



Verfahrensleitfaden Mietausgabenbudgetierung für immobilienwirtschaftliche Maßnahmen des Landes Nordrhein-Westfalen – „MAB-Verfahrensleitfaden“

Düsseldorf, 12.05.2020

Dieser Verfahrenleitfaden wurde durch das Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen in Zusammenarbeit mit der NRW.BANK erstellt.

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	4
Abbildungsverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	6
Anlagenverzeichnis.....	7
Vorbemerkungen.....	8
1. Einleitung.....	9
2. Verfahrensbeschreibung	12
2.1. Anwendungsbereiche des Verfahrensleitfadens.....	12
2.2. Grundsätze des MAB-Verfahrens.....	13
2.3. Das MAB-Verfahren im Überblick.....	14
2.4. Arbeitsschritte im MAB-Verfahren	16
2.4.1. Priorisierung von Maßnahmen	16
2.4.2. Meldung der Maßnahme.....	16
2.4.3. Auftaktbesprechung zur Maßnahme	17
2.4.4. Erstellung Bedarfsplanung und Raumprogramm.....	18
2.4.5. Variantenentwicklung und -verdichtung	21
2.4.6. Variantenvergleich	22
2.4.7. Umsetzungsentscheidung des Ressorts	26
2.4.8. Haushalterisches Verfahren.....	28
2.4.8.1. Verfahren im Einzelbudget	30
2.4.8.2. Verfahren im Sammelbudget.....	32
2.4.8.3. Nachteilsausgleich	35
2.4.8.4. Dokumentationspflichten	36
3. Unterstützungsleistungen für die Ressorts	37
3.1. Leistungen des Lotsen	37
3.2. Leistungen des Bau- und Liegenschaftsbetriebes NRW	39
3.3. Leistungen der Externen Stelle.....	40
3.4. Leistungen des Ministeriums der Finanzen	42
Glossar.....	43
Anlagen	

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Das MAB-Verfahren im Überblick	14
Tabelle 2: Verfahrensschritt Meldung	16
Tabelle 3: Verfahrensschritt Auftaktbesprechung	17
Tabelle 4: Verfahrensschritt Raumprogramm und Bedarfsplanung	20
Tabelle 5: Verfahrensschritt Raumprogramm und Bedarfsplanung - Ableitung und Gewichtung von Kriterien zur Nutzwertanalyse.....	20
Tabelle 6: Verfahrensschritt Variantenentwicklung und -verdichtung	22
Tabelle 7: Variantenvergleich	24
Tabelle 8: Umsetzungsentscheidung bei VE < 5 Mio. Euro	27
Tabelle 9: Umsetzungsentscheidung bei VE ≥ 5 Mio. Euro	28

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Komponenten der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	23
---	----

Abkürzungsverzeichnis

BImA	Bundesanstalt für Immobilienaufgaben
BLB NRW	Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW
EPOS.NRW	Einführung von Produkthaushalten zur outputorientierten Steuerung
GdL	Grundsatzentscheid der Landesregierung zur effizienten und nachhaltigen Raumnutzung
HHG	Haushaltsgesetz
HKoP	Hochschulbaukonsolidierungsprogramm
HMoP	Hochschulbaumodernisierungsprogramm
IMAG	Interministerielle Arbeitsgruppe
JVMoP	Justizvollzugsmodernisierungsprogramm
LHO	Landeshaushaltsordnung
MAB	Mietausgabenbudgetierung
ÖPP	Öffentlich-Private Partnerschaft
PPP	Public Private Partnership
WB	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung
WU	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
VE	Verpflichtungsermächtigung
VV	Verwaltungsvorschrift

Anlagenverzeichnis

- Anlage 1: Mustervordruck zur Anmeldung der haushalterischen Umsetzung von Mietmaßnahmen/ Verpflichtungsermächtigungen
- Anlage 2: Mustervordruck zur Anmeldung der haushalterischen Umsetzung von Baumaßnahmen/ Barmitteln

Vorbemerkungen

Mit dem Kabinettsbeschluss „Maßnahmenpaket für ein leistungsstarkes Liegenschaftsmanagement: Bau- und Mietliste 2018 – Übergang zur Mietausgabenbudgetierung“¹ vom 11.09.2018 ist das bisherige Verfahren der Bau- und Mietliste als Instrument zur Finanzierung immobilienwirtschaftlicher Maßnahmen des Landes NRW durch die sog. „**Mietausgabenbudgetierung**“ (nachfolgend auch MAB) abgelöst worden.

Der Systemwechsel ist beschlossen worden, um für die Ressorts eine höhere Planungssicherheit und Verlässlichkeit bei der Durchführung immobilienwirtschaftlicher Maßnahmen zu erreichen. Des Weiteren sollen negative Auswirkungen wie z. B. durch die häufig eingetretenen, zum Teil erheblichen Verzögerungen zwischen Bedarfsanmeldung und der Entscheidung über die Aufnahme einer Maßnahme in die Bau- und Mietliste reduziert werden. Gleichzeitig ist mit dem Systemwechsel beabsichtigt, die Entscheidungshoheit der Ressorts unter Berücksichtigung der haushalterischen Rahmenbedingungen zu stärken. Auch sollen die Umsetzungsentscheidungen der Ressorts durch den Systemwechsel für alle Beteiligten durch das methodisch erprobte und transparente Verfahren der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen nachvollziehbar gestaltet werden.

Neben diesen Systemveränderungen, die im Sinne der Ressorts gestaltet worden sind, werden durch das MAB-Verfahren auch landesseitige Aspekte berücksichtigt. Im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen, die nach § 7 der Landeshaushaltsordnung Nordrhein-Westfalen (LHO i. d. j. g. F.²) notwendig und im MAB-Verfahren wesentlicher Bestandteil sind, wird der Entwicklung des Landesvermögens, der Erfüllung der bau- und landespolitischen Ziele sowie weiterer landesseitiger Zielsetzungen eine gesteigerte Bedeutung zugemessen.

Aus Vereinfachungsgründen und unter Berücksichtigung des bestehenden Haushaltsrechts wurde im Kabinettsbeschluss das MAB-Verfahren danach differenziert, ob es sich um eine Maßnahme mit einer Verpflichtungsermächtigung (VE) von weniger als 5 Mio. Euro bzw. von 5 Mio. Euro und mehr handelt.

Im Kabinettsbeschluss wurde des Weiteren geregelt, dass die Ressorts fachliche Unterstützung erhalten sollen, um eine finanzielle bzw. personelle Mehrbelastung auszuschließen. Das Ministerium der Finanzen hat diese Vorgaben durch die Integration der für die Ressorts unentgeltlichen Unterstützungseinheiten eines Lotsen und einer Externen Stelle in das MAB-Verfahren umgesetzt.

Soweit erforderlich, wurden bisher bestehende haushalterische Regelungen und Vorgaben auf die neuen MAB-relevanten und –spezifischen Erfordernisse angepasst. Da aber grundsätzlich zu beachtende und allgemein gültige haushalterische Regelungen in großen Teilen weiterhin unverändert gelten, bestand eine wesentliche Aufgabenstellung darin, eine Kompatibilität des MAB-Verfahrens mit den bestehenden haushalterischen Regelungen herbeizuführen.

Immobilienwirtschaftliche Maßnahmen des Landes werden regelmäßig durch den BLB NRW umgesetzt. Aufgabe war es demzufolge auch, Änderungen beim BLB NRW, die sich aus den „Leitlinien für die

¹ Kabinettsvorlage vom 7. September 2018 (Az. VI A 5 – 3.0).

² i. d. j. g. F. = in der jeweils gültigen Fassung. Soweit im Folgenden Bezug auf Gesetzestexte/Rechtsvorschriften genommen wird (z. B. HHG NRW, LHO NRW, VV zu LHO NRW), gilt der Zusatz „i. d. j. g. F.“ ebenfalls.

Zukunft des Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW – Umsetzung der Beschlüsse der Landesregierung vom 11.09.2018“ ergeben, soweit möglich bereits in dem MAB-Verfahren mit zu berücksichtigen.

1. Einleitung

Nach § 7 LHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Die Verwaltungsvorschriften (VV zur LHO) betonen zu diesem Punkt die Bedeutung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen als Planungsinstrument, also als ein Instrument vor der Entscheidung zur konkreten Umsetzung einer angedachten Maßnahme.

Immobilienwirtschaftliche Maßnahmen³ haben wegen der überwiegend hohen Investitionskosten, der langfristigen Belastung des Haushaltes durch Mieten und Nutzungskosten⁴, aber auch aufgrund möglicher Bilanzeffekte für das Land eine besondere Finanzwirksamkeit und Bedeutung.

Um die Vorgaben der LHO und der zugehörigen VV für anstehende Immobilienentscheidungen zu konkretisieren, ist der „Leitfaden: Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen für immobilienwirtschaftliche Maßnahmen des Landes Nordrhein-Westfalen“⁵ (WB-Leitfaden) veröffentlicht worden. Für Maßnahmen, die nach § 7 LHO nicht zu vernachlässigende wirtschaftliche bzw. finanzielle Auswirkungen haben, gibt dieser Leitfaden vor, nach welcher Methodik Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen⁶ durchzuführen sind, um die Anforderungen aus der LHO vollumfänglich zu erfüllen.

Mit dem vorgenannten Kabinettsbeschluss „Maßnahmenpaket für ein leistungsstarkes Liegenschaftsmanagement: Bau- und Mietliste 2018 – Übergang zur Mietausgabenbudgetierung“⁷ sind den Ressorts Verpflichtungsermächtigungen entweder als Einzelbudget übertragen oder als Sammelbudget zur Verfügung gestellt worden. Für Mietmaßnahmen mit zusätzlichem Finanzbedarf erhalten

- das Ministerium des Innern, das Ministerium der Justiz, das Ministerium für Kultur und Wissenschaft sowie das Ministerium der Finanzen **Einzelbudgets**.
- Nutzer/Ressorts⁸ mit kleinvolumigen oder sporadischen Immobilienbedarfen ein **Sammelbudget** im Einzelplan 20. Folgende Ressorts fallen unter das Sammelbudget: Ministerpräsident,

³ Unter immobilienwirtschaftlichen Maßnahmen (im Folgenden auch „Maßnahmen“) werden alle Maßnahmen verstanden, die aus der Deckung von Immobilien-/Flächenbedarfen bzw. zur Bereitstellung von Flächen resultieren. Dabei sind mit Flächen/Immobilien bzw. Räumlichkeiten zur Unterbringung von Landesinstitutionen/Ressorts gemeint. Auslöser für solche Maßnahmen können u. a. eine genehmigte Personalerhöhung, der bauliche Abgang eines Bestandsgebäudes, eine vertraglich auslaufende Anmietung oder zwingende organisatorische Anpassungen mit Änderungsbedarfen bei der räumlichen Unterbringung sein.

⁴ Definition von Nutzungskosten siehe Glossar.

⁵ Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen für immobilienwirtschaftliche Maßnahmen des Landes Nordrhein-Westfalen; in der jeweils gültigen Fassung. Hier im Folgenden auch „WB-Leitfaden“ genannt.

⁶ Abweichend zu dem Begriff „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ in der LHO wird im WB-Leitfaden und im vorliegenden Verfahrenleitfaden der Begriff „Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen“ genutzt. Damit soll verdeutlicht und klargestellt werden, dass nicht nur reine Kostenvergleiche – die häufig mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gleichgesetzt werden –, sondern auch Risikoanalysen und ergänzende Nutzenbetrachtungen durchgeführt und mit den rein monetären Vergleichen verknüpft werden müssen. Eine ausführliche Erläuterung dazu findet sich im WB-Leitfaden.

⁷ Kabinettsvorlage vom 7. September 2018 (Az. VI A 5 – 3.0).

⁸ Im Folgenden wird der Begriff Nutzer/Ressort im Zusammenhang mit dem Sammelbudget als Ressort bezeichnet und beinhaltet neben den Ressorts auch die Nutzer Ministerpräsident und Landesrechnungshof.

Ministerium für Schule und Bildung, Ministerium für Kultur und Wissenschaft (soweit nicht Hochschulen und Universitätskliniken betroffen sind), Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration, Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung, Ministerium für Verkehr, Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur und Verbraucherschutz, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Landesrechnungshof sowie Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie.

Zudem werden Barmittel für kleinere Baumaßnahmen im Einzelplan 20 zur Verfügung gestellt.

Die Ressorts⁹ können im Rahmen der Budgets – unter Berücksichtigung von Verfahrensregelungen, die in dem vorliegenden Leitfaden konkretisiert werden – eigenverantwortlich über die Verwendung der Mittel entscheiden und damit nach eigenen Bedarfen Prioritäten setzen.

Ergänzend zum Kabinettsbeschluss vom 11.09.2018 unterliegen auch immobilienwirtschaftliche Maßnahmen, die aus weiteren Budgets und/oder (Sonder-)Programmen finanziert werden und/oder die durch Sicherungsinstrumente (wie beispielsweise Garantien und Bürgschaften) den Haushalt belasten können, den Verfahrensregelungen der Mietausgabenbudgetierung. Zur vereinfachten Lesbarkeit dieses Leitfadens werden daher nachfolgend die Begriffe „MAB“, „MAB-Verfahren“ bzw. „MAB-Verfahrensleitfaden“ genutzt.

Entsprechend der Vorgabe des Kabinettsbeschlusses sollen die Ressorts fachliche Unterstützung erhalten. Deshalb werden den Ressorts für die Umsetzung priorisierter Maßnahmen im MAB-Verfahren entsprechend der vorhergehenden Definition umfassende Unterstützungsleistungen angeboten (vgl. auch Kapitel 3):

- Es wird ein Lotse eingerichtet, der sich aus einem vom FM beauftragten Expertenteam der NRW.BANK zusammensetzt. Der Lotse
 - steht den Ressorts während des gesamten MAB-Verfahrens als Begleiter und Ansprechpartner für Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen zur Verfügung und ist in definierten Fällen auch verpflichtend einzubinden.
 - hält Arbeitshilfen, Checklisten und Instrumente bereit, um die Bearbeitung notwendiger Verfahrensschritte und Leistungen mit möglichst geringem Aufwand für die Ressorts zu ermöglichen.
 - stellt für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen einen methodischen WB-Leitfaden, ergänzt um ein Landesrechenmodell für Variantenvergleiche, bereit.
 - übernimmt bei Bedarf die Koordination und Kommunikation mit der Externen Stelle.
- Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW (BLB NRW) unterstützt die Ressorts nach Bedarf bei der Erstellung des Raumprogramms sowie bei der Bedarfsplanung und stellt darüber hinaus im Rahmen des MAB-Verfahrens seine bei den einzelnen Verfahrensschritten benötigte Expertise insbesondere über seine Beratungs- und Consultingleistungen zur Verfügung.
- Zudem wird eine Externe Stelle eingerichtet, die über den Lotsen von den Ressorts für die Berechnungen im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen (Variantenvergleiche) eingebunden werden kann und in definierten Fällen auch verpflichtend einzubinden ist. Darüber hinaus kann die Externe Stelle auch bei weiteren Verfahrensschritten mit ihrer Expertise unterstützen.

⁹ Bei Ressorts mit ressortübergreifendem Budget (sog. Sammelbudget) erfolgt die Entscheidung zur Mittelverwendung in Abstimmung mit den weiteren beteiligten Ressorts. Dieser Hinweis gilt auch für alle nachfolgenden Bezüge.

Das Ministerium der Finanzen (FM) bietet darüber hinaus weitere Unterstützung an, z. B. zur Nutzung von alternativen Beschaffungsmodellen für die Umsetzung von Maßnahmen (vgl. Unterkapitel 3.4).

Im vorliegenden Verfahrensleitfaden wird in Unterkapitel 2.1 zunächst der Anwendungsbereich des MAB-Verfahrens definiert. In Unterkapitel 2.2 werden daraufhin die Grundsätze des Verfahrens dargestellt und anschließend in Unterkapitel 2.3 ein Überblick über die Verfahrensschritte aufgezeigt. In Unterkapitel 2.4 und den weiteren Unterkapiteln werden die einzelnen Arbeitsschritte beleuchtet.

Die Unterstützungsleistungen für die Ressorts durch den Lotsen, den BLB NRW und die Externe Stelle sowie ergänzend durch das FM sind Gegenstand des Kapitels 3.

Dieser Verfahrensleitfaden und der „Leitfaden: Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen für immobilienwirtschaftliche Maßnahmen des Landes Nordrhein-Westfalen“ sowie die dazugehörigen Arbeitshilfen werden nach Bedarf weiterentwickelt.

2. Verfahrensbeschreibung

2.1. Anwendungsbereiche des Verfahrensleitfadens

Mit diesem Verfahrensleitfaden werden Regelungen für alle Maßnahmen getroffen, die dem MAB-Verfahren unterliegen. Dieses sind alle Maßnahmen, für die nach § 7 LHO nicht zu vernachlässigende wirtschaftliche bzw. finanzielle Auswirkungen erwartet werden und deren Finanzbedarf aus den Budgets gedeckt wird, die

- den Ressorts nach dem o. g. Kabinettsbeschluss im Rahmen von Einzelbudgets, als Sammelbudget, übergreifend als Barmittel oder
- zusätzlich im jeweiligen Einzelplan

zur Verfügung gestellt wurden. Dessen ungeachtet gelten auch für Maßnahmen mit zu vernachlässigenden wirtschaftlichen Auswirkungen die in diesem Leitfaden dargestellten haushalterischen Regelungen (Kapitel 2.4.8).

Dem MAB-Verfahren unterliegen auch

- Benehmensfälle gem. § 26 Abs. 2 Haushaltsgesetz NRW (im Folgenden: Benehmensfälle), allerdings nur, sofern es sich nicht um eine bereits im Mietvertrag festgeschriebene Vertragsverlängerung handelt
- Hochschulbaumaßnahmen (auch nach dem Optionsmodell),
- noch nicht begonnene Maßnahmen nach dem Verfahren des Hochschulbaukonsolidierungsprogramms (HKoP-Verfahren), die ab dem Jahr 2020 aus dem Mietausgabenbudget des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft (MKW) finanziert werden. Diese Maßnahmen sind im Einzelfall zwischen MKW und FM abzustimmen.
- Maßnahmen, die aus weiteren Budgets und/oder künftigen bzw. künftig aufgestockten (Sonder-)Programmen finanziert werden und/oder die durch Sicherungsinstrumente (wie beispielsweise Garantien und Bürgschaften) den Haushalt des Landes NRW belasten können.

Ergänzend ist anzumerken, dass Maßnahmen, die der BLB NRW allein im Rahmen seiner Vermieterpflichten bzw. zur Instandhaltung und Wertsicherung durchführen muss und die damit nicht zu Mehrmieten führen, nicht in den Regelungsbereich dieses Verfahrens fallen.

Sollen Maßnahmen des BLB NRW, die nach § 7 LHO nicht zu vernachlässigende wirtschaftliche bzw. finanzielle Auswirkungen haben, im Rahmen seiner Vermieterpflichten bzw. der Instandhaltung allerdings mit Modernisierungsmaßnahmen verbunden werden, die für das nutzende Ressort/den Mieter zu Nutzungsverbesserungen und über die 60/40-Regel¹⁰ auch zu Mehrmieten führen, fallen solche Maßnahmen wiederum in den Regelungsbereich dieses Verfahrens.

Maßnahmen, bei denen Mittel des Bundes zur Kofinanzierung von Bauten verwendet werden (z. B. Forschungsbauten, Vorhaben aus Hochschulpaktmitteln und Mitteln des Zukunftspakts Studium und Lehre), sowie weitere Ausnahmen zum Anwendungsbereich des MAB-Verfahrens sind im Einzelfall mit dem FM abzustimmen.

¹⁰ Bei der sogenannten 60/40-Regel wird ein Anteil von 60% der Aufwendungen vom Nutzer getragen, die übrigen 40% trägt der BLB NRW.

Der Verfahrensleitfaden bezieht sich ausdrücklich nicht auf

- Maßnahmen, deren Durchführung bereits im Rahmen des HKoP begonnen wurde, aus dem Justizvollzugsmodernisierungsprogramm (JVMoP), dem Hochschulmodernisierungsprogramm (HMoP) sowie laufende Bauprogramme des Maßregelvollzugs und ggf. Maßnahmen in weiteren bestehenden Sonderprogrammen,
- Maßnahmen des Landtags (gesamter Einzelplan 01) und der Landesbetriebe
- Maßnahmen der Universitätskliniken und
- Maßnahmen an außeruniversitären Forschungseinrichtungen und -instituten

2.2. Grundsätze des MAB-Verfahrens

Für das MAB-Verfahren gelten folgende Grundsätze:

- Für Maßnahmen mit einem **VE-Bedarf von 5 Mio. Euro oder mehr** (sog. VE-Schwelle) ist gem. § 13 Haushaltsgesetz NRW (HHG) die Einwilligung des FM in die Inanspruchnahme notwendig¹¹. Für die Einwilligung ist dem FM eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nach Maßgabe des WB-Leitfadens vorzulegen. Bei der Durchführung des Variantenvergleichs im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist verpflichtend die Externe Stelle einzubeziehen. Ergänzend wird durch das FM insbesondere für koordinierende und kommunikative Aufgaben sowie verfahrensrelevante und methodische Fragestellungen und Unterstützungsleistungen ein Lotse zur Verfügung gestellt, der u. a. für die Kommunikation zwischen Ressort und Externer Stelle einzubinden ist. Liegen die maßnahmenbezogenen Ergebnisse der Externen Stelle vor, kann das zuständige Ressort eigenverantwortlich über die Auswahl der jeweiligen Variante entscheiden. Das FM wird sodann in die Inanspruchnahme der benötigten VE einwilligen.
- Für Maßnahmen mit einem **VE-Bedarf von unter 5 Mio. Euro** ist nach § 13 Satz 2 HHG keine Einwilligung in die Inanspruchnahme der VE durch das FM erforderlich (die Inanspruchnahme weitertretender VEen nach § 9 Abs. 3 HHG bedarf hingegen unabhängig von der VE-Höhe der Einwilligung des FM). Für derartige Maßnahmen kann das Ressort bei der Durchführung eines Variantenvergleichs im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nach vorheriger Abstimmung mit dem Lotsen durch die Externe Stelle begleitet werden, sofern das Ressort dies ausdrücklich wünscht. Für diesen Fall ist auch im weiteren Verfahren der Lotse einzubeziehen. Voraussetzung ist, dass beide Stellen über ausreichende Kapazitäten verfügen.
- Soweit **Mietverträge auf unbestimmte Zeit** geschlossen wurden oder werden, ist die VE mindestens nach einer Laufzeit von 15 Jahren zu bemessen.
- In **Benennungsfällen** und für Maßnahmen, die durch Sicherungsinstrumente (wie beispielsweise Garantien und Bürgschaften) den Haushalt des Landes NRW belasten können, können auch die Leistungen der Externen Stelle, des Lotsen und des BLB NRW in Anspruch genommen werden, sofern das Ressort dies wünscht und die beteiligten Stellen über ausreichende Kapazitäten verfügen.

¹¹ In diesem Verfahrensleitfaden wird die Schwelle, ab welcher die Einwilligung des FM in die Inanspruchnahme einer VE von 5 oder mehr Mio. Euro gem. § 13 HHG i. d. j. g. F. notwendig ist, im Folgenden auch „VE-Schwelle“ genannt.

- Sofern Maßnahmen, die keine Benehmensfälle sind, über **Barmittel** realisiert werden sollen, steht es dem Ressort frei, sich mit dem FM über die Einschaltung des Lotsen und der Externen Stelle abzustimmen.

2.3. Das MAB-Verfahren im Überblick

In diesem Unterkapitel wird ein Überblick über die Einzelschritte des MAB-Verfahrens gegeben.

Tabelle 1: Das MAB-Verfahren im Überblick

Verfahrensschritt		vgl. Kap.
Maßnahme aufnehmen		
	Ressort priorisiert Maßnahmen	2.4.1
	Ressort informiert ggf. Lotsen über die priorisierte Maßnahme	2.4.2
	Ressort führt eine Auftaktbesprechung mit dem Lotsen	2.4.3
Raumprogramm erstellen, Bedarfsplanung durchführen		
	Ressort erstellt Raumprogramm und holt Genehmigung ¹² dazu beim FM ein	2.4.4
	Ressort erstellt Bedarfsplanung und leitet daraus Kriterien und Gewichtungen für Nutzwertanalyse ab	
Umsetzungsvarianten entwickeln und verdichten		
	Ressort entwickelt mögliche Varianten und verdichtet sie	2.4.5
Variantenvergleich durchführen		
entw.	Ressort führt Variantenvergleich eigenständig durch	2.4.6
oder	Externe Stelle führt auf Basis von Zulieferungen des Ressorts Berechnungen zum Variantenvergleich durch	
Umsetzungsentscheidung treffen		
	Ressort entscheidet über Umsetzungsvariante	2.4.7
Haushalterisches Verfahren durchlaufen		
	Ressort und ggf. FM setzen die Finanzierung der Maßnahme haushalterisch um	2.4.8

Details zu den einzelnen Verfahrensschritten werden in den nachfolgenden Unterkapiteln dargestellt.

¹² Die Genehmigung des Raumprogramms beim FM ist entbehrlich, wenn das Ressort über ein genehmigtes Musterraumprogramm verfügt und das Raumprogramm der konkreten Maßnahme die Fläche des genehmigten Musterraumprogramms nicht übersteigt.

In dem hier skizzierten Verfahren können für eine Maßnahme bis zur Entscheidung über eine Umsetzungsvariante Aufwendungen entstehen. Für die Kostentragung gelten dabei folgende Regelungen:

- Eigene Aufwendungen des Ressorts – z. B. personelle Aufwendungen für die Mitwirkung bei der Bedarfsplanung, Projektgruppensitzungen, Koordinationsaufgaben – trägt das Ressort.
- Aufwendungen aus Beauftragungen des Ressorts an den BLB NRW und/oder an Dritte trägt das Ressort; z. B. für
 - die VE-Abschätzung,
 - die Teilnahme an Projektgruppensitzungen,
 - für Beratungs- und Moderationsleistungen im Rahmen der Erstellung der Bedarfsplanung und ggf. des Raumprogramms,
 - die Entwicklung möglicher Varianten,
 - die Unterstützung bei der Erstellung und Gewichtung von Kriterien zur Nutzwertanalyse unter baufachlichen und betriebstechnischen Gesichtspunkten,
 - das BLB-Votum zu den bau- und landespolitischen Zielen für Nicht-BLB-Varianten.

Sofern die Leistungen durch oder über den BLB NRW erbracht werden, werden die Kosten hierfür vom BLB NRW separat fakturiert und vom Ressort aus dem Einzel- bzw. Sammelbudget beglichen. Dies gilt auch für den Fall, dass es im späteren Verfahren zu einer Umsetzung durch den BLB NRW kommt.

- Der BLB NRW trägt die Kosten für Leistungen, die ihm aus der Identifizierung und Berechnung von Opportunitäts- und Leerstandskosten oder auch des Votums zu den bau- und landespolitischen Zielen für die BLB-Varianten entstehen, selbst.
- Soweit der BLB NRW vom Ressort bei der Erstellung der Bedarfsplanung nicht eingebunden wird, hat das Ressort vom BLB NRW eine Stellungnahme einzuholen. Die dem BLB NRW für diese Stellungnahme entstehenden Kosten trägt das FM.
- Das FM trägt ebenfalls die Kosten für den Einsatz und die Unterstützungsleistungen des Lotsen und der Externen Stelle.

Die Kosten **nach Entscheidung für eine Umsetzungsvariante** werden vom Ressort getragen; z. B.

- bei Realisierung einer Maßnahme über den BLB NRW: Mieten einschließlich vorheriger Planungskosten,
- im Ausnahmefall als Einmalzahlung Planungskosten, die bis zur Einstellung einer Maßnahme noch vor Mietbeginn angefallen sind,
- bei einer Fremdanmietung: Verfahrenskosten, Mieten und ggf. Mietereinbauten und/oder Rückbauverpflichtungen,
- bei der Realisierung einer ÖPP-Variante durch das Ressort: Ausschreibungskosten und Entgelte/Mieten.

Hier wird auf die Regelungen zur haushalterischen Umsetzung entsprechender Mittel aus dem jeweiligen VE-Budget in Unterkapitel 2.4.8 verwiesen.

2.4. Arbeitsschritte im MAB-Verfahren

2.4.1. Priorisierung von Maßnahmen

Die Ressorts können – unter anderem unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus den Portfoliokonferenzen mit dem BLB NRW – eigenverantwortlich über die Priorisierung von Maßnahmen entscheiden. Bereits im Rahmen einer Priorisierungsentscheidung kann eine erste Einschätzung der voraussichtlichen VE-Höhe sinnvoll sein. Hierzu kann vom Lotsen ein Tool zur Verfügung gestellt werden, mit dem für einige Maßnahmen eine erste unverbindliche Abschätzung zur VE-Höhe (ggf. auch als Bandbreite) ermöglicht wird. Bei der Anwendung dieses Tools kann der Lotse bei Bedarf unterstützen.

2.4.2. Meldung der Maßnahme

Beträgt das voraussichtliche VE-Volumen 5 Mio. Euro oder mehr, meldet das Ressort dem Lotsen¹³ die Maßnahme mittels eines standardisierten Formblattes. Diese Meldung ist auch für Maßnahmen unterhalb der VE-Schwelle erforderlich, bei denen das Ressort beabsichtigt, den Lotsen oder über diesen die Externe Stelle einzubinden. Die Meldung wird benötigt, um eine Kapazitäts- und Arbeitsplanung der am Verfahren Beteiligten zu ermöglichen. Es sollen – soweit bereits bekannt – mindestens folgende wesentliche Informationen mitgeteilt werden:

- Ressort, Bedarfsträger/Nutzer, Ort
- Verantwortlicher Ansprechpartner
- Projekt
- Anlass der Maßnahme
- Zeitliche Perspektive/Erwartung
- Sachstand der Vorbereitungen (z. B. Raumprogramm, Bedarfsplanung, Variantenentwicklung)

Tabelle 2: Verfahrensschritt Meldung

Verfahrensschritt	VE vorauss. < 5 Mio. Euro	VE vorauss. ≥ 5 Mio. Euro
Meldung durch Ressort beim Lotsen	<ul style="list-style-type: none"> • nur bei vorgesehener Einbindung von Lotsen und/oder Externer Stelle erforderlich 	<ul style="list-style-type: none"> • verpflichtend

¹³ Das FM wird die Ressorts über Ansprechpartner und Kontaktdaten des Lotsen informieren.

2.4.3. Auftaktbesprechung zur Maßnahme

Zur Entlastung der Ressorts und gleichzeitigen Sicherstellung einheitlicher Qualitätsstandards steht der Lotse insbesondere bei komplexen Maßnahmen z. B. für ein Vor-Ort-Gespräch zur Verfügung, um gemeinsam mit dem Ressort die Schritte im MAB-Verfahren zu strukturieren.

Dadurch wird das Ressort schon in dieser sehr frühen Phase bei einer ersten Einschätzung zu dem benötigten Datenbedarf, dem Umfang der durchzuführenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtung, der Komplexität der Maßnahme und der sich daraus ergebenden Projektorganisation und -durchführung unterstützt.

Folgende Themen können Gegenstand des Vor-Ort-Gesprächs sein:

- Allgemeine Informationen des Lotsen zum MAB-Verfahren, der VE-Berechnung und der maßnahmenbezogenen Durchführung der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung
- Strukturierung des weiteren Vorgehens
 - Erforderliche bzw. sinnvolle Arbeitsgruppen und deren Teilnehmer
 - Zeitplanung, Fristenabstimmung und Definition von Meilensteinen (beispielsweise für die Erstellung der Bedarfsplanung und die Variantenentwicklung)
 - Überblick und Erläuterung zu bestehenden Arbeitshilfen und Checklisten (z. B. Tool zur VE-Abschätzung, Vorlagen zur Variantenentwicklung, Datenbedarfsliste, Vorlage zur Nutzwertanalyse und Landesrechenmodell für Variantenvergleiche)
 - Ggf. aktualisierte Abschätzung des VE-Volumens unter Anwendung des entsprechenden Tools (ggf. mit Unterstützung des Lotsen)
 - Abstimmung über den Unterstützungsbedarf des Ressorts
 - Bei Maßnahmen unterhalb der VE-Schwelle von 5 Mio. Euro Austausch mit dem Ressort zur ‚Tiefe‘ der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bei weniger komplexen Maßnahmen oder bei Maßnahmen ohne Flächenrelevanz (z. B. Fassadensanierung)

Soweit perspektivisch die Einbindung der Externen Stelle verpflichtend oder auf Wunsch des Ressorts vorgesehen ist, wird die Externe Stelle vom Lotsen über die anstehende Maßnahme informiert. Dies erfolgt, damit die Externe Stelle frühzeitig entsprechende Planungen hinsichtlich der Kapazitäten und Zuständigkeiten aufgrund der zu erwartenden Anzahl und Komplexität der Maßnahmen vornehmen kann.

Tabelle 3: Verfahrensschritt Auftaktbesprechung

Verfahrensschritt	VE vorauss. < 5 Mio. Euro	VE vorauss. ≥ 5 Mio. Euro
Auftaktbesprechung	<ul style="list-style-type: none"> • optional 	<ul style="list-style-type: none"> • optional

2.4.4. Erstellung Bedarfsplanung und Raumprogramm

Zu Beginn jeder Maßnahme ist eine Bedarfsplanung erforderlich. Bei Neu-, Ersatz- und Erweiterungsmaßnahmen ist zudem ein Raumprogramm notwendig. Im MAB-Verfahren stellen Bedarfsplanung und Raumprogramm wesentliche Grundlagen für alle weiteren Schritte dar.

Raumprogramm

Unabhängig davon, ob eine Maßnahme einen zusätzlichen VE-Bedarf auslöst oder nicht, ist für den Abschluss von Mietverträgen für Neu-, Ersatz- und Erweiterungsmaßnahmen ein gültiges und vom FM genehmigtes Raumprogramm erforderlich. Die Genehmigung des Raumprogramms beim FM ist entbehrlich, wenn das Ressort über ein genehmigtes Musterraumprogramm verfügt und das Raumprogramm der konkreten Maßnahme die Fläche des genehmigten Musterraumprogramms nicht übersteigt. Raumbedarfspläne, die auf einem vom FM genehmigten Musterraumbedarfsplan basieren, sind dem FM lediglich zur Kenntnisnahme zu übersenden. Über die Bedarfsplanung hinausgehende Arbeitsschritte (z. B. Variantenentwicklung) sollen i. d. R. zurückgestellt werden, bis die Genehmigung bzw. Kenntnisnahme des FM zum Raumprogramm vorliegt.

Mit dem Raumprogramm werden wesentliche Parameter wie etwa die Anzahl der unterzubringenden Beschäftigten und die zur Bedarfsdeckung erforderlichen Flächen festgelegt. Dabei müssen die Vorgaben aus z. B. Musterraumprogrammen und je nach Relevanz auch die des Grundsatzentscheids der Landesregierung zur effizienten und nachhaltigen Raumnutzung (GdL)¹⁴ berücksichtigt werden. Das Raumprogramm ist durch das Ressort zu erstellen, das sich bei Bedarf durch den BLB NRW unterstützen lassen kann.

Bedarfsplanung

Neben der Darstellung des quantitativen Bedarfs im Raumprogramm ist für jede Maßnahme eine Bedarfsplanung in Anlehnung an die DIN 18205¹⁵ als Beschreibung funktionaler Qualitäten zu erstellen.

Die Erstellung der Bedarfsplanung liegt in der Zuständigkeit des Ressorts, da nur dieses den erforderlichen Bedarf (beispielsweise räumlich, personell, funktional, organisatorisch) definieren kann.

Durch die umfassende Bedarfsplanung zu diesem frühen Verfahrenszeitpunkt – ausgerichtet an den spezifischen Erfordernissen der Maßnahme – soll der weitere Abstimmungsbedarf innerhalb des Verfahrens zwischen den Beteiligten optimiert werden, wodurch zeitliche und monetäre Effizienzgewinne realisiert und Risiken innerhalb der Maßnahme verringert werden können. Zudem sollen nachträgliche, i. d. R. kostenintensive Umplanungen vermieden werden.

Die Bedarfsplanung soll alle entscheidungsrelevanten zeitlichen Anforderungen berücksichtigen (z. B. Dringlichkeit der Bedarfsdeckung; Laufzeit bestehender Mietverträge), quantitative Kriterien beinhalten (notwendige Anzahl Räume, Beschäftigte, benötigte Sonderflächen wie Kantine oder Sitzungsräume, Gesamtgröße etc.) und auch qualitative Kriterien erfassen (technische Ausstattungsmerkmale, funktionale Erfordernisse und Zusammenhänge etc.).

¹⁴ Vgl. Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Grundsatzentscheid der Landesregierung zur effizienten und nachhaltigen Raumnutzung vom 26. April 2016 (MBI. NRW. 2016 S. 444)

¹⁵ DIN 18205:2016-11, Bedarfsplanung im Bauwesen, nebst Checklisten

Von hoher Relevanz ist es zudem, zwingende Standort- und Sicherheitsanforderungen (z. B. für eine Polizeidienststelle, eine Justizvollzugsanstalt, ein Amtsgericht oder ein Laborgebäude) explizit und so detailliert wie möglich bereits in der Frühphase zu erfassen.

Weiterhin sind zudem die Anforderungen, die sich z. B. aus ressortspezifischen Musterraumprogrammen, dem GdL, aus den „Baupolitischen Zielen des Landes Nordrhein-Westfalen“¹⁶ und ggf. weiteren Zielvorgaben des Landes ergeben, maßnahmenspezifisch aufzunehmen.

Die Anforderungen sind dabei auch danach zu differenzieren, ob sie für die Bedarfserfüllung im Sinne von Mindestbedingungen zwingend notwendig oder optional gewünscht sind. Nur damit wird es möglich, in den nachfolgenden Verfahrensschritten (insbesondere Variantenentwicklung und Variantenvergleich) Vorschläge zur Bedarfserfüllung zu prüfen und geeignete Lösungen nach der Erfüllung dieser Anforderungen zu differenzieren:

- Vorschläge zur Bedarfsdeckung, die den zwingend zu erfüllenden Anforderungen nicht entsprechen, sind nicht weiter zu berücksichtigen. Dies gilt beispielsweise für Varianten, die den geforderten Sicherheitsanforderungen oder gesetzten Standortvorgaben nicht gerecht werden.
- Alternative Vorschläge zur Bedarfsdeckung, die die Mindestbedingungen einhalten, können danach bewertet werden, inwieweit sie die zusätzlichen Anforderungen berücksichtigen. Hierzu sollen die verschiedenen Anforderungen nach ihrer Bedeutung gewichtet werden.

Im WB-Leitfaden werden zur Erstellung einer Bedarfsplanung weiterführende Hinweise und Erläuterungen gegeben.

Die Ressorts können sich auch bei der Bedarfsplanung durch den BLB NRW im Rahmen seiner Kapazitäten unterstützen lassen. Wesentlich ist zu Beginn der Bedarfsplanung, dass sich Ressort und BLB NRW maßnahmenindividuell über die Tiefe der Bedarfsplanung und den Umfang benötigter Daten verständigen. Der BLB NRW wird hierbei insbesondere alle Anforderungen einbringen, die aus seiner Sicht für weitere Planungsschritte notwendig oder hilfreich sind.

Soweit Ressorts über standardisierbare Gebäude, Gebäudeteile oder sonstige Anforderungen verfügen, empfiehlt es sich, hierfür Muster-Bedarfsplanungen zu entwickeln. Die Erstellung einer (vollumfänglichen) Bedarfsplanung kann bei Vorliegen einer solchen Muster-Bedarfsplanung dann auf die nicht standardisierten, projekt- oder maßnahmenindividuellen Punkte eingeschränkt werden. Das Vorliegen einer mit dem BLB NRW abgestimmten Muster-Bedarfsplanung kann zu einer Beschleunigung im Verfahren führen.

Soweit der BLB NRW vom Ressort bei der Erstellung der Bedarfsplanung nicht eingebunden wird, hat das Ressort vom BLB NRW eine Stellungnahme zur Vollständigkeit und Plausibilität der Bedarfsplanung einzuholen. Damit soll auch sichergestellt werden, dass die Erfahrungen des BLB NRW und die bau- und landespolitischen Ziele des Landes bereits in der Bedarfsplanung angemessene Berücksichtigung finden. Die beim BLB NRW entstehenden Kosten für die dem Ressort und dem FM vorzulegende Stellungnahme trägt das FM.

¹⁶ Vgl. Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (2002) oder in der jeweils gültigen Fassung.

Tabelle 4: Verfahrensschritt Raumprogramm und Bedarfsplanung

Verfahrensschritt	VE vorauss. < 5 Mio. Euro	VE vorauss. ≥ 5 Mio. Euro
Raumprogramm	<ul style="list-style-type: none"> • Erstellung durch das Ressort (optionale Beteiligung des BLB NRW) • Genehmigung durch FM¹⁷ 	<ul style="list-style-type: none"> • Erstellung durch das Ressort (optionale Beteiligung des BLB NRW) • Genehmigung durch FM¹⁸
Bedarfsplanung	<ul style="list-style-type: none"> • Erstellung durch das Ressort <ul style="list-style-type: none"> • mit Einbeziehung des BLB NRW oder • mit Einholung einer Stellungnahme des BLB NRW 	<ul style="list-style-type: none"> • Erstellung durch das Ressort <ul style="list-style-type: none"> • mit Einbeziehung des BLB NRW oder • mit Einholung einer Stellungnahme des BLB NRW

Bedarfsplanung: ergänzende Entwicklung und Gewichtung von Bewertungskriterien für mögliche Umsetzungsvarianten

Im Rahmen des im späteren Verfahren durchzuführenden Variantenvergleichs wird i. d. R. auch eine Nutzwertanalyse erstellt. Als Vorbereitung dazu sind aus der Bedarfsplanung Kriterien abzuleiten, mit denen Varianten danach bewertet werden können, inwieweit diese gesetzten qualitativen Anforderungen erfüllt werden. Diese Kriterien sind in ihrer Bedeutung zueinander zu gewichten und nach möglichen Ausprägungen zu differenzieren. Die Aufstellung und Gewichtung dieser Kriterien ist zeitlich vor der Variantenentwicklung notwendig.

Mit diesem Arbeitsschritt werden für die spätere Nutzwertanalyse Grundlagen gelegt, um die Variantenentscheidung nicht allein auf Basis der damit entstehenden Kosten zu treffen, sondern dabei im Sinne von § 7 LHO auch den Nutzen einer Realisierungsvariante einzubeziehen.

Um den Aufwand der Ressorts für die Entwicklung und Gewichtung von Nutzenkriterien und deren spätere Anwendung im Rahmen des Variantenvergleichs zu minimieren, werden – sofern vom Ressort gewünscht – durch den Lotsen umfassende Erläuterungen und Unterstützungsleistungen angeboten. Sofern sich baufachliche oder betriebstechnische Bewertungskriterien (etwa die Notwendigkeit von Umzügen/Interimslösungen oder die Belastungen aus nutzungsbegleitenden Sanierungen als Bewertungskriterien) ergeben, steht der BLB NRW zur Unterstützung zur Verfügung.

Tabelle 5: Verfahrensschritt Raumprogramm und Bedarfsplanung - Ableitung und Gewichtung von Kriterien zur Nutzwertanalyse

Verfahrensschritt	VE vorauss. < 5 Mio. Euro	VE vorauss. ≥ 5 Mio. Euro
Ableitung und Gewichtung von Kriterien zur Nutzwertanalyse	<ul style="list-style-type: none"> • Festlegung durch Ressort 	<ul style="list-style-type: none"> • Festlegung durch Ressort

¹⁷ Die Genehmigung des Raumprogramms beim FM ist entbehrlich, wenn das Ressort über ein genehmigtes Musterraumprogramm verfügt und das Raumprogramm der konkreten Maßnahme die Fläche des genehmigten Musterraumprogramms nicht übersteigt.

¹⁸ Vgl. Fußnote 18

2.4.5. Variantenentwicklung und -verdichtung

Ziel dieses Verfahrensschrittes ist es, alle vorhandenen Möglichkeiten zur Erfüllung des im Rahmen der Bedarfsplanung (Unterkapitel 2.4.4) definierten Bedarfs zu betrachten und zu geeigneten Varianten zu verdichten. Diese werden dann im Variantenvergleich (Unterkapitel 2.4.6) aus wirtschaftlicher Sicht und in Bezug auf den mit den einzelnen Varianten einhergehenden Nutzen bewertet.

Das Ressort ist für die **Variantenentwicklung und -verdichtung** verantwortlich, kann dabei aber auf Unterstützungsleistungen des Lotsen, des BLB NRW und im späteren Verlauf des Verfahrens über den Lotsen auch auf die Externe Stelle zurückgreifen.

Methodische Details zur Variantenentwicklung können dem WB-Leitfaden entnommen werden.

Erster Ansprechpartner für mögliche Varianten ist der BLB NRW. Dies ist sinnvoll und erforderlich, da der BLB NRW bei der Variantenentwicklung über eine hohe Fachexpertise und ein breites Immobilienportfolio verfügt. Aus diesem BLB-Portfolio kommen gegebenenfalls Varianten zur Bedarfsdeckung in Frage, die dem Ressort selbst nicht bekannt sind. Weiterhin ist unabhängig von der VE-Höhe die Einbeziehung des BLB NRW erforderlich, um Opportunitäts- und Leerstandskosten für das Land NRW zu erkennen, die bei Nichtberücksichtigung geeigneter Varianten entstehen können oder verfestigt werden. Derartige Kosten sind gemäß WB-Leitfaden in dem anschließenden Variantenvergleich für die Varianten zwingend zu berücksichtigen. Diese wird das Ressort in jedem Fall beim BLB NRW abfragen.

Weitere denkbare Informationsquellen für das Ressort, die zur Variantenentwicklung genutzt werden können, sind u. a.:

- interministerielle Arbeitsgruppen (IMAG) wie z. B. die „IMAG Bauland“,
- Kommunale Wirtschaftsförderungs- und Stadtentwicklungsgesellschaften, welche einen Pool von Grundstücken besitzen und einen ersten Überblick in der jeweiligen Kommune verschaffen können,
- Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA), die Bundesliegenschaften bewirtschaftet,
- Markterkundungen auf eigene Initiative des Ressorts,
- der Lotse zum MAB-Verfahren in Abstimmung mit der Externen Stelle.

In der Regel wird das Ressort demzufolge mehrere Realisierungsvarianten identifizieren, die zur Bedarfsdeckung in Frage kommen. Vergaberechtliche Notwendigkeiten und die ressortinterne und öffentliche Kommunikation verbleiben in der Verantwortung und Zuständigkeit des Ressorts.

Neben der Zusammenstellung denkbarer Realisierungsvarianten (Frage nach dem „Was“) gilt es vom Ressort auch zu überprüfen, in welcher Beschaffungsvariante (Frage nach dem „Wie“) der Bedarf gedeckt werden kann¹⁹. Hierbei ist es auch Aufgabe des Ressorts, die Möglichkeit der Realisierung einer Maßnahme im Rahmen eines ÖPP-Projektes als Eigenrealisierung des Ressorts zu prüfen²⁰. Über den Lotsen im Auftrag des Kompetenzzentrums für finanzwirtschaftliche Infrastrukturfragen/PPP-Task Force

¹⁹ Für Detailbeschreibungen möglicher Realisierungs- und Beschaffungsvarianten wird auf den WB-Leitfaden verwiesen.

²⁰ Parallel dazu ist der BLB NRW gehalten, auch für von ihm angebotene Realisierungsvarianten alternative Beschaffungen zu prüfen.

im Ministerium der Finanzen können dazu weitere Informationen und Unterstützung z. B. bei der Anwendung eines ÖPP-Eignungstests abgerufen werden.

Aus dieser Zusammenstellung denkbarer Varianten werden dann mit Prüfung rechtlicher, funktionaler und anderweitiger relevanter Vorgaben diejenigen Varianten herausgefiltert und weiter konkretisiert, die realistisch für eine Bedarfsdeckung in Frage kommen (**Variantenverdichtung**). Nur diese werden einem Variantenvergleich unterzogen.

Hierbei ist zunächst abzugleichen, ob die identifizierten Varianten mit den in der Bedarfsplanung festgesetzten Kriterien kompatibel sind. In einem weiteren Schritt ist zu überprüfen, ob beispielsweise rechtliche (z. B. Vergaberecht, fehlendes Planungsrecht), räumliche (Immobilienstandort außerhalb des definierten Radius) oder auch zeitliche Gründe (Umsetzbarkeit nicht innerhalb des gebotenen Zeitfensters möglich) existieren, aufgrund derer eine Variante für die weiteren Überlegungen ausscheidet.

Um derartige Entscheidungen treffen zu können wird es häufig erforderlich sein, die identifizierten denkbaren Varianten zu konkretisieren, um beispielsweise das Zeitfenster bis zur Fertigstellung der Maßnahme, erkennbare Risiken oder die Erfüllbarkeit von bau- und landespolitischen Zielen abschätzen zu können.

Zu den Realisierungs- und Beschaffungsformen und zu den Möglichkeiten der weiteren Verdichtung der Varianten finden sich im WB-Leitfaden weitere Erläuterungen und Differenzierungen.

Tabelle 6: Verfahrensschritt Variantenentwicklung und -verdichtung

Verfahrensschritt	VE vorauss. < 5 Mio. Euro	VE vorauss. ≥ 5 Mio. Euro
Variantenentwicklung und -verdichtung	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständigkeit beim Ressort • Zulieferung des BLB NRW um BLB-spezifische Varianten und ggf. von Leerstands- und Opportunitätskosten zur Berücksichtigung im Variantenvergleich 	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständigkeit beim Ressort • Zulieferung des BLB NRW um BLB-spezifische Varianten und ggf. von Leerstands- und Opportunitätskosten zur Berücksichtigung im Variantenvergleich • Ggf. Variantenergänzung durch den Lotsen in Abstimmung mit der Externen Stelle

2.4.6. Variantenvergleich

Nachdem in dem Arbeitsschritt Bedarfsplanung (Unterkapitel 2.4.4) der Bedarf des Ressorts festgelegt wurde und im Arbeitsschritt Variantenentwicklung (Unterkapitel 2.4.5) solche Varianten entwickelt wurden, die zur Bedarfsdeckung geeignet sind, werden diese Varianten miteinander nach monetären und nicht-monetären Kriterien verglichen. Der Variantenvergleich umfasst eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (d. h. die Betrachtung monetärer Kriterien), die Risikobewertung und Nutzwertanalyse (d. h. die Betrachtung qualitativer bzw. monetär nicht bewertbarer Kriterien) sowie eine abschließende Kosten-Nutzen-Bewertung. Wie sich die Teilschritte des Variantenvergleichs in das Gesamtkonzept einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einfügen stellt die folgende Abbildung dar.

Abbildung 1: Komponenten der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Im Rahmen der **Wirtschaftlichkeitsuntersuchung** werden die entstehenden Kosten und Vermögenseffekte in den einzelnen Varianten miteinander verglichen. Dabei wird auf den Lebenszyklus der jeweiligen Immobilie abgestellt, d. h. es werden hier nicht nur die Investitionskosten oder Mieten eines Einzeljahres miteinander verglichen, sondern die Gesamtkosten (inklusive Betriebskosten) über einen langfristig ausgerichteten Betrachtungszeitraum von z. B. 25 Jahren. Dabei sind auch mögliche Leerstands- und Opportunitätskosten einzubeziehen. Zusätzlich wird berücksichtigt, welche Vermögenseffekte aus Landessicht mit einer Variante einhergehen (Ressourcenverbrauchskonzept).

Dabei sind auch die Risiken der einzelnen Varianten zu bewerten (**Risikobewertung**). Dies erfolgt über die Teilschritte Risikoidentifizierung, -kategorisierung und -bewertung. Hierdurch kann eine angemessene Basis für die Quantifizierung der Risiken erreicht werden, die schließlich mit sog. Risikofaktoren in die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung einfließt.

Maßgeblich für eine Variantenentscheidung sind jedoch nicht allein die monetären Auswirkungen, sondern auch Faktoren, die monetär nicht oder nicht ausschließlich zu bewerten sind (z. B. Qualität, zeitliche Faktoren, Funktionalität, Architekturqualität, Standort oder auch die Berücksichtigung bau- und landespolitischer Ziele). Dieser mit der jeweiligen Variante verbundene Nutzen wird im Rahmen einer **Nutzwertanalyse** bewertet.

Die Ergebnisse aller drei Bausteine werden dann in einer **Kosten-Nutzen-Bewertung** als abschließendes Ergebnis des Variantenvergleichs zusammengeführt. Daraus ergibt sich als Endergebnis die insgesamt vorteilhafteste Variante.

Details zu den Inhalten und methodischen Anforderungen beim Variantenvergleich werden mit dem WB-Leitfaden gegeben. Die Zuständigkeiten zur Durchführung des Variantenvergleichs werden in nachfolgender Tabelle dargelegt.

Tabelle 7: Variantenvergleich

Variantenvergleich	VE < 5 Mio. Euro ²¹	VE ≥ 5 Mio. Euro
Wirtschaftlichkeitsuntersuchung	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständigkeit Ressort • Beauftragung der Externen Stelle oder eines externen Dritten grundsätzlich möglich 	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständigkeit Externe Stelle
Risikobewertung	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständigkeit Ressort 	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständigkeit Ressort
Nutzwertanalyse	<ul style="list-style-type: none"> • Bewertung der Varianten nach den Kriterien zur Nutzwertanalyse durch das Ressort • Die Einordnung des BLB NRW zu den BLB-Varianten und ggf. sonstigen Varianten ist zu berücksichtigen 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewertung der Varianten nach den Kriterien zur Nutzwertanalyse durch das Ressort • Bewertung der Varianten nach den bau- und landespolitischen Zielen durch die Externe Stelle • Die Einordnung des BLB NRW zu den BLB-Varianten und ggf. sonstigen Varianten ist vom Ressort bzw. der Externen Stelle zu berücksichtigen
Kosten-Nutzen-Bewertung	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständigkeit Ressort • Beauftragung der Externen Stelle oder eines externen Dritten grundsätzlich möglich 	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständigkeit Externe Stelle

Mögliche Unterstützungsleistungen, die das Ressort u. a. zum Variantenvergleich nutzen kann, können Kapitel 3 entnommen werden.

Für die Durchführung der einzelnen Schritte werden folgende Hinweise gegeben:

- Für den Variantenvergleich werden **Daten und Annahmen** benötigt (Laufzeiten, Baukosten, Nutzungskosten etc.), für deren Zusammenstellung das Ressort zuständig ist. Das Ressort kann vom Lotsen für Variantenvergleiche, die nicht von der Externen Stelle durchgeführt werden, eine Datenbedarfsliste als Vorlage erhalten, welche maßnahmenindividuell angepasst werden kann. Soweit der Variantenvergleich von der Externen Stelle erstellt wird, passt diese die Datenbedarfsliste bereits individuell auf jede betrachtete Variante an und stellt sie dem Ressort über den Lotsen zur Verfügung. Neben Informationsquellen, die im Ressort selbst vorliegen, können auch der BLB NRW und der Lotse für Abstimmungen bzw. Zulieferungen eingebunden werden.

Alle zugelieferten Daten (z. B. die voraussichtliche Miete) und Annahmen müssen sich auf die anfangs erstellte Bedarfsplanung und das Raumprogramm beziehen. Ergeben sich im Laufe

²¹ Bei Maßnahmen unterhalb der VE-Schwelle von 5 Mio. Euro kann das Ressort den Variantenvergleich allerdings auch von der Externen Stelle durchführen lassen, soweit diese über ausreichende Kapazitäten verfügt. Diese erforderlichen Abstimmungen mit der Externen Stelle übernimmt der Lotse. Wird diese Option genutzt, gelten für Maßnahmen < 5 Mio. Euro die Regelungen der rechten Spalte.

des Verfahrens wesentliche Änderungen an diesen Grundlagen, sind die Daten und Annahmen entsprechend zu aktualisieren.

- Die Daten und Annahmen dienen als Berechnungs-Input für Variantenvergleiche. Für die rechnerische Durchführung solcher Variantenvergleiche wurde im Auftrag des FM ein Rechenmodell entwickelt und durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf logische und mathematische Richtigkeit hin auditiert. Dieses „**Landesrechenmodell**“ kann von den Ressorts für die Berechnungen im Rahmen eines Variantenvergleichs genutzt werden. Der Lotse stellt den Ressorts das Landesrechenmodell zur Verfügung und gibt bei Bedarf auch Erläuterungen zur Methodik, dem Aufbau und Inhalt, der Anwendung und zu Ausfüllhilfen. Sofern die Ressorts beim Lotsen Unterstützungsleistungen zur Eigenerstellung von Variantenvergleichen abrufen wollen, wird erwartet, dass diese Variantenvergleiche unter Anwendung des Landesrechenmodells durchgeführt werden. Auch die Externe Stelle wird das Landesrechenmodell bei der Durchführung von Variantenvergleichen anwenden.
- Insbesondere die Identifizierung und Kategorisierung der **Risiken** kann z. B. im Rahmen eines Risikoworkshops erfolgen, der bei Bedarf unter Einbindung des Lotsen (ggf. im Einzelfall unter Einbeziehung der Externen Stelle) und/oder des BLB NRW durchgeführt werden kann. Innerhalb der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sind dann in den relevanten Varianten z. B. die Planungs- und Baukosten (bzw. Mieten) mit einem entsprechenden Risikoaufschlag zu belegen. Alle Annahmen für die Risikobewertung werden vom Ressort nachvollziehbar dokumentiert.
- Die grundsätzliche Verantwortung für die Bewertung der Varianten nach den Kriterien der Nutzwertanalyse inkl. der bau- und landespolitischen Ziele liegt beim Ressort. Falls allerdings die Externe Stelle mit dem Variantenvergleich beauftragt ist, nimmt sie eine Bewertung der Varianten in Bezug auf die Erfüllung der bau- und landespolitischen Ziele vor. Für BLB-Varianten ist bei der Bewertung der Varianten nach den Kriterien der Nutzwertanalyse inkl. der bau- und landespolitischen Ziele durch das Ressort bzw. die Externe Stelle die Einordnung des BLB NRW für diese BLB-Varianten zu berücksichtigen. Zur Unterstützung bei der Bewertung der Landesziele kann der BLB NRW auf Anfrage des Ressorts seine Einordnung ebenfalls für Nicht-BLB-Varianten abgeben, die dann ebenfalls bei der Bewertung der Varianten zu berücksichtigen ist.
- Ein Variantenvergleich für Maßnahmen mit einer VE von 5 Mio. Euro oder mehr ist immer von der Externen Stelle durchzuführen. Diese Regelung entlastet das Ressort und gewährleistet gleichzeitig, dass der Variantenvergleich nach einheitlichen Standards und Kriterien erfolgt. Ein vom Ressort selbst erstellter Variantenvergleich wird seitens des FM bei der Prüfung der Einwilligung in die Inanspruchnahme der VE für die Maßnahme nicht anerkannt.
- In Einzelfällen ist es denkbar, dass für eine Maßnahme zunächst eine VE unterhalb der VE-Schwelle von 5 Mio. Euro abgeschätzt wird und aus diesem Grunde ein Variantenvergleich durch das Ressort erstellt wurde, sich in der weiteren Konkretisierung der Maßnahme jedoch herausstellt, dass der VE-Bedarf die VE-Schwelle überschreitet. Für diesen Fall ist dann die Überarbeitung des Variantenvergleichs durch die Externe Stelle zwingend nach- bzw. einzuholen. Demzufolge wird das Ressort der Externen Stelle alle Informationen, Unterlagen und Berechnungen über den Lotsen zur Verfügung stellen, die es für die von ihm erstellte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zusammengetragen hat. Die Externe Stelle wird auf dieser Basis und ggf. mit weiteren beim Ressort nachzufordernden Daten/Informationen den Variantenvergleich überarbeiten bzw. weiterentwickeln.
- Das Vorgehen bei der Durchführung des Variantenvergleichs, dessen Ergebnisse und die Feststellung der insgesamt vorteilhaftesten Variante sind jeweils durch die Stelle nachvollziehbar zu

dokumentieren, die den Variantenvergleich erstellt. Die Externe Stelle dokumentiert für die von ihr betrachteten Maßnahmen den Variantenvergleich und dessen Ergebnisse gegenüber dem Ressort in einem Schlussbericht mit Empfehlung für eine Variante. Soweit die der Externen Stelle eingereichten Unterlagen auch nach Rückfrage beim Ressort und angemessener Gelegenheit zur Überarbeitung unvollständig oder von nicht ausreichender Qualität sind, wird die Externe Stelle hierauf explizit im Schlussbericht hinweisen. Sofern im Variantenvergleich BLB-Varianten berücksichtigt werden und der Vergleich von der Externen Stelle erstellt wird, erhält der BLB NRW (unter Wahrung schutzwürdiger Interessen/Inhalte Dritter) ebenfalls den Schlussbericht.

2.4.7. Umsetzungsentscheidung des Ressorts

Nach Durchführung der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (Unterkapitel 2.4.4 bis 2.4.6) trifft das Ressort die Entscheidung über die Auswahl und Umsetzung der zu realisierenden Variante in eigener Verantwortung. Eine eigene Bewertung der Auswahlentscheidung durch das FM erfolgt nicht.

Mit der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wird zugleich der im Verfahren anfänglich abgeschätzte VE-Bedarf für die priorisierte Variante konkretisierbar.

Abhängig von der VE-Höhe der Maßnahme und davon, ob das Ressort über ein Einzelbudget verfügt oder dem Sammelbudget angehört, sind unterschiedliche Informations- und Zustimmungserfordernisse zu beachten.

Für Maßnahmen mit einem VE-Bedarf < 5 Mio. Euro gilt:

- Für ein Ressort mit einem Einzelbudget besteht keine Informations- und Zustimmungspflicht, wenn
 - der Variantenvergleich ohne Unterstützung durch die Externe Stelle durchgeführt wurde. Das gilt unabhängig davon, ob sich das Ressort für oder gegen die insgesamt vorteilhafteste Variante entscheidet.
 - der Variantenvergleich mit Unterstützung durch die Externe Stelle durchgeführt wurde und sich das Ressort für die insgesamt vorteilhafteste Variante entscheidet.
- Sofern sich ein Ressort mit einem Einzelbudget nicht für die insgesamt vorteilhafteste Variante entscheidet und der Variantenvergleich durch die Externe Stelle durchgeführt wurde, ist dies dem FM inklusive einer Begründung für Zwecke der Evaluation nachrichtlich mitzuteilen.
- Soll eine Maßnahme aus dem Sammelbudget finanziert werden, berührt dies das verbleibende Sammelbudget für die übrigen am Budget Beteiligten. Daher müssen die Sammelbudget-Beteiligten über die Entscheidung des Ressorts informiert werden, unabhängig davon, ob sich das Ressort für oder gegen die insgesamt vorteilhafteste Variante entscheidet. Zudem ist ihre Zustimmung zur Durchführung der Maßnahme einzuholen.
- Falls das Ressort aus dem Sammelbudget nicht die insgesamt vorteilhafteste Maßnahme umsetzen möchte, teilt es dem FM die Entscheidung unter Beifügung der Begründung mit, wenn der Variantenvergleich durch die Externe Stelle durchgeführt wurde.

Für Maßnahmen mit einem VE-Bedarf ≥ 5 Mio. Euro gilt:

- Die Umsetzung von Maßnahmen mit einem VE-Bedarf von 5 Mio. Euro oder mehr bedarf gem. § 13 Satz 2 HHG der Einwilligung des FM zur Inanspruchnahme der VE. Eine Voraussetzung für die Einwilligung des FM zur Inanspruchnahme der VE für die Maßnahme ist, dass der Variantenvergleich durch die Externe Stelle durchgeführt wurde. Bei einem Antrag des Ressorts auf Einwilligung des FM soll daher auf den maßnahmenbezogenen Schlussbericht der Externen Stelle verwiesen werden.
- Sowohl Ressorts die über ein Einzelbudget verfügen, als auch Ressorts die dem Sammelbudget angehören,
 - informieren das FM unabhängig davon, ob sie sich für oder gegen die insgesamt vorteilhafteste Variante entscheiden, über die getroffene Umsetzungsentscheidung.
 - geben dem FM auch die Begründung des Ressorts für die Entscheidung zur Kenntnis, falls das Ressort sich nicht für die insgesamt vorteilhafteste Variante entscheidet.
- Soll eine Maßnahme aus dem Sammelbudget finanziert werden, gelten hierfür bezüglich der Informations- und Abstimmungserfordernisse mit den übrigen am Budget Beteiligten die gleichen Erfordernisse wie bei Maßnahmen unterhalb der VE-Schwelle.

Die Informations- und Zustimmungserfordernisse werden in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst. Die Zustimmungserfordernisse des FM beziehen sich dabei auf § 13 HHG. Davon unberührt bleiben Zustimmungserfordernisse nach anderen Vorschriften.

Tabelle 8: Umsetzungsentscheidung bei VE < 5 Mio. Euro

Umsetzungsentscheidung		VE < 5 Mio. Euro	
		Ressortentscheidung für die insgesamt vorteilhafteste Variante	Ressortentscheidung für eine andere als die insgesamt vorteilhafteste Variante
Einzelbudget	Information des Ressorts	./.	<ul style="list-style-type: none"> • erforderlich an FM, nur wenn Variantenvergleich durch Externe Stelle erstellt (inklusive Begründung)
	Zustimmung	./.	./.
Sammelbudget	Information des Ressorts	<ul style="list-style-type: none"> • erforderlich an Budget-Beteiligte 	<ul style="list-style-type: none"> • erforderlich an FM, nur wenn Variantenvergleich durch Externe Stelle erstellt (inklusive Begründung) • erforderlich an Budget-Beteiligte (inklusive Begründung)
	Zustimmung	<ul style="list-style-type: none"> • erforderlich durch Budget-Beteiligte 	<ul style="list-style-type: none"> • erforderlich von Budget-Beteiligten

Tabelle 9: Umsetzungsentscheidung bei VE \geq 5 Mio. Euro

Umsetzungs- entscheidung		VE \geq 5 Mio. Euro	
		Ressortentscheidung für die insgesamt vorteilhafteste Vari- ante	Ressortentscheidung für eine andere als die insgesamt vorteilhafteste Variante
Einzel- budget	Information des Ressorts	<ul style="list-style-type: none"> erforderlich an FM 	<ul style="list-style-type: none"> erforderlich an FM (inklusive Begründung)
	Zustimmung	<ul style="list-style-type: none"> erforderlich nach § 13 Satz 2 HHG durch FM 	<ul style="list-style-type: none"> erforderlich nach § 13 Satz 2 HHG durch FM
Sammel- budget	Information des Ressorts	<ul style="list-style-type: none"> erforderlich an FM erforderlich an Budget-Beteiligte 	<ul style="list-style-type: none"> erforderlich an FM (inklusive Begründung) erforderlich an Budget-Beteiligte (inklusive Begründung)
	Zustimmung	<ul style="list-style-type: none"> erforderlich durch Budget-Beteiligte erforderlich nach § 13 Satz 2 HHG durch FM 	<ul style="list-style-type: none"> erforderlich von Budget-Beteiligten erforderlich nach § 13 Satz 2 HHG durch FM

Die Fallgestaltungen sind dabei im Verlauf des Verfahrens fließend zu bewerten. So kann sich z. B. ergeben, dass für eine Maßnahme zunächst ein Benehmensfall oder ein VE-Bedarf von unter 5 Mio. Euro erwartet wurde, sich das VE-Volumen jedoch mit Abschluss des Variantenvergleichs und Auswahl der Variante erhöht. In diesem Fall sind die Berechnungen zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Vorgabe entsprechend durch das Ressort und in Abstimmung mit dem Lotsen bei der Externen Stelle zu veranlassen, um eine VE-Freigabe durch das FM zu erwirken. Zeigt sich umgekehrt im Verlauf des Verfahrens, dass eine prioritäre Variante mit geringerem VE-Bedarf (< 5 Mio. Euro) als erwartet oder sogar als Benehmensfall realisiert werden kann, kann die Notwendigkeit zur Freigabe der entsprechenden VE gem. § 13 HHG durch das FM entfallen.

2.4.8. Haushalterisches Verfahren

Im Zusammenhang mit der Einführung der Mietausgabenbudgetierung sind insbesondere folgende haushaltsgesetzlichen Regelungen geschaffen worden:

- Überjährige Verfügbarkeit von Verpflichtungsermächtigungen gem. § 9 HHG:

Nach § 9 Abs. 3 HHG gelten die in den Einzelplänen zur Umsetzung der Miet- und Bauausgabenbudgetierung veranschlagten²² oder nach § 11 Abs. 3 in die Einzelpläne umgesetzten²³ Verpflichtungsermächtigungen abweichend von § 45 Abs. 1 Satz 2 der LHO fort, soweit sie nicht in

²² Einzelbudgets

²³ Sammelbudgets

Anspruch genommen worden sind. Die Inanspruchnahme nicht ausgeschöpfter Verpflichtungsermächtigungen bedarf der Einwilligung des FM.

- Gegenseitige Deckungsfähigkeit gem. § 10 HHG:

Nach § 10 Satz 2 HHG sind die in den Einzelplänen zur Umsetzung der Mietausgabenbudgetierung bei den Titeln 518 01 und 518 04 veranschlagten²⁴ oder nach § 11 Abs. 3 HHG in die Einzelpläne umgesetzten²⁵ Verpflichtungsermächtigungen innerhalb des jeweiligen Kapitels gegenseitig deckungsfähig.

- Umsetzungsmöglichkeit innerhalb der Einzelpläne gem. § 11 HHG:

Nach § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 HHG wird zugelassen, dass die in den Einzelplänen veranschlagten²⁶ oder die aus dem Einzelplan 20 in die jeweiligen Einzelpläne umgesetzten²⁷ Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen im Benehmen mit dem FM in dem jeweiligen Einzelplan innerhalb eines Kapitels sowie von einem Kapitel in ein anderes und – insoweit abweichend von § 25 Abs. 3 HHG – innerhalb einer Budgeteinheit sowie von einer Budgeteinheit in eine andere zu einem vorhandenen oder noch einzurichtenden Titel umgesetzt werden können.

Nach § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 HHG besteht die Umsetzungsmöglichkeit von Ausgaben und nicht in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen aus dem Einzelplan in das Kapitel 20 020 Titelgruppe 75.

Außerhalb der Miet- und Bauausgabenbudgetierung gilt § 11 Abs. 3 Satz 3 entsprechend für VEen der Gruppe 518; die Umsetzungsmöglichkeit nach § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 HHG gilt auch in diesen Fällen.

- Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen gem. § 13 HHG:

Nach § 13 Satz 2 HHG bedarf die Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen, die zur Umsetzung der Miet- und Bauausgabenbudgetierung veranschlagt werden, [nur] der Einwilligung des FM, wenn eine einzelne Inanspruchnahme der veranschlagten Verpflichtungsermächtigung den Betrag von 5 Mio. Euro erreicht oder überschreitet.

Auf Basis dieser haushaltsgesetzlichen Grundlagen werden in den nachfolgenden Unterkapiteln die haushalterischen Verfahren für Maßnahmen, die aus den Einzelbudgets finanziert werden, und für solche mit Finanzierung aus dem Sammelbudget beschrieben.

²⁴ Einzelbudgets

²⁵ Sammelbudgets

²⁶ Einzelbudgets

²⁷ Sammelbudgets

2.4.8.1. Verfahren im Einzelbudget

Das für die Ressorts mit Einzelbudget anzuwendende haushalterische Verfahren wird im Folgenden differenziert nach dem Fortschritt der Maßnahme dargestellt:

1. Finanzierung und Abrechnung von Kosten für Beratungsleistungen bis zur Umsetzungsentscheidung

Die Beratungs- und ggf. Planungskosten des BLB NRW und/oder von ihm beauftragter Dritter, die bis zur Umsetzungsentscheidung entstehen, fließen auch beim späteren Abschluss eines Mietvertrags mit dem BLB NRW nicht in die Miete ein, sondern werden gesondert abgerechnet.

Die Ressorts holen dazu beim BLB NRW Angebote für die von ihm zu erbringenden Beratungsleistungen (z. B. Unterstützung bei der Bedarfsplanung, Variantenentwicklung) ein. Auf Basis dieser Angebote und von Erfahrungswerten richten die Ressorts einen Haushaltstitel für Planungs- und Beratungsleistungen zur Vorbereitung immobilienwirtschaftlicher Maßnahmen des BLB NRW ein und melden die erforderlichen Haushaltsmittel (VEen und Barmittel) zum jeweiligen Haushalt an. Dies erfolgt zu Lasten des jeweiligen Einzelbudgets der Ressorts an VEen.

Fiktives Beispiel: Der Einzelplan 12 erhält im Haushaltsaufstellungsverfahren 2021 für die Planungs- und Beratungsleistungen eine VE von 10 Mio. EUR und Barausgaben von 5 Mio. EUR. Folge: In dem Haushaltsaufstellungsverfahren 2021 erhält das FM statt 30 Mio. EUR ein um 15 Mio. EUR vermindertes VE-Volumen, somit noch 15 Mio. EUR.

Die erforderlichen Haushaltsmittel können alternativ durch die Umsetzung nach § 11 Abs. 3 Nr. 2 HHG sichergestellt werden.

Im Sinne des Budgetierungsgedankens sind die Ressorts eigenverantwortlich dafür zuständig, innerhalb ihrer Budgets für diesen Zweck entsprechende Vorsorge zu treffen.

Anschließend kann die Beauftragung des BLB NRW durch das Ressort erfolgen. Die Rechnungsstellung erfolgt nach abgeschlossener Leistung durch den BLB NRW an das Ressort.

Beratungs- und ggf. Planungskosten Dritter, die vom Ressort beauftragt werden, sind nicht aus Einzelbudgets bzw. den Barmitteln im Einzelplan 20, sondern aus bereiten Mitteln des Ressorts zu bezahlen.

2. Finanzierung und Abrechnung von Kosten für Planungsleistungen von der Umsetzungsentscheidung bis zum Mietvertragsabschluss

Entscheidet sich das Ressort zur Umsetzung einer BLB-Variante, sind i. d. R. weitere Planungsleistungen des BLB NRW bis zur Abgabe eines verbindlichen Mietangebotes erforderlich. Die hierbei entstehenden Planungskosten des BLB NRW werden in die spätere Miete eingerechnet.

Das Verfahren für die Inanspruchnahme einer VE für Miete inklusive Planungskosten ist unter der nachfolgenden Ziffer 3. beschrieben.

Kommt es im späteren Verlauf allerdings nicht zu einem Mietvertrag mit dem BLB NRW, erfolgt die Rechnungsstellung für die bis dahin erbrachten Leistungen durch den BLB NRW an das Ressort.

Entscheidet sich das Ressort für eine Variante, die nicht mit dem BLB NRW umgesetzt wird, können auch hier Beratungs- und ggf. Planungskosten (Ausschreibungen, Bieterentschädigungen, Planungskosten für Mietereinbauten etc.) bei Dritten anfallen. Diese Kosten sind aus dem Einzelbudget des Ressorts zu bezahlen.

Das Ressort holt dazu bei Dritten Angebote für die zu erbringenden Leistungen ein. Anschließend kann die Beauftragung des Dritten mit weiterführenden Leistungen durch das Ressort erfolgen, sofern die haushalterischen Voraussetzungen geschaffen wurden.

Für alle Beauftragten gilt im Sinne des Budgetierungsgedankens, dass die Ressorts auch hier eigenverantwortlich dafür zuständig sind, innerhalb ihrer Budgets für diese Zwecke entsprechende Vorsorge zu treffen.

3. Mieten und Baukosten

Für Mieten und Baukosten ist die Inanspruchnahme von VEen bzw. Verausgabung von Barmitteln erforderlich.

Die Inanspruchnahme der VE für Mieten inklusive der Planungsleistungen des BLB NRW erfolgt auf Basis eines sog. Mietorientierungswerts des BLB NRW. Dieser zum Zwecke des Variantenvergleichs vom BLB NRW anzugebende Mietorientierungswert setzt sich aus einem umfassenden Datenpaket (MOW-Datenpaket)²⁸ zusammen und stellt in der frühen Projektphase einen Höchstbetrag für eine Jahreskaltmiete dar. D. h., ein späteres verbindliches Mietangebot darf im Grundsatz den Mietorientierungswert nicht überschreiten. Im Anschluss an die Inanspruchnahme der VE für Mieten inklusive der Planungsleistungen kann die Beauftragung des BLB NRW mit weiterführenden Leistungen durch das Ressort erfolgen.

Vor dem Hintergrund der Erwartung, dass der Mietorientierungswert des BLB NRW regelmäßig höher ausfallen wird als die tatsächliche nach dem späteren Mietvertrag zu zahlende Miete, wird den Ressorts ermöglicht, die Differenz zwischen der Höhe der Inanspruchnahme der VE auf Grundlage des Mietorientierungswerts und der Höhe der Inanspruchnahme der VE, die sich auf Basis der tatsächlichen Miete ergeben hätte, zum nächsten erreichbaren Haushalt anzumelden.

In Fällen von Varianten Dritter, in denen ein Wert auf Basis einer WU, von Gutachten, Prognosen, Schätzungen, unverbindlichen Angeboten usw. höher ausfällt als die tatsächliche nach dem späteren (Miet-)vertrag zu zahlende Miete / Entgelt, wird den Ressorts ebenfalls ermöglicht, die Differenz zwischen der Höhe der Inanspruchnahme der VE auf Grundlage des vorgenannten Ausgangswertes und der Höhe der Inanspruchnahme der VE, die sich auf Basis der tatsächlichen Miete ergeben hätte, zum nächsten erreichbaren Haushalt anzumelden.

Bei Varianten Dritter, für die zuvor die Planungsleistungen bis zum Mietvertragsabschluss abgerechnet wurden (siehe vorherige Ziffer 2), erfolgt die Inanspruchnahme auf Basis eines vorliegenden Angebots oder Vertrages.

²⁸ Das MOW-Datenpaket umfasst sämtliche Kalkulationsparameter und Angaben, die für den Ausweis einer Jahresmiete bzw. Jahreskaltmiete des BLB NRW sowie vom BLB NRW für eine methodisch sachgerechte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung darüber hinaus zugeliefert werden.

Für die Rangfolge der Inanspruchnahme von VEen im Haushaltsjahr 2020 gilt, dass vorrangig zu einer VE des laufenden Haushaltsjahres zunächst weitergeltende VEen in Anspruch zu nehmen sind (first in – first out). Von der Rangfolge können im Einzelfall im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen Ausnahmen zugelassen werden. Für die Folgejahre ab dem Haushaltsjahr 2021 ist eine Regelung im Haushaltsgesetz vorgesehen.

Sofern für eine Maßnahme aus Vorjahren weitergeltende VEen in Anspruch genommen werden sollen, gelten für die Einwilligung des FM die Vorschriften des Haushaltsgesetzes.

Für die Einwilligung des FM in die Inanspruchnahme einer VE

- a) nach § 9 Abs. 3 Satz 2 HHG, soweit die VE den Betrag von 5 Mio. Euro erreicht oder überschreitet
- b) nach § 13 Satz 2 HHG (Maßnahmen mit einer VE, die den Betrag von 5 Mio. Euro erreicht oder überschreitet)

müssen folgende Unterlagen beim FM eingereicht werden:

- eine Sachverhaltsdarstellung,
- der Bericht der Externen Stelle zur durchgeführten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung,
- die Auswahlentscheidung des Ressorts; bei Abweichung von der insgesamt vorteilhaftesten Variante inklusive Begründung,
- die VE-Inanspruchnahme begründenden Unterlagen der vom Ressort ausgewählten Variante (z. B. Mietangebot/Mietvertrag),
- sowie die Berechnung und Höhe der VE mit Fälligkeiten.

2.4.8.2. Verfahren im Sammelbudget

Zur Finanzierung von Maßnahmen für die Ressorts, die am Sammelbudget beteiligt sind, ist stets eine Umsetzung der Haushaltsmittel aus dem Einzelplan 20 in den jeweiligen Einzelplan des Ressorts erforderlich. Sofern diese Umsetzung erfolgt ist, geht damit auch die Einwilligung des FM im Sinne der § 9 Abs. 3 Satz 2 oder § 13 Satz 2 HHG einher.

Für die Umsetzung von VEen aus dem Sammelbudget ist die Abstimmung mit den übrigen Budget-Beteiligten erforderlich.

Die Entscheidung über angemeldete Mittelumsetzungen erfolgt im Folgequartal im Rahmen der verfügbaren Mittel und im Einvernehmen mit den beteiligten Ressorts. Aus diesem Grund wird das FM die betroffenen Ressorts über sämtliche Anmeldungen des vergangenen Quartals informieren und mit den Ressorts Einvernehmen zur Umsetzung von Haushaltsmitteln aus dem Einzelplan 20 in den jeweiligen Einzelplan des Ressorts herstellen. Dies kann sowohl im Rahmen eines Umlaufverfahrens als auch im Rahmen von Besprechungen im FM erfolgen. Anmeldungen im letzten Quartal des Jahres sind bis zum Ende des Monats November etatreif einzureichen. Sobald Einvernehmen erzielt wurde, wird das FM zeitnah die Umsetzung der Haushaltsmittel sicherstellen.

Über die Umsetzung von Barmitteln entscheidet das FM unter Berücksichtigung der Anforderungen der Ressorts in eigener Zuständigkeit.

Das für die Ressorts anzuwendende haushalterische Verfahren im Sammelbudget wird im Folgenden differenziert nach dem Fortschritt der Maßnahme dargestellt:

1. Finanzierung und Abrechnung von Kosten für Beratungsleistungen bis zur Umsetzungsentscheidung

Die Beratungs- und ggf. Planungskosten des BLB NRW und/oder von ihm beauftragter Dritter, die bis zur Umsetzungsentscheidung entstehen, fließen auch beim späteren Abschluss eines Mietvertrags mit dem BLB NRW nicht in die Miete ein, sondern werden gesondert abgerechnet.

Die Ressorts holen dazu beim BLB NRW Angebote für die von ihm zu erbringenden Beratungsleistungen (z. B. Unterstützung bei der Bedarfsplanung, Variantenentwicklung) ein. Zur Sicherstellung der Finanzierung reichen die Ressorts eine Sachverhaltsdarstellung, den Kostenvoranschlag und den Mustervordruck (siehe Anlagen 1 und 2) zur Anmeldung der haushalterischen Umsetzung von VEen bzw. Barmitteln beim FM ein.

Im Anschluss an die Abstimmung mit den am Sammelbudget Beteiligten erfolgt aus dem Einzelplan 20

- bei Mittelbedarfen im laufenden Haushaltsjahr die Umsetzung von Barmitteln aus dem Barmittelbudget,
- bei Mittelbedarfen, die absehbar in Folgejahre fallen, die Umsetzung aus dem VE-Sammelbudget

in eine vom Ressort zu benennende Haushaltsstelle des jeweiligen Einzelplans.

Anschließend kann die Beauftragung des BLB NRW durch das jeweilige Ressort erfolgen. Die Rechnungsstellung erfolgt nach abgeschlossener Leistung durch den BLB NRW an das Ressort.

Beratungs- und ggf. Planungskosten Dritter, die vom Ressort ohne Beteiligung des BLB NRW beauftragt werden, sind nicht aus dem Einzelplan 20, sondern aus bereiten Mitteln des jeweiligen Ressorts zu bezahlen.

2. Finanzierung und Abrechnung von Kosten für Planungsleistungen von der Umsetzungsentscheidung bis zum Mietvertragsabschluss

Entscheidet sich das Ressort nach vorheriger Abstimmung mit den weiteren Sammelbudget-Beteiligten zur Umsetzung einer BLB-Variante, sind i. d. R. weitere Planungsleistungen des BLB NRW bis zur Abgabe eines verbindlichen Mietangebotes erforderlich. Die hierbei entstehenden Planungskosten des BLB NRW werden in die spätere Miete eingerechnet. Das Verfahren ist unter der nachfolgenden Ziffer 3. beschrieben.

Kommt es wider Erwarten im späteren Verlauf nicht zu einem Mietvertrag mit dem BLB NRW, erfolgt die Rechnungsstellung für die bis dahin erbrachten Leistungen durch den BLB NRW an das Ressort. Diese Kosten sind aus den zuvor in den Einzelplan des jeweiligen Ressorts umgesetzten Mitteln zu bezahlen.

Entscheidet sich das Ressort für eine Variante, die nicht mit dem BLB NRW umgesetzt wird, können auch hier Beratungs- und ggf. Planungskosten (Ausschreibungen, Bieterentschädigungen, Planungskosten für Mietereinbauten etc.) bei Dritten anfallen. Diese Kosten sind aus den zuvor in den Einzelplan des jeweiligen Ressorts umgesetzten Mitteln zu bezahlen.

Das Ressort holt dazu bei Dritten Angebote für die zu erbringenden Leistungen ein. Zur Sicherstellung der Finanzierung reichen die Ressorts eine Sachverhaltsdarstellung, den Kostenvoranschlag und den Mustervordruck (siehe Anlagen 1 und 2) zur Anmeldung der haushalterischen Umsetzung von VEen bzw. Barmitteln beim FM ein.

Im Anschluss an die Abstimmung mit den am Sammelbudget Beteiligten erfolgt aus dem Einzelplan 20

- bei Mittelbedarfen im laufenden Haushaltsjahr die Umsetzung von Barmitteln aus dem Barmittelbudget,
- bei Mittelbedarfen, die absehbar in Folgejahre fallen, die Umsetzung aus dem VE-Sammelbudget

in eine vom Ressort zu benennende Haushaltsstelle des jeweiligen Einzelplans. Anschließend kann die Beauftragung des Dritten mit weiterführenden Leistungen durch das Ressort erfolgen.

3. Mieten und Baukosten

Für Mieten und Baukosten ist die Inanspruchnahme von VEen bzw. Verausgabung von Barmitteln erforderlich.

Die Inanspruchnahme der VE für Mieten inklusive der Planungsleistungen des BLB NRW erfolgt auf Basis eines sog. Mietorientierungswerts des BLB NRW. Dieser zum Zwecke des Variantenvergleichs vom BLB NRW anzugebende Mietorientierungswert setzt sich aus einem umfassenden Datenpaket (MOW-Datenpaket)²⁹ zusammen und stellt in der frühen Projektphase einen Höchstbetrag für eine Jahreskaltmiete dar. D. h., ein späteres verbindliches Mietangebot darf im Grundsatz den Mietorientierungswert nicht überschreiten. Im Anschluss an die Inanspruchnahme der VE für Mieten inklusive der Planungsleistungen kann die Beauftragung des BLB NRW mit weiterführenden Leistungen durch das Ressort erfolgen.

Bei Varianten Dritter, für die zuvor die Planungsleistungen bis zum Mietvertragsabschluss abgerechnet wurden (siehe vorherige Ziffer 2) erfolgt die Inanspruchnahme auf Basis eines vorliegenden Angebots oder Vertrages.

Entscheidet sich das Ressort zur Umsetzung einer Maßnahme, reicht es folgende Unterlagen beim FM ein:

- Mustervordrucke zur Anmeldung der haushalterischen Umsetzung von VEen bzw. Barmitteln (siehe Anlage 1 und 2)
- Sachverhaltsdarstellung
- Bericht/Bestätigung zur durchgeführten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung
 - bei VE \geq 5 Mio. Euro und bei Maßnahmen mit VE $<$ 5 Mio. Euro, bei denen die Externe Stelle auf Anforderung des Ressorts tätig war: Bericht der Externen Stelle über den durchgeführten Variantenvergleich
 - bei VE $<$ 5 Mio. Euro, bei denen die Externe Stelle nicht tätig war: Bestätigung des Ressorts, dass eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung im Sinne von § 7 LHO durchgeführt wurde

²⁹ Das MOW-Datenpaket umfasst sämtliche Kalkulationsparameter und Angaben, die für den Ausweis einer Jahresmiete bzw. Jahreskaltmiete des BLB NRW sowie vom BLB NRW für eine methodisch sachgerechte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung darüber hinaus zugeliefert werden.

- die Auswahlentscheidung des Ressorts; bei Abweichung von der insgesamt vorteilhaftesten Variante inklusive Begründung
- die VE-Inanspruchnahme begründenden Unterlagen der vom Ressort ausgewählten Variante (z. B. Mietangebot/Mietvertrag)
- Berechnung und Höhe der VE mit Fälligkeiten

Im Anschluss an die Abstimmung mit den am Sammelbudget Beteiligten erfolgt aus dem Einzelplan 20

- bei Mittelbedarfen im laufenden Haushaltsjahr die Umsetzung von Barmitteln aus dem Barmittelbudget,
- bei Mittelbedarfen, die absehbar in Folgejahre fallen, die Umsetzung aus dem VE-Sammelbudget

in eine vom Ressort zu benennende Haushaltsstelle des jeweiligen Einzelplans.

2.4.8.3. Nachteilsausgleich

Sowohl für Ressorts mit Einzel- als auch für Ressorts mit Sammelbudget gilt das nachfolgende Verfahren.

Bei der Berechnung der VE ist rechtlich zwingend auf die Laufzeit des Mietvertrags abzustellen. Häufig ist die jährliche Mehrmietbelastung für den Haushalt aus kalkulatorischen Gründen bei einer längeren Mietvertragsdauer geringer als bei einer kürzeren Mietvertragsdauer. In diesen Fällen entsteht ein Zielkonflikt:

Rechtlich zwingend (§ 7 LHO) ist die wirtschaftlichere Vertragslaufzeit mit der geringeren Mehrmiete zu wählen. Insoweit entsteht für das Ressort allerdings der Nachteil, dass durch die längeren Vertragslaufzeiten mit dem vorhandenen VE-Budget entsprechend weniger Maßnahmen finanziert werden können. Deshalb wird im Einzelplan 20 eine vorsorgliche, separate VE eingeplant, die den Ressorts insoweit zur Verfügung gestellt werden kann, als sich der VE-Mehrbedarf aufgrund einer Mietvertragslaufzeit ergibt, die die Regellaufzeit von 15 Jahren überschreitet. Die Ressorts teilen dem FM zum Zwecke der Inanspruchnahme und Umsetzung in den jeweiligen Einzelplan den Sachverhalt und die Berechnung (rein mathematische Mehrbelastung der längeren Mietvertragslaufzeit in Bezug auf einen 15-jährigen Mietvertrag³⁰) sowie die der Höhe des Nachteilsausgleichs entsprechenden Kassenfälligkeiten mit. Nach abgeschlossener Prüfung erfolgt die Umsetzung in den jeweiligen Einzelplan.

Für die Ressorts, denen ein Sammelbudget zur Verfügung steht, erfolgt die Umsetzung aus dem Einzelplan 20 für den Nachteilsausgleich gemeinsam mit der Umsetzung des anteiligen Mietausgabenbudgets in den jeweiligen Einzelplan. Hierfür reicht das Ressort entsprechende Umsetzungsanmeldungen beim FM ein.

³⁰ Die Höhe des Nachteilsausgleichs berechnet sich nach der folgenden Formel:

$$\text{Nachteilsausgleich} = \text{VE für die Gesamtvertragslaufzeit} - \left(\frac{\text{VE für die Gesamtvertragslaufzeit}}{\text{Gesamtvertragslaufzeit}} \times 15 \text{ Jahre} \right)$$

Für die Ressorts, denen ein eigenes Mietausgabenbudget zur Verfügung steht, erfolgt die Umsetzung aus dem Einzelplan 20 für den Nachteilsausgleich unmittelbar vor der Inanspruchnahme der auf Basis der Gesamtlaufzeit des Mietvertrages berechneten VE. Sofern die Einwilligung des FM in die Inanspruchnahme der VE nach §§ 9 Abs. 3, 13 Satz 1 oder Satz 2 HHG erforderlich ist, erfolgt diese im Anschluss an die Umsetzung der anteiligen VE für den Nachteilsausgleich einheitlich für die Gesamt-VE.

2.4.8.4. Dokumentationspflichten

Im Anwendungsbereich des MAB-Verfahrensleitfadens (vgl. Unterkapitel 2.1) erstellen die Ressorts eine Übersicht über den Stand der VEen. In dieser Übersicht ist die Entwicklung der VEen für jeden einzelnen Titel, in dem eine VE des Mietausgabenbudgets veranschlagt bzw. in dem eine solche VE umgesetzt wurde, darzustellen.

Zur besseren Nachvollziehbarkeit erstellen die Ressorts zusätzlich zu jeder Übersicht über den Stand der VEen auch eine Ermittlung der weitergeltenden VEen.

Hierfür sind die in den jeweiligen Feststellungserlassen zum Haushalt bereitgestellten Mustervordrucke zu verwenden. Das Nähere regelt der jährliche Haushaltsfeststellungserlass.

3. Unterstützungsleistungen für die Ressorts

3.1. Leistungen des Lotsen

Der Kabinettsbeschluss vom 11.09.2018 gibt vor, dass die Ressorts/Nutzer für die Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung fachliche Unterstützung erhalten. Dazu hat das FM u. a. einen Lotsen eingerichtet.

Neben dem Angebot der Mitwirkung und ggf. auch Moderation von Arbeitsgruppen steht der Lotse für Fragen und Hilfestellungen beim methodischen Vorgehen zur Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, bei den einzelnen Verfahrensschritten des MAB-Verfahrens und für die Koordination und Kommunikation mit der Externen Stelle zur Verfügung.

Der Lotse hat gegenüber dem Ressort keine Weisungs- und Entscheidungskompetenzen, sondern hat ausschließlich eine Dienstleistungsfunktion.

Nachfolgend werden typische Leistungen des Lotsenaufgeführt:

Generelle Unterstützung durch:

- Informationen und Beratung zu prozessualen Fragen (beispielsweise zur Bearbeitungstiefe), zur Organisation der Maßnahme (Beteiligte, Arbeitsgruppensitzungen etc.) und zur unterstützenden Beratung der Ressorts z. B. bei der Einschaltung Dritter im Zusammenhang mit der Erstellung der Bedarfsplanung (ggf. Notwendigkeit eines Moderators, Leistungsspektrum Berater)
- Aufnahme der immobilienwirtschaftlichen Maßnahme beim Ressort (Auftaktgespräch)
- Anwendung des Tools zur VE-Prognose
- Mitwirkung in und ggf. Moderation von Arbeitsgruppensitzungen und Workshops des Ressorts
- Klärung methodischer Fragestellungen (auch in Zusammenhang mit der Anwendung des WB-Leitfadens)
- Bereitstellung und Erläuterung von Arbeitshilfen, Instrumenten und Checklisten
- Benennung konkreter Ansprechpartner
- Übernahme notwendiger Kommunikation mit der Externen Stelle

Qualitäts- und Vollständigkeitsprüfung (ggf. mit Rückfragen an die Externe Stelle):

- erste Sichtung der vom Ressort erstellten Unterlagen und Daten (Bedarfsplanung, Raumprogramm, Varianten, Datenzusammenstellung, Nutzwertanalyse-Kriterien etc.) auf Vollständigkeit, Qualität und Plausibilität
- erste Sichtung der zu vergleichenden Varianten auf Konformität mit der Bedarfsplanung und weiteren Unterlagen

Unterstützung bei der Variantenentwicklung durch:

- Anregungen zu identifizierten Varianten
- Ergänzungen im Einzelfall um weitere sinnvoll erscheinende Varianten
- Hilfestellungen bei der Variantenverdichtung
- ÖPP-Eignungsprüfung

Unterstützung beim Variantenvergleich bei

- Vervollständigung der Datenbedarfslisten für jede zu betrachtende Variante
- Entwicklung und Gewichtung von Kriterien der Nutzwertanalyse
- Anwendung des Landesrechenmodells

Hinweis: der Lotse ist nicht für haushalterische Fragen der Ressorts zuständig. Diese sind an das FM zu richten.

Kosten für die Leistungen des Lotsen entstehen den Ressorts nicht.

3.2. Leistungen des Bau- und Liegenschaftsbetriebes NRW

Der BLB NRW unterstützt das Ressort mit folgenden Leistungen (verpflichtend):

- Stellungnahme zur Bedarfsplanung, sofern diese durch das Ressort ohne BLB-Beteiligung erstellt wird
- Entwicklung und Verdichtung möglicher BLB-Varianten
- Zulieferung der benötigten Daten zu den BLB-Varianten
- Prüfung und Berechnung möglicher Opportunitäts- und Leerstandskosten des BLB NRW, die bei sämtlichen betrachteten Varianten entstehen könnten
- Im Rahmen der Nutzwertanalyse Einordnung der BLB-Varianten nach den vom Ressort gesetzten Kriterien aus baufachlicher / betriebstechnischer Sicht
- Abgabe eines Votums zur Variantenbewertung nach den bau- und landespolitischen Zielen für BLB-Varianten

Das Ressort kann den BLB NRW im Rahmen seiner Kapazitäten darüber hinaus für folgende Leistungen einbinden:

Generelle Unterstützung

- bei der ersten VE-Einschätzung für denkbare BLB-Varianten (ergänzend zur Berechnung anhand des Tools zur VE-Prognose)
- durch Teilnahme an Projektgruppensitzungen, soweit das Ressort den BLB NRW darum bittet
- durch Bereitstellung einer Checkliste zur Erstellung der Bedarfsplanung

Unterstützung bei

- der Erstellung des Raumprogramms
- der Bedarfsplanung
- der Entwicklung möglicher weiterer (Nicht-BLB-) Varianten
- baufachlichen und betriebstechnischen Fragestellungen

Unterstützung beim Variantenvergleich bei/durch:

- sonstigen Varianten auf Anfrage des Ressorts
- der Risikobewertung von BLB- und sonstigen Varianten
- Abgabe eines Votums zur Variantenbewertung nach den bau- und landespolitischen Zielen bei sonstigen Varianten

3.3. Leistungen der Externen Stelle

Aufgrund des Kabinettsbeschlusses vom 11.09.2018, nach dem die Ressorts/Nutzer für die Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung fachliche Unterstützung erhalten sollen, hat das FM für die Durchführung von Variantenvergleichen eine sog. Externe Stelle eingerichtet. Für Maßnahmen mit einem VE-Bedarf von 5 Mio. Euro oder mehr sind die Variantenvergleiche verpflichtend über diese Stelle vorzunehmen. Hierdurch kann ein einheitliches Vorgehen bei den Maßnahmen, die größere finanzielle Auswirkungen für das Land NRW haben, gesichert werden. Bei Maßnahmen mit einem VE-Bedarf unter 5 Mio. Euro kann die Externe Stelle auf Wunsch des jeweiligen Ressorts den Variantenvergleich durchführen, sofern Kapazitäten zur Verfügung stehen.

Die wesentliche Aufgabe der Externen Stelle liegt demzufolge in der Durchführung von Variantenvergleichen. Damit einhergehend ist die Bereitstellung von benötigten Unterlagen (z. B. einer maßnahmenindividuellen Datenbedarfsliste) und die Unterstützung bei der Vervollständigung dieser Unterlagen/Checklisten. Des Weiteren wird sie die für den Variantenvergleich vom Ressort eingereichten Unterlagen auf Vollständigkeit, Plausibilität und Kompatibilität untereinander sichten und prüfen und, soweit erforderlich, Hinweise und Empfehlungen für Ergänzungen, Änderungen und Nachbesserungen geben.

Eine Unterstützungsleistung der Externen Stelle besteht auch darin, einen Schlussbericht zum Variantenvergleich für das Ressort zu erstellen, der als Ergebnis eine Variantenempfehlung beinhalten wird.

Die Externe Stelle verfügt gegenüber den Ressorts über keine Weisungs- und Entscheidungskompetenzen.

Einzelfallbezogene generelle Unterstützungsleistungen (Abruf über den Lotsen):

- Ergänzende Beratung zur Anwendung der genannten Instrumente
- Ergänzende Beratung bzw. Klärung methodischer Fragestellungen zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und insbes. von Variantenvergleichen, z. B. auch zu Ressourcenverbrauchs-betrachtungen im Kontext unterschiedlicher Rechnungslegungsvorschriften (EPOS/Land NRW, HGB/BLB NRW)
- Fachliche Impulse zu Arbeitsschritten der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und insbes. zur Vorbereitung des Variantenvergleichs, z. B. Ableitung und Gewichtung von Bewertungskriterien zur Nutzwertanalyse, Risikobewertung
- Impulse zur ggf. sinnvoll erscheinenden Weiterentwicklung oder Modifikation der vom Ressort zusammengestellten Varianten und im Einzelfall auch Ergänzung um weitere sinnvoll erscheinende Realisierungs- und Beschaffungsvarianten
- Bereitstellung von maßnahmen- bzw. variantenspezifischen Datenbedarfslisten
- Beratung zu Datenquellen und Annahmen zur Befüllung der Datenbedarfsliste
- Im Einzelfall Konkretisierung von Varianten und/oder Bereitstellung variantenspezifischer Daten aus vorliegenden Erfahrungswerten/Benchmarks
- Ggf. Vorprüfungen zur Vollständigkeits- und Qualitätsprüfung („Reifegrad“ zum Variantenvergleich)

Leistungen zur Vollständigkeits- und Qualitätsprüfung:

- Sichtung und Bewertung der vom Ressort zugelieferten Unterlagen und Daten (Bedarfsplanung, Raumprogramm, Variantenauswahl einschließlich Prüfung von Leerständen im BLB-Portfolio, Daten und Annahmen, Nutzwertkriterien und Variantenbewertung etc.) auf Vollständigkeit, Qualität und Plausibilität
- Plausibilisierung auch von Datenlieferungen Dritter, z. B. der Vertragsinhalte bei Fremdanmietungen im Vergleich zu den Angaben des BLB NRW zur methodischen Sicherung der Vergleichbarkeit der Varianten, ggf. Durchführung von Homogenisierungen für die Berechnungen
- Überprüfung der zu vergleichenden Varianten auf Konformität mit der Bedarfsplanung und dem Raumprogramm

Durchführung des Variantenvergleichs:

- Bewertung der Varianten nach den bau- und landespolitischen Zielen (unter Berücksichtigung des Votums des BLB NRW hierzu für seine und ggf. auch für weitere Varianten)
- Rechnerische Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (u. a. Lebenszyklus, Opportunitäts- und Leerstandkosten, Ressourcenverbrauch, Risiko) sowie der Nutzwertanalyse nach den methodischen Vorgaben aus dem WB-Leitfaden und mit dem Landesrechenmodell
- Mit dem Landesrechenmodell rechnerische Zusammenführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, Risikobewertung und Nutzwertanalyse im Rahmen der Kosten-Nutzen-Bewertung
- Ggf. Durchführung von Sensitivitäts- und Szenarioanalysen mit dem Landesrechenmodell und Ableitung von Bewertungen und Empfehlungen zur Variantenauswahl
- Erstellung eines Schlussberichtes zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung mit Empfehlung zur Variantenauswahl und zum weiteren Vorgehen (ggf. auch z. B. Empfehlungen zur Konkretisierung von Varianten)
- Nach Bedarf und gemeinsam mit dem Lotsen Ergebnispräsentation und -besprechung mit dem Ressort

Kosten für die Leistungen der Externen Stelle entstehen den Ressorts nicht.

3.4. Leistungen des Ministeriums der Finanzen

Das FM steht für alle haushalterischen Fragen, für übergreifende Fragen zum MAB-Verfahren und zur Methodik der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen zur Verfügung. Die Ressorts können den vom FM eingesetzten Lotsen zur Einbringung bzw. Klärung entsprechender übergeordneter Fragen nutzen. Maßnahmenspezifische Fragen sind vorzugswürdig an den Lotsen zu richten.

Das FM stellt den Ressorts für das MAB-Verfahren und die Methodik für Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen einen Lotsen zur Verfügung, auf dessen Kompetenzen die Ressorts zugreifen können, um die Prozesse zielgerichtet und effizient durchlaufen zu können. Eine zusätzliche Hilfestellung und nachhaltige Entlastung wird den Ressorts durch die Bereitstellung der Externen Stelle zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen angeboten bzw. bereitgestellt.

Über den Lotsen, im Auftrag des Kompetenzzentrums für finanzwirtschaftliche Infrastrukturfragen/PPP-Task Force im Ministerium der Finanzen, werden den Ressorts zu alternativen Beschaffungsmodellen zusätzlich angeboten:

- Grundlagenberatung bei Eigenbau-Vorhaben der Ressorts (z. B. ÖPP-Modelle außerhalb des BLB NRW)
- Begleitung bei Eignungstests
- Strukturierung von Beratungsbedarfen und Begleitung bei der Beraterauswahl
- Unterstützung bei der Strukturierung von Finanzierungslösungen
- Unterstützung bei der Prognose von notwendigen Daten und Annahmen zur Abbildung im Variantenvergleich (z. B. Entgelte, Verfahrenskosten, Risiken, Nutzwert)
- ggf. Durchführung von Pilotprojekten

Glossar

Begriff:	Definition/Erläuterung:
Bedarf	Notwendigkeit von materiellen und immateriellen Ressourcen zur Ermöglichung von Aktivitäten jeglicher Art.
Bedarfsdeckung	Umsetzung eines festgestellten und anerkannten Bedarfs durch Maßnahmen organisatorischer und/oder baulicher Art.
Bedarfsplanung	Gesamtes Verfahren der methodischen Ermittlung eines Bedarfs, einschließlich der hierfür notwendigen Erfassung der maßgeblichen Informationen und Daten und deren zielgerichtete Aufbereitung als quantitativer und qualitativer Bedarf.
Bedarfsträger	„Bedarfsträger“ wird in diesem Verfahrenleitfaden verstanden als die Nutzer von Immobilien, relevante Mittelbehörden und/oder Ressorts als maßgebliche Entscheider/Vertragspartner zur Immobilienbeschaffung, z. B. Oberfinanzdirektionen für die Finanzämter, Schulministerium für die Zentren für schulpraktische Lehrerausbildung (ZfsL), einzelne Hochschulen.
Benehmensfall	Maßnahmen, die in den Anwendungsbereich des § 26 Abs. 2 HHG NRW i. d. j. g. F. fallen.
Beschaffungsvariante	Gibt an, ob eine Instandhaltungs-, Sanierungs- oder Neubaumaßnahme von öffentlicher oder privater Seite erbracht wird (Frage nach dem „Wie“). In Betracht kommen insbesondere eine Realisierung durch die öffentliche Hand, eine Realisierung als Öffentliche-Private Partnerschaft sowie Miet- und Kaufvarianten.
Betrachtungszeitraum	Gibt den für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zugrunde gelegten Horizont an, der für alle Varianten gleich zu wählen ist. In der Praxis haben sich Betrachtungszeiträume von 25 bis 30 Jahren etabliert.

Eigenrealisierung	Die Eigenrealisierung beschreibt die vollständige Bedarfsdeckung über den gesamten Lebenszyklus durch die öffentliche Hand in eigener Regie. Im Land NRW wird dies im Regelfall durch den BLB NRW realisiert.
Externe Stelle	<p>Die Externe Stelle ist eine neutrale Einheit für die Begleitung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und Durchführung von Variantenvergleichen. Die Externe Stelle ist Dienstleister für die Ressorts und leistet bspw. Plausibilisierung der Zulieferungen und ggf. Erörterung/Beratung zu Effizienzpotenzialen, die Bereitstellung von Instrumenten/Vorlagen z. B. für die Nutzwertanalyse sowie die Durchführung von Variantenvergleichen. Sie agiert ressortunabhängig und inhaltlich neutral (z. B. auch in Bezug auf Beschaffungsvarianten) und die Leistungen der Externen Stelle sind für die Ressorts kostenfrei.</p> <p>Die Externe Stelle ist durch die Ressorts bei Maßnahmen mit VE > 5 Mio. Euro verpflichtend für die Durchführung von Variantenvergleichen zu nutzen. Ressorts können freiwillig auch für kleinere Maßnahmen die Leistungen der ES nutzen.</p>
Flächen	Immobilien bzw. Räumlichkeiten zur Unterbringung von Landesinstitutionen.
Fremdanmietung	Ein Bedarfsträger mietet direkt am Markt eine Immobilie an, ohne dabei den BLB NRW zu beauftragen.
Immobilienwirtschaftliche Maßnahme	Unter immobilienwirtschaftlichen Maßnahmen werden alle Maßnahmen verstanden, die aus der Deckung von Immobilien-/Flächenbedarfen bzw. zur Bereitstellung von Flächen resultieren. Dabei sind mit Flächen Immobilien bzw. Räumlichkeiten zur Unterbringung von Landesinstitutionen/Bedarfsträgern gemeint. Auslöser für solche Maßnahmen können u. a. eine genehmigte Personalerhöhung, der bauliche Abgang eines Bestandsgebäudes, eine vertraglich auslaufende Anmietung oder zwingende organisatorische Anpassungen mit Änderungsbedarfen bei der räumlichen Unterbringung sein.

Investitionskosten	Ausgaben, die zur Anschaffung langlebiger Anlagegüter wie beispielsweise Immobilien getätigt werden.
Kosten-Nutzen-Bewertung	Verfahren zum Vergleich von maßnahmenbezogen anfallenden Kosten und tatsächlichem Nutzen möglicher Beschaffungs- und Realisierungsvarianten einer öffentlichen Investition.
Lebenszyklus	Lebenszyklus im Sinne dieses Verfahrensleitfadens beschreibt den Teilausschnitt des Gesamtlebenszyklus einer Immobilie, der häufig auch mit dem WU-Betrachtungszeitraum gleichgesetzt wird.
Leerstandskosten	Leerstandskosten fallen bei Leerständen von Landesimmobilien an. Beispielsweise: Verkehrssicherungskosten, Bewachungskosten, Gebäudeabschreibungen, Kosten aus Auflagen der Denkmalpflege.
Lotse	<p>Der Lotse steht als neutrales Unterstützungsangebot zu prozessualen und methodischen Fragestellungen zur Verfügung.</p> <p>Im MAB-Verfahren steht er für Erläuterungen zu den Zielen, Verfahren und Instrumenten der Mietausgabenbudgetierung zur Verfügung und bietet eine strukturierte Erstaufnahme der Maßnahme an. Er gibt nach Bedarf und Möglichkeit inhaltliche Impulse insbesondere zu Fragen der Bedarfsplanung, Nutzwertanalyse und zur Variantenentwicklung. Dabei ist er neutraler Verfahrensbegleiter und keine Prüf- oder Genehmigungsinstanz.</p> <p>Der Lotse stellt Checklisten und Vorlagen zur Verfügung und unterstützt in der Anwendung bzw. verweist auf weitere Unterstützer.</p>

Nutzungsdauer	Als Nutzungsdauer wird der Zeitraum bezeichnet, über den ein Wirtschaftsgut (hier: Gebäude) genutzt werden kann. Hierbei kann zwischen einer technischen Nutzungsdauer für die Objektnutzung und einer betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer für die Bilanzierung unterschieden werden. Die verbleibende Nutzungsdauer eines bereits genutzten Wirtschaftsgutes zu einem Bilanz- oder Bewertungsstichtag wird Restnutzungsdauer genannt.
Nutzungskosten	Nutzungskosten im Hochbau umfassen nach DIN 18960 (Stand: Februar 2008) alle in baulichen Anlagen und deren Grundstücken entstehenden regelmäßig oder unregelmäßig wiederkehrenden Kosten von Beginn ihrer Nutzbarkeit bis zu ihrer Beseitigung.
Nutzwertanalyse	Verfahren, um Varianten anhand eines mehrdimensionalen Zielsystems unter Berücksichtigung qualitativer Kriterien (nicht-monetärer Kriterien), z. B. bau- und landespolitische Aspekte, vergleichbar und bewertbar zu machen.
Opportunitätskosten	Entgangene Erträge, die dadurch entstehen, dass vorhandene Möglichkeiten zur Nutzung von Ressourcen nicht wahrgenommen werden, z. B. bei Mietausfällen. Opportunitätskosten sind kalkulatorische Kosten, die keinen Zahlungsstrom bedingen.
ÖPP – Öffentlich-Private-Partnerschaft (entspricht PPP – Public-Private-Partnership)	Im Verständnis dieses Verfahrensleitfadens ist eine „Öffentlich-Private Partnerschaft“ (ÖPP) eine langfristige, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft über den Lebenszyklus öffentlicher Infrastrukturprojekte mit dem Ziel, diese wirtschaftlich zu realisieren. ÖPP umfasst als ganzheitliches Beschaffungsmodell Planung, Bau/Sanierung, Finanzierung und Betrieb, ggf. auch die Verwertung öffentlicher Hochbau- und Infrastruktureinrichtungen durch Private. ³¹

³¹ Vgl. Finanzministerium des Landes NRW, Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei PPP-Projekten, 2007, S. 8 ff.

Realisierungsvariante	Eine von mehreren Varianten (z. B. Instandhaltung, Sanierung, Neubau, Mischform), die grundsätzlich zur Deckung des Bedarfs in Frage kommt (Frage nach dem „Was“).
Ressourcenverbrauch(-skonzept)	Vollständige sowie perioden- und verursachungsgerechte Abbildung der Schaffung und des Verbrauchs von (wirtschaftlichen) Ressourcen. Als wirtschaftliche Ressourcen werden hier aktivierbare Vermögenswerte der betrachteten Immobilie sowie passivierbare Zuwendungen zu den Investitionen (als Sonderposten) verstanden.
Restnutzungsdauer	Die Restnutzungsdauer im Sinne dieses Verfahrensleitfadens bezieht sich grundsätzlich auf die bilanzielle Abbildung der Immobilie. Sie gibt zu einem bestimmten Stichtag die Anzahl an Jahren an, über die ein Investitionsobjekt bei ordnungsgemäßer Unterhaltung und Bewirtschaftung voraussichtlich noch genutzt werden kann. Im Einzelfall kann sich die Restnutzungsdauer auf die technische Nutzbarkeit der Immobilie beziehen, die von der bilanziellen Nutzungsdauer abweichen kann.
Risikobewertung	Quantitative Bewertung der erwarteten Schadenshöhe und der zugehörigen Eintrittswahrscheinlichkeiten eines Risikoeintritts.
Sensitivitätsanalyse	Durch eine Sensitivitätsanalyse wird analysiert, wie empfindlich der saldierte Ressourcenverbrauch als maßgebliches Entscheidungskriterium einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung auf die Veränderung von einzelnen Eingangsparametern reagiert. Mit Hilfe der Sensitivitätsanalyse werden diejenigen Größen identifiziert, die einen bedeutenden Einfluss auf das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung haben.

Szenarioanalyse	Bei einer Szenarioanalyse erfolgt eine gemeinsame Veränderung wesentlicher Eingangsgrößen. Es wird somit ein „Bündel“ von Eingangsparametern betrachtet. Zudem werden bei einer Szenarioanalyse Abhängigkeiten (Korrelationen), die zwischen den Eingangsparametern bestehen, mitberücksichtigt. Auf Grundlage der im Rahmen einer Sensitivitätsanalyse als besonders kritisch eingestuften Eingangsparameter sind hierbei verschiedene Szenarien aufzustellen und die jeweilige Vorteilhaftigkeit der Beschaffungs- oder Realisierungsvarianten zu ermitteln.
Tool zur VE-Prognose	Instrument, mit dem bei ersten Überlegungen zu einer Maßnahme eine erste unverbindliche Abschätzung zur VE-Höhe (ggf. auch als Bandbreite) ermöglicht werden soll.
Umsetzungsvariante	Jede realisierbare Variante, die aus der Kombination von Realisierungs- und Beschaffungsvariante entsteht.
Variantenentwicklung	Aus den möglichen Kombinationen von Realisierungs- und Beschaffungsvarianten werden die realisierbaren Varianten (Umsetzungsvarianten) herausgearbeitet (sog. „Trichterprinzip“).
Variantenvergleich	Der Variantenvergleich umfasst die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung inkl. Risikobewertung, die Nutzwertanalyse sowie die Kosten-Nutzen-Bewertung.
VE-Schwelle	Bei Erreichen oder Überschreiten eines VE-Betrages von 5 Mio. Euro bedarf nach § 13 Satz 2 HHG NRW die Inanspruchnahme einer Verpflichtungsermächtigung der Einwilligung des FM. Dieser Betrag wird als VE-Schwelle bezeichnet.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	Systematische Untersuchung zur Überprüfung geplanter Maßnahmen auf Wirtschaftlichkeit unter Verwendung eines anerkannten Verfahrens von der Bedarfsplanung über die Identifikation unterschiedlicher Realisierungs- und Beschaffungsvarianten bis zur Kosten-Nutzen-Bewertung der Varianten unter Einbeziehung monetärer und nicht-monetärer Kriterien.
Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (im Sinne von § 7 LHO NRW)	Die VV zu § 7 LHO NRW überschreibt mit dem Begriff „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ sowohl die Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs, der relevanten Lösungsmöglichkeiten und deren Kosten und Nutzen, als auch der finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt. In dem vorliegenden Verfahrensleitfaden wird diese umfassende Sichtweise als „Wirtschaftlichkeitsbetrachtung“ definiert.
Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (im Sinne des WB-Leitfadens)	Methodischer Teilschritt der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung, der ausschließlich auf der Analyse monetärer Faktoren (zahlungswirksam bzw. nicht zahlungswirksam) unter Einbezug der als monetäre Werte abgebildeten Ergebnisse der Risikobewertung basiert.

