

**Zum grundlegenden Verständnis  
einer Ökonomisierung des öffentlichen Sektors  
– Die Sicht eines Ökonomen –**

erschieden in:

Harms, J. / Reichard, C. (Hrsg.): Die Ökonomisierung des öffentlichen Sektors  
– Instrumente und Trends, Baden-Baden 2003, S. 47-73.

von

Holger Mühlenkamp

Universität Hohenheim

Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

## A. Einleitung

„Ökonomisierung“ ist eines der häufig gebrauchten Schlagworte unserer Tage.<sup>1</sup> Eine (zunehmende) Ökonomisierung wird derzeit auch und vielleicht gerade für die Bereiche unserer Gesellschaft konstatiert, in denen ökonomische Überlegungen in der Vergangenheit eine eher untergeordnete Rolle zu spielen schienen – z.B. im Gesundheitswesen, in der Wohlfahrtspflege, in der Bildung, im Sport und nicht zuletzt im gesamten öffentlichen Sektor einschließlich der verschiedenen Politik- und Rechtsbereiche.<sup>2</sup>

Verfolgt man Diskussionen über „Ökonomisierung“, stellt man allerdings leicht fest, daß dieser überwiegend von Nichtökonomern mit oft kritischen Untertönen benutzte Begriff recht beliebig respektive mit unklarer Bedeutung verwendet wird. Infolgedessen sind Mißverständnisse und Scheindebatten unvermeidbar. Angesichts der semantischen Vielfalt dieses Begriffes kann es auch nicht verwundern, wenn in verschiedenen Bereichen zugleich engagierte Befürworter und entschiedene Gegner<sup>3</sup> einer Ökonomisierung auftreten.

Zur Vermeidung unnötiger Diskussionen und Auseinandersetzungen über Pro und Kontra einer Ökonomisierung im allgemeinen und einer Ökonomisierung des öffentlichen Sektors<sup>4</sup> im besonderen bedarf es einer begrifflichen Klärung. Was also bedeutet Ökonomisierung des öffentlichen Sektors? Bedeutet sie etwa ein Vordringen von Ökonomen im öffentlichen Sektor oder ein Primat der Ökonomie über Politik, Recht und andere Bereiche? Bedeutet sie mehr Wettbewerb, mehr Markt, mehr Profitorientierung? Meint sie eine stärkere Orientierung am ökonomischen Prinzip? Oder bedeutet sie etwas anderes?

Bei der Beantwortung der Frage nach der Bedeutung „einer Ökonomisierung des öffentlichen Sektors“ liegt es auf der Hand, darunter zuallererst eine stärkere Berücksichtigung ökonomischer Überlegungen bei den Entscheidungen und Aktivitäten der öffentlichen Hand zu verste-

---

<sup>1</sup> Aus den elektronischen Bibliothekskatalogen ist ersichtlich, daß dieser Begriff seit ca. 1990 verstärkt in Publikationstiteln erscheint. Zuvor wurde dieser Terminus nur selten verwendet.

<sup>2</sup> Vgl. neben älteren, ökonomischen Arbeiten, die bei Frey (1990, S. 14) aufgeführt sind, z.B. Blanke / Kania (1996), Gawel (1994), Groß (2001), Hoffmann / Maack-Rheinländer (2001), Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (2000), Schimany (2000), Simon (2001), Schneider (2001), Voßkuhle (2001), Wohlfahrtswerk Baden-Württemberg (1998).

<sup>3</sup> So z.B. der Protest verschiedener Künstler gegen eine „völlige Ökonomisierung der Gesellschaft“ (vgl. o.V. 2001).

<sup>4</sup> Der öffentliche Sektor bzw. die öffentliche Hand umfaßt sowohl die staatliche Ebene – also Bund und Länder – als auch die Kommunen sowie alle öffentlichen Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen mittels derer die öffentliche Hand einen maßgeblichen Einfluß auf die Unternehmenspolitik ausüben kann. Davon ist mindestens dann auszugehen, wenn die öffentlicher Hand über mehr als 50% des Eigenkapitals oder der Stimmrechte verfügt.

hen. Daher kommt man in diesem Zusammenhang nicht umhin, sich mit den wesentlichen Grundlagen der Ökonomik<sup>5</sup> zu befassen.<sup>6</sup>

In diesem Beitrag wird argumentiert, daß das vorrangige Dogma der Ökonomik in der Realisation des ökonomischen Prinzips bzw. der „Herstellung von Effizienz“ besteht. Dabei wird erstens verdeutlicht, daß das ökonomische Prinzip bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung der öffentlichen Hand keineswegs neu ist. In diesem Sinne ist eine Ökonomisierung keine alleinige Erscheinung der heutigen Zeit. Zweitens wird gezeigt, daß das zu wählende Effizienzkalkül vom Kontext abhängt. Insbesondere werden die einzelwirtschaftliche und die gesamtwirtschaftliche Perspektive gegenübergestellt. Nach der hier vertretenen Position hat die öffentliche Hand den gesamtwirtschaftlichen Standpunkt zu vertreten.

Mit dem Individualismus, dem Menschenbild des Homo Oeconomicus und dem ökonomischen Prinzip werden im nächsten Abschnitt wesentliche normative und methodische Grundlagen der Ökonomik dargestellt. In Abschnitt C erfolgt ein kurzer Abriss der haushaltsrechtlichen Verankerung des ökonomischen Prinzips einschließlich der historischen Wurzeln. Varianten des ökonomischen Prinzips, die durch verschiedene Effizienzbegriffe zum Ausdruck kommen, folgen in Kapitel D. Ein Fazit in Kapitel E schließt den Beitrag ab.

## **B. Individualismus, Homo Oeconomicus und ökonomisches Prinzip**

Der ökonomischen Theorie liegt Individualismus sowie das Menschenbild des „Homo Oeconomicus“ zugrunde. Aus letzterem resultiert das ökonomische Prinzip. Beginnen wir mit dem Individualismus, um anschließend den Homo Oeconomicus und das ökonomische Prinzip zu beleuchten.

### **I. Individualismus**

Im Rahmen der ökonomischen Analyse wird in zweifacher Hinsicht Individualismus unterstellt, nämlich normativer Individualismus und methodologischer Individualismus.

**Normativer Individualismus** – vielleicht besser bekannt als „**Konsumentensouveränität**“ – bedeutet, daß die Individuen selbst über ihre Präferenzen befinden (sollen) und dazu besser in

---

<sup>5</sup> Unter „Ökonomik“ sei die Wirtschaftswissenschaft bzw. die ökonomische Theorie verstanden. Unter „Ökonomie“ wollen wir dagegen „die Wirtschaft“ oder das „Wirtschaftsgeschehen“ subsumieren. Damit ist die Ökonomie Untersuchungs- und Erkenntnisobjekt der Ökonomik.

<sup>6</sup> Mit anderen Schwerpunkten geschieht dies z.B. bei Kirchgässner (1997).

der Lage sind als Außenstehende – wie z.B. der Staat. Die Rolle des Staates besteht hier lediglich darin, die Präferenzen der Individuen zu aggregieren, etwa um eine Nachfrage nach öffentlichen Gütern zu artikulieren. Staatstätigkeiten, die an den Präferenzen der Wähler oder der Betroffenen vorbeigehen, sind grundsätzlich zu negieren. Auch haben Institutionen und Gemeinschaften wie der Staat keinen eigenständigen Wert. Ihr Wert ergibt sich allein aus der Wertschätzung durch die Individuen.

Abweichungen von der Annahme der Konsumentensouveränität werden grundsätzlich nur in Ausnahmefällen als zulässig erachtet. Dies könnte beispielsweise dann der Fall sein, wenn die Individuen (zu) unerfahren, (zu) unwissend oder aufgrund geistiger Beeinträchtigungen nicht ausreichend in der Lage sind, rational zu handeln. In solchen Fällen können sog. „**meritorische Eingriffe**“ bzw. die Bereitstellung „meritorischer Güter“ durch die öffentliche Hand gerechtfertigt sein, so daß Individuen bestimmte Güter und Leistungen konsumieren müssen, die sie freiwillig – ohne staatliche Zwang – nicht in Anspruch nehmen würden. Umgekehrt kann der Konsum anderer Güter und Leistungen untersagt werden. Beispiele für meritorische Eingriffe sind Drogenverbote, die Schulpflicht, Pflichtmitgliedschaften in der gesetzlichen Sozialversicherung u.ä.<sup>7</sup>

Hinter dem **methodologischen Individualismus** steht die Annahme, daß es kein eigenständiges Handeln von Systemen, Institutionen oder Kollektiven – Staat, Unternehmen, Gewerkschaften, Verbände etc. – gibt. Vielmehr werden Systeme, Institutionen, Kollektive von den individuellen Verhaltensweisen der Mitglieder oder der eingebundenen Personen bestimmt, so daß jede Analyse von Systemen, Institutionen oder Kollektiven nicht ohne Rückgriff auf individuelles Verhalten erfolgen kann.

Kollektive Entscheidungen ergeben sich von dieser Warte also aus dem Zusammenspiel bzw. der Aggregation individueller Entscheidungen. Die ökonomische Theorie untersucht folglich nicht nur das isolierte Verhalten einzelner Individuen, sondern auch das Zusammenwirken individueller Verhaltensweisen. Sie erkennt an, daß sich Individuen gemeinsam anders verhalten (können), als wenn sie allein sind. Insofern ist eine Theorie des individuellen Verhaltens nicht gleichbedeutend mit einer Theorie des Verhaltens vereinzelter Individuen.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Man kann die beschriebenen Eingriffe auch durch „externe Effekte“ rechtfertigen. Drogensüchtige fallen der Gesellschaft nämlich ebenso zur Last wie Personen, die keinen ausreichenden Versicherungsschutz erwerben oder ungebildet bleiben.

<sup>8</sup> Die ökonomische Analyse kollektiver Entscheidungsprozesse in Politik und im öffentlichen Sektor fällt in den Bereich der „(Neuen) politischen Ökonomie“ bzw. „Public Choice“ (vgl. z.B. Kirsch 1997 und Mueller 1989).

## II. Homo Oeconomicus

Das Menschenbild des Homo Oeconomicus ist nicht unumstritten und konkurriert mit den Menschenbildern anderer Sozialwissenschaften.<sup>9</sup> Gleichwohl ist man mit dem Annahmengerüst des „Homo Oeconomicus“ in vielen Zusammenhängen besser als mit anderen sozialwissenschaftlichen Paradigmen in der Lage, menschliches Verhalten zu erklären und zu prognostizieren.<sup>10</sup>

Neben dieser im wissenschaftstheoretischen Sinne „positiven“ – d.h. erklärenden und beschreibenden – Sichtweise sind weite Teile der ökonomischen Theorie „normativ“ geprägt. Damit ist gemeint, daß es in einer „nichtparadiesischen“ Welt knapper Ressourcen als „sinnvoll“ angesehen wird, sich ökonomisch zu verhalten. Hier dient der Homo Oeconomicus als Leitbild für rationales menschliches Verhalten. In diesem Kontext unterbreitet die ökonomische Theorie Vorschläge für menschliche Entscheidungen und menschliches Handeln.

Die wesentlichsten Annahmen, die dem Menschenbild des Homo Oeconomicus zugrunde liegen sind a) **Rationalität**, b) **Eigennutzorientierung** und c) **Maximierung** des (individuellen) Nutzens. Die genannten Verhaltensannahmen werden gelegentlich als „**REM-Hypothese**“ bezeichnet.<sup>11</sup>

zu a) Der ökonomische Rationalitätsbegriff entspricht dem der **Zweckrationalität**. Danach sind nur Aktivitäten, die der Erreichung von Zielen bzw. der Nutzensteigerung dienen, rational. Handlungen, welche nicht einer Zielerreichung dienen, sind irrational. In diesem Sinne wären auch Maßnahmen der öffentlichen Hand irrational, die nicht geeignet sind, ihr bzw. ihren Akteuren übertragene Aufgaben zu erfüllen.

zu b) **Eigennutzorientierung** bedeutet, daß Menschen ihren persönlichen Nutzen im Blickfeld haben. Entgegen weit verbreiteter Ansicht schließt die Eigennutzorientierung kooperatives und altruistisches Handeln keineswegs aus. So kann Kooperation deshalb sinnvoll sein, weil kooperatives Verhalten einen höheren Nutzen stiftet als nichtkooperatives Verhalten – sei es, weil Kooperation zu besseren Tauschergebnissen führt oder weil sie für die Individuen „einen Wert an sich“ darstellt. Altruismus bedeutet im allgemeinen, daß sich Menschen auch um Mitmenschen kümmern bzw. die Wünsche und Bedürfnisse von anderen Individuen berücksichtigen. Sofern wir die Berücksichtigung von Präferenzen und Güterausstattung anderer

---

<sup>9</sup> Vgl. dazu z.B. Frey (1990).

<sup>10</sup> Für eine ausführliche Abhandlung über den Homo Oeconomicus vgl. z.B. Kirchgässner (1991).

<sup>11</sup> So z.B. Schäfer / Ott (2000), S. 56 ff.

als bei uns nutzenstiftend interpretieren, sind Altruismus und Eigennutz miteinander kompatibel.<sup>12</sup> Wir verhalten uns so gesehen aus Eigennutz altruistisch.

Individuelle Nutzen resultieren aus dem Konsum und aus der Produktion von Gütern und Dienstleistungen. Individuell nutzbringend sind neben privaten, marktgängigen Gütern auch **nichtmarktliche Güter**.<sup>13</sup> Nichtmarktliche Güter sind dadurch gekennzeichnet, daß niemand vom Konsum ausgeschlossen wird, weil dies technisch nicht möglich, zu teuer oder politisch nicht opportun ist. Der Nichtausschluß kann einerseits zu einer Übernutzung von Ressourcen führen. Ein typisches Beispiel sind Umweltgüter: Dadurch, daß für die Inanspruchnahme sauberer Umwelt kein oder ein zu geringer Preis erhoben wird, scheint Umweltverbrauch aus der Sicht des Einzelnen kostenlos, woraus ein aus gesellschaftlicher Sicht zu hoher „Umweltverbrauch“ resultiert. Aufgabe des Staates wäre in diesem Fall die Herstellung einer Bewirtschaftung von Umweltgütern – z.B. über Ökosteuern oder Umweltzertifikate. Zum zweiten impliziert Nichtausschluß das sog. „Trittbrettfahrerproblem“. Individuen werden in diesem Fall aus eigennützigen Motiven geneigt sein, keine oder – gemessen an ihrem persönlichen Nutzen aus den betroffenen Gütern – eine zu geringe Zahlungsbereitschaft zu äußern. Folglich kommt es auf sich selbst überlassenen Märkten zu einer Unterversorgung oder im Extremfall zu einem gänzlichen Ausbleiben eines privaten Angebots nichtmarktlicher Güter. So fällt der öffentlichen Hand hier die Aufgabe zu, für ein adäquates Angebot nichtausschließbarer Güter zu sorgen. Exemplarisch seien ein funktionierendes Rechtssystem sowie innere und äußere Sicherheit genannt.

zu c) **Nutzenmaximierendes Verhalten** impliziert, daß die Individuen unter den ihnen zur Verfügung stehenden Alternativen die Güterbündel bzw. Aktivitäten realisieren (sollten), die den höchstmöglichen Nutzen stiften. Nutzenmaximierung erfolgt in einer **Welt begrenzter Ressourcen** bzw. unter Nebenbedingungen, d.h. bei begrenztem Einkommen, begrenztem Budget, begrenzter Zeit etc. Bei begrenzten Möglichkeiten spielen Kosten eine Rolle. Ressourcenknappheit führt nämlich dazu, daß jede Entscheidung zugunsten einer Alternative zugleich einen Verzicht auf andere Alternativen bedeutet. Bildlich gesprochen kann man einen Kuchen nicht zugleich essen und haben. Entgangene Nutzen aus alternativ möglichen Hand-

---

<sup>12</sup> Vgl. z.B. Ahlheim / Schneider (1996).

<sup>13</sup> Oft ist in diesem Zusammenhang terminologisch nicht ganz korrekt von „öffentlichen Gütern“ die Rede. Nichtmarktliche Güter sind jedoch nur dann (rein) öffentliche Güter, wenn sie neben der Nichtausschließbarkeit zusätzlich die Eigenschaft der Nichtrivalität aufweisen. Nichtrivalität bedeutet, daß ein Gut oder eine Ressource gemeinsam von mehreren Nutzern ohne gegenseitige Beeinträchtigung „konsumiert“ werden kann. Liegen dagegen Nichtausschließbarkeit und Rivalität vor, handelt es sich um sog. „Allmendegüter“.

lungen werden als „**Opportunitätskosten**“ bezeichnet. Übertragen auf politische Entscheidungen bzw. öffentliche Projekte bedeutet dies, daß bei verschiedenen Handlungsalternativen aus gesellschaftlicher Perspektive jeweils die Maßnahmen auszuwählen sind, welche unter den gegebenen Nebenbedingungen den gesellschaftlichen Nutzen (die sog. „Wohlfahrt“) maximieren.

Nutzenmaximierung (unter Nebenbedingungen) führt regelmäßig zu Optimalitätskalkülen, bei denen Grenzkosten und Grenznutzen zur Übereinstimmung gebracht werden müssen (letzteres entspricht dem sog. „**Marginalprinzip**“). D.h. eine Aktivität wird nur soweit ausgedehnt, solange der mit jeder zusätzlichen Einheit der Aktivitätsausdehnung verbundene Nutzen größer ist, als die damit verbundenen Kosten. Es werden nur solange zusätzliche Mengeneinheiten eines Gutes erworben, solange der zusätzliche Nutzen höher ist als der Preis, es wird lediglich weitere Arbeitszeit investiert, wenn der daraus entstehende Nutzen größer ist als der mit der Arbeit verbundene Zeitverzicht und das damit verbundene Arbeitsleid – usw.

Das Marginalprinzip impliziert, daß nicht beliebig viel konsumiert und produziert wird bzw. staatliche Aktivitäten nicht unendlich ausgedehnt werden. So mag mancher Jurist eine Kriminalitätsrate von null für erstrebenswert halten. Aus ökonomischer Sicht ist die optimale Kriminalitätsrate jedoch größer als null – jedenfalls sofern durch eine Senkung der Kriminalitätsrate Kosten entstehen. Die optimale Kriminalitätsrate ist dann erreicht, wenn eine weitere Senkung nur unter Inkaufnahme von Kosten möglich ist, die höher sind als die Nutzen aus einer weiteren Reduktion.

Kritik am Menschenbild des Homo Oeconomicus entzündete insbesondere die Annahme der (vollkommenen) Rationalität. So kann man einwenden, Menschen verfügen kaum über alle relevanten Informationen, die zum Treffen optimaler Entscheidungen notwendig sind. Und selbst, wenn alle Informationen verfügbar wären, können Entscheidungsprozesse u.U. so komplex sein, daß sie Menschen überfordern. So entwickelte SIMON (1982) das Konzept der „**begrenzten Rationalität**“. Danach sind Menschen allein schon aufgrund sprachlicher und neurophysiologischer Grenzen nicht in der Lage, immer und überall vollkommen rational zu agieren.<sup>14</sup> Aber sie versuchen, im Rahmen ihrer Möglichkeiten rational zu handeln. Insofern liefert die ökonomische Theorie begrenzt rational handelnden Individuen Hinweise, wie sie ihr Handeln unter Rationalitätsgesichtspunkten verbessern bzw. optimieren können.

---

Entscheidend für das Nichtzustandekommen von Märkten bzw. eine Unterversorgung mit bestimmten Gütern ohne staatliche Intervention ist die Nichtausschließbarkeit.

<sup>14</sup> Dies entspricht u.a. der Beobachtung, daß sich Informationen weder kostenlos beschaffen, noch kostenlos verarbeiten lassen.

### III. Ökonomisches Prinzip

Das Maximierungsstreben des Homo Oeconomicus mündet in das **ökonomische Prinzip** – auch als „Wirtschaftlichkeitsprinzip“ bezeichnet, welches zwei Ausformungen kennt: Entweder ist ein gegebenes Ziel mit geringstmöglichem Ressourceneinsatz (Input) zu erreichen, oder bei gegebenen Ressourcen ein bestmögliches Ergebnis (Output) zu realisieren. Ersteres entspricht dem sog. „**Minimalprinzip**“, während letzteres gleichbedeutend mit dem sog. „**Maximalprinzip**“ ist. Beide Varianten des ökonomischen Prinzips besagen, daß – unter den jeweils gegebenen Umständen – entweder die Input-Output-Relation zu minimieren oder die Output-Input-Relation zu maximieren ist, also

$$\min! \frac{\text{Input}}{\text{Output}} \quad \text{oder} \quad \max! \frac{\text{Output}}{\text{Input}},$$

wobei beim Minimalprinzip der Output (bzw. das Ziel) vorgegeben ist, während beim Maximalprinzip der Input festgelegt ist. Geringstmögliche Input-Output-Relationen respektive höchstmögliche Output-Input-Relationen sind optimal bzw. effizient. Alle anderen realisierbaren Relationen von Input- und Outputgrößen sind – gemessen an den Optimalrelationen – relativ ineffizient. Wir kommen in Abschnitt D darauf zurück.

Um das zunächst abstrakt erscheinende ökonomische Prinzip in der Praxis umsetzen zu können, bedarf es einer Bestimmung der Input- und Output-Größen. Grundsätzlich lassen sich In- und Outputs mengenmäßig oder wertmäßig abbilden. So kann man Mengen und Wertgrößen jeweils untereinander in Bezug setzen oder auch Mengen und Wertgrößen aufeinander beziehen.

Typische Effizienzkennziffern in der Betriebswirtschaftslehre sind **Produktivität** und **Wirtschaftlichkeit**. Zur Messung der Produktivität werden Input- und Outputmengen zueinander in Beziehung gesetzt:

$$\text{Produktivität} = \frac{\text{Outputmenge}}{\text{Inputmenge}} \text{.}^{15}$$

Wirtschaftlichkeit wird entweder verstanden als Quotient aus Kosten und mengen- oder wertmäßig erfaßten betrieblichen Leistungen oder interpretiert als das Verhältnis zwischen den beiden Wertgrößen Aufwand und Ertrag, also

---

<sup>15</sup> Man kann auch den – als „Produktionskoeffizient“ bekannten – Kehrwert bilden. Er gibt an, wie viele Inputeinheiten durchschnittlich einsetzt werden, um eine Outputeinheit zu erzeugen.

$$\text{Wirtschaftlichkeit} = \frac{\text{Kosten}}{\text{Leistungen}} \quad \text{bzw.} \quad = \frac{\text{Aufwand}}{\text{Ertrag}} \cdot^{16}$$

Dem ökonomischen Prinzip folgend, wären die Produktivität respektive die Wirtschaftlichkeit zu optimieren. Betrachtet man beispielsweise den Kosten-Leistungs-Quotienten und erfaßt den Input als geldlich bewerteten Ressourcenverbrauch (Kosten), die Leistung dagegen in Mengeneinheiten (Stückzahlen), reduziert sich der Wirtschaftlichkeitsbegriff auf die Stückkosten. Bei dieser Sichtweise bestünde die ökonomische Aufgabe also – unabhängig davon, ob die Stückzahl oder die Leistungsmenge vorgegeben ist – in der Minimierung der Stückkosten.

Abstrahiert man von Problemen der Qualitätserfassung bei Mengenbetrachtungen und Bewertungsschwierigkeiten einer monetären Erfassung, wird unmittelbar deutlich, daß die Wirtschaftlichkeit davon abhängt, welche Kosten und welche Leistungen oder Ergebnisse berücksichtigt werden. So beschränkt sich die betriebswirtschaftliche Betrachtung regelmäßig auf die innerhalb eines Betriebes oder eines Unternehmens anfallenden Kosten.

Von Wirtschaftlichkeit (und Produktivität) zu unterscheiden ist der betriebswirtschaftliche Rentabilitätsbegriff. **Rentabilität** setzt den Gewinn, der sich bekanntlich aus der Differenz zwischen Ertrag und Aufwand ergibt, ins Verhältnis zum (eingesetzten) Kapital oder zum Umsatz. So lassen sich verschiedene Rentabilitätsmaße bilden – z.B. die

$$\text{Gesamtkapitalrentabilität} = \frac{\text{Gewinn} + \text{Fremdkapitalzinsen}}{\text{Gesamtkapital}}$$

oder die

$$\text{Umsatzrentabilität} = \frac{\text{Gewinn}}{\text{Umsatz}}.$$

Aus volkswirtschaftlicher bzw. gesellschaftlicher Perspektive fallen Kosten und Nutzen ins Gewicht, die über betriebliche Kosten, Aufwendungen, Gewinne, Umsätze etc. bzw. marktliche Transaktionen hinausgehen und damit betriebswirtschaftlich nicht zu erfassen sind. Dabei handelt es sich erstens um Nutzen und Kosten von Gütern, die aufgrund der oben beschriebenen Nichtausschließbarkeit nicht ohne weiteres marktlich sind, einschließlich sog. „externer Effekte“. **Externe Effekte** (Externalitäten) sind – vereinfacht gesagt – positive oder negative „Nebenwirkungen“, die bei den Tätigkeiten der Wirtschaftssubjekte, speziell bei der Produktion und/oder beim Konsum auftreten. Zum Beispiel entstehen beim Autofahren Lärm und

---

<sup>16</sup> Natürlich kann man auch hier die Kehrwerte benutzen. In diesem Fall verkehrt sich eine Minimierungsaufgabe in eine Maximierungsaufgabe und umgekehrt.

Abgase. Beides reduziert unmittelbar die Lebensqualität und folglich den Nutzen aller betroffenen Personen, vor allem der Straßenanwohner, so daß hier von einem negativen externen Effekt gesprochen wird. Umgekehrt erzeugen beispielsweise Resozialisierungsmaßnahmen positive externe Effekte, denn sie dienen nicht nur den resozialisierten Personen, sondern im Grunde genommen allen Gesellschaftsmitgliedern, sei es, weil die Kriminalität zurückgeht und damit das Sicherheitsgefühl steigt oder weil die Eigenverantwortlichkeit der Resozialisierten zu- und damit deren Abhängigkeit von gesellschaftlicher Unterstützung abnimmt.<sup>17</sup> Zweitens ist auch bei marktlichen Gütern der Nutzen im Regelfall höher als der betriebswirtschaftlich erfaßte Umsatz oder Gewinn, wie das in Abschnitt D.III. erläuterte Konzept der Konsumentenrente verdeutlicht.

Ein volkswirtschaftliches Wirtschaftlichkeits- bzw. Effizienzkalkül muß also weiter gefaßt sein als ein betriebswirtschaftliches Effizienzkriterium. Deshalb verwendet man in dem klassischen ökonomischen Verfahren zur Ermittlung der volkswirtschaftlichen Effekte öffentlicher Projekte – der **Kosten-Nutzen-Analyse** – Nutzen-Kosten-Relationen, die das Verhältnis gesellschaftlicher Kosten und Nutzen zum Ausdruck bringen.<sup>18</sup> Dem ökonomischen Prinzip zufolge, sind aus gesellschaftlicher Perspektive Nutzen-Kosten-Relationen zu maximieren oder Kosten-Nutzen-Relationen zu minimieren, also

$$\max! \frac{\text{Nutzen}}{\text{Kosten}} \quad \text{oder} \quad \min! \frac{\text{Kosten}}{\text{Nutzen}} .^{19}$$

Bevor in Abschnitt D näher auf verschiedene Effizienzbegriffe eingegangen wird, soll nun gezeigt werden, daß die grundsätzliche Forderung nach Wirtschaftlichkeit im öffentlichen Sektor kein Novum darstellt, sondern längst Eingang in haushalts- und kommunalrechtliche Normen gefunden hat.

---

<sup>17</sup> Im Grunde sind öffentliche Güter und externe Effekte zwei Seiten derselben Medaille. Externe Effekte sind zumeist (Un-)Güter, von deren „Konsum“ niemand ausgeschlossen werden kann. Außerdem bedeuten externe Effekte häufig eine Nutzungsrivalität bei nichtausschließbaren Gütern. Beispielsweise rivalisieren Autofahrer und Ruhebedürftige um die Nutzung ursprünglich „ruhiger Umwelt“.

<sup>18</sup> An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, daß die per Rundschreiben v. 31.08.1995 vom Bundesfinanzministerium herausgegebene Arbeitsanleitung „Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ (vgl. GMBI v. 03.11.1995) – immer noch – das Verfahren der Nutzwertanalyse enthält. Die Nutzwertanalyse ist weder vereinbar mit den normativen Grundlagen der Ökonomik, noch ist sie methodisch zur Bestimmung der Vorteilhaftigkeit öffentlicher Vorhaben geeignet. Sie gehört daher aus dem Instrumentenkasten öffentlicher Planer entfernt.

<sup>19</sup> Zur Kosten-Nutzen-Analyse vgl. Mühlkamp (1994).

## C. Die Verankerung des ökonomischen Prinzips im Haushaltsrecht und im Gemeindefirtschaftsrecht

Die Forderung nach Wirtschaftlichkeit (und Sparsamkeit) ist an verschiedenen Stellen im Haushaltsrecht verankert.<sup>20</sup> § 7 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) und der Landeshaushaltsordnungen (LHO) schreibt in Übereinstimmung mit § 6 des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) vor, daß bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten sind. In den §§ 34 Abs. 2 Satz 1 und 90 Nr. 3 BHO/LHO werden beide Prinzipien nochmals erwähnt. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gilt als einer der wichtigsten materiellen Haushaltsgrundsätze.<sup>21</sup> Auch im Kommunalrecht wird durchgängig bestimmt, daß die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu erfolgen hat.<sup>22</sup> Darüber hinaus erstreckt sich das Wirtschaftlichkeitspostulat auf öffentliche Unternehmen.<sup>23</sup>

Diese generellen Regelungen zur Anwendung des Wirtschaftlichkeitsprinzips im öffentlichen Sektor werden ergänzt durch eine Vielzahl weiterer Bestimmungen zur Durchsetzung des Wirtschaftlichkeitsgebotes wie § 6 Abs. 2 HGrG respektive § 7 Abs. 2 der BHO und LHO, wonach für geeignete Maßnahmen von erheblicher finanzieller Bedeutung Kosten-Nutzen-Untersuchungen durchzuführen sind, gegen die laut ZAVELBERG (1990) allerdings regelmäßig verstoßen wird.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> Nebenbei bemerkt gilt das ökonomische Prinzip über § 69 Abs. 2 SGB IV auch für die Träger der Sozialversicherung.

<sup>21</sup> Umstritten ist, ob Art. 114 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) und die entsprechenden Bestimmungen in den meisten Landesverfassungen sogar eine verfassungsrechtliche Verpflichtung begründen, die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes und der Länder an diesem Grundsatz auszurichten (vgl. Grupp 2000, S. 183 f.).

<sup>22</sup> Vgl. z.B. § 77 Abs. 2 der Gemeindeordnung Baden-Württemberg (GemO BaWü) und § 82 Abs. 2 der niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO).

<sup>23</sup> Das Kommunalwirtschaftsrecht fordert, daß nichtwirtschaftliche Unternehmen nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu führen sind (vgl. z.B. § 103 Abs. 3 Satz 2 GemO BaWü und § 110 Abs. 1 NGO), und von wirtschaftlichen Unternehmen neben der Erfüllung des öffentlichen Zwecks sogar grundsätzlich eine Gewinnausschüttung an die Trägerkommunen (vgl. z.B. § 103 Abs. 2 GemO BaWü und § 114 Abs. 1 NGO).

<sup>24</sup> Im kommunalen Haushaltsrecht wird die Durchführung von Kosten-Nutzen-Untersuchungen nicht verbindlich gefordert. Andererseits wird die Durchführung auch nicht ausgeschlossen. Beispielsweise heißt es gleichlautend in § 10 Abs. 2 der baden-württembergischen und niedersächsischen Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO): „Bevor Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen werden, *soll* (Hervorhebung durch den Verfasser) unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten die für die Gemeinde wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden.“

Das Wirtschaftlichkeitsprinzip stimmt – wenn auch nicht völlig unumstritten – nach vorherrschender juristischer Meinung mit dem ökonomischen Prinzip überein.<sup>25</sup> Sparsamkeit läßt sich als Ausformung des Minimalprinzips interpretieren.<sup>26</sup> Auf den ersten Blick erscheint damit das zusätzlich zum Wirtschaftlichkeitsgebot erhobene Sparsamkeitspostulat redundant. GRUPP (1985) vertritt die Ansicht, daß die besondere Erwähnung der Sparsamkeit zum einen verdeutlichen soll, daß Wirtschaftlichkeit nicht nur Nutzenmaximierung, sondern auch Kostenminimierung bedeutet. Zum anderen bestünde insbesondere beim Haushaltsvollzug vorrangig die Pflicht zur Aufwandsminderung, sofern nichts anderes bestimmt und die der Verwaltung zugewiesenen Aufgaben hinreichend bestimmt seien. Welches der beiden Subprinzipien zur Anwendung kommt, hängt nun vom Kontext ab, also davon, ob Mittel für eine bestimmte Aufgabe vorgegeben oder ob Mittel vorgegeben sind, aber die damit zu erfüllenden Aufgaben nicht konkret umrissen sind.

Wenn also Ökonomisierung des Staates als Forderung nach ökonomischem Handeln respektive Umsetzung des ökonomischen Prinzips im öffentlichen Sektor verstanden wird, ist sie angesichts der bestehenden haushaltsrechtlichen Normen in formeller Hinsicht längst vollzogen und keineswegs neu. Dies wird um so deutlicher, wenn man unter diesem Blickwinkel die historische Entwicklung des Haushaltsrecht betrachtet, was im folgenden kurz geschehen soll.

Erste Ansätze zur Durchsetzung des Wirtschaftlichkeitsgebots auf deutschem Boden finden sich zu Beginn der Neuzeit im 16. Jahrhundert. Damals erfolgte erstmals durch von den Landesherren eingerichtete Amts-, Hof- oder Rentkammern nicht nur eine formale Kontrolle der Ausgaben und Einnahmen, vielmehr wurde – wenn auch in begrenztem Maße – geprüft, ob Ausgaben nach Art und Höhe gerechtfertigt waren.<sup>27</sup>

Später unternahm der große Kurfürst Friedrich Wilhelm in Preußen weitere Anstrengungen, um zu einer geordneten Finanzverwaltung und besseren Durchsetzung wirtschaftlichen Finanzgebahrens zu kommen. So gründete er 1713 die erste eigenständige Rechnungskontrollbehörde in Preußen – die „General-Rechen-Kammer“.<sup>28</sup> 1768 beauftragte Friedrich der Große diese nun „Oberrechenkammer“ genannte Einrichtung ausdrücklich mit der Durchführung selbständiger (materieller) Wirtschaftlichkeitskontrollen,<sup>29</sup> grenzte ihren Wirkungskreis je-

---

<sup>25</sup> Zu den verschiedenen Auffassungen über die Begriffe Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im öffentlichen Haushaltsrecht vgl. Grupp (1985), S. 8 ff.

<sup>26</sup> Vgl. Grupp (2000), S. 184.

<sup>27</sup> Vgl. Grupp (1985), S. 54.

<sup>28</sup> Vgl. Grupp (1985), S. 116.

<sup>29</sup> Vgl. Grupp (1985), S. 120 f.

doch nach kurzer Zeit wieder ein. Friedrich Wilhelm II und Friedrich Wilhelm III erneuerten die Instruktionen Friedrich des Großen von 1768, angesichts verschiedener Widerstände jedoch nicht mit durchschlagendem Erfolg. 1824 wurde der nunmehr als „Oberrechnungskammer“ bezeichneten Institution – diesmal mit größerem Erfolg – erneut die Aufgabe übertragen, die Wirtschaftlichkeit des gesamten administrativen Finanzgebahrens nachträglich zu kontrollieren.<sup>30</sup> Damit war es in Preußen gelungen, eine Wirtschaftlichkeitskontrolle zu entwickeln, die für ihre Epoche als sehr fortschrittlich anzusehen ist.

In den nachfolgenden Jahren und Jahrzehnten erfolgte ein allmählicher Übergang von der überwiegend formalen und ausschnittweisen Wirtschaftlichkeitskontrolle zu einer auch materiellen, umfassenden Wirtschaftlichkeitskontrolle. Am Ende dieses Prozesses steht das gegenwärtige deutsche Haushaltsrecht. Es stellt eine Fortentwicklung der Reichshaushaltsordnung (RHO) von 1922 dar, die wiederum maßgeblich auf Haushaltsprinzipien beruhte, die in Preußen entwickelt wurden.<sup>31</sup>

Während also der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit (und Sparsamkeit) im deutschen Haushalts- und Gemeindefinanzrecht fest verwurzelt ist und zumindest haushaltsrechtlich auf eine mehrhundertjährige Geschichte zurückblicken kann, handelt es sich jedoch nach wie vor um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der in seiner konkreten inhaltlichen Ausfüllung im Einzelfall durchaus strittig ist. Zwar dürfte weitgehend Einigkeit darüber herrschen, daß der haushaltsrechtliche Wirtschaftlichkeitsbegriff das ökonomische Prinzip und damit Effizienz meint. Da hier jedoch nur ein abstrakter Begriff durch einen anderen ersetzt wird, bleibt weiterhin die Frage offen, was Wirtschaftlichkeit bzw. Effizienz nun konkret bedeuten. Ist die Produktivität das Maß aller Dinge? Sind es die Stückkosten, der Gewinn oder der gesellschaftliche Nutzen?

Darüber hinaus muß bei gegebenem Maßstab zwischen Wirtschaftlichkeit und Unwirtschaftlichkeit entschieden werden: Wann ist eine Einrichtung oder eine Maßnahme wirtschaftlich (effizient) und wann ist sie unwirtschaftlich (ineffizient)?

Zur wenigstens teilweisen Beantwortung dieser Fragen werden im folgenden Abschnitt drei verschiedene Effizienzkonzepte vorgestellt, der Zusammenhang zwischen den Konzepten und entsprechende Möglichkeiten zur Effizienzmessung verdeutlicht.

---

<sup>30</sup> Vgl. Grupp (1985), S. 123.

<sup>31</sup> Vgl. Grupp (1985), S. 26.

## **D. Varianten des ökonomischen Prinzips und Möglichkeiten seiner Konkretisierung**

In diesem Abschnitt erfolgt zunächst eine Darstellung zweier einzelbetrieblicher Effizienzkriterien, nämlich der technischen Effizienz und der betrieblichen Effizienz. Technische Effizienz ist gleichbedeutend mit Produktionseffizienz und mengenmäßiger Effizienz. Betriebliche Effizienz ist identisch mit Kosteneffizienz und interner Effizienz.<sup>32</sup> Anschließend wird auf die volkswirtschaftlichen Konzepte der allokativen Effizienz (Preiseffizienz) und des sozialen Überschusses eingegangen.

### **I. Technische Effizienz (Produktionseffizienz)**

Öffentliche Unternehmen und Verwaltungen setzen genauso wie private Unternehmen und Nonprofit-Organisationen Produktionsfaktoren ein bzw. kombinieren Produktionsfaktoren (Inputs) zur Herstellung von Gütern und Dienstleistungen (Outputs). Üblicherweise kann man eine bestimmte Menge eines Outputs oder eines Outputbündels nicht nur mit einer spezifischen Inputmenge bzw. Faktorkombination herstellen, sondern es existieren verschiedene Inputkombinationen zur Herstellung eines Output(bündel)s. Umgekehrt kann man mit einer spezifischen Inputmenge regelmäßig verschiedene Outputs erreichen. Alle Input-Output-Kombinationen (im folgenden auch „Produktionspunkte“ genannt), die ein Unternehmen (oder eine Verwaltung) bei gegebener Organisation und gegebenem technischem Wissen realisieren kann, werden als „Technologie“ bezeichnet. Mit anderen Worten: Eine Technologie umfaßt alle Produktionspunkte, die im Bereich des Möglichen liegen. Die ökonomische Aufgabe besteht nun darin, unter allen realisierbaren Input-Output-Kombinationen den oder die nach dem ökonomischen Prinzip „besten“ Produktionspunkt(e) zu finden und durchzusetzen. Dies ist (bei gegebenem Output) gleichbedeutend mit der Erreichung maximaler Produktivität.

Unterstellt man einen typischen ertragsgesetzlichen Verlauf mit zunächst steigenden und anschließend fallenden Skalenerträgen<sup>33</sup> für den Ein-Output-ein-Input-Fall, läßt sich eine Technologie graphisch mit Hilfe von Abb. 1 stilisieren. Die Menge der möglichen Input-Output-Kombinationen wird durch die schraffierte Fläche dargestellt. So ist es z.B. möglich, die

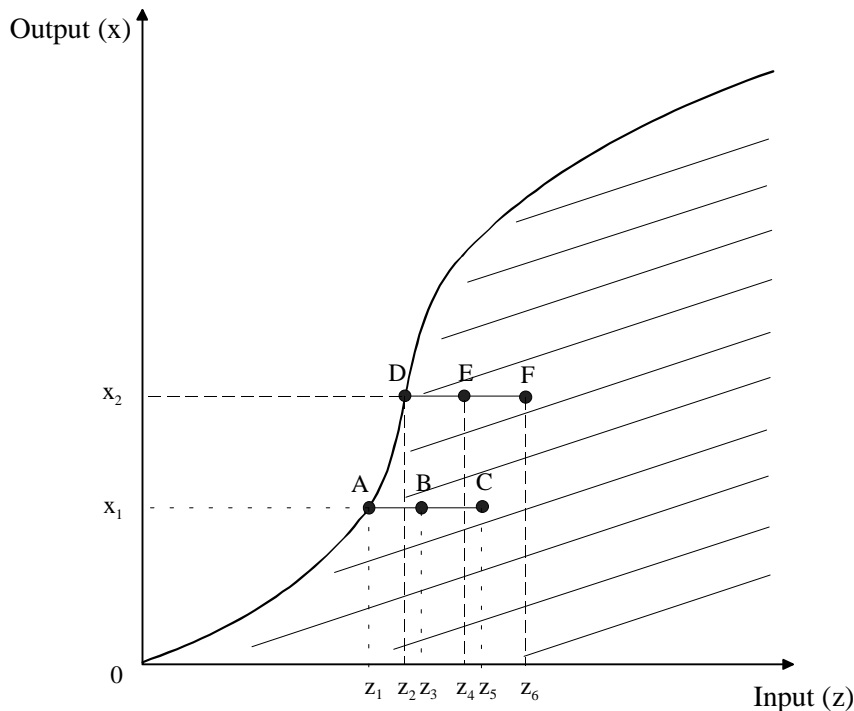
---

<sup>32</sup> Leider hat sich – nicht nur zur Verwirrung des Laien – auch in den Wirtschaftswissenschaften eine uneinheitliche Terminologie verbreitet.

<sup>33</sup> Hier sind steigende (abnehmende) Skalenerträge so definiert, daß eine vervielfachte Faktoreinsatzmenge zu einer überproportionalen (unterproportionalen) Steigerung der Outputmenge führt. Nehmen wir eine homogene Produktionsfunktion  $x(z)$ , dann gilt für den in Abb. 1 dargestellten Fall:  $x(tz) = t^k \cdot x(z)$ . Sofern  $k > 1$  liegen steigende Skalenerträge vor. Falls  $1 > k > 0$ , sind fallende Skalenerträge zu konstatieren.

Menge  $x_1$  durch die Faktoreinsatzmengen  $z_1$ ,  $z_3$  und  $z_5$  herzustellen. Die Menge  $x_2$  ließe sich u.a. mit  $z_2$ ,  $z_4$  und  $z_6$  produzieren.

Abb. 1: Technologie und technische Effizienz unter dem Regime des Ertragsgesetzes



Quelle: Eigene Darstellung.

Technisch effizient sind jedoch lediglich die Punkte A ( $z_1$ ,  $x_1$ ) und D ( $x_2$ ,  $z_2$ ). Sie beschreiben die für die beiden exemplarisch herausgegriffenen Ausbringungsmengen  $x_1$  und  $x_2$  mindestens notwendigen Inputmengen, die quasi nur unter Nutzung von modernstem technischen und organisatorischen Wissen durch ein bestmögliches Management erreichbar sind. Alle anderen technisch möglichen Inputmengen – und damit auch die Produktionspunkte B, C, E und F – sind relativ ineffizient, da größer als  $z_1$  bzw.  $z_2$ . In eine „Effizienz-Reihenfolge“ gebracht, wäre A besser als B und B besser als C sowie D besser als E und E besser als F.

Wenn man die für jede Ausbringungsmenge mindestens notwendige Menge an  $z$  bestimmt, erhält man eine „Umhüllende“ der Technologie. Diese Umhüllende entspricht der (technisch effizienten) Produktionsfunktion  $x(z)$ . Mit anderen Worten: Die „Umhüllende“ der Technologie – und nur sie – bildet alle technisch effizienten Produktionspunkte ab. Punkte, die rechts von der Umhüllenden liegen, sind technisch relativ ineffizient, weil man mit geringerem Input den gleichen Output oder mit dem gleichen Input einen höheren Output erzielen könnte. Pro-

duktionspunkte links von der Umhüllenden sind „technisch“ (bei gegebenem Wissen sowie gegebenen technischen und organisatorischen Möglichkeiten) nicht machbar.

Abweichungen von der Umhüllenden lassen sich als relative „technische (In-)Effizienz“ interpretieren. Beispielsweise stellt die Strecke  $\overline{z_3 z_1}$  die unnötige Faktoreinsatzmenge im Punkt B absolut dar, während der Quotient bzw. das Streckenverhältnis  $z_1/z_3 < 1$  die bezogen auf A relative Effizienz des Punktes B anzeigt. Die Differenz  $1 - z_1/z_3$  läßt sich umgekehrt als relative Ineffizienz von B interpretieren. Punkte auf der Umhüllenden weisen immer eine relative Effizienz von 1 bzw. eine Ineffizienz von 0 auf.

Es handelt sich hier im übrigen nicht um ein rein theoretisches Konzept. Entsprechende Daten vorausgesetzt, lassen sich Effizienzgrenzen der beschriebenen Art und die individuellen Abweichungen mittels bestimmter quantitativer Methoden bestimmen.<sup>34</sup>

## II. Kosteneffizienz (betriebliche oder interne Effizienz)

Die Aufgabe einer Unternehmens- oder Verwaltungsleitung besteht im Regelfall jedoch nicht allein darin, Inputmengen-Outputmengen-Verhältnisse zu optimieren und damit technische Effizienz zu realisieren. Vielmehr sollen üblicherweise die Produktionskosten minimiert bzw. bei gegebenem Budget eine möglichst große Leistungsmenge erreicht werden. Eine solche Betrachtung zielt auf Kosteneffizienz – auch als „betriebliche Effizienz“ oder „interne Effizienz“ bezeichnet. Es soll also unter den realisierbaren Produktionspunkten die Input-Output-Kombination gefunden werden, die kostenminimal ist.

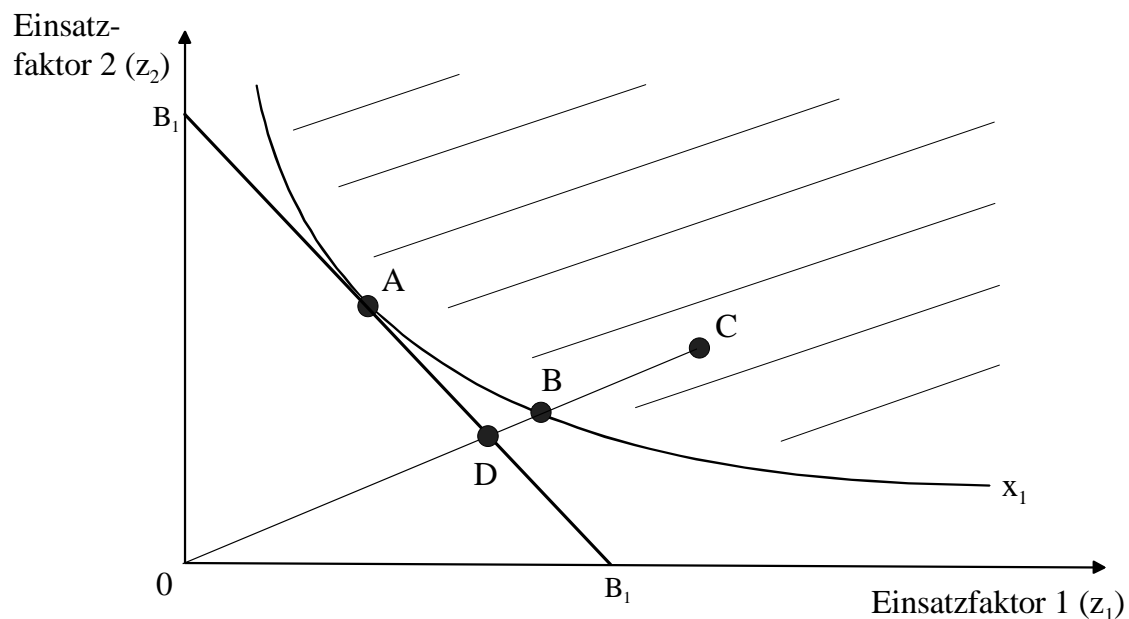
Im Ein-Faktor-Fall sind technische Effizienz und Kosteneffizienz bei gegebenen Faktorpreisen identisch: Jeder technisch effiziente Punkt ist zugleich kosteneffizient. Anders in Fällen, in denen mehr als ein Produktionsfaktor eingesetzt wird und eine substitutionale Produktionstechnologie vorliegt. Eine substitutionale Technologie oder Produktionsfunktion erlaubt es, einen Produktionsfaktor durch andere Faktoren zu ersetzen, d.h. man kann die gleiche Outputmenge mit verschiedenen Faktoreinsatzkombinationen produzieren, dergestalt, daß ein Mehreinsatz des einen Faktors zu einem Rückgang der Einsatzmenge anderer Faktoren führt.

---

<sup>34</sup> Aus Datensätzen von Verwaltungen oder Unternehmen einer Branche läßt sich mittels „Data Envelopment Analysis“ oder ökonomischer Schätzung von „stochastischen Frontiers“ (einen guten methodischen Überblick bieten z.B. Fried / Lovell / Schmidt 1993) für alle beteiligten Verwaltungen bzw. Unternehmen die relative (In-)Effizienz ermitteln. Diese Ergebnisse können als Basis für einen Wirtschaftlichkeitsvergleich dienen und damit die Erreichung des Wirtschaftlichkeitsziels unterstützen.

Betrachten wir dazu Abb. 2. Dort ist eine substitutionale Produktionstechnologie mit einem Output  $x$  und zwei Produktionsfaktoren bzw. Inputs  $z_1$  und  $z_2$  im Isoquantenschema dargestellt. Die (Produktions-)Isoquante  $x_1$  verbindet alle (technisch effizienten) Produktionspunkte bzw. Faktorkombinationen, die die Ausbringungsmenge  $x_1$  ergeben.<sup>35</sup>

Abb. 2: Technische Effizienz und betriebliche Effizienz bzw. Kosteneffizienz bei substitutionaler Technologie in der Isoquantendarstellung



Quelle: Eigene Darstellung.

Alle Punkte oberhalb der Isoquante (schraffierte Fläche) für die Ausbringungsmenge  $x_1$  sind technisch ineffizient, weil es möglich ist, die Ausbringungsmenge  $x_1$  unter Einsatz einer geringeren Menge von mindestens einem Produktionsfaktor herzustellen. Alle Punkte auf der Isoquante sind dagegen technisch effizient, denn es ist dort unmöglich, den Einsatz eines Faktors zu reduzieren, ohne den Einsatz des anderen Faktors zu erhöhen. Punkte unterhalb der Isoquante sind technisch unmöglich.

Wir sehen, daß es auf der Isoquante eine Vielzahl technisch effizienter Punkte gibt – z.B. A und B. Uns interessiert nun aber der kostenminimale Produktionspunkt. Er wird durch die Faktorpreisrelationen bestimmt. Graphisch kommen die Faktorpreisrelationen durch die Stei-

<sup>35</sup> Weitere Isoquanten sind aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht eingezeichnet. Sie wären für Produktionsniveaus größer als  $x_1$  rechts oberhalb und für Produktionsmengen kleiner als  $x_1$  links unterhalb der eingezeichneten Isoquante anzuordnen.

gung der Budgetgeraden zum Ausdruck.<sup>36</sup> Für jede Faktorpreisrelation und jedes Kostenniveau ergibt sich eine andere Budgetgerade. Kostenminimal ist die Budgetgerade, die bei gegebenen Faktorpreisen und gegebener Ausbringungsmenge am nächsten zum Ursprung liegt. So kann die Ausbringungsmenge  $x_1$  gerade noch mit dem Budget  $B_1$  realisiert werden. Der Tangentialpunkt A<sup>37</sup> zeigt **betriebliche Effizienz** bzw. **Kosteneffizienz** an. An diesem Punkt wird sowohl technisch effizient als auch kostenminimal produziert.<sup>38</sup>

Andere Faktorpreisrelationen würden zu einer anders geneigten Budgetgeraden führen und damit andere Tangentialpunkte mit der Isoquante liefern. Welcher Punkt auf der Isoquante kostenminimal ist, hängt also von den Faktorpreisverhältnissen ab. Auf jeden Fall setzt betriebliche Effizienz technische Effizienz voraus.

Abb. 2 erlaubt die Darstellung der relativen Kosteneffizienz eines Unternehmens/eines Betriebes. Der Abstand zwischen Budgetgerade und Isoquante zeigt die Faktorpreisineffizienz, während der Abstand zwischen Isoquante und Produktionspunkt die technische Ineffizienz wiedergibt. So ist Punkt B zwar technisch effizient, aber nicht betrieblich effizient. Das Ausmaß der Faktorpreisineffizienz wird durch den Abstand zwischen B und der Budgetgeraden – also durch die Strecke  $\overline{DB}$  – wiedergegeben. Seine relative Preiseffizienz beträgt  $\overline{OD}/\overline{OB}$ .

Der Punkt C ist weder technisch effizient noch faktorpreiseffizient. Den Grad der technischen Ineffizienz spiegelt die Strecke  $\overline{BC}$  wider. Die gesamte (betriebliche) Ineffizienz (die Summe aus technischer Ineffizienz und Faktorpreisineffizienz) ist der Abstand zwischen Produktionspunkt und Budgetgerade – hier  $\overline{DC}$ . Die relative Effizienz von C entspricht der multiplikativen Verknüpfung aus relativer technischer Effizienz und relativer Faktorpreiseffizienz:  

$$\overline{OD}/\overline{OB} \cdot \overline{OB}/\overline{OC} = \overline{OD}/\overline{OC}.$$
<sup>39</sup>

<sup>36</sup> Die Produktionskosten (das „Budget“) resultieren aus der Summe der mit den Faktorpreisen multiplizierten Faktoreinsatzmengen, hier:  $K = w_1 \cdot z_1 + w_2 \cdot z_2$ , wobei  $w_1, w_2$  den Faktorpreisen entsprechen. Löst man nach  $z_2$  auf, ergibt sich  $z_2 = K/w_2 - z_1 \cdot w_1/w_2$ . Dies entspricht der in Abb. 2 dargestellten Budgetgeraden.

<sup>37</sup> Die Grenzrate der Faktorsubstitution verhält sich an dieser Stelle umgekehrt proportional zum Verhältnis der Faktorpreise. Ein geringeres Budget mit einer näher zum Ursprung liegenden Budgetgeraden reicht nicht aus, um die notwendige Menge an Produktionsfaktoren zu erwerben. Budgetgeraden, die die Isoquante schneiden, implizieren betriebliche Ineffizienz, weil die Produktionskosten durch eine andere Faktorkombination reduzierbar sind.

<sup>38</sup> Manche Autoren bezeichnen die bei gegebener Produktionsisoquante kostenminimalen Punkte als „preiseffizient“ oder „allokativ effizient“. Insbesondere die letztgenannte Formulierung ist leicht irreführend, da der Begriff „Allokationseffizienz“ üblicherweise in volkswirtschaftlichen und nicht in betriebswirtschaftlichen Zusammenhängen benutzt wird, wie noch dargelegt wird.

<sup>39</sup> Mit den bereits erwähnten Verfahren lassen sich auch Kostengrenzen bestimmen, so daß die Kosten-(in-)effizienz verschiedener Betriebe oder Verwaltungen ebenfalls vergleichbar ist. Sofern geeignete Daten vorliegen, kann die relative Kostenineffizienz wie beschrieben in technische Ineffizienz und Faktorpreisineffizienz zerlegt werden.

### III. Allokative Effizienz (Preiseffizienz)

Wir wollen nun zeigen, daß betriebliche Effizienz und eine Maximierung der betrieblichen Gewinne keine Garanten für volkswirtschaftliche Effizienz sind. Aus volkswirtschaftlicher Sicht spielt zusätzlich zu den betriebswirtschaftlichen Kosten und Gewinnen auch der Verbrauchernutzen eine Rolle.<sup>40</sup>

Letzterer wird normalerweise mit Hilfe der **Konsumentenrente** erfaßt. Die Konsumentenrente entspricht dem Überschuß der Zahlungsbereitschaft der Konsumenten für Güter und Dienstleistungen über den Betrag, den die Konsumenten tatsächlich zahlen. Damit handelt es sich bei der Konsumentenrente um ein Nettokonzept (Nutzen, ausgedrückt durch die Zahlungsbereitschaft, abzüglich der Kosten, die den tatsächlich von den Konsumenten zu zahlenden Geldbeträgen entsprechen). Die Bestimmung der Konsumentenrente erfordert die Kenntnis oder Schätzung der Nachfragefunktion.<sup>41</sup> Da sich Nachfragefunktionen bei entsprechender Datenlage bestimmen lassen, handelt es sich beim Konzept der Konsumentenrente analog zu den vorangegangenen betriebswirtschaftlichen Konzepten um einen Ansatz, der einer Anwendung durchaus zugänglich ist.

Betrachten wir Abb. 3. Dort werden für den Fall des natürlichen Monopols die Wohlfahrtswirkungen zweier Unternehmen(stypen) verglichen.<sup>42</sup> Natürliche Monopole finden sich insbesondere in leitungs- bzw. netzgebundenen Infrastrukturbereichen – z.B. Straßen- und Schienennetze, Energie- und Wasserversorgung sowie Entsorgung. Im hier dargestellten Ein-Produkt-Fall ist für die Existenz eines natürlichen Monopols hinreichend, daß die Durchschnittskosten (DK) im Bereich der relevanten Absatzmenge über den Grenzkosten (GK) liegen.<sup>43</sup>

---

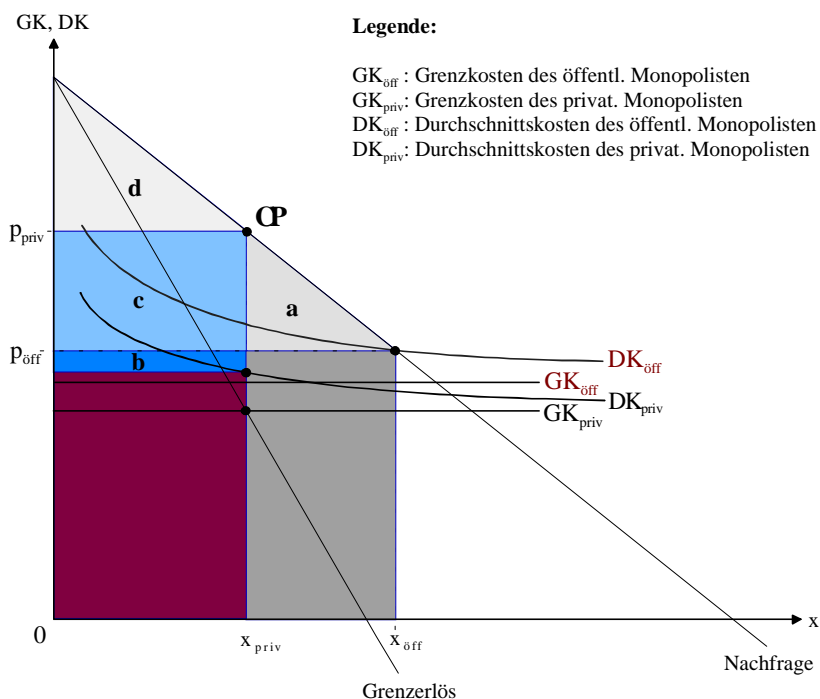
<sup>40</sup> Hier wird von externen Effekten abstrahiert. Sofern diese vorlägen, wären sie in die Analyse mit einzubeziehen.

<sup>41</sup> Nachfragefunktionen lassen sich durch Beobachtung (mittels Marktdaten) feststellen. Bei nichtmarktlichen Gütern wie Umwelt und Gesundheit sind darüber hinaus Befragungen möglich. Die Verwendung von Nachfragefunktionen bzw. Befragungsergebnissen entspricht im übrigen dem anfangs erwähnten Individualprinzip, wonach die Präferenzen der Nachfrager und nicht die von Bürokraten, Planern u.ä. ausschlaggebend sind.

<sup>42</sup> Analoge Überlegungen gelten für den Fall monopolistischer Konkurrenz. Der Unterschied zum natürlichen Monopol besteht darin, daß im relevanten Bereich die Grenzkosten über den Durchschnittskosten liegen. Grenzkostenpreise bringen hier Gewinne. Ob Grenzkosten- oder Durchschnittskostenpreise in wohlfahrtsökonomischer Hinsicht vorzuziehen sind, dürfte von der Preiselastizität der Nachfrage und der Kostenfunktion abhängen.

<sup>43</sup> Die allgemein hinreichende und notwendige Bedingung für ein natürliches Monopol sind subadditive Kosten. Dies bedeutet, daß es kostengünstiger ist, die gesamte absetzbare Menge eines Gutes oder einer Leistung in einem (großen) Unternehmen zu produzieren, anstatt mehrere (kleine) Unternehmen zuzulassen.

Abb. 3: Betriebliche und allokativen Effizienz am Beispiel des natürlichen Monopols



Quelle: Eigene Darstellung.

Wir nehmen im Rahmen des Unternehmensvergleichs an, das eine Monopolunternehmen, welches als „öffentliches Unternehmen“ bezeichnet wird, sei „lediglich“ auf Kostendeckung aus, so daß keine betriebswirtschaftlichen Gewinne erzielt werden (müssen) und dementsprechend ein Durchschnittskostenpreis ausreichend ist. Das andere, als „privat“ bezeichnete Unternehmen, sei dagegen an maximalen Gewinnen interessiert. Zu diesem Zweck wird es einen gewinnmaximierenden Preis – den sog. „Cournot-Preis“ – setzen. Bei einem Cournot-Preis wird exakt die Menge abgesetzt, bei der Grenzkosten und Grenzerlöse identisch sind. Dies ist bei der Absatzmenge  $x_{\text{priv}}$  der Fall.

Ferner gehen wir davon aus, das öffentliche Unternehmen arbeite betrieblich weniger effizient als das private Unternehmen, was dadurch zum Ausdruck kommt, daß sowohl die Grenzkostenfunktion ( $GK_{\text{öff}}$ ) als auch die Durchschnittskostenfunktion ( $DK_{\text{öff}}$ ) oberhalb der entsprechenden Kostenfunktionen des privaten Unternehmens ( $GK_{\text{priv}}$  und  $DK_{\text{priv}}$ ) verlaufen.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Diese Annahme basiert auf der häufig anzutreffenden Vermutung, daß private Anteilseigner stärkere Anreize zur Überwachung des Managements haben als Politiker und Bürokraten. Die Überlegenheit privater Unternehmen wird im übrigen durch empirische Untersuchungen keineswegs uneingeschränkt bestätigt. In vielen Fällen lassen sich keine betrieblichen oder technischen Effizienzunterschiede zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen feststellen oder öffentliche Unternehmen erweisen sich sogar als effizienter als private Unternehmen (vgl. z.B. Mühlenkamp 1999, S. 120 ff., Villalonga 2000 und Willner 2001).

Der gesellschaftliche Nutzen – die sog. „Wohlfahrt“ – entspricht gemäß des **Konzeptes des „Sozialen Überschusses“** der Summe aus Unternehmensgewinn und Konsumentenrente.<sup>45</sup>

Der soziale Überschuß des privaten Monopolisten beläuft sich also auf die Summe der beiden Flächen b und c, die den Unternehmensgewinn darstellen, zuzüglich der Konsumentenrente, die bei der gewinnmaximalen Absatzmenge  $x_{\text{priv}}$  entstünde. Diese Konsumentenrente wird durch die Fläche d abgebildet. Folglich würde der gewinnmaximierende private Monopolist einen sozialen Überschuß in Höhe von  $b + c + d$  erzeugen.<sup>46</sup>

Der öffentliche Monopolist erzielt aufgrund seiner Preispolitik keinen betrieblichen Gewinn. Annahmegemäß sind seine Kosten höher als die seines privaten Pendants. Die von ihm erzeugte Wohlfahrt beläuft sich auf  $a + c + d$ . Hierbei handelt es sich ausschließlich um Konsumentenrente, die sich nicht in seiner Bilanz und seiner Gewinn- und Verlustrechnung niederschlägt.<sup>47</sup>

Zum Wohlfahrtsvergleich von öffentlichem und privatem Monopolisten können wir die Differenz des sozialen Überschusses bilden, also  $a + c + d - (b + c + d) = a - b$ . Per Inspektion von Abb. 3 ist erkennbar, daß  $a > b$ , d.h. der öffentliche Monopolist erzeugt trotz Gewinnverzichts und vergleichsweise höherer Durchschnitts- bzw. Stückkosten eine größere Wohlfahrt als der Private. Dies liegt hier einfach daran, daß der öffentliche Monopolist durch seinen niedrigeren, **allokativ effizienten Preis**<sup>48</sup> eine über die des privaten Anbieters hinausgehende (sog. „inframarginale“) Nachfragemenge absetzt und so eine zusätzliche Konsumentenrente (Fläche a) erzeugt. Seine Kostennachteile schlagen sich im Bereich der Menge, die auch der Private bei seinem höheren Preis absetzen würde (der sog. „intramarginalen“ Menge), in Form von absolut höheren Produktionskosten nieder, die durch die Fläche b repräsentiert werden.<sup>49</sup> Der

---

<sup>45</sup> Üblicherweise wird der soziale Überschuß als Summe aus Konsumenten- und Produzentenrente definiert. Bei Verwendung der Produzentenrente bleibt jedoch ein Teil der Kosten – nämlich die Fixkosten – unberücksichtigt, so daß dieses Maß hier zu einer Überschätzung der Wohlfahrtswirkungen führen würde.

<sup>46</sup> Die Konsumentenrente errechnet sich mittels Integration der Nachfragefunktion. Der Gewinn resultiert hier einfach aus der Differenz zwischen Erlösen (Umsätzen) und (Produktions-)Kosten. Genaugenommen müßte man auch die Renten vorgelagerter Produktionsstufen bzw. der Anbieter von Produktionsfaktoren mitberücksichtigen. Einen Weg dazu zeigt van Suntum (1986).

<sup>47</sup> Gleichwohl handelt es sich bei der Konsumentenrente nicht um einen externen Effekt im konventionellen Sinne. Negative externe Effekte müßten sich in einer Verlagerung der Kostenfunktion niederschlagen, während positive externe Effekte durch eine Verschiebung der Nachfragefunktion zum Ausdruck zu bringen wären.

<sup>48</sup> Kurz gesagt: Ein Unternehmen verhält sich allokativ effizient, wenn es für seine Produkte c.p. Preise setzt, bei denen die (gesellschaftlichen) Grenz- bzw. Durchschnittskosten den (gesellschaftlichen) Grenznutzen entsprechen.

<sup>49</sup> Da die Produktionskostennachteile letztlich auf im Vergleich zur Privatwirtschaft höhere Kosten für Vorleistungen und Produktionsfaktoren zurückzuführen sein dürften, müssen die höheren Kosten des öffentlichen Monopols bei einem vollständigen Wohlfahrtskalkül genaugenommen um die dadurch bei Vorlei-

Gewinn, welcher vom Privaten erzielt würde, stellt der öffentliche Anbieter den Konsumenten als „Rente“ zur Verfügung. Für einen (ungewichteten) Wohlfahrtsvergleich ist es jedoch irrelevant, ob die Fläche  $c$  Unternehmensgewinn oder Konsumentenrente darstellt.<sup>50</sup>

Hier ist es nun „zufällig“ so, daß die zusätzliche Konsumentenrente des öffentlichen Unternehmens größer ist als seine Produktionskostennachteile respektive seine geringere betriebliche Effizienz. Mit anderen Worten: Hier schlägt die allokative Effizienz (zufällig) die betriebliche Effizienz, so daß das öffentliche Monopol dem privaten Monopol in gesamtwirtschaftlicher Hinsicht überlegen ist, weil es den höheren sozialen Überschuß erzeugt. Es könnte auch anders sein, d.h.  $b > a$ . Entscheidend dafür, ob der Private oder der Öffentliche aus wohlfahrtsökonomischer Sicht besser abschneidet, sind der Verlauf der Nachfragefunktion bzw. die sich daraus ergebende „Preiselastizität der Nachfrage“, das Ausmaß der Produktionskostenunterschiede, welche maßgeblich von den unternehmensinternen Anreizsystemen beeinflußt werden, sowie die Geschwindigkeit des technischen Fortschritts.<sup>51</sup>

Im vorliegenden Zusammenhang wäre es ideal, wenn man ein betrieblich effizientes Unternehmen zur Setzung von Durchschnittskostenpreisen bewegen könnte. In diesem Fall wäre **vollkommene Effizienz** (auf dem betrachteten Markt) erreicht, die voraussetzt, daß sowohl betrieblich als auch allokativ effizient gewirtschaftet wird.<sup>52</sup> Um dieses Ziel zu erreichen, könnte man theoretisch das private Unternehmen zu Durchschnittskostenpreisen oder das öffentliche Unternehmen zu betrieblicher Effizienz zwingen. In der Praxis wird es darauf ankommen, inwieweit man das private Unternehmen durch Regulierung in Richtung Durch-

---

stern, Fremdkapitalgebern und Arbeitnehmern entstehenden Renten bereinigt werden. Es kommt letztlich zu einer Umverteilung zwischen Vorleistern, Fremdkapitalgebern und Arbeitnehmern auf der einen Seite und Kunden auf der anderen Seite, die die höheren Produktionskosten teilweise ausgleicht (vgl. auch Willner 2001).

<sup>50</sup> Das ökonomische Prinzip ist in diesem Zusammenhang als optimale Lenkung der Ressourcen zur Wohlfahrtsmaximierung zu verstehen. Kosten-Nutzen-Relation – wie in Abschnitt B aufgeführt – sind hier zum Institutionenvergleich ungeeignet. Für den Privaten wären Unternehmensgewinn plus Konsumentenrente (die Flächen  $b + c + d$ ) durch die Gesamtkosten zu dividieren. Beim öffentlichen Unternehmen wäre die Konsumentenrente in Form der Flächen  $a + c + d$  durch die dem gegenüberstehenden Gesamtkosten zu teilen. Bei der Gegenüberstellung der beiden so berechneten Kosten-Nutzen-Quotienten würde das öffentliche Unternehmen schlechter abschneiden.

Ein solcher Vergleich wäre jedoch nur zulässig, wenn er sich auf gleiche Absatzmengen bezöge. Gelänge es beispielsweise, den privaten Monopolisten zu einem Preis zu veranlassen, der den Durchschnittskosten des öffentlichen Monopolisten entspräche, wäre abstrahiert von den Kosten der Regulierung das private dem öffentlichen Monopol vorzuziehen. Dies liegt allerdings an der – wie oben erwähnt, empirisch nur eingeschränkt verifizierten – Annahme, daß der private Monopolist betrieblich effizienter operiert als ein öffentliches Monopolunternehmen.

<sup>51</sup> Vgl. Vickers / Yarrow (1988), S. 35 ff.

<sup>52</sup> Diese Sicht ist vereinfacht, weil das Arbeitsleid respektive die Anstrengungskosten der Beschäftigten unberücksichtigt bleiben. Willner (2001, S. 732 ff.) zeigt, daß Kostenminimierung unter diesen Umständen nicht in jedem Fall wohlfahrtsoptimal ist.

schnittskostenpreise und das öffentliche Unternehmen z.B. mittels Benchmarking (Betriebsvergleich) in Richtung betriebliche Effizienz bewegen kann. Ein solcher hypothetischer Vergleich, welcher zusätzlich die Regulierungskosten mit einbeziehen müßte, wäre aus wohlfahrtsökonomischer Sicht entscheidend dafür, ob die öffentliche Hand als Produzent tätig oder ob ein Privatunternehmen eingesetzt wird, welches staatlicher Regulierung unterliegt.

Auf jeden Fall kann aufgrund der hier vorgestellten Überlegungen aus gesellschaftlicher Perspektive nicht pauschal behauptet werden, private oder gewinnerzielende Unternehmen seien öffentlichen Unternehmen oder Nichtgewinnunternehmen vorzuziehen – selbst dann nicht, wenn vergleichbare Privat- oder Gewinnunternehmen geringere Kosten aufweisen als öffentliche oder Nichtgewinnunternehmen. Der Unternehmensgewinn und die betriebswirtschaftlichen Kosten (bzw. die betriebliche Effizienz) sind allein keine aussagekräftigen Größen für gesellschaftlichen Nutzen. Vielmehr sind vom öffentlichen Standpunkt – neben externen Effekten – auch Konsumentenrenten (sowie Renten vorgelagerter Produktionsstufen und der Anbieter von Produktionsfaktoren) in die Betrachtung einzuschließen.

## **E. Fazit**

„Ökonomisierung“ ist nach dem hier vertretenen Verständnis zunächst gleichzusetzen mit dem Bemühen, individuelles und kollektives Handeln stärker (zweck-)rational zu gestalten und am ökonomischen Prinzip respektive an Effizienzüberlegungen zu orientieren. Das ökonomische Prinzip fordert die Vermeidung unnötigen Ressourceneinsatzes. Dahinter verbirgt sich die Erkenntnis, daß verschwendete oder fehlgeleitete Ressourcen einer Nutzenstiftung an anderer Stelle entzogen sind.

Diesem Grundgedanken wird im öffentlichen Sektor seit langem durch das Wirtschaftlichkeitspostulat im Haushalts- und Kommunalrecht prinzipiell Rechnung getragen. Insofern ist eine Ökonomisierung des öffentlichen Sektors alles andere als neu. Allerdings ist „Wirtschaftlichkeit“ ein unbestimmter Rechtsbegriff, was ein Grund dafür sein mag, daß das ökonomische Prinzip wenigstens in Teilen des öffentlichen Sektors – so bei der Anwendung von § 7 Abs. 2 BHO/LHO – eher als eine auf dem Papier stehende Leerformel als ein tatsächlich praktiziertes Gebot erscheint.

Wenn man heute von „Ökonomisierung“ spricht, könnte und müßte man vor diesem Hintergrund damit eine Beseitigung oder wenigstens eine Verringerung des haushaltsrechtlichen Vollzugsdefizits meinen. Darüber hinaus könnte eine Ökonomisierung der öffentlichen Hand

die generelle Anwendung ökonomischer Kalküle bei öffentlichen Maßnahmen bedeuten – also auch bei Projekten, die nicht (unmittelbar) haushaltswirksam sind und die von den bisherigen Wirtschaftlichkeitsgeboten nicht erfaßt werden. Zu denken ist hier insbesondere an eine ökonomische Analyse von Gesetzgebungsvorhaben, um deren Wirkungen auf das Verhalten der Wirtschaftssubjekte (Bürger) und auf die Volkswirtschaft insgesamt abzuschätzen.<sup>53</sup>

Für die konkrete Umsetzung der beschriebenen, effizienzorientierten Art der Ökonomisierung ist die („richtige“) Auslegung des Effizienzbegriffs von entscheidender Bedeutung. Im vorliegenden Beitrag wurde dargelegt, wie auf betrieblicher Ebene zwischen „technischer“ (mengenmäßiger) und „betrieblicher“ (kostenmäßiger) Effizienz unterschieden wird. Dabei wurde verdeutlicht, daß technische Effizienz eine notwendige Voraussetzung für betriebliche Effizienz ist.

Ferner wurde herausgearbeitet, daß betriebliche Effizienz aus volkswirtschaftlicher Sicht zwar eine Voraussetzung für vollkommene Effizienz darstellt, diese aber nicht garantiert. Zur Erreichung vollkommener Effizienz ist zusätzlich zur betrieblichen Effizienz allokativer Effizienz („Preiseffizienz“) notwendig. In einer unvollkommenen – und damit realistischen – Welt kann man nicht immer beides haben. In solchen Fällen muß abgewogen werden zwischen betrieblich effizienten, aber allokativ ineffizienten und betrieblich ineffizienten, aber allokativ effizienten Lösungen.

Infolgedessen kann die öffentliche Hand ihren Aufgaben, die nun gerade in der Verfolgung gesellschaftlicher Ziele bestehen, mit einer rein betriebswirtschaftlichen Sicht nicht gerecht werden. Diese Folgerung beinhaltet auch, daß eine vornehmliche Profit- bzw. Rentabilitätsorientierung den Aufgaben des öffentlichen Sektors nicht angemessen ist, weil sie – wie in Abschnitt D.III. demonstriert – womöglich gesellschaftlich überlegene Lösungen verdrängt.

Es liegt auf der Hand, daß die in vielen Berufs- und Bevölkerungsgruppen zu beobachtende Reserviertheit gegenüber einer scheinbaren oder tatsächlichen Ökonomisierung der Gesellschaft oder des öffentlichen Sektors nicht zuletzt durch eine gewisse Überbetonung der Vorteile betriebs- und privatwirtschaftlicher Lösungen bei politischen Entscheidungen verursacht wird. Vielen Menschen einschließlich vieler Politiker scheint dabei nicht (ausreichend) bekannt, daß die Wirtschaftswissenschaft weit über Rendite und „Shareholder-Value“ hinausreicht und sich keineswegs gegenüber gesellschaftlichen Wirkungen verschließt.

---

<sup>53</sup> Als – hierzu bereits bestehender – Zweig der Wirtschaftswissenschaften ist die ökonomische Analyse des Rechts zu nennen (vgl. z.B. Posner 1998 und Schäfer / Ott 2000).

Zweifellos sind die bisher von Ökonomen gelieferten Konzepte und Methoden zur Erfassung gesellschaftlicher Effekte zumindest in den meisten Fällen nicht so einfach handhabbar und umfänglich erprobt wie der überwiegende Teil betriebs- bzw. privatwirtschaftlicher Instrumente. Dies verleitet zur Berücksichtigung des leicht Meßbaren und Vernachlässigung des schwer Meßbaren mit der Konsequenz einseitiger und fehlerhafter Entscheidungen.

Um eine Ökonomisierung im Sinne einer konsequenteren und umfassenden Anwendung ökonomischer Prinzipien nicht zum Schreckgespenst der Öffentlichkeit werden zu lassen, sind Ökonomen und Praktiker im öffentlichen Sektor, aber auch im sog. „Nonprofit-Sektor“ gefordert, die für erwerbswirtschaftliche Unternehmen entwickelten Sichtweisen, Methoden und Instrumente den speziellen Bedürfnissen nicht vorrangig erwerbswirtschaftlicher Bereiche anzupassen, zu erweitern und gegebenenfalls auch zu verwerfen. Die Politik steht vor der Aufgabe, eine solche Entwicklung zu unterstützen.

## Literatur

- Ahlheim, M. / Schneider, J. (1996): Altruismus und die Bewertung öffentlicher Güter, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 215. Jg., S. 598-611.
- Blanke, B. / Kania, H. (1996): Die Ökonomisierung der Gesundheitspolitik – von der Globalsteuerung zum Wettbewerbskonzept im Gesundheitswesen, in: Leviathan, 24. Jg., H. 4, S. 512-538.
- Frey, B. S. (1990): Ökonomie ist Sozialwissenschaft – Die Anwendung der Ökonomie auf neue Gebiete, München.
- Fried, H. O. / Lovell, C. A. K. / Schmidt, S. S. (eds.) (1993): The Measurement of Productive Efficiency – Techniques and Applications, Oxford u.a.
- Gawel, E. (1994): Umweltpolitik zwischen Verrechtlichung und Ökonomisierung – konkurrierende Ordnungsentwürfe für die Allokation knapper Umweltressourcen, in: Ordo, Bd. 45, S. 63-103.
- Groß, T. (2001): Zur Ökonomisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und des Verwaltungsprozeßrechts, in: Die Verwaltung, 34. Bd., H. 3, S. 371-395.
- Grupp, K. (1985): Die Wirtschaftlichkeitskontrolle – Zur historischen Entwicklung sowie zur gegenwärtigen Bedeutung und zu den Grenzen einer Überprüfung des öffentlichen Finanzgebahrens – insbesondere auch im Rahmen der Staatsaufsicht über Körperschaften des öffentlichen Rechts – unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit, Habilitationsschrift, Fakultät für Rechtswissenschaft, Universität Mannheim.
- Grupp, K. (2000): Haushaltsrecht, in: Achterberg, N. / Püttner, G. / Würtenberger, T. (Hrsg.): Besonderes Verwaltungsrecht, Bd. II – Kommunal-, Haushalts-, Abgaben-, Ordnungs-, Sozial-, Dienstrecht, 2. Aufl., Heidelberg, S. 153-252.
- Hoffmann, D. / Maack-Rheinländer, K. (Hrsg.) (2001): Ökonomisierung der Bildung – die Pädagogik unter den Zwängen des "Marktes", Weinheim u.a.

- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2000): Ökonomisierung der öffentlichen Verwaltung – Anforderungen an die Planung und Funktion der Planung bei sich verändernden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, Dortmund.
- Kirchgässner, G. (1991): Homo Oeconomicus – Das ökonomische Modell individuellen Verhaltens und seine Anwendung in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Tübingen.
- Kirchgässner, G. (1997): Auf der Suche nach dem Gespenst des Ökonomismus – einige Bemerkungen über Tausch, Märkte und die Ökonomisierung der Lebensverhältnisse, Diskussionspapier Nr. 9703, Volkswirtschaftliche Abteilung, Universität Sankt Gallen.
- Kirsch, G. (1997): Neue politische Ökonomie, 4. Aufl., Düsseldorf.
- Mühlenkamp, H. (1994): Kosten-Nutzen-Analyse, München/Wien.
- Mühlenkamp, H. (1999): Eine ökonomische Analyse ausgewählter institutioneller Arrangements zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, Baden-Baden.
- Mueller, D. C. (1989): Public Choice II – A Revised Edition of Public Choice, Cambridge MA u.a.
- o.V. (2001): Neuer Totalitarismus – Künstler protestieren gegen „völlige Ökonomisierung“, in: Forschung & Lehre, H. 12, S. 628.
- Posner R. A. (1998): Economic Analysis of Law, 5. ed., New York.
- Schäfer, H.-B. / Ott, C. (2000): Lehrbuch der ökonomischen Analyse des Zivilrechts, 3. Aufl., Berlin u.a.
- Schimany, P. (2000): Die Ökonomisierung des Sports – ein Überblick aus sportsoziologischer Perspektive, Wiesbaden.
- Schneider, J.-P. (2001): Zur Ökonomisierung von Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtswissenschaft, in: Die Verwaltung, 34. Bd., H. 3, S. 317-345.
- Simon, H. (1982): Models of Bounded Rationality, Cambridge MA.
- Simon, M. (2001): Die Ökonomisierung des Krankenhauses – der wachsende Einfluß ökonomischer Ziele auf patientenbezogene Entscheidungen, Berlin, WZB, Arbeitsgruppe Public Health, 2001.
- van Suntum, U. (1986): Konsumentenrente und Verkehrssektor – Der soziale Überschuß als Basis für öffentliche Allokationsentscheidungen, Berlin.
- Vickers, J. / Yarrow, G. (1988): Privatization – An Economic Analysis, Cambridge MA/London.
- Villalonga, B. (2000): Privatization and Efficiency – Differentiating Ownership Effects from Political, Organizational, and Dynamic Effects, in: Journal of Economic Behavior and Organization, Vol. 42, S. 43-74.
- Voßkuhle, A. (2001): Zur „Ökonomisierung“ des Verfahrens, in: Die Verwaltung, 34. Bd., H. 3, S. 347-369.
- Willner, J. (2001): Ownership, Efficiency, and Political Interference, in: European Journal of Political Economy, Vol. 17, S. 723-748.
- Wohlfahrtswerk Baden-Württemberg (Hrsg.) (1998): Ökonomisierung des Sozialen, Blätter der Wohlfahrtspflege, 145. Jg., Heft 11/12.
- Zavelberg, H. G. (1990): Erfolgskontrolle finanzwirksamer Maßnahmen in der öffentlichen Verwaltung, Stuttgart u.a.