

Inhaltsverzeichnis

Einführung	13
1. Teil: Die neuen Verwaltungsmodelle und ihre Folgen für die Hauptorgane der Kommunalverwaltung	21
A. Die neuen Verwaltungsmodelle	21
I. Das Projektmanagement	23
II. Das Produktmanagement	25
III. Das Kontraktmanagement	29
1. Das Kontraktmanagement als Ansatz zur dezentralen Organisation	32
2. Die Perspektiven für die Kommune aufgrund des Wandels zum Kontraktmanagement	35
B. Die Folgen der Verwaltungsreform für das Verhältnis der Hauptorgane einer Kommune untereinander und zur Verwaltung	36
I. Der Einfluss des politischen Gremiums in konkreten Einzelfällen heute und in Zukunft	37
II. Die Bindung durch den „Kontrakt“	39
III. Die neue Rolle des Berichtswesens im Verhältnis von Gemeinderat oder Kreistag zur Verwaltung	40
2. Teil: Die Auswirkungen auf das kommunale Haushaltsrecht	43
A. Die Entwicklung der Finanzlage hin zur Finanzkrise in den kommunalen Gebietskörperschaften	43
B. Das Haushaltsrecht in seiner bisherigen Form	47
I. Die Aufstellung des Haushaltsplanes als Grundlage der Mittelbewirtschaftung	47
II. Der Vollzug des Haushaltsplanes während des Jahres	48
1. Der Ausgleich mit Hilfe anderer Haushaltsstellen	49
2. Die Inanspruchnahme der Deckungsreserve	50

3. Der Erlass eines Nachtragshaushalts	51
III. Die Stärken und Schwächen des kameralen Rechnungswesens	51
C. Die Möglichkeiten des Wandels innerhalb des Haushaltsrechts	52
I. Die Kritik an den bisherigen Bestimmungen des Haushaltsrechts	52
II. Die Einführung der dezentralen Ressourcenverantwortung	53
1. Die Veränderungen bei der Haushaltsplanaufstellung	55
a) Die Einführung der Budgetierung	55
b) Die neuen Möglichkeiten durch die Fachbereichsbudgets	61
2. Die wesentlichen Änderungen beim Vollzug des Haushalts	62
a) Die Umorientierung vom Input zum Output gesteuerten Haushaltsvollzug	62
b) Die Abkehr vom Prinzip der Jährlichkeit durch die Möglichkeit der Bildung von Haushaltsresten	64
c) Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in der gesamten Verwaltung	66
3. Die Reform der Buchführung der öffentlichen Haushalte	69
a) Die Buchführung in ihrer bisherigen Form	69
b) Die mögliche Reform der Buchführung	70
D. Die Besonderheiten innerhalb der Landkreisverwaltung	74
I. Die Aufgaben des Landkreises als Kommunalverwaltung	74
II. Die unterschiedliche Finanzwirtschaft von Landkreis und Gemeinde	75
1. Die Finanzierung der Aufgaben eines Landkreises	75
2. Die Möglichkeit einer Zielvereinbarung	76
E. Die Beispiele aus der bisherigen praktischen Umsetzung der Reformgedanken	77
I. Die bisherige Reformbestrebungen auf Gemeindeebene	77
1. Die Stadt Nürnberg	77
2. Das „Dienstleistungsunternehmen Stadt Rosenheim“	78
3. Das „Unternehmen Stadt Passau“	79
4. Die Stadt Würzburg	80

II. Die Umsetzung der Verwaltungsreform in kleineren und mittleren Gemeinden	82
III. Die Reformbestrebungen auf Landkreisebene	83
1. Der Landkreis Miltenberg	83
2. Der Landkreis Passau	84
3. Die Reformüberlegungen der bayerischen Landkreise insgesamt	84
a) Die Budgetierung:	85
b) Die Output-orientierte Produktbeschreibungen:	86
c) Die Kostenrechnung:	86
d) Die Personalentwicklungs- und Fortbildungspläne:	86
IV. Die Schlußfolgerungen aus den bisherigen Reformbemühungen	86
3. Teil: Die Vereinbarkeit des Kontraktmanagements mit dem Personalrecht	89
A. Der Wandel von der zentralen zur dezentralen Personalwirtschaft	92
I. Die Stellung der Personalverwaltung in der Gesamtverwaltung	94
1. Das bisherige Verständnis von Personalverwaltung	94
2. Die Personalentwicklung als Zukunft der Kommunen	94
a) Die Abstimmung der Personalentwicklung mit den übrigen Plänen der Verwaltung	95
b) Die Potential- und Bedarfsermittlung in der Personalentwicklung	95
II. Die Einbindung des Fachbereiches in Personalangelegenheiten	96
1. Das bisherige Verfahren bei der Auswahl und Einstellung von Personal	96
2. Die künftige Rolle des Fachbereichs bei der Personalverwaltung	97
III. Die Funktion des Personalamtes als Zentraleinheit	98
1. Das Personalamt als Garant für die Gleichbehandlung unter den Beschäftigten und der Rechtmäßigkeit der Ausführungshandlungen	98
2. Die Ausübung des Direktions- und Weisungsrechtes des Dienstherrn oder Arbeitgebers durch das Personalamt	99
3. Das Personalamt als Stabsstelle innerhalb der Verwaltung	100
IV. Die künftige Rolle des Personalrates	101

1. Der Personalrat als Garant für die Wahrung der Rechte der Beschäftigten	101
2. Die Aufgabe des Personalrates bei der dezentralen Personalverantwortung	101
B. Die Umsetzung der Reformgedanken im Beamtenrecht	102
I. Die verfassungsrechtliche Bewertung der Reformpläne im Dienstrecht	102
II. Die Vereinbarkeit des augenblicklichen Laufbahnrechts mit den Reformgedanken	104
1. Die bisherigen Versuche der durchlässigen Laufbahngestaltung	104
2. Die Möglichkeit der vorzeitigen Beförderung	106
3. Die Möglichkeit der Herabstufung	106
4. Das Problem der starren Stellenobergrenzenverordnung	108
a) Die Vereinbarkeit der Stellenobergrenzenverordnung mit der Fachbereichsverantwortung	108
b) Die Einschränkung kleiner Kommunen in der Personalalimentation durch die Stellenobergrenzenverordnung	110
c) Die neuen möglichen Wege einer funktionsgerechten Besoldung	112
III. Der flexible Einsatz von Beamten	114
1. Die Einführung längerer Abordnungszeiten	115
2. Die Möglichkeit der Versetzung ohne Zustimmung des Beamten	116
IV. Die Leistungskomponente im Beamtenrecht	118
1. Die Grundlagen der bisherigen Besoldung und mögliche Reformschritte	118
a) Die Ermittlung der konkreten Besoldung nach dem bisherigen BBesG	118
b) Die Reform des Besoldungsrechts	119
2. Der bisherige Leistungsanreiz durch die Beförderung	123
a) Die bisherige Rechtslage und ihre Schwächen	123
b) Die Verbesserung in diesem Bereich	125
3. Die Honorierung besonderer Leistungen	126
a) Die Vereinbarkeit der Leistungszulage und -prämie mit den „hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums“	127
b) Die möglichen Arten einer Leistungszulage oder -prämie	131
c) Die möglichen Gefahren einer Leistungszulage oder -prämie	133
d) Die Umsetzung der Regelungen über die Gewährung einer Leistungszulage oder -prämie	135

4. Die Übertragung der Leitungsfunktionen auf Zeit	136
a) Die verschiedenen Modelle zur Einführung des Spitzenamtes auf Zeit	137
b) Die neue Regelung nach der Einigung im Vermittlungsausschuss	138
c) Die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Vergabe von Spitzenpositionen auf Zeit	139
d) Die verwaltungsorganisatorischen Gründe für die Vergabe der „Führungsfunktion auf Zeit“	143
e) Die Gefahren und Nachteile der Vergabe von Leitungsfunktionen auf Zeit	144
5. Die Erprobungszeit in Führungspositionen	146
a) Die „Erprobung“ in einem konkreten Amt nach dem bisherigen Beamtenrecht	146
b) Die Führungsfunktion im Beamtenverhältnis auf Probe im Reformgesetz zum öffentlichen Dienstrecht	147
c) Die Bedenken zum System der Erprobung	148
6. Die Verbesserung des Beurteilungssystems	150
a) Die bisherige Situation	151
b) Die möglichen Veränderungen des Beurteilungswesens	153
7. Der Abbau von Frühpensionierungen	153
V. Die Stärkung der Motivation bei den Mitarbeitern	154
1. Die möglichen Ursachen der Widerständen durch die Beschäftigten	156
a) Der Widerstand der Mitarbeiter	156
b) Der Widerstand der Führungskräfte	157
2. Die Steigerung der Motivation durch materielle und immaterielle Anreize	161
3. Die Steigerung der Motivation durch dauerhafte, regelmäßige oder punktuelle Anreize	165
4. Die Steigerung der Motivation durch individuelle oder gruppenbezogene Anreize	165
VI. Die Kritik der Gewerkschaften an der geplanten Dienstrechtsreform	165
VII. Zusammenfassung und Ausblick im Dienstrecht	166
C. Die Umsetzung der Reformgedanken im Tarifrecht	170
I. Die Folgen der Einführung der dezentralen Ressourcenverantwortung für das Tarifrecht	172
II. Die augenblickliche Situation	173

1. Die Belohnung besonderer Leistungen	173
2. Die flexiblen Einsatzmöglichkeiten von Angestellten	173
3. Der Einfluß des kommunalen Arbeitgebers auf die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse	175
III. Die Ansatzpunkte für mögliche Reformen im Tarifrecht	175
1. Die Änderungen der Vergütung	175
2. Die Leistungsanreize im Tarifrecht	177
a) Das Vorziehen der Dienstaltersstufe	177
b) Die Einführung einer Zulage für Fallzahlüberschreitungen	177
c) Die Leistungszulage oder -prämie für Mehrleistungen	178
d) Die Förderung der Leistung durch eine flexible Arbeitszeitgestaltung	179
e) Die Führungsposition auf Zeit im Tarifrecht	179
IV. Zusammenfassung und Ausblick im tarifrechtlichen Arbeitsbereich	180
D. Beispiele aus der kommunalen Praxis	180
Schlußbetrachtung	180
Literaturverzeichnis	187
Stichwortverzeichnis	207

Die Abkürzungen folgen dem Abkürzungsverzeichnis von Kirchner, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 4. Auflage, Berlin 1993