



<b>Darstellungsverzeichnis .....</b>	<b>XI</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>XII</b>
<b>1. Einleitung .....</b>	<b>1</b>
1.1. Problemstellung und Zielsetzung der Arbeit .....	1
1.2. Vorgehensweise der Arbeit.....	3
1.2.1. Einordnung in den aktuellen Forschungsstand und Gang der Untersuchung.....	4
1.2.2. Arbeitsmethodik .....	12
<b>2. Doppische Informations- und Steuerungsinstrumente im Kontext der öffentlichen Verwaltungsreform und des kommunalen Handlungsrahmens .....</b>	<b>13</b>
2.1. Eine länderübergreifende Verwaltungsreformbewegung als Auslöser der Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens .....	13
2.1.1. Ziele und Dimensionen der New Public Management Verwaltungsreformbewegung .....	13
2.1.2. Bestandsaufnahme der Reformentwicklungen .....	15
2.1.3. Abgrenzung der traditionellen von der reformierten Ausgestaltung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens .....	16
2.1.3.1. Das traditionelle kommunale Haushalts- und Rechnungswesen.....	17
2.1.3.2. Das reformierte kommunale Haushalts- und Rechnungswesen .....	20
2.1.3.3. Einordnung des kommunalen Gesamtabschlusses in das reformierte kommunale Haushalts- und Rechnungswesen.....	22
2.1.4. Umsetzung der Reform in Deutschland.....	23
2.2. Handlungsrahmen der kommunalen Verwaltungstätigkeit und -steuerung.....	29
2.2.1. Stellung und Aufgaben der Kommunen im Staatsgefüge .....	29
2.2.2. Kommunale Entscheidungsträger und kommunales Haushaltsrecht.....	33
2.2.3. Kommunale Entscheidungsprozesse .....	37
2.2.4. Kommunales Zielsystem .....	39
2.2.5. Kommunale „Gesellschafter“ .....	42
2.2.6. Kommunale Beteiligungssteuerung.....	44
2.3. Zwischenfazit.....	46
<b>3. Kritische Würdigung der kommunalen Rechnungslegung im Lichte der Vereinbarkeit von adressatenorientierten Anforderungen und derzeitigen konzeptionellen Möglichkeiten .....</b>	<b>49</b>
3.1. Übertragung der theoretischen Grundlagen des kaufmännischen Rechnungswesens auf den kommunalen Bereich .....	51
3.2. Das handelsrechtliche Referenzsystem unter Berücksichtigung abweichender kommunaler Rechnungslegungsvorschriften.....	56



3.2.1.	Handelsrechtliche Rechnungszwecke.....	56
3.2.2.	Handelsrechtliche Rechnungsziele und Rechnungslegungsgrundsätze .....	57
3.2.2.1.	Ansatzvorschriften.....	60
3.2.2.2.	Bewertungsvorschriften.....	63
3.2.2.3.	Grundsätze der Konzernrechnungslegung.....	66
3.3.	Beurteilung der derzeitigen kommunalen Rechnungslegungskonzeption vor dem Hintergrund der adressatenorientierten Anforderungen .....	74
3.3.1.	Ableitung von adressatenorientierten Anforderungen aus den Informationsinteressen der kommunalen Rechnungslegungsadressaten.....	74
3.3.1.1.	Theoretisch-konzeptionelle Ansätze zur Bestimmung der Adressatengruppen der staatlichen bzw. kommunalen Rechnungslegung.....	76
3.3.1.2.	Eigene Auswahl an kommunalen Rechnungslegungsadressaten und Ableitung von Informationsinteressen.....	79
3.3.1.2.1.	Kommunale Entscheidungsträger .....	84
3.3.1.2.2.	Gemeindemitglieder.....	86
3.3.1.2.3.	Aufsichtsbehörden .....	89
3.3.1.2.4.	Kreditgeber .....	91
3.3.1.3.	Beurteilung der ausgewählten Adressatengruppen und abgeleiteten Informationsinteressen anhand der Erkenntnisse aus empirischen Studien .....	91
3.3.2.	Diskrepanz zwischen adressatenorientierten Anforderungen und derzeitigen konzeptionellen Möglichkeiten der kommunalen Rechnungslegung.....	96
3.3.2.1.	Fehlende Darstellung der Leistungserfolge.....	96
3.3.2.2.	Fehlende Darstellung der Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung .....	98
3.3.2.2.1.	Zur Indikatorfunktion des Gewinns im erwerbswirtschaftlichen Sektor ....	98
3.3.2.2.2.	Zur Indikatorfunktion des Gewinns im öffentlichen Sektor .....	101
3.3.2.3.	Eingeschränkte Aussagekraft des Vermögensausweises.....	105
3.3.2.4.	Eingeschränkte Aussagekraft im Hinblick auf Generationengerechtigkeit.....	107
3.3.2.5.	Eingeschränkte Aussagekraft von Gesamtab schlüssen .....	109
3.4.	Zwischenfazit.....	112
<b>4.</b>	<b>Entwicklung einer anforderungsgerechten Gesamtab schlusskonzeption.....</b>	<b>119</b>
4.1.	Bundesweite Harmonisierung des kommunalen Rechnungswesens .....	119
4.1.1.	Anlass und Ziel einer Umfrage.....	119
4.1.2.	Methodisches Vorgehen .....	120
4.1.3.	Ergebnisse der Umfrage .....	124
4.2.	Einführung des Prinzips der Vermögenstrennung .....	133
4.3.	Interessentheoretische Rechnungslegungskonzeption für den kommunalen Verbund.....	137
4.3.1.	Abgrenzung des Konsolidierungskreises nach dem Verpflichtungskonzept .....	138



4.3.2.	Grundsätzliche Anwendung der Quotenkonsolidierung.....	140
4.3.3.	Konsequenzen für die Kapitalkonsolidierung .....	143
4.3.3.1.	Überblick über die Vorschläge des aktuellen IPSASB Diskussionspapiers zu Public Sector Combinations .....	144
4.3.3.2.	Ein sachverhaltsspezifisches Konzept zur Kapitalkonsolidierung .....	147
4.3.3.2.1.	Interessenzusammenführungsmethode bei Zusammenlegungen .....	147
4.3.3.2.2.	Erfolgsneutrale Buchwertfortführung bei verbundinternen Neuorganisationen.....	148
4.3.3.2.3.	Buchwertmethode bei Erwerben.....	151
4.4.	Verpflichtende Segmentberichterstattung für die Ergebnisrechnung .....	153
4.5.	Detaillierte Anhangsangaben zu Haftungsverhältnissen und sonstigen finanziellen Verpflichtungen .....	155
4.6.	Verkürzung der Gesamtabchlusserrstellungsfristen .....	157
4.7.	Zwischenfazit .....	159
<b>5.</b>	<b>Ausgestaltungsempfehlungen zur kommunalen Gesamtabchlussanalyse .....</b>	<b>161</b>
5.1.	Grundlagen der betriebswirtschaftlichen Bilanzanalyse.....	161
5.1.1.	Quantitative Bilanzanalyse .....	162
5.1.2.	Qualitative Bilanzanalyse .....	163
5.2.	Eine Auswahl an internationalen Best Practice Modellen und Konzepten zur Rechnungsabschlussanalyse von Kommunen.....	165
5.2.1.	Das Best Practice Modell der ICMA .....	166
5.2.2.	Ken W. Brown's 10-Point-Test.....	170
5.2.3.	Das Best Practice Modell von Berne und Schramm.....	172
5.2.4.	Financial Condition Analysis der GASB User Guides.....	177
5.2.5.	Financial Performance Indicators des New South Wales Department of Local Government .....	180
5.2.6.	Financial Condition Analysis nach Zafra-Gómez et al. ....	182
5.2.7.	Financial Condition Analysis nach Cohen et al.....	184
5.2.8.	Kommunales Ratingsystem von Daldoss und Foraita .....	186
5.2.9.	Abschließende Beurteilung der Best Practice Modelle und Konzepte.....	190
5.3.	Framework zur Analyse der finanziellen Spielräume und Risiken des kommunalen Verbunds .....	193
5.3.1.	Überblick .....	194
5.3.2.	Analyse der finanziellen Stabilität des kommunalen Verbunds.....	196
5.3.2.1.	Analyse des Finanzgebarens.....	196
5.3.2.2.	Analyse der Verpflichtungslast .....	199
5.3.2.3.	Analyse der Struktur.....	201
5.3.3.	Analyse des finanziellen Potentials des kommunalen Verbunds .....	203



5.3.3.1. Analyse der Finanz- und Ertragskraft.....	203
5.3.3.2. Analyse der Ergebnisbeiträge.....	206
5.3.3.3. Analyse der Haftungsverhältnisse .....	213
5.4.    Zwischenfazit.....	213
<b>6.    Gründe für das bisherige „Scheitern“ der doppelischen Informations- und Steuerungsinstrumente .....</b>	<b>215</b>
6.1.    Vorüberlegungen zu Verwaltungsreformen.....	215
6.1.1. Der typische Ablauf von Verwaltungsreformen.....	215
6.1.2. Merkmale von Verwaltungsreformen.....	216
6.2.    Unterschiedliche Erklärungsansätze für den Erfolg von Reformen .....	219
6.2.1. Reformeigenschaften als Bedingungsfaktor .....	219
6.2.2. Verwaltungskultur als Bedingungsfaktor .....	222
6.3.    Interdependenz von Reformelementen und Verwaltungskultur .....	224
6.3.1. Doppische Informations- und Steuerungsinstrumente und die kognitive Ordnungsebene der kommunalen Verwaltung .....	225
6.3.2. Doppische Informations- und Steuerungsinstrumente und die normative Ordnungsebene der kommunalen Verwaltung .....	230
6.3.3. Doppische Informations- und Steuerungsinstrumente und die faktische Ordnungsebene der kommunalen Verwaltung .....	231
6.4.    Zwischenfazit.....	233
<b>7.    Zentrale Ergebnisse der Arbeit .....</b>	<b>235</b>