

# Wirtschaftlichkeit und Wirtschaftlichkeitsprüfung von RFID in Bibliotheken

*Rainer Sprengel*

Wirtschaftlichkeit ist ein zwingend zu beachtendes Gebot jeder Haushaltsführung der öffentlichen Hand. Doch was ist damit konkret gemeint? Und ist immer ein- und dasselbe gemeint? Bei näherer Betrachtung erkennt man schnell, dass es unterschiedliche und teilweise miteinander wenig kompatible Wirtschaftlichkeitspostulate gibt. Eine Bibliothek, die RFID einführen will, sieht sich unterschiedlichen Kontexten gegenüber, in denen sie die Frage, ob ein Einsatz von RFID »wirtschaftlich« ist, beantworten kann bzw. muss. Einige davon werden zunächst thematisiert. Im Anschluss wird das Tool WiBe vorgestellt, das es erlaubt, die Grunddaten und Argumente für die skizzierten unterschiedlichen Perspektiven in einem kontrollierten, anerkannten und rational gesteuertem Verfahren zu gewinnen.

## Unterschiedliche Perspektiven auf Wirtschaftlichkeit

In diesem Abschnitt sollen vier Perspektiven kurz beleuchtet werden, aus denen das Thema der Wirtschaftlichkeit jeweils unterschiedliche Bedeutung gewinnt: Wirtschaftlichkeit aus der Perspektive interner Steuerung, Wirtschaftlichkeit aus der Perspektive des Unterhaltsträgers, Wirtschaftlichkeit aus der Perspektive eventueller Drittmittelgeber und schließlich Wirtschaftlichkeit aus der Perspektive des Vergaberechts.

### Wirtschaftlichkeit aus der Perspektive interner Steuerung

Das Thema der Wirtschaftlichkeit aus der Perspektive interner Steuerung verknüpft den Horizont der Definition von eigenen Bibliothekszielen und Bibliotheksentwicklungsplänen mit der Frage nach einer nachhaltigen und optimalen Verwendung verfügbarer Ressourcen, angefangen von Gebäuden über Personal bis hin zu verfügbaren Geldbeiträgen. Eine Bibliothek, die lediglich fünfzig Stunden in der Woche für das Publikum geöffnet hat, nutzt die Ressource Gebäude in ökonomischer Sicht suboptimal, denn sie hat 118 Stunden in der Woche geschlossen. Da für die meisten Bibliotheken heute gilt, dass sie über ihre Nutzung durch Benutzer gerechtfertigt werden, bedeutet das, dass die gesamten Gebäudekosten auf die fünfzig Öffnungsstunden kalkulatorisch umgelegt werden müssen, wenn man darstellen will, wie teuer die erbrachte Leistung Bibliothek im konkreten Fall ist. Gelingt es durch die Einführung einer Technik wie RFID, die Öffnungszeiten mit dem vorhandenen Personal zu verdoppeln, halbiert sich dieser Preis für die angebotene Leistung. Wenn diese dann durch eine erhöhte Nachfrage auch angenommen wird, hat man das Äquivalent zu dem Preis, der ansonsten auf Märkten das Resultat des Spiels von Angebot und Nachfrage ist. Anders gesagt: obgleich möglicherweise zusätzliche Betriebskosten hinzukommen, steht die Bibliothek im Sinne einer Kosten-Leistungs-Relation sparsamer und effizienter da.

Bei näherer Betrachtung ist diese Perspektive besonders komplex, da in ihr aus interner Sicht, die Bibliothek als System mit all ihren Verzweigungen, externen und internen Zwängen, Traditionen und Absurditäten thematisiert wird. Diese Thematisierung führt zu einer Menge an Wenn-Dann-Beziehungen, die in ökonomischen Äquivalenten in Form von Geldeinheiten kalkuliert werden müssen. Im vorherigen Absatz bestand diese Wenn-Dann-Beziehung darin, dass die Verdopplung der Öffnungszeit mit Hilfe der Technik gelinge, wenn kein Personal abgebaut wird. Da letzteres aber häufig im Zuge solcher Investitionsmaßnahmen von Unterhaltsträgern im Namen vermeintlicher Sparsamkeit als Gegenleistung erwartet wird, muss man dann genau schauen, ab welchem Punkt die Investition kontraproduktiv wird. Sparen kann einer sparsamen Mittelverwendung dann widersprechen, wenn die bisher erbrachte Dienstleistung nicht verbessert und nicht billiger gemacht werden kann, dafür aber eine neue Abhängigkeit gegenüber einem externen, profitorientierten Anbieter entsteht. In solch einem Fall sollte man die Finger von einer Investition in RFID lassen.

Grundlage der Prüfung von Wirtschaftlichkeit aus der Perspektive interner Steuerung ist also die Definition von (ambitionierten) Bibliothekszielen und einer Modernisierungsstrategie im Rahmen einer Bibliotheksentwicklungsplanung. Solche längerfristig ausgerichteten Überlegungen stellen erst den Kompass dar, der es ermöglicht zu entscheiden, ob, wo und wie die Einführung von RFID in einer Bibliothek zielführend ist: Erst die Definition der Ziele, dann die Festlegung der geeigneten technischen Mittel.

Im Rahmen der Prüfung der geeigneten technischen Mittel, um die avisierten Ziele zu erreichen, erhält eine Wirtschaftlichkeitsprüfung erst ihre richtige Funktion. Mit ihr prüft man zweierlei kritisch ab.

Erstens geht es um die Frage, ob das für gut erachtete Szenario der Einführung überhaupt in Einklang zu bringen ist mit verfügbaren oder erwartbaren Haushaltsmitteln. Nur wenn man sich genug RFID leisten kann, um die avisierten Ziele zu erreichen, macht eine solche Investition Sinn – ansonsten wird es leicht zu herausgeworfenem Geld.

Zweitens aber kann man mit einer Wirtschaftlichkeitsprüfung insbesondere auch eine mittelfristige Betrachtung der Betriebskosten eines neuen Systems im Verhältnis zum erwarteten und wirtschaftlich zu beziffernden Nutzen vornehmen. Das ermöglicht insbesondere auch die Festlegung von Erfolgsindikatoren, die es später erlauben festzustellen, ob die Ziele tatsächlich erreicht werden konnten.

Eine Öffentliche Bibliothek definierte z. B., dass sie

1. die Öffnungszeiten um ca. 8 %,
2. die frühkindliche Leseförderung,
3. die Zusammenarbeit mit Kitas und Schulen
4. die Arbeit mit Jugendlichen verbessern und innovativ ausbauen will.

Um die nötige Zeit für ihr Personal zu erwirtschaften, soll das vorhandene Personal von repetitiven Vorgängen im Ausleihbereich durch RFID entlastet werden. In diesen Rahmen werden auch Ziele der Personalentwicklung und der Fortbildung eingeordnet. Bei einer Wirtschaftlichkeitsprüfung dieses Einführungsszenarios reicht es daher nicht,

lediglich die Kosten für RFID-Geräte und deren Betrieb zu kalkulieren. Man wird etwa prüfen müssen, ob das vorhandene Personal tatsächlich frei gewordene Zeit für die qualitativen Ziele im Bereich der frühkindlichen Leseförderung nutzen kann. Braucht es dafür besondere Schulungen und Fortbildungen, sollten die Kosten hierfür bei einer Wirtschaftlichkeitsprüfung berücksichtigt werden. Ebenso gilt dies, wenn sich dadurch Stellenprofile so ändern, dass eine Höhergruppierung rechtlich geboten ist. Wer A sagt, muss auch B sagen. Dieser Leitsatz aus Hänsel und Gretel gilt für jede solide Wirtschaftlichkeitsprüfung. Abgesehen vom Umfang der Öffnungszeiten, die leicht zu messen sind, ist es auch eine besondere Aufgabe, Indikatoren festzulegen, um die Verbesserung der qualitativen Dienstleistungen gegenüber Kindern und Jugendlichen zu messen. Hat man z. B. bisher 40% der Kitas erreicht, kann man als Ziel 50% formulieren, wenn dies die erwarteten Zeitspareffekte zulassen.

Eine Wissenschaftliche Bibliothek definierte demgegenüber als Ziele:

1. Konzentration der Standorte
2. Drastische Erweiterung der Öffnungszeiten in Richtung 24/7
3. Integration der Kassenfunktion (Gebühren) in die Selbstverbuchung
4. Verringerung der Buchmedienführung um 10 %.

Erkennbar liegt der Fokus der wissenschaftlichen Bibliothek in diesem Fall auf einer Optimierung von Verwaltungsverfahren im Kundenkontakt, wobei entstehende Zeiteresourcen für eine drastische Verlängerung der Öffnungszeiten verplant werden. Die hier zielführenden Aspekte scheinen leichter messbar zu sein. Für die Personalentwicklung kann man in diesem Szenario darüber nachdenken, ob es überhaupt einer Berücksichtigung von Kosten für Fortbildungen bedarf. Möglicherweise führt das hier gewählte Zielsystem auch eher zu einer mittelfristigen Abwertung der Besoldungsgruppen bzw. zu einem vermehrten Einsatz von nicht bibliothekarischem Wachpersonal oder studentischen Hilfskräften.

Der Vergleich zwischen der wissenschaftlichen und der öffentlichen Bibliothek unterstreicht noch einmal, wie wichtig die Zielformulierung aus der Innenperspektive im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsprüfung ist. Erst durch diese wird festgelegt, was für Faktoren berücksichtigt werden müssen, um die mit einer konkreten RFID-Einführung verbundenen Kosten- und Nutzenaspekte zu identifizieren, die kalkuliert werden müssen, um die Frage danach, ob diese Einführung wirtschaftlich ist, beantworten zu können.

Je solider man auf dieser Ebene der vorbereitenden Wirtschaftlichkeitsprüfung arbeitet, desto besser sichert man sich auch ab, wenn sich im Verlaufe solcher mehrjährigen Projekte manche Dinge anders entwickeln. Wenn z. B. der Zuwendungsgeber überraschend die Fortbildungsmittel streicht, die man für die Verwirklichung der Projektziele benötigte, kann man gegenüber einer Prüfinstitution (Rechnungshof, Öffentlichkeit) zumindest darstellen, wer die Schuld daran hat, dass Steuergeld suboptimal oder gar unwirtschaftlich eingesetzt worden ist.

## **Wirtschaftlichkeit aus der Perspektive des Unterhaltsträgers**

Aus der Perspektive des Unterhaltsträgers ist RFID in der Bibliothek zunächst einmal eine neue Ausgabenposition, die er im Hinblick auf die Einführung und den Dauerbetrieb als Kostenfaktor beziffert wissen will. Ungeachtet aller Verwaltungsreformen, geht die Frage nach einer Ausgabenbezifferung einher mit derjenigen nach der Darstellung von Einnahmen, mit denen diese Ausgaben finanziert werden sollen. Die Unterscheidung von Investition und Betrieb hat dabei für Unterhaltsträger lediglich den Effekt, dass auf unterschiedliche Posten im Haushalt zugegriffen werden kann. Eine Beachtung des Zusammenhangs von Investition und Ertrag findet dagegen in der Regel nicht statt.

Für Bibliotheken ist in der Praxis mit dieser Einnahmen-Ausgaben-Logik die Anforderung verbunden, Dauerbetrieb oder auch Investitionen durch Einsparen von Haushaltsmitteln an anderer Stelle gegen zu finanzieren.

Das Problem dieser Perspektive besteht darin, dass eine Einnahmen-Ausgaben-Logik keinen Platz für Wirtschaftlichkeitsargumente bietet. Die Bemühungen, über Kosten-Leistungs-Rechnungen und andere Instrumente die Grundlage dafür in öffentlichen Verwaltungen einzuführen, sind in der Fläche partiell und unvollständig geblieben – und selbst da, wo sie für interne Steuerungsprozesse auf Verwaltungsebene eingesetzt werden, lässt sich zeigen, dass bei vielen Entscheidern, etwa im politischen Raum, die Frage nach Ausgaben und deren konkreter Gegenfinanzierung (Drittmittel, Personalstellen usw.) primär ist.

Überlagert wird diese Perspektive bei Entscheidern allerdings durch Erwägungen ganz anderer Natur, die teilweise in Gefilde des »Das will ich auch in meiner Bibliothek haben« führen. Der Besuch einer gut laufenden RFID-Installation kann hier entsprechende Bedenken gegen vorgelegte Kostenrechnungen bei Seite schieben. Tatsächlich kann man bei mehreren Entscheidungsprozessen für RFID rekonstruieren, dass es nicht der Nachweis irgendeiner Wirtschaftlichkeit war, die die Entscheider auf der Seite des Unterhaltsträgers zu ihrer Zustimmung gebracht haben.

Die Darstellung von Wirtschaftlichkeit gegenüber dem Unterhaltsträger ist insofern zumindest teilweise strategischer Natur. Gleichwohl behält deren Solidität und Seriosität eine gewisse Bedeutung, da der Unterhaltsträger selbst wiederum kontrolliert wird, etwa durch Rechnungshöfe und Öffentlichkeit. Insofern hat auch der Unterhaltsträger ein strategisches Verhältnis zu einer Wirtschaftlichkeitsberechnung: Wenn sie aus der Schublade geholt werden muss, will der Unterhaltsträger auf der sicheren Seite sein, dass die einmal getroffene Entscheidung das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit öffentlicher Haushaltsführung nach bestem Wissen und Gewissen beachtet hat.

## **Wirtschaftlichkeit aus der Perspektive eventueller Drittmittelgeber**

Gerade auch im investiven Bereich haben sich mittlerweile Mischfinanzierungen etabliert, bei denen sogenannte Drittmittelgeber auftreten. Manchmal handelt es sich um private Förderer wie Fördervereine, Stiftungen oder sponsernde Unternehmen, wobei letzteres schnell in Konflikt mit Antikorruptionsrichtlinien kommen kann. Für solche

Akteure haben Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen im Sinn der öffentlichen Hand keine echte Bedeutung. Diese Akteure wollen ihr Geld sinnvoll ausgegeben wissen, wobei sie sich eher wenig für die Finanzierung notwendiger Betriebskosten begeistern lassen, als vielmehr für interessante und hübsche Projekte.

Für Infrastruktureinrichtungen wie es Bibliotheken sind, treten deshalb häufiger andere Drittmittelgeber auf, hinter denen sich selbst wieder die öffentliche Hand verbirgt. Die heißen dann Strukturfonds oder Konjunkturprogramm. Obgleich immer Steuergeld (oder im Namen des Steuerzahlers geliehenes Geld) ausgegeben wird, verkehrt dabei die öffentliche Hand mit sich selbst in Form von Antragsteller und außerordentlichem Zuwendungsgeber. Da es sich um Gelder der öffentlichen Hand handelt, unterliegt es naturgemäß den schon erwähnten Geboten der sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung, wobei sich die Kriterien dafür aus den jeweiligen Fonds- und Programmzielen herleiten.

Damit entsteht für eine Bibliothek, die hieraus Gelder für eine RFID-Einführung erhält das Problem, das eigene Zielsystem möglichst reibungsfrei in dieses externe Zielsystem abzubilden. Das gelingt unproblematisch, wenn die für ein Programm verantwortlichen Funktionsträger sich als Sachwalter einer Verwaltungsfunktion verstehen.

Unabhängig von der Wahrnehmung der eigenen Rolle, hat dieser seltsame Verkehr der öffentlichen Hand mit sich selbst einen unmittelbaren wirtschaftlichen Effekt: es kostet Zeit und damit Geld für Antragstellung und zusätzliche Mittelverwendungsprüfungen. Zumindest in Form der Kalkulation eines entsprechenden zusätzlichen Personalaufwandes sollte die Art der Finanzierung kalkulatorisch in eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung eingehen.

### **Wirtschaftlichkeit aus der Perspektive des Vergaberechts**

Die Perspektive des Vergaberechts auf das Gebot der sparsamen Mittelverwendung ist paradox. Es soll zwar eine sparsame Beschaffung von Dingen und Dienstleistungen ermöglichen, indem es insbesondere auch Vorteilsnahmen und Bequemlichkeit unterbindet. Zugleich jedoch steht es auch im Dienst einer allgemeinen Regulierungsfunktion des Staates. Dies drückt sich darin aus, dass das Vergaberecht den Staat selbst daran hindert, seine in Teilen bestehende Monopolstellung gegenüber Anbietern auszunutzen. Vergaberecht zielt insofern nicht nur darauf ab, einen fairen Wettbewerb zu ermöglichen, der nicht durch Korruption oder Faulheit verfälscht wird, sondern intendiert ebenso, dass die Anbieter einen fairen Preis für ihre Dienstleistungen und Güter erhalten. Für die Praxis im RFID-Bereich ergeben sich hieraus manche Probleme, die aber an anderer Stelle thematisiert werden (vgl. Beitrag zum Thema Ausschreibungen).

Wie auch immer: Bei nachhaltig mit Kosten verbundenen RFID-Investitionen ist die Darstellung der Wirtschaftlichkeit vergaberechtlich zwingend notwendig.

## Prüfung der monetären Rentabilität

Die bisherige Skizzierung unterschiedlicher Perspektiven auf das Thema Wirtschaftlichkeit wirft das Problem auf, wie man konkrete Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen so durchführt, dass man in unterschiedlichen Kontexten Auskunft darüber geben kann, ob sich z. B. eine Einführung von RFID im Benutzungsbereich rechnet, also die Investition und die sich an die Investition anschließenden Betriebsausgaben rentabel sind. Am weitesten kommt man, wenn man die Grunddaten und Argumente für die skizzierten unterschiedlichen Perspektiven in einem kontrollierten, anerkannten und rational gesteuertem Verfahren gewinnt. Da für die meisten Bibliotheken öffentliche Finanzierungskontexte vorherrschend sind, ist es sinnvoll, auf Tools zurück zu greifen, die für die Bedürfnisse und Besonderheiten der öffentlichen Hand gemacht sind.

Mit dem Programm WiBe liegt ein softwaregestütztes Tool vor, das seit 1992 in der Bundesverwaltung im Einsatz ist und mehrfach aktualisiert wurde.<sup>1</sup> Dazu gehört das umfängliche Fachkonzept »Empfehlung zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen in der Bundesverwaltung, insbesondere beim Einsatz der IT«, verantwortet von der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung (KBSt) beim Bundesministerium des Innern. Es ist ein für alle Anwender im Öffentlichen Dienst kostenlos erhältliches Tool, das sich durch leichte Bedienbarkeit und Anwenderfreundlichkeit auszeichnet. Es ist inhaltlich für alle Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen geeignet, die einen wesentlichen technologischen Kern haben, und es berücksichtigt die Vorgaben der Bundeshaushaltsordnung. In Berlin gehört der Einsatz von WiBe zudem zum Mechanismus der Beteiligung des Hauptpersonalsrates, um das Thema der Wirtschaftlichkeit bei beteiligungspflichtigen Maßnahmen darzustellen. Es ist also in einem sehr weiten Sinne ein anerkanntes Verfahren.

Das Tool verlangt eine vollständige Erfassung aller unmittelbaren Kosten- und Nutzenaspekte in EURO-Geldbeträgen inkl. MwSt. Dabei werden die haushaltswirksamen und die nicht haushaltswirksamen Kosten- und Nutzenbeträge differenziert aufgeführt. Nutzen und Kosten werden im Vergleich zum bestehenden Altsystem ermittelt. Wenn man ein Ausleihsystem auf der Basis von Barcodes durch eines von RFID ersetzt, werden die entsprechenden Kosten, die für Ausleihe, Rückgabe und Sicherung bisher entstehen mit den künftigen Kosten verrechnet.

Erstinvestition und Dauerbetrieb werden unabhängig voneinander erfasst und können unabhängig voneinander dargestellt werden. Die Tabellen, in die die Beträge eingetragen werden, erlauben eine klare Darstellung einmaliger Kosten/Nutzeneffekte sowie wiederholter Kosten-/Nutzeneffekte, zugeordnet nach den anfallenden Jahren. Im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung werden diese miteinander verrechnet.

Dabei wird die Kapitalwertmethode angewendet, d. h. der Zeitpunkt der Ausgabe bzw. Einnahme mit einem Zinssatz bewertet. Die Bewertung wurde in anderen Bibliotheken mit einem Zinssatz von 4 % durchgeführt. Der Prozentsatz sollte sich dabei an einem langjährigen Mittel orientieren, was man am Kapitalmarkt bei konservativer Anlage als

---

1 [http://www.cio.bund.de/cIn\\_155/DE/IT-Methoden/WiBE/wibe\\_node.html](http://www.cio.bund.de/cIn_155/DE/IT-Methoden/WiBE/wibe_node.html)

Wertsteigerung hätte erzielen können. Dieses Verfahren ist einer reinen Einnahme-/Ausgabenbetrachtung überlegen, da letztere nicht in der Lage ist, angemessen das Verhältnis zwischen Investitionskosten und späterem Ertrag darzustellen. Dieser spätere Ertrag muss deutlich höher als die Investition ausfallen, um in einem monetären Sinn als rentabel gelten zu können.

Die Berechnungszeit ist zwar prinzipiell frei wählbar, muss sich aber gemäß dem Fachkonzept an den Systemeigenschaften orientieren. Bei reinen IT-Maßnahmen wird man eher vier Jahre wählen, weil spätestens dann die Hardware so veraltet ist, dass sie ausgetauscht werden muss. Bei RFID-Installationen kann der gewählte Zeitraum deutlich länger bis zehn Jahre gefasst werden, zumal die angemessene Berücksichtigung der laufenden Betriebskosten Pauschalen für Geräteersatz und Softwareupdates erlaubt.

Das Fachkonzept unterstützt durch eine klare Untergliederung die Ermittlung aller relevanten haushaltswirksamen und nicht haushaltswirksamen Positionen. Grundsätzlich sind ermittelte Marktpreise anzusetzen. Hierfür gibt es z. B. Marktübersichten der Anwendergruppe RFID im Deutschen Bibliotheksverband, die auf durchgeführten Ausschreibungen beruhen.

Wenn diese nicht existieren, sind entsprechende Kostensätze anzuwenden oder es werden Prozentsätze empfohlen. Dieses Verfahren wurde im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einer RFID-Einführung im VÖBB in Berlin erfolgreich durchgeführt.

Nicht dargestellt werden häufig in Kostenkalkulationen die nicht haushaltswirksamen Kosten- und Nutzeneffekte. Diese sind aber für eine Wirtschaftlichkeitsrechnung nach WiBe zwingend zu berücksichtigen. Erfahrungsgemäß macht dies vielen Akteuren der öffentlichen Hand große Probleme, da sie es in der Praxis gewohnt sind, nur über in einem Haushaltsjahr frei verfügbare Haushaltsmittel nachzudenken. Im Rahmen von WiBe sind haushaltswirksame und nicht haushaltswirksame Beträge vollkommen gleichrangig, und das zu Recht, denn beide werden real aus Steuermitteln finanziert.

Tatsächlich wird man feststellen, dass der jeweils kalkulierbare Nutzen nicht haushaltswirksamer Natur ist. Der Spareffekt bei fest angestelltem Personal im Ausleihbereich kann unabhängig von den Projektzielen schon deshalb nicht unmittelbar haushaltswirksam gemacht werden, weil dies nur durch Entlassungen ginge. Das obige Beispiel der besseren Nutzung eines Gebäudes durch längere Öffnungszeiten ist als Nutzen ein rein nicht haushaltswirksamer Effekt – bei genauer Erfassung wird man zudem erhöhte Kosten für den Gebäudebetrieb, etwa für Heizung, Licht oder Reinigung berücksichtigen müssen. Mit anderen Worten: der nicht haushaltswirksame Nutzen kann zugleich weitere höhere haushaltswirksame Kosten nach sich ziehen. Gerade deshalb ist es wichtig die Wenn-Dann-Kausalitäten möglichst genau zu erfassen, denn natürlich kann es passieren, dass die mögliche bessere Gebäudenutzung schlicht daran scheitert, dass dem Zuwendungsgeber das Geld für Heizung und Licht ausgeht.

Im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung geht die Liste der zu beziffernden Kosten- und Nutzenfaktoren also deutlich über eine Beschreibung dessen hinaus, was man unmittelbar kaufen will.

Eine Liste der Kostenfaktoren für eine RFID-Einführung kann entsprechend umfassen:

1. Haushaltswirksame Investitionskosten für die Beschaffung von Tags, Konvertierstationen, Selbstverbucher, Rückgabegeräte, Software oder Sicherungsgates
2. Haushaltswirksame Betriebskosten für die laufende Beschaffung von Tags, die Pflege und Aktualisierung von Software, von Selbstverbuchern, Rückgabegeräten oder Sicherungsgates, ggf. in Form von Pauschalen gemäß der WiBe-Anleitung
3. Haushaltswirksame Personalkosten insbesondere für extra eingestellte Mitarbeiter
4. Nicht haushaltswirksame Personalkosten insbesondere für das Einführungsmanagement durch die Direktion einer Bibliothek, für Ausschreibungen, Personalversammlungen u. ä. sowie für die Ausstattung der Medien mit Tags und die Konvertierung aller Medien durch eigenes vorhandenes Personal
  - 4.1. Reisekosten zum Beispiel für die Teilnahme an Gremien oder die Besichtigung existierender Installationen und den Erfahrungsaustausch
  - 4.2. Haushaltswirksame oder nicht haushaltswirksame Mittel für Schulungen und Aktivitäten im Bereich des Veränderungsmanagements. (die StB München hat in diesem Bereich 330 € pro Personalstelle eingesetzt)
  - 4.3. Haushaltswirksame oder nicht haushaltswirksame Mittel für Schulungen und Aktivitäten im Bereich von Schulungen, um die Projektziele zu erreichen
  - 4.4. Haushaltswirksame Kosten für Höhergruppierungen im Zuge eines höheren Anforderungsprofils an die bibliothekarische Tätigkeit

Diese Liste kann länger oder kürzer werden, je nachdem, was man mit einer RFID-Einführung erreichen will. Ebenso können die eingesetzten Beträge Pauschalen oder ermittelte Markt-Werte sein. Für den Bereich der Kalkulation der nicht haushaltswirksamen Personalmittel wird man in der Regel auf entsprechende Tabellen des Zuwendungsgebers zurückgreifen.

Eine Liste des Nutzens einer RFID-Einführung findet vor allem im Kontext des Betriebs Berücksichtigung. Diese Liste kann zum Beispiel umfassen:

1. Haushaltswirksamer Wegfall der Kosten für bisherige Sicherungssysteme
2. (Nicht) haushaltswirksamer Wegfall von Personalkosten für die Durchführung von Ausleihvorgängen
3. Nicht haushaltswirksamer Wegfall von Kosten für die Zurüstung von Medien für spezielle Safersysteme
4. Nicht haushaltswirksame Verbesserung des Nutzungsgrades eines Gebäudes

Zu überlegen ist dabei, ob man auf der Nutzenseite lediglich vom Status Quo ausgeht, d. h. keine Leistungssteigerung des Systems durch erhöhte Nachfrage kalkulatorisch berücksichtigt, obwohl Erfahrungen aus anderen Städten zeigen, dass diese als Folge einer verbesserten Dienstleistung nach der Einführung von RFID eintreten wird (z. B. durch verbesserte Öffnungszeiten und bessere Beratung) – oder ob man solche erwarteten Effekte einpreist.

Wenn man alle Kosten und Nutzenfaktoren ermittelt und in die Tabellen eingegeben hat, sieht man als ein zentrales Ergebnis die Darstellung einer monetären Rentabilität in der Form: +107.378,66 € oder aber -127.884,22 €. Handelt es sich im Ergebnis um einen



positiven Wert, besagt dies, dass das geprüfte Projekt in monetärer Hinsicht rentabel, d. h. gegenüber dem Altsystem eine sparsamere Haushaltsführung darstellt. Der Ausdruck meint, dass die öffentliche Hand in der Verrechnung aller Positionen unter dem Strich über 100.000 € weniger aufwendet als ohne die geplante Maßnahme. Ist der Wert mit einem Minus versehen ist das Gegenteil der Fall.

Damit hängt natürlich alles an der Güte der eingegebenen Werte. Da man z. B. vor einem Zuschlag nach einer Ausschreibung gar nicht genau wissen kann, wie teuer oder billig man etwa die RFID-Technik tatsächlich erhält, sind die eingegebenen Werte unsicher. Problematisch ist daran vor allem, dass die Werte unterschiedlich sicher sind. Manche Marktentwicklung ist präzise vorhersehbar, etwa bei den Preisen für Tags. Bei anderen Aspekten hingegen kann sich die Konfiguration des Bibliotheksmanagementsystems preistreibend auswirken, wobei die Höhe der hier anzusetzenden Anpassungskosten sich je nach ausgewähltem RFID-Anbieter unterscheiden können. Deshalb ist es sinnvoll, auf der Seite der Kosten eher dem höheren Preis, auf der Seite des Nutzens eher dem geringeren Nutzen Vorrang zu gewähren.

Zudem stellt WiBe u. a. auch dar, wie signifikant der gewonnene Wert ist, denn es ist leicht nachzuvollziehen, dass ein Gewinn oder Verlust von 100.000 € hoch signifikant ist, wenn im Projekt Kosten und Nutzen in Höhe von 1 Mio. € verrechnet werden, aber deutlich weniger aussagekräftig ist, wenn man dabei 100 Mio. € verrechnet hat.

Nur und ausschließlich, wenn man einen positiven Ertrag im Ergebnis hat, kann man zu der Aussage kommen, dass das geplante Projekt dem Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung nicht nur genügt, sondern zu seiner Beachtung sogar angezeigt ist. Ist der Betrag negativ, verstößt das Projekt hingegen dagegen. Wenn die zentrale Vorgabe für ein RFID-Projekt ein im rein monetären Sinn sparsamerer Betrieb sein sollte, wäre das Projekt damit gestoppt. Ansonsten jedoch kann man eine erweiterte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung in Form einer Nutzwertanalyse durchführen.

## **Erweiterte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

WiBe beschränkt sich nämlich nicht auf eine Betrachtung der monetären Rentabilität, sondern sieht ebenso eine Nutzwertanalyse vor. Die Nutzwertanalyse ist notwendig und zentral, weil die öffentliche Hand kein gewinnorientierter, sondern ein aufgabenorientierter Betrieb ist. Für diese Nutzwertanalyse stehen drei Module, die ein Frage- und Punktebewertungsraster vorgeben, mit folgenden Inhalten zur Verfügung:

1. Modul »WiBe-D« (Dringlichkeitskriterien): Mit WiBe-D soll ermittelt werden, wie dringlich die Einführung eines neuen Systems bzw. die Ersetzung eines vorhandenen Altsystems ist. Dabei kann es Kriterien geben, die die Einführung eines Neusystems erzwingen, wenn sich zum Beispiel eine veränderte Rechtslage ergeben hat, der das vorhandene System nicht genügt.
2. Modul »WiBe-Q« (Qualitativ-strategische Kriterien): Mit WiBe-Q wird es möglich, eine qualitativ-strategische Wirkung einer beabsichtigten Einführung eines neuen System zu messen, bei der behördeninterne Qualitätsverbesserungen bzw. die Wirkung auf Mitarbeiter, wie z. B. Verbesserungen im Bereich der Ergonomie, erfasst werden.

3. Modul »WiBe-E« (Externe Effekte): Mit Wibe-E kann man externe Effekte in der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung berücksichtigen, wie z. B. ein verbesserter Service für Kunden.

Aufgabe und Problem dieses Teils der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist die Tatsache, dass es sich hierbei nicht um monetäre Bewertungen handelt. Daher ist es ein Vorzug, dass die Module inhaltlich durch Fragen vorstrukturiert sind und ein Bewertungsraster vorgegeben ist. Dieses Bewertungsraster weist jedem Fragenkomplex ein Bewertungsschema von 0-10 Punkten zu. Bei der Auswertung greift ein vorgegebenes Gewichtungsraster mit Multiplikationsfaktoren von 2 bis 25.

Man sollte auf eine Modifikation des Bewertungsrasters und des Gewichtungsschemas verzichten, um subjektive Aspekte bei der Bewertung zu beschränken.

Das Fachkonzept WiBe sieht die Durchführung einer erweiterten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nur dann zwingend vor, wenn eine monetäre Rentabilität nicht gegeben ist. In diesem Fall soll eine Nutzwertanalyse zeigen, ob es andere Gründe gibt, die eine Maßnahme rechtfertigen und welcher Art diese Gründe sind.

Gleichwohl empfiehlt das Fachkonzept auch dann die Durchführung der erweiterten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung, wenn diese nicht zwingend ist. Tatsächlich misst diese den erwarteten Nutzwert. Da es sich um ein qualitatives Verfahren handelt, gehen in dieses auch die subjektiven Wertungen ein, auf welchen Wegen die weitere Arbeit voranschreiten soll und ob dabei die betrachtete Maßnahme einen Beitrag (Nutzen) liefert oder eher nicht. *Genauso wie es Maßnahmen gibt, die monetär nicht rentabel, aber qualitativ von hohem Nutzen sein können, kann es auch monetär rentable Maßnahmen geben, die ohne Nutzen sind.*

Ausgehend von dem zur Verfügung stehenden Tool mit seiner am IT-Bereich orientierten Fragebatterie, wurde mittlerweile ein RFID-orientiertes Design erarbeitet und in der Praxis angewendet. So haben 2007 Amtsleitungen im VÖBB dieses dann bearbeitet<sup>2</sup>, auch im Projekt der Bibliothek der Humboldt-Universität wurde 2009 entsprechend verfahren<sup>3</sup>. Die publizierten Ergebnisse seien hier als Illustration kurz diskutiert.

Die maximal erreichbare gewichtete Punktzahl jeden einzelnen Moduls beträgt 100. Um die maximale Punktzahl zu erreichen, wobei müssten allerdings gleich mehrere Kriterien in einer Weise gewertet werden, dass schon jede einzelne dieser Wertungen eine Maßnahme erzwingen würde. Der folgende Überblick zeigt die Ergebnisse für die drei Module, sortiert nach den Werten aus dem Modul-Q, Qualitativ-strategische Aspekte. Sie stammen aus durchgeführten Wertungen innerhalb des Berliner Bibliothekswesens. Vertreten sind eine Universitätsbibliothek, dann die Landesbibliothek sowie Öffentliche Bibliotheken aus Berliner Bezirken.

---

2 Vgl. Rainer Sprengel: RFID-Prüfgutachten. Zur Einsatzmöglichkeit von RFID in den Öffentlichen Bibliotheken Berlins. Berlin 2007. Quelle: <http://www.bibliotheksportal.de/hauptmenue/themen/rfid/materialien-downloads/publikationen-gutachten/>

3 Vgl. Anke Berghaus-Sprengel, Tobias Kühne: Das RFID-Projekt an der Bibliothek der Humboldt-Universität zu Berlin – Stand und Perspektiven, in: Bibliotheksdienst 43. Jg. (2009), H. 6, S. 588-598

Bibliothekssystem	Qualitativ-strategische Aspekte	Dringlichkeit	Externe Effekte
Humboldt-Universität Berlin (2009)	73	71	63
Stiftung Zentral- und Landesbibliothek Berlin (2007)	49	23	49
Bezirk Neukölln Berlin (2007)	63	35	64
Bezirk Pankow Berlin (2007)	60	35	30
Bezirk Marzahn-Hellersdorf Berlin (2007)	58	54	48
Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf Berlin (2007)	27	22	23
Bezirk Lichtenberg Berlin (2007)	19	14	18

Zusammengefasst kann man die Werte so interpretieren:

1. Das bibliothekarische Führungspersonal in den jeweiligen Einrichtungen hat sehr unterschiedliche Vorstellungen davon, was es glaubt, mit RFID erreichen zu können oder auch nicht erreichen zu können.
2. Unterschieden werden kann zwischen solchen Institutionen, die über alle Felder hinweg gleichmäßig hohe/niedrige Erwartungen an RFID hatten (z. B. HU-Bibliothek als Beispiel für hoch, Lichtenberg für niedrig), und solchen Institutionen, bei denen ein Wertungsbereich abfällt/heraussticht.

Damit schließt sich der anfangs aufgemachte Kreis zwischen der Formulierung von Zielstellungen für eine RFID-Einführung und der Prüfung der Wirtschaftlichkeit solch einer Einführung. Die Prüfung der Wirtschaftlichkeit ist insofern primär ein wichtiges Mittel zur Klärung der verfolgten Projektziele und damit der internen Projektsteuerung und gibt doch zugleich sekundär die Grundlage für eine Absicherung des Projekts und der sie verantwortenden Personen gegenüber den mitunter wechselhaften Einfällen, Eingriffen und Kontrollen von Unterhaltsträgern, Zuwendungsgebern und Prüfinstitutionen ab.

Richtig verstanden und gemacht ist die Prüfung der Wirtschaftlichkeit also keine mühevollen und zusätzliche Arbeit für die Schublade, sondern ein Instrument für eine intelligente und finanzierbare Bibliotheksentwicklung.

## Literatur und Internetquellen

- [1] Die Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik. (2011). Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen. [http://www.cio.bund.de/cln\\_155/DE/IT-Methoden/WiBE/wibe\\_node.html](http://www.cio.bund.de/cln_155/DE/IT-Methoden/WiBE/wibe_node.html)
- [2] Sprengel, Rainer. (2007). RFID-Prüfgutachten. Zur Einsatzmöglichkeit von RFID in den Öffentlichen Bibliotheken Berlins. Berlin. <http://www.bibliotheksportal.de/hauptmenue/themen/rfid/materialien-downloads/publikationen-gutachten/>
- [3] Berghaus-Sprengel, Anke; Kühne, Tobias. Das RFID-Projekt an der Bibliothek der Humboldt-Universität zu Berlin – Stand und Perspektiven, In: Bibliotheksdienst 43 (2009), H. 6, S. 588-598

Die zitierten Internetquellen wurden zuletzt am TT.MM.JJJJ aufgerufen.