

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**VORLAGE**  
**17/6629**

Alle Abg

DER LANDTAG



NORDRHEIN-WESTFALEN

## **Bericht zum Produkthaushalt in der 17. Wahlperiode**



**Abschlussbericht des Unterausschusses  
Modernisierung des Budgetrechts und  
Finanzcontrolling zum Produkthaushalt in der  
17. Wahlperiode**

**Vorgelegt durch den Ausschussvorsitzenden  
Herrn Dr. Marcus Optendrenk MdL**

**Vom 27. Januar 2022**



## **Beteiligte:**

### **Ausschussmitglieder**

Dr. Optendrenk, Marcus	CDU	Vorsitzender
Lux, Eva	SPD	stv. Vorsitzende
Bombis, Ralph	FDP	Sprecher und ordentliches Mitglied
Düker, Monika	Grüne	Sprecherin und ordentliches Mitglied
Jahl, Armin	SPD	ordentliches Mitglied
Körfges, Hans-Willi	SPD	Sprecher und ordentliches Mitglied
Lehne, Olaf	CDU	Sprecher und ordentliches Mitglied
Lenzen, Stefan	FDP	ordentliches Mitglied
Loose, Christian	AfD	Sprecher und ordentliches Mitglied
Plonsker, Romina	CDU	ordentliches Mitglied
Ritter, Jochen	CDU	ordentliches Mitglied
Schmeltzer, Rainer	SPD	ordentliches Mitglied
Schmitz, Hendrik	CDU	ordentliches Mitglied
Moritz, Arne	CDU	ehemaliges Mitglied
Voge, Marco	CDU	ehemaliges Mitglied
Kämmerling, Stefan	SPD	ehemaliges Mitglied
Middeldorf, Bodo	FDP	ehemaliges Mitglied

### **Budgetbüro**

Kürschner, Thomas  
Suprycki, Dorothée  
Kiwitt, Eva  
Hinnenthal, Pascal

### **arf Gesellschaft für Organisationsentwicklung mbH**

Brixner, Helge C.

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	- 1 -
1 Ausgangspunkt und Auftrag .....	- 2 -
2 Ausschussarbeit .....	- 3 -
3 Empfehlungen zur Gestaltung und Einführung des Produkthaushalts .....	- 4 -
3.1 Haushaltsstruktur .....	- 7 -
3.2 Struktur der Budgeteinheiten, Kapitel und Produktgruppen / Transferprogramme	- 10 -
3.3 Darstellung von Zielen und Kennzahlen .....	- 14 -
3.4 Berichtswesen .....	- 16 -
3.5 Haushaltsverfahren / parlamentarische Prozesse im Produkthaushalt .....	- 18 -
3.6 Rahmenbedingungen für die Einführung und Bewirtschaftung eines Produkthaushalts.....	- 21 -
4 Ausblick – weiteres Vorgehen .....	- 23 -
4.1 Empfehlungen zum Vorgehen bei der Umsetzung des Produkthaushaltes.....	- 23 -
4.2 Weitere Themen im Umfeld des Produkthaushaltes .....	- 26 -
Anlagen.....	- 27 -

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Gliederung am Beispiel des Einzelplans 06 – Ministerium für Kultur und Wissenschaft.....	- 4 -
Abbildung 2: Gliederung am Beispiel der Budgeteinheit 0470 des Ministeriums der Justiz .....	- 5 -
Abbildung 3: Gliederung am Beispiel einer Untergliederung „Kulturförderung“ innerhalb der Budgeteinheit 0600 .....	- 6 -
Abbildung 4: Bestandteile des Haushaltsmodells .....	- 8 -
Abbildung 5: Hierarchisierung der verschiedenen Darstellungsebenen.....	- 10 -
Abbildung 6: Vergleichende Darstellung von Ergebnisplänen .....	- 12 -
Abbildung 7: Aspekte im Haushaltsverfahren - „Worüber soll künftig im Haushaltsverfahren gesprochen werden?“ .....	- 18 -
Abbildung 8: Überblick über das Haushaltsverfahren .....	- 19 -
Abbildung 9: Entwurf der hfp Informationssysteme GmbH für einen exemplarischen Umsetzungsplan .....	- 25 -

## **Vorwort**

Die demokratische Legitimation staatlichen Handelns erfolgt über die Beschlüsse der Parlamente. Allerdings findet man in den Haushaltsbeschlüssen der Parlamente kaum Zielformulierungen, zu erreichende Leistungsergebnisse und Kennzahlen zu Leistungen und Wirkungen. Hier werden in kameraleen Haushalten die Verwaltungen „nur“ ermächtigt Ausgaben zu leisten.

Daher ist es folgerichtig, dass moderne Steuerungsansätze die Finanzierung staatlichen Handelns an Zielen ausrichtet. Es geht um die Frage:

Erreichen wir mit den bereitgestellten Budgets die formulierten Ziele, erkennbar an der Entwicklung von Indikatoren und Kennzahlen? Oder anders formuliert: Mit welchen Leistungen unter den gegebenen Ressourcen kann das Land welche Ziele wie erfolgreich erreichen?

Ein Produkthaushalt, der die Empfehlungen in diesem Abschlussbericht umsetzt, ist geeignet, das Budgetrecht des Landtages zu stärken. Dem Parlament kommt mit dem Budgetrecht eine zentrale politische Steuerungs- und Kontrollfunktion zu. Ein Haushaltsplan, der die Ziele der Landesregierung transparent macht und hierfür Kennzahlen und entsprechende Zielwerte benennt, ermöglicht eine qualitativ neue Form der parlamentarischen Beratung und Ausübung des Budgetrechts. Die Ergebnis- und Wirkungsorientierung im Haushaltsplan ist geeignet, Transparenz zu erhöhen und eine sachorientierte Rationalität im Planungs- und Beratungsverfahren zu unterstützen. Auch eine Landesregierung kann mit definierten und messbaren Zielsetzungen im Rahmen ihrer exekutiven Gesamtverantwortung und ihres Budgetinitiativrechts ihre Steuerungsmöglichkeiten verstärken.

Ein Produkthaushalt mit Zielen, zugeordneten Kennzahlen und entsprechenden Zielwerten als Begründung für die Budgets ist die weitreichendste Form der Revitalisierung des parlamentarischen Budgetrechts.

Beispiele zeigen, dass eine derart Ziel und Indikatoren gestützte Budgetbegründung eine deutlich sachorientiertere politische Debatte ermöglicht.

Wir legen diesen Abschlussbericht den Abgeordneten der 18. Wahlperiode ans Herz und wünschen gutes Gelingen bei der Fortführung der Modernisierung des Budgetrechts.

## 1 Ausgangspunkt und Auftrag

Auf Ebene der Gebietskörperschaften in Nordrhein-Westfalen wurden in den vergangenen Jahren neue Formen der Haushaltsbewirtschaftung umgesetzt. Diese sind die Grundlage, um eine strategische Planung mit Zielen, eine höhere Transparenz über den Ressourcenverbrauch einzelner Verwaltungsleistungen und den damit erzielten Wirkungen herzustellen. Damit soll eine effektivere Steuerung der öffentlichen Verwaltung durch den Landtag als politischer Auftraggeber erreicht werden.

Um die Stärkung der haushaltspolitischen Steuerung durch den Landtag mit einem Produkthaushalt drehen sich die in diesem Dokument zusammengefassten Ergebnisse und Empfehlungen.

Das Haushaltsrecht ist in der Verfassung geregelt und das Königsrecht des Parlaments. Der Landtag und die Landesregierungen haben seit 2003 schrittweise unter dem Stichwort EPOS.NRW<sup>1</sup> die Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens auf die kaufmännische doppelte Buchführung in den Behörden und Einrichtungen des Landes begleitet und vorangetrieben.

Das Programm EPOS.NRW hat im Laufe der 17. Legislaturperiode eine neue, insbesondere die parlamentarischen Anforderungen betreffende Phase erreicht. Das „Neue Rechnungswesen“ ist landesweit eingeführt. Es war die Frage zu beantworten:

Kann auf Basis der vorliegenden Konzepte und Modellversuche eine Stärkung der haushaltspolitischen Steuerung erreicht und umgesetzt werden?

Ziel ist es, auf der Basis eines breiten parlamentarischen Konsenses, einen sicheren und allen politischen Anforderungen genügenden Übergang zu einem modernen und transparenten Haushaltsrecht vorzubereiten und das parlamentarische Budgetrecht zu stärken.

Der in der 17. Wahlperiode hierzu eingerichtete Unterausschuss des Haushalts- und Finanzausschusses „Modernisierung des Budgetrechts und Finanzcontrolling“ legt hiermit seine Ergebnisse und Empfehlungen zur Gestaltung und Einführung eines Produkthaushaltes für das Land Nordrhein-Westfalen vor.

---

<sup>1</sup> EPOS.NRW ist die Abkürzung für: Einführung von Produkthaushalten zur outputorientierten Steuerung. Neues Rechnungswesen.

## 2 Ausschussarbeit

Mit der Einrichtung des Unterausschusses waren folgende wesentliche Fragen in Bezug auf das Thema Produkthaushalt<sup>2</sup> zu bearbeiten:

- Wie ist der Stand der Konzepte und Modellversuche vor dem Hintergrund nationaler und internationaler Erfahrungen?
- Welche Erwartungen haben die Abgeordneten und Fraktionen an einen Produkthaushalt und ein darauf basierendes Haushaltsverfahren?

Die beiden zu Beginn der Legislaturperiode vorliegenden Modellversuche zum Produkthaushalt (Budgeteinheiten Justizvollzug sowie Aus- und Fortbildung der Steuerverwaltung) wurden den Erwartungen der Mitglieder des Ausschusses in mehreren Workshops gegenübergestellt. Mit Unterstützung eines Expertenteams sind die praktischen Erfahrungen aus Hessen, Hamburg und den seit 2001 mit Produkthaushalten arbeitenden Schweizer Kantonen Aargau und Zürich einbezogen worden. Die intensiven Beratungen im Unterausschuss führten zu Eckpunkten für die Weiterentwicklung der Modellhaushalte. In der Stellungnahme [17/1570](#) wurden diese ersten Ergebnisse dokumentiert, die auch in diesem Bericht wiederzufinden sind.

Mithilfe des gewählten Workshop-Formats war es gelungen, einen offenen, kritischen, aber konstruktiven Diskussionsprozess in Gang zu setzen, bei dem der Landesrechnungshof als auch das Ministerium der Finanzen vertrauensvoll einbezogen wurden.

Das in der Stellungnahme [17/1570](#) enthaltene Positionspapier wurde vom Ministerium der Finanzen in einer zweiten Phase als Handlungsauftrag angenommen. Für den Haushaltsentwurf 2021 wurden erste Empfehlungen aufgegriffen und ein weiterentwickelter sowie ausgeweiteter Modellversuch umgesetzt<sup>3</sup>. Vier weitere Budgeteinheiten (davon drei ministerielle) konnten in den Modellversuch einbezogen werden.

Die vorgelegten Modellhaushalte 2021, die einen Teil der Eckpunkte umsetzen konnten, wurden im Unterausschuss beraten. Hieraus ergaben sich weitere Anregungen und Vorschläge für die Weiterentwicklung.

In einer dritten Phase hat der Vorsitzende des Unterausschusses, unterstützt durch das Budgetbüro, die Modellhaushalte 2021 in ausgewählten Fachausschüssen vorgestellt. Hier wurden begleitend vom Budgetbüro Lehrvideos erstellt, auf deren Basis sich die Fachausschussmitglieder über Zweck und Inhalt der Produkthaushaltsentwürfe vorab informieren konnten. Die Videos werden im Internet-Angebot des Landtages der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.<sup>4</sup>

Zudem wurden die Fraktionen gebeten, im Nachgang der Vorstellung des gedachten neuen Produkthaushaltsverfahrens einen Fragebogen zu beantworten.<sup>5</sup> Die Rückmeldungen aus den Fachausschüssen sind ebenfalls in diesen Bericht eingeflossen.

---

<sup>2</sup> Mit dem Begriff **Produkthaushalt** wird ein Haushalt bezeichnet, dessen Gliederung sich im Wesentlichen an den Produkten der jeweiligen öffentlichen Verwaltung orientiert.

<sup>3</sup> Vgl. Vorlagen [17/4341](#) und [17/4899](#).

<sup>4</sup> Aufruf im Intranet [hier \(Link\)](#) möglich. Der Internetauftritt des Budgetbüros ist noch in Überarbeitung.

<sup>5</sup> [Anlage 1](#) enthält den Fragebogen zum Produkthaushalt

### 3 Empfehlungen zur Gestaltung und Einführung des Produkthaushalts

Die Gliederungs- und Darstellungsstruktur des Produkthaushaltes wird im Wesentlichen durch das Haushaltsgrundsätzegesetz ([HGrG](#)) vorgegeben; entsprechende Erläuterungen sind hierzu in der Gesetzesbegründung des HGrG<sup>6</sup> zu finden.

Es gibt für die Modellhaushalte verschiedene aufeinander aufbauende Gliederungsstrukturen. Unter Ziffer 1) wird die Gliederung auf Ebene der Einzelpläne erläutert und unter Ziffer 2) die Gliederung auf Ebene der Budgeteinheiten des jeweiligen Einzelplans. Diese Gliederungsebenen werden bereits in den Modellhaushalten genutzt. Unter Ziffer 3) wird darüber hinaus eine weitere Untergliederung innerhalb der Budgeteinheiten empfohlen, die in den Modellhaushalten bisher noch nicht umgesetzt ist.

#### 1) Gliederung auf Ebene der Einzelpläne

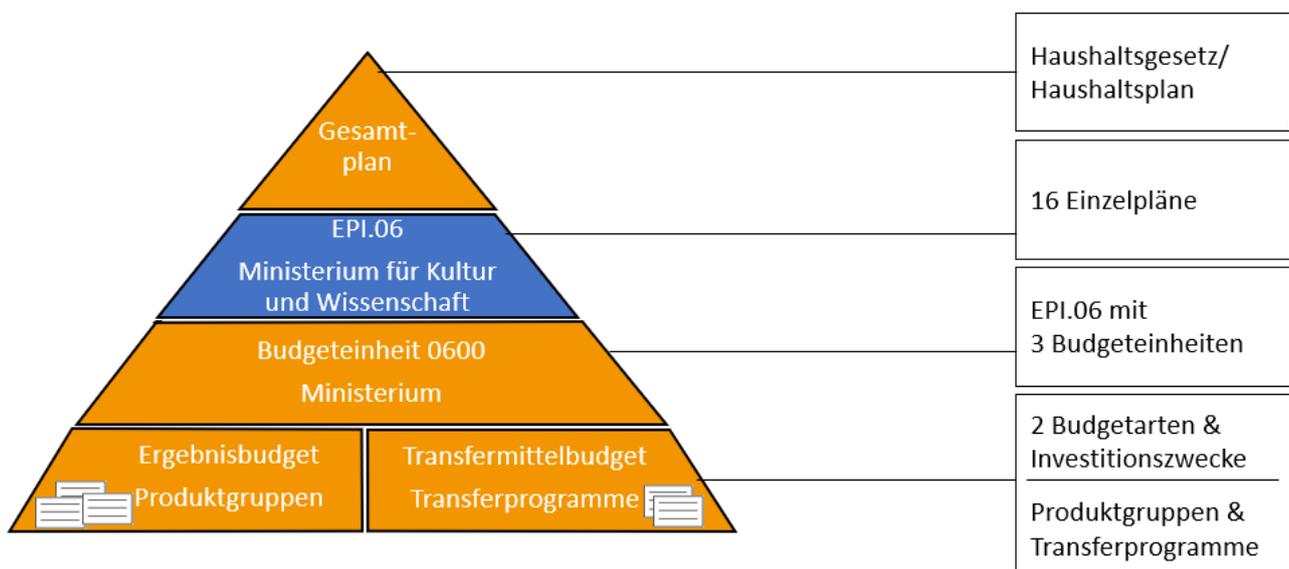


Abbildung 1: Gliederung am Beispiel des Einzelplans 06 – Ministerium für Kultur und Wissenschaft

Unterhalb des Gesamtplans wird weiterhin eine entsprechende Anzahl **Einzelpläne** für die Ministerien, die Ministerpräsidentin bzw. den Ministerpräsidenten, den Landtag, den Landesrechnungshof und den Verfassungsgerichtshof gebildet. Die Einzelpläne bilden die politische Verantwortung ab. Im Einzelplan werden die nachgelagerten Budgeteinheiten gebündelt.

Die Einzelpläne bilden die Ressorts ab und sind damit Ausdruck des Regierungsprogramms in der Verantwortung der jeweiligen Landesministerinnen und Landesminister. Im Vorwort zum jeweiligen Einzelplan werden die politischen Ziele des jeweiligen Ressorts erläutert. Alle in den nachgeordneten Budgeteinheiten formulierten Ziele ergeben als Ganzes den politischen Willen des Ressorts. Die zur Umsetzung dieser Ziele erforderlichen Budgets und Entwicklungsschwerpunkte finden sich aus diesem Grund bei der jeweiligen Budgeteinheit, die die Verantwortung für die Umsetzung trägt.

<sup>6</sup> Vgl. Deutscher Bundestag - Drucksache [16/12060](#).

## 2) Gliederung auf Ebene der Budgeteinheiten

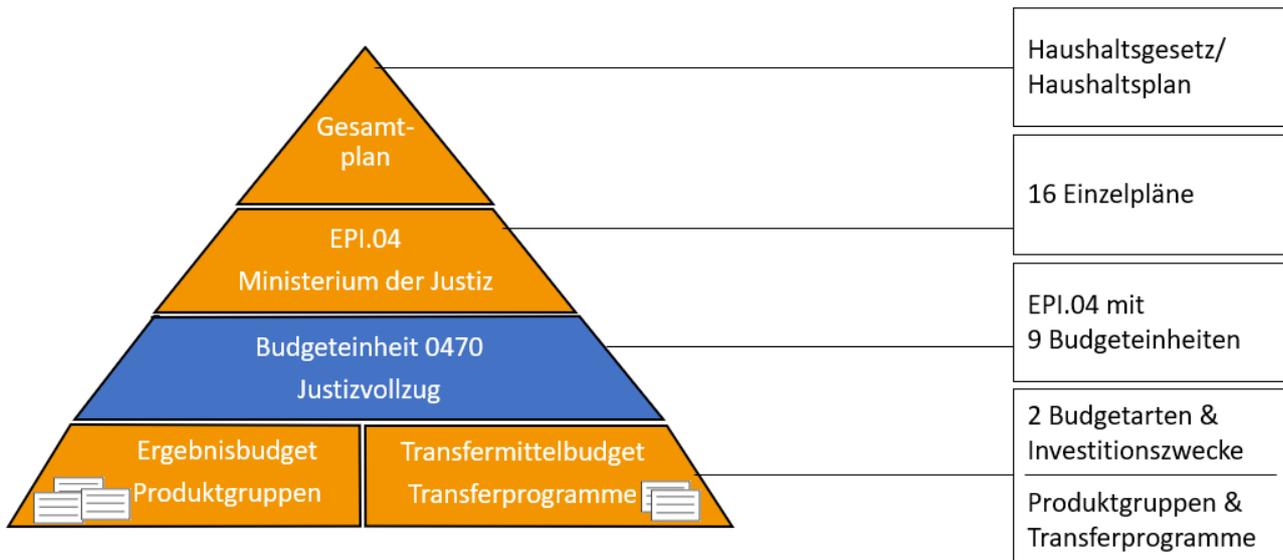


Abbildung 2: Gliederung am Beispiel der Budgeteinheit 0470 des Ministeriums der Justiz

Die Einzelpläne enthalten eine oder mehrere **Budgeteinheiten**. Diese werden nach institutionellen Gesichtspunkten gebildet und erfüllen im Produkthaushalt weitgehend die Gliederungsfunktion kameralistischer Haushaltskapitel.

Eine Budgeteinheit ist ein Buchungskreis in EPOS.NRW. Budgeteinheiten erstellen Jahresabschlüsse und unterliegen damit einer betriebswirtschaftlichen Steuerung. Sie stellen einen Ergebnisplan auf, planen Investitionen sowie das Finanzmittelbudget und haben einen Stellenplan. Innerhalb der Budgeteinheiten werden die Produkte erstellt, die in der Aggregation als Produktgruppen nach der Diskussion im Unterausschuss die wesentliche Ermächtigungsebene für die Produktkosten im Produkthaushalt darstellen. Hinzu kommen die in der Budgeteinheit zu vertretenden Transferprogramme (Transfermittelbudget) und die Investitionen sowie Verpflichtungsermächtigungen der Budgeteinheit. Eine Budgeteinheit bewirtschaftet daher mehrere Budgets, jeweils für die ihr zugeordneten Produktgruppen, Transferprogramme und Investitionszwecke, jeweils mit den erforderlichen Verpflichtungsermächtigungen.

Im obigen Beispiel ist dem Einzelplan 04 des Ministeriums der Justiz die Budgeteinheit 0470 *Justizvollzug* zugeordnet, vgl. auch Abschnitt 3.2, Abbildung 5.

### 3) Gliederung innerhalb der Budgeteinheiten

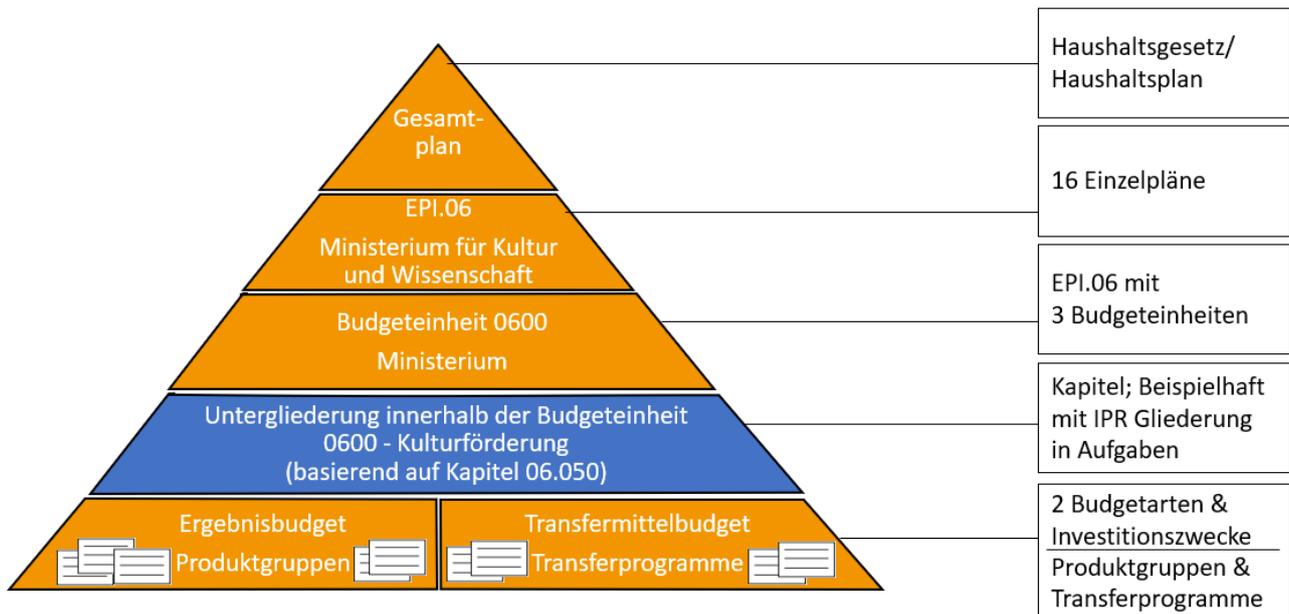


Abbildung 3: Gliederung am Beispiel einer Untergliederung „Kulturförderung“ innerhalb der Budgeteinheit 0600

**Kamerale Kapitel** werden zunächst hauptsächlich als Budgeteinheiten übergeleitet. Im kameralen Haushalt sind weitere Kapitel zu finden, die sich für einen funktional zusammenhängenden Bereich entwickelt haben. Angelehnt an die kamerale Kapitel kann innerhalb der Budgeteinheiten eine zusätzliche Untergliederung eingerichtet werden, soweit sie die politische Beratung erleichtert. In den bisherigen Modellhaushalten werden demgegenüber alle Produktgruppen und Transferprogramme einer Budgeteinheit getrennt als Block dargestellt. Am Beispiel der Budgeteinheit 0600 (siehe Abbildung 3) müssten für die parlamentarische Beratung des Bereichs „Kulturförderung“ (kamaral Kapitel 06.050) nach dem derzeitigen Stand der Modellhaushalte die zugehörigen Produktgruppen und Transferprogramme zusammengesucht werden.

Im Sinne von Haushaltsklarheit und -wahrheit sollten jedoch alle nach Leistungszwecken strukturierten Mittelzuweisungen für einen Aufgabenbereich zusammen dargestellt werden, wie zum Beispiel für den Bereich Kulturförderung in der Budgeteinheit „Ministerium für Kultur und Wissenschaft“. Die langjährige Erfahrung der Kapitelbildung im kameralen Haushalt kann dabei helfen, die entsprechenden Untergliederung innerhalb der Budgeteinheiten im Produkthaushalt zu bilden. Diese könnten im Produkthaushalt beispielsweise als Aufgabenbereiche bezeichnet werden. In vielen Fällen handelt es sich innerhalb einer Budgeteinheit um eine Sortierung der Produktgruppen und Transferprogramme der jeweiligen Budgeteinheit nach den Nummern des Integrierten Produktrahmens, der die Funktionskennziffern im kameralen Haushalt ablöst. Weiteres zu dieser Untergliederung kann den Abschnitten 3.1, Empfehlung 5 und Abschnitt 3.2 entnommen werden.

### 3.1 Haushaltsstruktur

Bei der Betrachtung der Haushaltsstruktur geht es vorrangig um die Klärung des formalen Rahmens, innerhalb dessen alle relevanten Informationen des Haushaltes gebündelt werden. Dabei sind aus Sicht des Unterausschusses folgende Ziele an eine Haushaltsstruktur anzulegen:

- **Steuerungsfunktion:** Bei der Anpassung der Haushaltsstruktur muss gewährleistet sein, dass die Steuerungsfunktion des Haushaltes nicht nur bewahrt, sondern im Sinne einer output- und wirkungsorientierten Steuerung auch tatsächlich verbessert wird.
- **Transparenz:** Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Ziele, Ergebnisse und Wirkungen der (Personal-, Sach-, und Transfer-)Mittleinsätze.
- **Lesbarkeit:** Die Gestaltung des Haushaltes muss in Text und Grafik für die Abgeordneten und ebenso für die Bürgerinnen bzw. Bürger verständlich sein.

Grundlage sind vorliegend die Modellhaushalte, die auf Empfehlung des Unterausschusses Modernisierung des Budgetrechts und Finanzcontrolling durch die entsprechenden Ministerien entwickelt und mit den Fachausschüssen abgestimmt wurden:

- Stellungnahme [17/1570](#)
- Modellhaushalte 2021 in den Vorlagen [17/4341](#) und [17/4899](#)
  - 04 Ministerium der Justiz, hier Justizvollzugseinrichtungen
  - 06 Ministerium für Kultur und Wissenschaft,
  - 08 Ministerium für Heimat, Kommunales Bau und Gleichstellung,
  - 12 Ministerium der Finanzen, hier Budgeteinheiten OFD und Finanzämter sowie Ausbildungs- und Fortbildungseinrichtungen der Landesfinanzverwaltung
  - 14 Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie.

Nach ersten Erfahrungen mit den Modelhaushalten ergeben sich folgende Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Produkthaushalte:

#### **(1) Verbindliche und erläuternde Bestandteile**

Das nachfolgende Modell für einen Produkthaushalt wurde bereits in der Stellungnahme [17/1570](#) vorgestellt. Eine Überarbeitung der Gliederung im weiteren Prozess ist grundsätzlich wünschenswert. Wesentlicher Kern dieser Darstellung ist die Verortung der Ziele und Kennzahlen im Dispositiv des Produkthaushaltes. Derzeit ist dies noch nicht vollumfänglich in den vorliegenden Modellhaushalten umgesetzt worden. Die Bedeutung von Zielen und Kennzahlen wird im Abschnitt 3.3 vertiefend erläutert.

Dispositiv (linke Seite auch bei heutigem HH-Plan)	Seite	Erläuterungen und optional verbindliche Elemente (rechte Seite bei heutigem HH- Plan)
-	1	<b>Beschreibung der Budgeteinheit</b>
<b>Budget</b>   Kostenzwecke (Budgetdaten & Entwicklungsschwerpunkte, ggf. verb. Vermerke)	2 3	<b>Erläuterungen zu Budgetdaten</b> (Ergebnisplan & Kosten/Erlöse zu Produktgr./ Produkten)
<b>Ziele und Kennzahlen (ZuK)</b>   Leistungszweck (ggf. verbindliche Vermerke)	4 5	<b>Erläuterungen zu ZuK   zum Leistungszweck</b> (v.a. verbal)
<b>Investitionen und Transfermittel</b> (differenzierte Veranschl., ggf. verb. Vermerke)	6 7	<b>Erläuterungen Investitionen und Transfermittel</b> (v.a. verbal)
<b>Finanzmittelbudget und Verpflichtungsermächtigungen</b>	8 9	<b>Erläuterungen zu Finanzmitteln und Verpflichtungsermächtigungen</b> (v.a. Finanzplan)
<b>Stellenplan</b>	10 11	<b>Erläuterungen zu Personalkosten / Stellenplan</b> (u.a. Personalkosten, vgl. Modell-HH NRW)

Abbildung 4: Bestandteile des Haushaltsmodells

## (2) Bildung von Produktgruppen als Aggregation von Produkten

Die Gesetzesbegründung des HGrG von 2009 geht davon aus, dass das Ergebnis aus „Produktmenge mal Produktpreis“ den Ansatz in einem Produkthaushalt bestimmt.<sup>7</sup>

Bei Produktgruppen (als Aggregation von Produkten) muss sich daher der Ansatz aus der Summe der Produktbudgets(-ansätze) ergeben. Bei Produktgruppen ist daher keine Produktmenge und auch keine alleinige verbindliche Kennzahl sinnvoll.

In diesem Sinne ist in den derzeitigen Modellhaushalten die Darstellung der Produktgruppen im Dispositiv zu überprüfen. Das Produktgruppenbudget könnte beispielsweise durch Übersichten zu den Produkten und deren Kenngrößen ergänzt werden.

## (3) Ergänzung der Produkthaushalte um Angaben zu Entwicklungsschwerpunkten und Investitionen

Im Produkthaushalt sollte neben den konsumtiven Globalbudgets (zur Etatisierung der Personal- und Sachmittel für den Verwaltungsbetrieb) auch eine differenzierte Etatisierung von Entwicklungsschwerpunkten und Investitionen vorgesehen werden.

Entwicklungsschwerpunkte und Investitionen werden, soweit diese vorliegen, in der Regel bei den Budgeteinheiten aufgenommen (siehe dazu auch Abschnitt 3.2).

## (4) Darstellung des mittelfristigen Planungshorizontes

Im Produkthaushalt ist durchgängig für alle Planansätze (Kennzahlen und Budgets) eine mittelfristige Perspektive zu wählen. In den Modellhaushalten sollten in allen Bereichen bzw. Teilen des Haushalts die Ist-Zahlen des Vor-Vorjahres, die Soll-Zahlen des Vorjahres, der zu beschließende Planansatz für das zu planende Jahr und die unverbindliche Planung für drei darauf folgende Jahre dargestellt werden.

<sup>7</sup> Vgl. Deutscher Bundestag – [Drucksache 16/12060](#), Kapitel 1.6 „Aufstellung eines Produkthaushaltes“).

## **(5) Überleitung von Kapiteln aus der Kameralistik in den Produkthaushalt**

Die kameralen Kapitel werden nach institutionellen bzw. funktionalen Gesichtspunkten gebildet. Daraus ergeben sich im Produkthaushalt Budgeteinheiten unter institutionellen Gesichtspunkten. Funktionale Untergliederungen innerhalb der Budgeteinheiten (insbesondere bei den Ministerien) sind aus den funktionalen Kapiteln des kameralen Haushaltes bekannt (Beispiel: Kapitel 06.050 Kulturförderung; vgl. hierzu Abschnitt 3, Abbildung 3). Diese können in den Modellhaushalten zur Bündelung von Produktgruppen und Transferprogramme eingerichtet werden. So werden im Sinne von Haushaltsklarheit und -wahrheit alle nach Leistungszwecken strukturierten Mittelzuweisungen für eine Aufgabenebene (Beispiel Kulturförderung) zusammen dargestellt und ermöglichen so erst eine ganzheitliche parlamentarische Beratung eines Aufgabenbereiches in den Fachausschüssen. Die langjährige Erfahrung der Kapitelbildung im kameralen Haushalt kann dabei helfen, die entsprechenden Untergliederungen im Produkthaushalt zu bilden.

Die zusammengefasste Darstellung der Produktgruppen als die Leistungen der Verwaltungen für den Aufgabenbereich zusammen mit den von ihnen zu verantwortenden Transferprogrammen lässt im Produkthaushalt gegenüber dem kameralen Haushalt ein ganzheitlicheres Bild über den gesamten Aufgabenbereich zu.

## **(6) Aufnahme einer Gesamtübersicht aller Produktgruppen und Transfermittelbudgets je Budgeteinheit**

Einleitend zu den Budgeteinheiten können mittels einer Gesamtübersicht alle vorhandenen Produktgruppen mit Budgets und Budgetentwicklung sowie alle Transferprogramme in den Transferprogrammgruppen vorangestellt werden. Damit wird ein schneller Überblick über die Aufgaben und Budgetstruktur der jeweiligen Budgeteinheit ermöglicht.

## **(7) Integration der Erläuterungsbände in den Produkthaushalt / Bündelung wesentlicher Informationen zu Budgeteinheiten und Produktgruppen in übersichtlichen Vorberichten**

Die in den Erläuterungsbänden zu den jeweiligen Einzelplänen enthaltenden Einführungsberichte mit ergänzenden Erläuterungen können in die Produkthaushalte in Form eines Vorberichtes integriert werden (ggf. komprimiert). Die Informationen aus Haushaltsplan und Erläuterungsband werden somit systematisch und für alle Aufgabenbereiche standardisiert gebündelt bei den Budgeteinheiten bzw. Produktgruppen und Transferprogrammen verortet. Dabei sollen im Wesentlichen relevante Änderungen der Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren, herausgehobene Positionen im Haushalt und wesentliche Abweichungen (Kennzahlen, Budgets) erläutert werden. Ziel ist es, die für eine weitere Steuerung erheblichen Informationen übersichtlich zu bündeln. Auf eine Erläuterung aller Positionen im Detail sollte mit Rücksicht auf das in der politischen Beratung Notwendige (Verständlichkeit und Übersichtlichkeit) verzichtet werden.

### 3.2 Struktur der Budgeteinheiten, Kapitel und Produktgruppen / Transferprogramme

Die unter Abschnitt 3 dargestellten Gliederungsmöglichkeiten eines Produkthaushaltes tragen verschiedene Informationen. Diese werden im Folgenden erläutert. Es ist dabei zu beachten, dass die bisherigen Modellhaushalte einige Inhalte noch nicht oder an anderer Stelle umsetzen.

Ebene 1	Ebene 2	Ebene 3	Ebene 4	Inhalt
<b>Einzelplan</b>				
				Vorwort Übersicht über die Budgeteinheiten Budgetsummen
	<b>Budgeteinheit 1</b>			
				Beschreibung der einzelnen Budgeteinheit Entwicklungsschwerpunkte Produktgruppen- und Transferprogrammübersicht mit Angaben der Budgets <i>Optional: Ziele und Zielgruppen mit zugeordneten Kennzahlen (ggf. aggregiert von untergeordneten Ebenen - soweit sinnvoll für Beratung)</i> Ergebnisplan Budgeteinheit Finanzmittelbudget der Budgeteinheit Investitionen mit Vermerken und Erläuterungen sowie Verpflichtungsermächtigungen der Budgeteinheit Stellenplan der Budgeteinheit
		<b>Untergliederung 10 (nicht in allen Einzelplänen - nur bei entsprechendem Erfordernis)</b>		
				<i>Optional: Ziele und Zielgruppen mit zugeordneten Kennzahlen (ggf. aggregiert von untergeordneten Ebenen - soweit sinnvoll für Beratung)</i> Ergebnisbudget der Untergliederung
		<b>Produktgruppe 101</b>		
				Ziele und Zielgruppen mit zugeordneten Kennzahlen der Produktgruppe Ergebnisbudget der Produktgruppe
		<b>Transfermittelprogramm 102</b>		
				Programm mit Zielen, Zielgruppe(n) und Kennzahlen / Indikatoren Transfermittelbudget

Abbildung 5: Hierarchisierung der verschiedenen Darstellungsebenen<sup>8</sup>

Es ist zu beachten, dass für die Budgetierung auf den jeweiligen Ebenen die Kriterien der Steuerungsfunktion, Transparenz und Lesbarkeit maßgeblich sein sollten.

Es ergeben sich im Detail folgende Empfehlungen:

#### (1) Empfehlungen für den Einzelplan

- a. Der Einzelplan sollte ein erläuterndes Vorwort zu grundsätzlichen Zielen und Rahmenbedingungen enthalten.
- b. Es sollte im jeweiligen Einzelplan eine Gesamtübersicht inklusive der Budgetsummen für die aktuelle Planung und den mittelfristigen Planungshorizont aufgenommen werden.

<sup>8</sup> Für die einzelnen Ebenen finden Sie Definitionen in der [Anlage 5](#) zur vertiefenden Kenntnisnahme.

## (2) Empfehlungen für die Budgeteinheit

- a. **Entwicklungsschwerpunkte** können optional für befristete, größere Projekte und Schwerpunkte aus dem Regierungsprogramm in die Darstellung der Budgeteinheit eingefügt werden. Diese können durch zugehörige Meilensteine und gesonderte Investitionsmittel für den Entwicklungsschwerpunkt ergänzt werden.
- b. Es sollten Übersichten zu Budgets der **Produktgruppen und Transferprogramme** aufgenommen werden. So kann auf den ersten Blick erkannt werden, welche Produktgruppen in der Budgeteinheit gebildet worden sind, wie sich die Größenordnungen der Budgets darstellen und sich in zukünftigen Jahren verändern (siehe hierzu auch Abschnitt 3.1, Empfehlung 6).
- c. Der Ausweis der **Ziele und Kennzahlen** sollte grundsätzlich auf Ebene der Produktgruppen/Transferprogramme erfolgen, weil dort die Ziele angehängt sind. Denkbar ist auch eine Darstellung von Zielen und Kennzahlen auf Ebene der (als Einheit gesteuerten) Budgeteinheiten oder Untergliederungen, sofern diese in eine Ziel- bzw. Kennzahlenhierarchie eingepasst sind bzw. sinnvoll auf Ebene der Budgeteinheit oder Untergliederung aggregiert werden können (z.B. Justizvollzugseinrichtungen). Die wesentlichen Kriterien für die Frage, auf welcher Ebene die Ziele und Kennzahlen ausgewiesen werden, sollten sein, inwieweit hierdurch die politische Beratung unterstützt wird und auf welcher Ebene Budgets ermächtigt und gesteuert werden sollen. Existieren zum Beispiel einheitliche Ziele und Kennzahlen für mehrere Produktgruppen einer Budgeteinheit, die im Idealfall auch ein gemeinsames Budget erhalten (z.B. weil Personal und Sachmittel für mehrere Produktgruppen eingesetzt werden), so spricht dies für eine Budgetierung und einen Nachweis der Kennzahlen auf Ebene der Budgeteinheit. In ähnlicher Weise können verschiedenen Produktgruppen einer Budgeteinheit zu (Unter-)Budgets in einer Untergliederung zusammengefasst werden, wenn sie unterschiedlichen Zielen dienen und dafür unterschiedliches Personal sowie verschiedene Sach- und Transfermittel eingesetzt werden (z.B. Wissenschafts- und Kulturförderung). Die Ziele und Kennzahlen sollten immer auf der relevanten Ermächtigungsebene nachgewiesen werden.
- d. Für Budgeteinheiten sind in den derzeitigen Modellhaushalten bisher keine separaten **Ergebnispläne** vorgesehen. Diese befinden sich noch in Umsetzung. Der Ergebnisplan findet seine Entsprechung im Jahresabschluss als Ergebnisrechnung mit IST-Werten. Da Budgeteinheiten ganzheitlich durch die jeweilige Aufsicht gesteuert werden, sind - vergleichbar zu Landesbetrieben - Ergebnisplanung und Jahresabschluss dem Parlament vorzulegen. Nachfolgend werden drei Praxisbeispiele über mögliche Darstellungsvarianten vorgestellt:

kommunales Muster gem. GemHVO NRW

1	Steuern und ähnliche Abgaben
2	+ Zuwendungen und allgemeine Umlagen
3	+ Sonstige Transfererträge
4	+ Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte
5	+ Privatrechtliche Leistungsentgelte
6	+ Kostenerstattungen und Kostenumlagen
7	+ Sonstige ordentliche Erträge
8	+ Aktivierte Eigenleistungen
9	+/- Bestandsveränderungen
10	= Ordentliche Erträge
11	- Personalaufwendungen
12	- Versorgungsaufwendungen
13	- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen
14	- Bilanzielle Abschreibungen
15	- Transferaufwendungen
16	- Sonstige ordentliche Aufwendungen
17	= Ordentliche Aufwendungen
18	= <b>Ordentliches Ergebnis</b> (= Zeilen 10 und 17)
19	+ Finanzerträge
20	- Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen
21	= <b>Finanzergebnis</b> (= Zeilen 19 und 20)
22	= <b>Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit</b> (= Zeilen 18 und 21)
23	+ Außerordentliche Erträge
24	- Außerordentliche Aufwendungen
25	= <b>Außerordentliches Ergebnis</b> (= Zeilen 23 und 24)
26	= <b>Jahresergebnis</b> (= Zeilen 22 und 25)

Hamburg

1. Erlöse
2. Kosten aus laufender Verwaltungstätigkeit
a) davon Kosten aus Mieten, Pachten und Erbbauzinsen
b) davon IT-Kosten
c) davon Kosten aus Prüfung, Beratung, Rechtsschutz
3. Personalkosten
a) Kosten aus Entgelten
b) Kosten aus Bezügen
c) Sonstige Kosten mit Entgelt- oder Bezugscharakter
d) Kosten aus Sozialleistungen
e) Kosten aus Versorgungsleistungen
4. Kosten aus Transferleistungen
5. Kosten aus Abschreibungen
6. Sonstige Kosten
<b>7. Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit</b>
8. Erlöse des Finanzergebnisses
9. Kosten des Finanzergebnisses
<b>10. Finanzergebnis</b>
<b>11. Jahresergebnis (7 + 10)</b>
12. Globale Mehrkosten
13. Globale Minderkosten
<b>14. Jahresergebnis einschließlich der globalen Mehr- / Minderkosten (11 - 12 - 13)</b>

Aargau

<b>Globalbudget Saldo</b>
<b>Globalbudget Aufwand</b>
30 Personalaufwand
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand
34 Finanzaufwand
36 Transferaufwand
<b>Globalbudget Ertrag</b>
42 Entgelte
46 Transferertrag
<b>LUAE Saldo</b>
<b>LUAE Aufwand</b>
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand
33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen
36 Transferaufwand
<b>LUAE Ertrag</b>
42 Entgelte
<b>Investitionsrechnung Saldo</b>
<b>Investitionsrechnung Aufwand</b>
50 Sachanlagen
<b>Investitionsrechnung Ertrag</b>

Abbildung 6: Vergleichende Darstellung von Ergebnisplänen

- e. Die **Budgetermächtigung** ist grundsätzlich auf der Ebene der Produktgruppen und Transferprogramme vorgesehen (vgl. nachfolgende Empfehlung 4). Da Budgeteinheiten betriebswirtschaftlich als Ganzes gesteuert werden, könnte zur Flexibilisierung der Bewirtschaftung eine Deckungsfähigkeit auf Ebene des saldierten **Ergebnisplans** eingerichtet werden (Beispiel Kanton Aargau).
- f. Weiterhin sollen auf Ebene der Budgeteinheit die **Finanzmittelbudgets und Investitionen** sowie der **Stellenplan** dargestellt werden. Die Verpflichtungsermächtigungen sollten demgegenüber dem (Teil-) Budget zugeordnet werden, für welches sie benötigt werden (Produktgruppen, Transferprogramme oder Investitionen).

### (3) Empfehlungen für die Untergliederungen innerhalb der Budgeteinheiten

- a. Sofern sich aus der bisherigen kameralen Gliederung auch im Produkthaushalt ein Erfordernis ergibt, innerhalb der Budgeteinheiten Untergliederungen zu bilden (vgl. hierzu Abschnitt 3, Abbildung 3 auf S. 6 und Abschnitt 3.1, Empfehlung 5 auf S. 9), so können hier die nachgelagerten Ebenen (die dem Kapitel zugeordneten Produktgruppen und Transferprogramme) in einer Übersicht mit den entsprechenden Ergebnissaldi für die aktuelle und mittelfristige Planung dargestellt werden. Diese Ergebnissaldi ergänzen die Einzeldarstellung der Produktgruppen und Transferprogramme.
- b. Soweit es der politischen Beratung dient, können auf Ebene der Untergliederung Ziele und Kennzahlen der nachgelagerten Ebenen (Produktgruppen, Transferprogramme) zusammengefasst dargestellt werden. Beispielhaft können für den Aufgabenbereich „Kulturförderung“ (vgl. Abbildung 3, S. 6) alle Ziele und Kennzahlen der nachgelagerten Produktgruppen und Transferprogramme auf diese Ebene gezogen werden, um einen

Gesamtüberblick zu ermöglichen und die politische Beratung zu erleichtern. Die Budgetermächtigung kann dann auf Ebene der einzelnen Produktgruppen oder – entsprechend dem Nachweis der Kennzahlen – auf Ebene der Untergliederung erfolgen.

#### **(4) Empfehlungen für die Produktgruppen und Transferprogramme**

Die **Budgetermächtigung** erfolgt in einem Produkthaushalt auf der Ebene der Produkte bzw. in NRW auf Ebene der Produktgruppen und Transferprogramme. Auf der Ebene der Budgetermächtigung sollten die Ziele und Kennzahlen nachgewiesen werden (wie unter Abschnitt 3.1, Empfehlung 2, S. 10 ausgeführt), weshalb zu prüfen ist, ob auf der Aggregatensebene Produktgruppe entsprechende Mengen und Kennzahlen angegeben werden können. In Ausnahmefällen sind erläuternd unterhalb der Produktgruppen die einzelnen Produkte mit Mengen und Kennzahlen darzustellen. Wie in den Empfehlungen zu den Budgeteinheiten (siehe oben) ausgeführt, können zur Ergänzung Deckungsfähigkeiten auf Ebene der saldierten Ergebnispläne eingerichtet werden oder alternativ die Ermächtigung auf Ebene der Budgeteinheit oder einer Untergliederung hochgezogen werden, sofern aus Steuerungsgründen eine solche Flexibilisierung der Haushaltsbewirtschaftung angezeigt ist.

Die zur Steuerung wesentlichen Ziele mit direkt zugeordneten Kennzahlen werden verbindlich auf Ebene der Produktgruppen und der Transferprogramme dargestellt, soweit die Darstellung für die politische Beratung auf einer übergeordneten Ebene (Budgeteinheit, Untergliederung) nicht sinnvoller ist.

### **3.3 Darstellung von Zielen und Kennzahlen**

Wie schon in den vorherigen Abschnitten dargestellt, sind die Ziele und Kennzahlen Kernstück des neuen Steuerungsgedankens im Zusammenhang mit einem Produkthaushalt. Daher sind die Definition der Ziele und die auszuwählenden Kennzahlen oder Indikatoren eines der zentralen Aufgabenfelder in der Aufstellung von Produkthaushalten.

Es muss gelten: Ohne ein formuliertes Ziel mit zugeordneten Kennzahlen/Indikatoren und Zielwerten keine Budgetermächtigung!

Die strategischen Ziele und damit die operationalisierten Maßnahmen in den Behörden und Einrichtungen leiten sich meist aus einer übergeordneten politischen Zielsetzung ab. Im eingebrachten Produkthaushalt spiegelt sich letztlich das Regierungsprogramm wider.

Kennzahlen definieren Art und Umfang der zu erbringenden Leistung. Sie dienen im Plan der Operationalisierung politischer Ziele (Was soll erreicht werden?) und im Sinne der Transparenz der Messung der Zielerreichung im Ist (Was wurde erreicht?). Im Vordergrund steht, was mit den Mitteln, die zur Verfügung gestellt werden, erreicht werden soll. Wirkungskennzahlen messen unmittelbar den Zielerreichungsgrad, Indikatoren dienen als Ersatzmaß für nur indirekt messbare Ziele.

Um eine Stärkung der haushaltspolitischen Steuerung erreichen zu können, sind insbesondere folgende Aspekte wichtig:

#### **(1) Klare Zielformulierungen**

Aus den politischen, gesetzlichen oder fachlichen Zielen sollen klare Zielformulierungen abgeleitet werden, um die Zielerreichung (Wirkung) durch Kennzahlen messbar zu machen.

Budgets werden im Kern zur Erfüllung der Aufgaben (z.B. Unterbringung von Häftlingen, gemessen in Hafttagen) zur Verfügung gestellt. Die Ziele definieren die Richtung, wie die Aufgaben zu erfüllen sind, oft nicht den Budgetbedarf. Konkret bedeutet dies, dass die politischen, gesetzlichen oder fachlichen Ziele den Erfolg (die Wirkung) definieren, mit dem die Aufgabe erledigt werden soll. Das kann im Einzelfall Auswirkungen auf die Höhe der Budgets haben (zum Beispiel mehr Maßnahmen zur Resozialisierung = höhere Maßnahmekosten), definiert die Budgets aber nicht allein.

Es reicht daher im Regelfall nicht aus, zu erklären, dass für bestimmte Aufgaben ein Budget bereitgestellt werden soll. Die Messung der Ziele durch Kennzahlen setzt voraus, dass definiert wird, was mit den Aufgaben/Budgets inhaltlich erreicht werden soll.

#### **(2) Aufnahme der Ziele und Kennzahlen im Dispositiv auf Ebene der Produktgruppen und Transferprogramme**

Für eine verbindliche Steuerung und Fokussierung sollten im Rahmen der Weiterentwicklung der Modellhaushalte Ziele und dazugehörige Kennzahlen als Bewilligungs- und Ermächtigungsgrundlagen im Dispositiv unter Berücksichtigung der Anforderungen für die

politische Beratung grundsätzlich auf Ebene der Produktgruppen und Transferprogramme aufgenommen werden, sofern die Darstellung auf einer anderen geeigneten Ebene vor dem Hintergrund der politischen Beratung, Gewährleistung eines Gesamtüberblicks und Steuerungsfähigkeit nicht sinnvoller ist (vgl. auch Abschnitt 3.2, Ziff. 2 c).

### **(3) Verknüpfung von Zielen und Kennzahlen zur Zielerreichung**

Die Kennzahlen zur Zielerreichung wurden in den bisherigen Modellhaushalten oft nicht ausgewiesen, den Zielen nicht direkt zugewiesen oder mit Größen der Budgetbemessung vermischt.

Im Leistungszweck (Dispositiv) sollten die einzelnen Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung (Wirkungskennzahlen) den verbal formulierten Zielen direkt zugeordnet werden.<sup>9</sup> Einem Ziel können mehrere Kennzahlen zugeordnet werden. Das Gesamtbild ist entscheidend. Eine direkte Zuordnung der Kennzahlen zu den Zielen führt zu einer besseren Analyse der Umsetzungserfolge. Die Ergebnismessung der politischen Ziele wird erleichtert. Die parlamentarische Beratung konzentriert sich somit letztlich auf die Zielerreichung.

In den derzeitigen Modellhaushalten wird im Dispositiv nur eine verbindliche Kennzahl aufgenommen, die den Output der Produktgruppe definiert. Weitere Kennzahlen werden bei den Erläuterungen aufgenommen. Die Aufnahme nur einer verbindlichen Kennzahl auf Produktgruppenebene ist nicht nachvollziehbar und sollte daher bei der Weiterentwicklung der Modellhaushalte überprüft werden (vgl. auch Abschnitt 3.1, Empfehlung 2 auf Seite 8).<sup>10</sup>

Die Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung (Wirkungsorientierung) sollten von den Kennzahlen zur Budgetbemessung getrennt werden, da im Rahmen der Budgetbemessung in der Regel keine Ziele definiert oder gemessen, sondern global ausreichende Budgetmittel für die Aufgabenerfüllung zur Verfügung gestellt werden.

### **(4) Kennzahlen zur Budgetbemessung**

Es sollte eine Kennzahlenübersicht zur Budgetbemessung geben. Diese enthält Kostenkennzahlen sowie Fachkennzahlen, die für die Budgetbemessung und die damit zusammenhängende Bewertung der Wirtschaftlichkeit relevant sind (z.B. Fachkennzahlen zur Unterbringung von Häftlingen, gemessen in Hafttagen, als Grundlage der Budgetbemessung für Justizvollzugsanstalten).

Anders als die Kennzahlen zur Zielerreichung (Wirkungskennzahlen) können diese in den Erläuterungen zu den Budgets dargestellt werden.

### **(5) Ausweis eines Spektrums der Steuerbarkeit**

Wie die Erfahrungen im Modellversuch zeigen, gibt es Kennzahlen, die kaum oder nicht steuerbar sind. Dennoch können dies durchaus die entscheidenden Kennzahlen sein, die

---

<sup>9</sup> [Anlage 2](#) enthält ein Beispiel aus dem Kanton Aargau für die Zuordnung von Kennzahlen zu den Zielen

<sup>10</sup> [Anlage 3](#) enthält einen Auszug aus dem Modellhaushalt, hier Einzelplan 04 – Ministerium der Justiz, Budgeteinheit Justizvollzugseinrichtungen, Frauenvollzug zum derzeitigen Ausweis der Kennzahlen, S. 4

maßgeblich Auskunft darüber geben, ob Ziele erreicht werden. Das Gesamtbild der einem Ziel zugeordneten Kennzahlen/Indikatoren muss eine politische Einschätzung zur Zielerreichung erlauben. Daher werden grundsätzlich auch nicht steuerbare Kennzahlen/Indikatoren aufzunehmen sein.

## **(6) Fokussierung auf die relevanten Kennzahlen**

Der Haushalt sollte durch eine Vielzahl von Kennzahlen nicht überlastet werden. Die Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung sollten daher nicht nur den Zielen direkt zugeordnet werden, sondern auch auf die Kennzahlen beschränkt werden, welche unmittelbar im politischen Fokus von Landesregierung und Landtag stehen („Was soll tatsächlich erreicht werden?“, „Was ist uns wirklich wichtig?“). Ergänzende Informationen für Abgeordnete könnten in einem Parlamentsinformationssystem zur Verfügung gestellt werden.

Sowohl für die Mitglieder des Landtages als auch innerhalb der Verwaltung wird ein IT-gestütztes Steuerungssystem zur Unterstützung der wirkungsorientierten Steuerung mit dem Produkthaushalt zu etablieren sein. Hierzu sind rechtzeitig IT-Konzepte zu entwickeln (vgl. Abschnitt 3.6).

## **3.4 Berichtswesen**

Dem Berichtswesen kommt mit Blick auf die parlamentarische Steuerungs- und Kontrollfunktion eine besondere Bedeutung zu. Um die Ziele und Vorteile zu erreichen, die mit der Einführung von Produkthaushalten verbunden sind, ist ein Berichtswesen zum Haushaltsvollzug elementar.

Die Ermächtigung von Globalbudgets für Produktgruppen und Budgeteinheiten verlangt im Gegenzug eine Berichtspflicht zur Budgeteinhaltung und der Zielerreichung.

Es ergeben sich für die Weiterentwicklung der Produkthaushalte folgende Empfehlungen und Optionen:

### **(1) Jahresbericht**

Der Jahresbericht ist für die Wahrung der parlamentarischen Budgetrechte unerlässlich und von entscheidender Bedeutung, weil die wesentlichen Gestaltungsrechte des Landtags in den Anträgen zum Haushaltsplanentwurf liegen. Der Bericht zeigt unter anderem auf, inwieweit die Budgets eingehalten, sich die Kennzahlen im Vergleich Plan zum IST entwickelt haben, die Ziele erreicht worden sind und welche Gründe bei wesentlichen Abweichungen bestehen. Er sollte vor Einbringung des neuen Produkthaushaltes vorliegen (vgl. auch Abschnitt 3.5), so dass über diesen Bericht zu Budgets, Zielen, Ergebnissen und Wirkungen mit dem Produkthaushalt des nächsten Jahres im Landtag debattiert werden kann. Der Bericht entspricht in der Struktur dem Produkthaushalt.

## **(2) Halbjahresbericht**

Neben dem zwingend vorzulegenden Jahresbericht wird zur politischen Beratung des eingebrachten Produkthaushaltes für das Folgejahr ein Halbjahresbericht zum aktuellen Haushaltsjahr als bedeutsam erachtet. Der Halbjahresbericht sollte informativ mindestens den IST-Wert des Vorjahres, den Plan-Wert, den IST-Wert zum 30.06., einen Forecast zum 31.12. des laufenden Jahres sowie einen Plan-IST-Vergleich aufnehmen. Dabei sollte sich der Plan-IST-Vergleich auf einen Vergleich zwischen Plan und Forecast zum 31.12. des laufenden Jahres beziehen. Wesentliche Abweichungen zu den veranschlagten Budgets, Zielen und Planwerten sind zu erläutern.

Der Halbjahresbericht zeigt anders als der Jahresbericht schon unterjährig Entwicklungen auf und kann Entscheidungsgrundlage für erforderliche Nachsteuerungen sein. Insbesondere dient er wie der Jahresbericht auch als Informationsgrundlage zum Planungsprozess für das Folgejahr. Dies setzt allerdings voraus, dass er frühzeitig vorgelegt wird (Beispiel: Vorlage des Berichtes mit Stand 30.06.2021 bis zur Einbringung des neuen Produkthaushaltes 2022 im Herbst 2021). In welchem Umfang dies realisiert werden kann, sollte eine Erprobungsphase zeigen. Eine wirkliche Aussagekraft erhält der Halbjahresbericht aber erst, wenn dieser auch ein Forecast bzw. eine Prognose zum Ende des Haushaltsjahres enthält.

## **(3) Weitere Gestaltungselemente der Berichte**

Die Zielerreichung ist durch ein Ampelsystem zu verdeutlichen. Damit wird für jedes Ziel auf einen Blick erkennbar, ob dieses erreicht, teilweise erreicht oder nicht erreicht wurde. Dies ergibt sich aus dem Gesamtbild der zugeordneten Kennzahlen/Indikatoren, die ebenfalls jeweils im Ampelsystem zu bewerten sind. Dies gilt jedoch nicht für nicht steuerbare Kennzahlen/Indikatoren. Der Grad der Steuerbarkeit der Kennzahlen und Indikatoren sollte jeweils im Bericht ausgewiesen werden.<sup>11</sup>

## **(4) Ad-hoc-Berichte und ergänzende Informationen**

Bei signifikanten Abweichungen von geplanten Werten sollten ergänzend ad-hoc-Berichte der Landesregierung vorgelegt werden.

Im Sinne der Transparenz sollte jedoch eine Informationsüberfrachtung vermieden werden. Weitere Kontextinformationen wie Quartalsdaten, spezifische Finanzinformationen, Finanz- und Leistungskennzahlen, Zeitreihenvergleiche könnten über ein digitales Parlamentsinformationssystem (vgl. Abschnitt 3.6) zur Verfügung gestellt werden.

---

<sup>11</sup> [Anlage 4](#) enthält ein Beispiel aus dem Kanton Aargau zum Berichtswesen – Ampelsystem und Steuerbarkeit von Kennzahlen / Indikatoren

### 3.5 Haushaltsverfahren / parlamentarische Prozesse im Produkthaushalt

Durch die Einführung von Produkthaushalten soll auch die Stärkung des parlamentarischen Budgetrechts erreicht werden, indem nicht mehr allein über die Bereitstellung von Mitteln für Haushaltszwecke gesprochen wird. Ziele, zugeordnete Kennzahlen und Kennzahlenwerte zu den wesentlichen Haushaltszwecken sollen auch die politisch-inhaltliche Auseinandersetzung stärken. Der Produkthaushalt unterstützt die Funktion des Haushalts, als Regierungsprogramm in Zahlen die politischen Ziele der Landesregierung zu beschreiben und durch mit den Zielen verknüpfte Kennzahlen auch die Ergebnisse und Wirkungen des Verwaltungshandelns transparent und messbar zu machen. Die Transparenz hinsichtlich der Ziele, Ergebnisse und Wirkungen des Verwaltungshandelns von Landesregierung und Landesverwaltung eröffnet den Abgeordneten wichtige Möglichkeiten zur Mitgestaltung bei der Zielsetzung und Diskussion der richtigen Maßnahmen zur Zielerreichung im Rahmen eines künftigen Haushaltsverfahrens.



Abbildung 7: Aspekte im Haushaltsverfahren - „Worüber soll künftig im Haushaltsverfahren gesprochen werden?“

Das Haushaltsverfahren soll bei der Einführung von Produkthaushalten nicht grundsätzlich verändert werden, sondern ist zielgerichtet zu ergänzen. Insbesondere sollten im künftigen Haushaltsverfahren die Gestaltungsrechte des Landtags durch spezifische Antragsrechte gewahrt werden.

Es werden im Einzelnen folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- (1) Zur Einbringung des Produkthaushaltes für das Folgejahr sollte der Jahresbericht des Vorvorjahres, der die IST-Zahlen beinhaltet, künftig zwingend vorliegen (Beispiel: Vorlage des Jahresberichtes 2020 zur Einbringung des Produkthaushaltes 2022 im Herbst 2021). Er dient damit auch als Informations- und Diskussionsgrundlage für die kommenden Haushaltsberatungen (vgl. Abschnitt 3.4, Empfehlung 1).
- (2) Der Halbjahresbericht zum laufenden Haushaltsjahr sollte mit Blick auf die Einbeziehung in die Haushaltsberatungen zum Produkthaushalt des Folgejahres zunächst bei den Modellhaushalten erprobt werden. Grund hierfür ist die deutlich geringere

Zeitspanne zwischen dem Stand, zu dem der Halbjahresbericht zu erarbeiten ist und der Einbringung des neuen Haushaltes (vgl. Abschnitt 3.4, Empfehlung 2).

Unter Berücksichtigung der Erprobungsphase ist anzustreben, auch den Halbjahresbericht zum laufenden Haushalt zu den Haushaltsberatungen des nachfolgenden Produkthaushaltes vorzulegen (Beispiel: Bericht zum 30.06.21 zur Einbringung des Produkthaushaltes 2022 im Herbst 2021).

- (3) Der Produkthaushalt sollte als Regierungsprogramm in Zahlen in seiner Struktur und mit allen konkreten Inhalten von der Landesregierung eingebracht werden. Der Landtag kann in den Haushaltsberatungen Änderungs- und Prüfaufträge formulieren.
- (4) Im künftigen Haushaltsverfahren müssen die Gestaltungsrechte der Abgeordneten gewahrt werden, indem sie frühzeitig bei strukturellen Fragen wie der Definition von Budgetbereichen und Produktgruppen sowie Kennzahlen einbezogen werden und auch im konkreten Haushaltsverfahren u.a. an der Zieldefinition durch Änderungs- und Prüfanträge mitwirken können. Dies wird unterstützt durch den erwähnten Jahresbericht (zwingend erforderlich) und einen Halbjahresbericht zu Budgets, Zielen, Ergebnissen und Wirkungen, der zeitgleich mit dem Produkthaushalt des nächsten Jahres im Landtag debattiert werden kann.
- (5) Anträge bezogen auf die Struktur, Zielformulierungen und Kennzahlen, die in der zeitlichen Enge der laufenden Haushaltsberatungen nicht umgesetzt werden können, sollten als Prüfaufträge auf das nächste Aufstellungsverfahren vorgetragen werden. Die Landesregierung kann dann eine Umsetzung in der Haushaltsplanung prüfen und mit ihrem (nächsten) Planentwurf zum Prüfauftrag Stellung nehmen.

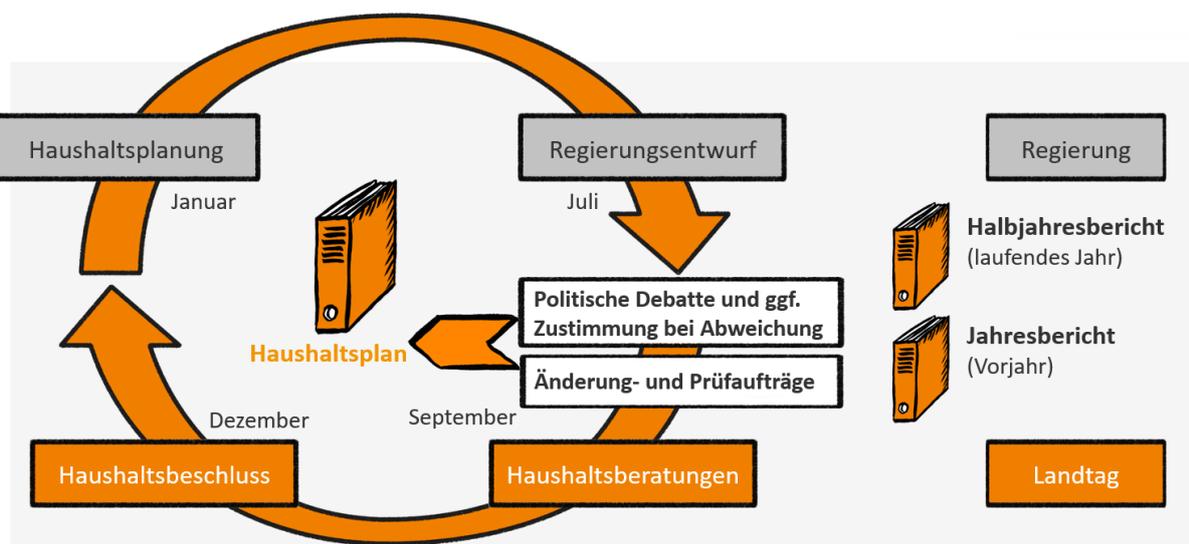


Abbildung 8: Überblick über das Haushaltsverfahren

- (6) Der Haushaltsentwurf sollte in den Einzelplänen bei den jeweiligen Budgeteinheiten, Kapiteln und Produktgruppen Erläuterungen zu Positionen des Ergebnisplans, den Kennzahlen, den Positionen des Ergebnisbudgets der Produktgruppe bzw. des

Transfermittelbudgets je Programm und der Positionen der Investitionsübersicht enthalten; dies gilt insbesondere bei wesentlichen Abweichungen gegenüber dem Vorjahr.

- (7)** Darüber hinaus sollte es für den Gesamthaushalt, wie im Beispiel des Kanton Aargau, einen Vor-/Lagebericht zum Haushaltsentwurf geben (sog. Planbericht). Darin könnten Rahmenbedingungen und strategische Ausrichtungen beschrieben werden sowie wesentliche Eckpunkte der Planung, bisherige Entwicklungen und signifikante Veränderungen gegenüber dem Vorjahr dargestellt werden.

### 3.6 Rahmenbedingungen für die Einführung und Bewirtschaftung eines Produkthaushalts

(1) Mit dem Budgetbüro wurden bereits personelle Ressourcen zur Begleitung und Gestaltung des Einführungsprozesses EPOS.NRW bereitgestellt. Wesentliche Aufgaben des Budgetbüros in der Zukunft sollen sein:

- Informationsbeschaffung und -bewertung an der Schnittstelle zwischen Landesregierung und Parlament
- Unterstützung der Abgeordneten bei Recherche und Analyse von Produkthaushaltsplanentwürfen, den vorzulegenden Jahresberichten und Halbjahresberichten sowie bei der Vorbereitung von Änderungs- und Prüfanträgen.
- Beratung der Mitglieder des Landtages zu haushaltspolitischen Fragestellungen.

Das Budgetbüro hat sich an der Schnittstelle zwischen den Abgeordneten, den Fraktionen, dem Landesrechnungshof, den Bedarfen der Landtagsverwaltung und den Ministerien, insbesondere dem Finanzministerium, bewährt. Die Unterstützungskapazitäten sollte entsprechend dem Bedarf angepasst werden.

(2) Als wesentliche sachliche Ressource wird die Bereitstellung eines IT-gestützten Parlamentsinformationssystems identifiziert, das über folgende Funktionen verfügen sollte:

- Wiedergabe des Produkthaushalts (Entwürfe und beschlossener Haushalt) als digitaler Haushalt;
- Gemeinsame Nutzungsmöglichkeit von Landesregierung und Landtag (medienbruchfrei) unter Wahrung der verfassungsrechtlichen Grenzen;
- Erstellung von ad-hoc- und Standardberichten;
- Aggregation der verschiedenen Budgetebenen (Einzelplan, Budgeteinheit, Produktgruppen, Transferprogramme);
- Ziele und Entwicklungsschwerpunkte als eigenständige Objekte mit zugeordneten Kennzahlen und Meilensteinen parallel zu den Budgetebenen;
- Aufnahme von Erläuterungen durch die Verwaltung an das Parlament für Haushaltsplan, Halbjahresbericht und Jahresbericht auf den oben genannten Budgetebenen sowie an Zielen, Indikatoren, Entwicklungsschwerpunkten und Meilensteinen;
- Bei Bedarf kann auch eine Vertiefung des Informationsbestandes (insbesondere Ziele und Kennzahlen, Indikatoren oder Informationen, die das Umfeld beschreiben) auf allen Ebenen erfolgen, auf die aus Gründen der Übersichtlichkeit und Verständlichkeit im Haushaltsplan verzichtet wird;
- Unterstützung der parlamentarischen Abläufe: Verwaltung von fraktionsspezifischen Planungsvarianten und die Verwaltung von Anträgen mit Zuordnungen zum Entwurf des Produkthaushalts.

Solche und weitere Funktionen eines Informationssystems für die Aufstellung und Beratung eines Produkthaushalts heben die parlamentarische Beratung auf ein zeitgemäßes Niveau. Die Digitalisierung der gesamten Produkthaushaltsaufstellung, der parlamentarischen Beratung und der Berichtsprozesse stützt die Umstellung vom kameralen Haushalt, erhöht die

Effektivität der parlamentarischen Beratungen und nützt sowohl der Steuerung des Regierungsprogramms durch die Landesregierung als auch dem parlamentarischen Budgetrecht.

Vergleichbare IT-Systeme sind in der Schweiz und in Österreich im Einsatz.

Begleitend zur Ausschussarbeit wurde ein Pilot-Parlamentsinformationssystem aufgebaut. Es unterstützt die parlamentarische Arbeit für eine begrenzte Testphase, insbesondere um die Anforderungen zu definieren und die Vorteile in der Beratung eines Produkthaushaltes zu demonstrieren.

## **4 Ausblick – weiteres Vorgehen**

### **4.1 Empfehlungen zum Vorgehen bei der Umsetzung des Produkthaushaltes**

Basierend auf den bisherigen Erfahrungen mit den Modellhaushalten und den hier vorliegenden Empfehlungen (Abschnitt 3) wird ein mehrstufiges Vorgehen für die Weiterentwicklung vorgeschlagen:

- Vertiefung der bestehenden Modellhaushalte auf Basis der Empfehlungen,
- Ausweitung auf alle Einzelpläne des Landeshaushalts,
- Anpassung der Abläufe der Haushaltsberatung,
- Erstellung eines Produkthaushaltsgesetzes und Neufassung der Landeshaushaltsordnung (LHO),
- Überführung der Produkthaushalte in den Echtbetrieb,
- Unterstützung durch das Budgetbüro.

#### **(1) Vertiefung der bestehenden Modellhaushalte auf Basis der Empfehlungen**

Auf Basis der Empfehlungen in diesem Abschlussbericht sollten die bestehenden Modellhaushalte in Struktur, Inhalt und Darstellung final zu Produkthaushalten weiterentwickelt werden.

Hinsichtlich der Haushaltsstruktur bedeutet dies im Wesentlichen, dass die Empfehlungen aus dem hier vorliegenden Kapitel 3.1 umgesetzt werden. Zu nennen sind hier insbesondere der Ausweis der verbindlichen und erläuternden Bestandteile des Produkthaushalts, in der Hauptsache die Ziele und Kennzahlen und die Integration der Informationen aus den Erläuterungsbänden in den Produkthaushalt.

Hinsichtlich der Inhalte der Gliederungsebenen sollten die Empfehlungen aus dem Kapitel 3.2 aufgegriffen werden. Hier sind insbesondere Ziele und Kennzahlen im Fokus. Es ist zudem zu beantworten, auf welcher Gliederungsebene (Einzelplan, Budgeteinheit, Untergliederung innerhalb einer Budgeteinheit, Produktgruppen / Transferprogramme) diese darzustellen sind. Durch entsprechende Summenausweise sollte kenntlich gemacht werden, in welcher hierarchischer Beziehung die Gliederungsebenen zueinander stehen, also beispielsweise durch Summenübersichten von Produktgruppen und Transferprogrammen auf Ebene der übergeordneten Budgeteinheit.

Der Unterausschuss Modernisierung des Budgetrechts und Finanzcontrolling sollte in der nächsten Wahlperiode weiterhin zur Entscheidungsvorbereitung für den Haushalts- und Finanzausschuss die Vertiefung der Modellhaushalte begleiten und entsprechende Empfehlungen für die Fachausschüsse vorbereiten.

#### **(2) Ausweitung auf alle Einzelpläne des Landeshaushalts**

Die Vorbereitung des Produkthaushaltes sollte für alle Einzelplänen fortgesetzt werden, da alle Budgeteinheiten ihre Produktgruppen und Produkte bereits bebuchen und entsprechende Abschlüsse erstellen. Dem Landtag sollten daher alle vorliegenden

Haushaltsgliederungen (Budgeteinheiten, Untergliederungen, Produktgruppen, Transferprogramme) zunächst ohne Haushaltsdaten vorgelegt werden. Die Gliederung der jeweiligen Einzelpläne könnte in einem mehrstufigen Prozess abgestimmt werden, an dessen Anfang die Behandlung im Unterausschuss erfolgt und von dort an die jeweiligen Fachausschüsse zur Abstimmung vorgelegt wird. Im Haushalts- und Finanzausschuss wird abschließend (idealerweise auf Basis der Empfehlungen des jeweils zuständigen Fachausschusses) eine überarbeitete Gliederung verabschiedet.

### **(3) Anpassung der Abläufe der Haushaltsberatung**

Es sollte im Landtag beraten werden, wie die künftigen Haushaltsberatungen unter den Bedingungen eines Produkthaushaltes gestaltet werden. Dies umfasst auch die Anforderungen an eine IT-gestützte Haushaltsberatung (Parlamentsinformationssystem) und die Unterstützung des Budgetbüros. Dazu gehören auch Überlegungen zur Ausgestaltung der Berichterstattungsgespräche und der notwendigen Teilnahme der politischen Führung der Ministerien an den Haushaltsberatungen. Durch die stärkere Ziel- und Sachorientierung anhand von Kennzahlen gewinnt die politische Debatte in den Haushaltsberatungen an Qualität. Dadurch wird auch das parlamentarische Budgetrecht gestärkt.

Zu einem Produkthaushalt gehört in jedem Fall ein leistungsfähiges und aussagekräftiges Berichtswesen. Entsprechende Berichte sind vorzubereiten und vor Beginn der Produkthaushaltsberatung vorzulegen (siehe Abschnitt 3.4). Dies wird sich auf die Beratungsabläufe in den Fachausschüssen auswirken.

### **(4) Erstellung eines Produkthaushaltsgesetzes und Neufassung der Landeshaushaltsordnung (LHO)**

Die Erfahrungen aus der Vertiefung der bestehenden Modellhaushalte und aus der Ausweitung auf die weiteren Einzelpläne sollen in ein Produkthaushaltsgesetz und in eine Neufassung der Landeshaushaltsordnung einfließen. Hierin können auch Erfahrungswerte ("best practice") aus anderen Bundesländern wie beispielsweise Hamburg und Hessen sowie aus dem Kanton Aargau aufgegriffen werden.

Der künftige Produkthaushalt und die zu bearbeitende LHO-Novelle sollten daraufhin nach einigen Jahren praktischer Erfahrungen evaluiert werden, wie das auch in Hamburg nach einer fünfjährigen Erfahrungsperiode vorgesehen war.

### **(5) Überführung der Produkthaushalte in den Echtbetrieb**

Für eine Überführung aller Einzelpläne in den Echtbetrieb eines Produkthaushaltes kommen grundsätzlich zwei Modelle in Frage. Ein Modell kann eine sofortige Umsetzung des Produkthaushaltes zu einem Stichtag sein, ab dem sowohl in Planung als auch Bewirtschaftung nur noch der Produkthaushalt angewandt wird. Dies kann ggf. noch durch eine gestaffelte Vorgehensweise – es werden nicht alle Einzelpläne zu einem einheitlichen Stichtag eingeführt – ausdifferenziert werden.

Ein anderes Modell wäre ein Übergangsszenario, in dem der kamerale Haushalt im Hintergrund weiterhin läuft und zeitgleich der Produkthaushalt bereits politisch beraten wird.

Hiermit würde für einen Übergangszeitraum der kamerale Haushalt als Informationshilfe aufrecht erhalten bleiben.

Hinsichtlich des anfallenden Umstellungsaufwandes sowie der Transparenz und Anwendbarkeit der Produkthaushalte wäre ein Modell mit einer sofortigen Umsetzung ohne "kamerale Übergangsphase" vorzuziehen. Voraussetzung hierzu ist allerdings eine gründliche Vorbereitung der Umstellung, vor allem in Bezug auf Haushaltsgliederung und Berichtswesen.

Bei der erstmaligen Einbringung der neuen Produkthaushalte durch die Landesregierung sind dann im parlamentarischen Prozess neben den vorgelegten Budgets insbesondere die vorgesehenen Leistungszwecke (Darstellungen mit Zielen und Kennzahlen zu Leistungen und Wirkungen) zu prüfen. Die Zielformulierungen sollten möglichst über viele Jahre Bestand haben. Daher müssten der Haushalts- und Finanzausschuss und die weiteren Fachausschüsse in den Haushaltsberatungen ein besonderes Augenmerk darauf legen, ob die von der Landesregierung vorgelegten Ziele und Kennzahlen für die parlamentarische Haushaltsberatung ausreichend und geeignet sind. Trotz aller grundsätzlichen Festlegungen zu Beginn des Beratungsprozesses werden ohne Zweifel eine Reihe von Anpassungen in den Haushaltsberatungen der Folgejahre erfolgen bzw. auch erforderlich werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt exemplarisch einen möglichen Zeitrahmen und Arbeitspakete für die Umsetzung. Demnach könnte frühestens für das Haushaltsjahr 2025 ein Produkthaushalt aufgestellt werden:

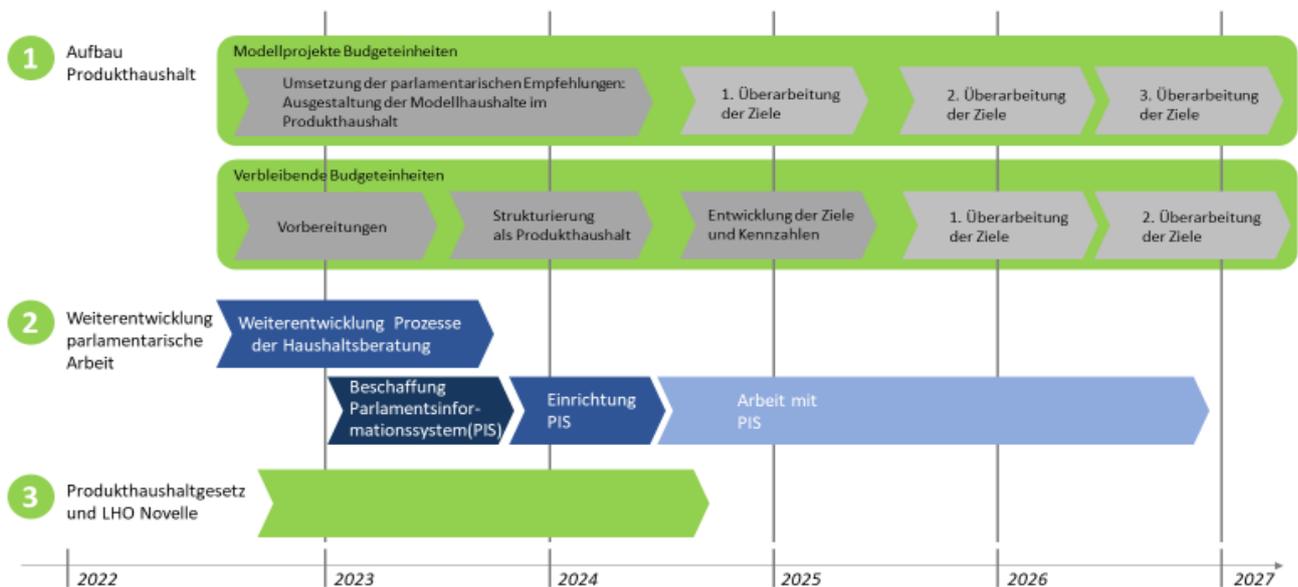


Abbildung 9: Entwurf für einen exemplarischen Umsetzungsplan (hfp Informationssysteme GmbH)

## (6) Unterstützung durch das Budgetbüro

Die Aufgabe des Budgetbüros beschränkt sich nicht allein auf die Begleitung des Umstellungsprozesses für den Landtag. Vielmehr soll das Budgetbüro im Echtbetrieb des Produkthaushaltes die Funktion einer Servicestelle für die Mitglieder des Landtages wahrnehmen. Siehe hierzu Abschnitt 3.6, Ziffer 1. Hierfür sind die erforderlichen personellen und sachlichen Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

## 4.2 Weitere Themen im Umfeld des Produkthaushaltes

Der vorliegende Bericht gibt zu einigen Fragestellungen, die sachlich mit den in der zu Ende gehenden Wahlperiode behandelten Themen zusammenhängen, noch keine Empfehlungen ab. Insofern steht die Umsetzungsarbeit trotz aller wichtigen Erkenntnisse und der davon abgeleiteten Empfehlungen noch am Anfang.

Die nachfolgend genannten Themen sind im Zusammenhang mit der Umstellung auf einen Produkthaushalt im Rahmen der Zuständigkeit des Haushalts- und Finanzausschusses und des Unterausschusses noch zu beraten, zu entscheiden und ggf. in der weiteren Umsetzung im Detail zu klären:

- Technische Fragestellungen bei der Umsetzung des Produkthaushalts:
  - Deckungsfähigkeiten,
  - Interne Verrechnungen;
- Prüfung und Vorlage der Jahresabschlüsse der Budgeteinheiten im Landtag;
- Bewirtschaftungslogiken des Gesamthaushalts:
  - Haushaltsausgleich mit Konjunkturkomponente,
  - Umstellung der Versorgungskapitel,
  - Berücksichtigung der Finanzflüsse und Kredite.

Darüber hinaus stellen sich im Kontext der Modernisierung des Haushaltswesens des Landes einige grundlegende Herausforderungen, auf die der Haushaltsgesetzgeber in Zukunft Antworten geben sollte. Diese Themen sind nachfolgend nur in Stichworten benannt:

- Erstellung eines Konzernabschlusses (Gesamtabschluss) mit Geschäftsbericht;
- Standardisierungsvorhaben der EU im Rahmen von IPSAS/EPAS;
- Berücksichtigung der Sustainable Development Goals (SDG) der Vereinten Nationen oder der Erfahrungen des Wellbeing Budgeting (Neuseeland).

Eine nachvollziehbare Erarbeitung und Gestaltung des öffentlichen Haushaltswesens des Landes bietet eine große Chance für eine bessere Wahrnehmung des parlamentarischen Budgetrechts. Der Landtag steht mit der Bewilligung von Haushaltsmitteln und der Kontrolle des Haushaltsvollzugs an zentraler Stelle der Legitimationskette in der parlamentarischen Demokratie. Deshalb kommt es auch in Zukunft darauf an, dem Landtag die notwendigen Beratungs- und Entscheidungsmöglichkeiten zu geben, damit er dieser Aufgabe nachkommen kann.

Die mit der Einführung eines Produkthaushaltes – und eines leistungsfähigen Berichtswesens – bestehende Ausrichtung des Haushaltes an politischen und strategischen Zielen ermöglicht eine Stärkung des Haushaltsgesetzgebers, sofern er die Möglichkeiten dieses Haushaltsverfahrens auch selbstbewusst nutzt.

Es ist ein großer Erfolg der Arbeit des Unterausschusses, dass die möglichen Umsetzungsschritte nunmehr für einen neuen Landtag vorbereitet sind. Gefragt sind im nächsten Schritt grundlegende Entscheidungen über den einzuschlagenden weiteren Weg. Die fraktionsübergreifende, ausgesprochen fach- und sachorientierte Arbeit des Unterausschusses bietet dafür ein tragfähiges Fundament.

## Anlagen

- [Anlage 1](#) Fragebogen zum Produkthaushalt
- [Anlage 2](#) Beispiel Kanton Aargau für die Zuordnung von Kennzahlen zu den Zielen
- [Anlage 3](#) Auszug aus dem Modellhaushalt, hier Einzelplan 04 – Ministerium der Justiz, Budgeteinheit Justizvollzugseinrichtungen, Frauenvollzug zum derzeitigen Ausweis der Kennzahlen
- [Anlage 4](#) Beispiel aus dem Kanton Aargau zum Berichtswesen – Ampelsystem und Steuerbarkeit von Kennzahlen / Indikatoren
- [Anlage 5](#) Definitionen

## **Anlage 1**

—

### **Fragebogen zum Produkthaushalt**



## Leitfragen zu den Produkthaushalten NRW

**Tischvorlage des Budgetbüros für die Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien am 24. Juni 2021**

Mit dem nachfolgenden Fragebogen bittet das Budgetbüro die Fraktionen um eine Einschätzung des Ihnen vorliegenden Entwurfs für einen Modellhaushalt. Mit Hilfe dieser Rückmeldungen sollen die konzeptionellen Grundlagen weiter entwickelt werden, um letztlich einen Produkthaushalt aufstellen zu können, der den Informations- und Steuerungsanforderungen der Mitglieder des Landtags entspricht.

Wir bitten die Fraktionen darum, Ihre Einschätzungen und Anforderungen zu den nachfolgenden Punkten in Stichpunkten zusammenzufassen.

Die Rückmeldungen können Sie per E-Mail an [budgetbuero@landtag.nrw.de](mailto:budgetbuero@landtag.nrw.de) bis zum **31.08.2021** einsenden. Eine Auswertung in Form einer Synopse wird im Unterausschuss Modernisierung des Budgetrechts und Finanzcontrolling vorgestellt und im Anschluss den beteiligten Fachausschüssen zur Verfügung gestellt.

Bei Fragen steht Ihnen das Budgetbüro unter der oben angegebenen E-Mailadresse oder telefonisch gerne zur Verfügung.

Thomas Kürschner	☎ 2974
Dorothee Suprycki	☎ 2019
Pascal Hinnenthal	☎ 2823

Für einen intensiveren Austausch in Form eines Workshops - auch zu den vom Ministerium vorgelegten Beispielen - steht Ihnen das Budgetbüro gerne zur Verfügung.

## **A) Haushaltsgestaltung und Haushaltsverfahren**

### **A.1) Entspricht die Definition der Produktgruppen und Transferprogramme den politischen Anforderungen?**

- *Ist die Definition schlüssiger und sachgerechter politischer Ziele für die einzelnen Produktgruppen und Transferprogramme möglich?*

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **A.2) Entsprechen die abgebildeten Globalbudgets den politischen Steuerungsanforderungen?**

- *Dienen die veranschlagten Haushaltsmittel zielgerichtet den in den Produktgruppen und Transferprogrammen beschriebenen politischen Zielen und zu deren Umsetzung erforderlichen Verwaltungsaufgaben?*

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **A.3) Bestehen Fragen zum intendierten Haushaltsverfahren?**

- *Ist die Funktion von Halbjahresbericht und Jahresbericht klar?*
- *Sind die veranschlagten Ziele und Kennzahlen zur Ergebnismessung bei der Zielerreichung geeignet, so dass aus der politischen Diskussion der Berichte voraussichtlich adäquate Schlussfolgerungen für künftige Haushaltspläne getroffen werden können?*
- *Ist die Funktion von Änderungsanträgen und Prüfaufträgen in den künftigen Haushaltsberatungen klar?*

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **A.4) Welche Erwartungen bestehen hinsichtlich der Beteiligung der Abgeordneten aus den Fachausschüssen bei der Weiterentwicklung der Modellhaushalte?**

- *Sollen Kennzahlen und Ziele gemeinsam zwischen Fachausschuss und Fachministerium in einem Workshop oder im Ausschuss beraten werden?*

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **A.5) Welche Erwartungen bestehen hinsichtlich der Beteiligung der Abgeordneten aus den Fachausschüssen bei der Entwicklung von Produkthaushalten?**

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **A.6) Haben Sie sonstige Anmerkungen und Anforderungen?**

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

## **B) Parlamentsinformationssystem als Unterstützung im Haushaltsverfahren**

### **B.1) Welche Anforderungen haben Sie an das Parlamentsinformationssystem?**

- *Das Parlamentsinformationssystem kann bei der Erstellung von Änderungs- und Prüfaufträgen die Fraktionen bei der internen Beratung und bei der Einbringung im Haushaltsverfahren unterstützen. Besteht bei den Fraktionen ein Interesse an dieser Unterstützung?*
- *Welche Anforderungen bestehen an die Auswertungsmöglichkeiten, zum Beispiel hinsichtlich des Grads der Detaillierung und Aggregation von Informationen?*

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **B.2) Haben Sie sonstige Anmerkungen und Anforderungen?**

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

## **C) Ergebnisbudget**

### **C.1) Entspricht die Veranschlagung des globalen Ergebnisbudgets den politischen Anforderungen?**

- Enthält die Veranschlagung die notwendigen Informationen zum Mittelbedarf und den Mittelbedarf begründenden Kennzahlen?

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **C.2) Entspricht die Erläuterung des globalen Ergebnisbudgets den politischen Anforderungen?**

- Ist die Systematik aus Kostenplan, Effizienzkennzahlen und weiteren Kennzahlen zur Ergebnismessung verständlich?
- Reicht die Systematik aus Kostenplan und Effizienzkennzahlen aus, um Mittelbedarf zusätzlich zu begründen?
- Sollen bei wesentlichen Abweichungen im globalen Ergebnisbudget die entsprechenden Einflussfaktoren erläutert werden?

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **C.3) Ist die Veranschlagung von politischen Zielen und weiteren Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung verständlich?**

- Reicht eine abstrakte Zuordnung von politischen Zielen und Kennzahlen aus oder sollten die Kennzahlen zur Ergebnismessung den jeweiligen Zielen direkt zugeordnet werden?
- Sehen Sie es als zielführend an, den Grad der Steuerbarkeit der Kennzahlen darzustellen bzw. zu erläutern?

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **C.4) Entsprechen die konkret ausgewählten Ziele und Kennzahlen den politischen Anforderungen für die einzelnen Produktgruppen?**

- Entsprechen die konkret formulierten Ziele den Erwartungen der Abgeordneten?
- Sind die konkret gewählten Kennzahlen geeignet, um die politische Zielerreichung zu messen?
- Sind anhand der Kennzahlen Steuerungspotentiale für die Abgeordneten ersichtlich? Können anhand der Kennzahlen kausale Zusammenhänge zwischen Mitteleinsatz und den beabsichtigten Wirkungen und Zielen hergestellt werden?

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **C.5) Haben Sie sonstige Anmerkungen und Anforderungen?**

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

## **D) Transfermittel, Entwicklungsschwerpunkte und Investitionen**

### **D.1) Entspricht die Veranschlagung und Erläuterung der Transfermittel den politischen Anforderungen?**

- *Enthält die Veranschlagung die notwendigen Informationen zum Mittelbedarf und den Mittelbedarf begründenden Kennzahlen?*
- *Sind die politischen Ziele und die zur Zielerreichung erforderlichen Verwaltungsaufgaben verständlich und ausreichend erläutert?*
- *Sind die konkret gewählten Kennzahlen geeignet, um die politische Zielerreichung zu messen?*

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **D.2) Entspricht die Veranschlagung der Entwicklungsschwerpunkte den politischen Anforderungen?**

- *Sind die Erläuterungen zu den Zielen und zur Umsetzung der Entwicklungsschwerpunkte ausreichend?*
- *Ist die Begründung für den Bedarf an zusätzlichen Haushaltsmitteln ausreichend?*

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **D.3) Entspricht die Veranschlagung der Investitionen den politischen Anforderungen?**

- *Ist die Unterscheidung in Einzelinvestitionen und Sammelpositionen für Investitionen verständlich und zweckmäßig?*
- *Sind die Erläuterungen für die Veranschlagung von Investitionsmitteln ausreichend?*

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

### **D.4) Haben Sie sonstige Anmerkungen und Anforderungen?**

**Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.**

## **Anlage 2**

-

**Beispiel Kanton Aargau für die Zuordnung von Kennzahlen zu den Zielen**

## Aufgabenbereich 255: Straf- und Massnahmenvollzug

### A. Aufgaben und Umfeldentwicklung

#### *Aufgaben*

Das Amt für Justizvollzug (AJV) plant und überwacht als zuständige Vollzugsbehörde bei erwachsenen Straftätern und Straftäterinnen den Vollzug von Strafen und strafrechtlichen Massnahmen entsprechend dem gerichtlichen Vollzugauftrag. Zudem werden aufgrund einer besonderen Anordnung straffällig gewordene erwachsene Menschen von der Bewährungshilfe betreut, um Rückfälle zu vermeiden und die Integration in die Gesellschaft zu erleichtern. Die Justizvollzugsanstalt Lenzburg (JVA), inklusive Zentralgefängnis (ZG), und die Bezirksgefängnisse (BGf) stellen den Strafverfolgungsbehörden, Gerichten und Verwaltungsstellen Plätze für Untersuchungshaft, Straf- und Massnahmenvollzug und ausländerrechtliche Administrativhaft zur Verfügung. Das Jugendheim Aarburg (JHA) setzt jugendstrafrechtliche und zivilrechtliche Schutzmassnahmen um. Damit bestehen die Hauptaufgaben des AJV darin, Haftinfrastrukturen zugunsten der Strafverfolgungs- bzw. der Justizbehörden zur Verfügung zu stellen und diese sicher und rechtskonform zu betreiben, (potenzielle) Opfer zu schützen und Rückfälle in die Kriminalität zu verhindern.

#### *Zuständige Kommission*

Kommission für öffentliche Sicherheit (SIK)

#### *Leistungsgruppen*

LG 255.10 Vollzugsdienste und Bewährungshilfe  
 LG 255.20 Bezirksgefängnisse  
 LG 255.30 Justizvollzugsanstalt  
 LG 255.40 Jugendheim

#### *Umfeldentwicklung und Schwerpunkte*

##### *Vollzugsdienste und Bewährungshilfe*

Die ab 2018 eingeführte Methode des risikoorientierten Sanktionsvollzugs (ROS) wird weiter in die Abläufe integriert und fortlaufend weiterentwickelt. Mit dem ROS soll in allen Konkordatskantonen eine einheitliche Methode umgesetzt werden. Das Ziel der Methode von ROS besteht darin, den gesamten Vollzugsprozess mit den vier Prozessschritten "Triage, Abklärung, Planung und Verlauf" sowie mit standardisierten Instrumenten einheitlich zu strukturieren. Ausgenommen sind gemäss den ROS Richtlinien des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz Ersatzfreiheitsstrafen für Geldstrafen und Bussen sowie Freiheitsstrafen unter 6 Monaten.

Die kantonale Qualitätssicherung durch die sogenannten ROS-Qualitätszirkel, bestehend aus Vertretungen der Vollzugsbehörde, der JVA sowie der psychiatrischen Kliniken und Heime, wird regelmässig durchgeführt.

Ab 2022 nimmt die Vollzugsbehörde auch die Aufgaben als Eletronic Monitoring-Vollzugsstelle für die Vollstreckung zivilrechtlicher Massnahmen zum Schutz gewaltbetroffener Personen (Häusliche Gewalt und Stalking) gemäss Art. 28c ZGB wahr. Die Vollzugsbehörde betreibt in diesen Fällen die elektronische Überwachung der betroffenen Personen, hat aber keine Betreuungsaufgaben.

#### *Bezirksgefängnisse*

Die bestehenden Strukturen und Abläufe in den Bezirksgefängnissen werden vor dem Hintergrund der konstanten Weiterentwicklung des Strafvollzugs und der daraus entstehenden geänderten Anforderungen an die Bezirksgefängnisse laufend überprüft. Vor allem Themen wie Trennung der Vollzugsformen, Beschäftigungs- und Freizeitmöglichkeiten sowie Optimierung der sozialen Betreuung stehen dabei im Fokus.

#### *Justizvollzugsanstalt*

Die Analyse der bestehenden Gewerbebetriebe bezüglich Wirtschaftlichkeit, Zukunftsträchtigkeit sowie sinnvolles Beschäftigungsangebot für die Gefangenen wurde Ende 2019 abgeschlossen. Die aufgezeigten Entwicklungsmöglichkeiten sollen ab 2022 schrittweise umgesetzt werden. Für die Umsetzung wird ein neuer Entwicklungsschwerpunkt eröffnet.

#### *Jugendheim*

Die Nachfrage nach einer stationären Unterbringung hat seit 2019 zugenommen, insbesondere bei strafrechtlichen Fällen. Die Anfragen gehen jeweils von einem recht kurzfristigen Eintritt aus (innert wenigen Tagen). Die Gesamtplatzzahl beträgt 43. Auf dieser Basis wird eine Belegung von 80 bis 85% erwartet. Basierend auf den Ergebnissen der 2019 durchgeführten externen Evaluation befassen sich 2020/2021 drei Studien mit der langfristigen Entwicklung des Jugendheims (Neuer Standort und Angebotsanpassung, bisheriger Standort und Angebotsanpassung, mögliche andere Nutzungszwecke für bisherigen Standort). Im Sommer 2021 soll der Regierungsrat einen Variantenentscheid treffen.

#### *Risiken*

Vollzugserleichterungen: Sollte sich eine vom Amt für Justizvollzug gewährte Vollzugserleichterung oder eine Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug, in deren Folge sich ein Gewaltdelikt ereignet, als Fehlentscheid erweisen, bestünde einerseits das Risiko grossen Leids für die betroffenen Dritten und andererseits für den Kanton Aargau ein erhebliches Risiko für Schadenersatz. Zur Minimierung des Risikos wird ein straffes Fall- und Risikomanagement angewandt.

## B. Entwicklungsschwerpunkte

Steuerungsbereich Grosser Rat

255E003	Justizvollzugsanstalt Lenzburg; Weiterentwicklung und Optimierung der Gewerbebetriebe
Zielsetzung	Den Gefangenen kann eine arbeitsmarktgerechte Beschäftigung (Resozialisierung) angeboten werden. Gleichzeitig werden die Gewerbebetriebe auf die aktuelle und zukünftige Nachfrage ausgerichtet, und die Wirtschaftlichkeit wird damit langfristig gesteigert.
2020	Vertiefte Machbarkeitsstudie
2020-2022	Projektierung
2022	Kreditbeschluss Grosser Rat / Baubewilligungsverfahren
2023/2024	Realisierung Bauten
2024	Betriebsaufnahme

Neben kleineren Massnahmen (Flächenoptimierungen Druckerei und Industriemontage) sollen die Gewerbebetriebe der Joghurtherie und der Bäckerei ausgebaut werden. Dies ist in den bestehenden Räumlichkeiten nicht möglich. Es sollen diesbezüglich Produktionsanlagen beschafft und die beiden Gewerbe in neuen, grösseren Räumlichkeiten untergebracht werden. Gleichzeitig sollen die Verkaufsaktivitäten im 5\*-Laden im Sinne der Internalisierung der Wertschöpfungskette Ur-Produktion - Verarbeitung - Verkauf ausgebaut werden. Das unmittelbar an den 5\*-Laden angrenzende Suter-Haus soll infolge Baufälligkeit abgerissen werden. Es ist geplant, anstelle des Suter-Hauses einen Ersatzneubau mit zusätzlicher Verkaufsfläche zu erstellen. Die finanziellen Mittel für die Erstellung der Gebäude sind im Aufgabenbereich 430 'Immobilien' eingestellt.

Bruttoaufwand Verpflichtungskredit: GRB geplant Mio. Fr. 4.83

## C. Ziele und Indikatoren

Steuerungsbereich Grosser Rat

Steuerbarkeit (Kanton): ● direkt steuerbar, ◐ eingeschränkt steuerbar, ○ nicht steuerbar

Ziel 255Z001	Einheit	JB 2019	Budget 2020	Budget 2021	Planjahre 2022	Planjahre 2023	Steuerbarkeit 2024
<b>Der speditive Vollzug rechtskräftiger Urteile ist gewährleistet.</b>							
01 Anzahl Vollzugsentscheide	Anzahl	8'749	7'000	7'500	7'500	7'500	7'500 ○
02 Verhältnis der Anzahl gutgeheissener Beschwerden gegen Vollzugsentscheide zur Anzahl sämtlicher Vollzugsentscheide	%	0.05	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20 ◐
03 Anteil der Vollzugsgeschäfte, bei denen nicht innert 3 Monaten das Aufgebot ergangen oder die Vollzugsregelung erstellt ist	%	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0 ●
18 Einsatz Electronic Monitoring	Anzahl	-	30	30	60	70	70 ◐

Die Sektion Vollzugsdienste und Bewährungshilfe (VDB) ist für den raschen Vollzug von Gerichtsurteilen in den passenden Institutionen gemäss Strafvollzugsverordnung (SMV) besorgt.

01: Die Budget- und Planwerte werden an die Mittelwerte der vergangenen Berichtsjahre angepasst (2016: 6'989, 2017: 7'602, 2018: 6'929).

18: Neuer Indikator ab 2020: Electronic Monitoring (EM) ist eine neue Vollzugsform für Freiheits- und Ersatzfreiheitsstrafen von 20 Tagen bis 12 Monaten sowie Arbeits- und Arbeits-/Wohnexternate. Zudem kann EM auch als Ersatzmassnahmen für Untersuchungshaft und zur Kontrolle von Kontakt- und Rayonverboten eingesetzt werden. Ab 2022 werden zusätzlich zivilrechtliche Massnahmen gemäss Art. 28c ZGB vollstreckt. Langfristig wird für diese zivilrechtlichen Massnahmen mit rund 50 Fällen pro Jahr gerechnet.

Ziel 255Z002	Einheit	JB 2019	Budget 2020	Budget 2021	Planjahre 2022	Planjahre 2023	Steuerbarkeit 2024
<b>Die Resozialisierung wird mittels Bewährungshilfe unterstützt.</b>							
01 Anzahl Bewährungshilfefaufträge nach StGB	Anzahl	64	60	60	60	60	60 ◐
02 Anteil der Erstgespräche mit den Klienten, welche innert 4 Wochen seit Auftrag durch die Vollzugsbehörden bzw. die Gerichte geführt wurden.	%	88.0	82.0	82.0	82.0	82.0	82.0 ●
03 Durch die Bewährungshilfe geführte Klientengespräche	Anzahl	1'101	850	1'000	1'000	1'000	1'000 ◐
04 Anteil erfolgreich durchgeführter Bewährungshilfefaufträge	%	71.0	90.0	90.0	90.0	90.0	90.0 ◐

Der Erfolg der Resozialisierung ist nicht direkt messbar, weil keine langfristigen Informationen über jene Personen erhoben werden, die ihre Strafe verbüsst haben und ihren Wohnsitz frei wählen können.

03: Die Budget- und Planwerte werden an die Mittelwerte der vergangenen Berichtsjahre angepasst (2016: 822, 2017: 875, 2018: 1'046).

04: Ein Bewährungshilfefauftrag gilt als erfolgreich durchgeführt, wenn bis zum Abschluss der Bewährungshilfe keine Verurteilung mit Rückversetzung in den Strafvollzug oder kein Antrag der Vollzugsbehörde an das Gericht auf Rückversetzung vorliegt.

Ziel 255Z003	Einheit	JB 2019	Budget 2020	Budget 2021	Planjahre 2022	Planjahre 2023	Steuer- 2024barkeit	
<b>Entscheide der Vollzugsbehörde zielen auf die grösstmögliche öffentliche Sicherheit ab.</b>								
01	Gewährung bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug	Anzahl	113	130	120	120	120	●
02	Verweigerung bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug	Anzahl	55	30	40	40	40	●
03	Gewährung bedingte Entlassung aus dem Massnahmenvollzug	Anzahl	6	10	10	10	10	●
04	Anträge an die Staatsanwaltschaft auf Rückversetzung in den Straf- und Massnahmenvollzug	Anzahl	1	6	4	4	4	●
06	Durch die Vollzugsbehörde intern vorgenommene Prüfungen der Gefährlichkeit	Anzahl	60	70	70	70	70	●
07	Der Konkordatsfachkommission zur Prüfung der Gemeingefährlichkeit unterbreitete Fälle	Anzahl	20	35	35	35	35	●
09	Anträge auf Anordnung von Sicherheitshaft nach Art. 220 ff. StPO (oder § 44 EG StPO) im Zusammenhang mit Nachentscheidverfahren	Anzahl	9	15	15	15	15	●
10	Der AFA zur Risikoabklärung oder -sprechstunde vorgelegte Fälle	Anzahl	-	40	40	40	40	●

01: Die Budget- und Planwerte werden an die Mittelwerte der vergangenen Berichtsjahre angepasst (2016: 112, 2017: 115, 2018: 122).  
 02: Die Budget- und Planwerte werden an die Mittelwerte der vergangenen Berichtsjahre angepasst (2016: 30, 2017: 31, 2018: 37).  
 04: Die Budget- und Planwerte werden auf Grund der Werte der vergangenen Berichtsjahre nach unten angepasst (2016: 4, 2017: 1, 2018: 0).  
 10: Neuer Indikator ab 2020: Die Abteilung für forensische Abklärungen (AFA) ist eine Folge der neu eingeführten Methode des ROS.

Ziel 255Z004	Einheit	JB 2019	Budget 2020	Budget 2021	Planjahre 2022	Planjahre 2023	Steuer- 2024barkeit	
<b>Die optimale Belegung der Bezirksgefängnisse des Kantons Aargau ist gewährleistet.</b>								
01	Plätze in den Bezirksgefängnissen (ohne Ausschaffungszentrum)	Anzahl	108	108	108	108	108	●
02	Plätze im Ausschaffungszentrum	Anzahl	14	14	14	14	14	●
03	Auslastung der Bezirksgefängnisse des Kantons Aargau sowie des Ausschaffungszentrums	%	79.3	90.0	85.0	85.0	85.0	○

03: Die optimale Belegung der Bezirksgefängnisse liegt aus betrieblicher Sicht bei 85%. Dieser Wert entspricht einer Vollbelegung unter Berücksichtigung von kurzfristig verfügbaren Reserveplätzen. Mit der Inbetriebnahme des Erweiterungsbaus zum Zentralgefängnis hat sich die Situation der konstanten Überbelegung in den Bezirksgefängnissen wie erhofft entspannt, so dass der Planwert nun wieder auf die optimale Belegung von 85% angepasst werden kann.

Ziel 255Z005	Einheit	JB 2019	Budget 2020	Budget 2021	Planjahre 2022	Planjahre 2023	Steuer- 2024barkeit	
<b>Die optimale Belegung der Justizvollzugsanstalt Lenzburg (JVA) ist gewährleistet.</b>								
01	Plätze in der Strafanstalt	Anzahl	199	199	199	199	199	●
02	Plätze im Zentralgefängnis	Anzahl	167	167	167	167	167	●
03	Auslastung der Strafanstalt Lenzburg	%	92.6	92.0	92.0	92.0	92.0	●
04	Auslastung des Zentralgefängnisses	%	87.0	95.0	90.0	90.0	90.0	○
05	Anteil Normalvollzug im Zentralgefängnis	%	13.6	15.0	15.0	15.0	15.0	●
06	Anteil Untersuchungshaft und Kurzstrafen im Zentralgefängnis	%	86.4	85.0	85.0	85.0	85.0	●

Die optimale Belegung liegt aus betrieblicher Sicht bei 90% für die Strafanstalt und bei 85% für das Zentralgefängnis. Diese Werte werden in der langfristigen Planung angestrebt. Auf mittlere Sicht wird aufgrund der schweizweit knappen Kapazitäten und zur Entlastung der Bezirksgefängnisse im Bereich Kurzvollzug sowohl bei der Strafanstalt als auch beim Zentralgefängnis von einer höheren Auslastung ausgegangen.  
 04: Die Inbetriebnahme des Hauses B führte zu einem Rückgang der Auslastung des gesamten Zentralgefängnisses. Für das Haus A (Untersuchungshaft) wird mit einer Auslastung von 80-85% gerechnet, für das Haus B (Vollzug) mit einer Auslastung von 90-95%.

Ziel 255Z006	Einheit	JB	Budget	Budget	Planjahre		Steuer-	
		2019	2020	2021	2022	2023	2024barkeit	
<b>Die optimale Belegung des Jugendheims Aarburg (JHA) ist gewährleistet.</b>								
01	Plätze im Jugendheim	Anzahl	43	43	43	43	43	●
02	Auslastung des Jugendheims	%	84.3	82.0	82.0	82.0	82.0	●

Ziel 255Z007	Einheit	JB	Budget	Budget	Planjahre		Steuer-	
		2019	2020	2021	2022	2023	2024barkeit	
<b>Die erfolgreiche Resozialisierung wird durch Schul- und Berufsabschlüsse gefördert.</b>								
01	Anteil innert Jahresfrist absolvierter Abschlussprüfungen von Berufsvorbereitungsklasse-Schülern	%	67.0	67.0	67.0	67.0	67.0	●
02	Anteil bestandener Abschlussprüfungen von Berufsvorbereitungsklasse-Schülern	%	100.0	75.0	75.0	75.0	75.0	●
03	Anteil im letzten Ausbildungsjahr absolvierter Berufsabschlussprüfungen von Jugendlichen	%	86.0	50.0	50.0	50.0	50.0	●
04	Anteil bestandener Berufsabschlussprüfungen von Jugendlichen	%	100.0	75.0	75.0	75.0	75.0	●

Bei der Resozialisierung von Jugendlichen geht es darum, den Jugendlichen einen Anschluss an die Gesellschaft zu ermöglichen. Bei den jugendlichen Klienten handelt es sich oftmals eher um eine erste Sozialisierung. Mittels Ausbildung, dem Erlernen von verantwortungsvollem Handeln und sozialverträglichem Leben in Wohngruppen sowie dem erfolgreichen Abschluss einer Berufslehre soll den Jugendlichen der Einstieg in ein selbstverantwortliches Leben und in den Arbeitsmarkt ermöglicht werden.  
 01-04: Weil es sich um tiefe absolute Werte handelt, können die Prozentwerte von Jahr zu Jahr stark schwanken.

**D. Finanzielle Steuergrössen**

Steuerungsbereich Grosse Rat / zur Information

in 1'000 Fr.	JB	Budget	Budget	%-Δ	Planjahre		
	2019	2020	2021	Vorjahr	2022	2023	2024
<b>Globalbudget Saldo</b>	<b>25'659</b>	<b>29'871</b>	<b>28'922</b>	<b>-3.2%</b>	<b>30'109</b>	<b>30'728</b>	<b>30'485</b>
<b>Globalbudget Aufwand</b>	<b>57'415</b>	<b>60'836</b>	<b>60'583</b>	<b>-0.4%</b>	<b>61'820</b>	<b>62'489</b>	<b>62'296</b>
30 Personalaufwand	42'250	43'740	43'618	0.3%	44'543	45'181	45'803
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand	15'057	16'969	16'525	-2.6%	16'836	16'707	15'892
34 Finanzaufwand	10	11	10	-4.8%	10	10	10
36 Transferaufwand	97	117	430	267.5%	430	591	591
<b>Globalbudget Ertrag</b>	<b>-31'756</b>	<b>-30'964</b>	<b>-31'661</b>	<b>2.2%</b>	<b>-31'711</b>	<b>-31'761</b>	<b>-31'811</b>
42 Entgelte	-29'570	-29'043	-29'634	2.0%	-29'684	-29'734	-29'784
43 Verschiedene Erträge	-0	-	-	-	-	-	-
44 Finanzertrag	-0	-	-	-	-	-	-
46 Transferertrag	-2'186	-1'921	-2'027	5.5%	-2'027	-2'027	-2'027
<b>LUAE Saldo</b>	<b>25'192</b>	<b>27'109</b>	<b>26'057</b>	<b>-3.9%</b>	<b>26'088</b>	<b>26'379</b>	<b>26'579</b>
<b>LUAE Aufwand</b>	<b>26'745</b>	<b>28'659</b>	<b>27'607</b>	<b>-3.7%</b>	<b>27'638</b>	<b>27'929</b>	<b>28'129</b>
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand	25'883	27'728	26'707	-3.7%	26'738	27'029	27'029
33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen	27	31	-	-100.0%	-	-	200
36 Transferaufwand	835	900	900	0.0%	900	900	900
<b>LUAE Ertrag</b>	<b>-1'554</b>	<b>-1'550</b>	<b>-1'550</b>	<b>0.0%</b>	<b>-1'550</b>	<b>-1'550</b>	<b>-1'550</b>
42 Entgelte	-1'554	-1'550	-1'550	0.0%	-1'550	-1'550	-1'550
<b>Investitionsrechnung Saldo</b>	<b>-158</b>	<b>-</b>	<b>500</b>	<b>∞%</b>	<b>300</b>	<b>550</b>	<b>1'070</b>
<b>Investitionsrechnung Aufwand</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>500</b>	<b>∞%</b>	<b>300</b>	<b>550</b>	<b>1'070</b>
50 Sachanlagen	-	-	500	∞%	300	550	1'070
<b>Investitionsrechnung Ertrag</b>	<b>-158</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
63 Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	-158	-	-	-	-	-	-

*Globalbudget*

## 30 Personalaufwand:

Der Personalaufwand erhöht sich mit der Einführung der elektronischen Überwachung zur Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen sowie für die Weiterentwicklung und Optimierung der Gewerbebetriebe der JVA ab 2022 überdurchschnittlich (siehe I. Stellenplan).

## 31 Sach- und übriger Betriebsaufwand:

Ab 2021 wird die Strombeschaffung für kantonale Grossverbraucher (>100'000 kWh pro Jahr) zentral durch die Immobilien Aargau wahrgenommen. Dazu wurden 410'000 Franken vom Aufgabenbereich 255 saldoneutral in den Aufgabebereich 430 Immobilien verschoben.

## 36 Transferaufwand:

Das Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz beschloss im März 2020 die Erhöhung der Zusatzkosten im Vollzugskosten- und Gebührentarif von sieben Franken pro Vollzugstag per 01.04.2020. Diese Zusatzkosten werden von der JVA Lenzburg an die ausserkantonalen Einweiser verrechnet und müssen im Gegenzug an das Konkordat abgeliefert werden. Somit sollten die Zusatzkosten für die JVA Lenzburg saldoneutral sein, da diese entsprechend zu höheren Entgelten führen (42 Entgelte).

*Investitionsrechnung*

Die Investitionen stehen in Zusammenhang mit den Projekten Erneuerung Handydetektion 5G (2021-2023), Digitale Zellenkommunikation (2023-2024) und Weiterentwicklung und Optimierung der Gewerbebetriebe (2023-2024) in der JVA Lenzburg.

**E. Finanzierungsrechnung**

zur Information

in 1'000 Fr.	JB	Budget	Budget	%-Δ	Planjahre		
	2019	2020	2021	Vorjahr	2022	2023	2024
<b>Ergebnis Erfolgsrechnung</b>	<b>50'851</b>	<b>56'980</b>	<b>54'979</b>	<b>-3.5%</b>	<b>56'197</b>	<b>57'107</b>	<b>57'064</b>
- Abschreibungen*	27	31	-	-100.0%	-	-	200
+ Nettoinvestitionen	-158	-	500	∞%	300	550	1'070
<b>Ergebnis Finanzierungsrechnung</b>	<b>50'667</b>	<b>56'949</b>	<b>55'479</b>	<b>-2.6%</b>	<b>56'497</b>	<b>57'657</b>	<b>57'934</b>

\*Abschreibungen Sachanlagen Verwaltungsvermögen und Direktabschreibungen Investitionsbeiträge

**F. Übersicht LUAE über 5 Mio. Franken**

zur Information

in 1'000 Fr.	JB	Budget	Budget	%-Δ	Planjahre		
	2019	2020	2021	Vorjahr	2022	2023	2024
<b>VDB LUAE Strafvollzug offen und geschlossen</b>							
<b>Saldo</b>	<b>9'971</b>	<b>9'440</b>	<b>9'670</b>	<b>2.4%</b>	<b>9'670</b>	<b>9'670</b>	<b>9'670</b>
Total Aufwand	9'971	9'440	9'670	2.4%	9'670	9'670	9'670
Nebenkosten Strafvollzug	31	50	50	0.0%	50	50	50
Amtliche Honorare und unentgeltliche Rec	-	20	20	0.0%	20	20	20
Ext. Dienstleistung	399	250	350	40.0%	350	350	350
Externe Strafvollzugskosten	9'311	8'920	9'020	1.1%	9'020	9'020	9'020
Ärzt. Leistungen	229	200	230	15.0%	230	230	230
Amtliche Honorare und unentgeltliche Rechtspflege	2	-	-	-	-	-	-
Total Ertrag	-	-	-	-	-	-	-
<b>VDB LUAE Massnahmen Vollzug n. Art.59 StGB</b>							
<b>Saldo</b>	<b>13'532</b>	<b>14'515</b>	<b>14'098</b>	<b>-2.9%</b>	<b>14'129</b>	<b>14'408</b>	<b>14'408</b>
Total Aufwand	13'532	14'515	14'098	-2.9%	14'129	14'408	14'408
Nebenkosten Strafvollzug	191	250	230	-8.0%	230	230	230
Amtliche Honorare und unentgeltliche Rec	-	30	30	0.0%	30	30	30
Ext. Dienstleistung	382	650	560	-13.8%	560	560	560
Externe Strafvollzugskosten	12'827	13'435	13'138	-2.2%	13'169	13'448	13'448
Ärzt. Leistungen	93	150	140	-6.7%	140	140	140
Amtliche Honorare und unentgeltliche Rechtspflege	39	-	-	-	-	-	-
Total Ertrag	-	-	-	-	-	-	-
<b>VDB LUAE Externe Straf- und Massnahmenvollzugskosten insgesamt</b>							
<b>Saldo</b>	<b>24'325</b>	<b>26'178</b>	<b>25'157</b>	<b>-3.9%</b>	<b>25'188</b>	<b>25'479</b>	<b>25'479</b>
Total Aufwand	25'879	27'728	26'707	-3.7%	26'738	27'029	27'029
Weiterer Aufwand	25'879	27'728	26'707	-3.7%	26'738	27'029	27'029
Total Ertrag	-1'554	-1'550	-1'550	0.0%	-1'550	-1'550	-1'550
Weiterer Ertrag	-1'554	-1'550	-1'550	0.0%	-1'550	-1'550	-1'550

Dargestellt werden sämtliche Spezialfinanzierungen sowie alle LUAE, deren Aufwand, Ertrag oder Saldo über 5 Mio. Franken betragen.

**G. Übersicht Verpflichtungskredite**

zur Information

Verpflichtungskredite	in 1'000 Fr.	JB	Budget	Budget	%-Δ	Planjahre		
		2019	2020	2021	Vorjahr	2022	2023	2024
<b>Total</b>	<b>Saldo</b>	560	1'650	1'600	-3.0%	1'408	1'255	1'775
	Aufwand	722	1'650	1'600	-3.0%	1'408	1'255	1'775
	Ertrag	-162	-	-	-	-	-	-
<b>Globalbudget</b>	<b>Saldo</b>	718	1'650	1'100	-33.4%	1'108	705	705
	Aufwand	722	1'650	1'100	-33.4%	1'108	705	705
	Ertrag	-4	-	-	-	-	-	-
<b>Investitionsrechnung</b>	<b>Saldo</b>	-158	-	500	∞%	300	550	1'070
	Aufwand	-	-	500	∞%	300	550	1'070
	Ertrag	-158	-	-	-	-	-	-

**H. Verpflichtungskredite mit Einzelvorlagen**

zur Information

Verpflichtungskredit Bruttoaufwand in 1'000 Fr.	Beschluss Grosser Rat	Kredit	Kredit mit Teuerung	Rest- Kredit 2020	Budget 2021	Planjahre		
						2022	2023	2024
<b>Crime Stop Zusätzl. Ausschaffungshaftpl.</b>								
VK, einmaliger Aufwand	19.03.2013	1'853	1'853	1'208	-	-	-	-
<b>JVA/ZG Crime Stop</b>								
VK, einmaliger Aufwand	19.03.2013	3'200						
ZK, einmaliger Aufwand	03.03.2015	3'400	6'600	1'904	-	-	-	-

VK = Verpflichtungskredit, ZK = Zusatzkredit

**I. Stellenplan**

zur Information

Anzahl	JB	Budget	Budget	%-Δ	Planjahre		
	2019	2020	2021	Vorjahr	2022	2023	2024
Stellen total	327.10	332.29	334.79	0.8%	338.19	338.19	342.14
Ordentliche Stellen	327.10	332.29	334.79	0.8%	338.19	338.19	342.14
Fremdfinanzierte Stellen	-	0	0	0.0%	0	0	0
Projektstellen	0	0	0	0.0%	0	0	0

Für das Bezirksgefängnis Baden ist 2021 eine Erhöhung des Personalbestandes um 1,5 Stellen vorgesehen. Nur so können auch im letzten der vier Bezirksgefängnisse die generellen Sicherheitsstandards eingehalten werden (Anwesenheit von 2 statt nur 1 Person in der Nacht). Ebenfalls 2021 ist eine Erhöhung um 1,0 Stelle in der Schule des Jugendheims Aarburg erforderlich, damit die gezielte Förderung von Jugendlichen mit besonderen Lerndefiziten und -schwierigkeiten gewährleistet und damit dem Lehrplan 21 Rechnung getragen werden kann. Ab 2022 wird die elektronische Überwachung zur Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen eingeführt (Art. 28c ZGB). Zur Umsetzung dieser bundesrechtlich vorgegebenen, zivilrechtlichen Massnahmen bedarf es 2,5 weiterer Stellen in der Sektion Vollzugsdienste und Bewährungshilfe. In den Jahren 2022-2024 ist für die Weiterentwicklung und Optimierung der Gewerbebetriebe der JVA (vgl. Entwicklungsschwerpunkt) eine Stellenerhöhung im Umfang von 4,85 Stellen mit gestaffelter Besetzung von 0,9 Stellen im Jahr 2022 und weiteren 3,95 Stellen im Jahr 2024 erforderlich.

## **Anlage 3**

–

**Auszug aus dem Modellhaushalt, hier Einzelplan 04 – Ministerium der  
Justiz, Budgeteinheit Justizvollzugseinrichtungen, Frauenvollzug zum der-  
zeitigen Ausweis der Kennzahlen**

**Beschreibung der Budgeteinheit**

Die Budgeteinheit des Justizvollzuges (BE 0470 (Kapitel 04 410)) umfasst 36 selbstständige Justizvollzugsanstalten - darunter ein Justizvollzugs-krankenhaus und eine Sozialtherapeutische Anstalt - sowie fünf Jugendarrestanstalten. Von den 19.265 Haftplätzen entfallen 1.226 Haftplätze auf weibliche Gefangene (davon 1.172 in der Produktgruppe "Frauenvollzug", 1 in der Produktgruppe "Sicherungsverwahrung", 27 in der Produktgruppe "Jugendarrest", 20 in der Produktgruppe "Behandlung Justizvollzugskrankenhaus" und 6 in der Produktgruppe "Sonstige Freiheitsentziehung").

Der Produkthaushalt wird in dem Rechtsausschuss (Nr. A14) beraten.

## Erläuterungen

Entwicklungsschwerpunkte	IST 2019 EUR / Wert	SOLL 2020 EUR / Wert	Ansatz 2021 EUR / Wert	Differenz 2021 - 2020 EUR / Wert	Plan 2022 EUR / Wert	Plan 2023 EUR / Wert	Plan 2024 EUR / Wert
--------------------------	---------------------------	----------------------------	------------------------------	--	----------------------------	----------------------------	----------------------------

### Optimierung des Justizvollzuges auf den Gebieten des Brandschutzes, der Kommunikation und der psychischen Erkrankungen

#### Zielsetzung

Die Veranschlagung der Mittel erfolgt als Reaktion auf die am 16. Juli 2019 vorgestellten Empfehlungen der Expertenkommission zu Optimierungsmöglichkeiten im Justizvollzug auf den Gebieten des Brandschutzes, der Kommunikation und der psychischen Erkrankungen sowie die Koordinierungsrunde zur Umsetzung der Empfehlungen der Expertenkommission.

<b>Gesamtkosten</b>	-	-	<b>11 850 900</b>	<b>11 850 900</b>	<b>11 850 900</b>	<b>12 717 900</b>	<b>12 817 900</b>
<b>Investitionsausgaben</b>	-	-	-	-	-	-	-

2022 - 2024

Die Planjahre 2022 bis 2024 berücksichtigen die für die o. g. Zielsetzung in den kommenden Jahren benötigten Haushaltsmittel.

## Erläuterungen

Entwicklungsschwerpunkte	IST 2019 EUR / Wert	SOLL 2020 EUR / Wert	Ansatz 2021 EUR / Wert	Differenz 2021 - 2020 EUR / Wert	Plan 2022 EUR / Wert	Plan 2023 EUR / Wert	Plan 2024 EUR / Wert
--------------------------	---------------------------	----------------------------	------------------------------	--	----------------------------	----------------------------	----------------------------

### Telemedizin im Justizvollzug

#### Zielsetzung

Im Rahmen der Umsetzung des Konzepts "PIB" (Psychiatrisch Intensivierte Behandlung in den Justizvollzugsanstalten) soll auch die fachpsychiatrische Behandlung durch telemedizinische psychiatrische Diagnostik und Behandlung verbessert werden. Dies soll sowohl im Rahmen von psychiatrischen Online-Sprechstunden als auch im Rahmen einer fachspezifischen telemedizinischen Bereitschaft außerhalb der Dienstzeiten des ärztlichen Dienstes erfolgen.

<b>Gesamtkosten</b>	-	-	<b>700 000</b>	<b>700 000</b>	<b>907 000</b>	<b>1 476 000</b>	<b>1 476 000</b>
<b>Investitionsausgaben</b>	-	-	-	-	-	-	-
2020 - 2021	Ausschreibung und Pilotierung sowie Roll-Out in bis zu sieben (Pilot-)anstalten						
2022 - 2022	Ausweitung auf weitere 12 Justizvollzugsanstalten zur Sicherstellung der ärztlichen telemedizinischen Versorgung der Gefangenen in insgesamt 18 Justizvollzugsanstalten des Landes NRW						
2023 - 2024	Mit dem Roll-Out in den verbliebenen 17 Justizvollzugsanstalten des Landes NRW im Jahr 2023 soll eine flächendeckende telemedizinische Versorgung im Justizvollzug NRW sichergestellt sein. Der derzeit geschätzte jährlich zu erwartende Aufwand an Kosten im Bereich der Telemedizin im Justizvollzug wird auf 1.476.000 € beziffert.						

## Erläuterungen

Ziele und Kennzahlen/Indikatoren	IST 2019 EUR / Wert	SOLL 2020 EUR / Wert	Ansatz 2021 EUR / Wert	Differenz 2021 - 2020 EUR / Wert
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Der beruflichen Reintegration von Gefangenen wird durch Maßnahmen eines differenzierten Übergangsmangements Rechnung getragen und hausaltswirtschaftlich unterstützt.</b></li> </ul>				
Anzahl der in Maßnahmen des berufl. Übergangsmangements vermittelten Gefangenen	1 421,00	1 600,00	1 600,00	–
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Die Behandlungsfälle von Gefangenen, die einer psychiatrischen Betreuung bedürfen, haben in den vergangenen Jahren zugenommen. Für die Versorgung dieses Klientels wird das erforderliche Budget bereitgestellt.</b></li> </ul>				
Anzahl psychiatrische Behandlungsfälle (Dauermedikation)	2 217,00	2 300,00	2 700,00	400,00
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>In medizinisch indizierten Fällen wird ein Budget für Maßnahmen der psychotherapeutischen Behandlung - soweit dies nicht durch eigene Kräfte sichergestellt ist - durch externe Fachkräfte bereitgestellt.</b></li> </ul>				
Gesamtzahl der Therapiesitzungen (ext. Psycho-therapie)	18 355,00	13 000,00	13 500,00	500,00
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Die medizinische Versorgung der Gefangenen nach dem Äquivalenzprinzip wird sichergestellt.</b></li> </ul>				
Med. Durchschnittskosten pro Gefangenem.	5 460,60	5 300,00	5 800,00	500,00
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Die Substitution der mit einer Betäubungsmittelabhängigkeit bzw. -sucht betroffenen Gefangenen wird bei entsprechender Indikation fortgesetzt.</b></li> </ul>				
Anzahl der substituierten Gefangenen	2 328,00	1 900,00	2 300,00	400,00
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Die Vermittlung von drogenabhängigen Gefangenen in externe Therapieeinrichtungen wird bedarfsgerecht fortgeführt.</b></li> </ul>				
Anzahl der in ext. Therapieeinrichtungen vermittelten Gefangenen	826,00	800,00	800,00	–

## Erläuterungen

Investitionen: Einzahlungen [E] und Auszahlungen [A] zu	IST 2019 EUR / Wert	SOLL 2020 EUR / Wert	Ansatz 2021 EUR / Wert	Differenz 2021 - 2020 EUR / Wert
<b>Einzelinvestitionen (auf Grund Entwicklungsschwerpunkten)</b>				
<b>Sonstige Einzelinvestitionen</b>				
<b>Maßnahme</b>				
Beschreibung:				
[E]	-	-	-	-
[A]	-	-	1 000 000	1 000 000
Saldo Maßnahme	-	-	1 000 000	1 000 000
<b>Saldo sonstige Einzelinvestitionen</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1 000 000</b>	<b>1 000 000</b>
<b>Weitere Investitionen</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>18 735 176</b>	<b>18 735 176</b>
<b>Summe Investitionsmittel</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>19 735 176</b>	<b>19 735 176</b>

## Budgeteinheit 0470-Justizvollzugseinrichtungen

## Zweckbestimmung

PGr. Nr.	IPR-Nr./int. PG	Ergebnisbudget	IST 2019 EUR / Wert	SOLL 2020 EUR / Wert	Ansatz 2021 EUR / Wert	Differenz 2021 - 2020 EUR / Wert	Plan 2022 EUR / Wert	Plan 2023 EUR / Wert	Plan 2024 EUR / Wert
<b>4</b>	<b>231</b>	<b>Frauenvollzug (offen, geschlossen, U-Haft, MKE)</b>							
		Gesamtkosten	58 022 388	61 770 422	63 777 994	2 007 572	63 988 193	63 785 704	63 738 993
		Erlöse in eigener Verantwortung	322 824	481 952	341 030	-140 922	341 030	341 030	341 030
		Anzahl Haft- plätze	1 176,00	1 172,00	1 172,00	–	1 172,00	1 172,00	1 172,00
		Kosten neutrales Budget	2 527 210	2 263 829	2 346 616	82 787	2 346 616	2 346 616	2 346 616
		neutrale Erlöse	2 527 210	2 263 829	2 346 616	82 787	2 346 616	2 346 616	2 346 616

## Erläuterungen

**4                    231                    Frauenvollzug (offen, geschlossen, U-Haft, MKE)**

### Rechtsgrundlagen

Strafvollzugsgesetz NRW  
Jugendstrafvollzugsgesetz NRW  
Untersuchungshaftvollzugsgesetz NRW

### Produkte

Frauenvollzug  
(davon 317 Haftplätze im offenen Vollzug, 839 Haftplätze im geschlossenen Vollzug und 16 Haftplätze in der Mutter-Kind-Einrichtung)

### beabsichtigte Maßnahmen und Wirkungen

Der Vollzug der Freiheitsstrafe basiert auf dem Gedanken eines "aktivierenden Strafvollzuges", der auf der Grundlage einer sorgfältigen Diagnostik eine auf individuell zugeschnittene Behandlung und Motivierung gerichtete Vollzugsplanung vorsieht und den Grundsatz des "Forderns und Förderns" in den Mittelpunkt stellt. Mit der Anfang des Jahres 2016 eingerichteten Sozialtherapeutischen Abteilung in der JVA Willich II für inhaftierte Frauen ist dem Bedarf einer hocheffizienten Behandlungsmöglichkeit für weibliche Strafgefangene Rechnung getragen worden. Die Abteilung ermöglicht eine effektive Umsetzung von Therapieansätzen, die speziell auf die individuellen Behandlungserfordernisse von Straftäterinnen mit rückfallrelevanten psychischen Problemen und Persönlichkeitsstörungen ausgerichtet sind.

Der Vollzug der Untersuchungshaft begegnet den in den gesetzlichen Haftgründen zum Ausdruck kommenden Gefahren durch eine sichere Unterbringung, unter besonderer Berücksichtigung der Unschuldsvermutung. Auch im Vollzug der Untersuchungshaft, in dem die Haft der sicheren Unterbringung dient, ist der Vollzug auf Grundlage eines dreisäuligen Sicherheitsbegriffes, der die soziale Sicherheit einschließt, herbeizuführen. Geschlechter-spezifische Problemlagen und Sicherheitsbedürfnisse sind zu berücksichtigen.

Die Mutter-Kind-Einrichtung hat darüber hinaus zum Ziel, eine Trennung von Mutter und Kind während der Haft und eine damit verbundene Fremdunterbringung für das Kind zu vermeiden. Die Sicherstellung des Kindeswohls steht bei allen Maßnahmen im Vordergrund.

Folgende Ziele sind für die Produktgruppe im Haushaltsjahr 2021 vorgesehen:

- Die im Rahmen der gesetzlichen Aufträge anzubietende Behandlung, Betreuung und Versorgung der Gefangenen wird sichergestellt.
- Differenzierte und vollzugsformspezifische Beschäftigungs- und Betreuungsangebote werden bereitgestellt.
- Die bedarfsgerechte Steigerung bzw. Anpassung von beruflichen Bildungsmaßnahmen wird angestrebt.
- Die Integration Zugewanderter und die Prävention von Radikalisierung und Extremismus wird besonders gefördert.
- Die bereits vorhandenen suizidpräventiven Strukturen in den Justizvollzugsanstalten werden überprüft und ausgebaut. Die Betreuung suizidgefährdeter Gefangener wird intensiviert.
- Die Bekämpfung von Drogenkonsum und -handel im Justizvollzug wird verstärkt.
- Durchführung von Maßnahmen aus Anlass der am 16. Juli 2019 vorgestellten Empfehlungen der Expertenkommission zu Optimierungsmöglichkeiten im Justizvollzug auf dem Gebiet des Brandschutzes, der Kommunikation und der psychischen Erkrankungen.

Die Planjahre der Produktgruppe Frauenvollzug wurden exemplarisch ausgefüllt.

Kostenplan	IST 2019 EUR	SOLL 2020 EUR	Ansatz 2021 EUR	Differenz 2021 - 2020 EUR	Plan 2022 EUR	Plan 2023 EUR	Plan 2024 EUR
Personalkosten	36 242 805	38 423 453	40 217 258	1 793 805	41 039 522	40 970 027	40 970 027
Sachkosten	21 112 863	22 611 091	22 713 166	102 075	22 093 447	21 964 705	21 919 695
Abschreibungen	666 720	735 878	847 570	111 692	855 224	850 972	849 271

Kennzahlen zur Effizienz	IST 2019 EUR / Wert	SOLL 2020 EUR / Wert	Ansatz 2021 EUR / Wert	Differenz 2021 - 2020 EUR / Wert	Plan 2022 EUR / Wert	Plan 2023 EUR / Wert	Plan 2024 EUR / Wert
Personalkostenanteil v.H.	62,46	62,20	63,06	0,86	64,14	64,23	64,28
Stückkosten	167,33	160,00	180,32	20,32	179,07	176,70	174,80

Weitere Kennzahlen (Finanzen, Qualität und Wirkung)	IST 2019 EUR / Wert	SOLL 2020 EUR / Wert	Ansatz 2021 EUR / Wert	Differenz 2021 - 2020 EUR / Wert	Plan 2022 EUR / Wert	Plan 2023 EUR / Wert	Plan 2024 EUR / Wert
Jahresdurchschnittsbelegung	950,00	1 059,00	969,00	-90,00	979,00	989,00	999,00
Beschäftigungsquote v.H.	65,75	67,00	67,00	-	67,00	67,00	67,00
Plätze berufliche Bildungsmaßnahmen	165,00	168,00	168,00	-	168,00	168,00	168,00
Personalkosten je Haftplatz	30 818,71	32 785,00	34 315,07	1 530,07	35 016,66	34 957,36	34 957,36

## **Anlage 4**

—

**Beispiel aus dem Kanton Aargau zum Berichtswesen – Ampelsystem und Steuerbarkeit von Kennzahlen / Indikatoren**

## Aufgabenbereich 255: Straf- und Massnahmenvollzug

### A. Aufgaben und Gesamtbeurteilung

#### Aufgaben

Das Amt für Justizvollzug (AJV) plant und überwacht als zuständige Vollzugsbehörde bei erwachsenen Straftätern und Straftäterinnen den Vollzug von Strafen und strafrechtlichen Massnahmen entsprechend dem gerichtlichen Vollzugauftrag. Zudem werden aufgrund einer besonderen Anordnung straffällig gewordene erwachsene Menschen von der Bewährungshilfe betreut, um Rückfälle zu vermeiden und die Integration in die Gesellschaft zu erleichtern. Die Justizvollzugsanstalt Lenzburg (JVA), inklusive Zentralgefängnis (ZG), und die Bezirksgefängnisse (BGf) stellen den Strafverfolgungsbehörden, Gerichten und Verwaltungsstellen Plätze für Untersuchungshaft, Straf- und Massnahmenvollzug und ausländerrechtliche Administrativhaft zur Verfügung. Das Jugendheim Aargau (JHA) setzt jugendstrafrechtliche und zivilrechtliche Schutzmassnahmen um. Damit bestehen die Hauptaufgaben des AJV darin, Haftinfrastrukturen zugunsten der Strafverfolgungs- bzw. der Justizbehörden zur Verfügung zu stellen und diese sicher und rechtskonform zu betreiben, (potenzielle) Opfer zu schützen und Rückfälle in die Kriminalität zu verhindern.

#### Zuständige Kommission

Kommission für öffentliche Sicherheit (SIK)

#### Leistungsgruppen

LG 255.10 Vollzugsdienste und Bewährungshilfe  
 LG 255.20 Bezirksgefängnisse  
 LG 255.30 Justizvollzugsanstalt  
 LG 255.40 Jugendheim

#### Auswirkungen Covid-19

Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie im Amt für Justizvollzug waren gross. Ein deutlicher Rückgang der Falleingänge (Anzahl Vollzugsentscheide -49% gegenüber Vorjahr) bei der Sektion Vollzugsdienste und Bewährungshilfe aufgrund der vorübergehenden Sistierung von Inkassoverfahren bei den Staatsanwaltschaften führte entsprechend zu weniger Vollzügen von Ersatzfreiheitsstrafen, was wiederum insbesondere beim Zentralgefängnis und den Bezirksgefängnissen zu tieferen Auslastungen führte.

Die betrieblichen Anpassungen für die Einhaltung der Abstands- und Hygienevorschriften waren insbesondere in der JVA Lenzburg – aber auch in den Bezirksgefängnissen und im Jugendheim Aargau, wenn auch leicht weniger ausgeprägt – sehr gross.

#### Gesamtbeurteilung

Seit dem 1. Januar 2019 arbeitet die Sektion Vollzugsdienste und Bewährungshilfe (VDB) nach der im gesamten Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz angewendeten Arbeitsmethodik ROS (Risikoorientierter Sanktionenvollzug). ROS wurde als Arbeitsmodell entwickelt, das die Arbeit der Vollzugsbehörde und ihre Kooperation mit den verschiedenen Vollzugseinrichtungen über die vier Hauptprozessschritte Triage, Abklärung, Planung und Verlauf leitet.

Die bestehenden Strukturen und Abläufe in den Bezirksgefängnissen wurden vor dem Hintergrund der konstanten Weiterentwicklung des Strafvollzugs und den daraus entstehenden geänderten Anforderungen an die Bezirksgefängnisse analysiert. Vor allem Themen wie Trennung der Vollzugsformen, Beschäftigungs- und Freizeitmöglichkeiten sowie Optimierung der bestehenden Infrastruktur standen dabei im Fokus. Im Jahr 2021 werden die notwendigen Optimierungen umgesetzt werden.

Nach Abschluss der Analyse der Gewerbebetriebe der JVA Lenzburg per Ende 2019 wurde 2020 eine vertiefte Machbarkeitsstudie betreffend Ausbau Joghurtherie und Bäckerei sowie 5\*-Laden in Zusammenarbeit mit Immobilien Aargau (IMAG) durchgeführt.

Die Analyse zur Weiterentwicklung des Jugendheims Aargau wurde per Ende 2019 abgeschlossen. Im Jahr 2020 wurden in verschiedenen Workshops Grundlagen erarbeitet, um bis Ende 2021 über Entscheidungsgrundlagen zu verfügen, die es erlauben, über die Weiterführung des Jugendheims am heutigen Standort auf der Festung Aargau oder über einen allfälligen Neubau zu entscheiden.

### C. Ziele und Indikatoren

Steuerbarkeit: ● direkt steuerbar, ◐ eingeschränkt steuerbar, ○ nicht steuerbar  
 Status Ziele: ● erreicht, ▲ teilweise erreicht, ■ nicht erreicht  
 Status Indikatoren: ● unkritisch, ▲ teilweise kritisch, ■ kritisch

Ziel 255Z001	Einheit	JB 2019	Budget 2020	JB 2020	Abw. absolut	Abw. in %	Steuerbarkeit	Status	
<b>Der speditive Vollzug rechtskräftiger Urteile ist gewährleistet.</b>									
01	Anzahl Vollzugsentscheide	Anzahl	8'749	7'000	4'436	-2'564	-36.6%	○	●
02	Verhältnis der Anzahl gutgeheissener Beschwerden gegen Vollzugsentscheide zur Anzahl sämtlicher Vollzugsentscheide	%	0.05	0.20	0.07	-0.13	-65.0%	◐	●
03	Anteil der Vollzugsgeschäfte, bei denen nicht innert 3 Monaten das Aufgebot ergangen oder die Vollzugsregelung erstellt ist	%	1.0	1.0	1.0	0	0.0%	●	●
18	Einsatz Electronic Monitoring	Anzahl	-	30	49	19	63.3%	◐	●

01: Die Covid-19-Pandemiesituation hat zu einem massiven Rückgang der Falleingänge geführt, was vor allem mit der vorübergehenden Sistierung der Inkassoverfahren bei den Staatsanwaltschaften zusammenhängt. Entsprechend wurden über einen längeren Zeitraum nur wenige Vollzüge von Ersatzfreiheitsstrafen infolge Uneinbringlichkeit von Geldstrafen oder Bussen angeordnet. Zudem gab es bei den Staatsanwaltschaften im Rahmen des Inkassoverfahrens insofern eine Neuerung, als seit rund einem Jahr bei allen Verfahren grundsätzlich zuerst das Betreibungsverfahren durchlaufen wird. Dies verzögert den Prozess bis es zur Anordnung der Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe kommt.

18: Mit diesem Indikator werden die Anzahl Gutheissungen/Bewilligungen für den Einsatz von Electronic Monitoring gemessen. Insbesondere die Anzahl Aufträge von der Jugendanwaltschaft (10) waren höher als budgetiert.

Ziel 255Z002	Einheit	JB 2019	Budget 2020	JB 2020	Abw. absolut	Abw. in %	Steuer- barkeit	Status	
<b>Die Resozialisierung wird mittels Bewährungshilfe unterstützt.</b>								●	
01	Anzahl Bewährungshilfemaßnahmen nach StGB	Anzahl	64	60	64	4	6.7%	●	●
02	Anteil der Erstgespräche mit den Klienten, welche innert 4 Wochen seit Auftrag durch die Vollzugsbehörden bzw. die Gerichte geführt wurden.	%	88.0	82.0	95.0	13.0	15.9%	●	●
03	Durch die Bewährungshilfe geführte Klientengespräche	Anzahl	1'101	850	1'319	469	55.2%	●	▲
04	Anteil erfolgreich durchgeführter Bewährungshilfemaßnahmen	%	71.0	90.0	86.0	-4.0	-4.4%	●	●

03: Aufgrund der Covid-19-Pandemiesituation wurden keine bzw. in einer späteren Phase reduziert Klientengespräche mit physischer Präsenz geführt, die Gespräche wurden telefonisch abgehalten. Dafür wurden aber in vielen Fällen anzahlmässig mehr Gespräche geführt, um dennoch eine möglichst enge Begleitung zu gewährleisten.

04: In einem Fall wurden die Behandlungsaufgaben nach einer bedingten Entlassung nicht eingehalten, hier stellte die Vollzugsbehörde einen Rückversetzungsantrag. In acht Fällen kam es zu neuen Strafuntersuchungen, vorwiegend wegen Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz und Diebstahlsdelikten. Drei solche Fälle wurden an andere Kantone zurückgegeben (wenn rechtshilfweise Bewährungshilfe geführt wurde). Mehrfach wurde Strafanzeige gemäss Art. 295 StGB (Missachtung von Bewährungshilfe oder Weisungen) erstattet.

Ziel 255Z003	Einheit	JB 2019	Budget 2020	JB 2020	Abw. absolut	Abw. in %	Steuer- barkeit	Status	
<b>Entscheide der Vollzugsbehörde zielen auf die grösstmögliche öffentliche Sicherheit ab.</b>								●	
01	Gewährung bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug	Anzahl	113	130	106	-24	-18.5%	●	●
02	Verweigerung bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug	Anzahl	55	30	40	10	33.3%	●	●
03	Gewährung bedingte Entlassung aus dem Massnahmenvollzug	Anzahl	6	10	8	-2	-20.0%	●	●
04	Anträge an die Staatsanwaltschaft auf Rückversetzung in den Straf- und Massnahmenvollzug	Anzahl	1	6	1	-5	-83.3%	●	●
06	Durch die Vollzugsbehörde intern vorgenommene Prüfungen der Gefährlichkeit	Anzahl	60	70	94	24	34.3%	●	●
07	Der Konkordatsfachkommission zur Prüfung der Gemeingefährlichkeit unterbreitete Fälle	Anzahl	20	35	28	-7	-20.0%	●	●
09	Anträge auf Anordnung von Sicherheitshaft nach Art. 220 ff. StPO (oder § 44 EG StPO) im Zusammenhang mit Nachentscheidverfahren	Anzahl	9	15	13	-2	-13.3%	●	●
10	Der AFA zur Risikoabklärung oder -sprechstunde vorgelegte Fälle	Anzahl	-	40	44	4	10.0%	●	●

02: Generell war in weniger Fällen über die bedingte Entlassung zu befinden, als ursprünglich angenommen. Das Verhältnis von Gewährung der bedingten Entlassung zur Verweigerung der bedingten Entlassung ist im Vergleich zum Vorjahr in etwa konstant geblieben.

04: 2020 wurde nur in einem Fall Antrag auf Rückversetzung in den Strafvollzug gestellt. Weitere Anträge waren aufgrund positiver Verläufe nach der bedingten Entlassung nicht angezeigt.

06: Im Rahmen einer zeitweisen Überbelastung der Abteilung für forensisch-psychologische Abklärungen in Bern (AFA) wurden verschiedene Fälle durch die Sektion VDB beurteilt, was zu höheren Fallzahlen geführt hat. Allgemein zeigt sich zudem, dass es gegenüber der ursprünglichen Annahme deutlich mehr Fälle mit Abklärungsbedarf hinsichtlich des Risikos für erneute Gewalt- oder Sexualdelinquenz gibt.

07: Es standen in weniger Fällen Vollzugslockerungen an, die der Konkordatsfachkommission zur Prüfung vorgelegt werden mussten, als erwartet.

Ziel 255Z004	Einheit	JB 2019	Budget 2020	JB 2020	Abw. absolut	Abw. in %	Steuer- barkeit	Status	
<b>Die optimale Belegung der Bezirksgefängnisse des Kantons Aargau ist gewährleistet.</b>								●	
01	Plätze in den Bezirksgefängnissen (ohne Ausschaffungszentrum)	Anzahl	108	108	108	0	0.0%	●	●
02	Plätze im Ausschaffungszentrum	Anzahl	14	14	14	0	0.0%	●	●
03	Auslastung der Bezirksgefängnisse des Kantons Aargau sowie des Ausschaffungszentrums	%	79.3	90.0	72.1	-17.9	-19.9%	○	●

03: Die gegenüber der Planung tiefere Auslastung ist insbesondere auf die Massnahmen in Zusammenhang mit Covid-19 zurückzuführen. Die Vollzugsbehörde verfügte weniger Normalvollzüge (siehe 255Z001). Um das Risiko von Ansteckungen zu minimieren, konnte zudem ab Mitte März keine Halbgefängenschaft mehr durchgeführt werden.

Ziel 255Z005		Einheit	JB 2019	Budget 2020	JB 2020	Abw. absolut	Abw. in %	Steuerbarkeit	Status
<b>Die optimale Belegung der Justizvollzugsanstalt Lenzburg (JVA) ist gewährleistet.</b>									●
01	Plätze in der Strafanstalt	Anzahl	199	199	199	0	0.0%	●	●
02	Plätze im Zentralgefängnis	Anzahl	167	167	167	0	0.0%	●	●
03	Auslastung der Strafanstalt Lenzburg	%	92.6	92.0	87.7	-4.3	-4.7%	●	●
04	Auslastung des Zentralgefängnisses	%	87.0	95.0	74.0	-21.0	-22.1%	○	
05	Anteil Normalvollzug im Zentralgefängnis	%	13.6	15.0	16.5	1.5	10.0%	●	●
06	Anteil Untersuchungshaft und Kurzstrafen im Zentralgefängnis	%	86.4	85.0	83.5	-1.5	-1.8%	●	●

03: Um Ansteckungen mit Covid-19 zu verhindern, erfolgte im Rahmen der entsprechenden Sicherheitsmassnahmen/Schutzkonzepte in der Strafanstalt ein Aufnahmestopp von März bis Mai sowie von November bis Dezember, was zu einer tieferen Belegung führte.

04: Die Covid-19-Pandemie führte zu deutlich weniger Untersuchungshaftfällen. Zudem wurde infolge der Pandemie eine Isolierstation aufgebaut und vollständig als Krankenstation eingerichtet, welche 15 Zellenplätze blockierte.

Ziel 255Z006		Einheit	JB 2019	Budget 2020	JB 2020	Abw. absolut	Abw. in %	Steuerbarkeit	Status
<b>Die optimale Belegung des Jugendheims Aarburg (JHA) ist gewährleistet.</b>									●
01	Plätze im Jugendheim	Anzahl	43	43	43	0	0.0%	●	●
02	Auslastung des Jugendheims	%	84.3	82.0	84.9	2.9	3.5%	●	●

Ziel 255Z007		Einheit	JB 2019	Budget 2020	JB 2020	Abw. absolut	Abw. in %	Steuerbarkeit	Status
<b>Die erfolgreiche Resozialisierung wird durch Schul- und Berufsabschlüsse gefördert.</b>									●
01	Anteil innert Jahresfrist absolvierter Abschlussprüfungen von Berufsvorbereitungsklasse-Schülern	%	67.0	67.0	75.0	8.0	11.9%	●	●
02	Anteil bestandener Abschlussprüfungen von Berufsvorbereitungsklasse-Schülern	%	100.0	75.0	100.0	25.0	33.3%	●	●
03	Anteil im letzten Ausbildungsjahr absolvierter Berufsabschlussprüfungen von Jugendlichen	%	86.0	50.0	75.0	25.0	50.0%	●	●
04	Anteil bestandener Berufsabschlussprüfungen von Jugendlichen	%	100.0	75.0	100.0	25.0	33.3%	●	●

01: Bei einem Jugendlichen kam es zum Abbruch der Massnahme (durch die KESB-Behörden verfügt und gegen den Willen des JHA, weil der Jugendliche stark massnahmenbedürftig war, aber die Grossmutter ein privates Unterstützungssetting eingerichtet hatte).

02: Drei Jugendliche traten zur Abschlussprüfung an und bestanden diese.

03: Ein Abbruch während der Berufsausbildung (Lehrling hat die Attestlehre im zweiten Lehrjahr abgebrochen).

04: Alle zur Prüfung angetretenen Jugendlichen haben bestanden.

**Anlage 5**  
—  
**Definitionen**

**Budgeteinheit** = Eine Budgeteinheit ist eine Organisationseinheit, der im Haushaltsplan ein Budget zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung zugeordnet ist. Eine Budgeteinheit stellt die Zusammenfassung gleichartiger Produkte, Produktgruppen und Produktbereiche zu einem Ergebnisbudget dar. Die Budgeteinheit repräsentiert also die Zweckbindung des Ergebnisbudgets an aus Haushaltssicht zusammengehörige Leistungszwecke.

**EPOS.NRW** = EPOS.NRW ist ein Programm des Landes zur Einführung von Produkthaushalten zur outputorientierten Steuerung auf der Basis eines neuen Rechnungswesens. Dahinter verbirgt sich die Bemühung des Landes NRW, von einer bislang kameralen Haushaltsaufstellung und einem kameralen Haushaltsvollzug zu einer doppischen Haushaltsaufstellung und einem doppischen Haushaltsvollzug überzugehen.

**Kennzahlen / Indikatoren = Kennzahlen** definieren Art und Umfang der zu erbringenden Leistung. Sie dienen im Plan der Operationalisierung politischer Ziele (Was soll erreicht werden?) und im Sinne der Transparenz der Messung der Zielerreichung im Ist (Was wurde erreicht?). Wirkungskennzahlen messen unmittelbar den Zielerreichungsgrad, **Indikatoren** dienen als Ersatzmaß für nur indirekt messbare Ziele.

**Produktgruppen** = Zu einer Produktgruppe werden alle Produkte zusammengefasst, die unter sachlichen Gesichtspunkten gleichartigen Zielen dienen. Dabei spielen bei der Festlegung von Produktgruppen weniger die politischen Zielsetzungen eine Rolle als sachliche Differenzierungsmerkmale, die sich aus den Aufgaben der Landesverwaltung ergeben. Die Produktgruppen (z.B. Steuerfestsetzung, Außenprüfung, Steuerfahndung etc.) sind Kern der Leistungsleistungen im Haushalt.

**Produkt (und internes Produkt)** = Gemäß dem integrierten Produktrahmen (IPR) wird unter einem Produkt eine Leistung oder ein Bündel von Leistungen verstanden, die sich an Empfänger außerhalb der Gebietskörperschaft richten. Produkte sind somit das Ergebnis des verwaltungsbetrieblichen Leistungserstellungsprozesses.