

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Abkürzungsverzeichnis | 11 |
| Vorwort | 13 |
| 1. Forschungsproblem, Untersuchungskonzept und Untersuchungsablauf | 22 |
| 1.1. Forschungsgegenstand und Forschungsziel | 22 |
| 1.2. Aufgabenstellung | 23 |
| 1.3. Theoretischer Bezugsrahmen | 26 |
| 1.4. Untersuchungsdesign und Auswahlstrategie | 30 |
| 1.5. Untersuchungs- und Erhebungseinheiten | 33 |
| 1.6. Erhebungsmethoden | 36 |
| 1.7. Untersuchungsablauf | 37 |
| 2. IST-Struktur der Finanzkontrolle . | 38 |
| 2.1. Bezugsrahmen der Finanzkontrolle | 38 |
| 2.2. Prüfungsstruktur | 44 |
| 2.2.1. Gegenstandsbereiche und Objekte der Finanzkontrolle | 45 |
| 2.2.2. Prüfungsorientierung und Prüfungsstrategien | 48 |
| 2.2.3. Prüfungsformen und Prüfungsumfang | 50 |
| 2.2.4. Aktualität und Zeitperspektive der Prüfung | 54 |
| 2.3. Prüfungsmaßstäbe | 56 |
| 2.3.1. Ordnungsmäßigkeit als formeller und sachlicher Prüfungsmaßstab | 56 |
| 2.3.2. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit als materielle Prüfungsmaßstäbe | 58 |
| 2.3.2.1. Zwei Varianten der Wirtschaftlichkeit | 59 |
| 2.3.2.2. Strategische Ansatzpunkte der Finanzkontrolle | 61 |
| 2.3.2.3. Die Konzentration auf die einzelwirtschaftliche Ebene | 61 |
| 2.3.2.4. Das Primat der Kostenminimierung | 62 |

| | | |
|----------|---|----|
| 6 | | |
| 2.3.2.5. | Verfahren der Wirtschaftlichkeitsanalyse | 63 |
| 2.3.3. | Erweiterung der Finanzkontrolle durch die Erfolgskontrolle | 66 |
| 2.3.3.1. | Erfolgskontrolle als Teil der Wirtschaftlichkeitskontrolle oder als selbständiges Element der Finanzkontrolle | 66 |
| 2.3.3.2. | Voraussetzungen für die Durchführung von Erfolgskontrollen | 67 |
| 2.3.3.3. | Stellenwert der Erfolgskontrolle | 68 |
| 2.3.3.4. | Kontrolle der Erfolgskontrolle | 69 |
| 2.4. | Struktur der Beratungstätigkeit | 70 |
| 2.4.1. | Die verschiedenen Adressatenkreise und Segmente der Beratung | 71 |
| 2.4.2. | Beratung der Legislative | 71 |
| 2.4.3. | Beratung der Exekutive | 73 |
| 3. | Institutionelle Determinanten der Finanzkontrolle | 76 |
| 3.1. | Die rechtliche Stellung der Mitglieder des Bundesrechnungshofs | 76 |
| 3.2. | Die Organisationsstruktur des Bundesrechnungshofs | 77 |
| 3.2.1. | Funktionelle Differenzierung der Prüfungsgebiete | 77 |
| 3.2.2. | Fach- und Querschnittsprüfungsgebiete: Zuständigkeit und Abgrenzung | 80 |
| 3.2.3. | Grundsatzprüfungsgebiete | 82 |
| 3.2.4. | Einschätzung der Organisationsstruktur | 84 |
| 3.2.5. | Abgrenzung gegenüber dem BWV als eigenständiger Funktionseinheit | 85 |
| 3.3. | Entscheidungsstrukturen: Unabhängigkeit und Kollegialität | 86 |
| 3.4. | Die Prüfungsgruppe - ein neues Kontrollinstrument | 91 |
| 3.5. | Das Abteilungsreferat - eine neue Organisationseinheit | 93 |
| 3.6. | Kommunikationsstrukturen | 93 |
| 3.6.1. | Informationssysteme | 94 |
| 3.6.2. | Koordination von Querschnittsuntersuchungen | 95 |
| 3.6.3. | Informelle Kommunikationswege | 96 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 4. | Strukturierung und Durchführung der Finanzkontrolle | 98 |
| 4.1. | Planung der Prüfungsvorhaben | 98 |
| 4.1.1. | Planungsnotwendigkeiten | 98 |
| 4.1.2. | Planungskonzeptionen und Planungsstrategien | 99 |
| 4.2. | Durchführung der Prüfung | 104 |
| 4.3. | Wandel der Planungsstrategien und Einsatz elaborierter Verfahren und Instrumente | 106 |
| 4.4. | Die Prüfungsergebnisse als informationelle Basis der Finanzkontrolle | 110 |
| 5. | Wirkungskonzepte und Wirkungsstrategien | 117 |
| 5.1. | Die Berichterstattung und das Konzept der Wirkungsstufen | 117 |
| 5.2. | Die Erstellung der "Bemerkungen" als Kern des öffentlichen Tätigkeitssegments | 120 |
| 5.3. | Die Vereinheitlichung des Prüfungshandelns und der Prüfungsergebnisse als Wirkungspotential | 122 |
| 5.4. | Außendarstellung und externe Aktivitäten des Bundesrechnungshofs | 129 |
| 6. | Das Kontrollgefüge | 133 |
| 6.1. | Das Zusammenwirken der unterschiedlichen Organe der Finanzkontrolle | 133 |
| 6.2. | Finanzkontrolle im Haushaltszyklus | 134 |
| 6.2.1. | Die Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs | 136 |
| 6.2.2. | Die Beratung und Verabschiedung des Haushalts | 138 |
| 6.2.3. | Der Vollzug des Haushalts | 139 |
| 6.2.4. | Die Kontrolle des Haushaltsvollzugs | 140 |
| 6.3. | Die Beiträge der ressortinternen Kontrollinstanzen | 141 |
| 6.3.1. | Die monetäre Kontrolle durch das Haushaltsreferat | 142 |
| 6.3.2. | Die inhaltliche Kontrolle durch das Fachreferat | 146 |
| 6.3.3. | Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitskontrollen durch Spezialeinheiten | 147 |
| 6.4. | Die regierungsinterne Kontrolle durch den Bundesminister der Finanzen | 149 |
| 6.5. | Das Kooperations- und Kontrollgefüge zwischen Bundesrechnungshof und Exekutive | 151 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 6.5.1. | Das Beziehungsgefüge zwischen dem Bundesrechnungshof und den Ressorts | 152 |
| 6.5.2. | Die Einbeziehung des Bundesministers der Finanzen | 155 |
| 6.5.3. | Prinzipielle Probleme und Grenzen der Kontrolle durch den Bundesrechnungshof | 157 |
| 7. | Abhängigkeit der externen Finanzkontrolle von der jeweiligen Aufgaben- und Organisationsstruktur der Ressorts | 159 |
| 7.1. | Kontrolle der Sachprogramme | 159 |
| 7.2. | Kontrolle der Organisations- und Stellenstruktur | 161 |
| 7.2.1. | Die Gutachtentradition des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung und sein Zusammenspiel mit dem Bundesrechnungshof | 162 |
| 7.2.2. | Der Bundesrechnungshof und der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung als Rationalisierungsexperten | 164 |
| 8. | Die Vorprüfungsstellen als Grenzstellen zwischen externer und interner Kontrolle | 167 |
| 8.1. | Einordnung der Vorprüfung | 167 |
| 8.2. | Die "Wiederentdeckung" der Vorprüfung auf Bundesebene | 168 |
| 8.3. | Grundzüge der Vorprüfungstätigkeit und ihre Einschätzung durch den Bundesrechnungshof | 170 |
| 8.4. | Kooperationsformen zwischen Prüfungsgebieten und Vorprüfungsstellen | 174 |
| 8.5. | Die Einbettung der Vorprüfungsstellen in die Verwaltungen | 180 |
| 8.6. | Die doppelte Vermittlungsfunktion der Vorprüfungsstellen | 182 |
| 9. | Kooperation zwischen dem BRH und den Landesrechnungshöfen | 186 |
| 9.1. | Die institutionelle Sicherung der Kooperation | 186 |
| 9.2. | Kooperation und Einnahmenkontrolle | 188 |
| 9.3. | Kooperation und Ausgabenkontrolle | 190 |

| | | |
|---------|---|-----|
| 10. | Die parlamentarische Finanzkontrolle und die Rolle des Bundesrechnungshofs | 192 |
| 10.1. | Das Berichterstatterwesen in der Haushaltsberatung und Haushaltsfeststellung | 193 |
| 10.2. | Die Haushaltskontrolle durch den Rechnungsprüfungsausschuß | 199 |
| 10.3. | Der Funktionswandel des Bundesrechnungshofs aus der Sicht der Mitglieder des Haushaltsausschusses im Bundestag | 203 |
| 11. | Finanzkontrolle und Massenmedien | 206 |
| 11.1. | Die öffentliche Berichterstattung des Rechnungshofs | 206 |
| 11.2. | Pressereaktionen auf die Berichterstattung des Bundesrechnungshofs | 208 |
| 11.3. | Wirkungen der Medienöffentlichkeit | 212 |
| 12. | Funktionsstruktur, Wirkungsmechanismen und Funktionswandel des BRH | 215 |
| 12.1. | Funktionswandel | 215 |
| 12.1.1. | Modifikation der Kontrollfunktion | 215 |
| 12.1.2. | Erweiterung der Kontrollfunktion | 217 |
| 12.1.3. | Ausbau der Einnahmenkontrolle zum zweiten Kontrollschwerpunkt | 221 |
| 12.1.4. | Der zeitliche Verlauf des Funktionswandels | 222 |
| 12.2. | Der Bundesrechnungshof als umfassender Wirtschaftlichkeitsprüfer | 223 |
| 12.2.1. | Kritik einer Ziel-Mittel-orientierten Finanzkontrolle | 224 |
| 12.2.2. | Verflechtung und Kollision von betriebswirtschaftlichen (einzelwirtschaftlichen) und volkswirtschaftlichen Überlegungen | 226 |
| 12.2.3. | Das Denken in Alternativen | 230 |
| 12.2.4. | Die Vernachlässigung des Grundsatzes der Nutzenmaximierung | 231 |
| 12.3. | Der Bundesrechnungshof - Politikgestalter oder objektiver Kontrolleur der öffentlichen Finanzen | 231 |
| 12.3.1. | Das Dogma vom unpolitischen Rechnungshof | 231 |
| 12.3.2. | Ansatzpunkte politischer Gestaltung im Kontrollhandeln | 233 |

| | | |
|---------|--|-----|
| 12.3.3. | Die Elemente der Politikgestaltung | 236 |
| 12.4. | Arkanum und Öffentlichkeit | 240 |
| 12.4.1. | Der Rechnungshof als Sachwalter der demokratischen Öffentlichkeit | 240 |
| 12.4.2. | Demokratische Öffentlichkeit als Verstärker der Kontrollwirkung | 242 |
| 12.4.3. | Arkanum und Öffentlichkeit als Wirkungsmechanismen des Bundesrechnungshofs | 243 |
| 12.5. | Janusköpfigkeit | 247 |
| 12.5.1. | Abgrenzung von Prüfung und Beratung | 248 |
| 12.5.2. | Art und Ausmaß der funktionellen Verschränkung | 249 |
| 12.6. | Der Bundesrechnungshof im Spannungsverhältnis von instrumenteller und expressiver Funktion | 251 |
| | Literaturverzeichnis | 257 |