

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 Haushaltungsrechts | 52 |
| I. Die Kritik an den bisherigen Bestimmungen des Haushaltungsrechts | 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 Dienstherren 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 „Führungsfunction 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 Führungsfunction 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 gruppen- bezogene 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