

# Eigenerstellung oder Fremdbezug kommunaler Leistungen

*Theoretische Grundlegung, empirische Untersuchungen*

von  
Rainer Scholl  
und Michael Thöne

Deutscher Sparkassen Verlag Stuttgart

# Inhalt

<b>1 Kommunale Leistungen zwischen öffentlicher und privater Fertigung</b>	11
<b>2 Grundlagen einer Privatisierungsdiskussion</b>	15
2.1 Marktversagen, öffentliche und meritorische Güter	15
2.1.1 Die Koordination ökonomischer Aktivität	15
2.1.2 Marktversagen und öffentliche Güter	16
2.1.3 Meritorische Güter	20
2.2 Eigenfertigung oder Fremdbezug	23
2.3 Kostensenkungspotentiale durch Privatisierung?	26
2.3.1 Mögliche Preisvorteile privater Unternehmen	27
2.3.2 Mögliche Effizienzvorteile privater Unternehmen	29
2.3.3 Die Rolle des Wettbewerbs	33
2.4 Das Spektrum der kommunalen Aufgaben	36
2.4.1 Typen kommunaler Aufgaben	36
2.4.2 Zu den Möglichkeiten der Privatisierung	38
2.4.2.1 Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben	38
2.4.2.2 Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben (Pflichtaufgaben)	38
2.4.2.3 Pflichtaufgaben nach Weisung und Auftragsangelegenheiten	39
2.4.2.4 Annexaufgaben	39
2.5 Formen der Privatisierung	39
2.5.1 Zum Privatisierungsbegriff	39
2.5.2 Formale Privatisierung	41
2.5.3 Materielle Privatisierung	43
2.5.3.1 Formen der materiellen Privatisierung	43
2.6 Untersuchungen zum Effizienzvergleich	49
<b>3 Methoden einer Privatisierungsentscheidung</b>	54
3.1 Programm für einen Effizienzvergleich	54
3.2 Verwaltungsmodernisierung und Privatisierungsentscheidung	55
3.3 Privatisierungsentscheidungen auf der Basis betriebswirtschaftlicher Kostenvergleiche?	60
3.4 Probleme betriebswirtschaftlicher Kostenvergleiche	62
3.4.1 Methoden betriebswirtschaftlicher Kostenvergleiche	62
3.4.2 Probleme sektoraler Kostenvergleiche	66
3.4.2.1 Konstanz des Leistungsprogramms	66

3.4.2.2	Zielabhängigkeit des Kostenbegriffs . . . . .	66
3.4.2.3	Zur Vergleichbarkeit der Randbedingungen des Produktionsprozesses . . . . .	68
3.4.2.4	Probleme der Kostenerfassung und Kostenbewertung . . . . .	70
3.5	Schlußfolgerungen für den weiteren Gang der Untersuchung . . . . .	71
<b>4</b>	<b>Der Transaktionskostenansatz . . . . .</b>	<b>72</b>
4.1	Transaktionskostentheorie von Williamson . . . . .	72
4.1.1	Grundgedanke der Transaktionskostenökonomik	73
4.1.2	Kritik an der Transaktionskostenökonomik . . . . .	76
4.2	Übertragung der Transaktionskostenökonomik auf die Privatisierung kommunaler Leistungen . . . . .	78
4.2.1	Übertragbarkeit des Transaktionskostenansatzes . . . . .	78
4.2.2	Einfluß der Transaktionskosten auf die Vorteilhaftigkeit einer Privatisierung . . . . .	79
4.2.3	Operationalisierung der Transaktionskosten- elemente . . . . .	84
4.2.3.1	Kosten der Vorbereitung, Anbahnung und des Abschlusses von Verträgen . . . . .	84
4.2.3.2	Kosten während der Durchführung des Vertrags	86
4.2.3.3	Innere Transaktionskosten . . . . .	93
4.2.3.4	Resistente Kosten . . . . .	93
4.3	Zusammenfassung . . . . .	94
<b>5</b>	<b>Empirische Studie zur Effizienz von Privatisierungen</b>	<b>96</b>
5.1	Untersuchungsdesign . . . . .	96
5.1.1	Aufbau und Fragestellung . . . . .	96
5.1.2	Untersuchungsperspektive und Effizienzmaßstab	99
5.2	Operationalisierung des Transaktionskostenbegriffs	100
5.2.1	Zur Erfassung der Transaktionskosten . . . . .	100
5.2.1.1	Kosten der Vorbereitung, Anbahnung und des Abschlusses von Verträgen . . . . .	100
5.2.1.2	Kosten während der Durchführung . . . . .	101
5.2.1.3	Zusammenfassung . . . . .	102
5.2.2	Die Berechnung der Transaktionskosten . . . . .	102
5.3	Auswahl der Leistungsbereiche . . . . .	105
5.4	Untersuchungsergebnisse . . . . .	110
5.4.1	Methodische Erläuterungen zur Datenerhebung	110
5.4.2	Abwasserbeseitigung . . . . .	111
5.4.2.1	Möglichkeiten und Grenzen der Einbeziehung Privater . . . . .	111

5.4.2.2	Das Untersuchungssample . . . . .	115
5.4.2.3	Ergebnisse des Effizienzvergleichs . . . . .	117
5.4.3	Winterdienst und Straßenreinigung . . . . .	128
5.4.3.1	Möglichkeiten und Grenzen der Einbeziehung Privater . . . . .	128
5.4.3.2	Das Untersuchungssample . . . . .	129
5.4.3.3	Ergebnisse des Effizienzvergleichs für Winterdienst	133
5.4.3.4	Ergebnisse des Effizienzvergleichs für Straßen- reinigung . . . . .	138
5.4.4	Schwimmbäder . . . . .	141
5.4.4.1	Möglichkeiten und Grenzen der Übertragung auf Private . . . . .	141
5.4.4.2	Das Untersuchungssample . . . . .	143
5.4.4.3	Beschreibung der Fälle . . . . .	144
5.4.4.4	Ergebnisse des Effizienzvergleichs . . . . .	148
<b>6</b>	<b>Checkliste Privatisierungsentscheidung . . . . .</b>	<b>150</b>
6.1	Privatisierungsentscheidung als Organisations- entwicklung . . . . .	150
6.2	Phasen der Entscheidung . . . . .	153
6.2.1	Aufgabenkritik . . . . .	153
6.2.2	Organisationsentwicklung und Wirtschaftlichkeits- entscheidung . . . . .	154
6.2.2.1	Organisationsentwicklung: Die Auswahl der Organisationsform als Make-or-buy-Entscheidung	154
6.2.2.2	Die Erfassung der Produktionskosten im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsentscheidung . . . . .	156
6.2.2.3	Die Erfassung der Transaktionskosten im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsentscheidung . . . . .	158
6.2.3	Umsetzung der Entscheidung . . . . .	163
<b>7</b>	<b>Zusammenfassung . . . . .</b>	<b>165</b>
	<b>Anhang: Personalkostentabelle für die Jahre 1980–1995</b>	<b>174</b>
	<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>175</b>
	<b>Tabellenverzeichnis . . . . .</b>	<b>191</b>
	<b>Abbildungsverzeichnis . . . . .</b>	<b>193</b>