

Unabhängig davon, ob es sich um einen öffentlichen oder privaten Betrieb handelt: Aufgabe eines jeden Betriebes ist es, Input aufzunehmen und diesen durch Umwandlungsprozesse als Output wieder abzugeben. Dabei ist es zunächst gänzlich unerheblich, ob es bei den Inputfaktoren um Materialien (Stahl, Holz etc.) oder um menschliche Arbeitskraft oder Informationen handelt. Innerhalb des jeweiligen Betriebes werden diese Inputfaktoren einem betriebsspezifischen Umwandlungsprozess unterworfen (vgl. Abb. 2.1).

Der Prozess der Umwandlung wird im betriebswirtschaftlichen Sprachgebrauch als *Produktion* bezeichnet. Um nun zu beurteilen zu können, inwiefern diese Umwandlungsprozesse bestimmten Erwartungen genügen, bietet sich zunächst eine vergleichende Betrachtung des Input und des Output an. Das heißt, die erzielten Outputgrößen werden verglichen mit den Inputgrößen, die zur Herstellung des Outputs notwendig waren.

Anders formuliert, es wird also von Interesse sein, mit welcher Ergiebigkeit die Produktion erfolgt ist. Das heißt, man wird wissen wollen, ob sich mit einer bestimmten Menge von Produktionsfaktoren ein größeres oder kleineres mengenmäßiges Produktionsergebnis erzielen lässt.

Über die Ergiebigkeit des Einsatzes von Produktionsfaktoren gibt die so genannte *Produktivität* Aufschluss. Ein Betrieb, der mit einem hohen Maß an Ergiebigkeit Produktionsfaktoren kombiniert, arbeitet produktiver als ein anderer Betrieb mit einem geringeren Maß an Ergiebigkeit und umgekehrt. Desto höher die Produktivität, umso weniger Ressourcen werden verschwendet. Dieser Zusammenhang führt zum so genannten ökonomischen Prinzip.

Abb. 2.1 Input-Output-Transformation im Betrieb

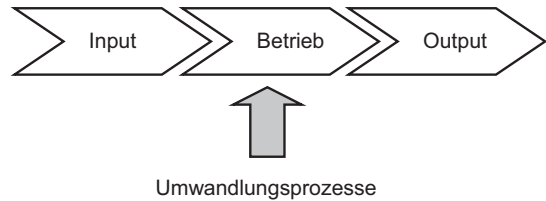
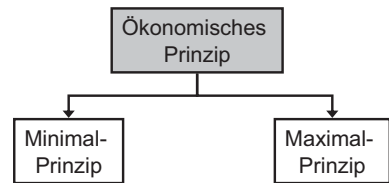


Abb. 2.2 Ökonomisches Prinzip



2.1 Ökonomisches Prinzip

2.1.1 Produktivität

► In jedem Betrieb werden die vorhandenen knappen Ressourcen nach dem so genannten ökonomischen Prinzip (synonym auch Wirtschaftlichkeitsprinzip oder Vernunftprinzip) im Rahmen des Umwandlungsprozesses kombiniert. Als Ergebnis dieser Kombination von Produktionsfaktoren entstehen Produkte in Form von materiellen oder immateriellen Gütern/Dienstleistungen.

Dabei lassen sich zwei Erscheinungsformen des Ökonomischen Prinzips unterscheiden (vgl. Abb. 2.2). Diese besagen, dass entweder

- ein bestimmtes Ergebnis mit dem geringstmöglichen Einsatz von Mitteln/Ressourcen erreicht werden soll (Minimalprinzip)
Beispiel: Für das Jugendamt der Stadt X besteht die Vorgabe 600 Beratungsgespräche durchzuführen. Dieses Ergebnis soll mit möglichst wenigen Ressourcen, z. B. Arbeitsstunden, erreicht werden.
- oder das mit einem bestimmten Einsatz von Mitteln/Ressourcen ein größtmögliches Ergebnis erzielt werden soll (Maximalprinzip).
Beispiel: Im Jugendamt der Stadt Y sind zwölf Sozialpädagogen beschäftigt. Mit dieser fixen Größe an Arbeitskraft sollen im Jahr möglichst viele Beratungsgespräche geführt werden.

Überträgt man diese Prinzipien auf die Kombination von Produktionsfaktoren (=Produktion), so folgt daraus, dass

Abb. 2.3 Produktivität

$$\text{Produktivität} = \frac{\text{Output (mengenmäßig)}}{\text{Input (mengenmäßig)}}$$

Abb. 2.4 Arbeitsproduktivität

$$\text{Arbeitsproduktivität} = \frac{\text{Hergestellte Produkteinheiten}}{\text{Eingesetzte Arbeitsleistung}}$$

Abb. 2.5 Maschinenproduktivität

$$\text{Maschinenproduktivität} = \frac{\text{Hergestellte Produkteinheiten}}{\text{Maschinenleistung}}$$

- eine bestimmte Ausprägungsmenge mit einem möglichst geringen Einsatz von Produktionsfaktoren erzielt werden soll
- oder mit einer bestimmten Menge an Produktionsfaktoren eine möglichst große Ausprägungsmenge erzielt werden soll.

In beiden Varianten der obigen Prinzipien wird jeweils Output und Input zueinander ins Verhältnis gebracht. Drückt man diese Beziehung als rechnerische Größe aus, so folgt daraus der Begriff der Produktivität. Bei der Produktivität handelt es sich um eine reine Mengenbeziehung. Dieses heißt, dass sowohl der Input als auch der Output nur Mengenangaben, aber keine Wertgrößen enthält (vgl. Abb. 2.3).

Je nachdem, ob der Zähler oder der Nenner des Quotienten als feste Größe gesetzt wird, spiegelt sich darin das ökonomische Prinzip entweder als Minimal- oder Maximalprinzip wider. Im Fall des Minimalprinzips wird ein feststehendes Outputergebnis durch einen möglichst geringen Mitteleinsatz (Input) zu erreichen versucht. Ist im anderen Fall der Input festgelegt, gilt es mit diesen Mitteln ein möglichst hohes Ergebnis zu erzielen.

Die Produktivitätsgleichung besagt folglich nichts anderes, als dass je größer der Quotient ist, umso günstiger das Verhältnis zwischen Ausprägungsmenge (Output) und Einsatzmenge (Input) ist. An dieser Stelle wird auch deutlich, weshalb die zuweilen anzutreffende Formulierung: mit möglichst wenig Input einen möglichst hohen Output zu erzielen vollkommen unbrauchbar ist. Es wird damit im Grunde gefordert, mit Nichts Alles zu erreichen.

Eine Berücksichtigung von Wertgrößen kann dann erfolgen, wenn die entsprechenden Mengenangaben mit Preisen belegt werden. Dieses wiederum führt zum Begriff der Wirtschaftlichkeit, wie er unten noch erläutert wird.

Der Umstand, dass es sich bei der Produktivität um eine Mengenbeziehung handelt, beinhaltet damit auch, dass Aussagen zur Gesamtproduktivität eines Betriebes nicht möglich sind, sondern immer nur Aussagen zur Produktivität des Einsatzes bestimmter Produktionsfaktoren erfolgen. Wichtige Einzelproduktivitäten stellen z. B. die Arbeits- und die Maschinenproduktivität dar (vgl. Abb. 2.4).

Dabei kann der Arbeitseinsatz zum Beispiel in Anzahl der beteiligten Mitarbeiter, der Anzahl der eingesetzten Arbeitsstunden oder in Vollzeitäquivalenten gemessen werden.

Entsprechend gilt für die Maschinenproduktivität (vgl. Abb. 2.5). Der Maschineneinsatz kann beispielsweise in Stunden-Maschinenlaufzeit oder Anzahl der eingesetzten Maschinen gemessen werden.

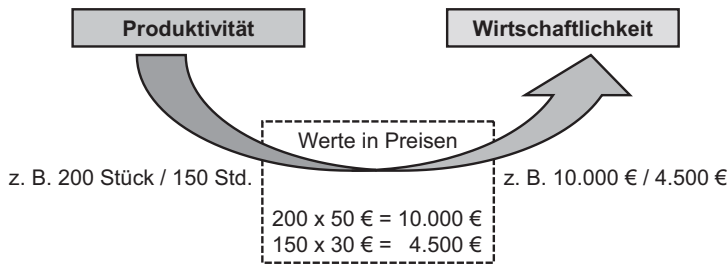


Abb. 2.6 Produktivität und Wirtschaftlichkeit

Durch die herangezogene Messgröße für den Input verändert sich die Aussagekraft der jeweiligen Produktivität ganz enorm. So macht es z. B. einen Unterschied, ob der Arbeits-einsatz anhand der bloßen Mitarbeiteranzahl oder anhand von so genannten Vollzeitäqui-valenten gemessen wird.

Die verschiedenen (Teil-) Produktivitäten stehen untereinander in Beziehung. So führt u. U. beispielsweise eine Verbesserung der Arbeitsproduktivität durch den vermehrten Ein-satz von Computern – unter sonst gleichen Bedingungen – zu einer Verschlechterung der Kapitalintensität i. S. v. Maschinenproduktivität. Bei gleicher Anzahl von Arbeitsstunden werden aufgrund der Computer mehr Produkteinheiten erstellt (die Arbeitsproduktivität steigt), wogegen die erhöhte Maschinenanzahl die Maschinenproduktivität sinken lässt.

Die Produktivität wird manchmal auch als technische (Technizität) oder mengenmäßi-ge Wirtschaftlichkeit bezeichnet, wobei dieser Übung hier nicht gefolgt wird.

2.1.2 Wirtschaftlichkeit

► Mögliche Aussagen über den Einsatz mehrerer oder aller Produktionsfaktoren liefert die (technische) Wirtschaftlichkeit, also die Produktivität, nicht. Ausgehend von der Pro-duktivität erhält man die tatsächliche Wirtschaftlichkeit, in dem anstelle der Mengen nun-mehr in Preisen ausgedrückte Werte hinterlegt werden (vgl. Abb. 2.6).

Im Bereich des öffentlichen Sektors finden sich Hinweise auf die Bedeutung der Wirt-schaftlichkeit in einer Reihe von Regelungen. Beispielhaft sei z. B. auf § 7 der BHO/LHO oder auch auf die Allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Gemeindeordnungen der Länder hingewiesen. Exemplarisch findet sich auch in § 75, Abs. 1, Satz 2 Gemeindeordnung NRW die Vorgabe: „Die Haushaltswirtschaft ist wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen.“

Aussagen zur Wirtschaftlichkeit gehen davon aus, dass sowohl dem Input als auch dem Output ein Wert zugeordnet wird. Bewertete Inputgrößen können (unscharf formuliert) auch als *Kosten* und bewertete Outputgrößen als *Leistung* bezeichnet werden.

Eine Übertragung dieser Überlegungen auf das ökonomische Prinzip führt dazu, dass z. B. für das Minimumprinzip ein gegebenes (fixes) Leistungsergebnis mit möglichst geringem Ressourcenverbrauch zu realisieren ist, was in diesem Zusammenhang darauf

hinausläuft, das feststehende Leistungsergebnis mit möglichst wenig Kosten zu erzielen. Für das Maximalprinzip ist umgekehrt nun der bewertete Ressourcenverbrauch, d. h. die Kosten als gegeben zu betrachten und unter Berücksichtigung dieser Bedingung gilt es nunmehr ein möglichst hohes Leistungsergebnis zu erzielen.

2.1.3 Sparsamkeit

► Der Begriff der Sparsamkeit ist im Allgemeinen betriebswirtschaftlichen Sprachgebrauch eher selten anzutreffen. Gleichwohl verweist eine Reihe von rechtlichen Vorgaben darauf, dass öffentliche Mittel sparsam zu verwenden sind.

In dem obigen Auszug aus § 75 Gemeindeordnung/NRW ist beispielsweise neben der Wirtschaftlichkeit auch die Sparsamkeit als Handlungsvorgabe genannt.

Der Begriff bietet aufgrund seiner relativen Unbestimmtheit verschiedene Möglichkeiten einer Interpretation (Gornas und Beyer 1991, S. 46):

1. Sparsamkeit könnte meinen, dass es vorrangig darum geht, Ausgaben möglichst zu vermeiden. Diese auf den ersten Blick vielleicht vernünftig anmutende Empfehlung, kann jedoch kaum überzeugen. Danach würde derjenige Akteur am sparsamsten handeln, der auf sämtliche Ausgaben verzichtet. Offensichtlich macht eine solche Empfehlung weder für öffentliche noch für private Betriebe ernsthaft einen Sinn.
2. Sparsamkeit könnte meinen, die vorhandenen Mittel möglichst überlegt einzusetzen und die zu tätigenden Ziele mit möglichst wenig Mitteln zu erreichen. Regelmäßig stellt diese Interpretation dasjenige Verständnis dar, wie es im öffentlichen bzw. verwaltungsbezogenen Sprachgebrauch gemeint ist. Auch wenn diese Sicht von Sparsamkeit methodisch akzeptabel erscheint, stellt sie doch nichts anderes dar, als das oben beschriebene Minimalprinzip als eine Erscheinungsform des ökonomischen Prinzips (Wirtschaftlichkeit), nämlich einen gegebenen Output mit minimalem Input zu erreichen. Es fragt sich also, welcher zusätzlichen Erklärungswert mit dem Gebrauch eines anderen Terminus anstelle des Minimalprinzips entsteht?
3. Sparsamkeit könnte schließlich mit Gornas und Beyer (1991, S. 46) auch als Begriff der politischen Rationalität gesehen werden und somit als der Wirtschaftlichkeit vorgelagert verstanden werden. D. h. Sparsamkeit würde so gesehen zu einem Kriterium dafür, was – seitens der Politik – als öffentliche Aufgabe akzeptiert wird. Sparsam handelte danach derjenige (Politiker), der nur *zwingend* notwendige Aufgaben zu öffentlichen Aufgaben erklärt.

Allenfalls die Alternative 3) erscheint als sinnvoller Gebrauch des Sparsamkeitsbegriffs, zugleich sei noch einmal betont, dass die Alternative 2) im Allgemeinen eine sehr verbreitete Perspektive darstellt.

Geht man davon aus, dass sparsames Handeln als ein Handeln nach dem Minimalprinzip gesehen wird, dann lässt sich der Begriff auch der gewohnten Schreibweise als

Abb. 2.7 Sparsamkeitsgrad

$$\text{Sparsamkeitsgrad} = \frac{\text{Geplante Einsatz-Sollgröße}}{\text{Tatsächliche Einsatzgröße}}$$

Abb. 2.8 Kostenwirtschaftlichkeit

$$\text{Kostenwirtschaftlichkeit} = \frac{\text{Ausbringung(smenge)}}{\text{Kosten}}$$

Verhältnis-Ausdruck zuführen. Der Sparsamkeitsgrad kann, wie in Abb. 2.7 dargestellt, ermittelt werden.

Bei einem Sparsamkeitsgrad von 1 kann von vollständiger Sparsamkeit gesprochen werden, da in diesem Falle die geplanten Soll-Größen exakt eingehalten worden sind. Desto näher sich der Sparsamkeitsgrad gegen Null bewegt, umso weniger sparsam gehandelt, da die tatsächlichen Größen die geplanten übersteigen.

2.1.4 Kostenwirtschaftlichkeit

► Die Kostenwirtschaftlichkeit bezeichnet eine gemischte Verhältnisgröße von (Leistungs-) Menge und Kosten. Als *gemischt* ist die Kennziffer deshalb zu bezeichnen, da sie sich sowohl aus Mengen als auch Wertgrößen zusammensetzt (vgl. Abb. 2.8).

Beispiel

Eine Stelle für Familienberatung leistet im Jahr 41.236 Beratungsstunden. Dazu müssen als Kosten (Personalkosten, Raum- und Materialkosten) 843.657 € aufgebracht werden.

Die Kostenwirtschaftlichkeit beträgt 0,0489, d. h. 48,89 h Beratung können je 1.000 € geleistet werden, was einem Wert von 20,45 € je Beratungsstunde entspricht.

Der sprachlich etwas unglückliche Begriff der Kostenwirtschaftlichkeit ist in der Betriebswirtschaftslehre nicht durchgängig verbreitet. Insbesondere aber im öffentlichen Sektor, in dem aufgrund von extern (politischen) Vorgaben häufig vorgegebene Ziele/Aufträge zu realisieren sind, spielt die Frage danach, ob diese Ziele möglichst kostengünstig (Minimalprinzip) erreicht worden sind, vielfach eine hervorragende Rolle. Es liegt auf der Hand, dass die Anwendbarkeit dieser Kennziffer davon abhängt, dass entsprechende Angaben über die Leistungsmengen überhaupt erfasst werden und vorliegen.

2.1.5 Effizienz und Effektivität

Die Begriffe Effizienz und Effektivität werden häufig anhand der folgenden Umschreibungen verdeutlicht:

- • Effizienz: „Erledigen wir die Dinge richtig?“ (Leistung, Output)
- Effektivität: „Erledigen wir die richtigen Dinge?“ (Wirkung, Outcome)

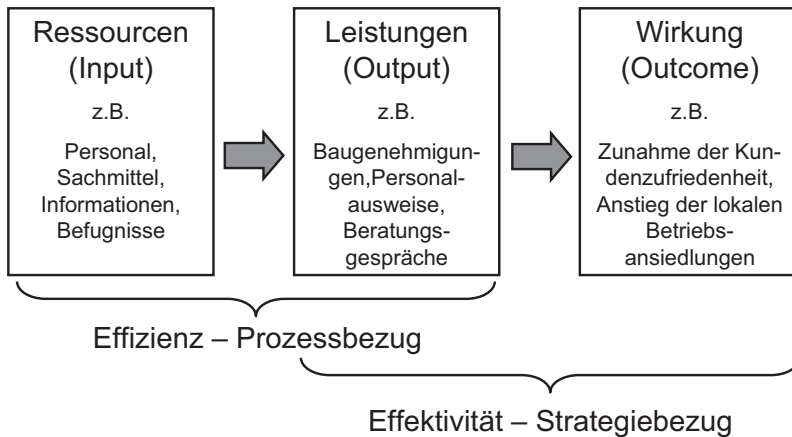


Abb. 2.9 Zusammenhang von Effizienz und Effektivität

Abb. 2.10 Effizienz

$$\text{Effizienz} = \frac{\text{Outputwert „Nutzen“}}{\text{Inputwert „Kosten“}}$$

Die Formulierungen signalisieren bereits, dass mit den Termini verschiedene Ebenen der Priorität angesprochen werden. Während die Effizienz einen unmittelbaren Anwendungsbezug aufweist, wird mit der Effektivität eine grundsätzlichere Frage aufgeworfen. Produktivität und Wirtschaftlichkeit geben Auskunft über den erfolgreichen Einsatz von Ressourcen beim Leistungserstellungsprozess und liefern Informationen zum mengen- und wertmäßigen Verhältnis von Input und Output.

Wird eine Verwaltungsleistung (Output) ins Verhältnis zur Mitarbeiteranzahl gesetzt, erfährt man etwas über die Arbeitsproduktivität, mit der die betreffende Institution ihre öffentliche Aufgabe erfüllt. Zur Beurteilung, wie die jeweilige öffentliche Aufgabe erfüllt wurde, ist jedoch zusätzlich auch die Wirkung (Outcome) der erbrachten Leistung zu berücksichtigen (vgl. Abb. 2.9).

Beispielsweise kann eine Beratungsstelle für Suchtkranke ihre Dienstleistung unter Produktivitäts- oder Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten (z. B. im Hinblick auf das Verhältnis von Beratungsgesprächen je Mitarbeiter) durchaus zufriedenstellend erbringen – reduzieren diese Beratungsgespräche (Output) aber nicht die Rückfallquoten etc. (Outcome), dann wird die Aufgabe nicht oder zumindest nicht als vollkommen zufriedenstellend erfüllt gelten können (Mroß 2007, S. 1426 f.).

Effizienz (syn. auch wertmäßige Wirtschaftlichkeit) bezeichnet das Verhältnis zwischen Ergebnis (Output) und Mitteleinsatz (Input) (vgl. Abb. 2.10). Effizienz besagt in dieser Schreibweise z. B., wie viel Geldeinheiten Nutzwert auf eine Geldeinheit Kosten entfallen. Sowohl Nenner wie auch Zähler des Effizienz-Verhältnisses gehen folglich von Wertgrößen aus, die üblicherweise in Euro- bzw. Geldbeträgen ausgedrückt werden. Diese Werte können für die Kosten vergleichsweise einfach festgestellt werden. Diese Angaben liegen aufgrund der Preise auf den Beschaffungsmärkten vor. Für den Nutzen für Einrichtungen des öffentlichen Sektors gestaltet sich dieses aber vielfach als ein Problem,

da nicht in allen Bereichen entsprechende Märkte existieren, die auf der Absatzseite eine entsprechende Preisinformation liefern könnten.

2.1.6 Kapazität

Der Begriff der Kapazität entstammt dem industriellen Fertigungsbereich, jedoch bezeichnet er einen Sachverhalt, der grundsätzlich auch in anderen Bereichen der Wirtschaft von Bedeutung ist.

► Die Kapazität bezeichnet diejenige Leistungsmenge, die ein Betrieb unter maximalem Einsatz der verfügbaren Produktionsfaktoren erzielen kann.

Ein Betrieb wird jedoch regelmäßig nicht die größtmögliche Leistungsmenge erbringen. Dies kann beispielsweise darin begründet sein, dass eine derart große Menge mangels Nachfrage nicht abgesetzt werden kann oder auch, dass bei personalintensiven Betrieben, wie den öffentlichen Verwaltungen oder Pflegeeinrichtungen, Menschen über einen längeren Zeitraum nicht an ihrer obersten Leistungsgrenze arbeiten können. Die Relation von tatsächlicher Leistungserbringung und der maximal möglichen wird als Beschäftigung oder auch Kapazitätsausnutzungsgrad bezeichnet. In der Regel wird die Beschäftigung als Vomhundertsatz der Kapazität ausgedrückt.

Beispiel

Eine Sozialverwaltung kann aufgrund der gegebenen personellen und technischen Ausstattung maximal 2000 Anträge im Jahr bewältigen. Tatsächlich werden in dem Jahr aber nur 1150 Anträge bearbeitet. Die Beschäftigung der Sozialverwaltung beträgt folglich $(1150/2000) \times 100$ also 57,5 %.

2.1.7 Erfolg, Gewinn, Verlust und Rentabilität

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht ist vor allem interessant, in welchem Ausmaß bestimmte Kennzahlen, wie z. B. das Eigenkapital oder der Umsatz dazu geeignet waren, zum Erfolg des Unternehmens beizutragen. Als besonders bedeutsam ist dabei die so genannte Rentabilität anzusehen. Um diesen Begriff einzuführen, kann auf einen genauso einfachen wie grundlegenden Zusammenhang hingewiesen werden.

► Der zunächst neutral zu verstehende Begriff „Erfolg“ beschreibt die Differenz zwischen Erträgen und Aufwendungen des Betriebes: $\text{Erfolg} = \text{Ertrag} - \text{Aufwand}$. Für den Fall, dass diese Differenz einen positiven Wert annimmt ($\text{Erfolg} > 0$), spricht man von Gewinn. Ist die Differenz negativ ($\text{Erfolg} < 0$), ist die Rede von Verlust. Im ersten Fall sind die Erträge offensichtlich größer als die Aufwendungen, im zweitgenannten Fall überwiegen die Aufwendungen die Erträge.

Regelmäßig wird der Erfolg einer wirtschaftlichen Tätigkeit als Bewertung für das Ergebnis der Tätigkeit herangezogen. Allerdings sagt der Gewinn als solches nur wenig Konkretes über das Resultat aus. So kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass ein Großunternehmen mit einem Gewinn von 800 Mio. € erfolgreicher gearbeitet hat als ein Kleinunternehmen mit einem Gewinn von 500.000 €. Um dieses zu beurteilen, bietet es sich an, die absolute Größe in ein Verhältnis zu anderen Kennzahlen zu setzen. Diese Überlegungen führen zum Begriff der Rentabilität.

- Rentabilität beschreibt das als Prozentzahl ausgedrückte Verhältnis des Erfolges zum Gesamtkapital, zum Eigenkapital oder zum Umsatz.
- Die Gesamtkapital-Rentabilität drückt aus, mit welchem Gesamteinsatz von Kapital, also Eigen- und Fremdkapital, der Gewinn erzielt wurde.
- Die Eigenkapital-Rentabilität drückt aus, mit welchem Zins sich das in dem Betrieb eingesetzte Eigenkapital verzinst hat.
- Die Umsatz-Rentabilität drückt aus, welcher Beitrag zum Gewinn je Umsatzeinheit erwirtschaftet wurde.

Die jeweilige Berechnung erfolgt als einfacher Quotient der jeweiligen Größe und dem Gewinn, multipliziert mit 100.

Gesamtkapital-Rentabilität: $(\text{Erfolg} \times 100) / \text{Gesamtkapital}$

Eigenkapital-Rentabilität: $(\text{Erfolg} \times 100) / \text{Eigenkapital}$

Umsatz-Rentabilität: $(\text{Erfolg} \times 100) / \text{Umsatz}$

2.2 Aufgaben zur Reflexion und Vertiefung

Fragen

- Verdeutlichen Sie sich anhand eines eigenen Beispiels das Minimal- und das Maximalprinzip.
- Verdeutlichen Sie sich den Unterschied zwischen Produktivität und Wirtschaftlichkeit.
- Unterscheiden Sie die Begriffe Effizienz und Effektivität in Bezug auf ein Anwendungsbeispiel aus dem öffentlichen Sektor.

Literatur

- Gornas, J., & Beyer, W. (1991). *Betriebswirtschaft in der öffentlichen Verwaltung*. Köln.
- Mroß, M. (2007). Öffentliche Betriebswirtschaftslehre, In: *Das Wirtschaftsstudium* Heft 11/2007, S (1426-1431).

Betriebswirtschaft im öffentlichen Sektor

Eine Einführung

Mroß, M.

2015, XIX, 192 S. 75 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-07120-2