



**Leistungsorientierte
Haushaltswirtschaft
Niedersachsen**

Leitfaden Haushaltsaufstellung

Version 2.2, Stand: 01.12.2007

Bearbeiter: Helge C. Brixner und Johannes Saß

LoHN-Dokument Nr. 11



Version	Bearbeiter	Freigabe
2.2	Kranzusch	01.12.2007

Abnahme von:		Freigabe von:	
Kunden- Vertreter (Name) Datum Unterschrift		Autor (Name) Datum Unterschrift	
		Teilprojekt- leiter A07 (Name) Datum Unterschrift	

© Copyright 2005 Niedersächsisches Finanzministerium.



Alle Nutzungsrechte liegen beim Niedersächsischen Finanzministerium Die Urheberrechte liegen beim Niedersächsischen Finanzministerium und den jeweiligen Firmen des Beraterkonsortiums aus der arf Gesellschaft für Organisationsentwicklung mbH, wfi WEITERER & FINKE Informationssysteme GmbH und der Siemens Business Services GmbH & Co. OHG. Ansprechpartner seitens des Konsortiums ist die arf Gesellschaft für Organisationsentwicklung mbH.

Die Weitergabe und Vervielfältigung dieses Dokuments oder von Teilen daraus sind, zu welchem Zweck und in welcher Form auch immer, ohne die ausdrückliche schriftliche Genehmigung durch das Niedersächsische Finanzministerium nicht gestattet. Die Genehmigung für die Einrichtungen der Niedersächsischen Landesverwaltung ist mit diesem Hinweis erteilt.

Die in diesem Dokument enthaltenen Informationen können ohne vorherige Ankündigung geändert werden.

Alle aufgeführten Bezeichnungen, Logos, Namen und Warenzeichen (auch solche, die nicht explizit gekennzeichnet sind) sind Warenzeichen, eingetragene Warenzeichen oder sonstige urheberrechtlich oder marken- bzw. titelrechtlich geschützte Bezeichnungen ihrer jeweiligen Eigentümer und werden von uns als solche anerkannt. Die Nennung dieser Bezeichnungen, Logos, Namen und Warenzeichen geschieht lediglich zu Identifikationszwecken und stellt keinen irgendwie gearteten Anspruch an bzw. auf diese Bezeichnungen, Logos, Namen und Warenzeichen dar.

Herausgeber:

Niedersächsisches Finanzministerium
Referat 11
Schiffgraben 10
30159 Hannover
Telefon: 0511 120 8168

unter Mithilfe von:

arf Gesellschaft für Organisationsberatung mbH
wfi WEITERER & FINKE Informationssysteme GmbH
Siemens Business Services GmbH & Co. OHG

Kontakt:

arf Gesellschaft für Organisationsberatung mbH
Schiffgraben 25
30159 Hannover
Tel.: (05 11) 35 37 47 07
Fax: (05 11) 35 37 47 08
E-Mail: LoHN@arf-gmbh.de
Web: <http://www.lohn.niedersachsen.de>



INHALTSVERZEICHNIS

Inhaltsverzeichnis	4
Vorwort	6
Abkürzungsverzeichnis	7
Abbildungsverzeichnis	8
1 Einführung	9
1.1 Ausgangssituation	9
1.2 Zielsetzung	9
1.3 Zielgruppe.....	10
1.4 Zusammenfassung.....	10
2 Rechtsgrundlagen der leistungsorientierten Haushaltswirtschaft	11
3 Struktur des leistungsorientierten Haushaltsplans	12
3.1 Haushaltsermächtigung und Budget in Einzelplänen, Kapiteln und Einzelansätzen..	12
3.1.1 Kamerale und leistungsorientierte Ermächtigung – Budgetbegriff.....	12
3.1.2 Budgetorganisation in Verwaltungsbereichen	14
3.1.3 Bereichsbudgets	14
3.1.4 Projektmittel und 'Vorhabenmittel'.....	15
3.1.5 Transfermittel.....	16
3.1.6 Projekt- und Transfermittel in Titelgruppen.....	17
3.1.7 Verrechnung zwischen Verwaltungsbereichen	17
3.1.8 Landesbetriebe in der leistungsorientierten Haushaltswirtschaft.....	18
3.2 Struktur und Darstellung der Einzelansätze in den Kapiteln	18
3.2.1 Darstellung der budgetierten Einrichtungen (Verwaltungsbereiche) im Haushaltsplan.....	18
3.2.2 Dispositiv nach § 17a LHO	19
3.2.3 Erläuterungen: Allgemeine Erläuterungen.....	22
3.2.4 Erläuterungen zum Produkthaushalt nach § 17a LHO	25
3.2.5 Erläuterungen: Überleitungsrechnung (Haushaltsüberleitung)	33
3.2.6 Erläuterungen zu Titeln, Produkten und Bewirtschaftungsregeln.....	38
4 Haushaltsermächtigung und Budgetverantwortung	41
5 Das leistungsorientierte Haushaltsaufstellungsverfahren	42
5.1 Die Eckwerte der leistungsorientierten Haushaltsaufstellung.....	43
5.2 Budgetplanung der Verwaltungsbereiche und Haushaltsanmeldung.....	43
5.3 Budgetplanung der Landesregierung	45
5.3.1 Voranschläge der Fachressorts.....	45
5.3.2 Zielvereinbarungen zwischen Fachressorts und Verwaltungsbereichen	45
6 Anhang	47
6.1 Anwendungserlass zu § 17 a Landeshaushaltsordnung (LHO)	47



6.2	Musterhaushaltsvermerke zur Bewirtschaftung der Budgets i.S. des § 17 a LHO	57
6.3	Musterbuchungsplan des MF für budgetierte Verwaltungsbereiche (Standardtitelplan)	60



VORWORT

Die Dokumentation zur Leistungsorientierten Haushaltswirtschaft Niedersachsen - LoHN erfolgt in Konzepten und Leitfäden.

Konzepte richten sich an Fachleute in den Projektgruppen der Verwaltungsbereiche. Sie dienen dort als Grundlage für die Projektarbeit und die Erarbeitung der verwaltungsbereichsspezifischen Feinkonzepte.

Ein **Leitfaden** ist eine zielgruppenspezifische "Übersetzung" der fachlichen Konzepte. In ihm können auch nur einzelne Aspekte eines Konzepts behandelt werden. Der Leitfaden ist praxisorientiert. Er gibt dem Anwender Antworten auf die täglichen "kleinen Fragen" der durch LoHN veränderten Arbeitsabläufe.



ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz	LHO	Landeshaushaltsordnung
AfA	Abschreibung für Abnutzung	LRM	Landesreferenzmodell
ATZ	Altersteilzeit	lt.	laut
BfdH	Beauftragter für den Haushalt	MF	Finanzministerium
Bsp.	Beispiel	Mipla	Mittelfristige Finanzplanung
BV	Beschäftigungsvolumen	MJ	Justizministerium
BVE	Budgetverantwortungseinheit	nds.	niedersächsisch
bzgl.	bezüglich	o.a.	oben angegeben
bzw.	beziehungsweise	o.g.	oben genannt
ca.	circa	OGr.	Obergruppe
d.h.	das heißt	p.a.	per annum
dgl.	dergleichen	pagat.	pagatorisch
einschl.	einschließlich	planm.	planmäßig
Epl.	Einzelplan	RdErl.	Runderlass
etc.	et cetera	s.	siehe
EU	Europäische Union	s.o.	siehe oben
EUR	Euro	sog.	sogenannte/r/s
evtl.	eventuell	staatl.	staatlich
f.	folgende	Stk.	Stück
ff.	fortfolgende	StPO	Strafprozessordnung
gesetzl.	gesetzlich	teilw.	teilweise
ggf.	gegebenenfalls	TEUR	Tausend Euro
GSC	Gruppensummencode	u.	und
h	Stunde/n	u.U.	unter Umständen
HGrG	Haushaltsgrundsatzgesetz	usw.	und so weiter
HH	Haushalt	v.a.	vor allem
i.d.R.	in der Regel	VB	Verwaltungsbereich
i.H.v.	in Höhe von	v.g.	vorgenannt
i.S.v.	im Sinne von	v.H.	von Hundert
i.V.m.	in Verbindung mit	verr.	verrechnet
inkl.	inklusive	vgl.	vergleiche
KA	Kostenart	vs.	versus
kalk.	kalkulatorisch	VV-HNds	Verwaltungsvorschriften zur Haushaltssystematik des Landes Niedersachsen
Kap.	Kapitel	VZE	Vollzeiteinheit
kfm.	kaufmännisch	w.o.	wie oben
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung	z.B.	zum Beispiel
KS	Kostenstelle	z.T.	zum Teil
KT	Kostenträger	z.Zt.	zur Zeit
Kto.	Konto	Ziff.	Ziffer
kum.	kumuliert	zus.	zusätzlich
LF	Leitfaden		
lfd.	laufend		
LFN	Landesliegenschaftsfond Nds.		



ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Budgetierung und Outputsteuerung nach §§ 6a HGrG, 17a LHO.....	13
Abbildung 2: Leistungsorientierte Haushaltsplanung	19
Abbildung 3: Dispositiv	21
Abbildung 4: Allgemeine Erläuterungen	23
Abbildung 5: Erläuterungsteil zum Produkthaushalt nach § 17a LHO.....	26
Abbildung 7: Zielkosten der Produkte und des Verwaltungsbereichs	28
Abbildung 8: Leistungsplan und Finanzierungsbeitrag	30
Abbildung 9: Überleitungsrechnung	33
Abbildung 10: Erläuterungen zu Titeln, Produkten und Bewirtschaftungsregeln	39
Abbildung 11: Das leistungsorientierte Haushaltsaufstellungsverfahren	42



1 EINFÜHRUNG

1.1 Ausgangssituation

Der Leitfaden Haushaltsaufstellung dokumentiert Arbeitsergebnisse der Projektgruppe Steuerungs- und Controllingkonzept (LoHN-Teilprojekt A05 Erarbeitung der Konzeption zu Steuerung und Controlling) aus den Jahren 2002/03. Die Inhalte gehen wesentlich auf Projektgruppensitzungen, aber auch auf Ergebnisse aus bilateralen Gesprächen des Finanzministeriums mit den Ressorts, auf Erfahrungen aus der Haushaltsaufstellung für das Haushaltsjahr 2004 sowie die Ergebnisse der Projektevaluation 2003 zurück.

1.2 Zielsetzung

Das äußere Zeichen der neuen Verwaltungssteuerung ist die neue Darstellungsform des Haushalts. Die kamerale Inputsteuerung soll hier durch Produktinformationen ergänzt werden, um so ein drohendes Steuerungs- und Informationsdefizit zu vermeiden. Letztlich ist das Ziel des neuen Haushalts die Sicherung des parlamentarischen Budgetrechts bei budgetierten Einrichtungen durch ergänzende Produktinformationen.

Der Haushalt wird daher auch seine Inhalte in den modifizierten Teilen verändern: Mit den Produkten und dem damit zusammenhängenden Budgetmodell werden für das klassische Haushaltsverfahren neue Sachverhalte und Prozesse im Produkthaushalt abgebildet und ausgewiesen, vertraute Größen werden zum Teil verschwunden sein oder finden sich nun an anderer Stelle. Gerade auch der Umgang mit den neuen Steuerungsinstrumenten wird über den Erfolg oder Misserfolg der neuen Verwaltungssteuerung entscheiden. Daher kommt der Information über die neuen Instrumente besondere Bedeutung zu.

Ziel des vorliegenden Leitfadens ist es, dem Leser¹ eine Orientierungshilfe im neuen Zahlenwerk zu liefern, die es erlaubt, die inneren Zusammenhänge der neuen Haushaltsaufstellung und -darstellung zu erkennen. Der Leitfaden Haushaltsaufstellung soll ebenfalls zum besseren Verständnis des Transformationsprozesses von dem rein kameralistisch geprägten Haushalt zu einem ergebnis- und leistungsbezogenen Haushalt beitragen.

¹ Bei allen weiblichen und männlichen Personenbezeichnungen werden die Angehörigen des jeweils anderen Geschlechts einbezogen.



1.3 Zielgruppe

Der Leitfaden Haushaltsaufstellung richtet sich grundsätzlich an alle am Haushaltsaufstellungsprozess beteiligten Personen der Landesverwaltung. Er wendet sich speziell an die Haushälter der Behörden bzw. Verwaltungsbereiche, der Ressorts und an die Mitarbeiter der Spiegelreferate im Niedersächsischen Finanzministerium. Eine besondere Zielgruppe sind außerdem die Mitglieder des Niedersächsischen Landtages, denen der Leitfaden als Interpretationshilfe der Veranschlagungen für budgetierte Einrichtungen im Haushaltsplanentwurf dienen soll.

1.4 Zusammenfassung

Kern und wesentliches Ziel von LoHN ist die Aufstellung eines leistungsorientierten Haushalts für das Land Niedersachsen.

Ziel ist es von einer reinen Inputsteuerung zu einer stärker auf das Ergebnis des Verwaltungshandelns (Output) abstellenden Haushaltsdarstellung zu gelangen.

Die rechtliche Grundlage hierfür stellt der § 17a der LHO dar, der die Übertragung von Budgets an dezentrale Verantwortungsträger mit Fach- und Sachverantwortung ermöglicht.

Sichtbar wird dies in der neuen Darstellungsform im Haushalt, in der die Anzahl der Titel im Dispositiv deutlich reduziert werden und in sogenannten Budgetkreisen z.T. gegenseitig bzw. einseitig deckungsfähig sind.

Um das daraus resultierende Steuerungs- und Informationsdefizit der Politik auszugleichen und insbesondere das Budgetrecht des Landtags zu sichern, werden in einem Erläuterungsteil detaillierte Produktinformationen gegeben.

Der Leitfaden geht einführend auf die rechtlichen Rahmenbedingungen und Determinanten der leistungsorientierten Haushaltsaufstellung ein.

Den Hauptteil bildet die Beschreibung der Struktur des leistungsorientierten Haushaltsplans. Hier werden auch ausführlich, unterlegt mit Beispielen, die Inhalte der neuen Haushaltsdarstellung dargestellt.

Abschließend werden sowohl die Haushaltsermächtigung und die Budgetverantwortung als auch das Aufstellungsverfahren für den Leistungsorientierten Haushalt erläutert.



2 RECHTSGRUNDLAGEN DER LEISTUNGSORIENTIERTEN HAUSHALTSWIRTSCHAFT

Gesetzliche Grundlage für die Budgetierung ist § 17a Landeshaushaltsordnung (LHO), der im Rahmen des Dritten Gesetzes zur Änderung der LHO in Umsetzung der Regelungen des § 6a Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) neu aufgenommen worden ist.

§ 17a LHO erlaubt eine umfassende Budgetierung von Verwaltungsbereichen nur unter Wahrung des parlamentarischen Budgetrechts und der politischen Steuerungsfähigkeit der Landesregierung. Die umfassende Flexibilisierung der kamerale Haushaltswirtschaft ist deshalb an die Einführung neuer Steuerungsinstrumente geknüpft.

Die sich aus § 17a LHO ergebenden haushaltsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten werden zunächst in einem Anwendungserlass zu § 17a LHO einheitlich definiert und in die bestehende Haushaltswirtschaft integriert. Dieser Anwendungserlass enthält neben Regelungen allgemeiner Art und solcher zur „Haushaltstechnik“ (z.B. Abbildung im Haushaltsplan), insbesondere Regelungen zur Definition des haushaltsrechtlichen Ermächtigungsrahmens im Sinne des für einzelne Verwaltungsbereiche verfügbaren Budgets.

Die hinsichtlich des Ermächtigungsrahmens wesentlichen Regelungen des Anwendungserlasses (vgl. Anhang) werden nachfolgend kurz skizziert:

- Voraussetzung für die Einführung der Budgetierung ist nach § 17a LHO ein abgrenzbarer Behörden- oder Verwaltungsbereich mit erfolgreicher Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung, eines Berichtssystems und des Controllings.
- Die Entscheidung über die Einführung der Budgetierung ist im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung und nicht im Rahmen des Haushaltsvollzugs zu treffen, um dem Parlament die Einflussnahme in den Haushaltsberatungen zu ermöglichen.
- Die allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen sind auch im Rahmen der Budgetierung zu beachten, soweit sie nicht durch § 17a LHO modifiziert werden.
- Zur Haushaltsplanaufstellung ist ein Budgetplan zu erstellen, nach dessen Maßgabe im Rahmen des Haushaltsvollzugs zu wirtschaften ist. Dieser muss insbesondere einen Leistungsplan sowie die daraus abgeleiteten Produktsummenbudgets für das Bereichsbudget enthalten und letzteres auf kamerale Haushaltsansätze überleiten.
- Der Leistungsplan ist dabei im Zusammenhang mit der Zielvereinbarung zwischen Fachressort und budgetierter Einrichtung (Verwaltungsbereich) zu sehen. Die Zielvereinbarung ist ein Instrument des Haushaltsvollzugs (vgl. Leitfaden Zielvereinbarung) und damit ein exekutives, kein parlamentarisches Führungsinstrument.
- Die Kapitelstruktur richtet sich im Soll und im Ist nach der VV-Nds und § 13 LHO; zu diesem Zweck ist ein kapitelspezifischer Buchungsplan durch das jeweilige Ressort auf der Grundlage eines Musterbuchungsplans des MF (vgl. Anlage) zu erstellen.
- Die Rechte des MF (z.B. §§ 37, 41 und 45 LHO) sind auch im Rahmen der Budgetierung zu beachten.



3 STRUKTUR DES LEISTUNGSORIENTIERTEN HAUSHALTS- PLANS

3.1 Haushaltsermächtigung und Budget in Einzelplänen, Kapiteln und Einzelansätzen

Der Haushaltsplan besteht aus den Einzelplänen und dem Gesamtplan. Die Einzelpläne enthalten die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen eines Teils der Landesverwaltung, der unter der politischen Verantwortung eines Kabinettsmitglieds (Minister oder Ministerin) steht, oder bestimmte Gruppen von Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen. Die Einzelpläne werden in Kapitel eingeteilt. Die Einteilung der Kapitel in Titel richtet sich nach den Verwaltungsvorschriften über die Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben und des Haushaltsplans nach Arten (Gruppierungsplan).

Diese Grundsätze gelten auch für die Veranschlagung der haushaltsrechtlichen Ermächtigungen budgetierter Einrichtungen (Verwaltungsbereiche), wobei die Zahl der Titel allerdings deutlich reduziert werden soll. Im Vordergrund der Haushaltsbewirtschaftung durch budgetierte Einrichtungen steht nicht eine Vielzahl detaillierter Ansätze in verschiedenen Titeln, sondern das sich aus dem Haushaltsplan ergebende und ihnen für ihre Aufgabenerledigung zugewiesene Budget.

3.1.1 Kamerale und leistungsorientierte Ermächtigung – Budgetbegriff

Ein Budget im Sinne des Landeshaushalts ist die Zusammenfassung der durch entsprechende Ermächtigungen im Haushaltsgesetz oder Haushaltsplan (Haushaltsvermerke) für budgetfähig erklärten Haushaltsmittel zu einem geschlossenen Ermächtigungsrahmen für einen abgegrenzten Bereich der Landesverwaltung mit eindeutig definierter Budgetverantwortung (Verwaltungsbereich).

Dieser Ermächtigungsrahmen (Gesamtbudget) wird, soweit möglich, leistungsorientiert ermittelt, indem auf der Grundlage von Aufgaben des Verwaltungsbereichs und vorgegebener politischer Ziele für die Aufgabenerfüllung die zu erbringenden Verwaltungsleistungen (insbesondere Produkte und Projekte) definiert und die dafür erforderlichen Mittel aus den Daten der Kosten- und Leistungsrechnung abgeleitet werden.

Bei der Definition der zu erbringenden Leistungen und der Ermittlung der dafür benötigten Ressourcen ist die Höhe der maximal verfügbaren Mittel im Sinne der Sparsamkeit ebenso zu berücksichtigen wie die Optimierung der Wirtschaftlichkeit, indem die vorgegebenen Ziele möglichst effektiv zu erreichen und das damit verbundene Verwaltungshandeln möglichst effizient zu gestalten ist.

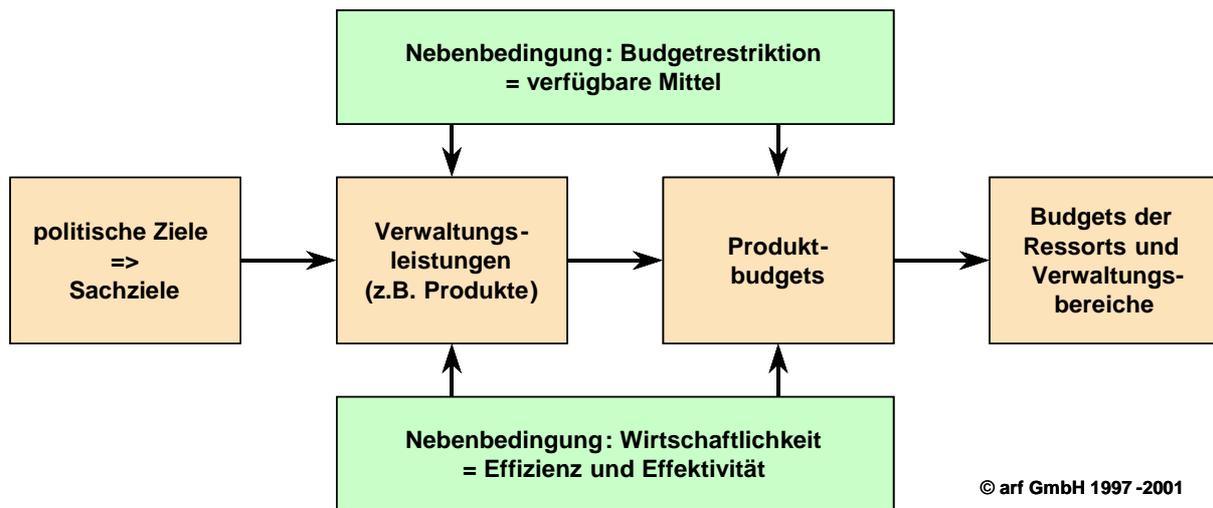


Abbildung 1: Budgetierung und Outputsteuerung nach §§ 6a HGrG, 17a LHO

Um die mit der Budgetierung verfolgten Ziele zu erreichen, ist es erforderlich, Verantwortungsbereiche, die in sich sowohl die Sach-, Finanz- und Personalverantwortung (Budgetverantwortung als umfassende Ressourcenverantwortung) als auch die Produktverantwortung integrieren, budgetrechtlich als Verwaltungsbereiche zu definieren. Der jeweilige Verwaltungsbereich bildet quasi eine Geschäftseinheit innerhalb der Landesverwaltung, die weitgehend eigenverantwortlich das ihr zugewiesene Budget verwaltet.

Für jedes derartige Gesamtbudget eines Verwaltungsbereichs, das einen in sich geschlossenen und von anderen Haushaltsansätzen abgegrenzten Ermächtigungsrahmen darstellt, sind Deckungsfähigkeiten nach § 17a LHO festzulegen. Deckungsfähigkeiten zwischen den Budgets unterschiedlicher Verwaltungsbereiche sind grundsätzlich nicht vorgesehen.

Das Gesamtbudget wird dem zuständigen Verwaltungsbereich durch eine Zielvereinbarung (modifizierter Ausführungserlass) am Jahresbeginn zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung übertragen (vgl. LF Zielvereinbarungen). Dabei besteht das dem Verwaltungsbereich übertragene Gesamtbudget in den meisten Fällen nicht nur aus einem sog. Bereichsbudget zur Erstellung der Produkte des Verwaltungsbereichs, sondern darüber hinaus auch aus davon abgegrenzten Projekt- und Transfermitteln (siehe im Einzelnen unten „Budgetorganisation in Verwaltungsbereichen“). Alle einem Verwaltungsbereich zur Bewirtschaftung übertragenen (Teil-) Budgets stellen den Ermächtigungsrahmen im Sinne des Gesamtbudgets dar.



3.1.2 Budgetorganisation in Verwaltungsbereichen

Der Haushaltsplan enthält nach § 17a LHO verschiedene Budget- und Ermächtigungsarten für Verwaltungsbereiche:

1. Aus Produktbudgets entwickelte Budgets zur Leistungserstellung (Bereichsbudgets),
2. Mittel für besondere Projekte und Investitionsvorhaben (Projektmittel),
3. Mittel für Transferleistungen (Transfermittel).

Jeder Verwaltungsbereich erhält ein Bereichsbudget. Neben diesem Bereichsbudget können dem Verwaltungsbereich weitere Mittel (Projektmittel und/oder Transfermittel) zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung zugewiesen werden. In ein Haushaltskapitel sollen nur solche Budgets und Ermächtigungen aufgenommen werden, die demselben Verwaltungsbereich zur Bewirtschaftung zugewiesen werden.

Umgekehrt sollen alle Budgets und Ermächtigungen eines Verwaltungsbereichs weitestgehend in einem Kapitel zusammengefasst werden (Gesamtbudget des Verwaltungsbereichs). Ausnahmen sind vor allem im Bereich der Projekt- und Transfermittel denkbar, wenn bestimmte Transfermittel (z.B. EU-Mittel) oder Vorhabenmittel (z.B. für Bauvorhaben) aus besonderen Gründen von mehreren Verwaltungsbereichen bewirtschaftet werden müssen.

Das Konzept des § 17a LHO sieht eine eindeutige Festlegung der personellen Zuständigkeit für die Budgetsteuerung vor. In einigen Verwaltungsbereichen, die von regional differenzierten Mittelbehörden gesteuert werden, ist deshalb eine eindeutig definierte und personalisierte Budgetverantwortung unterhalb der Ministerien zu schaffen. In den meisten Fällen ist es nicht sinnvoll, die Budgets bereits im Haushalt, mit der Folge mangelnder Deckungsfähigkeit zwischen den Teilbudgets, auf die regional differenzierten Mittelbehörden zu verteilen. In diesen Fällen wird im Haushalt ein Budget für einen Verwaltungsbereich geschaffen. Damit dieser Verwaltungsbereich unterhalb der Ministerialebene gesteuert werden kann, muss das für den jeweiligen Einzelplan zuständige Ministerium die Budgets in Zielvereinbarungen vor Beginn des Haushaltsjahres auf die regional differenzierten Mittelbehörden aufteilen. Die regional differenzierten Mittelbehörden sind dann die Leitung eines regional abgegrenzten Teil-Verwaltungsbereichs mit vergleichbaren Aufgaben wie die Verwaltungsbereichsleitungen anderer Verwaltungsbereiche. Der einzige Unterschied ist die fehlende Verankerung des Teilbudgets im Haushaltsplan, so dass Umschichtungen zwischen den Teil-Verwaltungsbereichen leichter möglich sind.

3.1.3 Bereichsbudgets

Die Bereichsbudgets werden auf Grund der Daten aus der Kosten- und Leistungsrechnung des jeweiligen Verwaltungsbereichs durch Addition der angemessenen Finanzierungsbedarfe der Produkte ermittelt. Aus den Produktkosten werden die Finanzierungsbedarfe ermittelt, indem von den Gesamtkosten der Produkte (voraussichtliche Stückkosten je Produkt x voraussichtliche Mengen) die (eigenen) Finanzierungsbeiträge abgesetzt werden, die die Verwaltungsbereiche aus eigener Kraft (z.B. durch Gebühren) einwerben und nach den Bewirtschaftungsregeln im Bereichsbudget verwenden dürfen. Die Differenz zwischen den Gesamtkosten und den selbst erwirtschafteten (Eigen-) Erträgen stellt den Finanzierungsbedarf dar.



Die Gesamtkosten der Produkte und somit auch der daraus ermittelte Finanzierungsbedarf umfassen auch die Kosten der Projekte und Investitionsvorhaben ohne besondere politische oder finanzielle Bedeutung. Lediglich für Projekte und Investitionsvorhaben mit besonderer politischer Bedeutung werden besondere Projekt- und Investitionsmittel (meist in Titelgruppen) veranschlagt.

Die Bereichsbudgets enthalten somit die Personal- und Sachmittel, einschließlich der für die laufende Geschäftstätigkeit des jeweiligen Verwaltungsbereichs erforderlichen Investitionsmittel. Die Personal- und Sachmittel sind weitestgehend gegenseitig deckungsfähig, die Investitionsmittel wegen der Kreditfinanzierung der Investitionen nur einseitig aus den Personal- und Sachmitteln. Investitionsmittel im hier verwandten haushaltsrechtlichen Sinn stellen dabei nur Mittel der Hauptgruppen 7 und 8 im Sinne von § 13 LHO dar, nur diese unterliegen der einseitigen Deckungsfähigkeit. Sachmittel zur Finanzierung von Investitionen im betriebswirtschaftlichen Sinn, die nach § 13 LHO keine Investitionen im haushaltsrechtlichen Sinn darstellen, unterliegen keiner Beschränkung in der Deckungsfähigkeit.

Budgetüberschüsse aus dem Bereichsbudget sind nach den Regeln des Anwendungserlasses zu § 17a LHO zu zwei Dritteln übertragbar.

3.1.4 Projektmittel und „Vorhabenmittel“

Jeweils eigene Budgets werden gebildet für:

- Projekte und Investitionsvorhaben mit einer besonderen finanziellen oder politischen Bedeutung,
- Projekte und Investitionsvorhaben, die ressortübergreifend (einzelplanübergreifend) oder innerhalb eines Ressorts verwaltungsbereichsübergreifend (kapitelübergreifend) durchgeführt werden.

Für die Mittel der einzelnen Projekte gelten ebenfalls die Deckungsfähigkeiten der Bereichsbudgets, sie sind aber nicht gegenüber Mitteln anderer Projekte oder dem Bereichsbudget deckungsfähig. Mittel für Projekte sind in der Regel vollständig übertragbar.

Damit wird erreicht, dass die Zusatzmittel für Projekte, die nicht aus dem Bereichsbudget finanziert werden können oder sollen, nur für diese Projekte verwandt werden können. Projektmittel sind insofern aus den Bereichsbudgets deckungsfähig, als die 'Projektgemeinkosten' bzw. die Personalmittel für Beschäftigte, die Projektarbeit neben ihrem Alltagsgeschäft machen, weiterhin im Bereichsbudget veranschlagt werden. In den Projektmitteln werden daher nur zusätzliche Mittel für finanziell oder politisch relevante Projekte veranschlagt, die nicht aus den Bereichsbudgets finanziert werden.

Projekte und Investitionsvorhaben, die die finanziellen Voraussetzungen des § 24 LHO erfüllen, sind immer mit eigenen Projektmitteln zu veranschlagen. Für andere Projekte und Investitionsvorhaben ist im Einzelfall – insbesondere unter dem Aspekt einer zielgerichteten politischen Steuerung – zu entscheiden, ob sie die Voraussetzungen für eine Veranschlagung in einem eigenen Budget erfüllen. Die politische Relevanz einer Abbildung eines Projekts in eigenen Projektmitteln kann vom jeweiligen Fachressort oder vom Landtag entschieden werden. Die Veranschlagung zusätzlicher Mittel für ein solches Projekt ist, unabhängig von den Grenzen des § 24 LHO, immer ein Indiz für die Schaffung von gegenüber dem Bereichsbudget eigenständigen Projektmitteln.



Einzelne Projekte sind zur Gewährleistung einer eindeutigen Projekt- und Budgetverantwortung immer eindeutig und insgesamt einem Verwaltungsbereich zuzuordnen und daher in dessen Kapitel abzubilden. Bei ressort- oder kapitelübergreifenden Projekten ist das jeweilige Projekt dem federführenden Verwaltungsbereich zuzuordnen (z.B. bei LoHN dem Finanzministerium). In diesem Fall kann zur Erfassung sämtlicher Projektkosten angeordnet werden, dass in allen Verwaltungsbereichen entsprechende Kostenträger für die dort intern anfallenden und aus dem jeweiligen Bereichsbudget zu erwirtschaftenden Kosten einzurichten sind. Diese Kosten werden dann im jeweiligen Erläuterungsteil des Leistungsplans der beteiligten Verwaltungsbereiche ausgewiesen.

In besonders begründeten Ausnahmefällen können auch Projektmittel, vor allem im Sinne von Vorhabenbudgets für größere Investitionsvorhaben, eingerichtet werden, die von mehreren Verwaltungsbereichen bewirtschaftet werden können (z.B. für Bauvorhaben). In diesem Fall ist ein Zentralkapitel oder eine zentrale Titelgruppe zu schaffen, für das/die einem Verwaltungsbereich die Budgetverantwortung zugewiesen wird. Dieser budgetverantwortliche Verwaltungsbereich gibt die Budgetverantwortung in Zielvereinbarungen nach klaren Regeln an die Verwaltungsbereiche weiter, die am Ende für die Bewirtschaftung und Projektdurchführung verantwortlich sind.

3.1.5 Transfermittel

Ebenfalls getrennt vom Bereichsbudget werden Transferleistungen veranschlagt. Bei Transferleistungen handelt es sich um Geldleistungen an außerhalb der Landesverwaltung stehende Einrichtungen und Personen, denen keine direkte Gegenleistung gegenübersteht (Zuwendungen auf Grund von Geldleistungsgesetzen und nach den §§ 23 und 44 LHO).

Die Transferleistungen werden vom Landtag bewilligt, um die Gelder Dritten außerhalb der Landesverwaltung zuzuwenden, weshalb sie nicht in die Deckungsfähigkeit der Bereichsbudgets einbezogen werden können und getrennt vom Bereichsbudget zum Beispiel in Titelgruppen veranschlagt werden.

In dieser Form sind nur die reinen Transfermittel, die den Dritten zugewandt werden sollen, getrennt vom Bereichsbudget abzubilden. Die Aufwendungen für die Bewirtschaftung der Transfermittel tragen dagegen die Verwaltungsbereiche aus ihrem Bereichsbudget.

Um diese Kosten für die Verwaltung der einzelnen Transferleistungen transparent zu machen, sind hierfür im Bereichsbudget entsprechende Kostenträger zu bilden, auf welchen die der Bewirtschaftung der Transferleistung zuzurechnenden Personal- und Sachkosten, einschließlich der Gemeinkosten, gesammelt werden. Diese werden im Erläuterungsteil im Leistungsplan ausgewiesen.

Alle Transfermittel werden einem Verwaltungsbereich zur Bewirtschaftung zugewiesen und in der Regel in dessen Haushaltskapitel abgebildet, damit das Verhältnis zwischen Transferleistungshöhe und Höhe der Bewirtschaftungskosten transparent wird.

Grundsätzlich können unterschiedliche Transferleistungen, die von einem Verwaltungsbereich bewirtschaftet werden, zu einem Transferbudget zusammengefasst werden, wenn die Verwendung der Mittel nicht für bestimmte Transferleistungen reserviert werden soll und die Transferleistungen einen inhaltlichen Zusammenhang aufweisen.



Lediglich in Ausnahmefällen (z.B. zentrale Bewirtschaftung von EU-Mitteln) können solche Transfermittel auch von mehreren Verwaltungsbereichen bewirtschaftet und hierzu in Zentralkapiteln oder zentralen Titelgruppen veranschlagt werden. In diesem Fall ist einem Verwaltungsbereich die Mittelverantwortung zuzuweisen. Der für die Transfermittel verantwortliche Verwaltungsbereich gibt die Verantwortung in Zielvereinbarungen nach klaren Regeln an die Verwaltungsbereiche weiter, die am Ende für die Bewirtschaftung der Transfermittel verantwortlich sind. Im Regelfall werden Transfermittel einem Ministerium als Budgetverantwortlichem zuzuweisen sein.

3.1.6 Projekt- und Transfermittel in Titelgruppen

Die Bildung eigener von den Bereichsbudgets getrennter Budgets für Projekte/Investitionsvorhaben und Transferleistungen erfordert nicht, dass diese Mittel außerhalb des Haushaltskapitels des Verwaltungsbereichs, der die Projekt-/Transfermittel verwaltet, veranschlagt werden müssen. Im Gegenteil wird eine Veranschlagung sämtlicher von einem Verwaltungsbereich bewirtschafteter Mittel in seinem Haushaltskapitel aus Transparenzgründen angestrebt.

Folgende Alternativen sind für die Veranschlagung von Projekt- und Transfermitteln denkbar:

1. Die Budgets der Projekte/Investitionsvorhaben und die Transfermittel werden in demselben Kapitel veranschlagt, in dem auch das Bereichsbudget des Verwaltungsbereichs veranschlagt wird, der die Projekt- und Transfermittel verwaltet. Dies entspricht in einigen Bereichen der bisherigen Praxis, nach der im Kapitel einer Fachverwaltung sowohl die Mittel für deren laufende Geschäftstätigkeit als auch die für die von ihr durchzuführenden Projekte und weiterzugebenden Transferleistungen enthalten sind (siehe z. B. Kapitel 0820 – Straßenbauverwaltung, in dem die Projektmittel in Titelgruppen veranschlagt sind). Um die unterschiedlichen Mittel/Budgets in der Darstellung im Haushalt eindeutig gegeneinander abzugrenzen, werden die Projekt- und Transfermittel jeweils in Titelgruppen veranschlagt.
2. Alternativ könnte das Bereichsbudget in einem eigenen Kapitel ausgewiesen werden. Dies entspricht der bisherigen Praxis bei den obersten Landesbehörden und verschiedenen nachgeordneten Verwaltungszweigen. Die Mittel für Projekte/Investitionsvorhaben und Transferleistungen sind dort in eigenen (Zentral-) Kapiteln veranschlagt. Die Veranschlagung mehrerer Projekt-/Investitionsvorhabenbudgets und unterschiedlicher Transferleistungen in einem (zentralen) Haushaltskapitel bedingt allerdings wie bei der unter 1. beschriebenen Alternative, dass innerhalb des (Zentral-) Kapitels entsprechende Titelgruppen gebildet werden.

3.1.7 Verrechnung zwischen Verwaltungsbereichen

Um einer „Aufblähung“ des Haushalts durch landesinterne Verrechnungen in den Gruppierungen 381/981 entgegenzuwirken, sollen Verrechnungen zwischen Verwaltungsbereichen im Haushalt nur dann dargestellt werden, wenn dies aus Zwecken der Kosten- und Haushaltstransparenz erforderlich ist (beispielsweise für Abführungen an den Einzelplan 13).



Hinsichtlich der Leistungsbeziehungen zwischen Verwaltungsbereichen soll daher so verfahren werden, dass

- a) Verwaltungsbereichen, die regelmäßig und in nennenswertem Umfang Leistungen für andere, im Voraus bestimmbare Verwaltungsbereiche erbringen (z. B. das Informatikzentrum Niedersachsen, das Landesamt für Bezüge und Versorgung, Landesbetriebe und Sondervermögen), ihre Kosten von der leistungsempfangenden Einrichtung haushaltswirksam erstattet werden,
- b) Verwaltungsbereiche, die Leistungen für andere Verwaltungsbereiche erbringen, deren Umfang gering ist oder deren Empfängerkreis im Voraus nicht oder schwer zu bestimmen ist (z. B. Leistungen im Rahmen der Amtshilfe), zunächst keine haushaltswirksame Kostenerstattung erhalten.

Soweit eine haushaltswirksame Kostenerstattung nicht stattfindet, werden die den Kosten der Leistungen entsprechenden Ausgaben beim leistungserbringenden Verwaltungsbereich veranschlagt. Die Kosten der entsprechenden Leistungen sind in der Kostenrechnung des leistungserbringenden Verwaltungsbereichs gesondert zu erfassen, damit mit jedem Haushaltsaufstellungsverfahren nötigenfalls über eine haushaltswirksame Kostenverrechnung entschieden werden kann.

3.1.8 Landesbetriebe in der leistungsorientierten Haushaltswirtschaft

Die Landesbetriebe werden in der leistungsorientierten Haushaltswirtschaft weitgehend wie bisher behandelt. Für Landesbetriebe ist § 17a LHO nicht unmittelbar einschlägig, ihre Bewirtschaftungsregeln richten sich auch künftig nach § 26 LHO. Allerdings soll auch für Landesbetriebe die nachfolgend beschriebene leistungsorientierte Haushaltsdarstellung angewandt werden.

3.2 Struktur und Darstellung der Einzelansätze in den Kapiteln

3.2.1 Darstellung der budgetierten Einrichtungen (Verwaltungsbereiche) im Haushaltsplan

Die budgetierten Einrichtungen im Sinne von § 17a LHO (Verwaltungsbereiche) sollen zur besseren Transparenz mit ihrem gesamten Ermächtigungsrahmen (Gesamtbudget bestehend aus Bereichsbudget, Projekt- und Transfermitteln) weitestgehend in einem Kapitel abgebildet werden. Die Titelstruktur eines solchen Kapitels für einen Verwaltungsbereich folgt einem Musterbuchungsplan des MF (Standardtitelplan; vgl. Anhang). Dieser Standardtitelplan ist von den Ressorts um jeweils für das Kapitel zusätzlich notwendige Titel zu ergänzen (vgl. 3.2.2).

Die budgetierten Kapitel entsprechen dabei gerade nicht uneindeutig den bisherigen Kapiteln des Haushalts, sondern bilden die neue Struktur der Verwaltungsbereiche (Budgetbereiche) ab, wie sie zwischen den Ressorts und dem Finanzministerium vereinbart wurde. Die Zusammenfassung des gesamten Ermächtigungsrahmens eines Verwaltungsbereichs in einem Kapitel wird in manchen Fällen auch die Umsetzung von Haushaltsansätzen und Stellen bedingen.



Das Ziel im Rahmen der Haushaltsaufstellung sollte in jedem Fall sein, den Ermächtigungsrahmen (Gesamtbudget) jedes Verwaltungsbereichs in je einem Kapitel möglichst vollständig abzubilden, da nur so die Transparenz einerseits für den Landtag bei den Haushaltsberatungen, andererseits für die Exekutive bei Haushaltsaufstellung, -vollzug und -kontrolle hinsichtlich der Budgetermächtigung, des Budgetvolumens und eines Budgetergebnisses auf einen Blick gewährleistet werden kann.

Für jeden Verwaltungsbereich (jedes budgetierte Kapitel) kann zudem nur eine Überleitungsrechnung von der Kosten- und Leistungsrechnung zur Kameralistik erstellt werden, um eine ganzheitliche Budgetbewirtschaftung im Rahmen der einheitlichen Budgetverantwortung zu ermöglichen.

Das Bereichsbudget wird mittels Überleitung des Produktsommenbudgets aus der Kosten- und Leistungsrechnung in die Haushaltsansätze ermittelt. In diesem Zusammenhang werden die Kosten, Finanzierungsbeiträge und Finanzierungsbedarfe der einzelnen Produkte kalkuliert (vgl. 3.1.3) und zu einem Produktsommenbudget addiert, indem die Kosten, Finanzierungsbeiträge und Finanzierungsbedarfe aller Produkte des Verwaltungsbereichs im Produkthaushalt summiert werden (vgl. 3.2.4).

Im Rahmen der Überleitungsrechnung werden die Kostendaten in Haushaltsdaten übergeleitet und die rechnerische Richtigkeit der Ansätze in den Erläuterungen nachgewiesen. Die Überleitungsrechnung wird ebenfalls als neue Erläuterung dem Kapitel des Verwaltungsbereichs hinzugefügt.

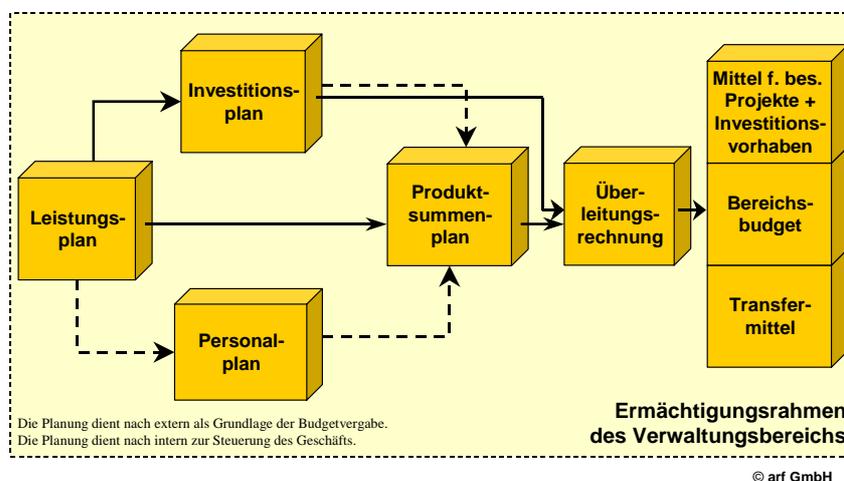


Abbildung 2: Leistungsorientierte Haushaltsplanung

3.2.2 Dispositiv nach § 17a LHO

Zu Beginn eines jeden Kapitels werden die geplanten Einnahmen und Ausgaben des Landes für das jeweilige Kapitel in üblicher kameraler Sicht dargestellt (Dispositiv). Die kameraler Darstellung im Haushaltsplan beschränkt sich jedoch bei der Ausbringung von Titeln unter Beachtung des § 13 LHO in der Zukunft auf ein Mindestmaß.



Der Verzicht auf eine detaillierte Veranschlagung der Ausgaben berührt das Budgetrecht des Landtages. Um diesem die für die Mittelgewährung nötigen Detailinformationen zu geben, ist es erforderlich, im Bereich der Erläuterungen Produktinformationen aufzunehmen und darzustellen, wie die Ansätze aus den Produktbudgets ermittelt wurden (vgl. 3.2.4).

Zu den Produktinformationen gehören neben reinen Kosten- und Finanzinformationen auch Leistungskennzahlen, die deutlich machen, wie effizient einzelne Verwaltungsleistungen erbracht werden und wie effektiv die den Verwaltungsleistungen zugrunde liegenden Ziele erreicht werden (vgl. 3.2.6).

Das MF stellt einen Standardtitelkatalog (Musterbuchungsplan) zusammen, der nach Bedarf von den Ressorts verwaltungsbereichsspezifisch erweitert oder reduziert werden kann. Der verbindliche Buchungsplan für jeden Verwaltungsbereich ist mit dem Finanzministerium abzustimmen.

Dabei ist darauf zu achten, dass die Verknüpfungen zum KLR-Kontenplan entsprechend der MF-Vorgaben möglich und vor Freigabe des Buchungsplans eingerichtet sind. Hinsichtlich der Anzahl der Titel im verbindlichen Buchungsplan ist zukünftig eine Obergrenze von 25 Titeln anzustreben, um die automatisierte Mittelbewirtschaftung der Deckungskreise und -vermerke zu ermöglichen.

In diesem Zusammenhang werden alle Titelgruppen aufgelöst, sofern es sich nicht um Projekt- oder Transfermittel handelt. Die Titelgruppen 98/99 werden im Zuge des IT-Controllings durch die Kosten- und Leistungsrechnung ebenfalls aufgelöst.

Im EDV-System ist die Historie der Titelveränderungen/Anpassungen gewährleistet. Die Ressorts sind daher verpflichtet dafür zu sorgen, dass die Veränderungen entsprechend sorgfältig dokumentiert werden, um die Historie nicht zu gefährden. Vor allem ist zu dokumentieren, welchem neuen Ansatz alte Ansätze zugeordnet werden.

Die folgende Abbildung zeigt ein Musterbeispiel für die künftige Haushaltsdarstellung im Dispositiv. Im Unterschied zur bisherigen Darstellung hat sich vor allem die Titelzahl reduziert. Die nicht mehr notwendigen Titel und Titelgruppen sind aufgelöst worden. Die Titelanzahl kann sich daher erheblich von mehreren Seiten auf nur noch eine Seite verringern. Zum besseren Verständnis sind die Ansätze des Jahres 2003 aus dem Doppelhaushalt 2002/2003 auf die neue Titelstruktur aufgeteilt worden. Ansonsten sind die der Darstellung zugrunde liegenden Regeln grundsätzlich nicht verändert worden.

Auf die bisher gebräuchlichen Haushaltsvermerke, insbesondere K-Vermerke, kann verzichtet werden, da zu Beginn eines Kapitels standardisierte Haushaltsvermerke zur Budgetierung nach § 17 a LHO ausgebracht werden (vgl. Anhang).

Transfers und Projekte in eigenen Transfer- oder Projektbudgets sind nicht abgebildet worden. Mithin zeigt die Darstellung in dieser Form das Bereichsbudget. Etwaige Transfer- oder Projektbudgets, die vom Verwaltungsbereich bewirtschaftet werden, würden in Titelgruppen abgebildet.



Hauhaltsdarstellung für Kapitel 1105

Einzelplan 11 Justizministerium
Kapitel 1105 Justizvollzug

1	2	3	4	5	6	7
Titel	Fkt.	Zweckbestimmung	Verpflichtungs- ermächtigung 2005 2004 EUR	Ansatz 2005 EUR	Ansatz 2004 EUR	Ist 2003 EUR
		Gesetzliche Grundlage der Budgetierung für Kapitel 1105 §17a LHO und Nr. 2.4 und 2.5 der VV zu 17a LHO				
		Einnahmen				
11901	511	Verwaltungseinnahmen				
12401	511	Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit				
13201	511	Erlöse aus der Veräußerung beweglicher Sachen				
16210	529	Zinseinnahmen				
18210	529	Tilgungen				
23110	511	Erstattungen und Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich				
28110	511	Sonstige Erstattungen aus dem Inland				
		Ausgaben				
42910	511	Personalausgaben				
54601	511	Sächliche Verwaltungsausgaben				
8.. 01	8xx	Investitionen				
98109	990	Abführung an				
		Abschluss Kapitel 1105				
		1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen				
		2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit der Ausnahme für Investitionen				
		Summe der Einnahmen				
		4 Personalausgaben				
		5 Sächliche Verwaltungsausgaben				
		6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen				
		8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen				
		9 besondere Finanzierungsausgaben				
		Summe der Verpflichtungserm. / Ausgaben				
		Zuschuss				

Abbildung 3: Dispositiv



3.2.3 Erläuterungen: Allgemeine Erläuterungen

Die Allgemeinen Erläuterungen enthalten in drei Abschnitten

- die Rechts- und Organisationsgrundlagen,
- den Verwaltungsaufbau und die Unterverteilung des Budgets sowie
- die Zielsetzungen des Verwaltungsbereichs.

Dieser Erläuterungsteil soll also einen prägnanten Überblick über Zweck (Aufgaben) und Zielsetzung des Verwaltungsbereichs geben und gleichzeitig Organisation und Budgetverantwortung des Verwaltungsbereichs erläutern.

Die folgenden Abbildungen zeigen als Beispiel ein Muster für die Allgemeinen Erläuterungen für das Kapitel 1105 (Justizvollzugseinrichtungen) im Einzelplan 11 (Justizministerium) in der neuen Darstellungsform. Das Beispiel enthält insgesamt fiktive Zahlenwerte und Angaben, die lediglich die Art der Haushaltsdarstellung illustrieren sollen.



Rechts- und Organisationsgrundlagen

Strafvollzugsgesetz (StVollzG), § 119 StPO i. V. m. Untersuchungshaftordnung (UVollzO), Jugendgerichtsgesetz (JGG) i. V. m. Verwaltungsvorschriften für den Jugendvollzug (VV Jug).

Verwaltungsaufbau und Budgetplan

Der Verwaltungsbereich ist Teil eines zweistufigen Verwaltungsaufbaus und besteht aus 18 selbständigen Justizvollzugseinrichtungen und 35 angeschlossenen Abteilungen, dem Landesbetrieb nach § 26 LHO „Justizvollzugsarbeitsverwaltung des Landes Niedersachsen“ (JVAV) sowie dem Bildungsinstitut für den niedersächsischen Justizvollzug. Verantwortlich für die Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht sowie die Budgetsteuerung ist die Abteilung III des Niedersächsischen Justizministeriums.

Zielsetzung

Der nds. Justizvollzug bringt auf Grund richterlicher Anordnung Gefangene sicher unter, versorgt und betreut sie. Er vermindert die Rückfälligkeit der jugendlichen und erwachsenen Strafgefangenen durch Betreuungs- und Behandlungsangebote und leistet damit einen Beitrag zur inneren Sicherheit. Die gesellschaftlichen und gesetzlichen Vorgaben (Strafvollzugsgesetz pp.) zur sicheren Unterbringung und wirksamen Behandlung der Gefangenen werden als ganzheitlicher Organisationsauftrag in einem überprüfbaren Zielsystem dargestellt (Balanced Scorecard). Das Zielsystem gliedert sich in vier Dimensionen: den wirkungsorientierten Zielen (mit den Richtungszielen: Sichere Unterbringung und wirksame Behandlungsangebote), den ökonomischen Zielen (Richtungsziele hierbei sind die bessere Wirtschaftlichkeit und die hohe Beschäftigung der Gefangenen), den internen Zielen (Richtungsziele: Vollzugliche Grundversorgung und effektiver Personaleinsatz) und den externen Zielen (mit dem Richtungsziel: Akzeptanz in der Öffentlichkeit).

Der Landesbetrieb "Justizvollzugsarbeitsverwaltung des Landes Niedersachsen" hat die Beschäftigung der Gefangenen zum Ziel.

Die Zielerreichung wird durch Kennzahlen erfaßt. So werden in den Zielvereinbarungen zwischen Abteilung III MJ und den Justizvollzugseinrichtungen Zielwerte für die einzelnen Kennzahlen definiert. Wesentliche Kennzahlen zum Zielsystem sind:

Indikator/Kennzahl:	2005 (Soll)	2004 (Soll)	2003 Ist	2002 Ist
<i>Sichere Unterbringung:</i>				
Quote: Ausbrüche/Entweichungen (geschl. Vollzug)	0,09%	0,10%	0,11%	0,11%
Quote: Urlaubsversager (geschlossener Vollzug)	0,15%	0,18%	0,20%	0,22%
<i>Wirksame Behandlungsangebote:</i>				
Quote: Teilnehmer Aus- und Fortbildung	2,00%	1,85%	1,65%	1,60%
Quote: Sozialtherapiebeender	30,00%	30,00%	30,00%	30,00%
<i>Vollzugliche Grundversorgung:</i>				
Quote: gesetzmäßig untergebrachter Gefangener	85,00%	75,00%	71,00%	65,00%
Belegungsquote	103,00%	105,00%	110,00%	108,00%
<i>Effektiver Personaleinsatz:</i>				
Krankentage pro Bediensteten	16,3	16,8	17,1	17,2
Fortbildungsquote	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%
<i>Bessere Wirtschaftlichkeit:</i>				
Gesamtkostendeckungsgrad	5,30%	5,10%	4,90%	4,80%
Gesamtkosten je Hafttag	86 €	87 €	88 €	89 €
<i>Hohe Beschäftigung:</i>				
Beschäftigungsquote	60,00%	55,00%	55,00%	54,00%
Beschäftigungsquote Arbeitspflichtige	75,00%	70,00%	68,00%	67,00%
<i>Akzeptanz in der Öffentlichkeit:</i>				
Aktive Medienpräsenz	216	204	200	199
Quote: Ehrenamtliche	2,50%	2,20%	1,80%	1,30%

Abbildung 4: Allgemeine Erläuterungen

Rechts- und Organisationsgrundlagen

In diesem Abschnitt werden die Rechtsgrundlagen für die Errichtung, den Aufbau und die Aufgaben des jeweiligen Verwaltungsbereichs in Kurzform dargestellt. Der Erläuterungsteil bildet somit die Basis für das Verständnis des Budgets des Verwaltungsbereichs und die nachfolgenden Erläuterungsteile (v.a. mit Kennzahlen und Berechnungen), indem hier die Zwecksetzung und damit die grundsätzliche Aufgabenstruktur des Verwaltungsbereichs beschrieben wird.



An dieser Stelle kann ebenfalls auf für den Verwaltungsbereich politisch-strategisch bedeutsame Änderungen in der aktuellen oder in vergangenen Haushaltsperioden hingewiesen werden, z.B. im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung.

Verwaltungsaufbau und Budgetplan (Unterverteilung des Budgets)

In diesem Abschnitt werden die wesentlichen organisatorischen Elemente des Verwaltungsbereichs beschrieben. Beispielsweise können bei einer Flächenverwaltung die einzelnen Standorte/Dienststellen und ihre organisatorischen Verflechtungen beschrieben werden. Bei einer Einzelbehörde kann hingegen die interne Organisation im Vordergrund stehen. Grundsätzlich kann der textlichen Beschreibung eine Organisationsgrafik beigegeben werden.

An dieser Stelle soll orientiert am organisatorischen Verwaltungsaufbau beschrieben werden, in welcher Form und in welchem Ausmaß verwaltungsbereichsintern budgetiert wird, z.B. welcher Einrichtung ein eigenständiges Budget zugewiesen wird. Der Erläuterungsteil dient haushaltsrechtlich dem Nachweis einer eindeutigen Budgetverantwortung vom Bereichsbudget bis zu allen (Teil-) Budgets(vgl. Rollenkonzept Führung und Controlling).

Im Rahmen des Haushaltsvollzugs sind zwischen den genannten Budgeteinheiten des Verwaltungsbereichs Zielvereinbarungen abzuschließen, die Budget- und Produktverantwortung ganzheitlich auf die nachgeordneten Bereiche delegieren (vgl. LF Zielvereinbarungen). Der Erläuterungsteil dient somit auch im Rahmen der Haushaltskontrolle als Grundlage für die Überprüfung der Budgetstruktur und der Wahrnehmung der Budgetverantwortung.

Im Sinne eines geregelten Haushaltsvollzugs sind die Ausführungen in diesem Erläuterungsteil auch Grundlage des regelmäßigen (Budget-) Berichtswesens im Verwaltungsbereich, indem die einzelnen nachgeordneten Budgeteinheiten den jeweils übergeordneten Budgeteinheiten regelmäßig und umfassend über den Budgetvollzug berichten .

Zielsetzungen des Verwaltungsbereichs

In diesem Abschnitt werden die strategischen (überwiegend lang- und mittelfristigen) Zielsetzungen des jeweiligen Verwaltungsbereichs skizziert. Der Abschnitt knüpft an die Erläuterung der Rechtsgrundlagen und Zwecksetzung des Verwaltungsbereichs. Für die einzelnen Aufgaben des Verwaltungsbereichs werden die mit der Aufgabenerfüllung beabsichtigten Zielsetzungen (z.B. die Schaffung innerer Sicherheit durch Steigerung der Aufklärungsquote) beschrieben. Dies geschieht, wie im vorliegenden Beispiel, am besten anhand von Kennzahlen, die Ziele und Zielerreichung, also die Effektivität, messbar machen.

In diesem Abschnitt sollten auch die Innovations- oder Veränderungsziele des Verwaltungsbereichs skizziert werden; das kann z.B. die Übernahme neuer Aufgaben, den Umbau oder Abbau von Organisationsstrukturen oder den Aufbau eines neuen Produktbereiches betreffen. In diesem Zusammenhang wären auch Konsolidierungsmaßnahmen zu beschreiben, etwa wie mit Einsparauflagen umgegangen wird. Ziel dieses Abschnittes ist es also auch, einen Überblick über die Maßnahmen oder Aktivitäten zu geben, die die Arbeit des Verwaltungsbereichs in nächster Zukunft bestimmen.

Sobald praktische Erfahrungen aus dem Gebrauch von Zielvereinbarungen vorliegen, ist denkbar, dass dort vereinbarte Zielsetzungen auch Eingang in diesen Abschnitt des Haushaltsplanes finden.



3.2.4 Erläuterungen zum Produkthaushalt nach § 17a LHO

Der Produkthaushalt nach § 17a LHO enthält in drei Abschnitten

- das Budgetierungsmodell mit wichtigen Erläuterungen zu den (Rechen-) Schritten in den nachfolgenden Tabellen,
- die von Landtag und Landesregierung festgesetzten Zielkosten für die einzelnen Produkte und den gesamten Verwaltungsbereich und
- den Leistungsplan, in dem aus Zielkosten und Eigenerlösen der Finanzierungsbedarf der einzelnen Produkte und des gesamten Verwaltungsbereichs ermittelt wird (vgl. 3.1.3).

Erläuterungen zum Produkthaushalt nach §17a LHO

Budgetierungsmodell

Das Budgetierungsmodell bildet den Einnahmeteil, das Bereichsbudget und das Transferbudget ab. Für das Bereichsbudget sind Produktbereiche gebildet worden, die sich in Produktgruppen und weiter in Produkte untergliedern. Die Produktbereiche sind: Freiheitsstrafe, Untersuchungshaft und sonstige Freiheitsentziehung. Hier werden die über die KLR ermittelten Kosten der jeweiligen Produktbereiche dargestellt. Das Transferbudget beinhaltet überwiegend Zuschüsse an Externe. Diese Kosten fließen nicht in den Produkthaushalt ein. Eine Ausnahme bilden die Leistungen an Abschiebungsgefangene nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die direkt in den Produktbereich „sonstige Freiheitsentziehung“ durchgereicht werden.

Das Bereichsbudget wird durch die Abteilung III des MJ auf die 18 Justizvollzugseinrichtungen und den Landesbetrieb (JVAV) unterverteilt. Das Bildungsinstitut wird über die Kostenstellen auf die Produktkosten verrechnet. Der Landesbetrieb führt Ablieferungen an den Haushalt ab; Aufwendungen für den Verwaltungsbereich Justizvollzug werden dem Landesbetrieb erstattet. Die JVAV wird in den als Anlagen zum Einzelplan 11 durch Wirtschafts- und Investitionspläne dargestellt. Die Budgetzuweisung an die Justizvollzugseinrichtungen orientiert sich an den Hafttagen in den einzelnen Produktgruppen. Die Kosten pro Hafttag sind auch die Einheit des folgenden Leistungsplans.

Wesentliche Basisgrößen für die 18 Justizvollzugsanstalten in Niedersachsen sind:

Indikator/Kennzahl:	2005	2004	2003	2002
	(Soll)	(Soll)	Ist	Ist
Anzahl Haftplätze	7000	6700	6500	6500
Auslastung	103,00%	105,00%	110,00%	108,00%

Zielkosten der Produkte und des Verwaltungsbereichs

Produkte	Leistungs- menge	Zielkosten	Gesamtzielkosten	Leistungsmenge	Zielkosten	Leistungs- menge	Ist- Kosten
	(Soll) 2005	(Soll) 2005	(Soll) 2005	(Soll) 2004	(Soll) 2004	(Ist) 2003	(Ist) 2003
Freiheitsstrafe	1.957	88	171.931	1.898	168.492	1.879	171.862
Untersuchungshaft	397	84	33.318	391	32.652	387	33.305
sonstige Freiheitsentziehung	96	80	7.718	95	7.564	94	7.715
Gesamtsumme			212.967				



Leistungsplan und Finanzierungsbeitrag

	Gesamtzielkosten (Soll) 2005 1000 Euro	Eigenerlöse (Soll) 2005 1000 Euro	Finanzierungsbeitrag des Produkthaushalts (Soll) 2005 1000 Euro
Freiheitsstrafe	171.931	7.092	164.839
Untersuchshaft	33.318	383	32.935
Sonstige Freiheitsentziehung	7.718	29	7.689
Sonstige Aufgaben			
davon Amtshilfe			
davon landesweite Projektarbeit			
davon Bewirtschaftung von Transfermitteln			
Sonstige Eigenerlöse			
Produktsumme	212.967	7.504	205.463
Haushaltsausgleich			0
Gesamtsumme	212.967	7.504	205.463

Abbildung 5: Erläuterungsteil zum Produkthaushalt nach § 17a LHO

Die drei Abschnitte des Produkthaushalts werden nachfolgend erläutert.

Budgetierungsmodell und Produkthierarchie

Erläuterungen zum Produkthaushalt nach §17a LHO

Budgetierungsmodell

Das Budgetierungsmodell bildet den Einnahmeteil, das Bereichsbudget und das Transferbudget ab. Für das Bereichsbudget sind Produktbereiche gebildet worden, die sich in Produktgruppen und weiter in Produkte untergliedern. Die Produktbereiche sind: Freiheitsstrafe, Untersuchungshaft und sonstige Freiheitsentziehung. Hier werden die über die KLR ermittelten Kosten der jeweiligen Produktbereiche dargestellt. Das Transferbudget beinhaltet überwiegend Zuschüsse an Externe. Diese Kosten fließen nicht in den Produkthaushalt ein. Eine Ausnahme bilden die Leistungen an Abschiebungsgefangene nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die direkt in den Produktbereich „sonstige Freiheitsentziehung“ durchgereicht werden.

Das Bereichsbudget wird durch die Abteilung III des MJ auf die 18 Justizvollzugseinrichtungen und den Landesbetrieb (JVAV) unterverteilt. Das Bildungsinstitut wird über die Kostenstellen auf die Produktkosten verrechnet. Der Landesbetrieb führt Ablieferungen an den Haushalt ab; Aufwendungen für den Verwaltungsbereich Justizvollzug werden dem Landesbetrieb erstattet. Die JVAV wird in den als Anlagen zum Einzelplan 11 durch Wirtschafts- und Investitionspläne dargestellt. Die Budgetzuweisung an die Justizvollzugseinrichtungen orientiert sich an den Hafttagen in den einzelnen Produktgruppen. Die Kosten pro Hafttag sind auch die Einheit des folgenden Leistungsplans.

Wesentliche Basisgrößen für die 18 Justizvollzugsanstalten in Niedersachsen sind:

Indikator/Kennzahl:	2005 (Soll)	2004 (Soll)	2003 Ist	2002 Ist
Anzahl Haftplätze	7000	6700	6500	6500
Auslastung	103,00%	105,00%	110,00%	108,00%

Abbildung 6: Budgetierungsmodell

Im Haushaltsplan werden in der Regel hochaggregierte „Produkte im Sinne des Haushaltsplans“ gezeigt. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass die Produkte im Sinne des Haushaltsplans eine aussagekräftige Information über die Leistungen des Verwaltungsbereichs aus der Perspektive eines außenstehenden Dritten vermitteln. Die Produkte sollten insbesondere in sinnvollen Größen quantitativ fassbar sein (im vorliegenden Beispiel: Anzahl der Hafttage) und in einem direkten Zusammenhang mit der Auslastung des Verwaltungsbereichs stehen (z.B. Hafttage im Verhältnis zu den Haftplätzen). Die Übersichtlichkeit der Darstellung leidet zwar unter einer Vielzahl von Einzelprodukten, trotzdem müssen die vorgenannten Bedingungen (Verständlichkeit für Dritte, quantitative Messbarkeit, Auslastungsgrad) erfüllt sein, um hinreichend Information zu bieten.



Durch die Erläuterungen zum Budgetierungsmodell sollen die nachfolgenden Tabellen für außenstehende Dritte verständlich werden. In diesem Sinne sind etwa Stückzahlen und Mengeneinheiten zu erläutern oder einzelne Produkte im Sinne des Haushaltsplans in sinnvolle Einheiten zu zerlegen (z.B. langlaufende Flurbereinigungsprojekte in Teilabschnitte).

Aus den Erläuterungen zum Budgetierungsmodell soll auch hervorgehen, wie sich das Bereichsbudget des Verwaltungsbereichs begründet bzw. berechnet und welche Einflussfaktoren die Zielkosten bestimmen. Dabei sind Fragen der Auslastung ebenso zu beschreiben, wie der Kosten- und Erlöselastizität. Der Erläuterungsteil legt die Grundlage für die Bewertung der ermittelten Kosten im Rahmen des Haushaltsverfahrens und damit für die Festsetzung der Zielkosten je Produkt. In diesem Abschnitt sollen somit Erläuterungen zum Rechengang in den nachfolgenden Tabellen zum Produkthaushalt gegeben werden.

Diese Erläuterungen sollten auch beinhalten, in welcher Weise die Kosten des Verwaltungsbereichs und damit der ausgewiesene Finanzierungsbedarf von der Leistungserbringung abhängen. Solche Abhängigkeiten können etwa hinsichtlich der Leistungsmenge (mehr Leistungen führen bei konstanten Kosten zu einem höheren Finanzierungsbedarf) und der Leistungsqualität bestehen (bessere Qualität führt zu höheren Kosten), aber auch hinsichtlich der Auslastung (schlechtere Auslastung führt zu höheren Stückkosten, mit der Folge, dass die Stückkosten bei besserer Auslastung sinken, also der Finanzierungsbedarf unterproportional steigt) oder einer besonderen Fixkostenbelastung (Leistungsänderungen führen praktisch nicht zu einer Veränderung des Finanzierungsbedarfs). In diesem Zusammenhang sind insbesondere quantitative Informationen über die Auslastung erforderlich.

Schließlich ist auf den Zusammenhang zwischen dem Finanzierungsbedarf und den Einnahmen des Verwaltungsbereichs einzugehen. Bestimmte Einnahmen der Verwaltungsbereiche (z.B. Gebühreneinnahmen) stehen in direktem Zusammenhang zur Leistungserbringung (steigen und fallen mit Variation der Leistungsmenge), weshalb ihr Finanzierungsanteil an der Gesamtfinanzierung des Verwaltungsbereichs je nach Auslastung schwankt. Bei anderen Einnahmen entspricht es der Zielsetzung der Verwaltungsbereiche, die Einnahmen und/oder die Kostendeckung durch die Einnahmen zu erhöhen (z.B. Drittmittel bei Hochschulen), so dass der Finanzierungsbedarf auch bei steigender Leistungsmenge oder höherer Qualität konstant bleiben kann.

Weiterhin sollen an dieser Stelle besondere oder außergewöhnliche Finanzströme, die im Kapitel/Verwaltungsbereich anfallen, kurz erläutert werden, insbesondere dann, wenn sie nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Leistungserstellung stehen, also nicht bereits bei den Kosten und Einnahmen im Sinne des Budgetmodells erläutert wurden. Derartige Einnahmen können in der Zeile "sonstige Eigenerlöse" des Leistungsplans abgebildet werden, bedürfen aber in jedem Fall einer Erläuterung an dieser Stelle im Budgetmodell. Gleiches gilt für Ausgaben, die der Zeile sonstige Aufgaben im Leistungsplan zugeordnet werden.



Zielkosten der Produkte und des Verwaltungsbereichs

Zielkosten der Produkte und des Verwaltungsbereichs

Produkte	Leistungs- menge (Soll) 2005	Zielkosten (Soll) 2005	Gesamtzielkosten (Soll) 2005	Leistungsmenge (Soll) 2004	Zielkosten (Soll) 2004	Leistungs- menge (Ist) 2003	Ist- Kosten (Ist) 2003
Freiheitsstrafe	1.957	88	171.931	1.898	168.492	1.879	171.862
Untersuchungshaft	397	84	33.318	391	32.652	387	33.305
sonstige Freiheitsentziehung	96	80	7.718	95	7.564	94	7.715
Gesamtsumme			212.967				

Abbildung 7: Zielkosten der Produkte und des Verwaltungsbereichs

Dieser Teil der Erläuterung zeigt die historische Entwicklung der Zielkosten des Verwaltungsbereichs je Produkt und der damit korrespondierenden Leistungsmengen.

Die Zielkosten sind nicht in jedem Fall identisch mit den Ist- oder Plankosten des Verwaltungsbereichs wie sie in der Kostenrechnung ermittelt werden:

- Istkosten bezeichnen die in der (Ist-) Kostenrechnung des Verwaltungsbereichs für eine vergangene Periode ermittelten tatsächlich angefallenen Kosten.
- Plankosten bezeichnen die in der (Plan-) Kostenrechnung des Verwaltungsbereichs kalkulierten (Plan-) Kosten für eine bevorstehende Periode.
- Zielkosten bezeichnen dagegen die (Ziel-) Kosten, die für den Verwaltungsbereich von Landesregierung und Landtag als Zielvorgabe für die jeweilige Haushaltsperiode festgesetzt wurden.

Die Festsetzung der Zielkosten stellt somit einen wesentlichen Teil des künftigen Haushaltsverfahrens dar, indem aus den Angaben der Verwaltungsbereiche zum Budgetmodell, den Istkosten vergangener Perioden und den von den Verwaltungsbereichen geplanten Plankosten künftiger Perioden angemessene Zielkosten festgesetzt werden.

In die Planungen der Verwaltungsbereiche gehen dabei Zielvorgaben der Fachressorts aus den Zielvereinbarungen ein, so dass die Plankosten die aus Sicht eines Verwaltungsbereichs in der jeweiligen Haushaltsperiode realisierbaren Kosten bei der erwarteten Leistungsmenge darstellen. Bei der Festsetzung der Zielkosten kann von diesen Plankosten abgewichen werden, etwa indem weitere Konsolidierungsbeiträge von dem Verwaltungsbereich erwartet werden.

Der Ausweis von Zielkosten im Haushaltsplan hat dabei nicht nur verfahrensmäßige Gründe, weil die Kostenplanungen der Verwaltungsbereiche regelmäßig erst nach der Einbringung des Haushaltsplans in den Landtag aktualisiert werden (können). Darüber hinaus stellt der Ausweis von Zielkosten auch einen wesentlichen Gewinn an Transparenz für Landtag, Landesregierung und Verwaltungsbereich dar. Die Verwaltungsbereiche können aus diesen Angaben erkennen, welche Kosten sie für die einzelnen Produkte Landtag und Landesregierung in künftigen Perioden für angemessen halten.



In den Zeilen der Tabelle zu den Zielkosten sind daher die „Produkte im Sinne des Haushalts“ des Verwaltungsbereichs eingetragen. Die Zeile "Sonstige Aufgaben" steht ebenfalls in diesem Zusammenhang: Hier sollen solche Produkte des Verwaltungsbereichs zusammengefasst werden, die keiner der besonders ausgewiesenen Produktgruppen zugeordnet werden können und deren Kosten von untergeordneter Bedeutung sind.

Beispiele sind in vielen Verwaltungsbereichen vor allem Kosten der Transfermittelbewirtschaftung, wenn diese nicht zu den besonders ausgewiesenen Kernaufgaben des Verwaltungsbereichs gehört, oder Kosten für Amtshilfe², wenn diese nicht eine für das Bereichsbudget erhebliche Größenordnung erreichen. Amtshilfe ist daher entweder im Wege der haushaltswirksamen Verrechnung (vgl. 3.1.7) oder als Davon-Ausweis der sonstigen Leistungen transparent nachzuweisen. Darüber hinaus gehört zu den sonstigen Aufgaben auch die Mitwirkung an landesweiten Projekten. Die Zeile „Sonstige Aufgaben“ enthält daher regelmäßig zumindest die drei Kostensammler „Amtshilfe“, „Landesweite Projektarbeit“ und „Bewirtschaftung von Transferbudgets“.

Hintergrund der Zusammenfassung der sonstigen Aufgaben zu einer Zeile ist, dass die Zielkosten für derartige sonstige Aufgaben in aller Regel ohne detaillierte Auseinandersetzung mit den Einzelleistungen im Haushaltsverfahren festgelegt werden. Falls dies, etwa wegen der zunehmenden Bedeutung einer dieser Aufgaben, notwendig wird, sollte die betreffende Aufgabe aus den sonstigen Aufgaben herausgelöst werden und als Produkt im Sinne des Haushalts in einer eigenen Zeile dargestellt werden.

Die Spalten der Tabelle zu den Zielkosten zeigen

- die geplanten Leistungsmengen,
- die dazugehörigen Zielkosten der Produkte im Sinne von Stückkosten und
- die Gesamtzielkosten je Haushaltsprodukt, die sich aus der Multiplikation der geplanten Leistungsmenge und deren Zielkosten ergeben.

Darüber hinaus werden in weiteren Spalten Vergleichsdaten aus Vorjahren angegeben. Die letzten beiden Spalten zeigen die Leistungsmenge und die Ist-Kosten des letzten Jahres, für das bei Aufstellung des Haushaltsplanes endgültige Ist-Daten vorlagen. In der Regel ergibt sich so eine geschlossene Jahreskette mit Leistungsmengen und Zielkosten über drei Jahre. Für diese Jahre sind die Entwicklungen der Leistungsmengen und Zielkosten im Haushaltsplan sichtbar.

² Bei der Amtshilfe sind insbesondere auch längerfristige Abordnungen von Mitarbeitern in einen anderen Verwaltungsbereich auszuweisen, damit die Personalkosten dieser abgeordneten Mitarbeiter nicht die Produkte des abordnenden Verwaltungsbereichs belasten.



Leistungsplan und Finanzierungsbeitrag

Leistungsplan und Finanzierungsbeitrag

	Gesamtzielkosten (Soll) 2005 1000 Euro	Eigenerlöse (Soll) 2005 1000 Euro	Finanzierungsbeitrag des Produkthaushalts (Soll) 2005 1000 Euro
Freiheitsstrafe	171.931	7.092	164.839
Untersuchungshaft	33.318	383	32.935
Sonstige Freiheitsentziehung	7.718	29	7.689
Sonstige Aufgaben			
davon Amtshilfe			
davon landesweite Projektarbeit			
davon Bewirtschaftung von Transfermitteln			
Sonstige Eigenerlöse			
Produktsumme	212.967	7.504	205.463
Haushaltsausgleich			0
Gesamtsumme	212.967	7.504	205.463

Abbildung 8: Leistungsplan und Finanzierungsbeitrag

Der Leistungsplan nimmt in den Zeilen die Produkte aus der Tabelle für die Darstellung der Zielkosten wieder auf. Es folgt eine Zeile, die die „Sonstigen Eigenerlöse“ des Verwaltungsbereiches aufnimmt, die sich nicht den Produkten zuordnen lassen. Derartige Eigenerlöse sind im Abschnitt Budgetierungsmodell zu erläutern, wenn es um namhafte Beträge geht. Sämtliche Kosten des Verwaltungsbereiches sind dagegen einem Produkt des Verwaltungsbereiches eindeutig zuzuordnen; nötigenfalls den „sonstigen Aufgaben“.

Für diese Zeilen folgt eine Zwischensumme (Produktsumme), die das Produktsummenbudget ausweist. Das Produktsummenbudget weist die Budgetmittel aus, die vom Verwaltungsbereich durch seine Leistung entweder als Eigenerrträge oder aus Landesmitteln (Finanzierungsbeitrag) erwirtschaftet werden.

Die das jeweilige Haushaltsjahr betreffenden Informationen werden in drei Spalten dargestellt:

- Die erste Spalte zeigt als Übertrag die errechneten Gesamtzielkosten für die Produkte aus der vorgehenden Tabelle zu den Zielkosten; Inhalte und Werte sind daher identisch.
- Die zweite Spalte zeigt die jeweils geplanten Eigenerlöse des Verwaltungsbereiches für das betreffende Produkt (z.B. Gebührenerlöse). Im Regelfall werden hier die vom Verwaltungsbereich in der Haushaltsanmeldung geplanten Erlöse übernommen. Die Erlöserwartung kann aber auch im Haushaltsverfahren verändert werden.
- In der dritten Spalte wird der Finanzierungsbeitrag des Landes zum Produkthaushalt gezeigt. Im Regelfall deckt dieser Finanzierungsbeitrag den Saldo aus Gesamtzielkosten und dazugehörigen Eigenerlösen der einzelnen Produkte. Mit anderen Worten stellt das Land aus dem allgemeinen Haushalt hier ausreichend Finanzmittel bereit, um die Gesamtzielkosten der Produkte zu decken. Eine Ausnahme ist vor allem dann denkbar, wenn Landtag und Landesregierung vom Verwaltungsbereich höhere als die bisher geplanten und der Spalte Eigenerlöse ausgewiesenen Einnahmen (z.B. aus Gebührenerhöhungen) erwarten. Dann wird im Regelfall der Finanzierungsbeitrag gekürzt, so dass der Verwaltungsbereich im Rahmen seiner Budgetautonomie entscheiden kann, ob er die Kürzung durch höhere Einnahmen oder niedrigere Kosten erwirtschaftet.



Bei der Kalkulation des Finanzierungsbeitrags in der dritten Spalte kommt der Gebührenkalkulation besondere Bedeutung zu. Gebühren werden nach den Verwaltungskostengesetzen und anderen Rechtsgrundlagen im Regelfall kostendeckend erhoben. Die Gebühren müssen daher auch im LoHN-Konzept zunächst noch rein kalkulatorische Kostenbestandteile (z.B. Pensionsrückstellungen, Abschreibungen) decken. Die auf diese Weise erwirtschafteten Mittel stehen dem Verwaltungsbereich im Rahmen des Bereichsbudgets zur Deckung von Ausgaben zur Verfügung und schmälern somit den Finanzierungsbedarf der Produkte; dieser Zusammenhang wird im Leistungsplan nachgewiesen.

In Fällen, in welchen Verwaltungsbereiche ganz überwiegend aus Gebühren oder landesinternen Leistungsentgelten finanziert werden, kann es auch zu einer Überfinanzierung des Bereichsbudgets kommen. Hintergrund sind Mechanismen, wie die zentrale Finanzierung der Pensionslasten, die dazu führen, dass kostendeckende Gebühren einerseits Pensionsrückstellungen beinhalten, der Verwaltungsbereich andererseits wegen der zentralen Finanzierung insofern keine unmittelbare Finanzierungslast trägt. Derartige Gebühren- oder Entgeltbestandteile, mit welchen keine unmittelbare Finanzierungslast aus dem Bereichsbudget korrespondiert, sind an den allgemeinen Landeshaushalt abzuführen, falls diese nicht durch eine Kürzung des Finanzierungsbeitrags des allgemeinen Landeshaushalts am Bereichsbudget in der dritten Spalte angemessen berücksichtigt werden können. Eine solche Abführung an den allgemeinen Landeshaushalt kann in der Zeile Haushaltsausgleich nachgewiesen werden.

Die Zeile Haushaltsausgleich dient auch dem Ausweis von Defizitfinanzierungen des Landes. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, wenn der Finanzierungsbeitrag nicht ausreicht, um die Kosten zu decken, etwa weil die Zielkosten im Haushaltsverfahren stärker abgesenkt wurden, als dies der Verwaltungsbereich im betreffenden Haushaltsjahr erreichen kann. In diesem Fall werden die nicht gedeckten Kosten quasi als zusätzlicher Finanzierungsbeitrag in der Zeile Haushaltsausgleich nachgewiesen. Dadurch wird der Konsolidierungsbedarf in künftigen Perioden deutlich.

Der Ausgleich einer derartigen Kostenunterdeckung sollte nur temporär und unter Auflagen erfolgen, die zu einer Kostendeckung in späteren Haushaltsperioden führen (z.B. Maßnahmen der Strukturveränderung) oder zumindest als „einmalige“ Besonderheit erläutert werden (z.B. wegen einer konjunkturell bedingten Unterauslastung). Die notwendigen Erläuterungen sind im Abschnitt „Budgetierungsmodell“ zu geben; ggf. sind auch Innovations- bzw. Veränderungsziele in den Abschnitt „Zielsetzung“ aufzunehmen.



Die Nutzung der Zeile Haushaltsausgleich soll nachfolgend an zwei Beispielen erläutert werden.

Beispiel 1:

Hierzu kann es beispielsweise kommen, wenn der Verwaltungsbereich nicht die aus der KLR berechneten Plankosten für die entsprechende Leistungsmenge vom Land erstattet bekommt, sondern niedrigere Zielkosten im Leistungsplan festgesetzt werden, so dass es zu einer gewollten „Unterdeckung“ käme. Diese gewollte „Unterdeckung“ kann temporär durch einen besonderen Finanzierungsbeitrag in der Zeile Haushaltsausgleich ausgeglichen werden.

Beispiel 2:

Der umgekehrte Fall ist ebenso möglich. Ein Verwaltungsbereich bekommt einen höheren Preis für seine Produkte vom Land erstattet als tatsächlich notwendig wäre. Eine „Überdeckung“ der entstehenden Kosten wäre die Folge. Dieser Fall kann etwa eintreten, wenn der Verwaltungsbereich besondere Einsparerfolge erzielt hat, die nicht sofort in der nächsten Haushaltsperiode abgeschöpft werden sollen. Derartige „Überschüsse“ können in der Zeile Haushaltsausgleich transparent, etwa in steigenden Jahresbeträgen, zugunsten der Konsolidierung des Gesamthaushalts abgeschöpft werden, bis nach einer Übergangsperiode der Landeszuschuss in der Tabelle "Finanzierungsbeitrag zum Produkthaushalt" entsprechend angepasst wird.

Diese Mechanismen haben zur Folge, dass die im Leistungsplan ausgewiesenen Zielkosten nicht in allen Fällen den in der KLR vor dem Haushaltsverfahren ermittelten Plankosten entsprechen, insbesondere dann nicht, wenn im Haushaltsverfahren die Kosten- oder Erlösziele für den Verwaltungsbereich verändert werden. In diesen Fällen weist die Zeile Haushaltsausgleich die Differenz nach; die Summe in dieser Zeile entspricht immer der jeweiligen Zeile in der Haushaltsüberleitung.

Dies bedingt, dass die in der Haushaltsüberleitung als Aufwendungen nachgewiesenen Gesamtkosten in Einzelfällen auch über den Zielkosten des Leistungsplans liegen können. Die Differenz wird in Haushaltsüberleitung und Leistungsplan durch in der Zeile Haushaltsausgleich nachgewiesen.



3.2.5 Erläuterungen: Überleitungsrechnung (Haushaltsüberleitung)

Die folgende Abbildung zeigt als Beispiel eine fiktive Überleitungsrechnung, deren Zahlenwerte auf das fiktive Zahlenbeispiel der übrigen Tabellen abgestimmt sind

Überleitungsrechnung		Einnahmen (0-3)					Ausgaben (4-9)					HH-Abgl
Bereichshaushalt	Tsd. EUR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
+ Verwaltungserträge	7.304		7.304									
+ Erträge aus Erstattungen	0											
+/- Bestandsveränderungen	0											0
+ sonstige betriebliche Erträge	200			200								
= Erträge	7.504											
- Aufwendungen für Dienstbezüge von Beamten und Arbeitnehmern	113.825					113.825						
- Versorgung, Beihilfen, ATZ-Kosten	35.838											35.838
- sonstige Personalaufwendungen						2.277						
= Personalaufwendungen	151.940											
- Büro- und Verwaltungsaufwendungen, Aus- und Weiterbildung	11.677						11.677					
- Aufwendungen Kommunikation und Reisen	5.000							5.000				
- Aufwendungen für Mieten, Material sowie für Betriebs- und Instandhaltung	31.350							31.350				
- Aufwendungen für Dienstleistungen Dritter	3.000							3.000				
- Erstattungen und sonstige Aufwendungen	0											
- Abschreibungen	10.000											10.000
= Sachaufwendungen	61.027											
= Aufwendungen	212.967											
= Ergebnis nach eigenen Erträgen	-205.463											
+ Finanzierungsbeitrag zum Produkthaushalts	205.463											-205.463
= Ergebnis nach Landeszuschuss	0											
+ Erträge aus Beteiligungen, Zinsen und ähnliche Erträge	0											
- Aufwendungen aus Zinsen und ähnliche Aufwendungen	0											
= Finanzergebnis	0											
+ außerordentliche Erträge	2		2									
- außerordentliche Aufwendungen	4							1				3
+/- Haushaltsausgleich	2											-2
= außerordentliches Ergebnis	0											
= neutrales Ergebnis	0											
= Gesamtergebnis	0											
- Investitionen der Hauptgruppe 5							5.000					-5.000
- Investitionen der Hauptgruppe 8									1.000			-1.000
= Einnahmen und Ausgaben des Budgets		0	7.306	200	0	116.102	56.028	0	0	1.000	0	
+/- Einnahmen und Ausgaben außerhalb des Budgets												0
= Kapitelsumme		0	7.306	200	0	116.102	56.028	0	0	1.000	0	

Abbildung 9: Überleitungsrechnung



Sinn der Haushaltsüberleitung ist es, für das Bereichsbudget wesentliche betriebswirtschaftliche Daten darzustellen und in übersichtlicher Form die **Verbindung zwischen der kameralen Darstellung im Dispositiv und der KLR** zu präsentieren.

Während der kameraler Haushalt mit **Einnahmen und Ausgaben im kameralen Sinn** vor allem Zahlungsgrößen verbucht (Einzahlungen und Auszahlungen), weist die Kosten- und Leistungsrechnung Kosten und Erlöse aus. **Kosten und Erlöse in der Überleitungsrechnung** unterscheiden sich von den Einzahlungen und Auszahlungen im Dispositiv vor allem bei den sogenannten **zahlungsungleichen Kostenarten**, die in aller Regel nicht im Haushaltsjahr zu Zahlungen führen (z.B. Abschreibungen und Pensionsrückstellungen).

Die Primärkosten und -erlöse im betriebswirtschaftlichen Sinn entsprechen nach dem niedersächsischen KLR-Methodenkonzept weitgehend den **Aufwendungen und Erträgen des Verwaltungsbereichs**, da Aufwendungen und Erträge, die für die Kosten- und Leistungsrechnung nicht relevant wären (z.B. Zinszahlungen) in den Verwaltungsbereichen praktisch nicht anfallen. Die Unterscheidung in Landesbetrieben zwischen Kosten und Erlösen einerseits sowie Aufwendungen und Erträgen andererseits kann daher für die Verwaltungsbereiche weitestgehend vernachlässigt werden.

Das KLR-Methodenkonzept hat zudem nach dem **Primat der Kameralistik** die Kosten und Erlöse (Aufwendungen und Erträge) der Verwaltungsbereiche der Zahlungssicht des Haushalts weiter angeglichen, indem die **Periodenabgrenzung in der Kosten- und Leistungsrechnung** nicht nach dem handelsrechtlichen Realisations-, sondern nach dem **Zahlungsprinzip** der Kameralistik vorgenommen wird. Damit wird unter Vernachlässigung betriebswirtschaftlicher Exaktheit erreicht, dass der Rechnungsstoff in Kosten- und Haushaltsrechnung von weitgehend identischen Grundprinzipien geprägt wird.

Trotzdem ergibt sich vor allem hinsichtlich der betragsmäßig besonders wesentlichen nicht zahlungswirksamen Kosten (z.B. Abschreibungen und Rückstellungen) und Erlöse (z.B. teilfertige Leistungen) sowie der betragsmäßig wesentlichen Veränderungen bei Lagerbeständen ein **Überleitungsbedarf zum Haushalt**.

Grundstruktur der Überleitungsrechnung

Die Zeilen der Überleitungsrechnung werden in den Spalten mit der Gliederung der Hauptgruppen des Haushalts verknüpft. In den Feldern aus Zeilen und Spalten werden die Daten aus der betriebswirtschaftlichen Erfolgsrechnung des Verwaltungsbereichs (1. Spalte) in Einnahme- und Ausgabeansätze des kameralen Dispositivs auf Hauptgruppenebene „übersetzt“; d.h. es erfolgt eine **Aufteilung der entsprechenden Daten aus der Kosten- und Leistungsrechnung** in die jeweiligen Teilsummen der zugehörigen Hauptgruppen.

In der **Überleitungsrechnung** werden

- in der ersten Betragsspalte die **Ergebnisse der Kosten- und Leistungsrechnung** nach dem KLR-Methodenkonzept für den gesamten Verwaltungsbereich nachgewiesen,
- in den folgenden Betragsspalten diese KLR-Ergebnisse in die kameralen **Hauptgruppen des niedersächsischen Gruppierungsplans** überführt und
- in der letzten Betragsspalte die nach dem KLR-Methodenkonzept verbleibenden Differenzen zwischen Kameralistik und KLR (v.a. nicht zahlungswirksame Kosten und Erlöse) im **Haushaltsabgleich** ausgewiesen.



Die Überleitung der Daten der Kosten- und Leistungsrechnung in Daten der Haushaltsrechnung wird damit durch die Überleitungsrechnung transparent gemacht.

Die Überleitungsrechnung des Verwaltungsbereichs entspricht im oberen Teil in ihrer Zeilenstruktur einer betriebswirtschaftlichen **Erfolgsrechnung (Gewinn- und Verlustrechnung)**. Verwaltungsbereiche weisen daher zunächst im oberen Teil ihre Aufwendungen und Erträge im Sinne der Primärkosten und -erlöse der Kosten- und Leistungsrechnung aus. Mit der Überleitungsrechnung wird somit der **Ressourcenverbrauch des Verwaltungsbereichs** im Sinne des Ressourcenverbrauchskonzepts dokumentiert.

Durch die Gegenüberstellung von Aufwendungen und Erträgen in der Überleitungsrechnung ergibt sich die **Kostendeckung des Verwaltungsbereichs** über alle seine Leistungen (Produkte) hinweg. Der obere Teil der Haushaltsüberleitung bildet somit das Bereichsbudget und das daraus resultierende betriebswirtschaftliche Ergebnis ab (Zeile Gesamtergebnis); dieses ist grundsätzlich dem **Jahresergebnis eines Landesbetriebs** vergleichbar.

Im unteren Teil finden sich nachrichtlich die **Titel außerhalb des Bereichsbudgets** in je einer Summenzeile für die Einnahmen (Einzahlungen) und Ausgaben (Auszahlungen).

Die **Kapitelsumme** der Überleitungsrechnung in ihren beiden Teilen entspricht somit der Kapitelsumme im Dispositiv.

Eine ausführliche Erläuterung zur Haushaltsüberleitung gibt der Leitfaden Berichtswesen.

Hinweise zur Rechnungssystematik

Die **Haushaltsüberleitung** weist in Spalte 1 die Vorzeichen zur ersten Betragsspalte (Spalte 3) aus. **Vorzeichen** werden dem folgend in Spalte 3 nur dann gesetzt, wenn von der Vorzeichenvorgaben abgewichen werden muss. In den Fällen, in denen eine Auswahl vorgegeben wurde (z. B. Zeile Haushaltsausgleich) ist in Fällen eines negativen Wertes das Vorzeichen zum Betrag zu setzen.

Spalte 3 gibt die **Ergebnisrechnung** nach Planung und Sicht des Verwaltungsbereichs wider. So weist z. B. der Finanzierungsbeitrag zum Produkthaushalt hier ein positives Vorzeichen aus (vgl. Vorgabe in Spalte 1). In den folgenden Betragsspalten, die die kameratealen Hauptgruppen ausweisen, wird auf eine Vorzeichensetzung verzichtet, da sich diese aus der Gruppierungssystematik ergibt. Hier liegt die Sicht des Landeshaushalts auf den Verwaltungsbereich zugrunde. Der **Haushaltsabgleich** (Spalte „HHAbgl.“) weist ebenfalls die Sicht des Landeshaushalts auf den Verwaltungsbereich aus. So wird der Finanzierungsbeitrag zum Produkthaushalt hier folgerichtig mit umgekehrtem Vorzeichen ausgewiesen.

Die Haushaltsüberleitung zum Haushaltsplan weist grundsätzlich in der Zeile „**Gesamtergebnis**“ in der Spalte 3 eine „0“ aus. Wäre dies nicht der Fall, würde bereits in der beschlossenen Planung bezogen auf den Landeshaushalt von einer Über-/Unterfinanzierung des Verwaltungsbereichs ausgegangen. Das Instrument für den rechnerischen Ausgleich von Defiziten bzw. Überschüssen beim „**Ergebnis nach Landeszuschuss**“ (vgl. Tz. 3.2.4 Absatz 5 ff.) oder aus den nachfolgenden Ergebnispositionen ist der „**Haushaltsausgleich**“. Finanzierungsbeiträge an den Verwaltungsbereich bzw. Defizite aus den Finanz- sowie außerordentlichen Erträgen und Aufwendungen werden hier in Spalte 3 mit positivem Vorzeichen, in Spalte 14 „HHAbgl.“ mit negativem Vorzeichen abgebildet. Im umgekehrten Fall der Abschöpfung von Überschüssen aus



den vorhergehenden Zeilen ist in Spalte 3 der Wert negativem Vorzeichen , in Spalte 14 „HHAbgl.“ mit positivem Vorzeichen zu setzen.

Ertrags- und Aufwandspositionen zum Finanzergebnis sind für die Verwaltungsbereichsebene grundsätzlich nicht zu erwarten. Für die Planung außerordentlicher Erträge und Aufwendungen ist zu berücksichtigen, dass diese nach ihrer Periodenzuordnung bzw. Ursache als außerordentlich bzw. verwaltungszweck-/betriebsfremd einzustufen sein müssen. Planungsansätze werden sich daher nur in Ausnahmefällen, v. a. für geplante betriebsfremde Aktivitäten (z. B. Möbel- und Geräteverkauf) ergeben.

In den Zeilen unterhalb des Gesamtergebnisses werden Ausgaben bzw. Einnahmenpositionen ausgewiesen, die kameral, jedoch nicht für das Ergebnis der Kosten- und Leistungsrechnung relevant sind. Hier wird zur Verdeutlichung auf einen Betragsausweis in Spalte 3 verzichtet. Der Ansatz in den betr. Hauptgruppenspalten geht damit vollständig zulasten (im Fall von Einnahmen zugunsten) des Haushaltsabgleichs (letzte Spalte).

Ist der Abgleich zwischen Ergebnisrechnung (Spalte 3) und Hauptgruppenspalten (Spalten 4 – 13) richtig durchgeführt, muss die Summe der Beträge der letzten Betragsspalte „HHAbgl.“ (Vorzeichen beachten!) der Summe der zu den Hauptgruppen in der Zeile „**Kapitelsumme**“ ausgewiesenen Beträge (nicht ausgewiesene Vorzeichen beachten!) entsprechen.

Verknüpfung der Haushaltsüberleitung mit dem Produkthaushalt

Die **Haushaltsüberleitung** weist

- in der Zeile „**Finanzierungsbetrag zum Produkthaushalt**“ das Ergebnis der Berechnung des Finanzierungsbeitrags im Leistungsplan des Produkthaushalts in der dortigen Zeile "Produktsumme" als Gesamtfinanzierungsbeitrag des Landes zu allen Produkten des Verwaltungsbereichs nach (vgl. 3.2.4),
- in der Zeile „**Haushaltsausgleich**“ den gesamten nach dem Leistungsplan im Produkthaushalt über diesen angemessenen Finanzierungsbedarf hinaus zusätzlich erforderlichen Landeszuschuss aus der dortigen Zeile „Haushaltsausgleich" nach (vgl. 3.2.4).

Damit wird der **Kalkulationskreislauf zwischen Produkthaushalt und Dispositiv** geschlossen, indem die nach der Produktkalkulation erforderlichen Landesmittel in die kameralen Ansätze im Dispositiv überführt werden.

Kurzerläuterung der Summenzeilen der Haushaltsüberleitung

Der **Aufbau der Haushaltsüberleitung** ermöglicht zudem in den Zwischenergebnissen zusätzliche Aussagen über die **Wirtschaftlichkeit des Verwaltungsbereichs**:

- In der Zeile „**Ergebnis nach eigenen Erträgen**“ wird zunächst die sogenannte *finanzielle Effizienz* des Verwaltungsbereichs nachgewiesen. Dieses Zwischenergebnis drückt den **Kostendeckungsgrad durch eigene Einnahmen** des Verwaltungsbereichs aus (z.B. Gebühren, Umsatzerlöse, Erstattungen). Damit wird unmittelbar in der Haushaltserläuterung erkennbar, inwiefern die Nutzer der Leistungen (Produkte) des Verwaltungsbereichs an



der Finanzierung der Kosten beteiligt werden. Das Zwischenergebnis ist somit Grundlage für Entscheidungen über die Angemessenheit von Gebührenerhöhungen usw..

- In der Zeile "**Ergebnis nach Landeszuschuss**" wird dann die sogenannte *politische Effizienz* des Verwaltungsbereichs nachgewiesen. Dieses Zwischenergebnis drückt den **Kostendeckungsgrad aus regelmäßigen Erträgen** im Sinne von eigenen Einnahmen und dem vom Landtag für angemessen gehaltenen Finanzierungsbeitrag aus Landesmitteln (v.a. Steuereinnahmen) für die Produkte des Verwaltungsbereichs aus. Damit wird unmittelbar in der Haushaltserläuterung erkennbar, ob der Verwaltungsbereich seine Leistungen (Produkte) dauerhaft aus den für angemessen erachteten Eigen- und Landesmitteln decken kann oder ob ein **Konsolidierungsbedarf bei den Kosten** bzw. ein **Verbesserungsbedarf bei den Einnahmen** des Verwaltungsbereichs besteht.
- Im „**außerordentlichen Ergebnis**“ des Verwaltungsbereichs werden außerplanmäßige Erträge und Aufwendungen des Verwaltungsbereichs nachgewiesen, die entweder nicht in direktem Zusammenhang mit dem Regelbetrieb des Verwaltungsbereichs stehen (z.B. Großschäden, die nach dem Selbstversicherungsprinzip beseitigt werden) oder nach der Landeshaushaltsordnung außerplanmäßige Einnahmen oder Ausgaben darstellen. Darüber hinaus wird der Landeszuschuss zu den Leistungen (Produkten) des Verwaltungsbereichs, der nicht regelmäßig, sondern als **Haushaltsausgleich** gewährt wird, hier ausgewiesen. Damit wird erreicht, dass die vorstehenden Ergebnisse um Einflüsse 'befreit' werden, die betriebswirtschaftlich nicht in unmittelbarem Zusammenhang zur Kostendeckung des Verwaltungsbereichs stehen.
- Das **Gesamtergebnis** stellt schließlich die **Gesamtkostendeckung des Verwaltungsbereichs** aus allen Einnahmen und Ausgaben dar und ist mit dem Jahresergebnis von Landesbetrieben vergleichbar.
- In der Zeile „**Investitionen der Hauptgruppe 5**“ werden schließlich die Investitionsausgaben des Verwaltungsbereichs nachgewiesen, die zwar betriebswirtschaftlich Investitionen darstellen und daher über mehrere Jahre abzuschreiben sind, aber kameral nicht dem Investitionsbegriff der LHO entsprechen, also nicht kreditfinanziert werden dürfen und daher in der Hauptgruppe 5 als Sachausgaben nachgewiesen werden. Es handelt sich vor allem um Ausgaben für Investitionsgüter bzw. -maßnahmen zwischen den Betragsgrenzen von 480,- € bis 5.000,- €. Die Investitionen der Hauptgruppe 5 werden aus haushaltsrechtlichen Gründen getrennt von den Investitionen der Hauptgruppe 8 dargestellt, da zwischen diesen beiden Verwendungsarten keine gegenseitige, sondern nur eine einseitige Deckungsfähigkeit besteht.

Kurzerläuterung zu Einzelnachweisen in der Haushaltsüberleitung

Der Block Erträge weist die **Erträge aus eigenen Einnahmen** des Verwaltungsbereichs nach. Er enthält sowohl die Erträge (z.B. Gebühren), die extern (also mit Dritten außerhalb des Landes) erzielt worden sind, als auch Erträge für Leistungen, die für andere Verwaltungsbereiche des Landes erbracht worden sind und über den Haushalt verrechnet werden.

Die Zeile „**Bestandsveränderungen**“ zeigt den bewerteten Zu- bzw. Abgang an (teilmfertigen) Leistungen, welche erbracht, aber noch nicht „veräußert“ sind, also noch keine Abnehmer außerhalb des Verwaltungsbereichs gefunden haben. Diese Leistungen werden als **teilmfertige Leistungen** in Höhe der Anschaffungs- und Herstellungskosten (also zu Selbstkosten) bewertet. Eine Ertragsmehrung stellt einen Zugang (Bestandsmehrung), eine Ertragsminderung einen Verbrauch



an teilfertigen Leistungen (Bestandsminderung) dar. Eine **Bestandsmehrung** bedeutet, dass in der Periode mehr produziert als veräußert wurde, eine **Bestandsminderung** bedeutet umgekehrt, dass mehr abgesetzt als produziert wurde. Damit lässt die Entwicklung der Bestandsveränderungen in vielen Fällen Rückschlüsse auf die Entwicklung des Zusammenhangs zwischen Nachfrage und Auslastung zu.

In der Zeile „**Aufwendungen für Dienstbezüge von Beamten und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern**“ sind die Personalkosten auf Basis der Zahlungen des NLBV (Kontenklasse 5) ausgewiesen. Rückstellungen für Versorgungsansprüche, Beihilfen, Altersteilzeitrückstellungen und andere sogenannte kalkulatorische Personalkosten (Kontenklasse 9), die nicht unmittelbar zahlungswirksam im Sinne der Kameralistik sind, werden getrennt davon in einer eigenen Zeile nachgewiesen.

In den folgenden Zeilen finden sich die **Sachkosten** wieder. Die Sachkosten sind ganz überwiegend zahlungsgleiche Aufwendungen, einschließlich der haushaltswirksamen Verrechnungen zwischen Verwaltungsbereichen in den Gruppen 381/981 des Gruppierungsplans, deren Aufwendungen mit Erträgen anderer Verwaltungsbereiche korrespondieren. Lediglich die Abschreibungen werden derzeit rein kalkulatorisch in der Kosten- und Leistungsrechnung erfasst und in der Haushaltsüberleitung unter den Sachaufwendungen nachgewiesen.

3.2.6 Erläuterungen zu Titeln, Produkten und Bewirtschaftungsregeln

Der Erläuterungsteil enthält die notwendigen **Titelerläuterungen**. Diese können und sollen wegen der ausführlichen Erläuterungen zum Produkthaushalt bei den konsumtiven Titeln der Hauptgruppen 4 - 6, 9 und bei den Einnahmen der Hauptgruppen 1 - 3 deutlich auf ein absolut notwendiges Mindestmaß reduziert werden.

Die Erläuterungen zu den investiven Ansätzen der Hauptgruppen 7/8 sollen dagegen im bisherigen Maß erhalten bleiben, da die Erläuterungen zum Produkthaushalt keine Erläuterungen zu Investitionsmaßnahmen enthalten.

Die Darstellung von Verpflichtungsermächtigungen ändert sich nicht. Bei einem Titel ausgebrachte Verpflichtungsermächtigungen für unterschiedliche Zweckbestimmungen sollen in einem gemeinsamen Ablaufgitter dargestellt werden.

Der Erläuterungsteil enthält darüber hinaus verbindliche **Bewirtschaftungsregeln** für das Kapitel/den Verwaltungsbereich.

Nach dem Anwendungserlass zu § 17a LHO wird es als allgemeine Bewirtschaftungsregel lediglich eine **Obergrenze für das Beschäftigungsvolumen** geben.

Darüber hinausgehende besondere Bewirtschaftungsregeln werden, soweit möglich, den entsprechenden Hauptgruppen zugeordnet. Es ist grundsätzlich nicht erforderlich, einen Einzeltitel auszubringen, um an ihn eine Bewirtschaftungsregel zu binden. Es reicht ggf. eine an die Hauptgruppe gebundene besondere Bewirtschaftungsregel. Solche besonderen Bewirtschaftungsregeln sind von den Ressorts nur in Ausnahmefällen aufzunehmen. Als Beispiel kann die Kofinanzierung bestimmter Aufgaben durch den Bund oder andere Dritte gelten: Der Bund übernimmt die Sachausgaben und das Land die Personalausgaben für eine bestimmte Aufgabe. In die Bewirtschaftungsregeln ist dann ein entsprechender Vermerk aufzunehmen, falls Erstattungen durch den Bund nur für die Erfüllung der entsprechenden Aufgabe verwendet werden dürfen (besondere Zweckbindung von Einnahmen). In solchen Fällen ist somit kein besonderer Einzeltitel einzurichten, weil die Ausbringung einer entsprechenden besonderen Bewirtschaftungsregel ausreicht. Die zweckentsprechende Verwendung der Einnahmen kann gegenüber dem Bund durch eine Art



Verwendungsnachweis nachgewiesen werden; ein Nachweis im Landeshaushalt ist nicht erforderlich. Dies gilt grundsätzlich für alle externen Zweckbindungen von Einnahmen.

Erläuterungen zu Titeln, Produkten und Bewirtschaftungsregeln

Zu HGr. 4

Beschäftigungsvolumen (in VZE):

Ansatz 2005	Ansatz 2004	Ist 2003
3673	3673	3652

Produktbezogene Erläuterungen und Kennzahlen

Der Produktbereich "Freiheitsstrafe" setzt sich aus den Produktgruppen Freiheitsstrafe und Jugendstrafe zusammen (offener und geschlossener Vollzug).

Der Produktbereich "Untersuchungshaft" beinhaltet die Untersuchungshaft von Erwachsenen und von Jugendlichen.

Unter dem Produktbereich "Sonstige Freiheitsentziehung" ist die Abschiebungshaft, die Sicherheitsverwahrung, die Transport- und Durchgangshaft pp. zusammengefasst.

Der Justizvollzug hat keinen Einfluss auf die Inhaftierungszahlen ("Produktmengen"). Die Inhaftierung beruht in jedem Fall auf einer Entscheidung der unabhängigen Gerichte.

Im Folgenden werden produktbezogene Kennzahlen des Verwaltungsbereichs dargestellt, dies sind im Einzelnen

Indikator/Kennzahl:	2005 (Soll)	2004 (Soll)	2003 (Ist)	2002 (Ist)
<i>Freiheitsstrafe</i>				
Abschlussquote Aus- und Fortbildung	88,00%	86,00%	83,00%	82,00%
Abschluß Sozialtherapie	30,00%	30,00%	30,00%	30,00%
Kostendeckungsgrad	0,92%	0,92%	0,95%	0,95%
Quote Entweichungen	0,09%	0,10%	0,12%	0,12%
Verpflegungskosten pro Hafttag	13,00 €	13,00 €	13,00 €	13,00 €
Medizinische Versorgungskosten pro Gefangener pro Jahr	420,00 €	410,00 €	420,00 €	430,00 €
<i>Untersuchungshaft</i>				
Kostendeckungsgrad	0,59%	0,59%	0,55%	0,53%
Quote Entweichungen	0,09%	0,10%	0,12%	0,12%
Verpflegungskosten pro Hafttag	14,00 €	14,00 €	14,00 €	14,00 €
Medizinische Versorgungskosten pro Gefangener pro Jahr	360,00 €	330,00 €	310,00 €	320,00 €
<i>Sonstige Freiheitsentziehung</i>				
Kostendeckungsgrad	4,33%	4,33%	4,33%	4,33%
Quote Entweichungen	0,09%	0,10%	0,12%	0,12%
Verpflegungskosten pro Hafttag	13,00 €	13,50 €	13,50 €	14,00 €
Medizinische Versorgungskosten pro Gefangener pro Jahr	380,00 €	350,00 €	350,00 €	330,00 €
<i>Justizvollzugsarbeitsverwaltung</i>				
Anzahl Arbeitsplätze für Gefangene	3650	3600	3550	3500
Auslastungsquote der Arbeitsplätze für Gefangene	90,00%	97,30%	86,30%	86,20%

Abbildung 10: Erläuterungen zu Titeln, Produkten und Bewirtschaftungsregeln



Produktbezogene Erläuterungen und Kennzahlen

An dieser Stelle sollen produktbezogene Erläuterungen eingefügt werden, die auch als Einleitung zu den folgenden produktbezogenen Kennzahlen fungieren. Die Erläuterungen können ebenso als Interpretationshilfe der abgebildeten Kennzahlen und ggf. ihrer Historie und beabsichtigten Veränderungen im Sinne von Zielsetzungen für die Zukunft dienen.

In jedem Fall sollten an dieser Stelle die wesentliche Ziele im Sinne angestrebter Wirkungen der Produkte erläutert werden, die mit der Leistungserstellung (mit dem betreffenden Produkt) erreicht werden sollen:

- Welche Aufgaben des Verwaltungsbereichs sollen durch das Produkt erfüllt werden?
- Welchen Nutzen hat das Produkt für die niedersächsische Bevölkerung, konkrete Kunden oder die Landesregierung?

Die Projektgruppe Steuerung/Controlling hat sich im Jahr 2003 mit der Darstellung produktbezogener Kennzahlen befasst. Dabei wurde die im Haushalt 2004 enthaltene Beschränkung auf die rein finanzwirtschaftlichen Teile des Produkthaushalts als unzureichend empfunden. Bloße Finanzdaten reichen weder zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Produkte aus, noch beseitigen sie das drohende Defizit beim Budgetrecht des Landtags. Maßgebliches Ziel eines leistungsorientierten Haushaltsverfahrens muss es sein, die Diskussion in Landtag und Landesregierung von den rein finanzwirtschaftlichen Debatten auf die Ziele und die Zielerreichung zu lenken.

Dieser Anspruch setzt aussagekräftige Produktkennzahlen, vor allem zur Qualität, in diesem Erläuterungsteil voraus. Die Qualität hat häufig erheblichen Einfluss auf die Kosten der Leistungserstellung (z.B. erhöhen kürzere Bearbeitungszeiten häufig die Kosten). Aus diesem Grund reicht eine auf (Stück-) Kosten und Mengen beschränkte Haushaltsdarstellung nicht aus. Budgetkürzungen oder Mehrleistungen ohne Budgeterhöhung führen in den meisten Fällen nicht zu einer Beschränkung der Leistungsmenge, sondern zu einer Beeinflussung der Leistungsqualität. Diese Zusammenhänge sollen für den Landtag durch den Produkthaushalt transparenter werden.

Im vorliegenden Muster aus dem Justizvollzug wurde zwischen Kennzahlen unterschieden, die die strategische Zielsetzung des Verwaltungsbereichs beschreiben (vgl. 3.2.3) und solchen, die weitere Informationen im Zusammenhang mit den Produkten geben. Die erste Kennzahlengruppe lässt sich nicht sinnvoll auf einzelne Produkte zuordnen (z.B. Krankentage je Bedienstetem) und wird daher den allgemeinen Erläuterungen zugeordnet. Die zweite Kennzahlengruppe ist dagegen auf die einzelnen Produkte bezogen und wird daher bei den produktbezogenen Erläuterungen dargestellt.



4 HAUSHALTSERMÄCHTIGUNG UND BUDGETVERANTWORTUNG

Die Haushalts- oder Budgetverantwortung wird nach § 9 LHO in den Verwaltungsbereichen durch die Dienststellenleitung (Leitung des Verwaltungsbereichs) oder einen von dieser damit beauftragten Mitarbeiter wahrgenommen. In den Verwaltungsbereichen soll die unmittelbare Haushalts- und Budgetverantwortung in (abgeleiteten) Zielvereinbarungen auf nachgeordnete Verwaltungsebenen delegiert werden (vgl. Leitfaden Zielvereinbarungen). Entscheidend ist, dass im Sinne von § 9 LHO mit der Leitung des Verwaltungsbereichs oder einem (internen) Budgetverantwortlichen immer eine Person mit umfassender Haushalts- und Budgetverantwortung vorhanden ist.

Die Ressort- oder Bereichsverantwortung für den Haushalt oder das Budget bezieht sich immer nur auf den jeweils zugewiesenen Ermächtigungsrahmen (Budget). Den Verwaltungsbereichen wird dieser Ermächtigungsrahmen, bestehend aus Bereichsbudget, Projekt- und Transfermitteln, bereits im Haushaltsplan zugewiesen, so dass der Haushaltsplan die demokratische Legitimation des Verwaltungshandelns im Verwaltungsbereich vermittelt.

Im Haushaltsvollzug hat der Verwaltungsbereich innerhalb der ihm zugewiesenen Budgets verschiedene Steuerungsaufgaben. Die Ressorts steuern übergeordnet den Haushaltsprozess für den jeweiligen Einzelplan. Belange des Gesamthaushalts werden vom Finanzministerium verantwortet, das hierzu auch künftig auf die haushaltsrechtlichen Sondervollmachten zurückgreifen kann, z.B. durch eine Sperre nach § 41 LHO. Das MF kann und muss daher zum Zweck des Haushaltsausgleichs in den planmäßigen Haushaltsvollzug eingreifen, wenn die Haushaltsentwicklung anders als im Haushaltsplan unterstellt verläuft. Der Gesamtverantwortung des MF für den Haushalt entspricht es, dass die Ressorts seine Einwilligung in allen Fällen einholen müssen, die auf eine Abweichung vom Haushaltsplan hinauslaufen.

Die jeweiligen Bewirtschafter der zugewiesenen Haushaltsmittel sind grundsätzlich verpflichtet, jederzeit über den aktuellen Stand der Bewirtschaftung Auskunft geben zu können. Im Rahmen dieser Auskunftspflicht wird ein regelmäßiges Berichtswesen in den Verwaltungsbereichen, aber auch von diesen gegenüber dem zuständigen Fachressort und dem Finanzministerium aufzubauen sein (vgl. LoHN-Rollenkonzept Führung und Controlling und LF Berichtswesen).



5 DAS LEISTUNGSORIENTIERTE HAUSHALTAUFSTELLUNGS- VERFAHREN

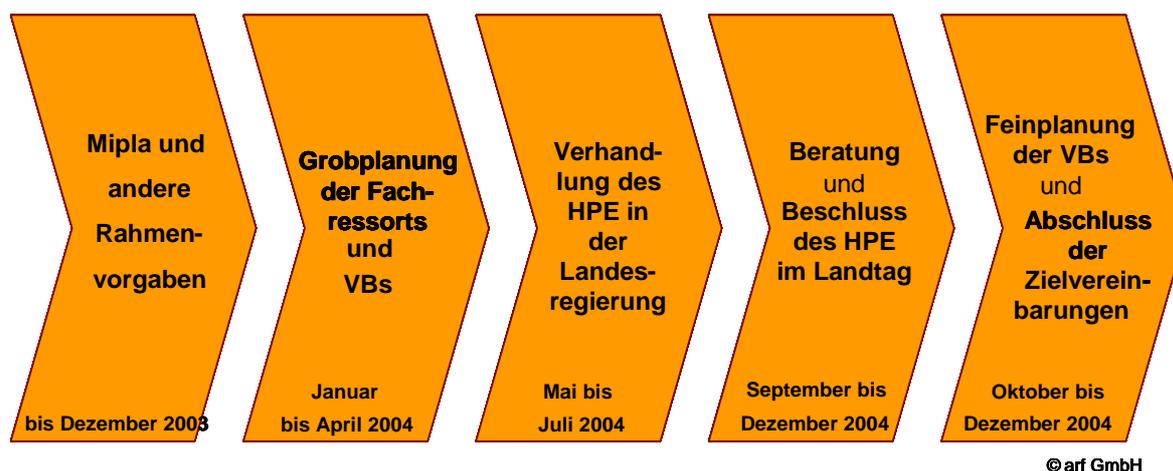


Abbildung 11: Das leistungsorientierte Haushaltsaufstellungsverfahren

Das leistungsorientierte Haushaltsaufstellungsverfahren gliedert sich, wie oben dargestellt, in mehrere Phasen die über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr durchlaufen werden (vgl. Abbildung: Das leistungsorientierte Haushaltsaufstellungsverfahren).

Als Ausgangs- und Orientierungshilfe dienen die Mipla und andere Rahmenbedingungen (vgl. 5.1). Im folgenden findet eine Grobplanung der Fachressorts und der Verwaltungsbereiche auf Grundlage der Vorjahreswerte und den zu erwartenden Anpassungsbedarfen statt (vgl. 5.3.1). In diesem Zeitraum wird parallel auch schon die Grobstruktur der Zielvereinbarungen entworfen (vgl. 5.1). Die Grobplanungen der Fachressorts werden anschließend in der Landesregierung verhandelt, bevor die Ergebnisse als Haushaltsplanentwurf vom Landtag beraten und beschlossen werden. Auf dieser Grundlage führen die Verwaltungsbereiche anschließend ihre Feinplanung durch. Als Abschluss erfolgen dann die endgültigen Zielvereinbarungen auf den unterschiedlichen Ebenen (vgl. 5.3.2).



5.1 Die Eckwerte der leistungsorientierten Haushaltsaufstellung

Der Planungsrahmen der Mipla ist Ausgangs- und Orientierungspunkt für die Aufstellung des jeweils nächsten Haushaltsentwurfs. Dies bedeutet, dass die Verwaltungsbereiche die durch den Aufstellungserlass und die Mipla vermittelten Planungsgrundlagen als verbindliche Eckpunkte für ihre Plankostenrechnung verwenden müssen, andernfalls droht ein unverhältnismäßiger Planungsaufwand wegen der dann erforderlichen Um- und Neuplanungen.

Der Planungsrahmen von Mipla und Aufstellungserlass ist in gleicher Weise Grundlage für die Haushaltsvoranschläge der Ressorts, die künftig auf den Ergebnissen der Plankostenrechnung basieren. Die Ressorts können gegenüber den Verwaltungsbereichen zusätzliche Auflagen machen oder Ziele bestimmen. Im Regelfall wird es im Rahmen der Kostenplanung der Verwaltungsbereiche vor deren Haushaltsanmeldung zu einem Einplanungsgespräch kommen, um im Vorgriff auf die Zielvereinbarung zwischen Ressort und Verwaltungsbereich die Planungsgrundlagen abzustimmen (vgl. LF Zielvereinbarungen).

5.2 Budgetplanung der Verwaltungsbereiche und Haushaltsanmeldung

Im Hinblick auf das mit der Budgetierung verfolgte Ziel, über die Definition von Ergebnis- und Leistungszielen eine höhere Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns zu erreichen, ist es erforderlich, die Verantwortung für die Erstellung bestimmter Produkte möglichst umfassend und eindeutig an den (Produktions-) Verwaltungsbereich zu delegieren. Dies bedingt, dass die operative Steuerung des Verwaltungsbereichs grundsätzlich unterhalb des Fachressorts wahrgenommen werden muss. Aufgaben der strategischen Steuerung können durch den Verwaltungsbereich wahrgenommen werden, so weit es sich nicht um Aufgaben handelt, die dem Ministerium vorbehalten sind. In den Verwaltungsbereichen soll die Haushalts- und Budgetverantwortung bis auf Ortsebene weiter delegiert werden.

Dies bedeutet, dass die nachgeordneten Verwaltungsebenen künftig wesentlich intensiver am Planungs- und Haushaltsaufstellungsverfahren beteiligt werden müssen als in der Kameralistik. Die Übernahme von Budgetverantwortung, der Abschluss von Zielvereinbarungen „auf Augenhöhe“ und die notwendige unterjährige dezentrale Budgetkontrolle bedingen, dass mit der Dezentralisierung der Haushalts- und Budgetverantwortung auch eine Dezentralisierung der Planungsaufgabe verbunden ist.

Die Planungsaufgabe soll mit Hilfe der Plankostenrechnung gelöst werden, die eine Vorplanung auf allen Budgetebenen des Verwaltungsbereichs erlaubt und erfordert. Die Ergebnisse der Plankostenrechnung sind Grundlage der Haushaltsanmeldung des Verwaltungsbereichs gegenüber dem zuständigen Fachressort. Dabei hat der Verwaltungsbereich im Rahmen der Vorgaben aus der Mipla und des zuständigen Fachressorts zu verantworten, dass und wie sein Budget ausgeglichen werden kann und im Rahmen des verfügbaren Budgets die Leistungserwartungen erfüllt werden können. Abweichungen oder notwendige Strukturmaßnahmen sind in der Haushaltsanmeldung zu erläutern, so dass sie Gegenstand der Haushaltsverhandlungen zwischen Ressorts und MF werden können.



In diesem Zusammenhang wird es regelmäßig zu Einplanungsgesprächen zwischen Fachressorts und Verwaltungsbereichen kommen, um die Planungsvorgaben, -annahmen und wesentliche Entscheidungen abzustimmen.

Die Ergebnisse der Plankostenrechnung haben zu diesem frühen Planungszeitpunkt als wesentliches Ziel die Ressortanmeldung im März des Aufstellungsjahres gegenüber MF, die die Planungsbasis für die Haushaltsverhandlungen schafft. Der abschließende Entwurf des Verwaltungsbereichs dient im Haushaltsaufstellungsverfahren Ressort und MF als Informations- und Verhandlungsgrundlage bei der Vorbereitung des Beschlusses der Landesregierung über den Haushaltsplanentwurf im Juni des Aufstellungsjahres.

Der Entwurf des Verwaltungsbereichs und die Annahmen der Plankostenrechnung sind schließlich nach dem Beschluss des Landeshaushalts durch den Landtag zum Ende des Aufstellungsjahres entsprechend anzupassen. Die Verwaltungsbereiche führen somit zum Ende des Aufstellungsverfahrens eine zweite interne Planungsrunde mit Hilfe der Plankostenrechnung durch, um so eine Plangrundlage für die interne Budgetierung im Haushaltsvollzug und das operative Budgetcontrolling zu erhalten.

Die Zielvereinbarungen zwischen Fachressort und Verwaltungsbereich sollten daher grundsätzlich parallel zu der Aufstellung des Produkthaushalts zwischen dem Verwaltungsbereich und dem jeweiligen Ressort verhandelt werden, da die finanzielle Planung mit den entsprechenden Ziel- und Leistungsvereinbarungen korrespondieren muss. Bis zur Haushaltsanmeldung der Ressorts gegenüber MF sollten die Zielvereinbarungen zumindest in ihren wesentlichen Strukturen mit den Verwaltungsbereichen, als Eckwerte der Haushaltsanmeldung im oben genannten Einplanungsgespräch, ausgehandelt sein. Ein Abschluss der Zielvereinbarungen im Sinne eines erweiterten Kassenanschlags ist dagegen erst nach der zweiten Planungsrunde auf der Basis des beschlossenen Haushaltsplans möglich und sinnvoll, weil es bis dahin im Rahmen des Aufstellungsverfahrens noch zu Änderungen im Planwerk kommen kann, die in den Zielvereinbarungen nachvollzogen werden müssen (s. auch 5.3.2). Das Aushandlungsverfahren der Zielvereinbarungen wird regelmäßig am Anfang einer Legislaturperiode besonders aufwendig sein und kann sich dann flankierend zum Haushaltsaufstellungsverfahren über das ganze Jahr hinziehen, weil zu Beginn einer Legislaturperiode eine Abstimmung über die mittelfristigen politisch-strategischen Ziele und deren Finanzierung erforderlich ist. In den übrigen Haushaltsjahren einer Legislaturperiode werden jährliche Anpassungen im Detail und die „Verarbeitung“ der jährlichen Haushaltsveränderungen, vor allem auch aufgrund der Steuerschätzungen, dominieren. In diesen Jahren werden die Zielvereinbarungen in der Regel in einem schlanken Verfahren in wenigen Gesprächen zwischen Verwaltungsbereich und Ressort aktualisiert (vgl. LF Zielvereinbarungen).

Die Verwaltungsbereiche verpflichten sich durch die Zielvereinbarungen im Sinne eines erweiterten Kassenanschlags zukünftig nicht mehr ausschließlich auf die Einhaltung der Titelansätze und Bewirtschaftungsregeln im Haushaltsplan, sondern wesentlich auch auf die parallel geschlossenen Leistungsvereinbarungen. Die im Haushaltsplan im Erläuterungsteil festgelegten Produkte und Mengen sind durch die Verwaltungsbereiche verbindlich, unter Einhaltung der zugehörigen Ziel- und Leistungsvereinbarungen, zu erbringen. Über ihre Erbringung muss der entsprechende Nachweis geführt werden. Andere als die vereinbarten Leistungen und Leistungsmengen können dementsprechend nicht erbracht werden, wie auch Schwerpunkte des Verwaltungsbereichshandelns nicht grundsätzlich anders gelegt werden können.



5.3 Budgetplanung der Landesregierung

5.3.1 Voranschläge der Fachressorts

Es ist die Aufgabe der Fachressorts, im Rahmen der Planungsdeckwerte aus Mipla und Aufstellungserlass, detailliertere Planungsvorgaben für die Verwaltungsbereiche zu erarbeiten und vor allem Struktur- und Leistungsveränderungen in den Budgetansätzen zu initiieren, um so insbesondere die Mittelverteilung im Ressortbereich zu steuern.

Im Hinblick auf die Leistungsorientierung kommt es den Fachressorts in dieser Phase zu, im Sinne einer Nutzen- und Wertbetrachtung zu definieren, was die einzelnen Produkte der Verwaltungsbereiche kosten dürfen, um einen bestimmten politisch bewerteten Nutzen im Sinne einer Wirkung zu erreichen. Während die Verwaltungsbereiche mit dem Verfahren der Plankostenrechnung einen eher kostenorientierten Planungsansatz auf der Grundlage der bestehenden Ressourcen und tradierten Leistungen verfolgen, sollten die Ressorts daher einen eher nutzen- und wertorientierten Planungsansatz in das Planungsverfahren einbringen und die politischen Anforderungen an eine Weiterentwicklung des Leistungsangebots der Landesverwaltung formulieren.

Im Rahmen der politischen Ressortverantwortung ist es eine der Kernaufgaben der Fachressorts die „Produktpreise“, wie sie sich aus der Kostenplanung der Verwaltungsbereiche ergeben, gegenüber der Landesregierung, dem Parlament und der Öffentlichkeit als angemessen für zeitgemäße Leistungen (Produkte) zu vertreten. Nötigenfalls machen abweichende Nutzwertanalysen auch Kostenschnitte in den Verwaltungsbereichen erforderlich, die naturgemäß in aller Regel „von außen“ initiiert werden müssen.

Die Ergebnisse des Planungsverfahrens zwischen Fachressorts und nachgeordneten Verwaltungsbereichen bündelt das Ressort zu einem Gesamtansatz für den betreffenden Einzelplan und macht sich so die Planungsansätze und leistungsorientierten Erläuterungen als Voranschläge gegenüber dem MF zu eigen.

5.3.2 Zielvereinbarungen zwischen Fachressorts und Verwaltungsbereichen

Die abschließenden Zielvereinbarungsgespräche werden vorbereitet durch Überlegungen der Fachressorts zur Haushaltsbewirtschaftung; so sind die Haushaltsansätze für Verwaltungsbereiche mit Leitung in der Bezirksregierung auf die vier Bezirksregierungen aufzuteilen (vgl. LF Zielvereinbarungen). Etwaige Bewirtschaftungsvorbehalte der Fachressorts wären auch in diesem Stadium zu definieren. Die Verwaltungsbereiche wiederum bereiten sich auf die abschließenden Zielvereinbarungsgespräche durch eine Anpassung der Planansätze in der Plankostenrechnung auf der Grundlage des parlamentarischen Haushaltsbeschlusses vor.

Die Zielvereinbarungen selbst stellen einen "erweiterten Kassenanschlag" des Fachressorts dar und regeln daher alle wesentlichen Fragen für den Haushaltsvollzug, insbesondere enthalten sie eine Leistungsvereinbarung auf Grundlage der leistungsorientierten Erläuterungen des Haushaltsplans, die die Verwaltungsbereiche zur Leistungserbringung verpflichtet.

Die in den Zielvereinbarungen durch die Ressorts an die Verwaltungsbereiche weitergegebenen Haushaltsermächtigungen sind Grundlage für die interne Budgetplanung und Budgetfreigabe durch den Verwaltungsbereich.



Das Ziel einer mehrstufigen Dezentralisierung der Haushalts- und Budgetverantwortung führt dazu, dass die Inhalte der Zielvereinbarung zwischen Ressort und Verwaltungsbereich in abgeleiteten Ziel- oder Budgetvereinbarungen an die der Verwaltungsbereichsleitung nachgeordneten Budgeteinheiten weitergegeben werden.



6 ANHANG

Die nachfolgenden Anlagen sind jeweils in der aktuellen Fassung anzuwenden.

6.1 Anwendungserlass zu § 17 a Landeshaushaltsordnung (LHO)

RdErl. d. MF v. 12.12.2003 – 11-1004(3)-96 –

– VORIS 64000 –

Zur Umsetzung des Projektes „Leistungsorientierte Haushaltswirtschaft Niedersachsen (LoHN)“ und zur Einführung der Budgetierung nach § 17 a LHO werden die nachfolgenden Anwendungsvorschriften zu § 17 a LHO erlassen. Die Bekanntgabe erfolgt zunächst als Anwendungserlass; zu gegebener Zeit erfolgt eine Fortentwicklung der Regelungen zu einer Verwaltungsvorschrift unter Berücksichtigung der Erfahrungen und der weiteren konzeptionellen Entwicklungen im Projekt LoHN.

Regelungen für bestehende Budgets, die von diesem Anwendungserlass abweichen, sind bezüglich der Regelungen zur Budgetplanaufstellung zur Haushaltsplanaufstellung 2005 anzupassen. Im übrigen sind die Regelungen laufend, spätestens mit Beginn des Haushaltsjahres 2005 anzupassen.

Für die niedersächsischen Schulen können im Einvernehmen mit dem Finanzministerium von diesem Anwendungserlass abweichende Regelungen getroffen werden.

An die

Dienststellen der Landesverwaltung



Anwendungserlass zu § 17 a Landeshaushaltsordnung (LHO):

1. Grundlagen und Begriffsbestimmungen

1.1 Ein Budget ist die Zusammenfassung von zur Erreichung eines Zieles veranschlagten Einnahme- und Ausgabeansätzen sowie Verpflichtungsermächtigungen zu einem geschlossenen Ermächtigungsrahmen. Die Budgetbildung erfolgt durch entsprechende Regelungen im Haushaltsgesetz oder Haushaltsplan (Haushaltsvermerke). Grundlage der Budgetierung ist eine leistungsorientierte Haushaltsplanaufstellung.

1.2 Voraussetzung zur Einführung einer Budgetierung sind geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente (§ 17 a Abs. 1 Satz 3) des Verwaltungsbereichs. Hierzu gehören eine Kosten- und Leistungsrechnung, ein produktorientiertes Berichtswesen sowie ein Controlling. Die Kosten- und Leistungsrechnung muss eine Kostenstellen- und eine Kostenträgerrechnung umfassen; im Rahmen einer Plankostenrechnung müssen Produkt- und Projektbudgets ermittelt werden können.

1.3 Zielsetzung der Budgetierung ist eine Verbesserung der Effektivität und Effizienz insbesondere durch die dezentrale Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung.

1.4 Der Ermächtigungsrahmen wird leistungsorientiert ermittelt, indem auf der Grundlage von zwischen Ministerien und Verwaltungsbereichen zu vereinbarenden oder durch die Ministerien vorzugebenden Ziele die zu erbringenden Leistungen (insbesondere Produkte und Projekte) definiert und die zu deren Erstellung erforderlichen Haushaltsmittel aus den Daten der Kosten- und Leistungsrechnung abgeleitet werden. Bei der Festlegung der zu erbringenden Leistungen ist neben der Höhe der verfügbaren Haushaltsmittel zu berücksichtigen, dass die vorgegebenen Ziele effektiv zu erreichen sind und das dadurch ausgelöste Verwaltungshandeln effizient zu gestalten ist.

1.5 Organisationseinheit im Sinne des § 17 a ist der budgetierte Verwaltungsbereich. Für jeden budgetierten Verwaltungsbereich wird jeweils ein Bereichsbudget gebildet. Dieses dient als Ermächtigungsrahmen zur laufenden Leistungserstellung durch einen Verwaltungsbereich gegenüber Dritten außerhalb des Verwaltungsbereichs.

1.6 Der Wert der Produkte eines budgetierten Verwaltungsbereichs bestimmt die Höhe des Bereichsbudgets. Produktverantwortung (§ 17 a Abs. 1 Satz 2) sowie Sach-, Finanz- und Personalverantwortung obliegen der Leitung des Verwaltungsbereichs. Aus den Daten der Kosten- und Leistungsrechnung werden für die zu erstellenden Produkte des Verwaltungsbereichs Produktbudgets ermittelt. Die Produktbud-



gets werden in einem Produktsummenbudget zusammen gefasst und zu einem Bereichsbudget übergeleitet (vgl. Nrn. 2.1 bis 2.3). Zum Bereichsbudget gehören auch die zur Aufrechterhaltung der üblichen Verwaltungstätigkeit notwendigen Mittel für Investitionen.

1.7 Jedes Bereichsbudget bildet einen in sich geschlossenen und von anderen Haushaltsansätzen abgegrenzten Ermächtigungsrahmen, für den entsprechende Deckungsfähigkeiten festzulegen sind. Deckungsfähigkeiten zwischen Bereichsbudgets sind grundsätzlich nicht vorzusehen. Bei einer verantwortlichen Bewirtschaftung der Bereichsbudgets durch die Bezirksregierungen sind diese zu ermächtigen, von dem auf sie entfallenden Teilbudget einen Anteil von maximal 10 v.H. für Maßnahmen des Regionalmanagements in Anspruch nehmen zu dürfen; näheres ist in der Zielvereinbarung zu regeln.

1.8 Bestandteil eines Bereichsbudgets sind nicht die gesondert veranschlagten Haushaltsmittel für Projekte und Investitionsvorhaben sowie die Haushaltsmittel für Transfers. Transfers im Sinne dieser Vorschrift sind insbesondere Zahlungen auf Grund von Geldleistungsgesetzen, Zuwendungen nach den §§ 23 und 44 sowie Billigkeitsleistungen nach § 53. Die Kosten für die Bewirtschaftung von Transfers sind als Produktkosten dem Bereichsbudget zuzuordnen.

1.9 Der durch ein Bereichsbudget gebildete Ermächtigungsrahmen ist dem zuständigen Verwaltungsbereich zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung zu übertragen. Dabei ist ein aussagekräftiges unterjähriges Berichtswesen über die Erfüllung des Leistungsplans und die Budgetbewirtschaftung vorzuhalten, auf dessen Basis die obersten Landesbehörden eine Unterrichtung des Landtages sicherstellen können. Die personelle Zuständigkeit für die Budgetsteuerung innerhalb des Verwaltungsbereichs ist eindeutig festzulegen. Die Budgetsteuerung umfasst die Beachtung der haushaltsrechtlichen Ermächtigungen und Regelungen sowie die Verantwortlichkeit zur Erreichung der Leistungszwecke entsprechend der Zielvereinbarung (vgl. Nr. 3.1).

1.10 Soweit in diesem Anwendungserlass nicht abweichend bestimmt, sind die übrigen haushaltsrechtlichen Regelungen unverändert zu beachten.

1.11 In Ausgestaltung des § 64 Abs. 2 Satz 2 LHO können den budgetierten Verwaltungsbereichen, die durch Einsatz von Liegenschaften unmittelbar am Markt wirtschaftlich agieren, die für diese Tätigkeit erforderlichen landeseigenen Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte durch gesonderte Vereinbarung zur eigenverantwortlichen Verwaltung und Bewirtschaftung überlassen werden. Diese Überlassung umfasst neben den Nutzungsrechten nach dem Anwendungserlass zu § 64 (RdErl. d. MF v. 25.2.2002, Nds. MBl. S. 268) auch die Berechtigung zu Verfügungsgeschäften nach Nr. 1.11.2.



1.11.1 Für eine derartige Überlassung hat der budgetierte Verwaltungsbereich jährlich eine angemessene Verzinsung an den Landesliegenschaftsfonds Niedersachsen (LFN) in Höhe von 6,5 v.H. des Verkehrswertes der Grundstücke zu zahlen. Eine Verrechnung mit Budgetüber- und -unterschreitungen gem. Nrn. 2.4.6 und 2.5 erfolgt nicht. Als Verkehrswerte der betreffenden Grundstücke werden bis zum Vorliegen aktuellerer Erkenntnisse die zum Stichtag 1.1.2000 festgestellten Grundstückswerte zugrunde gelegt.

1.11.2 Der Wert des zur Bewirtschaftung überlassenen Grundvermögens ist ungeschmälert zu erhalten und darf nicht belastet werden. Ausnahmen bedürfen der Genehmigung der zuständigen obersten Landesbehörde. Für die Belastung mit Erbbaurechten im Rahmen der erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Tätigkeit des Verwaltungsbereichs mit einer Laufzeit von maximal 30 Jahren gilt die Zustimmung des Finanzministeriums allgemein als erteilt, sofern die Überlassungsvereinbarung keine anderslautenden Vereinbarungen enthält. Der Erbbauzins verbleibt in diesen Fällen dem budgetierten Verwaltungsbereich.

Im Interesse eines ständig aktuellen Nachweises des Liegenschaftsvermögens des Landes sind Vermögensbestandsbewegungen dem LFN vierteljährlich anzuzeigen.

1.11.3 Grundstücke, die für den budgetierten Verwaltungsbereich entbehrlich sind, sind dem LFN zurückzugeben: ein Wertausgleich wird vom LFN nicht geleistet. Die Zinsverpflichtung reduziert sich in entsprechendem Maße.

1.11.4 Bei Beendigung der Budgetierung sind die überlassenen Grundstücke ohne Wertausgleich an den LFN zurückzugeben. Ggf. entstandene Wertverluste sind dem LFN auszugleichen.

1.11.5 Der Einwilligungsvorbehalt des Landtages nach § 63 Abs. 2 bleibt unberührt. In diesen Fällen ist das Finanzministerium zu beteiligen; die Federführung verbleibt bei dem verantwortlichen Verwaltungsbereich und seiner fachlich vorgesetzten Dienststelle oder der zuständigen obersten Landesbehörde.

2. Darstellung von Bereichsbudgets im Haushalt

2.1 Für jedes Haushaltsjahr ist ein Budgetplan aufzustellen. Sofern der Haushaltsplan für zwei Haushaltsjahre aufgestellt wird (§ 12 Abs. 1), ist für den Budgetplan entsprechend zu verfahren. Der Budgetplan muss insbesondere einen Leistungsplan sowie die daraus abgeleiteten Produktsammenbudgets enthalten und letztere auf kamerale Haushaltsansätze überleiten (Überleitungsrechnung, Nr. 2.3); er ist zu erläutern.



2.2 Zur Erstellung des Leistungsplans sind für die nach außerhalb des budgetierten Verwaltungsbereichs wirksam werdenden Leistungen (vgl. Nrn. 1.5 und 1.6) auf Basis einer Plankostenrechnung und unter Beachtung der Grundsätze in Nr. 1.4 Produktbudgets zu ermitteln. Diese sind nach Art, Menge und Qualität in den Leistungsplan einzustellen. Soweit eine Produktabteilung durch den Leistungsempfänger erfolgt, sind die Kosten und Erlöse brutto darzustellen. Zum Vergleich sind die Ansätze des Vorjahres und die Ergebnisse des Vor-Vorjahres (aus dem Jahresabschluss) anzuführen. Dem Leistungsplan kommt zur Vorbereitung der Zielvereinbarung (Nr. 3.1) zwischen fachlich vorgesetzter Dienststelle und budgetiertem Verwaltungsbereich grundlegende Bedeutung zu.

2.3 In der Überleitungsrechnung sind Positionen, die im Haushaltsjahr nicht in gleichem Umfange kosten- oder erlöswirksam wie zahlungswirksam werden, auszugleichen. Verrechnungen mit Haushaltsstellen (Titeln) außerhalb des Budgets gelten als zahlungswirksam. Demnach sind insbesondere auszugleichen:

2.3.1 ausgabeungleiche oder ausgabelose Kosten, z.B.:

2.3.1.1 Abschreibungen,

2.3.1.2 Kosten aus der zwischenbehördlichen Leistungsverrechnung,

2.3.1.3 kalkulatorische Zinsen,

2.3.1.4 Wagnisse und

2.3.1.5 Versorgungszuschläge (Beamtenpensionen),

2.3.2 einnahmeungleiche oder einnahmeloze Erlöse, z.B.:

2.3.2.1 Erlöse aus der zwischenbehördlichen Leistungsverrechnung und

2.3.2.2 kalkulatorische Zinsen,

2.3.3 erfolgsneutrale Ausgaben, z.B.:



2.3.3.1 Investitionen,

2.3.3.2 Zahlungen von Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen und

2.3.3.3 eingehende Zahlungen für Forderungen,

2.3.4 Rechnungsabgrenzungen sowie

2.3.5 Bestandsveränderungen.

Im Budgetplan ist der Übergang von Produktsummenbudgets zu kameralen Haushaltsansätzen als Ergebnis der Überleitungsrechnung darzustellen. Einzelheiten kann das Finanzministerium regeln.

2.4 Für das jeweilige Bereichsbudget sollen in den Entwürfen zum Haushaltsgesetz oder Haushaltsplan (Haushaltsvermerke) entsprechend den Erfordernissen folgende Regelungen getroffen werden:

2.4.1 Ausgaben für Baumaßnahmen und sonstige Ausgaben für Investitionen sind gegenseitig deckungsfähig.

2.4.2 Personalausgaben, sächliche Verwaltungsausgaben mit Ausnahme ggf. veranschlagter Ausgaben zur Unterhaltung von Gebäuden und Anlagen sowie Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen sind gegenseitig deckungsfähig sowie einseitig deckungsfähig zugunsten der besonderen Finanzierungsausgaben.

2.4.3 Personalausgaben, sächliche Verwaltungsausgaben sowie Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen sind einseitig zugunsten von Ausgaben für Baumaßnahmen, sonstigen Ausgaben für Investitionen sowie Ausgaben zur Unterhaltung von Gebäuden und Anlagen deckungsfähig.

2.4.4 Mehreinnahmen, die als Produktabgeltung dazu dienen, das Budget zu finanzieren (vgl. Nr. 2.2) erhöhen die Ausgabeermächtigungen entsprechend, soweit es sich um Mehreinnahmen im Rahmen der üblichen Tätigkeit des Verwaltungsbereichs handelt (vgl. VV Nr. 4.1 zu § 38). Erhöhungen der Ausgabe-



ermächtigungen aufgrund von Mehreinnahmen außerhalb der üblichen Tätigkeit bedürfen der Einwilligung des Finanzministeriums (§ 37).

2.4.5 Mindereinnahmen, die als Produktabgeltung dazu dienen sollten, das Budget zu finanzieren (vgl. Nr. 2.2), führen zu entsprechenden Kürzungen der Ausgabeermächtigungen für Personalausgaben, sächliche Verwaltungsausgaben sowie Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen.

2.4.6 Bei Erfüllung des Leistungsplans können nicht verbrauchte Ausgabeermächtigungen (Budgetunterschreitungen, vgl. Nr. 4.2.1) nach Abzug eventuell noch offener Budgetüberschreitungen aus Vorjahren (Nr. 2.5) zu zwei Dritteln zugunsten des Bereichsbudgets übertragen und in Anspruch genommen werden. Die Feststellung der Erfüllung des Leistungsplans erfolgt auf Grundlage des Soll-Ist-Vergleiches nach Nr. 4.2.2 durch die zuständige oberste Landesbehörde. Hinsichtlich Art, Menge sowie Kosten/Erlöse ist das Einvernehmen mit dem Finanzministerium herzustellen, das damit auch seine Einwilligung zur Übertragung und Inanspruchnahme der Ausgabereste erteilt.

2.5 Überschreitungen der Ausgabeermächtigungen (Budgetüberschreitungen, vgl. Nr. 4.2.2) sind als Vorgriff auf die nächstjährige Bewilligung anzurechnen (§ 37).

2.6 In die Erläuterungen zum Haushaltsplan sind folgende Darstellungen aufzunehmen:

2.6.1 Die Rechts- oder Organisationsgrundlage,

2.6.2 der Verwaltungsaufbau,

2.6.3 die Zielsetzung und

2.6.4 der Budgetplan.

2.7 Zur Aufstellung der Finanzplanung (§ 31) ist das Budget auch mittelfristig zu planen.

3. Bewirtschaftung der Budgets

3.1 Im Rahmen der Verteilung der Haushaltsmittel, Planstellen, anderen Stellen (Nr. 1 zu § 34) und des Beschäftigungsvolumens ist eine Zielvereinbarung zwischen der fachlich vorgesetzten Dienststelle und



dem Verwaltungsbereich abzuschließen. Hierdurch erfolgt auf Basis des Leistungsplans (Nr. 2.2) sowie unter Beachtung der Grundsätze in Nr. 1.4 eine Zieldefinition als Ergebnisvorgabe, die neben Finanzziele auch Leistungs- und Wirkungsziele beinhaltet. Die Zielvereinbarung soll neben dem Bereichsbudget auch die Projekte, Investitionsvorhaben und Transfers umfassen, die dem Verwaltungsbereich zugewiesen werden. Zielvereinbarungen sollen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben die eigenverantwortliche Zielerreichung und Aufgabenerledigung durch Delegation fördern; unterjährige Einzelfallanweisungen sollen entbehrlich werden. Die Zielvereinbarung soll über das Haushaltsjahr hinaus einen Ausblick bis zum Ende des Finanzplanungszeitraumes beinhalten.

3.2 Die Verwaltungsbereiche bewirtschaften das ihnen zugewiesene Bereichsbudget nach Maßgabe des Budgetplans und der abgeschlossenen Zielvereinbarungen (Nr. 3.1). Im Rahmen der Erfüllung der hierdurch festgelegten Finanz-, Leistungs- und Wirkungsziele sind auch die Belange des Gemeinwohls als Verpflichtungen des Landes zu beachten. Innerhalb des Verwaltungsbereichs soll das jeweilige Bereichsbudget in Unterbudgets aufgeteilt werden, die Dienststellen oder abgrenzbaren Teilen davon zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung im Wege einer Zielvereinbarung übertragen werden. Dieser Anwendungserlass ist dabei sinngemäß anzuwenden; dies gilt insbesondere für die Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung und die eindeutige Festlegung der personellen Zuständigkeit für die Budgetsteuerung.

3.3 Die oder der Beauftragte für den Haushalt ist beim Abschluss von Zielvereinbarungen zu beteiligen. Sie oder er überträgt nach Abschluss der Zielvereinbarung die Haushaltsmittel, Planstellen und Stellen zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung an den Verwaltungsbereich (vgl. Nr. 3.1.1 zu § 9). Bei einer Aufteilung des Bereichsbudgets in Unterbudgets (Nr. 3.2 S. 3) erfolgt die Übertragung entsprechend an nachgeordnete Dienststellen oder innerhalb einer Dienststelle an davon abgrenzbare Teile. Darüber hinaus soll sie oder er die Dienststellenleitung beim Controlling und Berichtswesen für den budgetierten Verwaltungsbereich (auch unterjährig) unterstützen. Bei einer fachlich vorgesetzten Dienststelle soll die Unterstützung zudem eine Mitwirkung hinsichtlich des Controllings und Berichtswesens der durch Zielvereinbarungen an nachgeordnete Dienststellen übertragenen Unterbudgets umfassen. Im übrigen gelten die VV zu § 9 mit der Maßgabe entsprechend, dass sich die Mitwirkung der oder des Beauftragten für den Haushalt auf Angelegenheiten grundsätzlicher Bedeutung beschränken soll.

3.4 Soweit sich durch Mehreinnahmen die Ausgabeermächtigungen erhöhen (vgl. Nr. 2.4.4), können diese auch für Personalausgaben verwandt werden. In diesen Fällen dürfen das für das jeweilige Haushaltsjahr festgesetzte Beschäftigungsvolumen und der Bestand an Stellen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in entsprechendem Umfang unter Inanspruchnahme der erhöhten Ausgabeermächtigungen für



zusätzliche Personalausgaben überschritten werden. Dabei ist sicherzustellen, dass die zusätzlichen Personalausgaben auch auf Dauer aus Mehreinnahmen gedeckt werden können. Stehen die Mehreinnahmen nicht mehr zur Verfügung, sind die Überschreitungen des Beschäftigungsvolumens und der sonstigen Stellen auf den für das jeweilige Haushaltsjahr festgelegten Stand zurückzuführen. Für die Berechnung der Überschreitungsmöglichkeiten sind die verwaltungsbereichsspezifischen Durchschnittssätze der jeweiligen Vergütungs- oder Lohngruppe zugrunde zu legen.

4. Budgetabschluss

4.1 Nach Ablauf des Haushaltsjahres ist von jedem Verwaltungsbereich ein Soll-Ist-Vergleich des von ihm bewirtschafteten Budgetplans vorzunehmen und ein Lagebericht zu erstellen.

4.2 Der Soll-Ist-Vergleich des Budgetplans ist innerhalb von zwei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres über die fachlich vorgesetzte Dienststelle und die zuständige oberste Landesbehörde dem Finanzministerium vorzulegen. Er umfasst

4.2.1 einen Soll-Ist-Vergleich der aus dem Leistungsplan abgeleiteten und auf kamerale Haushaltsansätze übergeleiteten Bereichsbudgets (Ermittlung von Budgetüber- oder -unterschreitungen),

4.2.2 einen Soll-Ist-Vergleich der im Leistungsplan dargestellten Produktkosten (insbesondere Zielerreichung hinsichtlich Art, Menge, Qualität, Kosten/Erlöse) und

4.2.3 einen Soll-Ist-Vergleich für das im abgelaufenen Haushaltsjahr bewirtschaftete Grundvermögen (Kosten, Erlöse, Bestandsveränderungen).

4.3 Die zuständige oberste Landesbehörde hat sicherzustellen, dass innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres ein Lagebericht erstellt wird. Das Finanzministerium kann den Lagebericht anfordern. Der Lagebericht soll insbesondere eingehen auf:

4.3.1 die Umsetzung des Leistungsplans sowie eine Vorausschau zur Entwicklung des Leistungsplans einschließlich möglicher Risiken, soweit sich dies nicht aus dem Soll-Ist-Vergleich des Leistungsplans (Nr. 4.2.2) ergibt,

4.3.2 den Kostendeckungsgrad der Gebühren und Entgelte,



4.3.3 die Entwicklung der Nachfrage- und Bedarfssituation für die erstellten Leistungen,

4.3.4 den Abschluss und die Beendigung wichtiger Verträge,

4.3.5 wesentliche Veränderungen im Bereich des Grundvermögens,

4.3.6 den Stand der Projekte und Investitionsvorhaben sowie die bisherige und künftige Entwicklung der dafür benötigten Haushaltsmittel,

4.3.7 die bisherige und künftige Entwicklung der Transfers und

4.3.8 Rationalisierungsmaßnahmen.



6.2 Musterhaushaltsvermerke zur Bewirtschaftung der Budgets i.S. des § 17 a LHO

(Stand Dezember 2007)

Die nachfolgenden Musterhaushaltsvermerke sind jeweils für den budgetierten Verwaltungsbereich einzurichten. Dabei stellen die besonders gekennzeichneten Titel die Ansätze dar, die von dem jeweiligen Vermerk umfasst werden sollen und entsprechend berücksichtigt werden müssen.

1. Titel der HGr. 4 (Personalausgaben), Titel der OGr. 51 – 54 (sächliche Verwaltungsausgaben) mit Ausnahme Gruppierung 519 ("Unterhaltung von Gebäuden und Anlagen") und Gruppierung 529 ("Verfüugungsmittel") sowie Titel der HGr. 6 (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen) sind gegenseitig deckungsfähig.
2. Titel der OGr. 81 und 82 (Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen) sind gegenseitig deckungsfähig.
3. Titel der OGr. 81 und 82 (Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen) und Titel der Gruppierung 519 („Unterhaltung von Gebäuden und Anlagen“) sind einseitig deckungsfähig zu Lasten Titel der HGr. 4 (Personalausgaben), Titel der OGr. 51 - 54 (sächliche Verwaltungsausgaben) mit Ausnahme Gruppierung 519 („Unterhaltung von Gebäuden und Anlagen“) sowie Titel der HGr. 6 (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen).
4. Titel der OGr. 81 und 82 (Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen) sind einseitig deckungsfähig zu Lasten der Titel der Gruppierung 519 („Unterhaltung von Gebäuden und Anlagen“).
5. Titel der HGr. 9 (Besondere Finanzierungsausgaben) sind einseitig deckungsfähig zu Lasten Titel der HGr. 4 (Personalausgaben), Titel der OGr. 51 - 54 (sächliche Verwaltungsausgaben) mit Ausnahme Gruppierung 519 ("Unterhaltung von Gebäuden und Anlagen") sowie Titel der HGr. 6 (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen).



6. Mehreinnahmen bei Titel der HGr. 1 und 2 (Einnahmen aus laufenden Geschäften i.S. des § 38 Abs. 4 Satz 1 LHO, die als Produktabgeltung dazu dienen, das Budget zu finanzieren) mit Ausnahme Titel 129 11 („Einnahmen außerhalb der laufenden Geschäfte“) erhöhen die Ausgabe bei Titel der HGr. 4 (Personalausgaben), Titel der OGr. 51-54 (sächliche Verwaltungsausgaben), Titel der HGr. 6 (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen), Titel der OGr. 81 und 82 (Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen) und Titel der HGr. 9 (Besondere Finanzierungsausgaben).

7. Mindereinnahmen bei Titel der HGr. 1 und 2 (Einnahmen aus laufenden Geschäften i.S. des § 38 Abs. 4 Satz 1 LHO, die als Produktabgeltung dazu dienen, das Budget zu finanzieren) mit Ausnahme Titel 129 11 („Einnahmen außerhalb der laufenden Geschäfte“) vermindern die Ausgabe bei Titel der HGr. 4 (Personalausgaben), Titel der OGr. 51-54 (sächliche Verwaltungsausgaben), Titel der HGr. 6 (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen) und Titel der HGr. 9 (Besondere Finanzierungsausgaben).

8. TEXT (***-Vermerk):

Soweit die zusätzlichen Ausgabeermächtigungen zur Leistung von Personalausgaben in Anspruch genommen werden, darf in entsprechendem Umfang vom Beschäftigungsvolumen abgewichen werden. Verpflichtungen, die zu Ausgaben in künftigen Jahren führen können, dürfen nur eingegangen werden, soweit auch in diesen Jahren Mehreinnahmen zu deren Finanzierung sichergestellt sind. Soweit eine Einsparung bei den Personalausgaben umgesetzt wird, dürfen Stellen sowie das Beschäftigungsvolumen in entsprechender Höhe nicht in Anspruch genommen werden, das Finanzministerium darf im Fall eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses auf Antrag Ausnahmen zulassen.

9. TEXT (***-Vermerk):

Unter der Voraussetzung, dass das ...ministerium - hinsichtlich Art, Menge sowie Kosten/Erlöse im Einvernehmen mit dem Finanzministerium - die Erfüllung des Leistungsplans festgestellt hat, dürfen Ausgabereste in Höhe von zwei Dritteln der nicht in Anspruch genommenen Ausgabeermächtigungen nach Abzug gegebenenfalls noch offener Budgetüberschreitungen aus Vorjahren gebildet werden..



Danach ist von folgenden Allgemeinen Vorbemerkungen zum Kapitel des budgetierten Verwaltungsbereichs auszugehen:

Allgemeine Vorbemerkungen zu Kapitel xxxx

Für das budgetierte Kapitel xxxx gelten folgende haushaltsrechtliche Vermerke:

1. 422 10, 428 10, 427 10, 459 10, 511 10, 514 10, 517 10, 518 10, 525 10, 526 10, 527 10, 532 10, 536 10, 538 10, 547 10 und 686 10 sind gegenseitig deckungsfähig.

2. 811 10 und 812 10 sind gegenseitig deckungsfähig.

3. 519 10, 811 10 und 812 10 sind einseitig deckungsfähig zu Lasten 422 10, 428 10, 427 10, 459 10, 511 10, 514 10, 517 10, 518 10, 525 10, 526 10, 527 10, 529 10, 532 10, 536 10, 538 10, 547 10 und 686 10.

4. 811 10 und 812 10 sind einseitig deckungsfähig zu Lasten 519 10.

5. 981 10 ist einseitig deckungsfähig zu Lasten 422 10, 428 10, 427 10, 459 10, 511 10, 514 10, 517 10, 518 10, 525 10, 526 10, 527 10, 529 10, 532 10, 536 10, 538 10, 547 10 und 686 10.

6. Mehreinnahmen bei 111 10, 112 10, 119 10, 124 10, 125 10, 129 10 und 132 10 erhöhen die Ausgabe bei 422 10, 428 10, 427 10, 459 10, 511 10, 514 10, 517 10, 518 10, 519 10, 525 10, 526 10, 527 10, 529 10, 532 10, 536 10, 538 10, 547 10, 686 10, 811 10, 812 10 und 981 10.

7. Mindereinnahmen bei 111 10, 112 10, 119 10, 124 10, 125 10, 129 10 und 132 10 vermindern die Ausgabe bei 422 10, 428 10, 427 10, 459 10, 511 10, 514 10, 517 10, 518 10, 519 10, 525 10, 526 10, 527 10, 529 10, 532 10, 536 10, 538 10, 547 10, 686 10 und 981 10.

8. Soweit die zusätzlichen Ausgabeermächtigungen zur Leistung von Personalausgaben in Anspruch genommen werden, darf in entsprechendem Umfang vom Beschäftigungsvolumen abgewichen werden. Verpflichtungen, die zu Ausgaben in künftigen Jahren führen können, dürfen nur eingegangen werden, soweit auch in diesen Jahren Mehreinnahmen zu deren Finanzierung sichergestellt sind. Soweit eine Einsparung bei den Personalausgaben umgesetzt wird, dürfen Stellen sowie das Beschäftigungsvolumen in entsprechender Höhe nicht in Anspruch genommen werden, das Finanzministerium darf im Fall eines unvorhergesehenen und unabwendbaren Bedürfnisses auf Antrag Ausnahmen zulassen.

9. Unter der Voraussetzung, dass das ...ministerium - hinsichtlich Art, Menge sowie Kosten/Erlöse im Einvernehmen mit dem Finanzministerium - die Erfüllung des Leistungsplans festgestellt hat, dürfen Ausgabe-reste in Höhe von zwei Dritteln der nicht in Anspruch genommenen Ausgabeermächtigungen nach Abzug gegebenenfalls noch offener Budgetüberschreitungen aus Vorjahren gebildet werden..



6.3 Musterbuchungsplan des MF für budgetierte Verwaltungsbereiche (Standardtitelplan)

(Stand Dezember 2002)

Die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen in den Bereichsbudgets sind unter Beachtung der VV-HNDs grundsätzlich folgenden Titeln zuzuordnen:

111 10	Gebühren, sonstige Entgelte
119 10	Sonstige Verwaltungseinnahmen
129 11	Einnahmen außerhalb der laufenden Geschäfte
381 10	Zuführung von
422 10	Bezüge und Nebenleistungen der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter
425 10	Vergütungen der Angestellten
426 10	Löhne der Arbeiterinnen und Arbeiter
427 10	Beschäftigungsentgelte, Aufwendungen für nebenamtlich und nebenberuflich Tätige
428 10	Entgelte für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer
459 10	Sonstige personalbezogene Ausgaben
511 10	Geschäftsbedarf und Kommunikation sowie Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, sonstige Gebrauchsgegenstände
514 10	Verbrauchsmittel, Haltung von Fahrzeugen und dergleichen
517 10	Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume
518 10	Mieten und Pachten
519 10	Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen
529 10	Verfüugungsmittel
538 10	Ausgaben für Datenverarbeitung (Aufträge an Dritte)
547 10	Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben
686 10	Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke im Inland
812 10	Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen
981 10	Abführung an ...



Falls weitere, bedeutende Einnahmen, Ausgaben oder Verpflichtungsermächtigungen zu veranschlagen sind, aber vorstehenden Titeln nicht zugeordnet werden können, sind unter Beachtung der VV-HNds weitere Titel auszubringen. In Betracht kommen können insbesondere folgende Titel:

- 112 10 Geldstrafen und Geldbußen (einschl. der damit zusammenhängenden Gerichts- und Verwaltungskosten)
- 124 10 Einnahmen aus Mieten und Pachten
- 125 10 Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten aus wirtschaftlicher Tätigkeit
- 129 10 Sonstige Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und aus Vermögen
- 132 10 Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen
- 525 10 Aus- und Fortbildung
- 526 10 Sachverständige; Gerichts- und ähnliche Kosten
- 527 10 Dienstreisen
- 532 10 Auslagen in Rechtssachen
- 536 10 Ausgaben für Polizei, öffentliche Sicherheit und Ordnung
- 811 10 Erwerb von Fahrzeugen