



Cost-Benefit-Analysen

Gesellschaftlicher Wert strategischer Optionen der Politik



Ron Scheucher

Managing Partner

Mainland Labs

Information ist die entscheidende Ressource der Zukunft. Dies gilt einmal für die Wirtschaft, vielmehr noch jedoch für die Politik. Wir alle leben und arbeiten in hoch-komplexen und dynamischen Systemen, die mit Präzision gemanagt werden müssen, um beherrschbar zu sein. Dabei gilt es, Effekte von Entscheidungen vor ihrer Umsetzung im Detail abzuschätzen und das Verhalten des Systems und einzelner Akteure in hoher Qualität zu prognostizieren.

Von der ökonomischen Wissenschaft bereitgestellte moderne Analyseinstrumente können hier ein "Game Changer" sein. Cost-Benefit-Analysen (CBA) bereiten in diesem Zusammenhang das Feld für bessere, erfolgreichere Entscheidungen auf. Wir stellen das Instrument in der Folge mit seinen Vorteilen und mit Fallbeispielen vor. Wir freuen uns auf die Gelegenheit, mit Ihnen Anwendungen der CBA in Ihrem Arbeitsbereich zu diskutieren.

Was ist die entscheidende Voraussetzung für gute, zielorientierte Politik ?

Richtig. Im Vornherein im Detail abschätzen zu können, wie sich eine geplante Maßnahme, ein ins Auge gefasstes Programm, im relevanten System (z.B. im Steuer- oder Gesundheitssystem, der öffentlichen Sicherheit oder generell in der Volkswirtschaft) auswirkt. In diesem Fall würden wohl einige Initiativen eher nicht gesetzt oder zumindest ergänzt oder modifiziert.

Werden von der Politik heute bereits Methoden und Verfahren eingesetzt, die diese wichtige Aufgabe erfüllen können ?

So weit sind wir in Österreich heute leider noch nicht. Ja, natürlich, vor einer Änderung von Steuersätzen wird die Inzidenz im Bereich der Einnahmen geprüft, und vor großen Investitionen werden Input-Output-Analysen bemüht. Doch all dies greift zu kurz. Die Effekte sind in der Regel breiter im System gestreut und auf keinen Fall nur direkt oder auf die großen expliziten ökonomischen Aggregate, wie z.B. BIP oder Beschäftigung, beschränkt.

Welches Instrument bringt in der Bewertung der Vorhaben der Politik die größten Vorteile ?

Viele Effekte sind in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) gar nicht erst dokumentiert, weil sie nicht über Märkte (Marktpreise) bewertet werden. Dennoch müssen sie im Rahmen professioneller Politik in die Entscheidung miteinbezogen werden. Gefordert ist daher der Einsatz eines leistungsfähigen flexiblen Bewertungsrahmen, der dies möglich macht, ein Bewertungsrahmen, der in vielen anderen Staaten bereits standardmäßig zur Verfügung steht, i.e. die moderne Cost-Benefit- bzw. Kosten-Nutzen-Analyse.

Was macht die moderne Kosten-Nutzen-Analyse aus ?

Die Kosten-Nutzen-Analyse (CBA) stellt ein leistungsfähiges "buchhalterisches" System (Social Accounting) dar, das die wertmäßige Aggregation privater (handelbarer) *und* öffentlicher (nicht-handelbarer) Güter in strukturierter Art und Weise möglich macht. Auch die Integration von (sozialen) Gewichtungen ist in diesem Zusammenhang grundsätzlich möglich. Entscheidend ist vor allem, dass über die CBA ein leistungsfähiges (mikroökonomisches) Instrumentarium bereitgestellt wird, das es ermöglicht, auch den Wert von Gütern oder Effekten zu bestimmen, die nicht über den Markt bepreist werden (z.B. externe Effekte des sozialen Wohnbaus auf die Kriminalität).

Wie arbeitet die moderne Kosten-Nutzen-Analyse ?

Ein Beispiel

Auf eine Bedrohung (z.B. Anschlag auf Flughafen) wird von Seite des BMI mit dem Einsatz von Spezialkräften reagiert. **Welchen Wert (für die Gesellschaft) besitzt nun die dabei erbrachte Leistung?**

Unter aktuellen Bedingungen stellt sich diese Frage nicht. Die Spezialkräfte sind budgetiert und scheinen mit Personal- und Sachkosten im Budget des BMI und damit in der VGR auf. Der durch Sicherheitsleistungen des BMI vermiedene konkrete "Schaden" ist hier nicht relevant, weil die Vermeidungsleistung über öffentliche Mittel vorfinanziert ist. Unter aktuellen Voraussetzungen wäre es auch schwierig einen Wertansatz für den Einsatz zu finden. Hauptproblem ist, dass die erbrachte Sicherheitsleistung ein öffentliches Gut ist (u.a. kann niemand vom "Konsum" ausgeschlossen werden), das keinen Marktpreis hat. Der richtige Preis (der Wert der Leistung) muss auf anderen Wegen gefunden werden. Die moderne CBA ermöglicht die Abgrenzung des Werts der Leistung auf Basis ökonomischer Prinzipien, wie z.B. Opportunitäten, Risiko oder Zahlungsbereitschaften. Im Falle unseres Beispiels wäre der Wert der Leistung der maximale Preis, den die Gesellschaft (die Summe ihrer Mitglieder) für die Vermeidung zu zahlen bereit wäre, also die Höhe des aggregierten risikoangepassten (abgezinsten) Schaden, der von den eingesetzten Spezialkräften verhindert werden kann.

Wie arbeitet die moderne Kosten-Nutzen-Analyse ?

Ein weiteres Beispiel

Bleiben wir bei der genannten Bedrohung (potenzieller Anschlag auf Flughafen). Jeder Einsatz der Exekutive wird unweigerlich Sicherungsmaßnahmen beinhalten und damit u.a. auch zu Behinderungen bei der Abfertigungen der Fluggäste führen. In diesem Fall sind (direkte und indirekte) "Kosten" auf Seite der Fluggäste nicht auszuschließen. **Es stellt sich hier die Frage, welche Qualität und Quantität der Sicherungsmaßnahmen sich im Rahmen eines Kosten-Nutzen-Kalküls rechtfertigen lassen. Also, welche Sicherungsmaßnahmen machen Sinn, ohne der Gesellschaft netto Kosten zu verursachen?**

Auch hier gilt es wieder, Vorteile (Nutzen) und Nachteile (Kosten) für alle Beteiligten (Fluggäste und Flughafenpersonal, und Behörde bzw. Steuerzahler) gegenüber zu stellen. Genauer, die Einsatzkosten und die Kosten für Zivilisten (ausgefallene oder versäumte Flüge, zusätzlicher Zeitaufwand etc.) sind jenem anteiligen risikoangepassten Schaden an Leib, Leben und Sachen gegenüberzustellen, der durch den Einsatz der Spezialkräfte verhindert werden kann. Ist der gesellschaftliche Nutzen des Einsatzes höher als die Kosten für die Gesellschaft durch den Einsatz, so lässt sich ökonomisch die Initiative der Exekutive rechtfertigen. Durch eine CBA, die das ökonomische Kalkül widerspiegelt, können damit wichtige Entscheidungsgrundlagen für Krisensituationen entwickelt werden.

Wie arbeitet die moderne Kosten-Nutzen-Analyse ?

Und noch ein Beispiel

Kosten-Nutzen-Analysen (CBA) haben breite Einsatzmöglichkeiten. Ein wichtiger Bereich ist dabei auch die detaillierte Modellierung von Entscheidungssituationen einzelner Individuen oder Gruppen. Diese sogenannten "Value"-Modelle können u.a. eingesetzt werden, um das Verhalten von Personen, die aus Sicherheitsaspekten von besonderem Interesse für die Behörden sind (z.B. potenzielle Terroristen oder spezifische ausländische Akteure) abzuschätzen bzw. zu prognostizieren.

Die Modelle umfassen dabei die zentralen Entscheidungsvariablen der analysierten Einheiten, im Falle einer terroristischen Bedrohung durch eine "schmutzige" Bombe z.B. den Anschlagort, den Zeitpunkt, die Art des radioaktiven Materials, die Menge des Materials, den Sprengstoff oder den Zündmechanismus. Im Rahmen einer mathematischen Programmierung werden dabei optimale Konstellationen errechnet, die das Entscheidungsergebnis der relevanten Akteure sichtbar machen. Informationen aus den "Value"-Modellen dienen als hochwertiger Input in zahlreiche Prozesse im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit von Staaten und finden heute bereits breite Anwendung im Rahmen ausländischer Sicherheitsbehörden (z.B. USA oder Großbritannien).

Vorteile der modernen Kosten-Nutzen-Analyse

Eine Zusammenfassung

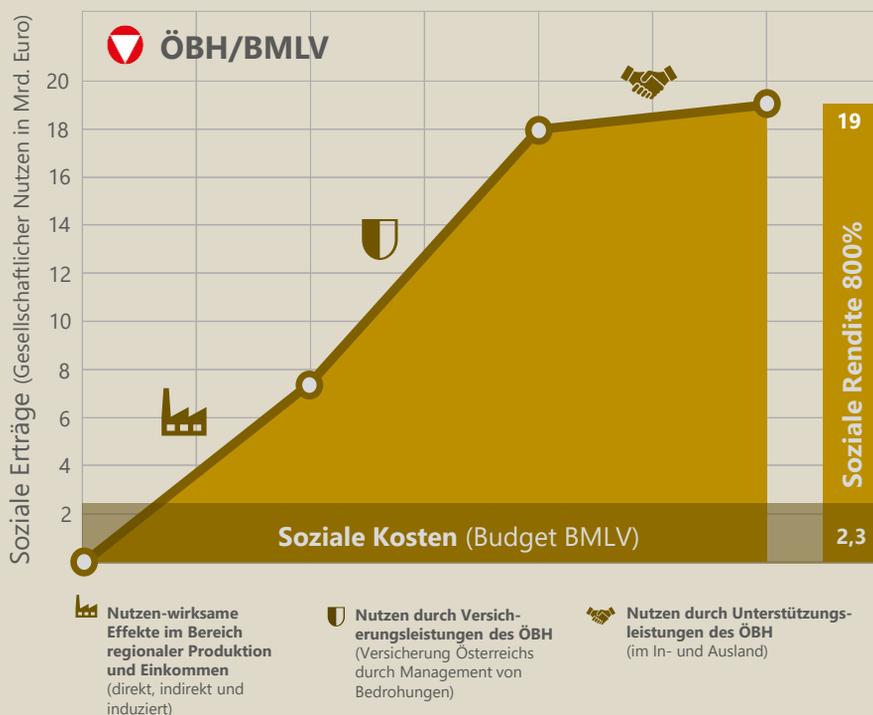
CBA liefert optimale Entscheidungsbasis, indem alle relevanten Informationen in der Analyse berücksichtigt werden

- Hochwertige Analyse der Wirkung von Maßnahmen, Programmen und Institutionen auf den gesellschaftlichen Nutzen; traditionellen Impact-Analysen in Breite und Qualität deutlich überlegen
- Fähig, auch jenen Leistungen und Effekten, die nicht über den Markt bewertet werden können, aber dennoch viel zum gesellschaftlichen Nutzen beitragen (öffentliche Güter, externe Effekte), richtige Preise zuzuordnen
- Sichtbarmachung von "Trade-Offs" zwischen einzelnen Elementen einer Leistung, einer Maßnahme oder eines Programms
- Grundlage von "Value"-Modellen, die die Simulation von multi-dimensionaler Entscheidungsprozessen und damit auch die Prognose von Verhalten ermöglichen

Mainland Labs und moderne Kosten-Nutzen-Analysen

Fallbeispiel Bundesheer

Die Frage nach dem gesellschaftlichen Wert des österreichischen Bundesheeres wird in der Regel mit Katastrophenhilfe und Grenzschutz beantwortet, obwohl das ÖBH dabei nicht seine Kernaufgabe erfüllt und nur in Hilfsfunktionen tätig ist. Über eine CBA haben wir erstmals den sozialen Nutzens des Militärs breiter erfasst und die entscheidende Sicherheitsfunktion mit analysiert. Für viele Aspekte mussten dabei neue Preisansätze gefunden werden und Risikostrukturen erfasst und verarbeitet werden. Die Analyse zeigt eine 800%-ige Rendite der vom Steuerzahler eingesetzten Budgetmittel (für jeden eingesetzten Euro wird gesellschaftlicher Nutzen von 8 Euro erzeugt).



Mainland Labs und moderne Kosten-Nutzen-Analysen

Fallbeispiel Sozialer Wohnbau

Der soziale bzw. geförderte Wohnbau ist ein wichtiger Aufgabenbereich heimischer Kommunen. In Wien hat dieses Mietwohnungssegment auf Grund seines Marktanteils noch einmal eine besondere Bedeutung. In einer CBA haben wir erstmals die vielfältigen direkten und indirekten Effekte der Wohnbauaktivitäten der Stadt auf den gesellschaftlichen Nutzen in der Region im Detail analysiert und wertmäßig abgegrenzt. Die in der Betrachtungsperiode eingesetzten Mittel bringen dabei eine Rendite von 960% (jeder eingesetzte Euro bringt so fast 10 Euro Nutzen in der Region).



Initialer Nutzen des sozialen Wohnbaus
Multiplikatoren-Effekte im Bereich Produktion und Einkommen

Nutzen durch Mietpreis-dämpfende Wirkung des geförderten Mietwohnungsmarktes

Nutzen aus Beiträgen zu optimalen Produktionsbedingungen am Standort

Nutzen aus der Entwicklung der Effizienz in der Energienutzung am Standort

Nutzen aus Schadstoffreduktionen (CO₂) am Standort

Nutzen aus der Erhöhung des Sicherheitsniveaus am Standort



Mainland Economic Consultants GmbH
Office Vienna | Klagbaumgasse 9, 1040 Wien
T +43 (0)1 7109036 F +43 (0)1 7109036-36
E office@mainland.at W mainland-labs.com