

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

---

Band 108

**Staatliches Rechnungswesen  
in der Bundesrepublik Deutschland  
vor dem Hintergrund neuerer  
internationaler Entwicklungen**

Vorträge und Diskussionsbeiträge  
der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1990  
des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung bei  
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

herausgegeben von

**Klaus Lüder**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**Staatliches Rechnungswesen  
in der Bundesrepublik Deutschland vor  
dem Hintergrund neuerer internationaler  
Entwicklungen**

**Schriftenreihe der Hochschule Speyer**

**Band 108**

# **Staatliches Rechnungswesen in der Bundesrepublik Deutschland vor dem Hintergrund neuerer internationaler Entwicklungen**

**Vorträge und Diskussionsbeiträge  
der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1990  
des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung bei  
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer**

**herausgegeben von**

**Klaus Lüder**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Staatliches Rechnungswesen in der Bundesrepublik  
Deutschland vor dem Hintergrund neuerer internationaler  
Entwicklungen** : Vorträge und Diskussionsbeiträge der  
Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1990 des  
Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung bei der  
Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer / hrsg von  
Klaus Lüder. – Berlin : Duncker und Humblot, 1991  
(Schriftenreihe der Hochschule Speyer ; Bd. 108)  
ISBN 3-428-07236-7

NE: Lüder, Klaus [Hrsg.]; Verwaltungswissenschaftliche Arbeitstagung  
(17, 1990, Speyer); Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung  
(Speyer); Hochschule für Verwaltungswissenschaften (Speyer);  
Schriftenreihe der Hochschule . . .

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

© 1991 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Werksatz Marschall, Berlin 45

Druck: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISSN 0561-6271

ISBN 3-428-07236-7

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort des Herausgebers .....	9
Begrüßung durch den Geschäftsführenden Direktor des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Universitätsprofessor Dr. <i>Willi Blümel</i> .....	11
Einführung in das Tagungsthema, Universitätsprofessor Dr. <i>Klaus Lüder</i> ..	15

### *Erster Teil*

<b>Historische Entwicklung und Zwecke des öffentlichen Rechnungswesens</b>	19
1. Historische Entwicklung des öffentlichen Rechnungswesens in der Bundesrepublik Deutschland	
Von Universitätsprofessor Dr. <i>Karl Oettle</i> , Universität München .....	21
2. Podiumsdiskussion: Zwecke des Rechnungswesens und der Rechnungslegung von Gebietskörperschaften (Wen interessiert und wem nützt das öffentliche Rechnungswesen?) .....	49
1. Statements der Podiumsteilnehmer .....	49
Dr. <i>Heinz Bolsenkötter</i> , Wirtschaftsberatung AG, Düsseldorf .....	49
Dr. <i>Armin Feit</i> , Präsident des Bundes der Steuerzahler e.V., Wiesbaden	52
Dr. <i>Bernhard Friedmann</i> , Mitglied des Rechnungshofs der Europäischen Gemeinschaften, Luxembourg .....	54
Prof. Dr. <i>Eberhard Munzert</i> , Präsident des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf .....	62
Dr. <i>Jürgen Quantz</i> , Ministerialdirigent im Bundesministerium der Finanzen, Bonn .....	64
2. Diskussion. Leitung: Universitätsprofessor Dr. <i>Hannes Streim</i> , Bericht von Dr. <i>Ralph Otte</i> .....	69

*Zweiter Teil*

<b>Neuere ausländische und internationale Entwicklungen des externen staatlichen Rechnungswesens</b>	75
1. Neuere ausländische und internationale Entwicklungen des externen öffentlichen Rechnungswesens: Österreich und Schweiz Von o. Universitätsprofessor Dr. <i>Reinbert Schauer</i> , Universität Linz . . . .	77
2. Entwicklungen des öffentlichen Rechnungswesens der Kommission der EG Von Dr. <i>Hendrik Fehr</i> , Rechnungshof der Europäischen Gemeinschaften, Luxembourg . . . . .	95
3. Internationale Harmonisierung des öffentlichen Rechnungswesens — Stand und Perspektiven Von <i>Roelof Voormeulen</i> , RA, Executive Director, Niederländisches Ministerium der Finanzen . . . . .	119
4. Diskussion. Leitung: Universitätsprofessor Dr. Dr. h. c. <i>Heinrich Siedentopf</i> . Bericht von <i>Christiane Hinzmann</i> . . . . .	135

*Dritter Teil*

<b>Entwicklungsperspektiven des externen staatlichen Rechnungswesens in der Bundesrepublik Deutschland</b>	147
1. Die künftige Entwicklung des staatlichen Rechnungswesens aus der Sicht des Bundesrechnungshofs Von <i>Ernst Heuer</i> , Vizepräsident des Bundesrechnungshofs, Frankfurt/Main . . . . .	149
2. Konzeptionelle Grundlagen für die Ausgestaltung des staatlichen Rechnungswesens Von Universitätsprofessor Dr. <i>Klaus Lüder</i> , Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer . . . . .	165
3. Diskussion. Leitung: Universitätsprofessor Dr. <i>Dieter Duwendag</i> . Bericht von <i>Brigitte Kampmann</i> . . . . .	183

*Vierter Teil*

<b>Stand und Entwicklungsperspektiven des internen öffentlichen Rechnungswesens</b>	193
1. Das interne öffentliche Rechnungswesen in der Bundesrepublik Deutschland — Thesenartige Kennzeichnung einzelner Aspekte unter besonderer Berücksichtigung der Forderung nach wirtschaftlichem Handeln im öffentlichen Bereich Von Universitätsprofessor Dr. <i>Dietrich Budäus</i> , Universität Hamburg . . .	195
2. Methodologische Ansätze innerbetrieblicher Kostenrechnung öffentlicher Organisationen in Frankreich Von Universitätsprofessor Dr. <i>Alain Burlaud</i> und <i>Jürgen Boelcke</i> , Universität Paris — Val de Marne . . . . .	221
3. Management Accounting in the U.K. Government Von Universitätsprofessor Dr. <i>Rowan Jones</i> , Universität Birmingham . . .	237
4. Diskussion. Leitung: Universitätsprofessor Dr. <i>Heinrich Reiner mann</i> . Bericht von Dr. <i>Gisela Färber</i> . . . . .	249
Verzeichnis der Redner . . . . .	257



## Vorwort des Herausgebers

In neuerer Zeit mehren sich Stimmen, die eine Reform des öffentlichen, insbesondere des staatlichen Rechnungswesens in der Bundesrepublik Deutschland fordern. Das zuletzt vor mehr als zwanzig Jahren (1969) reformierte staatliche Rechnungswesen wird als zu sehr gesamtwirtschaftlich orientiert, zu sehr planungsorientiert, zu wenig aussagefähig hinsichtlich der finanziellen Lage und der Effizienz des Verwaltungshandelns sowie kaum geeignet zur Umsetzung der Grundgesetzbestimmung über die Begrenzung der Kreditfinanzierung in Zeiten der sogenannten wirtschaftlichen Normallage (Art. 115, Absatz 1, Satz 2, 1. Halbsatz) empfunden. Zur Diskussion stehen

- „die *Fortentwicklung* des kameralistischen Rechnungswesens im Sinne finanzwirtschaftlicher Deckungsrechnungen und dessen *Ergänzung* um ein leistungswirtschaftlich ausgerichtetes Rechnungswesen;
- die *Neuorientierung* des Rechnungswesens öffentlicher Verwaltungen am Rechnungswesen privater Unternehmen, in dem das kaufmännische Rechnungswesen den besonderen Bedürfnissen der öffentlichen Haushalte angepaßt wird.“<sup>1</sup>

In der Entscheidung für eine dieser beiden Alternativen scheint die Bundesrepublik Deutschland aufgrund existierender internationaler Rahmenbedingungen allerdings nicht mehr ganz frei zu sein. Bisher weitgehend ohne deutsche Beteiligung entwickelte sich das öffentliche Rechnungswesen in der jüngeren Vergangenheit auf internationaler Ebene in Richtung einer „Neuorientierung“. Diese Neuorientierung erfolgte vor allem in den angelsächsischen Ländern (ohne Großbritannien) und in kleineren kontinentaleuropäischen Ländern (Skandinavien, Schweiz) auf der Grundlage der Prinzipien des kaufmännischen Rechnungswesens. Wenn wir uns von dieser internationalen Entwicklung nicht abkoppeln wollen, sind der Entwicklungsansatz und die Entwicklungsrichtung weitgehend vorgezeichnet: nämlich keine „Reparatur“ der Kameralistik, sondern Neukonzeption des öffentlichen Rechnungswesens auf der Grundlage der Doppik.

Vor dem Hintergrund dieser Situation war die verwaltungswissenschaftliche Arbeitstagung 1990 der Aufarbeitung und Diskussion des Problemkom-

---

<sup>1</sup> Schauer, R.: Leitlinien für die Reform des öffentlichen Rechnungswesens, in: Die Betriebswirtschaft 48 (1988) 5, S. 683 ff., hier: S. 685.

plexes „staatliches Rechnungswesen in der Bundesrepublik Deutschland“ gewidmet. Ausgehend von einem geschichtlichen Überblick über die Entwicklung des öffentlichen Rechnungswesens und einer offenen Podiumsdiskussion mit dem Thema „Wen interessiert und wem nützt das öffentliche Rechnungswesen?“ wurde zunächst über neuere ausländische und internationale Entwicklungen des externen staatlichen Rechnungswesens und deren praktische Umsetzung berichtet. Daran schloß sich eine Diskussion der Entwicklungsperspektiven in Deutschland aus der Sicht von Wissenschaft und Praxis an. Schließlich war der letzte Teil der Veranstaltung einer international vergleichenden Analyse des internen öffentlichen Rechnungswesens (Kostenrechnung, nichtmonetäre Leistungsrechnung) gewidmet.

Dieser Band enthält die Schriftfassungen der Tagungsvorträge, die Statements der Podiumsteilnehmer und die Zusammenfassungen der Diskussionen. Es schien vertretbar, den von Professor Rowan Jones (University of Birmingham) in englischer Sprache gehaltenen Vortrag auch für die Veröffentlichung in der Originalsprache zu belassen.

Mein Dank gilt allen, die zum Gelingen der Tagung beigetragen haben, insbesondere den Referenten, den Podiumsteilnehmern und den Diskussionsleitern, die bereitwillig die arbeitsintensive Vorbereitung auf sich genommen und sich engagiert in den Dienst der Sache gestellt haben. Danken möchte ich darüber hinaus den Diskussionsberichterstatlern und meinen Mitarbeitern, vor allem Frau Dipl.- Handelslehrerin Brigitte Kampmann, für die technische Unterstützung und für die Hilfe bei der redaktionellen Vorbereitung dieses Tagungsbandes.

Speyer, Februar 1991

Klaus Lüder

## Begrüßung

durch den Geschäftsführenden Direktor  
des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung  
bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer,  
Universitätsprofessor Dr. Willi Blümel

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

wenn sich in einem Herbst voller Termine und eine Woche vor der Wiederherstellung der Deutschen Einheit siebzig prominente Teilnehmer zu einer verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer zusammenfinden, dann muß es dafür Gründe geben. Sie liegen auf der Hand. Da ist einmal die besondere Aktualität des auf den ersten Blick so spröde klingenden Themas. Vor allem aber schreibe ich es der wissenschaftlichen Reputation von Herrn Kollegen *Lüder*, dem wissenschaftlichen Leiter dieser Tagung, zu, daß er so viele Referenten und Podiumsteilnehmer gewinnen konnte. Mir scheint es aber auch an der Attraktivität der Hochschule Speyer und des Forschungsinstituts zu liegen, daß einige von Ihnen innerhalb von zwei Jahren schon zum zweiten Mal nach Speyer gekommen sind. War es im Herbst 1988 das Thema „Finanzkontrolle im Wandel“ — Herr Kollege *Lüder* referierte damals auf der von Herrn Kollegen *von Arnim* geleiteten Tagung über „Öffentliches Rechnungswesen und Finanzkontrolle“ —, so beschäftigen wir uns diesmal mit „Stand und Perspektiven des öffentlichen Rechnungswesens in der Bundesrepublik Deutschland vor dem Hintergrund neuerer internationaler Entwicklungen“.

Als Geschäftsführender Direktor des Forschungsinstituts darf ich Sie in dessen Namen herzlich zu dieser Tagung willkommen heißen. Herr Prof. Dr. *Carl Böhret*, der Rektor der Hochschule Speyer, hat mich gebeten, Ihnen seine Grüße zu übermitteln und der Tagung einen guten Verlauf zu wünschen.

Unser Willkommensgruß gilt allen Teilnehmern gleichermaßen. Mit besonderer Freude begrüße ich unsere zahlreichen Gäste und Referenten aus Ost und West, namentlich und stellvertretend für sie alle den Präsidenten des Ungarischen Staatsrechnungshofs, Herrn Prof. Dr. *Hagelmayer*. Der Rechnungshof der Europäischen Gemeinschaften ist nicht zuletzt durch Frau *van der Stelt-Scheele* sowie durch die Herren Dr. *Friedmann* und Dr. *Fehr*