

Richtlinie Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Die kommunale Haushaltswirtschaft muss sich in ihrem Verwaltungshandeln gemäß § 63 Abs. II BbgKVerf nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit richten. Wirtschaftlichkeit bedeutet eine optimale Relation zwischen den eingesetzten Mitteln (Ressourcen) und den erzielten Ergebnissen. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen dienen der Optimierung von Planungskonzepten. Sie sind Hilfsmittel bei der Entscheidungsfindung über Planungsalternativen, und dienen als Nachweis der Wirtschaftlichkeit für die gewählte Lösung.

1. Anwendungsgebiete von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen werden vorgenommen bei:

- Investitionen
- Vergabe
- Aufnahme wirtschaftlicher Betätigung / Gründung von Unternehmen
- organisatorischen Maßnahmen der Verwaltung. Z.B. wenn sich der Personal- & Sachaufwand durch die Übertragung neuer Aufgaben verändert, durch erhöhte Fallzahlen der gestiegene Leistungsaufwand kompensiert werden muss, die Leistung mit weniger Personal erbracht wird und die Qualität der Leistungserstellung verbessert werden soll.

2. Grundsätze einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Folgende Grundsätze sind während der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu berücksichtigen:

- Konformität mit den gesetzlichen Vorgaben: § 63 II BbgKVerf, § 16 KomHKV, § 30 KomHKV, § 16 Abs. VI Nr. 3 VOB/A, § 18 Abs. I VOL/A, § 91 Abs. II Nr. 2, Abs. III BbgKVerf
- Transparenz des Vorgehens und der für die Ermittlung des Ergebnisses relevanten Faktoren: Alle Angaben und Entscheidungen plausibel begründen. Im Hinblick auf den zu fassenden Beschluss sind das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und die Entscheidung in übersichtlicher und komprimierter Form darzustellen.
- Objektivität bei Annahmen, Prognosen und Bewertung nicht monetärer Faktoren: Sachgerechte und angemessene Berechnungsgrundlagen. Es können standardisierte Werte, begründete eigene Schätzwerte sowie belegbare und andere mit angemessenem Aufwand nutzbare Quellen verwendet werden. Nichtmonetäre Faktoren müssen objektiv nachvollziehbar dargestellt werden. Der Betrachtungszeitraum ist so zu wählen, dass die gesetzten Ziele erreicht werden können. Die Datengrundlage wird umso weniger belastbar sein, je weiter der Betrachtungszeitraum reicht. Dennoch ist

es erforderlich, den gesamten Lebenszyklus zu betrachten. Die örtlichen Gegebenheiten und mögliche Entwicklungen sind zu beachten.

- Vergleichbarkeit der Ereignisse: Verwendung der gleichen Berechnungsmethode und der Heranziehung der gleichen maßgeblichen Kriterien. Für alle Handlungsalternativen ist ein einheitlicher Betrachtungszeitraum zu Grunde zu legen. Unterschiedliche Laufzeiten müssen entsprechend durch geeignete Methoden berücksichtigt werden.
- Vollständigkeit der relevanten Alternativen und Faktoren (monetäre und qualitative Faktoren): Alle relevanten Kosten und Erlöse der Vergangenheit, Gegenwart und der Zukunft vollständig aufnehmen.
- Risiken sachgerecht und möglichst quantitativ berücksichtigen. Z.B. Preissteigerungsrisiko durch Berücksichtigung der Inflationsrate minimieren.
- Wirtschaftlichkeit des Vorgehens im Sinne eines angemessenen Verhältnisses zwischen dem Aufwand für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und der Bedeutung der untersuchten Maßnahme. Die Ziele der geplanten Maßnahme schaffen hierfür eine Orientierung. Gegebenenfalls notwendige Aufwendungen für eine externe Begleitung ist in den Betrachtungen mit einzubeziehen.
- Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist grundsätzlich immer von der Organisationseinheit durchzuführen, in deren Zuständigkeitsbereich die Maßnahme fällt.

3. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

3.1. Vorbereitung

- Die Ausgangslage ist durch eine Ist-Analyse zu belegen. Alle Aspekte (Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen, Auszahlungen, Leistungsmengen etc.) sind zu erfassen, die für die spätere Berechnung der Wirtschaftlichkeit notwendig sind.
- Aus der Ist-Analyse leitet sich ein konkreter Bedarf ab. Z.B. Umsetzung von gesetzlichen Vorgaben, durch Beschlüsse der Vertretung, aus entsprechenden Kapazitäts- und Qualitätsplanungen, durch notwendig gewordene Ersatzinvestitionen, aus organisatorisch notwendigen oder geplanten Strukturveränderungen. Der Bedarf ist eindeutig und abschließend zu formulieren.
- Aus dem Bedarf sind die maßgeblichen Ziele abzuleiten, die mit Umsetzung der Maßnahme erreicht werden sollen. Die Ziele sollten präzise und verständlich formuliert sowie umsetzbar sein (spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch, terminiert).
- Nennung aller Handlungsalternativen und Prüfung dieser hinsichtlich ihrer Eignung zur Erreichung der gestellten Ziele. Die rechtlichen, organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen sind bei der Prüfung mit einzubeziehen.

Eine Aussonderung von Handlungsalternativen ist entsprechend zu begründen und zu dokumentieren.

3.2. Aufbau der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

- Basisangaben: Beginn / Ende der Betrachtung, Diskontierungszeitpunkt, Kostenfeststellungszeitpunkt, Zeitraum Bau / Sanierung, Zeitraum Betrieb, Zeitraum Leasing / Mietvertrag, Kalkulationszins, Inflationsrate
- Erträge / Einzahlungen: Veräußerungserlöse, Fördermittel, Spenden etc., Ergebniswirksame Zuweisungen, Erträge aus Vermietung / Verpachtung, Benutzungsgebühren etc.
- Finanzierungskosten: Kreditmittel / Zinssatz / Zinsen, Kosten Zwischenfinanzierung / Zinssatz
- Kalkulatorische Zinsen: bezogen auf Eigenmittel
- Investitionskosten (Bau- und Planungskosten): Investitionskosten z.B. nach DIN 276
- Betriebskosten: Verwaltungskosten, Ver- und Entsorgungskosten, Reinigungs- und Pflegekosten, Inspektions- und Wartungskosten, Kontroll- und Sicherheitskosten, Sonstige Betriebskosten, Kosten der Medienverbräuche
- Transaktionskosten: Vergabeverfahren, Vertragscontrolling, Projektkosten
- Kosten je Arbeitsplatz bzw. Sachkosten. Raumkosten, Geschäftskosten, Telekommunikationskosten, IT-Kosten
- Remanenzkosten (Aufwendungen für vorhandene Ressourcen, die nicht mehr benötigt werden und nicht sofort oder nur sukzessive abgebaut werden können): Personalaufwendungen, Abschreibung, (kalkulatorische) Zinsen, Mieten
- Weitere Kosten: Personalaufwendungen, Fortbildungsaufwand, Bauunterhaltungskosten, Leasingrate / Mietaufwand, Abschreibungen, Gemeinkosten (Overheadkosten der Verwaltung), Restwerte von Gebäuden, Grundstücken, Straßenkörpern

Schätzwerte sind hinsichtlich ihrer Höhe bzw. der getroffenen Annahmen genau zu erläutern. Die Angaben müssen nachvollziehbar sein, Oberbegriffe sind zu erläutern (z.B. Zusammensetzung Personalaufwendungen). Bei einfachen Maßnahmen bzw. Fallkonstellationen können Ergebnisse auch durch Wegfall einzelner Gliederungspunkte erzielt werden.

3.3. Berechnungsverfahren

Berechnungsverfahren	Maßnahme
Kostenvergleichsrechnung	Erwerb von Vermögensgegenständen
	Bauinvestitionen unter Wertgrenze
	Organisationsänderung ohne Investition
	Ersatzinvestition unter Wertgrenze
	Effektivzins bei Kreditaufnahme
Kapitalwertmethode	Ersatzinvestition über Wertgrenze
	Kreditähnliches Rechtsgeschäft
Kapitalwertmethode mit Nutzwertanalyse	Bauinvestitionen über Wertgrenze
	Organisationsänderung mit Investition
	Ausgliederung / Strukturänderung
	Kreditähnliches Rechtsgeschäft
	Kreditbedingungen bei Kreditaufnahme

Kostenvergleichsrechnung:

Die Kostenvergleichsrechnung ist anwendbar beim Vergleich von Alternativen oder von Ersatzmöglichkeiten, vorrangig bei der Anschaffung von Wirtschaftsgütern, die in das Anlagenverzeichnis der Stadt aufgenommen werden.

- Reiner Kostenvergleich
- Berechnung bezieht sich auf nur eine Periode, die Kosten der gesamten Lebensdauer werden in laufende jährliche Kosten umgerechnet
- Jährliche Kosten: alle zum Betrieb notwendigen Kosten (Personal-, Sach-, Gemein- & Folgekosten)
- Einmalkosten: gesamten Investitionskosten
- Kapitalkosten: ggf. Abschreibungen und (kalkulatorische) Zinsen
- Die Kostenansätze müssen rechnerisch nachvollziehbar, begründet und dokumentiert sein
- Bei Verwendung von Pauschalen muss gesichert sein, dass die örtlichen Verhältnisse zutreffend wiedergegeben wird
- Keine Doppelerfassung von Kosten (Personalkosten und identische Personalkosten in Gemeinkosten)

Kapitalwertmethode:

Die Kapitalwertmethode ist bei Investitionsmaßnahmen anzuwenden. Vorrangig dann, wenn die Einzahlungen und Auszahlungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten erfolgen, unterschiedlich hohe Zahlungsströme bei den betrachteten Alternativen oder mehrjährige Betrachtungen vorzunehmen sind.

- Betrachtung aller Einzahlungen und Auszahlungen, die im Zusammenhang mit einer Investition stehen
- Investive Auszahlungen: Anschaffungs- & Herstellungskosten
- Auszahlungen für Folgekosten
- Einmalige Einzahlungen (Veräußerungserlös)

- Erfassung aller zahlungswirksamer Erträge und Aufwendungen in Höhe der tatsächlichen Ein- und Auszahlung
- Durch Ermittlung des Barwertes (Barwert = Einzahlung oder Auszahlung * Abzinsungsfaktor) werden alle Ein- und Auszahlungen auf den Zeitpunkt zu Beginn der Investition abgezinst
- Die Differenz der Einzahlungs- & Auszahlungsbarwerte ergibt den Kapitalwert (Kapitalwert = Barwert aller Einzahlungen – Barwert aller Auszahlungen)
- Rentierlich ist die Investition, dessen Kapitalwert = 0 oder positiv ist
- Bei jährlich gleichbleibenden Beträgen von Ein- und Auszahlungen bzw. identischen Überschüssen, kann der Rentenbarwertfaktor (Summe der Abzinsungsfaktoren über die Laufzeit) verwendet werden

Nutzwertanalyse

Die Nutzwertanalyse ist dann anzuwenden, wenn Lösungsmöglichkeiten im Hinblick auf nicht in Geld messbare Vor- und Nachteile untersucht und bewertet werden sollen.

- Die für die Maßnahme bedeutsamen Wertungskriterien (ergeben sich aus dem Bedarf) sind zu benennen und zu beschreiben
- Die Wertungskriterien müssen hinreichend bestimmbar, geeignet, zweckmäßig und messbar sein.
- Es müssen ausreichend Informationen vorliegen, um die Wertungskriterien bewerten zu können (Standort, Erreichbarkeit, Gestaltung, Qualität, Ästhetik, Umwelteigenschaften, Betriebs- & Folgekosten, Rentabilität, Gestaltung etc.)
- Die Wertungskriterien müssen in eine Rangfolge gebracht und entsprechend ihrer Bedeutung für die Maßnahme gewichtet werden. Die Summe aller Wertungskriterien wird gleich 100 gesetzt.
- Es muss ein Bewertungsmaßstab, der die Erfüllung der einzelnen Kriterien ausdrückt, gefunden werden (z.B. Schulnoten von 1 bis 6, Punkteskala von -3 bis +3). Die Bewertung sollte möglichst subjektiv erfolgen.
- Durch Multiplikation der Kriteriengewichte mit der Bewertung errechnet sich der Teilnutzwert. Die Summe der Teilnutzwerte je Alternative bildet den jeweiligen Gesamtnutzwert der Alternative.
- Die Alternative mit dem höchsten Gesamtnutzwert ist am besten geeignet.

Kosten-Nutzen-Analyse

Die Ergebnisse der Kapitalwertmethode und der Nutzwertanalyse werden hier kombiniert. Prozentual ergeben die beiden Methoden in Summe 100%. Aufgrund des Sparsamkeitsgrundsatzes ist der Kapitalwertmethode (monetärer / quantitativer Aspekt) ein höheres Gewicht von mindestens 50% plus x beizumessen.

Matrix zur Umrechnung des Kapitalwertes in den prozentualen Anteil der quantitativen Bewertung:

Quantitative Bewertung	Fiktive Variante A	Alternative 1 B	Alternative 2 C
Kapitalwert		Ergebnis Kapitalwertmethode	Ergebnis Kapitalwertmethode
doppelter Kapitalwert	Kapitalwert B * 2		
1) Differenz fiktive Variante – zu bewertende Variante		Doppelter Kapitalwert A – Kapitalwert B	
2) Differenz zu bewertende Variante – günstigste Variante		Kapitalwert C - Differenz 1	
Prozentpunkte		100 – (Diff2B/Diff1B * 100)	100 %
Davon 60 % für die quantitative Bewertung		Prozentpunkte B * 60 %	60 %

- Die Alternative mit dem besseren Kapitalwert (Alternative 2) erhält die festgelegte Höchstprozentzahl.
- Zusammenfassung der Bewertung und Gewichtung:

Wertungskriterium	Gewicht	Alternative 1	Alternative 2
qualitative Bewertung	40 %	Ergebnis Nutzwertanalyse	Ergebnis Nutzwertanalyse
quantitative Bewertung	60 %	Ergebnis in Prozent	60 %
∑ Kosten-Nutzen-Analyse	100 %	∑	∑

3.4.. Risiken

- Die Risikobewertung kommt hauptsächlich zur Anwendung, wenn ein Vergleich zwischen Eigenherstellung mit anderen Formen vorgenommen wird. Preissteigerungsrisiken können durch Berücksichtigung der Inflationsrate minimiert werden.
- Die Berücksichtigung von Risiken erfolgt auf Grund der Einschätzung von Eintrittswahrscheinlichkeiten (z.B. hoch 50%, mittel 25%, gering 10%) und Schadensausmaß (z.B. gering 1%, mittel 5%, hoch 10%). Die betroffenen Kosten werden um den jeweiligen Risikofaktor erhöht. Der Risikofaktor berechnet sich wie folgt:

$$\text{Risikofaktor} = (\text{Eintrittswahrscheinlichkeit} * \text{Schadensausmaß}) : 100$$

3.5. Sensitivitätsanalyse

- Macht deutlich, wie sich ein geänderter Zinssatz oder eine veränderte Gewichtung auf das Ergebnis auswirken kann.
- Bei der Nutzwertanalyse ist die Sensitivitätsanalyse immer anzuwenden.
- Liegen die Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsberechnung von zwei Varianten mit den Gesamtpunktwerten sehr nah beieinander, muss ebenfalls eine Sensitivanalyse durchgeführt werden.

3.6. Ergebnis

- Übersichtlich und plausibel dargestellt sollte das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsberechnung aktenkundig dokumentiert werden. Auswirkungen auf den Haushalt der Gemeinde sind darzustellen: Angaben zu eventuell notwendigen Kreditaufnahmen, auszuweisende Verpflichtungsermächtigungen, die erforderlichen Veranschlagungen im Ergebnis- und Finanzhaushalt.
- Aus dem Ergebnis muss ein Entscheidungsvorschlag abzuleiten sein. Dem Entscheidungsvorschlag sind der Zeitplan für die Durchführung der Maßnahme beizufügen sowie die Erläuterung der Kriterien und des Verfahrens für die Erfolgskontrolle. Für die spätere Erfolgskontrolle ist es ratsam, einen Indikatorenkatalog aufzustellen.

4. Erfolgskontrolle

- Begleitende Erfolgskontrolle: Rechtzeitiges Erkennen von Um- und Nachsteuerungsbedarf und der entsprechenden Um- und Nachsteuerungsmöglichkeiten. Soll dazu beitragen, dass die Datentransparenz und Prognosefähigkeit verbessert wird.
- Abschließende Erfolgskontrolle: Soll die Richtigkeit der Entscheidung nachweisen und dient primär dem Erfahrungsgewinn.