

## **Zusammenfassung der Argumente um den Wertansatz bei den Personalkosten**

*Ich bitte um Rückmeldung wenn Sie Korrektur- oder Diskussionsbedarf sehen!*

Grundsätzlich können die Personalkosten in die Kostenrechnung in Form von Durchschnittssätzen (*HIS* spricht hier von Norm(al)kosten) oder in Form der tatsächlichen Ist-Werte Eingang finden. Die Frage, welcher Wertansatz bei den Personalkosten gewählt werden sollte, ist abhängig vom Zweck der Rechnung. Für den Wertansatz der Personalkosten relevante Zwecke der Kostenrechnung bzw. der Daten, die in der Kostenartenrechnung bereitgehalten werden, können sein:

- **Interne Zwecke**
  - Bereitstellung von Informationen für die interne Steuerung bzw. für interne Wirtschaftlichkeitsanalysen,
  - Informationspool für interne Planungen,
  - ...
- **Externe Zwecke**
  - Externe Wirtschaftlichkeitsanalysen (Kennzahlenvergleiche),
  - Informationspool für externe Planungen,
  - Informationen für eine **aufgabenorientierte Finanzmittelzuweisung zur Sicherung der Grundfinanzierung** (Kostenerstattung im Rahmen von Zielvereinbarungen),<sup>1</sup> wenn in einem System formelgebundener Finanzmittelzuweisungen - Preismodell - (neben leistungs- und innovationsbezogenen Zuweisungen) ein Teil der Finanzmittel für definierte staatliche Aufgaben vergeben wird (so auch scheinbar in der Planung des MWFK, Brandenburg).
  - ...

Da die Eignung der Wertansätze zur zielgerichteten Verfolgung der oben genannten Zwecke unterschiedlich ist, werden nachfolgend einige mögliche Wertansätze dargestellt und im Hinblick auf die Erreichung der dargestellten Zwecke diskutiert.

Grundsätzlich sind Fragen der Planung und der Finanzmittelverteilung - im Sinne der Berechnung des Budgets um Personal zu finanzieren - von der rein kostenrechnerischen Abbildung der Personalkosten zu trennen, wenngleich bei Einzelaspekten Verknüpfungen zwischen den Fragestellungen bestehen.

---

<sup>1</sup> *Kanzler der Universität Gesamthochschule Kassel, Programmhaushalt, 1998, S. 3 f.*

## 1. Wertansatz auf der Basis von durchschnittlichen Personalkosten

Bei den Durchschnittssätzen kann unterschieden werden zwischen universitätsspezifisch ermittelten Werten und Wertansätzen, die auf einen Aufstellungserlaß des Finanzministeriums (MdF) zurückgehen und die landesspezifischen Verhältnisse reflektieren. Beide Wertansätze sind ohne großen zusätzlichen Aufwand verfügbar. Die Wertansätze des Finanzministeriums werden jährlich aktualisiert. Die universitätsspezifischen Durchschnittswerte lassen sich relativ einfach ermitteln und aktualisieren.

### 1.1. Durchschnittssätze entsprechend dem Aufstellungserlaß des MdF

Pro:

Der wesentliche Vorteil, den Wertansatz für die Personalkosten innerhalb der Kostenrechnung auf der Basis der Durchschnittswerte des MdF zu übernehmen, liegt darin, dass auf diese Weise eine **einheitliche Vergleichsbasis** festgelegt wird. Ein einheitlicher Wertmaßstab ist insbesondere den externen Zwecken (Kennzahlenvergleiche) der Kostenrechnung dienlich, da die hochschulspezifischen Besonderheiten nach außen nicht in Erscheinung treten. Ein solcher Wertansatz spiegelt folglich die Situation wider, dass die Besonderheiten der Hochschulen (z. B. das Verhältnis von Dauerstellen zu Zeitstellen im Mittelbau) weitgehend nicht im Einfluß- und Verantwortungsbereich der Hochschulleitung lagen und liegen.

Contra:

Nachteilige Konsequenzen bei dem Wertansatz für die Personalkosten entsprechend dem Aufstellungserlaß des MdF ergeben sich insbesondere für die internen Zwecke der Kostenrechnung. Da diese Wertansätze die Besonderheiten der Hochschule lediglich bedingt widerspiegeln, sind sie **für interne Planungs- und Kontrollzwecke weniger geeignet als universitätsspezifischere Wertansätze**. Die Durchschnittswerte des MdF werden aber auch bei externen Vergleichen bei einzelnen Hochschulen auf Kritik stoßen, wenn die tatsächliche finanzielle Belastung höher ist als es die Wertvorgaben des MdF reflektieren. Zudem ergibt sich der Nachteil, dass die tatsächliche Budgetbelastung von Einzelentscheidungen (Berufung besonders junger oder besonders alter Wissenschaftler) keinen unmittelbaren Ausdruck in der Kostenrechnung findet. Da die Ist-Werte im Einzelfall stark von den Durchschnittswerten des MdF abweichen können, bildet die Kostenrechnung nicht die tatsächliche finanzielle Inanspruchnahme (Budgetkonsequenz) ab. Bei einem solchen Wertansatz kann die Kostenrechnung folglich keine Impulse geben, damit die hochschulinternen Entscheidungen (auf Fakultätsebene) im Sinne der Hochschulleitung sind. Eine pretiale Steuerung im Sinne von *Schmalenbach* kann nicht greifen.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> *Schmalenbach* beabsichtigt über die Bewertung von Wirtschaftsgütern innerhalb der Organisation "den Beamten Sinn [der Entscheidungsträger] zu ersetzen durch Unternehmersinn." *Schmalenbach, E.*, Pretiale Wirtschaftslenkung, 1948, S. 4.

## 1.2.Hochschulspezifische Durchschnittssätze

Pro:

Da seitens der Hochschulleitung lediglich ein sehr begrenztes Steuerungspotential bzw. eine geringe Beeinflußbarkeit der tatsächlichen Personalkosten besteht (Beispielsweise im Hinblick auf Altersstruktur und Familienstand), würde ein Ansatz auf der Basis eines hochschulspezifischen Durchschnittswerts dem begrenzten Einfluß der Hochschulleitung Rechnung tragen. Zudem ergibt sich bei einer Finanzmittelzuweisung auf der Basis der Ist-Personalausgaben der Vorteil, dass die Ist-Personalausgaben der Summe der in der Kostenrechnung in Ansatz gebrachten universitätsspezifischen Durchschnittssätze entsprechen.

Contra:

Die hochschulspezifischen Durchschnittssätze sind lediglich begrenzt für externe Vergleiche geeignet. Sie erfüllen nicht die Funktion einer einheitlichen Vergleichsbasis. Sie können lediglich auf der Grundlage **einheitlicher Rechnungsvorschriften** ermittelt werden. Im Ergebnis reflektieren diese Durchschnittswerte die universitätsspezifische Situation, was - eine aufgabenorientierte Finanzmittelzuweisung vorausgesetzt – den bestehenden Finanzmittelbedarf der Hochschulen besser berücksichtigt und zu einer auskömmlicheren Finanzierung der Hochschulen beitragen kann. Im Hinblick auf wirtschaftlichkeitssteigernde Impulse werden hingegen auch bestehende, möglicherweise unwirtschaftliche Zustände (zu teure Berufungen etc.) festgeschrieben. Dies wird sich insbesondere für die Hochschulen als nachteilig erweisen, die zum Zeitpunkt der Einführung eines solchen Systems eine vergleichsweise kostengünstige Hochschulführung bewerkstelligt haben, da ihr Anteil an disponiblen Finanzmitteln geringer ausfallen wird.

Auch bei hochschulspezifisch ermittelten Durchschnittswerten ergibt sich für die Hochschulleitung wieder der Nachteil, dass die tatsächliche Budgetbelastung von Einzelentscheidungen (Berufungen) keinen unmittelbaren Ausdruck in der Kostenrechnung findet. Durch eine Einzelentscheidung können sich zwar die hochschulspezifischen Durchschnittswerte ändern, aber auch diese werden im Einzelfall immernoch stark von den Ist-Werten abweichen können. Das hat bei einer aufgabenorientierten Finanzmittelzuweisung für die Hochschule den Nachteil, dass der einzelne Entscheidungsträger nicht die Verantwortung für die tatsächliche Budgetkonsequenz seiner Personalentscheidung zu tragen hat. Auch bei hochschulspezifischen Durchschnittswerten ist somit die Kongruenz von Entscheidungskompetenz und Budgetverantwortung nicht gegeben.

## 2. Wertansatz auf IST-Kosten-Basis

Ist-Werte der Personalkosten lassen sich grundsätzlich lediglich dann wirtschaftlich in die Kostenrechnung integrieren, wenn die Informationen der ZBB Cottbus via Datenträgeraustausch ohne großen Zusatzaufwand übernommen werden können

Pro:

Werden die Personalkosten innerhalb der Kostenrechnung auf der Basis der Istwerte erfaßt, so bildet die Kostenrechnung die tatsächliche Budgetbelastung ab. Dies hat bei einer die Personalausgaben umfassenden Globalzuweisung den Vorteil, dass die Entscheidungsträger unmittelbar mit der Budgetkonsequenz ihrer Handlungen konfrontiert werden, was sich auch für die Hochschulleitung als vorteilhaft erweisen kann. Das die Ist-Kosten grundsätzlich die tatsächliche finanzielle Inanspruchnahme abbilden tritt dieser Vorteil sowohl bei Einzelbetrachtungen, als auch bei einer Gesamtbetrachtung über mehrere Stellen (Einheiten) hervor.

Contra:

Insbesondere die (teuren) Beschäftigungsverhältnisse, die vor der Einführung des Systems bestanden, werden sich zahlenmäßig in der Kostenrechnung niederschlagen, ohne dass die betroffenen Entscheidungsträger in der Lage sind, Maßnahmen der Gegensteuerung einleiten zu können. Die Abbildung der Ist-Personalkosten läuft (zumindest innerhalb einer kurzfristigen Betrachtung) dem geringen Einfluß- und Steuerungspotential der Entscheidungsträger (Dekane wie Rektor) entgegen. Möglicherweise stellt der Ausweis der tatsächlichen Personalkosten innerhalb der Kostenrechnung einen Verstoß gegen den Datenschutz dar, da die Mitarbeiter identifizierbar sind.

## 3. Fazit

Kein Wertansatz erfüllt die internen und externen Zwecke der Kostenrechnung gleichermaßen gut. Vielmehr beliebt festzuhalten, dass den internen Zwecken der Kostenrechnung durch den Ansatz von Ist-Personalkosten am ehesten entsprochen wird (First-best-Lösung). Sollten Ist-Personalkosten als Wertmaßstab ausscheiden, so bilden hochschulspezifische Durchschnittssätze die Second-best-Lösung für den Wertansatz. Für die externen Zwecke der Kostenrechnung erweisen sich hingegen die Wertansätze entsprechend dem Aufstellungserlaß des MdF als die adäquate Lösung. Als (möglicherweise zeitlich befristeter) Kompromiß, insbesondere auch im Hinblick auf die Strukturunterschiede der Fakultäten der Universität Potsdam, könnte sich die Verwendung der universitätsspezifischen Durchschnittswerte anbieten.

## Literatur

*Kanzler der Universität Gesamthochschule Kassel* [Programmhaushalt, 1998]: Überlegungen zur Leistungsdefinition und Neugestaltung der staatlichen Mittelvergabe an Universitäten im Rahmen eines Programmhaushaltes, 17.11.1998.

*Schmalenbach, Eugen* [Pretiale Wirtschaftslenkung, 1948]: Pretiale Wirtschaftslenkung. Bd. II. Pretiale Lenkung des Betriebs, Bremen 1948.