

# Inhaltsverzeichnis

<b>1 Problemstellung und Gang der Untersuchung .....</b>	<b>1</b>
1.1 Einführung .....	1
1.2 Ziel der Untersuchung .....	4
1.3 Theoretischer Bezugsrahmen und methodischer Ansatz .....	6
1.4 Aufbau der Arbeit .....	8
1.5 Abgrenzung des Effizienzbegriffes .....	10
1.5.1 Zieldefinition .....	10
1.5.2 Statische und dynamische Effizienzbetrachtung .....	14
1.5.2.1 Statische Ebene .....	14
1.5.2.2 Dynamische Ebene .....	14
1.5.3 Zwischenfazit .....	16
1.6 Kommunale Akteure im Steuerungsprozess .....	17
<b>2 Die Moderne Institutionenökonomie als theoretischer Bezugsrahmen .....</b>	<b>23</b>
2.1 Einordnung .....	23
2.2 Gemeinsame Annahmen und Bedingungen der theoretischen Ansätze .....	26
2.2.1 Individuelle Nutzenmaximierung .....	27
2.2.2 Methodologischer Individualismus .....	30
2.2.3 Rationalität der Entscheidungen .....	31
2.3 Neue Institutionenökonomie .....	33
2.3.1 Prinzipal-Agenten-Theorie .....	33
2.3.1.1 Grundaussagen und Anwendung auf die Kommune .....	33
2.3.1.2 Hidden characteristics .....	36

2.3.1.3	Hidden action und hidden information .....	37
2.3.1.4	Agentenkosten .....	38
2.3.1.5	Lösungsansätze .....	39
2.3.2	Theorie der Verfügungsrechte .....	41
2.3.3	Transaktionskostentheorie .....	43
2.4	Neue Politische Ökonomie .....	46
2.4.1	Stimmenmaximierung .....	47
2.4.2	Der Bürger im Haushaltssteuerungsprozess .....	48
2.4.3	Die Rolle der Verwaltung .....	52
2.4.4	Verschuldung und Demokratie .....	54
2.5	Zwischenfazit .....	55
<b>3</b>	<b>Historische Entwicklung der Reform des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens</b> .....	<b>61</b>
3.1	Modernisierungs- und Leistungslücke .....	61
3.2	New Public Management .....	64
3.3	Das Neue Steuerungsmodell .....	66
3.3.1	Konzeptionelle Grundlagen .....	66
3.3.2	Performanzwirkungen und Defizite .....	67
3.3.3	Das Ressourcenverbrauchskonzept .....	70
3.4	Das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen .....	72
<b>4</b>	<b>Institutionelle Regeln des Haushaltssteuerungsprozesses</b> .....	<b>77</b>
4.1	Grundlagen .....	77
4.2	Aufbau- und Organisationskriterien der Kameralistik .....	79
4.2.1	Der Haushaltsplan und seine Bestandteile .....	79
4.2.2	Jahresrechnung .....	82
4.3	Institutionen des Rechnungssystems NKHR .....	83
4.3.1	Die Integrierte Verbundrechnung .....	83
4.3.2	Ergebnisplan und Ergebnisrechnung .....	84
4.3.3	Finanzplan und Finanzrechnung .....	88
4.3.4	Vermögensrechnung (Bilanz) .....	90
4.3.4.1	Aufbau und Funktion .....	90
4.3.4.2	Wertansätze .....	94
4.4	Haushaltsausgleich .....	95
4.4.1	Haushaltsausgleich in der Kameralistik .....	95
4.4.1.1	Grundlagen .....	95
4.4.1.2	Kreditaufnahme und Generationengerechtigkeit .....	97
4.4.1.3	Vermögensverzehr .....	98

4.4.2	Bewertung .....	99
4.4.3	Haushaltsausgleich im NKHR .....	101
4.4.3.1	Rechnungsgrößen .....	101
4.4.3.2	Rückstellungen .....	104
4.4.3.3	Ordentliches und außerordentliches Ergebnis ....	109
4.4.3.4	Wirkungen auf Vermögen und Eigenkapital ....	110
4.4.3.5	Intergenerative Gerechtigkeit .....	111
4.4.3.6	Informationsfunktion des Haushalts .....	113
4.4.4	Komparative Effizienzbetrachtung .....	114
4.5	Ziele- und Wirkungen kommunalen Handelns .....	120
4.5.1	Inputorientierte kamerale Steuerung .....	120
4.5.2	Outputorientierte Steuerung im NKHR .....	121
4.5.2.1	Produkte als Informationsträger .....	121
4.5.2.2	Methoden der Haushaltsstrukturierung .....	125
4.5.2.3	Gliederung nach Produktbereichen .....	129
4.5.2.4	Produktorientierter Haushalt nach institutioneller Gliederung .....	131
4.6	Planungs- und Bewirtschaftungsverfahren .....	133
4.6.1	Zentrale inkrementelle Planung und Bewirtschaftung ....	133
4.6.2	Einheit von Fach- und Ressourcenverantwortung .....	134
4.6.2.1	Budgetierung im NKHR .....	136
4.6.2.2	Anreizsysteme und Bemessungsgrundlagen ....	140
4.6.3	Vertragliche Steuerung durch Kontrakte .....	145
4.6.3.1	Kontraktsteuerung als Führungsmethode .....	145
4.6.3.2	Potentiale und Grenzen des Instrumentes .....	146
4.7	Informationen über Kosten- und Qualitäten der Verwaltungsleistungen .....	149
4.7.1	Informationen zur Kosten- und Leistungserfassung .....	149
4.7.2	Berichtsstrukturen .....	153
4.8	Informationen zur Gesamtsteuerung der Kommune .....	154
4.8.1	Fragmentierung des öffentlichen Rechnungswesens .....	154
4.8.2	Defragmentierung .....	156
<b>5</b>	<b>Zwischenfazit für den kommunalen Bereich .....</b>	<b>159</b>
5.1	Erkenntnisse des komparativen Vergleichs .....	159
5.2	Formulierung von generalisierenden Handlungsempfehlungen .....	164
5.2.1	Zuweisung von Verfügungsrechten .....	164

5.2.2	Wettbewerb und Vergleiche effizienzsteigernde institutionelle Regelung .....	166
5.2.3	Aktivierung der Bürger .....	172
<b>6</b>	<b>Analyse eines Projektes auf Landesebene .....</b>	<b>177</b>
6.1	Outputorientierte Budgetierung in der Justiz des Landes Sachsen-Anhalt .....	177
6.2	Haushaltsrechtliche Grundlagen .....	179
6.2.1	Kamerale Überleitung .....	181
6.2.2	Inhalt und Gliederung des Produkthaushalts .....	181
6.3	Haushaltsaufstellung auf Basis der KLR .....	183
6.3.1	Aufstellungsgrundsätze .....	183
6.3.2	Dezentrale Budgetplanung .....	183
6.3.2.1	Grundlagen .....	183
6.3.2.2	Planung der Sachkosten .....	185
6.3.2.3	Planung der Personalkosten .....	186
6.3.2.4	Planung der Verfahrensauslagen .....	187
6.3.2.5	Planung der Investitionen .....	189
6.4	Grundlagen der Budgetbewirtschaftung .....	191
6.4.1	Dezentrale Verantwortungsdelegation .....	191
6.4.2	Zielvereinbarungen .....	192
6.4.3	Effizienzrendite .....	194
6.4.4	Budgetcontrolling .....	195
6.4.4.1	Berichtsstrukturen .....	195
6.4.4.2	Produktorientierte Managementberichte .....	196
6.4.4.3	Budgetberichte .....	198
6.5	Moderne Institutionenökonomie als Erklärungsansatz .....	199
<b>7</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>205</b>
7.1	Zielerreichung .....	205
7.2	Zentrale Erkenntnisse .....	207
7.3	Abgeleitete Lösungsvorschläge .....	210
7.4	Grenzen der Aussagen .....	211
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>215</b>