

Inhaltsverzeichnis

Seite

1	Vorwort	1
2	Das neue Steuerungskonzept	3
2.1	Ergebnisorientierte Steuerung in der Kernverwaltung	3
2.2	... und im Konzern	6
2.3	... mit adäquater Politikstruktur	7
3	Der Haushaltsplan als zentrales Steuerungsinstrument ..	9
3.1	Der Haushalt als Hauptkontrakt	9
3.2	Die organische Haushaltsgliederung	11
3.2.1	Warum der Haushalt nach Geschäftsbereichen gegliedert werden muss	11
3.2.2	Budgetorientierte Gliederung nach altem Haushaltsrecht ..	14
3.2.3	Warum die Gliederung des Haushalts nach normierten Produktbereichen nicht NSM-konform ist	16
3.2.4	Wie der organisch gegliederte Haushalt zum Produkthaushalt wird	17
3.2.5	Wie die Anforderungen der Finanzstatistik erfüllt werden können	17
4	Die Budgetierung als zentrales Steuerungsverfahren ..	19
4.1	Das Budget als Finanzvorgabe	19
4.2	Anreize und Funktionsweise der Budgetierung	21
4.3	Veranschlagungsregeln bei Budgetierung	24
4.4	Budgetgliederung und Budgethierarchie	26
4.4.1	„Allgemeine Finanzwirtschaft“ und Fachbudgets: ein System kommunizierender Röhren	26
4.4.2	Gliederung der Fachbudgets entsprechend der Verwaltungsgliederung	27
4.4.3	Der Haushalt als umfassendes Informationssystem	29
4.4.4	Bedarfsgerechte Präsentation der Haushaltsinformationen	30
4.4.5	Wie Haushalts- und Produktgliederung aufeinander abgestimmt werden	32
4.4.6	Wie groß sollte ein Budget mindestens sein?	34

	Seite	
4.5	Budgetierung: von oben oder von unten?	35
4.5.1	Produktorientierung im Neuen Steuerungsmodell	35
4.5.2	Produktbasierte Haushaltsplanung?	39
4.5.3	Fazit: Haushaltsplanaufstellung im Gegenstromverfahren	41
4.6	Wie wird der budgetierte Haushalt aufgestellt?	43
4.6.1	Phase 1: Aufstellung des Budgets „Allgemeine Finanzwirtschaft“	43
4.6.2	Phase 2: Rahmenplanung für die Budgetbereiche	44
4.6.3	Phase 3: Eckwertebeschluss	48
4.6.4	Phase 4: Erstellung der (Fachbereichs-)Teilhaushalte	49
4.6.5	Phasen 5 und 6: Aufstellung und Verabschiedung des Gesamtetats	49
4.7	Wie wird der budgetierte Haushalt bewirtschaftet?	50
4.7.1	Erfüllung der Leistungsvorgaben	50
4.7.2	Budgetverantwortung	51
4.7.3	Weitere Untergliederung von Budgets	51
4.7.4	Deckungsfähigkeit der Aufwendungen innerhalb der Budgets	51
4.7.5	Ausgleich von Mindererträgen und Mehraufwendungen . .	54
4.7.6	Unterscheidung zwischen managementbedingten und <i>nicht</i> managementbedingten Verbesserungen und Verschlechterungen	54
4.7.7	Managementbedingte Mehrerträge	55
4.7.8	Nicht managementbedingte Mehrerträge	56
4.7.9	Managementbedingte Minderaufwendungen	56
4.7.10	Nicht managementbedingte Minderaufwendungen	57
4.7.11	Umschichtung zum Investitionshaushalt (Vermögenshaushalt)	57
4.7.12	Übertragung von Verbesserungen ins nächste Jahr	57
4.7.13	Nachsparen bei Budgetüberschreitungen	58
4.8	Einbeziehung der Personalkosten in die Budgetierung . .	59
4.8.1	Zielsetzungen	59
4.8.2	Umfang der dezentralen Personalkostenverantwortung . .	61
4.8.3	Zentral bewirtschaftete Personalkosten	62
4.8.4	Erstmalige Ermittlung der Personalkostenansätze	62

	Seite
4.8.5	Ansatzermittlung und Personalkostenverantwortung in den Folgejahren 64
4.8.6	Grundregel für die Einbeziehung der Personalkosten in die gegenseitige Deckungsfähigkeit 65
4.8.7	Wie werden die Fachbereiche für Personalkostenenkungen belohnt? 65
4.8.8	Einstellungsstopp und interne Wiederbesetzung 66
4.8.9	Berücksichtigung von Refinanzierungen 66
4.8.10	Übertragung von Resten 67
4.8.11	Anpassung des Stellenplans? 67
4.8.12	Überschreitungen des Personalkostenansatzes in einem Budget 67
4.8.13	Technische Bewirtschaftung der Personalkosten 68
4.8.14	Berichtswesen 70
4.8.15	Dienstanweisung 70
4.9	Budgetierung im Investitionshaushalt 70
4.10	Budgetierung und Haushaltskonsolidierung 71
4.11	Budgetierung und Verwaltungsmodernisierung: ein Gegensatz? 73
4.12	Budgetierung für alle und für immer? 74
5	Von der inputorientierten Budgetierung zum Produkthaushalt 77
5.1	Produktorientierung im Neuen Steuerungsmodell 77
5.2	Integration von Finanz- und Produktsteuerung im Haushalt 79
5.3	Abstimmung von Haushalts- und Produktgliederung 79
5.3.1	Variante 1: Die Gliederung des Produktplans folgt der örtlichen Verwaltungsgliederung 80
5.3.2	Variante 2: Der örtliche Produktplan ist unabhängig von der örtlichen Organisationsstruktur gegliedert 82
5.3.3	Fazit: Vereinfachung durch kongruente Ordnungssysteme 85
5.4	Inhalt und Format der Leistungsinformationen im Haushalt 86
5.4.1	Worüber soll informiert werden? 86
5.4.2	Darstellungsebenen 87
5.4.3	Inhalt und Umfang der Informationen 89

		Seite
5.5	Von der Produktinformation zu Zielvereinbarungen und Leistungskontrakten	94
5.6	Fazit: Mit dem Produkthaushalt besser steuern	95
6	Steuerung der Vorleistungen und der Gemeinkosten	99
6.1	Das Problem	99
6.2	Verrechnung der internen Dienstleistungen als Grundlage einer pretialen Steuerung	103
6.2.1	Was sind interne Dienstleistungen?	103
6.2.2	Steuerung durch Angebot und Nachfrage	106
6.2.3	Warum Verrechnung der internen Dienstleistungen?	106
6.2.4	Warum alle Leistungsverrechnungen im Haushalt veranschlagt werden müssen	108
6.2.5	Bei welchen Leistungen lohnt sich die Verrechnung?	110
6.2.6	Wie werden die Verrechnungspreise gebildet?	115
6.2.7	Wie gehen Sie haushalts- und abrechnungstechnisch am besten vor?	118
6.2.8	Ergebnisorientierte Steuerung der internen Dienstleister durch interne Leistungsverrechnung	121
6.3	Wie können die Gemeinkosten beeinflusst werden?	122
6.3.1	Gemeinkosten sichtbar machen	122
6.3.2	Outputorientierte Gestaltung der Gemeinkostenbereiche	123
6.3.3	Weiterverrechnung der Gemeinkosten?	124
6.3.4	Wofür noch Sammelnachweise?	127
6.3.5	Fazit	128
6.4	Warum die ILV in die Budgetierung einbezogen werden muss	129
6.4.1	Wie aus Verrechnungsgeld Hartgeld wird	129
6.4.2	Internes Kontraktsystem verhindert Leerkosten	131
6.4.3	Marktpreisgebundener Kontrahierungszwang sorgt für effiziente Ergebnisuweisung	133
6.4.4	Einbeziehung der Gemeinkostenerstattungen in die Budgetierung	134

	Seite
7	Wie durch Wettbewerb die Haushaltssteuerung verbessert werden kann 135
7.1	Ein typischer Fall 135
7.2	Konkurrenz belebt das Steuerungsgeschäft 136
7.3	Welche Bereiche sollen dem Wettbewerb ausgesetzt werden? 138
7.4	Organisatorische Voraussetzungen für Wettbewerb 141
7.4.1	Auftraggeber-Auftragnehmer-Trennung 141
7.4.2	Ausgestaltung der Auftraggeber- und der Auftragnehmerfunktionen 143
7.5	Wie kann der Wettbewerb organisiert werden? 144
7.5.1	Beteiligung der internen Anbieter an förmlichen Vergabeverfahren? 145
7.5.2	Preisabfragen 146
7.5.3	Ausschreibung und Vergabe von Teilleistungen 147
7.6	Wie gehen wir mit vergleichsstörenden Faktoren um? 149
7.7	Wie lässt sich die Wettbewerbsfähigkeit der eigenen Anbieter fördern? 150
7.7.1	Übernahme von Aufträgen anderer öffentlicher Stellen ... 150
7.7.2	Übernahme von Aufträgen privater Haushalte und Unternehmen 151
7.7.3	Mehr Wettbewerbsorientierung durch Verselbständigung? 152
7.8	Fazit 154
8	Warum moderne Haushaltssteuerung ein neues Rechnungskonzept erfordert 157
8.1	Das Problem – oder: Warum hat die Kameralistik ausgedient? 157
8.2	Das Ressourcenverbrauchskonzept als neue Grundlage 158
8.3	Welche Veränderungen bringt das Ressourcenverbrauchskonzept? 159
8.4	Mit Abschreibungen und Zinsen steuern 161
8.5	Entscheidungsorientierte Kalkulation von Abschreibungen und Zinsen – ein Bewertungsproblem 163
8.6	Mit Rückstellungen steuern 166
8.7	Die Bilanz – ein wichtiges Verbindungsglied 167

		Seite
8.8	Bilanz, Ergebnis- und Investitionshaushalt ergänzen sich ...	169
8.9	Mit neuen Deckungsregeln zu einem ehrlicheren Haushalt	171
8.10	Warum ist die Doppik besser und was bringt sie?	173
8.11	Warum übernehmen wir nicht einfach das kaufmännische Rechnungswesen?	174
8.12	Hoffnungsträger Konzernbilanz	175
9	Die Stellung der Kosten- und Leistungsrechnung im neuen Steuerungsmodell	177
9.1	Wie viel Kostenrechnung braucht die neue Verwaltung?	177
9.2	Maßgeblichkeit der Haushaltsgliederung für die Struktur der Kostenrechnungen	178
9.3	Einheitlicher Rechnungsstoff in Haushalt und Kosten- und Leistungsrechnung	179
9.4	Erfolgsfaktor Leistungsrechnung	184
10	Controlling und Berichtswesen	189
10.1	Leistungs- und Finanzcontrolling zur Steuerung des budgetierten Haushalts	189
10.2	Haushaltsberichtswesen	189
11	Vom Produkthaushalt zur strategischen Steuerung ...	191
11.1	Integration der mittelfristigen Finanz- und Investitionsplanung in den Haushalt	191
11.2	Mittelfristige Zuschussplafonierung	191
11.3	Von linearen Sparstrategien zu Strategischem Sparen ...	192
11.4	Methoden der Produktkritik	194
11.5	Strategisches Management	196
	Anlagen	201
	Literaturverzeichnis	249
	Herausgeber- und Autorenverzeichnis	257
	Stichwortverzeichnis	259