



Budgetierungsleitfaden

im Programm EPOS.NRW

Stand: 03.02.2014

Inhaltsverzeichnis

1	Konzeption und Adressaten des Leitfadens	2
2	Ziele der EPOS.NRW-Budgetierung	3
2.1	Zielausrichtung der Budgetierung	3
2.2	Vorgehen im Programm EPOS.NRW	3
3	Grundlagen der EPOS.NRW-Budgetierung	5
3.1	Budgetbegriff	5
3.2	Budgeteinheit	5
3.3	Budgetverteilerebene	6
3.4	Budgetuntereinheit	6
3.5	Ausnahmen der Gesamtausgabenbudgetierung	7
3.6	Budgetarten	7
3.6.1	Allgemeines	7
3.6.2	Verfolgung von Cash-Positionen	8
3.6.3	Rückerstattungen im Ausgabebereich	9
3.6.4	Verstärkungen auf der Einnahmeseite	10
3.7	Nutzung der Hierarchieplanung für die Budgetierung	10
3.8	Kostenartengruppen	11
3.8.1	Gesamtübersicht	11
3.8.2	Kostenartengruppe „Erlöse neutrales Budget“	13
3.8.3	Abschreibungen in der Budgetierung	13
3.9	Profit- Center	13
3.10	Kostenstellen	13
3.11	Kostenträger (PSP-Elemente)	14
3.12	Verpflichtungsermächtigungen	14
3.12.1	Budgetierungsprozess	14
3.12.2	Bericht zur Verfolgung von Verpflichtungsermächtigungen (VE-Bericht)	14
3.13	Transformationserfordernis (kameral/doppisch)	15
3.13.1	Ausgangslage	15
3.13.2	Kameralistik/Doppik/Kameralistik	15
3.13.3	Transformation Kameralistik/Doppik	16
3.14	Rechenschaftslegung Budgetierung	17
4	Transformation Kameralistik/ Doppik	18
4.1	Ablauf in Phase II	18
4.2	Mittelverteilung im Rumpfhaushaltsjahr	18
4.3	Mittelverteilung ohne Rumpfhaushaltsjahr	18

4.4	Mittelverteilung in den Jahren nach dem Rumpfhaushaltsjahr	18
5	Einzelfragen in der Budgetierung	20
5.1	Allgemeines	20
5.2	Abgrenzung konsumtiv und investiv bei der Transformation	20
5.3	Eingehen von Verbindlichkeiten mit Zahlung im nächsten Jahr	20
5.4	Eingehen von Forderungen mit Zahlung im nächsten Jahr	20
5.5	Bildung von Rückstellungen mit Zahlung im nächsten Jahr	20
5.6	Kamerale Unterteile zu einzelnen Titeln	20
5.7	Kamerale Vorgriffe	21
5.8	Erfassung von Pensions- und Beihilfeanwartschaften	21
5.9	Erfassung von Beihilfen	21
	Relevante Titel und Kostenarten für die Beihilfen	22
5.10	Leistungsbeziehungen innerhalb einer BE	22
5.11	Investitionen in der Budgetierung	23
5.12	Behandlung globaler Minderausgaben (GMAs)	24
5.13	Behandlung kalkulatorischer Kosten	24
5.14	Behandlung aktivierter Eigenleistungen	24
5.15	Behandlung der 900er und 20er Kapitel	24
5.16	Rücknahme von Mitteln	24
5.17	Budgetansätze bei vorläufiger Haushaltsführung	25
5.18	Technische BE der doppelten Kasse	25
6	Fragen bei der Transformation	26

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Programmumsetzung EPOS.NRW	3
Abbildung 2:	Kostenartengruppenstruktur der Budgetart 25.....	8
Abbildung 3:	Kostenarten in der Kostenartengruppe 2501 und 2506	9
Abbildung 4:	Kostenartengruppenstruktur der Budgetarten.....	12
Abbildung 5:	Ablauf Haushalt	16
Abbildung 6:	Titel/Budgetart	16
Abbildung 7:	Kostenarten und 30%-Zuschlag (Beispiel Justizvollzug).....	21

1 Konzeption und Adressaten des Leitfadens

Der vorliegende Leitfaden beschreibt die wesentlichen Grundlagen und Verfahrensweisen der Aufstellung, Bewirtschaftung und Rechnungslegung mit der Budgetierung. Der Leitfaden ergänzt und konkretisiert die Budgetierungsrichtlinie in wesentlichen Fragen der täglichen Anwendung bei der Einführung und Umsetzung mit EPOS.NRW. Er hat rein deskriptiven Charakter. Verbindliche Regelungen und Festlegungen im Zusammenhang mit der Budgetierung sind grundsätzlich der Budgetierungsrichtlinie zu entnehmen.

Dieser Leitfaden richtet sich insbesondere an die folgenden Adressaten:

- die/den Beauftragten für den Haushalt
- die/den Budgetverteilern bzw. Budgetverantwortlichen der einzelnen Verteilerebenen
- die Prüfung (Innenrevision, Geschäftsprüfung)

2 Ziele der EPOS.NRW-Budgetierung

2.1 Zielausrichtung der Budgetierung

Die mit dem Programm EPOS.NRW verfolgte Integration und Delegation der Fach- und Ressourcenverantwortung ist ein wesentliches Ziel moderner Haushaltswirtschaft nach § 17a Landeshaushaltsordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (nachfolgend LHO). Wer für die Fachziele und damit auch für die Ergebnisse der Verwaltungsleistungen verantwortlich ist, soll im Sinne umfassender Ergebnisverantwortung auch über sämtliche Ressourcen verfügen und weitestgehend selbst über den konkreten Einsatz entscheiden, um die Zielerreichung in optimaler Weise sicherstellen zu können.

Das Programm EPOS.NRW soll die Grundlagen zu einer generellen Verwaltungsmodernisierung schaffen, mit der sowohl Fach- und Ressourcenverwaltung integriert als auch zugleich Verantwortung für die Ressourcen dezentralisiert wird.

Die interne Budgetierung ist ein sehr wichtiges Element moderner Verwaltungs- und damit auch der Haushaltswirtschaft, da sie die Umsetzung einer dezentralen Ressourcenverantwortung auf die Ebene der Leistungserstellung erst ermöglicht. Diesem Leitgedanken folgend soll die Budgetierung die Haushaltssteuerung unterstützen. Dabei ist Kernbestandteil einer Budgetierung, dass neben dem Ressourcenaufkommen für bestimmte Produkte bzw. Produktbereiche auch die dort mit den Ressourcen erzielten Leistungen über Kennzahlen vereinbart, gemessen und dargestellt werden.

Landtag und Landesregierung (Ministerien) konzentrieren sich auf die strategischen Entscheidungen¹ bei den Budgets und den Leistungs-Zielen. Dabei können Landtag und Landesregierung sich durchaus auch mit operativen Fragen befassen; in der Regel dürften sich aber eher Problemstellungen auf der strategischen Steuerungsebene ergeben.

Mit diesem Steuerungsansatz sollen Gestaltungsspielräume in der operativen Steuerung und damit im Tagesgeschäft geschaffen werden. Auf diese Weise können Ressourceneinsparungen erzielt werden, die sowohl den budgetierenden dezentralen Einheiten vor Ort als auch dem Haushalt zugutekommen.

2.2 Vorgehen im Programm EPOS.NRW

Die EPOS.NRW-Budgetierung orientiert sich dabei am folgenden Programm-Vorgehen:

	Phase I	Phase II	Phase III
Umsetzungsschritt:	IVR wird auf der Basis von SAP in der Justizvollzugsverwaltung und im MAIS entwickelt und eingerichtet.	Ausrollen in die Fläche der Landesverwaltung	Ausbau Bilanzierung und Umstellung auf Produkthaushalt
	zunächst Gesamtausgabenbudgetierung		Ergebnisbudgetierung
Zeitlicher Rahmen:	2009 bis 2010	2011 bis 2016	ab 2017, je nach Erfahrung in Phase II evtl. auch schon ab 2016

Abbildung 1: Programmumsetzung EPOS.NRW

¹ Die Budgetierungsrichtlinie findet auf den Landesrechnungshof nur insoweit Anwendung, als sie mit der in der Landesverfassung geregelten Sonderstellung als unabhängiges Organ der Finanzkontrolle vereinbar ist.

Die Modellbehörden des Programms EPOS.NRW arbeiten wie bisher auf der Grundlage der bisherigen haushaltsgesetzlichen Regelungen für einen kameralen und nachrichtlichen Ausweis im Produkthaushalt.

Auf der Basis der Erfahrungen der Referenzbehörden in Phase I erfolgt im Anschluss der Rollout in Phase II.

In Phase III sind der Ausbau der Bilanzierung und die Umstellung auf den Produkthaushalt vorgesehen.

Bis dahin erfolgt eine kamurale Haushaltsaufstellung und -rechnung. Die Bewirtschaftung wird auf der Grundlage der Gesamtausgabenbudgetierung (vgl. §§ 9, 25 HHG) mit Hilfe eines in SAP einzurichtenden Bewirtschaftungstools durchgeführt. Gesamtausgabenbudgetierung bedeutet, dass ein Globalbudget zugeteilt wird, welches –durch umfassende gegenseitige Deckungsfähigkeiten- der Deckung aller Kosten dient. Die Gesamtausgabenbudgetierung ist rein inputorientiert. Maßgeblich für die Reste-/Deckungsbeurteilung sind nach §§ 9, 25 HHG vorerst kamurale Regelungen.

Innerhalb des SAP-Bewirtschaftungstools ist die Bewirtschaftung allerdings doppisch geprägt, um die doppische Bewirtschaftung zu erproben.

Es ist vorgesehen, die Ergebnisbudgetierung auf der Grundlage der Erprobung des doppischen Bewirtschaftungssystems zu entwickeln (vgl. hierzu Budgetierungsrichtlinie) und in die Haushaltsaufstellung und -rechnung im Produkthaushalt ab Phase III einzubetten. Ergebnisbudgetierung bedeutet, dass das Budget nach den Produktkosten der jeweiligen BE bemessen und zugewiesen wird, die Ergebnisbudgetierung ist somit im Gegensatz zur Gesamtausgabenbudgetierung outputorientiert. Innerhalb des Ergebnisbudgets sollen zukünftig globale gegenseitige Deckungsfähigkeiten bestehen.

3 Grundlagen der EPOS.NRW-Budgetierung

3.1 Budgetbegriff

Der Begriff Budgetierung bezeichnet ein System der dezentralen Verantwortung einer Organisationseinheit für ihren Finanzrahmen bei festgelegtem Leistungsumfang mit bedarfsgerechtem, in zeitlicher und sachlicher Hinsicht selbstbestimmtem Ressourceneinsatz. Dabei gilt ein grundsätzlicher Ausschluss der Überschreitung des eingeräumten Budgets. Budgetierung setzt nach § 17a LHO daher die möglichst weitgehende Globalisierung von Titelanätzen und darüber hinausgehend die Einräumung von umfassenden Deckungsfähigkeiten und Übertragbarkeiten sowie die Integration und Delegation von Sach- und Ressourcenverantwortung mit dem Ziel voraus, Sach- und Ressourcenverantwortung in Organisationseinheiten dort zusammen zu führen, wo die wesentlichen operativen Sach- und Ressourcenentscheidungen fallen, also auf der Ebene nachgeordneter Einheiten. Die Landesregierung beabsichtigt, dass Haushaltswesen mittelfristig vollständig auf globale outputorientierte Ergebnisbudgets mit der integrierten Verbundrechnung als Grundlage umzustellen:

- Ergebnisbudget bedeutet, dass die Steuerung und Bewirtschaftung auf Ressourcenverbrauchsbasis (Aufwands- und Ertragsbasis) erfolgt.
- Global bedeutet, dass innerhalb der Budgets eine größtmögliche Flexibilität hinsichtlich der verfügbaren Mittel besteht. Ausschlaggebend für die Haushaltsermächtigung sind nicht länger Titel oder Sachkonten (-gruppen), sondern ausschließlich der (globale) Zuführungsbedarf in Form von Aufwendungen.
- Die Outputorientierung bleibt nicht auf nachrichtliche Sachkennzahlen beschränkt. Die Art und der Umfang der zu erbringenden Leistung und die Sachziele werden vielmehr nach § 17a LHO konstitutiver Bestandteil des Haushaltsverfahrens. Die Sachziele sind in Form konkreter Leistungsangaben im Haushaltsplan festzulegen, so dass auf Basis der Rechenschaftslegung der Landesregierung der Landtag Folgeentscheidungen treffen kann (Entlastung der Landesregierung, Folgehaushalt). Die Grundsätze der Kennzahlenrichtlinie sind zu beachten.
- Das globale outputorientierte Ergebnisbudget setzt sich zusammen aus den – im Verlauf der Haushaltsperiode zu erwirtschaftenden – Erlösen in eigener Verantwortung und den Erlösen zur Produktabgeltung. Die Erlöse zur Produktabgeltung werden den Budgeteinheiten am Jahresanfang als Ermächtigung zur Verfügung gestellt.

Der Ausschluss der Überschreitung des eingeräumten Budgets wird im Programm EPOS durch die Instrumente der integrierten Verbundrechnung und speziell in der Budgetierung durch Budgetberichte und eine Ampelfunktion sichergestellt.

3.2 Budgeteinheit

Eine Budgeteinheit (BE) ist eine Organisationseinheit, der im Haushaltsplan ein Budget zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung zugeordnet ist. Dabei orientiert sich die Budgeteinheiten - Struktur grundsätzlich an den kameralen Kapiteln. Bei der Bildung von Budgeteinheiten sind die nachfolgenden Grundsätze zu beachten:

1. Budgeteinheiten sollen umfassende Fach- und Ressourcenverantwortung erhalten.
2. Budgeteinheiten sollen die operative Steuerung zur Zielerreichung übernehmen können.
3. Budgeteinheiten sollen Budgetrisiken eigenverantwortlich bewältigen können.

4. Zwischen den Ministerien und den nachgeordneten Budgeteinheiten sollen Vereinbarungen nach Sach- und Ergebniszielen abgeschlossen werden.
5. Budgeteinheiten sollen eine Budgetdelegation (interne Budgetierung, Unterverteilung) in ihrer Organisation ermöglichen.
6. Pro Budgeteinheit wird künftig ein sog. Einzelabschluss, d.h. Erfolgsrechnung, Finanzrechnung und eine Vermögensrechnung erstellt. (Zur Bilanzierung gelten besondere hier nicht dargestellte Hinweise; belastbare Bilanzen kommen erst zu einem späteren Zeitpunkt in Betracht.)
7. Auf der Ebene der Budgeteinheiten wird in Phase II eine Identitätsrechnung erstellt. Aus ihr lässt sich ablesen, dass die Daten des kameralen und des doppischen Rechnungswesens denselben Geschäftsvorfällen entstammen. Die Ergebnisse beider Rechnungen sind dem Grunde nach gleich. In der Höhe unterscheiden sie sich in dem jeweiligen Haushaltsjahr zwangsläufig, da z.B. in der kameralen Rechnung die Investitionsausgaben (als voller Betrag) enthalten sind, während in der Doppik jährlich nur ein anteiliger Betrag (in Höhe der AfA) erfasst wird. Die betragsmäßige Identität ergibt sich somit erst über den gesamten Nutzungszeitraum der Investition hinweg.
8. Budgets unterschiedlicher Budgeteinheiten sind grundsätzlich nicht untereinander deckungsfähig. Durch Haushaltsvermerke können innerhalb eines Einzelplans Ausnahmen zugelassen werden.
9. Im Ergebnisbudget bilden alle Ansätze der Produktbereiche einer Budgeteinheit ggf. unter Berücksichtigung von Erlösen in eigener Verantwortung die Erlöse zur Produktabgeltung ab. Die Beträge aller Produktbereiche sind - soweit nicht im jährlichen Haushaltsgesetz anderweitige Regelungen getroffen werden - in vollem Umfang gegenseitig deckungsfähig.

3.3 Budgetverteilerebene

Innerhalb der Budgeteinheiten können eine oder mehrere Budgetverteilerebenen als eigenständige Organisationseinheiten eingerichtet werden. Grundsätzlich ist die Budgetverteilerebene losgelöst von der Budgetuntereinheit zu betrachten, da diese keine dienststellenspezifische Verwaltungsaufgaben erfüllt, sondern nur innerhalb der Budgeteinheit einen organisatorisch und steuerungssystematisch abgegrenzten Bereich an Ressourcen und zu erbringenden Leistungen erhält.

Die Budgetverteilerebenen können jedoch auch (Unter-) Budgets für die von ihnen zu erbringenden dienststellenspezifischen Verwaltungsaufgaben erhalten und sind in diesem Fall gleichzeitig auch Budgetuntereinheit.

Landesmittelbehörden wie die Oberfinanzdirektionen sind beispielsweise gleichzeitig Budgetverteilerebene und Budgetuntereinheit.

3.4 Budgetuntereinheit

Eine Budgeteinheit kann zur Umsetzung der Budgetsteuerung in geeigneten Bereichen Budgetuntereinheiten (BUE) einrichten, die entsprechend der Budgeteinheit einen organisatorisch und steuerungssystematisch abgegrenzten Bereich an Ressourcen und zu erbringenden Leistungen (Unter-Budgets) erhalten. Mit BUE bezeichnet man die einzelnen Dienststellen (Behörden und Einrichtungen) einer Budgeteinheit. Jede einzelne Behörde bzw. Einrichtung stellt eine eigene Budgetuntereinheit dar. Ein Ministerium stellt aus technischen Gründen gleichzeitig eine vollständige Budgeteinheit und - da es zugleich eine Dienststelle ist - eine BUE dar.

Innerhalb der BUE können sich Bereiche ergeben (z.B. Werkstätten), die wiederum einen eigenständigen Unter-Budget-Bereich zur eigenen Bewirtschaftung erhalten. Diese Bereiche sind

Verantwortungsbereiche (VB) und werden technisch durch Profit-Center (PC), Kostenstellengruppen oder PSP-Elemente- Gruppen abgebildet. Jede BUE hat technisch mind. 1 VB (nämlich die eigene Dienststelle).

3.5 Ausnahmen der Gesamtausgabenbudgetierung

Nach § 25 Absatz 2 Satz 1 HHG 2010 sind in den von der Landesregierung gemäß § 25 Absatz 1 HHG 2010 bestimmten Bereichen die Ausgaben bei den Titeln der Hauptgruppen 4 und 5 **mit Ausnahme der Gruppen 529 und 531** sowohl innerhalb der Hauptgruppen als auch zwischen diesen Hauptgruppen gegenseitig deckungsfähig. Ziel sollte es sein, künftig diese Ausnahmen zu beseitigen und eine volle gegenseitige Deckungsfähigkeit in den HG 4 und 5 zu erzielen.

Es werden entsprechende Sachkonten in der Finanzbuchhaltung und Kostenarten in der Kostenartengruppe 2127 „Sachkosten 529“ und der Kostenartengruppe 2128 „Sachkosten 531“ des Ergebnisbudgets für die Titel der Gruppen 529 und 531 eingerichtet. Die einzelnen BUE erhalten dann mit den Kostenartengruppenanteilen die Beträge für die 529- und 531er-Titel. Diese Beträge sind im Rahmen der dezentralen Budgetverteilung auf die entsprechenden Kostenarten zu separieren und **gesondert** zu verfolgen, auch wenn eine Zuordnung zum Ergebnisbudget vorliegt. Im Rahmen des Rollout wird der BE vom Team BUD eine Anlage zur Budgetermittlung zur Verfügung gestellt, welche die im Rollout durch das Team Fibu / Dualismus erarbeitete Zuordnung der Titel zu den einzelnen Kostenarten in dieser BE darstellt. Anhand dieser Anlage ist die BE dann in der Lage die Budgetwerte für die einzelnen Kostenarten zu ermitteln.

3.6 Budgetarten

3.6.1 Allgemeines

Auf Ebene der Budgeteinheit werden Ergebnisbudget und Transfermittelbudgets ausgewiesen:

Diese Budgets sind jeweils gesondert über selbständige organisatorische Budgetierungshierarchien zu bewirtschaften. In beiden Budgetarten sind „investive Mittel“ – soweit vorhanden - über entsprechende Kostenartengruppen gesondert zu budgetieren. Zwischen den Budgets der o.g. zwei Budgetarten besteht keine Deckungsfähigkeit. Sollten mehrere Transfermittel bewirtschaftet werden, so besteht auch zwischen diesen Transfermittelbudgets keine Deckungsfähigkeit.

Die Budgeteinheit soll die Verantwortung für alle Budgets (ggf. auch zur weiteren Unterverteilung auf Budgetuntereinheiten, z.B. einzelne Behörden) tragen. Sie soll die Budgetrisiken eigenverantwortlich bewältigen, fortlaufend Vergleiche (z.B. Zeitreihenvergleiche) ermöglichen, die operativen Zielsetzungen im Rahmen des Globalbudgets übernehmen und die haushalts- und organisationsrechtliche Kontrolle über Ressourcen und Prozesse erhalten.

Das Ergebnisbudget bildet das Kernbudget. Das Ergebnisbudget setzt sich zusammen aus den Erlösen Produktabgeltung sowie den – im Verlauf der Haushaltsperiode zu erwirtschaftenden – Erlösen in eigener Verantwortung und deckt sowohl Personal- als auch Sachkosten ab.

Das Ergebnisbudget kann zudem sogenannte Projektressourcen beinhalten. Die Verwendung der Projektressourcen ist in den Erläuterungen zum Ergebnisbudget zu beschreiben. Aufgrund ihrer Zweckgebundenheit sind Projektressourcen von der umfassenden Deckungsfähigkeit des Ergebnisbudgets ausgeschlossen. Die Projektressourcen können über eine separate organisatorische Hierarchie abgebildet und somit getrennt vom restlichen Ergebnisbudget budgetiert werden. Dazu ist es erforderlich eine Budgetierung auf Kostenstellen und PSP- Elemente vorzunehmen. Bei einer Profit-Center-Budgetierung ist die Verfolgung lediglich über die Ist- Kosten der Projekte gewährleistet.

Innerhalb der Budgets ist eine größtmögliche Flexibilität hinsichtlich der verfügbaren Mittel gegeben. Dabei kommt auf Ebene der Kostenarten eine dezentrale Verschiebung der Planwerte (BUE-Ebene) auf der Grundlage der Gesamtausgabenbudgetierung in der Verantwortung der BUE vor Ort zum Zuge. Gleichwohl ist die Darstellung von derartigen Einzelpositionen restriktiv zu behandeln, um nicht über eine Vielzahl dieser Positionen das Gesamtdeckungsprinzip der Budgets zu unterlaufen.

3.6.2 Verfolgung von Cash-Positionen

3.6.2.1 Anforderungen aufgrund des kameralen Haushalts

Die EPOS.NRW-Budgetierung stellt bisher auf die zwei unter Ziffer 3.6.1 genannten Budgetarten ab. Gleichwohl ergeben sich mit Blick auf den kameralen Haushalt Finanz-Positionen, die den o.g. Budgetarten nicht zugeordnet werden, gleichwohl aber einer Soll-Ist-Verfolgung bedürfen.

Hierzu zählen insbesondere:

- Zahlungen der Versorgungsbezüge (vgl. 900er-Kapitel),
- Zahlungen der Beihilfe (soweit diese nicht gleichzeitig Aufwand bzw. Kosten sind).

Je nach Steuerungsbedarf können weitere Cash-Positionen in Betracht kommen.

3.6.2.2 Stammdaten

Um eine Verfolgung in SAP zu ermöglichen, sind Stammdaten (50-er Profit-Center) auf der Grundlage der bisherigen SAP-Architektur für EPOS.NRW einzurichten.

Zur Verfolgung reiner Cash-Positionen wurde eine weitere (technische) Budgetart 25 „Cash-Positionen“ eingerichtet. In der Budgetart werden **nur Zahlungspositionen, keine** Produktkosten abgebildet.

Innerhalb der Budgetart „Cash-Positionen“ ergeben sich folgende Kostenartengruppen:

25 Cash-Positionen	
2501	Versorgungsbezüge
2506	Beihilfen
2511	...
2516	...
...	...

Abbildung 2: Kostenartengruppenstruktur der Budgetart 25

Die Kostenartengruppen 2511 und 2516 sowie bei Bedarf weitere Kostenartengruppen sind erst bei Überführung des Einzelplans 20 in EPOS.NRW zu prüfen und werden derzeit nicht weiter behandelt und ausgeprägt.

Für die Kostenartengruppen 2501 und 2506 kommen die folgenden Kostenarten zum Zuge.

25 Cash-Positionen	
2501	Versorgungsbezüge
9350001100	Beamte und Richter
9350001200	Bundespräsident, Bundeskanzler, Ministerpräsidenten, Minister, Parl. Staatssekretäre, sonst. Amtsträger
2506	Beihilfen
9350006100	Beihilfen, soweit nicht Versorgungsempfänger
9350006200	Beihilfen für Tarifangestellte
9350006300	Beihilfen für Versorgungsempfänger

Abbildung 3: Kostenarten in der Kostenartengruppe 2501 und 2506

Um die Bewegungen auf den Konten in der Hierarchieplanung darzustellen, sind Kontierungsobjekte erforderlich. Hierzu bieten sich PSP-Elemente an. Die PSP-Elemente haben die folgende Struktur:

PSP-Elemente	Beschreibung
5BUKR.DDDD.25.KG.XXXX	5 = EPOS.NRW-weit für Cash-Positionen BUKR = Buchungskreis = Budgeteinheit (BE) DDDD = Dienststelle 25 = 1. und 2. Stelle der Kostenartengruppen einer Cash-Position KG = 3. und 4. Stelle der Kostenartengruppe einer Cash-Position XXXX = Optionale weitere Differenzierung der PSP-Elemente für Cash-Positionen

Die bisher konzipierte Planungsmappe und der Budgetbericht werden auch für die Budgetart 25 verwendet.

Die Plan-Werte werden vor Beginn der Bewirtschaftung im allgemeinen Mittelverteilungs- und Zuweisungsprozess bis auf BUE-Ebene verteilt.

Im weiteren Verlauf ist eine monatliche Ermittlung und Darstellung der Ist-Daten mit dem jeweiligen Jahresgesamtbestand vorzunehmen.

Die Soll-Ist-Verfolgung wird durchweg im Ministerialbereich des jeweiligen Ressorts verfolgt.

VE-Strukturen sind nicht einzurichten.

Die Dualismus-Informationen (Finanzposition) wird bei der Erfassung berücksichtigt, gleichwohl werden diese Daten **nicht** an HKR geleitet.

3.6.3 Rückeinnahmen im Ausgabebereich

Nach dem Bruttoprinzip gemäß § 15 Landeshaushaltsordnung (LHO) sind Einnahmen und Ausgaben in voller Höhe und getrennt voneinander im Haushaltsplan zu veranschlagen und zu buchen.

Ausnahmen können durch das Haushaltsgesetz bzw. durch Haushaltsvermerke zugelassen werden (z.B. Rückeinnahmevermerke und Rotabsetzungen).

Zur Abbildung dieser Ausnahmen werden im EPOS-System während der Phase II (technische) Erlöse in eigener Verantwortung genutzt. Diese Erlöse werden zu Beginn des Haushaltsjahres mit Null Euro budgetiert werden. Fallen unterjährig im Ist Erlöse an, übersteigen diese zwangsläufig den Budgetwert (0 €) der jeweiligen BUE um einen gewissen Betrag X und führen in der Summe der Kostenarten zur Minderung der Ist-Kosten (negative Kosten). Es steht im Ergebnis in Höhe des Betrags X Budget zur Verfügung (Plan > Ist), welches in der jeweiligen BUE -sofern diese organisatorisch nicht eingeschränkt ist- verausgabt werden kann. Für diese Verausgabung müssen nicht zusätzlich die Budgetwerte der vorgesehenen Ausgabekostenarten erhöht werden.

Das negative Vorzeichen der Erlösbeträge führt zu einem -in der Summe der Kostenarten-entsprechend niedrigeren Ist, das im Verhältnis zum Budgetwert eine zusätzliche Verausgabung zulässt. Eine **einseitige** Erhöhung der Budgetwerte darf hier folglich nicht erfolgen, da ansonsten die erzielten Mehreinnahmen nicht verausgabt werden können (Plan = Ist)

Alternativ (zur Veranschaulichung im Bericht) kann jedoch eine Erhöhung der Budgetwerte insoweit erfolgen, als dass mit der Budgetversion B02 sowohl der Budgetwert für die (technischen) Erlöse in eigener Verantwortung (mit negativem Vorzeichen) als auch der Budgetwert für die entsprechende Ausgabe-Kostenart um denselben Wert (mit positivem Vorzeichen) geändert werden. Auf diese Art und Weise wird der Budgetwert in Summe um Null erhöht, wodurch die zusätzliche Verausgabung vor Ort erfolgen kann.

3.6.4 Verstärkungen auf der Einnahmeseite

Dürfen Einnahmen (bei Leertiteln) oder Mehreinnahmen (bei Titeln mit Geldansatz) gemäß Haushaltsvermerk zur Verstärkung bzw. zur Deckung der Ausgaben herangezogen werden, so wird eine Verfolgung - entsprechend der kameralen Einnahmetitel- und Verstärkungsvermerkstruktur - mit Hilfe der bei der Kostenartengruppe „Erlöse in eigener Verantwortung“ aufgebauten Sachkonten (Erlös-Kostenarten) auf BE- und BUE-Ebene durchgeführt.

Soweit die -die jeweiligen verteilten Budgetwerte je BUE übersteigenden- Ist-Einnahmen vorliegen und die erzielten Erlöse in eigener Verantwortung zur zusätzlichen Ausgabendeckung herangezogen werden sollen, kommt eine Budgetwert-Erhöhung der BUE für die zu verausgabenden Kostenarten der BUE zum Zuge. Diese Erhöhung erfolgt mit der Budgetversion B06. Es sollte vor Ort sichergestellt werden, dass zusätzliche Verausgabungen nur über diese erhöhten Budgetansätze und nicht zusätzlich über die den Budgetwert übersteigenden Ist-Einnahmen erfolgen.

3.7 Nutzung der Hierarchieplanung für die Budgetierung

Die Budgetierung beruht für Produkthaushalte gemäß § 1a Abs. 3 HGrG auf einer Plankosten- und Leistungsrechnung. In der Budgetierung sind die innerhalb der Budgeteinheit ermittelten Werte der zu vergebenden Budgets top-down zu verteilen. Technisches Hilfsmittel für den Budgetierungsprozess ist die sogenannte Hierarchieplanung mit der es möglich ist, verschiedene Kontierungsobjekte der Kosten- und Leistungsrechnung zu budgetieren. Die Hierarchieplanung greift auf die Stammdatenstrukturen des CO-Moduls im ERP-System zurück. Dies sind insbesondere Profit-Center, Kostenstellen, PSP-Elemente sowie die daraus zu Aggregationszwecken gebildeten Gruppen. Es besteht die Möglichkeit für jede BE individuelle und frei definierbare Hierarchien anzulegen. Die

Budgetierung in einer BE kann auch durch Kombination verschiedener Kontierungsobjekte (z.B. Kostenstellen- und PSP-Elemente-Budgetierung) erfolgen. **Dabei gilt der Grundsatz, dass die Budgetierung der Bewirtschaftung folgt.** Dieser Grundsatz hat zur Folge, dass auf den Kontierungsobjekten, auf denen im Ist die primären Buchungen erfolgen, auch die Budgetierung der entsprechenden Mittel erfolgen muss. Im Laufe der Bewirtschaftung wird der aktuelle Budgetverbrauch über den jeweiligen Budgetbericht automatisch dargestellt. In diesem Zusammenhang erfolgt die Einbeziehung, der in der Finanzbuchhaltung gebuchten Mittelv- und Mittelbindungen. Der manuelle Eingriff des Budgetverteilers ist gewährleistet, da die eingegebenen Werte jederzeit änderbar sind.

Statistische Buchungen werden grundsätzlich im Budgetbericht nicht angezeigt. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz stellt die Budgetierung von Investitionen im Rahmen einer Kostenstellen-Budgetierung dar. Die Buchung des 3-er PSP-Elements führt zu einer statistischen (Mit-) Buchung einer Kostenstelle, welche im Budgetbericht sichtbar ist. Eine Budgetierung jedes einzelnen 3-er PSP-Elements kann aus diesem Grunde unterbleiben. Folglich liegt in Investitionsfällen eine Ausnahme vom Grundsatz, dass die Budgetierung der Bewirtschaftung folgt, vor. Die Anzeige statistischer Buchungen auf Kostenstellenebene gilt gleichermaßen für die Buchung von Mittelbindungen und -Verbindungen in Investitionsfällen.

3.8 Kostenartengruppen

3.8.1 Gesamtübersicht

Im Rahmen von EPOS.NRW werden anstelle der kameralen Bewirtschaftung von Titeln Kostenartengruppen und Kostenarten je BUE in den jeweiligen BE budgetiert. Mit der Kostenartenrechnung wird dargestellt, welche Kosten und Erlöse angefallen sind. Die Kostenarten werden sowohl in der Kosten- und Leistungsrechnung als auch in der Budgetierung genutzt. Die primären Kostenarten sind identisch mit den Erfolgs- (G&V-) Sachkonten in den Kontenklassen 5 Erlöse, 6 Betriebliche Aufwendungen, 7 weitere Aufwendungen sowie aus der Klasse 9 Kosten- und Leistungsrechnung. Der VKR bildet die Grundlage für die Feinkonzeption. Kostenartengruppen dienen dazu, gleichartige Kostenarten zu Gruppen zusammenzufassen, um beispielsweise im Berichtswesen zunächst eine kompaktere, verdichtete Sicht zu ermöglichen, ehe anschließend eine Feinanalyse nach Kostenarten erfolgt oder bei der Budgetierung ein Budget pro Kostenartengruppe zu pflegen, um in einem zweiten Schritt eine feinere Budgetverteilung auf einzelne Kostenarten vorzunehmen. Es gibt eine zentrale Kostenartengruppenstruktur für die Budgetierung, welche alle Kostenarten enthält, die im Kostenrechnungskreis budgetierungsrelevant sind. Die Zuordnungen der Kostenarten zu den Kostenartengruppen sind landesweit gültig. Diese Kostenartengruppe bildet die Basis für eine landesweit einheitliche Budgetierung nach Kostenartengruppen.

Mit der Hierarchieplanung ist es möglich, dass für die Budgeteinheiten eine Budgetierung der nur für die jeweilige Budgeteinheit relevanten Kostenarten innerhalb der jeweiligen Kostenartengruppe erfolgen kann (BE- individuelle Kostenartengruppen- Hierarchien).

Eine von der zentralen Vorgabe abweichende Zuordnung von Kostenarten zu Kostenartengruppen ist jedoch nicht möglich. Mit Blick auf die Deckungsfähigkeiten der HG 4 und 5 sind die Budgetansätze der Kostenartengruppen- und Kostenartenzuordnungen vor Ort in eigener Budgetverantwortung im Rahmen der §§ 9 und 25 HHG verschiebbar. Maßgeblich ist lediglich die Gesamtdeckung in den Budgetarten, getrennt nach konsumtiven und investiven Positionen. Es obliegt den Ressorts, diese Gesamtdeckung in der eigenen Steuerung der BUE sicherzustellen.

Die Kostenartengruppen stellen sich wie folgt dar:

21 Ergebnisbudget	
2101	Erlöse neutrales Budget
2103	Drittmittel
2106	Erlöse ieV
2111	Personalkosten
2116	Gebäudemieten und Pachten
2121	Sonstige Immobilienkosten
2126	Sachkosten
2127	Kosten für Verfügungsmittel
2128	Veröffentl.- und Dokumentationskosten
2131	Sachkosten zentrale luK
2136	Dienstleistungskosten
2140	Aus- und Fortbildungsmaßnahmen
2141	Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zentral
2146	Kosten neutrales Budget
2156	Investive Maßnahmen
2161	Investive Maßnahmen für zentrale luK
2166	Besondere investive Maßnahmen
2190	Sekundärkosten
2192	Ausschließlich nicht zahlungswirksames Budget
2193	Kosten/Erlöse aus Anlagevermögen
22 Transfermaßnahmen	
2201	Transfererlöse neutrales Budget
2206	Kofinanzierungen
2221	Transferkosten

Abbildung 4: Kostenartengruppenstruktur der Budgetarten

Die Abbildung 4:weist alle derzeit in Betracht kommenden Kostenartengruppen aus. Zur Verfolgung von Cash-Positionen in SAP wurde eine weitere Budgetart 25 „Cash-Positionen“ eingerichtet.

3.8.2 Kostenartengruppe „Erlöse neutrales Budget“

In Abgrenzung zu den „Erlösen in eigener Verantwortung“ entsteht mit Blick auf die entsprechende Kostenartengruppe „Kosten neutrales Budget“ eine einheitliche Betrachtungsweise, so dass auch durchlaufende neutrale Beträge auf der Kosten- und Erlösseite einheitlich abgebildet werden können. Auch Verfahrenserträge sind den „Erlösen neutrales Budget“ zuzuordnen.

3.8.3 Abschreibungen in der Budgetierung

Die Budgetierung von Abschreibungen erfolgt im Ergebnisbudget. Aufwände und Erträge, die sich aus der Veränderung des Werts des Anlagevermögens ergeben, bei denen jedoch keine Zahlung vorliegt, sind unter der Kostenartengruppe 2193 zu budgetieren. Dazu gehören die monatlichen Abschreibungen, sowie die außerplanmäßigen Abschreibungen. Auch Werterhöhungen und Wertminderung, welche sich aus anderen Prozessen ergeben werden auf Kostenarten dargestellt, welche der Kostenartengruppe 2193 zugewiesen werden. Abschreibungen dienen ausschließlich der Finanzierung des Investitionsbedarfs der Budgeteinheit und sind nicht mit anderen Ausgaben deckungsfähig.

3.9 Profit- Center

Allgemein können Profit- Center als eine organisatorische Einheit des Rechnungswesens bezeichnet werden, die ein Unternehmen oder eine Behörde managementorientiert, d.h. zum Zwecke der internen Steuerung, gliedert. Während Kostenstellen primär genutzt werden, um Kosten ihrem Entstehungsort zuzuordnen, dienen Profit- Center dazu, eigenständige Ergebnisbereiche zu definieren. Ein Ergebnisbereich besteht sowohl aus einem organisatorischen Teil, der durch eine Kostenstellenstruktur, als auch aus einem sachlichen Teil, der durch die Kostenträger abgebildet wird. Profit- Center stellen somit einen Zusammenschluss von Kostenstellen und Kostenträgern dar, für die es einen Verantwortlichen gibt. So ist eine Gesamtbetrachtung von Kosten und Erlösen innerhalb eines steuerungsrelevanten Bereichs- unabhängig davon, ob diese den Kostenstellen oder Kostenträgern zugeordnet sind- möglich. In EPOS.NRW werden die Budgetuntereinheiten als Profit-Center- Gruppen abgebildet. Darüber hinaus wurde entschieden, dass die beiden Budgetarten Ergebnis- und Transfermittelbudget als Profit- Center ausgeprägt werden. Für die Profit- Center-Budgetierung wird eine Profit- Center- Hierarchie mit der jeweiligen BE abgestimmt und im SAP- ERP- System angelegt. Festgelegt ist, dass organisatorisch zunächst eine Verteilung auf Budgetarten durchgeführt werden muss. Im weiteren Verlauf müssen die Mittel der Budgetarten über die Kostenartengruppen auf einzelne Kostenarten verteilt werden.

3.10 Kostenstellen

Eine Kostenstelle stellt den Ort der Kostenentstehung und Leistungserbringung dar und sammelt die in einem Verwaltungsteil angefallenen Kosten. In EPOS.NRW werden die Kostenstellen je Budgetuntereinheit abgebildet und stellen den organisatorischen Aufbau einer Dienststelle dar. Im Rahmen der Budgetierung müssen – auf Basis der Daten aus der Kostenstellenrechnung – im letzten Verteilungsschritt einzelne Kostenstellen budgetiert werden.

Für die Kostenstellenbudgetierung wird eine Kostenstellenhierarchie mit der jeweiligen Budgeteinheit abgestimmt und im SAP-System angelegt. Eine Kostenstellenbudgetierung kann ausschließlich für das Ergebnisbudget in Betracht kommen. Festgelegt ist, dass organisatorisch zunächst eine Verteilung auf die Budgetart Ergebnisbudget durchgeführt werden muss. Im weiteren

Verlauf müssen die Mittel über die Kostenartengruppen auf einzelne Kostenarten verteilt werden. Anschließend erfolgt die Verteilung auf Kostenstellen.

Im Rahmen der Festlegung der Kostenstellenhierarchie können Budgetuntereinheiten (z.B. Dienststellen) und Verantwortungsbereich (z.B. Referate und Abteilungen) weitere organisatorisch mögliche Verteilungsschritte sein. Im letzten Verteilungsschritt muss eine Kostenstelle budgetiert werden.

Gleichartige Kostenstellen können nach organisatorischen oder fachlichen Gesichtspunkten zu Kostenstellengruppen zusammengefasst werden. In dem Fall erfolgt die Verteilung zuerst auf die Kostenstellengruppe und danach auf die einzelnen Kostenstellen. Die Bildung von Kostenstellengruppen bietet sich im Rahmen der Budgetierung an, um so zunächst eine kompaktere Sicht – z.B. auf eine Budgeteinheit oder eine BUE insgesamt – zu ermöglichen, ehe anschließend eine weitere Verteilung nach einzelnen Kostenstellen erfolgt.

3.11 Kostenträger (PSP-Elemente)

Neben Kostenstellen ermöglicht die Hierarchieplanung die Budgetierung von Kostenträgern. Den Kostenträgern kommt im Produkthaushalt eine besondere Bedeutung zu. Mit Hilfe der Kostenträgerrechnung werden die Produktkosten ermittelt. Die summierten Produktkosten werden im Produkthaushalt als Produktgruppe oder Produktbereiche aggregiert abgebildet. Das Ergebnisbudget der Budgeteinheiten wird so begründet.

Kostenträger werden unterschieden nach Produkten, Programmen und Projekten. Die Abbildung von Kostenträgern erfolgt systemtechnisch als PSP-Element. Die Budgetierung von Programmen und Produkten ist möglich. Eine Budgetierung von Projekten (z.B. Investitionsprojekte, Kostenprojekte), welche auch als PSP-Element im System angelegt werden ist nicht möglich. Feinere Planungen und Zuweisungen können nur an Hand von Planprozessen in der KLR bzw. Mittelbindungen in der Finanzbuchhaltung erfolgen.

Auch die PSP-Elemente-Budgetierung folgt einer zuvor im SAP-System angelegten PSP-Elemente-Hierarchie. Ziel ist es, einzelnen PSP-Elementen Budget zuzuweisen. Festgelegt ist, dass organisatorisch zunächst eine Verteilung auf Budgetarten (Ergebnisbudget, Transfermittelbudget) durchgeführt werden muss. Im weiteren Verlauf müssen die Mittel der Budgetarten über die Kostenartengruppen auf einzelne Kostenarten verteilt werden.

Mögliche organisatorische Verteilungsschritte können die Verteilung auf Budgetuntereinheiten (z.B. Dienststellen) und Verantwortungsbereich (z.B. Referate und Abteilungen) sein. Darunter könnten organisatorisch noch einzelne Programme oder Projekte (PSP-Elemente-Gruppen) innerhalb einer Dienststelle, eines Referats oder einer Abteilung budgetiert werden. Im letzten Verteilungsschritt muss auf jeden Fall ein PSP-Element angesprochen werden.

3.12 Verpflichtungsermächtigungen

3.12.1 Budgetierungsprozess

Die Budgetierung von Verpflichtungsermächtigungen ist möglich. Die VE werden mit den doppischen Kontierungselementen und den Kostenarten abgebildet. Die VE durchlaufen den vollständigen Budgetierungsprozess analog zu dem in der BE ausgewählten Prozess für die Mittelzuweisung.

3.12.2 Bericht zur Verfolgung von Verpflichtungsermächtigungen (VE-Bericht)

Der VE-Bericht ermöglicht den Abgleich der VE-Budgets mit den über Mittelbindungen dargestellten Inanspruchnahmen der Verpflichtungsermächtigungen. Bei Bedarf können weitere

Detailinformationen zu den Mittelbindungen eingeblendet werden. Des Weiteren lässt sich nachverfolgen, ob die entsprechenden Mittelbindungen in den Folgejahren tatsächlich abgebaut wurden. Zum Abgleich der VE- Budgets mit den über Mittelbindungen dargestellten Inanspruchnahmen der VE wurde ein BI- Bericht eingerichtet.

3.13 Transformationserfordernis (kameral/doppisch)

3.13.1 Ausgangslage

Maßgebliche Regelungen zur Ausgestaltung der Gesamtausgabenbudgetierung ist § 25 HHG.

Die Regelung bildet die Grundlage für die Weiterentwicklung des Haushalts- und Rechnungswesen. In der Umsetzungsphase des Programms EPOS.NRW werden hierzu im Haushaltsgesetz die erforderlichen landesgesetzlichen Rechtsgrundlagen geschaffen. Die Ermächtigung des Finanzministeriums zum Erlass von Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung bezieht sich auf die schon vorhandenen Konzepte und Richtlinien (bspw. Rahmenkonzept, Buchungsrichtlinie, Budgetierungsrichtlinie, Richtlinie Kosten- und Leistungsrechnung und Kennzahlenrichtlinie). Sie bietet darüber hinaus die Möglichkeit, die EPOS.NRW-Konzeption fortzuschreiben und ggf. zu konsolidieren.

Zudem schafft Absatz 3 des § 25 HHG die Möglichkeit, produktorientierte oder auf doppischen Konten basierende Produkthaushaltstrukturen für den Haushalt – im Vorfeld einer entsprechenden Überarbeitung der LHO – zu erproben. Diese Erprobung eröffnet für die Modellbehörden die Möglichkeit, neben der Flexibilisierung auch die mit Produktstrukturen verbundene Darstellung von Verwaltungsleistungen mittels Kennzahlen zu entwickeln.

Diese Testmöglichkeiten sind von den jeweiligen Ressorts mit dem FM zu vereinbaren.

3.13.2 Kameralistik/Doppik/Kameralistik

Maßgeblich für die Haushaltsaufstellung, die Reste/Deckungsbeurteilung und die Bewirtschaftung nach §§ 7, 9, 10 und 25 HHG bleibt vorerst das kamerale Haushaltsrecht.

Die Ende des Jahres zu erfolgende Reste-/Deckungsberechnung (vgl. § 9 Absatz 1 HHG) orientiert sich am kameralen Recht. Die entsprechenden Werte werden über den Dualismus erfasst und sind über entsprechende Berichte außerhalb der Hierarchieplanung darstellbar (z.B. Finanzpositionenbericht).

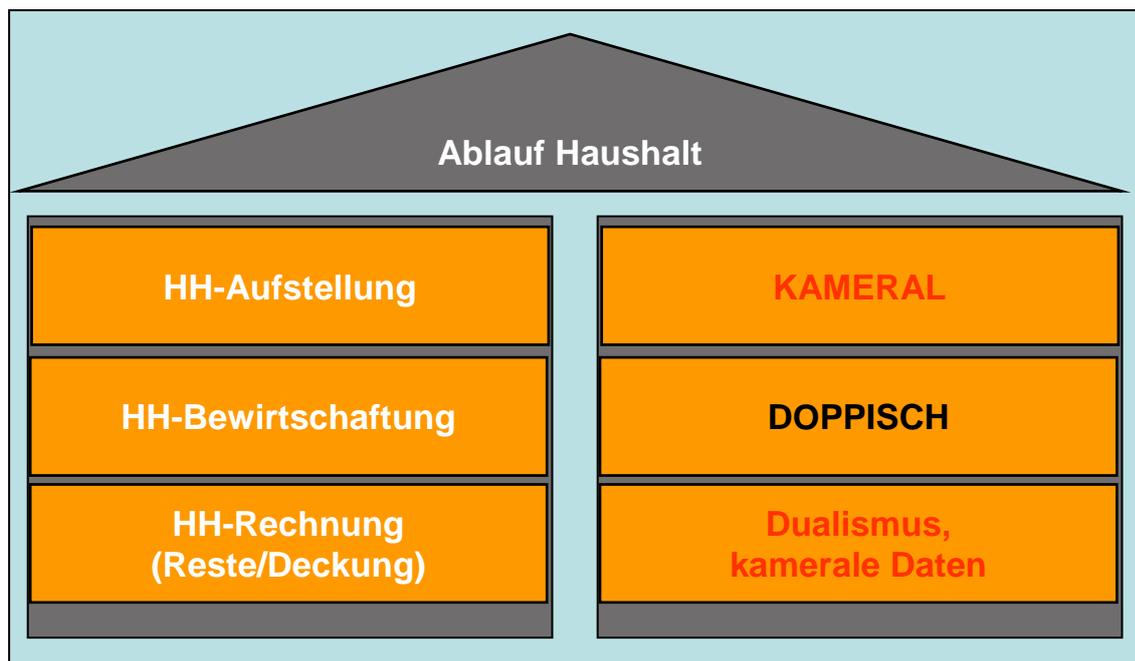


Abbildung 5: Ablauf Haushalt

Es ist beabsichtigt, dass langfristig die doppische Systematik im Haushaltskreislauf zur Anwendung kommt. Vorerst bleibt es jedoch bei der in Abbildung 5: dargestellten Systematik.

3.13.3 Transformation Kameralistik/Doppik

Nach Abschluss der Haushaltsaufstellung und der Verabschiedung des jeweiligen Haushaltsgesetzes sind die kamerale Titel in die o.g. Budgetarten der jeweiligen Budgeteinheiten zu transformieren (Budgetartenwerte). Danach sind innerhalb dieser Budgetarten die Werte der kamerale Titel über die Kostenartengruppen und Kostenartengruppenanteile der BUE dort den jeweiligen Kostenarten zuzuordnen.

kamerale Titel der	Budgetart
HG 1, 3, 4, 5, 7 und 8	Ergebnisbudget
HG 2, 6 und OG 88,89	Transferbudget

Abbildung 6: Titel/Budgetart

Die Abgrenzung der jeweiligen Titel ergibt sich aus den beigefügten Anlagen für die jeweiligen BE.

In den Fällen, in denen kameral durch Deckungsfähigkeiten verknüpfte Einnahmen und Ausgaben unterschiedlichen Budgetarten zuzuordnen wären, ist die Ausgaben-/Aufwandsseite in der Betrachtung führend. Daraus folgt, dass Zuweisungen, die eine Budgeteinheit von dritter Seite erhält bzw. zweckgebundene Einnahmen ebenfalls dem Transferbudget zugeordnet werden, wenn eine haushalterische Verknüpfung mit Haushaltsansätzen der Hauptgruppe 6 sowie der Obergruppen 88 und 89 besteht. Zugewiesene Mittel, die per Haushaltsvermerk in die Produktion der jeweiligen Budgeteinheit mit einfließen, werden dagegen dem Ergebnisbudget zugeordnet.

Ausnahmen von der Zuordnung der kameralen Titel zur Budgetart sind im Rahmen der Konzeptionsphase des Rollouts durch die Fachliche Leitstelle zu genehmigen und werden im Deltakonzert der BE aufgenommen.

3.14 Rechenschaftslegung Budgetierung

Für die Rechenschaftslegung bleibt es bei der kameralen Haushaltsrechnung.

Gleichwohl kommt für die Dokumentation in der Budgetierung ein Ausdruck des (doppischen) Budgetberichtes zum 31.12. jeden Jahres als Grundlage einer Rechenschaftsdokumentation der Budgetierung zum Zuge.

4 Transformation Kameralistik/ Doppik

4.1 Ablauf in Phase II

Nach Abschluss der Haushaltsaufstellung und der Verabschiedung des jeweiligen Haushaltsgesetzes ist das im Haushaltsplan ausgebrachte kamerale Budget unter Anwendung der nachfolgenden Grundsätze in ein doppisches Budget zu transformieren. Hierfür sind die Werte der kameralen Titel über die entsprechende Kostenartengruppe anteilig den einzelnen Kostenarten zuzuordnen. Im Rahmen des Budgetierungsprozesses werden sie anschließend anteilig den BUE in der jeweiligen Höhe zur Bewirtschaftung zugewiesen. Sollte bei der Aufteilung der Titel auf Kostenartengruppen oder Kostenarten ein Titel mehreren Kostenartengruppen oder Kostenarten zuzuordnen zu sein, so sind die entsprechenden Werte im Wege einer Schätzung zu ermitteln und den Kostenartengruppen oder Kostenarten zuzuordnen. Die – soweit vorhandenen – kameralen Unterteile sowie die bisherigen Erfahrungen bilden hierbei die Schätzungsgrundlage.

4.2 Mittelverteilung im Rumpfhaushaltsjahr

Sofern die Bewirtschaftung im SAP-System im Rahmen eines Rumpfhaushaltsjahres stattfindet (Inbetriebnahme des SAP-Systems im laufenden Haushaltsjahr), können die entsprechenden Budget-Soll-Werte für das laufende Haushaltsjahr aus dem kameralen Haushalt für die verbleibende Bewirtschaftungszeit im laufenden Haushaltsjahr der Inbetriebnahme im Wege der Schätzung ermittelt werden und für das Ergebnisbudget - und das oder die Transferbudget(s) eingegeben werden. Diesen Sollwerten werden die mit dem SAP-Betrieb ab diesem Zeitpunkt zu erfassenden Ist-Werte gegenüber gestellt.

Da keine lineare Verteilung der Soll-Werte über das gesamte Haushaltsjahr auftreten dürfte, werden im Zuge dieser Soll-Wert-Schätzung für das Haushaltsjahr der Inbetriebnahme entsprechende Ungenauigkeiten zu erwarten sein. Aus diesem Grund stehen beim Vergleich der Soll- und Ist-Werte des Budgetberichtes in einem Rumpfhaushaltsjahr die Erfahrungen und Verbesserungsmöglichkeiten des SAP-Systems im Blickfeld.

4.3 Mittelverteilung ohne Rumpfhaushaltsjahr

Auch wenn Behörden direkt zu Beginn eines Haushaltsjahres die Bewirtschaftung im SAP-System beginnen, so steht auch in diesem Fall – des ersten SAP-Jahres – die Erfahrungssammlung im Mittelpunkt (vgl. Punkt 4.2).

4.4 Mittelverteilung in den Jahren nach dem Rumpfhaushaltsjahr

Erst in den folgenden Haushaltsjahren rückt mit der wachsenden SAP-Systemerfahrung auch die Aussagekraft der Werte im Hierarchieplanungstool und damit dessen Steuerungsrelevanz in den Vordergrund.

Für Budgeteinheiten liegen im laufenden Haushaltsjahr der Umstellung auf EPOS.NRW (Rumpfhaushaltsjahr), als auch im auf die Umstellung folgenden Haushaltsjahr weder Ganzjahres-Plan- noch Ist-Werte aus dem Vorjahr im SAP-System vor. Daher ist die Verteilung der Budgetwerte ohne diese Hilfe im o.g. Verfahren zu schätzen.

Schätzungsungenauigkeiten sind zu minimieren, aber gerade in den ersten beiden Jahren der Umstellung wohl kaum zu vermeiden.

Erst ab dem nach der Umstellung folgenden übernächsten Haushaltsjahr dürften die bisherigen Erfahrungen und Werte im SAP-System dazu führen, dass evtl. Schätzungs-Ungenauigkeiten nicht mehr auftreten. Mit diesem Blickfeld dienen das Haushaltsjahr der Umstellung sowie das nachfolgende Haushaltsjahr der Erprobung und Verbesserung des SAP-Hierarchieplanungstools.

5 Einzelfragen in der Budgetierung

5.1 Allgemeines

Die nachfolgenden Punkte sollen Einzelfragen der o.g. Transformation und Budgetierung aufgreifen und Lösungen anbieten.

5.2 Abgrenzung konsumtiv und investiv bei der Transformation

In investiven Fällen sind die Werte auf den kameralen Titeln bei der Transformation in Kostenartengruppen und Kostenarten entsprechend umzuwandeln bzw. aufzuteilen.

- Für die Überleitung der kameralen Ausgabeansätze in die doppische Budgetierung wird vom doppelischen Investitionsbegriff ausgegangen. Dieser ist der Bilanzierungs- und Bewertungsrichtlinie zu entnehmen. Für die Bewirtschaftungsbuchungen werden zunächst die doppelischen Regeln für die Buchungen und bei der Überleitung in den Dualismus die kameralen Abgrenzungen für Investitionen angewendet.

Es ist davon auszugehen, dass die Budgetwerte mit Betriebsstart Ungenauigkeiten aufweisen, die allerdings mit fortschreitender Anwendung und Systemerfahrung minimiert werden dürften.

5.3 Eingehen von Verbindlichkeiten mit Zahlung im nächsten Jahr

Gerade gegen Jahresende dürfte es Fälle geben, in denen ein Aufwand und gleichsam eine Verbindlichkeit im alten Jahr entsteht, die Zahlung jedoch erst im neuen Jahr erfolgt. In diesen Fällen ist nach doppelischen Grundsätzen der Budgetverbrauch – und damit in nicht-investiven Fällen der Aufwand – im alten Jahr und die Zahlung im neuen Jahr dann ergebnis- und budgetneutral zu erfassen. Kameral erfolgt der Budgetverbrauch allerdings im neuen Jahr. Technisch ist dies sichergestellt (Dualismus). Für die Anmeldung der Selbstbewirtschaftungsmittel bleibt jedoch das kameral Budget maßgeblich. Zu diesem Zweck muss der sog. Finanzpositionenbericht aufgerufen werden, der die aufgelaufenen Ist- Zahlungen auf der jeweiligen Finanzposition anzeigt.

5.4 Eingehen von Forderungen mit Zahlung im nächsten Jahr

Analog zur unter Punkt 5.3 dargestellten Verfahrensweise wird der Ausweis von Forderungen mit Zahlungen im nächsten Jahr behandelt.

5.5 Bildung von Rückstellungen mit Zahlung im nächsten Jahr

Die Bildung einer Rückstellung ist grundsätzlich möglich, jedoch können zurzeit die für die Inanspruchnahme einer Rückstellung erforderlichen Mittel nicht übertragen werden, so dass eine Deckung aus künftigen Gewinnen heraus erfolgen müsste.

5.6 Kameraler Unterteile zu einzelnen Titeln

Kameraler Unterteile zu einzelnen Titeln weisen oftmals bereits Sachkonten-Strukturen auf. Daher dienen diese Unterteile als Hilfe zur Aufteilung von Werten der betroffenen kameralen Titel auf die entsprechenden Kostenarten.

5.7 Kamerale Vorgriffe

Kamerale Vorgriffe (vgl. § 37 Absatz 6 LHO) bedeuten, dass Mittel die im nächsten Haushaltsjahr zur Verausgabung vorgesehen sind, bereits im laufenden Haushaltsjahr verausgabt werden. Kamerale Vorgriffe können im Rahmen von über- oder außerplanmäßigen Ausgaben auftreten.

Entsprechend kommen die Prozesse bei der SAP-Bewirtschaftung in Betracht, die bereits bei den übrigen über- oder außerplanmäßigen Ausgaben gegeben sind.

5.8 Erfassung von Pensions- und Beihilfeanwartschaften

Zur Erfassung der im laufenden Haushaltsjahr entstehenden Pensions- und Beihilfeanwartschaften wird ein 30%iger-Pauschalzuschlag zu den entsprechenden Personalkosten bei den Soll- und Ist-Werten erfasst.

Mit Blick auf die Mittelverteilung zu Beginn des Jahres werden die entsprechenden Soll-Werte der folgenden Titel mit dem Faktor 1,3 multipliziert. Der auf die Pensions- und Beihilfeanwartschaften entfallende Anteil (Faktor 0,3) wird von dem Gesamtbetrag abgezogen und auf dem Sachkonto 6640000000 „Sonstige Aufwendungen für Altersversorgung“ und damit getrennt von den lfd. Bezügen erfasst. Der 30%ige-Aufschlag kommt bei den folgenden Titeln zum Zuge:

Titel	Kostenart	Kostenartbezeichnung
04 410 422 01	6400000000	Dienst-, Amtsbezüge Beamte und Richter
04 410 422 02	6400000000	Dienst-, Amtsbezüge Beamte und Richter

Abbildung 7: Kostenarten und 30%-Zuschlag (Beispiel Justizvollzug)

5.9 Erfassung von Beihilfen

Bis zum Eintritt ins Zielsystem Produkthaushalt und Bilanzierung erfolgt der Ansatz der Beihilfeaufwendungen mit Durchschnittssätzen bei Budgeteinheiten als Aufwand und Kosten. Es wird ein Durchschnittsbetrag pro Beschäftigtem in der Finanzbuchhaltung gebucht, der in gleicher Höhe im Ergebnisbudget zur Deckung zugewiesen wird. Die Mittel stehen nicht zur freien Bewirtschaftung im Ergebnisbudget zur Verfügung. Die Höhe der Pauschalwerte sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Status	Jährlich	Monatlich
Beamte	2.500 €	208,33 €

Tarifbeschäftigte	200 €	16,67 €
--------------------------	-------	---------

Pauschale Beihilfesätze pro Kopf für die Budgetierung

Titel	Kostenart	Bezeichnung
427 01	6650000000	Beihilfen Beamte
427 10	6650010000	Beihilfen für Tarifbeschäftigte

Relevante Titel und Kostenarten für die Beihilfen

5.10 Leistungsbeziehungen innerhalb einer BE

Für die Abbildung der Geschäftsbeziehungen innerhalb einer Budgeteinheit (z.B. zwischen BUE) ist im CO ein Verrechnungs-Model mit Innenauftragsmechanismus im Ergebnisbudget vorgesehen. Eine finanzbuchhaltungswirksame Rechnungsstellung erfolgt nicht.

Diesem Modell folgend kann bei Bedarf eine entsprechende Sekundärkosten-Budgetierung eingerichtet werden, um die internen Leistungsverrechnungen zwischen BUE einer Budgeteinheit zu budgetieren. Dabei kommt sowohl für die BE, als auch für die BUE die Kostenartengruppe 2190 „Sekundärkosten“ zur Anwendung. Der Prozess der Sekundärkostenbudgetierung stellt sich wie folgt dar:

Auf Ebene der BE wird die Summe aller Zu- und Abgänge aller BUE im Plan und im Ist angezeigt. Zu- und Abgänge müssen auf Ebene der BE sowohl im Plan als auch im Ist ausgeglichen sein. Aus diesem Grund sind die Sekundärkosten auf Ebene der Budgetarten insoweit relevant als dass sie ausgeglichen sein müssen. Die Kostenartengruppe 2190 wird ebenfalls mit dem Wert 0 budgetiert.

Auch die Budgetzuweisung an die BUE durch die BE muss im Saldo den Wert 0 ergeben. Die Planwerte für die Sekundärkosten basieren auf den Erfahrungen der vergangenen Jahre.

In der BUE werden die Budgetwerte 1:1 auf die Kostenart 9760000000 verteilt. Die in Summe leistungserbringende BUE budgetiert ihre Sekundär- Erlöse aus der Abgabe an eine andere BUE. Ebenso budgetiert die in Summe leistungsempfangende BUE ihre zu erhaltenen Sekundär-Leistungen.

Gegen die Budgetwerte laufen dann die Ist Beträge im + (leistungsempfangende BUE) oder im – (leistungserbringende BUE). Die Ist Werte laufen auf der Auswertungsebene unter der dienststellenspezifischen Kostenart 976DDDD000 (Kostenart mit der der Innenauftrag abgerechnet wird) unter der Kostenartengruppe 2190 auf. Hierdurch wird erreicht, dass das Ergebnisbudget der leistungserbringenden BUE verstärkt wird.

Im besten Fall ergibt sich Plan = Ist pro BUE. Sollte dies nicht der Fall sein, so muss im Ressort entsprechend gesteuert werden. Auf Ebene der BE muss die Summe im Ist für den BUE-Umsatzverkehr über alle BUE ausgeglichen sein.

Beispiel:

Die JVA Werl produziert für die JVA Köln Schränke. Sie produziert im Wert von 100.000€ mehr Leistungen als sie im BUE Umsatzverkehr erhält. Bei der JVA Köln verhält es sich genau anders herum.

Die JVA Werl budgetiert unter der Kostenartengruppe 2190 die Kostenart 9760000000 mit - 100.000€. Durch die Entlastung der jeweiligen Innenaufträge laufen im Ist unter der Kostenart 9764302000 (mit negativem Vorzeichen) diese Beträge gegen den Budgetwert. Im Ergebnis verstärken die Sekundärerlöse auf der Auswertungsebene das Ergebnisbudget, denn die JVA Werl kann nun 100.000€ mehr für die ihr entstehenden Produktionskosten ausgeben.

Die JVA Köln budgetiert unter der Kostenartengruppe 2190 die Kostenart 9760000000 mit 100.000€. Durch die Abrechnung des Innenauftrages laufen im Ist unter der Kostenart 9764302000 (mit positivem Vorzeichen) diese Beträge gegen den Budgetwert. Im Ergebnis wird die JVA Köln auf der Auswertungsebene so gezwungen mehr Budget einzusparen, da es nun so aussieht als wären 100.000€ mehr für zu empfangende Leistungen ausgeben worden.

5.11 Investitionen in der Budgetierung

Die Investitionsfinanzierung aus dem Ergebnisbudget erfolgt im Rahmen des § 25 Absatz 2 Satz 2 des HH-Gesetzes 2010. Im Dispositiv werden die doppischen Investitionsauszahlungen und für die geplante Investition ggf. durch die Budgeteinheit erhaltene Einzahlungen bspw. aus Zuwendungen, Zuschüssen und Beiträgen angegeben. Erläuternd wird die Mittelherkunft für die Investitionen hinzugefügt, um dem Gesetzgeber die Finanzierungsseite der Investitionen aufzuzeigen. Dabei gilt im Sinne der Ressourcenverbrauchskonzepts die Regel, dass Investitionen zunächst aus den veranschlagten planmäßigen Abschreibungen zu finanzieren sind. Dafür sollen die planmäßigen Abschreibungen budgetiert werden. Darüber hinaus können die Budgeteinheiten ihren Investitionsbedarf durch eigene Investitionsmittel aus freien Rücklagen oder aus dem Ergebnisbudget finanzieren.

Der nicht durch Einzahlungen oder eigene Mittel der Budgeteinheit gedeckte Finanzierungsbedarf wird als Investitionszuführung aus dem Gesamthaushalt gewährt. Dieser Betrag darf bis zum Inkrafttreten der sog. Schuldenbremse im Gesamthaushalt maximal dem Betrag der Kreditermächtigung entsprechen.

Aus Vereinfachungsgründen wurde in Phase I eine Budgetierung der Zahlung für die Investition berücksichtigt. Doppisch investive Zahlungen werden über die Kostenart 9310000000 (Anlagenzugang investive Maßnahmen) abgebildet. Diese Kostenart muss dementsprechend auch von den Budgetverteilern budgetiert werden bzw. von den Budgetverantwortlichen bewirtschaftet werden. Zur Differenzierung von Sachverhalten existieren noch einige weitere Kostenarten im heutigen System

Im Rahmen der Phase II ist ab dem Jahr 2014 eine Budgetierung der planmäßigen Abschreibungen vorzunehmen. Dazu werden die relevanten Kostenarten in einer eigenen Kostenartengruppe gebündelt, welche separat vom übrigen Ergebnisbudget ausgewertet werden kann. Die Budgetierung

der Abschreibungen soll die Budgetierung der Investitionszahlungen in Phase II nicht ersetzen sondern ergänzen.

5.12 Behandlung globaler Minderausgaben (GMAs)

Bei globalen Minderausgaben dürfen gemäß den VV- HS (ZR- GPL) keine Buchungen vorgenommen werden. Die globale Minderausgabe führt dazu, dass die vom Parlament bewilligten Sollansätze in Höhe der globalen Minderausgabe nicht ausgeschöpft werden dürfen. Es kommt folglich zu einer Veränderung der betroffenen Planwerte. Die GMA kann direkt bei der Budgettransformation in Abzug gebracht und entsprechend budgetiert werden. Andernfalls kann die GMA auch über die Reservebildung dargestellt werden und im Laufe des Haushaltsvollzugs mit der B01 runtergegeben werden. Eine nachträgliche Budgetierung der GMA mittels eigenständiger Budgetversion ist nicht vorgesehen.

5.13 Behandlung kalkulatorischer Kosten

In der Budgetierung werden kalkulatorische Kosten nicht erfasst. Diese können außerhalb der Erfassung in der Finanzbuchhaltung und der Budgetierung für binnenorganisatorische Zwecke in der KLR -nachrichtlich- berücksichtigt werden.

5.14 Behandlung aktivierter Eigenleistungen

Die Planung des Mittelverbrauchs erfolgt auf der Grundlage des kameralen Haushalts während der Haushaltsaufstellung. Z.B. für die in Produktionsbetrieben der JV-Verwaltung verarbeiteten Mittel gilt dies beim Titel 04 410 514 70.

Im ERP-System werden bei Erwerb der entsprechende Produktionsmaterialien korrespondierende Kosten erfasst. Sollte es ein zu aktivierender Vermögensgegenstand sein, führt dies in der Finanzbuchhaltung zu einem Erlös, der auch an die KLR übergeben wird und zu einer entsprechenden Aktivierung führt. In der Budgetierung erscheint dies grundsätzlich weder bei den Erlösen noch bei den Investitionen im Ist. Eventuelle Regelungen der internen Leistungsbeziehungen sind gleichwohl zu beachten.

5.15 Behandlung der 900er und 20er Kapitel

Die 900er und die 20er-Kapitel sind im Zielsystem aufzulösen. Die Auflösung folgt dem dezentralen Steuerungsansatz von EPOS.NRW, in dem bisher zentral veranschlagte Ressourcen soweit wie möglich dort zu veranschlagen sind, wo auch die Produktkosten entstehen. Im Übrigen werden die in den 900er und 20er Kapitel etatisierten Mittel der jeweiligen Budgeteinheit „Ministerium“ und in den dort zu bildenden ministeriellen Geschäftsfeldern eingegliedert.

5.16 Rücknahme von Mitteln

Die Rücknahmen erfolgen – sollte kein Nachtragshaushalt gegeben sein – über die Budgetversion B01 im Allgemeinen Mittelverteilungsprozess Top-down bis zur jeweiligen Kostenart in der BUE.

Hierbei dürften in der Regel die vorgesehenen Reserven auf allen Ebenen dienen. Sollten diese nicht reichen, so werden die Budgetansätze der Kostenartengruppen und Kostenarten verändert.

Nur bei Nachtragshaushalten und daraus resultierenden Rücknahmen kommen die Budgetversionen B20 ff. zum Zuge.

5.17 Budgetansätze bei vorläufiger Haushaltsführung

Grundlage für die vorläufige Haushalts- und Wirtschaftsführung ist Artikel 82 der Landesverfassung (LV). Die hieraus resultierenden Anforderungen können mit EPOS.NRW bedient werden. Analog zur Verfahrensweise in HKR-TV sind die EPOS.NRW-Budgetansätze auf der Grundlage des entsprechenden. FM-Erlasses zur vorläufigen Haushaltsführung zu bilden. Es ergeben sich insoweit keine EPOS.NRW-spezifischen Besonderheiten.

Zudem wirkt über § 31 HHG die Regelung in § 25 HHG, insbesondere die erweiterte gegenseitige Deckungsfähigkeit der Ausgaben der Hauptgruppen 4 und 5 für EPOS.NRW-Behörden nach Absatz 2, bis zur Verabschiedung des Haushalts fort.

5.18 Technische BE der doppelten Kasse

Für die Einrichtung der doppelten Kasse ist eine –technische- Budgeteinheit vorgesehen. Hierfür kommt bei Bedarf ein Ergebnisbudget in Betracht, zu dem die o.g. Kostenartengruppen und Kostenarten je nach zuzuordnenden Titeln ausgeprägt werden.

Hierzu sind je nach Ausgestaltung der Kassenorganisation die entspr. Titel vorzuschlagen. Danach können die Zuordnungsarbeiten erfolgen.

Zu Beginn des Betriebs der doppelten Kasse kann die Einrichtung auch hilfsweise mit wenigen Kostenartengruppen und Kostenarten erfolgen, bis dass diese Kassenorganisation und die Titelzuordnungen abschließend vorliegen.

6 Fragen bei der Transformation

Die Transformation kameraler Haushaltsansätze in EPOS.NRW Budgets wird im Rahmen des jeweiligen Rollouts zwischen BE, Ressort, CC und FM abgestimmt.

Zweifelsfragen bei der Transformation kameraler Titel in EPOS.NRW-Budgets sind bilateral zwischen FM und der betroffenen Budgeteinheit zu klären.