau in Baden-Württemberg. In: *Agrarwirtschaft* 42 (2): 90-99.
- DABBERT, S. und A. M. HÄRING (2004): Vom Aschenputtel zum Lieblingskind. In: *Ökologie & Landbau* 129 (1): 14-19.
- DASGUPTA, P. (1988): Trust as a Commodity. In: Gambetta, D. (ed.): *Trust: making and breaking cooperative relations*, New York, Oxford: 49-72.
- DASGUPTA, P. und I. SERAGELDIN (1999): *Social Capital. A Multifaceted Perspective*. World Bank, Washington.

- FREY, B. S. und F. OBERHOLZER-GEE (1997): The Cost of Price Incentives: An Empirical Analysis of Motivation Crowding-Out. In: *American Economic Review* 87 (4): 746-755.
- FREY, B. S. und R. JEGEN (2001): Motivation Crowding Theory. In: *Journal of Economic Surveys* 15 (5): 589-611.
- GFRS, Gesellschaft für Ressourcenschutz mbH (2003): Abschlussbericht - Analyse der Schwachstellen in der Kontrolle nach EU - Verordnung 2092/91 und Erarbeitung von Vorschlägen zur Verbesserung und Weiterentwicklung von Zertifizierungs- und Kontrollsystemen im Bereich des ökologischen Landbaus, Göttingen.
- GIANNAKAS, K. (2002): Information Asymmetries and Consumption Decisions in Organic Food Product Markets. In: *Canadian Journal of Agricultural Economics* 50 (1): 35-50.
- GRANOVETTER, M. (1985): Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. In: *American Journal of Sociology* 91 (3): 481-510.
- JAHN, G., KIEFER, S. und A. SPILLER (2003a): Zertifizierung im Umbruch. In: *Lebensmittelzeitung* 55, Rubrik Qualitätsmanagement, Ausgabe 40: 55.
- JAHN, G., M. SCHRAMM und A. SPILLER (2003b): The Quality of Audits - A Comparative Study of Auditing and Certification Schemes in the Food Sector. In: *Tagungsbeiträge zum 84th EAAE Seminar, Food Safety in a Dynamic World*, Zeist.
- JAHN, G., M. SCHRAMM und A. SPILLER (2004): Zur Ausgestaltung von Qualitätssicherungssystemen: eine ökonomische Analyse. In: "Perspektiven in der Landnutzung - Regionen, Landschaften, Betriebe - Entscheidungsträger und Instrumente", *Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus e.V.*, Band 39. Landwirtschaftsverlag, Münster-Hiltrup: 159-168.
- JUND, D. und A. GERBER (2003): Ökolandbau-Betriebe ohne Verbandsmitgliedschaft in Baden-Württemberg - Situationsanalyse zu Information, Beratung und Vermarktung. In: Freyer, B. (Hrsg.): 7. Wissenschaftstagung zum Ökologischen Landbau, Universität für Bodenkultur, Institut für Ökologischen Landbau, Wien: 399-402.
- JURTSCHITSCH, A. (2003): Wertewandel in der Biobewegung - Im Spannungsfeld zwischen Expansion und Zeitgeist. In: Freyer, B. (Hrsg.): 7. Wissenschaftstagung zum Ökologischen Landbau, Universität für Bodenkultur, Institut für Ökologischen Landbau, Wien: 361-364.
- KLEIN, B. (1985): Self-Enforcing Contracts. In: *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 141 (4): 594-600.
- MCCLUSKEY, J. (2000): A Game Theoretic Approach to Organic Foods: An analysis of Asymmetric Information and Policy. In: *Agricultural and Resource Economics Review* 29 (1): 1-9.
- OPPERMANN, R. (2003): Arbeits- und Berufsverhältnisse im ökologischen Landbau aus soziologischer Sicht. In: Rahmann, G. und H. Nieberg (Hrsg.): *Ressortforschung für den ökologischen Landbau 2002, Tagungsband zum Statusseminar, Sonderheft 259*. Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Braunschweig: 74-78.
- PICOT, A., H. DIETL und E. FRANCK (1999): *Organisation - Eine ökonomische Perspektive*. Schäffer-Pöschel, Stuttgart.
- SANDLER, T. und J. T. TSCHIRHART (1980): The Economic Theory of Clubs: An Evaluative Survey. In: *Journal of Economic Literature* 18 (4): 1481-1521.
- SANDLER, T. und J. T. TSCHIRHART (1997): Club Theory: Thirty years later. In: *Public Choice* 93 (3-4): 335-355.
- SCHRAMM, M. und A. SPILLER (2003): Farm-Audit und Farm-Advisory-System - ein Beitrag zur Ökonomie von Qualitätssicherungssystemen. In: *Berichte über Landwirtschaft* 81 (2): 165-191.
- SCHRAMM, M. und M. TAUBE (2003): Evolution and institutional foundation of the hawala financial system. In: *International Review of Financial Analysis (IRFA)* 12 (4): 405-420.
- SCHRAMM, M. und M. TAUBE (2004): Private Ordering of Corrupt Transactions: The Case of Chinese Guanxi-Networks and Their Challenge by a Formal Legal System. In: Lambsdorff, J., M. Schramm und M. Taube (eds.): *Corruption and the New Institutional Economics*. Routledge, New York: 181-197.

- SÖL, Stiftung Ökologie und Landbau (2004): Anteil der verbandsgebundenen Betriebe an den gesamten Öko-Betrieben. In: Öko-Landbau in Deutschland, In: http://www.soel.de/inhalte/oekolandbau/dokumente/verband_anteil_betriebe.pdf [22.02.2004].
- STEVENS, J. B. (1993): The economics of collective choice. Westview Press, Colorado.
- UZZI, B. (1996): The Sources and Consequences of Embeddedness for the Economic Performance of Organizations: The Network Effect. In: American Sociological Review 61 (4): 674-698.
- VOGT, G. (2001): Ökologischer Landbau zwischen sich wandelnden Leitbildern und erstarrten Richtlinien. In: Reents, H. J. (Hrsg.): Beiträge zur 6. Wissenschaftstagung zum Ökologischen Landbau. Verlag Dr. Köster, Freising-Weihenstephan.
- WILLIAMSON (1983): Credible Commitments: Using Hostages to Support Exchange. In: American Economic Review 73 (4): 519-540.