

Band 20a

Verwaltungs- betriebswirtschaftslehre

Grundlagen



Franz Lamm



Autor

Franz Lamm

Fachreferent für Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre an der
Bayerischen Verwaltungsschule

Gegenreferent

Raymund Helfrich, Leitender Verwaltungsdirektor

Leiter des Geschäftsbereiches Ausbildung an der Bayerischen Verwaltungsschule

Impressum

Rechtsstand: 01.10.2024

Herausgeber und Produktion: Bayerische Verwaltungsschule (BVS),
Ridlerstraße 75, 80339 München, Telefon 089/54057-0, info@bvs.de,
www.bvs.de

Kontakt nach EU-Produktsicherheitsverordnung:
Christian Dandl, dandl@bvs.de

Grafisches Gesamtkonzept, Satz und Illustrationen: Bureau Punktgrau

Druck und Bindung: Elanders Waiblingen GmbH

Abbildung auf dem Cover: © lovelyday12 – stock.adobe.com

© 2024 BVS. Jede Art der Vervielfältigung ohne schriftliche Genehmigung
der BVS außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist gemäß
§ 106 Urheberrechtsgesetz verboten und kann strafrechtlich verfolgt werden.

Weitere Informationen zu den Schriften der BVS und ein Bestellformular
finden Sie unter www.bvs.de/lehrbuecher.

Vorwort

Betriebswirtschaftslehre in der öffentlichen Verwaltung? So etwas brauchen wir nicht! Die Aussage wird oftmals von den Teilnehmenden in den Ausbildungslehrgängen getroffen. Als Grund hierfür wird die ausgeübte Tätigkeit in einem nicht zur Finanzverwaltung gehörenden Sachgebiet genannt. Dabei wird jedoch verkannt, dass die Ressourcen für die Erbringung unserer Verwaltungsleistungen nicht in der Finanzverwaltung, sondern vor allem in den Fachabteilungen und -stellen wie beispielsweise im Bürgerbüro oder Bauamt, in der Kindertagesstätte, der Zulassungsstelle oder auch im Bauhof eingesetzt werden. Der Ressourcenverbrauch passiert in den Bereichen, in denen die Aufgabenerfüllung und damit die Bewirtschaftung sowie der Vollzug der Haushaltspläne stattfindet. Dort wo die Produkte und Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger erbracht werden, kann auch gesteuert werden. Mit einer gut organisierten und wirtschaftlich ausgerichteten Verwaltung können Gestaltungsspielräume für die Zukunft geschaffen werden. Deshalb sind Kenntnisse zur betriebswirtschaftlichen Verwaltungssteuerung für alle Beschäftigten im öffentlichen Bereich von grundlegender Bedeutung. Dabei gilt es im Vergleich zur allgemeinen Betriebswirtschaftslehre den Besonderheiten im öffentlichen Bereich Rechnung zu tragen.

In diesem Lehrbuch wird aufgezeigt, wie durch den Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente die öffentliche Verwaltung wirtschaftlich gesteuert und bürgerorientiert ausgerichtet werden kann. Ein Ziel, das die politischen Akteure wie auch die Verwaltung selbst gleichermaßen verfolgen. Die Doppik ist hierfür durch die Produktorientierung ein unmittelbarer Informationslieferant für die betriebswirtschaftliche Steuerung einer Kommune. Die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung sollte in den Kommunen nicht alleine aufgrund der Vorgaben der kommunalen Haushaltsverordnungen erfolgen. Sie sollte vielmehr aus Überzeugung als wichtiger Baustein einer betriebswirtschaftlichen Steuerung verstanden werden, der die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit für alle Verwaltungsbereiche aufzeigt.

Eine bürgernahe und unter Beachtung der (normativen) Ziele sparsam und wirtschaftlich arbeitende Verwaltung schafft die Basis für das Vertrauen der Bevölkerung in ein recht- und gesetzmäßiges Verwaltungshandeln. Das Personal ist dabei mit die wichtigste Ressource. Sie können aktiv dazu beitragen, dass unsere Verwaltungsleistungen qualitativ hochwertig erbracht werden und wir als moderne und bürgernahe Dienstleister wahrgenommen werden.

Mein herzlicher Dank gilt dem Gegenreferenten Raymund Helfrich für den fachlichen Austausch und die vielen gewinnbringenden Gedanken und Impulse.

Viel Erfolg bei Ihrer Ausbildung an der BVS!

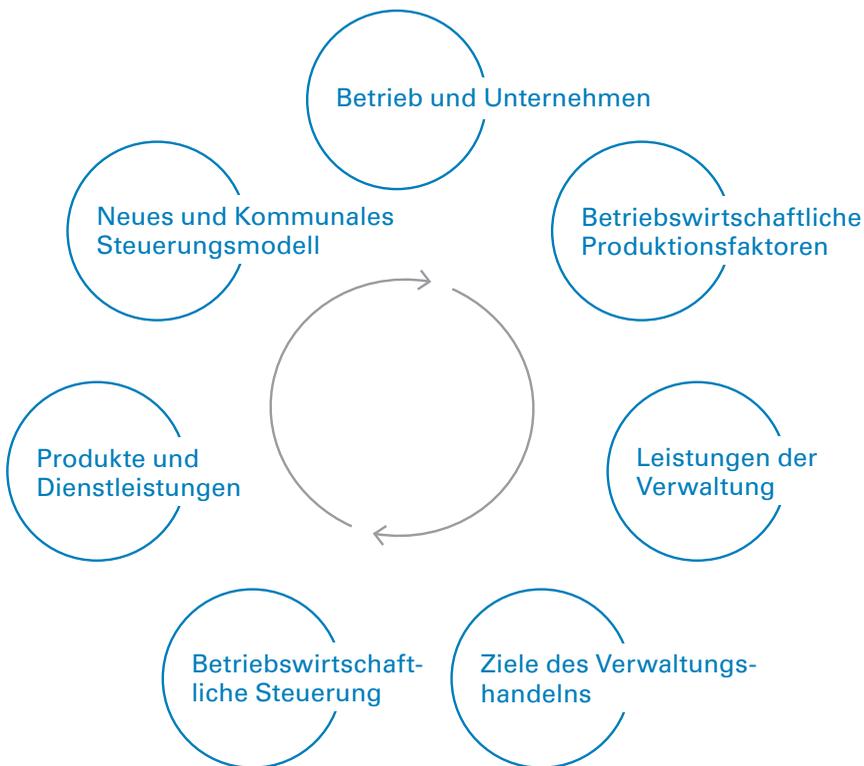
Ihr Franz Lamm

1	Grundlagen der Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre, Öffentliche Verwaltung als betriebswirtschaftlicher Leistungsprozess	8
1.1	Grundlagen/Gegenstand der Betriebswirtschaftslehre	8
1.2	Betrieb und Unternehmen	9
1.2.1	Abgrenzung Betrieb und Unternehmen	10
1.2.2	Kommunalverwaltungen als Betriebe im Sinne der BWL	11
1.2.3	Normative Ziele des Verwaltungshandelns	15
1.2.4	Zielbildung	19
1.3	Betriebswirtschaftlich orientierte Steuerung	23
1.3.1	Einflussbereiche der Steuerung	24
1.3.2	Produkte und Dienstleistungen als zentrales Element und Basis für die outputorientierte Steuerung	29
1.4	Neues Steuerungsmodell (NSM), Kommunales Steuerungsmodell (KSM) und Netzwerkkommune	34
2	Doppelte kommunale Buchführung (Doppik)	42
2.1	Grundlagen	42
2.1.1	Aufgaben und Teilgebiete des Rechnungswesens	43
2.1.2	Unterschied doppische und kamerale Buchführung	44
2.1.3	Gründe für die Einführung, Vor- und Nachteile	46
2.1.4	Inventur und Inventar als Grundlage für die Bilanz	50
2.1.5	Aufbau und Aussagekraft der kommunalen Bilanz	52
2.1.6	Bilanzveränderungen	55
2.1.7	Auflösung der Bilanz in Konten, Eröffnungsbilanzkonto	60
2.2	Buchung von Geschäftsvorfällen	62
2.2.1	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung	62
2.2.2	Bildung von Produktkonten	63
2.2.3	Buchungssystematik in der Drei-Komponenten-Rechnung	70
2.2.4	Aufbau eines Buchungssatzes	74
2.2.5	Bildung von Buchungssätzen	76
2.2.5.1	Behandlung der Umsatzsteuer	83
2.2.5.2	Erwerb und Abgang von Anlagevermögen und Geringwertigen Wirtschaftsgütern	93
2.2.5.3	Planmäßige Abschreibung von Anlagevermögen	102
2.2.5.4	Bildung und Auflösung von Sonderposten aus Zuweisungen	108
3	Kosten- und Leistungsrechnung	116
3.1	Grundlagen	116
3.1.1	Abgrenzung von Buchführung und Kosten- und Leistungsrechnung	119
4		

3.1.2	Ausgabe, Aufwand, Kosten – Einnahme, Ertrag, Leistung	120
3.1.3	Vollkostenrechnung – Teilkostenrechnung	125
3.1.4	Kostenermittlung und -ableitung aus der Buchführung	126
3.2	Vollkostenrechnung	128
3.2.1	Dreistufiger Aufbau der Vollkostenrechnung	128
3.2.2	Kostenartenrechnung	129
3.2.2.1	Aufgaben, Anwendungsbereiche und Ziele	129
3.2.2.2	Gliederung und Unterscheidung der Kosten	130
3.2.2.3	Kalkulatorische Kosten	133
3.2.3	Kostenstellenrechnung	138
3.2.3.1	Aufgaben, Anwendungsbereiche und Ziele	138
3.2.3.2	Bildung und Klassifizierung von Kostenstellen	139
3.2.3.3	Betriebsabrechnungsbogen (BAB)	141
3.2.4	Kostenträgerrechnung	147
3.2.4.1	Aufgaben, Anwendungsbereiche und Ziele	147
3.2.4.2	Kostenträgerstück- und Kostenträgerzeitrechnung	148
3.2.4.3	Divisionskalkulation	150
3.2.4.4	Äquivalenzziffernkalkulation	151
3.2.4.5	Zuschlagskalkulation	156
3.3	Teilkostenrechnung	158
3.3.1	Aufgaben, Anwendungsbereiche und Ziele	160
3.3.2	Fixe Kosten – variable Kosten	161
3.3.3	Lineare Kostenverläufe	162
3.3.4	Einstufige Deckungsbeitragsrechnung	165
3.3.5	Kurzfristige Preisuntergrenze	168
4	Investitionsrechnung	170
4.1	Grundlagen	170
4.1.1	Investitionsrechenverfahren	171
4.1.2	Aufgaben, Anwendungsbereiche und Ziele	172
4.2	Kostenvergleichsrechnung	172
4.2.1	Kosten einer Investition	173
4.2.2	Auswahlproblem	177
4.2.3	Kritische Menge	179
	Anhang	183
	Stichwortverzeichnis	183
	Abkürzungsverzeichnis	190

1

Grundlagen der Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre, Öffentliche Verwaltung als betriebswirtschaftlicher Leistungsprozess



1.1 Grundlagen/Gegenstand der Betriebswirtschaftslehre

Gegenstand der Betriebswirtschaftslehre ist die Bereitstellung von Handlungsempfehlungen für das planvolle Handeln einzelner Betriebe zur Deckung des menschlichen Bedarfs nach Gütern und Dienstleistungen. Die Betriebswirtschaftslehre befasst sich mit den Grundlagen, Abläufen und Auswirkungen von Entscheidungen in allen Funktionsbereichen und auf allen hierarchischen Ebenen eines Betriebes. Ziel der Betriebswirtschaftslehre ist es, eine effiziente, effektive und

nachhaltige Gestaltung und Führung eines Betriebes zu gewährleisten. Sie bietet einen ganzheitlichen Ansatz zur Optimierung von Produkten und Leistungen sowie zur Erreichung kurz- und langfristiger wirtschaftlicher Ziele.

Besonderheiten von öffentlichen Verwaltungen

In öffentlichen Verwaltungen gibt es Besonderheiten, welche sich unter anderem in der oftmals vorhandenen Monopolstellung, der Aufgabendefinition durch Rechtsnormen sowie in der Finanzierung über Steuern und (kostendeckende) Gebühren widerspiegeln. Nicht zuletzt spielt die Ausrichtung einer Kommune durch die politische Willensbildung der gewählten Organe eine entscheidende Rolle. Aufgrund dieser Besonderheiten stellt sich oftmals die Frage, ob man im öffentlichen Bereich überhaupt sinnvoll betriebswirtschaftliche Instrumente einsetzen und öffentliche Verwaltungen betriebswirtschaftlich steuern und ausrichten kann.

Wirtschaftliche und bürgerorientierte Aufgabenerfüllung in der öffentlichen Verwaltung

Diese Frage kann eindeutig mit „Ja“ beantwortet werden, weil wie später noch ausgeführt, Verwaltungen Betriebe sind. Den öffentlichen Verwaltungen stehen innerhalb der rechtlichen und politischen Vorgaben zahlreiche betriebswirtschaftliche Instrumente zur Verfügung, um eine wirtschaftliche und bürgerorientierte Aufgabenerfüllung und Leistungsbereitstellung zu gewährleisten. Nicht zuletzt aus dem Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO) heraus besteht bei der Aufgabenerfüllung und Ausführung des Haushaltsplanes die Verpflichtung zu wirtschaftlichem Handeln und einem sparsamen Umgang mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Dafür bietet die Betriebswirtschaftslehre verschiedene Instrumente und Verfahren.

Wirtschaftliches Handeln sichert die Aufgabenerfüllung

Gerade in finanziell schwierigen Zeiten ist eine solide und nachhaltige Haushalts- und Wirtschaftsführung unerlässlich. Nicht zuletzt daran entscheidet sich, ob eine Kommune über die Erfüllung von Pflichtaufgaben hinaus genügend finanzielle Spielräume hat, um die für ein gesellschaftliches Miteinander wichtigen freiwilligen Aufgaben zu erfüllen. Gerade diese Kombination gewährleistet ein lebens- und liebenswertes Umfeld in der Kommune – ein Ziel, das alle Akteure (Politik, Bürgerschaft, Unternehmen, Verwaltung) gleichermaßen verfolgen.

Einige dieser Handlungsfelder und betriebswirtschaftlichen Instrumente, welche nicht nur die internen Verwaltungsabläufe betreffen, sondern auch für die politischen Entscheidungsträger von Nutzen sein können, sollen in diesem Lehrbuch erläutert und die Grundzüge einer wirtschaftlichen Betriebsführung im öffentlichen Bereich aufgezeigt werden.

1.2 Betrieb und Unternehmen

In der täglichen Praxis wird zwischen den Begriffen Betrieb und Unternehmen oftmals keine Differenzierung vorgenommen. Der Begriff Betrieb ist enger gefasst als der des Unternehmens.

Beispiele

Zur Aufrechterhaltung des Schwimmbadbetriebes sind die Gesamtkosten bis zum 31.12.xx um 20 % gesenkt und der Kostendeckungsgrad durch die Benutzungsgebühren auf 70 % gesteigert.

Bereitstellung von 75 weiteren Kinderbetreuungsplätzen bis zum 01.08.xx im Ortsteil A mit einem max. Investitionsvolumen von 6,5 Mio. €.

Im Rahmen des Sozialen Wohnungsbau sind bis zum 31.12.xx insgesamt zehn Neubauwohnungen mit einem Investitionsvolumen von 3,3 Mio. € errichtet.

Die Wartezeit für eine Kfz-Zulassung in der Zulassungsstelle ist bis zum 31.12.xx von 45 Minuten auf 20 Minuten reduziert.



Die Zielpyramide stellt den Aufbau der Zielhierarchien und die Ableitung der Ziele aus dem Leitbild dar. Die Oberziele und damit die Erfüllung des Leitbilds kann nur erfolgen, wenn die Ausführungsziele und Führungsziele erreicht werden.

Abb. 05

Zielpyramide

Bei der Arbeit mit einem Zielsystem kommt der korrekten Formulierung der Ziele eine wichtige Bedeutung zu. Insgesamt trägt eine konkrete Zielformulierung dazu bei, Missverständnisse zu vermeiden, den Erfolg objektiv messbar zu machen, die Motivation der Beschäftigten zu steigern, die Effizienz der Planung und Umsetzung zu verbessern sowie die Verantwortlichkeit zu klären.

Zielformulierung muss SMART sein

Um sicherzustellen, dass Ziele effektiv formuliert sind und den Anforderungen an eine gute Zielsetzung entsprechen, wird oftmals das Akronym **SMART** verwendet. Werden diese Kriterien bei der Zielformulierung erfüllt, so erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass die Ziele erfolgreich erreicht werden.

Abb. 06
Übersicht
Smart

S pezifisch	Ziele müssen eindeutig definiert sein, so präzise wie möglich, aber auch vereinbar mit anderen Zielen.
M essbar	Der Fortschritt bzw. das Erreichen des Ziels muss messbar und beobachtbar sein.
A kzeptiert oder anspruchsvoll	Ziele müssen von den Empfängern akzeptiert werden. Sie müssen herausfordernd und motivierend wirken, dürfen aber nicht überfordernd sein.
R ealisierbar	Ziele müssen erreichbar und ergebnisorientiert sein. Sie beschreiben Ergebnisse, keine Maßnahmen oder Tätigkeiten.
T erminiert	Ziele müssen einen klar definierten Zeitrahmen bzw. eine Terminvorgabe (Zwischentermine/Meilensteine und zwingend einen Endtermin) beinhalten.

In der kommunalen Praxis findet man vor allem im oberen Bereich der Zielpyramide oft Zielformulierungen, welche die SMART-Kriterien nicht vollständig berücksichtigen. Um daraus weitere Ziele sowie klare Maßnahmen und Arbeitsaufträge für die Verwaltung ableiten zu können ist es wichtig, dass gerade im Bereich der unteren Zielebenen die SMART-Regel so genau wie möglich eingehalten wird.

Zielkonflikte treten immer dann auf, wenn die Verfolgung eines Ziels die Erreichung eines anderen Ziels beeinträchtigt.



Beispiel

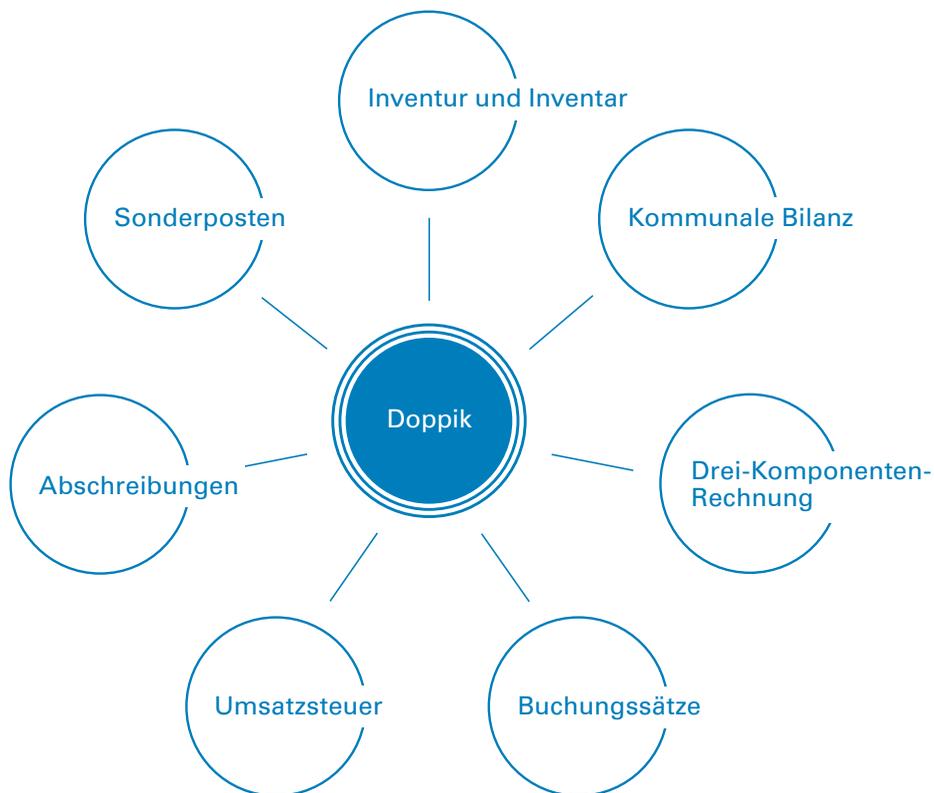
Die Schließung der Außenstelle des Bürgerbüros aus Kostengründen geht zu Lasten des Angebotes an die Bürgerinnen und Bürger, ihre Anliegen wohnortnah zu erledigen. Dies stellt einen Zielkonflikt zwischen den Zielen „Wirtschaftlichkeit bzw. Kostenreduzierung“ und „bürgernahe Verwaltung“ dar, welcher durch die Politik im Rahmen der Ressourcenbereitstellung zu lösen ist.

1.3 Betriebswirtschaftlich orientierte Steuerung

Eine inputorientierte Arbeitsweise ist immer noch in zahlreichen Kommunen vorhanden. Dabei orientiert sich das Verwaltungshandeln an den im Haushaltsplan von den politischen Entscheidungsträgern zur Verfügung gestellten finanziellen Mitteln. Es wird verstärkt das Augenmerk auf die zu bewirtschaftenden Haushaltsansätze gelegt. Kenntnisse darüber, welche Produkte und Dienstleistungen mit welchen konkreten Eigenschaften in den Fachbereichen bzw. kommunalen Einrichtungen erbracht werden, sind nicht oder nur fragmentiert vorhanden.

2

Doppelte kommunale Buchführung (Doppik)



2.1 Grundlagen

Seit dem 01.01.2007 besteht für die Gemeinden nach Art. 61 Abs. 4 GO ein Wahlrecht, ob sie ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Kameralistik oder nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung (kurz: Doppik, von Doppelter kommunaler Buchführung in Konten) führen wollen.

Die Mehrheit der bayerischen Kommunen hat sich dafür entschieden, weiter nach den bisherigen Grundsätzen der Kameralistik zu verfahren.

Doppik als Informationslieferant

Die Doppik ist Ausfluss des Neuen Steuerungsmodells (siehe Kapitel 1.4), da sie durch die Produktorientierung ein unmittelbarer Informationslieferant für die betriebswirtschaftliche Steuerung einer Kommune ist. Durch die Doppik und der damit verbundenen produktorientierten Schwerpunktsetzung ist eine outputorientierte Steuerung möglich. Zudem orientiert sich der doppelte Haushaltsausgleich am Erhalt des Eigenkapitals und stellt so auf den Ressourcenverbrauch ab, was der intergenerativen Gerechtigkeit dient.

Die Durchführung einer verwaltungsübergreifenden Kosten- und Leistungsrechnung (siehe Kapitel 3) wird durch das doppelte System wesentlich erleichtert und erweitert die Steuerungsmöglichkeiten hinsichtlich der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit.

Die Unterschiede zwischen der doppelten und kameralen Buchführung, die Gründe für die Einführung sowie die Vor- und Nachteile der Doppik werden in den nachfolgenden Kapiteln aufgezeigt.

Merke

Die Einführung der Doppik hat eine Systemänderung in der Haushaltsplanung sowie in der Haushaltsausführung (Buchführung) zur Folge.

2.1.1 Aufgaben und Teilgebiete des Rechnungswesens

Ein leistungsfähiges Rechnungswesen mit seinen verschiedenen Teilgebieten ist ein unverzichtbares Instrument für eine nachhaltige und betriebswirtschaftlich orientierte Steuerung der öffentlichen Verwaltungen und Betriebe.

Teilgebiete des Rechnungswesens

Die Teilgebiete haben unterschiedliche Aufgaben, greifen jedoch ineinander beziehungsweise liefern die Datengrundlagen für jeweils andere Teilgebiete. Um eine optimale Steuerung und damit einen größtmöglichen Nutzen für die Kommune zu erreichen, müssen die Teilgebiete miteinander verzahnt sein und in der täglichen Praxis Anwendung finden. Eine Haushaltsplanung für das laufende Haushaltjahr, welche zur Jahresmitte beschlossen wird, erfüllt ebenso wenig eine ausreichende Planungs- und Steuerungsfunktion wie eine Kosten- und Leistungsrechnung, die die Kosten nicht vollständig erfasst und verursachungsgerecht zuordnet. Insofern kommt allen Bereichen des Rechnungswesens eine wichtige Bedeutung zu, wobei nicht verkannt werden darf, dass das Rechnungswesen nur Informationslieferant ist, also eine dienende Funktion hat. Die Steuerung ist Aufgabe der Führung.

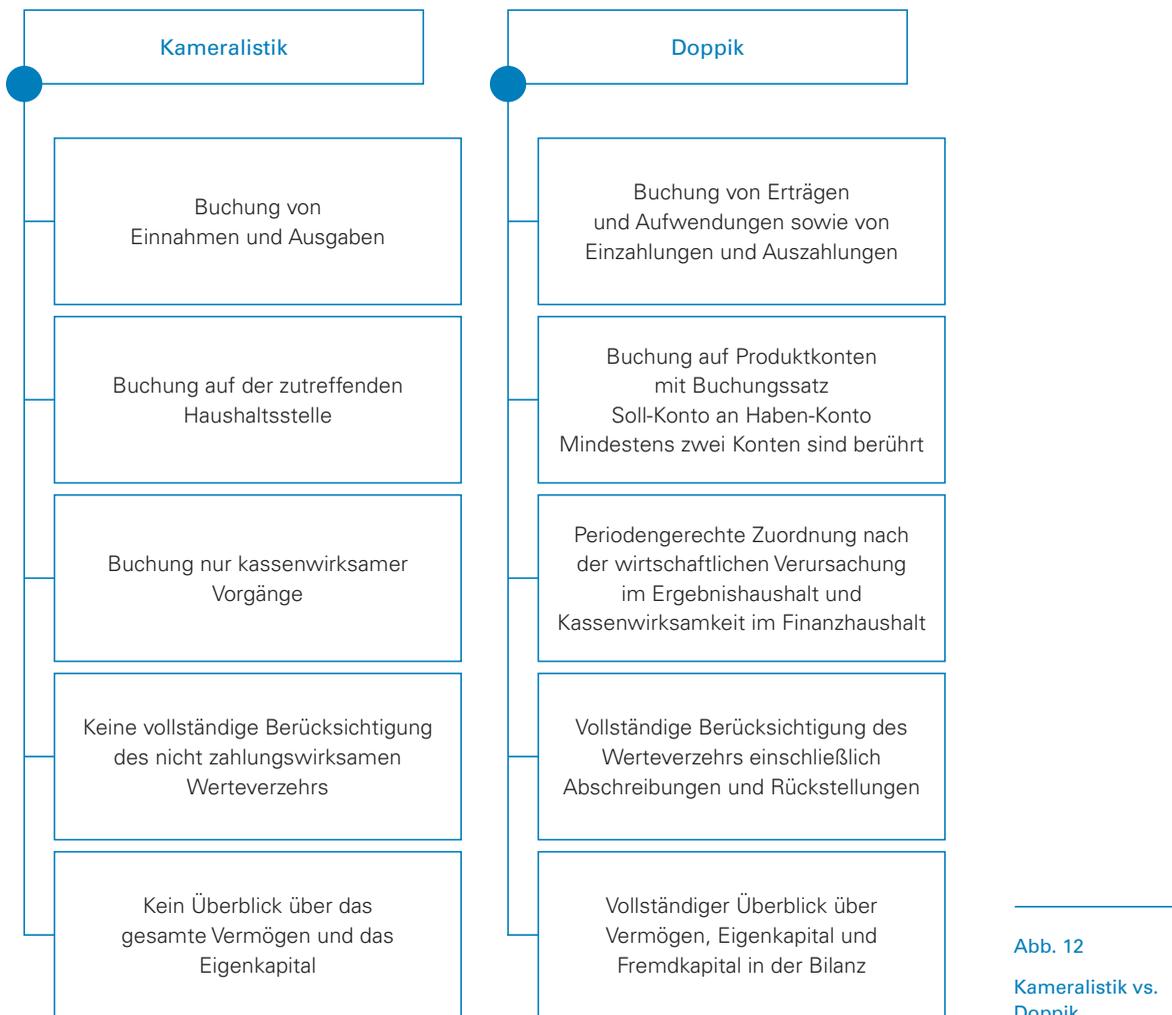


Abb. 12
Kameralistik vs.
Doppik

2.1.3 Gründe für die Einführung, Vor- und Nachteile

Die Einführung der Doppik als betriebswirtschaftliches Instrument erfolgte im Rahmen der Umsetzung des Neuen Steuerungsmodells. Mit dem neuen Haushalts- und Buchführungssystem als ressourcenorientiertes Rechnungswesen werden die Steuerungsmöglichkeiten in den öffentlichen Verwaltungen und Betrieben wesentlich erweitert.

Die Doppik ist produktorientiert aufgebaut. Damit wird eine Basis für die outputorientierte Steuerung einer Kommune geschaffen, in der die Produkte und Dienstleistungen das zentrale Element darstellen. Die Ausrichtung an Produkten dient nicht nur der zielorientierten Verwaltungssteuerung, sondern auch als Informations- und Steuerungsinstrument für die kommunalen Mandatsträger.

Produktorientierter Aufbau

Ressourcenverbrauch wird sichtbar

Die Doppik macht den durch den Einsatz der betriebswirtschaftlichen Produktionsfaktoren entstandenen Ressourcenverbrauch sichtbar.

Dabei wird der komplette Ressourcenverbrauch durch die Orientierung an zahlungswirksamen und nicht zahlungswirksamen Aufwendungen erkennbar sowie eine periodengerechte Zuordnung vorgenommen. Dies dient auch der intergenerativen Gerechtigkeit, da der Ressourcenverbrauch auf die Jahre der wirtschaftlichen Verursachung verteilt wird und jede Generation die Lasten trägt, die sie selbst verursacht.



Beispiel: Zahlungswirksamer Aufwand

Hier erfolgt die Zahlung in zeitlich unmittelbarem Zusammenhang mit dem Aufwand (Verbrauch) wie z. B. bei der Betankung eines Bauhoffahrzeugs. Die Tankrechnung wird sofort bezahlt und der Kraftstoff die nächsten Tage verbraucht.



Beispiel: Nichtzahlungswirksamer Aufwand

Die Zahlung erfolgt zum Zeitpunkt des Erwerbs eines Vermögensgegenstandes wie z. B. dem Kauf eines Bauhoffahrzeugs zum Preis von 50.000,00 €.

Der Abschreibungsaufwand (Wertminderung) des Bauhoffahrzeugs verteilt sich gleichmäßig auf die Jahre der Nutzung. Bei einer Nutzungsdauer von 10 Jahren beträgt der Aufwand für die nächsten 10 Jahre pro Jahr 5.000,00 €.

Ziele und Kennzahlen

Zusätzlich wird die outputorientierte Steuerung durch die Darstellung der Ziele und Kennzahlen im Haushalt (§ 4 Abs. 3 Satz 1 KommHV-Doppik) unterstützt. Ziele und Kennzahlen sind die Grundlage der Erfolgskontrolle und Steuerung.

Durch die gewonnenen Erkenntnisse und das Zusammenspiel der weiteren Elemente des Rechnungswesens (u. a. Kosten- und Leistungsrechnung) kann das Verwaltungshandeln nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten an den Produkten ausgerichtet und an die Bedürfnisse der Gemeindeangehörigen angepasst werden.

Für die Kosten- und Leistungsrechnung, welche wesentlich zur Kontrolle der Wirtschaftlichkeit eingesetzt wird, liefert die Doppik eine bessere Datengrundlage als die Kameralistik, da z. B. die Anschaffungs- oder Herstellungskosten als Basis für die Ermittlung der kalkulatorischen Kosten vorhanden und die Aufwendungen periodengerecht abgegrenzt sind. Dies erleichtert die Weiterverarbeitung des in der Buchführung gewonnenen Datenmaterials.

3

Kosten- und Leistungsrechnung



3.1 Grundlagen

Bringt uns die Kosten- und Leistungsrechnung einen Nutzen?

Soll die Kommune im Sinne eines sparsamen und wirtschaftlichen Umgangs (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO) mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln nachhaltig geführt werden, so ist diese oftmals kritisch gestellte Frage mit einem eindeutigen „Ja“ zu beantworten. Die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung ist in der KommHV-Doppik verpflichtend vorgeschrieben.

§

§ 14 KommHV-Doppik

Zur Unterstützung der Verwaltungssteuerung und für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit bei der Aufgabenerfüllung für alle Verwaltungsbereiche ist eine Kosten- und Leistungsrechnung zu führen. Die Ausgestaltung ist nach den örtlichen Bedürfnissen durch Dienst-anweisung zu regeln. Die Kosten sind aus der Buchführung nachprüfbar herzuleiten.

In der Kameralistik gibt es mit § 11 a KommHV-Kameralistik eine entsprechende (Soll-)Vorgabe.

**Unterstützung
der Verwaltungs-
steuerung,
Beurteilung der
Wirtschaftlichkeit**

Die Kommunalen Haushaltsverordnungen schreiben zur Unterstützung der Verwaltungssteuerung und für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit für alle Verwaltungsbereiche die Führung einer Kosten- und Leistungsrechnung vor. Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit erfolgt u. a. im Rahmen der Kostenkontrolle und -analyse der verschiedenen Produktbereiche. Kennzahlen tragen zur Effizienz- und Transparenzsteigerung sowie zu einer besseren Zielerreichung bei. Die gewonnenen Erkenntnisse können bei (politischen) Entscheidungen unterstützen, diese nach betriebswirtschaftlichen Kriterien zu treffen.

**Wirtschaftliche
Leistungsfähig-
keit und be-
triebswirtschaft-
lich orientierte
Steuerung**

Die Kosten- und Leistungsrechnung ist ein wichtiges Instrument für die Sicherstellung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und Aufgabenerfüllung. Schließlich sind es die Steuergelder der Bürgerinnen und Bürger, die zur Erfüllung der vielfältigen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben eingesetzt werden. Die Kosten- und Leistungsrechnung kann dazu beitragen, dass dauerhaft mehr für die Kommune erreicht werden kann, weil ein wirtschaftlicher Einsatz der (finanziellen) Ressourcen eine weitreichendere Aufgabenerfüllung gewährleistet. Eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung durch den Einsatz der Kosten- und Leistungsrechnung hat direkten Einfluss auf die Bürgerinnen und Bürger. Somit sollte die (Ein-)Führung einer zielgerichteten Kosten- und Leistungsrechnung selbstverständlich sein, da sie eine wesentliche Grundlage für eine betriebswirtschaftlich orientierte Steuerung darstellt.

**Kalkulation
nach betriebs-
wirtschaftlichen
Grundsätzen**

Jede Kommune erhebt Gebühren für die tatsächliche Inanspruchnahme der von ihr erbrachten Leistungen. Als Beispiele sind Benutzungsgebühren für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung, Schwimmbäder, Museen, Büchereien Bestattungseinrichtungen sowie die Kinderbetreuung zu nennen. Dabei sind die Kommunen verpflichtet, die Gebührensätze nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen verursachungsgerecht zu kalkulieren. Insofern müsste bei Beachtung der rechtlichen Vorgaben in allen Kommunen eine mehr oder weniger umfangreiche Kosten- und Leistungsrechnung vorhanden sein.

Die Kosten- und Leistungsrechnung verbessert die Verwaltungssteuerung durch mehr Transparenz und stellt überwiegend ein verwaltungsinternes Instrument des

4

Investitionsrechnung



4.1 Grundlagen

In Kapitel 1.2.2 wurden die betriebswirtschaftlichen Produktionsfaktoren und deren wirtschaftlicher Einsatz im Prozess der Leistungserstellung behandelt. Neben einem zielgerichteten Einsatz der einzelnen Produktionsfaktoren ist die Beschaffung von Betriebsmitteln von großer Bedeutung.

Unter Investition wird die Verwendung von finanziellen Mitteln zur Beschaffung von Sachvermögen (Gebäude, Maschinen, Fahrzeuge usw.), immateriellen Anlagewerten (Softwarelizenzen, Rechte usw.) und von Finanzanlagen (Wertpapieren, Beteiligungen etc.) zur Durchführung des betrieblichen Leistungserstellungsprozesses

zesses verstanden. In diesem Lehrbuch wird nachfolgend die Investition in Sachanlagen behandelt.

Günstig in der Anschaffung – teuer im Unterhalt

Ein vermeintlich in der Anschaffung günstigeres Investitionsobjekt kann sich durch hohe laufende Betriebskosten schnell zu einem kostenintensiveren Anlagegut herausstellen, als das mit dem höheren Anschaffungspreis. Es ist deshalb vor einer Investition zu überprüfen, ob diese wirtschaftlich ist und welche Investitionsalternative zum besten Ergebnis führt. Um die vorteilhafteste Alternative zu ermitteln, stehen verschiedene Methoden der Investitionsrechnung zur Verfügung.

Merke

Um dem Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO) gerecht zu werden, muss eine Kommune, bevor Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen werden, unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten die wirtschaftlichste Lösung ermitteln. Diese ergibt sich durch einen Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten (§ 10 Abs. 2 KommHV-Kameralistik, § 12 Abs. 2 KommHV-Doppik). Investitionsrechnungen werden also in der Planungsphase von Investitionen durchgeführt.

4.1.1 Investitionsrechenverfahren

Die Investitionsrechnung wird in die statischen und dynamischen Rechenverfahren aufgeteilt. Diese Verfahren unterscheiden sich in der Berücksichtigung des zeitlichen Anfalls der Beträge.

Statische und dynamische Rechenverfahren

Bei den **statischen Rechenverfahren** wird nicht der gesamte Nutzungszeitraum, sondern nur ein Jahr mit durchschnittlichen Jahreskosten betrachtet.

Bei den dynamischen Rechenverfahren wird hingegen der Zeitaspekt der anfallenden Beträge während der gesamten Nutzungsdauer berücksichtigt. Hierauf wird nachfolgend nicht näher eingegangen.

In der kommunalen Praxis kommen die statischen Rechenverfahren u. a. aufgrund der einfacheren Berechnungen häufiger zur Anwendung. Außerdem sind für öffentliche Verwaltungen und Betriebe insbesondere diejenigen Methoden nicht geeignet, die Gewinne als Berechnungsgrundlage haben. Deshalb ist die Kostenvergleichsrechnung die am häufigsten angewandte statische Berechnungsmethode. Auf die Kostenvergleichsrechnung wird nachfolgend näher eingegangen.

Die BVS ist ein leistungsstarker Partner für
Bildung und Kompetenzentwicklung in Bayern.
Verwaltungen und Unternehmen
unterstützen wir mit einem vielseitigen
und praxisorientierten Angebot.



Bayerische Verwaltungsschule
Ridlerstraße 75
80339 München
info@bvs.de
www.bvs.de

Titelnummer: 701