

•
Reinbert Schauer

Öffentliche Betriebswirtschaftslehre – Public Management

Grundzüge betriebswirtschaftlichen Denkens
und Handelns in öffentlichen Einrichtungen

3., überarbeitete Auflage

Lnde

Inhaltsverzeichnis

Seite

ERSTER TEIL:

Die Öffentliche Betriebswirtschaftslehre (ÖBWL) als wissenschaftliche Disziplin	11
1 Die ÖBWL als Teildisziplin der Betriebswirtschaftslehre	11
2 Die Forschungsfelder der ÖBWL	12
3 Öffentliche BWL und Public Management	17
4 Die ÖBWL im Rahmen der Verwaltungswissenschaften	17
5 Forschungsansätze	19
6 Typologische Merkmale öffentlicher Einrichtungen	21
7 Hauptthemen der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre	23
7.1 Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Verwaltungen	23
7.2 Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Unternehmen	25

ZWEITER TEIL:

Grundzüge der Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Verwaltungen	27
1 Rahmenbedingungen für das öffentliche Verwaltungshandeln	27
1.1 Die Betriebseigenschaft öffentlicher Verwaltungen	27
1.2 Die Festlegung von Verwaltungsaufgaben	28
1.3 Betriebswirtschaftlich relevante Fragestellungen	29
1.4 Handlungsmaßstäbe in öffentlichen Verwaltungen	30
1.4.1 Handlungsfreiräume	30
1.4.2 Sachgerechtigkeit	31
1.4.3- Rechtmäßigkeit	34
1.4.4 Unparteilichkeit	34
1.4.5 Rationalität	35
1.4.6 Erfolgsmaßstäbe	35
1.4.6.1 Effektivität und Effizienz	35
1.4.6.2 Grundbedingungen für ein effizientes Verwaltungshandeln	39
1.4.6.3 Wirtschaftlichkeitsprinzip	39
1.4.6.4 Verfahren zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit	40
1.4.6.5 Sparsamkeitsprinzip	43
1.4.6.6 Zweckmäßigkeitprinzip	44
1.4.6.7 Erweiterung der erfolgsorientierten Handlungsmaßstäbe	45
1.4.6.8 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	46
1.4.7 Anpassungs- und Innovationsfähigkeit	47
2 Verwaltungsmanagement	49
2.1 Grundlagen	49
2.1.1 Aufgaben des Verwaltungsmanagements	49
2.1.2 Der Zielbildungsprozess in öffentlichen Verwaltungen	51
2.1.3 Das Verwaltungsleitbild	52
2.1.4 Aufbauorganisation	54

2.1.5	Leistungsanreize	57
2.1.6	Führungsstile	59
	2.1.6.1 Autoritäre Führungsstile	59
	2.1.6.2 Merkmale einer Bürokratie	61
	2.1.6.3 Kooperativer Führungsstil	61
2.1.7	Managementprinzipien	62
2.1.8	Führungskonzeptionen	63
2.2	Public Management / Wirkungsorientierte Verwaltungsführung	65
	2.2.1 Das Konzept des (New) Public Management	65
	2.2.2 Public Management und Public Governance	69
	2.2.3 Strategische und operative Verwaltungsführung	71
	2.2.4 Elemente des Public Management-Ansatzes	72
	2.2.5 Steuerungs- und Regelkreise im Public Management	75
	2.2.5.1 Der politisch-administrative Steuerungskreislauf	75
	2.2.5.2 Das Konzept „Wirkungsorientierte Verwaltungsführung – WOV 2021“	77
	2.2.5.3 Wirkungsorientierung in der Bundesverwaltung	82
	2.2.5.4 Wirkungsorientierung in den Landesverwaltungen	87
	2.2.5.5 Neues Führungsmodell für die Bundesverwaltung – Schweiz (NFB)	88
	2.2.5.6 „Performance Indicators“ des IPSAS-Board	88
2.3	Das IOP-Führungskonzept für den öffentlichen Sektor	89
	2.3.1 Grundlagen	89,
	2.3.2 Innovations-und Informationsmanagement	92
	2.3.3 Organisatorische Gestaltung	95
	2.3.4 Personalmanagement	97
2.4	Verwaltungsreform durch Nutzung der Informations- und Kommunika- tionstechnologien (E-Government)	100
2.5	Open Government	101
3	Ausgliederung und Privatisierung („schlanke“ Verwaltung)	107
	3.1 Der Wandel vom „Versorgungsstaat“ zum „Gewährleistungsstaat“	107
	3.2 Aktionsfelder und Ziele der Privatisierung	112
	3.3 Formen der Privatisierung	113
	3.3.1 Überblick	113
	3.3.2 Ausgliederung (Formelle Privatisierung)	113
	3.3.3 Funktionale Privatisierung	114
	3.3.4 Organisatorische Privatisierung	115
	3.3.5 Vermögensprivatisierung	115
	3.4 Privatisierung: Voraussetzungen und Folgen	118
	3.4.1 Voraussetzungen	118
	3.4.1.1 beim privaten Übernehmer öffentlicher Aufgaben	118
	3.4.1.2 beim Staat, der bisher wahrgenommene Aufgaben an Private abgeben soll	118
	3.4.2 Mögliche Folgen der Privatisierung	119
	3.4.2.1 Folgen der Privatisierung für den Leistungsempfänger	119
	3.4.2.2 Folgen für den privaten Übernehmer von Aufgaben	119
	3.4.2.3 Folgen für den Staat	120
	3.5 Beispiele für Ausgliederungen und Privatisierungsmaßnahmen	120

3.6	Modelle öffentlich-privater Partnerschaften (PPP-Modelle)	123
4	Finanzierung in öffentlichen Verwaltungen	127
4.1	Strukturmerkmale	127
4.2	Finanzausgleich	133
4.3	Mittelfristige Finanzplanung	139
4.3.1	Bundesebene	139
4.3.2	Landes- und Gemeindeebene	142
5	Öffentliches Beschaffungswesen	145
5.1	Grundlagen	145
5.2	Volkswirtschaftliche Bedeutung	145
5.3	Betriebswirtschaftliche Rahmenbedingungen	147
5.4	Grundsätze des Vergabeverfahrens	148
5.5	Elemente des Bundesvergabegesetzes	149
5.6	Ablauf des Beschaffungsverfahrens	154
5.7	Datenbanken zum Beschaffungswesen	159
5.8	Aufgaben der Bundesbeschaffung GmbH	160
5.9	Modernisierung des EU-Vergaberechts	161
6	Öffentliches Marketing	163
6.1	Gesellschaftsbezogenes Marketing	163
6.2	Verwaltungsmarketing	166
6.2.1	Grundlagen	166
6.2.2	Der Marketing-Prozess	168
6.2.3	Chancen und Gefahren für das öffentliche Marketing	173
7	Verwaltungscontrolling	177
7.1	Grundlagen	177
7.2	Strategisches Controlling	180
7.2.1	Aufgabenbereiche	180
7.2.2	Instrumente	180
7.3	Performance Management (Balanced Scorecard)	182
7.4	Qualitätsmanagement: Common Assessment Framework (CAF)	186
7.5	Operatives Controlling	188
7.6	Organisatorische Eingliederung der Controlling-Funktion	189
7.7	Benchmarking	189
7.8	Evaluation staatlicher Maßnahmen	192
8	Überwachung des Verwaltungshandelns	195
8.1	Kontrolle, Prüfung und Revision	195
8.2	Grundfragen des Kontrollsystems	197
8.3	Parlamentarische (politische) Kontrolle	200
8.3.1	Unmittelbare politische Kontrolle durch das Parlament	201
8.3.2	Mittelbare politische Kontrolle	202
8.4	Rechtliche Kontrolle	202
8.5	Wirtschaftliche (finanzielle) Kontrolle	203
8.5.1	Interne Kontrollen und Prüflingen	204
8.5.2	Externe Revisionsorgane	208

DRITTER TEIL:

Grundzüge der Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Unternehmen	211
1 Rahmenbedingungen	211
1.1 Die Aufgabe öffentlicher Unternehmen	211
1.2 Zielsetzungen öffentlichen Wirtschaftens	213
1.3 Der öffentliche Leistungsauftrag	216
1.4 Operationalisierung öffentlicher Ziele	220
1.5 Öffentliche Unternehmen in Österreich	222
1.5.1 Hinweis auf die historische Entwicklung	222
1.5.2 Das gemeinwirtschaftliche „Drittel“	224
1.5.3 Gründe für den Rückzug des Staates	225
1.6 Der Nachweis der Erfüllung öffentlicher Interessen	227
1.7 Public Corporate Governance Kodex des Bundes	234
2 Rechtsformen öffentlicher Unternehmen	237
2.1 Bestimmungsgründe für die Wahl der Rechtsform	237
2.2 Öffentlich-rechtliche Formen	238
2.2.1 Rechtlich unselbstständige Organisationsformen	238
2.2.2 Rechtlich selbstständige Organisationsformen	240
2.3 Privatrechtliche Formen	240
3 Finanzierung öffentlicher Unternehmen	245
3.1 Finanzierungsquellen	245
3.2 Finanzierungsarten	247
3.2.1 Innenfinanzierung	247
3.2.1.1 Finanzierung aus der entgeltlichen Leistungsabgabe	247
3.2.1.2 Selbstfinanzierung	247
3.2.1.3 Aufwandsfinanzierung	249
3.2.2 Außenfinanzierung	249
3.2.2.1 Die Bedeutung des Eigenkapitals	249
3.2.2.2 Die Bedeutung der Fremdfinanzierung	251
3.3 Spezielle Finanzierungsprobleme	252
3.3.1 ^Forderung nach Eigenwirtschaftlichkeit	252
3.3.2 Interne Subventionierung	253
3.3.3 Externe Subventionierung	254
3.3.4 Öffentliches Leasing	256
3.3.5 PPP-Modelle	257
4 Beschaffungs- und Absatzpolitik öffentlicher Unternehmen	259
4.1 Beschaffungspolitik	259
4.2 Leistungsverwertung in öffentlichen Unternehmen	260
4.2.1 Marketing-Instrumente	260
4.2.2 Preispolitische Empfehlungen	263
4.2.2.1 Gewinnverzichtsregel	263
4.2.2.2 Eigenwirtschaftlichkeitsregel	264
4.2.2.3 Kostenpreisregeln	265
4.2.3 Zurechnungskonventionen für Kosten und Erträge	267
5 Öffentliche Unternehmen in der Europäischen Union	271
5.1 Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse	271
5.2 Service public	272

5.3	Staatliche Beihilfen	273
5.4	Sektorenregelungen	276
5.4.1	Verkehrsunternehmen	276
5.4.2	Postdienste	277
5.4.3	Telekommunikation	278
5.4.4	Energieversorgung	278
5.5	Dienstleistungsrichtlinien	279
	Abkürzungsverzeichnis	283
	Stichwortverzeichnis	285