

Öffentliche Betriebswirtschaftslehre

Einführung in die öffentliche Betriebswirtschaftslehre

**Lehrbuch
mit praktischen Übungen
und Lösungen**

11. aktualisierte Auflage

**Von
Franz Willy Odenthal
Birgit Beckermann**

Verlag Bernhardt-Witten · 58456Witten

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Verlag: Bernhardt-Witten, Bruchstr. 33, 58456 Witten
☎ 02302-71713, Telefax 02302-77126
E-Mail: mail@bernhardt-witten.de
Internet: www.bernhardt-witten.de

Druck: inprint druck und service, Erlangen

© 2021 by Verlag Bernhardt-Witten

Alle Rechte vorbehalten. Dieses Buch ist urheberrechtlich geschützt.

Kein Teil dieses Werkes darf ohne schriftliche Einwilligung des Verlages in irgendeiner Form reproduziert (Nachdruck, Fotokopie oder ein anderes Verfahren) oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden, soweit nicht ausdrücklich gesetzlich erlaubt.

Im Falle der Zuwiderhandlung wird Strafantrag gestellt und Schadensersatz geltend gemacht.

Vorwort

Das Buch ist als Lehrmaterial für das gleichnamige Modul im Bachelorstudiengang im kommunalen und staatlichen Fachbereich an der HSPV NRW entstanden. Es orientiert sich am Stoffgliederungsplan der HSPV NRW zu diesem Modul.

Die Rückmeldung der Studierenden auf die 10. Auflage waren positiv, besonders zum 8. Kapitel, den Übungsaufgaben. Deshalb wurde das Buch nur in geringem Maß redaktionell überarbeitet. Die Quellen und Fundstellen wurden überprüft und aktualisiert.

Münster und Ennepetal, im August 2021

Die Verfasser

Zu den Verfassern

Prof. Dr. Franz Willy Odenthal studierte Volkswirtschaftslehre an der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz. Während der sich anschließenden Assistentenzeit promovierte er (1982). Anschließend war er 10 Jahre in verschiedenen Positionen in einem international tätigen Chemiefaserunternehmen angestellt. Seit 1993 ist er Professor an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW (heute Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW) und lehrt sowie forscht vor allem im Bereich des internen und externen Rechnungswesens, im August 2019 wurde er pensioniert. Sein Lehrengagement erstreckt sich auch nach der Pensionierung auf den weiterbildenden Masterstudiengang "Betriebswirtschaft für New Public Management" (MBA) und dessen Vorgängerstudiengang an der FH Dortmund, bei dem er seit 1997 tätig ist. Von 2011 bis 2019 war er Vorsitzender des Prüfungsamts für den Masterstudiengang MBA. Prof. Dr. Odenthal hat in verschiedenen einschlägigen Fachzeitschriften Aufsätze zu Themen des internen und externen Rechnungswesens veröffentlicht und ist Mitverfasser des im Verlag Bernhardt-Witten erschienenen Lehrbuches „Kosten- und Leistungsrechnung, Wirtschaftlichkeitsrechnung und Finanzierung“. Mehrere Jahre war er Vorsitzender einer Staatsprüfungskommission für den gehobenen Dienst.

Regierungsdirektorin Birgit Beckermann studierte an der FHöV NRW in Münster (Diplom-Verwaltungswirtin) und an der Ruhr-Universität Bochum am Institut für Arbeitswissenschaften Modernes Verwaltungsmanagement mit den Schwerpunkten Qualitätsorientiertes Personalmanagement, Change Management, Diversity Management sowie Neue Steuerungskonzepte und -modelle (Studiengang Master of Organizational Management - MOM). Von 1988 bis 2012 war sie in unterschiedlichen Arbeitsbereichen und Funktionen beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe tätig, u. a. als Persönliche Referentin für die Vorsitzende der LWL-Landschaftsversammlung (2004 bis 2009) und im Dezernat Soziales mit rund 550 Beschäftigten als Sachbereichsleiterin im Grundsatzreferat (u. a. Fach- und Ressourcenverantwortung; Organisationsuntersuchungen; Projektmanagement; strategische Steuerungsunterstützung; Controlling). 2012 übernahm sie eine hauptamtliche Dozentur an der FHöV NRW in Münster (heute Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW). Dort lehrt und forscht sie im Themenfeld der ÖBWL mit besonderem Fokus auf Verwaltungsmanagement und Organisation, Personal- und Qualitätsmanagement und bringt sich im Forschungszentrum Personal und Management ein. Darüber hinaus ist sie Lehr- bzw. Modulbeauftragte für Human Resource Management und New Public Management in den Studiengängen Master of Public Management (MPM) an der HSPV NRW und Master of Business Administration (MBA) an der FH Dortmund. Seit 1992 engagiert sie sich zudem am Studieninstitut Westfalen-Lippe in Münster und Bielefeld als Dozentin in der Aus- und Fortbildung.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	III
Zu den Verfassern	IV
Abbildungsverzeichnis	VIII
Tabellenverzeichnis	X
Literaturverzeichnis	XI
Internetquellen	XII
1 Betriebswirtschaftliche Begriffe und Grundsätze	1
1.1 Betriebswirtschaftslehre als Teilwissenschaft	1
1.2 Wirtschaften als Aufgabe und Problem	1
1.3 Wirtschaftseinheiten und Betriebstypologie	3
1.4 Betriebstypologie.....	7
1.5 Rechtliche und finanzwirtschaftliche Rahmenbedingungen	12
1.6 Betriebswirtschaftliche Grundbegriffe	15
1.7 Möglichkeiten und Grenzen betriebswirtschaftlichen Handelns in der öffentlichen Verwaltung	21
1.8 Übungsaufgaben.....	23
2 Modell eines Produktionsbetriebs	31
2.1 Der Transformationsprozess	31
2.2 Die betrieblichen Produktionsfaktoren.....	33
2.3 Betrieblicher Leistungs- und Entscheidungsprozess	39
2.4 Besonderheiten des öffentlichen Betriebs.....	43
2.5 Übungsaufgaben.....	47
3 Betriebswirtschaftliche Unterschiede zwischen privaten und öffentlichen (kommunalen) Betrieben	50
3.1 Unterschiedliche Aufgabenstellungen, Ziele und Güter	50
3.2 Unterschiede und Gemeinsamkeiten in der Finanzierung	55
3.3 Übersicht über Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen öffentlicher Verwaltung und Privatwirtschaft	62
3.4 Übungsaufgaben.....	63
4 Organisationsformen öffentlicher (kommunaler) Betriebe	68
4.1 Konzernstruktur	68
4.2 Übersicht und Entscheidungsgründe	69
4.3 Regiebetrieb, Eigenbetrieb, Anstalt, GmbH, AG und GmbH und Co. KG	76
4.4 Übungsaufgaben.....	82
5 Planungs- und Entscheidungsprozesse in der öffentlichen (kommunalen) Verwaltung	86
5.1 Begriff und Definition	86
5.2 Managementzyklus.....	88
5.3 Planungsarten, -zeiträume und -hierarchien	90
5.4 Übungsaufgaben.....	95

6	Ausgewählte betriebliche Funktionsbereiche	98
6.1	Beschaffung.....	98
6.1.1	Gegenstand und Ziele der Beschaffungswirtschaft.....	98
6.1.2	Einkauf.....	101
6.1.3	Besonderheiten der Beschaffung im öffentlichen Bereich.....	102
6.1.4	Vorratswirtschaft.....	108
6.1.5	Übungsaufgaben.....	115
6.1.6	Material- und Artikelanalyse.....	122
6.1.7	Produktionssynchrone Beschaffung.....	124
6.1.8	Übungsaufgaben.....	125
6.2	Produktion.....	131
6.2.1	Gegenstand der Produktion.....	131
6.2.2	Ziele der Produktion.....	132
6.2.3	Festlegung des Fertigungsprogramms.....	133
6.2.4	Sortimentsplanung.....	134
6.2.5	Planung der Produktionsmengen.....	134
6.2.6	Kostenfunktion.....	136
6.2.7	Arten der Anpassung an Schwankungen der Nachfrage.....	137
6.2.8	Besonderheiten der Produktion in der öffentlichen Verwaltung.....	144
6.2.9	Übungsaufgaben.....	152
6.3	Absatz.....	155
6.3.1	Gegenstand der Absatzwirtschaft.....	155
6.3.2	Aufgaben der Absatzwirtschaft.....	155
6.3.3	Marktforschung.....	158
6.3.4	Datenerhebung.....	158
6.3.5	Umsatz- und Gewinnfunktion.....	160
6.3.6	Absatzinstrumente.....	164
6.3.7	Übungsaufgaben.....	176
6.4	Finanzierung.....	186
6.4.1	Überblick.....	186
6.4.2	Finanzierung nach Kapitalherkunft.....	187
6.4.3	Finanzierung nach der Rechtsstellung der Kapitalgeber.....	191
6.4.4	Quellen der Außenfinanzierung.....	192
6.4.5	Leasing und Factoring als moderne Finanzierungsarten.....	195
6.4.6	Weitergabe von Krediten innerhalb des Konzerns Stadt.....	195
6.4.7	Kommunales Cash-Pooling.....	197
6.4.8	Beurteilung der Finanzierung.....	198
6.4.9	Übungsaufgaben.....	207
6.4.10	Übertragbarkeit auf den öffentlichen Bereich.....	222
6.4.11	Übungsaufgaben.....	224
7	Neuere Entwicklungen in der Verwaltung	227
7.1	Zwang zur Veränderung und Ziele der Verwaltungsreform.....	227
7.2	Die veränderte Steuerungslogik.....	230
7.3	Die Veränderung der Organisation.....	231
7.4	Die Verfahren und Instrumente der Verwaltungsreform.....	233
7.5	Veränderung des Rechnungssystems.....	235
7.6	Mehr Bürgerbeteiligung.....	237
7.7	Vom neuen Steuerungsmodell zum kommunalen Steuerungsmodell.....	239
7.8	Wandel der Verwaltung in Zeiten der Digitalisierung und des Wertewandels.....	239

8	Übungsaufgaben zur Vorbereitung auf Prüfungen	241
8.1	Abwasserbetrieb OTTO AöR	241
8.2	Bau- und Entsorgungsbetrieb Elsenhagen	249
8.3	Schauspielhaus der Stadt B.	255
8.4	SEA-Senioreinrichtungen Ahrheim gGmbH.....	264
8.5	Abfallwirtschaftsbetriebe Möckernburg	274
	Anhang Produktformular	285
	Stichwortverzeichnis	289

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Wirtschaftseinheiten	4
Abb. 2:	Betrieb und Unternehmung	6
Abb. 3:	Gliederung der Betriebe nach Leistungsart	10
Abb. 4:	Gliederung der Betriebe nach der Rechtsform	11
Abb. 5:	Die Ausprägungsformen des Wirtschaftlichkeitsprinzips	16
Abb. 6:	Zielhierarchie	19
Abb. 7:	Sachziele und Formalziele	19
Abb. 8:	Komplementäre Zielbeziehung	20
Abb. 9:	Konkurrierende Zielbeziehungen	20
Abb. 10:	Indifferente Zielbeziehungen	21
Abb. 11:	Produktion als betriebliche Hauptfunktion	31
Abb. 12:	Güterfluss im Betriebsprozess mit Lager	32
Abb. 13:	Teilbereiche der Produktion	32
Abb. 14:	Betriebliche Wertschöpfung	33
Abb. 15:	Das System der betrieblichen Produktionsfaktoren	34
Abb. 16:	Managementpyramide	37
Abb. 17:	Güter- und Geldströme in einem Betrieb	40
Abb. 18:	Funktionsmodell einer Aktiengesellschaft	42
Abb. 19:	Funktionsmodell des Verwaltungsbetriebs	46
Abb. 20:	Gruppen mit Einfluss auf die Zielbildung	54
Abb. 21:	Grobschema einer Bilanz	56
Abb. 22:	Phasenschema des betrieblichen Umsatzprozesses	56
Abb. 23:	Konzernstruktur	68
Abb. 24:	Organisationsformen öffentlicher Betriebe	70
Abb. 25:	GmbH und Co. KG	82
Abb. 26:	Der Managementzyklus	89
Abb. 27:	Der Managementzyklus in Phasenstruktur	90
Abb. 28:	Konzept der rollenden Planung	91
Abb. 29:	Top-down Planung	92
Abb. 30:	Bottom-up Planung	93
Abb. 31:	Gegenstromplanung	93
Abb. 32:	Programmorientierte Materialbedarfsermittlung	100
Abb. 33:	Wichtige Positionen einer Bestellung	102
Abb. 34:	Beispiel einer Ausschreibung	107
Abb. 35:	Bestellrhythmusverfahren	109
Abb. 36:	Bestellpunktverfahren	110
Abb. 37:	Mindestbestand	111
Abb. 38:	Zusammenhang zwischen Bestellrhythmus und durchschnittlichem Lagerbestand	112
Abb. 39:	Ableitung der optimalen Bestellmenge	113
Abb. 40:	ABC-Analyse	122
Abb. 41:	Materielle und immaterielle Güter als Gegenstand der Leistungserstellung	132
Abb. 42:	Lineare Kostenfunktion	137
Abb. 43:	Lagerauf- und abbau	138
Abb. 44:	Kostenverlauf bei Überstunden	139
Abb. 45:	Sprungfixe Kosten	141
Abb. 46:	Selektive Anpassung	143
Abb. 47:	Qualitative Anpassung	144
Abb. 48:	Arten der Inanspruchnahme der Kapazitäten	147
Abb. 49:	Standortbetrachtung kommunaler Dienstleistungen	151

Abb. 50: Verkäufermarkt und Käufermarkt	156
Abb. 51: Teilbereiche der Absatzplanung	157
Abb. 52: Datenerhebung	159
Abb. 53: Nachfragefunktion	161
Abb. 54: Umsatzfunktion	162
Abb. 55: Umsatz- und Kostenfunktion	163
Abb. 56: Absatzpolitische Instrumente	164
Abb. 57: Übersicht über Entgelte in öffentlichen Betrieben	168
Abb. 58: Direkter und indirekter Absatzweg bei Dienstleistungen	170
Abb. 59: Teilgebiete der Kommunikationspolitik	172
Abb. 60: Finanzierung nach der Kapitalherkunft	187
Abb. 61: Finanzierung nach der Rechtsstellung der Kapitalgeber	191
Abb. 62: Kreditaufnahme Konzerngesellschaft bei einer Bank	196
Abb. 63: Weiterleitung eines Kredits an eine Konzerngesellschaft	196
Abb. 64: Prinzipdarstellung Cash-Pooling	197
Abb. 65: Schematische Bilanz	201
Abb. 66: Finanzierungsarten der öffentlichen Verwaltung	223
Abb. 67: Von der Ordnungs- zur Bürgerkommune	230
Abb. 68: Steuerungs- und Ausführungsebene	231
Abb. 69: Produkthierarchie	233
Abb. 70: Die Komponenten des NKF	236

Tabellenverzeichnis

Tab. 1:	Zahl der Unternehmen und Zahl der Sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten nach Wirtschaftszweigen 2016	8
Tab. 2:	Anzahl der Betriebe nach Beschäftigtengrößenklassen 2016.....	9
Tab. 3:	Unterschiede zwischen verschiedenen Betriebstypen	48
Tab. 4:	Zusammenstellung gängiger Unternehmensziele	50
Tab. 5:	Gängige Ziele öffentlicher Betriebe und Verwaltungsbetriebe	51
Tab. 6:	Ziele müssen SMART sein	51
Tab. 7:	Unterschiede in der Finanzierung zwischen öffentlicher Verwaltung und Privatwirtschaft	62
Tab. 8:	Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen öffentlicher Verwaltung und Privatwirtschaft	63
Tab. 9:	Vorteile und Risiken von öPP	75
Tab. 10:	Betriebswirtschaftliche Besonderheiten ausgewählter Rechtsformen des öffentlichen Betriebes.....	81
Tab. 11:	Vergleich unterschiedlicher Organisationsformen	84
Tab. 12:	Strategische und operative Planung.....	91
Tab. 13:	Kosten bei unterschiedlichen Bestellmengen	118
Tab. 14:	Optimale Bestellmenge	119
Tab. 15:	Lagerartikel zur ABC Analyse	123
Tab. 16:	ABC-Analyse	123
Tab. 17:	Lösung der ABC-Analyse.....	126
Tab. 18:	Fertigungsverfahren.....	135
Tab. 19:	Zusammenhang zwischen der Finanzierung nach der Kapitalherkunft und der Rechtsstellung der Kapitalgeber.	192