



Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

„Deutsches Zentrum Mobilität der Zukunft (DZM)“

Mai 2021



Vorbemerkung

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung der Sprachformen männlich, weiblich und divers (m/w/d) verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichermaßen für alle Geschlechter.

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	1
Inhaltsverzeichnis	2
Abbildungsverzeichnis	3
1 Einleitung	4
2 Qualitativer Variantenvergleich	5
2.1 Vorgehen: Formulierung von Anforderungen an Rechtsformen	5
2.2 Untersuchte Rechtsformen	6
2.3 Ergebnis des qualitativen Variantenvergleichs	6
3 Quantitativer Variantenvergleich	13
3.1 Vorgehen: Vergleich von Kostenpositionen bei rechtlichen Kernvarianten	13
3.2 Ergebnis des quantitativen Variantenvergleichs	15
4 Risikobetrachtung	18
4.1 Qualitative Projektrisiken	18
4.2 Erfolgskontrolle	21
4.2.1 Zielerreichungskontrolle	22
4.2.2 Wirkungskontrolle	25
4.2.3 Wirtschaftlichkeitskontrolle	26
5 Zusammenfassende Würdigung	27

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anforderungskriterien an Rechtsform	5
Abbildung 2: Ergebnis Rechtsformvergleich	6
Abbildung 3: Kostenpositionen je Kernvariante	13
Abbildung 4: Ergebnis quantitativer Variantenvergleich	16
Abbildung 5: Gesamtbewertung Risikofaktoren	18
Abbildung 6: Einordnung der Risikofaktoren je Kernvariante	19

1 Einleitung

Die vorliegende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (WU) stellt eine vertiefende Betrachtung des vorliegenden Feinkonzepts zum „Deutschen Zentrum Mobilität der Zukunft (DZM)“ dar. Sie behandelt im Wesentlichen drei Elemente: einen qualitativen und einen quantitativen Vergleich möglicher Organisationsformen sowie den Punkt Risikoanalyse und Wirkungskontrolle. Die WU setzt dabei auf dem im Feinkonzept angeordneten Vergleich der Handlungsoptionen auf, der die Schaffung neuer Instrumente als präferierte Lösung zum Ergebnis hat. Auch in allen anderen für die WU wesentlichen Fragen setzt diese auf den Erkenntnissen des Feinkonzepts (Ambition, Handlungsoptionen, Instrumente, Finanzplanung und Organisation) auf.

Gegenstand der Betrachtung dieser WU ist der DZM-Knotenpunkt. Ausgenommen sind weitere Elemente der geplanten DZM-Netzwerkstruktur, wie Cluster Standorte und Netzwerkpartner, da diese organisatorisch eigenständig ohne direkte Beteiligung des Bundes gestaltet werden sollen. Die Auswahl und Leistungsbeschreibung dieser ist Gegenstand eines separaten Auswahlverfahrens, bzw. von noch zu gestaltenden Förderrichtlinien.

Das Dokument orientiert sich an den Vorgaben des § 7 Bundeshaushaltsordnung (BHO) und den entsprechenden Verwaltungsvorschriften bezüglich der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, der Kosten- und Leistungsrechnung sowie der *Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen* des Bundesministeriums der Finanzen (BMF). Wo angebracht, wurden zur Berechnung von Kosten die Durchschnittswerte des BMF zu Personalkosten, Sachkosten und die Kalkulationszinssätze in der Bundesverwaltung für die Kostenberechnungen und die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung verwendet.

2 Qualitativer Variantenvergleich

Im Folgenden werden qualitative Aspekte beleuchtet, die bei der Erfüllung von Ambition und strategischen Zielen des DZMs zu berücksichtigen sind.

2.1 Vorgehen: Formulierung von Anforderungen an Rechtsformen

Der erste Schritt des qualitativen Variantenvergleichs stellt die **Formulierung von Anforderungskategorien an das DZM** als Vergleichsbasis dar. Auf eine Gewichtung der Anforderungskategorien und die Definition von Ausschlusskriterien wurde verzichtet, um die Ergebnisoffenheit des Auswahlprozesses zu sichern. Verfehlt eine Rechtsform die **Mindestanforderung von mindestens „geringer Erfüllung“**, gilt diese Option als nicht passfähig.

Acht Anforderungskategorien aus vier übergeordneten Bereichen wurden entwickelt:

Steuerung	1 Steuerbarkeit	Das DZM agiert in einem hochgradig dynamischen Umfeld unter ausgeprägtem Interesse von Zivilgesellschaft, Medien, (supra-)nationalen Akteuren aus Politik und Wirtschaft. Gleichzeitig sollen im DZM zahlreiche Bedarfe und Interessen gebündelt werden. Um dies in Übereinstimmung mit der bundespolitischen Mobilitätsagenda zu gewährleisten, ist eine effiziente Steuerung durch den Bund angestrebt. So sollen die politische Handlungsfähigkeit des Bundes und der Fokus auf priorisierte Handlungsfelder gewahrt werden.
	2 Rechtliche Passfähigkeit	Mit seinem vielseitigen Leistungsportfolio und der Zusammenarbeit mit zahlreichen Partnerinstitutionen soll das DZM die Ambition verfolgen, Deutschland zum international führenden Ort nachhaltiger und in die Zukunft gerichteter Mobilität zu entwickeln. Hierfür soll eine Rechtsform ausgewählt werden, die das hierfür notwendige Leistungsportfolio und die Zusammenarbeit mit zahlreichen Partnerinstitutionen in den DZM-Clustern und mit verschiedenen Dienstleistern ermöglicht.
Finanzierung	3 Bundesfinanzierung	Der Gesetzgeber hat für das DZM bis 2024 Mittel in Höhe von € 322,5 Millionen vorgesehen, Teile davon für festgelegte Einrichtungen. Spätere finanzielle Beiträge anderer Ressorts zur Wahrnehmung bestimmter Aufgaben werden nicht festgelegt, sind aber im Rahmen zukünftiger Haushaltsaufstellungen nicht ausgeschlossen. In Übereinstimmung mit dem Beschluss des Haushaltsausschusses soll das DZM daher zu 100 Prozent durch Zuwendung von Bundesmitteln finanziert werden.
	4 Treuhand-Option	Die Zusammenarbeit mit Partnern in verschiedenen Clustern zielt auf eine schlanke und bedarfsgerechte Förderung von Projekten und Institutionen ab, um so der hohen Dynamik am Markt und der sich im Wandel befindlichen Mobilität zu entsprechen. Hierfür erscheint die Option der Vergabe von Zuwendungen durch das DZM sinnvoll, sodass Projekte schnell auf den Weg gebracht und bedarfsgerecht strukturiert und organisiert werden können.
Projektfähigkeit	5 Leistungsportfolio	Das DZM bietet ein facettenreiches Leistungsportfolio, das im Rahmen verschiedener Instrumente verwirklicht wird und sich an verschiedene Zielgruppen richten soll. Diese sind insbesondere Politik und Verwaltung, Forschung und Wissenschaft sowie Akteure aus der Privatwirtschaft. Das DZM muss daher eine flexibel und reaktionsfähige Organisation sein, die der hohen Dynamik am Markt und dem Akteursumfeld entspricht.
	6 Intersektorale Kooperation	Das DZM soll verschiedene Disziplinen und Sektoren zusammenbringen, stärker vernetzen und eine interdisziplinäre Projektzusammenarbeit ermöglichen und fördern. Hierfür muss das DZM auf die Bedarfe der verschiedenen Sektoren reagieren können und Perspektiven, Wissen und Expertise bei der Erarbeitung verkehrsübergreifender Lösungen einbinden.
Organisation	7 Gründungsprozess	Der Gesetzgeber sieht eine rasche Gründung und Errichtung des DZM vor. So soll das DZM bereits 2021 gegründet und erste Standorte gefördert werden. Um der ambitionierten Zeitplanung des Gesetzgebers zu entsprechen, sind eine rasche Gründung der Organisation sowie die Herstellung von Arbeits- und Funktionsfähigkeit wünschenswert. Wo möglich, sollen langwierige Antrags- und Genehmigungsverfahren vermieden werden.
	8 Personalflexibilität	Zur Erfüllung seiner Aufgaben ist das DZM auf einen vielfältigen Personalstamm angewiesen, der im beträchtlichen Umfang hochumkämpfte Spezialisten umfassen soll. Zudem sollte der Personalkörper zügig und dynamisch wachsen können. Eine hohe Personalflexibilität und Personalgewinnungsfähigkeit sind deshalb wünschenswert.

Abbildung 1: Anforderungskriterien an Rechtsform

2.2 Untersuchte Rechtsformen

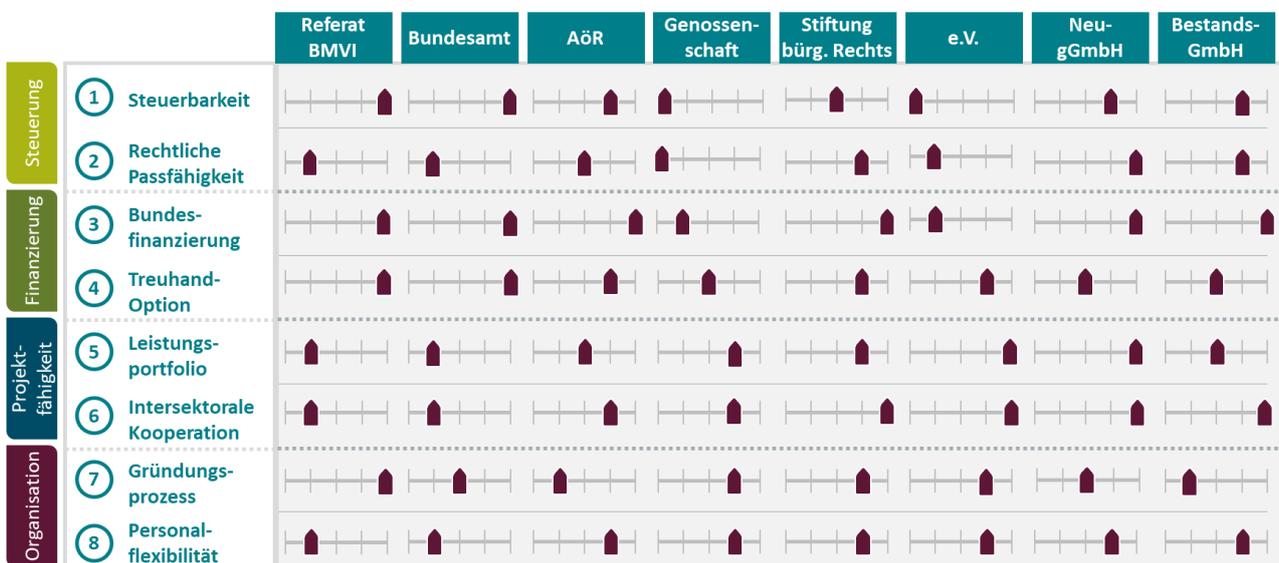
In einem zweiten Analyseschritt wurden **acht grundsätzlich in Frage kommende Rechtsformvarianten** für das DZM identifiziert. Diese lauten:

- Referat im BMVI
- Referat in einem existierenden Bundesamt im BMVI-Geschäftsbereich
- Vollrechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts (AÖR) im BMVI-Geschäftsbereich
- Eingetragene Genossenschaft (e. G.)
- Rechtsfähige Stiftung bürgerlichen Rechts¹
- Eingetragener Verein (e. V.)
- Gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung (gGmbH)²
- Eingliederung des DZMs in eine bestehende Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), in dem das BMVI Gesellschafter ist

Die verschiedenen Rechtsformen wurden anschließend bezüglich ihrer vier Strukturmerkmale Trägerchaftsoptionen, Governance-Organen, Finanzierungsmöglichkeiten und Personalgewinnungsperspektiven beschrieben, um ein klares Bild der Ausgestaltungsmöglichkeit jeder Option zu gewinnen (siehe Anhang).

2.3 Ergebnis des qualitativen Variantenvergleichs

In dem letzten Analyseschritt wurden die verschiedenen Rechtsformen anhand der acht oben beschriebenen Anforderungskriterien bewertet und ins Verhältnis gesetzt. Das Ergebnis zeigt, dass die **Rechtsformen** bezüglich ihrer Eignung stark variieren und jeweils **unterschiedliche Vor- und Nachteile** besitzen (siehe Abbildung 2).



Annahme bei der Stiftung bürgerl. Rechts: Gründung ohne Beteiligung von Parlament und Bundeskabinett

Abbildung 2: Ergebnis Rechtsformvergleich

Im Folgenden werden die Bewertungen der jeweiligen Rechtsformen in Reihenfolge ihrer groben Verortung auf der Skala von rein öffentlich bis hin zu rein privatwirtschaftlich zusammengefasst. Da die Finanzierungsmöglichkeit durch Bundesmittel über alle Rechtsformen hinweg gleich stark gegeben ist, wird auf dieses Anforderungskriterium nicht weiter eingegangen.

Referat BMVI

Die Etablierung eines Referats innerhalb des BMVI schneidet in der Bewertung sehr durchwachsen ab. Als besonders positiv ist die **hohe Steuerbarkeit durch den Bund** als Teil der Kernverwaltung hervorzuheben. Auch die angestrebte **(Teil-)Finanzierung von DZM-Clustern** wäre durch Bundesmittel problemlos möglich. Besonders attraktiv ist auch das **Gründungsverfahren** des Referats, welches durch eine Gründungsverfügung **unkompliziert und zügig** zu realisieren wäre. Der Rückgriff auf die bestehende Erfahrung im Ministerium und die Nutzung der dort etablierten Prozesse kämen zudem der zeitnahen Aufnahme der Geschäftstätigkeit zugute. Allerdings wären auch die Ausweitung des BMVI-Haushalts und die Anpassung der Stellenpläne erforderlich.

Trotz der oben genannten positiven Aspekte erscheint diese Lösung insgesamt dennoch **wenig passfähig**. Aufgrund der Einbindung in die Kernverwaltung hätte das DZM **Schwierigkeiten, flexibel zu agieren, einen sektorübergreifenden Netzwerkansatz zu realisieren und eine Marke mit Leuchtturmcharakter zu etablieren**. Zudem würde das DZM **nicht als neutrale Organisation** wahrgenommen werden, sondern folgerichtig als Teil der unmittelbaren Bundesverwaltung. Die in der Verortung innerhalb des BMVI begründete **Unselbstständigkeit** könnte die enge Zusammenarbeit mit weiteren Bundesressorts erschweren. Auch die Projektfähigkeit der Organisation wäre voraussichtlich eingeschränkt.

Der Aufbau und Betrieb eines auf verschiedenste Zielgruppen ausgerichteten, funktional breit aufgestellten und dynamischen **Leistungsportfolios** wäre innerhalb eines Ministeriums **schwierig zu realisieren**. Verwaltungsstrukturen könnten die **flexible Anpassung der DZM-Aufgaben** auf die aktuelle Geschäftsentwicklung **behindern**. Verwaltungsuntypische und fluktuierende Nicht-Routine-Tätigkeiten, beispielweise im Rahmen der DZM-Erlebniswelt, würden ein ministeriell organisiertes DZM herausfordern.

Eine voraussichtlich **hohe Regulierungsdichte**, vergleichsweise **lange Entscheidungswege**, eine **traditionelle Organisationskultur** und eine **fehlende operative Unabhängigkeit** eines als BMVI-Referat organisierten DZMs würden zudem die **Kooperationsattraktivität für Dritte schmälern**.

Ein weiterer Nachteil wäre die stark eingeschränkte Personalflexibilität, verursacht durch die **stark formalisierten Personalplanungs- und Rekrutierungsabläufe**. Zudem hätte das DZM **keinen eigenen Außenauftritt** und könnte sich somit nicht auf dem Bewerbermarkt als attraktive Arbeitgebermarke etablieren. Dank der Dienstherrnfähigkeit des BMVI wäre jedoch die Einstellung beziehungsweise die Abordnung von Beamtinnen und Beamten in das DZM möglich.

Referat Bundesamt

Die Eingliederung des DZM in ein bestehendes Bundesamt im Geschäftsbereich des BMVI stellt eine nur **sehr bedingt passfähige Option** dar. Die diversen Nachteile der BMVI-Referatsoption treffen auch bei dieser zweiten behördlichen Lösungsoption auf. Auch bei einer Verortung in einem Bundesamt und der damit einhergehenden Einbindung in eine **hierarchisch geprägte Verwaltungsorganisation** wäre die Erfüllung der DZM-Ambition ungewiss. Zudem bestünde das Risiko, dass die bestehende **Gesamtorganisation** sich **nicht oder nur unzureichend** an die Aufgaben und Erfordernisse des DZMs **anpasst** und somit dessen Leistungsfähigkeit behindert.

Gegenüber dem sehr attraktiven **Gründungsprozess** eines BMVI-Referats weist die Eingliederung in ein BMVI-Bundesamt **weniger Vorteile** auf. Voraussichtlich wäre der gesetzliche Auftrag beziehungsweise Zweck der Behörde durch eine **parlamentarische Gesetzesanpassung** gemäß Artikel 87 Absatz 3 des Grundgesetzes zu erweitern. Die damit einhergehenden parlamentarischen Verfahren sind meist zeitintensiv und von ungewissem Ausgang. Zudem wären für die Bundesamtsoption die Ausweitung des Haushalts und die Veränderungen der Stellenpläne in **Abstimmung mit dem BMVI und dem BMF** erforderlich.

Anstalt des öffentlichen Rechts

Eine bundesunmittelbare, vollrechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts (AÖR) im Geschäftsbereich des BMVI erweist sich als eine **moderat attraktive Rechtsformoption** für das DZM. Die Steuerbarkeit durch den Bund wäre hoch, denn das BMVI hätte die **Rechts-, Dienst- und optional auch die Fachaufsicht**. Zudem wäre eine indirekte Steuerung über einen Verwaltungsrat möglich.

Die AÖR passt rechtlich besser zum DZM als die beiden behördlichen Lösungen. Auf der einen Seite stünde die Organisation als bundesunmittelbare AÖR zwar zu gewissem Grad im Widerspruch zum sektorübergreifenden Netzwerkansatz des DZMs. Auf der anderen Seite verfügte sie jedoch dank der eigenen Rechtspersönlichkeit über eine größere **Eigenständigkeit im operativen Geschäft**. Zudem hätte sie einen **separaten Haushalt** und betriebe eine **eigene Wirtschaftsplanung**.

Für Kooperationspartner könnte die AÖR ebenfalls attraktiv sein. Der Aufbau vergleichsweise **schlanker Arbeitsprozesse** wäre möglich, was die erstrebenswerte **Reaktionsgeschwindigkeit** erhöhen könnte. Zudem könnte eine **moderne Organisationskultur** mit innovativen und agilen Ansätzen etabliert werden.

Die AÖR schneidet ebenfalls gut in der Personalflexibilität ab, da sie eine **eigene Personal- und Stellenplanung** durchführen würde. Die Verwaltungs-Treuhanderschaft von Projektmitteln zum flexiblen Einsatz im Rahmen des Leistungsportfolios und zur institutionellen Förderung wäre möglich, jedoch unüblich.

Negativ sticht die AÖR durch ihre **behördliche Verankerung** hervor. Dementsprechend **aufwendig** wäre auch ihre **Gründung**. Diese verlief gemäß Artikel 87 Absatz 3 des Grundgesetzes im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens mit vorangehender Ressortabstimmung sowie **ungewissem** und voraussichtlich **langwierigen parlamentarischem Verfahren**. Der Errichtungsaufwand wäre im Verhältnis zur anvisierten Größe des DZMs unverhältnismäßig hoch und würde der vom Gesetzgeber gewünschten zügigen Aufnahme des Produktivbetriebs entgegenstehen.

Eingetragene Genossenschaft (e. G.)

Die Genossenschaft erweist sich als eine insgesamt **unpassende Rechtsformoption** für das DZM. Die Anwendung des Privatrechts könnte zwar grundsätzlich zu einem attraktiven Leistungsportfolio, einer hohen intersektoralen Kooperation, einem einfachen Gründungsprozess sowie einer ausgeprägten Personalflexibilität führen, jedoch wäre der tatsächliche **Handlungsspielraum durch die Genossenschaftssatzung eingeschränkt** und die **Steuerbarkeit des Bundes gering**. Das Leistungsportfolio müsste beispielsweise der Förderung der Belange aller Mitglieder dienen und dürfte keine weiteren Zwecke verfolgen.

Eine **alleinige Trägerschaft durch den Bund wäre unmöglich**, denn eine Genossenschaft besteht aus **mindestens drei gleichberechtigten Mitgliedern** (natürliche und juristische Personen), die einen gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb führen. Da Entscheidungen durch einfache Mehrheiten innerhalb der weisungsberechtigten Generalversammlung durch gleichberechtigte Mitglieder getätigt werden würden, wäre die Steuerbarkeit durch den Bund substanziell eingeschränkt. Eine **Entscheidungshoheit** des Bundes ließe sich in einer Genossenschaft **nicht herstellen**. Die **Mindestanforderung** einer wenigstens geringen Erfüllung des Kriteriums ist deshalb **nicht erfüllt** und die Passfähigkeit als DZM-Option folglich nicht gegeben.

Zuletzt wäre die Verwaltungs-Treuhanderschaft von Projektmitteln zwar gegebenenfalls möglich, aber unüblich. Zudem wären, wie bei den anderen außerbehördlichen Lösungen, voraussichtlich **umfangreiche Prüfungen** durch das BMF und den Bundesrechnungshof (BRH) notwendig.

Stiftung bürgerlichen Rechts

Die rechtsfähige Stiftung bürgerlichen Rechts überzeugt durch **verschiedene Vorteile**. Eine herausragende Rolle spielt hier die Stiftungssatzung, da diese aufgrund der sogenannten Ewigkeitsperspektive nachträgliche Anpassungen grundsätzlich verhindert. Der Bund könnte in der Stiftungssatzung die Etablierung eines Aufsichtsorgans bestimmen und sich beispielsweise als alleiniger Vertreter eine hohe **indirekte Steuerbarkeit** sichern. Mögliche Interessenkonflikte von Vertreterinnen und Vertretern des Bundes müssen durch eine entsprechende Prüfung ausgeschlossen werden.

Die Stiftung könnte durch eine hohe Attraktivität für Kooperationspartner überzeugen, da der **Aufbau schlanker Arbeitsprozesse**, eine **hohe Reaktionsgeschwindigkeit** und die Etablierung einer **modernen Organisationskultur** möglich wären. Zudem hätte die Stiftung voraussichtlich eine positive und partikularinteressenübergreifende Ausstrahlung nach außen.

Grundsätzlich kann das **Gründungsverfahren auf einfachem Wege** erfolgen, da aus rechtlicher Sicht hierzu die einseitige Willenserklärung des Stifters (Bund) sowie die Anerkennung durch die entsprechende Aufsicht erforderlich ist. **Allerdings ist zu beachten, dass der Bund bei Stiftungen bürgerlichen Rechts in der Vergangenheit häufig ein Gründungsverfahren durch den Gesetzgeber (Bundestag) gewählt hat.** Ob die Beteiligung anderer Ressorts sowie des Parlaments erforderlich ist, sollte daher durch das BMVI geprüft und beantwortet werden. Da rechtlich keine anderslautenden Vorschriften vorliegen, wird in der vorliegenden Bewertung davon ausgegangen, dass die optionale Beteiligung des Bundeskabinetts und des Deutschen Bundestages nicht anvisiert wird. Auch ein formelles Antragsverfahren gemäß Bundeshaushaltsordnung wäre bei der Gründung einer Stiftung nicht notwendig, solange keine wirtschaftliche Tätigkeit vorliegt.

Dank hoher **Freiheitsgrade bei der Ausgestaltung des Personalkörpers und der Beschäftigungsverhältnisse** wäre ein zügiger Personalaufbau möglich.

Die rechtliche Passfähigkeit ist moderat zu bewerten, da zwar eine flexible Organisationsausgestaltung möglich ist, die **Anpassungsfähigkeit** jedoch aufgrund der weitestgehend unveränderlichen Satzung **nur eingeschränkt** gegeben ist. Bei der Diskontinuität von Aufgaben und Zielen könnte die Arbeit des DZMs erschwert werden. Eine wenig einengende, eher allgemein formulierte Stiftungssatzung könnte hier übermäßigen Restriktionen vorbeugen.

Auch **wirtschaftliche Vorbehalte** schmälern die rechtliche Passfähigkeit. Die gebotene Erhaltung des erforderlichen Stiftungsvermögens wäre in der Praxis schwierig. Die Inflation und eine anhaltende Niedrigzinsphase machen den **realen Kapitalerhalt** des unantastbaren Grundstockvermögens **unwahrscheinlich**. Die Gefahr von risikoreichen Kapitalmarktaktivitäten könnte ausgeschlossen werden, da das DZM sich primär durch Zuwendungen des Bundes finanzieren würde.

Ein Nachteil der Stiftung liegt in ihrem **auf Ewigkeit angelegten** Charakter, der es dem Stifter nach Etablierung nicht erlaubt, die Organisation abzuwickeln, falls etwa das Bundesinteresse nicht mehr vorliegt. Allerdings ist es dem Bund möglich, die Finanzierung der Stiftung einzustellen. Das Stiftungskapital verbleibt jedoch immer in der Stiftung.

Eingetragener Verein (e. V.)

Der eingetragene Verein zeichnet sich durch **zahlreiche Vorteile** aus, scheitert aber an der fehlenden Steuerbarkeit durch den Bund. Grundsätzlich wären ein attraktives Leistungsportfolio, eine hohe intersektorale Kooperation, eine sehr einfache Gründung sowie eine wesentliche Personalflexibilität wahrscheinlich. Bei allen Aktivitäten müsste die Erfüllung des Vereinszwecks stets gewährleistet werden.

Ein überragendes Defizit der Vereinslösung wäre jedoch die bereits erwähnte fehlende Steuerbarkeit durch den Bund und die damit verbundenen Unsicherheiten bezüglich der Erfüllung der DZM-Ambition. Ein Verein erfordert **mindestens sieben gleichberechtigte Mitglieder** (natürliche und juristische Personen). Neben dem Bund müssten also mindestens sechs weitere Mitglieder gewonnen werden, die sich hinter die Vision des DZMs stellen. Auch wenn die erforderliche Mitgliederzahl erreicht werden könnte, bestünde **keine Möglichkeit, eine Entscheidungshoheit des Bundes herzustellen**. Die **Mindestanforderung** einer wenigstens geringen Erfüllung des Kriteriums ist somit **nicht erfüllt**.

Gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung (gGmbH) als Neugründung

Die Neugründung einer gemeinnützigen Gesellschaft mit beschränkter Haftung weist **überwiegend Vorteile** auf. Die Einflussnahme des Bundes wäre grundsätzlich hoch, da er **in der Gesellschafterversammlung und im Aufsichtsrat vertreten** wäre und durch eine **Leistungsvereinbarung** das Unternehmen steuern könnte. Die Steuerbarkeit sollte gemäß dem Public-Corporate-Governance-Kodex ausgerichtet werden.

Die rechtliche Passfähigkeit wäre ebenfalls hoch, unter anderem weil die Notwendigkeit eines wirtschaftlichen Geschäftsbetriebs bei einer gemeinnützigen Gesellschaft mit beschränkter Haftung entfiel. Da die Leistungserbringung des DZMs unentgeltlich ist, wäre ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb auch nicht vorgesehen. Dank der hohen **Freiheitsgrade des Unternehmens** wären die Realisierung des vielfältigen Leistungsportfolios, die unbürokratische und flexible intersektorale Zusammenarbeit sowie eine hohe Personalflexibilität möglich, die dem zügigen Personalaufwuchs zugutekäme.

Die erforderliche **Gründung gemäß GmbH-Gesetz** unter umfänglichen **Antrags- und Genehmigungsverfahren gemäß § 65 BHO** ist voraussichtlich zeitintensiv. Es sind umfangreiche Abstimmungen mit und die Freigabe durch das BMF notwendig. Der Prozess wäre auch deshalb **ergebnisoffen**, weil die **Finanzverwaltung** die Überführung der sogenannten Vor-GmbH in eine gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung prüfen und zulassen müsste.

Bestehende Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)

Der Rückgriff auf ein fachlich und organisatorisch passfähiges bundeseigenes Unternehmen, in dem das BMVI Gesellschafter ist, erweist sich als **ähnlich attraktiv** wie die Neugründung einer gGmbH. Die positiven Einschätzungen aus der gGmbH-Variante sind in wesentlichen Aspekten übertragbar.

Aus den bereits vorhandenen Personalstamm und den bereits etablierten Prozessen einer bestehenden GmbH könnten sich Vorteile hinsichtlich der anfänglichen Projektfähigkeit des DZMs ergeben. Jedoch könnten bestehende und gegebenenfalls **wenig zeitgemäße Strukturen, Prozesse und Ressourcen** die **Ausgestaltung eines passfähigen Leistungsportfolios einschränken**.

Die grundsätzlich hohe rechtliche Passfähigkeit der GmbH wäre durch die Tatsache eingeschränkt, dass das DZM **keinen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb** verfolgt. Obwohl die rechtliche Gründung der bestehenden GmbH entfallen würde, wäre der **Errichtungsaufwand weiterhin sehr hoch**.

Die **Identifikation einer passenden bestehenden GmbH** könnte sich als sehr schwierig gestalten, zumal die Auswahl möglicher Bundesunternehmen stark begrenzt ist. Das BMVI ist beispielsweise an lediglich 30 Unternehmen unmittelbar beteiligt.³ Zudem wäre das Ergebnis der folgenden **Vertragsverhandlungen** offen. Die **Erarbeitung, Abstimmung und notarielle Beglaubigung des Gesellschaftervertrages** wäre ebenfalls aufwendig. Bei der **(Neu-)Besetzung von Kontroll- und Aufsichtsgremien** könnte es zu **zeitlichen Verzögerungen** kommen. Schlussendlich müssten auch beim Rückgriff auf eine bestehende GmbH die Anforderungen des **§ 65 BHO** erfüllt werden und die **Freigabe durch das BMF** erfolgen. Die zeitnahe Aufnahme des Projektgeschäfts eines unternehmerisch organisierten DZMs wäre unwahrscheinlich.

Zuletzt wäre die rechtsgeschäftliche **Verwaltungs-Treuhandenschaft** von Projektmitteln zum Einsatz im Rahmen des Leistungsportfolios und zur institutionellen Förderung abhängig vom Bestandsunternehmen und somit **gegebenenfalls nicht möglich**. Zudem wären umfangreiche Prüfungen durch das BMF und den BRH erforderlich.

Gesamtergebnis

Der qualitative Variantenvergleich zeigt, dass jede einzelne der acht untersuchten Rechtsformoptionen Vor- und Nachteile aufweist. Bei der gleichgewichteten **Gesamtsummierung aller Bewertungen** für die acht Anforderungskriterien schneiden die **Neugründung als gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung**, die **Stiftung bürgerlichen Rechts** und die **Eingliederung in eine bestehende Bundesgesellschaft mit beschränkter Haftung am besten** ab.

Beide Unternehmensoptionen sowie die Stiftung bürgerlichen Rechts überzeugen durch **angemessene Steuerbarkeit, passende Finanzierungsmöglichkeiten, starke Projektfähigkeit und hohe organisationale Flexibilität**. Aufwendige Abstimmungs- beziehungsweise Genehmigungserfordernisse bedeuten jedoch **potenziell langwierige, ergebnisoffene Gründungsprozesse**.

Die beiden Rechtsformen eingetragener Verein und eingetragene Genossenschaft erweisen sich als unpassend, da die Steuerbarkeit des Bundes mit mehreren gleichberechtigten Mitgliedern nicht gewährleistet werden kann. Die Mindestanforderung einer wenigstens geringen Erfüllung des Kriteriums ist somit nicht erfüllt.

Tabelle 1 fasst die wesentlichen Vor- und Nachteile der drei qualitativ erfolgversprechendsten Rechtsformen zusammen.

Tabelle 1: Vorteile und Nachteile der drei bestbewerteten Rechtsformen für den Bund

Rechtsform	Vorteile	Nachteile
Neue gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung (gGmbH)	<ul style="list-style-type: none"> — Sehr hohe Organisationsflexibilität: Freie Organisationsgestaltung, zügiger Personalaufbau möglich, gute Übersichtlichkeit der betriebswirtschaftlichen Situation — Finanzierung durch öffentliche Zuwendungen, private Mittel und Spendenvereinnahmung möglich — Gute Steuerungsmöglichkeiten für den Bund gegeben durch Gremienbestellung (Gesellschafterversammlung, Aufsichtsrat) — Steuerrechtliche Anerkennung der Gemeinnützigkeit möglich (Befreiung von Körperschafts-, Gewerbe- und Grundsteuer sowie ermäßigter Umsatzsteuersatz) 	<ul style="list-style-type: none"> — Aufwendiger und ergebnisoffener Gründungsprozess: Reguläre Gründung einer GmbH unter Berücksichtigung des Antrags- und Genehmigungsverfahrens gemäß § 65 BHO sowie Erarbeitung, Abstimmung und notarielle Beglaubigung des Gesellschaftervertrages. Zudem Anerkennung der Gemeinnützigkeit durch die Finanzverwaltung notwendig — Verbindliche rechtliche Vorgaben bezüglich Buchführung, Jahresabschlüsse, Bilanzlegung, Veröffentlichungen, etc.
Rechtsfähige Stiftung bürgerlichen Rechts	<ul style="list-style-type: none"> — Formal einfaches Gründungsverfahren möglich — Eigene Rechtsträgerschaft — Finanzierung durch öffentliche Zuwendungen, private Mittel und Spendenvereinnahmung möglich — Sehr hohe Organisationsflexibilität: Freie Organisationsgestaltung, zügiger Personalaufbau möglich, gute Übersichtlichkeit der betriebswirtschaftlichen Situation — Gute Steuerungsmöglichkeiten gegeben durch Bestimmung eines Stiftungsrats 	<ul style="list-style-type: none"> — Gründungsverfahren möglicherweise aus politischen Erwägungen heraus per Kabinettsbeschluss und ggf. Parlamentsbefassung notwendig — Gebotene Erhaltung des Stiftungsvermögens herausfordernd vor dem Hintergrund Niedrigzinsphase (unantastbares Grundstockvermögen) — Ewigkeitsperspektive als Regelfall; keine Möglichkeit der Aufspaltung, Verschmelzung oder Rechtsformänderung

- Steuerrechtliche Anerkennung der Gemeinnützigkeit möglich (Befreiung von Körperschafts-, Gewerbe- und Grundsteuer sowie ermäßigter Umsatzsteuersatz)

Eingliederung in eine bestehende Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)

- Grundsätzlich sehr hohe Organisationsflexibilität möglich, jedoch abhängig von der bestehenden GmbH und ihrer Anpassungsfähigkeit
- Finanzierung durch öffentliche Zuwendungen, private Mittel und Spendenvereinnahmung möglich
- Gute Steuerungsmöglichkeiten für den Bund gegeben durch Gremienbestellung (Gesellschafterversammlung, Aufsichtsrat), möglicherweise Einschränkungen bei der (Neu-)Besetzung der Gremien
- Aufwendige Eingliederung: Entfall der Neugründung, jedoch weiterhin Erfüllungserfordernis des § 65 BHO und Zustimmungserfordernis des BMF sowie Erarbeitung, Abstimmung und notarielle Beglaubigung des neuen Gesellschaftervertrages
- Begrenzte Anzahl von Bundesunternehmen mit BMVI-Gesellschafterrolle, zudem aufwendige Prüfung der Passfähigkeit und unklare Bereitschaft und Anpassungswille der Bestands-GmbH
- Verbindliche rechtliche Vorgaben bezüglich Buchführung, Jahresabschlüsse, Bilanzlegung, Veröffentlichungen, etc.

3 Quantitativer Variantenvergleich

Zusätzlich zu dem erfolgten Vergleich der Strukturmerkmale Trägerschaftsoptionen, Governance-Organe, Finanzierungsmöglichkeiten und Personalgewinnungsperspektiven werden die verschiedenen möglichen Rechtsformen auch in Bezug auf ihre wirtschaftliche beziehungsweise finanzielle Attraktivität hin untersucht. Dabei werden die je nach Kernoptionen anfallenden Kostenpositionen im Folgenden nach Zeitpunkt der Entstehung geordnet dargestellt. Eine vorläufige Bewertung erfolgt im Rahmen der Diskussion der Ergebnisse des quantitativen Variantenvergleichs.

3.1 Vorgehen: Vergleich von Kostenpositionen bei rechtlichen Kernvarianten

Der quantitative Variantenvergleich dient der Ermittlung der Kosten für die Gründung, den Aufbau sowie den Betrieb des DZMs und der grundlegenden Finanzplanung. In einem ersten Schritt wurden hierfür **Kernvarianten gebildet**, deren individuelle Kostenpositionen anschließend identifiziert und berechnet werden.

Die Bildung von Kernvarianten beruht einerseits auf der Annahme, dass verschiedene, sich in ihrer Form und ihrem Wesen ähnliche Rechtsformen gleiche Kosten bezüglich der Gründung, des Aufbaus und des Betriebs des DZMs vorweisen. Andererseits wurden jene Rechtsformoptionen ausgeschlossen, die im qualitativen Variantenvergleich als eindeutig nicht passfähige Lösungen erarbeitet wurden.

Die gebildeten Kernvarianten sind DZM als:

- 1) Referat im BMVI oder einem Bundesamt und somit als **Behörde**,
- 2) neugegründeter **eingetragener Verein**, **neugegründete gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung** beziehungsweise **bestehende Gesellschaft mit beschränkter Haftung** sowie
- 3) neugegründete **Stiftung** bürgerlichen Rechts.

Anschließend wurde untersucht, welche **Kostenpositionen** bei den **jeweiligen Kernvarianten** im Rahmen der DZM-Finanzplanung anfallen. Im Ergebnis wurde ermittelt, dass die **Mehrheit der Kostenpositionen variantenunabhängig** zu berechnen ist und es demnach nur wenige Kostenpositionen gibt, in denen sich die verschiedenen Kernvarianten unterscheiden:

Kostenblock	Kostenposition	Erläuterung	Kernvariante 1 Behörde	Kernvariante 2 Verein / (g) GmbH	Kernvariante 3 Stiftung	
Gründung	Juristische Projektkosten	Rechtsberatung, Steuerberatung, Notar und Gericht sowie ggf. Einlagen Stiftungskapital	X	✓	(✓)	
	Recruiting	Personal-Recruiting-Kosten gemäß marktüblichen Preisen	X	✓	✓	
Aufbau	Büroausstattung Immobilie	Sachkosten pro Mitarbeiter	✓	✓	✓	
	IT-Ausstattung	Sachkosten pro Mitarbeiter für Hardware und Software	✓	✓	✓	
	Sonderposition Kompetenzaufbau Mobilitätsakademie	Kosten für Konzeption und Weiterentwicklung der Mobilitätsakademie (Fort- und Weiterbildungskonzept)	✓	✓	✓	
	Sonderposition Kompetenzaufbau Kommunikation	Sachkosten für externe Dienstleistungen, Software, Corporate Design, Webseite und Kommunikationsstrategie	✓	✓	✓	
	Personalkosten	Laufende Personalkosten gemäß Mobilium-Personalplanung	(✓)	✓	✓	
Betrieb	Mietkosten	Mietkosten bei Unterbringung in Nicht-DZM-eigener Immobilie	✓	✓	✓	
	Laufende juristische Kosten	Wirtschaftsprüfung, Steuer- und Rechts- und sonstige Beratung	X	✓	✓	
	Aufwandsentschädigungen	Aufwandsentschädigungen für Beirat und ggf. Kontrollorgane	✓	✓	✓	
	Sächliche Verwaltungsausgaben	Betriebliche Sachausgaben	✓	✓	✓	
	Bewirtschaftung Büroräume	Bewirtschaftung und Unterhaltung von Büroräumen, exklusive Miete	✓	✓	✓	
	Sachkosten Kommunikation	Kosten für Veranstaltungen, Kommunikation, Werbekampagnen etc.	✓	✓	✓	
	Sachkosten Mobilitätsakademie	Laufende Sachkosten	✓	✓	✓	
	Sachkosten Thinktank	Kosten für Kompetenzaufbau, inklusive Weiterbildungsmaßnahmen	✓	✓	✓	
	Förderung	Mobilium-Stiftungsprofessuren	Förderbudget für 5 Professuren sowie 5 Tenure Track Professuren	✓	✓	✓
		Förderung Fellowship-Programm	Förderbudget Fellowship-Programm	✓	✓	✓
Förderung DZM-Cluster		Förderbudget für DZM-Cluster	✓	✓	✓	

Unterschiede zwischen den verschiedenen Kernvarianten
 X = fällt nicht an
✓ = fällt an
(✓) = fällt an, planmäßige Abweichung

Abbildung 3: Kostenpositionen je Kernvariante

Zwischen den Kernvarianten bestehen folgende Unterschiede hinsichtlich der Berechnung der Kosten. In der **Gründungsphase** weist die Stiftung neben juristischen Projektkosten als Gründungskosten, die ebenfalls bei einer Vereins- oder Unternehmensgründung entstehen, etwaige Kapitalkosten bei der Einzahlung in ein Stiftungskapital vor. Bei der behördlichen Lösung entfallen etwaige Kosten für die juristische Gründung oder die Kapitaleinlage.

Beim **Organisationsaufbau** entstehen den beiden Kernvarianten Verein beziehungsweise (gemeinnützige) Gesellschaft mit beschränkter Haftung und Stiftung zumindest in den ersten Geschäftsjahren bis zur Besetzung eines Personalgrundstocks Kosten für professionelles Recruiting. Diese Kosten fallen bei der behördlichen Lösung nicht an, da diese auf bestehende Personalgewinnungsstrukturen und -prozesse zurückgreifen kann.

Bei dem **Betrieb des DZMs** variieren die Personalkosten und die juristischen Kosten zwischen den Kernvarianten. Der Personalkörper der behördlichen Kernvariante setzt sich aus Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes und aus Bundesbeamten zusammen.⁴ Bei den beiden privatwirtschaftlichen Kernvarianten Stiftung wird ausschließlich mit einer an den Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) orientierten Entlohnung gerechnet. Alimentation für Bundesbeamten fällt bei Letzteren also nicht an. In allen Kernvarianten werden die vom Bundesfinanzministerium (BMF) angegebenen Personalnebenkosten⁵ einbezogen, die ebenfalls zwischen Tarifbeschäftigten und Beamten divergieren.

Neben den unterschiedlichen Personalkosten divergieren die Kernvarianten bei den laufenden juristischen Kosten für die Wirtschafts- und Rechtsberatung beziehungsweise -prüfung, die bei der behördlichen Kernvariante nicht anfallen oder dank des Rückgriffs auf bestehende Strukturen entfallen.

Datenquellen

Grundsätzlich wurden die verschiedenen Kosten für **die Gründung, den Aufbau und den Betrieb**, inklusive der Kosten für die DZM-Instrumente Kommunikation, Thinktank und Mobilitätsakademie, für die jeweiligen Instrumente auf vier Arten berechnet: Zunächst wurden – wo immer möglich – die Durchschnittswerte für die Personal- und Sachkosten verwendet, die in dem Rundschreiben *Personalkosten, Sachkosten und Kalkulationszinssätze in der Bundesverwaltung für Kostenberechnungen und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen* des BMF vom 18. Juni 2020 enthalten sind. Dies betrifft die Kostenpositionen *Büroausstattung der Immobilie, IT-Ausstattung, Personalkosten, Mietausgaben, sächliche Verwaltungsausgaben* sowie *Bewirtschaftung der Büroräume*.

Die **Kosten für die Bereitstellung der Immobilie** für die Erlebnisswelt können in der aktuellen Konzeptionsphase **noch nicht genauer beziffert werden**. Für eine detaillierte Kostenabschätzung wird eine weitergehende Immobilien- und gegebenenfalls Bauplanung benötigt. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang in jedem Fall die Frage der Bauträgerschaft, das heißt, ob und mit welchem Anteil der Bund für die Ertüchtigung der Immobilie finanziell Verantwortung übernimmt.

Zuletzt wurden – wo immer notwendig – Grundannahmen bezüglich verschiedener Gründungs-, Aufbau- und Betriebskosten getroffen, die auf Erfahrungswerten, Experteneinschätzungen und breiten Marktrecherchen im DZM-Projektteam beruhen. Dies betrifft die Kostenpositionen *juristische Projektkosten, Recruiting, Sonderposition Kompetenzaufbau Kommunikation, Sonderposition Kompetenzaufbau Mobilitätsakademie, laufende juristische Kosten, Sachkosten Kommunikation, Sachkosten Mobilitätsakademie, Sachkosten Thinktank, DZM-Stiftungsprofessuren* sowie die Berechnung des Budgets des *DZM-Fellowship-Programms*.

Berechnungszeitraum

Als Berechnungszeitraum wurden basierend auf der Tatsache, dass der DZM-Haushaltstitel bereits für die Jahre 2021 bis 2024 festgelegt ist, die ersten vier Geschäftsjahre untersucht, wobei die modellhafte Annahme getroffen wurde, dass die ersten vier Geschäftsjahre mit dem Zeitraum des Haushaltstitels koinzidieren.

Die Operationalisierung der Annahmen und die Berechnung der jeweiligen Kostenpositionen ergeben sich durch die diesem Dokument beigefügten Excel-Datei.

3.2 Ergebnis des quantitativen Variantenvergleichs

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der verschiedenen Kernvarianten gemäß dem dargestellten Vorgehen hat eine belastbare Vergleichsaussage der verschiedenen Optionen zum Ergebnis. Abbildung 4 zeigt die vorläufig geplanten Kosten des DZMs für die drei Kernvarianten in den ersten fünf Geschäftsjahren. Alle Berechnungen ab dem zweiten Geschäftsjahr wurden mit einem nominalen Kalkulationszins in Höhe von 0,5 Prozent pro Jahr diskontiert, um Preissteigerungen und die Auswirkung zeitlicher Verschiebungen feststellen zu können.

Im quantitativen Vergleich werden Ausgaben für Förderung von DZM-Standorten und Netzwerkpartnern ausgeklammert, da diese organisationsformunabhängig anfallen. Ebenfalls ausgeklammert sind Kosten für den Aufbau und den Betrieb der DZM-Erlebniswelt, da für eine entsprechende Kostenkalkulation zunächst ein gesondertes Konzept erarbeitet werden muss.

Der Kostenvergleich umfasst neben der angenommenen Kalkulation ohne Umsatzsteuerpflichtigkeit ein weiteres Szenario, in dem Mehrbelastungen durch eine mögliche Umsatzsteuerpflicht für alle Betriebskostenblöcke des DZMs anfallen. Hier handelt es sich um eine Maximalannahme; die tatsächliche Besteuerung wird durch das zuständige Finanzamt final ermittelt. Die aufgeführte Netto-Umsatzsteuer gibt die effektive Kostenbelastung des Bundes wieder und beträgt 8,97 Prozent. Der reguläre Umsatzsteuersatz in Höhe von 19 Prozent wurde dafür um den zum Bund zurückfließenden Anteil in Höhe von 52,8 Prozent subtrahiert (vgl. §1 Abs. 1 FAG). Das ergänzte Szenario wurde nicht für die Kernvariante „Behörde“ berechnet, da die Umsatzsteuerpflichtigkeit von Behörden grundsätzlich ausgeschlossen werden kann (siehe dazu das entsprechende Gutachten der Kanzlei „Mazars“ vom Mai 2021).

	Kernvariante 1	Kernvariante 2		Kernvariante 3	
	Behörde	Verein / (g) GmbH		Stiftung	
	Exl. Umsatzsteuer	Exl. Umsatzsteuer	Inkl. Netto Umsatzsteuer ¹	Exl. Umsatzsteuer	Inkl. Netto Umsatzsteuer ¹
Gesamtkosten Jahr 1	3.773.914 €	3.962.178 €	4.230.289 €	6.462.178 €	6.730.289 €
Gründungskosten	0 €	80.000 €	80.000 €	2.580.000 €	2.580.000 €
Aufbaukosten	791.759 €	891.750 €	891.750 €	891.750 €	891.750 €
Betriebskosten	2.982.164 €	2.990.437 €	3.258.539 €	2.990.437 €	3.258.539 €
Gesamtkosten Jahr 2	4.799.084 €	4.908.872 €	5.335.071 €	4.908.872 €	5.335.071 €
Aufbaukosten	54.251 €	155.021 €	155.021 €	155.021 €	155.021 €
Betriebskosten	4.744.562 €	4.753.850 €	5.180.050 €	4.753.850 €	5.180.050 €
Gesamtkosten Jahr 3	7.531.126 €	7.624.686 €	8.291.762 €	7.624.686 €	8.291.762 €
Aufbaukosten	83.075 €	184.077 €	184.077 €	184.077 €	184.077 €
Betriebskosten	7.448.051 €	7.440.609 €	8.107.685 €	7.440.609 €	8.107.685 €
Gesamtkosten Jahr 4	9.373.511 €	9.369.203 €	10.203.610 €	9.369.203 €	10.203.610 €
Aufbaukosten	62.173 €	62.173 €	62.173 €	62.173 €	62.173 €
Betriebskosten	9.311.338 €	9.307.029 €	10.141.437 €	9.307.029 €	10.141.437 €
Gesamtkosten Jahr 5	11.090.878 €	11.086.548 €	12.075.374 €	11.086.548 €	12.075.374 €
Aufbaukosten	57.128 €	57.128 €	57.128 €	57.128 €	57.128 €
Betriebskosten	11.033.749 €	11.029.419 €	12.018.245 €	11.029.419 €	12.018.245 €
Gesamtsumme Geschäftsjahre 1-5	36.568.514 €	36.951.496 €	40.136.106 €	39.451.496 €	42.636.106 €
Gründungskosten	0 €	80.000 €	80.000 €	2.580.000 €	2.580.000 €
Aufbaukosten	1.048.648 €	1.350.150 €	1.350.150 €	1.350.150 €	1.350.150 €
Betriebskosten	35.519.866 €	35.521.346 €	38.705.956 €	35.521.346 €	38.705.956 €

¹ Berechnung der Betriebskosten inkl. der Umsatzsteuer-Effektivbelastungen für den Bund in Höhe von 10,03%
 Alle Berechnungen beinhalten ab dem zweiten Geschäftsjahr einen Aufzinsfaktor in Höhe von 0,5 Prozent pro Jahr

Abbildung 4: Ergebnis quantitativer Variantenvergleich

Vorbehaltlich einer abschließenden Prüfung und Entscheidung zur Umsatzsteuerbehandlung durch das zuständige Finanzamt (s.u.) gelten die folgenden Kernerkennnisse:

- **Alle untersuchten Varianten** liegen bei der angenommenen Umsatzsteuerfreiheit bezüglich aller einzelnen und kumulierten Kosten **nah beieinander**. Keine der untersuchten Varianten ist maßgeblich kostengünstiger oder kostenintensiver als die anderen Varianten.
- Der deutlichste Kostenunterschied besteht zwischen den Kernvarianten „Behörde“ und „Stiftung“. Bei der angenommenen Umsatzsteuerfreiheit beträgt der Kostenunterschied innerhalb der ersten fünf Geschäftsjahre insgesamt 7,9 Prozent. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Variante „**Stiftung**“ **aufgrund des einmalig eingesetzten Stiftungskapitals schlechter abschneidet**. Bei der behördlichen Lösung würden höhere Personalvollkosten anfallen.

Unter den verglichenen Kernvarianten ist die behördliche Lösung mit Gesamtkosten in Höhe von voraussichtlich circa 36,57 Millionen Euro knapp die kostengünstigste Variante. Auf fünf Jahre gerechnet ist sie circa 2,9 Millionen Euro kostengünstiger als die Kernvariante „Stiftung“ und circa 0,4 Millionen Euro kostengünstiger als die Kernvariante „Verein“ beziehungsweise (gemeinnützige) Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Der Kostenunterschied zwischen den beiden privatwirtschaftlichen Kernvarianten in Höhe von 2,5 Millionen Euro entspricht der angenommenen Kapitaleinlage von 2,5 Millionen Euro in das Stiftungsvermögen, die bei Gründung einer Stiftung notwendig wäre.⁶

Gleichzeitig handelt es sich bei den 2,5 Millionen Euro Grundvermögen der Stiftung um eine Kapitalanlage, deren Wert nicht unter den Anlagebetrag fallen darf beziehungsweise kann. Der Betrag würde demnach als Stiftungsvermögen angelegt werden, das der Sicherung des Stiftungszweckes dient.

Aufgrund der höheren Vollkosten von **Beamtenbezügen** (gemäß der BMF-Personalkostenannahmen, siehe Ausführung im Kapitel 3.1), sind die **Personalkosten der behördlichen Kernvariante höher** als die der privatwirtschaftlichen Alternativen. Auf 10 Jahre gerechnet würde die Kernvariante Behörde beispielsweise Personalmehrkosten in Höhe von circa 620.000 Euro aufweisen.⁷ Die Personalmehrkosten umfassen neben den Bruttolöhnen auch die Personalnebenkosten, jedoch nicht die ebenfalls entstehenden Pensionsrückstände. Trotz der etwas höheren behördlichen Personalvollkosten, sind die Unterschiede zwischen den Betriebskosten der Kernvarianten unwesentlich. Grund dafür ist der **Wegfall laufender juristischer Kosten** für die Wirtschafts- und Rechtsberatung beziehungsweise –prüfung bei der Behörde.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass die hier diskutierten Ergebnisse noch unter dem **Vorbehalt der möglichen Umsatzsteuerpflichtigkeit** stehen. Diese könnte bei nichtbehördlichen Rechtsformen beispielsweise bestehen, wenn es zu einem Leistungsaustausch zwischen dem Bund und einem nicht bundeseigenen Rechtsträger kommt. Diese sogenannte „unechte Zuwendung“ liegt in der Regel jedoch nicht vor, wenn eine Gesellschaft nur Geldmittel erhält, damit sie in die Lage versetzt wird zur Erfüllung ihres Gesellschaftszwecks tätig zu werden.⁸ Die vollständige oder gegebenenfalls anteilige Berücksichtigung der Umsatzsteuerpflichtigkeit ist durch das zuständige Finanzamt zu prüfen und festzustellen. Sollte sich herausstellen, dass bei den Zuwendungen des Bundes für einen bestimmten Rechtsträger Umsatzsteuer anfällt, könnte es insgesamt zu einer deutlichen Verschiebung der hier aufgeführten Ergebnisse kommen. Die daraus entstehende effektive Mehrbelastung des Bundes könnte innerhalb einer privatrechtlichen Kernvariante innerhalb der ersten fünf Geschäftsjahre insgesamt um bis zu 8,6 Prozent höher ausfallen. Im Vergleich zur behördlichen Lösung könnte die effektive Mehrbelastung durch eine privatrechtliche Rechtsform des DZMs sogar bis zu 16,6 Prozent höher ausfallen. Ergänzende rechtliche Aussagen sind dem flankierende Rechtsgutachten der Kanzlei „Mazars“ vom Mai 2021 zu entnehmen.

4 Risikobetrachtung

4.1 Qualitative Projektrisiken

Ziel der Risikobetrachtung ist die Herausarbeitung besonders **relevanter Risiken, die eine potenzielle Gefahr für einen erfolgreichen Projektverlauf darstellen**. Das Projektrisiko wird für die drei im Kapitel 3.1 eingeführten Kernvarianten untersucht: Behörde, Verein beziehungsweise (gemeinnützige) Gesellschaft mit beschränkter Haftung sowie Stiftung.

Aus fünf Bereichen wurden mögliche negative Abweichungen im Projektverlauf gegenüber der Projektplanung durch das Eintreten von ungeplanten Ereignissen oder durch das Nicht-Eintreten von geplanten Ereignissen identifiziert. Daraus wurden **elf Risikofaktoren** abgeleitet, die sowohl hinsichtlich ihrer **Eintrittswahrscheinlichkeit** als auch ihrer **Wirkungsintensität**, das heißt der Tragweite des möglichen Schadens, auf einer Skala von 1 (sehr gering) bis zu 5 (sehr hoch) eingeschätzt werden.

Das Ergebnis der Risikobetrachtung zeigt, dass die Risikoeinordnung überwiegend organisationsformspezifisch ist (siehe Abbildung 5 und Abbildung 6). Nur die vier Risikofaktoren **D, E, J** und **K** weisen bei allen Kernvarianten dieselbe Eintrittswahrscheinlichkeit auf. Bei allen Risiken, insbesondere jenen mit hoher Eintrittswahrscheinlichkeit und Wirkungsintensität, gilt es grundsätzlich geeignete **Maßnahmen zur Risikokontrolle** zu entwickeln.



Abbildung 5: Gesamtbewertung Risikofaktoren

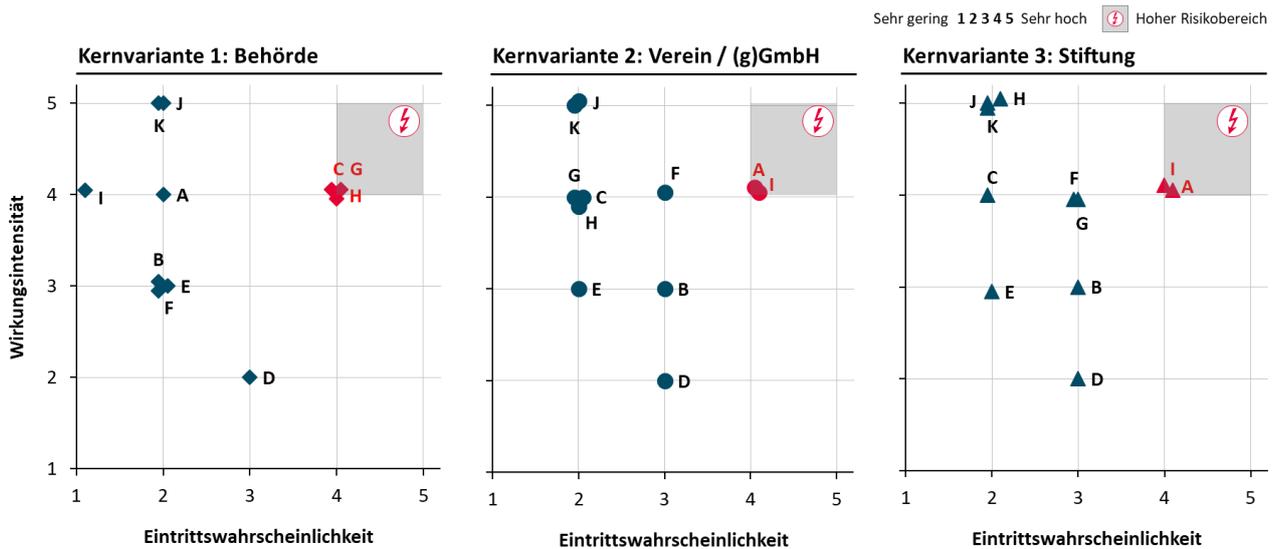


Abbildung 6: Einordnung der Risikofaktoren je Kernvariante

Im Folgenden wird die Bewertung für die einzelnen Kernvarianten zusammengefasst:

Behörde

Die behördliche Lösung weist drei Risikofaktoren auf, die sowohl durch eine hohe Eintrittswahrscheinlichkeit als auch durch eine hohe Wirkungsintensität gekennzeichnet sind (siehe grauhinterlegtes Feld in der Risikomatrix „Behörde“ in Abbildung 6). Damit ist sie die **Kernvariante mit der höchsten Anzahl von hoch ausgeprägten Risikofaktoren**.

Die Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikofaktors C ist hoch, da die Behörde aufgrund der Personalgewinnungsstrukturen im öffentlichen Dienst **voraussichtlich Schwierigkeiten** haben wird, den **schnellen Personalaufwuchs** von hochumkämpftem Fachpersonal zu realisieren, **dynamische Stellenplanung** durchzuführen und **gewonnene Talente an sich zu binden**. Zudem könnte ein in einer bestehenden Bundesbehörde angesiedeltes DZM **kein auf sich zugeschnittenes Personalmarketing** betreiben. Neben der Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikos wird auch dessen Wirkungsintensität als hoch eingeschätzt, denn es ist davon auszugehen, dass ein verlangsamter Personalaufbau und verminderte Passfähigkeit des rekrutierten Personals starke Auswirkungen auf die Aufgabenerfüllung und Handlungsfähigkeit des DZMs mit sich bringt.

Die Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikofaktors G ist hoch, da ein behördlich organisiertes DZM aufgrund seiner Ansiedelung in der Bundesverwaltung gegebenenfalls von einigen Partnern als **zu staatsnah und wenig flexibel wahrgenommen** werden könnte.⁹ Es ist davon auszugehen, dass die Gewinnung von Partnern für das DZM-Netzwerk aufgrund der **divergierenden Organisationskulturen** hierdurch erschwert wird. Die Wirkungsintensität wird ebenfalls als hoch eingeordnet, denn der Auftritt des DZMs als Initiator beziehungsweise Partner eines partnerschaftlichen und sektorübergreifenden Netzwerks wäre bei Eintritt des Risikofaktors gefährdet. Das DZM hätte voraussichtlich **Schwierigkeiten bei der Realisierung von Leistungen, der Gewinnung von Synergien und der Schaffung internationaler Sichtbarkeit**.

Risikofaktor H weist ebenfalls eine hohe Eintrittswahrscheinlichkeit auf. Die Leistungsqualität würde voraussichtlich durch die **verwaltungsinternen Strukturen und Regelungen**, die nicht dem Geschäftsmodell, dem Charakter und der Ambition des DZMs entsprechen, beeinträchtigt werden. Die Tragweite negativer Implikationen beim Eintreten einer unzureichenden Wirkung ist deshalb substantiell, weil die Schaffung eines wesentlichen Mehrwertes und der wirtschaftliche Einsatz von Ressourcen verfehlt wäre.

Viele Risikofaktoren weisen lediglich in einer der beiden Dimensionen eine hohe beziehungsweise sehr hohe Ausprägung auf. Der Risikofaktor *K* hat in allen Kernvarianten zwar eine geringe Eintrittswahrscheinlichkeit, jedoch gleichzeitig eine hohe Wirkungsintensität, da das DZM ohne eine ausreichende Finanzierung seine angestrebten Leistungen in keiner seiner Organisationsebenen erbringen kann.

Deutlich unkomplizierter als bei den anderen Kernvarianten ist bei der behördlichen Lösung hingegen die **Errichtung**, weshalb der Risikofaktor *B* als gering eingestuft wird. Anders als bei gGmbH, Verein oder Stiftung bedarf es bei der Behörde nicht des Einverständnisses weiterer zustimmungspflichtiger Aufsichtsorgane, sondern lediglich einer **hausinternen Organisationsverfügung** des Ministers. Dies minimiert sowohl das Risiko einer zeitlichen Verzögerung als auch das Risiko des Fehlens einer Genehmigung Dritter.

Der Eintritt des Risikofaktors *B* und die darauffolgende Verhinderung des planmäßigen Aufbaus des DZMs hätte bei allen Kernvarianten ein hohes Schadenspotenzial. Die Projektfähigkeit wäre verzögert, finanzielle Risiken könnten aufgrund vertraglicher Verpflichtungen (z. B. die Anmietung von Räumlichkeiten) entstehen und die politischen Entwicklungen sowie die rasante Technologieentwicklung könnten die Rahmenbedingungen zu Ungunsten des DZMs erschweren.

Im Gegensatz zu den privatwirtschaftlichen Organisationformen weist die Behörde gar **kein Eintrittsrisiko** im Risikofaktor *I* auf. Als bundeseigene Rechtsträgerin ist sie im Gegensatz zu (g)GmbH, Verein oder Stiftung von der **Pflicht zur Entrichtung einer Umsatzsteuer ausgeschlossen**. Sollte das zuständige Finanzamt die vom Bund finanzierten DZM-Aktivitäten **als einen Leistungstausch bewerten**¹⁰, würde bei den nicht-behördlichen Rechtsformen eine Umsatzsteuer in Höhe von 19 Prozent anfallen können. Das daraus resultierende **Schadenspotential** wäre durchaus **hoch**, da durch die ungeplante Abgabelast die Finanzierbarkeit und die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung ein Stück weit in Zweifel gezogen werden könnte.

Verein / (g)GmbH

Die zweite Kernvariante weist mit der **möglichen Umsatzsteuerpflichtigkeit (I)** und der Komplikation beim Gründungsverfahren (*A*) **zwei Risikofaktoren** auf, die durch eine **hohe Eintrittswahrscheinlichkeit** und eine mindestens **hohe Wirkungsintensität** ausgezeichnet sind. Die Gründung einer (gemeinnützigen) Gesellschaft mit beschränkter Haftung ist besonders risikobehaftet, da es gemäß § 65 BHO bei der Gründung eines bundeseigenen Unternehmens und unter Umständen auch bei der Gründung eines Vereins die **Zustimmung des BMFs** im Rahmen eines Antragsverfahrens sowie eine **Prüfung durch den BRH** bedarf. Die **verzögerte Gründung** aufgrund ausstehender Genehmigungen beziehungsweise hoher Abstimmungsbedarfe ist wahrscheinlich. Die Anerkennung der Gemeinnützigkeit im Sinne des § 52 Absatz 2 AO ist zudem offen. Da ein pünktlicher Beginn des Aufbaus des DZMs bei Eintritt des Risikofaktors verhindert werden würde, ist das Schadenspotenzial substanziell.

Aufgrund der fortwährenden **umfangreichen Kontrollfunktion des BRH** für Bundesunternehmen und Zuwendungsempfängern ist zudem das Risiko von Interventionen externer Kontrollinstanzen (*F*) mindestens moderat. Entsprechende Interventionen mit substanziellen Auswirkungen für den Geschäftsbetrieb sind jedoch nur bei begründeten Beanstandungen zu befürchten. Als privatwirtschaftliche Lösung weisen die (gemeinnützige) Gesellschaft mit beschränkter Haftung beziehungsweise der Verein zwar eine hohe Wirkungsintensität, jedoch eine geringe Eintrittswahrscheinlichkeit bei den Risikofaktoren *C*, *G* und *H* auf. Dies liegt an der erhöhten **Flexibilität der Organisationsformen**.

Stiftung

Die Stiftung weist ebenfalls neben der **möglichen Umsatzsteuerpflichtigkeit (I)** eine **potenziell problembehaftete Gründung (A)** auf. Die Gründung steht unter dem Vorbehalt der **Zustimmung der Stiftungsauf-**

sichtsbehörde, welche für jeden Einzelfall individuell getroffen wird und im Vorhinein nicht garantiert werden kann. Insbesondere bei Behörden, die über größere Erfahrung mit derartigen Vorgängen verfügen – wovon beim Standort München ausgegangen werden kann – sollte dies kein erhebliches Risiko darstellen. Als riskanter werden hingegen **politische Faktoren**, wie beispielsweise eine parlamentarische Befassung, gewertet, die eine Gründung zeitlich deutlich verzögern können. Schließlich ist eine mögliche **Anerkennung der Gemeinnützigkeit durch das zuständige Finanzamt** abzuwarten.

Die Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikofaktors *H* ist als moderat eingestuft, da **alle Maßnahmen** stets unmittelbar **auf die Erreichung des Stiftungszwecks ausgerichtet** sein müssen, der in der Regel nach der Gründung nicht an sich ändernde Rahmenbedingungen angepasst werden kann und durch die Stiftungsaufsicht kontrolliert wird.

Gesamtergebnis

Das Ergebnis der Risikobetrachtung zeigt, dass die Risikoeinordnung überwiegend organisationsformspezifisch ist. Die Kernvarianten **Verein** beziehungsweise (**gemeinnützige**) **Gesellschaft mit beschränkter Haftung** sowie die **Stiftung zeichnen sich durch ein relativ überschaubares Projektrisiko** aus. Zwei Risikofaktoren weisen bei diesen beiden Kernvarianten eine hohe Eintrittswahrscheinlichkeit auf. Neben Gründungskomplikationen könnte die Umsatzsteuerpflichtigkeit den Projekterfolg gefährden. Insgesamt ist ein weitestgehend kontrollierbarer **Projektablauf bei den privatrechtlichen Organisationsformen anzunehmen**.

Die Behörde verfügt mit drei hoch ausgeprägten Risikofaktoren über das voraussichtlich größte Projektrisiko. Negative Abweichungen im Projektverlauf sind hier im Rahmen der Personalgewinnung, der mangelhaften Netzwerkbildung und aufgrund der unzureichenden Wirkung zu erwarten.

4.2 Erfolgskontrolle

Um die Wirtschaftlichkeit des DZMs sicherzustellen, sollen jeweils **„angemessene“ (vgl. §7 BHO) Erfolgskontrollen vorab, begleitend und nachträglich** erfolgen. Die Erfolgskontrolle bietet die Möglichkeit zur **Evaluation und Steuerung** des Vorhabens und soll somit gewährleisten, dass das Bundesinteresse, den Wandel der Mobilität effektiv und im Interesse Deutschlands zu gestalten, auf wirksamen und wirtschaftlichem Wege durchgesetzt wird. Die Erfolgskontrolle und die Art der Mittelübertragung an Standorte und Netzwerkpartner wird im Zuge der weiteren Konzipierung detailliert.

Grundsätzlich soll die **Steuerungskompetenz des Bundes** durch die Besetzung der entsprechenden Organe realisiert werden (siehe Kapitel 5.1 im Feinkonzept). Im Wesentlichen steuert das **Überwachungsorgan**, beispielsweise der Stiftungsrat bei Stiftungen, die Geschäfte des DZM-Knotenpunkts. Der Bund kann dorthin unter Beachtung der Berufungsrichtlinien des PCGK Vertreterinnen und Vertreter entsenden. Das Gremium überwacht die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Aktivitäten des Vorstands und gibt klar formulierte Ziele vor. Zudem stellt es den jeweiligen Jahresabschluss fest. Der Bund ist somit über seine Vertreterinnen und Vertreter im Überwachungsorgan aktiv in die langfristige strategische Planung des DZMs involviert und kann entsprechende im Interesse des Bundes liegende Impulse setzen und Prioritäten festlegen.

Die unterschiedlichen Aspekte des hier zu verfolgenden Bundesinteresses werden im Feinkonzept im Rahmen der Erläuterung der sechs zentralen Handlungsfelder sowie der strategischen Ziele des DZMs umfassend konkretisiert.

Die Erfolgskontrolle besteht im Wesentlichen aus den drei Bestandteilen Zielerreichungskontrolle, Wirkungskontrolle und Wirtschaftlichkeitskontrolle. Im Folgenden wird zunächst auf übergeordnete sowie konkrete Zielsetzungen im Rahmen einer **Zielerreichungskontrolle** eingegangen. Diese ist mit Methoden und möglichen Überprüfungsverfahren für die einzelnen Instrumente hinterlegt und dient der operativen Erfolgskontrolle (vgl. VV Nr. 2.2 zu § 7 BHO). Im Anschluss erfolgt die Beschreibung einer **Wirkungskontrolle**, die die Effektivität der Maßnahme gewährleisten soll (vgl. VV Nr. 2.2 zu § 7 BHO). Abschließend wird die vorgesehene **Wirtschaftlichkeitskontrolle** beschrieben, die die Effizienz des DZM Vorhabens sichern soll (vgl. VV Nr. 2.2 zu § 7 BHO).

Alle drei Verfahren dienen dem Erkenntnisgewinn für zukünftige Entscheidungen ebenso wie dem rechtzeitigen Erkennen von Um- und Nachsteuerungsbedarfen.

4.2.1 Zielerreichungskontrolle

Für die bereits detaillierten Geschäftsziele je Instrument werden hier mögliche Elemente der Erfolgskontrolle aufgeführt. Dabei wird im Folgenden für jedes der drei am Knotenpunkt angesiedelten Instrumente ein übergeordnetes Ziel sowie konkrete Indikatoren, die die Erreichung dieses Ziels unterstützen sollen, aufgeführt. Jeder untergeordnete Indikator ist dabei zusätzlich mit einer Zielgröße hinterlegt, die die Überprüfung der Zielerreichung erleichtern sollen. Zudem wird nach jedem Instrument erneut eine Einordnung des jeweiligen Beitrags zur Erreichung der strategischen Ziele des DZMs vorgenommen. Diese Einordnung ist analog zu der Einordnung im DZM-Feinkonzept.

Der Stand der Zielerreichung wird durch die zur Verfügung stehenden Kontrollinstrumente, beispielsweise der jährlichen Geschäftsberichte, regelmäßig überprüft. Im Falle der Nichterreichung von Geschäftszielen werden Steuerungsmaßnahmen vereinbart und nachgehalten. Die Zielnachhaltung und -messung erfolgt transparent und in kooperativer Zusammenarbeit zwischen dem Vorstand und dem Überwachungsorgan.



1. Thinktank

1.1 Politikberatung und Analyseeinheit

Das **DZM als Ideengeber** der deutschen und europäischen Mobilitätslandschaft. Zielgenaue sowie evidenzbasierte **Beratung der Politik und Verwaltung** zu Maßnahmen und Innovationen im Mobilitätsbereich. **Weiterentwicklung von Mobilitätsdaten** und ihren Erhebungsmethoden **sowie Verfügbarmachung** für F&E Akteure.

1.1.1 Indikator: Regelmäßige Erstellung und Publikation von Impulspapieren in Bezug auf aktuelle Mobilitätsfragestellungen

Zielgröße: Circa sechs pro Jahr

1.1.2 Indikator: Aufbau der Datenanalyseeinheit

Zielgröße: Aufbau fachlich versierter Teams aus Datenanalysten und Wissenschaftlern

1.1.3 Indikator: Übernahme von bestehenden Datenformaten und strategische Weiterentwicklung insbesondere in Bezug auf Datenerhebung

Zielgröße: Erstellung des MOD und MiP im Auftrag des BMVI (gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit Partnern); Aufbau eines Daten-dashboards zur Bündelung und Übersicht über verfügbare Mobilitätsdaten

1.1.4 Indikator: Trendmonitoring im Mobilitätsbereich

Zielgröße: Erarbeitung eines regelmäßigen Technologie-Trendmonitorings

1.2 Koordinierung und Kollaboration	Erarbeitung und Koordination einer eigenständigen und flexiblen Forschungsagenda für das gesamte DZM-Netzwerk. Projektbasierte Vernetzung DZM-eigener F&E Akteure. Eigenständige Forschung innerhalb der DZM-Anwendungsbereiche . Organisation themenübergreifender Wissenstransfer	
	1.2.1 Indikator: Erarbeitung DZM-Forschungsagenda	Zielwert: Jährliche Ausarbeitung, Kommunikation und Evaluation der Forschungsagenda
	1.2.2 Indikator: Anstoß Mobilitäts-Prototypenentwicklung	Zielwert: Initiierung und Begleitung von min. einem Projekt zur Prototypenentwicklung pro Jahr
	1.2.3 Indikator: Interne Vernetzung der DZM-eigenen F&E Akteure	Zielwert: Organisation und Durchführung von min. drei Netzwerkveranstaltungen pro Jahr
1.3 Akademisches Förderprogramm	Unterstützung der Forschung und Lehre im Mobilitätsbereich. Ideelle sowie finanzielle Förderung von Stiftungsprofessuren und Fellowship Empfängern.	
	1.3.1 Indikator: Förderung Fellowship Empfänger	Zielwert: Auswahl und Förderung von bis zu fünf (internationalen) Fellowship Empfängern pro Jahr
	1.3.2 Indikator: Förderung Stiftungsprofessuren	Zielwert: Aufbau und Förderung von fünf Stiftungsprofessuren und fünf Tenure Track Professuren bis einschließlich Geschäftsjahr drei

Beitrag des Thinktanks zur Erreichung der strategischen Ziele

Erfüllung der Energie- und Klimaschutzziele	Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit	Sicherung der Mobilität durch Transformation
1 1.1 Entwicklung nachhaltiger Mobilitätskonzepte 1.2 Beschleunigung Anwendungsentwicklung 1.3 Demonstration nachhaltiger Mobilitätslösungen	2 2.1 Förderung zeitgemäßer Regulierung 2.2 Steigerung internationaler Strahlkraft 2.3 Talentgewinnung und -bindung	3 3.1 Erhöhung Multimodalität 3.2 Systemisches Denken und Weiterentwickeln 3.3 Ausbau Expertise öffentlicher Hand

2. Kommunikation		
2.1 Öffentlichkeitsarbeit	Etablierung des DZMs als Marke mit internationaler Strahlkraft , die beispielhaft für intersektorale Zusammenarbeit und innovative Lösungsansätze im Mobilitätsbereich steht und internationalem Fachpublikum bekannt ist.	
	2.1.1 Indikator: Bekanntheitsgrad beim relevanten Fachpublikum	Zielgröße: Sehr hoher Bekanntheitsgrad (Befragung relevanter Fachakteure)
	2.1.2 Indikator: Bekanntheitsgrad breite Öffentlichkeit	Zielgröße: Wachsender Bekanntheitsgrad (Online und telefonische Befragungen)
	2.1.3 Indikator: Öffentlich wirksame Information von Medienvertretern	Zielgröße: Mindestens zwei größere Medien- und Informationsveranstaltungen pro Jahr
	2.1.4 Indikator: Präsenz bei relevanten (internationalen) Foren	Zielgröße: Regelmäßige Präsenz und Mitwirkung in relevanten Foren
2.2 Partizipative Events	Veranstaltungsreihen des DZMs, die es Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, neue Technologien zu erproben , sich auszutauschen und neue Mobilitätsthemen aktiv mitzugestalten .	

	2.2.1 Indikator: Auslastung der öffentlichen Veranstaltungen des DZMs	Zielgröße: Mindestens 70% Auslastung (Buchungs-/Registrierungsrate)
	2.2.2 Indikator: Zufriedenheit mit den öffentlichen Veranstaltungen des DZMs	Zielgröße: Hohe Zufriedenheit: Mindestens 70% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind „zufrieden“ oder „sehr zufrieden“ (Surveys und Instant Feedback)
2.3 Erlebniswelt	Erlebarmachung von Innovationen im Mobilitätsbereich im Rahmen von Ausstellungen und durch virtuelle Angebote.	
	2.3.1 Indikator: Aufbau physische Erlebniswelt	Zielgröße: Abgeschlossener Aufbau und Betrieb der Erlebniswelt
	2.3.2 Indikator: Besucherzahl physische Erlebniswelt	Zielgröße: Circa 100.000 im ersten Jahr Regelbetrieb
	2.3.3 Indikator: Besucherzufriedenheit Erlebniswelt	Zielgröße: Hohe Zufriedenheit: Mindestens 70% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind „zufrieden“ oder „sehr zufrieden“ (Surveys und Instant Feedback)
	2.3.4 Indikator: Aufbau virtuelle Präsenz	Zielgröße: Abgeschlossener Aufbau der virtuellen Präsenz als zweites Standbein der Erlebniswelt
	2.3.5 Indikator: Besucherzahl virtuelle Präsenz	Zielgröße: Circa 500.000 im ersten Jahr Regelbetrieb

Beitrag des Bereichs Kommunikation zur Erreichung der strategischen Ziele

Erfüllung der Energie- und Klimaschutzziele	Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit	Sicherung der Mobilität durch Transformation
1 <ul style="list-style-type: none"> 1.1 Entwicklung nachhaltiger Mobilitätskonzepte 1.2 Beschleunigung Anwendungsentwicklung 1.3 Demonstration nachhaltiger Mobilitätslösungen 	2 <ul style="list-style-type: none"> 2.1 Förderung zeitgemäßer Regulierung 2.2 Steigerung internationaler Strahlkraft 2.3 Talentgewinnung und -bindung 	3 <ul style="list-style-type: none"> 3.1 Erhöhung Multimodalität 3.2 Systemisches Denken und Weiterentwickeln 3.3 Ausbau Expertise öffentlicher Hand

3. Mobilitätsakademie		
3.1 Weiterbildungsangebote	Organisation von an Zielgruppen orientierten und nach aktuellen Bedarfen ausgerichteten Weiterbildungsangeboten. Befähigung von Akteuren vor Ort , innovative Mobilitätskonzepte zu erarbeiten und umzusetzen.	
	3.1.1 Indikator: Organisation Themenworkshops	Zielgröße: Konzeption und Durchführung von circa 10-15 Themenworkshops pro Jahr
	3.1.2 Indikator: Teilnehmerzahl	Zielgröße: 200-300 Teilnehmer pro Jahr (circa 20 pro Workshop)
3.2 Wissen und Ressourcen	Wissenstransfer und Vernetzung zwischen lokalen Wissens- und Entscheidungsträgern, auf die Kommunen und ihre Praktiker bei Bedarf zugreifen können.	
	3.2.1 Indikator: Aufbau Netzwerkplattform	Zielgröße: Abgeschlossener Aufbau Netzwerkplattform mit aktiver Beteiligung
	3.2.2 Indikator: Organisation von Vorträgen	Zielgröße: Konzeption und Durchführung von circa fünf bis zehn online und/oder offline Vorträgen

Beitrag der Mobilitätsakademie zur Erreichung der strategischen Ziele

Erfüllung der Energie- und Klimaschutzziele

1	1.1 Entwicklung nachhaltiger Mobilitätskonzepte
	1.2 Beschleunigung Anwendungsentwicklung
	1.3 Demonstration nachhaltiger Mobilitätslösungen

Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit

2	2.1 Förderung zeitgemäßer Regulierung
	2.2 Steigerung internationaler Strahlkraft
	2.3 Talentgewinnung und -bindung

Sicherung der Mobilität durch Transformation

3	3.1 Erhöhung Multimodalität
	3.2 Systemisches Denken und Weiterentwickeln
	3.3 Ausbau Expertise öffentlicher Hand

Insgesamt soll die **Zielerreichungskontrolle** für alle Instrumente im Rahmen eines **jährlichen Reportings** durch das interne Controlling des DZMs durchgeführt werden. Ein entsprechender Bericht sollte hierfür turnusmäßig an die relevanten Gremien des DZMs weitergereicht werden, um eine regelmäßige Erfolgskontrolle zu gewährleisten und die Steuerung des Vorhabens sicherzustellen.

Vorgeschlagene Berichtsform: Reportings durchgeführt durch das interne Controlling des DZMs

Vorgeschlagenes Berichtsintervall: Jährlich

4.2.2 Wirkungskontrolle

Im Rahmen der Wirkungskontrolle wird die **Ursächlichkeit und Geeignetheit der Maßnahmen** für die Zielerreichung ermittelt. Damit wird die Durchsetzung des Bundesinteresses durch das DZM-Vorhaben gewährleistet. Neben der direkten („Output“) und indirekten Wirkung („Outcome“) der DZM-Aktivitäten müssen **auch externe Wirkungen**, die den angestrebten Erfolg unterstützen oder stören, mit in die Wirkungskontrolle einbezogen werden. Sowohl beabsichtigte als auch unbeabsichtigte Auswirkungen auf die Zielerreichung werden berücksichtigt.

Die Wirksamkeitskontrolle soll insbesondere folgende Fragen beantworten:

- Sind Wirkungen auf die Aktivitäten des Vorhabens zurückzuführen?
- Müssen unvorhergesehene Ereignisse mitberücksichtigt werden?
- Sind unbeabsichtigte positive beziehungsweise negative Auswirkungen ermittelt worden?
- Konnten die Gründe für verfehlte oder unzureichend erfüllte Ziele herausgearbeitet werden?
- Wurden indirekte Nebenwirkungen ermittelt?

Eine umfassende Wirkungskontrolle kann in der Regel nur mit Hilfe wissenschaftlich-methodischer Verfahren zum Nachweis der Zusammenhänge zwischen DZMs-Aktivitäten und der Zielerreichung durchgeführt werden. Für diese Evaluierung ist der **Rückgriff auf externe, unterstützende Prüfer** zu empfehlen.

Relevante Performanzindikatoren einer Wirkungskontrolle, wie beispielsweise die erfolgreiche Verwertung der Projektergebnisse des DZMs, können nur ex post erhoben und abschließend bewertet werden. Die Ergebnisse einer derartigen Kontrolle sind daher grundsätzlich nur mit zeitlicher Verzögerung zu erwarten. Einzelne Evaluationsinhalte können jedoch auch während der Maßnahmenenergreifung überprüft werden, beispielsweise die Umsetzung von Maßnahmenempfehlungen des DZM-Thinktanks durch das BMVI.

Neben der Nutzung wissenschaftlich-methodischer Verfahren, können auch Auswertungen und Einschätzungen von Zuwendungsempfängern und Maßnahmenadressaten für die Wirkungsermittlung herangezogen werden. Dafür kommen beispielsweise Interviews in Betracht. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass sachfremde Erwägungen die Aussagekraft von Befragungen mindern kann, beispielsweise bei unverhältnismäßig positiven Rückmeldungen von erkenntlichen Zuwendungsempfängern. Es sollte daher auf die Ausgewogenheit des Adressatenkreises geachtet werden.

Ebenfalls sind Plausibilitätsüberlegungen auf Grundlage logischer Zusammenhänge im Rahmen der Wirkungskontrolle anzustellen. Beispielsweise kann überlegt werden, ob die erarbeiteten wissenschaftlichen Erkenntnisse von Fellowship-Empfängern auf die ideelle und finanzielle Förderung des DZMs zurückzuführen ist oder ob die wissenschaftlichen Leistungen in anderen DZM-fremden Entwicklungen, wie z. B. die zunehmende Verfügbarkeit von Mobilitätsdaten für Forschungszwecke, begründet ist.

Vorgeschlagene Berichtsform: Gesonderter Prüfbericht mit Unterstützung externer Prüfer

Vorgeschlagenes Berichtsintervall: alle drei Jahre

4.2.3 Wirtschaftlichkeitskontrolle

Die Wirtschaftlichkeitskontrolle hat zum Ziel zu überprüfen, ob der **Nutzen** des Vorhabens **in einem angemessenen Verhältnis zu den aufgewandten Mitteln** steht. Grundlagen dafür sind die Zielerreichungskontrolle und die Wirkungskontrolle. Im Gegensatz zur Wirtschaftlichkeitskontrolle lassen sie aber den Mitteleinsatz unberücksichtigt. Die Wirtschaftlichkeitskontrolle baut auf die Finanzplanung und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung des Feinkonzepts auf. Sie unterscheidet zwischen der Vollzugswirtschaftlichkeit und der Maßnahmenwirtschaftlichkeit.

Die **Vollzugswirtschaftlichkeit** überprüft die Wirtschaftlichkeit der DZM-Maßnahme im Hinblick auf den in der Planungsphase antizipierten Ressourcenverbrauch. Dabei sollten auch Regiekosten, also Ausgaben für die Steuerung der Maßnahme, einbezogen werden. Mit der Vollzugswirtschaftlichkeit wird festgestellt, ob der Mittel- und Personaleinsatz des DZMs wie geplant verlaufen ist und ob Einsparmöglichkeiten bei Personal- und Sachaufwendungen bestehen.

Ausgangspunkt für die Kontrolle sind die im Feinkonzept prognostizierten Einnahmen und Ausgaben. Abweichungen, wie beispielsweise zeitlich verzögerte Kosten aufgrund verspäteter Aufnahme der Geschäftstätigkeit des DZMs, werden als Soll-Ist-Vergleich (also kalkulierte Werte des Feinkonzepts versus erreichte Werte zum Zeitpunkt der Kontrolle) festgehalten. Die Zahlungsströme sind mit dem vom BMF festgelegten nominalen Kalkulationszins zu diskontieren, um die Auswirkung zeitlicher Verschiebungen feststellen zu können. Die Höhe des Kalkulationszinses wird jährlich vom BMF festgelegt. Im Jahr 2020 lag dieser in Höhe von 0,5 Prozent.

Vorgeschlagene Berichtsform: DZM-Jahresbericht

Vorgeschlagenes Berichtsintervall: jährlich

Die **Maßnahmenwirtschaftlichkeit** dient der Feststellung der Wirtschaftlichkeit insgesamt im Hinblick auf die übergeordneten Zielsetzungen. Während die Vollzugswirtschaftlichkeit also die Effizienz der Leistungserbringung (des Outputs) thematisiert, untersucht die Maßnahmenwirtschaftlichkeit die Wirtschaftlichkeit der Wirkungen (des Outcomes). Dafür werden monetären Aspekt des Erfolgs sowie qualitative Argumente bewertet und die Kosten und Nutzen ins Verhältnis zueinander gebracht. Zur Bewertung der qualitativen Punkte kommt die Methode der Nutzwertanalyse in Betracht. Bei der Bewertung der Wirtschaftlichkeit nach außen werden auch volkswirtschaftliche Nutzen berücksichtigt. Dabei werden alle positiven und negativen Wirkungen, die mit dem DZM-Vorhaben verbunden sind, betrachtet. Meist wird bei der Kontrolle der Maßnahmenwirtschaftlichkeit auf fachkundige Evaluatoren zurückgegriffen.

Vorgeschlagene Berichtsform: Gesonderter Prüfbericht mit Unterstützung externer Prüfer

Vorgeschlagenes Berichtsintervall: alle drei Jahre

5 Zusammenfassende Würdigung

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung des DZMs beinhaltet einen qualitativen und einen quantitativen Teil. Der **qualitative Variantenvergleich** hat zum Ergebnis, dass die **Stiftung des bürgerlichen Rechts sowie die neugegründete gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung die DZM-Anforderungskriterien am besten erfüllen** und dabei auch die Mindestanforderungen erreichen. Damit sind diese beiden Rechtsformen den anderen zugrunde gelegten Optionen gegenüber überlegen.

Der vertiefende **quantitative Variantenvergleich** offenbart hingegen, dass nach aktuellem Kenntnisstand die wesentlichen **Kostenpositionen marginal variieren**. Ausgenommen sind hiervon das bei der Stiftung einzusetzende **Stiftungskapital** sowie eine **mögliche Umsatzsteuerpflicht für Teile der zukünftigen Organisation**, die bei allen Varianten außer der behördlichen Lösung anfallen kann und in ihrer absoluten Höhe nach derzeitigem Kenntnisstand nicht beziffert werden kann.

Darüber hinaus schneidet die Stiftung bei allen anderen Risiken gegenüber den verglichenen Varianten am vorteilhaftesten ab, gefolgt von der Variante (g)GmbH. Zudem ist zu berücksichtigen, dass das Stiftungskapital als Vermögen der Stiftung nicht verbraucht wird, sondern für die Stiftungszwecke eingesetzt werden kann.

Der Aufbau des DZMs in **behördlichen Organisationsformen** erweist sich aus qualitativen Gründen hingegen als **ungeeignet**. Die Erfüllung der DZM-Ambition wäre vergleichsweise ungewiss und risikobehaftet.

Der eingetragene **Verein** ist aufgrund seiner **fehlenden Steuerbarkeit durch den Bund** angesichts des hohen Mitteleinsatzes nicht zu empfehlen.

Dieses Ergebnis gilt vorbehaltlich einer Prüfung beziehungsweise Feststellung der möglichen Umsatzsteuerpflicht der untersuchten Rechtsformen durch das zuständige Finanzamt (siehe dazu auch das flankierende Rechtsgutachten der Kanzlei „Mazars“).

-
- ¹ Insgesamt wurden vier denkbare Stiftungsformen betrachtet. Die rechtsfähige Stiftung bürgerlichen Rechts erwies sich dabei als einzige Option, die eine Unabhängigkeit, rechtliche Passfähigkeit und praktische Verwendungshäufigkeit aufweist. Die rechtsfähige Stiftung öffentlichen Rechts wurde aufgrund der fehlenden organisatorischen Unabhängigkeit sowie der Anwendung des Handlungsspielraum einschränkenden Verwaltungsrechts ausgeschlossen. Die nicht-rechtsfähigen Stiftungen öffentlichen und bürgerlichen Rechts wurden ebenfalls nicht weiterverfolgt, da sie unterkomplex und aufgrund der fehlenden Rechtsträgerträgerschaft rechtlich nicht passfähig sind.
- ² Die Anerkennung der Gemeinnützigkeit des DZM-Knotenpunktes ist anzunehmen, da die Tätigkeiten darauf ausgerichtet sind, die Allgemeinheit selbstlos zu fördern (vgl. § 52 Abgabenordnung). Der Kreis der Personen, dem die Förderung zugutekommt, ist nicht fest abgeschlossen.
- ³ Bundesfinanzministerium (BMF) (2020): Die Beteiligung des Bundes an Unternehmen, bit.ly/3dYNhe5, S. 40.
- ⁴ Das Personaltableau für den DZM-Knotenpunkt sieht bei der behördlichen Lösung im fünften Geschäftsjahr 10,5 der 93,0 VZÄ-Stellen für Beamte vor. Mit einem Anteil von nur ca. 11,3 Prozent liegt der geplante Einsatz von Bundesbeamten somit unterhalb des Behördendurchschnitts.
- ⁵ Bundesfinanzministerium (BMF) (2020): Personal- und Sachkosten in der Bundesverwaltung für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen, bit.ly/2S78GcJ.
- ⁶ 2,5 Millionen Euro sind dabei ein Schätzwert der PD, abgeleitet von der Analyse anderer Bundesstiftungen und ihrem Grundstockvermögen. Es handelt sich dabei nicht um eine gesetzlich festgelegte Mindesteinlagensumme für die Gründung von Stiftungen.
- ⁷ Gemäß der derzeitigen Personalplanung für den DZM-Knotenpunkt entstehen im Regelbetrieb (ab inklusive Geschäftsjahr 5) durch den Einsatz von Beamten auf 10,5 der 93,0 VZÄ-Stellen jährliche Personalmehrkosten in Höhe von 64.245 Euro. Die Personalkosten sind bei der Behörde dadurch knapp 1 Prozent teurer.
- ⁸ Bundesfinanzministerium (BMF) (2010): Verwaltungsregelung zur Anwendung des Umsatzsteuergesetzes – Umsatzsteuer-Anwendungserlass (UStAE), bit.ly/3v7JZLt, S. 1.
- ⁹ Ergebnis der durchgeführten Experteninterviews (siehe Anhang für die Ergebnisvermerke der durchgeführten Experteninterviews)
- ¹⁰ Zur näheren Erläuterung siehe Kapitel 3.2