

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 117

Öffentliches Rechnungswesen 2000

**Vorträge und Diskussionsbeiträge
einer Wissenschaftlichen Arbeitstagung
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer**

Von

Klaus Lüder



Duncker & Humblot · Berlin

Öffentliches Rechnungswesen 2000

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 117

Öffentliches Rechnungswesen 2000

**Vorträge und Diskussionsbeiträge
einer Wissenschaftlichen Arbeitstagung
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer**

herausgegeben von

Klaus Lüder



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Öffentliches Rechnungswesen 2000 : Vorträge und
Diskussionsbeiträge einer wissenschaftlichen Arbeitstagung der
Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer / hrsg. von
Klaus Lüder. – Berlin : Duncker und Humblot, 1994
(Schriftenreihe der Hochschule Speyer ; Bd. 117)
ISBN 3-428-08097-1

NE: Lüder, Klaus [Hrsg.]; Hochschule für Verwaltungswissenschaften
(Speyer): Schriftenreihe der Hochschule . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1994 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Color-Druck Dorfi GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0561-6271

ISBN 3-428-08097-1

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
gemäß der ANSI-Norm für Bibliotheken

Inhaltsverzeichnis

Vorwort des Herausgebers.....	9
Begrüßung durch den Rektor der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Professor Dr. <i>Heinrich Reinermann</i>	11
Einführung in das Tagungsthema von Professor Dr. <i>Klaus Lüder</i>	17

Erster Teil

Öffentliches Rechnungswesen und institutionelle Rahmenbedingungen 21

Verwaltungsreform und Reform des öffentlichen Rechnungswesens Von Professor Dr. <i>Reinbert Schauer</i> , Universität Linz	23
Diskussion Leitung: Professor Dr. <i>Heinrich Reinermann</i> Berichterstatterin: <i>Brigitte Kampmann</i>	45
Die Entwicklung des öffentlichen Rechnungswesens in der Schweiz vor dem Hin- tergrund der spezifischen nationalen Rahmenbedingungen Von <i>Hans Mäder</i> und Dr. <i>Kuno Schedler</i> , Hochschule St. Gallen	49

Zweiter Teil

Öffentliches Rechnungswesen in Deutschland — Bestandsaufnahme und Bewertung 69

...aus Sicht eines Landesfinanzministeriums Von Staatssekretär Dr. <i>Thilo Sarrazin</i> , Mainz.	71
...aus Sicht eines Landesrechnungshofes Von Präsident Professor Dr. <i>Eberhard Munzert</i> , Düsseldorf.	85

Diskussion zu den Vorträgen von <i>Thilo Sarrazin</i> und <i>Eberhard Munzert</i> Leitung: Professor Dr. <i>Lothar Streitferdt</i> , Universität Hamburg Berichterstatter: <i>Karl Pütz</i>	95
... aus Sicht einer Landesmittelinanz Von Professor Dr. <i>Dierk Freudenberg</i> , Hannover	97
... aus kommunaler Sicht Von Oberbürgermeister a. D. <i>Werner Hauser</i> , Stuttgart.	107
... aus Sicht der International Federation of Accountants (IFAC) Von IFAC-PSC Chairman <i>Roelof Voormeulen</i> , Den Haag	115
Diskussion zu den Vorträgen von <i>Dierk Freudenberg</i> , <i>Werner Hauser</i> und <i>Roelof Voormeulen</i> Leitung: Professor Dr. <i>Helmut Brede</i> , Universität Göttingen Berichterstatter: <i>Ulrich Cordes</i>	123
Vergleichende Analyse der staatlichen Rechnungssysteme ausgewählter EU-Länder Von Professor Dr. <i>Klaus Lüder</i> und Dipl. Hdl. <i>Brigitte Kampmann</i> , Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer.	127

Dritter Teil

Grundzüge eines Reformkonzeptes für das öffentliche Rechnungswesen 161

Thesen zur künftigen Gestaltung des öffentlichen Rechnungswesens Von Professor Dr. <i>Ernst Buschor</i> , Hochschule St. Gallen und Professor Dr. <i>Klaus Lüder</i> , Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer	163
Komponenten des öffentlichen Rechnungswesens	163
Finanzielles Rechnungswesen Von <i>Klaus Lüder</i>	164
Management-orientiertes Rechnungswesen Von <i>Ernst Buschor</i>	178
Budgetierung Von <i>Klaus Lüder</i>	185
Neues Steuerungsmodell und öffentliches Rechnungswesen Von Professor Dr. <i>Klaus Lüder</i> , Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer	189

Workshop-Protokolle zu den Thesen von <i>Ernst Buschor</i> und <i>Klaus Lüder</i>	197
Workshop „Budgetierung“	
Leitung: Professor <i>Dr. Heinrich Mäding</i> , Berlin	
Berichterstatter: <i>Karl Pütz</i>	199
Workshop „Rechnungssystem und Rechnungslegung“	
Leitung: Professor <i>Dr. Hannes Streim</i> , Universität Würzburg	
Berichterstatterin: <i>Brigitte Kampmann</i>	201
Workshop „Kosten- und Leistungsrechnung“	
Leitung: Professor <i>Dr. Dietrich Budäus</i> , Hochschule für Wirtschaft und Politik Hamburg	
Berichterstatter: <i>Ulrich Cordes</i>	205
Workshop „Evaluierung“	
Leitung: Professor <i>Dr. Christoph Reichard</i> , Fachhochschule für Recht und Verwaltung Berlin	
Berichterstatter: <i>Oliver Haubner</i>	211
Präsentation der Workshop-Ergebnisse mit Podiums- und Plenumsdiskussion	
Leitung: Professor <i>Dr. Ernst Buschor</i> , Hochschule St. Gallen	
Berichterstatter: <i>Ulrich Cordes</i> und <i>Karl Pütz</i>	214
Gesamt-Literaturverzeichnis	225
Verzeichnis der namentlich genannten Diskussionsteilnehmer	229

Vorwort des Herausgebers

Schneller als selbst von Optimisten erwartet, kündigt sich derzeit unter dem Druck leerer Kassen auch in Deutschland ein Umbau der Verwaltungsführung und des öffentlichen Rechnungswesens an. Dies gilt insbesondere für die kommunale Verwaltungsebene, hier ausgelöst durch die Bemühungen, mit Hilfe management-orientierter Verwaltungsführung und dezentraler Ressourcenverantwortung die Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns nachhaltig zu steigern (Stichworte: Neues Steuerungsmodell, Verwaltungscontrolling, New Public Management). Die im Rahmen einer derart reformierten Verwaltung notwendigen Steuerungs- und Rechenschaftslegungsinformationen liefert das traditionelle, auf die Erfassung von Zahlungen beschränkte öffentliche Rechnungswesen in Deutschland nicht oder nur unvollkommen. Einen Reformbedarf gibt es aber auch — allerdings in geringerem Maße — in Österreich und in der Schweiz.

Sowohl konzeptionelle Vorstellungen als auch umfangreiche Anwendungserfahrungen im Ausland liegen inzwischen vor*. Die von mir gemeinsam mit *Ernst Buschor* am 13. und 14. September 1993 ausgerichtete Arbeitstagung „Öffentliches Rechnungswesen 2000“ hatte vor diesem Hintergrund den Zweck einer Bestandsaufnahme und Bewertung des öffentlichen Rechnungswesens in den deutschsprachigen Ländern, der Präsentation der Grundzüge eines Reformkonzepts für das öffentliche Rechnungswesen und eines Meinungs- und Gedankenaustausches darüber zwischen Wissenschaft und Praxis. Schließlich und nicht zuletzt sollte damit auch ein Beitrag zur Umsetzung der derzeit (mindestens auf kommunaler Ebene) politisch spruchreifen Reform des öffentlichen Rechnungswesens geleistet werden.

Hiermit werden die Schriftfassungen der Referate, die Workshop-Protokolle und die Diskussionsprotokolle vorgelegt. Die Beiträge von *Mäder / Schedler* (1. Teil, Ziff. 3), *Lüder / Kampmann* (2. Teil, Ziff. 8) und *Lüder* (3. Teil, Ziff. 2) waren nicht Gegenstand der Diskussion — sie wurden zusätzlich in den Band aufgenommen.

* Vgl. z. B. die Sammelbände von *Lüder* (Hrsg.) 1991, *Brede / Buschor* (Hrsg.) 1993 und *Buschor / Schedler* (Hrsg.) 1994 sowie die dort angegebene umfangreiche Literatur.

Mein Dank gilt allen, die zum Gelingen der Tagung beigetragen haben, in erster Linie den Referenten, den Workshop-Leitern, den Diskussionsleitern, den Berichterstatern und nicht zuletzt meinem „wissenschaftlichen Co-Piloten“ *Ernst Buschor*. Bedanken möchte ich mich auch bei meinem Mitarbeiter Dipl.-Wirtschaftsing. *Karl Pütz* für die Unterstützung bei der Vorbereitung dieses Bandes.

Speyer, Februar 1994

Klaus Lüder

Begrüßung

**durch den Rektor der Hochschule für Verwaltungs-
wissenschaften Speyer, Prof. Dr. Heinrich Reiner mann**

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

Johann Wolfgang von *Goethe* läßt uns in „Wilhelm Meisters Lehrjahre“ folgendes mitteilen: „Ich wüßte nicht, wessen Geist ausgebreiteter wäre, ausgebreiteter sein müßte als der Geist eines echten Handelsmannes. Welchen Überblick verschafft uns nicht die Ordnung, in der wir unsere Geschäfte führen. Sie läßt uns jederzeit das Ganze überschauen, ohne daß wir nötig hätten, uns durch das Einzelne verwirren zu lassen. Welche Vorteile gewährt die doppelte Buchhaltung dem Kaufmanne. Es ist eine der schönsten Erfindungen des menschlichen Geistes, und ein jeder gute Haushalter sollte sie in seiner Wirtschaft einführen.“

Über den Sinn des Rechnungswesens, auch des öffentlichen Rechnungswesens, ist damit eigentlich alles gesagt: Rechnungswesen, das ist der faszinierende Versuch, das Geschehen in einer wirtschaftenden Einheit — sei dies eine erwerbswirtschaftliche Unternehmung, sei dies eine Behörde — fortlaufend und herausgehoben zu bestimmten Stichtagen modellhaft so abzubilden, daß man jederzeit einen Überblick hat über Vergangenheit, Status und Prognose.

Das ist nicht erst von *Goethe* oder von den oberitalienischen Kaufleuten erkannt worden, sondern schon viel früher. Genüge hier *Sokrates*, der gesagt hat: „Wir sind zahlreichen Sinnestäuschungen ausgesetzt; das beste Mittel dagegen ist das Messen, Zählen und Wiegen. Der Teil in uns, der sich auf dies Berechnen und Messen verläßt, ist der edelste Teil unserer Seele“.

Wenn nun die Bedeutung des Rechnungswesens schon lange bekannt ist — warum bedarf es noch einer Tagung über „Öffentliches Rechnungswesen 2000“? Offenbar erfüllt das Rechnungswesen der öffentlichen Hand heute nicht die Erwartungen. Dafür gibt es sicher ein ganzes Bündel von Erklärungen. Eine könnte im Wettbewerb liegen. Für die erwerbswirtschaftliche Unternehmung, „den Handelsmann“, ist es in der Tat lebensnotwendig, jederzeit zu wissen, ob mit dem wirtschaftenden Handeln die Substanz gewahrt, ob die erwirtschafteten Erträge die aufgewendeten Ressourcen decken. Denn, ein Überleben im Markt, im ständigen Wettbewerb mit Konkurrenten, wäre sonst nicht lange möglich.