

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung (VV-BHO)

Änderung des Anhangs zur VV Nr. 2.3 zu § 7 BHO (Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (AAWU))

I.

Nach § 5 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), der durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3251) neu gefasst worden ist, erlässt das Bundesministerium der Finanzen folgende Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Neufassung der VV zu § 7 BHO:

„§ 7 - Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, Kosten- und Leistungsrechnung

Zu § 7 (Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, Kosten- und Leistungsrechnung):

1 Grundsatz der Wirtschaftlichkeit

Verwaltungshandeln ist nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit auszurichten. Nach diesem Grundsatz ist die günstigste Relation zwischen einerseits dem verfolgten Ziel und den mit der finanzwirksamen Maßnahme verbundenen Wirkungen (positive und negative) sowie andererseits den Ressourcen anzustreben. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit umfasst das Sparsamkeits- und das Ergiebigkeitsprinzip. Das Sparsamkeitsprinzip (Minimalprinzip) verlangt, ein bestimmtes Ergebnis mit möglichst geringem Mitteleinsatz zu erzielen. Das Ergiebigkeitsprinzip (Maximalprinzip) verlangt, mit einem bestimmten Mitteleinsatz das bestmögliche Ergebnis zu erzielen.

Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit ist bei allen finanzwirksamen Maßnahmen des Bundes zu beachten. Finanzwirksam ist eine Maßnahme, wenn sie die Einnahmen oder die Ausgaben des Bundeshaushaltes entweder einzeln oder kumulativ unmittelbar oder mittelbar beeinflusst. Dies betrifft sowohl finanzwirksame Maßnahmen, die sich vor allem auf den Bund auswirken (z. B. Beschaffungen für den eigenen Verwaltungsbereich und Organisationsänderungen in der eigenen Verwaltung) als auch finanzwirksame Maßnahmen, von denen nicht zu vernachlässigende gesamtwirtschaftliche Wirkungen erwartet werden (z. B. Investitionsvorhaben im Verkehrsbereich, Subventionen und Maßnahmen der Sozial- und Steuerpolitik). Unter finanzwirksame Maßnahmen fallen auch Gesetzgebungsvorhaben sowie die Begründung eines Rechtsverhältnisses, bei dem noch nicht sicher ist, ob sich dieses tatsächlich entweder einzeln oder kumulativ auf die Einnahmen oder die Ausgaben des Bundeshaushaltes unmittelbar oder mittelbar auswirkt (z. B. Garantien, Bürgschaften oder sonstige Gewährleistungen).

2 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind Instrumente zur Umsetzung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und bei allen finanzwirksamen Maßnahmen in angemessener Weise durchzuführen. Sie sind bei der Planung neuer einschließlich der Änderung bereits laufender finanzwirksamer Maßnahmen (Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase) sowie ggf. während der Umsetzung (begleitende Erfolgskontrolle) und stets nach Abschluss von finanzwirksamen Maßnahmen (abschließende Erfolgskontrolle) vorzunehmen.

2.1 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase dienen der Identifizierung der wirtschaftlichsten Lösungsmöglichkeit. Sie bilden die Grundlage für die begleitenden und abschließenden Erfolgskontrollen.

Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase muss Aussagen zu allen entscheidungsrelevanten Aspekten enthalten. Mindestens müssen Aussagen zu folgenden Aspekten (Mindestaussagen) enthalten sein:

- Darstellung aller für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase relevanten Aspekte aus der Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs,
- hinreichend konkrete Ziele und mögliche Zielkonflikte,
- Eignung denkbarer Lösungsmöglichkeiten zur Erreichung der Ziele unter Einbeziehung der relevanten Rahmenbedingungen,
- relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeiten und methodenabhängig entweder die damit verbundenen Einnahmen und Ausgaben oder deren Nutzen und Kosten (einschließlich Folgekosten), auch soweit sie nicht in Geld auszudrücken sind,
- Berücksichtigung der Risiken und der Risikoverteilung bei den einzelnen relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten,
- finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt,
- Betrachtungszeitraum der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Zeitplan für die Umsetzung der finanzwirksamen Maßnahme,
- Ergebnis und Entscheidungsvorschlag,
- Methoden für Erfolgskontrollen (vgl. Nr. 2.2).

Für finanzwirksame Maßnahmen mit nur geringer finanzieller Bedeutung und ohne langfristige Wirkungen oder in vergleichbaren Fällen kann auf die oben beschriebenen Mindestaussagen – allerdings nur, soweit diese nicht für die Entscheidung oder die Erfolgskontrolle relevant sind – verzichtet werden. Auf eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung darf in keinem Fall gänzlich verzichtet werden.

Stellt sich heraus, dass die wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit aufgrund von fehlenden Haushaltsmitteln nicht verfolgt werden kann, ist im Entscheidungsvorschlag darzustellen, ob diesem Umstand durch Umschichtung von Haushaltsmitteln oder durch zeitliche Priorisierung von finanzwirksamen Maßnahmen begegnet werden könnte. Ist das angestrebte Ziel nach dem Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung oder aus finanziellen Gründen nicht in vollem

Umfang zu verwirklichen, so ist zu prüfen und darzustellen, ob eine anteilige Zielerreichung den Einsatz von Mitteln überhaupt rechtfertigt und ob die geplante finanzwirksame Maßnahme besser zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt werden sollte.

Besteht für den Erwerb oder die Nutzung von Vermögensgegenständen eine Wahlmöglichkeit zwischen Kauf-, Miet-, Leasing-, Mietkauf- und ähnlichen Verträgen, so ist zu prüfen, welche Vertragsart für die Verwaltung am wirtschaftlichsten wäre. Ein Mangel an Haushaltsmitteln darf nicht dazu führen, dass nicht die wirtschaftlichste Beschaffung (ggf. auch durch die Verwaltung selbst), sondern eine alternative Beschaffung vorgenommen wird (z. B. Begründung eines Dauerschuldverhältnisses statt Kauf).

2.2 Erfolgskontrollen

Die Erfolgskontrolle ist ein systematisches Prüfverfahren. Sie ist ggf. während der Umsetzung (begleitende Erfolgskontrolle) und stets nach Abschluss (abschließende Erfolgskontrolle) einer finanzwirksamen Maßnahme durchzuführen. Sie dient ausgehend von der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase der Feststellung,

- ob und in welchem Ausmaß, d. h. mit welchem Zielerreichungsgrad, die angestrebten Ziele erreicht wurden (Zielerreichungskontrolle),
- ob die finanzwirksame Maßnahme ursächlich für die Zielerreichung war (Wirkungskontrolle) und
- ob die finanzwirksame Maßnahme wirtschaftlich war (Wirtschaftlichkeitskontrolle).

Begleitende Erfolgskontrollen sind bei finanzwirksamen Maßnahmen durchzuführen, die sich über mehr als zwei Jahre erstrecken, und in Fällen, in denen Anhaltspunkte auf einen erforderlichen Nachsteuerungsbedarf hindeuten (u. a. aufgrund von unerwarteten Veränderungen oder Fehleinschätzungen). In beiden Fällen sind sie nach individuell festzulegenden Zeiträumen oder zu Zeitpunkten durchzuführen, an denen abgrenzbare Ergebnisse oder Teilrealisierungen einer finanzwirksamen Maßnahme zu erwarten sind. Sie liefern vor dem Hintergrund zwischenzeitlich eingetretener relevanter Veränderungen die notwendigen Informationen für die Entscheidung, ob und wie die finanzwirksame Maßnahme fortgeführt werden soll. Relevante Veränderungen sind insbesondere rechtlicher, ökonomischer, gesellschaftlicher, sozialer, politischer, technischer oder ökologischer Art.

Von der (begleitenden) Erfolgskontrolle ist die laufende Beobachtung (Monitoring) zu unterscheiden. Im Gegensatz zum systematisch angelegten umfassenden Prüfverfahren der Erfolgskontrolle ist sie eine fortlaufende gezielte Sammlung und Auswertung von Informationen und Daten zur ergänzenden Beurteilung der Entwicklung einer finanzwirksamen Maßnahme.

Alle finanzwirksamen Maßnahmen sind nach ihrem Abschluss, d. h. am Ende des Betrachtungszeitraums, der in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase festgelegt wurde, einer abschließenden Erfolgskontrolle zu unterziehen.

Die Erfolgskontrolle umfasst grundsätzlich folgende Untersuchungen:

- Zielerreichungskontrolle

Mit der Zielerreichungskontrolle wird durch einen Vergleich der ursprünglich geplanten Ziele mit der tatsächlich erreichten Zielrealisierung (Soll-Ist-Vergleich) festgestellt, welcher Zielerreichungsgrad zum Zeitpunkt der Erfolgskontrolle gegeben ist. Sie bildet gleichzeitig den Ausgangspunkt für Überlegungen, ob die vorgegebenen hinreichend konkreten Ziele nach wie vor Bestand haben.

- Wirkungskontrolle

Im Wege der Wirkungskontrolle wird ermittelt, ob die finanzwirksame Maßnahme für die Zielerreichung ursächlich war. Hierbei sind alle beabsichtigten und unbeabsichtigten Wirkungen einschließlich eingetretener, in der Planungsphase ggf. auch nicht berücksichtigter Risiken der umgesetzten oder in Umsetzung befindlichen finanzwirksamen Maßnahme in angemessenem Umfang zu ermitteln.

- Wirtschaftlichkeitskontrolle

Bei der Wirtschaftlichkeitskontrolle ist ein Soll-Ist-Vergleich für die umgesetzte bzw. in Umsetzung befindliche Lösungsmöglichkeit durchzuführen. Im Soll-Ist-Vergleich sind methodenabhängig die mit der realisierten Lösungsmöglichkeit verbundenen Konsequenzen den entsprechenden Prognosen aus der Planungsphase gegenüberzustellen. Die Konsequenzen werden definiert als Einnahmen und Ausgaben bzw. deren Nutzen und Kosten (einschließlich Folgekosten), auch soweit sie nicht in Geld auszudrücken sind.

Darüber hinaus sind die in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase getroffenen Gegebenheiten, Annahmen und Parameter auf ihre Entwicklung im Betrachtungszeitraum zu überprüfen (z. B. zwischenzeitliche Einführung neuer Technologien oder Gesetzesänderungen).

Erfolgskontrollen sind auch durchzuführen, wenn zuvor die zur Durchführung der Erfolgskontrollen nötigen Voraussetzungen nicht ausreichend geschaffen wurden. In diesem Fall sind die benötigten Informationen soweit wie möglich nachträglich zu beschaffen.

2.3 Methoden der Wirtschaftlichkeitsberechnungen*

Bei der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen ist die nach den Erfordernissen des Einzelfalls einfachste und wirtschaftlichste Methode anzuwenden. In Betracht kommen entweder einzelwirtschaftliche oder gesamtwirtschaftliche Methoden. Die Anwendung bestimmt sich nach der Art der finanzwirksamen Maßnahme, hierbei insbesondere anhand der mit ihr verbundenen erwarteten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte).

Bei finanzwirksamen Maßnahmen mit Wirkungen allein auf den Bund oder nur geringen und damit zu vernachlässigenden gesamtwirtschaftlichen Wirkungen sind einzelwirtschaftliche Methoden anzuwenden. Hierfür sind grundsätzlich die finanzmathematischen Methoden der Investitionsrechnung zu verwenden (Kapitalwertmethode).

* **Anmerkung:** Vgl. Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Anlage zum Rundschreiben des BMF vom 12. Januar 2011 – II A 3 – H 1012-10/08/10004 – (GMBI 2011, S. 76 ff).

Für finanzwirksame Maßnahmen mit nur geringer finanzieller Bedeutung und ohne langfristige Wirkungen können auch andere Methoden angewendet werden (z. B. Einnahmen- und Ausgabenvergleiche).

Sind nicht zu vernachlässigende gesamtwirtschaftliche Wirkungen zu erwarten, sind gesamtwirtschaftliche Methoden (z. B. Kosten-Nutzen-Analyse) anzuwenden. Nicht zu vernachlässigende gesamtwirtschaftliche Wirkungen liegen in der Regel vor, wenn nicht nur geringe Wirkungen zu erwarten sind, die sich z. B. auf die gesamte oder Teile der Volkswirtschaft beziehen können.

Sowohl einzelwirtschaftliche als auch gesamtwirtschaftliche monetäre Methoden können um nicht monetäre Methoden (z. B. Nutzwertanalyse) ergänzt werden, soweit eine Monetarisierung aller relevanten Faktoren nicht mit angemessenem Aufwand möglich ist.

2.4 Verfahrensvorschriften

- 2.4.1 Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind grundsätzlich von der Organisationseinheit durchzuführen, die mit der finanzwirksamen Maßnahme befasst ist.
- 2.4.2 Alle Arbeitsschritte einschließlich Annahmen, Datenherkunft und Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sind nachvollziehbar zu dokumentieren und zu den Akten zu nehmen. Bei finanzwirksamen Maßnahmen mit nur geringer finanzieller Bedeutung kann von diesem Dokumentationsumfang abgesehen werden.
- 2.4.3 Zu den Unterlagen nach § 24 gehören auch Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.
- 2.4.4 Die oder der Beauftragte für den Haushalt entscheidet, über welche Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sie oder er zu unterrichten ist. Sie oder er kann sich an den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen beteiligen und die Berücksichtigung einer finanzwirksamen Maßnahme bei der Aufstellung der Voranschläge und bei der Ausführung des Haushaltsplans von der Vorlage von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen abhängig machen.

3 Interessenbekundungsverfahren*

In geeigneten Fällen ist privaten Anbietern die Möglichkeit zu geben darzulegen, ob und inwieweit sie staatliche Aufgaben oder öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten nicht ebenso gut oder besser erbringen können (Interessenbekundungsverfahren).

Ein Interessenbekundungsverfahren kommt bei der Planung neuer und der Überprüfung bestehender finanzwirksamer Maßnahmen oder Einrichtungen in Betracht. Es ermöglicht eine Erkundung des Marktes nach wettbewerblichen Grundsätzen (d.h.: Beachtung von Transparenz, Nichtdiskriminierung, Gleichbehandlung).

Das Ergebnis des Interessenbekundungsverfahrens ist im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit den sich bietenden staatlichen Lösungsmöglichkeiten zu vergleichen, um eine wirtschaftliche Bewertung zu gewährleisten.

* **Anmerkung:** Zur Durchführung des Interessenbekundungsverfahrens vgl. Rundschreiben des BMF vom 24. September 2012 – II A 3 – H 1005/07/10002 – (GMBI 2012, S. 1190).

Wenn sich danach ergibt, dass eine private Lösung voraussichtlich wirtschaftlich ist, ist ein Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge unter Berücksichtigung der Erkenntnisse des Interessenbekundungsverfahrens vorzusehen. Das Vergabeverfahren - im Gegensatz zum unverbindlichen Interessenbekundungsverfahren - endet grundsätzlich mit einer Entscheidung über Zuschlagserteilung oder Aufhebung. Das Interessenbekundungsverfahren ersetzt nicht das Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, insbesondere nicht die im Vergaberecht vorgesehenen Teilnahmewettbewerbe.

Ein Absehen von der Öffentlichen Ausschreibung bzw. dem Offenen Verfahren ist auch nach Durchführung eines Interessenbekundungsverfahrens nur nach den im Vergaberecht vorgesehenen Ausnahmen zulässig.

4 Kosten- und Leistungsrechnung

Dauerhafte Aufgabe der öffentlichen Verwaltung ist es, das Verhältnis von Kosten und Leistungen bei der Aufgabenwahrnehmung zu verbessern. Grundlage dafür ist die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung.*

Die mit der Kosten- und Leistungsrechnung erzielten Ergebnisse machen entstandene Kosten und erbrachte Leistungen transparent. Ebenso wird eine wirksame Planung, Steuerung und Kontrolle ermöglicht. Auch die Haushaltsplanung und -ausführung kann durch die Kosten- und Leistungsrechnung unterstützt werden. Ebenso ist durch Informationen der Kosten- und Leistungsrechnung eine Ermittlung von kostendeckenden Gebühren und Entgelten realisierbar.“

* **Anmerkung:** Vgl. Handbuch zur Kosten- und Leistungsrechnung in der Bundesverwaltung, Anlage zum Rundschreiben des BMF vom 6. November 2013 – II A 8 – O 1069/12/10002 – (GMBI 2013, S. 1235).

II.

Der Anhang zur VV Nr. 2.3 zu § 7 BHO (Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (AAWU)) wird wie folgt neu gefasst:

„Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (AAWU)

in der Fassung des Rundschreibens vom 13. Januar 2026

INHALTSVERZEICHNIS

A. Einleitung	3
B. Grundsätzliches zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen	4
B. I. Erforderlichkeit	4
B. II. Angemessenheit	5
B. III. Zuständigkeiten	7
B. IV. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in den unterschiedlichen Phasen finanzwirksamer Maßnahmen und Anforderungen im Überblick	7
B. IV. 1. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase	8
B. IV. 2. Erfolgskontrollen	9
B. V. Betrachtungszeitraum	11
B. VI. Überblick über die Methoden	12
B. VII. Diskontierungszinssatz	14
B. VIII. Abgrenzung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur Kosten- und Leistungsrechnung	14
B. IX. Vorgehensweise / Dokumentation	15
C. Die wesentlichen Arbeitsschritte einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase einer finanzwirksamen Maßnahme	15
C. I Aussagen zur Analyse der Ausgangslage	15
C. II. Ziele, mögliche Zielkonflikte und Konkretisierung von Zielen	17
C. III. Relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeiten	24
C. III. 1. Ermittlung der relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten	24
C. III. 2. Darstellung der relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten	25
C. IV. Wirtschaftlichkeitsberechnung	25
C. IV. 1 Einzelwirtschaftliche Methoden	25
C. IV. 1. a) Kapitalwertmethode als monetäre Berechnungsmethode	26
C. IV. 1. b) Nutzwertanalyse als nicht monetäre Methode	30
C. IV. 1. c) Zusammenfassung der monetären und der nicht monetären Bewertung	32
C. IV. 2. Gesamtwirtschaftliche Methoden	32
C. V. Berücksichtigung von Risiken und Risikoverteilung	33
C. V. 1. Vorgehensweise bei finanziell bedeutsamen finanzwirksamen Maßnahmen	33
C. V. 1. a) Unsystematische Risiken	34
C. V. 1. b) Systematische Risiken	36
C. V. 2. Vorgehensweise bei finanzwirksamen Maßnahmen mit geringer finanzieller Bedeutung	37
C. V. 3. Berücksichtigung der Risikoverteilung	37
C. VI. Sensitivitätsanalyse und Szenarioanalyse	37
C. VI. 1. Sensitivitätsanalyse	37
C. VI. 2. Szenarioanalyse	38
C. VI. 3. Abgrenzung der Sensitivitätsanalyse und Szenarioanalyse von der Berücksichtigung der Risiken und Risikoverteilung	38
C. VII Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Entscheidungsvorschlag	39
D. Erfolgskontrolle	40
D. I. Sinn und Zweck von Erfolgskontrollen	40
D. II. Abgrenzung Erfolgskontrolle und Evaluation	40
D. III. Inhalt der Untersuchungsschritte einer Erfolgskontrolle und deren Voraussetzungen	41
D. III. 1. Zielerreichungskontrolle	41
D. III. 2. Wirkungskontrolle	43
D. III. 3. Wirtschaftlichkeitskontrolle	45
D. IV. Verwertung der Ergebnisse	47
E. Spezielle Empfehlungen und Regelungen für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen	48
F. Anlagen	49

A. Einleitung

Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit ist eine Grundregel öffentlicher Haushaltswirtschaft. Danach ist die günstigste Relation zwischen einerseits dem verfolgten Ziel und den mit der finanzwirksamen Maßnahme verbundenen Wirkungen (positive und negative) sowie andererseits den Ressourcen anzustreben.

Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit umfasst das Sparsamkeits- und das Ergiebigkeitsprinzip:

- Das Sparsamkeitsprinzip (Minimalprinzip) verlangt, ein bestimmtes Ergebnis mit möglichst geringem Mitteleinsatz zu erzielen.
- Das Ergiebigkeitsprinzip (Maximalprinzip) verlangt, mit einem bestimmten Mitteleinsatz das bestmögliche Ergebnis zu erzielen.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen dienen dabei als Instrumente zur Umsetzung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit.

§ 7 BHO schreibt für alle finanzwirksamen Maßnahmen (vgl. Abschnitt B. I.) angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vor. Sachgerechte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ermöglichen es den Entscheidungsträgern, wirtschaftlich zu handeln. Soweit Entscheidungen Einnahmen oder Ausgaben für den Bund verursachen, geht es um die Verwendung von Steuermitteln, Beiträgen und Gebühren. Im Umgang mit diesen Finanzmitteln bestehen besondere Sorgfaltspflichten sowie eine Dokumentationspflicht hinsichtlich der Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebots.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bilden die aus der gesetzlichen Verpflichtung zur wirtschaftlichen Aufgabenwahrnehmung folgenden erforderlichen Überlegungen zur Umsetzung einer finanzwirksamen Maßnahme ab. Einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorgelagert ist jedoch eine Prüfung der Notwendigkeit. Denn gemäß § 6 BHO dürfen bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans nur die Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen berücksichtigt werden, die zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes notwendig sind. Das bedeutet, dass mit der finanzwirksamen Maßnahme nur eine Aufgabe des Bundes erfüllt werden darf und diesbezüglich ein auf Basis der tatsächlichen Umstände bestehender Handlungsbedarf festgestellt wurde, welcher in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nochmals kurz darzustellen ist. Der Handlungsbedarf ist fortwährend zu hinterfragen.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unterstützen Entscheidungen, indem sie Transparenz schaffen über

- alle vorhandenen Lösungsmöglichkeiten,
- den Entscheidungsumfang,
- die finanziellen Auswirkungen der Entscheidung und
- die Abhängigkeiten des Entscheidungsvorschlages von Annahmen und Rahmenbedingungen.

Bei den nicht auf Gewinnerzielung ausgerichteten öffentlichen Aufgaben werden die Ausgaben in der Regel die Einnahmen übersteigen. Der Bund hat jedoch in jedem Fall die ihm obliegenden Aufgaben so wirtschaftlich wie möglich wahrzunehmen.

In der Arbeitsanleitung werden je nach Sachverhalt sowohl die Begriffe „Einnahmen“ und „Ausgaben“ als auch die Begriffe „Einzahlungen“ und „Auszahlungen“ verwendet. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase sind Betrachtungen mit dem Ziel, ergebnisoffen verschiedene Lösungsmöglichkeiten zur Zielerreichung zu vergleichen. Dabei werden erwartete künftige Ein- und Auszahlungen abgebildet. Es handelt sich hier also um Prognosen. Daher zählen hierzu auch die in diesen Berechnungen und Beurteilungen zu berücksichtigenden Risiken. Es geht bei einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase nicht um die Veranschlagung von Mitteln im Bundeshaushalt.

Im Gegensatz zu Einnahmen bzw. Ausgaben, die das Geldvermögen verändern, sowie zu Einzahlungen und Auszahlungen, die den Zahlungsmittelbestand verändern, handelt es sich bei Erlösen bzw. Kosten um den bewerteten periodisierten Zuwachs bzw. Verzehr von Gütern oder Dienstleistungen bei der Erstellung von Verwaltungsleistungen.¹

B. Grundsätzliches zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

B. I. Erforderlichkeit

Gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 BHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen.

Finanzwirksam ist eine Maßnahme, wenn sie die Einnahmen oder die Ausgaben des Bundeshaushaltes entweder einzeln oder kumulativ (d. h. entweder nur die Einnahmen oder nur die Ausgaben oder sowohl Einnahmen und Ausgaben des Bundeshaushaltes) unmittelbar oder mittelbar beeinflusst (vgl. VV Nr. 1 zu § 7 BHO). Mit der finanzwirksamen Maßnahme soll ein vorab definiertes Ziel erreicht werden.² Finanzwirksame Maßnahmen sind regelmäßig unter anderem:

- Beschaffungen, insbesondere
 - Beschaffung und Erwerb von Lieferleistungen, einschließlich alternativer Beschaffungsformen (z. B. Miete, Leasing),
 - Beschaffung von Dienstleistungen (z. B. Beauftragung von externer Rechtsberatung oder sonstiger Beratung, Aufträge zur Forschung, Software-Entwicklung, Öffentlichkeitsarbeit, Projektträgerschaften, Wartung, Catering, Reinigung, Sicherheit),
 - sonstige Beschaffungen (z. B. Rechte oder Lizenzen),
- Nutzung von Immobilien (z. B. Standortentscheidungen und Entscheidungen über die Form der Unterbringung, einschließlich der Abwägung von Baumaßnahmen, des Kaufs oder der Anmietung von Immobilien),
- Investitionen, insbesondere Baumaßnahmen (einschließlich Infrastrukturvorhaben), Erwerbe von beweglichen Sachen, unbeweglichen Sachen, Beteiligungen, Forderungen und sonstigen Gütern oder Rechten,
- Veräußerungen oder Nutzungsüberlassungen (z. B. Konzessionen) von Vermögensgegenständen,

¹ Vgl. Handbuch zur Kosten- und Leistungsrechnung in der Bundesverwaltung, Tz. 3.1 Anlage zur VV Nr. 4 zu § 7 BHO.

² Dazu kann auch die Beibehaltung des Status quo gehören (z. B. der Erhalt von Arbeitsplätzen), sofern entsprechender Handlungsbedarf zu dessen Erhalt besteht (siehe dazu Abschnitt C. I.).

- Zuwendungsrechtliche Fördermaßnahmen (Projektförderungen, institutionelle Förderungen) oder sonstige Fördermaßnahmen,
- Gesetze und verwaltungsinterne Regelungen mit finanziellen Auswirkungen,
- organisatorische Maßnahmen mit finanziellen Auswirkungen, insbesondere Aufgabenübertragungen, Gründung, Umstrukturierung oder Auflösung von Behörden oder dem Bund nahestehender Einrichtungen wie Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts oder Stiftungen öffentlichen und privaten Rechts,
- alternative Formen der Aufgabenerledigung (z. B. Ausgliederung, Privatisierung, Öffentlich-Private-Partnerschaften (ÖPP)).

Als finanzwirksame Maßnahme gilt auch die Begründung eines Rechtsverhältnisses, bei dem noch nicht sicher ist, ob sich dieses tatsächlich entweder einzeln oder kumulativ auf die Einnahmen oder die Ausgaben des Bundeshaushaltes unmittelbar oder mittelbar auswirkt (z. B. Garantien, Bürgschaften oder sonstige Gewährleistungen).

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bilden die Grundlage für die Entscheidung über das „Ob“ und insbesondere das „Wie“ einer finanzwirksamen Maßnahme (z. B. Kauf, Miete, Leasing, eigene Aufgabenwahrnehmung, Ausgliederung, ÖPP).

Vergabeverfahren/Rahmenvereinbarungen/Inhouse-Beauftragungen ersetzen nicht eine vorherige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind vor der Einleitung von Vergabeverfahren durchzuführen. Durch die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung muss festgestellt werden, ob eine Beschaffung tatsächlich die wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit darstellt. Eine Vielzahl der für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erforderlichen Annahmen und Prognosen kann – sollte sich eine Beschaffung als wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit erweisen – später für ein Vergabeverfahren genutzt werden.

Wurde zum Beispiel für regelmäßig wiederkehrende (Ersatz-)Beschaffungen für eine angemessene Zeitspanne eine zentrale Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erstellt, ist für die hierunter erfassten finanzwirksamen Maßnahmen keine erneute Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen. Dies gilt nur, wenn sich die in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zugrunde gelegten Rahmenbedingungen und Annahmen nicht wesentlich geändert haben.

Zum Teil lassen sich finanzwirksame Maßnahmen direkt aus den zu erbringenden Aufgaben des Bundes ableiten, zum Teil sind sie unterstützend erforderlich, um die Aufgabenwahrnehmung des Bundes sicherzustellen (z. B. Unterbringung des zur Aufgabenwahrnehmung notwendigen eigenen Personals oder Materials).

B. II. Angemessenheit

Die gewählte Form der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung soll in Methodik und Aufwand im Verhältnis zur finanzwirksamen Maßnahme angemessen sein („Wirtschaftlichkeit der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung“). Nicht für jede finanzwirksame Maßnahme ist ein gleich großer Aufwand nötig, um für sie die wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit zu identifizieren. Die Angemessenheit der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist abhängig vom Einzelfall und muss von der mit der finanzwirksamen Maßnahme befassten Organisationseinheit im Gesamtzusammenhang betrachtet und beurteilt werden. Orientierungsgrößen für die Angemessenheit können sein:

- Komplexität der jeweiligen finanzwirksamen Maßnahme sowie deren Rahmenbedingungen,
- Art der finanzwirksamen Maßnahme und das dazu bereits vorliegende Wissen,
- Verhältnis der erforderlichen Ressourcen (zeitlich, finanziell und personell) für die Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu dem durch die finanzwirksame Maßnahme angestrebten Ziel und dem damit verbundenen prognostizierten Finanzvolumen.

Die Vorgabe von Wertgrenzen für die Angemessenheit von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ist in dieser Arbeitsanleitung nicht möglich und auch nicht sinnvoll.

Beispiele:

- Bei einer finanzwirksamen Maßnahme mit nur geringer finanzieller Bedeutung ohne langfristige Wirkungen (z. B. kleinere Beschaffungen von Liefer- oder Dienstleistungen) kann z. B. eine relativ knappe Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ausreichend sein. Zu dieser können gehören: Eine kurze Darstellung der Ausgangslage, die Abwägung verschiedener Lösungsmöglichkeiten, ein Einnahmen- und Ausgabenvergleich zur monetären Bewertung sowie ein zusammenfassendes Ergebnis nebst Entscheidungsvorschlag. Der Dokumentationsumfang kann hier auf ein Mindestmaß zur Nachvollziehbarkeit der Entscheidung reduziert werden (vgl. VV Nr. 2.4.2 zu § 4 BHO).*
- Steht z. B. eine Entscheidung darüber an, wie eine bislang von einer Behörde wahrgenommene Aufgabe zukünftig erfüllt werden soll – weiterhin von der Behörde oder durch einen privaten Anbieter –, ist damit gleichzeitig auch die Entscheidung über alle damit zusammenhängenden personellen, infrastrukturellen und organisatorischen Fragestellungen verbunden. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung muss sich auch mit diesen Aspekten und den verschiedenen Folgewirkungen beschäftigen.*
- Handelt es sich z. B. um eine finanzwirksame Maßnahme mit weitgehenden Wirkungen (z. B. Maßnahmen zur Umsetzung von Klimaschutzzielen, die verschiedene Bereiche der Wirtschaft oder der Bevölkerung des Landes betreffen werden), so können die Lösungsmöglichkeiten zahlreicher sein. Deren quantitative und qualitative Bewertung benötigt unter Umständen spezifischen Sachverstand, die Verfahren werden komplizierter sein, volkswirtschaftliche Wirkungen lassen sich eventuell nicht durch die mit der finanzwirksamen Maßnahme befasste Organisationseinheit selbst beurteilen, so dass ggf. externer Sachverstand einzuholen ist. Der wesentlich größere Aufwand lässt sich jedoch durch die Komplexität der finanzwirksamen Maßnahme und deren Wirkungen rechtfertigen.*

Je nach Zielbildung kann die Zusammenfassung einer Vielzahl von finanzwirksamen Maßnahmen in einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung angemessen sein.

Beispiel:

Bei regelmäßig wiederkehrenden finanzwirksamen Maßnahmen (z. B. Beschaffung von Gegenständen oder Dienstleistungen für Druckleistungen oder Fahrleistungen) kann es zweckmäßig und angemessen sein, für diese ein übergreifendes Konzept zu erarbeiten. Der Vorteil derartiger Konzepte besteht darin, dass nur eine umfassende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt werden muss, nicht mehr für jede einzelne finanzwirksame Maßnahme gesondert. Die gleiche Erleichterung trifft für spätere Erfolgskontrollen zu.

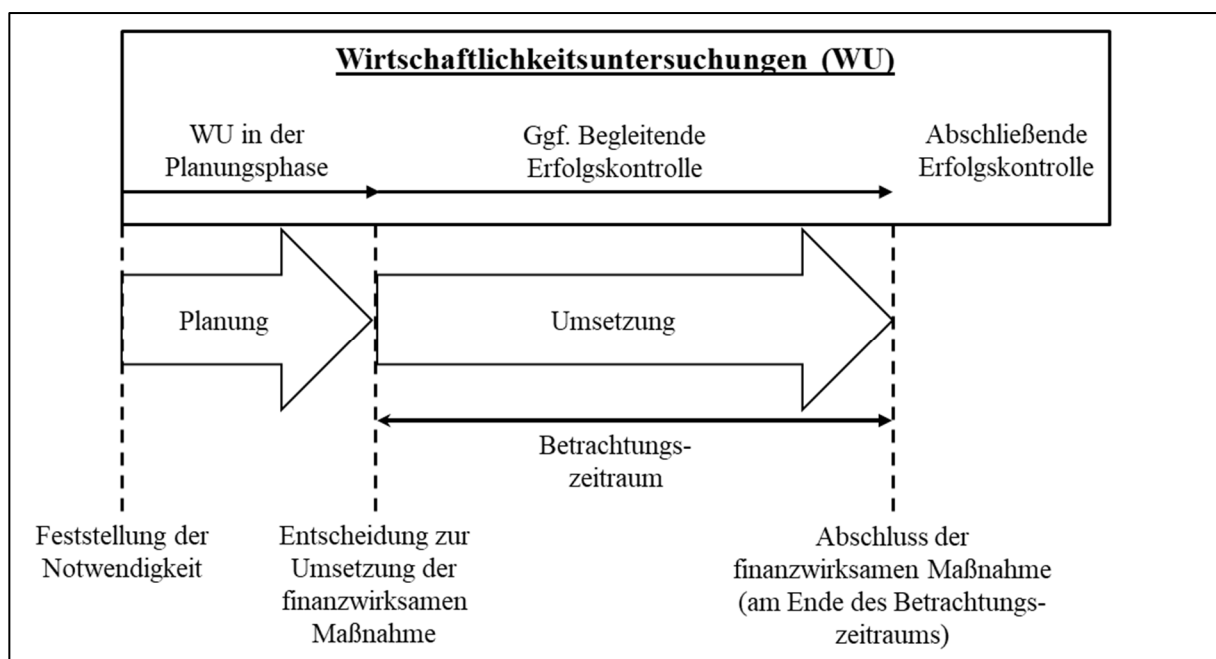
Der Aufwand für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen kann auch durch die Bereitstellung von Arbeitshilfen, Mustern und Formblättern gesenkt werden.

B. III. Zuständigkeiten

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind grundsätzlich von der Organisationseinheit durchzuführen, die mit der finanzwirksamen Maßnahme befasst ist. Die Beauftragten für den Haushalt (§ 9 BHO) haben insbesondere darauf hinzuwirken, dass der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit beachtet wird. Sowohl hinsichtlich des „Ob“ als auch hinsichtlich der Art und Weise ihrer Beteiligung an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen verfügen sie über einen Ermessensspielraum, den sie pflichtgemäß auszuüben haben. Daher können sie (beispielsweise über die Festlegung von Wertgrenzen oder hinsichtlich bestimmter Arten von finanzwirksamen Maßnahmen) entscheiden, an welchen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sie zu beteiligen sind (beispielsweise durch aktive Mitwirkung oder im Rahmen einer Mitzeichnung) und über welche Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sie zu unterrichten sind. Sie können die Berücksichtigung einer finanzwirksamen Maßnahme bei der Aufstellung der Voranschläge und bei der Ausführung des Haushaltsplans von der Vorlage von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen abhängig machen.

B. IV. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in den unterschiedlichen Phasen finanzwirksamer Maßnahmen und Anforderungen im Überblick

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind nach der VV Nr. 2 zu § 7 BHO bei der Planung neuer finanzwirksamer Maßnahmen einschließlich der Änderung bereits laufender finanzwirksamer Maßnahmen (Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase), sowie während der Umsetzung (begleitende Erfolgskontrolle) und nach Abschluss von finanzwirksamen Maßnahmen (abschließende Erfolgskontrolle) vorzunehmen. Die Prüfung der Notwendigkeit (§ 6 BHO) ist ein der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorgelagerter Schritt. Die Notwendigkeit setzt Aufgaben des Bundes und einen auf tatsächlichen Umständen bestehenden Handlungsbedarf voraus.



B. IV. 1. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase dienen dazu, Entscheidungen vorzubereiten. Sie sind daher durchzuführen, bevor Entscheidungen getroffen werden, die finanzielle Auswirkungen haben. Ändern sich die der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase zu Grunde liegenden Gegebenheiten, Annahmen oder Parameter wesentlich, bevor die finanzwirksame Maßnahme begonnen wurde, ist die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit den neuen Annahmen fortzuschreiben.

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase muss Aussagen zu allen entscheidungsrelevanten Aspekten enthalten. Gemäß VV Nr. 2.1 zu § 7 BHO müssen in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase mindestens Aussagen zu folgenden Aspekten (Mindestaussagen) enthalten sein:

- Darstellung aller für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase relevanten Aspekte aus der Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs,
- hinreichend konkrete Ziele und mögliche Zielkonflikte,
- Eignung denkbarer Lösungsmöglichkeiten zur Erreichung der Ziele unter Einbeziehung der relevanten Rahmenbedingungen,
- relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeiten und methodenabhängig entweder die damit verbundenen Einnahmen und Ausgaben oder deren Nutzen und Kosten (einschließlich Folgekosten), auch soweit sie nicht in Geld auszudrücken sind,
- Berücksichtigung der Risiken und der Risikoverteilung bei den einzelnen relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten,
- finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt,
- Betrachtungszeitraum der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Zeitplan für die Umsetzung der finanzwirksamen Maßnahme,
- Ergebnis und Entscheidungsvorschlag,
- Methoden für Erfolgskontrollen.

Sofern mehr als eine relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeit besteht, sind die mit den relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten verbundenen Ausgaben und Einnahmen bzw. Kosten und Nutzen (einschließlich Folgekosten), auch soweit sie nicht in Geld auszudrücken sind, mittels der in der VV Nr. 2.3 zu § 7 BHO genannten Methoden zu vergleichen und ist die wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit zu ermitteln.

Für finanzwirksame Maßnahmen mit nur geringer finanzieller Bedeutung und ohne langfristige Wirkungen oder in vergleichbaren Fällen kann auf die oben beschriebenen Mindestaussagen – allerdings nur, soweit diese nicht für die Entscheidung oder die Erfolgskontrolle relevant sind – verzichtet werden. Auf eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung darf in keinem Fall gänzlich verzichtet werden.

Gemäß VV Nr. 2.4.2 zu § 7 BHO sind alle Arbeitsschritte einschließlich Annahmen, Datenherkunft und Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nachvollziehbar zu dokumentieren und zu den Akten zu nehmen.

B. IV. 2. Erfolgskontrollen

Die Erfolgskontrollen dienen dazu, ggf. während der Umsetzung (begleitende Erfolgskontrolle) und stets nach Abschluss (abschließende Erfolgskontrolle) einer finanzwirksamen Maßnahme ausgehend von der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase festzustellen, ob und in welchem Ausmaß, d. h. mit welchem Zielerreichungsgrad die angestrebten Ziele erreicht wurden, ob die finanzwirksame Maßnahme ursächlich für die Zielerreichung war und ob die finanzwirksame Maßnahme wirtschaftlich war (VV Nr. 2.2 zu § 7 BHO).

Erfolgskontrollen sind ein wichtiges Instrument, um auf der Basis empirischer Erkenntnisse aus den eigenen Erfahrungen/Fehlern zu lernen und die gesetzten Ziele bestmöglich zu erreichen. Sie sind eine wesentliche Grundlage dafür, sachgerecht und zielorientiert über den Einsatz öffentlicher Mittel zu entscheiden und das Verwaltungshandeln stetig zu verbessern. Erfolgskontrollen sind auch für die parlamentarische Kontrolle und die Ausübung des Budgetrechts von wesentlicher Bedeutung.

Begleitende Erfolgskontrollen

Begleitende Erfolgskontrollen sind bei finanzwirksamen Maßnahmen durchzuführen, die sich über mehr als zwei Jahre erstrecken, und in Fällen, in denen Anhaltspunkte auf einen erforderlichen Nachsteuerungsbedarf hindeuten (u. a. aufgrund von unerwarteten Veränderungen oder Fehleinschätzungen). In beiden Fällen sind sie nach individuell festzulegenden Zeiträumen oder zu Zeitpunkten durchzuführen, an denen abgrenzbare Ergebnisse oder Teilrealisierungen einer finanzwirksamen Maßnahme zu erwarten sind (vgl. VV Nr. 2.2 zu § 7 BHO). Ein Umsteuern kann beispielsweise angezeigt sein, wenn sich Gegebenheiten oder Rahmenbedingungen wesentlich ändern, signifikante Abweichungen von den geplanten Zielen oder dem geplanten Mittelbedarf festgestellt werden oder bei der Umsetzung der finanzwirksamen Maßnahme Schwierigkeiten auftreten.

Die begleitenden Erfolgskontrollen dienen insbesondere dazu, Erfordernisse und Möglichkeiten des Um- und Nachsteuerns rechtzeitig (während der Umsetzung der finanzwirksamen Maßnahme) zu erkennen. Gerade bei langlaufenden finanzwirksamen Maßnahmen oder solchen, bei denen Wirkungen erst sehr spät ablesbar wären, ist es erforderlich, frühzeitig erste Erkenntnisse auszuwerten, um z. B. sinnvoll nachsteuern zu können oder die gewonnenen Erkenntnisse zur Optimierung der Planung weiterer Projekte zu berücksichtigen. Wie oft diese durchzuführen sind, ist von den Erfordernissen des Einzelfalls abhängig, insbesondere auch im Hinblick auf die Gesamtausgaben der finanzwirksamen Maßnahme.

Beispiele:

Bei einer Behörde sind die mit einer bestimmten Aufgabe betrauten Beschäftigten auf zehn Standorten verteilt. Die Behörde möchte die Stellen an zwei Standorten zusammenführen. Dadurch soll ein Effizienzgewinn erreicht werden; in diesem Aufgabenbereich soll eine Stelleinsparung von 10% (gerechnet in Vollzeitäquivalenten) realisiert werden. Die Zusammenführung soll in zwei Schritten erfolgen, wobei zunächst die eine Hälfte der Standorte zentralisiert werden soll. In einem solchen Fall bietet es sich an, im Rahmen einer begleitenden Erfolgskontrolle zu überprüfen, ob die erste Teilzentralisierung wirksam und wirtschaftlich war. Auf Basis dieser Erkenntnisse kann dann die Behörde entscheiden, ob und wie sie mit der weiteren Zentralisierung fortfährt.

Ein Bundesministerium initiiert ein mehrjähriges Förderprogramm, welches in zwei Förderphasen gegliedert ist. In diesem Fall sollte z. B. nach zwei Jahren, d. h. rechtzeitig vor Start der zweiten Förderphase, im Rahmen einer begleitenden Erfolgskontrolle überprüft werden, in welchem Umfang die Ziele bis dahin erreicht wurden, ob zu erwarten ist, dass die Ziele nach dem Ende der 2. Förderphase vollständig erreicht werden sowie die Förderung hierfür ursächlich und wirtschaftlich ist. Auf Basis dieser Erkenntnisse muss das Bundesministerium entscheiden, ob die Förderung fortgeführt bzw. die 2. Förderphase in der derzeitigen Form oder aber in etwas anderer Ausgestaltung begonnen werden kann.

Zum Zwecke von Erfolgskontrollen ist es regelmäßig notwendig, durch eine fortlaufende und gezielte Sammlung von Informationen zur Entwicklung einer finanzwirksamen Maßnahme und ggf. des Umfelds (laufende Beobachtung bzw. Monitoring, vgl. VV Nr. 2.2 zu § 7 BHO) die notwendige Grundlage für Erfolgskontrollen zu schaffen. Die laufende Beobachtung ist jedoch im Gegensatz zur begleitenden Erfolgskontrolle kein umfassendes und systematisch angelegtes Prüfverfahren.³

Abschließende Erfolgskontrollen

Für alle finanzwirksamen Maßnahmen, unabhängig von ihrer Laufzeit, dem Umfang oder der Komplexität, sind Erfolgskontrollen vorzunehmen (abschließende Erfolgskontrolle). Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle sind dabei je nach finanzwirksamer Maßnahme in angemessenem Umfang durchzuführen. Die abschließende Erfolgskontrolle ist am Ende des Betrachtungszeitraums durchzuführen, der in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase festzulegen ist (siehe Abschnitt B. V.).

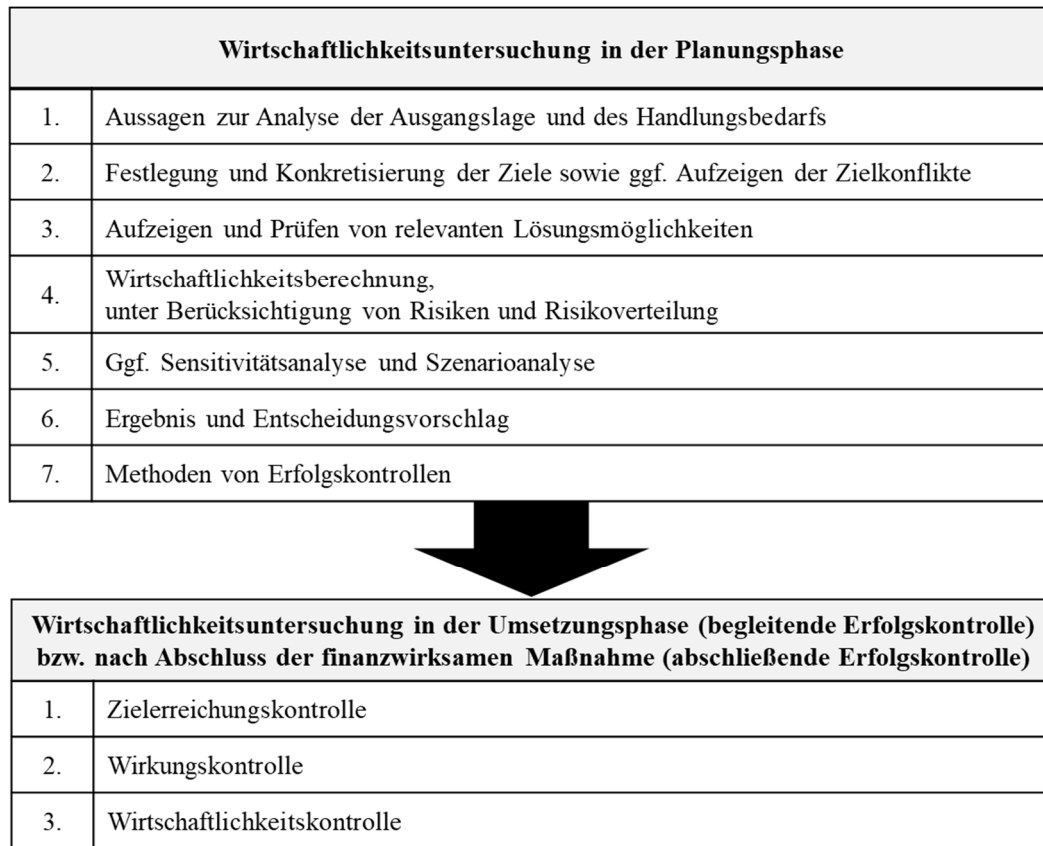
Dies gilt auch für solche finanzwirksamen Maßnahmen, deren Lebenszyklus zeitlich über den Betrachtungszeitraum der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase hinausgeht, so etwa bei langlebigen Investitionen (z. B. bei Infrastrukturprojekten) oder Daueraufgaben. In diesen Fällen würde eine abschließende Erfolgskontrolle am Ende des Lebenszyklus bedeuten, dass diese ggf. erst nach Jahrzehnten oder bei Daueraufgaben praktisch gar nicht durchgeführt würde. Dadurch könnten deren Erkenntnisse kaum noch sinnvoll zur Optimierung der Planung weiterer finanzwirksamer Maßnahmen genutzt werden. Der Nutzen der Erfolgskontrolle würde dadurch erheblich eingeschränkt.

Eine abschließende Erfolgskontrolle am Ende des Betrachtungszeitraums macht solche Erkenntnisse möglich. Sie setzt jedoch voraus, dass die Ergebnisse der begleitenden Erfolgskontrolle den Schluss zulassen, dass die nach dem Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase wesentlichen erwarteten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) bis zum Ende des Betrachtungszeitraums tatsächlich erreichbar sind. Ansonsten ist ein anderer geeigneter Zeitpunkt für die abschließende Erfolgskontrolle festzulegen und zu begründen.

Sofern nach Umsetzung der finanzwirksamen Maßnahme noch Haushaltsmittel (z. B. für den weiteren Erhalt eines Gebäudes) benötigt werden, handelt es sich hierbei um eine neue finanzwirksame Maßnahme, die mit einer neuen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase zu unterlegen ist. Ungeachtet dessen ist stets kritisch zu hinterfragen, ob der ursprüngliche Handlungsbedarf unverändert fortbesteht oder ob sich dieser zwischenzeitlich

³ Erfolgskontrollen sind zudem nicht mit dem Controlling gleichzusetzen.

wesentlich verändert hat. Ist dies der Fall, ist dies selbstverständlich in der neuen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase zu berücksichtigen.



B. V. Betrachtungszeitraum

Die Festlegung des Betrachtungszeitraums ist für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung von besonderer Bedeutung. Hierdurch wird nicht nur das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase wesentlich beeinflusst, sondern insbesondere auch der Zeitpunkt für die abschließende Erfolgskontrolle definiert. Bei der Bestimmung des Betrachtungszeitraums sind daher folgende Gesichtspunkte zwingend zu berücksichtigen:

- Der Betrachtungszeitraum ist so festzulegen, dass in dieser Zeit die gesetzten Ziele realistischer Weise erreicht werden können.
- Der Betrachtungszeitraum ist mindestens so zu wählen, dass in ihm alle wesentlichen finanziellen Auswirkungen der relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten einschließlich der wesentlichen erwarteten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) transparent dargestellt und bewertet werden können.
- Bei Aufgaben, die über einen sehr langen Zeitraum wahrgenommen werden müssen (Daueraufgabe), ist ein angemessen repräsentativer und ökonomisch sinnvoller Zeitraum zu wählen.

Der gewählte Betrachtungszeitraum ist der gesamten Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und damit allen Lösungsmöglichkeiten gleichermaßen zugrunde zu legen.

Je länger der Betrachtungszeitraum ist, desto mehr Informationen können in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mitberücksichtigt werden. Dies erhöht einerseits die Aussagekraft der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, andererseits wird die Datengrundlage bzw. die Genauigkeit von Prognosen regelmäßig umso weniger belastbar sein, je länger der Betrachtungszeitraum

ist. Allein aus dem Umstand, dass die nach einigen Jahren realistischerweise zu erwartenden Ausgaben sowie die eintretenden Wirkungen schwieriger zu schätzen sind, darf jedoch nicht geschlossen werden, dass der Betrachtungszeitraum verkürzt werden kann. Dass Ausgaben, die weiter in der Zukunft liegen, mit mehr Unsicherheit verbunden sind, ist der Regelfall. Für diese Prognosen zu Ausgaben und erwarteten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) müssen auf Basis der heutigen Erkenntnisse plausible Annahmen getroffen bzw. Erwartungswerte gebildet und in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung berücksichtigt werden.

Tendenziell sollte der Betrachtungszeitraum eher länger als kürzer gewählt werden, damit alle finanziellen Auswirkungen und erwartbaren Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung abgebildet werden können und eine Vergleichbarkeit der Lösungsmöglichkeiten hergestellt werden kann. Die Festlegung auf einen zu kurzen Betrachtungszeitraum kann zu einem falschen Ergebnis führen. So könnte ein zu kurzer Betrachtungszeitraum beispielsweise einen im Vergleich zur Miete wirtschaftlichen Neubau unwirtschaftlich erscheinen lassen.

Mit Blick auf die Vergleichbarkeit der einzelnen Lösungsmöglichkeiten sind erforderlichenfalls die am Ende des Betrachtungszeitraums bestehenden Restwerte, insbesondere bei langlebigen Wirtschaftsgütern, im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsberechnung zu berücksichtigen.

B. VI. Überblick über Methoden

Welche Methode für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung anzuwenden ist, bestimmt sich nach der Art der finanzwirksamen Maßnahme, hierbei insbesondere anhand der mit ihr verbundenen erwarteten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte).

Je nach Art der Wirkungen lassen sich die Methoden grundsätzlich einteilen in:

- einzelwirtschaftliche Methoden für finanzwirksame Maßnahmen mit Wirkungen allein auf den Bund oder nur geringen und damit zu vernachlässigenden gesamtwirtschaftlichen Wirkungen (z. B. Bedarfsdeckung für die eigene Verwaltung bzw. den Bund) und
- gesamtwirtschaftliche Methoden für finanzwirksame Maßnahmen mit nicht zu vernachlässigenden gesamtwirtschaftlichen Wirkungen (z. B. Bundesverkehrswegeplanung⁴ oder Förderprogramme⁵).

Nicht zu vernachlässigende gesamtwirtschaftliche Wirkungen liegen in der Regel vor, wenn nicht nur geringe Wirkungen zu erwarten sind, die sich z. B. auf die gesamte oder Teile der Volkswirtschaft, andere Gebietskörperschaften oder eine Region beziehen können. Solche Wirkungen können z. B. rechtlicher, ökonomischer, gesellschaftlicher, sozialer, politischer, technischer oder ökologischer Natur sein. Die Entscheidung darüber, ob Wirkungen zu vernachlässigen sind oder nicht, trifft die für die Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung fachlich zuständige Stelle. Die Entscheidung ist nachvollziehbar zu begründen.

Bei der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ist stets die nach den Erfordernissen des Einzelfalls einfachste und wirtschaftlichste Methode anzuwenden (Aspekt der Wirtschaftlichkeit der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung). Gesamtwirtschaftliche Methoden

⁴ Siehe Abschnitt C. IV. 2.

⁵ Siehe Abschnitt C. IV. 2 - Exkurs.

sind in der Regel komplexer als einzelwirtschaftliche Methoden. Daher sind bei finanzwirksamen Maßnahmen, die keine oder nur zu vernachlässigende Wirkungen außerhalb der Bundesverwaltung entfalten, einzelwirtschaftliche Methoden zu verwenden.

Bestehen nicht zu vernachlässigende gesamtwirtschaftliche Wirkungen, ist die angemessene Berücksichtigung dieser Wirkungen im Rahmen gesamtwirtschaftlicher Methoden erforderlich. Dies ist regelmäßig aus den Zielen (siehe Abschnitt C. II.) der finanzwirksamen Maßnahme bereits ableitbar. Das Gleiche gilt, wenn erst im Laufe der Untersuchung festgestellt wird, dass nicht zu vernachlässigende gesamtwirtschaftliche Wirkungen außer Acht gelassen worden sind bzw. erst im Laufe der Untersuchung bekannt werden. Hierbei kommt es nicht darauf an, ob diese Wirkungen beabsichtigt oder unbeabsichtigt sind.

Zusätzlich ist zwischen monetären und nicht monetären Methoden zu unterscheiden.

Typische einzelwirtschaftliche monetäre Methoden sind solche der finanzmathematischen Investitionsrechnung, im Regelfall die Kapitalwertmethode⁶. Eine typische nicht monetäre einzelwirtschaftliche Methode ist die Nutzwertanalyse. Eine Nutzwertanalyse ohne die Verbindung mit einer monetären Bewertung ist im Regelfall nicht ausreichend.

Als eine gesamtwirtschaftliche Methode kann beispielsweise die Kosten-Nutzen-Analyse angewendet werden. Auch die Kosten-Nutzen-Analyse kann mit nicht monetären Methoden wie der Nutzwertanalyse kombiniert werden. Soweit geeignet, können auch andere wissenschaftlich fundierte gesamtwirtschaftliche Methoden angewendet werden.

Die Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Wirkungen in einer einzelwirtschaftlichen Methode ist unzulässig, da dies zu Ergebnissen führen würde, die keine belastbare Aussagekraft haben.

Diese Arbeitsanleitung behandelt im Wesentlichen die einzelwirtschaftlichen Methoden. Sie kann durch ressortspezifische Arbeitshilfen unterlegt werden.

Bei der Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen kann in geeigneten Fällen auf standardisierte Werte zurückgegriffen werden, wenn dies sachgerecht und angemessen ist.⁷ Ebenso können begründete eigene Schätzwerte zugrunde gelegt werden. Für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen können des Weiteren grundsätzlich alle belegbaren und mit angemessenem Aufwand nutzbaren Quellen (z. B. wissenschaftliche Publikationen, Berichte, Erkenntnisse aus vorherigen Phasen einer finanzwirksamen Maßnahme (Erfolgskontrolle, Evaluationen), statistische Daten) herangezogen werden, sofern die daraus gewonnenen Daten für den Zweck sachgerecht und angemessen sind.

⁶ Im Rahmen der Kapitalwertmethode wird bei allen miteinander zu vergleichenden Lösungsmöglichkeiten mittels Abzinsens auf einen einheitlichen Bezugszeitpunkt eine Vergleichbarkeit hergestellt. Zur Möglichkeit der Berücksichtigung von Steuerrückflüssen bei ÖPP-Projekten wird auf das BMF-Rundschreiben zur Bekanntgabe des „Leitfaden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“ vom 20. August 2007 - II A 3 - H 1000/06/0003 - verwiesen (vgl. Abschnitt E).

⁷ z. B. die Personal- und Sachkosten in der Bundesverwaltung für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen.

B. VII. Diskontierungszinssatz

Der anzuwendende Kalkulationszinssatz für die Diskontierung bei einzelwirtschaftlichen finanzwirksamen Maßnahmen wird vom BMF mittels Rundschreiben herausgegeben⁸.

Entsprechend dieses Rundschreibens sollen die Zinssätze für gleiche Laufzeiten und Stichtage immer dann zugrunde gelegt werden, wenn es sich um finanziell bedeutsame und längerfristige finanzwirksame Maßnahmen handelt, für die Lösungsmöglichkeiten mit einem wesentlichen privaten Finanzierungsanteil infrage kommen. Andernfalls kann der im Rundschreiben aufgeführte Durchschnittszinssatz verwendet werden.

Die im Internetangebot der Deutschen Bundesbank verfügbaren Zinssätze der Zinsstrukturkurve werden täglich aktualisiert. Der Durchschnittszinssatz wird regelmäßig mit dem BMF - Rundschreiben angepasst. Eine Aktualisierung des in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung verwendeten Zinssatzes ist zeitnah vor der Entscheidung erforderlich.

Bei monetärer Betrachtung von finanzwirksamen Maßnahmen mit nicht zu vernachlässigenden gesamtwirtschaftlichen Wirkungen sind gesonderte Zinssätze zugrunde zu legen, die von den Ressorts aus gesamtwirtschaftlichen Kriterien abzuleiten und mit dem BMF abzustimmen sind.

B. VIII. Abgrenzung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur Kosten- und Leistungsrechnung

Sowohl Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen als auch Kosten- und Leistungsrechnungen dienen dem Ziel der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung des Bundes.

Aufgabe der Kosten- und Leistungsrechnung ist die Erfassung, Verteilung und Zurechnung der Kosten, die bei der Erstellung bzw. Verwertung der Verwaltungsleistungen anfallen.

Unter Kosten versteht man den Wert verbrauchter Güter und in Anspruch genommener Dienstleistungen zur Erstellung von Leistungen. Ob dabei „Geld“ ausgegeben wird oder nicht, ist für den Kostenbegriff unwesentlich.

Leistung ist Ausdruck für die Menge und den Wert der erzeugten Güter und Dienstleistungen. Dazu zählen Leistungen für Dritte (andere Verwaltungseinheiten, Bürger), aber auch solche, die intern selbst benötigt werden (z. B. Produkte der Hausdruckerei, des Archivs usw.).

Der Erfolg einer Periode kann durch die Gegenüberstellung von Kosten und Leistungen ermittelt werden.

Während die Kapitalwertberechnung im engeren Sinne im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unmittelbar entscheidungsorientiert ist, bildet die Kosten- und Leistungsrechnung den periodischen Ressourcenverbrauch ab und dient somit der permanenten Kostenkontrolle und der Kalkulation bestimmter Leistungen. Ein definierter „Betrachtungszeitraum“ ist ihr deshalb fremd.

⁸ Die Personal- und Sachkosten in der Bundesverwaltung für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen und die Kalkulationszinssätze für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen werden vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) herausgegeben. Sie können dem Internetangebot des BMF entnommen werden. Zinssätze für Kapitalmarkttransaktionen sind von diesem Rundschreiben nicht umfasst.

Werden Entscheidungen über finanzwirksame Maßnahmen getroffen, geht es um Entscheidungen über zukünftige Einnahmen und Ausgaben. Daten aus der Kosten- und Leistungsrechnung sollen daher für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Regel nicht eingesetzt werden.

Die Kosten- und Leistungsrechnung kann dazu herangezogen werden, möglicherweise vorhandenen Optimierungsbedarf frühzeitig zu erkennen, welcher dann mithilfe einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung geprüft werden kann.

B. IX. Vorgehensweise / Dokumentation

Durch die Dokumentation soll der sich aus der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ergebende Entscheidungsvorschlag nachvollziehbar und verständlich erläutert werden. Es empfiehlt sich gemäß der im Folgenden (siehe Abschnitt C.) beschriebenen Schritte bei der Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorzugehen und dies entsprechend darzustellen. Die Dokumentation soll die erforderliche Transparenz für die Entscheidung schaffen. Es muss nachvollziehbar sein, wovon der Entscheidungsvorschlag abhängt. Insbesondere muss deutlich werden, wie sich aus den Zielen die relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten ableiten. Die Dokumentation der Arbeitsschritte, der Annahmen, der Datenherkunft und des Ergebnisses der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist Voraussetzung für die anstehende Entscheidung sowie deren ggf. notwendiger Begründung, z. B. im Haushaltsaufstellungsverfahren gegenüber dem BMF oder dem Haushaltsgesetzgeber.

Es empfiehlt sich, insbesondere bei größeren Vorhaben, bereits zu einem frühen Zeitpunkt alle von der finanzwirksamen Maßnahme mittelbar oder unmittelbar betroffenen Bereiche zu beteiligen. Ressourcenengpässen, Fehleinschätzungen und ungenügender Berücksichtigung von Lösungsmöglichkeiten kann so frühzeitig entgegengewirkt werden.

C. Die wesentlichen Arbeitsschritte einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase einer finanzwirksamen Maßnahme

C. I. Aussagen zur Analyse der Ausgangslage

Die Ausgangslage ist grundsätzlich bereits im Rahmen der Prüfung der Notwendigkeit (§ 6 BHO) einer finanzwirksamen Maßnahme zu analysieren, da erst auf der Basis dieser Analyse ein Handlungsbedarf erkannt werden kann. Wenn die Notwendigkeit einer finanzwirksamen Maßnahme bejaht wird, d. h. eine Aufgabe des Bundes und ein Handlungsbedarf bestehen, ist eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur Ermittlung der wirtschaftlichsten Lösungsmöglichkeit durchzuführen und hierbei ggf. die Analyse der Ausgangslage zu vertiefen.

Die gründliche Analyse und für Dritte nachvollziehbare Dokumentation der Ausgangslage erfordert die Erfassung des gegenwärtigen Ist-Zustands und ist eine Grundvoraussetzung für alle weiteren Arbeitsschritte der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Insbesondere müssen die - je nach finanzwirksamer Maßnahme relevanten - Gegebenheiten betrachtet werden, z. B. in rechtlicher, ökonomischer, gesellschaftlicher, sozialer, politischer, technischer oder ökologischer Hinsicht.⁹

⁹ Dabei wird es häufig sinnvoll und notwendig sein, auch frühzeitig eine sich abzeichnende Entwicklung zu analysieren.

Die folgenden Beispiele bieten, je nach finanzwirksamer Maßnahme, mögliche Anhaltspunkte für eine solche Betrachtung:

rechtlich	internationales Recht, EU-Recht (z. B. Beihilferecht), Grundgesetz, Vergaberecht, Steuerrecht, Haushaltsrecht einschließlich Zuwendungsrecht, Datenschutz, Verwaltungsvorschriften
ökonomisch	konjunkturelle Lage, Arbeitsmarkt, Zins- oder Preisentwicklung, Zustand des Wirtschaftsstandortes Deutschland, Angebotssituation
gesellschaftlich	Zustand in Bezug auf Wohlstandssicherung, Einkommensentwicklung, gleichwertige Lebensverhältnisse, Gleichberechtigung, Plurale Gesellschaft, Chancengleichheit
sozial	Zustand in Bezug auf soziale Teilhabe, Gesundheit, Engagement, Schutz vor Gewalt
politisch	Koalitionsvertrag, Strategiepapiere, politische Zielsetzungen
technisch	Normen, Standards, Patente, Lizenzen, technologische Aspekte
ökologisch	Zustand in Bezug auf Klimaschutz, Treibhausgasemissionen, Luftschadstoffbelastung, erneuerbare Energien, Biodiversität, Kreislaufwirtschaft

Ungeachtet dessen sind mit angemessenem Aufwand alle Gegebenheiten zu ermitteln und zu dokumentieren, die im Zusammenhang mit den Zielen der finanzwirksamen Maßnahme die Höhe der derzeitigen Einnahmen und Ausgaben direkt oder indirekt beeinflussen (z. B. Personal, Material, Infrastruktur, Betrieb, Arbeitsabläufe).

Der gegenwärtige Ist-Zustand muss genau, verständlich und vollständig erfasst werden. Dies muss in der Planungsphase erfolgen. Die sorgfältige Analyse des vor der Umsetzung einer finanzwirksamen Maßnahme bestehenden Ist-Zustandes ist Basis sowohl für die Ableitung der konkreten Ziele und für das Herausarbeiten von Lösungsmöglichkeiten, als auch für die spätere begleitende und/oder abschließende Erfolgskontrolle. Nur wenn der gegenwärtige Ist-Zustand in Bezug auf das Ziel und die relevanten Gegebenheiten ermittelt und dokumentiert worden ist, kann später beispielsweise die Ursächlichkeit der finanzwirksamen Maßnahme für Veränderungen festgestellt werden. Dabei ist das Vorgehen, das zur Analyse des gegenwärtigen Ist-Zustandes verwendet wird, im Idealfall dasselbe, das bei der späteren Erfolgskontrolle anzuwenden ist.

Beispiele:

Der Erfolg einer Organisationsveränderung, die u. a. zu einer Verkürzung einer bestimmten Bearbeitungszeit führen soll, kann nur dann bewertet werden, wenn für Vergleichszwecke auch dokumentiert wird, wie lang die Bearbeitungszeit vor der Organisationsveränderung ist.

Darüber hinaus können jedoch auch die dokumentierten Gegebenheiten, die die finanzwirksame Maßnahme betreffen, bei der späteren Beurteilung der Wirkungen im Rahmen von Erfolgskontrollen von Bedeutung sein. Zielt die Organisationveränderung primär auf die Herstellung eines geringeren Personalbedarfs und soll dies u. a. mittels einer Verkürzung der Bearbeitungszeit pro Antrag erreicht werden, müssen sowohl die Bearbeitungszeiten pro Antrag als auch die bisherigen Antragszahlen vor der Umsetzung der finanzwirksamen Maßnahme ermittelt werden. Es könnten nämlich z. B. steigende Antragszahlen (gegenüber dem ursprünglichen Ist-Zustand) dazu führen, dass trotz der Erreichung des Ziels der Verkürzung der Bearbeitungszeit pro Antrag das übergeordnete Ziel der Verringerung des Personalbedarfs nicht erreicht wird.

Die Darstellung der Ausgangslage ist – aus Gründen der Angemessenheit und Nachvollziehbarkeit – nicht mit unnötigen Details oder Erläuterungen zu überfrachten.

C. II. Ziele, mögliche Zielkonflikte und Konkretisierung von Zielen

Ziele:

Die Ziele (angestrebter Soll-Zustand) bilden die Grundlage jeder Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Eine lösungsneutrale Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist nur möglich, wenn hinreichend konkrete Ziele den Ausgangspunkt der Untersuchungen bilden und nicht eine bereits ins Auge gefasste Lösungsmöglichkeit.

Beispiel:

Ziel ist die Unterbringung/Arbeits- bzw. Einsatzfähigkeit neuen Personals, nicht aber der Bau eines neuen Verwaltungsgebäudes.

Die Formulierung hinreichend konkreter Ziele und die Festlegungen zum methodischen Vorgehen bei der Überprüfung der Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle bereits in der Planungsphase finanzwirksamer Maßnahmen sind Voraussetzungen für die Erfolgskontrollen (siehe hierzu Abschnitt D.). Bei der Zielformulierung können auch die aus Erfolgskontrollen vergleichbarer finanzwirksamer Maßnahmen gewonnenen Erkenntnisse mitberücksichtigt werden. Die Ziele müssen unter Beachtung des § 6 BHO aus den Aufgaben des Bundes nachvollziehbar und schlüssig hergeleitet und begründet werden. Der damit verbundene Aufwand sollte im Verhältnis zur finanzwirksamen Maßnahme angemessen sein.

Zusammenhang zwischen Ausgangslage, Zielen und Wirkungen:

Das Ziel einer finanzwirksamen Maßnahme beschreibt einen zukünftigen Zustand, der durch bewusstes Handeln erreicht werden soll. Die Wirkung¹⁰ beschreibt dagegen eine auf die finanzwirksame Maßnahme zurückzuführende Veränderung der Ausgangslage (beabsichtigte und unbeabsichtigte).

Der Zusammenhang zwischen den eingesetzten Ressourcen und den auf den unterschiedlichen Ebenen angestrebten Zielen wird in der nachstehenden Abbildung dargestellt. Bereits in

¹⁰ Teilweise wird der Begriff „Effekt“ synonym zum Begriff „Wirkung“ verwendet.

der Planungsphase ist es zwingend notwendig, plausible Annahmen zu den unterstellten Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen (Wirkmodell) zu treffen und der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu Grunde zu legen.¹¹

Zu Beginn steht die Ausgangslage, welche mittels des Einsatzes von Ressourcen (Input) und damit verbunden der Umsetzung einer finanzwirksamen Maßnahme verändert werden soll. Von dem unmittelbaren Resultat der finanzwirksamen Maßnahme (Output) sollen bestimmte Veränderungen bei einer Bezugsgruppe oder einem Bezugssystem (Outcome) ausgehen. Diese können wiederum einen Beitrag zum Erreichen übergeordneter, häufig gesamtwirtschaftlicher Ziele leisten (Impact).

Wenn zu erwarten ist, dass von der finanzwirksamen Maßnahme neben den beabsichtigten auch unbeabsichtigten Veränderungen der Ausgangslage ausgehen, sind diese darzulegen. Die unbeabsichtigten Veränderungen sind nicht Teil des aus Output, Outcome und Impact bestehenden „Zielsystems“ der finanzwirksamen Maßnahme. Im Rahmen der Erfolgskontrolle sind sie damit nicht Gegenstand der Zielerreichungskontrolle. Sie sind jedoch in der Wirkungskontrolle zu ermitteln und damit auch bei der Wirtschaftlichkeitskontrolle zu berücksichtigen.

Grundsätzlich sind Ziele für eine finanzwirksame Maßnahme auf der Ebene des Outcome festzulegen. Diese können zusätzlich um Ziele sowohl auf der Ebene des Output als auch auf der Ebene des Impact ergänzt werden. Bei gesamtwirtschaftlichen finanzwirksamen Maßnahmen ist die Ergänzung um Impact-Ziele regelmäßig geboten. Die Outcome-Ziele sind regelmäßig aus übergeordneten Impact-Zielen abzuleiten. Die Impact-Ziele sind häufig in politischen Strategien oder im Bundeshaushalt festgelegt und aus den Aufgaben des Bundes abgeleitet. Output-Ziele können erst nach Ermittlung der wirtschaftlichsten Lösungsmöglichkeit festgelegt werden.

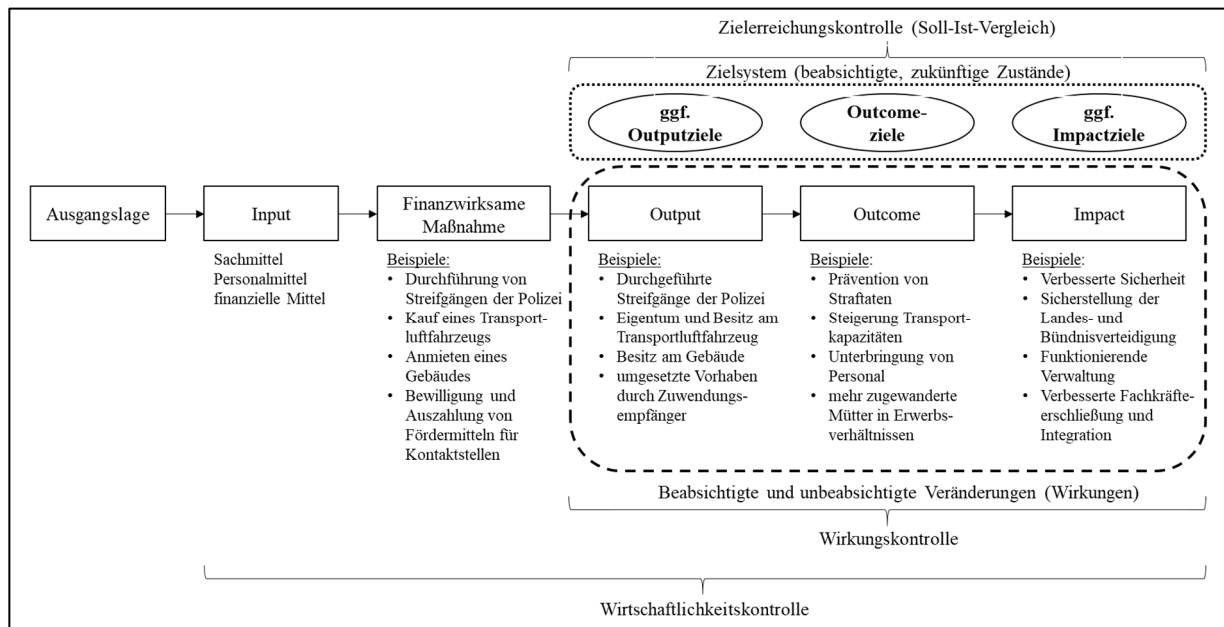
In einem weiteren Schritt sind die festgelegten Ziele auf den verschiedenen Ebenen zu konkretisieren. Nur so sind sie als Grundlage für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase geeignet und in den Erfolgskontrollen überprüfbar. Ziele gelten als hinreichend konkret, wenn sie die SMART-Kriterien erfüllen (dazu unten).

Bei der Abwägung, ob unter dem Gesichtspunkt der Angemessenheit überprüfbare Impact-Ziele für die finanzwirksame Maßnahme festzulegen sind, sollte Folgendes beachtet werden:

- Bei gesamtwirtschaftlichen finanzwirksamen Maßnahmen ist die Ergänzung um Impact-Ziele regelmäßig geboten. Dies bedeutet aber nicht, dass bei einzelwirtschaftlichen finanzwirksamen Maßnahmen generell hierauf verzichtet werden könnte.
- Auf die Festlegung eines überprüfbaren Impact-Ziels ist zu verzichten, wenn zwischen dem Outcome- und dem Impact-Ziel auch unter Zuhilfenahme wissenschaftlicher Erkenntnisse oder Methoden kein kausaler Zusammenhang mit vertretbarem Aufwand hergestellt werden kann.

Sollte nach dieser Abwägung ein überprüfbares Impact-Ziel nicht zu setzen sein, kann es zur besseren Einordnung der finanzwirksamen Maßnahme dennoch sinnvoll sein, die Impact-Ziele wenigstens zu benennen.

¹¹ Bei der Aufstellung des Wirkmodells kann es zweckmäßig sein, weitere Personen (z. B. mit gutem Fachwissen und Methodenkompetenz) einzubeziehen.



Beispiele:

- Bei der Analyse von Kriminalitätsstatistiken wird festgestellt, dass eine hohe Anzahl an Diebstahlsdelikten in Bahnhöfen begangen wird. Die Prävention von Straftaten wird als Outcome-Ziel entsprechend der SMART-Kriterien festgelegt (dazu unten). Im Rahmen der lösungsneutral durchgeführten Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wird die Durchführung von mehr Streifgängen der Bundespolizei als wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit identifiziert. Hinsichtlich der tatsächlich durchzuführenden Streifgänge können nach den SMART-Kriterien bestimmte Output-Ziele festgelegt werden. Die finanzwirksame Maßnahme trägt zu dem Impact-Ziel „verbesserte Sicherheit“ bei. Da der Aufwand für eine spätere Erfolgskontrolle der Streifgänge in Bezug auf dieses Impact-Ziel nicht angemessen wäre, wird jedoch auf die Festlegung eines überprüfbaren Impact-Ziels hierzu verzichtet.
- Eine von der Bundeswehr durchgeführte Analyse zu Einsätzen im Ausland ergab, dass ein höherer Bedarf an Transportleistungen (Personal und Material) in das Ausland entstehen wird und hierfür nicht genügend Transportkapazitäten zur Verfügung stehen. Die Steigerung der Transportkapazitäten wird unter Beachtung der SMART-Kriterien (dazu unten) als Outcome-Ziel festgelegt. Eine lösungsneutral durchgeführte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ergibt, dass der Kauf eines weiteren Transportluftfahrzeugs die wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit darstellt. Das Impact-Ziel der finanzwirksamen Maßnahme ist die Sicherstellung der Bündnis- und Landesverteidigung. Auf die Festlegung eines überprüfbaren Impact-Ziels kann vorliegend aber verzichtet werden, da der Aufwand für eine spätere Erfolgskontrolle in Bezug hierauf nicht angemessen wäre. Auf die Festlegung eines Output-Ziels kann verzichtet werden, weil allein das Vorhandensein eines Transportluftfahrzeugs als denkbare Output-Ziel in Frage käme.
- Aufgrund zusätzlich hinzugekommener Aufgaben bekommt eine Behörde zusätzliches Personal zur Verfügung gestellt, dessen Arbeitsfähigkeit sichergestellt werden muss. Entsprechend der SMART-Kriterien (dazu unten) wird als ein Outcome-Ziel festgelegt, dass die vorgegebene Personenzahl u. a. sachgemäß untergebracht werden muss. Die lösungsneutral durchgeführte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ergibt, dass die Anmietung eines Gebäudes die wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit darstellt. Auf die Festlegung von Output-Zielen oder Impact-Zielen wird verzichtet, weil allein die vollzogene Anmietung eines Gebäudes

als denkbare Output-Ziel in Frage käme. Die finanzwirksame Maßnahme trägt zu dem Impact-Ziel „Funktionierende Verwaltung“ bei. Da der Aufwand für eine spätere Erfolgskontrolle der Anmietung des Gebäudes in Bezug auf dieses Impact-Ziel nicht angemessen wäre, wird jedoch auf die Festlegung eines überprüfbaren Impact-Ziels hierzu verzichtet.

- d) Aufgrund einer Analyse der Arbeitsmarktlage wird die weitere Erschließung von Fachkräftepotenzialen als Impact-Ziel entsprechend der SMART-Kriterien (dazu unten) beschlossen. Gleichzeitig wird auf der Ebene der Impact-Ziele eine weitere Integration von Geflüchteten in Deutschland angestrebt. Als Outcome-Ziel wird die Erwerbsförderung von zugewanderten Müttern mittels der SMART-Kriterien festgelegt. Eine lösungsneutral durchgeführte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ergibt, dass die Förderung von Kontaktstellen, welche zugewanderte Mütter mit Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern vernetzen und vermitteln, die wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit darstellt. Entsprechend der SMART-Kriterien werden Output-Ziele hinsichtlich der Förderung von Kontaktstellen formuliert.*

Zielkonflikte:

Häufig verfolgt der Bund mit einer finanzwirksamen Maßnahme nicht nur ein Ziel, sondern mehrere. Die Ziele können dabei konkurrieren. Bei konkurrierenden Zielen erreicht der Bund das eine Ziel oder kommt ihm näher, gleichzeitig verfehlt oder entfernt er sich von einem anderen Ziel.

Beispiel:

Eine Behörde möchte die Stellen von Beschäftigten mit einer bestimmten Aufgabe in einer Organisationseinheit zusammenführen. Dadurch soll ein Effizienzgewinn erreicht werden; in diesem Aufgabenbereich soll eine Stelleneinsparung von 10% (gerechnet in Vollzeitäquivalenten) realisiert werden. Gleichzeitig soll die Mitarbeiterzufriedenheit in diesem Bereich nicht wesentlich absinken.

Aufgabe einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist es, diejenige Lösungsmöglichkeit zu ermitteln, welche bei Berücksichtigung aller mit der jeweiligen finanzwirksamen Maßnahme verfolgten Ziele die wirtschaftlichste ist. Um dies zu erreichen, muss die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die erwarteten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) der Lösungsmöglichkeiten auf die unterschiedlichen bzw. konkurrierenden Ziele bewerten.

Ein einzelnes Ziel wird im Ergebnis grundsätzlich nur in dem Umfang erreichbar sein, wie dies bei Abwägung mit den durch die finanzwirksame Maßnahme verfolgten übrigen Zielen möglich ist. Werden Ziele, die sich unmittelbar aus der Analyse des Handlungsbedarfs (§ 6 BHO) ableiten lassen, mit einzelnen Lösungsmöglichkeiten voraussichtlich gar nicht erreicht, sind diese auszuschließen.

Beispiel:

Im obigen Beispiel besteht eine Lösungsmöglichkeit darin, dass die betroffenen Beschäftigten generell an ihren bisherigen Arbeitsplätzen bleiben und nur formell der neuen Organisationseinheit zugeordnet werden. Bei dieser Lösungsmöglichkeit könnten keine Effizienzvorteile erreicht werden. Die Mitarbeiterzufriedenheit bleibt bei dieser Lösungsmöglichkeit nahezu unverändert. Da bei dieser Lösungsmöglichkeit keine Stelleneinsparungen realisiert werden, kann sie ausgeschlossen werden.

Wenn zwar das Ziel als solches, aber nicht der angestrebte Zielwert erreicht werden kann, ist vor Ausschluss der Lösungsmöglichkeit nachvollziehbar zu begründen, warum nicht auch ein „Weniger“ ausreicht.

Beispiel:

Bei der obigen Behörde sind die mit der Aufgabe betrauten Beschäftigten auf verschiedene Standorte verteilt, wobei zwei Standorte mit nur wenigen Beschäftigten weit von den anderen Standorten entfernt liegen. Bei einer der von der Behörde untersuchten Lösungsmöglichkeit sollen die Beschäftigten dieser beiden Standorte nicht mit den übrigen Beschäftigten an einem zentralen Standort gebündelt werden. Im Ergebnis können mit dieser Lösungsmöglichkeit nur 9,5 % der Stellen eingespart werden. Die Mitarbeiterzufriedenheit sinkt dabei nur leicht.

Wenn die Behörde auch diese Lösungsmöglichkeit ausschließen wollte, müsste sie nachvollziehbar begründen, weshalb am Zielwert festgehalten wird. Zugleich wäre zu prüfen, ob aufgrund der nur geringfügigen Unterschreitung des Einsparzieles nicht der Zielwert anzupassen ist.

Grundsätzlich steigt die Komplexität der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit der Anzahl der Ziele. Je mehr Ziele desto mehr erwartete Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) sind in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung systematisch zu bewerten.

Beispiel:

Neben den bereits dargelegten Zielen „Stelleneinsparungen“ und „Mitarbeiterzufriedenheit“ wird zusätzlich das Ziel verfolgt, die „Sichtbarkeit dieser Aufgabe“ zu erhöhen. Daher soll nun auch untersucht werden, ob hierfür eine neue Abteilung oder eine neue Behörde vorteilhaft ist.

Insbesondere bei gesamtwirtschaftlichen Zielen, die regelmäßig eine gesamtwirtschaftliche Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (siehe Abschnitt C. IV. 2.) erfordern, ist die (monetäre) Bewertung der erwarteten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) mit nicht zu unterschätzenden Schwierigkeiten verbunden. Dies sollte bedacht werden, wenn die Ziele einer finanzwirksamen Maßnahme formuliert werden.

Beispiel:

An einer Bundesstraße soll eine Kreuzung umgebaut werden. Hierbei sind verschiedene Lösungsmöglichkeiten denkbar (Installation einer Ampelanlage oder der Bau eines Kreisverkehrs). Die unterschiedlichen Lösungsmöglichkeiten haben nicht nur finanzielle Auswirkungen auf die Bau- und Erhaltungskosten. Sie unterscheiden sich auch im Hinblick auf die verfolgten Ziele Verkehrssicherheit, Reisezeiten, Geräuschbelastung sowie die Abgasbelastungen. Aufbauend auf der Methode des Bundesverkehrswegeplans werden die diesbezüglich erwarteten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte), wie beispielsweise die Entwicklung der erwarteten Unfälle und die dadurch verursachten Schäden für jede Lösungsmöglichkeit mengenmäßig bestimmt und monetär bewertet.

Konkretisierung von Zielen:

Nur wenn die Ziele spezifisch, messbar, akzeptiert, ambitioniert, realistisch und terminiert sind (SMART – siehe weiter unten), kann hierauf aufbauend im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase geprüft werden, mit welcher relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeit die Ziele am besten erreicht werden können und welche Lösungsmöglichkeit die wirtschaftlichste darstellt.

Vage, zu allgemeine und unkonkret formulierte Ziele, wie beispielsweise „Optimierung der Prozesse“ sind nicht hilfreich und lassen zu viele Spielräume. Es muss klar sein, was bis wann konkret verbessert und woran die Zielerreichung später gemessen werden soll. Konkrete Ziele für einen „optimierten Prozess“ können beispielsweise geringere Bearbeitungszeiten (und damit ggf. ein geringerer Personalbedarf) und/oder geringere Durchlaufzeiten (Antragsteller erhalten Entscheidung der Verwaltung schneller) und/oder weniger Aufwand für Antragsteller sein.

Zur Systematisierung der Anforderungen an eine Konkretisierung von Zielen – um sie überprüfbar zu machen – sind verschiedene Konzepte entwickelt worden. Das gängigste ist das sogenannte SMART-Konzept. Dieses existiert in verschiedenen Versionen und ist in der Literatur nicht eindeutig definiert. Deshalb können für einzelne Buchstaben des Akronyms auch mehrere, ggf. in einem Spannungsverhältnis stehende Adjektive verwendet werden.

Nach dieser Arbeitsanleitung bedeutet SMART:

S	spezifisch	konkret auf die finanzwirksame Maßnahme bezogen, klar, verständlich, eindeutig
M	messbar	objektiv erkennbar, beobachtbar, messbar, zählbar oder überprüfbar
A	akzeptiert ambitioniert	von allen Beteiligten akzeptiert, herausfordernd, aber nicht überfordernd
R	realistisch	erreichbar, umsetzbar
T	terminiert	konkreter Zeitpunkt oder Zeitraum der Zielerreichung

Soweit die Zielerreichung nicht direkt beobachtbar oder messbar ist, sind zu den Zielen Indikatoren festzulegen. Unter einem Indikator versteht man ein empirisch erfassbares Merkmal, das ein definiertes, nicht direkt beobachtbares Ziel überprüfbar macht.¹²

Beispiel:

Eine Behörde möchte im Rahmen einer organisatorischen Maßnahme interne Prozesse verbessern und definiert das Ziel, die Zufriedenheit der Beschäftigten mit dem Service-Telefon zu verbessern. „Zufriedenheit“ kann als solche (unmittelbar) nicht gemessen werden. Die Behörde greift daher auf Indikatoren zurück, die aus ihrer Sicht Rückschlüsse auf eine (vermutlich) gesteigerte Zufriedenheit zulassen.

Im Vorfeld befragt die Behörde ihre Beschäftigten, wovon ihre Zufriedenheit in Bezug auf das Service-Telefon abhängt. Hierauf basierend erhebt sie wie viele Anrufende und wie

¹² Weiterführende Informationen zu Indikatoren:

Stockmann, Reinhard (Hrsg.): Handbuch zur Evaluation – eine praktische Handlungsanleitung, Sozialwissenschaftliche Evaluationsforschung, Band 16, 2. Auflage 2022, Waxmann Verlag.

Meyer, Dr. Wolfgang: Indikatorenentwicklung - Eine praxisorientierte Einführung, 2. Auflage 2004.

Kladobra, Andreas u. a: Indikatoren für die Messung von Forschung, Entwicklung und Innovation - Steckbriefe mit Hinweisen zur Anwendung, 2021, Springer Gabler.

lange diese bisher in der Warteschlange auf ein Gespräch warten mussten, ob die gestellten Fragen sofort beantwortet wurden und die Anzahl von Beschwerden, die am Telefon oder auf anderem Wege zum Ausdruck gebracht wurden. Nach der Umstellung der bisherigen Organisation des Service-Telefons will sie sodann aktuelle Werte zu den genannten Aspekten (Indikatoren) ermitteln. Einen Rückgang der Wartenden in der Warteschlange sowie der Wartezeit, den Prozentsatz sofort beantworteter Fragen, aber auch einen Rückgang der Beschwerden bewertet sie als Indiz für die Verbesserung der Zufriedenheit.

Indikatoren sollen Aussagen über die Zielerreichung einer finanzwirksamen Maßnahme zulassen, wobei sich die Aussagekraft des Indikators im Laufe der Zeit nicht zu sehr verändern sollte. Bei der Festlegung von geeigneten Indikatoren ist auf deren Validität und Verlässlichkeit zu achten. Der Indikator soll zuverlässige Aussagen über das ermöglichen, was er abbilden soll. Diese Aussagen müssen auch im Wiederholungsfall reproduzierbar sein. Darüber hinaus muss der gewählte Indikator mit vertretbarem Aufwand möglichst präzise bestimmt werden können und sozial akzeptiert sein, damit die Ergebnisse als Entscheidungsgrundlage anerkannt werden.¹³

Bei der Indikatorenauswahl kann sich (insbesondere bei Impact-Zielen) die Nutzung etablierter bzw. standardisierter Indikatoren anbieten. Die Analyse bzgl. standardisierter Indikatoren kann schon bei der Formulierung der Ziele helfen und sollte bei der Analyse der Ausgangslage regelmäßig mitbedacht werden. Standardisierte Indikatoren sind bereits bestehende Indikatoren, zu denen eventuell bereits Daten erhoben wurden und die die Beurteilung des Ist-Zustandes vereinfachen. Durch die breite Verwendung von Standardindikatoren wird eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse unterschiedlicher finanzwirksamer Maßnahmen gefördert.

Beispiele für etablierte bzw. Standardindikatoren sind

- die Indikatoren der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie¹⁴,
- die Indikatoren aus dem Frascati-Handbuch der OECD (2015) zu Forschung und Entwicklung¹⁵,
- die EU-Indikatoren für Technologiereifegrade¹⁶, sowie
- die ESF-Indikatoren der EU (2021-2027)¹⁷.

Des Weiteren kann sich zur Bildung von Indikatoren der Bezug auf Klassifikationen (z. B. Branchenklassifikationen des Statistischen Bundesamtes) oder Kennziffern (z. B. Gemeindekennziffer, Wirtschafts-Identifikationsnummer) anbieten.

Allgemein gilt, dass die zur Beurteilung der finanzwirksamen Maßnahme gewählten Indikatoren – ob selbst erstellt oder etabliert bzw. standardisiert – hinreichend umfassend sein sollten, um als ausreichende Grundlage für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase und die spätere Erfolgskontrolle zur Verfügung zu stehen. Wenigen aussagekräftigen Indikatoren ist der Vorzug vor einer langen Liste diffuser Indikatoren zu geben. Darüber hinaus sind auch bei der Auswahl von Indikatoren Wirtschaftlichkeitsüberlegungen anzustellen.

¹³ Vgl. hierzu Stockmann, Reinhard: Evaluation und Qualitätsentwicklung – Eine Grundlage für wirkungsorientiertes Qualitätsmanagement, Sozialwissenschaftliche Evaluationsforschung, Band 5, 2006, Waxmann Verlag, S. 220.

¹⁴ Abrufbar unter: <https://dns-indikatoren.de/>.

¹⁵ Abrufbar unter: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/de/publications/reports/2015/10/frascati-manual-2015_g1g57dcb/9789264291638-de.pdf.

¹⁶ Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2014_2015/annexes/h2020-wp1415-annex-g-trl_en.pdf.

¹⁷ Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1057>.

Die Datenerhebung und die weitere Berechnung der Indikatoren selbst muss effizient sein, also ein angemessenes Mitteleinsatz-Ergebnis-Verhältnis aufweisen.

Beispiele:

- a) *Mit einem Förderprogramm zum Klimaschutz (Impact-Ziel, u. a. Beitrag zur Minderung von Treibhausgasemissionen in Deutschland (SDG 13)) wird auf Ebene des Outcomes das Ziel verfolgt, dass Zuwendungsempfänger klimaschonendere Produkte bzw. Anlagen verwenden. Dazu werden Investitionen der Zuwendungsempfänger in klimafreundliche Produkte bzw. Anlagen gefördert. Um das Outcome-Ziel überprüfbar zu machen, wird als Indikator die Minderung der Treibhausgasemissionen (THG-Minderung) durch die Nutzung der klimafreundlichen Produkte bzw. Anlagen im Vergleich zu einem vorher definierten Referenzsystem (zeitlich, örtlich, technisch) festgelegt. Der Beitrag zum Impact-Ziel Klimaschutz lässt sich wiederum überprüfbar machen, indem diesem die über alle Förderfälle aggregierten THG-Emissionen bzw. deren Minderung pro Jahr zu Grunde gelegt werden.¹⁸*
- b) *Ein Förderprogramm zielt auf Wirtschaftsförderung in bestimmten Branchen und Regionen ab und soll damit auf Ebene des Impact zu menschenwürdiger Arbeit und Wirtschaftswachstum (Impact-Ziele, u. a. SDG 8¹⁹) beitragen. Auf Outcome-Ebene wird die Sicherstellung bzw. der Erhalt von Arbeitsplätzen bei den geförderten Unternehmen als Ziel festgelegt. Um dieses Ziel überprüfbar zu machen, kann die Anzahl der Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalente) in den geförderten Unternehmen zu Beginn des geförderten Projektes, im Verlauf, am Ende des Betrachtungszeitraums und ggf. zu einem Zeitraum nach Ende des Projektes als Indikator herangezogen werden. Auf Ebene der Impact-Ziele könnte die Erwerbstätigenquote (ggf. differenziert nach weiteren Merkmalen wie zum Beispiel Geschlecht, Alter, Branche, Qualifikation) als Indikator festgelegt werden.*

C. III. Relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeiten

C. III. 1. Ermittlung der relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten

Um eine wirtschaftliche Lösung zu erzielen, ist es von zentraler Bedeutung, dass zunächst sämtliche zur Zielerreichung grundsätzlich möglichen Lösungsmöglichkeiten ermittelt werden. Dabei sind alle denkbaren Möglichkeiten in Betracht zu ziehen.

Insbesondere bei Daueraufgaben ist auch die gesamte Art und Weise der derzeitigen Aufgabenerledigung kritisch zu hinterfragen.

Anschließend sind diejenigen Lösungsmöglichkeiten als ungeeignet auszusondern, die die Erreichung der Ziele, die aus der Analyse des Handlungsbedarfs abgeleitet wurden

- nicht gewährleisten,
- rechtlich unzulässig oder
- nicht realisierbar sind.

Vorabfestlegungen jährlicher Ausgabenobergrenzen oder fehlende Haushaltsmittel sind kein Aussonderungsgrund.

¹⁸ Gemeint ist das Nachhaltigkeitsziel 13 Klimaschutz – Treibhausgase reduzieren mit dem Standardindikator 13.1.a Treibhausgasemissionen der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (DNS). Nähere Informationen sind abrufbar unter: sdg-indikatoren.de/13/. Die Werte für diesen Standardindikator werden durch alle Maßnahmen beeinflusst, die sich positiv oder negativ auf Treibhausgase auswirken.

¹⁹ Gemeint ist das Nachhaltigkeitsziel 8 Beschäftigungsniveau steigern mit dem Indikator 8.5a, b Erwerbstätigenquote der DNS.

Die Aussonderung von Lösungsmöglichkeiten ist entsprechend der vorstehenden Ausführungen zu begründen und zu dokumentieren.

C. III. 2. Darstellung der relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten

Die verbleibenden Lösungsmöglichkeiten sind ausführlich darzustellen.

Dabei sind alle entscheidungserheblichen Gesichtspunkte aufzuführen, z. B. auch möglicherweise entstehende Abhängigkeiten von industriellen Partnern. Die voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben dieser Lösungsmöglichkeiten sind vollständig zu ermitteln. Ausgangspunkt einer solchen Ermittlung ist im Regelfall die Ausgangslage. Auf dieser Grundlage ist sodann zu klären, wovon die zukünftigen Einnahmen und Ausgaben der Lösungsmöglichkeiten abhängen.

In geeigneten Fällen ist privaten Anbietern die Möglichkeit zu geben, darzulegen, ob und inwieweit sie staatliche Aufgaben oder öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten nicht ebenso gut oder besser erbringen können (Interessenbekundungsverfahren gem. § 7 Abs. 2 Satz 3 BHO).²⁰

Zu den zu betrachtenden Ausgaben gehören auch die Ausgaben für vorhandene Ressourcen, die auf der Basis der einzelnen Lösungsmöglichkeiten nicht mehr benötigt werden und die nicht sofort oder nur sukzessive abgebaut werden können (sog. „Remanenzausgaben“). Diese sind in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu berücksichtigen, solange sie anfallen (z. B. Ausgaben für vorhandenes Personal, Infrastruktur oder Sonstiges). Sie fallen nicht mehr an, wenn die nicht mehr benötigten Ressourcen haushaltswirksam abgebaut oder für eine andere finanzwirksame Maßnahme benötigt werden, für die andernfalls Neueinstellungen oder Neubeschaffungen vorgenommen werden müssten²¹.

Alle Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen enthalten in der Planungsphase zwingend Annahmen. Alle Annahmen sind als solche ausdrücklich zu nennen. Es ist zu erläutern, warum die getroffenen Annahmen in der gewählten Ausprägung sachgerecht sind. Es sind für alle Lösungsmöglichkeiten einheitliche und vergleichbare Annahmen zu wählen. Ggf. ist darzustellen, warum eine Annahme in einer Lösungsmöglichkeit nicht oder nur in abgewandelter Form zugrunde gelegt werden kann.

C. IV. Wirtschaftlichkeitsberechnung

Zur Verfügung stehen grundsätzlich einzelwirtschaftliche und gesamtwirtschaftlich orientierte Methoden.

C. IV. 1. Einzelwirtschaftliche Methoden

In dieser Arbeitsanleitung wird auf die Kapitalwertmethode (ggf. in Verbindung mit einer Nutzwertanalyse) als die im Regelfall zweckmäßigste Methode näher eingegangen. Dies schließt die Verwendung von anderen Methoden nicht generell aus.

²⁰ Vgl. zum Interessenbekundungsverfahren VV Nr. 3 zu § 7 BHO.

²¹ Dies ist dann Gegenstand einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die andere finanzwirksame Maßnahme.

Bei einzelwirtschaftlichen Verfahren sind in der Wirtschaftlichkeitsberechnung die finanziellen Auswirkungen der relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten auf den Bund darzustellen und zu bewerten. Das gilt gleichermaßen für Auswirkungen, die nicht in Geld ausgedrückt werden können.

In den meisten Fällen wird es bei der Durchführung der Wirtschaftlichkeitsberechnung ausreichend sein, wenn sich die Untersuchung auf die finanziellen Auswirkungen für einzelne Organisationseinheiten (z. B. ein Ressort) beschränkt. Ist jedoch erkennbar, dass diese Beschränkung im Hinblick auf den Bundeshaushalt finanzielle Auswirkungen unberücksichtigt lässt und somit ggf. zu insgesamt unwirtschaftlichen finanzwirksamen Maßnahmen führt, ist die Berücksichtigung aller finanzieller Auswirkungen sicherzustellen. Die Ermittlung der finanziellen Auswirkungen, die bei anderen Organisationseinheiten (z. B. Ressorts) eintreten könnten, sollte im Einvernehmen zwischen den Betroffenen erfolgen.

C. IV. 1. a) Kapitalwertmethode als monetäre Berechnungsmethode

Die Kapitalwertmethode ist immer dann anzuwenden, wenn

- die Einnahmen und Ausgaben zu mehreren unterschiedlichen Zeitpunkten erfolgen,
- die Zahlungsströme bei den betrachteten Lösungsmöglichkeiten unterschiedlich hoch und
- mehrjährige Betrachtungen vorzunehmen sind.

In der Regel wird bei unterjährigen finanzwirksamen Maßnahmen ohne Bezug zum Kapitalmarkt mit geringem finanziellem Volumen eine Diskontierung der verschiedenen Zahlungen nicht entscheidungsrelevant sein. In diesen Fällen ist ein reiner Einnahmen- und Ausgabenvergleich ausreichend.

Bei der Kapitalwertmethode werden alle künftigen Ein- und Auszahlungen auf den gleichen Zeitpunkt (i. d. R. der Bezugszeitpunkt im aktuellen Jahr) hin abgezinst und damit als Kapitalwert vergleichbar gemacht. Dabei sollte als Bezugszeitpunkt der Entscheidungszeitpunkt gewählt werden.

Für die Berechnung des Kapitalwertes sind alle voraussichtlichen Ein- und Auszahlungen im gesamten Betrachtungszeitraum der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu ermitteln. Annahmen zu Preisentwicklungen, die zum Beispiel über die Ableitung von Indizes des Statistischen Bundesamts ermittelt werden, sind in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung explizit auszuweisen (zu der Behandlung von Restwerten siehe unten).

Die Einzahlungen sollten positiv und die Auszahlungen negativ dargestellt werden.

Der Abzinsungsfaktor (vgl. Abschnitt F., Tabelle 1.1) ergibt sich aus der Formel:

$$\text{Abzinsungsfaktor} = \frac{1}{\left(1 + \frac{p}{100}\right)^n}$$

mit	p	=	Kalkulationszinssatz
	n	=	Anzahl der Jahre zwischen Bezugszeitpunkt und Zahlung
	Barwert	=	Zeitwert x Abzinsungsfaktor

Zahlungen, die vor dem Bezugszeitpunkt fällig sind, müssen entsprechend aufgezinßt werden (vgl. Abschnitt F., Tabelle 1.2)²². Bereits getätigte Zahlungen, die nicht entscheidungsrelevant sind, werden nicht einbezogen.

Sofern die laufenden Zahlungen nicht zum Ende des Jahres fällig sind, kann dies durch Multiplikation des Barwertes mit einem Korrekturfaktor berücksichtigt werden (vgl. Abschnitt F., Tabelle 2.2).

Wenn es absehbar entscheidungsrelevant ist, sollten die Abzinsungen genauer (z. B. monatsgenau oder noch präziser) vorgenommen werden.

aa) Diskontierungszinssatz

Der für die jeweilige Fallgruppe anzuwendende nominale Kalkulationszinssatz für die Diskontierung wird vom BMF herausgegeben (siehe Abschnitt B. VII.).

ab) Zahlungen

In der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase sind die erwarteten künftigen Ein- und Auszahlungen (Erwartungswerte) zu den erwarteten Zahlungszeitpunkten abzubilden. Zwar muss hinsichtlich der erwarteten Zahlungen eine gewisse Planungssicherheit vorhanden sein, das heißt aber nicht, dass absolute Sicherheit in Bezug auf ihre Höhe und den Zahlungszeitpunkt bestehen muss.

Bei der Berechnung des Kapitalwertes sind Risiken zu berücksichtigen. Als Risiko wird in der Bundesverwaltung im Zusammenhang mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen regelmäßig ein unsicheres Ereignis bezeichnet, zu dessen Abgeltung Auf- oder Abschläge auf die Zahlungen vorgenommen werden, mit dem Ziel, sich dadurch dem Erwartungswert bestmöglich zu nähern (siehe Abschnitt C. V.).²³

ac) Restwert

Mitunter unterscheiden sich die Lösungsmöglichkeiten im Einsatz langlebiger Wirtschaftsgüter. In diesen Fällen ist die Vergleichbarkeit der Ergebnisse bei einem einheitlichen Betrachtungszeitraum zu gewährleisten. Dies geschieht bei der Kapitalwertmethode über die Berücksichtigung von Restwerten (am Ende des Betrachtungszeitraums).

Sollen die betrachteten Wirtschaftsgüter am Ende des Betrachtungszeitraums verkauft werden und ist voraussichtlich hierfür ein Markt vorhanden, so ist der erwartete Marktwert (am Ende des Betrachtungszeitraums) als Restwert anzusetzen. Sollen die betrachteten Wirtschaftsgüter über den Betrachtungszeitraum hinaus von der Verwaltung genutzt werden, kann ein fiktiver Restwert beispielsweise auf der Basis des erwarteten Marktwertes (am Ende des Betrachtungszeitraums) oder bei nicht verkäuflichen Gütern auf der Basis des Nutzens (z. B. vermiedene Investition), den die Verwaltung aus den verwendeten Wirtschaftsgütern ziehen kann, für den Zeitraum, der über den Betrachtungszeitraum hinaus reicht, bestimmt und berücksichtigt werden.

²² Dies ist nicht erforderlich, wenn der Bezugszeitpunkt auf den Entscheidungszeitpunkt fällt.

²³ Der in den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen des Bundes verwendete Risikobegriff unterscheidet sich damit vom Begriff des Risikos wie er in der Statistik (positive und negative Abweichung vom Erwartungswert) verwendet wird.

ad) Die Berechnung des Kapitalwertes im Einzelnen

(1) Erfassung der einmaligen Ein- und Auszahlungen

Einmalige Ausgaben sind mit dem vollen Betrag im Jahr der Auszahlung anzusetzen. Einzahlungen, z. B. aus dem Verkauf von Gegenständen, sind entsprechend einzutragen. Für jede der Ein- und Auszahlungen ist der Barwert mittels des Abzinsungsfaktors zu ermitteln. Dieser kann aus Tabelle 1.1 (Abschnitt F.) entnommen oder anhand der oben genannten Formel berechnet werden.

Beispiel:

Eine Zahlung über 100 000 €, fällig in zwei Jahren, hat bei 7 % Kalkulationszinssatz einen Barwert von 87 000 € ($100\,000\,€ \times \text{Abzinsungsfaktor } 0,87$).

(2) Erfassung der laufenden Ein- und Auszahlungen

Bei jährlich unterschiedlichen Beträgen sind die Jahresbeträge der Einzahlungen und Auszahlungen für jedes Jahr des betrachteten Zeitraumes mit dem für das Jahr geltenden Abzinsungsfaktor aus Tabelle 1.1 (Abschnitt F.) zu multiplizieren und ergeben jeweils wiederum den Barwert des betreffenden Jahres. Die Summe aller Barwerte der einzelnen Jahre ergibt den Barwert der betreffenden Position.

Bei jährlich gleichbleibenden Beträgen vereinfacht sich die Berechnung durch Benutzung des (Renten-)Barwertfaktors (vgl. Abschnitt F., Tabelle 2.1), der die Zwischenberechnung der Barwerte pro Jahr überflüssig macht.

Beispiel:

Eine Gehaltszahlung von 70 000 € jährlich über zehn Jahre hat bei 4 % Abzinsung einen Barwert von 567 700 € ($70\,000\,€ \times \text{Barwertfaktor } 8,11$).

(3) Ergebnisermittlung²⁴

Der Kapitalwert der finanzwirksamen Maßnahme ergibt sich als Summe der Barwerte aller Positionen. Ist der Kapitalwert positiv, so ist die finanzwirksame Maßnahme absolut wirtschaftlich. Absolute Wirtschaftlichkeit ist bei finanzwirksamen Maßnahmen der Bedarfsdeckung der Verwaltung in der Regel nicht erreichbar.

Sind zwei oder mehrere Lösungsmöglichkeiten zu vergleichen, so ist diejenige mit dem höchsten Kapitalwert vorteilhafter (relative Wirtschaftlichkeit). Entscheidend ist die relative Wirtschaftlichkeit zwischen mehreren Lösungsmöglichkeiten.

Werden nur Auszahlungen oder negative Kapitalwerte (Auszahlungen sind höher als Einzahlungen) betrachtet, so ist die Lösungsmöglichkeit mit dem betragsmäßig niedrigsten negativen Kapitalwert wirtschaftlicher (z. B. ist $-10 > -100$). Auch eine Lösungsmöglichkeit mit negativem Kapitalwert kann somit die wirtschaftlichste aller relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten sein. Die relative Wirtschaftlichkeit der Lösungsmöglichkeit mit dem am wenigsten negativen Kapitalwert stellt den Regelfall in der Verwaltung dar.

²⁴ Bei der Ermittlung der Wirtschaftlichkeit muss auch die jeweilige Zielerreichung mit berücksichtigt werden. Wenn an dieser Stelle der Begriff „wirtschaftlich“ verwendet wird, so wird hier aus Vereinfachungsgründen von gleicher Zielerreichung der Lösungsmöglichkeit ausgegangen.

Beispiel:

Nr.	Ein-/ Auszahlungen	Jahr 0 ²⁵	Jahr 1	Jahr 2
1	Investitionsausgaben	-100.000		
2	laufende Personalausgaben 1		-15.000	-15.000
3	laufende Personalausgaben 2		-5.000	-4.000
4	laufende Sachausgaben 1		-10.000	-9.000
5	Einnahmen aus Verkäufen (Restwert)			1.000

Kapitalwertberechnung anhand der oben beschriebenen Vorgehensweise (Schritte (1) bis (3) bei $p=4\%$ aus BMF- Rundschreiben):

	Jahr 0
Barwert Zahlung Nr. 1 [vgl. Schritt (1)]	-100.000
Barwert Zahlung Nr. 2 (laufende Personalausgaben 1) mittels Rentenbarwertfaktor [vgl. Schritt (2)]	-28.292 [-15.000 • 1,8861]

Barwerte aus Zahlungen Nr. 3 bis 5:

	Jahr 0	Jahr 1	Jahr 2
Summe Zahlungen Nr. 3 bis 5	0	-15.000	-12.000
Barwert je Jahr	0	-14.423 [-15.000 • 0,9615]	-11.095 [-12.000 • 0,9246]
Summe Barwerte Nr.3 bis 5	-25.518		

Kapitalwert [vgl. Schritt (3)]	-153.810		
---	----------	--	--

Beispiel:

Ein komplexes Beispiel mithilfe eines Tabellenkalkulationsprogramms unter Anwendung der Zinssätze der Zinsstrukturkurve.

²⁵ Bezugszeitpunkt.

Nr.	Ein-/Auszahlungen	Jahr 0	Jahr 1	Jahr 2	Jahr 3	Jahr 4	Jahr 5	Jahr 6	Jahr 7
1	Investitionsausgaben	-100.000							
2	laufende Personalausgaben 1		-15.000	-15.000	-15.000	-15.000	-15.000	-15.000	-15.000
3	laufende Personalausgaben 2		-5.000	-4.000	-4.000	-5.000	-4.000	-3.000	-5.000
4	laufende Sachausgaben 1		-10.000	-9.000	-7.500	-10.000	-9.000	-7.000	-10.000
5	Einnahmen aus Verkäufen (Restwert)								
Zinssatz lt. Zinsstrukturkurve		0,00	0,65	1,12	1,55	1,94	2,29	2,59	2,87
Formel zur Berechnung des Barwerts je Jahr		$\frac{\text{Summe der Zahlungen je Jahr}}{\left(1 + \frac{\text{Zinssatz lt. Zinsstrukturkurve}}{100}\right)^{\text{Jahr}}}$							
Barwert je Jahr		-100.000	-29.806	-27.383	-25.305	-27.781	-25.003	-21.444	-24.609

Nr.	Ein-/Auszahlungen	Jahr 8	Jahr 9	Jahr 10	Jahr 11	Jahr 12	Jahr 13	Jahr 14	Jahr 15
1	Investitionsausgaben								
2	laufende Personalausgaben 1	-15.000	-15.000	-15.000	-15.000	-15.000	-15.000	-15.000	-15.000
3	laufende Personalausgaben 2	-4.000	-4.000	-5.000	-4.000	-2.500	-5.000	-4.000	-4.000
4	laufende Sachausgaben 1	-9.000	-4.000	-10.000	-9.000	-10.000	-10.000	-9.000	-9.000
5	Einnahmen aus Verkäufen (Restwert)							35.000	50.000
Zinssatz lt. Zinsstrukturkurve		3,11	3,31	3,49	3,65	3,78	3,89	3,98	4,05
Formel zur Berechnung des Barwerts je Jahr		$\frac{\text{Summe der Zahlungen je Jahr}}{\left(1 + \frac{\text{Zinssatz lt. Zinsstrukturkurve}}{100}\right)^{\text{Jahr}}}$							
Barwert je Jahr		-21.916	-17.157	-21.288	-18.875	-17.618	-18.267	4.053	12.128

Kapitalwert	-380.272
--------------------	-----------------

C. IV. 1. b) Nutzwertanalyse als nicht monetäre Methode

Anstelle der ausschließlich rechnerischen Ermittlung werden bei nicht monetären Methoden Vergleiche auf Basis von Bewertungspunkten zur Beurteilung eingesetzt. Bevor diese Überlegungen weiterverfolgt werden, sollte geprüft werden, ob eine Monetarisierung vollständig möglich ist.

Auf den ersten Blick nicht monetäre Aspekte haben vielfach einen monetär erfassbaren Einfluss auf das Ergebnis einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Beispielsweise kann sich die Qualität eines Wirtschaftsgutes auf dessen Langlebigkeit auswirken. Diese Langlebigkeit sollte

dazu führen, dass weniger Ersatzbeschaffungen notwendig werden, was sich auch auf die monetäre Betrachtungsweise auswirken sollte.

Teilweise lassen sich jedoch aus übergeordneten (politischen) Zielen nur schwer konkrete Mindestwerte ableiten. In diesem Fall kann die Gegenüberstellung der jeweiligen Zielerreichungsgrade der relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten anhand einer Nutzwertanalyse zweckdienlich sein.

Es kann für den Entscheidungsträger daneben hilfreich sein, wenn zusätzlich zu deren prognostizierten finanziellen Auswirkungen die Darstellung von einzelnen Aspekten anhand einer Nutzwertanalyse erfolgt (z. B. Entfernung einer Dienststelle von einer anderen, vorgegebene Wartungsintervalle, usw.).

Der Einfluss nicht monetärer Aspekte auf das monetäre Ergebnis sollte in jedem Fall mit angemessenem Aufwand prognostiziert werden.

Die Durchführung einer Nutzwertanalyse umfasst folgende Schritte:

(1) Festlegung und Gewichtung der Bewertungskriterien

Die Kriterien, die zur Beurteilung der finanzwirksamen Maßnahme dienen, sind bereichsspezifisch festzulegen und entsprechend ihrer Bedeutung zu gewichten (Summe der Gewichte = 100) und zu dokumentieren. Die einzelnen Bewertungskriterien sollen sich nach Möglichkeit nicht überschneiden, da ansonsten eine unbeabsichtigte Mehrfachanrechnung erfolgen könnte. Die einzelnen Kriterien sollten sich zudem nicht widersprechen. Der je Kriterium benutzte Maßstab zur Beurteilung ist so genau wie möglich festzuhalten.

(2) Beurteilung der Lösungsmöglichkeiten

Für jede Lösungsmöglichkeit wird beurteilt, ob ein Kriterium zutrifft, teilweise zutrifft oder nicht zutrifft. Entsprechend sind zwischen 0 und 10 Punkte zu vergeben. Es ist empfehlenswert, die Beurteilung von mindestens zwei Personen(-gruppen) unabhängig voneinander durchführen zu lassen und die Ursachen von ggf. auftretenden Abweichungen zu ermitteln und zu dokumentieren.

(3) Berechnung des Ergebnisses

Der Teilnutzen einer Lösungsmöglichkeit hinsichtlich eines Kriteriums ergibt sich durch Multiplikation der Punkte und deren Gewichtung. Der Nutzwert einer Lösungsmöglichkeit errechnet sich aus der Addition aller zugehörigen Teilnutzen und dient als Vergleichsmaßstab zur Bewertung der Lösungsmöglichkeiten untereinander.

Beispiel:

Nutzwertanalyse (Teilnutzen = Gewicht x Punkte)

<i>Kriterium</i>	<i>Gewicht</i>	<i>Möglichkeit 1</i>		<i>Möglichkeit 2</i>	
		<i>Punkte</i>	<i>Teilnutzen</i>	<i>Punkte</i>	<i>Teilnutzen</i>
<i>A</i>	<i>25</i>	<i>5</i>	<i>125</i>	<i>7</i>	<i>175</i>
<i>B</i>	<i>25</i>	<i>7</i>	<i>175</i>	<i>4</i>	<i>100</i>
<i>C</i>	<i>50</i>	<i>6</i>	<i>300</i>	<i>8</i>	<i>400</i>
<i>Nutzwert</i>		<i>600</i>		<i>675</i>	

C. IV. 1. c) Zusammenfassung der monetären und der nicht monetären Bewertung

Im Anschluss ist die monetäre Bewertung mit den Ergebnissen der Nutzwertanalyse zusammenzufassen.

Um dem Entscheidungsträger eine ausreichende Grundlage für seine Entscheidung zu unterbreiten, sind die Ergebnisse der monetären Betrachtung und der Nutzwertanalyse darzustellen und eine beschreibende Begründung für den Entscheidungsvorschlag damit zu verbinden. Dabei ist darauf zu achten, dass die Gewichtung der monetären Bewertung in einem angemessenen Verhältnis zu der Gewichtung der qualitativen Bewertung steht. Sofern das Ergebnis nach Nutzwerten konträr zum Ergebnis bei der monetären Bewertung ausfällt, ist ein darauf beruhender Entscheidungsvorschlag vertieft zu begründen.

Eine Verrechnung der monetären Werte mit den Ergebnissen der Nutzwertanalyse der einzelnen Lösungsmöglichkeiten ist nicht zulässig.

C. IV. 2. Gesamtwirtschaftliche Methoden

Anders als bei den einzelwirtschaftlichen Methoden findet im allgemeinen eine gesamtwirtschaftliche Betrachtung statt, das heißt, alle positiven wie negativen Wirkungen der finanzwirksamen Maßnahme sind in Ansatz zu bringen, unabhängig davon, wo und bei wem sie anfallen. Je nach dem Grad der Erfassbarkeit und der Möglichkeit zur Monetarisierung lassen sich die aufzunehmenden Positionen gliedern in:

- direkte Kosten/Nutzen, die aufgrund verfügbarer Marktpreise direkt ermittelbar sind (z. B. die Investitionskosten beim Autobahnbau),
- indirekte Kosten/Nutzen, die erst über Vergleichsabschätzungen monetär zu ermitteln sind (z. B. die Lärmbelästigung durch eine Autobahn) und
- nicht monetarisierbare Kosten/Nutzen, die über eine Vorteils-/Nachteilsdarstellung oder eine Nutzwertanalyse zu bewerten sind (z. B. Veränderung des Landschaftsbildes).

Die Kosten-Nutzen-Analyse ist die umfassendste gesamtwirtschaftliche Methode zur Wirtschaftlichkeitsberechnung.

Ist für den Einsatz der Kosten-Nutzen-Analyse in einem bestimmten Bereich eine spezifizierte Vorgabe entwickelt worden, welche die Ziele, die zu erfassenden erwarteten Wirkungen, Bewertungsmaßstäbe usw. enthält, um die Erstellung einer Kosten-Nutzen-Analyse zu vereinfachen, so ist diese auch anzuwenden. Dies ist eine notwendige Voraussetzung, um eine übergreifende Vergleichbarkeit der Ergebnisse in diesem Bereich zu erreichen.

Zeitlich unterschiedlich anfallende Kosten und Nutzen sind durch eine Rechnung mit Kapitalwerten (Abschnitt C. IV. 1. a)) zu berücksichtigen.

Dabei gilt auch hier – wie bei den einzelwirtschaftlichen Methoden – (Abschnitt C. IV. 1. b)), dass geprüft werden sollte, ob eine Monetarisierung nicht vollständig möglich ist (zum Diskontierungszinssatz siehe Abschnitt B. VII.).

Soweit ein Handlungsbedarf im Aufgabenbereich des Bundes besteht, bei dem eine Fördermaßnahme eine relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeit ist, sind in der Regel gesamtwirtschaftliche Methoden angemessen, da in diesen Fällen regelmäßig nicht zu vernachlässigende gesamtwirtschaftliche Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) von der finanzwirksamen Maßnahme erwartet werden. Fördermaßnahmen haben in der Regel mehrere Förderziele, die zu übergeordneten politisch-strategischen Zielen beitragen, so dass das gesamte Zielsystem zu betrachten ist.

Rechtlich unterliegen Fördermaßnahmen häufig dem Zuwendungsrecht gemäß §§ 23, 44 BHO. Sofern Unternehmen gefördert werden können, sind zudem Regelungen des europäischen Beihilferechts zu beachten.

Eine monetäre Bewertung unter Einsatz gesamtwirtschaftlicher Methoden ist oftmals herausfordernd. Diese sollte mit angemessenem Aufwand erfolgen. Der Vollzugsaufwand für die Umsetzung einer Fördermaßnahme ist zu berücksichtigen und regelmäßig auch in Bezug auf den gesamten Aufwand der Fördermaßnahme zu bewerten. Ressortspezifische Anforderungen oder Arbeitshilfen können dabei Hilfestellung leisten und vertiefende Hinweise geben.

C. V. Berücksichtigung von Risiken und Risikoverteilung

Eine Bewertung der Risiken oder Risikokategorien²⁷ und deren finanzielle Auswirkungen ist notwendig, um die erwarteten, in der Kapitalwertmethode zu berücksichtigenden Ein- und Auszahlungen realitätsnah bestimmen zu können.

In der Planungsphase sind die realistischere zu erwartenden Werte für Ein- und Auszahlungen (Erwartungswerte)²⁸ mit angemessenem Aufwand zu ermitteln. Der „Erwartungswert“ soll das im Durchschnitt zu erwartende projektspezifische Risiko beinhalten. Damit soll eine Über- oder Unterschätzung der zu erwartenden Ein- und Auszahlungen vermieden werden. Im Falle empirisch hergeleiteter Daten ist die Verwendung von Werten, die vom historischen (statistischen) Durchschnitt abweichen, zu begründen und zu dokumentieren.

Im Hinblick auf die Angemessenheit der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung („Wirtschaftlichkeit der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung“) ist zwischen der Vorgehensweise bei finanziell bedeutsamen finanzwirksamen Maßnahmen und finanzwirksamen Maßnahmen mit geringerer finanzieller Bedeutung zu unterscheiden.

C. V. 1. Vorgehensweise bei finanziell bedeutsamen finanzwirksamen Maßnahmen

²⁶ Fördermaßnahme: Oberbegriff für sowohl Förderprogramme als auch Einzelförderungen.

²⁷ Für einige bedeutende Einzelrisiken oder Risikokategorien siehe beispielsweise „Leitfaden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“ (BMF-Rds. II A 3 H 1000/06/0003 vom 20. August 2007).

²⁸ Der Erwartungswert ist ein statistischer Fachbegriff (Stochastik). Er ergibt sich aus dem Mittelwert der empirisch gewonnenen Häufigkeitsverteilung bei gleichartigen Maßnahmen. Abweichungen vom Erwartungswert (positiv oder negativ) sind „zufällig“. Der Begriff wird hier in einem erweiterten Sinne verwendet, so dass er im Falle nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand empirisch herleitbarer Werte auch fundierte (Experten-) Einschätzungen zur Höhe der erwarteten Ein- bzw. Auszahlungen mit umfasst.

Bei finanziell bedeutsamen finanzwirksamen Maßnahmen (z. B. Infrastruktur, Rüstung) sind die Erwartungswerte für die Ein- und Auszahlungen unter Berücksichtigung der zu erwartenden projektspezifischen Risiken zu bestimmen.

Bei finanziell bedeutsamen finanzwirksamen Maßnahmen mit langem Betrachtungszeitraum kann es im Einzelfall erforderlich sein, neben den sogenannten unsystematischen auch sogenannte systematische Risiken zu berücksichtigen.

C. V. 1. a) **Unsystematische Risiken**

Anhand der im Folgenden beschriebenen Vorgehensweise sollen die Erwartungswerte für Ein- und Auszahlungen so gebildet werden, dass zum Entscheidungszeitpunkt nur noch zufällige positive oder negative Abweichungen von ihnen erwartet werden, das heißt, dass sie nur noch mit **unsystematischen Risiken** behaftet sind.

(1) Auflistung projektspezifischer Risiken²⁹

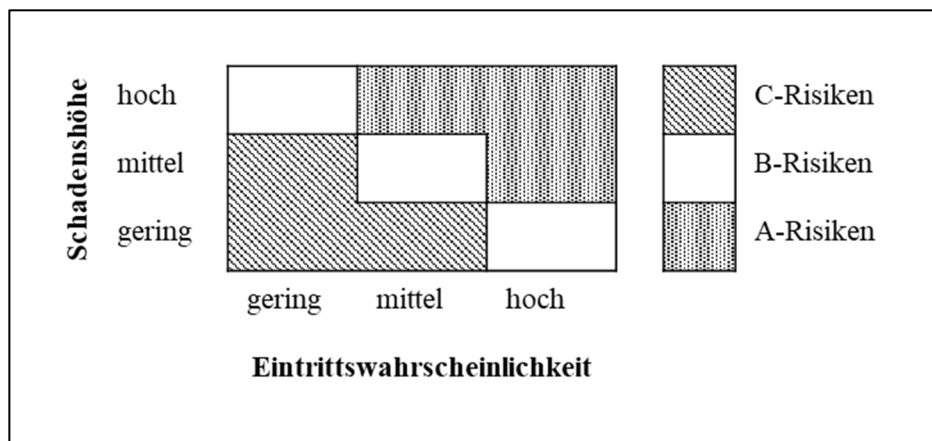
Zu Beginn der Risikoanalyse sollten die mit den Lösungsmöglichkeiten verbundenen relevanten Risiken identifiziert und dokumentiert werden.

(2) Darstellung projektspezifischer Risiken anhand einer Risiko-Matrix

a. Festlegung der Bewertungsskalen

Zunächst sind Bewertungsskalen sowohl für die mögliche Eintrittswahrscheinlichkeit als auch für die potenzielle Schadenshöhe der einzelnen Risiken zu definieren, um auf einen einheitlichen Maßstab beruhende und nachvollziehbare Bewertungen sicherzustellen.

Beispiel einer Risiko-Matrix mit dreiteiliger Bewertungsskala (gering, mittel, hoch)



b. Kategorisierung der Risiken

In einem nächsten Schritt sind sowohl Eintrittswahrscheinlichkeiten als auch Schadenshöhe auf Basis der zuvor festgelegten Bewertungsskalen einzuschätzen. Aus der Kombination der Bewertungen von Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenshöhe lässt sich die Zuordnung der Einzelrisiken zu einer der zuvor definierten Risikogruppen (z. B. C-Risiken) vornehmen; die projektspezifischen Risiken können

²⁹ Beispiele sind etwa die Risikokategorien Planungsrisiken, Finanzierungsrisiken, Baurisiken, Betriebsrisiken, Verwertungsrisiken oder sonstige Leistungsstörungen.

demzufolge in bedeutende (A-Risiken) und weniger bedeutende Risiken (C-Risiken) eingeteilt werden.

(3) Quantifizierung der monetär bewertbaren Risiken

In einem weiteren Schritt ist zu entscheiden, welche Risiken im weiteren Verlauf quantitativ zu analysieren sind. Dies ist insbesondere bei Risiken der Fall, die in der Risikomatrix als bedeutend ausgewiesen sind.

Bei der Quantifizierung der Risiken sollte – sofern möglich – auf statistisch gesicherte Daten zurückgegriffen werden. Die Datenbasis, die der Quantifizierung zugrunde liegt, ist in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nachvollziehbar darzustellen.

Zur Quantifizierung von Risiken können folgende Orientierungsgrößen herangezogen werden:

- möglicher Schaden bei Eintritt des Risikos, multipliziert mit der – ggf. abgeschätzten – Eintrittswahrscheinlichkeit
- Versicherungsprämien, soweit das Risiko durch Versicherungen versicherbar ist (unabhängig vom geltenden Grundsatz der Selbstdeckung, vgl. VV Nr. 11 zu § 34 BHO)

(4) Anpassung der Wirtschaftlichkeitsberechnung

Sofern und soweit die monetär betrachteten Risiken nicht in dem in (3) ermittelten Umfang bereits in den Erwartungswerten berücksichtigt wurden, sind die Erwartungswerte durch Risiko- oder Risikoabschläge zu korrigieren. Die Risiko- oder -abschläge sind bei den jeweiligen Positionen der Wirtschaftlichkeitsberechnung entsprechend ihres zeitlichen Auftretens zu berücksichtigen. Sodann ist die Wirtschaftlichkeitsberechnung mit den derart angepassten Werten erneut durchzuführen.

Bei Risiken, die in einer Lösungsmöglichkeit selbst getragen werden, im Regelfall allerdings zu versichern sind (z. B. im Bereich der Infrastruktur: Gebäudeschäden/Untergang wegen Feuer, usw.), könnte eine monetäre Berücksichtigung durch den Ansatz entsprechender Versicherungsprämien (ggf. abzüglich von Verwaltungspauschalen) erfolgen. Die Herleitung der projektspezifischen Risiko- und -abschläge ist in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nachvollziehbar darzustellen.

Beispiel [zu (1) bis (4)]:

In einer relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeit werden die projektspezifischen Risiken zunächst identifiziert und dokumentiert. Anhand einer Risikomatrix wird aufgrund der Eintrittswahrscheinlichkeit und der damit verbundenen Schadenshöhe unter anderem das Risiko der „Überschreitung der Bauzeit“ als bedeutendes Risiko eingeschätzt und nachfolgend quantitativ analysiert.

Aus der Analyse ergibt sich:

Risiko: „Überschreitung der Bauzeit“		
Über-/ Unterschreitung um:	Schadenshöhe / Vorteilswert €	Wahrscheinlichkeit
- 6 Monate	- 1.000.000	10 %
0	0	80 %
+ 6 Monate	+ 2.000.000	10 %

Sofern und soweit diese finanziellen Auswirkungen durch die Über-/Unterschreitung der Bauzeit nicht in dem ermittelten Umfang bereits in den in die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung eingestellten Werten berücksichtigt wurden, sind diese Werte durch Risiko-

oder Risikoabschläge zu korrigieren. Die Risiko- bzw. -abschläge sind bei den jeweiligen Positionen der Wirtschaftlichkeitsberechnung entsprechend ihres zeitlichen Auftretens zu berücksichtigen. Durch dieses Vorgehen werden Erwartungswerte gebildet, von denen zum Entscheidungszeitpunkt nur noch zufällige positive oder negative Abweichungen erwartet werden.

Die Wahrscheinlichkeit der Bauzeitüberschreitung und die Schadenshöhe sind vorab ungewiss und müssen daher – beispielsweise auf der Grundlage von vorhandenen Datenbeständen – geschätzt werden.

(5) Abgleich der Erwartungswerte

Abschließend ist nochmals kritisch zu hinterfragen, ob die so ermittelten „neuen“ Erwartungswerte unter Berücksichtigung aller Umstände, das heißt, nicht nur der hier im Einzelnen anhand der monetären Risikobetrachtung [siehe oben (3) und (4)] betrachteten Risiken, realistisch sind.

Im Ergebnis sollen möglichst nur noch zufällige Abweichungen von den Erwartungswerten für die Ein- und Auszahlungen zu erwarten sein.

Andernfalls sind die „neuen“ Erwartungswerte erneut entsprechend zu korrigieren, und die Wirtschaftlichkeitsberechnung ist mit den korrigierten Werten nochmals durchzuführen.

C. V. 1. b) Systematische Risiken

Neben den direkt mit der Realisierung des Projekts in Zusammenhang stehenden Risiken können auch solche Risiken eine Rolle spielen, die von den Projektbeteiligten nicht beeinflusst werden können und von gesamtwirtschaftlicher Relevanz sind. Diese sind allerdings nur in wenigen Ausnahmefällen – zum Beispiel bei großen Infrastrukturprojekten – von Bedeutung und im Einzelfall zu prüfen.

Systematische Risiken können über sogenannte „Sicherheitsäquivalente“ (durch pauschale Zu- und Abschläge) berücksichtigt werden. Diese sind zu begründen. Wie die unsystemati-

schen Risiken sind auch die systematischen Risiken über die Zahlungsströme zu berücksichtigen. Dabei sollten die systematischen Risiken aus Transparenzgründen separat ausgewiesen werden.

Zu- oder Abschläge zum Diskontierungszinssatz sind keine methodisch akzeptable Alternative.

C. V. 2. Vorgehensweise bei finanzwirksamen Maßnahmen mit geringerer finanzieller Bedeutung

Auch bei finanzwirksamen Maßnahmen mit geringerer finanzieller Bedeutung (z. B. Beschaffungsmaßnahmen aus dem Bereich Materialverwaltung) sind die Erwartungswerte für die Ein- und Auszahlungen unter Berücksichtigung der zu erwartenden projektspezifischen Risiken zu ermitteln (siehe Abschnitt C. V. 1. a) oben).

Für die Ermittlung der Erwartungswerte kann in diesen Fällen auf angemessen begründete Einschätzungen zurückgegriffen werden. Es kann auch ausreichend sein, wenn die finanziellen Auswirkungen von Risiken oder Risikokategorien dabei (teilweise) zusammengefasst werden und keine durchgehende Trennung nach den finanziellen Auswirkungen einzelner Risiken oder Risikokategorien erfolgt.

Eine kurze Darstellung der mit den Lösungsmöglichkeiten verbundenen Risiken im Einzelnen [ggf. anhand einer Risiko-Matrix, siehe Abschnitt C. V. 1. a) (2)] ist jedoch in jedem Fall erforderlich.

Eine gesonderte Berücksichtigung systematischer Risiken ist nicht erforderlich.

C. V. 3. Berücksichtigung der Risikoverteilung

Gemäß § 7 Abs. 2 Satz 2 BHO ist die mit einer finanzwirksamen Maßnahme verbundene Risikoverteilung in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu berücksichtigen. Diese Vorschrift wurde mit Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 des ÖPP-Beschleunigungsgesetzes vom 1. September 2005 eingeführt. Eine faire und angemessene Risikoverteilung zwischen der öffentlichen Hand und privaten Vertragsparteien im Sinne des § 7 Abs. 2 Satz 2 BHO ist Teil des Projektmanagements.

Grundsätzlich sollten die Risiken jeweils dem Partner zugeordnet werden, der sie auf Grund seiner Kompetenz am besten einschätzen und steuern kann.

Die Verteilung von Risiken zwischen der öffentlichen Hand und privaten Vertragsparteien setzt eine Analyse der Risiken selbst voraus (siehe Abschnitt C. V. 1. oben).

C. VI. Sensitivitätsanalyse und Szenarioanalyse

C. VI. 1. Sensitivitätsanalyse

Wenn das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung entscheidend von vergleichsweise unsicheren Annahmen abhängt, ist im Rahmen einer Sensitivitätsanalyse darzustellen,

- wann,
- wie und
- unter welchen Umständen

sich infolge der Abhängigkeit von getroffenen Annahmen das Ergebnis verändert und die Vorteilhaftigkeit der als wirtschaftlichste ermittelten Lösungsmöglichkeit zu Gunsten einer anderen Lösungsmöglichkeit verloren geht.

Im Rahmen der Sensitivitätsanalyse geht es nicht darum, die eigenen Annahmen wieder in Frage zu stellen. Es erfolgt daher auch keine Veränderung oder Anpassung der Wirtschaftlichkeitsberechnung; diese bleibt unverändert bestehen. Vielmehr soll ermittelt und dargestellt werden, ob und ggf. wann sich der Entscheidungsvorschlag zu Gunsten einer anderen Lösungsmöglichkeit ändern würde. Sind solche „sensitiven“ Annahmen vorhanden, ist dies im Anschluss an das ermittelte Ergebnis darzustellen. Auf diese Weise schafft die Sensitivitätsanalyse Transparenz darüber, wie weit der Entscheidungsvorschlag von den in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung getroffenen Annahmen abhängt, bzw. wie weit die Werte von den angenommenen Werten abweichen dürfen, ohne dass sich das Ergebnis ändert.

Die Untersuchung der Empfindlichkeiten des Ergebnisses auf die Veränderung der wenig gesicherten Parameter der Rechnung über eine Skalierung (Abweichung um 5 %, 10 %, usw.) kann hilfreich sein.

Diese Überprüfung der getroffenen Annahmen setzt eine vollständige Dokumentation aller Annahmen voraus. Im Regelfall wird es angemessen sein, die jeweiligen Annahmen gesondert voneinander zu betrachten und auf deren ggf. vorhandene Abhängigkeit zueinander kurz einzugehen.

C. VI. 2. Szenarioanalyse

Bei finanziell bedeutsamen finanzwirksamen Maßnahmen empfiehlt sich die Durchführung einer Szenarioanalyse, um die Beziehung der Annahmen zueinander besser darstellen zu können.

Bei der Szenarioanalyse werden für ausgewählte Szenarien die bei den vergleichsweise unsicheren Annahmen zu berücksichtigenden Auf- und Abschlüsse festgelegt und im Zahlungsstrom rechnerisch berücksichtigt. Ratsam ist zumindest die Darstellung eines „Best-Case-Szenarios“ zur Beschreibung der unter realistischen Annahmen voraussichtlich günstigsten Projektentwicklung sowie eines „Worst-Case-Szenarios“.

C. VI. 3. Abgrenzung der Sensitivitätsanalyse und der Szenarioanalyse von der Berücksichtigung der Risiken und Risikoverteilung

Die monetäre Berücksichtigung der Risiken und Risikoverteilung wird regelmäßig eine erhebliche Anzahl von Annahmen enthalten, z. B. Eintrittswahrscheinlichkeit eines Risikos oder voraussichtliche Höhe eines Schadensereignisses. Erst nach Abschluss der Wirtschaftlichkeitsberechnung einschließlich Berücksichtigung der Risikoverteilung steht die wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit fest.

Danach wird auf dieser Grundlage im Rahmen der Sensitivitätsanalyse bzw. Szenarioanalyse geprüft, ob und wie Abweichungen von den getroffenen Annahmen den Entscheidungsvorschlag beeinflussen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse müssen im Rahmen einer Gesamtabwägung hinsichtlich der darin betrachteten Annahmen gewürdigt werden.

Die Sensitivitätsanalyse und Szenarioanalyse ändern den Entscheidungsvorschlag als solchen im Regelfall jedoch nicht.

C. VII. Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Entscheidungsvorschlag

Zu jeder finanzwirksamen Maßnahme müssen dem Entscheidungsträger das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und darauf basierend ein Entscheidungsvorschlag unterbreitet werden.

Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung:

Das Ergebnis fasst die wesentlichen Erkenntnisse aus der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die einzelnen relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten zusammen. Hierbei ist für jede relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeit darzulegen, ob und ggf. in welchem Ausmaß die beabsichtigten Ziele erreicht werden können.

Das Ergebnis muss auch die jeweiligen finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt darstellen. Auch bei politischen Vorgaben ist es Aufgabe der Verwaltung, im Entscheidungsprozess alle Lösungsmöglichkeiten und ihre wirtschaftlichen Folgen aufzuzeigen und zu dokumentieren.

Auf die Aktualität der

- Ziele
- Datenbasis (einschließlich der Diskontierungszinssätze) und
- Annahmen

zum Entscheidungszeitpunkt ist zu achten, um eine belastbare Entscheidungsgrundlage zu erhalten. Ggf. ist die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung kurzfristig anzupassen.

Entscheidungsvorschlag:

Der Entscheidungsvorschlag wird auf der Basis des Ergebnisses der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erstellt. Mit ihm wird diejenige relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeit vorgeschlagen, die die wirtschaftlichste Umsetzung der finanzwirksamen Maßnahme zur beabsichtigten Zielerreichung erwarten lässt. Der Entscheidungsvorschlag dient dem Entscheidungsträger dazu, eine fundierte Entscheidung zur Realisierung der finanzwirksamen Maßnahme zu treffen. Umfang, Inhalt und Form des Entscheidungsvorschlages können u. a. von der Komplexität der finanzwirksamen Maßnahme abhängen.

Der Entscheidungsvorschlag muss Aussagen zu der von der fachlich zuständigen Stelle festgestellten wirtschaftlichsten Lösungsmöglichkeit und den finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt enthalten. Hierzu gehört auch, das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im Rahmen der Haushaltslage zu beurteilen. Stellt sich heraus, dass die wirtschaftlichste Lösungsmöglichkeit aufgrund von fehlenden Haushaltsmitteln nicht verfolgt werden kann, ist darzustellen, ob diesem Umstand durch Umschichtung von Haushaltsmitteln oder durch zeitliche Priorisierung von finanzwirksamen Maßnahmen begegnet werden könnte. Ist das angestrebte Ziel nach dem Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung oder aus finanziellen Gründen nicht in vollem Umfang zu verwirklichen, so ist zu prüfen und darzustellen, ob eine anteilige Zielerreichung den Einsatz von Mitteln überhaupt rechtfertigt und ob die geplante finanzwirksame Maßnahme besser zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt werden sollte. Wenn die mit der finanzwirksamen Maßnahme verbundenen finanziellen Auswirkungen einschließlich der Folgekosten unverhältnismäßig zu der erwartbaren Zielerreichung erscheinen, ist die Notwendigkeit noch einmal kritisch zu hinterfragen.

Soweit entscheidungsrelevant, sind weitere Aspekte darzustellen (z. B. besondere Risiken, hohe Sensitivität o. ä.).

D. Erfolgskontrolle

D. I. Sinn und Zweck von Erfolgskontrollen

Die Erfolgskontrolle ist ein systematisches Prüfverfahren. Sie dient dazu, (ggf.) während der Umsetzung (begleitende Erfolgskontrolle) und (in jedem Fall) nach Abschluss bzw. am Ende des Betrachtungszeitraumes³⁰ (abschließende Erfolgskontrolle) einer finanzwirksamen Maßnahme ausgehend von der Planung, festzustellen,

- ob und in welchem Ausmaß, d. h. mit welchem Zielerreichungsgrad, die angestrebten Ziele erreicht wurden (Zielerreichungskontrolle),
- ob die finanzwirksame Maßnahme ursächlich für die Zielerreichung war (Wirkungskontrolle) und
- ob die finanzwirksame Maßnahme wirtschaftlich war (Wirtschaftlichkeitskontrolle).

Erfolgskontrollen sind ein wichtiges Instrument, um auf der Basis empirischer Analysen aus der Umsetzung der finanzwirksamen Maßnahme zu lernen. Sie sind damit eine wesentliche Grundlage für die stetige Verbesserung des Verwaltungshandelns. Die Ergebnisse von Erfolgskontrollen dienen auch als eine wesentliche Informationsgrundlage für die ziel- und wirkungsorientierte Haushaltsführung des Bundes.

Begleitende Erfolgskontrollen machen darüber hinaus ggf. erforderlichen Nachsteuerungsbedarf (u. a. aufgrund von unerwarteten Veränderungen oder Fehleinschätzungen) bei bereits laufenden finanzwirksamen Maßnahmen sichtbar und ermöglichen so ein frühzeitiges Handeln.

Von der (begleitenden) Erfolgskontrolle ist die laufende Beobachtung (Monitoring) zu unterscheiden. Im Gegensatz zum systematisch angelegten umfassenden Prüfverfahren der Erfolgskontrolle ist sie eine fortlaufende gezielte Sammlung und Auswertung von Informationen und Daten zur ergänzenden Beurteilung der Entwicklung einer finanzwirksamen Maßnahme (vgl. VV Nr. 2.2 zu § 7 BHO).

D. II. Abgrenzung Erfolgskontrolle und Evaluation

Wenn von einer systematischen Überprüfung des Erfolgs einer finanzwirksamen Maßnahme gesprochen wird, benutzen die Behörden neben dem Begriff der Erfolgskontrolle zum Teil auch die Begriffe Evaluation/Evaluierung³¹.

Über das gegenseitige Verhältnis dieser Begriffe zueinander gibt es jedoch in der Bundesverwaltung kein gemeinsames Verständnis. Dies liegt insbesondere daran, dass die Anforderungen an Inhalt und Durchführung einer Evaluation nicht einheitlich für den Bund vorgegeben sind.

Der Begriff „Evaluation“ wird in der Verwaltungspraxis sowie in Wissenschaft und Wirtschaft für eine Vielzahl von Untersuchungen genutzt, die je nach Politikfeld, Ressortzuständigkeit

³⁰ Siehe dazu Abschnitte B. IV. und B. V.

³¹ Die Begriffe „Evaluation“ und „Evaluierung“ werden im Folgenden synonym verwendet.

oder Fachgebiet unterschiedliche Zielrichtungen verfolgen, unterschiedliche Methoden nutzen oder unterschiedlich organisiert sein können. Die Anforderungen an Inhalt und Durchführung der Evaluation sind im jeweiligen Einzelfall festzulegen. Teilweise existieren Verpflichtungen zur Durchführung von Evaluationen, z. B. durch Vorgaben der EU im EU-Beihilferecht.

Sollen Evaluationen finanzwirksamer Maßnahmen die Zielerreichung und die Wirkung (Effektivität) sowie die Wirtschaftlichkeit (Effizienz) im Sinne der BHO untersuchen, sind an sie die in der VV Nr. 2.2 zu § 7 BHO normierten Anforderungen anzulegen. Soweit Evaluationen finanzwirksamer Maßnahmen erfolgen und bereits notwendige Arbeitsschritte einer Erfolgskontrolle abdecken, sollten die hieraus gewonnen Erkenntnisse, ggf. auch nur Teilergebnisse oder Datenerhebungen, auch im Rahmen der Erfolgskontrolle verwertet werden, wenn dabei die Anforderungen an Erfolgskontrollen gewahrt bleiben. Deshalb sollte schon bei der Planung einer Evaluation der mögliche Beitrag zur obligatorischen Erfolgskontrolle mitbedacht werden (Vermeidung von Doppelarbeit).

D. III. Inhalt der Untersuchungsschritte einer Erfolgskontrolle und deren Voraussetzung

Grundlage und Ausgangspunkt für eine begleitende und abschließende Erfolgskontrolle ist eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase, die die Anforderungen der VV Nr. 2.1 zu § 7 BHO erfüllt.

Fehlt diese trotz der haushaltsrechtlichen Vorgabe oder wurden einzelne Arbeitsschritte in der Planungsphase unzureichend dokumentiert, bedeutet dies nicht, dass auf Erfolgskontrollen verzichtet werden kann. Vielmehr sind die zur Durchführung aussagekräftiger Erfolgskontrollen erforderlichen Informationen nachträglich zu beschaffen (vgl. VV Nr. 2.2 zu § 7 BHO).

Eine nachträgliche „Rekonstruktion“ einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase zum ursprünglichen Entscheidungszeitpunkt, d. h. ein detaillierter Vergleich von unterschiedlichen Lösungsmöglichkeiten ist regelmäßig nicht zweckmäßig und vielfach wahrscheinlich auch nicht vollständig möglich. Sie wäre auch nicht angemessen, da die Verwaltung bereits eine Lösungsmöglichkeit umsetzt bzw. umgesetzt hat.

Eine finanzwirksame Maßnahme, für die keine oder nur eine unzureichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase durchgeführt wurde, darf auch bei nachgewiesener Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit in der Erfolgskontrolle nicht ohne eine erneute Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase verlängert werden. Bei einer Verlängerung handelt es sich um eine neue finanzwirksame Maßnahme, sodass in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase alle Lösungsmöglichkeiten betrachtet werden müssen.

Wie vorstehend bereits dargelegt, umfasst die Erfolgskontrolle grundsätzlich folgende Untersuchungsschritte:

D. III. 1. Zielerreichungskontrolle

Inhalt:

Mit der Zielerreichungskontrolle wird durch einen Vergleich der ursprünglich geplanten Ziele mit der tatsächlich erreichten Zielrealisierung festgestellt, welcher Zielerreichungsgrad zum

Zeitpunkt der Erfolgskontrolle gegeben ist. Die Zielerreichungskontrolle bildet auch den Ausgangspunkt für Überlegungen, ob die vorgegebenen nach dem SMART-Konzept konkretisierten Ziele nach wie vor Bestand haben.

Aus dem Ergebnis der Zielerreichungskontrolle ist nur ableitbar, in welchem Umfang ein Ziel erreicht wurde bzw. sich ein zu dem jeweiligen Ziel festgelegter Indikator entwickelt hat. Worauf diese Entwicklung zurückzuführen ist, bleibt zu diesem Zeitpunkt offen. Das Ergebnis der Zielerreichungskontrolle allein erlaubt keine Rückschlüsse auf den Erfolg einer finanzwirksamen Maßnahme, auch nicht worauf die etwaige Zielerreichung zurückzuführen ist. Die Ursächlichkeit wird erst im Rahmen der Wirkungskontrolle untersucht.

Es kann somit beispielsweise sein, dass der Zielwert eines Indikators in der vorgegebenen Zeit erreicht wurde, in der Wirkungskontrolle aber nachgewiesen wird, dass die finanzwirksame Maßnahme dafür nicht ursächlich war.

Hinweis:

- Die nach dem SMART-Konzept konkretisierten Ziele sollten nur in absoluten Ausnahmefällen als Ergebnis einer systematischen begleitenden Erfolgskontrolle und wenn ein Nachsteuern nicht ausreichend war oder aussichtslos wäre nachträglich geändert werden können. Die maßgeblichen Gründe sind zu dokumentieren.
- Eine Zielanpassung zur Bestätigung des Erfolgs darf nicht vorgenommen werden. Unmittelbar aus der Analyse des Handlungsbedarfs abgeleitete Ziele dürfen nicht verändert werden, wenn sich nicht der Handlungsbedarf nachweislich geändert hat.
- Bei einer wesentlichen Veränderung der Ziele ist es notwendig, die Wirtschaftlichkeit der gewählten Lösungsmöglichkeit mit Hilfe einer neuen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase nachzuweisen. Dies gilt auch, wenn sich der Handlungsbedarf wesentlich ändert.

Voraussetzung:

Die Zielerreichungskontrolle setzt hinreichend konkrete Ziele voraus. Diese sind alle Ziele der finanzwirksamen Maßnahme und die zu deren Konkretisierung ggf. erforderlichen Indikatoren zugrunde zu legen. Eine Betrachtung ausgewählter „Erfolgsindikatoren“, d. h. nur einzelner Ziele/Indikatoren, ist im Rahmen der Erfolgskontrolle nicht zulässig.

Wenn der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase keine hinreichend konkreten Ziele zu Grunde lagen, sind diese spätestens im Vorfeld der Erfolgskontrolle zu konkretisieren und zu dokumentieren. Dabei ist darauf zu achten, dass auch die ggf. verwendeten Indikatoren die mit der finanzwirksamen Maßnahme verfolgten Ziele umfassend abbilden. Bei der nachträglichen Festlegung von Zielwerten sollte – wo immer möglich – auf Aussagen aus existierenden Dokumenten aus der Planungsphase, z. B. Leitungsvorlagen, zugehörigen Strategiedokumenten, haushaltsbegründenden Unterlagen oder Gesprächsprotokollen, Bezug genommen werden.

Methodik:

Es ist ein Soll-Ist-Vergleich durchzuführen. Dabei werden die hinreichend konkreten Ziele aus der Planungsphase (Soll-Zustand) mit den jeweils aktuell vorliegenden Zuständen (Ist-Zustand) verglichen. Soweit möglich, sollte hierbei auf objektiv überprüfbare Daten zurückgegriffen werden.

D. III. 2. Wirkungskontrolle

Die Wirkungskontrolle ist der zentrale Untersuchungsschritt der Erfolgskontrolle. Die Belastbarkeit des Ergebnisses der Wirkungskontrolle wirkt sich unmittelbar auf die Belastbarkeit der Erfolgskontrolle insgesamt aus.

Inhalt:

Im Wege der Wirkungskontrolle wird ermittelt, ob die finanzwirksame Maßnahme für die Zielerreichung ursächlich war. Dazu sind u. a. die in der Planungsphase getroffenen Annahmen zu den unterstellten Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen (Wirkmodell) zu überprüfen.

In der Wirkungskontrolle sind neben den beabsichtigten auch alle – erwarteten und unerwarteten – unbeabsichtigten Wirkungen einschließlich eingetretener, in der Planungsphase ggf. nicht berücksichtigter Risiken der durchgeführten finanzwirksamen Maßnahme in angemessenem Umfang zu ermitteln.

Als Ergebnis einer solchen Untersuchung sind grundsätzlich folgende Konstellationen denkbar:

- a) Das Ziel wurde erreicht. Die finanzwirksame Maßnahme war ursächlich.
- b) Das Ziel wurde erreicht, jedoch war die finanzwirksame Maßnahme nicht ursächlich. Das Ziel wurde auf Grund von anderen Gegebenheiten erreicht.
- c) Das Ziel wurde nicht erreicht, jedoch hat die finanzwirksame Maßnahme gewirkt. Das Ziel wurde auf Grund von anderen (nicht vorhergesehenen) Gegebenheiten nicht erreicht.
- d) Das Ziel wurde nicht erreicht und die finanzwirksame Maßnahme hat nicht gewirkt.

Voraussetzung:

Die dokumentierte Ausgangslage und das unterstellte Wirkmodell sollten für diesen Untersuchungsschritt vorliegen. Eine nachträgliche Beschaffung fehlender Informationen zur Ausgangslage ist häufig nur eingeschränkt möglich, so dass vielfach mit Annahmen gearbeitet werden muss. Dies kann die Aussagekraft der späteren Erfolgskontrollen erheblich einschränken. In jedem Fall sollte aber bei der nachträglichen Ermittlung der Ausgangslage – wo immer möglich – auf Aussagen aus existierenden Dokumenten aus der Planungsphase, z. B. Leitungsvorlagen, zugehörigen Strategiedokumenten, haushaltsbegründenden Unterlagen oder Gesprächsprotokollen, sowie Studien Bezug genommen werden.

Methodik:

Auch bei der Wahl der Methodik ist der Grundsatz der Angemessenheit zu beachten. Welche Methoden im konkreten Einzelfall angemessen sind, muss von der mit der finanzwirksamen Maßnahme befassten Organisationseinheit im Gesamtzusammenhang beurteilt werden (siehe Abschnitt B. II.).

Oftmals bieten sich die Methoden der empirischen Wirtschafts- und Sozialforschung an. Es gibt jedoch keine Methode bzw. keine Methodenkombination, die bei allen finanzwirksamen Maßnahmen gleichermaßen angewendet werden kann. Vielmehr ist im Einzelfall u. a. in Abhängigkeit der finanzwirksamen Maßnahme zu entscheiden, welche Methode bzw. Methodenkombination unter Berücksichtigung der vorhandenen Menge an Daten und deren Qualität angemessen ist.

Es empfiehlt sich eine Triangulation der Methoden³² insbesondere bei gesamtwirtschaftlichen finanzwirksamen Maßnahmen. Bei der Frage, ob eine Triangulation erforderlich und angemessen ist, spielt neben den finanziellen Auswirkungen der finanzwirksamen Maßnahme und dem Umfang der bereits vorliegenden Erkenntnisse zu vergleichbaren finanzwirksamen Maßnahmen auch die Qualität der vorliegenden Daten eine Rolle.

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen ergibt sich eine Bandbreite an möglichen Vorgehensweisen:

In sehr einfach und offensichtlich gelagerten Fällen kann es ausnahmsweise angemessen sein, auf Grundsatzüberlegungen zurückzugreifen, welche eine Betrachtung der Gegebenheiten und logischen Zusammenhänge zum Gegenstand haben. In diesen Fällen kann es beispielsweise angemessen sein, zum Nachweis der Ursächlichkeit auf die vertragsgemäße Erfüllung eines geschlossenen Vertrages zu verweisen.

Beispiel:

Wenn zum Erhalt der Arbeitsfähigkeit der Verwaltung ein Kaufvertrag über Kugelschreiber geschlossen wird und diese vertragsgemäß geliefert werden, kann ohne weitgehende Ausführungen unterstellt werden, dass die finanzwirksame Maßnahme, der Kugelschreiberkauf, für die Zielerreichung ursächlich war.

Bei einfachen finanzwirksamen Maßnahmen, zu denen schon Erkenntnisse der Bundesverwaltung vorliegen und deren finanzielle Auswirkungen begrenzt sind, können beispielsweise Beratungen in einem Team, ggf. bestehend auch aus Vertretern aus anderen Organisationseinheiten, die nicht für die finanzwirksame Maßnahme zuständig sind, ausreichend sein. Dabei sollte – wo dies möglich ist – auf objektiv überprüfbare Daten zurückgegriffen und gemeinsam beurteilt werden, ob diese finanzwirksame Maßnahme für die Zielerreichung ursächlich war oder ob andere, ggf. schon in der Planungsphase identifizierte Gegebenheiten auch eine Rolle gespielt haben. Eine anschließende Plausibilisierung der Ergebnisse durch Dritte ist ebenfalls denkbar.

Bei komplexen finanzwirksamen Maßnahmen mit erheblicher finanzieller Bedeutung – insbesondere gesamtwirtschaftlichen Maßnahmen – sollen – soweit möglich – Methoden der empirischen Wirtschafts- und Sozialforschung (insbesondere quasi-experimentelle Vergleichsgruppenansätze) sowie eine Methodentriangulation angewendet werden. Randomisierte Kontrollgruppenansätze können ggf. bei innovativen Forschungsansätzen geeignet und angemessen sein. Zur Bewertung der Eignung ist u. a. zu prüfen, welche statistischen Fallzahlen im jeweiligen Fall erforderlich sind, um ausreichend belastbare Ergebnisse zu erhalten, und ob diese sichergestellt werden können.

In bestimmten Fällen kann ausnahmsweise die Ursächlichkeit der Wirkung einer finanzwirksamen Maßnahme bezogen auf ein Ziel auf der Ebene des Impact unterstellt werden. Dies setzt voraus, dass in der Planungsphase oder zum Zeitpunkt der Konkretisierung der Ziele

³² Bei einer Triangulation werden verschiedene Methoden zur Untersuchung des gleichen Sachverhalts angewendet, um durch einen Vergleich der hieraus gewonnenen Ergebnisse eine höhere Verlässlichkeit der Aussagen über die Wirkung der finanzwirksamen Maßnahme zu erzielen.

zwischen dem Outcome- und dem Impact-Ziel unter Zuhilfenahme wissenschaftlicher Erkenntnisse aus Forschung (und Theorie) ein plausibler Wirkungszusammenhang nachgewiesen wurde. Auf dieser Basis kann dann die Wirkung auf Impact-Ebene abgeschätzt werden.

Begleitende und abschließende Erfolgskontrollen können sich hinsichtlich der verwendeten Methoden in der Wirkungskontrolle unterscheiden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn zum Zeitpunkt der begleitenden Erfolgskontrolle die Daten noch nicht in der erwarteten Qualität und/oder Quantität vorliegen bzw. die Wirkungen auf der Outcome- oder Impact-Ebene zum Zeitpunkt der begleitenden Erfolgskontrolle erwartungsgemäß noch nicht eingetreten sind. Trotzdem muss ein kohärentes Vorgehen sichergestellt werden, das Aussagen über die Entwicklung im Zeitverlauf zulässt.

D. III. 3. Wirtschaftlichkeitskontrolle

Inhalt:

Bei der Wirtschaftlichkeitskontrolle ist ein Soll-Ist-Vergleich für die umgesetzte bzw. in Umsetzung befindliche Lösungsmöglichkeit durchzuführen. Im Soll-Ist-Vergleich sind methodenabhängig³³ die mit der realisierten Lösungsmöglichkeit verbundenen Konsequenzen den entsprechenden Prognosen aus der Planungsphase gegenüberzustellen. Die Konsequenzen werden definiert als Einnahmen und Ausgaben bzw. deren Nutzen und Kosten (einschließlich Folgekosten), auch soweit sie nicht in Geld auszudrücken sind.

Darüber hinaus sind die in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase getroffenen Gegebenheiten, Annahmen und Parameter auf ihre Entwicklung im Betrachtungszeitraum zu überprüfen (z. B. zwischenzeitliche Einführung neuer Technologien oder Gesetzesänderungen). Auf dieser Grundlage sind regelmäßig

- die als relevant (geeignet) ermittelten, jedoch nicht verfolgten Lösungsmöglichkeiten *überschlägig*³⁴ daraufhin zu untersuchen, wie sie sich methodenabhängig mit Blick auf die oben definierten Konsequenzen entwickelt hätten,
- die ausgeschlossenen (ungeeigneten) bzw. nicht betrachteten Lösungsmöglichkeiten *überschlägig* daraufhin zu untersuchen, ob sie angesichts der aufgezeigten Entwicklung der Gegebenheiten, Annahmen und Parameter doch als relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeit in Frage gekommen wären bzw. noch infrage kommen. Ist das der Fall, sind auch hinsichtlich dieser Lösungsmöglichkeiten methodenabhängig die mit diesen verbundenen Konsequenzen *überschlägig* abzuschätzen.

Beide Schritte dienen auch dazu, ggf. existierende Nachsteuerungsbedarfe zu erkennen.

Nur wenn alle vorgenannten Aspekte betrachtet werden, können die nunmehr als relevant (geeignet) ermittelten Lösungsmöglichkeiten verglichen werden. Erst dann kann eine belastbare Aussage über die Wirtschaftlichkeit getroffen und können im Falle einer abschließenden Erfolgskontrolle Erkenntnisse für künftige finanzwirksame Maßnahmen gewonnen werden.

Um im Rahmen einer begleitenden Erfolgskontrolle ggf. erforderlichen Nachsteuerungsbedarf erkennen zu können, sind auch die ab dem Zeitpunkt der Erfolgskontrolle bis zum Ende

³³ Gemeint sind die Methoden, die in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase genutzt wurden, um die Wirtschaftlichkeitsberechnung durchzuführen.

³⁴ Überschlägig: eine nachvollziehbare Bewertung, die z. B. auf (ggf. vereinfachten) Annahmen, Schätzungen, Näherungswerten oder sonstigen verfügbaren oder einfach zu beschaffenden Informationen basiert.

des Betrachtungszeitraums erwarteten Konsequenzen zu überprüfen. Auf dieser Grundlage ist zu entscheiden, ob das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase (ggf. unter Berücksichtigung erforderlichen Nachsteuerungsbedarfs) noch Bestand hat oder die finanzwirksame Maßnahme neu geplant (umgeplant) werden muss, also eine neue Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase durchgeführt werden muss.

Exkurs: Fördermaßnahmen

Bei Fördermaßnahmen bestehen teilweise Berichtspflichten, in denen der Vollzugsaufwand des Bundes (Kosten für Umsetzung der Fördermaßnahme, insbesondere Kosten der administrierenden Stelle sowie der Anteil dieser Kosten an den Mitteln für die Fördermaßnahme insgesamt) zu beziffern ist. Dieser ist regelmäßig einerseits in Bezug auf die entsprechende Kostenschätzung in der Planungsphase und ggf. auf die im Haushaltsplan hierfür ausgewiesenen Ansätze zu bewerten. Die Wirtschaftlichkeitskontrolle bzw. der oben beschriebene Soll-Ist-Vergleich ist davon zu unterscheiden.

Voraussetzung

Grundsätzlich setzt der Soll-Ist-Vergleich eine sachgerechte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase voraus. Wurde eine solche nicht durchgeführt, ist gleichwohl eine Wirtschaftlichkeitskontrolle nach den in diesem Abschnitt dargestellten Regelungen erforderlich.

Methodik

Durchzuführen ist ein Soll-Ist-Vergleich (bezogen auf den Zeitpunkt der Erfolgskontrolle) für die umgesetzte bzw. in Umsetzung befindliche Lösungsmöglichkeit auf der Grundlage der in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase verwendeten Methode für die Wirtschaftlichkeitsberechnung. Abweichungen zwischen den geplanten und den tatsächlichen oben definierten Konsequenzen sind zu analysieren. Dazu ist es erforderlich, die Ergebnisse der Wirkungskontrolle im Rahmen der Wirtschaftlichkeitskontrolle mit derselben Methode (siehe Abschnitt C. IV.) zu bewerten, wie die erwarteten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase.

Es ist auch zu prüfen, welche der in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase berücksichtigten Risiken (siehe Abschnitt C. V.) eingetreten und wie sich diese auf die oben definierten Konsequenzen ausgewirkt haben.

Die in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase als relevant (geeignet) ermittelten, jedoch nicht verfolgten Lösungsmöglichkeiten sind *überschlägig* daraufhin zu untersuchen, wie sie sich methodenabhängig mit Blick auf die oben definierten Konsequenzen entwickelt hätten.

Die in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase ausgeschlossenen bzw. nicht betrachteten Lösungsmöglichkeiten sind *überschlägig* daraufhin zu untersuchen, ob sie angesichts der aufgezeigten Entwicklung der Gegebenheiten, Annahmen und Parameter doch als relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeit in Frage gekommen wären bzw. noch infrage kommen. Ist das der Fall, sind auch hinsichtlich dieser Lösungsmöglichkeiten methodenabhängig die mit diesen verbundenen Konsequenzen *überschlägig* abzuschätzen. Sofern in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase nur eine relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeit bestand und deshalb noch keine Wirtschaftlichkeitsberechnung durchgeführt wurde (siehe Abschnitt C. IV.) ist dazu zunächst eine geeignete Methode (siehe auch

Abschnitt B. VI.) zur Wirtschaftlichkeitsberechnung zu wählen. Auf dieser Basis sind die nunmehr in Frage kommenden Lösungsmöglichkeiten *überschlägig* zu vergleichen. Sofern weiterhin nur eine Lösungsmöglichkeit relevant (geeignet) ist, sind deren erwartete Konsequenzen mit den tatsächlichen Konsequenzen zu vergleichen.

Wenn keine sachgerechte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase durchgeführt wurde, sind folgende Punkte umzusetzen:

- Es müssen die Methode (siehe Abschnitt B. VI.) in Abhängigkeit der mit der finanzwirksamen Maßnahme verbundenen erwarteten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) und der Betrachtungszeitraum (siehe Abschnitt B. V.) festgelegt werden.
- In einer „vereinfachten Wirtschaftlichkeitsberechnung“ muss zumindest *überschlägig* untersucht werden, ob die umgesetzte bzw. in Umsetzung befindliche Lösungsmöglichkeit tatsächlich die wirtschaftlichste gewesen ist (abschließende Erfolgskontrolle) oder dies voraussichtlich sein wird (begleitende Erfolgskontrolle).
 - Dazu müssen für die umgesetzte bzw. in Umsetzung befindliche Lösungsmöglichkeit die bis zum Zeitpunkt der Erfolgskontrolle realisierten Konsequenzen ermittelt werden. Hierbei sind die Ergebnisse der Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle einzubeziehen und entsprechend der gewählten Methode zu bewerten. Im Falle der begleitenden Erfolgskontrolle sind die Konsequenzen ab dem Zeitpunkt der Erfolgskontrolle bis zum Ende des Betrachtungszeitraums zu prognostizieren.
 - Daneben sind auch Überlegungen im Hinblick auf andere relevante (geeignete) Lösungsmöglichkeiten anzustellen. Dazu sind die mit ihrer hypothetischen Umsetzung verbundenen Konsequenzen *überschlägig* zu ermitteln und mit denjenigen der umgesetzten bzw. in Umsetzung befindlichen Lösungsmöglichkeit zu vergleichen. Eine nachträgliche vollständige „Rekonstruktion“ einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase zum ursprünglichen Entscheidungszeitpunkt ist regelmäßig nicht zweckmäßig und angemessen.
- Bei der begleitenden Erfolgskontrolle ist auf dieser Grundlage zu entscheiden, ob die finanzwirksame Maßnahme fortgeführt, angepasst oder neu geplant (umgeplant) werden muss, also eine neue Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase durchgeführt werden muss.

D. IV. Verwertung der Ergebnisse

1. Wenn sich in der begleitenden Erfolgskontrolle zeigt, dass die betrachtete finanzwirksame Maßnahme nicht wirtschaftlich ist, ist zu prüfen, ob dem durch Umsteuerung entgegen- gewirkt werden kann. Wenn sich Gegebenheiten oder Rahmenbedingungen wesentlich ändern, signifikante Abweichungen von den geplanten Zielen oder dem geplanten Mittel- bedarf festgestellt werden oder bei der Umsetzung der finanzwirksamen Maßnahme er- hebliche Schwierigkeiten auftreten,³⁵ kann es erforderlich sein, die Umsetzung der finanz- wirksamen Maßnahme anzuhalten und eine neue Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der

³⁵ Eine signifikante Abweichung kann bei einer Abweichung des Mittelbedarfs um mehr als 15 vom Hundert angenommen werden. Eine wesentliche Änderung der Gegebenheiten und Rahmenbedingungen kann sich z. B. durch eine geänderte Rechtslage, technologische Neuerungen oder nicht mehr verfügbares Personal ergeben.

Planungsphase durchzuführen. Darin sind die zu diesem Zeitpunkt relevanten (geeigneten) Lösungsmöglichkeiten zu ermitteln und gegenüberzustellen. Alle bereits entstandenen Kosten sind als „versunkene Kosten“³⁶ zu werten und nicht in der neuen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase zu berücksichtigen.

2. Es ist zu prüfen, welche Schlüsse aus den Ergebnissen der begleitenden bzw. abschließenden Erfolgskontrollen für laufende finanzwirksame Maßnahmen bzw. künftige vergleichbare finanzwirksame Maßnahmen zu ziehen sind.
3. Die Ergebnisse der begleitenden und abschließenden Erfolgskontrollen und die diesen zu Grunde liegenden Erkenntnisse sind so zu nutzen, dass die Datengrundlage und die Methodenkompetenz für künftige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen verbessert werden.

E. Spezielle Empfehlungen und Regelungen für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Soweit besondere Empfehlungen und Regelungen für spezielle Fachthemen mit ressortübergreifender Bedeutung herausgegeben werden, sind diese zusätzlich zu den in Abschnitt A. bis D. enthaltenen grundsätzlichen Empfehlungen heranzuziehen. Hierzu gehören derzeit:

- BMF-Rundschreiben vom 20. August 2007 - II A 3 - H 1000/06/0003 - mit Leitfaden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten
- Beschluss Nr. 2015/3 des Rates der IT-Beauftragten der Ressorts vom 19. Februar 2015 zum „Konzept zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen in der Bundesverwaltung, insbesondere beim Einsatz der IT (WiBe 5.0)“. Fundstelle: <http://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Bundesbeauftragter-fuer-Informationstechnik/IT_Rat_Beschluesse/beschluss_2015_03.pdf?__blob=publicationFile>
- BMI Referat O1, Az. O1 - 12013/1#7 www.orghandbuch.de (Organisationshandbuch bzw. Handbuch des Bundes für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfs-ermittlung) in der Fassung vom April 2016
- BMVBS-Schreiben vom 4. März 2005 - B 12-B 1406-00 - zur Bekanntgabe des Leitfadens „Energiespar-Contracting“
- BMVBS-Schreiben vom 16. Juli 2013 - B 10 - 8111.1/7 K 5 zur Bekanntgabe des Leitfadens „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei der Vorbereitung von Hochbaumaßnahmen des Bundes“

³⁶ Versunkene Kosten sind Kosten, die bereits aufgewendet wurden und durch künftige Entscheidungen nicht zurückgewonnen werden können.

F. Anlagen

Ab-/Aufzinsungsfaktoren

Tabelle 1.1: Abzinsungsfaktoren

Jahre	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Kalkula- tionszinssatz															
2,0%	0,9804	0,9612	0,9423	0,9238	0,9057	0,8880	0,8706	0,8535	0,8368	0,8203	0,8043	0,7885	0,7730	0,7579	0,7430
2,1%	0,9794	0,9593	0,9396	0,9202	0,9013	0,8828	0,8646	0,8468	0,8294	0,8123	0,7956	0,7793	0,7632	0,7475	0,7322
2,2%	0,9785	0,9574	0,9368	0,9166	0,8969	0,8776	0,8587	0,8402	0,8221	0,8044	0,7871	0,7702	0,7536	0,7374	0,7215
2,3%	0,9775	0,9555	0,9341	0,9131	0,8925	0,8725	0,8528	0,8337	0,8149	0,7966	0,7787	0,7612	0,7441	0,7273	0,7110
2,4%	0,9766	0,9537	0,9313	0,9095	0,8882	0,8674	0,8470	0,8272	0,8078	0,7889	0,7704	0,7523	0,7347	0,7175	0,7006
2,5%	0,9756	0,9518	0,9286	0,9060	0,8839	0,8623	0,8413	0,8207	0,8007	0,7812	0,7621	0,7436	0,7254	0,7077	0,6905
2,6%	0,9747	0,9500	0,9259	0,9024	0,8796	0,8573	0,8355	0,8144	0,7937	0,7736	0,7540	0,7349	0,7163	0,6981	0,6804
2,7%	0,9737	0,9481	0,9232	0,8989	0,8753	0,8523	0,8299	0,8080	0,7868	0,7661	0,7460	0,7264	0,7073	0,6887	0,6706
2,8%	0,9728	0,9463	0,9205	0,8954	0,8710	0,8473	0,8242	0,8018	0,7799	0,7587	0,7380	0,7179	0,6984	0,6794	0,6609
2,9%	0,9718	0,9444	0,9178	0,8919	0,8668	0,8424	0,8186	0,7956	0,7731	0,7514	0,7302	0,7096	0,6896	0,6702	0,6513
3,0%	0,9709	0,9426	0,9151	0,8885	0,8626	0,8375	0,8131	0,7894	0,7664	0,7441	0,7224	0,7014	0,6810	0,6611	0,6419
3,1%	0,9699	0,9408	0,9125	0,8850	0,8584	0,8326	0,8076	0,7833	0,7598	0,7369	0,7148	0,6933	0,6724	0,6522	0,6326
3,2%	0,9690	0,9389	0,9098	0,8816	0,8543	0,8278	0,8021	0,7773	0,7532	0,7298	0,7072	0,6852	0,6640	0,6434	0,6235
3,3%	0,9681	0,9371	0,9072	0,8782	0,8502	0,8230	0,7967	0,7713	0,7466	0,7228	0,6997	0,6773	0,6557	0,6347	0,6145
3,4%	0,9671	0,9353	0,9046	0,8748	0,8461	0,8182	0,7913	0,7653	0,7401	0,7158	0,6923	0,6695	0,6475	0,6262	0,6056
3,5%	0,9662	0,9335	0,9019	0,8714	0,8420	0,8135	0,7860	0,7594	0,7337	0,7089	0,6849	0,6618	0,6394	0,6178	0,5969
3,6%	0,9653	0,9317	0,8993	0,8681	0,8379	0,8088	0,7807	0,7536	0,7274	0,7021	0,6777	0,6542	0,6314	0,6095	0,5883
3,7%	0,9643	0,9299	0,8967	0,8647	0,8339	0,8041	0,7754	0,7478	0,7211	0,6954	0,6706	0,6466	0,6236	0,6013	0,5799
3,8%	0,9634	0,9281	0,8941	0,8614	0,8299	0,7995	0,7702	0,7420	0,7149	0,6887	0,6635	0,6392	0,6158	0,5932	0,5715
3,9%	0,9625	0,9263	0,8916	0,8581	0,8259	0,7949	0,7651	0,7363	0,7087	0,6821	0,6565	0,6318	0,6081	0,5853	0,5633
4,0%	0,9615	0,9246	0,8890	0,8548	0,8219	0,7903	0,7599	0,7307	0,7026	0,6756	0,6496	0,6246	0,6006	0,5775	0,5553
4,1%	0,9606	0,9228	0,8864	0,8515	0,8180	0,7858	0,7548	0,7251	0,6965	0,6691	0,6427	0,6174	0,5931	0,5698	0,5473
4,2%	0,9597	0,9210	0,8839	0,8483	0,8141	0,7813	0,7498	0,7195	0,6905	0,6627	0,6360	0,6104	0,5858	0,5621	0,5395
4,3%	0,9588	0,9192	0,8813	0,8450	0,8102	0,7768	0,7447	0,7140	0,6846	0,6564	0,6293	0,6034	0,5785	0,5547	0,5318
4,4%	0,9579	0,9175	0,8788	0,8418	0,8063	0,7723	0,7398	0,7086	0,6787	0,6501	0,6227	0,5965	0,5713	0,5473	0,5242
4,5%	0,9569	0,9157	0,8763	0,8386	0,8025	0,7679	0,7348	0,7032	0,6729	0,6439	0,6162	0,5897	0,5643	0,5400	0,5167
4,6%	0,9560	0,9140	0,8738	0,8354	0,7986	0,7635	0,7299	0,6978	0,6671	0,6378	0,6097	0,5829	0,5573	0,5328	0,5094
4,7%	0,9551	0,9122	0,8713	0,8322	0,7948	0,7591	0,7251	0,6925	0,6614	0,6317	0,6034	0,5763	0,5504	0,5257	0,5021
4,8%	0,9542	0,9105	0,8688	0,8290	0,7910	0,7548	0,7202	0,6872	0,6558	0,6257	0,5971	0,5697	0,5436	0,5187	0,4950
4,9%	0,9533	0,9088	0,8663	0,8258	0,7873	0,7505	0,7154	0,6820	0,6502	0,6198	0,5908	0,5632	0,5369	0,5119	0,4879
5,0%	0,9524	0,9070	0,8638	0,8227	0,7835	0,7462	0,7107	0,6768	0,6446	0,6139	0,5847	0,5568	0,5303	0,5051	0,4810
5,1%	0,9515	0,9053	0,8614	0,8196	0,7798	0,7420	0,7060	0,6717	0,6391	0,6081	0,5786	0,5505	0,5238	0,4984	0,4742
5,2%	0,9506	0,9036	0,8589	0,8165	0,7761	0,7377	0,7013	0,6666	0,6337	0,6023	0,5726	0,5443	0,5174	0,4918	0,4675
5,3%	0,9497	0,9019	0,8565	0,8134	0,7724	0,7336	0,6966	0,6616	0,6283	0,5966	0,5666	0,5381	0,5110	0,4853	0,4609
5,4%	0,9488	0,9002	0,8540	0,8103	0,7688	0,7294	0,6920	0,6566	0,6229	0,5910	0,5607	0,5320	0,5047	0,4789	0,4544
5,5%	0,9479	0,8985	0,8516	0,8072	0,7651	0,7252	0,6874	0,6516	0,6176	0,5854	0,5549	0,5260	0,4986	0,4726	0,4479
5,6%	0,9470	0,8968	0,8492	0,8042	0,7615	0,7211	0,6829	0,6467	0,6124	0,5799	0,5492	0,5200	0,4925	0,4663	0,4416
5,7%	0,9461	0,8951	0,8468	0,8011	0,7579	0,7171	0,6784	0,6418	0,6072	0,5744	0,5435	0,5142	0,4864	0,4602	0,4354
5,8%	0,9452	0,8934	0,8444	0,7981	0,7543	0,7130	0,6739	0,6370	0,6020	0,5690	0,5378	0,5084	0,4805	0,4542	0,4293
5,9%	0,9443	0,8917	0,8420	0,7951	0,7508	0,7090	0,6695	0,6322	0,5969	0,5637	0,5323	0,5026	0,4746	0,4482	0,4232
6,0%	0,9434	0,8900	0,8396	0,7921	0,7473	0,7050	0,6651	0,6274	0,5919	0,5584	0,5268	0,4970	0,4688	0,4423	0,4173

Tabelle 1.2: Aufzinsungsfaktoren

Jahre	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Kalkulationszinssatz															
2,0%	1,0200	1,0404	1,0612	1,0824	1,1041	1,1262	1,1487	1,1717	1,1951	1,2190	1,2434	1,2682	1,2936	1,3195	1,3459
2,1%	1,0210	1,0424	1,0643	1,0867	1,1095	1,1328	1,1566	1,1809	1,2057	1,2310	1,2568	1,2832	1,3102	1,3377	1,3658
2,2%	1,0220	1,0445	1,0675	1,0909	1,1149	1,1395	1,1645	1,1902	1,2163	1,2431	1,2705	1,2984	1,3270	1,3562	1,3860
2,3%	1,0230	1,0465	1,0706	1,0952	1,1204	1,1462	1,1725	1,1995	1,2271	1,2553	1,2842	1,3137	1,3440	1,3749	1,4065
2,4%	1,0240	1,0486	1,0737	1,0995	1,1259	1,1529	1,1806	1,2089	1,2379	1,2677	1,2981	1,3292	1,3611	1,3938	1,4272
2,5%	1,0250	1,0506	1,0769	1,1038	1,1314	1,1597	1,1887	1,2184	1,2489	1,2801	1,3121	1,3449	1,3785	1,4130	1,4483
2,6%	1,0260	1,0527	1,0800	1,1081	1,1369	1,1665	1,1968	1,2279	1,2599	1,2926	1,3262	1,3607	1,3961	1,4324	1,4696
2,7%	1,0270	1,0547	1,0832	1,1125	1,1425	1,1733	1,2050	1,2376	1,2710	1,3053	1,3405	1,3767	1,4139	1,4521	1,4913
2,8%	1,0280	1,0568	1,0864	1,1168	1,1481	1,1802	1,2133	1,2472	1,2821	1,3180	1,3550	1,3929	1,4319	1,4720	1,5132
2,9%	1,0290	1,0588	1,0895	1,1211	1,1537	1,1871	1,2215	1,2570	1,2934	1,3309	1,3695	1,4092	1,4501	1,4922	1,5354
3,0%	1,0300	1,0609	1,0927	1,1255	1,1593	1,1941	1,2299	1,2668	1,3048	1,3439	1,3842	1,4258	1,4685	1,5126	1,5580
3,1%	1,0310	1,0630	1,0959	1,1299	1,1649	1,2010	1,2383	1,2766	1,3162	1,3570	1,3991	1,4425	1,4872	1,5333	1,5808
3,2%	1,0320	1,0650	1,0991	1,1343	1,1706	1,2080	1,2467	1,2866	1,3278	1,3702	1,4141	1,4593	1,5060	1,5542	1,6040
3,3%	1,0330	1,0671	1,1023	1,1387	1,1763	1,2151	1,2552	1,2966	1,3394	1,3836	1,4292	1,4764	1,5251	1,5754	1,6274
3,4%	1,0340	1,0692	1,1055	1,1431	1,1820	1,2221	1,2637	1,3067	1,3511	1,3970	1,4445	1,4936	1,5444	1,5969	1,6512
3,5%	1,0350	1,0712	1,1087	1,1475	1,1877	1,2293	1,2723	1,3168	1,3629	1,4106	1,4600	1,5111	1,5640	1,6187	1,6753
3,6%	1,0360	1,0733	1,1119	1,1520	1,1934	1,2364	1,2809	1,3270	1,3748	1,4243	1,4756	1,5287	1,5837	1,6407	1,6998
3,7%	1,0370	1,0754	1,1152	1,1564	1,1992	1,2436	1,2896	1,3373	1,3868	1,4381	1,4913	1,5465	1,6037	1,6630	1,7246
3,8%	1,0380	1,0774	1,1184	1,1609	1,2050	1,2508	1,2983	1,3477	1,3989	1,4520	1,5072	1,5645	1,6239	1,6856	1,7497
3,9%	1,0390	1,0795	1,1216	1,1654	1,2108	1,2580	1,3071	1,3581	1,4110	1,4661	1,5232	1,5827	1,6444	1,7085	1,7751
4,0%	1,0400	1,0816	1,1249	1,1699	1,2167	1,2653	1,3159	1,3686	1,4233	1,4802	1,5395	1,6010	1,6651	1,7317	1,8009
4,1%	1,0410	1,0837	1,1281	1,1744	1,2225	1,2726	1,3248	1,3791	1,4357	1,4945	1,5558	1,6196	1,6860	1,7551	1,8271
4,2%	1,0420	1,0858	1,1314	1,1789	1,2284	1,2800	1,3337	1,3898	1,4481	1,5090	1,5723	1,6384	1,7072	1,7789	1,8536
4,3%	1,0430	1,0878	1,1346	1,1834	1,2343	1,2874	1,3427	1,4005	1,4607	1,5235	1,5890	1,6573	1,7286	1,8029	1,8805
4,4%	1,0440	1,0899	1,1379	1,1880	1,2402	1,2948	1,3518	1,4113	1,4733	1,5382	1,6059	1,6765	1,7503	1,8273	1,9077
4,5%	1,0450	1,0920	1,1412	1,1925	1,2462	1,3023	1,3609	1,4221	1,4861	1,5530	1,6229	1,6959	1,7722	1,8519	1,9353
4,6%	1,0460	1,0941	1,1444	1,1971	1,2522	1,3098	1,3700	1,4330	1,4989	1,5679	1,6400	1,7155	1,7944	1,8769	1,9632
4,7%	1,0470	1,0962	1,1477	1,2017	1,2582	1,3173	1,3792	1,4440	1,5119	1,5829	1,6573	1,7352	1,8168	1,9022	1,9916
4,8%	1,0480	1,0983	1,1510	1,2063	1,2642	1,3249	1,3884	1,4551	1,5249	1,5981	1,6748	1,7552	1,8395	1,9278	2,0203
4,9%	1,0490	1,1004	1,1543	1,2109	1,2702	1,3325	1,3977	1,4662	1,5381	1,6134	1,6925	1,7754	1,8624	1,9537	2,0494
5,0%	1,0500	1,1025	1,1576	1,2155	1,2763	1,3401	1,4071	1,4775	1,5513	1,6289	1,7103	1,7959	1,8856	1,9799	2,0789
5,1%	1,0510	1,1046	1,1609	1,2201	1,2824	1,3478	1,4165	1,4887	1,5647	1,6445	1,7283	1,8165	1,9091	2,0065	2,1088
5,2%	1,0520	1,1067	1,1643	1,2248	1,2885	1,3555	1,4260	1,5001	1,5781	1,6602	1,7465	1,8373	1,9329	2,0334	2,1391
5,3%	1,0530	1,1088	1,1676	1,2295	1,2946	1,3632	1,4355	1,5116	1,5917	1,6760	1,7649	1,8584	1,9569	2,0606	2,1698
5,4%	1,0540	1,1109	1,1709	1,2341	1,3008	1,3710	1,4451	1,5231	1,6053	1,6920	1,7834	1,8797	1,9812	2,0882	2,2009
5,5%	1,0550	1,1130	1,1742	1,2388	1,3070	1,3788	1,4547	1,5347	1,6191	1,7081	1,8021	1,9012	2,0058	2,1161	2,2325
5,6%	1,0560	1,1151	1,1776	1,2435	1,3132	1,3867	1,4644	1,5464	1,6330	1,7244	1,8210	1,9229	2,0306	2,1443	2,2644
5,7%	1,0570	1,1172	1,1809	1,2482	1,3194	1,3946	1,4741	1,5581	1,6469	1,7408	1,8400	1,9449	2,0558	2,1730	2,2968
5,8%	1,0580	1,1194	1,1843	1,2530	1,3256	1,4025	1,4839	1,5699	1,6610	1,7573	1,8593	1,9671	2,0812	2,2019	2,3296
5,9%	1,0590	1,1215	1,1876	1,2577	1,3319	1,4105	1,4937	1,5819	1,6752	1,7740	1,8787	1,9895	2,1069	2,2312	2,3629
6,0%	1,0600	1,1236	1,1910	1,2625	1,3382	1,4185	1,5036	1,5938	1,6895	1,7908	1,8983	2,0122	2,1329	2,2609	2,3966

Barwert/Endwertfaktoren

Tabelle 2.1: Barwertfaktoren

Jahre	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Kalkula- tionszinssatz															
2,0%	0,9804	1,9416	2,8839	3,8077	4,7135	5,6014	6,4720	7,3255	8,1622	8,9826	9,7868	10,5753	11,3484	12,1062	12,8493
2,1%	0,9794	1,9387	2,8783	3,7985	4,6998	5,5826	6,4472	7,2940	8,1234	8,9358	9,7314	10,5107	11,2739	12,0215	12,7537
2,2%	0,9785	1,9359	2,8727	3,7893	4,6862	5,5638	6,4225	7,2627	8,0849	8,8893	9,6764	10,4466	11,2002	11,9376	12,6591
2,3%	0,9775	1,9331	2,8671	3,7802	4,6727	5,5452	6,3980	7,2317	8,0466	8,8432	9,6219	10,3831	11,1272	11,8545	12,5655
2,4%	0,9766	1,9302	2,8616	3,7711	4,6592	5,5266	6,3736	7,2008	8,0086	8,7975	9,5678	10,3202	11,0548	11,7723	12,4729
2,5%	0,9756	1,9274	2,8560	3,7620	4,6458	5,5081	6,3494	7,1701	7,9709	8,7521	9,5142	10,2578	10,9832	11,6909	12,3814
2,6%	0,9747	1,9246	2,8505	3,7529	4,6325	5,4898	6,3253	7,1397	7,9334	8,7070	9,4610	10,1959	10,9122	11,6103	12,2908
2,7%	0,9737	1,9218	2,8450	3,7439	4,6192	5,4715	6,3013	7,1094	7,8962	8,6623	9,4083	10,1346	10,8419	11,5306	12,2012
2,8%	0,9728	1,9190	2,8395	3,7349	4,6060	5,4533	6,2775	7,0793	7,8592	8,6179	9,3560	10,0739	10,7723	11,4516	12,1125
2,9%	0,9718	1,9162	2,8341	3,7260	4,5928	5,4352	6,2538	7,0494	7,8225	8,5739	9,3041	10,0137	10,7033	11,3735	12,0247
3,0%	0,9709	1,9135	2,8286	3,7171	4,5797	5,4172	6,2303	7,0197	7,7861	8,5302	9,2526	9,9540	10,6350	11,2961	11,9379
3,1%	0,9699	1,9107	2,8232	3,7082	4,5667	5,3993	6,2069	6,9902	7,7499	8,4868	9,2016	9,8948	10,5673	11,2195	11,8520
3,2%	0,9690	1,9079	2,8178	3,6994	4,5537	5,3815	6,1836	6,9608	7,7140	8,4438	9,1510	9,8362	10,5002	11,1436	11,7671
3,3%	0,9681	1,9052	2,8124	3,6906	4,5407	5,3637	6,1604	6,9317	7,6783	8,4011	9,1008	9,7781	10,4338	11,0685	11,6830
3,4%	0,9671	1,9024	2,8070	3,6818	4,5279	5,3461	6,1374	6,9027	7,6429	8,3587	9,0509	9,7205	10,3679	10,9941	11,5998
3,5%	0,9662	1,8997	2,8016	3,6731	4,5151	5,3286	6,1145	6,8740	7,6077	8,3166	9,0016	9,6633	10,3027	10,9205	11,5174
3,6%	0,9653	1,8970	2,7963	3,6644	4,5023	5,3111	6,0918	6,8454	7,5727	8,2748	8,9526	9,6067	10,2381	10,8476	11,4359
3,7%	0,9643	1,8942	2,7910	3,6557	4,4896	5,2937	6,0692	6,8169	7,5380	8,2334	8,9039	9,5506	10,1741	10,7754	11,3553
3,8%	0,9634	1,8915	2,7857	3,6471	4,4769	5,2764	6,0467	6,7887	7,5036	8,1923	8,8557	9,4949	10,1107	10,7040	11,2755
3,9%	0,9625	1,8888	2,7804	3,6385	4,4644	5,2592	6,0243	6,7606	7,4693	8,1514	8,8079	9,4398	10,0479	10,6332	11,1965
4,0%	0,9615	1,8861	2,7751	3,6299	4,4518	5,2421	6,0021	6,7327	7,4353	8,1109	8,7605	9,3851	9,9856	10,5631	11,1184
4,1%	0,9606	1,8834	2,7698	3,6214	4,4393	5,2251	5,9799	6,7050	7,4016	8,0707	8,7134	9,3309	9,9240	10,4937	11,0410
4,2%	0,9597	1,8807	2,7646	3,6129	4,4269	5,2082	5,9579	6,6775	7,3680	8,0307	8,6667	9,2771	9,8629	10,4250	10,9645
4,3%	0,9588	1,8780	2,7594	3,6044	4,4146	5,1913	5,9361	6,6501	7,3347	7,9911	8,6204	9,2238	9,8023	10,3570	10,8887
4,4%	0,9579	1,8753	2,7542	3,5959	4,4022	5,1746	5,9143	6,6229	7,3016	7,9518	8,5745	9,1710	9,7423	10,2896	10,8138
4,5%	0,9569	1,8727	2,7490	3,5875	4,3900	5,1579	5,8927	6,5959	7,2688	7,9127	8,5289	9,1186	9,6829	10,2228	10,7395
4,6%	0,9560	1,8700	2,7438	3,5791	4,3778	5,1413	5,8712	6,5690	7,2362	7,8740	8,4837	9,0666	9,6239	10,1567	10,6661
4,7%	0,9551	1,8673	2,7386	3,5708	4,3656	5,1248	5,8498	6,5423	7,2037	7,8355	8,4389	9,0151	9,5656	10,0913	10,5934
4,8%	0,9542	1,8647	2,7335	3,5625	4,3535	5,1083	5,8285	6,5158	7,1716	7,7973	8,3944	8,9641	9,5077	10,0264	10,5214
4,9%	0,9533	1,8620	2,7284	3,5542	4,3415	5,0920	5,8074	6,4894	7,1396	7,7594	8,3502	8,9135	9,4504	9,9622	10,4502
5,0%	0,9524	1,8594	2,7232	3,5460	4,3295	5,0757	5,7864	6,4632	7,1078	7,7217	8,3064	8,8633	9,3936	9,8986	10,3797
5,1%	0,9515	1,8568	2,7182	3,5377	4,3175	5,0595	5,7655	6,4372	7,0763	7,6844	8,2630	8,8135	9,3373	9,8357	10,3099
5,2%	0,9506	1,8542	2,7131	3,5295	4,3056	5,0434	5,7447	6,4113	7,0449	7,6473	8,2199	8,7641	9,2815	9,7733	10,2408
5,3%	0,9497	1,8515	2,7080	3,5214	4,2938	5,0274	5,7240	6,3856	7,0138	7,6105	8,1771	8,7152	9,2262	9,7115	10,1723
5,4%	0,9488	1,8489	2,7030	3,5132	4,2820	5,0114	5,7034	6,3600	6,9829	7,5739	8,1346	8,6666	9,1714	9,6503	10,1046
5,5%	0,9479	1,8463	2,6979	3,5052	4,2703	4,9955	5,6830	6,3346	6,9522	7,5376	8,0925	8,6185	9,1171	9,5896	10,0376
5,6%	0,9470	1,8437	2,6929	3,4971	4,2586	4,9797	5,6626	6,3093	6,9217	7,5016	8,0508	8,5708	9,0633	9,5296	9,9712
5,7%	0,9461	1,8411	2,6879	3,4890	4,2470	4,9640	5,6424	6,2842	6,8914	7,4658	8,0093	8,5235	9,0099	9,4701	9,9055
5,8%	0,9452	1,8385	2,6829	3,4810	4,2354	4,9484	5,6223	6,2592	6,8613	7,4303	7,9682	8,4765	8,9570	9,4112	9,8404
5,9%	0,9443	1,8360	2,6780	3,4731	4,2238	4,9328	5,6023	6,2344	6,8314	7,3951	7,9274	8,4300	8,9046	9,3528	9,7760
6,0%	0,9434	1,8334	2,6730	3,4651	4,2124	4,9173	5,5824	6,2098	6,8017	7,3601	7,8869	8,3838	8,8527	9,2950	9,7122

Tabelle 2.2: Korrekturfaktoren für Barwerte ($i = \text{Zinssatz } p/100$)

Sofern die laufenden Zahlungen nicht zum Ende des Jahres fällig sind, kann dies durch Multiplikation des Barwertes mit einem Korrekturfaktor berücksichtigt werden:

Fälligkeit	Korrekturfaktor	z. B. 6 %
zu Beginn eines Jahres zu	$1 + i$	1,06
Beginn eines Vierteljahres	$1 + 5/8i$	1,0375
Mitte jedes Vierteljahres	$1 + 1/2i$	1,03
Ende jedes Vierteljahres	$1 + 3/8i$	1,0225
Beginn jeden Monats	$1 + 13/24i$	1,0325
Ende jeden Monats	$1 + 11/24i$	1,0275

Tabelle 2.3: Endwertfaktoren

Mit dem Endwertfaktor wird eine betragsgleiche laufende jährliche Zahlung auf ein zukünftiges Jahr hin aufgezinst

Jahre Kalkula- tionszinssatz	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
2,0%	1,0000	2,0200	3,0604	4,1216	5,2040	6,3081	7,4343	8,5830	9,7546	10,9497	12,1687	13,4121	14,6803	15,9739	17,2934
2,1%	1,0000	2,0210	3,0634	4,1278	5,2145	6,3240	7,4568	8,6134	9,7942	10,9999	12,2309	13,4878	14,7710	16,0812	17,4189
2,2%	1,0000	2,0220	3,0665	4,1339	5,2249	6,3398	7,4793	8,6439	9,8340	11,0504	12,2935	13,5639	14,8623	16,1893	17,5455
2,3%	1,0000	2,0230	3,0695	4,1401	5,2354	6,3558	7,5019	8,6745	9,8740	11,1011	12,3564	13,6406	14,9544	16,2983	17,6732
2,4%	1,0000	2,0240	3,0726	4,1463	5,2458	6,3717	7,5247	8,7052	9,9142	11,1521	12,4198	13,7178	15,0471	16,4082	17,8020
2,5%	1,0000	2,0250	3,0756	4,1525	5,2563	6,3877	7,5474	8,7361	9,9545	11,2034	12,4835	13,7956	15,1404	16,5190	17,9319
2,6%	1,0000	2,0260	3,0787	4,1587	5,2668	6,4038	7,5703	8,7671	9,9951	11,2549	12,5476	13,8738	15,2345	16,6306	18,0630
2,7%	1,0000	2,0270	3,0817	4,1649	5,2774	6,4199	7,5932	8,7982	10,0358	11,3068	12,6120	13,9526	15,3293	16,7432	18,1952
2,8%	1,0000	2,0280	3,0848	4,1712	5,2880	6,4360	7,6162	8,8295	10,0767	11,3588	12,6769	14,0318	15,4247	16,8566	18,3286
2,9%	1,0000	2,0290	3,0878	4,1774	5,2985	6,4522	7,6393	8,8608	10,1178	11,4112	12,7421	14,1117	15,5209	16,9710	18,4632
3,0%	1,0000	2,0300	3,0909	4,1836	5,3091	6,4684	7,6625	8,8923	10,1591	11,4639	12,8078	14,1920	15,6178	17,0863	18,5989
3,1%	1,0000	2,0310	3,0940	4,1899	5,3198	6,4847	7,6857	8,9240	10,2006	11,5168	12,8738	14,2729	15,7154	17,2026	18,7358
3,2%	1,0000	2,0320	3,0970	4,1961	5,3304	6,5010	7,7090	8,9557	10,2423	11,5700	12,9403	14,3544	15,8137	17,3197	18,8740
3,3%	1,0000	2,0330	3,1001	4,2024	5,3411	6,5173	7,7324	8,9876	10,2842	11,6235	13,0071	14,4363	15,9127	17,4379	19,0133
3,4%	1,0000	2,0340	3,1032	4,2087	5,3518	6,5337	7,7559	9,0196	10,3262	11,6773	13,0743	14,5189	16,0125	17,5569	19,1539
3,5%	1,0000	2,0350	3,1062	4,2149	5,3625	6,5502	7,7794	9,0517	10,3685	11,7314	13,1420	14,6020	16,1130	17,6770	19,2957
3,6%	1,0000	2,0360	3,1093	4,2212	5,3732	6,5666	7,8030	9,0839	10,4110	11,7858	13,2100	14,6856	16,2143	17,7980	19,4387
3,7%	1,0000	2,0370	3,1124	4,2275	5,3839	6,5832	7,8267	9,1163	10,4536	11,8404	13,2785	14,7698	16,3163	17,9200	19,5830
3,8%	1,0000	2,0380	3,1154	4,2338	5,3947	6,5997	7,8505	9,1488	10,4965	11,8953	13,3474	14,8546	16,4190	18,0430	19,7286
3,9%	1,0000	2,0390	3,1185	4,2401	5,4055	6,6163	7,8744	9,1815	10,5395	11,9506	13,4167	14,9399	16,5226	18,1669	19,8754
4,0%	1,0000	2,0400	3,1216	4,2465	5,4163	6,6330	7,8983	9,2142	10,5828	12,0061	13,4864	15,0258	16,6268	18,2919	20,0236
4,1%	1,0000	2,0410	3,1247	4,2528	5,4272	6,6497	7,9223	9,2471	10,6263	12,0619	13,5565	15,1123	16,7319	18,4179	20,1730
4,2%	1,0000	2,0420	3,1278	4,2591	5,4380	6,6664	7,9464	9,2801	10,6699	12,1181	13,6270	15,1993	16,8377	18,5449	20,3238
4,3%	1,0000	2,0430	3,1308	4,2655	5,4489	6,6832	7,9706	9,3133	10,7138	12,1745	13,6980	15,2870	16,9443	18,6729	20,4759
4,4%	1,0000	2,0440	3,1339	4,2718	5,4598	6,7000	7,9948	9,3466	10,7578	12,2312	13,7694	15,3752	17,0517	18,8020	20,6293
4,5%	1,0000	2,0450	3,1370	4,2782	5,4707	6,7169	8,0192	9,3800	10,8021	12,2882	13,8412	15,4640	17,1599	18,9321	20,7841
4,6%	1,0000	2,0460	3,1401	4,2846	5,4817	6,7338	8,0436	9,4136	10,8466	12,3455	13,9134	15,5534	17,2689	19,0633	20,9402
4,7%	1,0000	2,0470	3,1432	4,2909	5,4926	6,7508	8,0681	9,4473	10,8913	12,4032	13,9861	15,6435	17,3787	19,1955	21,0977
4,8%	1,0000	2,0480	3,1463	4,2973	5,5036	6,7678	8,0926	9,4811	10,9362	12,4611	14,0592	15,7341	17,4893	19,3288	21,2566
4,9%	1,0000	2,0490	3,1494	4,3037	5,5146	6,7848	8,1173	9,5150	10,9813	12,5193	14,1328	15,8253	17,6007	19,4632	21,4169
5,0%	1,0000	2,0500	3,1525	4,3101	5,5256	6,8019	8,1420	9,5491	11,0266	12,5779	14,2068	15,9171	17,7130	19,5986	21,5786
5,1%	1,0000	2,0510	3,1556	4,3165	5,5367	6,8191	8,1668	9,5833	11,0721	12,6368	14,2812	16,0096	17,8261	19,7352	21,7417
5,2%	1,0000	2,0520	3,1587	4,3230	5,5478	6,8362	8,1917	9,6177	11,1178	12,6959	14,3561	16,1026	17,9400	19,8729	21,9062
5,3%	1,0000	2,0530	3,1618	4,3294	5,5588	6,8535	8,2167	9,6522	11,1637	12,7554	14,4315	16,1963	18,0547	20,0116	22,0723
5,4%	1,0000	2,0540	3,1649	4,3358	5,5700	6,8707	8,2418	9,6868	11,2099	12,8152	14,5073	16,2906	18,1703	20,1515	22,2397
5,5%	1,0000	2,0550	3,1680	4,3423	5,5811	6,8881	8,2669	9,7216	11,2563	12,8754	14,5835	16,3856	18,2868	20,2926	22,4087
5,6%	1,0000	2,0560	3,1711	4,3487	5,5922	6,9054	8,2921	9,7565	11,3028	12,9358	14,6602	16,4812	18,4041	20,4347	22,5791
5,7%	1,0000	2,0570	3,1742	4,3552	5,6034	6,9228	8,3174	9,7915	11,3496	12,9966	14,7374	16,5774	18,5223	20,5781	22,7510
5,8%	1,0000	2,0580	3,1774	4,3617	5,6146	6,9403	8,3428	9,8267	11,3966	13,0576	14,8150	16,6743	18,6414	20,7226	22,9245
5,9%	1,0000	2,0590	3,1805	4,3681	5,6258	6,9578	8,3683	9,8620	11,4439	13,1191	14,8931	16,7718	18,7613	20,8682	23,0995
6,0%	1,0000	2,0600	3,1836	4,3746	5,6371	6,9753	8,3938	9,8975	11,4913	13,1808	14,9716	16,8699	18,8821	21,0151	23,2760

“

III.

Die Änderung aus den Ziffern I. und II. treten am Tag nach dem Datum des Rundschreibens in Kraft.

Berlin, 13. Januar 2026
Bundesministerium der Finanzen
Im Auftrag
Corinna Westermann