

Angela Bergschmidt

Grundsätzliche Überlegungen zur Messung und Bewertung von Mitnahmeeffekten

Impulsreferat für die MEN-D Arbeitsgruppe am 31. März 2011

Klassische Einordnung Mitnahme: Indirekte Effekte

- **Positive (erwünschte) indirekte Effekte**
 - Synergie, Multiplikatoreffekte
- **Negative (unerwünschte) indirekte Effekte**
 - Verdrängung, Überwälzung, Mitnahme

Definition von Mitnahme

- „Mitnahmeeffekte sind dadurch gekennzeichnet, dass zwar eine Aktivität gefördert und durchgeführt wurde, diese aber auch ohne Förderung stattgefunden hätte.“ (Toepel, 2000)

Unterschiedliche „Mitnahmeformen“

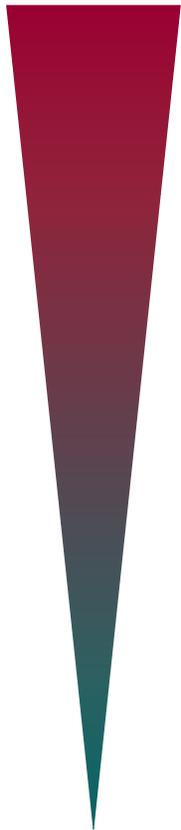
- **Volle Mitnahme** → identisches Verhalten - Investition, extensive Grünlandnutzung etc. - mit oder ohne Förderung
- **Partielle Mitnahme** → Verhalten/Maßnahme auch ohne Förderung aber:
 - später (Vorzieheffekt),
 - bescheidener, weniger (Luxuseffekt: z.B. Stall verklinkert, 4-gliedrige anstatt von 5-gliedriger Fruchtfolge),
 - in mehreren Schritten,
 - ...
- **Keine Mitnahme** → ohne Förderung keine Maßnahme

Warum ist Mitnahme ein Thema?

- **Hohe Mitnahmeeffekte beeinträchtigen Wirkung, Wirksamkeit und Effizienz von Maßnahmen**
 - Beispiel Internationale Verpflichtung zur Reduktion von NH_3 -Emissionen*
Förderung von Schleppschläuchen
 - Budget 10 Mio. €, Prämie 100 €/ha
 - Förderfläche 100.000 ha
 - Ziel: Verringerung der NH_3 -Emissionen um 30 Kt pro Jahr (durchschnittlich 0,3 t / ha / Jahr)
 - bei 50 % Mitnahme
 - Wirkung auf 50.000 ha
 - Wirksamkeit: Anstatt 30 Kt verringertem Bodenabtrag 15 Kt
 - Effizienz: Statt 333 €/t reduzierter NH_3 -Emission 666 €/t
- * Reduktion um 60 Kt (von 610 kt auf 550)

Unterschiedliche Mitnahme-Risiken

hohe Mitnahme



Investitionen in private
Güter (wirtschaftlicher
Vorteil)

Maßnahmen Bsp.

AFP (121), VV (124),
Diversifizierung (311)

meritorische Güter

Berufsbildung (111),
Managementsysteme (114)

öffentlicher Güter
durch private Anbieter

AUM (214)

öffentlicher Güter
durch öffentliche
Anbieter

Dienstleistung/
Grundversorgung (321/3),
ländliches Erbe (323)

geringe Mitnahme

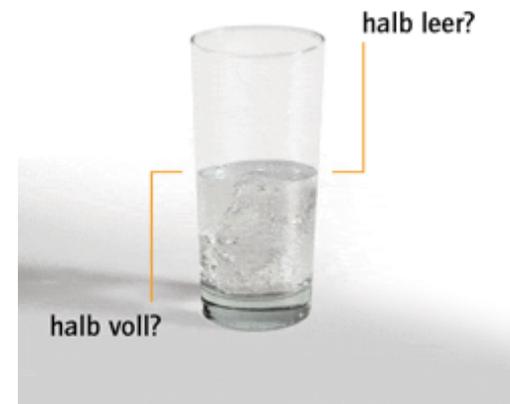
Möglichkeiten der Messung von Mitnahme

- **Mit-ohne Vergleiche** (Investitionsverhalten, Weidehaltung, Ausgleichszulage etc.)
- **Befragungen** („seit wann besitzen Sie ein Güllefass mit Schleppschläuchen?“ „Wie würden Sie ohne Förderung investieren?“)
- **Berechnungen von Indikatoren oder Indizien** (zusätzliches Investitionsvolumen, Kapitaldienstgrenze etc.)

Bewertung von Mitnahmeeffekten

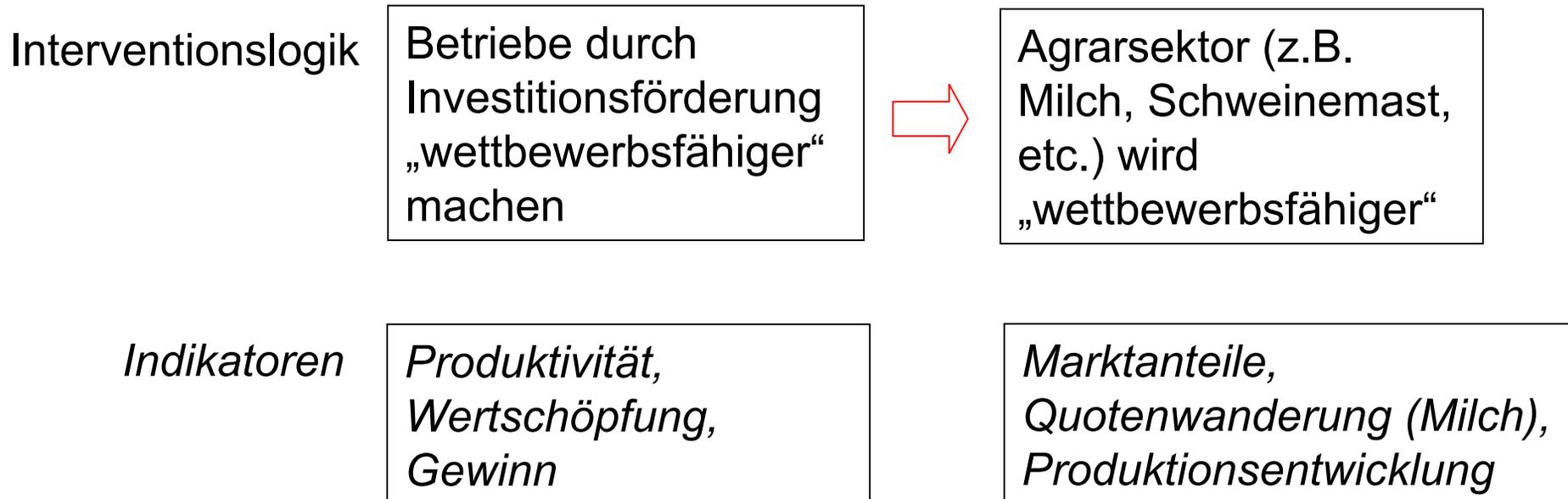
- Das Maß der tolerierbaren Mitnahmen ist abhängig von:
 - der „Alternativlosigkeit“ einer Fördermaßnahme
 - der fachlichen Relevanz einer Maßnahme
 - den Kosten für die Vermeidung von Mitnahmeeffekten

- Bsp. Für eine Kategorienbildung (Zwischenbewertung 7-Länder)
Bezugsgröße sind die eingesetzten Fördermittel
 - 0 bis 25 %: geringer Mitnahmeeffekt,
 - 26 bis 50 %: mittlerer Mitnahmeeffekt,
 - > 50 %: hoher Mitnahmeeffekt.



„Das Verständnis von Mitnahme hängt von der Zielstellung der betrachteten Maßnahme ab“

- **Hauptziel des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP):**
Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors
 (+ Tierschutz, Umweltschutz, Nachhaltigkeit, Multifunktionalität)



„Das Verständnis von Mitnahme hängt von Zielstellung ab“

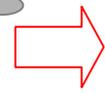
- **Hauptziel des Förderungsmaßnahmen**
Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit
 (+ Tierschutz, Umweltschutz, Nachhaltigkeit, Multipl.)

Macht eine Dauerförderung aller Betriebe den Sektor wettbewerbsfähiger?

Wenn die Förderung nicht notwendig ist um Investitionen durchzuführen, macht sie den Sektor trotzdem wettbewerbsfähiger?

Interventionslogik

Betriebe durch Investitionsförderung „wettbewerbsfähiger“



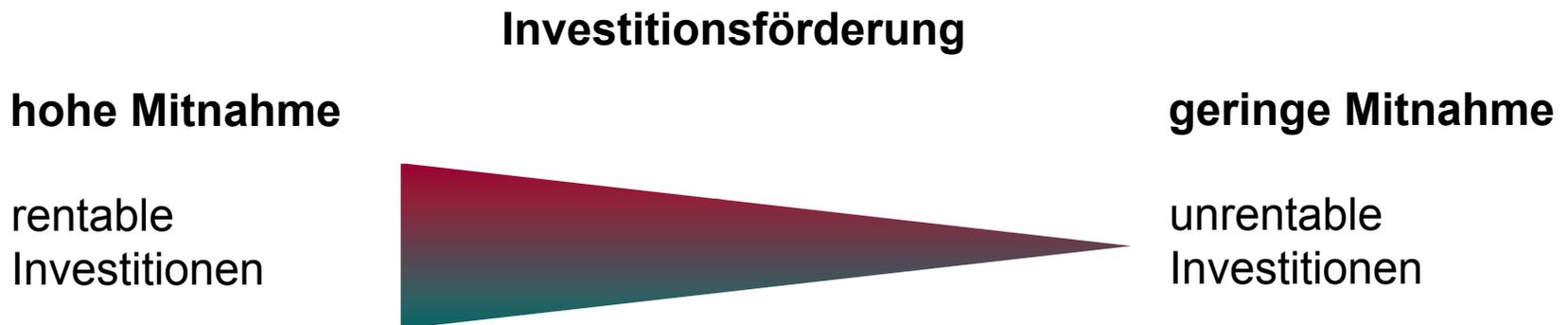
Agrarsektor (z.B. Milch, Schweinemast, etc.) wird „wettbewerbsfähiger“

Ist die Investitionshöhe oder das Investitionsobjekt entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit?

Marktanteile, Quotenwanderung (Milch), Produktionsentwicklung

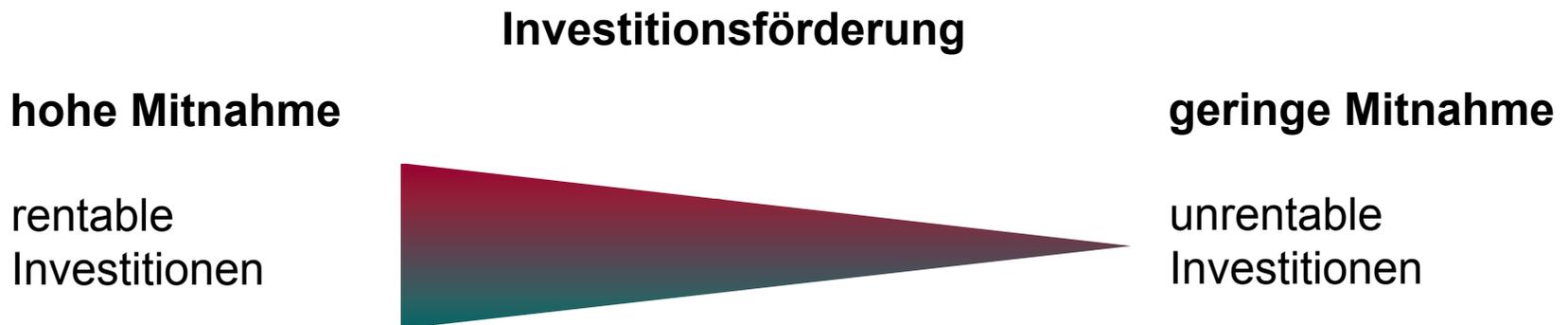
Begründung für die gewählte Form der Mitnahmemessung: Rentabilität und Förderung

- „Andere Verfasser: kein Mitnahmeeffekt nur bei Förderung unrentabler Investitionsvorhaben“
- Ablehnung dieser Argumentationsschiene
- Begründung: Zur Verbesserung der sektoralen Wettbewerbsfähigkeit (...) ist es folglich zielführend, wettbewerbsfähige, rentable Betriebe/ Projekte zu stärken und zwar auch auf Kosten nicht wettbewerbsfähiger, unrentabler Betriebe/ Projekte.



Begründung für die gewählte Form der Mitnahmemessung: Rentabilität und Förderung

- „Andere Verfasser: kein Mitnahmeeffekt nur bei Förderung unrentabler Investitionsvorhaben“
- Ablehnung dieser Argumentationsschiene
- Begründung: Zur Verbesserung der sektoralen Wettbewerbsfähigkeit (...) ist es folglich zielführend, wettbewerbsfähige, rentable Betriebe/ Projekte zu stärken und zwar auch auf Kosten nicht wettbewerbsfähiger, unrentabler Betriebe/ Projekte.



... es gibt andere Investitionshemmnisse als mangelnde Rentabilität

- Haushaltsrecht: beim Ziel „Wettbewerbsfähigkeit“ dürfen
 - unrentable Investitionen nicht gefördert werden (Investitionskonzept)
 - „Reiche“ nicht gefördert werden (Subsidiarität - Prosperitätsprüfung)
- Mangelnde Rentabilität nur ein Grund für geringe Investitionsneigung: Risikoaversion, mangelnde Liquidität, unzureichende Ausbildung, Fremdarbeitskräfte ...

Investitionsförderung

hohe Mitnahme

geringe Mitnahme

geringes Risiko

hohes Risiko



Fazit – offene Fragen – weiteres Vorgehen

- Mitnahme ist ein politisch relevantes Problem
- Messung und Bewertung sind nicht trivial
- Wird in der Evaluation und Politik teilweise ausgeblendet
- Unterschiedliche Konzepte in der Praxis
- Bei sektoralen Zielen ist die Messung von Mitnahme auf einzelbetrieblicher Ebene nur bei eindeutigen Zusammenhängen möglich

- Mitnahme-Messung anhand unterschiedlicher Indizien?
- Gemeinsame Mitnahme-Definition in der (EPLR)-Evaluation?
- Offenerere Kommunikation mit Auftraggebern über die Probleme der Messung und Bewertung?