

Aufbau eines europäischen Informationssystems für den Öko-Markt

European Information System for Organic Markets

U. Hamm¹, G. Recke¹

Key words: organic market, statistical data

Schlüsselwörter: Öko-Markt, statistische Daten

Abstract:

While sufficient statistical data in the conventional food market enables decision-makers to opt for investments or policies on a well-founded basis, this data is lacking in the organic food market. A European Concerted Action project in co-operation with the EU statistical office, EUROSTAT, and funded by the European Union aims therefore at developing a framework for collection and processing reliable and comprehensive data on organic markets. The first phase of the project with the aim of analysing the current situation and developing proposals is accomplished. The results are a number of detailed and specific suggestions to improve the data situation on the national and international level.

Einleitung und Zielsetzung:

Für den konventionellen Agrar- und Lebensmittelmarkt gibt es eine Vielzahl von statistischen Datensammlungen, die mit Gründung der EU auch auf europäischer Ebene harmonisiert wurden. Sie dienen nicht nur Entscheidungsträgern in der Politik als Grundlage für Beschlüsse über agrarpolitische Maßnahmen, sondern auch Wirtschaftssubjekten wie Landwirten, Verarbeitungs- und Handelsunternehmen als Entscheidungshilfe für Investitionen. Für den Öko-Markt liegen dagegen in den meisten europäischen Ländern nur Daten über die Zahl der Öko-Betriebe und deren Flächen vor. Auf dieser Grundlage können weder politische noch unternehmerische Entscheidungen hinreichend abgesichert werden. Die rasche Ausweitung des Marktes für ökologisch erzeugte Produkte in den letzten zehn Jahren und zunehmende temporäre und dauerhafte Ungleichgewichte zwischen Angebot und Nachfrage, die durch agrarpolitische Eingriffe in den Markt mit verursacht wurden (HAMM und GRONEFELD 2004), führen zu einer zunehmenden Unsicherheit der Akteure. Diese Unsicherheit hat zur Folge, dass unternehmerische Entscheidungen über Investitionen hinausgezögert werden (ODENING et al. 2004). Eine fundierte Datengrundlage könnte die mit einer Umstellung verbundenen Risiken deutlich mindern. Da auch öffentliche Fördermittel vermehrt in diese Investitionen fließen, muss auch für die politischen Entscheidungsträger ein Interesse an der Verbesserung der Datenlage bestehen. Die „verstärkte Erfassung statistischer Daten über die Erzeugung und den Markt für ökologische Erzeugnisse“ (EU-Kommission 2004, S. 4) wurde auch als bedeutende Maßnahme in den von der EU-Kommission vorgelegten Entwurf eines europäischen Aktionsplans zum ökologischen Landbau aufgenommen.

An diesem Punkt setzt die von der EU geförderte Concerted Action „European Information System for Organic Markets (EISfOM)“ an, an der neun Partner aus verschiedenen europäischen Ländern beteiligt sind. Ziel der Concerted Action ist, das zur Verfügung stehende Wissen über die Schwierigkeiten beim Aufbau von statistischen Datengrundlagen über den Öko-Landbau zu bündeln. Darauf aufbauend sollen in

¹ Fachgebiet Agrar- und Lebensmittelmarketing, Universität Kassel, Steinstraße 19, 37213 Witzenhausen, hamm@uni-kassel.de

enger Zusammenarbeit mit EUROSTAT, dem statistischen Amt der EU, und unter Einbeziehung von nationalen statistischen Ämtern sowie Interessengruppen Vorschläge erarbeitet werden, wie auf europäischer Ebene ein harmonisiertes System zur Sammlung und Aufbereitung von verlässlichen Marktdaten auf allen Ebenen der Versorgungskette erstellt werden kann.

Methoden:

Zur Analyse des Standes der bisherigen Sammlung und Verarbeitung von statistischen Daten zum Öko-Markt wurde eine umfangreiche schriftliche und telefonische Befragung von Experten aus statistischen Ämtern, Ministerien, Marktforschungs- und Beratungsinstitutionen, Verbänden, Kontrollstellen und Hochschulen in 32 europäischen Ländern durchgeführt und ausgewertet. Darauf aufbauend wurden erste Vorschläge entwickelt, wie ein harmonisierter Aufbau von Datenbanken in den europäischen Ländern erfolgen könnte. Die Ergebnisse und Vorschläge wurden anschließend auf einer europäischen Konferenz mit mehr als 100 Teilnehmern und unter Beteiligung der EU-Kommission und EUROSTAT breit diskutiert. Darüber hinaus wurden die bestehenden Datensysteme sowie Vorschläge zu deren Verbesserung einer Stärken-Schwächen-Analyse unterzogen und in einer weiteren telefonischen Expertenbefragung zur Diskussion gestellt. Dieser Beitrag stellt die wichtigsten Ergebnisse des Gesamtprojektes nach Abschluss der ersten Projektphase zur Diskussion.

Ergebnisse und Diskussion:

Die Art der vorhandenen Informationen und die Systeme zur Datensammlung und -verarbeitung unterscheiden sich grundlegend in den 32 untersuchten europäischen Ländern. In den meisten dieser Länder existieren lediglich Angaben über die Zahl der ökologisch bewirtschafteten Betriebe und Flächen. Für weniger als die Hälfte der 32 Länder gibt es darüber hinausgehende Angaben zur Flächennutzung der Öko-Betriebe, wobei diese Daten aus unterschiedlichen Erhebungen stammen wie z.B. aus den Flächennutzungshaupterhebungen oder Angaben von Kontrollstellen. Dabei zeigt sich, dass allgemein die Datengrundlage und -verfügbarkeit in Ländern mit nationalen Kontrollstellen (z.B. in Dänemark) wesentlich besser ist als in Ländern mit einer Vielzahl von privaten Kontrollstellen (z.B. in Deutschland). Dies gilt besonders auch für die nächste Stufe, den Angaben zu Produktionsmengen, für die es nur in wenigen Ländern Daten gibt, weil keine Erhebungen zu Erträgen und tierischen Leistungen stattfinden. Diese Daten müssten aber in Kontrollstellen für jeden Einzelbetrieb erhoben werden. Sie werden allerdings in der Regel nicht zusammengefasst und verarbeitet. Versuche, durchschnittliche Erträge und Leistungen im Öko-Landbau aus der offiziellen EU-Agrarberichterstattung (Farm Accountancy Data Network (FADN)) zu übertragen, scheitern in den meisten EU-Ländern daran, dass die Repräsentativität der Daten für den ökologischen Landbau nicht gegeben ist.

Für die nächsten Marktstufen von der Verarbeitung bis zum Lebensmitteleinzelhandel liegen nur in den wenigsten Ländern zuverlässige Angaben vor und dort auch nur für wenige Produkte (z.B. Milch auf der Basis von Milchquoten). Zumindest auf der Verarbeitungsstufe – und in Zukunft auch auf der Großhandelsstufe – müssen Kontrollstellen aber entsprechende Daten erheben, die aber wiederum nicht zusammengeführt werden. Daten auf der Einzelhandelsebene gibt es vereinzelt von privaten Marktforschungsinstituten (z.B. AC Nielsen im Auftrag für die ZMP für einige Milchprodukte im allgemeinen Lebensmittelhandel in Deutschland). In Dänemark wird zurzeit ein eigenes System der Datenerfassung von der Verarbeitungsstufe bis zur Einzelhandelsebene aufgebaut, in dem Unternehmen verpflichtet werden, in ihren statistischen Meldungen nach konventionellen und Öko-Produkten zu differenzieren. Darüber hinaus können in Dänemark statistische Daten und Informationen aus ver-

schiedenen Quellen relativ einfach zusammengefügt und abgeglichen werden, weil jedes Unternehmen eine Identifikationsnummer für alle Vorgänge mit dem Staat hat und Datenschutzbestimmungen den Abgleich von Daten nicht wie in einigen anderen Ländern verhindern.

Ein großer Schwachpunkt sind Daten über den Außenhandel mit Öko-Produkten. Aufstellungen über Exportmengen bzw. –erlöse zu einzelnen Produkten gibt es lediglich für Dänemark, Italien, Ungarn und die Türkei und Daten über Importe in Großbritannien und der Schweiz. Aufgrund unterschiedlicher Systematiken sind die Daten aber nicht miteinander vergleichbar. Importermächtigungen für Öko-Produkte aus Drittländern werden zwar wegen des erforderlichen EU-Kontrollverfahrens von den Mitgliedstaaten erteilt, Daten über die tatsächlich importierten Warenmengen werden aber nicht einheitlich erhoben und ausgewertet.

Bezüglich des Verbrauchs von Öko-Produkten gibt es bislang ebenfalls keine offiziellen Statistiken. Lediglich die Schweiz plant, solche Daten über den Household Budget Survey (HBS), der auch in allen EU-Ländern durchgeführt wird, getrennt für Öko-Produkte zu erheben. Schwierigkeiten bereitet grundsätzlich die eindeutige Identifikation von Öko-Produkten durch die Haushalte. Daten, die von privaten Marktforschungsinstituten in vielen EU-15-Ländern zum Verbrauch erhoben werden, sind in der Regel nicht öffentlich zugänglich und aufgrund einer mangelnden Harmonisierung der Datenerfassung und –verarbeitung zudem nicht mit den Daten aus anderen Ländern vergleichbar. Offizielle Versorgungsbilanzen für Öko-Produkte gibt es in keinem der 32 Länder; hierzu gibt es nur grobe Schätzungen, die Marktexperten in 19 europäischen Ländern für 2000 und 2001 erstellt haben und die im Rahmen eines EU-Forschungsprojektes zusammengefügt wurden (HAMM und GRONEFELD 2004).

Der Aufbau einer getrennten Datenerfassung und –verarbeitung für Öko-Produkte erscheint in Zeiten, in denen nationale statistische Ämter gezwungen sind, ihre Kosten stark zu reduzieren, unrealistisch. Daher stehen die folgenden Empfehlungen für den Aufbau eines europäischen Marktinformationssystems unter der Maxime, kostengünstige Verfahren einzusetzen. Folgende Vorschläge wurden erarbeitet (RECKE et al. 2004):

1. Zahlreiche Daten zur Produktion, Verarbeitung und künftig auch zum Handel mit Öko-Produkten werden auf einzelbetrieblicher Ebene von Kontrollstellen (nach EG-VO 2092/91) erfasst. Die Kontrollstellen sollten per Gesetz verpflichtet werden, diese Daten an die statistischen Ämter weiterzumelden, wobei über einen finanziellen Ausgleich des Mehraufwandes für die Kontrollstellen zu befinden ist. Um den Aufwand für Kontrollstellen möglichst gering zu halten, sollte ein einheitliches elektronisches System zur Datenerfassung entwickelt und bereitgestellt werden. Ein solches System hätte darüber hinaus den Vorteil, dass bei einem Datenabgleich über Ländergrenzen hinweg auch eventuelle grenzüberschreitende Betrugereien leichter aufgedeckt werden können.
2. Daten aus dem Farm Accountancy Data Network (FADN) werden auch in Zukunft kaum für ein Marktinformationssystem herangezogen werden können, weil die Zahl der erfassten Öko-Betriebe in den meisten Ländern zu gering und die Auswahl der Betriebe nicht repräsentativ ist.
3. Wo immer möglich, sollten Öko-Produkte im Rahmen von staatlichen Datenerhebungssystemen getrennt erfasst werden. Nach dänischem Vorbild könnte das im Verarbeitungsbereich in Schlachtstatistiken, Statistiken zur Milchlieferung und –verarbeitung, Statistiken zur Mühlenwirtschaft etc. ohne relativ großen Aufwand erfolgen. Probleme bereitet allerdings, dass

die Mengen an Öko-Produkten, die nicht auf dem Öko-Markt verkauft, sondern konventionell abgesetzt werden, im Rahmen dieser Erhebungen nicht erfasst werden.

4. Große Probleme bereitet die Datenerfassung auf der Verbraucherebene. Als einzige „low cost“-Lösung käme hier der Erwerb von Daten aus ohnehin bestehenden Einzelhandels- oder Verbraucherpanels von privaten Marktforschungsinstituten in Betracht. Da Marktforschungsinstitute aber ihre detaillierten Daten an private Firmen verkaufen wollen, käme ein kostengünstiger Erwerb von Daten nur auf einem hohen Aggregationsniveau in Betracht. Probleme ergeben sich daraus, dass der Markt über bestehende Panels nicht vollständig abgedeckt wird; Ausländer-Haushalte, die Außer-Haus-Verpflegung oder einzelne Handelsfirmen werden nicht erfasst. Außerdem müssten die Daten nach einem einheitlichen Verfahren erfasst und verarbeitet werden, um zu einem Gesamtbild zusammengefügt werden zu können und zwischen Ländern vergleichbar zu sein. Ein Vorteil wäre hingegen die schnelle Verfügbarkeit der Daten.
5. Die sich aus den o.a. Datenlücken ergebenden Probleme, ein umfassendes Marktinformationssystem zur Verfügung zu stellen, können vorläufig nur durch den Abgleich von Daten auf verschiedenen Marktstufen und Einschätzungen einer noch einzusetzenden Gruppe von Marktexperten auf nationaler und internationaler Ebene gelöst werden. Eine solche Expertengruppe sollte auch Vorschläge für ein einheitliches Erfassungssystem in Kontrollstellen und bei statistischen Einrichtungen erarbeiten.
6. Für alle Datenerfassungs- und Verarbeitungssysteme sollte ein einfaches und kostengünstiges Qualitätssicherungssystem entwickelt und angewendet werden.
7. Entsprechend der neuen Datenvergabepraxis von EUROSTAT sollten alle Daten zum Öko-Markt online und kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.

Schlussfolgerungen:

Um zu verhindern, dass in den einzelnen Ländern künftig neue unterschiedliche Marktinformationssysteme aufgebaut werden, die eine spätere Harmonisierung der Datengrundlage erschweren, sollte für die Länder, in denen noch keine getrennte Erfassung von Daten über den Öko-Markt existiert, rasch ein Vorschlag für ein einheitliches System erarbeitet werden. Bereits existierende Systeme in anderen Ländern sollten daraufhin untersucht werden, wie diese mit möglichst geringem Aufwand in das neue System überführt werden können.

Literatur:

EU-Kommission (2004) European Action Plan for Organic Food and Farming. COM415, Brüssel

Hamm U, Gronefeld F (2004) The European market for organic food: Revised and updated analysis. Organic marketing initiatives and rural development vol 5, Aberystwyth: University of Wales, 165pp, ISBN 0-9543279-4-7

Odening M, Mußhoff O, Utesch V (2004) Der Wechsel vom konventionellen zum ökologischen Landbau: Eine investitionstheoretische Betrachtung. Agrarwirtschaft 53: 223-232

Recke G, Hamm U, Lampkin N, Zanolli R, Vitulano S, Olmos S (2004) Report on proposals for the development, harmonisation and quality assurance of organic data collection and processing systems (DCPS). Report D3 to the European Commission of the Concerted Action "European Information System for Organic Markets", Aberystwyth: University of Wales, 53pp, URL: <http://orgprints.org/3281>