

Feinkonzept

zur
Modernisierung des
Haushalts- und
Rechnungswesens

Abschnitt H
Wirtschaftlichkeits-
untersuchung

I. Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung und Aufgabenstellung.....	4
2	Methodisches Vorgehen.....	6
2.1	Grundsätzliches Entscheidungsmodell	6
2.2	Vorgehensmodell zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	7
2.3	Struktur der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	8
3	Abgrenzung der Lösungsoptionen	12
4	Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
4.1	Einstiegsanalyse	14
4.2	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
4.3	Alternativbetrachtung	22
4.4	Fazit	26

II. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Konzept der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nach WiBe 4.1	4
Abbildung 2: Vorgehensmodell der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	5
Abbildung 3: Entscheidungsmodell Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	6
Abbildung 4: Struktur der monetären Wirtschaftlichkeit	9
Abbildung 5: Struktur der erweiterten Wirtschaftlichkeit	10
Abbildung 6: Ergebnisse der Einstiegsanalyse	15
Abbildung 7: Übersicht über die wesentlichen Kalkulationsparameter	17
Abbildung 8: Aggregierte Kostenübersicht der Projektdurchführung	18
Abbildung 9: Aggregierte Kostenübersicht der laufenden Kosten	19
Abbildung 10: Ergebnis der Betrachtung zur monetären Wirtschaftlichkeit	20
Abbildung 11: Ergebnis der Betrachtung zur erweiterten Wirtschaftlichkeit	20
Abbildung 12: Aggregierte Kostenübersicht der Projektdurchführung	22
Abbildung 13: Aggregierte Kostenübersicht der laufenden Kosten	23
Abbildung 14: Ergebnis der Betrachtung zur monetären Wirtschaftlichkeit	24
Abbildung 15: Ergebnis der Betrachtung der erweiterten Wirtschaftlichkeit	25
Abbildung 16: Vergleichende Darstellung der Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	26

1 Einleitung und Aufgabenstellung

Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (WiBe) ist gemäß § 7 BHO bei finanzwirksamen Maßnahmen erforderlich.

Für die Durchführung der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen im Rahmen des Projekts wurde das Vorgehensmodell des Bundesministerium des Inneren (BMI) WiBe 4.1 (erstellt 2007 durch die Koordinierungs- und Beratungsstelle des Bundes - KBST) grundsätzlich angewandt, welches die ganzheitliche Betrachtungsperspektive, bestehend aus monetärer und erweiterter Wirtschaftlichkeit, nahelegt.

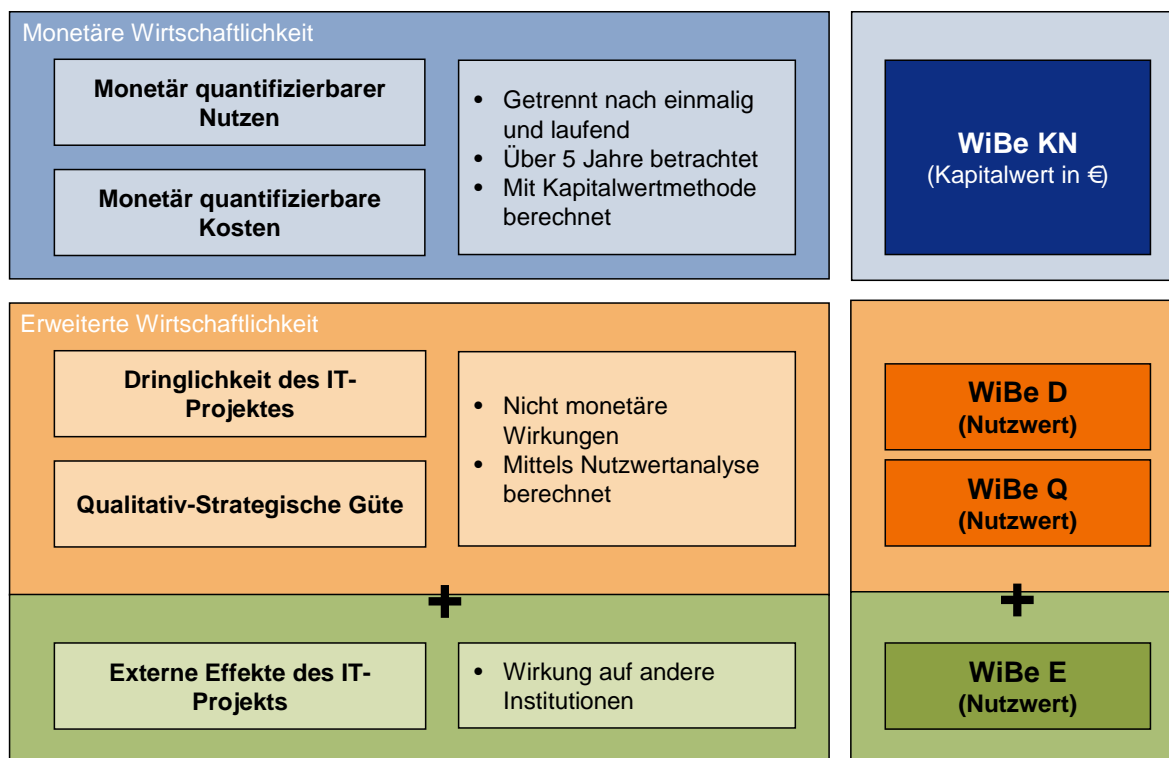


Abbildung 1: Konzept der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nach WiBe 4.1

Bei der monetären Wirtschaftlichkeitsbetrachtung, d. h. der Betrachtung der Wirtschaftlichkeit im engeren Sinne, werden die Kosten und der Nutzen des geplanten IT-Systems in Geldeinheiten ermittelt bzw. geschätzt und die Wirtschaftlichkeit monetär berechnet. Der zeitliche Verlauf wird mittels Kapitalwertmethode berücksichtigt. Ergebnis ist ein Kapitalwert in Euro (WiBe KN).

Da eine nur monetäre Kosten-/Nutzenbetrachtung wesentliche qualitative Faktoren außer Acht ließe, werden zusätzlich nicht-monetäre Kriterien zur Dringlichkeit des IT-Vorhabens (WiBe D) und qualitativ-strategische Kriterien (WiBe Q) sowie optional Kriterien mit externer Wirkung (WiBe E)

berücksichtigt. Diese Nutzwertanalyse untersucht die so genannte erweiterte Wirtschaftlichkeit des Projekts. Ergebnis der Bewertung sind Nutzwerte für die einzelnen nicht-monetären Kriterien.

Das WiBe-Konzept geht davon aus, dass zu unterschiedlichen Zeitpunkten eines Projekts eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchgeführt wird:

- als Vorkalkulation bei der Erstellung des Grobkonzeptes (WiBe Version 1)
- als Zwischenkalkulation bei Erstellung des Feinkonzeptes (WiBe Version 2)
- als Freigabe-Kalkulation unmittelbar vor der Einführung (WiBe Version 3)
- als Erfolgskontrolle in der Einsatz-/Nutzungsphase (WiBe Version 4)

Insbesondere bei großen und über einen längeren Zeitraum laufenden Vorhaben sollen alle vier Versionen erstellt werden.

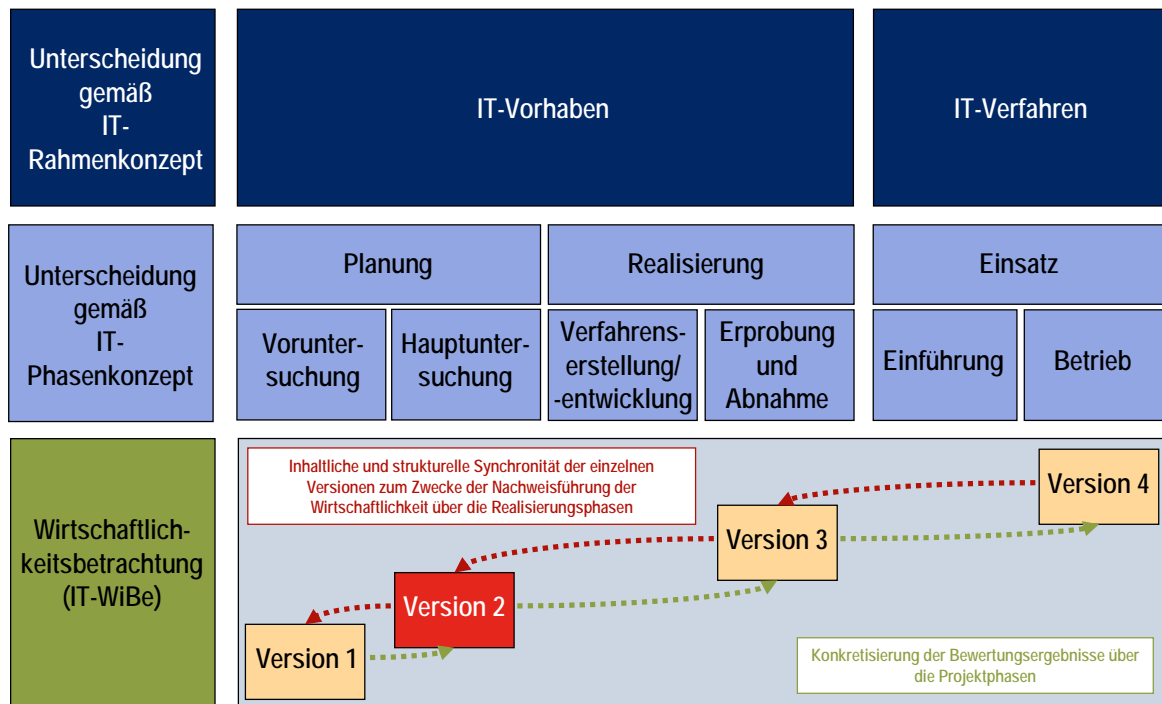


Abbildung 2: Vorgehensmodell der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Im Rahmen des Projektes Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens ist nun eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung in der Version 2 im Sinne einer Vorkalkulation mit teilweise gesicherten Ausgangswerten zu erstellen.

2 Methodisches Vorgehen

2.1 Grundsätzliches Entscheidungsmodell

Im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Version 2 im Sinne einer Vorkalkulation mit teilweise gesicherten Ausgangswerten zum Projekt Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens kommt folgendes Entscheidungsmodell für die Betrachtung der monetären und erweiterten Wirtschaftlichkeit zur Anwendung.

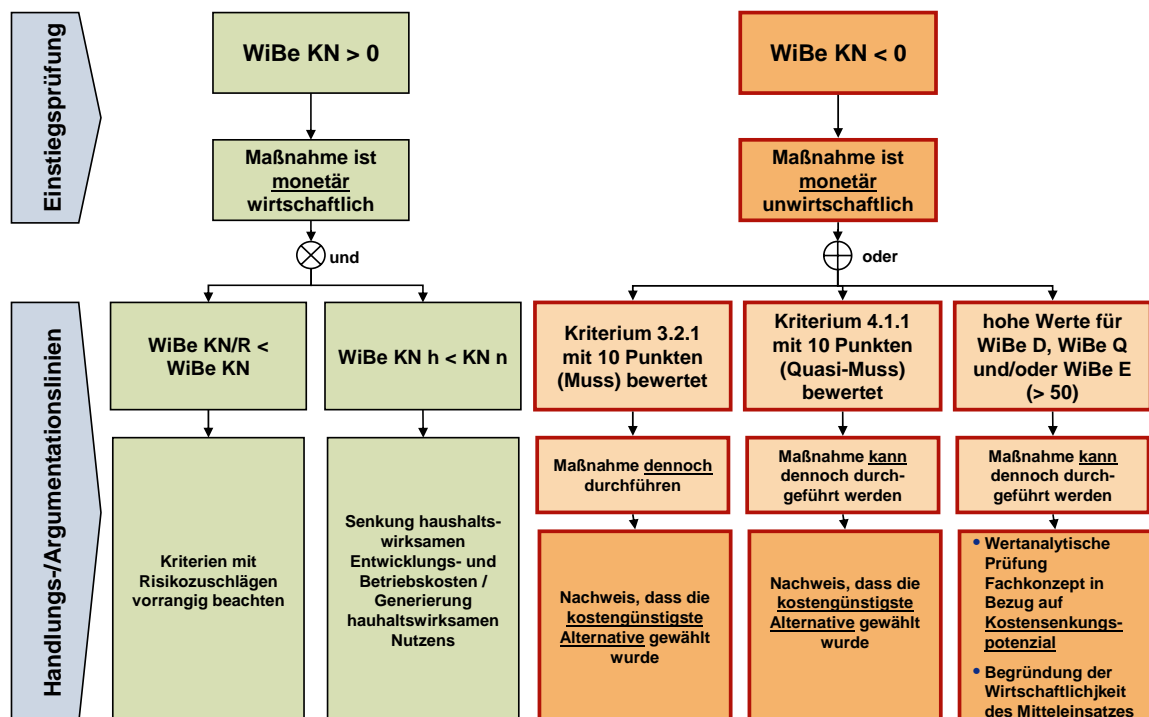


Abbildung 3: Entscheidungsmodell Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der im Entscheidungsmodell dargestellte Kapitalwert WiBe KN/R unterscheidet sich vom Kapitalwert WiBe KN nur insofern, als bei den Kriterien ein Risikozuschlag eingerechnet ist, der die im ungünstigsten Fall zu erwartenden Kostenüberschreitungen bzw. Nutzenunterschreitungen bereits vorwegnimmt.

Aus dem Vergleich der Teilkapitalwerte WiBe KN h (haushaltswirksamen Beträge) und WiBe KN n (nicht haushaltswirksamen Beträge) leiten sich Steuerungsziele für die Projektdurchführung bzw. die nachgelagerte Betriebsphase ab. So ist beispielsweise das Fachkonzept gezielt daraufhin zu überprüfen, welche bislang nicht genutzten Möglichkeiten bestehen, um die haushaltswirksamen

Entwicklungs- und/oder Betriebskosten zu senken oder um die bislang als nicht haushaltswirksam deklarierten Nutzen durch Folgeentscheidungen haushaltswirksam werden zu lassen.

Nach diesem Entscheidungsmodell ist eine Maßnahme bei einem negativen Kapitalwert auch dann durchzuführen, wenn diese im Rahmen der Bewertung der erweiterten Wirtschaftlichkeit für das Kriterium 3.2.1 „Einhaltung von Verwaltungsvorschriften und Gesetzen“ bzw. Kriterium 4.1.1 „Bedeutung innerhalb IT-Rahmenkonzeptes“ mit der höchsten möglichen Punktzahl bewertet werden kann, oder aber für die Kriteriengruppen „Dringlichkeit“, „Qualitativ-strategische Bedeutung“ und „Externe Effekte“ Nutzwerte größer 50 ermittelt werden. In diesen Fällen ist die Nachweisführung erforderlich, dass die kostengünstigste Umsetzungsvariante gewählt worden ist.

2.2 Vorgehensmodell zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

In einem ersten Schritt sind die identifizierten Lösungsoptionen, unabhängig von ihrer Wirtschaftlichkeit, im Rahmen einer vorgeschalteten Einstiegsanalyse zunächst bezüglich ihrer grundsätzlichen Eignung zu prüfen, da mit den einzelnen Lösungsoptionen in unterschiedlichem Maße die gewünschten Ziele der Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens des Bundes erreicht werden können. Die Bewertung erfolgt auf Grundlage eines aus den zu erreichenden Projektzielen abgeleiteten, kompakten Kriterienkatalogs.

Ziel der Durchführung der Einstiegsanalyse ist die Auswahl der Lösungsalternativen, die im Rahmen der Betrachtung zur monetären und erweiterten Wirtschaftlichkeit gemäß dem WiBe-Konzept des BMI weiter verfolgt werden. Voraussetzung für eine analytisch exakte Bewertung des jeweiligen Zielerreichungsgrades der identifizierten Lösungsoptionen ist deren eindeutige, inhaltliche Definition und Abgrenzung.

In Vorbereitung der Betrachtungen zur monetären und erweiterten Wirtschaftlichkeit werden ausgehend vom generellen Kriterienkatalog gemäß WiBe-Konzept des BMI die Kriterien zu selektieren sein, die für das konkrete Projektvorhaben von Bedeutung sind. Im Ergebnis dieser Selektion entsteht die projektspezifische Struktur der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung. Für alle darin enthaltenen Kriterien sind möglichst präzise monetäre Angaben zu ermitteln bzw. qualitative Bewertungen vorzunehmen.

Die erweiterte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung konzentriert sich auf die qualitativen Kriterien der IT-Maßnahmen und sollte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung erhoben werden. Methodisch folgt die erweiterte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Nutzwertanalyse, die sowohl auf die Dringlichkeit, die qualitativ-strategische Bedeutung als auch ggf. auf die externen Effekte der

Maßnahme angewendet wird. Die Bewertung der Kriterien erfolgt zunächst, indem die einzelnen Kriterien auf einer 10-er Skala bewertet werden. Dabei sei zu beachten, dass Kriterien die für das Bewertungsergebnis nicht relevant sind, mit „0“ bewertet werden. Die Einzelkriterien erhalten eine standardmäßige Gewichtung, die deren Bedeutung innerhalb des jeweiligen Teilgebietes ausdrückt. Die Summierung der Gewichtung ergibt je Teilgebiet 100. Der Nutzwert ergibt sich aus dem Produkt von Punktwert und Gewichtung und wird schließlich um eine Stelle gekürzt.

2.3 Struktur der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Ableitung der projektspezifischen Struktur der WiBe aus dem generellen Kriterienkatalog für die WiBe gemäß dem WiBe-Konzept WiBe 4.1 erfolgt mit dem Ziel,

- dem formalen Anspruch an eine derartige Untersuchung zu genügen und
- die Fortschreibungsfähigkeit über die Version 3 und Version 4 sicherzustellen.

Folgende Kriterien für die Bewertung der monetären Wirtschaftlichkeit wurden ausgewählt:

Struktur der Kriterien der WiBe (KN)		Betrachtungsrelevanz des Kriteriums
1	Entwicklungskosten und Entwicklungsnutzen (WiBe KN)	
1.1	Entwicklungskosten	
1.1.1	Planungs- und Entwicklungskosten	
1.1.1.1	Personalkosten (eigenes Personal)	gegeben (Kalkulationsformular)
1.1.1.2	Kosten externer Beratung	gegeben (Kalkulationsformular)
1.1.1.3	Kosten der Entwicklungsumgebung	Zusammenfassung mit 1.1.2.1 sowie 1.1.2.2
1.1.1.4	Kosten für Sach- und Hilfsmittel	entfällt in Version 2
1.1.1.5	Reisekosten (eigenes Personal)	gegeben (Kalkulationsformular)
1.1.2	Systemkosten	
1.1.2.1	Hardwarekosten	gegeben (Kalkulationsformular)
1.1.2.2	Softwarekosten	gegeben (Kalkulationsformular)
1.1.2.3	Installationskosten	entfällt in Version 2
1.1.3	Kosten der Systemeinführung	
1.1.3.1	System- und Integrationstests	Zusammenfassung mit 1.1.1.1 ggf. auch mit 1.1.1.2
1.1.3.2	Übernahme von Datenbeständen	entfällt in Version 2
1.1.3.3	Erstschulung Anwender und IT-Fachpersonal	gegeben (Kalkulationsformular)
1.1.3.4	Einarbeitungskosten Anwender und IT-Fachpersonal	entfällt in Version 2
1.1.3.5	Sonstige Umstellungskosten	entfällt in Version 2
1.2	Entwicklungsnutzen aus der Ablösung des alten Verfahrens	
1.2.1	Einmalige Kosteneinsparung	soweit abschätzbar
1.2.2	Einmalige Erlöse	entfällt in Version 2
2	Betriebskosten und Betriebsnutzen	
2.1	Laufende Sachkosten/Sachkosteneinsparungen	
2.1.1	(Anteilige) Leitungs- und Kommunikationskosten	Zusammenfassung mit 2.2.3.2
2.1.2	(Anteilige) Host-, Server- und Netzkosten	Zusammenfassung mit 2.2.3.2
2.1.3	(Anteilige) Kosten für Arbeitsplatzrechner	Zusammenfassung mit 2.2.3.2
2.1.4	Verbrauchsmaterial Hardware	Zusammenfassung mit 2.2.3.2
2.1.5	Energie- und Raumkosten	Zusammenfassung mit 2.2.3.2
2.2	Laufende Personalkosten/Personalkosteneinsparungen	
2.2.1	Personalkosten aus Systembenutzung	gegeben (Kalkulationsformular)
2.2.1.1	lfd. Personalkosten aus Systembenutzung	gegeben (Kalkulationsformular)
2.2.1.2	lfd. Personalkosteneinsparung aus Systembenutzung	gegeben (Kalkulationsformular)
2.2.2	Kosten/Nutzen Dienstposten-Umstufung	entfällt in Version 2
2.2.3	Systembetreuung und -administration	gegeben (Kalkulationsformular)
2.2.3.1	Personalkosten aus Systembetrieb	gegeben (Kalkulationsformular)
2.2.3.2	Sachkosten aus Systembetrieb	gegeben (Kalkulationsformular)
2.2.4	Laufende Schulung und Fortbildung	entfällt in Version 2
2.3	Laufende Kosten/Einsparungen bei Wartung/Systempflege	
2.3.1	Wartung/Pflege der Hardware	gegeben (Kalkulationsformular)
2.3.2	Wartung/Update Software	gegeben (Kalkulationsformular)
2.3.3	Ersatz- und Ergänzungskosten	entfällt in Version 2
2.4	Sonstige Laufende Kosten und Einsparung	
2.4.1	Datenschutz/Datensicherungskosten	Zusammenfassung mit 2.2.3
2.4.2	Kosten begleitender externer Beratung	entfällt in Version 2
2.4.3	Versicherung u.ä.	entfällt in Version 2
2.4.4	Sonstige laufende Kosten und Nutzen	soweit abschätzbar

Abbildung 4: Struktur der monetären Wirtschaftlichkeit

In der dargestellten Struktur der WiBe werden alle mit „entfällt in Version 2“ gekennzeichneten Kriterien von einer Kostenschätzung ausgenommen. Ursächlich hierfür ist im Wesentlichen, dass die betreffenden Kostenpositionen zum derzeitigen Konzeptionsstand nur mit vergleichsweise

hohem Ermittlungsaufwand kalkulierbar und vor dem Hintergrund der zu generierenden Wirtschaftlichkeitsaussage jedoch nur bedingt relevant sind.

Die relevanten Kriterien für die Bewertung der erweiterten Wirtschaftlichkeit stellen sich wie folgt dar:

Struktur der Kriterien der WiBe (D, Q, E)		Betrachtungsrelevanz des Kriteriums
3	Dringlichkeitskriterien	
3.1	Ablösedringlichkeit	
3.1.1	Unterstützungs-Kontinuität Altsystem	n/a
3.1.2	Logistisch-kapazitätsmäßig bedingte Ablösedringlichkeit	n/a
3.1.3	Stabilität Altsystem	
3.1.3.1	Fehler und Ausfälle ("downtime")	n/a
3.1.3.2	Wartungsproblem, Personalengpässe	n/a
3.1.4	Flexibilität Altsystem	
3.1.4.1	Ausbau-/Erweiterungsgrenzen	n/a
3.1.4.2	Interoperabilität, Schnittstellenproblem aktuell/zukünftig	n/a
3.1.4.3	Bedienbarkeit und Ergonomie	n/a
3.2	Einhaltung von Verwaltungsvorschriften und Gesetzen	
3.2.1	Einhaltung gesetzlicher Vorgaben	qualitative Einschätzung erforderlich
3.2.2	Erfüllung Datenschutz/-sicherheit	n/a
3.2.3	Ordnungsmäßigkeit von Arbeitsabläufen	qualitative Einschätzung erforderlich
3.2.4	Erfüllung sonstiger Auflagen und Empfehlungen	qualitative Einschätzung erforderlich
4	Qualitativ-strategische Kriterien	
4.1	Priorität der IT-Maßnahme	
4.1.1	Bedeutung innerhalb des IT-Rahmenkonzeptes	qualitative Einschätzung erforderlich
4.1.2	Einpassung in den IT-Ausbau der Bundesverwaltung	qualitative Einschätzung erforderlich
4.1.3	Pilot-Projekt-Charakter des IT-Investitionsvorhabens	n/a
4.1.4	Nutzung bereits vorhandener Technologien	qualitative Einschätzung erforderlich
4.1.5	Plattform-/Herstellerunabhängigkeit	qualitative Einschätzung erforderlich
4.2	Qualitätszuwachs bei der Aufgabenerledigung	
4.2.1	Qualitätsverbesserung bei der Aufgabenabwicklung	qualitative Einschätzung erforderlich
4.2.2	Beschleunigung von Arbeitsabläufen und -prozessen	qualitative Einschätzung erforderlich
4.2.3	Einheitliches Verwaltungshandeln	qualitative Einschätzung erforderlich
4.2.4	Imageverbesserung	qualitative Einschätzung erforderlich
4.3	Informationssteuerung der administrativ-politischen Ebene	
4.3.1	Informationsbereitstellung für Entscheidungsträger und Controlling	qualitative Einschätzung erforderlich
4.3.2	Unterstützung des Entscheidungsprozesses/Führungsvorganges	qualitative Einschätzung erforderlich
4.4	Mitarbeiterbezogene Effekte	
4.4.1	Attraktivität der Arbeitsbedingungen	n/a
4.4.2	Qualifikationssicherung/-erweiterung	n/a
5	Externe Effekte	
5.1	Ablösedringlichkeit aus Perspektive des Kunden	
5.1.1	Dringlichkeit aus Nachfrage(intensität)	n/a
5.2	Benutzerfreundlichkeit aus Sicht des Kunden	
5.2.1	Realisierung eines einheitlichen Zugangs	n/a
5.2.2	Erhöhung von Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit	n/a
5.2.3	Hilfefunktion zur Unterstützung des Kunden	n/a
5.2.4	Nutzen aus der aktuellen Verfügbarkeit der Information	n/a
5.3	Wirtschaftliche Effekte Extern	
5.3.1	Unmittelbarer wirtschaftlicher Nutzen für den Kunden	qualitative Einschätzung erforderlich
5.4	Qualitäts- und Leistungssteigerungen	
5.4.1	Folgewirkungen für den Kommunikationspartner	n/a
5.4.2	Extern wirksame Beschleunigung von Verwaltungsentscheidungen	n/a
5.4.3	Vereinfachung/Förderung der übergreifenden Zusammenarbeit	n/a
5.4.4	Vergrößerung des Dienstleistungsangebotes	n/a
5.5	Synergien	
5.5.1	Nachnutzung von Projektergebnissen für vergleichbare Projekte	n/a

Abbildung 5: Struktur der erweiterten Wirtschaftlichkeit

Die bewertungsrelevanten Kriterien im Bereich der erweiterten Wirtschaftlichkeit (gekennzeichnet durch „qualitative Einschätzung erforderlich“) ergeben sich dabei aus der originären Zielsetzung des Projektes Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens.

Diese originäre Projektzielsetzung hat zum Inhalt, die erforderliche Datengrundlage und damit die Transparenz zu schaffen, die notwendig ist, um eine konsequentere Ausrichtung von Planungen und Entscheidungen in Politik und Verwaltung an wirtschaftlichen Informationen und Erwägungen zu ermöglichen. Kurz gefasst sollen hierbei die Zahlungsdaten als wichtige und originäre Steuerungsgrößen erhalten bleiben, gleichzeitig sollen diese aber um Informationen ergänzt werden, die eine ergebnisbezogene Planung und Steuerung ermöglichen.

Hiernach können beispielsweise Kriterien, welche die stabilitäts- bzw. kapazitätsbedingte Ablösedringlichkeit des/der Altverfahren/s bewerten, von der Betrachtung ausgenommen werden, da diese vor dem Hintergrund dieser Projektzielsetzung nicht entscheidungsbestimmend sein können. Der eingeschränkte Projektzielbezug gilt beispielsweise auch für Bewertungskriterien der erweiterten Wirtschaftlichkeit, welche die Benutzerfreundlichkeit aus Sicht des Kunden thematisieren. Kriterien mit eingeschränktem Bezug zur originären Projektzielsetzungen sind somit aus der Bewertung der erweiterten Wirtschaftlichkeit auszunehmen.

Die sich so ergebende Struktur der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für die monetäre und erweiterte Wirtschaftlichkeit wird im weiteren Verlauf dieser Darstellung als „Projekt-WiBe“ bezeichnet.

3 Abgrenzung der Lösungsoptionen

Vor dem Hintergrund der originären Zielsetzung des Projektes zur Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens des Bundes stehen die Lösungsoptionen

- Kameralistik,
- Erweiterte Kameralistik sowie
- Doppik

zur Diskussion.

Die nachfolgende inhaltliche Definition und Abgrenzung der jeweiligen Lösungsoption ist Ausgangspunkt für die Bewertung des Zielerreichungsgrades im Rahmen der Einstiegsanalyse.

Kameralistik: Die Lösungsoption Kameralistik sieht die Beibehaltung des kameraleen Haushaltssystems in leicht modifizierter Form vor. In Grenzen bestehen hier Verbesserungsmöglichkeiten durch effektivere Gestaltungsansätze, z. B. Reduktion der Titel in Verbindung mit Maßnahmen zur Flexibilisierung der Haushaltsstrukturen und der Einführung von Budgetierung. Die Umsetzung des Top-down-Verfahrens für die Haushaltsaufstellung ist in der Lösungsoption der Kameralistik möglich.

Wesentlicher Vorteil dieser Lösungsoption ist die Gewährleistung einer zentralen Liquiditätssteuerung ohne Mehraufwand aus der Systemumstellung. Andererseits können die Voraussetzungen für eine Abbildung des Ressourcenverbrauchs auf Grund technischer und fachlicher Defizite nicht geschaffen werden.

Erweiterte Kameralistik: In der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik basiert die Haushaltsstruktur nach wie vor auf Einzelplänen und Kapiteln, verbunden mit einer stark reduzierten Titelstruktur. Kern des neuen Haushalts ist der verbindliche produktorientierte Teil auf zahlungsorientierten Grundlagen mit ergänzenden ressourcenorientierten Informationen und Kennzahlen. Analog der Lösungsoption der Kameralistik bleiben Einnahmen und Ausgaben die primären Steuerungsgrößen, wobei eine primäre Bewirtschaftung von Ein- und Auszahlungen erfolgt. Als Techniken für die Realisierung dieses Szenarios werden das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR), ein zentrales BI-System sowie eine möglichst flächendeckende Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) mit differenzierter Detailschärfe sowie die Anlagen- und Finanzbuchhaltung eingesetzt. Auch hier ist ein Top-down-Ansatz in der Haushaltsaufstellung realisierbar.

Durch die Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik können gravierende Defizite der Kameralistik (z. B. fehlende Ressourcenverbrauchsorientierung) behoben werden. Elemente der outputorientierten Steuerung finden bei gleichzeitiger Beibehaltung erprobter Grundlagen bisheriger Haushaltspraxis Anwendung. Andererseits verbinden sich mit der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik erhöhte Aufwendungen in der integrativen Zusammenführung unterschiedlicher Datenquellen sowie erhöhte technische Veränderungen durch Erweiterungsnotwendigkeiten des bestehenden Funktionsumfangs der bestehenden Verfahrenslandschaft (z. B. Vermögensrechnung).

Doppik: In der Lösungsoption der Doppik wird die Haushaltsstruktur vollständig auf einen Produkthaushalt mit Ergebnis-, Vermögens- und Finanzrechnung sowie einer Kosten- und Leistungsrechnung umgestellt. Die zentralen Steuerungsgrößen dieser Variante sind Aufwand, Ertrag und Vermögen. Eine Liquiditätssteuerung kann hier ebenfalls gewährleistet werden, steht aber nicht im Vordergrund. Die Rechnungslegung erfolgt durch einen Jahresabschluss mit Bilanz, Leistungsbericht und einer Ergebnis- und Finanzrechnung. Ein Top-down-Verfahren für die Haushaltsaufstellung ist abbildbar. Für die Realisierung der Doppik wird ein komplett neues Haushalts- und Rechnungslegungs- sowie IT-Verfahren eingesetzt werden.

Im Rahmen der Doppik können die gravierenden Defizite der Kameralistik vollständig behoben werden. Das Konzept der outputorientierten Steuerung ist umfassend umsetzbar. Dabei ist zu beachten, dass mit der Lösungsoption eine umfassende technologische Veränderung auf Grund der Notwendigkeit der Bereitstellung eines komplett neuen Funktionsumfangs in der Verfahrenslandschaft verbunden mit hohem technischen, organisatorischen und finanziellen Aufwand der Systemumstellung einhergeht. Dieser Umstellungsaufwand ist insbesondere auch vor dem Hintergrund zu werten, dass die Aufwandsperspektive in der Steuerung der Haushaltsführung beim Bund im Vergleich zu den Ländern von geringerer Bedeutung ist.

4 Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

4.1 Einstiegsanalyse

Zur Prüfung der einzelnen Lösungsoptionen hinsichtlich der Eignung, die gewünschten Ziele der Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens des Bundes zu erreichen, werden auf Grundlage einer Nutzwertanalyse die drei Kriteriengruppen

- strategische Perspektive,
- technische Perspektive und
- wirtschaftliche Perspektive

gebildet.

Auf Grund der hohen strategischen Bedeutung sowie der umfassenden operativen Ausstrahlungswirkungen in Bezug auf die Haushaltssteuerung werden der strategischen sowie der operativen Perspektive mit 40 % die höchsten Gewichtungen zugeordnet.

30% entfallen danach auf die wirtschaftliche Perspektive, wobei hier pauschal Implikationen in Bezug auf die Änderungsintensität bestehender Strukturen sowie mögliche Transparenz-/Effizienzpotenziale berücksichtigt werden.

Die drei genannten Kriteriengruppen bündeln einzelne Kriterien, die für jede Lösungsoption einzeln auf ihre Erfüllung abgeprüft wurden. Der daraus resultierende Punktwert stellt den Zielerfüllungsgrad der jeweiligen Lösungsoption dar. Die einzelnen Kriterien sind in der nachfolgenden Tabelle aufgeführt und die wesentliche Bewertungsgrundlage kurz erläutert.

		A. Kameralistik			B. erweiterte Kameralistik			C. Doppik		
	Gewichtung in %	Bemerkung	Punkte	Punktwert	Bemerkung	Punkte	Punktwert	Bemerkung	Punkte	Punktwert
Strategische Perspektive	40,0%			K.O.			80			60
Realisierungshorizont bis 2018, um Reformbedarf des Bundes mittelfristig abzudecken	10,0%	ja	2	20	ja	2	20	kaum	1	10
Etablierung einer Output- und Ergebnisorientierung	20,0%	nein	0	0	ja	2	40	ja	2	40
Etablierung einer übergreifenden Vermögensrechnung auf VKR-Basis	K.O.	nein	0	K.O.	ja	2	i.O.	ja	2	i.O.
Adaptierung ausgereifter und erfolgreicher Reformelemente	5,0%	nein	0	0	ja	2	10	eingeschränkt	1	5
Effektivität der Haushaltssteuerung vor dem Hintergrund der Besonderheiten des Bundeshaushaltes (fiskalisch, fachlich)	5,0%	kaum	1	5	ja	2	10	kaum	1	5
Operative Perspektive	40,0%			64			72			56
Akzeptanzsicherung durch Effizienz im Tagesbetrieb und Nähe zum Status Quo	8,0%	ja	2	16	ja	2	16	kaum	1	8
Realisierung top-down-Ansatz im Haushaltsverfahren	8,0%	ja	2	16	ja	2	16	ja	2	16
Fiskalzielorientierung	8,0%	ja	2	16	ja	2	16	eingeschränkt	1	8
Beibehaltung der Liquiditätssteuerung und -kontrolle	8,0%	ja	2	16	ja	2	16	kaum	1	8
Erfassung des Ressourcenverbrauchs	8,0%	nein	0	0	eingeschränkt	1	8	ja	2	16
Wirtschaftliche Perspektive	20,0%			40			25			0
Anpassungs- und Änderungsaufwand in allen von Haushaltsaufstellung, -vollzug und Rechnungslegung betroffenen Behörden (einmalig/laufend)	15,0%	gering	2	30	mittel	1	15	hoch	0	0
Erhöhung der Transparenz/Effizienz durch Optimierung der Titelstruktur	5,0%	ja	2	10	ja	2	10	nein	0	0
Punktwert				K.O.			177			116

Abbildung 6: Ergebnisse der Einstiegsanalyse

Die definierten Kriterien in der strategischen Perspektive im Sinne von zentralen Reformzielen können grundsätzlich nur durch die Lösungsoptionen Erweiterte Kameralistik und Doppik erfüllt werden. In Bezug auf die Lösungsoption Doppik ergeben sich Einschränkungen in der Zielerreichung, die aus folgenden Aspekten resultieren:

- Einhaltung des avisierten Realisierungshorizonts bis 2018 unter Berücksichtigung der höheren Komplexität des Umstellungsvorhabens
- Adaptierung nur in Teilen ausgereifter und erfolgreich in der Fläche erprobter Reformelemente

- Abstriche in der Passgenauigkeit der Reformelemente auf die Besonderheiten des Bundeshaushaltes

Die Lösungsoption der einfachen Kameralistik scheidet daran, dass zentrale Reformziele, wie die Abbildung einer Vermögensrechnung auf Grundlage des Verwaltungskontenrahmens (VKR) oder die Bereitstellung von Kostenträgerdaten als Grundlageninformationen für die outputorientierte Steuerung durch diese Lösungsoption nicht erfüllt werden können.

In der operativen Perspektive scheidet die Lösungsoption der Kameralistik an dem Reformziel der Erfassung des Ressourcenverbrauchs, obschon alle anderen Bewertungskriterien der operativen Perspektive durch diese Lösungsoption erfüllt werden. Die Einschränkungen in Bezug auf das Reformziel der Erfassung des Ressourcenverbrauchs ergeben sich bei der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik aus dem Aspekt, dass Einnahmen und Ausgaben primäre Steuerungsgrößen bleiben und ressourcenverbrauchsorientierte Größen nur als ergänzende Informationen im produktorientierten Teil des Haushalts beigefügt werden. Das Kriterium der Erfassung des Ressourcenverbrauchs wird in der Lösungsoption der Doppik ohne Einschränkungen erfüllt, wobei die Liquiditätssteuerung und -kontrolle in den Hintergrund tritt. Auf Grund dieser Abkehr von etablierten Steuerungskonzepten führt die Doppik zu größeren Akzeptanzrisiken im Rahmen der operativen Durchführung.

Innerhalb der Bewertung der wirtschaftlichen Perspektive ist festzuhalten, dass die einzelnen Lösungsoptionen sich durch ihre Änderungsintensität im Vergleich zum Status Quo unterscheiden. Der hierdurch implizierte Änderungsaufwand steigt, insofern sich die konzeptionelle Ausrichtung der jeweiligen Lösungsoption von den Ausprägungen des Status Quo entfernt.

In der Gesamteinschätzung der Zielerreichung ist somit die Lösungsoption der Kameralistik zu verwerfen, da diese nicht geeignet ist die Zielsetzungen des Projektes Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens vollständig zu erfüllen. Den größten Zielerreichungsgrad mit 177 Punkten weist die Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik auf, die somit gegenständlich für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist.

4.2 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die nachfolgende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zur Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik ist ein Betrachtungszeitraum von 2008 bis 2023 anzusetzen. Dieser Betrachtungszeitraum untergliedert sich grob, in den originären Projektzeitraum von 2008 bis 2018, an welchen sich der fünfjährige Betriebszeitraum anschließt.

a) Wesentliche Kalkulationsgrößen

Folgende wesentlichen Kalkulationsparameter werden verwendet:

Kalkulationsgrößen	Wert
durchschnittlicher Standardpersonalkostensatz auf Tagesbasis	287,00 €
durchschnittlicher Standardpersonalkostensatz auf Jahresbasis	59.840 €
Reisekostensatz Üb/F extern	65 €/Üb/F
Reisekostensatz Üb/F intern	29 €/Üb/F
Tagessatz für externe Beratung (netto)	1.200 €/BT
Tagessatz für externe Dozenten	1.000 €/DT
Tagessatz für interne Dozenten	60 €/DT
Abzinsungsfaktor für Kapitalwertermittlung (nominal)	3,3%
Anzahl Teilnehmer je Kurs	15
Pauschale für Wartung/Pflege Software bezogen auf die Softwarekosten (Lizenzen)	22%
Pauschale für Wartung/Pflege Hardware bezogen auf projektbezogene Hardwareinvestitionen	10%
Pauschale für Hardwareinvestitionsbedarf bezogen auf die Softwarekosten (Lizenzen)	75%
Personalkostensatz für Systembetrieb der neuen Softwarekomponenten	962,33 € p.a.
Sachkostensatz für Systembetrieb der neuen Softwarekomponenten	726,04 € p.a.

Abbildung 7: Übersicht über die wesentlichen Kalkulationsparameter

b) Kalkulation der einmaligen Projektkosten

Die Berechnung der einmaligen Projektkosten für die Einführung der Erweiterten Kameralistik liefert innerhalb der vorgesehenen Zeitspanne von 2008 bis 2018¹ einen Aufwand in Höhe von ca. 125,9 Mio. €.

¹ eigentlicher Aufwandszeitraum des Projektes

Lösungsoption	Erweiterte Kameralistik
Planung & Entwicklungskosten	70,1 Mio. €
Systemkosten	24,9 Mio. €
Kosten der Systemeinführung	30,9 Mio. €
Einmalige Projektkosten	125,9 Mio. €

Abbildung 8: Aggregierte Kostenübersicht der Projektdurchführung

Insgesamt wird von einem geschätzten Gesamtprojektaufwand (ohne Schulung) in Höhe von 100.550 Personentagen für die Umsetzung der Erweiterten Kameralistik ausgegangen, wobei hierbei eine Einbindungsintensität von externen Beratern in Höhe von 30 % der geschätzten Personentage für originäre Projektaufgaben, wie z. B. betriebswirtschaftliche Begleitung/Beratung, Multiprojektmanagement, Qualitätssicherung/Zertifizierung, technische Beratung/Umsetzung, oder aber auch vergaberechtliche Begleitung, unterstellt wird. Hieraus ergibt sich ein Aufwand für externe Beratung in Höhe von ca. 45,6 Mio. €.

Die Systemkosten in der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik belaufen sich auf ca. 24,9 Mio. € und lassen sich maßgeblich auf eine flächendeckende Bereitstellung von Lizenzen eines zentralen BI-Systems, einer zentralen ERP-Referenzlösung sowie die damit in Verbindung stehenden Hardwareinvestitionen zurückführen.

Die Kosten der Systemeinführung in Höhe von ca. 30,9 Mio. € ergeben sich maßgeblich aus der Ersts Schulung der Anwender und des IT-Fachpersonals. Grundlage für die Kalkulation ist das im Konzept Schulung dargestellte Mengengerüst.

Einmalige Kosteneinsparungen, z. B. aus der Ablösung von Altverfahren, sind nicht zu erwarten, da die bestehende Verfahrenslandschaft, gemäß der zu Grunde liegenden Architekturvariante B (vergleiche Feinkonzept IT) weiter betrieben und durch neue systemtechnische Funktionen (BI-System) ergänzt wird.

c) Kalkulation der laufenden Kosten

Die Kalkulation der laufenden Kosten ergab für das Szenario Erweiterte Kameralistik jährliche Beträge, die zwischen ca. 0,1 Mio. € und ca. 24,9 Mio. € variieren. Dabei steigen die jährlichen Kosten über den Projektzeitraum bis 2017 kontinuierlich und pendeln sich ab 2018 auf ca.

24,9 Mio. € p.a. ein. In Summe ergeben sich über den Betrachtungszeitraum von 2008 bis 2023² laufende Kosten in Höhe von ca. 243,4 Mio. €.

Lösungsoption	Erweiterte Kameralistik
laufende Personalkosten	201,9 Mio. €
Kosten für Wartung/Pflege des Systems	41,5 Mio. €
Lfd. Kosten des Betriebes	243,4 Mio. €

Abbildung 9: Aggregierte Kostenübersicht der laufenden Kosten

Die laufenden Personalkosten ergeben sich im Wesentlichen aus den Personalkosten der Systembenutzung und den Personalkosten der Systembetreuung und -administration (einschließlich anteilige Sachkosten).

Die Personalkosten der Systembetreuung und -administration liegen bei ca. 211,6 Mio. € im Zeitraum von 2008 bis 2023. Bei den Personalkosten aus Systembenutzung ergibt sich im Vergleich zum Status Quo im Betrachtungszeitraum ein Reduktionspotenzial in Höhe von ca. 9,7 Mio. €.

Dieses Reduktionspotenzial ergibt sich im Wesentlichen aus den fachlichen Festlegungen zur nachhaltigen, technischen Vereinheitlichung innerhalb einer heterogenen Verfahrenslandschaft. Die Umsetzung der fachlichen Anforderungen in den ressortspezifischen Verfahren bzw. die Bereitstellung einer zentralen ERP-Referenzlösung sowie das informationsintegrierende Element eines BI wirken sich fördernd auf die Vereinheitlichung und damit auf die Wirtschaftlichkeit der Arbeitsabläufe aus.

Die Kosten für Wartung/Pflege des Systems für die Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik in Höhe von ca. 41,5 Mio. € ergeben sich rechnerisch im Wesentlichen aus den als Prozentsätze angenommenen Wartungs- und Pflegepauschalen in Höhe von 10% für Hardware und 22% für Software in Bezug auf im Projektkontext beschaffte Hard- und Software.

d) Darstellung des Kapitalwertes

Im Ergebnis ergibt sich folgender Kapitalwert der Lösungsoption

² inkl. 5 Jahre Beobachtungszeit ab 2018

Lösungsoption	Erweiterte Kameralistik
Kapitalwert (haushaltswirksam)	-137,6 Mio. €
Kapitalwert (nicht haushaltswirksam)	-129,6 Mio. €
Kapitalwert	-267,2 Mio. €

Abbildung 10: Ergebnis der Betrachtung zur monetären Wirtschaftlichkeit

Der negative Kapitalwert in Höhe von ca. -267,2 Mio. € weist die monetäre Unwirtschaftlichkeit der Maßnahme nach. In Entsprechung des unter Punkt 2.1 dargestellten Entscheidungsmodells zur WiBe ist die Bewertung der erweiterten Wirtschaftlichkeit in die Entscheidung hinsichtlich der Maßnahmedurchführung einzubeziehen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund geboten, da die mit dem Projekt Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens verbundene Zielsetzung nicht in der Generierung von monetären Wirtschaftlichkeitsverbesserungen zu sehen ist. Vielmehr stellt das Projekt eine Investition in die Verbesserung der Qualität entscheidungsrelevanter Informationen dar. Diese Ergebniswirkungen sind qualitativ und damit nur im Rahmen der Betrachtungen zur erweiterten Wirtschaftlichkeit beurteilbar.

e) Erweiterte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Bezüglich der erweiterten Wirtschaftlichkeit wurden für die Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik die dargestellten Punktwerte erreicht.

Lösungsoption	Erweiterte Kameralistik
Dringlichkeitswert	43
Qualitätswert	66
Externwert	23

Abbildung 11: Ergebnis der Betrachtung zur erweiterten Wirtschaftlichkeit

Der Dringlichkeitswert in Höhe von 43 Nutzenspunkten ergibt sich im Wesentlichen aus der Bewertung der Kriterien „Einhaltung gesetzlicher Vorgaben“, „Ordnungsmäßigkeit von Arbeitsabläufen“ sowie „Erfüllung sonstiger Auflagen und Empfehlungen“. Das Muss-Kriterium „Einhaltung gesetzlicher Vorgaben“ wird dabei mit 10 Punkten bewertet und führt dazu, dass die Maßnahme auch durchzuführen ist, obschon sich aus der Betrachtung der monetären Wirtschaftlichkeit ein negativer Kapitalwert ergibt.

Ursächlich für die Punktevergabe ist, dass die heutige Vermögensrechnung ein ungenaues Bild der Vermögens- und Schuldensituation des Bundes zeichnet, die nicht den Vorgaben des Art. 114 Abs. 1 Satz 1 GG, § 86 BHO entspricht. In ihr sind noch nicht alle Vermögensgegenstände und Schulden so abgebildet, dass ein vollständiges und zutreffendes Bild der Vermögens- und

Schuldenlage, insbesondere der Entwicklung des Vermögens im Vergleich zur Entwicklung der Schulden, entsteht. Die Vermögensrechnung ist dahingehend nicht vollständig, als dass bestimmte Vermögens- oder Schuldenwerte nicht ausgewiesen werden. Andere Vermögensgegenstände werden in nicht-monetären Einheiten dargestellt. Die Aufzeichnungen zu Vermögen und Schulden in den Ressorts und nachgeordneten Bereichen sind nicht einheitlich und nicht integriert.

Die Bewertung des Qualitätswertes mit 66 Nutzenspunkten wird maßgeblich durch die hohe Bewertung der Kriterien bestimmt, welche die Priorität der IT-Maßnahme, den Qualitätszuwachs bei der Aufgabenerledigung sowie die Verbesserung der Informationssteuerung der administrativ-politischen Ebene umfassen.

Wesentlich ist die zukünftige Schlüsselstellung des Haushalts- und Rechnungswesen des Bundes mit entsprechenden Auswirkungen auf alle direkt und indirekt betroffenen Anwendungen und zugeordnete IT-Rahmenkonzepte. Das Reformvorhaben wird im Rahmen der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik unter vorrangiger Berücksichtigung der Projekt- und Investitionssicherheit bestehender ressortspezifischer Lösungen realisiert (z. B. Nachnutzung bereits vorhandener Technologien).

Qualitätszuwächse in der Aufgabenerledigung sind in der Lösungsoption insbesondere durch die Unterstützung der Anwendung eines auch in anderen Ländern erfolgreich praktizierten Top-down-Ansatzes in der Haushaltsaufstellung i. S. e. stringenten und priorisierenden Verfahrens, das sich an finanziellen Eckwerten orientiert. Dafür ist eine klare und effektive Fiskalregel, die ein Gestaltungselement der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik darstellt, essentiell.

Das Projekt Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens ordnet sich in nationale und internationale Reformbemühungen zur Umstellung von Kameralistik auf erweiterte Kameralistik bzw. Doppik auf Landesebene in der Bundesrepublik und der doppelten Planung und Rechnungslegung auf Staatsebene in zahlreichen europäischen Ländern ein und erhält damit eine besonders tragende Rolle bei der Verbesserung der Außenwirkung. Dabei ist die konsistente Einbindung zusätzlicher Steuerungsinformationen in die Prozesse im Haushaltswesen mit dem Ziel der Verbesserung der Informationssteuerung auf administrativ-politischer Ebene Kernelement der Modernisierung (vgl. auch Ausführungen in den Fachkonzeptionen).

Die Bewertung der externen Effekte mit 23 Nutzenspunkten rekurriert ausschließlich auf die Bewertung des unmittelbaren, wirtschaftlichen Nutzens für den Kunden, der sich im Wesentlichen aus der Etablierung einer finanzpolitischen Transparenz auf Ebene des Bundes durch systematische Erfassung und Fortschreibung des Vermögens sowie der Schulden ergibt. Die mit der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik einhergehende verstärkte Ergebnisorientierung in Bezug auf Verwaltungsentscheidungen (Outputorientierung) sowie stärkere Fokussierung auf das Ressourcenverbrauchskonzept unterstützt das Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit.

4.3 Alternativbetrachtung

Auf Grund des negativen Kapitalwertes in Bezug auf die Betrachtung der monetären Wirtschaftlichkeit zur Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik ist es geboten, im Rahmen einer Alternativbetrachtung die weitere, mögliche Lösungsoption, die Doppik, hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit zu überprüfen.

Ferner ist gemäß Entscheidungsmodell zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gemäß dem WiBe-Konzept des BMI (vgl. Punkt 2.1) die Nachweisführung erforderlich, dass die wirtschaftlichste Alternative zur Realisierung der Projektzielsetzungen gewählt wurde.

Insofern erfolgt an dieser Stelle die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Lösungsoption der Doppik in Form einer derivativen Ableitung der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik. Die derivative Ableitung verwendet dabei die gleichen wesentlichen Kalkulationsgrundlagen. Abweichungen hiervon werden explizit benannt.

a) Kalkulation der einmaligen Projektkosten

Die Berechnung der einmaligen Projektkosten für die Einführung der Doppik liefert innerhalb der vorgesehenen Zeitspanne von 2008 bis 2018 einen Aufwand in Höhe von ca. 250,8 Mio. €.

Es besteht somit im Vergleich der einmaligen Projektkosten im Szenario Doppik ein Mehraufwand in Höhe von ca. 124,9 Mio. € gegenüber dem Szenario Erweiterte Kameralistik.

Lösungsoption	Doppik
Planung & Entwicklungskosten	151,4 Mio. €
Systemkosten	49,5 Mio. €
Kosten der Systemeinführung	49,9 Mio. €
Einmalige Projektkosten	250,8 Mio. €

Abbildung 12: Aggregierte Kostenübersicht der Projektdurchführung

Die Einführung der Doppik generiert im Vergleich zur Umsetzung der Erweiterten Kameralistik einen geschätzten Mehraufwand von ca. 44.700 Personentagen. Insgesamt wird von einem geschätzten Gesamtprojektaufwand in Höhe von 145.250 Personentagen (ohne Schulung) für die Umsetzung der Doppik ausgegangen, wobei hierbei eine Einbindungsintensität von externen Beratern in Höhe von 60 % der geschätzten Personentage unterstellt wird. Hieraus ergibt sich ein

Mehraufwand für externe Beratung von ca. 83,2 Mio. € im Bereich der Planungs- und Entwicklungskosten gegenüber der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik.

Die Erhöhung der Systemkosten von ca. 24,9 Mio. € in der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik um ca. 24,6 Mio. € auf ca. 49,5 Mio. € in der Lösungsoption Doppik lässt sich maßgeblich auf umfassende technische Veränderungen in der System- und Verfahrenslandschaft zurückführen, welche sich im Wesentlichen in den höheren Softwarekosten (z. B. Lizenzen) niederschlagen.

In Verbindung mit der Einführung der Doppik wird davon ausgegangen, dass sich der rollenspezifische Schulungsaufwand verdoppelt. Hiervon betroffen sind insbesondere Rollen, welche den Zielgruppen „Arbeitsebene“ zuzuordnen sind. Die Erhöhung der Schulungsintensität führt zu einer Steigerung der Kosten der Systemeinführung im Vergleich zur Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik in Höhe von ca. 19 Mio. €.

b) Kalkulation der laufenden Kosten

Die Kalkulation der laufenden Kosten ergibt für die Lösungsoption Doppik jährliche Beträge, die zwischen ca. 0,1 Mio. € und ca. 33,2 Mio. € variieren. Dabei steigen die jährlichen Kosten über den Projektzeitraum bis 2016 kontinuierlich, erreichen 2017 den Höchstwert in Höhe von 33,2 Mio. € und pendeln sich bis 2020 auf 31,2 Mio. € p.a. ein. In Summe ergeben sich über den Projektzeitraum von 2008 bis 2023³ laufende Kosten in Höhe von ca. 314,3 Mio. €.

Lösungsoption	Doppik
laufende Personalkosten	255,9 Mio. €
Kosten für Wartung/Pflege des Systems	81,6 Mio. €
Sonstige laufende Kosten und Nutzen	-23,2 Mio. €
Lfd. Kosten des Betriebes	314,3 Mio. €

Abbildung 13: Aggregierte Kostenübersicht der laufenden Kosten

Die laufenden Personalkosten ergeben sich im Wesentlichen aus den Personalkosten der Systembenutzung und den Personalkosten der Systembetreuung und -administration (einschließlich anteiliger Sachkosten).

Während die Personalkosten der Systembetreuung und -administration (einschließlich anteilige Sachkosten) als nahezu identisch in beiden Lösungsoptionen in Höhe von ca. 211,6 Mio. € im Zeitraum von 2008 bis 2023 angenommen werden, ergibt sich bei den Personalkosten aus

³ Inkl. 5 Jahre Beobachtungszeit ab 2018

Systembenutzung in der Lösungsoption der Doppik ein Aufwuchs der Personalkosten im Rechnungswesen im Vergleich zum Status Quo im Betrachtungszeitraum in Höhe von ca. 44,4 Mio. €, auf Grund aufwendigerer Rechnungswesenaufgaben, z. B. im Bereich der Jahresabschlusserstellung, und der komplexeren Buchungslogik.

Die lösungsoptionsbedingte Kostensteigerung für Wartung/Pflege des Systems für die Lösungsoption der Doppik in Höhe von ca. 40,1 Mio. € auf ca. 81,6 Mio. € ergibt sich rechnerisch im Wesentlichen aus den gestiegenen Hardware- und Softwarekosten (vgl. Entwicklungskosten, Kostenblock „Systemkosten“), da diese als Prozentsätze (für Hardware 10%, für Software 22%) in Bezug auf im Projektkontext beschaffte Hard- und Software angenommen werden.

Aus der Ablösung der derzeitigen zentralen Verfahren ergeben sich nicht haushaltswirksame Einsparpotenziale in Höhe von insgesamt geschätzten 23,2 Mio. € beginnend mit dem Zeitpunkt der Produktivsetzung der Piloten in 2014.

c) Darstellung des Kapitalwertes

Im Ergebnis ergibt sich folgender Kapitalwert der Lösungsoption

Lösungsoption	Doppik
Kapitalwert (haushaltswirksam)	-275,2 Mio. €
Kapitalwert (nicht haushaltswirksam)	-152,9 Mio. €
Kapitalwert	-428,1 Mio. €

Abbildung 14: Ergebnis der Betrachtung zur monetären Wirtschaftlichkeit

Der negative Kapitalwert in Höhe von ca. -428,1 Mio. € weist die monetäre Unwirtschaftlichkeit der Maßnahme nach. Hierbei ist festzustellen, dass im Vergleich der Lösungsoptionen ein um 60,2 % niedrigerer Kapitalwert in der Lösungsoption der Doppik erzielt wird.

d) Erweiterte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Bezüglich der qualitativen Aspekte ergeben sich in der Lösungsoption der Doppik folgende dargestellte Punktwerte.

Lösungsoption	Doppik
Dringlichkeitswert	43
Qualitätswert	57
Externwert	23

Abbildung 15: Ergebnis der Betrachtung der erweiterten Wirtschaftlichkeit

Im Vergleich der beiden Lösungsoptionen ergeben sich im Bereich der Qualitätswerte Unterschiede, die vorrangig aus folgenden Anpassungen in der Nutzwertanalyse resultieren:

- Bezüglich des Kriteriums „Nutzung bereits vorhandener Technologien“ wird davon ausgegangen, dass die doppischen Anforderungen nur mit einer wesentlich erneuerten Systemarchitektur, mit wesentlich erweiterten Funktionalitäten realisierbar sind. Eine Nachnutzung bereits vorhandener Technologien ist, wenn überhaupt, nur sehr eingeschränkt möglich. Hiernach erfolgt eine Reduktion des in der Lösungsoption Erweiterte Kameralistik vergebenen Punktwertes.
- Insofern in der Lösungsoption der Doppik die neue Systemarchitektur auf Grundlage von Standardsoftware realisiert wird, genügt diese mit hoher Wahrscheinlichkeit, auf Grund moderner Programmiermethoden und -standards den Anforderungen an Plattformunabhängigkeit. Mithin kann in Bezug auf das Kriterium „Plattform-/Herstellerunabhängigkeit“ der in der Lösungsoption der Erweiterten Kameralistik vergebene Punktwert für die Lösungsalternative der Doppik erhöht werden.
- In Bezug auf das Kriterium „Qualitätsverbesserung bei der Aufgabenabwicklung“ ist festzuhalten, dass die im Rahmen der Lösungsoption „Doppik“ betonte Aufwandsperspektive in der Haushaltssteuerung für den Bund weniger relevant ist als bei den Ländern. Die umfassende Darstellung zahlungsorientierter Aspekte im Lösungsszenario „Erweiterte Kameralistik“ ist damit passgenauer in Bezug auf die Anforderungen des Bundes. Demnach wurde der im Rahmen der Bewertung der Lösungsalternative der Erweiterten Kameralistik vergebene Punktwert im Lösungsszenario der Doppik reduziert.

- In Verbindung mit dem Kriterium „Unterstützung des Entscheidungsprozesses/ Führungsvorganges“ wird der mit der Umsetzung des Lösungsszenarios „Doppik“ verbundenen Abkehr von den gesicherten Grundlagen der bisherigen Haushaltspraxis und dem damit verbundenen Risiko (auch hinsichtlich der Akzeptanz) mit einer Punktreduktion begegnet.

4.4 Fazit

Lösungsoption	Erweiterte Kameralistik	Doppik
Kapitalwert	-267,2 Mio. €	-428,1 Mio. €
Kapitalwert (haushaltswirksam)	-137,6 Mio. €	-275,2 Mio. €
Kapitalwert (nicht haushaltswirksam)	-129,6 Mio. €	-152,9 Mio. €
Dringlichkeitswert	43	43
Qualitätswert	66	57
Externwert	23	23

Abbildung 16: Vergleichende Darstellung der Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Somit ergibt sich im Vergleich der beiden Lösungsoptionen eine strategische Vorteilhaftigkeit der Lösungsoption *Erweiterte Kameralistik*, wie diese sich in der Betrachtung der erweiterten Wirtschaftlichkeit darstellt.

Durch reduzierte Entwicklungs- und Betriebskosten der Lösungsoption der *Erweiterten Kameralistik* wird die strategische Vorteilhaftigkeit durch die Betrachtungen zur monetären Wirtschaftlichkeit unterstützt. Die monetären Wirtschaftlichkeitsvorteile der Lösungsoption der *Erweiterten Kameralistik* ergeben sich dabei vorrangig aus den Kostenvorteilen, die aus

- der Nachnutzung bestehender Technologien,
- geringerer Kosten für Hard- und Software,
- einem geringeren Einbindungsumfang externer Berater,
- einem reduzierten Schulungsbedarf sowie
- reduzierten Personalkosten aus Systembenutzung

resultieren.