

„Diversity Turn“ in Land Use Science: Die Bedeutung sozialer Diversität für nachhaltige Landnutzungsinnovationen am Beispiel des Vanilleanbaus in Madagaskar

Menschliche Gesellschaften und ihre Mitglieder sind – wie die natürliche Umwelt – divers. Damit nachhaltige Entwicklung gelingen kann, müssen gesellschaftliche und biologische Diversität gleichermaßen berücksichtigt werden. Ein wichtiges Problemfeld nachhaltiger Entwicklung ist die Landnutzung. Übergeordnetes Ziel unseres Vorhabens ist es daher, einen dezidiert diversitätsbewussten Nachhaltigkeitsansatz in der Landnutzungsforschung zu entwickeln. Der Ansatz wird in Forschung, Lehre und Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses verankert sowie für konkrete Verbesserungen in der Praxis nutzbar gemacht.

In dem Vorhaben wird ein hochgradig relevanter, sozial-ökologischer Transformationsprozess erforscht, dessen Potenziale und Risiken kontrovers diskutiert werden: die Einführung vertikal und international integrierter, agrarischer Wertschöpfungsketten in Ländern des globalen Südens. Diesen Gegenstand untersuchen wir am Beispiel des Vanilleanbaus in Madagaskar: Zwei Drittel der weltweit produzierten Vanille stammen aus Madagaskar, einem der ärmsten Länder der Erde. Gleichzeitig gehören die dortigen Wälder zu den besonders schützenswerten „Hotspots“ der biologischen Vielfalt. Deshalb stellt sich die Frage: Welche Wirkungen hat die enge Einbeziehung kleinbäuerlichen Vanilleanbaus in internationale Wertschöpfungsketten tatsächlich für Menschen und Umwelt vor Ort? Mithilfe qualitativer und quantitativer sozialwissenschaftlicher sowie naturwissenschaftlicher Methoden analysieren wir die Wirkungen, die (a) die Integration auf die lokalen Haushalte und ihre Mitglieder und (b) die kleinbäuerliche Landnutzung mit Vanilleanbau auf die biologische Vielfalt hat. Ein zentraler, innovativer Gesichtspunkt unseres Vorhabens liegt darin, systematisch zu untersuchen, ob und wie sich die Wirkungsketten entlang sozialer Ungleichheitsdimensionen unterscheiden (z.B. Gender, regionale Herkunft, soziale Stellung). Aus der empirischen Arbeit

werden Vorschläge für nachhaltige Handlungsoptionen innerhalb der regionalen Landnutzungssysteme entwickelt und Elemente einer Theorie inklusiver Landnutzungsforschung gewonnen. Methodisch und organisatorisch stellen wir sicher, dass die Forschung auf die Erkenntnis- und Handlungsinteressen der beteiligten Stakeholdergruppen abgestimmt wird.

Neben kleinbäuerlichen Haushalten und einer madagassischen Universität im Projektgebiet kooperieren wir mit der Symrise AG, einem niedersächsischen Weltmarktführer der Aroma-Industrie. Symrise baut in Nord-Madagaskar eine vertikal integrierte Produktion natürlicher Vanillearomen auf. Ein wissenschaftlicher Projektbeirat wacht über wissenschaftsethische Fragen, die sich bei gleichzeitiger Kooperation mit einem multinationalen Unternehmen und dessen kleinbäuerlichen Lieferant/innen ergeben. U.a. durch die Entwicklung und Einführung des Zertifikatsprogramms „Transformative Land Use Science“ wird der diversitätsbewusste Nachhaltigkeitsansatz in der wissenschaftlichen Ausbildung verankert und der „Diversity Turn“ in die Breite getragen.

Prof. Dr. Andrea D. Bührmann
Institut für Diversitätsforschung

Das Projekt "Diversity Turn in Land Use Science. Die Bedeutung sozialer Diversität für nachhaltige Landnutzungsinnovationen am Beispiel des Vanilleanbaus in Madagaskar" wird im Rahmen des Förderprogramms "Wissenschaft für nachhaltige Entwicklung" der VolkswagenStiftung und des Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft mit rund 2,8 Millionen EUR gefördert. Die Projektleitung liegt bei Prof. Dr. Andrea D. Bührmann, Direktorin des Instituts für Diversitätsforschung, und Prof. Dr. Rainer Marggraf, Fakultät für Agrarwissenschaften.

„Diversity Turn“ in Land Use Science.....	S. 1
Das Brexit-Referendum: Wird Cameron zum Zauberlehrling?	S. 2
Moralische Bedenken und WTO-Regime.....	S. 3
Regional health care provision in Germany: An empirical assessment of efficiency	S. 4

Das *Brexit*-Referendum: Wird Cameron zum Zauberlehrling?

Die Europäische Union kennen wir – auch in ihren verschiedenen Vorläuferbenennungen – eigentlich nur als beständig wachsenden Club: Aus sechs Gründungsmitgliedern sind im Prozess der europäischen Integration über bald sechs Jahrzehnte mittlerweile 28 geworden. Doch erstmals droht dieser Club nun tatsächlich ein Mitglied zu verlieren, falls sich Großbritannien in einem Referendum am 23 Juni für den Brexit (so das Kunstwort für British exit) entscheidet. Die EU ist nach Euro- und Flüchtlingskrise ohnehin in einem prekären Zustand, in dem viele Bürger und Bürgerinnen um ihre Zukunft fürchten. Ein Austritt Großbritanniens würde diese Krise weiter verschärfen, weshalb das Interesse an der Entscheidung groß ist. Was sind die Motive, wie läuft die Debatte und: welches Ergebnis ist wahrscheinlich?

Großbritannien ist seit jeher ein “awkward partner” in der europäischen Union. Weigerte sich das Land in den 1950er Jahren, sich an den ersten Integrationsschritten zu beteiligen, so wurde sein Beitrittswille in den 1960er Jahren durch das Veto des französischen Präsidenten de Gaulle gebremst. Der schließliche Beitritt 1973 führte bereits zu einem ersten (positiv ausgegangenen) Referendum, doch ab den 1980er Jahren wuchs die Skepsis gegenüber der europäischen Integration unter der Führung von Premierministerin Thatcher und führte zu einer Reihe von Sonderregelungen (vom Haushaltsrabbat bis zum opt out beim Euro) für das Land. Aber die Konservative Partei, die den Beitritt ja ursprünglich gegen die Skepsis der Labour Party durchgesetzt hatte, wandelte sich dennoch beständig zu einer immer euroskeptischeren Partei; es gab (und gibt) kaum noch prominente Europafreunde in ihren Reihen. Premierminister David Cameron musste seiner Partei ein Referendum im Fall eines Wahlsiegs bei der Unterhauswahl 2015 versprechen und erhoffte davon zum einen eine Befriedung der innerparteilichen Kämpfe, zum anderen eine klare Zustimmung der Bevölkerung, sofern die Regierung diese nach Verhandlungen mit der EU empfehle.

Ökonomisch schien der Fall klar, wie zahlreiche Studien (etwa von Center for European Reform und von der Bertelsmann-Stiftung) klarmachten: demnach wäre ein Brexit in der Summe kostspielig und wirtschaftlich nachteilig, da das Land seine Vorteile beim Export in die EU verlöre, die europäischen Regulierungen insgesamt keine signifikante Bremse für die britische Wirtschaft darstellten, signifikante Einsparungen bei Transfers an die EU auch nach einem Brexit nicht zu vermeiden seien (sofern man den Marktzugang aufrechterhalten wolle) und die Migration aus der EU objektiv einen wirtschaftlichen Vorteil für das Land darstelle. Ein Ausscheiden könne zu Kosten für Großbritannien führen, die sich bis 2030 auf bis zu 14 Prozent des BIP oder 313 Mrd. Euro beliefen. Ausländische Unternehmen machten klar, dass ein Brexit Rückgänge bei Investitionen und Engagement in Großbritannien nach sich ziehen werde.

Aber wird die Entscheidung im Juni 2016 ausschließlich oder auch nur mehrheitlich nach rationalem, ökonomischem Kalkül getroffen werden? Wer die britische Debatte seit dem 20. Februar (dem Tag, an dem das Referendum angekündigt wurde) verfolgt, muss das bezweifeln. Vielmehr spiegelt die Diskussion die in gut 30 Jahren steigender Dominanz einer europaskeptischen Haltung gewonnenen Rituale öffentlicher Auseinandersetzung und die Schwierigkeiten, sich auf Prüfsteine für die Bewertung zu einigen, wider. So kreist die Debatte zentral um Fragen des Verlusts und der Wiedererlangung nationaler Souveränität, um die durch den Brexit möglichen Einsparungen bei Abgaben an die EU sowie die Verbesserungen bei der Grenzkontrolle und die dadurch einzudämmende Migration. Appelle an Emotionalität, einfache Antworten auf komplexe Probleme und das Herausstellen empörender Einzelbeispiele eurokratischer Fehlregulierungen sind vor allem auf der Seite der Brexit-Befürworter das Mittel der Wahl – ein exzellentes Beispiel bildet die Anhörung des Londoner Bürgermeisters Boris Johnson vor dem Treasury Committee des Unterhauses im März 2016. Das Remain-Lager verweist hingegen auf die Unwägbarkeiten, die ein Austritt mit sich bringen wird.

Die britischen Wählerinnen und Wähler sind daher auf ihre Vorstellungen davon angewiesen, welche Option besser ihren Interessen dient. Differenziert man nach den in der britischen Sozialforschung etablierten sozialen Gruppen, so zeigt sich in den Gruppen A und B eine Mehrheit von 2:1 für den Verbleib in der EU, die in der Gruppe C1 (untere Mittelklasse) auf 4:3 sinkt. In der Gruppe C2 (Facharbeiter) ergibt sich hingegen eine Mehrheit von 5:3 für einen Austritt, während die Gruppen D und E praktisch gleichmäßig zwischen beiden Optionen gespalten sind. Die sachliche Orientierung wird zusätzlich erschwert durch politische Positionierungen und persönliche Ambitionen, die bei einer erheblichen Zahl der Akteure eine Rolle spielen. Zudem hat der Linksruck der Labour Party unter Jeremy Corbyn auch dort das euroskeptische Element wieder gestärkt. Die zahlreichen veröffentlichten Meinungsumfragen streuen erheblich, so dass das Ergebnis noch als ziemlich offen einzuschätzen ist.

Ob Großbritannien sich im Juni für einen Verbleib entscheidet, weil die Wähler das Risiko scheuen (nach dem Motto: better the devil you know), muss demnach offenbleiben. David Cameron würde im Austrittsfall jedenfalls zum Zauberlehrling, der die Geister, die er rief, nicht mehr loswurde. In die Geschichte ginge er dann sicher nicht als erfolgreicher Premierminister ein.

Prof. Dr. Andreas Busch
Institut für Politikwissenschaft, *cege*

Moralische Bedenken und WTO-Regime

Im Jahr 2014 hat das WTO-Schlichtungsgremium (Appellate Body) einen vielbeachteten Schiedsspruch zum Importverbot der EU für Robbenprodukte getätigt. Das verhängte Importverbot wurde auf Grundlage des Art. XX (a) GATT grundsätzlich gerechtfertigt. Damit wurde erstmals der Schutz der öffentlichen Sittlichkeit als Begründung für eine tierschutzbezogene Handelsbeschränkung anerkannt. Dies ist deshalb beachtlich, weil es sich beim Tierschutz um ein Prozessmerkmal handelt, das auf die direkte Produktqualität und die gesundheitliche Unbedenklichkeit keinen messbaren Einfluss hat.

Diese Entscheidung eröffnet als Präzedenzfall Optionen für supranationale Maßnahmen für weitere Produkte, deren Herstellungsprozesse auf moralische Bedenken der Gesellschaft treffen. In den letzten Jahren wird zunehmend über Themen wie Kinderarbeit, Sklavenarbeit, Umweltschutz, Technologien wie z. B. die Grüne Gentechnik oder eben den Tierschutz diskutiert.

In der Vergangenheit war die WTO bei solchen Prozesseigenschaften extrem zurückhaltend, da diese – anders als z. B. gesundheitliche Risiken – nicht klar im Endprodukt nachweisbar sind und entsprechend protektionistisch missbraucht werden können. Die Entscheidung des Appellate Body könnte daher einen Paradigmenwandel im Welthandelsregime einleiten – auch wenn noch viele Details offen sind.

Die WTO-Panelentscheidung eröffnet Optionen z. B. im Hinblick auf eine verpflichtende Kennzeichnung bzw. ein Importverbot für Produkte aus besonders problematischen Produktionsformen. Am Beispiel Tierschutz: Hier wäre es z. B. denkbar, dass die EU versucht, ein Importverbot für Eier aus konventioneller Käfighaltung zu verhängen. In der EU ist diese Haltungsform bereits verboten. Allerdings werden immer noch beachtliche Warenmengen aus Käfighaltung importiert, insbesondere für Verarbeitungsware, bei denen der Konsument keine Informationen über die Produktionsweise hat. Dies führt aufgrund der Kostenvorteile der Käfighaltung zu Wettbewerbsverzerrungen und zu einer Verlagerung der Produktion in Regionen mit niedrigen Tierschutzstandards.

Dieses Argument der drohenden Produktionsverlagerung ist auch der wesentliche Punkt, den europäische Produzenten gegen eine (weitere) Erhöhung von Tierschutzstandards anführen. Ein EU-weites Importverbot für tierfeindliche Haltungsformen oder eine Pflichtkennzeichnung könnten daher weitreichende Spielräume eröffnen, die zu mehr Tierschutz und zugleich zu einer Verbesserung der Akzeptanz der zunehmend kritisch betrachteten Nutztierhaltung beitragen.

Allerdings wirft die WTO-Panelentscheidung einige Fragen auf. Insbesondere bleibt im Urteilsspruch, ebenso wie in der Forschung, bisher weitgehend unklar, wann eine Gefährdung der sittlichen Ordnung besteht. Wenn nicht verstecktem Protektionismus Tür und Tor geöffnet werden soll, bedarf es einer neutralen, validen und reliablen Messung der moralischen Bedenken einer Gesellschaft. Ziel sollte ein auf WTO-Ebene einsetzbares, wissenschaftlich fundiertes und vertrauenswürdige

Instrument (ein Scale) zur Messung des Besorgnisgrades von Gesellschaften in Bezug auf Tierschutzfragen oder ähnliche Prozessanforderungen sein.

Einiges spricht dafür, dass Verbraucherbefragungen das größte Potenzial für wissenschaftlich gesicherte Feststellungen moralischer Positionen einer Gesellschaft aufweisen. In der WTO-Panel-Entscheidung EC-Seal-Products wurden allerdings einzelne Studien unterschiedlicher Herkunft herausgegriffen, ohne dass erkennbar wurde, ob vergleichbare Fragestellungen zugrunde liegen und ob wirklich die Besorgnis um das Wohlergehen der Tiere zuverlässig abgefragt wurde. In der ökonomischen Literatur werden Verbraucherbefragungen häufig wegen ihrer Unvergleichbarkeit, aufgrund fehlender Standardisierung des Mess- und Auswertungsinstrumentariums sowie möglicher sozialer Erwünschtheitseffekte kritisiert. Allerdings gibt es sowohl in der Psychologie als auch im Marketing in den letzten Jahren zunehmend Versuche, standardisierte Messmethoden zu entwickeln, die zu hinreichend objektiven Ergebnissen führen.

Aus unserer Sicht sind folgende Elemente wichtig: (1) Repräsentative Befragung mit einer großen Stichprobe sowie einem geeigneten Sampling, (2) Durchführung durch eine politisch unabhängige supranationale Institution und (3) länder- und kulturübergreifende validierte Items zur Erfassung der Tiefe der moralischen Kritik an Produktionsformen. Für letzteres schlagen wir folgende Dimensionen (Konstrukte) vor: Problemwahrnehmung und Involvement, Werthaltungen und Einstellungen zum Thema, emotionale Betroffenheit sowie Kaufakzeptanz bei Preisnachlass. Die Ergebnisse könnten mittels multivariater Verfahren zu einem Moral Concern-Scale verdichtet werden, der problemübergreifend vergleichbar wäre.

Ausblick: Bei der Durchsetzung weitreichender handelspolitischer Maßnahmen wie Importverbote oder verpflichtende (Negativ-)Kennzeichnung muss sichergestellt sein, dass es sich nicht um protektionistische Zwecke handelt und dass eine nicht sachlich gerechtfertigte Diskriminierung anderer Staaten ausgeschlossen ist. Dazu bedarf es einer validen und reliablen Messung, ob eine bestimmte Herstellungsmethode tatsächlich die öffentliche Moral gefährdet. Ein solider wissenschaftlicher Nachweis moralischer Bedenken kann dann einen erheblichen Beitrag zur Akzeptanz des gesamten Welthandelsregimes leisten und auch an einem Thema wie Sklavenarbeit erprobt werden. Die skizzierte Methodik kann zudem dazu beitragen, die bisher häufig ad-hoc orientierte Umfrageforschung zu standardisieren.

Literatur:

Sonntag, Winnie; Spiller, Achim (2016): Prozessqualitäten in der WTO: Ein Vorschlag für die reliable Messung von moralischen Bedenken, Diskussionsbeitrag des Departments für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung Nr. 1603, Göttingen.

Prof. Dr. Achim Spiller & M. Sc. Winnie Sonntag

Regional health care provision in Germany: An empirical assessment of efficiency

The demographic change with a growing demand for health care services and a diminishing base of contributors puts health care systems in most developed countries under financial pressures. This is in particular relevant for Germany. Growing financial pressures and an increasing imbalance of health care provision in Germany raise the public interest to advance the allocation of health care services and to efficiently distribute the resources in the provision of health care. Identifying possible sources of inefficiency in the provision and utilisation of health care services might benefit both.

Our aim is to identify factors that shape the access to health care services and the utilisation of medical services. In particular, we focus on the analysis of determinants of technical efficiency of health care provision in German districts. Inefficiencies could arise from the strict separation of inpatient and outpatient care. Furthermore, the direct access to medical specialists, and the health insurance system with its generous reimbursement may also lead to inefficiencies due to the over-use of services and an inappropriate use of medical treatments. Against this background, we investigate how socio-economic and demographic characteristics influence technical (in)efficiencies in health care provision.

We analyse the technical efficiency of a panel of the German districts ("Landkreise und kreisfreie Städte") over 8 years (2004 to 2011). In order to evaluate efficiency differences in the regional health care provision, we consider the German districts as producers of 'health', even though, in a strict sense they do not convert inputs into outputs. By providing rules for the provision of health care services, they set the framework for health care provision and can, thus, be considered as health producers in a wider sense.

An efficiency frontier for health care services in the districts is estimated by means of the parametric Stochastic Frontier Analysis (SFA). Owing to the parametric formulation of the SFA, it is possible to distinguish between inefficiency and stochastic deviations from the efficiency frontier. We apply a one-step estimation with fixed effects, which allows to estimate production frontier parameters and inefficiency effects simultaneously. By means of this approach, we first take the unobservable heterogeneity into account. Second, we consider how the efficient provision of health care services is influenced by observable characteristics, which might be beyond the control of the district. Nevertheless, those characteristics should be considered in structural planning to ensure a needs-based local provision of health care services.

We use an age and sex standardised mortality rate to represent the health output in the respective districts. The inputs of health production are approximated by general practitioners, medical specialists and hospital beds. We differentiate between rural and urban areas by including the population density. To control for utilisation patterns and access barriers, we include the gross domestic product per capita, the unemployment rate as well as the share of immigrants to represent regional deprivation and diversity and a variable representing education as factors influencing efficiency.

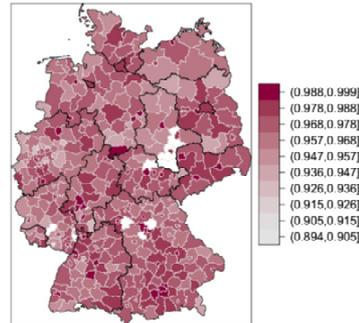


Figure 1: Technical efficiency scores, 2011.

We find a positive relationship between educational achievement and income and efficiency, while unemployment and a higher share of immigrants seems to be negatively related to the efficient provision of health care services. We highlight access barriers of population groups which are not directly linked to health care infrastructure.

Overall, the health care system in the German districts is characterised by a high efficiency. The regional distribution of efficiency scores is characterised by higher efficiency scores in urban areas and regional efficiency clustering (see Figure 1). To improve the efficiency of health care provision and the health outcomes of a district, rules for the regional distribution of health care infrastructure should take into account the regional deprivation and diversity to serve the needs of specific population compositions. In addition to the direct effects on efficiency, the results point to a policy-trade-off between health care and other areas, as for example, education. This further suggests that additional reforms beyond the redistribution of health care are likely needed to reduce inefficiencies and promote health. The reforms could include an extension of prevention campaigns directed at the needs of deprived population groups. Special skill training for medical personnel might further raise awareness for their needs.

Prof. Dr. Helmut Herwartz & Katharina Schley

Weitere Neuigkeiten aus dem *cege* und die Möglichkeit, den *cege*-Report zu abonnieren, finden Sie unter www.uni-goettingen.de/cege.

Impressum

Herausgeber: Centrum für Europa-, Governance- und Entwicklungsforschung (*cege*), Georg-August-Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 3, 37073 Göttingen, **E-Mail:** cege@uni-goettingen.de, **Tel.** 0551 / 39 46 02, **Fax** 0551 / 39 19 55 8, **Internet:** <http://www.cege.uni-goettingen.de>, **Geschäftsführender Direktor:** Prof. Dr. Kilian Bizer, **Redaktion / Layout:** Prof. Dr. Kilian Bizer, Laura Birg, **Druck:** GWDG, Göttingen