

Handreichung für die Erstellung von Programmbudgets in Einrichtungen der Leibniz-Gemeinschaft

Stand: 1. September 2020

Übersicht

1. Hintergrund	5
1.1 Mindestanforderungen an Programmbudgets.....	5
1.2 Programmbudgets als Grundlage für die Zuwendung	5
2 Zweck und Funktion	7
2.1 Interne Steuerung	7
2.2 Programmbudgets als einheitlicher Haushalt.....	9
2.3 Programmbudgets als Zielvereinbarung zwischen Zuwendungsgeber und Einrichtung.....	10
2.4 Programmbudgets im Rahmen der Qualitätssicherung	10
2.5 Programmbudgets im Rahmen des Berichtssystems	12
3 Verfahren und Verantwortlichkeiten	12
3.1 Erstmalige Konzeption.....	13
3.2 Aufstellung und Verabschiedung	14
3.2.1 Institutsleitung	14
3.2.2 Beiräte.....	15
3.2.3 Aufsichtsgremium.....	16
3.2.4 Zuwendungsgeber.....	17
3.2.5 Zeitplan	17
3.3 Qualitätssicherung	21
4 Bestandteile.....	22
4.1 Programm	22
4.1.1 Leitziele	22
4.1.2 Programmbereiche.....	22

4.1.3	Leistungsziele	23
4.1.4	Strukturziele	24
4.1.5	Programmplanung.....	25
4.2	Budget	26
4.2.1	Leistungsplan	26
4.2.2	Erfolgsplan	27
4.2.3	Überleitungsrechnung	28
4.2.4	Budgetentwicklung	29
4.2.5	Weitere Budgetinformationen.....	30
4.2.6	Bewirtschaftungsgrundsätze	31
4.3	Anlagen.....	35

1. Hintergrund

1.1 Mindestanforderungen an Programmbudgets

Die vorliegende Handreichung beinhaltet Empfehlungen für die **Erstellung von Programmbudgets** in Einrichtungen der Leibniz-Gemeinschaft. Sie richtet sich an die Leitungen der Leibniz-Einrichtungen und orientiert sich inhaltlich und strukturell an den **Mindestanforderungen an Programmbudgets** in den an Bund und Länder gerichteten „Beschlüssen zur Umsetzung der AV-WGL“ (WGL-Beschlüsse) vom 28. April 2009, zuletzt geändert am 3. August 2020. Die Handreichung enthält zudem zusätzliche Informationen z. B. zur erstmaligen Konzeption eines Programmbudgets.

Die Ausführungen und Hinweise der Handreichung dienen zur Orientierung und stellen lediglich eine Vorlage für die Programmbudgets der Leibniz-Einrichtungen dar, die entsprechend der Rechtsform der Einrichtung und den spezifischen Vorgaben und Anforderungen des jeweiligen Zuwendungsgebers, in der Regel denen des Sitzlandes, angepasst werden müssen.

Die Handreichung ist das Ergebnis der Arbeit der Projektgruppe „Programmbudgets“ des Präsidiums der Leibniz-Gemeinschaft. Auf Empfehlung des Verwaltungsausschusses vom 1. Oktober 2015 und des Präsidiums vom 13. Oktober 2015 wurde die Handreichung vom Senat der Leibniz-Gemeinschaft in seiner Sitzung am 26. November 2015 verabschiedet. Die Handreichung wird bei Bedarf aktualisiert. Dazu beitragen kann das geplante, regelmäßig stattfindende Forum „Programmbudgets“.¹

1.2 Programmbudgets als Grundlage für die Zuwendung

Die Institute der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz (Leibniz-Gemeinschaft) werden auf der Grundlage des Art. 91 b GG in Verbindung mit Art. 3

¹ In der vorliegenden Fassung der Handreichung wurde der Abschnitt 4.2.6 zu den Bewirtschaftungsgrundsätzen aufgrund der Aktualisierung der „Allgemeinen Bewirtschaftsrichtlinien“ in Nr. 2.10 der WGL-Beschlüsse durch den Ausschuss der GWK am 8. März 2016 redaktionell durch die Projektgruppe „Programmbudgets“ überarbeitet. Zudem wurde der Abschnitt 4.1.4 aufgrund der Änderungen der Mindestanforderungen an Programmbudgets vom 21. Februar 2017 durch die Leibniz-Geschäftsstelle redaktionell ergänzt und Verweise auf Dokumente der Leibniz-Gemeinschaft aktualisiert. Weitere redaktionelle Überarbeitungen durch die Leibniz-Geschäftsstelle erfolgten im Zuge der Anpassung des Aufnahme- und Erweiterungsverfahrens von Leibniz-Einrichtungen (vgl. Nr. 2.5 der WGL-Beschlüsse vom 3. August 2020).

des Verwaltungsabkommens zwischen Bund und Ländern über die Errichtung einer Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK-Abkommen) und §1 Ziff. 1 Nr. 5 der Anlage zum GWK-Abkommen (Bundesanzeiger Nr. 195, S. 7787 vom 18.10.2007) sowie der Ausführungsvereinbarung WGL (AV-WGL) vom Bund und den Ländern gemeinsam gefördert.

Auf Beschluss der Regierungschefs von Bund und Ländern zur „Sicherung der Qualität der Forschung“ aus dem Jahre 1997 hat die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK), die Vorgängereinrichtung der GWK, im Jahre 2000 verabredet, die gemeinsame Förderung von Einrichtungen der Leibniz-Gemeinschaft auf eine **Output-orientierte Finanzierung** umzustellen.

In Folge hat die BLK im Jahr 2003 die „Mindestanforderungen an Programmbudgets und Handreichung zur Erstellung von Programmbudgets in Einrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz (WGL)“ beschlossen. Den Einrichtungen werden dementsprechend ihre Zuwendungen im Rahmen der gemeinsamen Förderung **auf Grundlage eines Programmbudgets** zur Verfügung gestellt. Das Programmbudget bildet weiterhin auch die Grundlage für die Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der Mittel, die im zu erstellenden **Verwendungsnachweis** dokumentiert wird.²

Im Jahr 2015 hat der Ausschuss der GWK das **Instrument der Programmbudgets** in Zusammenarbeit mit der Leibniz-Gemeinschaft **überprüft**. Dies geschah auch vor dem Hintergrund des Gesetzes zur Flexibilisierung von haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen außeruniversitärer Wissenschaftseinrichtungen (Wissenschaftsfreiheitsgesetz – WissFG) und der angestrebten Weiterentwicklung der Leibniz-Gemeinschaft. In diesem Rahmen wurden die Mindestanforderungen an Programmbudgets überarbeitet und im Sinne einer ganzheitlichen wissenschaftsadäquaten *Governance* aktualisiert und gestrafft. Im Ergebnis wurden die von der GWK festzulegenden Mindestanforderungen an Programmbudgets von der Handreichung zur Erstellung von Programmbudgets getrennt. Im Sinne der gewachsenen Autonomie und Selbstverantwortung erarbeitete die Leibniz-Gemeinschaft daher eine entsprechende **Handreichung**.

² Siehe „Standards für die Prüfung der Verwendungsnachweise durch die Zuwendungsgeber“ in Anlage zu Nr. 2.6.2 WGL-Beschlüsse.

Diese Handreichung ist so aufgebaut, dass die Regelungen der Mindestanforderungen zunächst zitiert werden und dann die entsprechenden Hinweise dazu gegeben werden.

2 Zweck und Funktion

2.1 Interne Steuerung

„Ein Programmbudget führt Informationen über Aufgaben, Arbeitsziele und -ergebnisse sowie über Maßnahmen zur Zielerreichung mit Angaben über den Ressourceneinsatz der dafür jeweils verantwortlichen Arbeitseinheiten zusammen. Es beruht auf den Ergebnissen der KLR. Ein Programmbudget erlaubt die parallele Betrachtung geplanter und erzielter Arbeitsergebnisse (Leistungen) und der dafür anzusetzenden Kosten. [...] Das Programmbudget dient der internen Steuerung durch die Leitung und das Aufsichtsgremium, bietet dem Beirat Informationen für seine begleitende Tätigkeit und bildet die Grundlage für die externe Steuerung und für die Finanzierung durch den Zuwendungsgeber.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 1]

Das Programmbudget dient der internen Steuerung: als **Planungsinstrument** für die Leitung und Aufsichtsgremien einerseits und für die Begleitung durch einen Beirat andererseits. Es ist ein modernes Instrument für einen effizienten, flexiblen und überjährigen Ressourceneinsatz und schafft die Voraussetzung für eine effektive und effiziente interne Steuerung der Institute.

Der mit der Erstellung von jährlichen Programmbudgets verbundene Ausweis von Programmbereichen und institutsspezifischen Leistungsindikatoren erlaubt eine differenzierte, den Forschungsschwerpunkten und den Infrastrukturaktivitäten der Einrichtungen angemessene systematische, zielgerichtete und finanzadäquate Planung. Inhaltliche Hinweise und Empfehlungen der wissenschaftlichen Beiräte können über die Programmbudgets direkt in die Planung und die Steuerung der Institute einfließen.

Damit wird den Einrichtungen ermöglicht, ihre Mittel entsprechend ihrer strategischen Ziele zu planen und zu bewirtschaften. Soll-/Ist-Vergleiche geben den Institutsleitungen die erforderlichen Informationen über die Entwicklung der Leistungen und den damit verbundenen Ressourcenverbrauch; sie liefern damit die Voraussetzungen für eine systematische und zielgerichtete Steuerung. Jährliche Soll/Ist-Vergleiche erlau-

ben Aussagen über den Grad der Zielerreichung und die gegebenenfalls erforderlichen Zieländerungen und -anpassungen.

Weitere **Vorteile** für die interne Steuerung der Einrichtungen sind:

- Sämtliche Erträge werden in einem einheitlichen Budget zusammengeführt; dies erlaubt eine von der Finanzierungsform unabhängige betriebswirtschaftliche Steuerung des Instituts.
- Die kamerale Inputsteuerung wird durch eine leistungsbezogene Betrachtung ersetzt.
- Die ergebnisorientierte Mittelverteilung wird erleichtert.
- Die Ergebnisse der Evaluierungen und Audits fließen über die Programmbudgets direkt in die interne Steuerung der Institute ein. Umgekehrt erleichtert die mit den Programmbudgets verbundene kontinuierliche Planung die Vorbereitungen der Evaluierungen und Audits.

Mit dem Instrument der Programmbudgets und der damit verbundenen Output-Steuerung soll der Ressourceneinsatz in der jeweiligen Leibniz-Einrichtung optimiert werden. Die Stärken und Schwächen sollen besser und schneller identifiziert und es sollen dementsprechend Mittel zielgerichtet eingesetzt werden können. Voraussetzung für die Umsetzung der Programmbudgets im Sinne einer leistungsbezogenen und qualitätssichernden Förderung ist die – wie im Jahr 2012 beschlossenen Wissenschaftsfreiheitsgesetz festgehalten und durch den Beschluss des Ausschusses der GWK vom 28. Mai 2013 bekräftigte – **Flexibilität** in der Mittelbewirtschaftung.

Programmbudgets als interne Steuerungsinstrumente setzen zudem folgende **Strukturen** bei den Leibniz-Einrichtungen voraus:

- die wissenschaftliche, wirtschaftliche und in der Regel rechtliche Selbstständigkeit,
- die Trennung von Aufsichts- und Leitungsgremium,
- eine klare Leitungsstruktur mit Trennung wissenschaftlicher und administrativer Verantwortlichkeit,
- das Vorhandensein eines Beirates (wissenschaftlicher Beirat, ggf. ein zusätzlicher Nutzerbeirat),

- ein wissenschaftsadäquates Informations- und Berichtssystem zur regelmäßigen Erfassung der Leistungen.

2.2 Programmbudgets als einheitlicher Haushalt

„Mit einem Programmbudget werden Grundförderung, eigene Einnahmen sowie Erträge aus Drittmittelprojekten in einem einheitlichen Haushalt zusammengeführt. Bei einer leistungsbezogenen Betrachtung der Ressourcen einer Einrichtung ist eine Differenzierung nach der Herkunft der Mittel sekundär; im Rechnungswesen wird bei der Zuordnung der Kosten zu Projekten in der Regel nicht nach Herkunft der Mittel unterschieden. Auch als "Drittmittel-Projekte" bezeichnete Kostenträger sind – mit der KLR nachweisbar – meist gemischt finanziert; so fallen z. B. Gemeinkosten an, die aus dem Grundhaushalt finanziert werden. Gleichwohl muss, auch im Hinblick auf EU-Beihilfe und steuerrechtliche Aspekte, dafür Sorge getragen werden, dass mittels der KLR sowohl die Kosten einer einzelnen Maßnahme als auch deren Finanzierung jederzeit abgebildet werden kann. Dazu ist es erforderlich, dass Maßnahmen, die der institutionellen Grundförderung zuzuordnen sind, von durch Drittmittel – soweit es sich nicht um zweckfreie Spenden/ Zuwendungen handelt – oder durch Aufträge Dritter finanzierten Maßnahmen abgegrenzt werden (Trennungsrechnung). Zur Vermeidung von Quersubventionierung wirtschaftlicher Tätigkeiten durch staatliche Förderungen ist die eindeutige Trennung von wirtschaftlichen und nicht wirtschaftlichen Tätigkeiten spätestens mit dem Jahresabschluss nachzuweisen (vgl. Nr. 2.1.1. des Unionsrahmens für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation).“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 1]

Mit dem Programmbudget werden einrichtungsspezifisch und periodengerecht Ziele und die zur Zielerreichung erforderlichen Ressourcen geplant. Hierzu werden **Mittel aus Grund- und Drittmittelförderung** und alle sonstigen Mittel ganzheitlich in einer Planungsunterlage zusammengeführt.

Im Rechnungswesen wird in der Folge die Mittelverwendung entsprechend den betrieblichen Anforderungen einer Einrichtung, den Vorschriften von Zuwendungsgebern (vgl. WGL-Beschlüsse, Anlage zu Nr. 2.6.2) und unter Beachtung der gesetzlichen Rahmenbedingungen (z. B. Handelsgesetzbuch, Umsatzsteuergesetz oder Abgabenordnung) abgebildet. Bei dem Nachweis der Mittelverwendung ist zu beachten, dass sowohl die Europäische Union (Richtlinie 2006/C 323/01) als auch die Abgabenordnung eine **rechnerische Trennung** zwischen wirtschaftlicher und nicht wirtschaftlicher Tätigkeit fordern. Die rechnerische Trennung dient der Vermeidung der Quersubventionierung aus staatlichen Beihilfen für wirtschaftliche Tätigkeiten. Leis-

tungen aus wirtschaftlicher Tätigkeit sind aus diesem Grunde auf Vollkostenbasis plus eines angemessenen Gewinnaufschlags zu kalkulieren.

2.3 Programmbudgets als Zielvereinbarung zwischen Zuwendungsgeber und Einrichtung

„Das Programm einer Einrichtung beschreibt die Planung für einen mehrjährigen Zeitraum; es wird jährlich überprüft und fortgeschrieben. Es wird durch Regeln für die Inanspruchnahme der Ressourcen (Bewirtschaftungsgrundsätze) ergänzt. Mit seiner Verbindung von Leistungszielen und -beschreibungen einerseits sowie Finanzierungsplänen und Bewirtschaftungsgrundsätzen andererseits trägt das von der Einrichtung aufgestellte und mit dem Zuwendungsgeber verhandelte Programmbudget den Charakter einer Zielvereinbarung. Das Programmbudget dient der internen Steuerung durch die Leitung und das Aufsichtsgremium, bietet dem Beirat Informationen für seine begleitende Tätigkeit und bildet die Grundlage für die externe Steuerung und für die Finanzierung durch den Zuwendungsgeber.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 1]

Ziel der Einführung von Programmbudgets war – wie von der GWK im Jahr 2003 in den Mindestanforderungen festgehalten – ein Paradigmenwechsel bei der Steuerung der Leibniz-Einrichtungen: von der Input- zur Output-Steuerung und von der Detailsteuerung zur Globalsteuerung. Programmbudgets haben im Rahmen der externen Steuerung durch die Zuwendungsgeber den Charakter einer **Zielvereinbarung**.

Die Institute werden entsprechend über Leistungsindikatoren, Audits und Evaluierungen auf Basis ihres mehrjährigen Outputs bewertet. Die **Beurteilung der Zielerreichung** der Institute erfolgt durch die wissenschaftlichen Beiräte. Diese Beurteilung erfolgt unter anderem, aber nicht nur, auf Basis von Soll-Ist-Vergleichen der quantitativen Indikatoren des Leistungsplanes. Die Soll-Ist-Vergleiche eines Jahres können aber nur Hinweise auf die Leistungsfähigkeit einer Leibniz-Einrichtung geben. Die maßgebliche Bewertung der Leistung des Instituts erfolgt anhand der überjährigen Beurteilungen im Rahmen der Evaluationen durch den Senat der Leibniz-Gemeinschaft und die Audits der wissenschaftlichen Beiräte. Dies erlaubt neben den quantifizierbaren Leistungsindikatoren auch nicht-quantifizierbare Kriterien zu berücksichtigen.

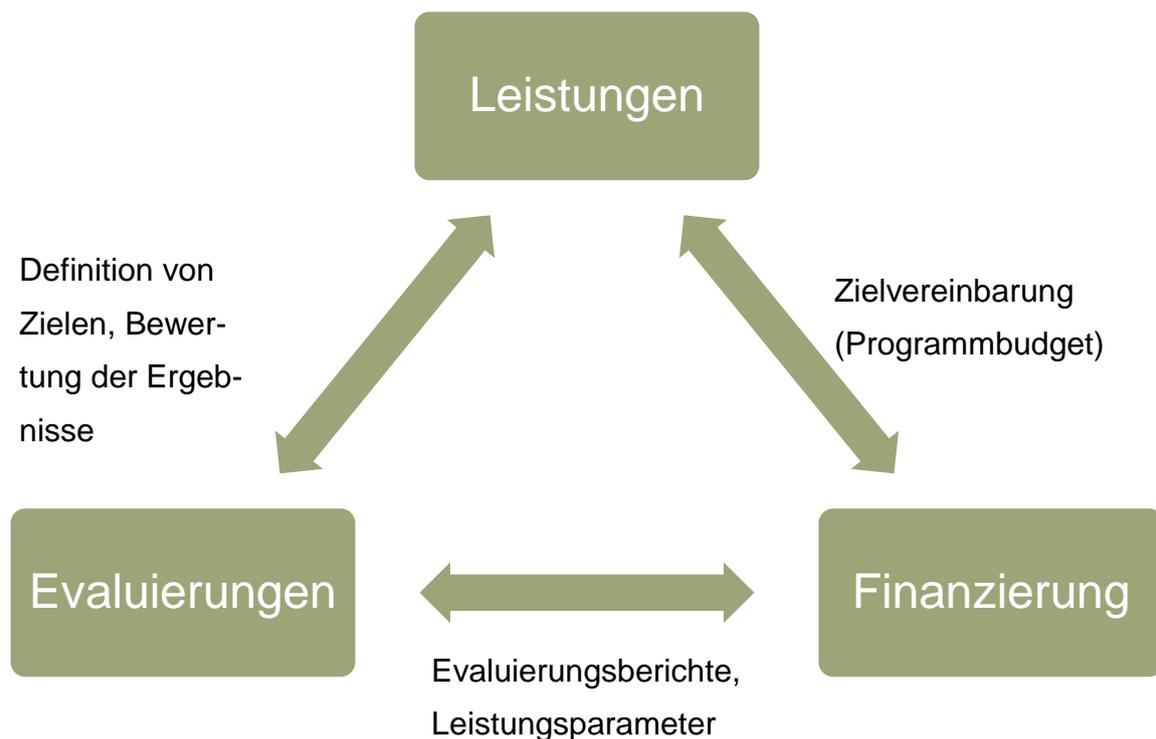
2.4 Programmbudgets im Rahmen der Qualitätssicherung

Mit der regelmäßigen begleitenden Evaluierung durch einen Beirat (Audits) sowie der mindestens alle sieben Jahre stattfindenden Evaluierung durch den Senat

der Leibniz-Gemeinschaft wird überprüft, ob die von der Leibniz-Einrichtung formulierten Leistungsziele den gestellten fachlichen sowie forschungspolitischen Anforderungen und die Forschungs- und Serviceleistungen international anerkannten Qualitätsstandards des jeweiligen Umfelds genügen. **Leistungsorientierung** bildet damit die Grundlage für Managemententscheidungen in den Leibniz-Einrichtungen.

Die Ergebnisse der Evaluierung beeinflussen die Fortschreibung der Leistungsziele und -pläne. Auch deren Erreichung wird in der **Evaluierung** festgestellt. Dadurch entsteht eine ständige Wechselwirkung zwischen Programmherstellung, Zielerreichung und Bewertung. Zugleich sind die Ergebnisse der Evaluierung eine Grundlage für **Finanzierungsentscheidungen** des Zuwendungsgebers (vgl. Abbildung 1). Darüber hinaus kann sowohl die begleitende als auch die externe Evaluierung Initiativen für neue Programminhalte und Hinweise für die strategische Entwicklung der Leibniz-Einrichtung geben.

Abbildung 1: Leistungen, Evaluierung und Finanzierung³



³ Die hier dargestellten Beziehungen gelten einerseits auf der Ebene Leibniz-Einrichtung – Zuwendungsgeber – Evaluierungsgremien, andererseits im Verhältnis Leibniz-Einrichtung – Beirat – Aufsichtsgremium sowie innerhalb der Leibniz-Einrichtung bei der Steuerung von Programmteilen.

2.5 Programmbudgets im Rahmen des Berichtssystems

„Das Programmbudget – Zielvereinbarung und Wirtschaftsplan – ist Teil des in seinen einzelnen Bestandteilen sich ergänzenden und aufeinander aufbauenden Berichtssystems. Weiterhin sollen sich insbesondere Jahresberichte, Evaluierungsberichte sowie Verwendungsnachweise an der durch das Programmbudget vorgegebenen Struktur orientieren.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 1]

Die Programmbudgets sind – wie in der Regel im Zuwendungsbescheid festgehalten – Grundlage der Förderung der Leibniz-Einrichtungen durch Bund und Länder. Ihre Struktur setzt damit den Rahmen für Planung und Berichtswesen der Einrichtungen. Das Programmbudget erfüllt damit auch die Funktion eines Wirtschaftsplans.

Das Programmbudget selbst dient lediglich Planungszwecken und der vergleichenden Bewertung der wissenschaftlichen Leistungen der Leibniz-Einrichtung. Programmbudgets enthalten mit den jeweils verfügbaren Ist-Zahlen der Leistungsindikatoren und Kosten/Erlöse (nachrichtlich) zwar Elemente der Rückschau, sind selbst aber **kein Berichtsinstrument**.

Gebräuchliche Berichtsinstrumente sind der Verwendungsnachweis, Sachberichte, der Jahresabschluss und Lageberichte. Diese orientieren sich zwar an der Struktur des Programmbudgets und den dort formulierten Inhalten und Zielen. Aber nicht zuletzt aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen der Länder folgen diese Berichtsmomente ihren eigenen, auch zeitlichen Logiken und Darstellungen. Sie sind daher nicht ohne weiteres auf das Programmbudget beziehbar.

3 Verfahren und Verantwortlichkeiten

Die Einrichtungen stellen für jedes Kalenderjahr, ein Programmbudget auf. Dabei sollen sie die von der GWK beschlossenen Mindestanforderungen an Programmbudgets in ihrer jeweils geltenden Fassung beachten.⁴

Das Verfahren zur Erstellung des Programmbudgets einer Leibniz-Einrichtung umfasst einen mehrjährigen Zeitraum. Dabei wird das Programmbudget jährlich überprüft und fortgeschrieben (vgl. Abschnitt 3.2.5). Die aus den Verfahren der GWK re-

⁴ Die WGL-Beschlüsse in der jeweils aktuellen Fassung sind unter <http://www.gwk-bonn.de/fileadmin/Papers/WGL-Beschluesse.pdf> abrufbar.

sultierenden Termine – beispielsweise für die Anmeldung spezifischer Sondertatbestände – sind dabei einzuhalten.⁵

3.1 Erstmalige Konzeption

Die **erstmalige Konzeption** eines Programmbudgets nimmt nach den bisher gemachten Erfahrungen einen Zeitraum von etwa eineinhalb Jahren in Anspruch und umfasst den Aufbau entsprechender Organisationsstrukturen und die Formulierung von Leistungen und Leistungsindikatoren.

Die erstmalige Konzeption ist – jedenfalls hinsichtlich der Details – abhängig von dem Betrieb einer Kosten- und Leistungsrechnung. Solange diese noch nicht eingeführt ist, wird eine Einrichtung das Programmbudget nur grob konzipieren können. Für die Entwicklung des ersten Programmbudgets kann zu Beginn auch, mit aufgrund eines kurzfristigen „Wirkbetriebs“ der KLR, geschätzten Leistungs- und Planzahlen operiert werden; ein längerfristiger „Wirkbetrieb“ der KLR ist für die Konzeption eines Programmbudgets zwar günstig, aber nicht notwendig. Vielmehr hat sich gezeigt, dass die Konzeption eines Programmbudgets unter Umständen Änderungen in der Gestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung – z. B. bei der Definition von Produkten oder Kostenträgern – erforderlich macht.

Die Aufstellung eines Programmbudgets ist Aufgabe der Leitung des Instituts. Sie legt die Programm- und die Leistungsziele fest und verbindet sie mit den geplanten Budgetdaten. Die mit der **Einführung** von Programmbudgets verbundenen Organisationsentwicklungen sind Aufgaben der Leitung; zu den Organisationsentwicklungsprozessen gehören ggf. veränderte Arbeits- und Informationsabläufe, geänderte Verantwortlichkeiten, Entscheidungsstrukturen und -prozesse sowie eine Revision des organisatorischen Aufbaus des Instituts, indem die wirtschaftliche und die wissenschaftliche Seite auf der Ebene der Programmbereiche zusammengeführt werden.

Die **Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)** schließt eine Kostenarten-, Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung ein und wird insbesondere für Kostenvergleichsana-

⁵ Grundsätze und Verfahren des Finanzierungssystems der Leibniz-Einrichtungen sind vom Ausschuss der GWK in den WGL-Beschlüssen geregelt und werden in dem regelmäßig von der GWK fortgeschriebenen Dokument „Haushalte der Leibniz-Einrichtungen – Handreichung“ erläutert (abrufbar unter <http://www.gwk-bonn.de/fileadmin/Papers/Handreichung-Haushalte-Leibniz.pdf>). Darüber hinaus hat das Präsidium der Leibniz-Gemeinschaft weitere Hinweise zur Beantragung kleiner strategischer Erweiterungsvorhaben in einer Handreichung zusammengefasst (abrufbar unter <http://www.leibniz-gemeinschaft.de/handreichung-sas-verfahren/>).

lysen, Kalkulationen für den internen und externen Leistungsaustausch und Wirtschaftlichkeitsberechnungen genutzt. Zudem bildet die KLR die instrumentelle Grundlage für die Erstellung der Programmbudgets, da sie die Ermittlung und Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen zu Leistungen ermöglicht. Die KLR ist daher eine notwendige Voraussetzung für die Erstellung von Programmbudgets.

3.2 Aufstellung und Verabschiedung

3.2.1 Institutsleitung

*„Die **Leitung der Einrichtung** entwirft das Programmbudget. Sie beschreibt darin die angestrebten Leistungen als Leistungsziele; sie stützt sich dabei auf die Ergebnisse der regelmäßigen begleitenden Evaluierung durch den wissenschaftlichen Beirat bzw. Nutzerbeirat und der turnusmäßigen externen Evaluierung durch den Senat der Leibniz-Gemeinschaft. Zugleich benennt sie die zur Verfolgung der Leistungsziele erforderlichen Aufwendungen unter Berücksichtigung erzielbarer Erträge.“*

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 2]

Die **Leitung** der Leibniz-Einrichtung trägt die Gesamtverantwortung für die Erstellung, Durchführung und Erfüllung des Programmbudgets der Einrichtung. Das Leitungsgremium wird sich hierzu institutsspezifischer Verfahren bedienen, mit denen die Struktur- und Leistungsziele sowie die korrespondierenden Erträge und Aufwendungen der einzelnen Programmbereiche eingebracht, erörtert und koordiniert werden. Diese Verfahren sollten anerkannt und akzeptiert sein sowie möglichst alle beteiligten Akteure einbeziehen.

Planungen der Leitungen zu **spezifischen Sondertatbeständen** sind in den Programmbudgets abzubilden und von diesen frühzeitig mit dem Zuwendungsgeber abzustimmen (vgl. Abschnitt 3.2.5). Zudem sollten – insbesondere im Hinblick auf die Beantragung von spezifischen Sondertatbeständen – die Empfehlungen des Senats berücksichtigt werden (vgl. Handreichung „Haushalte der Leibniz-Einrichtungen“ des Fachausschusses WGL des Ausschusses der GWK).⁶

⁶ Siehe Fußnote 5. Bei neu aufgenommenen Einrichtungen ist auf die Stellungnahme des Wissenschaftsrates im Rahmen des Aufnahmeverfahrens zurückzugreifen.

Um die Sprechfähigkeit der Leibniz-Gemeinschaft in den Sitzungen der GWK zu ermöglichen, sollte die Institutsleitung die an die Zuwendungsgeber gegangenen Anträge auf spezifische Sondertatbestände und große Baumaßnahmen sowie die finalen Programmbudgets der **Geschäftsstelle** der Leibniz-Gemeinschaft zur Verfügung stellen.

3.2.2 Beiräte

*„Der **Beirat der Einrichtung** nimmt zu dem Entwurf des Programmbudgets gegenüber dem Aufsichtsgremium Stellung; er äußert sich insbesondere zu der Frage, ob die Planungen forschungsstrategisch sinnvoll sind, die angestrebten Leistungen die Erfüllung internationaler Qualitätsstandards erwarten lassen und der geplante Ressourceneinsatz zweckmäßig und angemessen erscheint. Dabei äußert er sich auch zu den geplanten Strukturzielen (Ziff. 3.1 d). Die Zielerreichung, einschließlich der Angemessenheit der eingesetzten Ressourcen, wird durch den Beirat im jährlichen Bericht und im Rahmen der Evaluierung der Einrichtung bewertet.“*

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 2]

Aufgaben, Organisation und Verfahren der Wissenschaftlichen **Beiräte** sowie ggf. der Nutzerbeiräte hat der Senat der Leibniz-Gemeinschaft in seinen Empfehlungen vom 26. November 2015 beschrieben.⁷ Zum einen beraten sie Institutsleitung und Aufsichtsgremien in grundlegenden fachlichen und fachübergreifenden Fragen, zum anderen sollen sie regelmäßig die wissenschaftlichen Leistungen hinsichtlich Qualität und Quantität sowie die Nutzerorientierung des Serviceangebots bewerten und Institutsleitung sowie Aufsichtsgremien darüber berichten (siehe auch Abschnitt 3.3).

Mindestens einmal innerhalb der regelmäßigen siebenjährigen Evaluierungsperiode soll der Beirat, einer Empfehlung des Senats der Leibniz-Gemeinschaft entsprechend, in einem vertieften **Audit** zur wissenschaftlichen Leistung der Einrichtung Stellung nehmen. In seinem Grundbestand sollte sich das Audit an der externen Evaluierung orientieren, wenngleich nicht in der dafür gebotenen Ausführlichkeit. Der jeweiligen Einrichtung bzw. dem Beirat sollte dies im Einzelnen überlassen bleiben. Ob das Audit im Rahmen einer Anhörung, eines Kolloquiums oder durch sukzessive Bewertung der einzelnen Arbeitsbereiche erfolgt, sollte ebenfalls der Beirat selbst bestimmen. In jedem Fall ist das Ergebnis der Bewertung in einer Aufzeichnung (Be-

⁷ Das Dokument „Organisation und Aufgaben der Wissenschaftlichen Beiräte von Leibniz-Einrichtungen (mit Leitfaden zur Erstellung eines Audit-Berichts des Wissenschaftlichen Beirats)“ kann unter <http://www.leibniz-gemeinschaft.de/ueber-uns/evaluierung/qualitaetssicherung-durch-beiraete/> abgerufen werden.

richt, Stellungnahme, Protokoll) festzuhalten, die der Einrichtungsleitung zur Stellungnahme zugeleitet wird. Der Bericht des Beirats und die Stellungnahme der Einrichtung sollen dann dem Aufsichtsgremium vorgelegt werden; sie sind von der Leitung des Instituts den vorbereitenden Unterlagen für die Evaluierungskommission beizufügen.

Bei der Beantragung **spezifischer Sondertatbestände** sind Übereinstimmungen mit Empfehlungen des Senats der Leibniz-Gemeinschaft im Rahmen der letzten Evaluierung zu beachten⁸, aber hilfsweise sind in besonders begründeten Einzelfällen auch Stellungnahmen des Wissenschaftlichen Beirats als Begründung zulässig (vgl. Handreichung „Haushalte der Leibniz-Einrichtungen“ des Fachausschusses WGL des Ausschusses der GWK).

3.2.3 Aufsichtsgremium

*„Das **Aufsichtsgremium** beschließt den Entwurf des Programmbudgets unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Beirats. Das Sitzland sowie das fachlich zuständige Bundesressort wirken hieran durch ihre Vertretung im jeweiligen Gremium mit.“*

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 2]

In den **Aufsichtsgremien** der Leibniz-Einrichtungen sind in der Regel das Sitzland und der Bund vertreten. In dem Aufsichtsgremium können keine Beschlüsse von forschungspolitischer Bedeutung oder mit erheblichen finanziellen Auswirkungen auf die Zuwendung sowie bezüglich der Besetzung der Leitungsstellen der Einrichtung gegen die Stimmen des Bundes oder des Landes gefasst werden. Das Aufsichtsgremium hat die Aufgabe, Sachgemäßheit und Zweckmäßigkeit der Arbeit des Instituts zu überwachen sowie die Passung der Programme zum übergeordneten Institutsauftrag zu überprüfen und zu beraten. Insbesondere beschließt das Aufsichtsgremium auf Grundlage der Stellungnahme des wissenschaftlichen Beirats über den Entwurf des Programmbudgets. Nach der Feststellung des Zuwendungsbedarfs durch die GWK beschließt das Aufsichtsgremium über das endgültige Programmbudget.

⁸ Siehe Fußnote 5. Bei neu aufgenommenen Einrichtungen ist auf die Stellungnahme des Wissenschaftsrates im Rahmen des Aufnahmeverfahrens zurückzugreifen.

3.2.4 Zuwendungsgeber

„[...] Der Entwurf des Programmbudgets wird zwischen dem Sitzland als Zuwendungsgeber und dem Zuwendungsempfänger (**Programmbudgetverhandlung**), der Zuschussbedarf wird zwischen dem Sitzland und dem zuständigen Fachressort des Bundes (**Bedarfsgespräch**) verhandelt. Das Ergebnis wird den Gremien der **Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK)** durch das Wissenschaftsressort des Sitzlandes zugeleitet. Die **GWK** stellt die Höhe der Zuwendung vorbehaltlich der Mittelbereitstellung durch die gesetzgebenden Körperschaften fest. Der Entwurf des Programmbudgets wird dem Verhandlungsergebnis entsprechend angepasst und dem **Aufsichtsgremium** zur abschließenden Beschlussfassung vorgelegt.

Die aus den Verfahren der GWK resultierenden Termine sind einzuhalten.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 2]

Planungen der Leitungen zu **spezifischen Sondertatbeständen** sind in den Programmbudgets abzubilden und von diesen frühzeitig mit dem Zuwendungsgeber abzustimmen, da diese vom Zuwendungsgeber bei der GWK fristgerecht anzumelden sind (vgl. Abschnitt 3.2.5). Aus dem Programm und dem entsprechenden Entwurf des Budgets ergibt sich der Zuschussbedarf der Leibniz-Einrichtung. Der Zuwendungsgeber genehmigt das Programmbudget für das jeweilige Haushaltsjahr und erlässt den **Zuwendungsbescheid**.

Die administrative **Prüfung des Verwendungsnachweises** ist Aufgabe des Zuwendungsgebers.⁹

3.2.5 Zeitplan

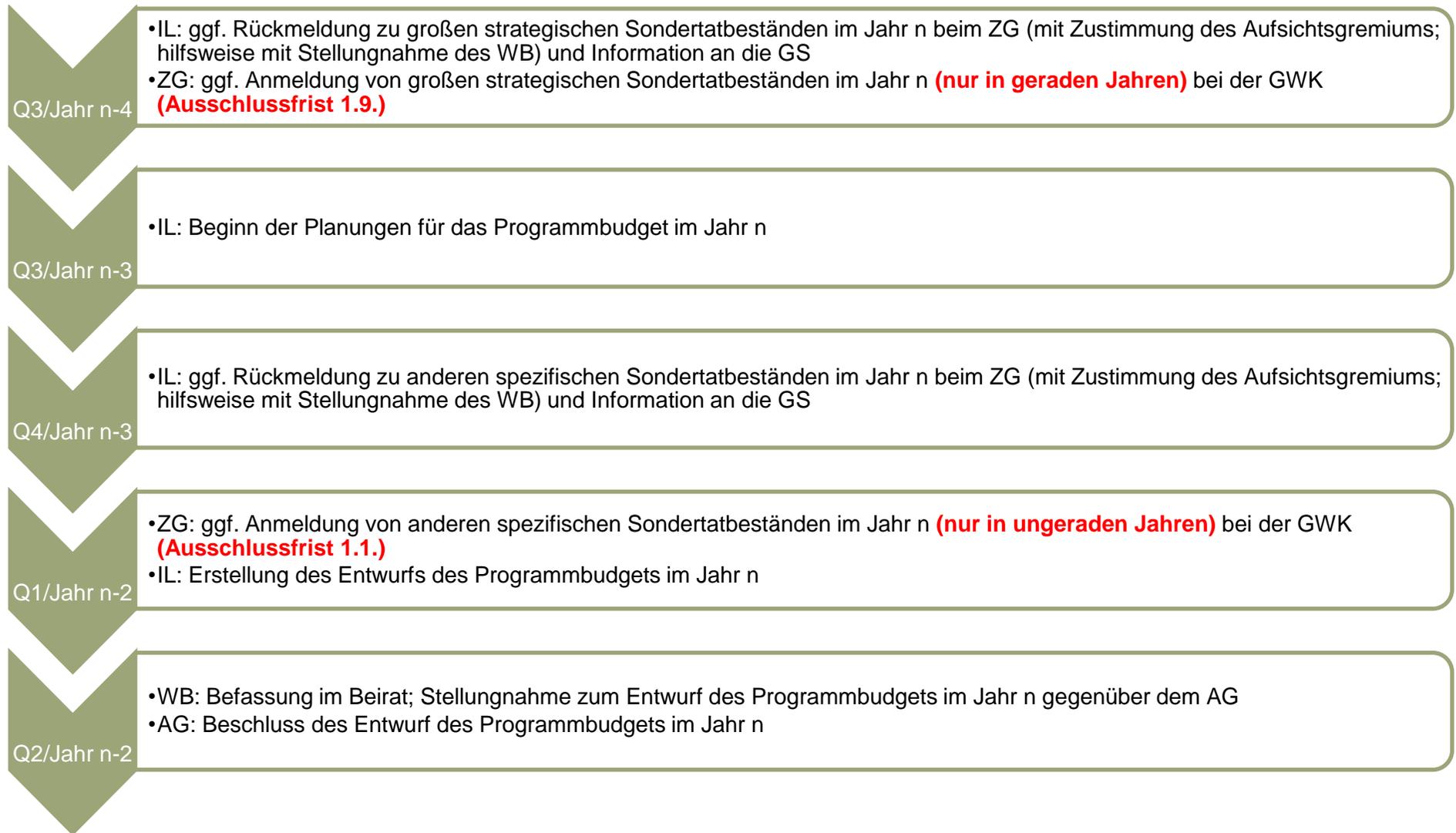
Das Verfahren zur Erstellung des Programmbudgets einer Leibniz-Einrichtung umfasst einen mehrjährigen **Zeitraum** und richtet sich insbesondere nach den Sitzungsterminen der Institutsgremien sowie den von der GWK und den jeweiligen Zuwendungsgebern vorgegebenen Fristen. Der nachfolgend dargestellte Zeitplan (vgl. Abbildung 2) dient zur Orientierung und stellt keine verbindliche Vorgabe dar. Der Zeitpunkt für die empfohlene Aufnahme der Planungen für das Programmbudget bestimmt sich insbesondere auch danach, ob für das relevante Jahr spezifische Sondertatbestände oder große Baumaßnahmen bei der GWK beantragt werden sollen. Große strategische Erweiterungen von Instituten sind beispielsweise bereits mit einem Vorlauf von vier Jahren bei der GWK zu beantragen, während kleine strategi-

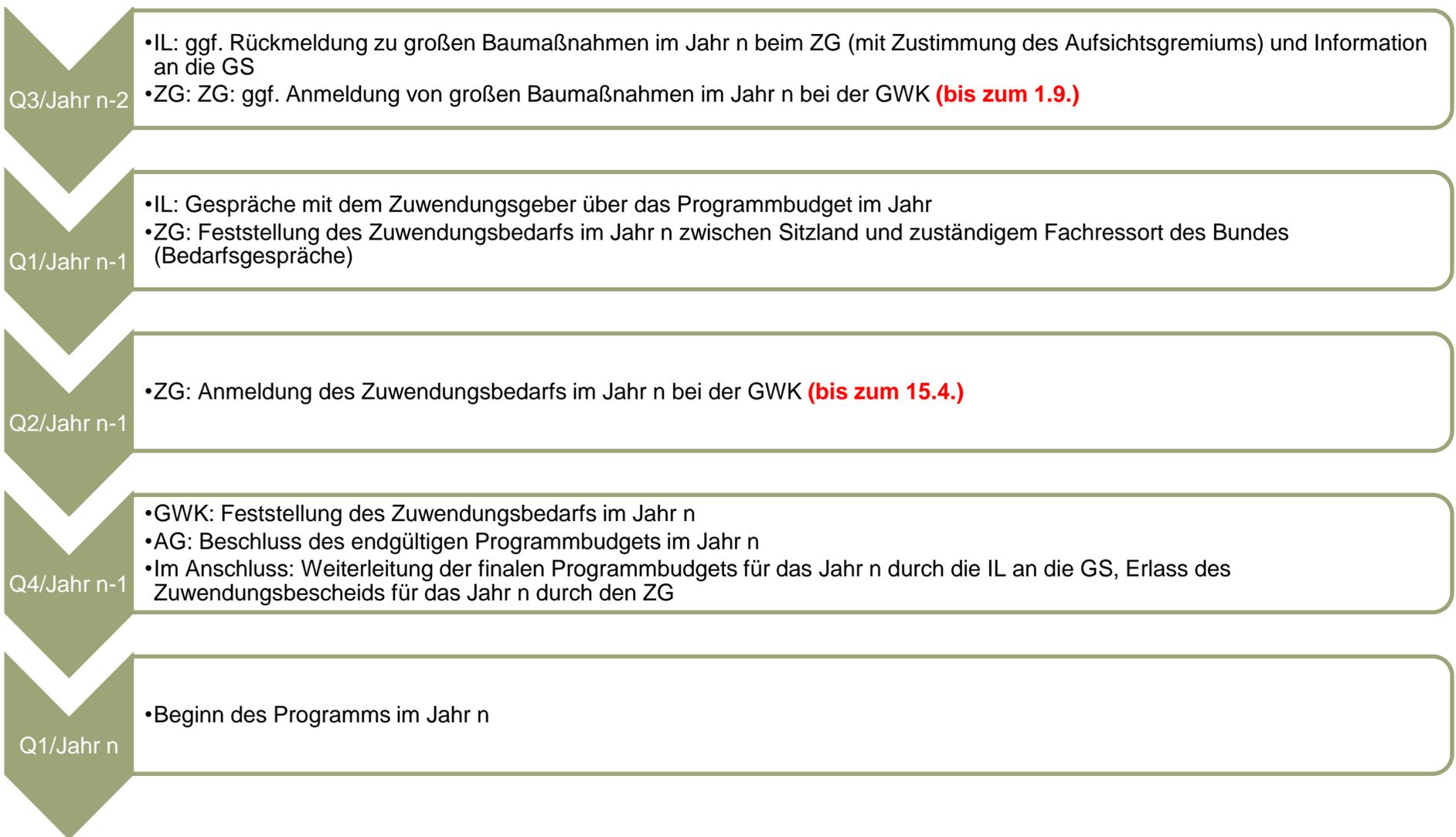
⁹ Siehe Fußnote 2.

sche, nicht-strategische und temporäre Sondertatbestände sowie große Baumaßnahmen mit einer Vorlaufzeit von zwei Jahren zu beantragen sind. Die Antragstellung für große spezifische Sondertatbestände zum 1. September in geraden Jahren mit dem Ziel des Maßnahmenbeginns im darauffolgenden vierten Haushaltsjahr; für alle anderen spezifischen Sondertatbestände zum 1. Januar in ungeraden Jahren mit dem Ziel des Maßnahmenbeginns im übernächsten Haushaltsjahr (vgl. Handreichung „Haushalte der Leibniz-Einrichtungen“ des Fachausschusses WGL des Ausschusses der GWK).¹⁰

¹⁰ Siehe Fußnote 5.

Abbildung 2: Exemplarischer Zeitplan





Legende: Q1-Q4 = 1. Bis 4. Quartal; IL = Institutsleitung; AG = Aufsichtsgremium; WB = Beirat; GS = Geschäftsstelle der Leibniz-Gemeinschaft; ZG = Zuwendungsgeber; GWK = Gemeinsame Wissenschaftskonferenz.

3.3 Qualitätssicherung

Das Programm einer Leibniz-Einrichtung beschreibt die Planung für einen mehrjährigen Zeitraum. Es wird regelmäßig überprüft und fortgeschrieben.

Um die Einhaltung der Leistungs- und der Strukturziele des Programmbudgets zu überprüfen, ist ein **internes Berichtssystem** zu entwickeln, an dem sich die Programmbereichsverantwortlichen, die Leitung, das Aufsichtsgremium und der Beirat beteiligen; höchste Ebene des Controlling ist die externe Evaluierung.

Der wissenschaftliche **Beirat**, im gegebenen Falle auch der Nutzerbeirat, nimmt zu dem Entwurf des Programmbudgets, d. h. zur wissenschaftlichen Thematik und Methodik, zu Leistungen und Ressourceneinsatz Stellung. Die Stellungnahme bestätigt im positiven Falle, dass die Leistungsziele – ggf. mit vorgeschlagenen Modifizierungen – forschungsstrategisch sinnvoll sind, die angestrebten Leistungen die Erfüllung international anerkannter Qualitätsstandards erwarten lassen und die eingesetzten Ressourcen zweckmäßig und angemessen sind (siehe auch Abschnitt 3.2.2).

Der Beirat begleitet die Umsetzung des Programms, indem er mindestens einmal jährlich aufgrund von Berichten der Leibniz-Einrichtung, in der Regel verbunden mit einem Besuch, den Programmerfolg feststellt und gegebenenfalls erforderliche Änderungen anregt, die bei zukünftigen Programmbudgets berücksichtigt werden. Bei der Feststellung des Programmerfolgs werden auch die Leistungsziele zu berücksichtigen sein, die Gegenstand der einzelnen Leistungspläne sind; wesentlich ist aber die Feststellung, ob die Leistungen international anerkannter Qualitätsstandards entsprechen. Die Betrachtung der wissenschaftlichen Qualität und fachlichen Resonanz der Arbeitsergebnisse kann nur von einschlägig arbeitenden Fachleuten selbst vorgenommen werden.¹¹

Die Bewertung des Programms, der Maßnahmen zur Umsetzung und der Leistungen durch den Beirat sollen ebenfalls Auswirkungen auf **zukünftige Programme** bzw. des Programmbudgets und die strategische Entwicklung der Einrichtung haben.

Qualitative Aspekte der Leistungserbringung fließen über ihre Bewertung im Rahmen der begleitenden und der externen Evaluierung in die Fortschreibung des Programmbudgets ein.

¹¹ Siehe Fußnote 7.

4 Bestandteile

„Ein Programmbudget gliedert sich in das Programm, in dem die Ziele der Einrichtung beschrieben werden, sowie in das Budget, in dem die Leistungen den Kosten und Erlösen gegenübergestellt werden. Weitere finanzwirtschaftliche und organisationsbezogene Informationen werden als Anlagen beigefügt.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3]

4.1 Programm

4.1.1 Leitziele

*„Die "oberste Ebene" des Programms sind die **Leitziele** der Einrichtung: die Ziele, die mit der Tätigkeit der Einrichtung verfolgt werden. Diese werden in der Regel aus einem in einer Vereins- oder Stiftungssatzung oder einem Gesellschaftsvertrag niedergelegten Auftrag oder Zweck oder aus der Widmung der Einrichtung abgeleitet.“*

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.1 a)]

Die **Leitziele** der Einrichtung bilden das Gesamtkonzept sowie die forschungspolitische Stellung der Einrichtung ab.

4.1.2 Programmbereiche

„Das Programm wird nach inhaltlichen oder strukturellen Gesichtspunkten in Schwerpunktaufgaben abbildende Programmbereiche zweckmäßig und angemessen gegliedert. Für jeden Programmbereich werden Leistungsziele aufgestellt.

Den einzelnen Programmbereichen werden die output-orientierten Kostenträger zugeordnet. Für programmbereichsungebundene Projekte – z. B. Vorbereitung und Entwicklung aktueller Forschungs- oder Serviceansätze, die keinem der mittelfristig festgelegten Programmbereiche zuzuordnen sind – können grundsätzlich bis zu 10 % des gesamten Budgets vorgesehen werden.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.1 b)]

Das Programm wird nach inhaltlichen (z. B. die verschiedenen Teile des Forschungsprogramms) oder strukturellen (z. B. eine Differenzierung von Forschungs- und Serviceaufgaben) Gesichtspunkten in **Programmbereiche** eingeteilt. Die Beschreibung der Programmbereiche beinhaltet üblicherweise die Darstellung des Programmbereichs sowie eine Beschreibung der Ziele und die Maßnahmen zu ihrer Erreichung. Die Institute sollten bei der Bildung von Programmbereichen auf den Erhalt

ihrer Flexibilität achten. Organisatorische und programmatische Veränderungen sollten nicht durch die längerfristige Festschreibung der Programmbereiche erschwert werden. Zudem sollte eine zu starke Kleinteiligkeit der Programmbereiche vermieden werden.

4.1.3 Leistungsziele

„Für jeden Programmbereich werden quantitative und qualitative **Leistungsziele** formuliert.“
[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.1 c)]

Für jeden Programmbereich werden, abgeleitet aus den strategischen Zielen der Einrichtung und unter Berücksichtigung der strategischen Ziele der Leibniz-Gemeinschaft und den Ergebnissen der vorangegangenen Evaluierung durch den Senat der Leibniz-Gemeinschaft, quantitative und qualitative **Leistungsziele** formuliert, auf die die Tätigkeiten in dem jeweiligen Bereich im Jahr des jeweiligen Programmbudgets gerichtet sind.

Die Zweckmäßigkeit und Angemessenheit der Leistungsziele werden durch den Beirat überprüft.

Hinweise zur Erfassung wissenschaftlicher Leistungen finden sich auch in den Empfehlungen des Wissenschaftsrates zum Kerndatensatz Forschung.¹²

¹² Informationen zu den Empfehlungen des Wissenschaftsrates sind unter <https://www.kerndatensatzforschung.de> abrufbar.

4.1.4 Strukturziele

„Für angestrebte strukturelle Entwicklungen setzt sich die Einrichtung mittel- bis langfristig zu verfolgende interne **Strukturziele**. Es sollen Strukturziele insbesondere für folgende Bereiche formuliert und erläutert werden:

- Personal (u. a. Beschäftigungsstruktur, Zielquoten für den Frauenanteil auf den einzelnen Stufen, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Beteiligung an der dualen Ausbildung, Gemeinsame Berufungen)
- Finanzen (u. a. Anteil der eigenen Einnahmen und der Drittmittel am Gesamtbudget, Drittmittelstrategie, Anteil der Mittel für programmungebundene Forschungsfelder)
- Organisation
- Kooperationen (insbesondere Leibniz-Forschungsverbünde und Leibniz-WissenschaftsCampi)
- Maßnahmen zur Verbesserung der Gleichstellung von Behinderten

Die strategischen Ziele der Leibniz-Gemeinschaft sollen bei der Festlegung von Strukturzielen Berücksichtigung finden.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.1 d)]

Strukturziele im Bereich „Organisation“ können sich beispielsweise auf die Entwicklung des Berichtswesens und des Controllings oder die Organisation in Arbeitsgruppen beziehen. Dabei sollen die Leibniz-Einrichtungen ihre Strukturziele insbesondere in Hinblick auf die mit dem Pakt für Forschung und Innovation 2021-2030 verbundenen strategischen Ziele formulieren.¹³ Zudem sollten die Empfehlungen des Senats der Leibniz-Gemeinschaft und des Senatsausschusses Strategische Vorhaben (SAS) berücksichtigt werden.

Weitere Hinweise finden sich in der Handreichung der Leibniz-Gemeinschaft zur Einführung flexibler **Zielquoten 2025**¹⁴ sowie in den **Leibniz-Standards für die Besetzung von wissenschaftlichen Leitungspositionen**¹⁵, der **Leibniz-Leitlinie Karriere**

¹³ Die Erklärung zu Zielen und Maßnahmen der Leibniz-Gemeinschaft im Pakt für Forschung und Innovation - Fortschreibung 2021-2030 ist unter <http://www.leibniz-gemeinschaft.de/pfi/> abrufbar.

¹⁴ Die Handreichung ist unter <http://www.leibniz-gemeinschaft.de/gleichstellung/> abrufbar.

¹⁵ Die Leibniz-Besetzungsstandards sind abrufbar unter <https://www.leibniz-gemeinschaft.de/besetzungsstandards/>.

reentwicklung¹⁶ und der **Internationalisierungsstrategie**¹⁷ der Leibniz-Gemeinschaft.

4.1.5 Programmplanung

*„Das Programm umfasst über das aktuelle Planjahr hinaus perspektivisch einen Zeitraum von mindestens drei Jahren (**Programmplanung**). Die Programmplanung bildet die Grundlage für die Darstellung der von der Einrichtung mittelfristig angestrebten Budgetentwicklung (Ziff. 3.2.4).“*

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.1 e)]

Die **Programmplanung** kann aus einer auf der Ebene der Programmbereiche aggregierten tabellarischen Darstellung der Leistungsplanung und/oder aus einer textlichen Darstellung der mittelfristigen wissenschaftlichen Ziele und strukturellen Entwicklung der Einrichtung bestehen und sollte über eine bloße Fortschreibung des Programmbudgets hinausgehen.

¹⁶ Die Karriereleitlinien sind unter <http://www.leibniz-gemeinschaft.de/karriereentwicklung/> abrufbar.

¹⁷ Der Flyer „Internationales in der Leibniz-Gemeinschaft: Prämissen, Ziele und Arbeitsweisen“ ist unter <https://www.leibniz-gemeinschaft.de/ueber-uns/international.html> abrufbar.

4.2 Budget

„Der finanzwirtschaftliche Teil (Budget) umfasst

- einen Leistungsplan,*
- einen Erfolgsplan,*
- eine Überleitungsrechnung,*
- eine Darstellung der von der Einrichtung mittelfristig angestrebte Budgetentwicklung,*
- ggf. weitere einrichtungsspezifische Budgetinformationen und*
- die Bewirtschaftungsgrundsätze.“*

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.2]

4.2.1 Leistungsplan

„Der Leistungsplan ist das Bindeglied zwischen Programm- und Budgetplanung. Je Programmbereich wird ein Leistungsplan erstellt. Er besteht aus der Gegenüberstellung von Leistungen und den zur Erbringung der Leistungen erforderlichen Ressourcen.

Der Leistungsplan weist ausgewählte Leistungen anhand von einrichtungsspezifisch definierten quantitativen Indikatoren aus und dient als Grundlage für die Budgetaufstellung. Er kann um qualitative Leistungen erweitert werden.

Der Leistungsplan umfasst mindestens das Planjahr sowie die drei vorhergehenden Jahre. Er enthält für das Planjahr und das laufende Jahr – erforderlichenfalls auch für das zwischen laufendem und Planjahr liegende Jahr – Soll-Angaben, im Übrigen (ggf. vorläufige) Ist-Angaben. Für das letzte abgeschlossene Jahr enthält er eine Gegenüberstellung von Soll und Ist.

Die Darstellung wird durch eine aggregierte Zusammenfassung aller Leistungspläne ergänzt.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.2.1]

Die Auswahl der Leistungsindikatoren erfolgt durch die Leibniz-Einrichtung und ist mit dem wissenschaftlichen Beirat abzustimmen. Quantitative Leistungsindikatoren sind nicht mit der Leistung eines Instituts gleichzusetzen, sondern der Versuch, unterschiedliche zahlenmäßig erfasste Produkte einem Leistungsziel bzw. einem Kostenträger zuzuordnen. Qualitative Aspekte der Leistung fließen über ihre Bewertung im Rahmen der begleitenden und der externen Evaluierung in die Fortschreibung des Programmbudgets ein.

Die im **Leistungsplan** ausgewiesenen erbrachten und geplanten Leistungen werden den korrespondierenden **Kosten und Erlösen** gegenübergestellt; hier fließen die Ergebnisse der Kosten- und Leistungsrechnung, speziell der Kostenträgerrechnung, ein (vgl. Abschnitt 3.1). Für die einzelnen Programmbereiche wird unterschieden zwischen zurechenbaren Einzel- und Gemeinkosten.

Bei der zeitlichen Zuordnung von Kosten zu Leistungen entsteht eine gewisse Unschärfe: Die für ein bestimmtes Jahr ausgewiesenen Leistungen basieren auf Ressourcen aus Vorjahren; die für ein bestimmtes Jahr ausgewiesenen Ressourcen werden zumindest zu einem Teil zu Leistungen in den Folgejahren führen. Die Angemessenheit von Leistungserbringung und Ressourcenverbrauch kann daher letztendlich nur in der die Ergebnisse über mehrere Jahre betrachtenden Evaluierung beurteilt werden.

4.2.2 Erfolgsplan

„In dem Erfolgsplan werden den Erträgen (Zuführung von Ressourcen) die Aufwendungen (Ressourcenverbrauch) gegenübergestellt. Die Aufwendungen umfassen die laufenden Ausgaben sowie nicht ausgabewirksamen Ressourcenverbrauch. Der Erfolgsplan weist daher mindestens

- *eigene Erträge*
- *Drittmittelerträge*
- *ggf. die Auflösung von Sonderposten*
- *Erträge aus institutioneller Zuwendung*
- *den Personalaufwand (ggf. einrichtungsspezifisch untergliedert)*
- *den Sachaufwand (ggf. einrichtungsspezifisch untergliedert)*
- *ggf. Abschreibungen*
- *ggf. die Zuführung zu Sonderposten*

aus.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.2.2]

Der **Erfolgsplan** dient, wie die Gewinn- und Verlustrechnung privater Unternehmen, dem Nachweis der Ertragslage der Einrichtung, indem dort den Erträgen (eigene Einnahmen der Einrichtung und Budgetmittel des Zuwendungsgebers) die gesamten Aufwendungen gegenübergestellt werden. Damit gibt er einerseits einen Überblick über die Gesamtfinanzierung der laufenden Aufwendungen der Einrichtungen und

über die Verwendung der verfügbaren Mittel für bestimmte Zwecke, andererseits werden verschiedene betriebswirtschaftliche Ergebnisgrößen ermittelt, um Aussagen über die laufende Kostendeckung der Einrichtungen zu erhalten.

4.2.3 Überleitungsrechnung

„Die Überleitungsrechnung dient der Übertragung der kaufmännischen in die kamerale Betrachtungsweise. Sie dient zugleich als Grundlage für die den Haushaltsberatungen im GWK-Verfahren zugrundezulegende Kurzübersicht über das Programmbudget (§ 3 Ziff. 4 Satz 1 AV- WGL).“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.2.3]

Der Anmeldebogen der GWK für die Haushaltsaufstellung entspricht der **Überleitungsrechnung**.¹⁸

¹⁸ Abrufbar unter <http://www.gwk-bonn.de/themen/wissenschaftseinrichtungen-in-der-gemeinsamen-foerderung/wgl/haushalt-handreichung-und-formulare>.

4.2.4 Budgetentwicklung

„Die mittelfristige Programmplanung (Ziff. 3.1 e) wird durch eine Darstellung der Budgetentwicklung ergänzt. Diese umfasst die Darstellung der Entwicklung in den beiden vorhergehenden Jahren (Soll bzw. Ist) sowie die von der Einrichtung in den auf das Planjahr folgenden drei Jahren angestrebte Budgetentwicklung.

Die Darstellung der Budgetentwicklung umfasst mindestens

- die eigenen Einnahmen
- die institutionelle Zuwendung
- die Drittmiteinnahmen
- die Betriebsausgaben
- Investitionen

Die institutionelle Zuwendung wird darin mit ihren Bestandteilen

- Kernhaushalt (ggf. einrichtungsspezifisch untergliedert)
- allgemeine Sondertatbestände (die Wettbewerbsabgabe sowie weitere allgemeine Sondertatbestände)
- spezifische Sondertatbestände (ggf. einzeln aufgeführt) sowie
- großen Baumaßnahmen

ausgewiesen.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.2.4]

Die mittelfristige Budgetplanung enthält eine Vorausschau über die von der Einrichtung angestrebte Budgetentwicklung in den kommenden drei Jahren. Die endgültige **Höhe der Zuwendung** wird allerdings erst im Zuge des Haushaltsaufstellungsverfahrens der GWK und der Haushaltsgesetze in Bund und Ländern festgestellt (vgl. Abschnitt 3.2.4). Dabei sind die Ergebnisse der Evaluierung eine Grundlage für Finanzierungsentscheidungen des Zuwendungsgebers (vgl. Abschnitt 2.4).

4.2.5 Weitere Budgetinformationen

„Bei Einrichtungen, die nicht vollständig Gegenstand der gemeinsamen Förderung nach der AV-WGL sind (z. B. Forschungsmuseen), wird darüber hinaus das zur Wahrnehmung der der gemeinsamen Förderung unterfallenden Aufgaben vorgesehene Budget für Wissenschaft und Forschung ausgewiesen; in den in Nr. 1.1 WGL-Beschlüsse (Öffnung der DFG-Verfahren) aufgeführten besonderen Fällen wird das für die Wahrnehmung von Forschungsaufgaben vorgesehene Budget – Forschungsbudget – ausgewiesen. Den entsprechenden, durch das Programm definierten Programmbereichen (Ziff. 3.1 b) werden in beiden Fällen die mittels der KLR zurechenbaren Einzel- und Gemeinkosten sowie die Erträge und der Zuschussbedarf zugewiesen.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.2.5]

Im Falle einiger Leibniz-Einrichtungen wird nicht die Höhe der institutionellen Förderung, sondern die Zuwendung für das im Programmbudget ausgewiesene Budget für Forschung als Bemessungsgrundlage bei der Berechnung der **DFG-Abgabe** angesetzt (vgl. WGL-Beschlüsse, Ziff. 1.1). Hintergrund ist, dass Leibniz-Einrichtungen seit dem Jahre 1998 Fördermittel im Normalverfahren der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) beantragen können. Zur Deckung der dafür bei der DFG erforderlichen Haushaltsaufstockung werden jährlich 2,5 % der Zuwendungen aus den Haushaltsansätzen der Leibniz-Einrichtungen der DFG zugeführt. Einrichtungen, die in erheblichem Umfang wissenschaftliche Infrastrukturaufgaben wahrnehmen, ist die Teilnahme am DFG-Verfahren freigestellt. Die Anwendung dieser Regelungen ist befristet und wurde mehrfach verlängert. Zuletzt hat die GWK eine Fortführung bis einschließlich des Haushaltsjahres 2021 beschlossen.

Zur Bemessung der DFG-Abgabe werden im Allgemeinen die Zuwendungen für Kernhaushalte und – gegebenenfalls – spezifische Sondertatbestände zugrunde gelegt (abzüglich der Zuwendungen für das Wettbewerbsverfahren) (vgl. Nr. 1.1 WGL-Beschlüsse). Darüber hinaus werden die Eigenheiten einer Vielzahl von Infrastruktureinrichtungen bei der Bestimmung der Bemessungsgrundlage zur DFG-Abgabe in Form besonderer Regelungen berücksichtigt.¹⁹ Teilweise wird das im Programmbudget ausgewiesene forschungsrelevante Budget zu 100 %, zuzüglich eines pauschalen Gemeinkostenanteils²⁰ von 20 % als Bemessungsgrundlage zugrunde ge-

¹⁹ Die Leibniz-Einrichtungen, auf denen sich die Sonderregelungen beziehen, finden sich unter in Nr. 1.1 WGL-Beschlüsse.

²⁰ Der Begriff „Gemeinkosten“ ist in diesem Fall nicht betriebswirtschaftlich zu verstehen, sondern wird als Äquivalent dafür angesehen, dass bei den übrigen Einrichtungen, ungeachtet der Tatsache, dass auch sie weitere Aufgaben neben der Forschung erfüllen, die Gesamtzuwendung der Berechnung der DFG-Abgabe zugrunde gelegt wird.

legt. Im Einzelfall wird die Bemessungsgrundlage lediglich anteilig um bestimmte Maßnahmen im Infrastrukturbereich vermindert.

4.2.6 Bewirtschaftungsgrundsätze

„Mit den Bewirtschaftungsgrundsätzen werden die einrichtungsspezifischen Regeln für die Inanspruchnahme der finanziellen Ressourcen bestimmt. Hierzu gehören im Wesentlichen die in Nr. 2.10 WGL-Beschlüsse aufgeführten Regelungstatbestände.“

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.2.6]

Die Leibniz-Gemeinschaft hat in ihrem Bericht zur Überprüfung des Instruments der Programmbudgets dargelegt, dass die für die Planung und Bewirtschaftung der Programmbudgets erforderliche Flexibilisierung der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen Voraussetzung ist für den Erfolg des Programmbudgets als Steuerungsinstrument. Dementsprechend wurde in dem Bericht formuliert, allen Einrichtungen der Leibniz-Gemeinschaft, die die Mindestanforderungen an Programmbudgets erfüllen, Rahmenbedingungen zu gewähren, wie sie in dem im Jahr 2012 beschlossenen Wissenschaftsfreiheitsgesetz festgehalten und durch den Beschluss des Ausschusses der GWK vom 28. Mai 2013 bekräftigt wurden.

Die neuen Mindestanforderungen enthalten keine Aussagen zur Flexibilisierung mehr, sondern verweisen hinsichtlich der Bewirtschaftungsgrundsätze auf die „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ in Nr. 2.10 der WGL-Beschlüsse der GWK. Sie bilden damit die Basis für die spezifischen Bewirtschaftungsgrundsätze für die Programmbudgets der jeweiligen Einrichtungen.

Ebenso wie das Wissenschaftsfreiheitsgesetz gelten die „Allgemeinen Bewirtschaftungsgrundsätze“ nicht unmittelbar für die Einrichtungen. Wie in den WGL-Beschlüssen ausdrücklich formuliert, sollen sie allerdings in den Bewirtschaftungsgrundsätzen der einzelnen Einrichtungen – im Rahmen des rechtlich bzw. nach Maßgabe der haushaltswirtschaftlichen Vorgaben des Zuwendungsgebers Möglichen – grundsätzlich Anwendung finden. In den einrichtungsspezifischen Bewirtschaftungsgrundsätzen sollte daher einleitend auf die „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ verwiesen werden.

Problematisch ist, dass die für diese Nutzung erforderliche, durch Bund und Länder beschlossene und auch in den Mindestanforderungen bislang festgehaltene Flexibilisierung vielfach nicht oder nicht vollständig umgesetzt ist.

Konkret sind insbesondere folgende Probleme zu nennen:

- In einigen Einrichtungen erfolgt die Haushaltsaufstellung immer noch auf Basis eines kameralen Wirtschaftsplans. Die parallele Handhabung von Programmbudget und Wirtschaftsplan verursacht in diesen Fällen nicht nur unnötige Doppelarbeit, sondern behindert auch eine effektive Steuerung des Instituts.
- Wenn überhaupt, besteht bei den meisten Instituten nur eine eingeschränkte Übertragbarkeit der Mittel.
- Annähernd die Hälfte der Einrichtungen benötigt noch die Zustimmung des Zuwendungsgebers, um Mittel für deckungsfähig zu erklären.
- Bei etwa der Hälfte der Institute wird auf die Ausweisung von verbindlichen Stellenplänen für tariflich Beschäftigte weiterhin nicht verzichtet.

Im Folgenden werden die Regelungstatbestände der „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ kurz kommentiert und mögliche dazu korrespondierende, in die Bewirtschaftungsgrundsätze aufzunehmende Regelungen genannt. Die „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ sollten zu dem folgenden Text parallel gelesen werden:

1. Verwendung von Mehrerträgen

Eine im Vergleich zu den „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ weitergehende, da weniger spezifizierte Regelung wäre die Formulierung aus den bisherigen Mindestanforderungen, in denen es hieß: Es kann zum Beispiel bestimmt werden, dass Mehrerträge für Mehraufwendungen verwendet werden dürfen.

2. Gegenseitige Vorfinanzierung von Mitteln der Grundfinanzierung und von Drittmitteln

Diese Regelung ist elementar für die Bewirtschaftung des Programmbudgets, das Grundfinanzierung und Drittmittelfinanzierung zusammenführt. Einrichtungsspezifisch wird es zum Thema meist keinen weiteren Regelungsbedarf geben.

3. Gegenseitige Deckungsfähigkeit von Betriebsmitteln und Investitionen

Die in den „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ festgelegte Deckungsfähigkeit der Mittelansätze ergibt sich schon dadurch, dass das Programmbudget diese Pläne nicht mehr beinhaltet. Analoge Regelungen finden sich im Wissenschafts-

freiheitsgesetz sowie in den Landeshaushaltsordnungen. In den Bewirtschaftungsgrundsätzen sollte die uneingeschränkte Deckungsfähigkeit von Betriebsmitteln und Investitionen entsprechend der genannten Regelungen festgehalten werden.

4. Überjährige Mittelbewirtschaftung

Die „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ gehen davon aus, dass die Mittel insbesondere über die Bildung von Kassenbeständen bei den Einrichtungen nach Landeshaushaltsrecht, durch die Bildung von Selbstbewirtschaftungsmitteln im Bundeshaushalt und im Landeshaushalt bzw. durch die Bildung und Übertragung von Ausgaberesten im Landeshaushalt überjährig bewirtschaftet werden können.

Dieses Selbstverständnis entspricht § 3, Ziff. 2 des Wissenschaftsfreiheitsgesetzes, nach dem die Ausgabemittel nach Maßgabe der Haushaltsordnung für übertragbar zu erklären sind. Analoge Regelungen zu den im Wissenschaftsfreiheitsgesetz genannten §§ 19 und 20 der Bundeshaushaltsordnung finden sich in den Landeshaushaltsordnungen.

5. Beschränkung der Verbindlichkeit der Stellenübersicht auf außertariflich Beschäftigte sowie Instrumente zur Steuerung der Personalaufwendungen

Das Programmbudget enthält keine Stellenübersicht, sondern als Anlage eine Übersicht über die Beschäftigungsverhältnisse (siehe Ziff. 3.3 der Mindestanforderungen), die die drittmittel- und die grundfinanzierten Beschäftigungsverhältnisse in der Summe darstellt und nicht verbindlich sein kann, da das bedeuten würde, dass die Einrichtung nur bis zu einer bestimmten Höhe drittmittelfinanziertes Personal einstellen darf. Das Fehlen eines Stellenplanes im Programmbudget entspricht § 3 Ziff. 2 Wissenschaftsfreiheitsgesetz, der besagt, dass auf die Ausweisung von Stellenplänen verzichtet werden kann.

Die in den „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ festgehaltene Verbindlichkeit der geplanten außertariflichen Beschäftigungsverhältnisse ist für die Steuerung durch den Zuwendungsgeber nicht erforderlich, da nach den Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung (ANBest-I) ohnehin jedes außertarifliche Beschäftigungsverhältnis seiner vorherigen Zustimmung bedarf. Empfohlen wird eine entsprechende Klarstellung in den Bewirtschaftungsgrundsätzen.

Die bislang zur Steuerung der Personalaufwendungen vorgesehene Quote der Aufwendungen für unbefristete Beschäftigungsverhältnisse im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen des Erfolgsplans wird nicht mehr explizit erwähnt. Für die Sicherung eines vernünftigen Verhältnisses befristeter und unbefristeter Arbeitsverträge empfehlen sich vielmehr innerbetriebliche Regelungen für Personalentwicklung und Entfristung sowie ein Personalkostencontrolling. Hinzu kommt, dass heute noch nicht absehbar ist, welche Folgen die geplante neue Befristungsgesetzgebung für die Einhaltung der bislang empfohlenen Quote haben wird. Die Leibniz-Gemeinschaft empfiehlt daher, in den Bewirtschaftungsgrundsätzen keine solche Quote festzuhalten, sondern dem Zuwendungsgeber die Minimierung des von ihm befürchteten Risikos anhand anderer Instrumente nachzuweisen.

6. Unbefristete Beschäftigung drittmittelfinanzierten Personals

Diese Regelung der „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ erübrigt sich, da das Programmbudget nicht zwischen drittmittel- und institutionell finanziertem Personal unterscheidet.

7. Besserstellungsverbot

Die „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ gehen davon aus, dass grundsätzlich das Besserstellungsverbot gilt. Auf Grundlage einer Ermächtigung, in der die Einrichtung Einzelheiten der Umsetzung festgelegt hat und der die zuständigen Fachressorts des Bundes- und des Sitzlandes im Aufsichtsgremium der Einrichtung zugestimmt haben, kann in bestimmten Fällen davon abgewichen werden, wenn die dafür verwendeten Mittel weder unmittelbar noch mittelbar von der deutschen öffentlichen Hand finanziert werden (z.B. aus Sponsorengeldern oder Lizenzentnahmen). Analoge Regelungen finden sich in § 4 des Wissenschaftsfreiheitsgesetzes. Über die einrichtungsspezifischen Bewirtschaftungsgrundsätze hinaus sind die jeweils gültigen tarifrechtlichen Bestimmungen (z.B. der TVöD oder der TV-L) zu beachten, wenn private Mittel für zusätzliche Vergütungselemente eingesetzt werden sollen.

8. Zahlung von Abfindungen

Die Regelung der „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ ist keine wirkliche Flexibilisierung, da sie eine Zustimmung des Zuwendungsgebers im Einzelfall voraussetzt. Will man eine solche Flexibilisierung, müsste in den Bewirtschaftungsgrundsätzen des Programmbudgets zum Beispiel festgehalten werden, dass das

Institut Abfindungen ohne Rücksprache mit dem Zuwendungsgeber zahlen kann, wenn die in den „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ genannten Voraussetzungen gegeben sind.

9. Ergänzung der Bewirtschaftungsgrundsätze um die Ermächtigung Zuschüsse zur Kinderbetreuung zu zahlen

Die in den „Allgemeinen Bewirtschaftungsrichtlinien“ vorgeschlagene Ergänzung der Bewirtschaftungsgrundsätze um die Ermächtigung, Zuschüsse zur Kinderbetreuung zu zahlen, hat sich in vielen Leibniz-Einrichtungen bewährt und ermöglicht einen aktiven Beitrag des Instituts zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

4.3 Anlagen

„Dem Programmbudget werden als Anlagen beigefügt werden:

- *Übersicht über die befristeten und unbefristeten Beschäftigungsverhältnisse, gegliedert nach Besoldungs- bzw. Entgeltgruppen; dieses umfasst auch eine Prognose der mittelfristigen Entwicklung*
- *Organigramm der Einrichtung*
- *Übersicht über Einnahmen und Ausgaben nach Standorten (sofern und soweit dies zur Ermittlung der Finanzierungsanteile der beteiligten Länder erforderlich ist)“*

[vgl. Mindestanforderungen an Programmbudgets, Ziff. 3.3]