



Unterausschuss Modernisierung des Budgetrechts und Finanzcontrolling des Haushalts- und Finanzausschusses

2. Sitzung (öffentlich)

16. Januar 2018

Düsseldorf – Haus des Landtags

14:00 Uhr bis 15:45 Uhr

Vorsitz: Dr. Marcus Optendrenk (CDU)

Ergebnisprotokoll: Thomas Kürschner

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

1. Einführung von Produkthaushalten zur outputorientierten Steuerung – Neues Rechnungswesen (EPOS.NRW) – Zwischenbilanz –

Der Beratungsbericht des Landesrechnungshofes (Vorlage 17/96) wird durch **LMR Gregor Jorasch** (Leiter des Prüfgebietes I C) vorgestellt. Die Präsentation und die Ausführungen hierzu sind als Anlage 1 zu diesem Ergebnisprotokoll angefügt.

Der Bericht des Landesrechnungshofes wurde im Unterausschuss diskutiert und Fragen durch **LMR Gregor Jorasch** beantwortet.

Vorsitzender Dr. Marcus Optendrenk regt an, dass nach Kenntnisnahme des Sachstandes man sich in einer Obleuterunde der Arbeitsplanung für den Unterausschuss widmen sollte.

Unterausschuss Modernisierung des Budgetrechts und Finanzcontrolling 16.01.2018
2. Sitzung (öffentlich)

2. Öffentlicher Bericht der Landesregierung zum „Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes NRW für das Haushaltsjahr 2018 (Haushaltsgesetz 2018)“ – Modellversuch Produkthaushalt in der Budgeteinheit Justizvollzugseinrichtungen

MDgt Dr. Lukas Mangelsdorff (MdF) berichtet zur Entwicklung der Modellversuche und der ihnen zugrunde liegenden Konzepte in der letzten Legislaturperiode (siehe auch Vorlage 17/327).

Die Landesregierung hat (bis einschließlich zum Haushalt 2018) zum erreichten Stand in der letzten Legislaturperiode Produkthaushalte für die "EPOS-Budgeteinheit 0470 Justizvollzugseinrichtungen" und die Budgeteinheit "12 090 Ausbildungs- und Fortbildungseinrichtungen der Landesfinanzverwaltung" vorgelegt.

MDgt Dr. Lukas Mangelsdorff (MdF) gibt vor Einführung durch die Verantwortlichen der Budgeteinheiten eine kurze Erläuterung zur Struktur der Produkthaushalte: Charakteristisch ist, dass die vom Parlament zu bewilligenden Mittel nicht mehr nach Ausgabezwecken gegliedert werden, sondern nach Leistungszwecken. Nach den Vorstellungen der Landesregierung soll dabei nach dem Ergebnisbudget und dem Transfermittelbudget unterschieden werden. Im Ergebnisbudget werden die Mittel für den Verwaltungsbetrieb der jeweiligen Budgeteinheit dargestellt. Im Transfermittelbudget sollen dagegen die Budgets für Förderprogramme und gesetzliche Leistungen abgebildet werden. Diese Budgets basieren auf Daten des doppischen Rechnungswesens, d.h. beispielsweise das Abschreibungen auf das Anlagevermögen hier einfließen. Damit jedoch keine zahlungsbasierten Informationen verloren gehen, enthält der Produkthaushalt zudem ein Finanzbudget. In diesem können die für das Haushaltsjahr geplanten Zahlungen für Investitionen abgelesen werden. Diese Investitionen stellen Anlagevermögen dar, das wiederum später abzuschreiben ist.

Der Modellversuch in den Justizvollzugseinrichtungen wird durch **LMR'in Dr. Karin Schwarz (MdJ)** vorgestellt und durch **RR Magnus Pehle (MdJ)** anhand von Folien erläutert (Anlage 2). Nachfragen werden beantwortet.

Den Modellversuch in den Aus- und Fortbildungseinrichtungen des Ministeriums der Finanzen erläutert **MR Klaus Wacker (MdF)**. Nachfragen werden beantwortet.

Unterausschuss Modernisierung des Budgetrechts und Finanzcontrolling 16.01.2018
2. Sitzung (öffentlich)

3. Aktueller Termin- und Zeitplan im Programm EPOS.NRW

MDgt Dr. Lukas Mangelsdorff (MdF) berichtet mündlich für die Landesregierung den Stand des Rollouts von EPOS.NRW.

Die Landesregierung sagt zu, den dargestellten Sachstand schriftlich im Nachgang der Sitzung dem Landtag zuzuleiten.

4. Verschiedenes

Der Termin für die nächste Unterausschusssitzung wird auf den 24.04.2018, 14.00 Uhr festgelegt.

Der Unterausschuss fasst einstimmig den Beschluss, eine Informationsfahrt nach Wiesbaden/Hessen in der 23. Kalenderwoche durchzuführen.

gez. Dr. Marcus Optendrenk
(Vorsitzender)

30.01.2018/31.01.2018



Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Zwischenbilanz EPOS.NRW

Beratung des Landtags

gemäß § 88 Absatz 2 LHO

– Vorlage 17/96 –

Sitzung des Unterausschusses Modernisierung des Budgetrechts und Finanzcontrolling
des Haushalts- und Finanzausschusses am 16.01.2018



Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Inhalt

- EPOS.NRW: Inhalt und Ziele
- Perspektive Landtag
- Programmphasen EPOS.NRW
- Aktueller Stand
- Ursachen
- Empfehlungen des LRH

16.01.2018



EPOS.NRW

Einführung von Produkthaushalten zur Outputorientierten Steuerung

- Kosten- und Leistungsrechnung
- Neues Steuerungsmodell

Neues Rechnungswesen

- Neue IT: HKR wird durch SAP ersetzt
- Staatliche Doppik löst die Kameralistik ab



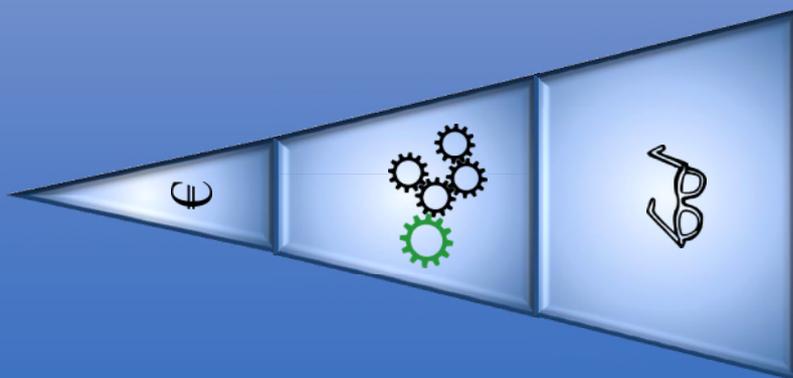
Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Ziele EPOS.NRW

Wirtschaftlichere Verwendung
der Haushaltsmittel

Bessere Verwaltungssteuerung

Transparenz schaffen



16.01.2018



Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Perspektive Landtag

EPOS.NRW

- unterstützt die Haushaltsgesetzgebung
- stärkt die Exekutivkontrolle

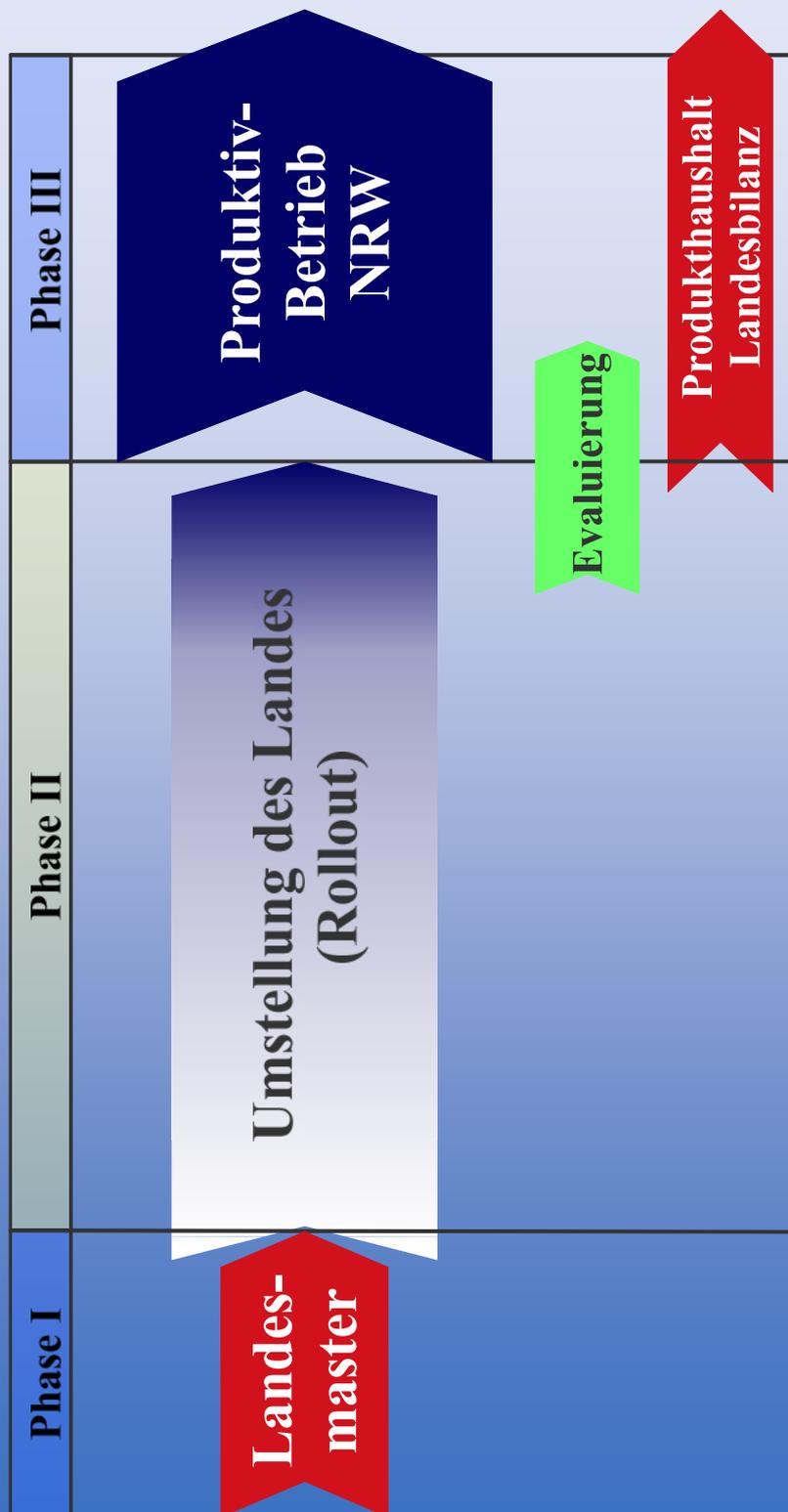
16.01.2018

5



Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Programmphasen EPOS.NRW



16.01.2018

6



Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Aktueller Stand Programmumsetzung



Einführung läuft schleppend



kein Einsatz zur Verwaltungssteuerung



Erprobung Produkthaushalt unzureichend



Entscheidung Phase III nicht vorbereitet

16.01.2018

7



Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Aktueller Stand Perspektive Landtag



Zunehmende Intransparenz des Haushalts

→ erschwert Kontrolle für den Landtag



Unzureichende Unterstützung und
begrenzte Mitgestaltung schafft

→ keine Sicherheit des Landtags im
Umgang mit EPOS.NRW



Ursachen

- Konsequente Umsetzung der Programmziele nicht erkennbar
 - Strategisches Ziel ist nicht verbindlich beschlossen
- Führt zu einem reduzierten Einsatz von EPOS.NRW

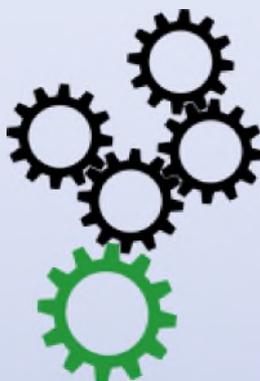


Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Empfehlungen des LRH

Intensive Begleitung in 17. Legislaturperiode:

- ✓ Unterausschuss des HFA „Modernisierung des Budgetrechts und Finanzcontrolling“
- Programm überwachen
- Budgetbüro stärken
- Modellversuch weiterentwickeln



16.01.2018

10



Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Zentrale Weichenstellungen



EPOS-Informationsbedarf des
Landtags klären



Entscheidung Phase III treffen

16.01.2018

11



Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Gregor Jorasch, LMR - Prüfungsgebietsleiter I C
gregor.jorasch@lrh.nrw.de

Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

2. Sitzung (öffentlich) des Unterausschusses Modernisierung des Budgetrechts und Finanzcontrolling am Dienstag, dem 16. Januar 2018, 14.00 Uhr

Tagesordnungspunkt 1: Bericht des Landesrechnungshofs, Vorlage 17/96

Einführung von Produkthaushalten zur outputorientierten Steuerung – Neues Rechnungswesen (EPOS.NRW) – Zwischenbilanz –

LMR Gregor Jorasch, Sprechzettel

[zu Folie 1 - Deckblatt]

Anrede,

im vergangenen September hat das Große Kollegium des Landesrechnungshofs den Beratungsbericht beschlossen. Ich freue mich, Ihnen den Bericht des LRH zur Zwischenbilanz EPOS heute vorstellen zu können.

Im Ausschuss für Haushaltskontrolle hatte ich hierzu im vergangenen Oktober bereits Gelegenheit. Herr Jahl, Ihnen wird daher Vieles bekannt vorkommen.

[zu Folie 2 - Inhalt]

Zunächst kurz dazu, was ich aus dem Bericht ansprechen werde.

Mit Blick auf die einführende Präsentation der Landesregierung in der konstituierenden Sitzung dieses Unterausschusses werde ich die Themenbereiche „EPOS.NRW: Inhalte und Ziele“, „Perspektive des Landtags“ und die „Programmphasen“ nur kurz ansprechen. Der Schwerpunkt liegt heute auf der eigentlichen Zwischenbilanz, den Ursachen und den Empfehlungen des LRH.

[zu Folie 3 - EPOS.NRW]

Zunächst noch einmal: Was ist EPOS.NRW?

Einführung von Produkthaushalten zur outputorientierten Steuerung – Neues Rechnungswesen. Man hat versucht, in diesem Begriff alle drei Elemente des Programms unterzubringen.

Technisch – die Ablösung der bisherigen Software HKR durch die Unternehmenssoftware SAP.

Daneben **fachlich** – die Umstellung der Kameralistik auf die doppische oder auch kaufmännische Buchführung.

Und drittens **organisatorisch** – die dezentrale Ausrichtung der Fach- und Ressourcenverantwortung. Dafür soll die verwaltungsinterne Steuerung zukünftig produktbezogen, outputorientiert mit Hilfe einer Kosten- und Leistungsrechnung und einer Budgetierung erfolgen.

Bereits diese drei Elemente machen deutlich, dass das Programm sehr komplex ist, da es neben den fachlichen und technischen Veränderungen auch eine neue Verwaltungssteuerung etabliert.

[zu Folie 4 - Ziele EPOS.NRW]

Was sind die Ziele von EPOS?

Diese hat der Staatssekretär des Ministeriums der Finanzen in der vergangenen Sitzung bereits ausführlich dargestellt. Ich möchte Sie daher nur noch einmal in Erinnerung rufen:

EPOS will **Transparenz** schaffen! Transparenz über den Ressourcenverbrauch und damit die tatsächliche Vermögens- und Finanzsituation des Landes. Transparenz aber auch über die Ergebnisse, Wirkungen und Zielerreichung des Verwaltungshandelns.

Diese Transparenz, das Mehr an Informationen, soll für bessere Entscheidungen

und damit für eine **bessere Verwaltungssteuerung** genutzt werden. Sie schafft zugleich die Basis für einen Produkthaushalt.

Im Kern zielt EPOS damit auf eine **wirtschaftlichere Verwendung der Haushaltsmittel**.

[zu Folie 5 - Perspektive Landtag]

Wie ist die Perspektive des Landtags auf das Programm EPOS.NRW? Welche neuen Möglichkeiten bietet EPOS Ihnen, den Abgeordneten des Landtags? Ich möchte zwei Aspekte nennen.

Zum einen unterstützt EPOS Sie in der Haushaltsgesetzgebung. Neue Haushaltsansätze können konkret anhand des tatsächlichen Ressourcenverbrauchs und des Outputs verhandelt werden. Die Folge: Es entstehen Begründungsmöglichkeiten für Mehrbedarf, aber auch Begründungslasten, wenn sich der Output nach unten verändert. Gleichzeitig wird die Haushaltsgesetzgebung in ihrer Nachhaltigkeit gestärkt. Der Landtag kann alle im Haushaltsjahr verursachten Kosten unabhängig vom jeweiligen Zahlungszeitpunkt betrachten. Das Stichwort lautet Perioden- bzw. Generationengerechtigkeit.

Der zweite Aspekt, den ich aus Ihrer Perspektive ansprechen möchte, ist die Stärkung der Exekutivkontrolle. Mit EPOS können dem Landtag regelmäßig Leistungs- und Finanzkennzahlen offengelegt werden. Der Landtag erhält so einen besseren Überblick. Er kann die Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns besser einschätzen. Im Blick stehen hier die Fragen: Erreicht das Land seine Ziele? Geschieht dies auf wirtschaftlichem Weg?

[zu Folie 6 - Programmphasen]

Diese Übersicht zu den Programmphasen von EPOS ist etwas detaillierter auch in unserem Beratungsbericht enthalten. Ich gehe davon aus, dass das Ministerium der Finanzen hierzu gleich weitergehende Ausführungen machen wird. Das Ziel an dieser Stelle ist es, sich das sogenannte Drei-Phasenmodell der Einführung von

EPOS.NRW vor Augen zu führen.

Nach ersten Kabinettentscheidungen zu EPOS bereits in den Jahren 2003 und 2006 begann 2009 die Phase I mit der Beschaffung und Anpassung der SAP-Software auf die Bedürfnisse der Landesverwaltung – dem sogenannten Landesmaster.

Aktuell befinden wir uns in der Phase II, die seit 2011 läuft. Dabei wird EPOS als System in der gesamten Landesverwaltung eingeführt. Der Abschluss war zunächst für 2017 geplant. Mittlerweile ist der Abschluss dieser Phase für 2018 vorgesehen. Wie lange die Phase II tatsächlich noch andauert, kann der LRH derzeit nicht abschätzen.

Damit Sie wissen, um wieviel Geld es bis hierhin geht: Das Programmbudget EPOS der Phasen I und II umfasst rund 192 Millionen €. Dieses Vorhaben ist somit nicht nur bereits jetzt zeitlich ein Langläufer, sondern hat auch haushalterisches Gewicht.

Die Phase III meint den flächendeckenden Einsatz in NRW. Das heißt, Phase III beginnt, wenn alle Budgeteinheiten auf EPOS umgestellt und damit „produktiv“ gesetzt sind.

Wie der Haushalt des Landes in einer Phase III dargestellt wird und ob dann ein Produkthaushalt mit Landesbilanz für den „Konzern“ NRW eingeführt wird, ist derzeit noch offen. Diese Entscheidung soll auf Basis einer Evaluation nach der Phase II getroffen werden. Bis dahin, also zurzeit, folgen Haushaltsaufstellung und Haushaltsrechnung weiterhin der bisherigen kameralen Systematik.

[zu Folie 7 - Aktueller Stand]

Ich komme nun zum aktuellen Stand der Programmumsetzung. Welche Zwischenbilanz zieht der Rechnungshof? Keine zufriedenstellende. Denn: Die Erreichung der Programmziele ist gefährdet. Welche Feststellungen führen zu dieser Einschätzung?

Erster Befund: Die Einführung von EPOS.NRW verläuft schleppend. Erst ein relativ kleiner Teil des Haushalts ist auf EPOS umgestellt. Zentrale Bereiche, die noch ausstehen, sind zum Beispiel das Bezügeverfahren des LBV, das Gesamtsteu-

eraufkommen und die Schuldenverwaltung. Auch die kommunalen Fremdbewirtschafter der Förderhaushalte müssen noch eingebunden werden. Ein weiterer wichtiger Punkt: Die konzeptionellen und technischen Grundlagen für die Ermittlung der Rückstellungen – Stichwort: Pensionen – müssen noch geschaffen werden. Eine Bugwelle anspruchsvoller Projekte steht daher derzeit zum Ende der Phase II an.

Zweiter Befund: Es gibt keine Steuerung mit EPOS. Die Instrumente von EPOS, das heißt Kosten- und Leistungsrechnung, Budgetierung und Controlling, werden bislang nicht eingesetzt. Das Steuerungskonzept der Landesregierung von 2013 für die Phase II findet trotz vieler guter Ansätze keine Beachtung. Im Übrigen auch nicht durch die Landesregierung selbst, die nach dem eigenen Konzept bereits in der Phase II politische Ziele mit einem Kennzahlensystem beschließen sollte. Die Landesregierung thematisiert absehbar streitanfällige Themen nicht. Hier zu nennen ist zum Beispiel: Wie können Ressortvergleiche stattfinden? Wie sehen die Einsichtsrechte des Ministeriums der Finanzen in Ressortdaten aus? Die Folge ist: Die neuen Informationen aus EPOS.NRW spielen letztlich auch in den Haushaltsverhandlungen mit dem Ministerium der Finanzen bislang keine Rolle.

Dritter Befund: Der Modellversuch zum Produkthaushalt verlief bislang unzureichend. In dem Modellversuch Produkthaushalt wurden bisher nur kamerale Werte verhandelt. Diese Werte wurden anschließend in einen Produkthaushalt überführt. Vorgesehene doppische Planwerte lagen nicht vor. Von der bezweckten Transparenz ist damit nach unseren Feststellungen bei Ihnen im Landtag bislang nichts angekommen.

Vierter Befund: Die Entscheidung über die Ausgestaltung der Phase III, das heißt über die Einführung eines Produkthaushalts, ist nicht vorbereitet. Eine notwendige Zeit-, Aufgaben- und Kostenplanung lag weder vor, noch wurde damit begonnen.

[zu Folie 8 - aktueller Stand Perspektive Landtag]

Wie sieht die Zwischenbilanz aus der Perspektive des Landtags, also aus Ihrer Perspektive aus? – Hierzu lautet eine wesentliche Aussage des Berichts: Es besteht aktuell eine zunehmende Intransparenz des Haushalts.

Was meint der Rechnungshof damit?

Mit Ende des Rollouts werden die Mittel für die Landesverwaltung im engeren Sinne nahezu vollständig flexibilisiert sein. Die Flexibilisierung unter anderem in Form von Deckungsfähigkeiten ist dabei – das möchte ich betonen – ein notwendiger Teil von EPOS. Er ermöglicht es, dezentral Ressourcen zu steuern und entsprechend Budgets weiterzugeben. Nur macht dieser Bereich rund die Hälfte des Gesamthaushalts aus. Wir haben hierzu eine entsprechende Grafik in den Bericht aufgenommen.

Die Folge in der momentanen Übergangsphase ist: Die Exekutivkontrolle durch den Landtag wird erschwert. Warum ist das so? – Der Landtag kann mit der Befüllung der kameralen Titel im Bereich der flexibilisierten Mittel im Grunde nicht mehr steuern. Das heißt, die Titel werden befüllt, und alle Titel, die flexibilisiert sind, sind sozusagen mit einem unterirdischen Röhrensystem verbunden. Um es mit einem weiteren Bild zu sagen: Das bisherige Lenkrad des Landtags zu steuern ist ausgebaut, das neue Lenkrad aber noch nicht eingebaut.

Was den Einbau des neuen Lenkrads, das heißt eine Steuerung mit EPOS angeht, ist der Befund des Rechnungshofs: Hierbei wird der Landtag nur unzureichend unterstützt. Die bisherige Einbindung des Landtags ermöglicht ihm nach unserer Einschätzung keine erfolgreiche Mitgestaltung seiner künftigen Rolle und Möglichkeiten. Der Bericht zeigt dies anschaulich anhand der Beratungen der bisherigen Arbeitsgruppe des Haushalts- und Finanzausschusses. Diese AG HFA ist bereits 2002 eingesetzt worden und hat EPOS von den Anfängen an begleitet. Wer diesen Teil des Berichts liest, stellt fest, dass der Arbeitsgruppe des HFA im späteren Verlauf bedeutende Informationen nicht transparent gemacht wurden. Die Arbeit der Arbeitsgruppe schleppte sich in gewisser Weise dahin und ist ohne Abschlussbericht in der letzten Periode und ohne weitere Planung zu Ende gegangen. Folge ist: Der Landtag, das heißt Sie als Abgeordnete, konnten bislang keine Sicherheit im Umgang mit EPOS entwickeln.

[zu Folie 9 - Ursachen]

Die Ursachen sind sicherlich vielschichtig. Ich möchte zwei wesentliche Punkte

herausstellen:

Eine zentrale Ursache sieht der Rechnungshof darin, dass die Durchsetzung der beschlossenen Programmziele politisch nicht entschieden genug verfolgt wird. Dies zeigen die eben dargestellten Befunde deutlich. Sie erinnern sich? Keine interne Steuerung mit EPOS. Keine Umsetzung des Steuerungskonzeptes. Die EPOS-Daten finden in den Haushaltsverhandlungen keine Beachtung. Nicht einmal im Modellversuch Produkthaushalt!

Eine weitere Ursache: Das strategische Ziel von EPOS ist nicht verbindlich beschlossen. Das Ziel, den Haushalt zukünftig an Leistungen, Ergebnissen und Wirkungen auszurichten, ist noch offen.

Beides führt aktuell – das haben auch unsere Prüfungen in den verschiedenen Verwaltungen ergeben – vor allem zu einem Schwebезustand und zu einer abwartenden Haltung auf allen Verantwortungsebenen.

Aktuell ist damit das Programm EPOS auf eine technische Ablösung der bisherigen IT „HKR“ reduziert worden, sozusagen ein Minimalszenario. Aus Sicht des Rechnungshofs wäre ein derart reduzierter Einsatz von EPOS jedoch nicht wirtschaftlich. Denn ohne die Nutzung der Instrumente von EPOS werden sich Effektivitäts- und Effizienzeffekte nicht einstellen. Mit anderen Worten: Sie werden nicht vom Himmel fallen. Dies gilt im Übrigen auch für den Mehrwert für Sie im Landtag.

[zu Folie 10 - Empfehlungen des LRH]

Was ist zu tun? Was hat der Rechnungshof Ihnen im Beratungsbericht empfohlen?

Ganz im Zentrum der Empfehlungen steht zunächst eine intensivere Begleitung des Programms in der wahrscheinlich entscheidenden 17. Legislaturperiode.

Erstens durch eine **förmlichere Beratungsebene** im Parlament. Hier ist ein wichtiger Schritt mit der Einsetzung dieses Unterausschusses bereits gemacht.

Zweitens durch eine **intensive Programmüberwachung**, Stichwort: „Wissen, was ist.“ So sollte der Landtag von der Landesregierung umfassende und regelmäßige Berichte zum Status des Programms einfordern; zu den konkreten Zeit- und Res-

sourcenplanungen für die weitere Phase II; zu den laufenden und noch anstehenden Projekten und den erkennbaren Programmrisiken, und vor allem für die Phase III, über deren Vorbereitung in konzeptioneller und ressourcenmäßiger Hinsicht. Das Augenmerk des Landtags sollte dabei insbesondere auf die Steuerung mit EPOS gerichtet werden. – Denn was nützt die Anschaffung eines Autos mit vielen technischen Möglichkeiten, wenn es in der Garage steht und nicht gefahren wird?

Drittens empfiehlt der Rechnungshof die **Stärkung des Budgetbüros** des Landtags. Das Budgetbüro unterstützt den Landtag seit mehreren Jahren bei der Befassung mit EPOS. Das Budgetbüro sollte nach unserer Einschätzung verstärkt werden. Die frühere Arbeitsgruppe des HFA hat dies schon 2010 gefordert. Auch aktuell sieht der Haushalts- und Finanzausschuss wachsende Anforderungen und Aufgaben in Bezug auf EPOS. Sie waren Grundlage für die Einsetzung dieses Unterausschusses. Wichtig für die Begleitung durch das Budgetbüro ist: Der dauerhafte Know-how-Aufbau des Landtags zu EPOS ist aus Sicht des LRH ein ganz wesentlicher Aspekt. Das System EPOS ist neu. Man benötigt Fachleute, die beratend unterstützen. Auch, das möchte ich ergänzen, um gegenüber der Landesregierung die Anforderungen des Parlaments eigenständig entwickeln zu können.

Und schließlich **viertens** – natürlich der zentrale Aspekt zum künftigen Haushalt:

Eine intensive Begleitung des **Modellversuchs Produkthaushalt**. Dieser sollte weiterentwickelt werden. Wie könnte das Budgetrecht des Landtags zukünftig gestaltet werden? Wie erfolgt ganz praktisch eine Steuerung des Haushalts mit EPOS, mit Produkthaushalten? Wie liefere das Beratungsverfahren mit diesen neuen Informationen im Parlament praktisch ab? Das ist eine Frage, die auch schon die AG HFA in der vergangenen Legislaturperiode gestellt hat, die aber nicht weiter aufgegriffen wurde. Empfehlung des Rechnungshofs hierzu: Den Modellversuch erweitern auf den gesamten Haushaltskreislauf, einen Förderhaushalt und auch einen Landesbetrieb einbeziehen. Gerade Landesbetriebe sollten mit ihren Erfahrungen im doppelten System dem Landtag viele gute Hinweise und Anschauungsmaterial geben können.

[zu Folie 11 - Zentrale Weichenstellungen]

Mit den dann in dieser Legislaturperiode gesammelten Erfahrungen kann der Landtag zwei zentrale Weichenstellungen angehen:

Erstens: Klärung seines Informationsbedarfs für seine zukünftige Arbeit mit EPOS. Welche Informationen aus EPOS werden dem Parlament wie transparent gemacht? Abzustimmen sind hier Berichte, Kennzahlen, Statistiken. Und auch die Transparenz im Fördermittelbereich ist ein wichtiger Punkt. Zu klären sind auch die Inhalte eines möglichen Abgeordneteninformationssystems zu EPOS. Dieser Begriff schwirrt ja schon seit vielen Jahren durch die Diskussion hier im Parlament.

Die **zweite** Weichenstellung ist, die Entscheidung zu Phase III zu treffen. Wie will der Landtag die Phase III ausgestalten? Welchen Weg will der Landtag, wollen Sie als Abgeordnete in der Nutzung mit EPOS gehen? Dem Namen und Inhalt des Programms folgend: Einführung von Produkthaushalten? Oder eine abgeschwächte Variante eines produktorientierten Haushalts? Zu diesen Varianten enthält auch der Bericht einige Informationen, natürlich in einer gedrängten Kürze. Ich denke, diese Fragen werden auch den Haushalts- und Finanzausschuss und den Unterausschuss intensiv beschäftigen.

Wichtig ist: Unabhängig von dieser Entscheidung zur Phase III sollte aus Sicht des Rechnungshofs ein Punkt leitend sein: Eine Fortführung der gegenwärtigen Umstellungsphase über den Rollout hinaus, sozusagen eine ewige Phase II, kann und sollte aus unserer Sicht nicht in Betracht kommen. Dies zeigt der Befund zur Übergangsphase im Bericht deutlich.

Wie lautet das Fazit des Rechnungshofs, sozusagen unsere Schlussempfehlung?

Das Projekt kann nur gelingen, wenn – so heißt es auch am Ende des Fazits – sich die Verantwortungsträger in Legislative und Exekutive den Programmzielen von EPOS.NRW und deren Umsetzung gemeinsam entschlossen zuwenden.

Soweit in kompakter Form der Überblick zu wesentlichen Inhalten und Aussagen unseres Beratungsberichts. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit!



Die Justiz des Landes
Nordrhein-Westfalen



Modell-Produkthaushalt 2018

Budgeteinheit 0470 - Justizvollzug

Präsentation im Landtag NRW Ausschuss 7/03

am 16. Januar 2018





Aufbau des Produkthaushalts im Justizvollzug 2018

- ➔ Ergebnisbudget
- ➔ Transfermittelbudget
- ➔ Finanzmittelbudget
- ➔ Verpflichtungsermächtigungen
- ➔ Stellenplan





Modell-Produkthaushalt Justizvollzug 2018*

Bildung von Produktgruppen

	Gesamtkosten in €	%	Haftplätze
Freiheitsstrafe Erwachsenenvollzug Männer	522.264.018	61,5%	12.405
Jugendvollzug Männer	91.279.881	10,8%	1.492
Untersuchungshaft Männer	117.504.428	13,8%	3.199
Frauenvollzug (offen, geschlossen, U-Haft, MKE)	53.259.714	6,3%	1.127
Sicherungsverwahrung (Frauen und Männer)	11.917.893	1,4%	141
Jugendarrest (Frauen und Männer)	11.155.536	1,3%	235
Behandlung Justizvollzugskrankenhaus (Frauen und Männer)	29.963.539	3,5%	216
Sonstige Freiheitsentziehung (Frauen und Männer)	<u>11.819.099</u>	<u>1,4%</u>	273
	<u>849.164.108</u>	<u>100%</u>	19.088

*Alle Angaben dieser Präsentation sind dem schriftlichen Bericht des Ministeriums der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen zu TOP 1: „Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes NRW für das Haushaltsjahr 2018“ zur 4. Sitzung des Rechtsausschusses des Landtags NRW am 22. 11. 2017 entnommen. Der Bericht wird im Folgenden zitiert als: „Produkthaushalt Justizvollzug 2018“



Die Justiz des Landes
Nordrhein-Westfalen



Ergebnisbudgets für Produktgruppen

Produktgruppe: Freiheitsstrafe Erwachsenenvollzug Männer - Dispositiv

Ergebnisbudget	Ansatz 2018 EUR	SOLL 2017 EUR	Differenz 2018-2017 EUR	IST 2016 EUR
Freiheitsstrafe Erwachsenenvollzug Männer				
Gesamtkosten	522 264 018,00	483 551 253,00	38 712 765,00	488 940 999,92
Erlöse in eigener Verantwortung	4 645 276,00	2 606 247,00	2 039 029,00	4 781 108,78
Anzahl Haftplätze	12 405,00	12 741,00	-336,00	12 546,50
Kosten neutrales Budget	31 359 673,00	30 461 604,00	898 069,00	36 152 115,00
neutrale Erlöse	31 359 673,00	30 461 604,00	898 069,00	36 152 115,00

Verbindliche
Kennzahl

Aus: Produkthaushalt Justizvollzug 2018, S. 2

Ergebnisbudgets für Produktgruppen

Die Justiz des Landes
Nordrhein-Westfalen



Produktgruppe: Freiheitsstrafe Erwachsenenvollzug Männer – Erläuterungen : Ziele

Rechtsgrundlagen Produkte

Strafvollzugsgesetz NRW
Freiheitsstrafe Erwachsenenvollzug Männer geschlossen (8.695 Haftplätze)
Freiheitsstrafe Erwachsenenvollzug Männer offen (3.710 Haftplätze)

bezogene Vorleistungen beabsichtigte Maßnahmen und Wirkungen

Der Strafvollzug orientiert sich in allen Bereichen am verfassungsrechtlichen Resozialisierungsgebot und dem vom Landtag NRW beschlossenen Strafvollzugsgesetz NRW. Er zielt darauf ab, die Gefangenen im Vollzug der Freiheitsstrafe zu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen. Dabei stellt ein aktivieren-der, auf Behandlung ausgerichteter Justizvollzug Anforderungen an die Gefangenen und verlangt ihnen Anstrengungen ab, die es zu fördern und ggf. zu wecken gilt. Resozialisierung durch Behandlung ist damit Garant für den best-möglichen Schutz der Gesellschaft.

Folgende Ziele sind für die Produktgruppe im Haushaltsjahr 2018 vorgesehen:

- Die auf den Bestimmungen des Strafvollzugsgesetzes NRW basierende Behandlung, Betreuung und Versorgung der Gefangenen wird sichergestellt. Motivations- und Präventionsangebote werden unterbreitet.
- Die Integration Zugewanderter und die Prävention von Radikalisierung und Extremismus wird besonders gefördert.
- Differenzierte Beschäftigungsangebote werden bereitgestellt.
- Eine bedarfsgerechte Steigerung bzw. Anpassung von beruflichen Bildungsmaßnahmen wird angestrebt.
- Als Bestandteil eines aktivierenden Behandlungsvollzuges wird die sozialtherapeutische Betreuung erweitert.

Aus: Produkthaushalt Justizvollzug 2018, S. 3



www.justiz.nrw

Ergebnisbudgets für Produktgruppen

Die Justiz des Landes
Nordrhein-Westfalen



Produktgruppe: Freiheitsstrafe Erwachsenenvollzug Männer – Erläuterungen: Kosten

Kostenplan	Ansatz 2018 EUR	SOLL 2017 EUR	Differenz 2018-2017 EUR	IST 2016 EUR
Personalkosten	308 399 151,00	308 706 910,00	-307 759,00	291 684 147,01
Sachkosten	206 210 813,00	167 842 765,00	38 368 048,00	191 330 476,02
Abschreibungen	7 654 054,00	7 001 578,00	652 476,00	5 926 376,89

Aus: Produkthaushalt Justizvollzug 2018, S. 3



www.justiz.nrw

Ergebnisbudgets für Produktgruppen

Die Justiz des Landes
Nordrhein-Westfalen



Produktgruppe: Freiheitsstrafe Erwachsenenvollzug Männer – Erläuterungen: Kennzahlen

Kennzahlen zur Effizienz	Ansatz 2018 EUR	SOLL 2017 EUR	Differenz 2018-2017 EUR	IST 2016 EUR
Personalkostenanteil v.H.	59,05	63,84	-4,79	59,66
Stückkosten	129,00	117,00	12,00	128,73
Weitere Kennzahlen (Finanzen, Qualität und Wirkung)	Ansatz 2018 EUR	SOLL 2017 EUR	Differenz 2018-2017 EUR	IST 2016 EUR
Jahresdurchschnittsbelegung	11 078,00	11 264,00	-186,00	10 377,84
Beschäftigungsquote v.H.	58,00	70,00	-12,00	56,00
Plätze berufliche Bildungsmaßnahmen	733,00	597,00	136,00	687,00
Haftplätze in sozialtherapeutischen Einrichtungen	281,00	252,00	29,00	218,00
Personalkosten je Haftplatz	24 861,00	24 229,00	632,00	23 248,25

Aus: Produkthaushalt Justizvollzug 2018, S. 3



www.justiz.nrw



Ergebnisbudgets für Produktgruppen

Weitere Maßnahmen bzw. Ziele für die gesamt Budgeteinheit

Informationen und Daten im Programm EPOS.NRW werden aus verwaltungsorganisatorischen Gründen teilweise nicht nach Produktgruppen differenziert. Gleichwohl beinhalten sie Erkenntnisse, die bezogen auf den Justizvollzug als Ganzes steuerungs- und budgetrelevant sind.

Aus dem Bereich der steuerungsrelevanten und für den Justizvollzug produktrelevanten Kennzahlen werden für das Haushaltsjahr 2018 folgende Ziele verfolgt:

- Der beruflichen Reintegration von Gefangenen wird durch Maßnahmen eines differenzierten Übergangsmanagements Rechnung getragen und hauswirtschaftlich unterstützt.
- 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.
- In medizinisch indizierten Fällen wird ein Budget für Maßnahmen der psychotherapeutischen Behandlung - soweit dies nicht durch eigene Kräfte sichergestellt ist - durch externe Fachkräfte bereitgestellt.
- Die medizinische Versorgung der Gefangenen nach dem Äquivalenzprinzip wird sichergestellt.
- Die Substitution der mit einer Betäubungsmittelabhängigkeit bzw. -sucht betroffenen Gefangenen wird bei entsprechender Indikation fortgesetzt.
- Die Vermittlung von drogenabhängigen Gefangenen in externe Therapieeinrichtungen wird bedarfsgerecht fortgeführt.



Ergebnisbudgets für Produktgruppen

Weitere Kennzahlen für die gesamte Budgeteinheit

Kennzahlen zur Effizienz	Ansatz 2018 EUR	SOLL 2017 EUR	Differenz 2018-2017 EUR	IST 2016 EUR
Anzahl der in Maßnahmen des Übergangsmangement vermittelten Gefangenen	2 450,00	1 200,00	1 250,00	2 071,00
Anzahl psychiatrische Behandlungsfälle (Dauermedikation)	2 000,00	1 050,00	950,00	1 488,00
Gesamtzahl der Therapiesitzungen (ext. Psychotherapie)	12 600,00	12 400,00	200,00	16 441,00
Medizinische Durchschnittskosten pro Gefangenen	3 000,00	1 700,00	1 300,00	4 852,68
Anzahl der substituierten Gefangenen	1 600,00	1 500,00	100,00	1 470,00
Anzahl der in ext. Therapieeinrichtungen vermittelten Gefangenen	1 000,00	1 200,00	-200,00	927,00



Transfermittelbudget

Transfermittelbudget - Dispositiv

PfGr-Nr.	Transfermittelbudget	Ansatz 2018 EUR	Soil 2017 EUR	Differenz 2018-2017 EUR	Ist 2016 EUR
1	Zuwendung an die Gesellschaft für Fortbildung der Strafvollzugsbediensteten e. V. in Wiesbaden				
	Transfermittel gesamt	1.500	1.500		1.500
	Erlöse aus Kofinanzierung				
	Anzahl Ausgaben / Jahr	5	6		5
	Kosten neutrales Budget neutrale Erlöse				
2	Zuwendungen an freie Träger zur Förderung des Täter-Opfer-Ausgleichs bei Inhaftierten				
	Transfermittel gesamt	100.000	100.000		39.500
	Erlöse aus Kofinanzierung				
	Teilnehmer	150	100		151
	Kosten neutrales Budget neutrale Erlöse				
3	Zuwendungen an freie Träger für Maßnahmen des Übergangsmangements im Jugendarrest				
	Transfermittel gesamt	237.000	237.000		192.300
	Erlöse aus Kofinanzierung				
	Anzahl der bearbeiteten Fälle	481	420		629
	Kosten neutrales Budget neutrale Erlöse				





Die Justiz des Landes
Nordrhein-Westfalen

Transfermittelbudget

Transfermittelbudget - Erläuterungen: Programmziele

Programmziele

Transferprogramm 1

Zuwendung an die Gesellschaft für Fortbildung der Strafvollzugsbediensteten e. V. in Wiesbaden
Anteil des Landes an den Herstellungskosten der Zeitschrift "Forum Strafvollzug - Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe". Es handelt sich um die einzige Fachzeitschrift für den Strafvollzug, die um jährliche Sonderhefte mit einem Überblick über die einschlägige Rechtsprechung zum StVollzG erweitert wird.

Transferprogramm 2

Zuwendungen an freie Träger zur Förderung des Täter-Opfer-Ausgleichs bei Inhaftierten

Das Förderprojekt soll Opferbelange durch das Angebot eines Täter-Opfer-Ausgleichs im Strafvollzug stärken. Sofern Justizvollzugsanstalten ein von einem freien Träger angebotenes Projekt zum Täter-Opfer-Ausgleich bei Inhaftierten für förderungswürdig halten, kann dem freien Träger - nach Zustimmung durch das Justizministerium - eine Zuwendung gewährt werden. Gefördert werden u.a. die Durchführung von Fällen des Täter-Opfer-Ausgleichs sowie Vorschläge zur Fortschreibung des landesweiten Konzeptes zur Opferbezogenen Vollzugsgestaltung anhand der Auswertung der Ergebnisse des Pilotprojektes zum Täter-Opfer-Ausgleich innerhalb des Strafvollzuges in der JVA Schwerte.

Transferprogramme 3

Zuwendungen an freie Träger für Maßnahmen des Übergangsmangements im Jugendarrest

Durch das Übergangsmangement wird die Überleitung in das heimische Betreuungssystem gesteuert, es werden Kontakte etwa zur Jugendhilfe, zur Schuldberberatung, zum Jobcenter und zu Bildungseinrichtungen aufgebaut, die nach der Entlassung der Arrestanten und Arrestantinnen weitere Hilfeleistungen durchführen können. Mit ihrer Tätigkeit in den Jugendarrestanstalten vermitteln Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Caritas, der Diakonie und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes die jungen Menschen in Einrichtungen und Hilfeorganisationen am Entlassungsort, da dieser in der Regel nicht mit dem Ort der Jugendarrestanstalt identisch ist.





Die Justiz des Landes
Nordrhein-Westfalen

Finanzmittelbudget

Finanzmittelbudget – Dispositiv

Finanzmittelbudget	Ansatz 2018 EUR	SOLL 2017 EUR	Differenz 2018-2017 EUR	IST 2016 EUR
Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit Ergebnisbudget	37 476 400	37 476 400	–	43 843 915,13
Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit Ergebnisbudget	714 339 800	702 749 500	11 590 300	676 679 267,48
Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit Transfermittelbudget	–	–	–	–
Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit Transfermittelbudget	338 500	1 338 900	-1 000 400	392 883,14
Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	–	–	–	–
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	16 371 800	16 013 100	358 700	11 910 576,09
Einzahlungen aus laufender Finanzierungstätigkeit Ergebnisbudget	–	–	–	–
Auszahlungen aus laufender Finanzierungstätigkeit Ergebnisbudget	–	–	–	–
Einzahlungen aus laufender Finanzierungstätigkeit Transfermittelbudget	–	–	–	–
Auszahlungen aus laufender Finanzierungstätigkeit Transfermittelbudget	–	–	–	–
Summe (Zahlungswirksame Veränderungen des Finanzmittelfonds)	-693 573 700	-682 625 100	-10 948 600	-645 138 811,58

Aus: Produkthaushalt Justizvollzug 2018, S. 22



www.justiz.nrw

Die Justiz des Landes
Nordrhein-Westfalen

Verpflichtungsermächtigungen

Verpflichtungsermächtigungen – Dispositiv

Verpflichtungsermächtigungen	VE Ansatz 2018 EUR	davon zahlungswirksam in		
		2019 EUR	2020 EUR	2021ff EUR
Verpflichtungsermächtigungen für Maßnahmen des Ergebnisbudgets	30 383 700	8 215 400	8 215 400	13 952 900
Verpflichtungsermächtigungen für Transfermittelprogramme	–	–	–	–
Verpflichtungsermächtigungen für den Erwerb von Grundstücken/Gehäuden	–	–	–	–
Verpflichtungsermächtigungen für Baumaßnahmen	7 735 000	5 800 000	1 935 000	–
Verpflichtungsermächtigungen für den Erwerb von bewegl. Anlagevermögen	2 723 000	2 723 000	–	–
Verpflichtungsermächtigungen für den Erwerb von Finanzanlagen	–	–	–	–
Verpflichtungsermächtigungen für sonstige Investitionsauszahlungen	–	–	–	–
Summe Verpflichtungsermächtigungen	40 841 700	16 738 400	10 150 400	13 952 900

Aus: Produkthaushalt Justizvollzug 2018, S. 22



www.justiz.nrw

Die Justiz des Landes
Nordrhein-Westfalen

Stellenplan mit Kosten

Stellenplan mit Kosten – Dispositiv - Ausschnitt

Kosten für Bezüge und Nebenleistungen der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter	392 822 560	385 285 810	+7 536 750	360 492 288,01
Kosten für Anwärterbezüge und Zulagen, Zuwendungen und sonstige Leistungen, die auf Gesetz beruhen.	17 236 180	17 297 800	-61 620	18 326 015,77
Kosten der Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	64 797 100	65 071 200	-274 100	66 976 113,86

Planstellen

	2018	2017
Bes.Gr. A 16		
Leitende Regierungsmedizinalkuratorin, Leitender Regierungsmedizinalkurator	12	12
Leitende Regiergungsdirektorin, Leitender Regierungsdirektor	28	28
hiervon 1 (1) Stellen für Psychologen/Soziologen		
davon 1 (1) Stelle ohne Besoldungsaufwand		
7 (7) erhalten eine Amtszulage gem. Vorbemerk. Nr. 21 zu den BBesO A und B		
Stellen	40	40

USW.

Aus: Produkthaushalt Justizvollzug 2018, S. 24

Aus: Produkthaushalt Justizvollzug 2018, Ergänzung zum Erläuterungsband Epl. 04)



www.justiz.nrw



Die Justiz des Landes
Nordrhein-Westfalen

Einladung zur Diskussion

www.justiz.nrw





Bildung von Kennzahlen

Ergänzende Kennzahlen für alle Justizvollzugseinrichtungen

Kennzahl	Zielwert 2018
Nicht belegbare Haftplätze [Ø im Jahr]	1.300
Anzahl der Hafttage [absolut]	5.900.000
Erstaufnahmen - Zugänge aus der Freiheit - [abs.]	22.000
Abgänge - Ende der Strafe - [abs.]	12.600
Kosten der Verpflegung - gesamt - [Euro]	43,3 Mio. €
Anzahl der Arbeitstage der Gefangenen [abs.]	2.250.000
Anzahl der freien Beschäftigungsverhältnisse [Ø im Jahr]	600
Kosten pro Beschäftigungstag von Gefangenen [Euro]	58 €
Auslastungsquote der beruflichen Bildungsmaßnahmen [%]	90%
Auslastungsquote der schulischen Bildungsmaßnahmen [%]	75%
Kosten pro Bildungstag gesamt	104 €
Kosten pro Bildungstag (schulisch)	57 €
Kosten pro Bildungstag (beruflich)	137 €
Auslastungsquote Soziales Training (Jugendvollzug) [%]	80%
Auslastungsquote sozialtherapeutische Behandlung (Jugendvollzug) [%]	80%

Ergänzend wird diesbezüglich auch auf die Ausführungen zu Arbeit und Bildung der Gefangenen im Erläuterungsband zum Haushaltsentwurf 2018, dort Abschnitt C. IX 1.4, Bezug genommen.

Aus: Produkthaushalt Justizvollzug 2018, Ergänzung zum Erläuterungsband Epl. 04)

