

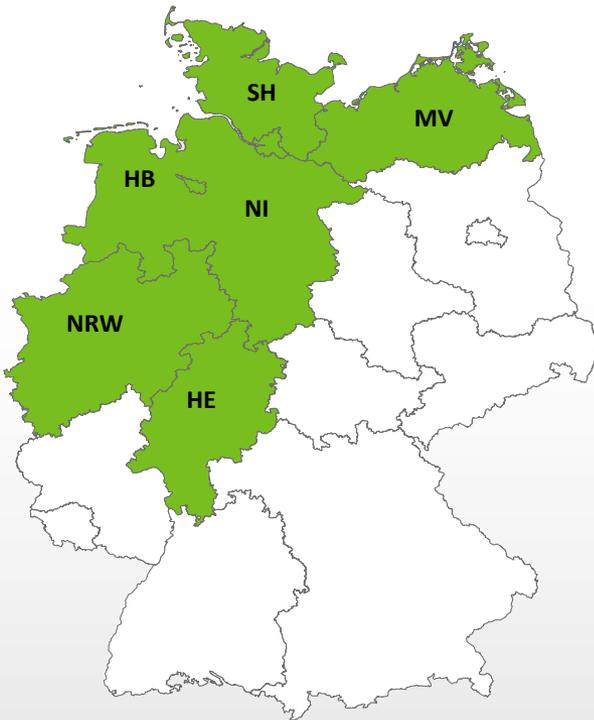
Beschäftigungseffekte der ELER-Förderung - Methoden und Ergebnisse -

Dr. Andrea Pufahl



Fragestellung und Untersuchungsregion

- Beitrag Ländliche Entwicklungspolitik (ELER) zu den Lissabon-Zielen
 - **Beschäftigung: Neue Arbeitsplätze (in FTE) insgesamt/nach Sektoren**
 - Wirtschaftswachstum: Bruttowertschöpfung (BWS) insgesamt/nach Sektoren



- **Ex-post Bewertung 2007-2013**
- **Sechs Bundesländer, fünf Programme**
 - Schleswig-Holstein
 - Mecklenburg-Vorpommern
 - Nordrhein-Westfalen
 - Niedersachsen/Bremen
 - Hessen

- 1. Ziele und Inhalte der ELER-Förderung**
- 2. Methodischer Ansatz**
- 3. Beschäftigungswirkungen**
 - Beispiele Mikroperspektive
 - Beispiele Makroperspektive
- 4. Zusammenfassung und Ausblick**

Ziele und Umfang der ELER-Förderung

Σ 5,4 Mrd. Euro

Hauptziele ELER	Zielrichtung der Politik	Ausgaben 2007-2015 *
Schwerpunkt 1 Wettbewerbsfähigkeit Primärsektor	Agrarsektorale Strukturförderung	1,3 Mrd. Euro (23 % Gesamtausgaben)
Schwerpunkt 2 Umwelt	(Agrar-)Umweltförderung	2,3 Mrd. Euro (43 % Gesamtausgaben)
Schwerpunkt 3 Ländliche Wirtschaft	Ländliche Strukturförderung	1,6 Mrd. Euro (29 % Gesamtausgaben)
Schwerpunkt 4 LEADER		

* Öffentliche Ausgaben in SH, NI/HB, NRW, HE und MV ohne Hochwasser- & Küstenschutz, ohne Technische Hilfe.

Potential der ELER-Förderung im Hinblick auf das Beschäftigungswachstum

Grundsätzlich

- Eingriffe in die regionale bzw. sektorale Verteilung wirtschaftlicher Aktivitäten sind volkswirtschaftlich kontraproduktiv
- Gesamtwirtschaftliches Wachstum umso geringer, je höher der Anteil wachstumsschwacher Sektoren (z. B. Primärsektor) ist
- Zielkonflikt zwischen Wachstumsziel
Lissabon-Strategie ↔ Ausgleichsziel Ländlichen Entwicklungspolitik

>> Potential der ELER-Förderung ist gering

- Fokus auf Umweltmaßnahmen, agrarsektorale Maßnahmen und Daseinsvorsorge
- Förderung von Nicht-Primärsektoren ist sehr begrenzt

Methodischer Ansatz (nach Midmore et. al, 2010)



Mikroperspektive

Wirkung aller relevanter Maßnahmen auf Ebene von
Zuwendungsempfängern bzw. geförderten Flächen

- Identifikation von Maßnahmen/Vorhaben
- Aggregation der „Bruttoeffekte“, abzüglich
Mitnahmen und Verdrängung



Makroperspektive

Wirkung aller relevanter Maßnahmen auf Ebene
regionaler Arbeitsmarktregionen

- Einfluss der ELER-Förderung auf den Basistrend

Beschäftigungswirkungen 2007 bis 2013 – Übersicht

Neue Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten (FTE), alle Länder

Maßnahme		Mikroperspektive		Makroperspektive	
		Primär- sektor	Nicht- Primärsektoren	Primär- sektor	Nicht- Primärsektoren
121/311	AFP/Diversifizierung	-933 - 132	-	0	-
123/124	Verarbeitung & Vermarktung	0	304 - 1.099	nicht untersucht	nicht untersucht
214/215	Agrarumwelt- und Tierschutz	*	-	619*	-
312	Kleinstunternehmen	-	151 - 354	-	0
313	Fremdenverkehr	-	57 - 74	-	
321	Dienstleistungseinrichtungen	-	49 - 60	-	
322	Dorferneuerung	23 - 40	52 - 69	-	
323	Ländliches Erbe	-	28 - 62	-	
41	LEADER	-	615 - 657	-	
Summe		-910 - 172	1.279 - 2.415	0	0

* Sicherung von Arbeitsplätzen für die Dauer der Förderung

Minimale Schätzung

Maximale Schätzung

Wirkungsanalyse Mikroperspektive

– Kontrollgruppenvergleich mit Matching

Anwendung	121 Agrarinvestitionsförderung, (214 Agrarumweltmaßnahmen)
Daten	Auflagenbuchführung (geförderte Betriebe), Testbetriebsdaten (nicht geförderte Betriebe)
Methode	Kontrollgruppenvergleich mit Propensity Score Matching
Voraussetzung	Viele Förderfälle, gute Datengrundlage
Kontrafaktische Situation	Jein, zwar Differenz-in-Differenz (DiD), <u>aber</u> keine guten Vergleichsbetriebe (mit Investitionen, ohne Förderung)
Beispiel	121 Agrarinvestitionsförderung, Milch in NRW

Zeitbezug	Mit Förderung, n=373 (Ø FTE je Betrieb)	Ohne Förderung, n=487 (Ø FTE je Betrieb)	Differenz-in-Differenz (Ø FTE je Betrieb)
Vorher (t0)	2,5	1,8	*
Nachher (t2)	2,0	1,9	*
Differenz Nachher-Vorher	-0,5	0,2	-0,7*

* Unterschied zu geförderten Betrieben ist signifikant auf einem Niveau von unter 1 %

Disaggregierter Ergebnisindikator R8:
Delta FTE in geförderten Betrieben

**Effekt der Investition
+ Förderung**

Wirkungsanalyse Mikroperspektive

– Kontrollgruppenvergleich Vorher-Nachher

Anwendung	Schwerpunkte 3/4, 123 Verarbeitung & Vermarktung
Daten	Zuwendungsempfängerbefragung (neue FTE durch Förderung, Angaben zu Mitnahmeeffekten)
Methode	Kontrollgruppenvergleich (Vorher-Nachher)
Kontrafaktische Situation	Nein, kein Differenz-in-Differenz (DiD)
Beispiel	Neue Arbeitsplätze (FTE), 313 Fremdenverkehr in MV

Zeitbezug	Mit Förderung (FTE)	Ohne Förderung (FTE)	Einfache Differenz (FTE)
Vorher (t0)	?	?	?
Nachher (t2)	?	?	?
Differenz Nachher-Vorher	47-60	?	47-60

Ergebnisindikator R8:

Neue FTE in geförderten Vorhaben

Neue FTE in nicht

geförderten Vorhaben

Wirkungsanalyse Mikroperspektive – Mitnahme & Verdrängung

Vorhaben, die ohne Förderung **nicht** umgesetzt worden wären.

Vorhaben, die ohne Förderung **später, schrittweise** oder **kleiner** umgesetzt worden wären.

Vorhaben, die ohne Förderung **identisch, früher** oder **größer** umgesetzt worden wären.

Code	Maßnahme	Anteil Fördermittel mit Mitnahme (Mittelwert aller Länder)			Annahme Verdrängung
		Keine	Teilweise	Vollständig	
121/311	AFP/Diversifizierung	6	60	34	20-50
123/124	Verarbeitung & Vermarktung	12	69	17	50-90
214/215	Agrarumwelt- und Tierschutz	-	-	0	0
311	Diversifizierung	21	47	30	20
312	Kleinstunternehmen (MV)	58	36	11	?
313	Fremdenverkehr	42	34	17	?
321	Dienstleistungseinrichtungen	73	21	9	0/?
322	Dorferneuerung	51	39	7	0
41	LEADER	63	27	7	0/?

Beschäftigungswirkungen 2007 bis 2013 – Übersicht

Neue Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten (FTE), alle Länder

Maßnahme		Mikroperspektive		Makroperspektive	
		Primär- sektor	Nicht- Primärsektoren	Primär- sektor	Nicht- Primärsektoren
121/311	AFP/Diversifizierung	-933 - 132	-	0	-
123/124	Verarbeitung & Vermarktung	0	304 - 1.099	nicht untersucht	nicht untersucht
214/215	Agrarumwelt- und Tierschutz	*	-	619*	-
312	Kleinstunternehmen	-	151 - 354	-	0
313	Fremdenverkehr	-	57 - 74	-	
321	Dienstleistungseinrichtungen	-	49 - 60	-	
322	Dorferneuerung	23 - 40	52 - 69	-	
323	Ländliches Erbe	-	28 - 62	-	
41	LEADER	-	615 - 657	-	
Summe		-910 - 172	1.279 - 2.415	0	0

* Sicherung von Arbeitsplätzen Beschäftigungssicherung für die Dauer der Förderung

Beschäftigungswirkungen 2007 bis 2013 – Übersicht

Neue Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten (FTE), alle Länder

Maßnahme		Mikroperspektive		Makroperspektive	
		Primär- sektor	Nicht- Primärsektoren	Primär- sektor	Nicht- Primärsektoren
121/311	AFP/Diversifizierung	-933 - 132	-	0	-
123/124	Verarbeitung & Vermarktung	0	304 - 1.099	nicht untersucht	nicht untersucht
214/215	Agrarumwelt- und Tierschutz	*	-	619*	-
312	Kleinstunternehmen	-	151 - 354	-	0
313	Fremdenverkehr	-	57 - 74	-	
321	Dienstleistungseinrichtungen	-	49 - 60	-	
322	Dorferneuerung	23 - 40	52 - 69	-	
323	Ländlich	-	28 - 62	-	
41	LEADER	-	615 - 657	-	-
Summe			1.279 - 2.415		

Minimale Schätzung:
Wirkungen von Vorhaben
ohne Mitnahme

Maximale Schätzung:
Wirkungen von Vorhaben
ohne Mitnahme und mit
teilweiser Mitnahme

* Sicherung von Arbeitsplätzen Beschäftigungssicherung für die Dauer der Förderung

Wirkungsanalyse Makroperspektive – Beispiel Panelregression für Arbeitsmarktregionen

Maßnahmen (-gruppen)	AFP/Diversifizierung, AUM/Tierschutz, Umweltmaßnahmen Maßnahme in Nicht-Primärsektoren, Programm insgesamt
Daten	Zahlstellendaten, regionale Erwerbstätigenrechnung, weitere Regionaldaten (DESTATIS)
Methode	Dynamisches Panelmodell (Arellano & Bond 1991) mit $t = 11$ Jahre (2000 bis 2011) und $i = 101$ Arbeitsmarktregionen

$$FTE_{it} = FTE_{it-1} + x_{it} + Jahr_t + Region_i + e_{it}$$

Kontrafaktische Situation	Ja, durch Differenz-in-Differenz (DiD > Regions- & Jahresdummies)
Voraussetzung	Regionalisierte, jahresbezogene Zeitreihen

Wirkungsanalyse Makroperspektive

– Geschätzte Koeffizienten (Auswahl)

Erklärende Variablen	Einheit	Erklärte Variable (Y)			
		FTE Primärsektor	FTE Nicht-Primärsektoren	FTE insgesamt	
Erwerbstätige jeweiliger Sektor	t-1	FTE	1,217 ***	0,858 ***	0,883 ***
	t-2	FTE	-0,352 ***	-0,167 **	-0,158 *
Landwirtschaftliche Fläche (LF)	t	ha	0,158 **		
Anteil Grünland an LF	t	Prozent	-0,004 ***		
Bruttolohn Nicht-Primärsektoren	t	Euro/h	-0,129	0,256 **	0,239 **
Arbeitslosenquote	t	%		-0,003 ***	-0,003 ***
Einwohner	t	Anzahl		0,627 ***	0,555 ***
Einwohnerdichte	t	EW/qkm		-0,132 ***	-0,114 **
Anteil Erwerbstätige 1. Sektor	t	%		-0,010 ***	-0,005 **
Direktzahlungen (1. Säule)	t	Euro	-0,001	-0,00001	0,0001
AFP & Diversifizierung	t	Euro	0,0002		
	t-2	Euro	0,001		
Agrarumwelt/Tierschutz	t	Euro	0,006 *		
Agrarsektorale Maßnahmen	t-1	Euro	0,004		
	t	Euro		0,0003	
Umweltmaßnahmen	t-2	Euro		0,0002	
	t	Euro		0,0002	
Maßnahmen Nicht-Primärsektoren	t-2	Euro		0,0004	
	t	Euro		0,0001	
Alle Maßnahmen mit Ziel/Wirkung	t-2	Euro		-0,0001	
	t	Euro			0,0015
	t-1	Euro			-0,0003
EFRE	t-2	Euro			0,0006
	t-2	Euro		0,0001	0,0001

Signifikanzniveau (p): 1 % ***, 5 % ** und 10 % *.

Beschäftigungswirkungen 2007 bis 2013 – Übersicht

Neue Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten (FTE), alle Länder

Maßnahme		Mikroperspektive		Makroperspektive	
		Primär- sektor	Nicht- Primärsektoren	Primär- sektor	Nicht- Primärsektoren
121/311	AFP/Diversifizierung	-933 - 132	-	0	-
123/124	Verarbeitung & Vermarktung	0	304 - 1.099	nicht untersucht	nicht untersucht
214/215	Agrarumwelt- und Tierschutz	*	-	619*	-
312	Kleinstunternehmen	-	151 - 354	-	0
313	Fremdenverkehr	-	57 - 74	-	
321	Dienstleistungseinrichtungen	-	49 - 60	-	
322	Dorferneuerung	23 - 40	52 - 69	-	
323	Ländliches Erbe	-	28 - 62	-	
41	LEADER	-	615 - 657	-	
Summe		-910 - 172	1.279 - 2.415	0	0

* Sicherung von Arbeitsplätzen Beschäftigungssicherung für die Dauer der Förderung

Zusammenfassung Beschäftigungswirkungen

- Beschäftigungswirkungen sind gering
 - entsprechen 0,01 % bis 0,04 % bezogen auf alle Erwerbstätigen
- aus der **Makroperspektive** kaum messbar
 - **kein signifikanter Einfluss auf den Basistrend**
- aus der **Mikroperspektive** wenig belastbar
 - ca. 1.290 -2.547 neue FTE, überwiegend außerhalb des Primärsektors
- viele Maßnahmen mit Beschäftigungszielen
 - viele „Zielverfehrer“, insbesondere Verarbeitung & Vermarktung
 - Leistungsträger: Unternehmensgründung (312 nur MV), Diversifizierung

Zusammenfassung Methodischer Ansatz

	Mikroperspektive 	Makroperspektive 
Analyseebene	Zuwendungsempfänger & Vorhaben	Regionale Arbeitsmarktregionen
Methoden	Kontrollgruppenvergleiche, Modellrechnungen, Literaturanalysen, ...	Dynamische Panelregression (GMM),
Vorteil	Maßnahmen mit geringen Wirkungen abbildbar (qualitativ/quantitativ)	„Nettowirkung“* auf den Basistrend (quantitativ)
Nachteil	Gültigkeit sehr begrenzt, da viele Annahmen	Eignung nur für finanzstarke Maßnahmen(-gruppen) mit gleichmäßiger Flächendeckung

* ohne überregionale Verdrängung

Schlussfolgerung & Ausblick

- Viel Aufwand, wenig Nutzen der Analyse von Beschäftigungswirkungen
 - Ziel ist in Deutschland kaum relevant
 - Verdrängungseffekte nur national bzw. EU-weit bestimmbar
 - EU-weite Analyse aus der Makroperspektive sinnvoll und sachgerecht
 - Lösung des Zielkonfliktes zwischen Europa2020-Strategie ↔ ELER
- Fragwürde Abgrenzung der ELER-Wirtschaftsförderung zu anderen Instrumenten
 - Klare Zuständigkeiten der ESI-Fonds orientiert an Zielen
- Hohe Mitnahmen & Verdrängung einzelbetrieblicher Förderansätze
 - Konzentration der Förderung auf öffentliche Güter

in Deutschland erfolgt
aufgrund nationaler Vorgaben

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Fragen bitte an: andrea.pufahl@thuenen.de

Mikroperspektive – Übersicht (min.-max. Schätzung)

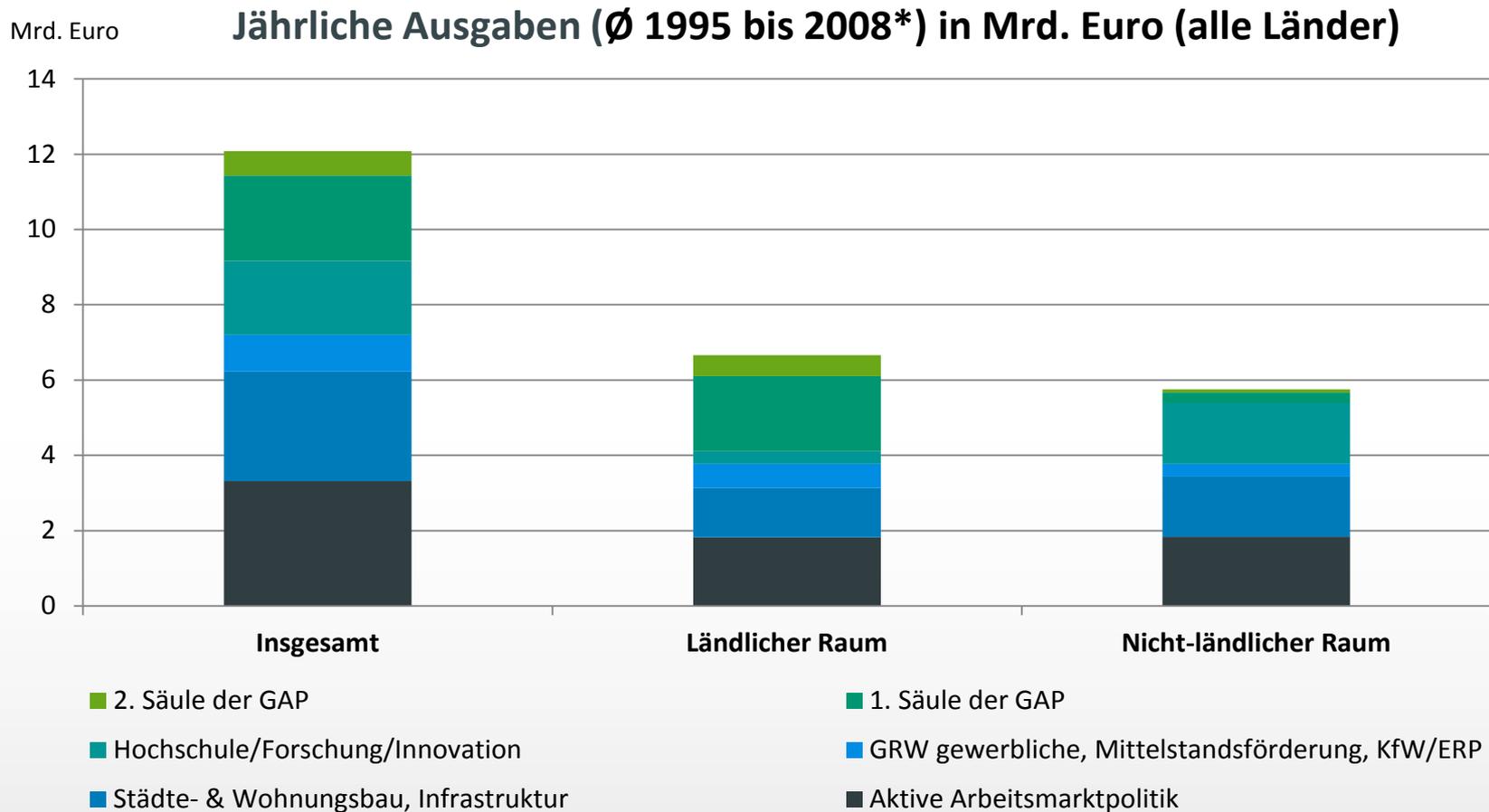
Neue Arbeitsplätze in FTE, alle Länder

Code	Maßnahme	Alle	MV	HE	SH	NRW	NI/HB
121	Agrarinvestitionsförderung	-990- -31	4-53	-121- -10	-74-0	-356- -31	-443- -43
123/124	Verarbeitung & Vermarktung	304-1.099	36-355	19-75	2-102	28-172	219-395
214/215	Agrarumwelt- und Tierschutz	*	*	*	*	*	*
311	Diversifizierung	41-163	9	3-17	12-47	17-90	0
312	Kleinstunternehmen	151-354	126-329	25	0	0	0
313	Fremdenverkehr	57-74	47-60	0	0	3	7-11
321	Dienstleistungseinrichtungen	49-60	22-32	2	11	0	14-15
322	Dorferneuerung	75-109	52-69	0	0	23-40	0
323	Ländliches Erbe	28-62	2-3	2	0	0	24-56
41	LEADER	615-657	44-56	309	77-83	8	177-201
Insgesamt, davon		330-2.547	9	339	11	11	0
im Primärsektor		-935-162	13-62	-118-7	-62-47	-339-59	-443--43
in Nicht-Primärsektoren		1.279-2.415	329-904	357-414	90-196	62-223	441-678

Minimale Schätzung:
Wirkungen von Vorhaben
ohne Mitnahme

Maximale Schätzung: Wirkungen
von Vorhaben ohne und mit
teilweiser Mitnahme

ELER im Kontext anderer raumwirksamer Politiken



* 1. Säule GAP: Ø 2007-2012

Bewertung Beschäftigungswirkung des ELER

	SH, NI, HE, NRW	MV	Bemerkung
Handlungsbedarf	gering	hoch	
Eignung des ELER zur Problemlösung	gering	gering	da ausgleichsorientiert
Wirkung des EPLR im Vergleich zum Basistrend	gering	gering	kleiner als 0,01 bis 0,04 % bezogen auf alle Erwerbstätigen
Bedeutung im Vergleich zu anderen Finanzquellen	gering	gering	Anteil an raumwirksamen Mitteln unter 10%
Maßnahmenmix vor dem Hintergrund der Wirkungen	gering	mittel	geeignete Maßnahmen oft nicht umfänglich genutzt
„Leistungsträger“	Diversifizierung, Umnutzung	Existenzgründung	„Nischenmaßnahmen“
„Zielverfeher“	AFP, V&V	Biogas	