



Wirkungsanalyse der Agrarinvestitionsförderung

Die Förderung von einzelbetrieblichen Investitionen bei landwirtschaftlichen Unternehmen durch das Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) hat in den meisten Bundesländern seit langem eine große Bedeutung. Im Hinblick auf ihre Ziele und Inhalte hat sich diese Förderung in den letzten Jahren etwas geändert. Nachdem anfänglich die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Betriebe im Fokus der Maßnahme stand, rückte zuletzt die Bereitstellung öffentlicher Leistungen wie Umwelt- und Tierschutz sowie Qualitätsverbesserung in den Vordergrund.

Die Messung der Förderwirkungen wird durch einen Vergleich mit einer Kontrollgruppe ohne Förderung durchgeführt, wobei die beiden Gruppen in der Ausgangssituation („vorher“) und nach Durchführung der geförderten Investitionen („nachher“) verglichen werden („difference-in-difference“). Die methodische Vorgehensweise unterscheidet sich je nach Verfügbarkeit der Daten und der Auswahl der geförderten Unternehmen. Diesem Vergleichsansatz liegt die Annahme zugrunde, dass geförderte und nicht geförderte Unternehmen sich möglichst nur in der Gewährung der Fördermittel unterscheiden. Dies dürfte allerdings nur selten der Fall sein.

Ein Problem dieser Vorgehensweise zur Bewertung der einzelbetrieblichen Investitionsförderung in der Landwirtschaft ist nämlich, dass ein großer Anteil der rationalisierungs- und wachstumsorientierten Betriebe bei förderfähigen Investitionsvorhaben die Förderung auch in Anspruch nimmt, sofern dies nicht wegen fehlender Fördervoraussetzungen (z. B. zu hohes Einkommen, keine angemessene Eigenkapitalbildung) ausgeschlossen ist. Vergleichsbetriebe mit ähnlicher Ausgangsstruktur und vergleichbaren Investitionsplänen sind daher selten, so dass die Durchführbarkeit des Vergleichs nur mit „gelockerten“ Anforderungen an die Ähnlichkeit der Gruppenmitglieder möglich ist. Zudem ist bei den Vergleichsunternehmen zum Analysezeitpunkt nichts über deren strategische Ziele (z.B. mittelfristiger Ausstieg aus der Landwirtschaft, Diversifizierung anstelle von Spezialisierung o. ä.) bekannt. Die Belastbarkeit der Ergebnisse ist entsprechend eingeschränkt. Aus diesem Grund ist es sinnvoll, einen Methoden-Mix anzuwenden, wozu zum Beispiel neben Befragungen der Leiter landwirtschaftlicher Unternehmen auch Experteneinschätzungen (z. B. Unternehmensberater, Betreuer, Finanzinstitute) zu nennen sind.

Datenbereitstellung

Das AFP-Förderverfahren wird durch umfangreiche Datenerfassungen auf einzelbetrieblicher Ebene begleitet. Mit dem Förderantrag ist ein Investitionskonzept (Planungsdokument) einzureichen, in dem die Ausgangssituation (v. a. Faktorausstattung, Produktionsstruktur, Betriebserfolg), die zu fördernde Investition und deren Finanzierung, sowie die voraussichtlichen erfolgswirtschaftlichen Wirkungen der geplanten Investition nach deren Durchführung darzustellen sind. Zusätzliche Informationen über die geförderten Unternehmen können die Projektauswahlkriterien liefern, die eine Einordnung der Unternehmen im Hinblick auf die wesentlichen Förderziele der Maßnahme erlauben. Die kumulative Projektliste über sämtliche Förderfälle enthält noch einmal einzelfallbezogen die Förderdaten (Bewilligungsdatum, förderfähiges Investitionsvolumen,

Fördersumme, Förderobjekt), anhand derer der Evaluator die Vollständigkeit seiner Daten überprüfen kann.

In den meisten Bundesländern enthält die AFP-Förderrichtlinie die Auflage, über mehrere Jahre im Anschluss an die Förderung einen Jahresabschluss im BMEL-Standard bereitzustellen, der dann auch für die Erfolgskontrolle und für Evaluierungszwecke verwendet werden kann. Hinzu kommt, dass mit dem BMEL-Testbetriebsnetz ein Pool an repräsentativen landwirtschaftlichen Unternehmen existiert, der als Referenz für die Ermittlung von Fördereffekten (Mit-Ohne-Vergleich) dienen kann.

Einen größeren Aufwand verursacht das Datenmanagement, weil die Daten von den Länderverwaltungen im Normalfall nicht in Form einer Datenbank, sondern als Einzeldatensätze bereitgestellt werden. Dies macht zum einen umfangreiche Plausibilitätskontrollen und zum anderen ein aufwändiges Einlesen der Daten erforderlich. Da die Datensätze (Investitionskonzept und mehrere Jahresabschlüsse) je Förderfall verknüpft werden müssen, ist eine Korrespondenz-ID (in der Regel die EU-Fördernummer) notwendig. In der Praxis fallen zahlreiche Förderfälle aus der Analyse heraus, weil die ID fehlt oder nicht nutzbar ist.

Ergänzende Informationen

Die verfügbaren Daten werden im Hinblick auf Wirtschaftlichkeits- und Strukturindikatoren ausgewertet. Da die mit Förderung durchgeführten, oftmals umfangreichen Investitionen in der Praxis zu Beginn häufig noch Schwierigkeiten in der Nutzung verursachen („Lerneffekte“) oder die Auslastung erst mit einiger Verzögerung eintritt, ist ein angemessener Abstand zwischen Durchführung der Investition und der Wirkungsmessung einzuräumen. Problematisch ist dies, wenn die Pflichtjahre zur Auflagenbuchführung ab dem Bewilligungszeitpunkt relativ gering und die Investitionsphase relativ lang geraten. Um auf derartige Probleme sachgerecht zu reagieren, sind begleitend Experteneinschätzungen einzuholen. Eine Validierungsrunde mit ausgewählten Experten zur Diskussion der Analyseergebnisse und Handlungsempfehlungen soll Fehleinschätzungen vermeiden helfen.

Erfahrungen und Übertragbarkeit

Die gewählte Vorgehensweise ist mit vertretbarem Aufwand operationalisierbar. Die Ergebnisse erfordern, um sie bezüglich ihrer Validität und der Ableitung von Empfehlungen sachgerecht interpretieren zu können, ein fundiertes Fachwissen.

Die Vorgehensweise ist gut auf die Evaluation des AFP in allen Bundesländern übertragbar, weil die Datenlage mit irgendeiner Form eines „Investitionskonzeptes“ sowie den Jahresabschlüssen der Auflagenbuchführung überall vorhanden ist. Die einzelnen Analyseschwerpunkte hängen von der Relevanz und Ausrichtung der Förderung ab.

Dieser einzelbetriebliche Ansatz ist nur sehr eingeschränkt geeignet, um regionale und sektorale Effekte der Förderung abzuschätzen, da zum Beispiel Verdrängungs- und Synergiewirkungen nicht erfasst werden.

Steckbrief Aktuelle Praktik

Titel der aktuellen Praktik	Wirkungsanalyse der Agrarinvestitionsförderung		
Ländliche Entwicklungsprogramme	Hessen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen		
Schlagworte	Investitionsförderung, AFP		
Kontakt	Bernhard Forstner TI-BW Tel.: 0531/5965233 E-Mail: bernhard.forstner@thuenen.de		
Art der aktuellen Praktik		1. Evaluierungsmethode	3. Monitoring
	X	2. Evaluierungsprozess	4. Struktur
		5. Weiteres:	
Bezug der aktuellen Praktik zu den ELER-Prioritäten und -maßnahmen		Querschnittsbewertung auf Programmebene	
		Priorität (1-6): 2	
		Unterpriorität: 2a	
		Maßnahme: 4.1	