
ORGANISATIONSGRÖSSE UND EFFIZIENZ

Rezension von: Rainer Bartel,
Organisationsgröße und Effizienz.
Theoretische Grundlagen und erste
empirische Evidenz für die
Industriebetriebe Oberösterreichs,
Verband der wissenschaftlichen
Gesellschaften Österreichs, Wien 1989,
180 Seiten, öS 159,-

Die vorliegende Dissertation versucht, durch eine empirische Analyse die Entscheidungsgrundlagen der Wirtschaftspolitik zu verbessern.

Die Untersuchung gliedert sich in drei Bereiche. Im ersten Abschnitt werden kurz die Veränderungen der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen seit Mitte der siebziger Jahre erläutert und die sich daraus ergebenden Probleme für die Unternehmens- und Wirtschaftspolitik. Dabei wird auf „... die immer größere Bedeutung des Rationalisierungs- bzw. Verdrängungswettbewerbs“ hingewiesen, „da die Expansion von Marktanteilen auf bestehenden Märkten... aufgrund der langfristig niedrigen Wachstumsraten immer stärker eingeschränkt wird.“ Andererseits ist aber „die Expansion auf der Basis neuer... Güter... in der Praxis die unvergleichlich schwierigere und risikoträchtigere Alternative“.

Dennoch wird auf lange Sicht eine Umstrukturierung der exponierten Stagnations- und Schrumpfungsbereiche der Wirtschaft unumgänglich sein.

Die Wirtschaftspolitik befindet sich dabei in einem mehrfachen Dilemma: Sie soll längerfristig den Strukturwandel nicht behindern, gleichzeitig aber die negativen Begleiterscheinungen eines Strukturwandels (Beschäfti-

gung, Einkommen, Regionalwirtschaft, soziale Konsequenzen, Konjunktur...) verhindern bzw. mildern. Daneben hat die Wirtschaftspolitik über angebotseitige Maßnahmen in den richtigen Bereichen den Strukturwandel zu fördern. Dies alles ist vor dem Hintergrund erheblicher Budgetrestriktionen der Wirtschaftspolitik (Stichwort: Budgetkonsolidierung) und der zumindest teilweise auf politische Wahlzyklen abgestellten Entscheidungskalküle der Wirtschaftspolitiker zu sehen.

Bartel versucht nun, sowohl für die strukturkonservierende Stabilitätspolitik als auch die strukturverbessernde Anpassungspolitik, theoretische und empirische Informationen zur Verfügung zu stellen, um einen ökonomischeren Mitteleinsatz zu ermöglichen.

Zu diesem Zweck wird neben dem Begriff der ökonomischen Effizienz der Begriff der stabilitätspolitischen Effizienz eingeführt. Die ökonomischen Effizienzkriterien, wie Produktivität, Kostenwirtschaftlichkeit, Rentabilität und Investitionsneigung sind ein Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit und auf längere Sicht gesehen für die Wachstumschancen bzw. den Bestand von Unternehmen und Branchen. Die Kenntnis der ökonomischen Effizienz der verschiedenen Betriebsgrößen oder Wirtschaftsbereiche kann der Wirtschaftspolitik daher wichtige Hinweise darauf geben, welche Bereiche zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur sinnvollerweise gefördert werden sollten. Auf der anderen Seite steht das Konzept der stabilitätspolitischen Effizienz, das davon ausgeht, daß der Einsatz öffentlicher Mittel für eine kurzfristig wirksame Stabilitätspolitik dort am wirksamsten ist, wo die Arbeitsproduktivität gering und die Personalaufwandsintensität und die Investitionsneigung hoch ist. Durch diese Zusammenhänge bestehen besonders bei einseitigen oder unkoordinierten Maßnahmen Antagonismen zwischen strukturkonservierender Stabilitätspolitik (Nachfrage-

politik) und strukturverbessernder Anpassungspolitik (Angebotspolitik).

Im zweiten Abschnitt wird auf die Unternehmens- und Betriebsgrößendiskussion eingegangen – dabei werden eine Reihe von Hypothesen und Argumenten dargestellt: Bis Mitte der siebziger Jahre war man allgemein der Auffassung, daß große Unternehmen Effizienzvorteile aufweisen. Erst in der folgenden Periode wurde diese Auffassung relativiert und durch eine Reihe theoretischer Argumente untermauert. Auch die neuesten empirischen Untersuchungen der 80er Jahre konnten die These von der Überlegenheit der Großunternehmen nicht bestätigen.

Betrachtet man nur die Betriebsebene, dann steht die Produktionseffizienz im Mittelpunkt. Vieles spricht dafür, daß die langfristigen Stückkosten mit zunehmender Betriebsgröße abnehmen, bis ab einer gewissen Output-Menge diese nicht mehr unterschritten werden können. Scherer kommt durch empirische Untersuchungen zum Ergebnis, daß die langfristigen Stückkosten nach einem gewissen konstanten Bereich sogar wieder ansteigen. Dies deutet auf die Existenz eines Bereiches optimaler Betriebsgrößen hin. Allerdings wird dieser Bereich in Abhängigkeit von der Branche zu sehen sein, da sich die zur Verfügung stehenden Produktionstechnologien von Branche zu Branche zum Teil wesentlich unterscheiden. Die technologische Entwicklung der jüngsten Periode dürfte eher die kleineren Einheiten begünstigt haben, was eine Verschiebung der optimalen Betriebsgrößen in diese Richtung vermuten läßt.

Auf der Ebene der Unternehmen scheint die Diskussion wesentlich differenzierter zu sein. Für einige Unternehmensfunktionen, wie etwa Marketing, Einkauf und Forschung und Entwicklung, dürften über die optimale Betriebsgrößen hinausgehende Skalenerträge zu erzielen sein. Das heißt, die optimale Unternehmensgröße (für

diese Funktionsbereiche) liegt über der optimalen Betriebsgröße.

Unternehmen mit nur einem Betrieb können diese economies of scale daher nicht lukrieren, und bei Unternehmen, die von der Größe her diese economies of scale lukrieren können, spricht vieles dafür, daß sie in mehreren Betrieben produzieren (sollten), um die Vorteile der optimalen Betriebsgröße nützen zu können.

Eingeschränkt oder auch aufgehoben werden die Vorteile dieses Konzepts der Dezentralisierung durch eine Reihe von Diseconomies of scale auch auf Unternehmensebene:

- die Koordination und Kontrolle wird mit steigender Anzahl der Betriebe erschwert,
- der direkte Kontakt und somit der unmittelbare Informationsfluß zwischen dem Unternehmensmanagement und den Betriebsmitarbeitern wird verringert,
- die Unternehmensverwaltung wird immer stärker bürokratisiert
- und die Leistungsanreize werden weniger stark ausgeprägt.

Daneben stellt Bartel einige theoretische Argumente für Effizienz Nachteile größerer Organisationsformen dar, die bislang in der Diskussion kaum Beachtung gefunden haben (Theorie der Eigentumsrechte, Theorie der x-Effizienz, ökonomische Theorie der Bürokratie und die Theorie der „Union-controlled Firm“).

Alles in allem ergibt die theoretische Effizienzdiskussion laut Bartel keine eindeutige Antwort auf die Frage nach einer optimalen Betriebs- bzw. Unternehmensgröße. Eine tabellarische Übersicht stellt die wichtigsten Studien und ihre Argumente nochmals gerafft dar.

Im dritten Abschnitt der Arbeit werden zunächst die Ergebnisse von 18 internationalen empirischen Studien über die Vor- und Nachteile der verschiedenen Betriebs- und Unternehmensgrößen in einer Tabelle übersichtlich (soweit dies überhaupt möglich ist) dargestellt. Auf die vielfachen

Ergebnisse dieser Studien kann hier im einzelnen nicht eingegangen werden. Etwa die Hälfte der Unternehmungen kommt zum Ergebnis, daß Größenvorteile für kleine und mittlere Organisationseinheiten bestehen, nur etwa ein Viertel der Studien sieht Effizienzvorteile für Großunternehmen.

Auch die bislang einzige umfassende Studie über die betriebsgrößenabhängigen Effizienzunterschiede in österreichischen Betrieben (Aiginger und Tichy, 1984) konnte die generelle Überlegenheit größerer Produktionseinheiten in keiner Weise belegen:

So wiesen auf Betriebsebene die kleinen Mittelbetriebe (100-499 Beschäftigte) sowohl die größte technische Effizienz als auch die höchste Rentabilität auf. Auf Unternehmensebene weisen Großunternehmen nur dann die höchste technische Effizienz auf, wenn sie kleinbetrieblich organisiert sind. Kleine Unternehmen weisen die größere Rentabilität auf.

Im Anschluß an diese Darstellungen analysiert Bartel die Ergebnisse seiner empirischen Studie über die Effizienz der oberösterreichischen Industriebetriebe in Abhängigkeit von ihrer Größe. Die Untersuchungsperiode erstreckt sich über 8 Jahre von 1976 bis 1983 und verwendet die laufende Industriestatistik des Österreichischen Statistischen Zentralamtes als Datenquelle. Die Betriebe werden nach dem Bruttoproduktionswert in vier Kategorien (Kleinstbetriebe bis 10 Millionen Schilling Bruttoproduktionswert im Jahr, Kleinbetriebe 10 bis 50 Millionen Schilling, Mittelbetriebe 50 bis 100 Millionen Schilling und Großbetriebe mit über 100 Millionen Schilling) eingeteilt.

Als Effizienzkriterien werden die Rentabilität, die Arbeitsproduktivität, die Personalkostenwirtschaftlichkeit und die Investitionsneigung betrachtet. Dabei gelten bei der Beurteilung der stabilitätspolitischen Effizienz bei der Arbeitsproduktivität und der Personalkostenwirtschaftlichkeit die jeweils reziproken Werte als ausschlag-

gebend, die Rentabilität ist unter diesem Aspekt nicht relevant.

Nach dem Rentabilitätskriterium zählen die Mittelbetriebe zum rentabelsten Bereich der oberösterreichischen Betriebe. Betrachtet man die Arbeitsproduktivität, dann muß man zwischen den Kennziffern „Nettoproduktionswert pro Beschäftigten“ und „Umsatz pro Beschäftigten“ unterscheiden. Die erste steigt mit der Größe des Betriebes an, die zweite ist bei den Mittelbetrieben am höchsten. Dieses Ergebnis läßt auf größere Effizienz der Absatzpolitik der Mittelbetriebe gegenüber größeren Einheiten schließen.

Beim Kriterium Personalkostenwirtschaftlichkeit schneiden mittlere und kleinere Betriebe gegenüber Großbetrieben besser ab. Keine eindeutige Aussage kann bei der Investitionsneigung getroffen werden.

Bewertet man die Ergebnisse im Lichte der stabilitätspolitischen Effizienz, so kommt man zu unterschiedlichen Ergebnissen, je nachdem ob staatliche Nachfragepolitik in erster Linie die kaufkräftige Nachfrage der privaten Haushalte stärken oder die Beschäftigung unmittelbar erhalten will. Die Stärkung der kaufkräftigen Nachfrage erfolgt am effizientesten über die Zielgruppe der Groß- und Mittelbetriebe (wegen ihrer höheren Personalaufwandsintensität), die Erhaltung der Beschäftigung über die Kleinst- und Kleinbetriebe (wegen ihrer geringen technisch-organisatorischen Effizienz).

Die vorliegende Arbeit ist sicherlich ein erster Ansatzpunkt, um Wirtschaftspolitiker durch fundierte empirische Ergebnisse in die Lage zu versetzen, Maßnahmen zielgerichteter und damit effizienter durchzuführen. Allerdings muß unterstrichen werden, was Bartel ebenfalls andeutete: Das Kriterium Betriebsgröße allein kann nicht maßgebend sein – die Effizienz ist auch von anderen Kriterien, wie etwa der Branchenzugehörigkeit, der Eigentumsform usw. abhängig.

Um solche Fragestellungen zu bearbeiten, wäre eine Ausweitung der Untersuchung auf ganz Österreich wünschenswert bzw. wegen des erforderlichen Datenmaterials auch notwendig. Problematisch scheint bei den dargestellten Studien die Vermischung bzw. nicht klare Trennung vom Untersuchungsgegenstand Unternehmung bzw. Betrieb bei der Beurteilung von Größenvor- und -nachteilen zu sein. Bei der Einschätzung der optimalen Unternehmensgröße liegen die Auffassungen offensichtlich weiter auseinander als bei der Einschätzung der optimalen Betriebsgröße. Gerade dieser Untersuchungsgegenstand ist aber für den Wirtschaftspolitiker, vor allem unter dem Gesichtspunkt einer zukunftsorientierten Strukturpolitik (weniger für eine kurzfristige Beschäftigungspolitik), wesentlich interessanter.

Dabei hätten etwa auch Fragen einer optimalen Unternehmensorganisation oder die Berücksichtigung externer Effekte von großen Unternehmen verstärkt Berücksichtigung zu finden. Wie effizient Mittelbetriebe

auch immer sind – nur große Unternehmen sind in der Lage, bei der Forschung und Entwicklung bis in den Bereich der Grundlagenforschung vorzustoßen, und nur große Unternehmen können in manchen Branchen die riesigen Entwicklungskosten tragen. Gerade durch das Engagement in solchen Bereichen können aber wichtige Impulse für die übrigen Unternehmen ausgelöst werden.

Die Analyse der stabilitätspolitischen Effizienz fällt derzeit in Österreich wohl auf wenig fruchtbaren Boden. Zu fragen wäre auch, wie das Instrumentarium einer Stabilitätspolitik auszusehen hätte, um nur auf eine bestimmte Größenklasse von Betrieben zu wirken.

Ein Nachsatz zum Buch als Ding an sich: Dieses besteht nach einmaligem Lesen und anschließendem Herumblättern nur mehr aus losen Blättern. – Ein Verlag, der Kunden werben will, sollte sich andere technische Lösungen einfallen lassen.

Roland Lang