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.*

Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.

Forstner, B.: Erfolgskontrolle der einzelbetrieblichen Investitionsförderung in der Landwirtschaft. In: von Alvensleben, R.; Koester, U.; Langbehn, C.: Wettbewerbsfähigkeit und Unternehmertum in der Land- und Ernährungswirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 36, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (2000), S.151-158.

Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Bd. 36, 2000, S. 151-158

ERFOLGSKONTROLLE DER EINZELBETRIEBLICHEN INVESTITIONSFÖRDERUNG IN DER LANDWIRTSCHAFT

von

B. FORSTNER*

1 Einleitung

Über den Sinn von Erfolgskontrollen gibt es sowohl in der wissenschaftlichen als auch in der praktischen Wirtschaftspolitik kaum einen Dissens (vgl. GIERSCH, 1961, S. 343; STREIT, 1991, S. 241). Dennoch stellt beispielsweise der Bundesrechnungshof fest, dass allgemein bei den Ressorts bisher nur verhältnismäßig wenig Erfolgskontrollen angetroffen wurden (von WEDEL, 1998, S. 12-13). Das Agrarressort bildet hier keine Ausnahme. Obwohl die einzelbetriebliche Investitionsförderung im Rahmen der Gemeinschaftaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" eine der zentralen Maßnahmen der Agrarstrukturpolitik ist, wurden die Wirksamkeit und Effizienz dieser Maßnahme in der Vergangenheit kaum untersucht.

Gegenwärtig sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, die einzelbetrieblichen Maßnahmen, die aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) Abt. Ausrichtung der Europäischen Union im Förderzeitraum 1994 bis 1999 mitfinanziert wurden, einer Bewertung[1] zu unterziehen und der Europäischen Kommission einen Bewertungsbericht vorzulegen. Künftig sind die Fördermaßnahmen zur Entwicklung der ländlichen Räume im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1750/1999 der Kommission generell einer Halbzeit- und Ex-post-Bewertung zu unterziehen. Eine ausreichende methodische und datentechnische Basis, um derlei Bewertungen in sachgerechter Weise durchzuführen, besteht jedoch bislang nicht. In diesem Beitrag sollen daher die wesentlichen Anforderungen und Schwierigkeiten der Erfolgskontrolle der einzelbetrieblichen Investitionsförderung diskutiert und einige konzeptionelle Überlegungen zu deren Überwindung vorgestellt werden.

2 Schwierigkeiten von Erfolgskontrollen

Die bestehenden Schwierigkeiten bei der Durchführung von Erfolgskontrollen sind im wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die hierfür notwendigen Voraussetzungen in der Praxis in der Regel nicht vorzufinden sind (von WEDEL, 1998, S. 24-26). Das Fehlen einer Ex-ante-Bewertung in der Planungsphase, meist wenig konkrete Zieldefinitionen oder quantitative Zielvorgaben, fehlende Erfolgsindikatoren sowie Schwierigkeiten, die Effekte der zu beurteilenden Maßnahmen ausreichend zu isolieren, sind in diesem Zusammenhang wichtige Stichworte. Häufig war eine Erfolgskontrolle zu Programmbeginn nicht eingeplant; eine begleitende Daten- und Informationssammlung wurde unterlassen. Eine spätere Erfolgsanalyse ist folglich mit hohen Kosten verbunden. Ex-post-Analysen gelten zudem zum Zeitpunkt der Vorlage der Ergebnisse oftmals schon wegen veränderter Rahmenbedingungen oder Modifizierungen der zu beurteilenden Maßnahme als überholt. Diese Schwierigkeiten stellen sich auch einer Evaluation der einzelbetrieblichen Investitionsförderung in der Landwirtschaft.

---

* Dipl.-Ing. agr. Bernhard Forstner, Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur und ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) Bundesallee 50, 38116 Braunschweig Tel.: 0531-596 796; e-mail: bernhard.forstner@fal.de

[1] Die Begriffe „Erfolgskontrolle", „Evaluation" und „Bewertung" werden im vorliegenden Beitrag inhaltsgleich verwendet.

3 Konzeptionelle Ansätze der Administration

Bereits Ende der 70er Jahre wurde im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BMELF) ein Informations- und Auswertungssystem entwickelt, in das alle geförderten Betriebe – damals immerhin ca. 8.000 pro Jahr – einbezogen wurden (WILLER, 1977, S. 191). Die Grundlage dieses Systems bildeten einerseits die Betriebsentwicklungspläne der geförderten Betriebe und andererseits die Buchführungsabschlüsse im Rahmen der Auflagenbuchführung, zu der sich die geförderten Betriebe 10 Jahre lang verpflichten mussten. Damit sollten die Basisinformationen für einen Ist-Soll-Ist-Vergleich[2] geschaffen werden. Der Agrarstrukturbericht der Bundesregierung sollte genutzt werden, um die für die Maßnahmenplanung notwendigen Informationen „systematisch zu gewinnen, zu verarbeiten und darzustellen". Darüber hinaus wurde die Möglichkeit gesehen, diesen Bericht als Instrument der Erfolgskontrolle auszubauen (WILLER, 1977, S. 199).

Diese Vorstellungen wurden jedoch bei weitem nicht den ursprünglichen Zielen gemäß umgesetzt.[3] Rückblickend ist das Ergebnis dieser Anstrengungen insgesamt enttäuschend. Während die Datenblätter „BEP/BVP" von den Bundesländern mit Ausnahme Bayerns vollständig an die Bundesanstalt geliefert wurden, sind die Daten der Auflagenbuchführung je nach Erfassungsjahr sehr unvollständig. Dies liegt daran, dass die Datenblätter „BEP/BVP" zur Abrechnung der Mitfinanzierung des Bundes und der Erstattungsbeträge durch die Europäische Union dienten und die Länder deshalb ein hohes Eigeninteresse mit der Datenlieferung verfolgten. Anders ist die Situation dagegen bei den Datenblättern „JA", da diese ausschließlich für den Zweck der Erfolgskontrolle erfasst wurden. Nachdem die Bereitschaft der Länder zur Datenlieferung über Jahre hinweg nur mäßig und zudem sehr unterschiedlich war und eine systematische Auswertung der Daten durch den Bund nicht vorgenommen wurde, beschlossen Bund und Länder, die zentrale Erfassung der Jahresabschlüsse der Auflagenbuchführung durch das Datenblatt „JA" nach dem Wirtschaftsjahr 1993/94 einzustellen.

Die ursprünglich erwogene Nutzung des Agrarstrukturberichtes (BMELF) als Instrument der Planung und der Erfolgskontrolle wurde nicht umgesetzt. Der Inhalt des im Abstand mehrerer Jahre veröffentlichten Berichtes entspricht weitgehend einem Verwendungsnachweis der verausgabten Mittel, wobei eine klare problem- oder zielorientierte Berichtssystematik fehlt.

4 Wissenschaftliche Untersuchungen

Die vorliegenden Untersuchungen zur einzelbetrieblichen Investitionsförderung mit empirischer Ausrichtung (JOCHIMSEN und LEINER, 1978; LÜTHGE, 1979; PAULI, 1980, HEIL 1988, STRIEWE, LOY und KOESTER, 1996; EBERS, 1998; FORSTNER und CLEMENS, 1998) kommen teilweise zu sehr unterschiedlichen Bewertungen; diese sind möglicherweise aus Unterschieden der Arbeiten bezüglich Methodik und Datengrundlage zu erklären. Mit Bezug auf diese Vermutung wird im folgenden ein Überblick über drei neuere Untersuchungen gegeben (vgl. Abbildung 1).

---

[2] Dieser beinhaltet den Vergleich der Ausgangssituation vor der Förderung, der im Entwicklungsplan festgelegten Zielparameter und der tatsächlich eingetretenen Situation nach Abschluss der Förderung.

[3] Die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) hat beispielsweise über viele Jahre Daten der sog. Datenblätter zur Auswertung von Betriebsentwicklungsplänen (BEP) bzw. später Betriebsverbesserungsplänen (BVP) erfasst. Dieses Datenblatt beinhaltet für jeden Förderfall einige Angaben zur Faktorausstattung, zur geförderten Investitionsmaßnahme, zur Förderung sowie zum Betriebserfolg und zum Gesamteinkommen der Familie. Daneben wurde ein weiteres Datenblatt zur Auswertung der Jahresabschlüsse der Auflagenbuchführung (Datenblatt „JA") erstellt. In diesem Datenblatt wurden ausgewählte Informationen der Bilanz und der Gewinn-/Verlust-Rechnung erfasst.

Abbildung 1: Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit der Investitionsförderung

	Striewe, Loy und Koester (1996)	Ebers (1998)	Forstner und Clemens (1998)
Land/Region	Schleswig-Holstein	Niedersachsen/LK Hannover	Schleswig-Holstein
Anzahl der untersuchten Betriebe	309 geförderte Betriebe	99 geförderte Betriebe	41 geförderte Betriebe
Bewilligungsjahr(e)	1988 bis 1990	1991	1991
Datengrundlage	• Datenblatt zur Auswertung des - Betriebsverbesserungsplans - Jahresabschlusses (Auflagenbuchführung)	• Vollständige Bewilligungsunterlagen • Jahresabschlüsse der WJ 1995/96 und 1996/97 • Ergänzende Befragung - der Betriebsleiter - von Spezialberatern	• Vollständige Bewilligungsunterlagen • Jahresabschlüsse der WJ 1994/95 und 1995/96 • Ergänzende Befragung - der Betriebsleiter - von Spezialberatern • Ergänzende Auskünfte von Betriebsleitern und Beratern
Vorgehensweise	• Soll-Ist-Vergleich • Vorher-Nachher-Vergleich	• Soll-Ist-Vergleich • Vorher-Nachher-Vergleich	• Soll-Ist-Vergleich • Vorher-Nachher-Vergleich • Enge Zusammenarbeit mit Beratung und Landwirten
Ergebnisse	• Große Streuung der Ergebnisse nach Förderung • 43 % der geförderten Betriebe mit neg. EK-Veränderung • kein erkennbarer Einfluss des Förderumfangs • 50 % Einsparpotenzial bei gezielterer Förderung	• Große Streuung der Ergebnisse nach Förderung • 45 % der geförderten Betriebe mit neg. EK-Veränderung • kein erkennbarer Einfluss des Förderumfangs • Positive Einschätzung durch Betriebsleiter und Beratung • Erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Wirtschaftjahren	• Große Streuung der Ergebnisse nach Förderung • Erhebliche Unterschiede der Wirtschaftsergebnisse vor und nach Korrektur • kein erkennbarer Einfluss des Förderumfangs • Systematische Unterschätzung der Gewinne / der EK-Bildung • Erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Wirtschaftjahren

Die Untersuchung von STRIEWE et al. (1996) kommt zu dem wesentlichen Ergebnis, dass die einzelbetriebliche Investitionsförderung ineffizient sei, weil 43 % der geförderten Betriebe in Schleswig-Holstein im Zieljahr Eigenkapitalverluste aufweisen. Diese Untersuchung baut im Kern auf den Datenblättern „BVP" und „JA" auf. Im einzelnen werden ein Soll-Ist-Vergleich sowie ein Erfolgsvergleich im Zieljahr[4] durchgeführt. Besonders stark kritisiert wird die Planungsgrundlage der Förderung. Hier vermuten die Autoren erhebliche Gestaltungsspielräume der Beratung (STRIEWE et. al., 1996, S. 431-432). Als Beleg wird die große Homogenität der Wirtschaftsergebnisse (Gewinn und Arbeitseinkommen) der geförderten Betriebe im Ausgangsjahr angeführt, die ganz im Gegensatz zu den sehr heterogenen tatsächlichen Ergebnissen im Zieljahr stehen. STRIEWE et al. kritisieren den BVP auch aufgrund der unvollständigen Angaben, die nicht einer realistischen betriebswirtschaftlichen Planung entsprechen (STRIEWE et al., 1996, S. 430). Bemängelt wird weiterhin, dass das Einkommen der Landwirte bzw. der Inhaberehepaare weder vor noch nach der Förderung umfassend erfasst wird. Der Aspekt der strukturellen Weiterentwicklung der Betriebe (Kapazitätswachstum) - eine wesentliche Voraussetzung für günstigere Einkommen in der Zukunft - und deren Beeinflussung durch die investive Förderung wurde nicht explizit untersucht.

In einer weiteren Arbeit untersuchte EBERS (1998) investiv geförderte Betriebe in Niedersachsen. Das Bewilligungsjahr für die Fördermittel war 1991. Der Untersuchung lagen 99 umfangreich geförderte landwirtschaftliche Betriebe im Kammerbezirk Hannover zugrun-

[4] Das Zieljahr ist das vierte Jahr nach Durchführung der geförderten Investition.

de. Ein wesentliches Ergebnis dieser Untersuchung ist, dass 45 % der Betriebe im Durch schnitt von jeweils zwei ausgewerteten Jahresabschlüssen eine negative Eigenkapitalbildung aufweisen. Die einzelbetrieblichen Ergebnisse in den beiden untersuchten Wirtschaftsjahren weichen in vielen Fällen erheblich voneinander ab. In einer ergänzenden Befragung der Betriebsleiter der untersuchten Unternehmen beurteilten trotz der vielfach negativen Eigenkapitalentwicklung 80 % der Betriebsleiter die geförderte Investition sieben Jahre nach ihrer Durchführung positiv im Hinblick auf die mit ihr verbundene Zielsetzung (EBERS, 1998, S. 107-108). Dies deutet darauf hin, dass die Betriebsleiter ihre Investition an anderen wesentlichen Zielvorstellungen wie z.B. der Arbeitserleichterung orientieren oder die wirtschaftlichen Fördereffekte nicht umfassend anhand der vorgelegten Jahresabschlüsse ermittelt werden konnten.

Eine weitere Untersuchung wurde 1998 auf der Grundlage von 41 geförderten Betrieben des Bewilligungsjahres 1991 in Schleswig-Holstein in Zusammenarbeit der Landgesellschaft mit der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) durchgeführt. Dabei kamen FORSTNER und CLEMENS (1998) zu dem Ergebnis, dass die wesentlichen Erfolgskennzahlen eine deutliche Änderung erfahren, wenn die zur Ermittlung eines periodengerechten Wirtschaftsergebnisses notwendigen Korrekturen (vgl. Abbildung 2) vorgenommen werden.[5] Während die Eigenkapitalbildung im Durchschnitt von zwei ausgewerteten Wirtschaftsjahren ohne diese Korrekturen im Mittel der untersuchten Betriebe rund 5.000 DM betrug, führten die Korrekturen im betrieblichen und im privaten Bereich zu einer durchschnittlichen Eigenkapitalbildung von rund 33.000 DM. Der Anteil der Betriebe mit einer negativen Eigenkapitalbildung reduzierte sich durch die Korrekturen im betrieblichen Bereich von 52 % auf 29 % und durch weitere Korrekturen im Privatbereich auf 9 % der untersuchten Betriebe. Der durchschnittliche Unternehmensgewinn erhöhte sich durch die Korrekturen von rund 75.000 DM auf 92.000 DM. Während ohne Korrekturen der Gewinn vor und nach der Förderung ein vergleichbares Niveau aufwiesen, führten die Korrekturen zu einer Gewinnsteigerung um ca. 15 %.

Bei Nichtbeachtung der Korrekturen ergibt sich eine systematische Verzerrung der Ergebnisse nach unten. Insbesondere die Abschreibung der erworbenen Milchquoten führte zu einer erheblichen Senkung des Erfolgsniveaus sowie zur Bildung von stillen Reserven. Da es sich bei den geförderten Unternehmen in Schleswig-Holstein überwiegend um wachsende Milchviehbetriebe handelte, ist dies besonders relevant.[6]

Abbildung 2: Korrekturen zur Bereinigung der Jahresabschlüsse [1)]

Positionen	Anzahl der Betriebe (insgesamt 41)	Durchschnittlicher Korrekturbetrag DM
– Abschreibung von Milchquote	13	10.593
– Sonstige Abschreibung	13	17.734
– Unterlassene Aktivierung	15	9.257
– Umbewertung (bes. Vieh und Vorräte)	35	7.049
– Wohnhaussanierung	7	8.943
– Veräußerungsgewinne	20	12.600
– Vorsteuer	24	3.763
– Private Vermögensbildung	29	15.067
– Einkommensteuer	4	- 6.234

[1)] Der Korrekturbetrag bezieht sich auf den Durchschnitt der beiden Wirtschaftsjahre.

[5] Die einzelnen Korrekturpositionen resultieren überwiegend aus den Erkenntnissen, die bei der Bereinigung der Jahresabschlüsse im Zuge der Erarbeitung des Betriebsverbesserungsplans gewonnen wurden; zusätzlich wurde das Wissen von Steuer- und Betriebsberatern hinzugezogen.

[6] Die Abschreibung von käuflich erworbenen Milchquoten ist auch bei den in den Agrarberichten des Bundes und der Länder ausgewiesenen Testbetriebsergebnissen nicht korrigiert. Daher werden diese Ergebnisse, zumindest bezüglich der wachsenden Milchviehbetriebe, seit Jahren deutlich unterschätzt.

Die Korrektur der Bewertungansätze wurde notwendig, da einige Buchstellen die Vorräte und Bestände nach dem jeweiligen Zeitwert buchten. Bei stark schwankenden Marktpreisen für Rinder (BSE-Krise) und Schweine treten in diesen Fällen Bewertungsunterschiede auf, die i.d.R. nicht dauerhaft sind und daher zur Beurteilung des Fördererfolgs korrigiert werden müssen.

Besondere Korrekturprobleme entstanden bei Betrieben, die sich in der Phase der Hofübergabe befanden, da hier mitunter zunächst eine Betriebsverpachtung vorgeschaltet wurde. Weiterer Korrekturbedarf entstand durch Arbeitsverträge innerhalb der Familie. Diese Korrekturen konnten nur durch eine intensive Zusammenarbeit mit der Beratung durchgeführt werden, da diese überwiegend nicht aus den vorliegenden Jahresabschlüssen ersichtlich waren. Es entstand der Eindruck, dass auch in landwirtschaftlichen Unternehmen in großem Umfang steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten genutzt werden, um eine Reduzierung des Gewinns zu bewirken.

Ein weiteres gravierendes Problem stellen Entnahme- und Einlagenbuchungen dar, deren Berücksichtigung für die Ermittlung der Eigenkapitalveränderung beim Unternehmen oder beim Unternehmer nötig ist. Die in den Privatbereich fließenden Mittel sind schwierig zu korrigieren, da es sich teilweise nur um Umbuchungen ohne Substanzverzehr handelt. Beispielsweise wird häufig nach Abschluss der Investitionen sukzessiv in den Privatbereich übertragen. Dies wird u.a. durch Steuerfreibeträge für Kapitalerträge im Privatbereich gefördert. Im Zuge größerer Investitionen werden dann wieder Finanzmittel aus dem Privatbereich in den Betriebsbereich transferiert.

Auch die Untersuchung von FORSTNER und CLEMENS konnte keinen Zusammenhang zwischen Subventionsumfang und späterem Betriebserfolg feststellen. Die gewünschte strukturelle Weiterentwicklung durch Wachstum ist bei den erfolgreichen Betrieben deutlich stärker ausgeprägt als bei den weniger erfolgreichen.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung lassen auch die Ergebnisse anderer Untersuchungen in einem neuen Licht erscheinen, da diese allein auf der Grundlage der vorliegenden Jahresabschlüsse bzw. der Datenblätter zu den Jahresabschlüssen durchgeführt wurden. Notwendige Korrekturrechnungen waren daher bei diesen Untersuchungen nicht möglich.

5 Ableitung von Vorschlägen

Aus den dargelegten Ergebnissen und den bei den Analysen gemachten Erfahrungen lassen sich einige grundsätzliche Anforderungen an die Datenbeschaffung und -qualität sowie die Untersuchungsmethodik künftiger Bewertungen der einzelbetrieblichen Investitionsförderung ableiten.

5.1 Datenerfassung und -verfügbarkeit

(a) Erfahrungen:

- Bislang ist mit der Datenbeschaffung ein erheblicher Aufwand verbunden, da aktuelle Buchführungsdaten nicht auf Datenträgern verfügbar sind. Die erfassten Daten sind in der Qualität sehr heterogen und teilweise unvollständig. Die von der BLE bis zum WJ 1993/94 erfassten Daten der Auflagenbuchführung sind ebenfalls sehr lückenhaft.
- Die bestehenden Vorschriften zur Auflagenbuchführung werden nur dahingehend geprüft, ob die Auflage erfüllt wird. Eine Nutzung dieser Daten zur Bewertung der Fördermaßnahme findet jedoch nicht oder nur ausnahmsweise statt.
- Die Datenqualität ist regional und nach Betriebsschwerpunkten unterschiedlich. Besonders problematisch ist die Datenlage im Bereich des Wein- und Gartenbaus, wo überwiegend nur steuerliche Abschlüsse erstellt werden.

(b) Vorschläge:

- Der Datenerfassung muss ein einheitliches Datenmaterial zugrunde liegen; dies bedeutet, dass alle geförderten Unternehmen - auch im Garten- und Weinbau - grundsätzlich einen novellierten BML-Jahresabschluss erstellen müssen; anhand eines Datenblattes könnten für jedes geförderte Unternehmen einheitliche Datensätze erstellt werden.
- Für Vergleiche geförderter mit vergleichbaren nicht geförderten Unternehmen sollte das BML-Testbetriebsnetz genutzt werden. Hierbei ist jedoch notwendig, dass der Codekatalog um einige Positionen zur Investitionsförderung (Förderziel, Förderjahr, Fördervolumen, Subventionswert) ergänzt wird.
- Da die Länder teilweise spezielle Förderprogramme durchführen, sollten die Länder zur Bewertung dieser Programme eine separate Datenerfassung durchführen.
- Sämtliche zu erhebenden Variablen müssen in einen Kontext mit der Erfolgskontrolle gestellt werden, damit eine überbordende Datenerfassung vermieden wird und bei den Betroffenen ein hohes Maß an Nachvollziehbarkeit entsteht.
- Aus den Förderdaten muss ersichtlich sein, welches Förderziel und welcher Förderumfang mit der Maßnahme verbunden ist. Die Ist-Daten und die Plan-Daten sind die Grundlage des später zu erstellenden Vorher-/Nachher- bzw. Soll-/Ist-Vergleichs. Einem empirischen Mit-/Ohne-Vergleich sind dagegen sehr enge Grenzen gesetzt, da davon auszugehen ist, dass bei der Investitionsförderung eine Referenzgruppe ähnlich strukturierter Unternehmen ohne Förderung nur mit Einschränkungen existiert.
- Die erfassten Daten sind regelmäßig und systematisch auszuwerten; die Auswertungen sind zu veröffentlichen (im Agrarbericht oder im Agrarstrukturbericht).

5.2 Untersuchungsmethodik

(a) Erfahrungen:

- Die einzelbetrieblichen Ergebnisse in den Wirtschaftsjahren weisen vielfach deutliche Schwankungen auf.
- Der Abstand der aktuell untersuchten Wirtschafts-/Kalenderjahre zum Zeitpunkt der geförderten Investition ist oftmals zu kurz, um die Wirkungen erfassen zu können, da im Anschluss an die geförderte Investition oftmals umfangreiche weitere, nicht geförderte Investitionen (z.B. in Milchquoten) folgen.
- Unterschiedliche Untersuchungsmethoden und Datengrundlagen führen zu divergierenden Ergebnissen.
- Der im Jahresabschluss ausgewiesene Gewinn bzw. Verlust ist oftmals nur wenig aussagekräftig. Arbeits-, Kredit- und Pachtverträge mit Familienangehörigen, die Abschreibung der erworbenen Milchquoten und weitere Aspekte beeinträchtigen das Erfolgsniveau mitunter erheblich.
- Die Eigenkapitalveränderung beim Unternehmer ist ein wichtiger Maßstab für die Entwicklungsfähigkeit der Betriebe, sofern nicht umfangreiche andere Einkommensquellen bestehen. Gleichzeitig wird diese Größe aber stärker als der Gewinn durch schwer nachvollziehbare Buchungsvorgänge in den Unternehmen beeinflusst.
- Die Befragung der Unternehmer sowie eine enge Zusammenarbeit mit Beratungskräften lassen die Ergebnisse häufig in einem anderen Licht erscheinen. Daher scheint es sinnvoll, eine Erfolgsanalyse zur einzelbetrieblichen Investitionsförderung auf mehrere methodische Ansätze aufzubauen, um die Schwächen einzelner Ansätze auszugleichen.
- Die geförderte Investition ist häufig Teil eines Investitionsprozesses. Das tatsächliche Investitionsverhalten der Landwirte ist jedoch bisher wenig untersucht. Wenn sich jedoch Investitionsphasen über mehrere Jahre hinziehen, ist es notwendig, die Unter-

suchungsmethodik daraufhin auszurichten. Dieses Problem führt zu der generellen Schwierigkeit, die Untersuchungszeiträume so festzulegen, dass die Förderwirkung relativ gut erfasst werden kann.

(b) Vorschläge:

- Die Wirkungsanalysen und die Bewertung sollte auf der Grundlagen mehrjähriger Daten erfolgen. Von Steuerberatern wird empfohlen, mindestens drei bis fünf Jahresabschlüsse je Unternehmen zugrundezulegen, um ein belastbares Ergebnis zu erhalten.
- Die Datenerfassung sollte, beginnend mit dem ersten Investitionsjahr, einen Zeitraum von 10 Jahren umfassen, um kurz- mittel- und langfristige Effekte der geförderten Investition beurteilen zu können. Insbesondere der Aspekt der Nachhaltigkeit kann auf diese Weise untersucht werden.
- Zur Absicherung und Abrundung der Bewertung ist es sinnvoll, normative und empirische Ansätze zu kombinieren sowie ergänzend Expertenurteile einzuholen (Methoden-Mix).
- Ähnliches gilt für die Datengrundlage (Daten-Mix): Neben Daten der Grundgesamtheit sollten Stichproben und Fallstudien genutzt werden, um die verschiedenen Aspekte der Förderung zu erfassen.
- Da die Feststellung der Eigenkapitalveränderung beim Unternehmer von einer Reihe detaillierter Daten des Privatbereichs abhängt und diese häufig nicht vorliegen, sollte für Erfolgsvergleiche der Unternehmensgewinn im Vordergrund stehen.
- Zur Erfassung der Förderwirkung bei Rationalisierungsinvestitionen mit Freisetzungseffekten sollte das Gesamteinkommen des Betriebsleiterehepaares oder der Unternehmensgewinn je betrieblicher Arbeitskraft verwendet werden.

6 Schlussbemerkung

Mit der Investitionsförderung werden je nach Land und Region ausgehend von unterschiedlichen agrarstrukturellen Verhältnissen unterschiedliche Förderziele verfolgt. Teilweise stehen die Effizienz der geförderten Unternehmen, teilweise die Einführung neuer Produktionsverfahren oder –methoden, teilweise die Arbeitserleichterung in den Unternehmen (insbes. beim Übergang zum Nebenerwerb) oder der Umwelt- und Tierschutz im Vordergrund.[7] Diese Förderziele schlagen sich auch schon in der Planung ganz unterschiedlich in der Entwicklung des betrieblichen Einkommens nieder. Um die Förderwirkung adäquat beurteilen zu können, müssten jeweils die auf das Förderziel abgestimmten Wirkungsindikatoren untersucht werden; die Untersuchungsmethodik müsste den Förderzielen und den verfügbaren Daten entsprechend gewählt werden.

Die bisher vorliegenden Untersuchungsansätze, die fast ausschließlich auf die Einkommensentwicklung der geförderten Betriebe vor und nach der Investitionsförderung konzentrieren, zeigen, dass selbst bei einer Beschränkung auf dieses eine Förderziel wesentliche Voraussetzungen für eine belastbare Analyse fehlen. Der Versuch der Kommission, zukünftig mit gemeinschaftseinheitlichen Leitlinien zur Bewertung der von der EU mitfinanzierten Fördermaßnahmen auf EU-Ebene vergleichbare und aussagekräftige Bewertungsberichte zu erhalten, ist daher mit Skepsis zu betrachten.

---

[7] Dieser Zielpluralismus wird durch wenig konkrete Vorgaben der Effizienzverordnung bzw. Verordnung zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes auf Gemeinschaftsebene und des Rahmenplans auf Bundesebene ermöglicht.

Literatur

BMELF (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten): Die Verbesserung der Agrarstruktur in der Bundesrepublik Deutschland – Bericht des Bundes und der Länder über den Vollzug der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (sog. Agrarstrukturbericht), versch. Jahrgänge.

EBERS, H. (1998): Erfolgskontrolle investiv geförderter landwirtschaftlicher Unternehmen im Bereich der Landwirtschaftskammer Hannover. Diplomarbeit, Göttingen.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (1999): Arbeitsunterlage: Maßnahmen gemäß Verordnung (EG) Nr. 950/97 – Gemeinschaftsleitlinien zur Bewertung. VI/7676/98/REV 2 - VV/eval/950/ref-Version 1.2.1999.

EUROPEAN COMMISSION (1997): Evaluating EU Expenditure Programmes – A Guide – Ex post and Intermediate Evaluation.

FORSTNER, B., und D. CLEMENS (1998): Einzelbetriebliche Investitionsförderung in Schleswig-Holstein effizient und nachhaltig? Bauernblatt für Schleswig-Holstein und Hamburg, Heft 51/52, S. 74-78.

GIERSCH, H. (1960): Allgemeine Wirtschaftspolitik. Grundlagen.

HEIL, M. (1988): Einzelbetriebliche Investitionsförderung in Niedersachsen. Agrarwirtschaft, Sonderheft 116.

JOCHIMSEN, H., und G. LEINER (1978): Zur Beurteilung des Einzelbetrieblichen Förderungsprogramms: Wirtschaftliche Entwicklung und Planrealisation geförderter Betriebe. Berichte über Landwirtschaft. Band 56. S. 29-54.

KÖHNE, M. (1996): Erfolgsvergleich zwischen landwirtschaftlichen Unternehmen verschiedener Rechtsformen. Agrarwirtschaft 45, Heft 7. S. 282-283.

LÜTHGE, J. (1979) Zur Frage der Verteilung und Wirkung von Investitionshilfen im Rahmen der einzelbetrieblichen Förderung – dargestellt am Beispiel niedersächsischer Förderbetriebe. Dissertation, Göttingen.

STOCKMANN, R. (1995): Die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe. Eine Evaluation der Nachhaltigkeit von Programmen und Projekten.

STREIT, M. E. (1991): Theorie der Wirtschaftspolitik. Düsseldorf.

STRIEWE, L.; LOY, J.-P., und U. KOESTER (1996): Analyse und Beurteilung der einzelbetrieblichen Investitionsförderung in Schleswig-Holstein. Agrarwirtschaft 45, Heft 12, S. 423-434.

TUCHTFELDT, E. (1993): Grundlagen der Wirtschaftspolitik. In: ISSING, O. (Hrsg.): Allgemeine Wirtschaftspolitik.

von WEDEL, H. (1998): Erfolgskontrolle finanzwirksamer Maßnahmen in der öffentlichen Verwaltung. Gutachten der Präsidentin des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung. Schriftenreihe der Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV), Band 2.

WILLER, H. (1977): Agrarpolitische Planung und politisch-administrative Praxis. Berichte über Landwirtschaft, Band 55, Heft 2, S. 177-213.

Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefond für die Landwirtschaft (EAGFL).

Verordnung (EG) Nr. 1750/1999 der Kommission mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefond für die Landwirtschaft (EAGFL).