

Schriftenreihe
Öffentliche Dienstleistungen

Heft 57

Herausgeber: Christina Schaefer und Ludwig Theuvsen
im Auftrag des Wissenschaftlichen Beirats
des Bundesverbandes Öffentliche Dienstleistungen

Renaissance öffentlicher Wirtschaft

Bestandsaufnahme – Kontexte – Perspektiven

mit Beiträgen von
Gerold Ambrosius | Thorsten Beckers | Helmut Brede | Dietrich
Dickertmann | Peter Eichhorn | Wolf Gottschalk | Mario Hesse |
Jan Peter Klatt | Thomas Lenk | Joachim Merk | Holger Mühlenkamp |
Ulf Papenfuß | Günter Püttner | Manfred Röber | Oliver Rottmann |
Christina Schaefer | Frank Schulz-Nieswandt | Ludwig Theuvsen |
Tobias Zimmermann | Ulrike Zschache

 **Nomos**

Inhaltsverzeichnis

<i>Holger Mühlenkamp und Frank Schulz-Nieswandt</i> Vorwort	7
<i>Christina Schaefer und Ludwig Theuvsen</i> Renaissance öffentlicher Wirtschaft: Fakt oder Fiktion?	11
Teil A: Öffentliche Wirtschaft: Effizienz – Historie – Wahrnehmung – Präferenzen	
<i>Holger Mühlenkamp</i> Zur relativen (In-)Effizienz öffentlicher (und privater) Unternehmen – Unternehmensziele, Effizienzmaßstäbe und empirische Befunde	21
<i>Ulf Papenfuß</i> Status Quo der öffentlichen Wirtschaft: Empirische Analyse von Beteiligungsberichten zu Anzahl und Rechtsformen von unmittelbaren Beteiligungen der öffentlichen Hand	49
<i>Gerold Ambrosius</i> Paradigmen öffentlichen Wirtschaftens in historischer Perspektive	71
<i>Ludwig Theuvsen und Ulrike Zschache</i> Renaissance öffentlicher Wirtschaft? Eine Medienanalyse	91
<i>Frank Schulz-Nieswandt</i> Institutionelle Präferenzen der Bürger hinsichtlich der Erstellung kommunaler Daseinsvorsorgegüter – Eine tiefenpsychologische Re-Interpretation quantitativer Befragungsstudien	119
Teil B: Kontexte öffentlicher Wirtschaft im Wandel	
<i>Günter Püttner</i> Renaissance öffentlichen Wirtschaftens – Sicherheit versus Mut zum Risiko	145

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8329-7292-9

1. Auflage 2012

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2012. Printed in Germany. Alle Rechte,
auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und
der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Zur relativen (In-)Effizienz öffentlicher (und privater) Unternehmen – Unternehmensziele, Effizienzmaßstäbe und empirische Befunde

Gliederung

- I. Einleitung
 - II. Ziele und Effizienzmaßstäbe öffentlicher Unternehmen
 - III. (Mögliche) Ursachen für (mögliche) Effizienzunterschiede zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen
 - IV. Empirische Befunde zur relativen (In-)Effizienz öffentlicher und privater Unternehmen
 - 1. Kleinere Übersichten
 - 2. Größere Übersichten
 - 3. Bewertung der empirischen Ergebnisse
 - V. Fazit
- Literaturverzeichnis

I. Einleitung

Öffentliche Unternehmen sind regelmäßig aus verschiedenen Richtungen kommender Kritik ausgesetzt. Insbesondere wird von mancher Seite nahezu gebetsmühlenartig wiederholt, dass öffentliche Unternehmen im Vergleich zu Privatunternehmen ineffizient seien.¹

Effizienzurteile erfordern allerdings die Offenlegung der Effizienzkriterien. Diese wiederum müssen sich an den Zielen bzw. Aufgaben öffentlicher Unternehmen orientieren. Aus wohlfahrtsökonomischer Sicht, die diesem Beitrag zugrunde liegt, ist es nicht Aufgabe öffentlicher Unternehmen, sich so

1 Diese Debatte ist im Übrigen keineswegs neu. Seit dem Aufbau der modernen Versorgungswirtschaft im ausgehenden 19. Jahrhundert gab es das Vorurteil, dass öffentliche Unternehmen weniger produktiv und effizient arbeiteten als private (vgl. zu dieser Diskussion z.B. *Gitermann (1927)*, *Kollmann (1913)* und *Most (1925)*). Für diesen Hinweis danke ich dem Kollegen Gerold Ambrosius).

zu verhalten wie gewinnorientierte private Unternehmen. Öffentliche Unternehmen dienen vielmehr der Korrektur von Marktunvollkommenheiten. Dies impliziert z.B. im Falle monopolistischer Preissetzungsspielräume eine völlig andere Preispolitik als die von gewinnmaximierenden Firmen. Eventuell stellen öffentliche Unternehmen auch geeignete Instrumente zur Verfolgung wirtschafts- und sozialpolitischer Ziele dar.

Infolgedessen sind öffentliche Unternehmen an ihren Wohlfahrtswirkungen bzw. an ihrer Effizienz bei der Erzeugung ihres spezifischen Güterbündels, welches sich aus marktgängigen und nichtmarktgängigen Produkten zusammensetzen kann, zu beurteilen. Falls alternativ zu öffentlichen Unternehmen regulierte Privatunternehmen zur Erzeugung desselben Outputs eingesetzt werden, sind diese an den gleichen Kriterien zu messen.

Ziel dieses Beitrags ist es, den derzeit vorliegenden empirischen Befund zur Effizienz öffentlicher und privater Unternehmen zu referieren und einzuordnen. Da es um eine vergleichende Betrachtung öffentlicher und privater Unternehmen geht, und der Unternehmenstyp, der besser (schlechter) abschneidet, relativ effizient (ineffizient) ist, kann man von relativer (In-)Effizienz sprechen. Dazu ist zunächst auf die Zielsetzung und Effizienzmaßstäbe einzugehen. Dies geschieht in Abschnitt 2. Sofern man von Effizienzunterschieden ausgeht, muss es Ursachen dafür geben. Abschnitt 3 liefert theoretische Überlegungen, die aus Platzgründen nur skizzenhaft angelegt sind. Für den Zweck zu zeigen, dass theoretische Überlegungen durchaus differenzierte Ergebnisse liefern, reicht dies allerdings aus. Bei der Vorstellung der empirischen Ergebnisse in Abschnitt 4 greifen wir auf bestehende Übersichten zurück. Den Abschluss des Beitrags bildet das Fazit in Abschnitt 5.

II. Ziele und Effizienzmaßstäbe öffentlicher Unternehmen

Aus normativ-ökonomischer Sicht beziehen öffentliche Unternehmen ihre (potentielle) Legitimation aus sog. Marktversagen (synonym: „Marktunvollkommenheiten“).² In der einschlägigen Literatur werden öffentliche Unternehmen insbesondere bei zwei Formen statischen Marktversagens, nämlich natürlichen Monopolen und externen Effekten als mögliches Korrektiv angesehen. Auch werden öffentliche Unternehmen zur Korrektur dynamischer Formen

von Marktversagen in Erwägung gezogen, z.B. falls private Investoren zu kurzfristig oder zu risikoavers sind.³

Das Marktversagens-Paradigma ist an der Allokationseffizienz ausgerichtet. Es abstrahiert regelmäßig von anderen wirtschafts-⁴ und verteilungspolitischen sowie sonstigen Zielen.⁵ Schließt man sich einem weit gefassten Effizienzverständnis an, welches über statisch-allokative Betrachtungen hinausgeht, könnte man öffentliche Unternehmen ökonomisch dann rechtfertigen, wenn sie das effizienteste Mittel zur Erreichung (legitimer) politischer Ziele darstell(t)en.

Folgt man dem weit gefassten Effizienzbegriff, lassen sich öffentliche Unternehmen als Mehrproduktunternehmen interpretieren, die neben einem oder mehreren marktgängigen Gut/Gütern ein nichtmarktgängiges Gut oder mehrere nichtmarktgängige Güter herstellen. Ließen sich nichtmarktliche Güter quantitativ oder wertmäßig hinreichend genau messen, könnte man die mit ihrer Produktion verbundenen (Opportunitäts-)Kosten⁶ ermitteln und eindeutige Effizienzaussagen treffen. Praktisch sind nichtmarktliche Güter regelmäßig nicht oder kaum hinreichend exakt messbar, so dass jede an der Produktion marktlicher Güter gemessene Ineffizienz ohne Beweis- und Gegenbeweismöglichkeit mit Hinweis auf die Produktion von nützlichen „Nebenprodukten“ gerechtfertigt bzw. verschleiert werden kann. Zudem ist zu berücksichtigen, dass es möglicherweise effizientere Maßnahmen zur Erreichung wirtschafts- und sozialpolitischer Ziele gibt als öffentliche Unternehmen.

Allokationseffizienz wird durch das Konzept des sozialen Überschusses abgebildet. Der soziale Überschuss setzt sich aus der Konsumentenrente und der Produzentenrente zusammen. Die Konsumentenrente entspricht der (kumulierten) Zahlungsbereitschaft der Nachfrager für eine bestimmte Menge eines Gutes abzüglich des tatsächlich zu zahlenden Betrages. Die Zahlungsbereitschaft ist monetärer Ausdruck des (Brutto-)Nutzens, den die bestimmte Güter-

3 Vgl. z.B. *Rees (1984)*, S. 3 und *Vickers/Yarrow (1988)*, S. 45.

4 Der Einsatz öffentlicher Unternehmen als Instrument der Wirtschaftspolitik entspricht der häufig *Thiemeyer (1975, 1990)* zugeschriebenen „Instrumentalthese“, die aber wohl letztlich auf *Weisser (1960)* zurückzuführen ist.

5 Häufig neben der Allokationseffizienz genannte Ziele sind Wachstum, Verteilung und Beschäftigungspolitik (vgl. z.B. *Rees (1984)*, S. 12 ff. und *Pestieau/Tulkens (1993)*, S. 295 f.). *Corneo (2009)*, S. 80 weist darauf hin, dass öffentliche Unternehmen auch aus wettbewerbspolitischen Gründen, zu fiskalischen Zwecken und zum Zwecke der Korruptionsbekämpfung eingesetzt wurden.

6 Zu den Wohlfahrtsverlusten infolge erhöhter Produktionskosten vgl. z.B. *Boardman/Vining (1989)*, S. 9 f.

2 Zu Marktversagen vgl. z.B. *Fritsch/Wein/Ewers (2007)*.

oder Leistungsmenge bei den Empfängern stiftet.⁷ Zieht man davon den zu zahlenden Betrag ab (die Zahlung impliziert einen Nutzenverlust), erhält man den Nettonutzen alias die Konsumentenrente. Die Anbieterseite wird mittels der Produzentenrente abgebildet. Sie entspricht der Differenz aus den Erlösen aus dem Verkauf der bestimmten Gütermenge und den kumulierten Grenzkosten. Die Produzentenrente bringt damit den Betrag zum Ausdruck, den die Unternehmen/Anbieter mehr erhalten, als sie erhalten müssten, um ihr Angebot gerade noch aufrecht zu erhalten.⁸

Im Modell der vollständigen Konkurrenz haben die Marktteilnehmer keine Preissetzungsmacht. Der Wettbewerbsmechanismus sorgt für allokativ effiziente Preise.⁹ Verfügen Anbieter dagegen über Preissetzungsmacht, wie im Fall des natürlichen Monopols, werden sie den gewinnmaximalen Preis („Cournot-Preis“) setzen. Der gewinnmaximale Preis maximiert jedoch nicht den sozialen Überschuss. Zur Setzung des wohlfahrtsmaximalen bzw. allokativ effizienten Preises ist dann die öffentliche Hand gefordert, indem sie das Monopol entweder in die Hände eines öffentlichen Unternehmens gibt, welches entsprechende Preisvorgaben erhält („interne Regulierung“), oder ein privates Unternehmen durch eine Regulierungsbehörde bzw. einen Vertrag (extern) reguliert.

Der größtmögliche soziale Überschuss setzt neben allokativ effizienten Preisen (gleichbedeutend „Preiseffizienz“) geringstmögliche Produktionskosten, bezeichnet als „Kosteneffizienz“ (synonym „betriebliche Effizienz“ oder „interne Effizienz“) voraus. Dies bedeutet, dass jede beliebige Produktionsmenge zu geringstmöglichen Kosten hergestellt oder umgekehrt bei gegebenen Kosten die größtmögliche Menge eines Gutes produziert wird. Voraussetzung für Kosteneffizienz ist Produktionseffizienz (gleichbedeutend: „technische Effizienz“). Produktionseffizienz meint die Herstellung jeder beliebigen Gütermenge mit geringstmöglichem Einsatz an Produktionsfaktoren (Faktoreinsatzmengen) bzw. bei gegebener Faktoreinsatzmenge die Erreichung der größtmöglichen Ausbringungsmenge. Vollständige Konkurrenz zwingt die Anbieter nicht nur zur Preiseffizienz, sondern auch zur Produktions- und Kosteneffizienz.

Im Falle eingeschränkten Wettbewerbs – wie bei natürlichen Monopolen – sind die Effizienzanreize sowohl für öffentliche als auch für private Unter-

7 Die Zahlungsbereitschaft bildet auch von den Konsumenten wahrgenommene Qualitätsausprägungen ab.

8 Die Differenz aus Produzentenrente und Fixkosten entspricht dem Unternehmensgewinn.

9 Der allokativ effiziente Preis stimmt grundsätzlich mit den Grenzkosten überein.

nehmen verringert. Gleichwohl ist es aus verschiedenen Gründen möglich, dass sich öffentliche und private Unternehmen hinsichtlich der verschiedenen Effizienzmaße unterscheiden. Es könnte beispielsweise sein, dass öffentliche Unternehmen allokativ effizientere Preise setzen als Privatunternehmen, letztere jedoch einen höheren Grad an Kosteneffizienz erreichen.¹⁰ In diesem Fall liefert das kosteneffizientere institutionelle Arrangement nicht zwangsläufig eine höhere Wohlfahrt.

Betrachten wir zur Verdeutlichung Abbildung 1, welche im natürlichen (Ein-Produkt-)Monopol ein Privatunternehmen mit einem öffentlichen Unternehmen vergleicht.¹¹ Wir unterstellen dabei, dass das annahmegemäß gewinnmaximierende Privatunternehmen unreguliert ist, während das öffentliche Unternehmen die Vorgabe hat, kostendeckend zu operieren. Unter diesen Annahmen setzt der private Monopolist den gewinnmaximalen Preis (sog. Cournot-Preis) p_{priv} , während der öffentliche Monopolist den Durchschnittskostenpreis p_{off} setzt.¹² Ferner sei unterstellt (was in der Realität nicht unbedingt der Fall ist¹³), dass das Privatunternehmen geringere Produktionskosten als das öffentliche Unternehmen aufweist und sich dies in geringeren Durchschnitts- und Grenzkosten niederschlägt.

Ein Wohlfahrtsvergleich von öffentlichem und privatem Unternehmen unter der Prämisse, dass die Unternehmen wenigstens kostendeckend operieren, ergibt Folgendes: Im Falle eines unregulierten privaten Gewinnmaximierers entspricht die Konsumentenrente der Fläche d. Der Unternehmensgewinn beläuft sich auf $b + c$. Ein durchschnittskostendeckender öffentlicher Monopolist realisiert keinen Gewinn und „erzeugt“ eine Konsumentenrente in Höhe von $a + c + d$. Die Differenz zwischen privater und öffentlicher Lösung beträgt somit $b - a$. Falls $a > b$ gilt, ist das öffentliche Unternehmen vorzuziehen (obwohl es keinen Gewinn abwirft). Im umgekehrten Fall $b > a$ führt die private Lösung zu einer größeren Wohlfahrt.

In der Realität dürfte der Private reguliert werden. Sofern es der Regulierungsbehörde – insbesondere aufgrund von Informationsasymmetrien zwischen

10 Vgl. Abschnitt 3.

11 Wir gehen von einer linearen Gesamtkostenfunktion aus, so dass die (fallenden) Durchschnittskosten durchweg über den Grenzkosten liegen. Dies ist im Ein-Produkt-Fall eine hinreichende Voraussetzung für ein natürliches Monopol.

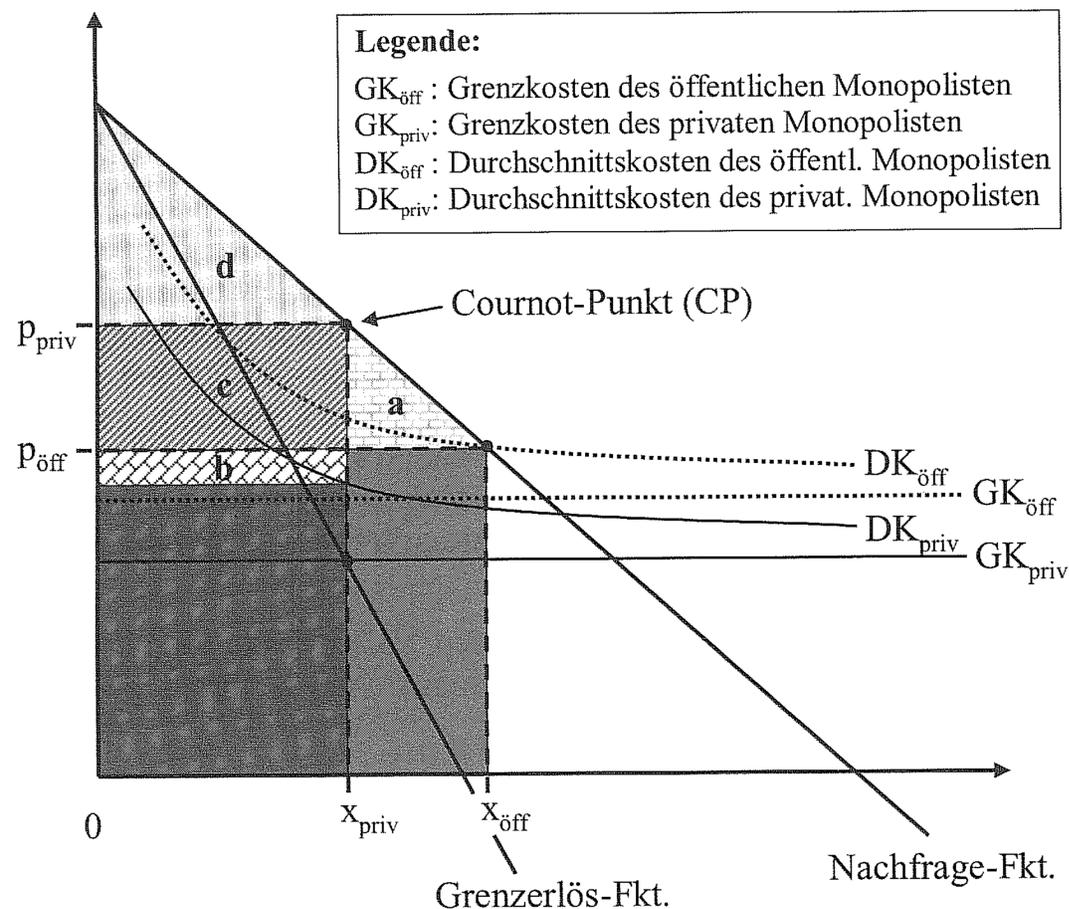
12 Wir abstrahieren hier von der sog. Erstbest-Lösung, nämlich der Setzung von Grenzkostenpreisen, weil diese im natürlichen Monopol einen Verlust implizieren, der einen entsprechenden Subventionsbedarf erforderte. Auch von der eventuellen Möglichkeit sog. nichtlinearer Tarife sehen wir ab.

13 Vgl. Abschnitt 4 dieses Beitrags.

Unternehmen und Regulierungsbehörde – nicht gelingt, den Preis entsprechend den Durchschnittskosten festzusetzen, wird der regulierte Preis zwar unterhalb des Cournot-Preises liegen, aber nicht allokativ effizient sein. Der Grundgedanke gilt weiterhin: Das kosteneffizientere Unternehmen stellt nicht zwangsläufig die wohlfahrtssuperiore Lösung dar.

Das Beispiel veranschaulicht, dass das Ergebnis eines Effizienzvergleichs von den zugrunde gelegten Effizienzmaßen abhängt. Normativ wünschenswert wäre die Messung des sozialen Überschusses. Dazu fehlen regelmäßig die Daten. Zumeist liegen Daten (nur) auf einzelwirtschaftlicher (betrieblicher) Ebene über Gewinne, Kosten, Ausbringungsmengen und Inputmengen vor.

Abbildung 1: Wohlfahrtsvergleich zwischen öffentlichem und privatem natürlichen Monopol



Quelle: Eigene Darstellung.

Da – wie gezeigt – der Unternehmensgewinn in den relevanten Marktversagensbereichen keinen geeigneten Maßstab zur Wohlfahrtsermittlung dar-

stellt, bleiben die Kategorien Kosteneffizienz und Produktionseffizienz. Beide sind, wenn auch nicht hinreichend, jedoch notwendig für eine größtmögliche Wohlfahrt. Der Vorteil der Produktionseffizienz gegenüber der Kosteneffizienz liegt in der geringeren Messfehleranfälligkeit, da zur Ermittlung der Produktionseffizienz auf teilweise nur schwer vergleichbare Daten unterschiedlicher interner Rechnungswesensysteme verzichtet werden kann. Damit ist die Produktionseffizienz unter realistischen Bedingungen der unverzerrteste Indikator.¹⁴

III. (Mögliche) Ursachen für (mögliche) Effizienzunterschiede zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen

Obwohl die (möglichen) Ursachen von (möglichen) Effizienzunterschieden zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen in diesem Beitrag nicht im Vordergrund stehen, ist zumindest kurz darauf einzugehen. Ernsthaftige Erklärungskandidaten für Effizienzdifferenzen sind unterschiedliche Handlungsanreize und -möglichkeiten sowie unterschiedliche Kenntnisstände (Grade an Informiertheit) der Akteure in öffentlichen und privaten Unternehmen. In diesem Kontext existiert inzwischen eine größere Zahl theoretischer Ansätze und theoretischer Modelle, die hier nur grob skizziert bzw. in begrenzter Zahl erwähnt werden können.¹⁵

Einen Erklärungsansatz liefert die maßgeblich auf *Alchian* zurückzuführende (ältere) Theorie der Verfügungsrechte.¹⁶ Danach führt die Trennung und „Verdünnung“ von Verfügungsrechten zu (betrieblicher) Ineffizienz. Da die Verfügungsrechtestruktur bei öffentlichen Unternehmen grundsätzlich ungünstiger als bei privaten Unternehmen ist (so existiert kein persönliches Gewinnaneignungsrecht bei zugleich über alle Wähler gestreuten Kontrollrechten) und darüber hinaus auch weniger korrigierende Eigentumssurrogate (z.B. kein Eigenkapitalmarkt, geringere Kontrollwirkung des Fremdkapitalmarktes) wirksam sind, impliziert dieser Theoriezweig, dass öffentliche Unternehmen grundsätzlich ineffizienter operieren als Privatunternehmen.

14 So argumentieren auch *Pestieau/Tulkens (1993)*. Es existiert kein Effizienzmaß, welches von nicht-allokativen Zielsetzungen unbeeinträchtigt bleibt. So schlagen sich z.B. Lohn- oder beschäftigungspolitische Maßnahmen negativ in der Kosten- und Produktionseffizienz nieder.

15 Übersichten über Erklärungsansätze und Modelle finden sich z.B. bei *Shirley/Walsh (2000)*, *Villalonga (2000)*, *Mühlenkamp (2006)* und *Cavaliere/Scabrosetti (2008)*.

16 Vgl. *Alchian (1965)*.

Die Prinzipal-Agent-Theorie liefert einen weiteren Zugang. Beispielsweise stellen *Shapiro* und *Willig* den Fall eines von einem eigennutzorientierten Politiker in der Rolle des Prinzipals überwachten öffentlichen Unternehmens dem Fall eines von einem eigennutzorientierten Regulator überwachten Privatunternehmens gegenüber.¹⁷ In jedem Fall hat das Management in der Rolle des Agenten gegenüber seinem Prinzipal einen Informationsvorsprung. Beim öffentlichen Unternehmen kann der Politiker seine (wohlfahrtsmindernden) Privatinteressen eher durchsetzen als ein Regulator gegenüber dem Privatunternehmen. Dafür „kassiert“ das Privatunternehmen anders als das öffentliche Unternehmen eine sog. Informationsrente. Welches institutionelle Arrangement vorzuziehen ist, hängt u. a. davon ab, inwieweit es gelingt, die Privatinteressen von Politikern einzuschränken.

Pint vergleicht öffentliche und private Unternehmen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Zielfunktionen der Prinzipale.¹⁸ Die Ergebnisse sind ebenfalls ambivalent. Danach werden öffentliche Unternehmen zu arbeitsintensiv produzieren, aber allokativ bessere Preise setzen, während private Unternehmen eine höhere Kosteneffizienz aufweisen, vorausgesetzt sie werden „gut“ reguliert.

Weitere theoretische Ansätze greifen die Idee unvollständiger Verträge auf. So gehen *Laffont* und *Tirole* davon aus, dass das Management spezifische, nicht kontrahierbare Investitionen (Anstrengungen) tätigen muss, um die Produktionskosten des Unternehmens zu senken.¹⁹ Da die Quasi-Rente aus den spezifischen Investitionen des Managements in öffentlichen Unternehmen stärker bedroht ist als in Privatunternehmen, operieren öffentliche Unternehmen kosteneffizient. Dafür dient das Management regulierter Privatunternehmen zwei Prinzipalen, nämlich den Eigentümern und dem Regulator. Auch dies unterminiert den Arbeitsanreiz für das Management, der als Ergebnis dieses Modells sogar geringer als im öffentlichen Unternehmen ist.

Schmidt geht davon aus, dass der ohne Privatinteressen agierende, wohlfahrtsorientierte Prinzipal im Falle des öffentlichen Unternehmens die tatsächlichen Produktionskosten kennt, weil dies ein originäres Residualrecht des Eigentümers ist.²⁰ Wird ein Privatunternehmen eingesetzt, kennt der Prinzipal diese Kosten nicht. Die Kostenkenntnis im Falle des öffentlichen Unternehmens bringt den Nachteil mit sich, dass der Prinzipal über kein glaubhaftes Droh-

potential bei hohen Kosten (Kosteneffizienz) verfügt. Er wird selbst bei hohen Kosten den allokativ effizienten Preis setzen und hat damit keine Sanktionsmöglichkeit gegenüber dem an Outputmengen interessierten Manager. Bei Kostenkenntnis wird der Prinzipal dagegen auch allokativ ineffiziente Preise in Kauf nehmen, so dass eine disziplinierende „Drohkulisse“ gegenüber dem Management des Privatunternehmens aufgebaut werden kann. Im Endeffekt implizieren Schmidts Überlegungen, dass Privatunternehmen kosteneffizienter operieren, während sich öffentliche Firmen preiseffizienter verhalten.

Hart, *Shleifer* und *Vishny* nehmen an, dass die Qualität der von einem Unternehmen zu erbringenden Leistungen – unabhängig von den Eigentumsverhältnissen – nicht vollständig kontrahierbar ist und zudem bestimmte Kosteneinsparungen zur Qualitätsreduktion führen. Separat davon kann das Management aber auch Maßnahmen zur Qualitätssteigerung ergreifen.²¹ Im Ergebnis wird ein privates Unternehmen immer kosteneffizienter als ein öffentliches Unternehmen agieren. Die Qualität kann in Abhängigkeit von der (Parameter-) Konstellation in dem Privatunternehmen höher oder niedriger als im öffentlichen Unternehmen sein. Falls die Qualität im öffentlichen Unternehmen höher ist als in dem Privatunternehmen und der Qualitätsvorteil groß genug ist, kann das öffentliche Unternehmen die insgesamt vorteilhaftere Lösung darstellen.

Zusammenfassend lässt sich ungefähr Folgendes festhalten: Bis auf die ältere Theorie der Verfügungsrechte, die auf eine generelle Überlegenheit privater Unternehmen schließt, kommen die neueren Ansätze/Modelle zu differenzierteren Aussagen. Sie identifizieren regelmäßig Umstände bzw. modelltheoretische Parameterkonstellationen, in denen unter wohlfahrtsökonomischen Gesichtspunkten Privatunternehmen öffentlichen Unternehmen vorzuziehen sind, und umgekehrt Konstellationen, in denen öffentliche Unternehmen die bessere Lösung darstellen. Wiederholt ergibt sich das Ergebnis, dass Privatunternehmen geringere Produktionskosten aufweisen, aber allokativ schlechtere Preise erwarten lassen. *Hart*, *Shleifer* und *Vishny* verdeutlichen die Ambivalenz starker (Leistungs-)Anreize auch in Hinblick auf die Qualität. Die Kosteneinsparungen Privater im Vergleich zu öffentlichen Unternehmen werden u. U. mit noch höheren Qualitätseinbußen erkaufte.²²

17 Vgl. *Shapiro/Willig (1990)*.

18 Vgl. *Pint (1991)*.

19 Vgl. *Laffont/Tirole (1991)*.

20 Vgl. *Schmidt (1996a, 1996b)*.

21 Vgl. *Hart/Shleifer/Vishny (1997)*. Ohne diese Annahme würden öffentliche Unternehmen immer qualitativ bessere Leistungen als Privatfirmen erbringen.

22 Vgl. *Hart/Shleifer/Vishny (1997)*. Die Prinzipal-Agent-Theorie und theoretische Modellierungen unvollständiger Verträge abstrahieren von den Kosten der Anbahnung, des Abschlusses sowie der Überwachung und der Durchsetzung von Verträgen. Diese sog.

IV. Empirische Befunde zur relativen (In-)Effizienz öffentlicher und privater Unternehmen

In den letzten Jahrzehnten wurde eine nahezu unüberschaubare Zahl empirischer Untersuchungen vorgelegt, in denen öffentliche und private Unternehmen mittels konventioneller Effizienzkriterien miteinander verglichen werden.²³ Es überschreitet die Möglichkeiten des Autors, auf alle verfügbaren Einzel- bzw. Primärstudien einzugehen. Daher beziehen sich die folgenden Ausführungen auf Übersichten/Zusammenstellungen („Surveys“) von einschlägigen Einzelstudien. Es handelt sich hier im Folgenden also quasi um eine Meta-Übersicht.²⁴

Die dem Verfasser bekannten zusammenfassenden Studien zum Thema unterscheiden sich in verschiedener Hinsicht. So variiert die Zahl der einbezogenen Einzeluntersuchungen erheblich. Manche Übersichten betrachten nur einen Sektor/eine Branche wie die Müllabfuhr, andere Zusammenstellungen beinhalten Untersuchungen aus einer größeren Zahl von Sektoren. Ein Teil der Übersichten ist nicht-tabellarisch gestaltet, in anderen Surveys sind die Ergebnisse der Einzeluntersuchungen in Tabellenform dargestellt. Die meisten Übersichten beinhalten Einzelstudien, die verschiedene bzw. mehrere Effizienzmaßstäbe anlegen. Eine Übersicht beschränkt sich auf die Kosteneffizienz. Neben Querschnittsstudien, in denen öffentliche und private Unternehmen mit privaten Unternehmen im gleichen Zeitraum oder zum gleichen Zeitpunkt verglichen werden, werden teilweise auch Längsschnitt- bzw. Zeitrei-

Transaktionskosten stehen im Fokus der im Wesentlichen auf *Williamson (1975, 1985)* zurückzuführenden Transaktionskostentheorie. Wenn wir öffentliche und private Unternehmen als konkurrierende institutionelle Arrangements auf regulierungsbedürftigen Märkten ansehen (s. Abschnitt 2), dann sind eventuelle Transaktionskostenunterschiede, die hier durchaus im Gewande von Regulierungskostenunterschieden auftreten können, zu beachten. Entsprechend der Transaktionskostentheorie ist zu erwarten, dass die interne Regulierung mittels öffentlicher Unternehmen grundsätzlich geringere Transaktions- bzw. Regulierungskosten nach sich zieht als die externe Regulierung in vertraglicher Form oder durch eine Regulierungsbehörde.

Transaktionskosten sind aufgrund von Mess- bzw. Ermittlungsproblemen nur selten Gegenstand empirischer Untersuchungen. Wir möchten deshalb an dieser Stelle auf diesen Aspekt nicht näher eingehen, ohne allerdings diesen Gedanken dem Leser vorenthalten zu haben.

23 Nicht näher behandelt werden hier empirische Untersuchungen der Wirkungen von „Contracting out“ bzw. „Competitive tendering“ (vgl. dazu z.B. *Hodge (2000)*). Hier wären Transaktionskosten von erheblicher Bedeutung.

24 Wir vermeiden hier den Begriff „Meta-Analyse“, weil an derartige Analysen methodische Anforderungen zu stellen sind (vgl. z.B. *Hunter/Schmidt/Jackson (1982)*), die die vorliegenden Übersichten regelmäßig nicht erfüllen.

henuntersuchungen zusammengefasst, in denen die Effizienzfolgen von Privatisierungen analysiert werden.

Die vorliegenden Übersichten wurden in zwei Kategorien eingeteilt. In der ersten Kategorie befinden sich Beiträge, die deutlich weniger als 50 Primäruntersuchungen erfassen, die sich zum Teil auf eine Branche beschränken und die großenteils auf eine Zusammenfassung in Tabellenform verzichten („kleinere Übersichten“). Die zweite Gruppe beinhaltet branchenübergreifende Zusammenstellungen von mindestens 50 Primär-Untersuchungen in tabellarischer Darstellung („größere Übersichten“).

Nicht näher berücksichtigt werden Surveys, die sich ausschließlich auf Privatisierungswirkungen in Transformations- und Entwicklungsländern konzentrieren. In den sog. Transformationsländern, die sich im Übergang von staatswirtschaftlichen zu marktwirtschaftlichen Systemen befinden, sind Privatisierungen (zwangsläufiger) Ausdruck dieses Systemwandels. Effizienzsteigerungen infolge einer Privatisierung zeigen dann eher Effizienzunterschiede zwischen Wirtschaftssystemen als zwischen Eigentumsformen an. In Entwicklungsländern dürften Privatisierungen ebenfalls regelmäßig Ausdruck von Transformationsprozessen sein. Infolgedessen sind die Ergebnisse entsprechender Privatisierungsstudien im vorliegenden Kontext regelmäßig irrelevant.²⁵

25 Recht häufig wird auf einen Artikel von *Sheshinski/López-Calva (2003)* verwiesen. Die Autoren greifen einige Privatisierungs-Fallstudien, Längsschnitt-Länderstudien mit mexikanischen, slowenischen und russischen Daten sowie ein paar internationale Längsschnittsstudien auf. Sie folgern: „The evidence is robust in the direction of a clearly better performance of the firms after privatization. [...] profitability increases more in regulated (or noncompetitive) industries, whereas operating efficiency increases less in those cases. [...] The evidence supports the idea that there is a certain degree of market power being exploited by those firms“ (*Sheshinski/López-Calva (2003)*, S. 445).

Zur Privatisierung in Transformationsländern in Zentral- und Osteuropa (CEE) sowie in den Nachfolgestaaten der ehemaligen Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (UdSSR) (vgl. z.B. *Estrin u. a. (2009)*). Danach zeigt die überwiegende Zahl der Studien, in denen die Entwicklung der Faktorproduktivität untersucht wird, eine deutliche Steigerung derselben in den CEE, insbesondere, wenn die Unternehmen von ausländischen Investoren übernommen wurden und die Privatisierung vergleichsweise spät, d. h. Mitte bis Ende der 1990er Jahre, erfolgte. In den Nachfolgestaaten der UdSSR dagegen wurden durch Übernahmen von inländischen Investoren teilweise sogar negative Effekte ausgelöst. Positive Effekte hatten die Privatisierungen auch auf die Erlöse, aber weniger auf die Profitabilität. „The evidence assembled in this study suggests that privatization and performance are related but that the relationship is more complicated than has been assumed.“ (*Estrin u. a. (2009)*, S. 722). „Type of private ownership, corporate governance, access to know how and markets, and the legal and

Privatisierungen (in Marktwirtschaften) sind unter der Zielrichtung dieses Beitrags dann beachtenswert, wenn (intern oder extern) regulierte öffentliche Unternehmen ceteris paribus in analog regulierte Privatunternehmen umgewandelt werden.

1. Kleinere Übersichten

De Alessi berichtet vor dem Hintergrund verfügungsrechtlicher Überlegungen über die Ergebnisse von ca. 30 aus den 1960er und 1970er Jahren stammenden empirischen Studien aus verschiedenen Branchen, zumeist aus den USA, in nicht-tabellarischer Form. Er zieht folgenden Schluss: „The evidence regarding the consequences of government ownership is rich and varied.”²⁶ „Although some of the results must be regarded as tentative pending more rigorous tests, the evidence is overwhelming. Differences in the structures of rights to use resources affect behavior systematically and predictably.”²⁷

Millward präsentiert ebenfalls nicht-tabellarisch empirische Ergebnisse von gut 20 Studien aus verschiedenen Staaten und Branchen ebenfalls aus dem Zeitraum der 1960er und 1970er Jahre. Seine Folgerung lautet: „In summary there seems no general ground for believing managerial efficiency is less in public firms.”²⁸

Millward und *Parker* liefern eine wiederum nichttabellarische Darstellung von ca. 30 Studien aus verschiedenen Sektoren aus dem Zeitraum von 1970-1980, mit dem Ergebnis „[...] that there is no systematic evidence that public enterprises are less cost effective than private firms.”²⁹

Boyd stellt tabellarisch 17 Studien aus dem Zeitraum von 1970 bis 1980 gegenüber. Davon kommen vier zu dem Ergebnis einer größeren Effizienz Privater. Vier finden keinen Effizienzunterschied. Eine Untersuchung findet je nach Modellspezifikation keine signifikanten Unterschiede oder eine Überlegenheit öffentlicher Unternehmen. Acht Primär-Analysen konstatieren eine Überlegenheit öffentlicher Unternehmen. „The unbiased observer may well agree with Millward, who concludes from his review of empirical studies of

the property rights hypothesis that these studies do not provide general grounds for believing managerial efficiency to be less in public firms.”³⁰

Domberger und *Pigott* extrahieren aus früheren Übersichten insgesamt 13 Einzelstudien aus den Jahren 1965-1981, in denen Privatunternehmen nicht besser abschneiden als öffentliche Unternehmen.³¹ In den sechs Fällen mit zuverlässiger Datenbasis waren die öffentlichen Unternehmen dem Wettbewerb ausgesetzt, was die Autoren als Indiz für die Bedeutung des Wettbewerbs ansehen. Darüber hinaus stellen *Domberger* und *Pigott* 12 Studien aus den Jahren 1971-1985 zur Effizienz der beiden größten australischen Fluggesellschaften, von denen sich eine in privater und eine in öffentlicher Hand befand, dar. Danach operierten beide Gesellschaften ineffizienter als vergleichbare nordamerikanische Gesellschaften. In vier Fällen schnitt die private Fluggesellschaft besser ab. Acht Studien fanden keinen Unterschied. „Privatization through asset sale can in some circumstances be worthwhile, yielding a reduction in resource waste in the overall economy. This assessment is consistent with, but not overwhelmingly supported by, the international comparisons of private and public sector performance. [...] Where public enterprises operate in highly protected or regulated environment, deregulation or liberalization of the market may generate a substantial improvement in public sector performance, without ownership transfer. This assessment is strongly supported by the international evidence.”³²

Pestieau/Tulkens konzentrieren ihre Aufmerksamkeit auf 19 im Zeitraum von 1985-1993 erschienene Studien zur Produktionseffizienz, großenteils handelt es sich um Frontier-Ansätze, die aber nicht alle dem originären Ziel dienen, öffentliche und private Unternehmen miteinander zu vergleichen. „On the basis of the work existing to date it appears that firm’s performance is quite independent of ownership, for a given competitive and regulatory setting. In particular there is no clear-cut performance differential between public enterprises and privately owned regulated firms. One also observes that introducing competition increases performance regardless of ownership. Furthermore, the effect of deregulation, especially when it is only partial, appears to be rather ambiguous.”³³

Die in den letzten Jahren vielleicht am häufigsten zitierte Arbeit zum Thema, die regelmäßig als Beleg für die Überlegenheit privater Firmen gegenüber

institutional system matter for firm restructuring and performance” (*Estrin u. a. (2009)*, S. 724).

26 *De Alessi (1980)*, S. 41.

27 *De Alessi (1980)*, S. 42.

28 *Millward (1982)*, S. 83.

29 *Millward/Parker (1983)*, S. 258.

30 *Boyd (1986)*, S. 192.

31 Vgl. *Domberger/Pigott (1986)*. Die Mehrzahl der in den Übersichten enthaltenen Studien zeigen, dass Privatfirmen effizienter operieren.

32 *Domberger/Pigott (1986)*, S. 159.

33 *Pestieau/Tulkens (1993)*, S. 319.

öffentlichen Unternehmen herangezogen wird, stammt von *Meggison* und *Netter*. Dort wird u. a. eine Übersicht der Ergebnisse von 10 Publikationen mit Querschnittsdaten aus dem Erscheinungszeitraum von 1989 bis 2001 geliefert. Daraus scheinen die Autoren in der Zusammenfassung ihres Beitrags zu schließen: „Research now supports the proposition that privately owned firms are more efficient and more profitable than otherwise-comparable state-owned firms.“³⁴ Darüber hinaus werden – getrennt nach Nichttransformations- und Transformationsstaaten – insgesamt 22 Studien zur durch verschiedene Umsatz-, Rentabilitäts- und sonstige Kennziffern gemessenen Unternehmensentwicklung nach Privatisierung aufgeführt. „These 22 studies offer at least limited support for the proposition that privatization is associated with improvements in the operating and financial performance of divested firms.“³⁵

2. Größere Übersichten

Aussagekräftiger als die bisher zitierten Übersichten mit kleiner Fallzahl dürften die auf einer breiteren, teilweise weniger willkürlich ausgewählten Datenbasis beruhenden Übersichten sein. Dem Verfasser liegen insgesamt acht Arbeiten vor, die die o.g. Kriterien erfüllen. Deren Ergebnisse sind in Abbildung 2 zusammengefasst.

In dem ersten bzw. ältesten dem Verfasser bekannten tabellarischen Überblick von *Borcherding*, *Pommerehne* und *Schneider* mit einer größeren Zahl von Einzelstudien werden die Resultate von 52 Einzelstudien aus 19 verschiedenen Sektoren aus den Jahren 1965 bis 1981 zusammengefasst. Von wenigen Ausnahmen abgesehen wurde eine höhere – zumeist Kosten- und Produktionseffizienz – privater Unternehmen festgestellt. Lediglich in drei Studien, die laut den Autoren erhebliche methodische Schwächen aufweisen, wurde eine höhere Effizienz öffentlicher Unternehmen und in sechs Untersuchungen wurden keine Effizienzunterschiede ermittelt. In den Fällen ohne signifikante Unterschiede wird dies auf einen wirksamen Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Firmen zurückgeführt. Ineffizienzursache wäre demnach fehlender Wettbewerb. „To sum up the results so far: The literature seems to indicate that (a) private production is cheaper than production in publicly owned and managed firms, and (b) given sufficient competition between public and private producers (and no discriminative regulations and subsidies),

the differences in unit cost turn out to be insignificant.“³⁶ Die Autoren weisen in weiteren Ausführungen („Public choice approach“) darauf hin, dass ein einfacher Kostenvergleich irreführend ist, weil zum einen die Transaktionskosten privater Aufgabenwahrnehmung unberücksichtigt bleiben und zum Zweiten politische Ziele verfolgt werden, für die nicht kontrolliert wird. „To conclude our paper: Government ‚waste‘ is after all a sick consideration, neglecting those sizeable costs of contracting, monitoring and controlling which may arise when private production is preferred over the public one. Also some part of the ‚waste‘ is the result of the political process of redistribution, where public production is used as an efficient means for selecting and discriminating.“³⁷

Abbildung 2: Zusammenfassung größerer Übersichten zum Vergleich der (In-)Effizienz öffentlicher und privater Unternehmen

Nr.	Übersicht	Zahl der berücksichtigten Untersuchungen	Zeitraum	private Unt. effizienter		kein Unterschied		öffentl. Unt. effizienter	
				absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
1	Borcherding/Pommerehne/Schneider (1982)	52	1965-1981	43	82,69	6	11,54	3	5,77
2	Boardman/Vining (1989)	55	1965-1986	33	60,00	16	29,09	6	10,91
3	Pommerehne (1990)	105	1965-1989	55	52,38	42	40,00	8	7,62
4	Vining/Boardman (1992)	95	1965-1989	68	71,58	20	21,05	7	7,37
5	Martin/Parker (1997)	56	1968-1995	24	42,86	21	37,50	11	19,64
6	Shirley/Walsh (2000)	52	1971-1999	32	61,54	15	28,85	5	9,62
7	Villalonga (2000)	153	1965-1997	104	67,97	35	22,88	14	9,15
8	Willner (2001)	68	1965-1998	21	30,88	26	38,24	21	30,88

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Boardman und *Vining* fassen die Ergebnisse von 55 Einzelstudien aus den Jahren 1965 bis 1986 zusammen. Die ausgewählten Unternehmen weisen mindestens eines der drei folgenden Merkmale auf: Es handelt sich um ein natürliches Monopol, um ein reguliertes Duopol oder die Absatzpreise kommen nicht unter Wettbewerbsbedingungen zustande. Sechs (11 %) Studien ergeben, dass öffentliche Unternehmen effizienter als Private operieren, in 16 (29 %) Studien werden keine signifikanten Unterschiede festgestellt. 33 (60 %) Untersuchungen weisen eine höhere Effizienz von Privatunternehmen aus. „A review [...] suggests an ‚edge‘ for the private sector, but the results vary considerably across sectors. In sectors where there is some evidence of

34 *Meggison/Netter (2001)*, S. 380.

35 *Meggison/Netter (2001)*, S. 356.

36 *Borcherding/Pommerehne/Schneider (1982)*, S. 136.

37 *Borcherding/Pommerehne/Schneider (1982)*, S. 147.

superior public efficiency (electricity and water), there is limited competition or the private firms are highly regulated.”³⁸

Ein Überblick von *Pommerehne* umfasst 105 Einzeluntersuchungen aus sieben Sektoren im Zeitraum von 1965 bis 1989. 55 (52 %) der aufgeführten Studien kommen zu dem Ergebnis, dass Privatunternehmen effizienter operieren, 42 (40 %) zu dem Ergebnis, dass kein signifikanter Unterschied zu beobachten ist, und die restlichen acht (8 %) weisen öffentliche Unternehmen als effizienter aus. „Insgesamt kann man also schwerlich von einer *allgemeinen Überlegenheit* [Hervorhebung im Original] der privaten gegenüber der staatlichen Produktion sprechen. Es ist jedoch zu konzedieren, dass die Effizienz beider, öffentlicher und privater Anbieter, in einer Wettbewerbsumwelt höher ausfällt, wobei im Falle, es besteht keine staatliche Regulierung, mit einer vergleichsweise höheren Leistungserbringung der privaten Anbieter zu rechnen ist. Besteht kein Wettbewerb und werden Regulierungsvorschriften auferlegt, dann können umgekehrt, direkt kontrollierte öffentliche Unternehmen sogar relativ besser abschneiden; zumindest müssen sie nicht schlechter abschneiden.“³⁹

In einer gegenüber *Boardman* und *Vining* um weitere Studien ergänzten Übersicht stellen *Vining* und *Boardman* insgesamt 95 Arbeiten aus den Jahren 1965 bis 1989 gegenüber. Der neue Datensatz ist gegenüber dem ursprünglichen Datensatz heterogener, weil nunmehr auch Unternehmen aus nichtregulierten bzw. wettbewerblichen Märkten Berücksichtigung finden. Die jüngeren Studien schlagen mehr zugunsten der Privaten aus. Insgesamt sieben (7 %) Untersuchungen weisen eine Überlegenheit öffentlicher Unternehmen auf, 20 (21 %) können keinen signifikanten Unterschied feststellen, 68 (72 %) kommen zu dem Schluss, dass private Unternehmen überlegen sind. „Ownership does matter and there is strong evidence of superior PC (private corporate – Anm. d. Verf.) performance. This evidence is stronger than the previous literature suggests.“⁴⁰

Martin und *Parker* stellen insgesamt 64 Primärstudien (ohne contracting-out/competitive tendering) aus verschiedenen Staaten und Branchen mit verschiedenen Performance-Maßen im Zeitraum zwischen 1968 bis 1995 zusammen. Beschränkt man sich auf die im vorliegenden Kontext relevanten Querschnittsstudien, bleiben 56 Untersuchungen übrig. Davon ergeben 24 (ca. 43 %) eine Überlegenheit Privater, 21 (37,5 %) Untersuchungen lassen keine

systematischen Differenzen zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen erkennen. 11 (knapp 20 %) Untersuchungen ergeben eine bessere Performance öffentlicher Unternehmen. Die Autoren interpretieren die Ergebnisse dahingehend, dass die Ergebnisse in regulierten Sektoren nicht systematisch unterschiedlich sind: „[...] the balance of evidence may be interpreted as favouring private ownership but only in competitive markets.“⁴¹ „On balance it seems that neither private nor public sector production is inherently or necessarily more efficient. In particular, where private sector firms remain state-regulated or protected from competition efficiency may suffer.“⁴²

Shirley und *Walsh* erstellen einen Datensatz aus früheren Übersichten, ergänzt um einige dort nicht erfasste Primär-Untersuchungen. Insgesamt kommen so 52 Primäruntersuchungen zusammen, wobei nach Autorenangaben Studien mit kleinen Samples nicht berücksichtigt wurden, „unless they were highly cited“.⁴³ Die berücksichtigten Primär-Studien sind sehr unterschiedlicher Natur. Sie verwenden verschiedene Effizienzmaße, es werden sowohl Längs- als auch Querschnittsstudien einbezogen und die Marktstrukturen sowie die Entwicklungsstadien der Volkswirtschaften unterscheiden sich.

Bezogen auf die Gesamtzahl der einbezogenen Studien zeigen 32 (knapp 62 %) eine überlegene Effizienz privater Firmen, 15 (knapp 29 %) finden keine Differenzen und fünf (knapp 10 %) weisen öffentliche Unternehmen als effizienter aus. Von den 31 Studien, die öffentliche und private Firmen auf gleichen Märkten vergleichen, weisen 18 (58 %) eine höhere Effizienz Privater aus, acht (26 %) kommen zu keinem eindeutigen Ergebnis und fünf (16 %) finden eine Überlegenheit öffentlicher Unternehmen. Von den 35 Studien, die Unternehmen in industrialisierten Staaten betrachten, kommen 19 (54,29 %) zu einer privaten Überlegenheit, 11 (31,42 %) finden keine eindeutigen Unterschiede und fünf (14,29 %) ermitteln öffentliche Unternehmen als effizienter. Auf wettbewerblichen Märkten weisen 11 (69 %) Studien Privatunternehmen als überlegen aus und fünf (31 %) Untersuchungen können keine Differenzen zeigen. Von den 16 Studien der Übersicht, die monopolistische Märkte untersuchen, konstatieren sechs (37,5 %) eine Überlegenheit privater Firmen, fünf (31,25 %) liefern neutrale Ergebnisse und fünf (31,25 %) befinden öffentliche Unternehmen als überlegen. Die Autoren urteilen: “This body of empirical literature indicates that private or privatized ownership is superior to public ownership in a variety of situations. The balance of studies show that firm performance improves after privatization. Private firms perform better in all

38 *Boardman/Vining* (1989), S. 5.

39 *Pommerehne* (1990), S. 45.

40 *Vining/Boardman* (1992), S. 218.

41 *Martin/Parker* (1997), S. 82.

42 *Martin/Parker* (1997), S. 93.

43 *Shirley/Walsh* (2000), S. 49.

market structures, although the relative ambiguity of this result in monopolies suggests that private ownership and competition are complements.”⁴⁴

Villalonga führt insgesamt 153 Untersuchungen aus dem Zeitraum von 1965 bis 1997 auf. Darunter befinden sich 20 Studien, die sich des Effizienzgrenzenkonzeptes („Efficiency Frontiers“) bedienen und nur zwei Privatisierungs-Längsschnittstudien. 104 (68 %) aller Untersuchungen sprechen Privatunternehmen eine höhere Effizienz zu, 35 (23 %) lassen keinen Unterschied erkennen und 14 (9 %) Publikationen weisen eine höhere Effizienz öffentlicher Unternehmen aus. Unter den im Durchschnitt deutlich jüngeren Studien, die das Effizienzgrenzenkonzept verwenden, ergeben neun (45 %) eine höhere Effizienz privater Unternehmen, fünf (25 %) finden keinen signifikanten Unterschied zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen und sechs (30 %) weisen öffentliche Unternehmen als effizienter aus. Die Autorin kommentiert dies folgendermaßen: „[...] although a simple count of results would give a considerable edge to a private ownership [...], the cumulative evidence is not wholly conclusive. Two factors play a significant role in explaining the diversity of results within these tables: the market structure of each of the industries (and countries) to which the firms studied belong, and the way their efficiency is measured.”⁴⁵ „Still, after accounting for these two factors, the evidence about which form of ownership is associated with a higher level of efficiency remains mixed.”⁴⁶

Willner fasst die Resultate von 68 Publikationen in 14 Branchen im Zeitraum von 1965 bis 1998 zur Kosteneffizienz zusammen, wobei er Branchen industrieller Produktion (cement, electric utilities, gas, plastics, steel und water utilities) und Dienstleistungen (airlines, bus services, hospitals und health care, insurances, railways, refuse collection, social care, universities) separat ausweist. 21 (ca. 31 %) aller Arbeiten ergeben eine Überlegenheit Privater, 26 (ca. 38 %) finden keine Unterschiede und 21 (ca. 31 %) weisen öffentliche Unternehmen als überlegen aus. Im Bereich industrieller Produktion liegen in fünf Untersuchungen von 32 Fällen (16 %) Private vorn. 16 Mal (50 %) wird kein Effizienzunterschied festgestellt. In 11 Fällen (34 %) erweist sich die öffentliche Produktion als überlegen. Bei Dienstleistungen sind öffentliche Unternehmen von 36 Fällen 10 Mal (27,77 %) überlegen, 11 (30,56 %) Studien zeigen keinen Unterschied und 15 (41,67 %) Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, dass Privatunternehmen effizienter sind. „With all caveats in mind, these tables are best summarised as suggesting that static cost efficiency

44 Shirley/Walsh (2000), S. 51.

45 Villalonga (2000), S. 46.

46 Villalonga (2000), S. 50.

alone is a poor criterion for the choice between private and public ownership. [...] But it seems that state enterprises tended to be more efficient in the West, with successful examples of public ownership in Scandinavia [...] and even the US [...], than in the former socialist countries.”⁴⁷

3. Bewertung der empirischen Ergebnisse

Es ist augenfällig, dass die einschlägigen Übersichten deutlich voneinander abweichende prozentuale Anteile von Studien ausweisen, die eine im Vergleich zu öffentlichen Unternehmen höhere Effizienz privater Unternehmen ergeben. In einigen Übersichten erreicht der Anteil der Studien mit signifikanten Effizienzvorteilen privater Unternehmen Größenordnungen von 70 bis 80 %. In anderen Studien erweisen sich Privatunternehmen in nur 30 bis 40 % der untersuchten Fälle als überlegen. Dementsprechend divergieren die Schlussfolgerungen bzw. Interpretationen der Übersichtsverfasser.

Ein offenkundiger Grund für die Ergebnisunterschiede ist die Auswahl bzw. Zusammensetzung der Grundgesamtheit der betrachteten Primäruntersuchungen.⁴⁸ Dazu kommt, dass zumindest in Einzelfällen ein und dieselbe Studie von verschiedenen Verfassern unterschiedlich eingeordnet wird.⁴⁹

Die erfassten Primärstudien unterscheiden sich – wie bereits oben dargelegt – hinsichtlich einiger Merkmale. Zum einen verwenden sie unterschiedliche Effizienzkriterien, von denen beispielsweise Gewinnindikatoren im vorliegenden Kontext ohne Bedeutung sind. Zweitens handelt es sich zum Teil um Querschnitts- und zum Teil um Längsschnittstudien, von denen letztere im vorliegenden Kontext ebenfalls nur begrenzt relevant sind. Drittens sind die Untersuchungszeiträume bzw. das Alter der verwendeten Daten verschieden. Es besteht durchaus Anlass zu der Vermutung, dass der Untersuchungszeitraum nicht unerhebliche Auswirkungen auf die Ergebnisse hat, weil sich beispielsweise Privatisierungswirkungen erst mit zeitlicher Verzögerung offen-

47 Willner (2001), S. 735.

48 Ein gutes Beispiel liefern die Studien von Boardman/Vining (1989) und Vining/Boardman (1992). Im ersten Datensatz sind nach Angaben der Autoren lediglich Unternehmen enthalten, deren Absatzpreise sich nicht oder nur sehr eingeschränkt unter Wettbewerbsbedingungen bilden. Der Datensatz der zweiten Studie entsteht quasi durch „Auffüllung“ des ersten Datensatzes mit Studien über Unternehmen auf Wettbewerbsmärkten, die das Gewinnziel verfolgen. Die sich dadurch ergebende Verschiebung zugunsten einer Vorteilhaftigkeit privater Unternehmen kann nicht erstaunen.

49 Villalonga (2000), S. 50 FN 6, weist darauf hin, dass beispielsweise die Studie von Hirsch (1965) von einigen Autoren als Beleg für die Überlegenheit Privater, von anderen genau gegenteilig und von wieder anderen als neutral eingeordnet wird.

baren⁵⁰ oder öffentliche Unternehmen ihre Effizienz im Zeitablauf infolge zunehmender privater Konkurrenz bzw. einer wenigstens implizit bestehenden Privatisierungsdrohung gesteigert haben.⁵¹ Viertens unterscheiden sich die Analysemethoden: Während in älteren Arbeiten tendenziell einfache Regressionsansätze verwendet wurden, finden in jüngeren Arbeiten eher elaborierte Effizienzgrenzenanalysen („Frontiers“) mit besseren Daten Anwendung.⁵² Fünftens stammen die zugrundeliegenden Daten aus unterschiedlichen Regionen und sechstens aus unterschiedlich entwickelten Volkswirtschaften. Es scheint, als ob Effizienzunterschiede in hoch entwickelten europäischen Staaten und in Nordamerika – wenn sie überhaupt bestehen – weniger ausgeprägt sind als in anderen Staaten. Siebtens unterscheiden sich die Marktstrukturen und achtens der Regulierungsgrad der untersuchten Unternehmen.⁵³

Darüber hinaus dürften Datenprobleme eine Rolle spielen, die häufig gar nicht thematisiert werden. Hierzu zählt die Tatsache, dass u. U. Daten aus unter-

50 So kann *Villalonga (2000)* für Privatisierungen in Spanien zeigen, dass die Rendite in den ersten Jahren nach der Privatisierung sinkt und erst nach sieben oder acht Jahren eine positive Entwicklung nimmt.

51 Vgl. auch *Pommerehne (1990)*. Im vorliegenden Kontext sind Ergebnisse von *Bell/Costas (2006)* interessant, die der Frage nachgehen, inwieweit die Kosten der Abfallbeseitigung davon abhängen, ob die Müllabfuhr von den zuständigen Gemeinden in Eigenregie oder durch die Beauftragung Privater erfolgt. Ältere Studien zeigen demnach eine kostensenkende Wirkung der Aufgabendurchführung durch Private. In jüngeren Untersuchungen lässt sich dieser Zusammenhang nicht mehr bzw. nicht mehr so eindeutig nachweisen. Diese Beobachtung bewegt die Autoren zu der These, dass Kosteneinsparungen durch Privatisierungen im Zeitablauf zurückgehen, weil erstens die Marktkonzentration zu- und damit die Wettbewerbsintensität bei Ausschreibungen abnimmt und zweitens die Privatisierungsdrohung öffentliche Unternehmen zu Effizienzsteigerungen veranlasst.

52 Bei Privatisierungsstudien ist zu beachten, dass sich Verzerrungen durch die (nichtrepräsentative) Auswahl der privatisierten Unternehmen ergeben können (Selektions-/Endogenitätsproblematik). Möglicherweise werden z.B. vornehmlich die Unternehmen privatisiert, die bereits vor der Privatisierung relativ effizient waren. Sofern dies – wie insbesondere in den älteren Studien – methodisch nicht adäquat berücksichtigt wird, erhält man verzerrte Ergebnisse (vgl. auch *Estrin u. a. (2009)*, S. 709 f.). Zudem vergleicht man öffentliche Unternehmen (zwangsläufig) immer nur mit den die Marktselektion überstehenden („überlebenden“) Privatfirmen und nicht mit aus dem Markt ausgeschiedenen Privatfirmen („Survival Bias“) (vgl. dazu auch *Pommerehne (1990)*).

53 Empirisch durchaus anspruchsvoll ist die Trennung der simultan auftretenden Wirkungen von Eigentumsstruktur, Marktstruktur und Regulierung. *Villalonga (2000)* kann zeigen, dass die messbare Effizienz privatisierter Unternehmen signifikant von politischen und organisatorischen Faktoren – z.B. ob Privatisierungen vor oder nach Einführung von Wettbewerb und/oder Regulierung durchgeführt werden, vom Marktwachstum und von der Unternehmensstrategie des Erwerbers – abhängt.

schiedlichen Rechnungswesenssystemen verwendet werden, die nicht ohne weiteres miteinander kompatibel sind. Auch ist der Verdacht zu hegen, dass gemischtwirtschaftliche Unternehmen auf unterschiedliche und wenigsten zum Teil unangemessene Art und Weise der Gruppe der öffentlichen oder privaten Unternehmen zugerechnet werden.⁵⁴

Vor diesem Hintergrund ist es nicht erstaunlich, wenn unterschiedliche Mischungen von Primärstudien zu divergierenden Übersichtsresultaten führen. Konzentriert man sich dagegen auf neuere Querschnittsuntersuchungen, die sich auf die Kosten- und Produktionseffizienz fokussieren und aus entwickelten Volkswirtschaften stammen, ergeben sich recht ausgewogene Ergebnisse. In der Mehrzahl der Untersuchungen sind Privatunternehmen dann nicht effizienter als öffentliche Unternehmen. Bezogen auf die Frage der Allokationseffizienz existieren derzeit nur sehr wenige Untersuchungen. Keine dieser Untersuchungen zeigt eine Überlegenheit von Privatunternehmen.⁵⁵

Ferner sei auf die asymmetrische Rezeption der Studien in der Literatur hingewiesen. So wird die Arbeit von *Meggison* und *Netter* sehr häufig rezipiert, während z.B. die Arbeiten von *Villalonga* und *Willner* vergleichsweise wenig Beachtung finden.⁵⁶ Dies ist umso befremdlicher, als die Arbeit von *Meggison* und *Netter* im Vergleich zu anderen Übersichten empirisch wesentlich weniger fundiert ist. Oben wurde bereits darauf hingewiesen, dass Privatisierungseffekte im Kontext der hier untersuchten Fragestellung nur dann relevant sind, wenn regulierte öffentliche Unternehmen durch regulierte Privatunternehmen ersetzt werden. Die bei *Meggison* und *Netter* aufgeführten Privatisierungsstudien beinhalten derartige Fälle bestenfalls zu einem sehr geringen Teil, so dass sich aus dieser Übersicht keine diesbezüglichen Schlussfolgerungen ableiten lassen. Angesichts der Vielzahl von Einzelstudien und Ergebnisübersichten ist es erstaunlich, dass *Meggison* und *Netter* nur 10 Publikationen mit Querschnittsdaten aus den Jahren 1989-2001 aufführen, worunter sich eine mit dem Erfolg staatlich und privat finanzierter Arktisexpeditionen in den Jahren 1819-1909 beschäftigt. Zudem sind die Datensätze von mindestens drei

54 Selten werden gemischtwirtschaftliche Unternehmen – wie bei *Vining/Boardman (1992)* – separat behandelt.

55 Keine signifikante Differenz stellen *Atkinson/Halvorsen (1986)* fest. Nach *De Alessi (1974, 1977)* und *Peltzman (1971)* sind öffentliche Unternehmen weniger geneigt, gewinnmaximale Preise zu setzen.

56 Google Scholar (<http://scholar.google.de>, Abfrage am 22.03.2010) weist für den Beitrag von *Meggison/Netter (2001)* 1.566 Zitationen aus. Die Beiträge von *Villalonga (2000)* und *Willner (2001)* sind dagegen nur 123- respektive 59-mal zitiert worden.

der zitierten Untersuchungen⁵⁷ nicht repräsentativ für öffentliche Unternehmen bzw. nicht dazu geeignet, öffentliche Unternehmen mit privaten Unternehmen in regulierungsbedürftigen Märkten zu vergleichen.⁵⁸

Interessant wären neben den Ergebnissen auf der Basis konventioneller Effizienzkennziffern fundierte Resultate in Hinblick auf den nichtmarktgängigen Output öffentlicher Unternehmen oder umgekehrt der nichtmarktlichen Wirkungen privater Unternehmen bzw. von Privatisierungen. Die damit verbundenen Datenprobleme dürften der Grund sein, warum kaum Studien existieren, die dieser Frage wenigstens ansatzweise nachgehen. Zu diesem Themenkomplex liegt eine Untersuchung der Wohlfahrtswirkungen der Privatisierungspolitik in Großbritannien von *Florio* vor. Er fasst seine Ergebnisse wie folgt zusammen: “The main conclusion of my study is that privatization had more modest effects on efficiency than the theory of property rights and other orthodox privatization theories may have expected. On the other hand, privatization did have substantial regressive effects on the distribution of incomes and wealth in the United Kingdom.”⁵⁹

V. Fazit

Die konventionelle Sicht der Ökonomik sieht Marktversagen als notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung für die Existenz öffentlicher Unternehmen. Öffentliche Unternehmen dienen gemäß dieses Paradigmas zur Korrektur von Marktversagen und zur Steigerung der Allokationseffizienz. Daneben existiert auch die unter Ökonomen weniger verbreitete Sicht, wonach öffentliche Unternehmen eventuell geeignete Instrumente der Wirtschafts- und Sozialpolitik sein könn(t)en. Die Problematik der letztgenannten Auffassung liegt in der Schwierigkeit, den sog. sozio-politischen Output dieser Politiken zu messen, was Effizienzvergleiche erschwert, wenn nicht gar völlig konterkariert. Der Verweis auf die Produktion nichtmarktlicher Nebenprodukte, die von Privatunternehmen nicht produziert werden, kann dann zur Immunisierung gegen jedwede Kritik im Falle einer ineffizienten Produktion marktgängiger Güter genutzt werden.

57 Es handelt sich um die Untersuchungen von *Boardman/Vining* (1989), *Vining/Boardman* (1992) und *Dewenter/Malatesta* (2001), in die die weltweit 500 größten Unternehmen außerhalb der USA bzw. in Kanada einbezogen wurden.

58 *Meggison/Netter* (2001), S. 321, weisen selbst darauf hin, dass ihre Arbeit mit finanzieller Unterstützung der SBF Bourse de Paris sowie der New York Stock Exchange (NYSE) entstand.

59 *Florio* (2004), S. 341 f.

Selbst die rein allokativen Betrachtung öffentlicher Unternehmen bereitet für die empirische Analyse Probleme, weil das hier zugrundeliegende theoretische Konzept des sozialen Überschusses erhebliche Datenanforderungen stellt, die vielfach nicht zu erfüllen sind. Weniger ambitioniert und leichter zu realisieren sind Vergleiche der Kosten- und Produktionseffizienz. Diese beiden einzelwirtschaftlichen Effizienzmaße sind – gemeinsam mit allokativ effizienten Preisen – notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzungen für den größtmöglichen sozialen Überschuss. *Ceteris paribus* steigt der soziale Überschuss mit der einzelwirtschaftlichen Effizienz. Allerdings weisen produktions- und kosteneffiziente Unternehmen nicht zwangsläufig einen höheren sozialen Überschuss als einzelwirtschaftlich weniger effiziente Unternehmen auf, wenn letztere eine wohlfahrtsökonomisch bessere Preispolitik betreiben.

Wenngleich regelmäßig mehr oder minder ad hoc von einer geringeren einzelwirtschaftlichen Effizienz öffentlicher Unternehmen ausgegangen wird, liefern theoretische Modelle zu diesem Thema zwiespältige Ergebnisse. Lediglich die ältere Theorie der Verfügungsrechte kommt zu dem eindeutigen Schluss, dass öffentliche Unternehmen aufgrund ungünstigerer Verfügungsrechtstrukturen grundsätzlich ineffizienter operieren als Privatunternehmen. Jüngere Modelle, die zumeist auf der Prinzipal-Agent-Theorie basieren oder sich die Idee unvollständiger Verträge zu eigen machen, liefern regelmäßig sowohl (Parameter-)Konstellationen, in denen Privatunternehmen effizienter sind als öffentliche Unternehmen, als auch (Parameter-)Konstellationen für den gegenteiligen Fall.

Die in diesem Beitrag berücksichtigten Ergebnisse empirischer Studien aus einem Zeitraum von dreieinhalb Jahrzehnten sprechen auf den ersten Blick vielfach für einen klaren einzelwirtschaftlichen Effizienzvorsprung privater Unternehmen. Diese Sicht wird insbesondere von vielzitierten Übersichten wie die von *Meggison* und *Netter*⁶⁰ befördert. Bei seriöser und fundierter Betrachtung – mit dem damit verbundenen Ausscheiden von für Marktversagen irrelevanten Studien und Konzentration auf die relevanten Effizienzmaße unter Berücksichtigung von Markt- und Regulierungskonstellationen mit modernen quantitativen Methoden – zeigt sich keine generelle Überlegenheit Privater. Sofern – wie es aussieht – öffentliche Unternehmen auf Märkten ohne oder mit lediglich eingeschränktem Preissetzungsspielräumen nach messbaren einzelwirtschaftlichen Kriterien im Mittel nicht ineffizienter arbeiten als Privatunternehmen, könnten sie aus gesellschaftlicher Sicht Privaten signifikant

60 *Meggison/Netter* (2001).

überlegen sein, wenn sie allokativ bessere Preise setzen und/oder neben marktlichen Gütern sozio-ökonomischen Output produzieren.

Angesichts der teilweise dubiosen Zusammenstellung und fraglicher Repräsentativität bisheriger Übersichten empirischer Ergebnisse sind Aussagen zur relativen Effizienz öffentlicher und privater Unternehmen jedoch mit Vorsicht aufzunehmen. Um zu soliden Aussagen zu kommen, dürfte eine sorgfältige systematische Neuzusammenstellung der verfügbaren Primärstudien anhand nachvollziehbarer Kriterien angezeigt sein. Da insbesondere in Hinblick auf die Wohlfahrtseffekte bzw. den nichtmarktlichen Output deutliche Erkenntnislücken bestehen, wäre die Durchführung und Berücksichtigung entsprechender Untersuchungen verdienstvoll.

Literaturverzeichnis

- Alchian (1965):** Armen A. Alchian, Some Economics of Property Rights, in: *Politico*, 30. Jg. (1965), Nr. 4, S. 816-829.
- Atkinson/Halvorsen (1986):** Scott E. Atkinson u. Robert Halvorsen, The Relative Efficiency of Public and Private Firms in a Regulated Environment – The Case of US Electric Utilities, in: *Journal of Public Economics*, 29. Jg. (1986), Nr. 3, S. 281-294.
- Bel/Costas (2006):** Germà Bel u. Antón Costas, Do Public Sector Reforms get Rusty? – Local Privatization in Spain, in: *The Journal of Policy Reform*, 9. Jg. (2006), Nr. 1, S. 1-24.
- Boardman/Vining (1989):** Anthony E. Boardman u. Aidan R. Vining, Ownership and Performance in Competitive Environments – A Comparison of the Performance of Private, Mixed and State-Owned Enterprises, in: *Journal of Law and Economics*, 32. Jg. (1989), Nr. 1, S. 1-33.
- Borcherding/Pommerehne/Schneider (1982):** Thomas E. Borcherding, Werner W. Pommerehne u. Friedrich Schneider, Comparing the Efficiency of Private and Public Production – A Survey of the Evidence from Five Federal States, in: *Zeitschrift für Nationalökonomie*, Supplement 2 (1982), S. 127-156.
- Boyd (1986):** Colin W. Boyd, The Comparative Efficiency of State-owned Enterprises, in: Anant, R. Negandhi u. a. (Hrsg.), *Multinational Corporations and State-owned Enterprises*, Greenwich, CON 1986, S. 179-194.
- Cavaliere/Scabrosetti (2008):** Alberto Cavaliere u. Simona Scabrosetti, Privatization and Efficiency – From Principals and Agents to Political Economy, in: *Journal of Economic Surveys*, 22. Jg. (2008), Nr. 4, S. 685-710.
- Corneo (2009):** Giacomo Corneo, *Öffentliche Finanzen – Ausgabenpolitik*, 3. Aufl., Tübingen 2009.
- De Alessi (1974):** Louis De Alessi, An Economic Analysis of Government Ownership and Regulation – Theory and Evidence from the Electric Power Industry, in: *Public Choice*, 19. Jg. (1974), Nr. 1, S. 1-42.
- De Alessi (1977):** Louis De Alessi, Ownership and Peak-load Pricing in Electric Power Industry, in: *Quarterly Review of Economics and Business*, 17. Jg. (1977), Nr. 4, S. 7-26.
- De Alessi (1980):** Louis De Alessi, The Economics of Property Rights – A Review of the Evidence, in: *Research in Law and Economics*, 2. Jg. (1980), S. 1-47.
- Dewenter/Malatesta (2001):** Kathryn Dewenter u. Paul H. Malatesta, State-owned and Privately Owned Firms – An Empirical Analysis of Profitability, Leverage, and Labour Intensity, in: *American Economic Review*, 91. Jg. (2001), Nr. 1, S. 320-334.
- Domberger/Pigott (1986):** Simon Domberger u. John Pigott, Privatization Policies and Public Enterprise – A Survey, in: *The Economic Record*, 62. Jg. (1986), Juni, S. 145-162.
- Estrin/Hanousek/Kočenda/Svejnar (2009):** Saul Estrin, Jan Hanousek, Evžen Kočenda u. Jan Svejnar, The Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies, in: *Journal of Economic Literature*, 47. Jg. (2009), Nr. 3, S. 699-728.
- Florio (2004):** Massimo Florio, *The Great Divestiture – Evaluating the Welfare Impact of the British Privatizations 1979-1997*, Cambridge, MA und London 2004.
- Fritsch/Wein/Ewers (2007):** Michael Fritsch, Thomas Wein u. Hans-Jürgen Ewers, *Marktversagen und Wirtschaftspolitik*, 7. Aufl., München 2007.
- Gitermann (1927):** Marcus Gitermann, *Konzessionierter oder kommunaler Betrieb von monopolistischen Unternehmen öffentlichen Charakters?* Leipzig und Zürich 1927.
- Hart/Shleifer/Vishny (1997):** Oliver Hart, Andrei Shleifer u. Robert W. Vishny, The Proper Scope of Government – Theory and an Application to Prisons, in: *Quarterly Journal of Economics*, 112. Jg. (1997), Nr. 4, S. 1127-1161.
- Hirsch (1965):** Werner Z. Hirsch, Cost Functions of an Urban Government Service – Refuse Collection, in: *Review of Economics and Statistics*, 47. Jg. (1965), Nr. 1, S. 87-92.
- Hodge (2000):** Graeme A. Hodge, *Privatization – An International Review of Performance*, Boulder, CO 2000.

- Hunter/Schmidt/Jackson (1982):** John E. Hunter, Frank L. Schmidt u. Gregg B. Jackson, Meta-Analysis – Cumulating Research Findings Across Studies, Beverly Hills u. a. 1982.
- Kollmann (1913):** Julius Kollmann, Die Organisation kommunaler Betriebe, Karlsruhe 1913.
- Laffont/Tirole (1991):** Jean-Jacques Laffont u. Jean Tirole, Privatization and Incentives, in: Journal of Law, Economics and Organization, 7. Jg. (1991), Januar (Special Issue), S. 84-105.
- Martin/Parker (1997):** Stephen Martin u. David Parker, The Impact of Privatisation – Ownership and Corporate Performance in the U.K., London 1997.
- Meggison/Netter (2001):** William L. Megginson u. Jeffrey M. Netter, From State to Market – A Survey of Empirical Studies on Privatization, in: Journal of Economic Literature, 39. Jg. (2001), Nr. 2, S. 321-389.
- Millward (1982):** Robert Millward, The Comparative Performance of Public and Private Ownership, in: Roll, Eric (Hrsg.), The Mixed Economy, London 1982, S. 58-93.
- Millward/Parker (1983):** Robert Millward u. David Parker, Public and Private Enterprise, Comparative Behaviour and Relative Efficiency, in: Robert Millward, David Parker, Leslie Rosenthal, Michael T. Sumner u. Neville Topham (Hrsg.), Public Sector Economics, London und New York 1983, S. 199-274.
- Most (1925):** Most, Otto, Zur Frage der Kommunalisierung, in: Paul Mitzlaff u. Erwin Stein (Hrsg.), Die Zukunftsaufgaben der deutschen Städte, Berlin-Friedenau 1925, S. 919-933.
- Mühlenkamp (2006):** Holger Mühlenkamp, Öffentliche Unternehmen aus der Sicht der Neuen Institutionenökonomik, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, 29. Jg. (2006), H. 4, S. 390-417.
- Peltzman (1971):** Sam Peltzman, Pricing in Public and Private Enterprises and Electric Utilities in the United States, in: Journal of Law and Economics, 14. Jg. (1971), Nr. 1, S. 109-141.
- Pestieau/Tulkens (1993):** Pierre Pestieau u. Henry Tulkens, Assessing and Explaining the Performance of Public Enterprises, in: Finanzarchiv, 50. Jg. (1993), H. 3, S. 293-323.
- Pint (1991):** Ellen M. Pint, Nationalization vs. Regulation of Natural Monopolies – The Effects of Ownership on Efficiency, in: Journal of Public Economics, 44. Jg. (1991), H. 2, S. 131-164.
- Pommerehne (1990):** Werner W. Pommerehne, Genügt bloßes Reprivatisieren? In: Detlef Aufderheide (Hrsg.), Deregulierung und Privatisierung, Stuttgart 1990, S. 27-63.
- Rees (1984):** Ray Rees, Public Enterprise Economics, 2. Aufl., Oxford 1984.
- Schmidt (1996a):** Klaus M. Schmidt, The Costs and Benefits of Privatization – An Incomplete Contract Approach, in: Journal of Law, Economics and Organization, 12. Jg. (1996), Nr. 1, S. 1-24.
- Schmidt (1996b):** Klaus M. Schmidt, Incomplete Contracts and Privatization, in: European Economic Review, 40. Jg. (1996), Nr. 3, S. 569-579.
- Shapiro/Willig (1990):** Carl Shapiro u. Robert D. Willig, Economic Rationales for the Scope of Privatization, in: Ezra N. Suleiman u. John Waterbury (Hrsg.), The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization, Boulder, CO 1990, S. 55-87.
- Sheshinski/López-Calva (2003):** Eytan Sheshinski u. Luis F. López-Calva, Privatization and its Benefits – Theory and Evidence, CESifo Economic Studies, 49. Jg. (2003), Nr. 3, S. 429-459.
- Shirley/Walsh (2000):** Mary Shirley u. Patrick Walsh, Public versus Private Ownership – The Current State of the Debate, Policy Research Working Paper 2420, World Bank, Washington, DC 2000.
- Thiemeyer (1975):** Theo Thiemeyer, Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe, Reinbek b. Hamburg 1975.
- Thiemeyer (1990):** Theo Thiemeyer (Hrsg.), Instrumentalfunktion öffentlicher Unternehmen, Baden-Baden 1990.
- Vickers/Yarrow (1988):** John Vickers u. George Yarrow, Privatization – An Economic Analysis, Cambridge, MA und London 1988.
- Villalonga (2000):** Belén Villalonga, Privatization and Efficiency – Differentiating Ownership Effects from Political, Organizational, and Dynamic Effects, in: Journal of Economic Behaviour and Organization, 42. Jg. (2000), Nr. 1, S. 47-49.
- Vining/Boardman (1992):** Aidan R. Vining u. Anthony E. Boardman, Ownership versus Competition – Efficiency in Public Enterprises, in: Public Choice, 73. Jg. (1992), Nr. 2, S. 205-239.
- Weisser (1960):** Gerhard Weisser, Morphologie der Betriebe, in: Hans Seischab u. Karl Schwantag (Hrsg.): Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Aufl., Bd. 3, Stuttgart 1960, Sp. 4036-4044.
- Williamson (1975):** Oliver E. Williamson, Markets and Hierarchies, New York und London 1975.
- Williamson (1985):** Oliver E. Williamson, The Economic Institutions of Capitalism, New York 1985.
- Willner (2001):** Johan Willner, Ownership, Efficiency, and Political Interference, in: European Journal of Political Economy, 17. Jg. (2001), Nr. 4, S. 723-748.