

ÖHW

Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich

Wie krisenfest ist das Haushaltsrecht des Bundes?
Reflexionen zur Transparenz der öffentlichen
Finanzen in Österreich.

Kritische Überlegungen zur Ausgestaltung
der Ansatz- und Bewertungsvorschriften nach
der VRV 2015 im Lichte rechnungslegungs-
spezifischer Zielvorstellungen.

Kritische Anmerkungen zur Implementierung
der VRV 2015.

Aktuelles zur Umsetzung des neuen
Haushaltsrechts.

Notwendige Schritte zur Weiterentwicklung des
Gender Budgeting in Österreich.

50 Jahre „Öffentliche Betriebswirtschaftslehre
und Nonprofit Management“ an der Johannes
Kepler Universität Linz.

Jahrgang 61 (2020) · Heft 4

Web: OEH.WAT

50 Jahre „Öffentliche Betriebswirtschaftslehre und Nonprofit Management“ an der Johannes Kepler Universität Linz

Von Dr. Reinbert Schauer¹



Mit der Berufung von Prof. Dr. Theo Thiemeyer auf die Lehrkanzel „Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Verwaltung und der öffentlichen Dienste“ im Oktober 1970 wurde der Grundstein für 50 Jahre „Öffentliche Betriebswirtschaftslehre und Nonprofit Management“ an der Linzer Universität gelegt. Dieser Beitrag gibt einen Überblick über die Entwicklung des Faches in dieser Zeit.

1. Die Anfänge: Das Wirken Theo Thiemeyers

Im Jahr 1969 beantragte das Professorenkollegium der Sozial-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaftlichen Fakultät der damaligen Hochschule für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften in Linz beim zuständigen Ministerium für Unterricht die Einrichtung einer Lehrkanzel für Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Verwaltung und der öffentlichen Dienste (JKU-Archiv 1). Dies bedeutete für Österreich ein absolutes Novum, da sich die Betriebswirtschaftslehre bis zu diesem Zeitpunkt vornehmlich nur mit marktorientierten, erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Unternehmen beschäftigte. Auch für das gesamte deutsche Sprachgebiet bedeutete diese Initiative eine Innovation, da es hierzu nur in Mannheim (Erwin Grochla) und in München (Karl Oettle) Vorbilder gab.

Im Jahr 1970 wurde Prof. Dr. Theo *Thiemeyer*, Köln, auf diese Lehrkanzel berufen, am 30. Oktober 1970 trat er seinen Dienst in Linz an. Er wurde 1929 in Köln geboren, studierte an der Universität zu Köln, wo er 1963 bei Gerhard *Weisser* promovierte und sich 1968 habilitierte. 1971 wurde er zum Vorstand des über seinen Antrag eingerichteten Instituts für Betriebswirtschaftslehre der gemeinwirtschaftlichen Unternehmen (IBGU) bestellt. Die unterschiedliche Benennung der Lehrkanzel und des Instituts führte anfangs zu Diskussionen im Professorenkollegium (JKU-Archiv 2), *Thiemeyer* legte aber darauf einen besonderen Wert. Damit sollte seinen besonderen Forschungsinteressen auch nach außen hin besser Ausdruck verliehen werden. In der Begründung für die Errichtung des Instituts führte *Thiemeyer* aus, dass die bisherige Beschränkung der

¹⁾ Der Autor dankt Univ.Prof. Dr. Dennis *Hilgers*, a.Univ.Prof. Dr. René C. *Andeßner* und Priv.Doz. Dr. Sandra *Stötzer* für wertvolle Hinweise, insbesondere zum Abschnitt „6. Neue Forschungsbereiche“. Eine etwas erweiterte Fassung dieses Rückblicks ist im Internet einsehbar: https://www.jku.at/fileadmin/gruppen/104/News_u_VA/Schauer_50_JahreOEBWL_an_der_JKU_Linz.pdf

Betriebswirtschaftslehre auf den privatwirtschaftlichen Bereich diejenigen Besonderheiten der öffentlichen Unternehmen unbeachtet lässt, „die für diese Unternehmen von entscheidender Bedeutung sind und sie zu Instrumenten der allgemeinen Wirtschaftspolitik machen“ (JKU-Archiv 3).

Bereits in seiner Dissertation „Grenzkostenpreise bei öffentlichen Unternehmen“ (Köln und Opladen 1964) untersuchte er die Preistheorie der herrschenden Nationalökonomie im Hinblick auf ihre Ergiebigkeit für die Betriebswirtschaftslehre öffentlicher Unternehmen. Insbesondere das Problem der „Wohlfahrt-Ökonomie“ und damit zusammenhängende wissenschaftstheoretische Grundsatzfragen hat Theo *Thiemeyer* eingehend behandelt. Es beschäftigte ihn in seiner Habilitationsschrift „Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip: Grundlegung einer Theorie gemeinnütziger Unternehmen“ (Berlin 1970), aber auch in seiner „Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe“ (Reinbek bei Hamburg 1975), die in großen Teilen während seiner Tätigkeit in Linz entstand. *Thiemeyer* vertrat die Auffassung, dass die volkswirtschaftliche Bedeutung öffentlicher Betriebe die Betriebswirtschaftslehre zunehmend verpflichtet, einzelwirtschaftliche Verfahren zur Realisierung gemeinwirtschaftlicher Ziele bereitzustellen. Er sah die öffentlichen Betriebe vorrangig als Instrumente der staatlichen und kommunalen Wirtschaftspolitik und analysierte eingehend die betriebswirtschaftlichen Konsequenzen dieser Instrumentalfunktion. Er vertrat wie kein anderer einen umfassenden wirtschaftswissenschaftlichen Standpunkt, eine ausgewogene Betrachtung sowohl einzel- wie gesamtwirtschaftlicher Aspekte lag ihm am Herzen.

Eingehend nahm *Thiemeyer* auch zu Fragen der Kapitalakkumulation und Vermögensbildung, zu Grundsatzfragen der Finanzierung und Angebotspolitik öffentlicher Unternehmen, zur Frage der Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Lasten sowie zu Fragen der Selbstverwaltung Stellung. In seiner Linzer Zeit verfasste er Publikationen zu Fragen der Gesundheitspolitik (z.B. Pflegesatzgestaltung), zur gemeinwirtschaftlichen Preistheorie und zu Problemen der Angebots- und Preispolitik im öffentlichen Personennahverkehr sowie mehrere Handwörterbuchbeiträge über Gemeinwirtschaft, Öffentliche Unternehmen und Genossenschaften (JKU-Archiv 4). Seine Meinung zu Problemen der Krankenhauswirtschaft, der Krankenhausfinanzierung, der Ärztehonorierung und zur Reform der gesetzlichen Krankenversicherung war besonders gefragt. Auch wenn *Thiemeyer* 1973 Linz wieder verließ und den Lehrstuhl für Sozialpolitik und öffentliche Wirtschaft an der Ruhr-Universität Bochum übernahm, so gehörte die Linzer Zeit nach seiner eigenen Aussage zu einem seiner wichtigsten Lebensabschnitte, an den er sich immer wieder mit Freude erinnerte. Mit großem Interesse verfolgte er auch weiterhin die Entwicklung der Gemeinwirtschaft in Österreich und die Aktivitäten an „seinem“ Linzer Institut. *Thiemeyer* verstarb 1991.

Mit dem Begriff „Gemeinwirtschaftliche Unternehmen“ umschrieb man in der Praxis in den siebziger Jahren den Bereich der öffentlichen Unternehmen in der Trägerschaft von Gebietskörperschaften, den Bereich der verstaatlichten Industrie und der Kommunalwirtschaft sowie eines Anteils der genossenschaftlichen Wirtschaft. Der Anteil der Gemeinwirtschaft an der Gesamtwirtschaft,

gemessen an einigen wesentlichen volkswirtschaftlichen Indikatoren (insbesondere Investitionsanteil und Wertschöpfung) lag über mehrere Jahre hinweg zwischen 30 und 40 %, sodass man von einem „Gemeinwirtschaftlichen Drittel“ sprach. Großunternehmen des Staates waren vor allem in den Schlüsselindustrien tätig (insbesondere in der Eisen- und Stahlindustrie und der Edelmetallindustrie, in der Elektrizitäts- und Gaswirtschaft, in der Erdölförderung und –verarbeitung, in der chemischen Industrie sowie im Banken- und Versicherungssektor). Ferner befanden sich ein Großteil der Eisenbahnen, der Schifffahrt und der Luftfahrt sowie die Verwertungsgesellschaften für staatliche Monopole (z.B. Salz, Tabak) in öffentlicher Hand. Die öffentlichen Unternehmen (direkte Aktivitäten des Bundes, Verstaatlichte Industrie, Verstaatlichte Banken, andere Kapitalbeteiligungen des Bundes, Betriebe und Beteiligungen der Länder sowie der weite Bereich der Kommunalwirtschaft zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge) machten einen Großteil der Gemeinwirtschaft aus (ca. 95 %), der Rest entfiel auf jene Genossenschaften, die zur Bedarfsdeckung privater Haushalte tätig waren (Konsum- und Wohnbaugenossenschaften).

Mit der Krise der verstaatlichten Industrie im Gefolge der Wirtschaftskrisen der frühen 70er-Jahre verband man mit „Gemeinwirtschaft“ oftmals verlustbringende Unternehmen, die auf staatliche Misswirtschaft zurückzuführen seien. In den 80er-Jahren begann im Einklang mit der weltweiten Entwicklung ein Privatisierungsprozess, der den Anteil gemeinwirtschaftlicher Unternehmen an der Gesamtwirtschaft laufend und deutlich verringerte.

Mit dem Weggang *Thiemeyers* aus Linz entstand über mehrere Jahre eine Lehrkanzelvakanz. Mit diversen Lehraufträgen wurde der Lehrbetrieb aufrechterhalten. Einer der Lektoren war der heutige Leiter des Linzer Instituts für Kommunalwissenschaften, Friedrich *Klug*. Sein Arbeitsschwerpunkt im Bereich des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens führte später auch zur Habilitation auf diesem Gebiet.

2. Der IBGU-Neubeginn:

Die funktionale Ausrichtung des Wirtschaftens von Gemeinwesen

Mit Wirkung vom 1. August 1979 wurde der Verfasser dieses Beitrages an die Universität Linz berufen und übernahm die Leitung des Instituts für Betriebswirtschaftslehre der gemeinwirtschaftlichen Unternehmen, die er bis zu seiner Emeritierung am 30. September 2012 innehatte. Vom Studium an der damaligen Hochschule für Welthandel in Wien (Promotion 1968, Habilitation an der Universität Graz 1978) war er mit der Unternehmenstheorie seines Lehrers Leopold L. *Illetschko* vertraut. Als „Unternehmen“ wurde ein Feld von Aktivitäten mit dem Ziel einer rationalen Steuerung betrieblicher Leistungsprozesse angesehen. Dieser funktional ausgerichtete Unternehmensbegriff erlaubte es, sowohl Öffentliche Verwaltungen (mit dem vorrangigen Ziel der Erstellung von Kollektivgütern) als auch Öffentliche Unternehmen im engeren Sinne (mit dem vorrangigen Ziel der Erstellung von marktgängigen Individualgütern) einer betriebswirtschaftlichen Analyse zuzuführen. Öffentliche Verwaltungen haben

primär die Gewährleistung sachpolitisch erwünschter Zustände (wie etwa innere oder äußere Sicherheit, Gesundheit, soziale Wohlfahrt, Bildung) zum Ziel. Deswegen werden sie oft auch als Gewährleistungsbetriebe bezeichnet. Die öffentliche Aufgabenerfüllung kann aber auch die Bereitstellung von Infrastruktureinrichtungen und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen zum Inhalt haben, nach welchen in einer Gesellschaft Bedarf besteht. Diese Leistungen sind entweder die Grundlage für die Entwicklung einer Marktwirtschaft (z.B. Verkehrsinfrastruktur) oder ergänzen das marktwirtschaftliche Leistungsangebot. Diese Ergänzungsfunktion ist dann im Wesentlichen die Aufgabe öffentlicher Unternehmen.

Die funktionale Ausrichtung legt es nahe, zwischen zwei grundsätzlichen Zielsetzungen für das wirtschaftliche Handeln in Betrieben (Unternehmen) zu differenzieren. Bei einer privatwirtschaftlichen Orientierung wird der Betrieb im Interesse seiner privaten Träger (Eigentümer) tätig. Bei einer gemeinwirtschaftlichen Orientierung wird der Betrieb im öffentlichen Interesse bzw. im Interesse eines Gemeinwesens (und damit einer den Einzelpersonen übergeordneten Personengesamtheit) tätig. Dieses Interesse kann von Bund, Ländern und Gemeinden, aber auch von Selbstverwaltungskörpern (z.B. Kammern), Arbeitnehmervertretungen (z.B. Gewerkschaften), kirchlichen Organisationen (z.B. Ordensgemeinschaften) und anderen gesellschaftlichen Organisationen (z.B. Genossenschaften und privaten Nonprofit-Organisationen) ausgehen.

Für beide Zielsetzungen des Wirtschaftens ist in einer zweiten Dimension zwischen erwerbswirtschaftlicher, bedarfswirtschaftlicher und förderwirtschaftlicher Orientierung zu unterscheiden.

Eine erwerbswirtschaftliche Orientierung bietet die Möglichkeit, das Wirtschaftsprogramm auf der Grundlage einer gegebenen Marktsituation selbst bestimmen zu können. Durch Ausnützen der Marktchancen und unter Bedachtnahme auf das Marktrisiko wird eine Gewinnerzielung (Eigenkapitalrentabilität) angestrebt. Das Leistungsprogramm hat sich den Möglichkeiten der Gewinnerzielung unterzuordnen, es liegt eine Dominanz der Formalziele vor den Sachzielen vor. Dies bedingt eine Freiheit in der Bestimmung des Leistungsprogrammes und in der Bestimmung des Standortes.

Bei einer bedarfswirtschaftlichen Orientierung ist für das Wirtschaftsprogramm eines Betriebes in erster Linie die Abdeckung eines vorhandenen Bedarfs an Leistungen ausschlaggebend (z.B. bei öffentlichen Krankenhäusern). Es liegt eine Sachzieldominanz vor. Dabei ist das finanzielle Gleichgewicht zu beachten, die Erzielung eines Überschusses ist dabei nachrangig. Gegebenenfalls hat der Träger des Unternehmens (z.B. eine Gebietskörperschaft) für die Substanzerhaltung im Wege von Verlustabdeckungen (Eigenkapitalzufuhren) zu sorgen.

Eine förderwirtschaftliche Orientierung ist bei Wirtschaftsverbänden, Genossenschaften und privaten Vereinen gegeben, die Förderung der Mitgliederinteressen, aber auch von fremden Personen (z.B. Flüchtlings-, Katastrophenhilfe) steht im Vordergrund. Diese können im wirtschaftlichen Bereich (z.B. Beschaffungs- oder Absatzsicherung), aber auch im außerökonomischen Bereich (z.B. Interessenvertretung, Rechtshilfe, gesellschaftliche oder kulturelle Bildung) liegen.

In dieser funktionalen Sichtweise wird Gemeinwirtschaft als das Verhalten wirtschaftender Einheiten bezeichnet, deren Tätigkeit auf die dauernde Versorgung der Menschen mit Gütern und Dienstleistungen ausgerichtet ist und dabei nicht vom Ziel einer Gewinn- und Vermögensmehrung für Einzelpersonen bestimmt ist. Vielmehr ist das wirtschaftliche Interesse einer Personengemeinschaft (eines Gemeinwesens) als Ganzes zu beachten. Die gemeinwirtschaftliche Orientierung wird somit in der Regel mit einer bedarfswirtschaftlichen Ausrichtung verbunden sein, schließt aber keineswegs eine Gewinnerzielung (dies ist von den Marktchancen und -risiken abhängig) und auch nicht eine erwerbswirtschaftliche Orientierung aus. Sie kann durchaus auch im Interesse eines Gemeinwesens liegen (setzt aber die erwähnten Freiräume in der Bestimmung des Leistungsprogrammes und in der Standortwahl voraus). Die erwirtschafteten Gewinne können dann an das Trägergemeinwesen ausgeschüttet und dort im Sinne anderer Aufgaben (z. B. Sozialpolitik) verwendet werden. Eine Gewinnausschüttung an Einzelpersonen ist ausgeschlossen. Die in der Praxis häufig anzutreffende Meinung, „gemeinwirtschaftliche Unternehmen sollen keine Gewinne erwirtschaften“, ist somit sachlich unzutreffend.

3. Die Wissenschaftliche Kommission ÖBWL: Initiativen zur Reform des öffentlichen Rechnungswesens

Theo *Thiemeyer* gehörte mit Peter *Eichhorn* (Mannheim), Herbert *Kraus* (Graz), Dietrich *Budäus* (Hamburg) und anderen Fachvertretern zu den Begründern der Wissenschaftlichen Kommission „Öffentliche Unternehmen und Verwaltungen“ im Verband der Hochschullehrer für Betriebswirtschaft e.V., die 1979 gegründet wurde und der so gut wie alle Hochschullehrer dieses Fachgebietes angehören. Die Aktivitäten dieser Kommission, die sich später in „Öffentliche Betriebswirtschaftslehre (ÖBWL)“ umbenannte, wurden viele Jahre in Österreich und unter österreichischem Vorsitz entfaltet. Von 1987 bis 1989 lag der Vorsitz in Linz in den Händen des Autors dieses Beitrages.

In dieser Zeit (1988) wurde mit den „Leitlinien für die Reform des öffentlichen Rechnungswesens“ ein erster richtungweisender Schritt für eine wissenschaftlich fundierte Konzeption eines integrierten öffentlichen Rechnungswesens, das das zahlungsstromorientierte Rechnungswesen (bisherige Verwaltungskameralistik) mit einem leistungswirtschaftlich orientierten Rechnungswesen (Vermögens- und Ergebnisrechnung) verbinden sollte, entwickelt. Daraus sei eine wichtige Passage zitiert:

„Die Hochschullehrer für Betriebswirtschaft fordern von einem leistungsfähigen Rechnungswesen im öffentlichen Bereich folgendes:

- (a) Eignung zur Abstimmung zwischen Haushaltsplanung und Haushaltsausführung, zur Feststellung der Stadien des Haushaltsvollzugs, zur Überwachung der Zahlungsanordnung und Zahlungsausführung sowie zur Erfassung der Zahlungsmittelbestände und ihrer Veränderungen;
- (b) Gesamtausweis der Bestände an Vermögen und Schulden und deren Veränderungen;

- (c) Entwicklung einer modernen, voll auf die Verwaltungsziele ausgerichteten Kosten- und Leistungsrechnung, die dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit in den einzelnen Verantwortungsbereichen Rechnung tragen lässt;
- (d) Orientierung an Regeln, die wie die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung und Bilanzierung zu einer einheitlichen Praxis im Rechnungswesen öffentlicher Verwaltungen führen, wissenschaftlich fundiert sind und Normcharakter haben.“

Die Wissenschaftliche Kommission legte fünf Jahre später (Buschor–Brede 1993) ein umfassendes Werk zur notwendigen Reform des öffentlichen Rechnungswesens vor, das grundlegende Auswirkungen auf die nach 2000 wirksamen Haushaltsreformen in der Schweiz, in Österreich und in Deutschland hatte. Reinbert *Schauer* war in diesem Werk mit einer Abhandlung über die Eignung verschiedener Rechnungsstile für den managementorientierten Informationsbedarf in öffentlichen Verwaltungen vertreten.

In die Zeit des Linzer Kommissionsvorsitzes fiel auch die Erarbeitung einer interdisziplinär angelegten Studie über die Bedeutung des „Kommunalen Querverbundes aus der Sicht von Theorie und Praxis“ (1988–1989). Anlass hierzu gab die Empfehlung der deutschen Monopolkommission, angesichts der fortschreitenden Verflechtung im Energiesektor den Querverbund bei den Versorgungsbetrieben, insbesondere zwischen Strom und Gas, aufzulösen. Die dieser Empfehlung folgende Diskussion auf politischer Ebene und in den Interessenvertretungen ließ es angebracht erscheinen, auf wissenschaftlicher Ebene sachlich fundierte Analysen zur Erscheinungsform des kommunalen Querverbundes voranzutreiben. Mit der Marktliberalisierung im Europäischen Binnenmarkt sind zumindest getrennte Rechnungskreise zur Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Teilbereiche notwendig geworden. In der Regel wurden diese Leistungsbereiche in eigenständigen Organisationsformen mit eigener Rechtspersönlichkeit eingerichtet. Die ursprüngliche Funktion des Kommunalen Querverbundes als Form einer internen Subventionierung ist somit nicht mehr gegeben.

Der Wissenstransfer zwischen Wissenschaft und Praxis war dem Institut ein besonderes Anliegen. So begannen 1989 die in der Regel jährlich stattfindenden Weiterbildungsveranstaltungen für öffentliche Verwaltungen, die ab 2006 unter der Bezeichnung „Verwaltungsmanagement-Tag“ firmierten. Sie waren üblicherweise einem speziellen Themengebiet gewidmet:

- EDV-Einsatz in Gemeinden (1989)
- Ortsmanagement und kommunales Marketing (1992)
- Die „gesunde“ Gemeinde (1994)
- Projektfinanzierung in Gemeinden (1995)
- Finanzierung kommunaler Aufgaben (1995)
- Internet für Gemeinden und NPO (1996)
- Neue Ansätze in der Verwaltungsführung (1997)
- Soll die Mehrphasenbuchführung abgeschafft werden? (1998)
- Leistungsvergleiche – wie stark sind unsere Gemeinden? (2000)
- Outsourcing kommunaler Aufgaben (2001)

- Interkommunale Leistungsvergleiche (2002)
- Mittelfristige Finanzplanung in Gemeinden (2003)
- International Public Sector Accounting Standards (2004)
- Führung und Leistungserstellung in öffentlichen Verwaltungen (2006)
- Doppisches Rechnungswesen in österreichischen Gemeinden (2007)
- Kommunale K(E)G-Modelle und Rechnungsabschlüsse (2008)
- Steuerung und Rechnungslegung öffentlicher Haushalte (2009)
- Effizienz und Effektivität in öffentlichen Verwaltungen (2010)
- Verschuldungsfähigkeit, Wirkungsorientierung (2011)
- Herausforderungen an das Management in öffentlichen Verwaltungen (2012).

In der Regel wurden alle Referate dieser Veranstaltungen in Tagungsbänden dokumentiert, die im Universitätsverlag Rudolf Trauner erschienen sind. An vielen dieser Tagungen nahm der langjährige Schriftleiter der ÖHW, Hon.-Prof. DDr. Walter *Schwab*, teil und bereicherte sie durch interessante Diskussionsbeiträge. Er lud aber auch viele junge wissenschaftliche Mitarbeiter am Institut ein, über diese Tagungen Kurzberichte zu schreiben, die dann in der ÖHW Veröffentlichung fanden. Er bot ihnen damit oftmals die Möglichkeit, erste Erfahrungen im Verfassen wissenschaftlicher Publikationen zu sammeln (siehe die ÖHW-Beiträge 0698, 0701, 0802, 0706, 2107, 1108, 1708, 0709, 0809, 1310, 2012, 2113 und 1116).

Die Serie der Weiterbildungsveranstaltungen wurde auch nach 2012 von Dennis *Hilgers* und René *Andeßner* fortgesetzt und behandelte folgende Themen:

- Öffentliche Dienstleistungsnetzwerke (2013)
- Neues öffentliches Haushalts- und Rechnungswesen – Zwischen Schuldenkrise und EPSAS (2014)
- Strukturreformen in Gemeinden (2016)
- Reform des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens zwischen EPSAS und VRV (2018)
- Die Reform des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens: Erkenntnisse aus Praxis und Wissenschaft (2019)

Somit wurden bisher 25 Veranstaltungen dieser Art abgehalten. Der für 2020 vorgesehene Verwaltungsmanagementtag 2020 musste wegen der vorherrschenden Pandemie auf 2021 verschoben werden.

Die vom Institut in Lehre und Forschung behandelten Themenbereiche fanden auch den Niederschlag in zwei Lehrbüchern und einem Fachlexikon. 2007 wurde „Rechnungswesen in öffentlichen Verwaltungen“ erstmals veröffentlicht und 2008 „Öffentliche Betriebswirtschaftslehre – Public Management“. Beide Lehrbücher erschienen 2019 bzw. 2020 in 4. Auflage. 2009 wurde das Fachlexikon „Öffentliche Betriebswirtschaft“ veröffentlicht.

4. Die NPO-Forschung

Die funktionale Auslegung des Begriffes der „gemeinwirtschaftlichen Unternehmen“ im Sinne eines Leistungsauftrages eines Gemeinwesens eröffnete neben den öffentlichen Verwaltungen und den öffentlichen Unternehmen ein weiteres Forschungsgebiet im Hinblick auf halbstaatliche Nonprofit-Organisationen (Selbstverwaltungskörper wie z. B. Kammern) und private Nonprofit-Organisationen (wirtschaftliche, soziokulturelle, soziale und politische Nonprofit-Organisationen). Sie werden in der Regel dem sog. „Dritten Sektor“ zugerechnet, der neben dem Staat und dem Markt für ergänzende bzw. korrigierende Leistungen sorgt. Dieses Forschungsgebiet wurde seit 1983 in enger Zusammenarbeit mit der Universität Fribourg/Schweiz entwickelt und führte zur Mitwirkung am Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen (1995, 9. Auflage 2020) und an den dort ausgerichteten internationalen Postgraduate-Lehrgängen für Nonprofit-Management. Mit dem Band „Rechnungswesen für Nonprofit-Organisationen“ (2000, 4. Auflage 2015) wurde ein fachspezifischer Schwerpunkt in diesem Führungsmodell gesetzt. 2004 konnte sich René Clemens *Andeßner* mit einer Arbeit über „Integriertes Potentialmanagement in Nonprofit-Organisationen“ für das Fach Betriebswirtschaftslehre habilitieren. Die gleiche Lehrbefugnis konnte dann 2019 auch Sandra *Stötzer* mit einer Arbeit über „Kollaborative Governance im Public und Nonprofit Sektor in Zeiten steigender Accountability- und Nachhaltigkeitsansprüche“ erwerben.

Gemeinsam mit Ernst-Bernd *Blümle* (Universität Fribourg) initiierte Reinbert *Schauer* 1994 die Serie von Internationalen NPO-Colloquien, die alle zwei Jahre die NPO-Forscher aus der Schweiz, Österreich und Deutschland (zunächst mit Dieter *Witt*, TU München-Freising, und dann mit Ludwig *Theuvsen*, Universität Göttingen, als Mitorganisatoren) zusammenführte und einen interdisziplinären Zugang zu aktuellen NPO-Forschungen ermöglichte. Dabei wurden folgende Generalthemen behandelt und in Tagungsbänden dokumentiert:

- Nonprofit-Organisationen (NPO) – dritte Kraft zwischen Markt und Staat? (Fribourg 1994)
- Der Nonprofit-Sektor im Aufwind – zur wachsenden Bedeutung von Nonprofit-Organisationen auf nationaler und internationaler Ebene (Linz 1996)
- Ehrenamt und Modernisierungsdruck in Nonprofit-Organisationen (Freising-Weihenstephan 1998)
- Nonprofit-Organisationen im Wandel – Herausforderungen, gesellschaftliche Verantwortung (Fribourg 2000)
- Nonprofit-Organisationen und gesellschaftliche Entwicklung – Spannungsfeld zwischen Mission und Ökonomie (Linz 2002)
- Funktionen und Leistungen von Nonprofit-Organisationen (München 2004)
- Nonprofit-Organisationen und Märkte (Fribourg 2006)
- Steuerung und Kontrolle in Nonprofit-Organisationen (Linz 2008)
- Stakeholder-Management in Nonprofit-Organisationen (Göttingen 2010)
- Performance Management in Nonprofit-Organisationen (Fribourg 2012)
- Ressourcenmobilisierung durch Nonprofit-Organisationen (Linz 2014)

- Nonprofit-Organisationen und Nachhaltigkeit (Göttingen 2016)
- Wohin entwickelt sich der Dritte Sektor? (Fribourg 2018).

Nach der Emeritierung von Reinbert *Schauer* übernahmen René *Andeßner* und Dorothea *Greiling*, Institut für Management Accounting, in Linz die Betreuung dieser Colloquien, 2021 ist wieder die Universität Linz an der Reihe.

5. Forschungsnetzwerke

Ein besonderes Anliegen war die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses. So wurden bereits seit 1990 in regelmäßigem Abstand gemeinsame Forschungsseminare mit der Universität Fribourg (Prof. Ernst-Bernd *Blümle*, Prof. Robert *Purtschert*, Prof. Markus *Gmür*) durchgeführt, denen später ähnliche Seminare mit der Universität Bern (Prof. Norbert *Thom*) und der Universität Hamburg (Prof. Dietrich *Budäus*) folgten. Sie boten die Gelegenheit, die Disserationsprojekte und Habilitationsvorhaben im internationalen Austausch vorzustellen und zu diskutieren.

Aus der engen internationalen Vernetzung im Forschungsbereich entstanden auch die vier Ehrendoktorate, die über die Initiative des Instituts von der Universität Linz vergeben wurden. 1991 erhielt Ernst-Bernd *Blümle*, Universität Fribourg, das Ehrendoktorat für seine richtungweisenden Aktivitäten in der betriebswirtschaftlichen NPO-Forschung. 1999 wurde Karl *Oettle*, Universität München, für seine herausragenden wissenschaftlichen Verdienste um die öffentliche Wirtschaft, die Verkehrswirtschaft und die Raumplanung geehrt. 2006 erhielten Dietrich *Budäus*, Universität Hamburg, für seine Arbeiten auf dem Gebiet des Public Managements und Norbert *Thom*, Universität Bern, für seine Leistungen auf dem Gebiet der Organisation und des Personalmanagements das Linzer Ehrendoktorat. Alle vier Geehrten hielten über viele Jahre enge Beziehungen zum Institut und seinen Forschungsfeldern.

6. Neue Forschungsbereiche

Es gelang der Universität Linz, bei der Emeritierung von Reinbert *Schauer* 2012 unmittelbar einen Nachfolger zu bestellen. Prof. Dr. Dennis *Hilgers*, Universität Hamburg, nutzte das nunmehrige Selbstbestimmungsrecht der Universität in Strukturfragen und bewirkte die Umbenennung des Instituts für Betriebswirtschaftslehre der gemeinwirtschaftlichen Unternehmen in „Institut für Public und Nonprofit Management“, um das Aufgabengebiet den aktuellen Anforderungen entsprechend besser nach außen hin vertreten zu können und die Präsenz im angloamerikanischen Raum („Institute of Public and Nonprofit Management“) zu verbessern. Die wesentlichen Forschungsbereiche wurden weitergeführt und um neue Forschungsfelder ergänzt.

Im Forschungsbereich „Public Management“ beschäftigt sich das Institut vor allem mit „Public Financial Management“ und „Public Innovation Management“. Die bestimmenden Forschungsthemen im Bereich des Public Financial Manage-

ment sind weiterhin die Reform des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens, ergänzt um Risiko- und Schuldenmanagement sowie Leistungsmessung und Leistungssteuerung (Performance Management).

Im Zuge des Erasmus+-Projekts „Developing and Implementing European Sector Accounting modules (DiEPSAm)“ untersuchte das Institut die internationale Harmonisierung der öffentlichen Rechnungslegungsstandards näher. Gemeinsam mit vier Europäischen Universitäten (Universität Coimbra, Universität Leicester, Universität Tampere, Universität Rostock) wurden von Oktober 2016 bis September 2019 die Normensysteme zur Rechnungslegung des öffentlichen Sektors vor dem Hintergrund der Harmonisierungsbestrebungen in Europa beleuchtet. Im Zuge des Projekts wurde eine Online-Vorlesung entwickelt (*Lehrmaterialien und Videos: <http://offene.uni-rostock.de/online-course-european-public-sector-accounting/>*) und begleitend dazu ein Lehrbuch (open access: <https://doi.org/10.14195/978-989-26-1861-6>) erstellt.

Zur kooperativen Erbringung öffentlicher Wertschöpfung bedarf es neuer Kooperations- und Organisationsmodelle sowie neuer Entscheidungsverfahren, die dem Forschungsbereich „Public Innovation Management“ zugeordnet werden. Neben Private-Public-Partnership, Public-Public-Partnership und Strategien in der öffentlichen Beschaffung befasst sich das Institut mit der digitalen Transformation des öffentlichen Sektors. Dabei werden Studien zum Thema e-Government und Open Government durchgeführt und Themen wie Transparenz (Open Data), digitale Bürgerbeteiligung und neue Formen der Organisation der öffentlichen Dienstleistungserbringung behandelt.

Im Bereich des „Nonprofit Managements“ stehen das Ressourcenmanagement in NPO und Nonprofit Governance im Fokus des Forschungsinteresses.

Nonprofit-Organisationen können ihre missionsorientierten Leistungen nur erstellen, wenn es ihnen gelingt, ausreichend Ressourcen zu mobilisieren. Dabei steht ihnen ein vielfältiges Set an finanziellen Ressourcen zur Verfügung, das selbsterwirtschaftete Einnahmen (insbes. Leistungserlöse, Mitgliedsbeiträge und Sponsoringgelder), öffentlichen Förderungen und Geldspenden umfasst. Darüber hinaus spielen geldwerte Güter, also z.B. die ehrenamtliche bzw. freiwillige Mitarbeit oder die reiche Palette an Sachspenden, eine große Rolle. Die Mobilisierung von Ressourcen erfordert ihrerseits einen Ressourceneinsatz und löst folglich Transaktionskosten aus.

Vor diesem Hintergrund widmen sich die Aktivitäten des Instituts insbesondere den Konsequenzen, die sich daraus ergeben,

- dass die Grenzen zwischen den einzelnen Ressourcenquellen zunehmend fließender werden,
- dass die Konkurrenz zwischen den Nonprofit-Organisationen bei der Mobilisierung von Ressourcen fortschreitend zunimmt,
- dass sich die Motive und Formen des Ehrenamts und des freiwilligen Engagements fundamental verändern,
- dass öffentliche Förderungen stagnieren oder (real) zurückgenommen werden und

- dass NPO – um diese zu kompensieren – vielfach ihre kommerziellen Aktivitäten ausweiten und gewinnorientierte Zellen in ihre Strukturen integrieren müssen.

Die geschilderten Entwicklungen erfordern in vielen NPO nicht nur neue strategische Positionierungen, sondern auch innovative Vorgangsweisen in der Beschaffung und Mobilisierung von Ressourcen, die gleichzeitig eine Minimierung der Transaktionskosten anstreben.

Ein verstärkter gesellschaftlicher Legitimationsdruck sowie zunehmend kritischer werdende Ressourcengeber tragen dazu bei, dass Fragen der Accountability bzw. Rechenschaftslegung, der Transparenz, Prüfung und Zertifizierung, des Performance Measurements und Reportings weiter an Bedeutung gewinnen. Aufgrund der institutionellen Besonderheiten von NPO können die für erwerbswirtschaftliche Organisationen entwickelten Ansätze und Instrumente jedoch nicht unreflektiert auf NPO übertragen werden, sondern vielfach braucht es hier maßgeschneiderte Konzepte, welche deren Besonderheiten berücksichtigen.

Angesichts der zunehmend intersektoralen Aufgabenerbringung im Sinne des Modells des Gewährleistungsstaates und der Public Governance beleuchtet der Schwerpunkt Nonprofit Management auch die kooperativen Beziehungen zwischen NPO und Politik sowie Verwaltungen im Rahmen öffentlicher Dienstleistungsnetzwerke.

7. Wissenschaftspreise und Nominierungen

Die wissenschaftliche Arbeit am Institut wurde auch durch eine Vielzahl an Wissenschaftspreisen und Nominierungen von externen Institutionen gewürdigt. Besonders hervorgehoben seien hier:

Leopold Kunschak Wissenschaftspreis:

Dr. René Clemens *Andeßner* für die Habilitationsschrift „Integriertes Potentialmanagement in Nonprofit-Organisationen“ (2005)

Dr. Katharina *Kaltenbrunner* für die Dissertation „Freiwilligenmanagement in großen fremdleistungsorientierten Nonprofit-Organisationen“ (2009)

Dr. Sandra *Stötzer* für die Dissertation „Stakeholder Performance Reporting von Nonprofit-Organisationen“ (2010) sowie *Award of Excellence des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung* (2009)

Österreichischer Controller-Preis:

Dr. Andreas *Kattnigg* für die Dissertation „Ansätze für ein Controlling in Sozialhilfeeinrichtungen“ (1990)

Wissenschaftspreis des Österreichischen Städte- und Gemeindebundes:

Dr. Silvia *Payer-Langthaler* für die Dissertation „Mehrdimensionale Erfolgssteuerung in der Kommunalverwaltung“ (2003)

Ing. Mag. Barbara *Lebner* für die Diplomarbeit „Neues kommunales Rechnungswesen. Quo remanes, Austria?“ (2007)

Mag. Andrea *Rois* für die Diplomarbeit „Konzeptionelle Überlegungen für ein Performance Management in kommunalen Kultur- und Veranstaltungszentren“ (2014)

Carl-Goerdeler-Preis für Kommunalwissenschaften, Leipzig:

Dr. Lisa *Schmidhuber* für die Dissertation „Ambidexterity in Local Open Government Arenas: Analyzing Exploration and Exploitation of External Knowledge“ (2020)

Dr. Maria Schaumayer-Stiftungspreis:

Dr. Gerlinde *Stöbich* für die Dissertation „Marketing als Konzeption für eine Neuorientierung in Klein- und Mittelgemeinden“ (1993; erstmalige Verleihung dieses Preises)

8. Weitere Arbeit in der Wissenschaftlichen Kommission „Öffentliche Betriebswirtschaftslehre“

Im Oktober 2018 hat Dennis *Hilgers* den Vorsitz in der Wissenschaftlichen Kommission „Öffentliche Betriebswirtschaftslehre“ im Verband der Hochschul-lehrer für Betriebswirtschaft e.V. für die übliche Vorsitzperiode von zwei Jahren übernommen. Zuvor hatte schon Dorothea *Greiling* den Vorsitz von 2012 bis 2014 inne. Seit 2007 begannen sich drei Themen für die Kommissionsarbeit abzuzeichnen, die in der Folge zu einer festen Struktur für die Programmgestaltung der jährlichen Kommissionssitzungen wurden: Öffentliche Verwaltungen (Public Management), Nonprofit-Organisationen (Nonprofit Management) und Management im Gesundheitswesen (Public Health Care). Um diesen drei Themenschwerpunkten der Kommissionsarbeit Rechnung zu tragen, wurde die Kommissionsbezeichnung „Öffentliche Betriebswirtschaftslehre“ um den Klammerzusatz „(Public, Nonprofit & Health Care Management)“ erweitert. Damit schließt sich in der Außenwirkung nach fünf Jahrzehnten der Kreis zum ursprünglichen Aufgabengebiet von Theo *Thiemeyer*.

Literatur

- Brede Helmut – Buschor Ernst (Hrsg.), Das neue Öffentliche Rechnungswesen – Betriebswirtschaftliche Beiträge zur Haushaltsrechtsreform in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Baden-Baden 1993 (Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 133)
- Lichtsteiner Hans – Gmür Markus – Giroud Charles – Schauer Reinbert, Das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen, 9. Auflage, Bern 2020
- Schauer Reinbert (Hrsg.), Der kommunale Querverbund aus der Sicht von Theorie und Praxis, Baden-Baden 1989 (Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 107)
- Schauer Reinbert, Öffentliche Betriebswirtschaftslehre – Public Management, Grundzüge betriebswirtschaftlichen Denkens und Handelns in öffentlichen Einrichtungen, 4. Auflage, Wien 2019
- Schauer Reinbert, Rechnungswesen in öffentlichen Verwaltungen – Von der Kameralistik zur Integrierten Haushaltsverrechnung auf doppischer Grundlage, 4. Auflage, Wien 2020
- Schauer Reinbert, Die österreichische Haushaltsrechtsreform im Lichte der betriebswirtschaftlichen Rechnungstheorie und internationaler Entwicklungen, in: Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich (ÖHW), 55. Jg. (2014), Heft 1 – 3, S. 1 – 26
- Schauer Reinbert – Andeßner René Clemens – Greiling Dorothea, Rechnungswesen und Controlling für Nonprofit-Organisationen, 4. Auflage, Bern 2015
- Wissenschaftliche Kommission „Öffentliche Unternehmen und Verwaltungen“, Leitlinien für die Reform des öffentlichen Rechnungswesens, in: Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich (ÖHW), 29. Jg. (1988), S. 59 – 62

Quellennachweise

- JKU-Archiv 1: AJKU/A00 Rektorat, Jacket 235, Schreiben Rektor Strasser an Ministerium für Unterricht vom 12.5.1970
- JKU-Archiv 2: AJKU/C01 SOWIRE-Dekanat, Protokoll der 18. Sitzung des SOWIRE-Fakultätskollegiums vom 21.1.1971.
- JKU-Archiv 3: AJKU/A00 Rektorat, Jacket 235, Begründung Thiemeyer vom 22.2.1971
- JKU-Archiv 4: ID_1973-12-04
- Der Autor dankt dem Leiter des Universitätsarchivs, Herrn Dr. Wolfgang Reder, für die Informationen zur Gründungsphase des Instituts.
- Institutshomepage: <https://www.jku.at/institut-fuer-public-und-nonprofit-management/>