

## Thesen zur Festlegung von Diskontraten für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Zur Diskussion über Regeln für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen – Version 1.2

### Grundlagen

1. Diskontraten werden für die Kosten-Nutzen-Analyse (KNA), aber auch für die Kosten-Wirksamkeits-Analyse (KWA) benötigt, darüber hinaus für den einzelwirtschaftlichen Alternativenvergleich durch Kostenvergleichsrechnung und Kapitalwertmethode. Wegen der methodischen und praktischen Probleme der KNA sollte die Festlegung nicht allein an der KNA orientiert werden<sup>1</sup>.
2. Bei einem Schuldenstand des Bundes von mehr als einer Billion Euro sind haushaltswirksamen Zahlungen, auch für Investitionen mit Wirkungen für die Gesellschaft, immer Kredit finanziert. Maßstab für die Diskontrate sollten deshalb die Finanzierungskosten durch die Finanzagentur des Bundes sein.
3. Etwas anderes gilt für die zeitliche Homogenisierung des gesellschaftlichen Nutzens, der außerhalb des Bundes in der Wirtschaft, bei Konsumenten, bei anderen Anspruchsgruppen und für Gemeinschaftsgüter wie Umwelt- und Naturschutz entsteht.

Die Diskontrate für „Kosten“ sollte sich an den Kreditkosten des Bundes orientieren

Die Diskontrate für den gesellschaftlichen Nutzen ist anders festzulegen

### Diskontrate für „Kosten“ (Finanzmitteleinsatz)

4. Da die Finanzagentur Wertpapiere mit unterschiedlichen Laufzeiten zu unterschiedlichen Zinssätzen ausgibt, auch langfristige Verpflichtungen des Bundes durch die Ausgabe von Bundeswertpapieren mit kurzer Laufzeit "rollierend" finanzieren kann, kann der Zinssatz nicht ohne weiteres nach der Laufzeit des Vorhabens bestimmt werden, weil die Finanzierungskosten des Bundes nicht den Kosten eines Kredites über die

---

<sup>1</sup> Untersuchungen z. B. aus den USA belegen, dass die KNA nur in weniger als der Hälfte der vorgesehenen Fälle tatsächlich verwendet wurde und dass in der Praxis erhebliche Probleme bei der Anwendung bestehen. Vgl. OECD: Regulatory Impact Analysis (RIA), Inventory, 2004, GOV/PGC/RD(2004)1, S. 6, auch zu den typischen Problemen bei der Anwendung der KNA. Online-Quelle: <http://www.oecd.org/dataoecd/22/9/35258430.pdf>

Laufzeit des Vorhabens entsprechen – eine solche Regelung müsste mit anderen Gründen gerechtfertigt werden.

5. Pragmatisch kann ein Zinssatz als Maßstab für die Belastung durch Ausgaben oder Entlastung durch Einnahmen ermittelt werden als durchschnittliche inflationsbereinigte Kreditkosten, die bei der Finanzagentur langfristig entstanden sind und nach den überschaubaren Planungen der Finanzagentur voraussichtlich entstehen werden. Maßgebend sollten die durchschnittlichen inflationsbereinigten Kreditkosten der Finanzagentur des Bundes sein.
6. Diese Diskontrate ist für die Abzinsung von Zahlungen, die für den Bund haushaltswirksam sind, sowohl bei der Kosten-Nutzen-Analyse wie für die Kosten-Wirksamkeits-Analyse zu verwenden. Die Diskontrate gilt auch für die Kosten-Wirksamkeits-Analyse ...
7. Sie gilt auch für die Kapitalwert- und die Kostenvergleichsrechnung. Damit kann für alle Verfahren der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, die hier relevant sind, ein einheitlicher Zinssatz *für die Kostenseite* festgelegt werden. ... und für die Kapitalwertmethode und die Kostenvergleichsrechnung

### **Bedingungen einer korrekten Erfassung der Kosten**

8. Bei der Analyse der Kostenseite ist unverzichtbar, nicht nur die (anfänglichen) Investitionsausgaben zu berücksichtigen, sondern auch die Folgekosten, insbesondere Kosten für den Substanzerhalt. Damit wird der Gefahr begegnet, dass die Kalkulation nur die im Haushalt als Investition veranschlagten Zahlungen zulasten der Auswirkungen auf das Bundesvermögen berücksichtigt und damit Unwirtschaftlichkeit verursacht.
9. Eine korrekte Kalkulation der Kosten für den Haushalt des Bundes müsste ferner die steuerlichen Wirkungen berücksichtigen, vor allem den Mehrwertsteueranteil des Bundes an den zu zahlenden Entgelten.

### **Genauigkeit der Festlegung / Fehlergrenze**

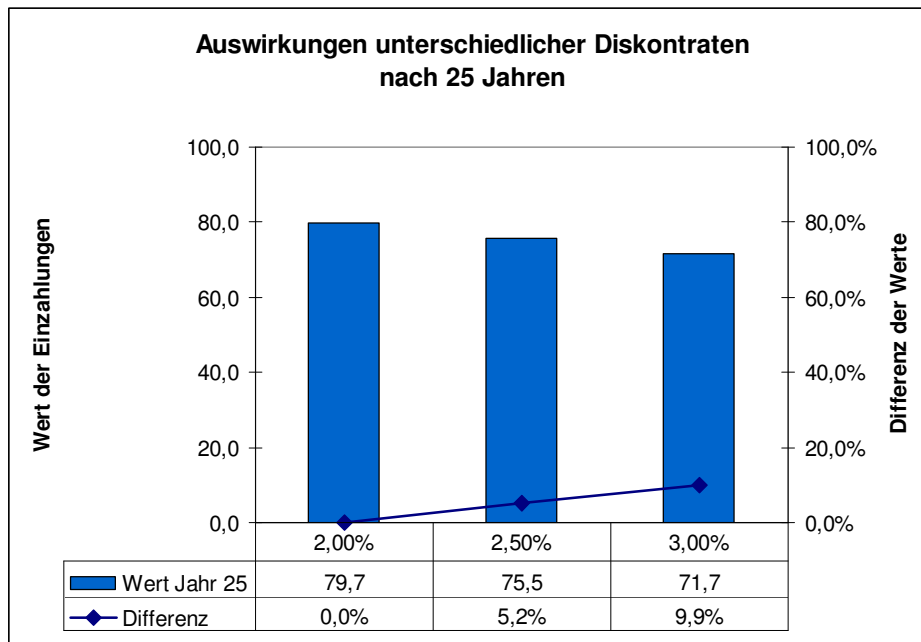
10. Die Festlegung der Diskontrate sollte in Schritten von 0,5 % erfolgen, weil eine stärkere Differenzierung durch die Datenlage nicht gerechtfertigt erscheint, aber die Verwendung erschwert.
11. Mit der Festlegung der Diskontrate sollte jeweils ein Vertrauensbereich angegeben werden, den die Rechnungen mit diesem Diskontsatz aufweisen. Damit wird klargestellt, dass die Diskontrate ebenso wie die anderen Rechenfaktoren nur eine begrenzte Aussagekraft jenseits einer Fehlergrenze von 10 % haben. Ggf. sollten Empfehlungen für Sensitivitätsanalysen gegeben werden. Fehlergrenze angeben, Sensitivitätsanalyse unterstützen

12. Ergänzende Begründung: bei einer 25-jährigen Laufzeit beträgt der Unterschied zwischen einer Diskontrate von 2 % und 2,5 % nur 5 % und liegt damit innerhalb der Fehlergrenze des Verfahrens der KNA, siehe die Beispielsrechnung (Tabelle und Grafik). Geringe Unterschiede der Diskontrate sind u. U. nicht relevant: Fehlergrenze!

**Diskontsätze und ihre Folgen (rechnerisch, Anreizwirkung)**

	Nennwert	abgezinst bei d=			Differenz		t =
		2,0%	2,5%	3,0%			
Zahlungen							
im 1. Jahr	4	4,0	4,0	4,0	0%	0%	0
im 6. Jahr	4	3,6	3,5	3,5	-2%	-5%	5
im 11. Jahr	4	3,3	3,1	3,0	-5%	-9%	10
im 21. Jahr	4	2,7	2,4	2,2	-9%	-18%	20
Summe über 25 Jahre	100	79,7	75,5	71,7	-5%	-10%	

(berechnet unter Verwendung von <http://www.olev.de/k/abzins-tabelle.xls>)



**Diskontrate für Nutzen**

13. Für die Diskontrate zur Erfassung des Nutzens bei einer KNA kommen die anerkannten Verfahren<sup>2</sup> in Betracht. Es ist allerdings erwägenswert, Abstimmungsprozesse in der EU in dieser Frage zu berücksichtigen um unterschiedliche Diskonraten zu vermeiden. EU-Abstimmungen berücksichtigen?

<sup>2</sup> siehe z. B. die in den folgenden Fußnoten angegebenen Quellen.

## Verfahrensfragen

14. Die Festlegung einer „richtigen“ Diskontrate ist keine Gewähr für Fortschritte bei der Prüfung der Wirtschaftlichkeit in der Praxis<sup>3</sup>. Es fehlen Anleitungen vergleichbar dem „Green Book“ der UK-Treasury<sup>4</sup>, sektorspezifische Konkretisierungen wie für den Transportbereich<sup>5</sup>, und unterstützende Angebote, die die Möglichkeiten des Web 2.0 nutzen.
15. Darüber hinaus ist es Aufgabe des Managements in der Bundesverwaltung sicherzustellen, dass Fähigkeit und Kapazität für die Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebots nachweislich vorhanden und die Prozesse darauf ausgerichtet sind. Dazu sind auch die Anforderungen an Aus- und Fortbildung zu präzisieren.<sup>6</sup>
16. Qualitätsmanagement nach einem der anerkannten Verfahren<sup>7</sup> kann die Erfüllung dieser Anforderungen unterstützen.

Fähigkeit und Kapazität für Wirtschaftlichkeitsprüfung gewährleisten

Qualitätsmanagement nutzen!

## Kontakt

Dr. Burkhardt Krems

Professor a. D. für Public Management an der FH Bund

Herausgeber des Online-Verwaltungslexikons [www.olev.de](http://www.olev.de)

E-Mail [krems@olev.de](mailto:krems@olev.de)

---

<sup>3</sup> Zu den Anforderungen an die Prüfung der Wirtschaftlichkeit siehe die „15 Regeln“: [http://www.olev.de/w/15\\_Regeln.htm](http://www.olev.de/w/15_Regeln.htm).

<sup>4</sup> HM Treasury: The Green Book, Appraisal and Evaluation in Central Government, 2003, [http://www.hm-treasury.gov.uk/data\\_greenbook\\_index.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/data_greenbook_index.htm).

<sup>5</sup> siehe z. B. ITS - Institute for Transport Studies: Toolkit for the Economic Evaluation of World Bank Transport Projects. A Report to the World Bank. September 2003, <http://www.transport-links.org/wb-toolkit/index.htm>, und die Materialien zu HEATCO: Harmonised European Approaches for Transport Costing and Project Assessment.

<sup>6</sup> Siehe dazu die Überlegungen des Verfassers: "Wirtschaftlichkeit" im Verwaltungsstudium, <http://www.olev.de/w/wirtsch-studenthema.pdf>.

<sup>7</sup> ISO 9001, EFQM (European Foundation for Quality Management), CAF (Common Assessment Framework, Gemeinsames Europäisches Qualitätsbewertungssystem). Siehe zur Verwendung von Qualitätsmanagement jetzt den Bericht 2/2009 der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement): "Qualitätsmanagement – Eine Orientierung für die kommunale Praxis", Köln 2009.