

Peter Bachmann

Controlling für die öffentliche Verwaltung

Peter Bachmann

Controlling für die öffentliche Verwaltung

Grundlagen, Verfahrensweisen,
Einsatzgebiete



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.

1. Auflage April 2004

Alle Rechte vorbehalten

© Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2004

Lektorat: Jens Kreibaum

Der Gabler Verlag ist ein Unternehmen von Springer Science+Business Media.

www.gabler.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: Nina Faber de.sign, Wiesbaden

ISBN 978-3-409-12449-2 ISBN 978-3-322-92068-3 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-322-92068-3

Vorwort

Das vorliegende Buch behandelt übersichtsartig zwei derzeit sehr in Bewegung befindliche Gebiete der Betriebswirtschaft – das Verwaltungscontrolling und die Verwaltungskostenrechnung und ihre Umsetzung in öffentlichen Einrichtungen. Beide sind eng mit verschiedenen Reformprozessen verbunden, die sich in den Verwaltungen von Bund, Ländern und Kommunen seit Beginn der neunziger Jahre in zunehmendem Tempo entwickeln und die in ihren unterschiedlichen Entwicklungsrichtungen allgemein auf eine größere Berücksichtigung ökonomischer Faktoren bei der Erfüllung Verwaltungsaufgaben hinauslaufen.

Das Buch selbst gliedert sich in vier große Teile. Im ersten Abschnitt werden die typischen Bestandteile des Rechnungswesens privater Unternehmen und öffentlicher Verwaltungen erläutert, Gemeinsamkeiten und Unterschiede werden herausgearbeitet sowie erkennbare Entwicklungstendenzen im öffentlichen Rechnungswesen beschrieben.

Der zweite und dritte Teil des Buches geben eine relativ kurz gefasste Übersicht über Grundlagen und Verfahrensweisen der Kostenrechnung und des Controllings, wobei Besonderheiten des Verwaltungsbereiches berücksichtigt werden. Abschnitt 2 ist mit konkreten Zahlenbeispielen zu den Rechenverfahren ergänzt, die soweit wie möglich praxisnah gestaltet worden sind. Im Teil 3 werden die üblichen Grundbegriffe und Aktivitäten des Controllings als betriebliches Entscheidungsunterstützungs- und Informationssystem beschrieben sowie einige Anmerkungen zu gängigen Organisationsformen gemacht.

Schließlich werden im vierten Teil des Buches aktuelle Einsatzgebiete des Controllings in Verwaltungen behandelt. Dabei liegt das Hauptaugenmerk auf Planung, Überwachung und Steuerung von Zahlungsmitteln und Kosten bzw. auf der Anwendung von Kosten zur Steuerung und Wirtschaftlichkeitsüberwachung der Verwaltungstätigkeit. Ausführlich werden Formen der Budgetierung und ihrer Verbreitung besonders im kommunalen Bereich dargestellt. Die einzelnen Vorgehensweisen werden durch praktische Beispiele illustriert. Eine komplexe Fallstudie zur Budgetierung rundet den letzten Teil des Buches ab.

Der Inhalt des Buches ist zu wesentlichen Teilen durch Erfahrungen geprägt, die der Verfasser seit 1995 durch umfangreiche Tätigkeit in Weiterbildung und Beratung an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung des Landes Brandenburg, an der Landesakademie für öffentliche Verwaltung Brandenburg in Neu Fahrland sowie direkt in Verwaltungen gesammelt hat. Für Hinweise, Kritiken und Verbesserungsvorschläge bin ich jederzeit dankbar.

Peter Bachmann

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
1 Rechnungswesen und Verwaltungsreform	11
1.1 Das Rechnungswesen privater Unternehmen.....	11
1.1.1 Die doppelte Buchführung und der Jahresabschluss.....	11
1.1.2 Die Kosten- und Leistungsrechnung.....	16
1.1.3 Finanzplanung und Finanzüberwachung.....	17
1.1.4 Investitionsrechnung und Betriebsstatistik.....	19
1.2 Das traditionelle Rechnungswesen öffentlicher Verwaltungen.....	19
1.2.1 Haushaltsplanung und Haushaltsvollzug	19
1.2.2 Die Verwaltungsbuchführung	23
1.2.3 Ergänzende Aufgaben und Komponenten.....	25
1.2.4 Vergleich der Pflichtbestandteile des Rechnungswesens.....	29
1.3 Verwaltungsreformen und öffentliches Rechnungswesen	30
1.3.1 Reformziele und neue Anforderungen	30
1.3.2 Das Neue Kommunale Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen.....	35
2 Verwaltungskostenrechnung	39
2.1 Verwaltungsarbeit und Ressourcenverbrauch	39
2.1.1 Ressourcen und Ressourcenverbrauch.....	39
2.1.2 Ressourcenverbrauch, Kosten und Aufwendungen.....	40
2.1.3 Kosten und Ausgaben	49
2.2 Grundbegriffe und Ziele der Kostenrechnung.....	52
2.2.1 Ziele der Verwaltungskostenrechnung.....	52
2.2.2 Einteilung von Kosten.....	53
2.2.3 Kostenrechnungssysteme	56
2.2.4 Stufen der Kostenrechnung	60
2.3 Kostenartenrechnung	62
2.3.1 Einführende Betrachtungen.....	62
2.3.2 Personalkosten	65
2.3.3 Sachkosten	68
2.3.4 Kalkulatorische Abschreibungen	72
2.3.5 Kalkulatorische Zinsen	76
2.3.6 Sonstige kalkulatorische Kosten	82
2.4 Kostenstellen und Kostenstellenrechnung.....	85
2.4.1 Bildung und Arten von Kostenstellen	85
2.4.2 Gemeinkostenverteilung und Betriebsabrechnungsbogen	91
2.4.3 Innerbetriebliche Leistungsverrechnung	100
2.5 Kostenträgerrechnung	107
2.5.1 Aufgaben und Kalkulationsarten.....	107

2.5.2	Divisionskalkulation und Äquivalenzziffern-Rechnung	109
2.5.3	Zuschlagskalkulation	112
2.6	Einige Besonderheiten der Verwaltungskostenrechnung	117
2.6.1	Verwaltungsprodukte als Kostenträger	117
2.6.2	Zeiterfassung für Verwaltungsprodukte	119
2.6.3	Anlagenrechnung und Vermögenserfassung	121
3	Einführung in das Controlling	129
3.1	Grundbegriffe des Controllings	129
3.1.1	Begriff, Ziele und Phasen des Controllings	129
3.1.2	Entstehung und Entwicklungslinien des Controllings	133
3.1.3	Operatives und strategisches Controlling	135
3.2	Phasen des Controllings	137
3.2.1	Planung	137
3.2.2	Kontrolle und Abweichungsanalyse	146
3.2.3	Steuerung	151
3.3	Organisationsformen des Controllings	155
3.3.1	Anforderungen an den Controller	155
3.3.2	Organisatorische Eingliederung des Controllings	156
3.3.3	Controllingorientiertes Berichtswesen	159
4	Controlling in öffentlichen Verwaltungen	165
4.1	Verwaltungssteuerung und Controlling	165
4.1.1	Die traditionelle Form der Verwaltungssteuerung	165
4.1.2	Reformmodelle und outputorientierte Steuerung: Ableitung der Finanz- von den Leistungszielen	169
4.1.3	Grundformen des operativen Controllings in Verwaltungen	172
4.1.4	Controlling, Effizienz und Kostenoptimierung	175
4.2	Verwaltungscontrolling und Kennzahlen	178
4.2.1	Allgemeine Bemerkungen	178
4.2.2	Allgemeine betriebswirtschaftliche Kennzahlen	180
4.2.3	Verwaltungskennzahlen	184
4.3	Budgetierung und Controlling	190
4.3.1	Grundbegriffe und Grundlagen der Budgetierung	190
4.3.2	Inputorientierte Budgetierung und Finanzcontrolling	198
4.3.3	Outputorientierte Budgetierung und Ziel- und Ressourcencontrolling	203
4.4	Mengen- und Kostenplanung	209
4.4.1	Mengenplanung von Verwaltungsprodukten	209
4.4.2	Kostenplanung	213
4.5	Eine Fallstudie zur Anwendung der outputorientierten Steuerung	216
4.5.1	Planung von Verwaltungsleistung und Kosten	216
4.5.2	Ausführung, Kontrolle und Steuerung	222

Literaturverzeichnis	227
Stichwortverzeichnis	233
Der Autor	237