

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	VII
Autorenverzeichnis	XVIII
Abkürzungsverzeichnis	XIX

Teil 1

Privatisierung kommunaler Einrichtungen – Zielsetzungen, Stand und erste Ergebnisse (<i>Ulrich Scheele</i>)	1
I. Einleitung	5
II. Privatisierung: Definitionen und Konzepte	9
III. Zum Stand der Privatisierung kommunaler Einrichtungen	21
IV. Privatisierungsmodelle	27
1. Traditionelle Organisationsformen	29
2. Dienstleistungsmodelle	30
3. Pachtmodelle	31
4. Eigentumsmodelle	32
a) Niedersächsisches Betreibermodell	32
b) Modifiziertes Betreibermodell	34
c) Kooperationsmodelle	36
d) Boot-Modelle	37
V. Privatisierung als Lösung kommunaler Probleme? Eine vorläufige Bewertung von Privatisierungsmodellen	39
1. Privatisierung als Lösung kommunaler Finanzprobleme?	41
2. Effizienzunterschiede zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen	44
a) Empirie	45
b) Theorie	48
3. Marktstruktur und Effizienz	51
4. Preispolitik kommunaler Einrichtungen	58
5. Öffentliche Interessen und kommunale Wirtschaft	65

Inhaltsverzeichnis

VI. Fallbeispiele für die Privatisierung von kommunalen Einrichtungen	71
1. Das französische Modell der Privatisierung kommunaler Leistungen	74
2. Privatisierung der Wasserwirtschaft in England und Wales	76
3. Private Betreibermodelle in Deutschland: Das Beispiel Rostock	81
VII. Zusammenfassung	85
Teil 2	
Verfassungs-, europa- und kommunalrechtliche Rahmenbedingungen für eine Privatisierung kommunaler Aufgaben (<i>Dieter Sterzel</i>)	99
I. Die ordnungspolitische Diskussion um eine Neubestimmung von Staatsaufgaben	107
1. Die Privatisierungspolitik des Bundes seit Beginn der 80er Jahre	109
2. Die Forderung nach Privatisierung von Einrichtungen und Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge	116
3. Ergebnis	122
4. Der Gang der Untersuchung	122
II. Zum Begriff der öffentlichen Verwaltung und der öffentlichen Aufgaben	123
1. Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch öffentliche Verwaltung	125
2. Ergebnis	129
III. Die einzelnen Modelle der Privatisierung öffentlicher Aufgaben	131
1. Vermögensprivatisierung	135
2. Organisationsprivatisierung (Formale Privatisierung)	136
3. Aufgabenprivatisierung (Materielle Privatisierung)	137
4. Unechte Aufgabenprivatisierung	138
5. Funktionale Privatisierung	139
6. Beleiung	143
7. Ergebnis	143

IV. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen für die Privatisierung öffentlicher Aufgaben im kommunalen Bereich	145
1. Verfassungsunmittelbare Schranken	147
2. Der Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG	149
a) Der Einsatz privater Sicherheitskräfte im kommunalen Bereich	151
b) Privatisierung bauaufsichtsrechtlicher Befugnisse	154
3. Das Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 1 u. 2 GG) und die Verfassungsgarantie kommunaler Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG)	155
a) Demokratieprinzip und kommunale Selbstverwaltung	155
b) Die Bedeutung der Allzuständigkeit der Gemeinden (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG) für die Bestimmung kommunaler Aufgabenfelder	158
c) Anforderungen an die Umsetzung des Prinzips demokratischer Legitimation in kommunalen Unternehmen	161
d) Die Gemeinde als Holding oder der Konzern Stadt und die Gefahren für die kommunale Selbstverwaltung	170
4. Das Rechtsstaatsprinzip und die Bedeutung des Gesetzesvorbehalts in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG für die kommunale Organisationseinheit	173
a) Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben	178
b) Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben (weisungsfreie Pflichtaufgaben)	180
5. Das Sozialstaatsprinzip und kommunale Daseinsvorsorge	182
6. Art. 15 GG (Sozialisierung)	185
7. Die Grundrechte	186
a) Der Grundrechtsschutz der von einer Privatisierungsmaßnahme betroffenen Benutzer öffentlicher Einrichtungen	186
b) Der Grundrechtsschutz privater Unternehmer gegenüber der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand	188
8. Ergebnis	188
V. Vorgaben des Europäischen Gemeinschaftsrechts für die Erfüllung kommunaler Aufgaben	191
1. Keine Garantie der kommunalen Selbstverwaltung im EG-Vertrag	193
2. Die Bedeutung des Art. 90 EGV für öffentliche und monopolartige Unternehmen im Bereich der kommunalen Unternehmenswirtschaft	194

Inhaltsverzeichnis

3.	Die sich aus europarechtlichen Vorgaben ergebenden Handlungskonsequenzen für einzelne kommunale Aufgabenbereiche	203
a)	Die Richtlinien für das öffentliche Auftragswesen	203
b)	Das Verhältnis von Gemeinschaftsrecht zum kommunalen Abfallentsorgungsrecht	203
c)	Die EG-Richtlinie »Kommunales Abwasser«	204
d)	Die Stellung kommunaler Energieversorgungsunternehmen im europäischen Energiebinnenmarkt	205
4.	Zunehmender Privatisierungsdruck auf kommunale Unternehmen durch künftige gemeinschaftsrechtliche Initiativen	207
5.	Ergebnis	208
VI. Kommunalrechtliche Rahmenbedingungen für eine Privatisierung kommunaler Aufgaben		211
1.	Die Grundstruktur communalwirtschaftlicher Aufgaben-erledigung	215
2.	Kommunale Aufgabenerfüllung im Rahmen inter-kommunaler Zusammenarbeit	216
3.	Die sich aus der Aufgabentrias der Gemeinden ergebenden Rahmenbedingungen für die Privatisierung kommunaler Angelegenheiten	219
4.	Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden als Kernbereich kommunaler Selbstverwaltung	222
5.	Kommunale Wirtschaftsunternehmen	223
a)	Der Begriff des wirtschaftlichen Unternehmens	224
b)	Voraussetzungen für Errichtung, Übernahme und Erweiterung sowie das Unterhalten kommunaler Wirtschaftsunternehmen	226
c)	Die Wahlmöglichkeiten zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Organisationsformen	231
d)	Die Veräußerung eines kommunalen Wirtschaftsunternehmens und das Gebot der Besitzstandswahrung als Privatisierungsschranke	242
6.	Nichtwirtschaftliche Unternehmen und sonstige Einrichtungen	244
a)	Der Begriff des nichtwirtschaftlichen Unternehmens und der sonstigen Einrichtungen	244
b)	Die öffentlich-rechtliche Organisationsform der nichtwirtschaftlichen Unternehmen und Einrichtungen	247
c)	Voraussetzungen für die Gründung von nichtwirtschaftlichen Unternehmen und sonstigen Einrichtungen als Gesellschaft des privaten Rechts	249
d)	Veräußerung eines nichtwirtschaftlichen Unternehmens oder einer sonstigen Einrichtung	250

e) Privatisierung der Aufgabenerledigung mit Hilfe des Betreibermodells oder des Betriebsführungsmodells	251
7. Rechtsaufsichtliche Kontrolle bei der Privatisierung gemeindlicher Aufgaben	252
8. Nachwirkende Pflichten der Gemeinde bei einer Veräußerung kommunaler Unternehmen (Privatisierungsfolgenverantwortung)	253
9. Teilprivatisierung gemeindlicher Einrichtungen am Beispiel Abfall- und Abwasserentsorgung sowie Krankenhausversorgung	255
a) Abfall- und Abwasserentsorgung und die Einbeziehung Privater im Rahmen des Betreibermodells	255
b) Kommunale Krankenhausversorgung und die Teilprivatisierung der hier bestehenden pflichtigen Selbstverwaltungsaufgabe durch die Anwendung des Betriebsführungsmodells	262
10. Ergebnis	268
VII. Staatsausgaben versus Staatsaufgaben. Die Finanzkrise des Staates und deren Folgen für die Erfüllung gemeindlicher Aufgaben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung	273
 Teil 3	
Die Privatisierung im Unternehmens- und Konzernrecht (<i>Bernhard Nagel</i>)	295
I. Das Problem	299
II. Die Rechtsformen der privaten Rechts	303
1. Aktiengesellschaft	305
2. Gesellschaft mit beschränkter Haftung	309
3. Sonstige	313
4. Mischformen	314
III. Die Besteuerung	317
1. Einkommen- und Körperschaftsteuer	320
2. Gewerbesteuer	322
3. Vorteile der GmbH&Co. KG	323
4. Umsatzsteuer	324
5. Sonstiges	324
IV. Die Umwandlung	325
1. Vom Öffentlichen Recht ins Privatrecht	327

Inhaltsverzeichnis

a) Ausgliederung	327
b) Formwechsel	329
2. Innerhalb des Privatrechts	330
V. Die Bildung eines Konzerns	331
1. Der Staat als Unternehmen und Konzernobergesellschaft	333
2. Vertragskonzern	334
3. Faktischer Konzern	342
4. GmbH-Konzern	344
5. Qualifiziert faktischer Konzern	348
6. Betriebsführungsverträge	353
VI. Grenzen der Privatisierung	361
1. Verfassungsrechtliche Schranken	363
2. Sonstige öffentlich-rechtliche Schranken	365
3. Privatrechtliche Schranken	366
VII. Steuerung des Unternehmens	369
1. Ziele	371
2. Mehrheiten	371
VIII. Zusammenfassung	377
 Teil 4	
Informations- und Konsultationsrechte der Personalräte und Gewerkschaften nach Europäischem Recht	
<i>(Torsten von Roetteken)</i>	381
I. Einleitung	385
II. Anwendungsbereich der RL 77/187/EWG	385
III. Informationsrechte nach Art. 6 Abs. 1 RL 77/187/EWG	391
1. Grund des Übergangs	394
2. Rechtliche Folgen des Übergangs	395
3. Wirtschaftliche Folgen	398
4. Soziale Folgen	400
5. Maßnahmen hinsichtlich der Beschäftigten	401

6. Kein Entfallen der Unterrichtungspflichten wegen Sozialplanmitbestimmung	404
IV. Konsultationspflicht	407
V. Adressaten der Unterrichtungs- und Konsultationspflichten	409
VI. Arbeitnehmervertreter	415
VII. Zeitpunkt der Unterrichtung und Konsultationen	419
VIII. Umsetzung der RL 77/187/EWG, Umsetzungsdefizite	425
IX. Fehlende Sanktionen	431
X. Bedeutung des Primärrechtsschutzes	433

Teil 5

Personalvertretungsrecht und Privatisierung – Beteiligungsrechte und Handlungsmöglichkeiten der Beschäftigtenvertretungen

<i>(Ralf Trümner)</i>	437
-----------------------	-----

Vorbemerkung	439
---------------------	------------

I. Überblick über die Rechtsgrundlagen in den Landespersonalvertretungsgesetzen	441
--	------------

1. Beteiligungsrechte	443
2. Abschluß von freiwilligen Dienstvereinbarungen	447
3. Initiativrechte des Personalrats	449
4. Vereinbarungen mit Spitzenorganisationen	451

II. Vorgaben des Europäischen Gemeinschaftsrechts	453
--	------------

1. Anwendbarkeit der Betriebsübergangsrichtlinie auf Privatisierungen	456
2. Die Informations- und Konsultationspflichten des Veräußerers gemäß Art. 6 BÜ-RL	462
3. Die Fortgeltung kollektivvertraglicher Arbeitsbedingungen gemäß Art. 3 Abs. 2 Betriebsübergangsrichtlinie	470

Inhaltsverzeichnis

III. Mitbestimmung und Mitwirkung	477
1. Privatisierung als ausdrücklicher Beteiligungstatbestand	481
a) Die einzelnen Regelungen	481
b) Exemplarisch: § 72 Abs. 3 § Nr. 7 LPVG NW	494
c) Der Sachgegenstand des Mitbestimmungsrechts	513
2. Die Mitwirkung bzw. Mitbestimmung bei der Auflösung und Einschränkung von Dienststellen oder wesentlichen Dienststellenteilen	517
a) Anwendbarkeit bei Privatisierungen	518
b) Folgen für das Sozialplanrecht	521
c) Tatbestandserweiterung im Wege gemeinschaftsrechtskonformer Auslegung?	522
3. Die Beteiligung des PR beim Abschluß von Arbeitnehmerüberlassungs- und Gestellungsverträgen	523
4. Sonstige Tatbestände	526
IV. Auswirkungen von Privatisierungen auf Personalräte, Dienstvereinbarungen, personalvertretungsrechtliche Beteiligungstatbestände und die Organisation der betrieblichen Interessenvertretung bei gemischten privat-öffentlichen Gruppen von Arbeitgebern	527
1. Einführung	529
2. Das rechtliche Schicksal von Personalräten	530
– Bemerkungen zum Übergangsmandat	530
a) Ausgangslage	530
b) Übergangsmandate in der jüngeren Gesetzgebung	533
c) Übergangsmandate durch Tarifverträge schaffen	535
d) Übergangsmandate durch Dienstvereinbarung?	536
e) Exkurs: Übergangsmandat und Gesetzgebzungszuständigkeit	539
3. Das rechtliche Schicksal von Dienstvereinbarungen	540
4. Die Sicherung von Beteiligungsrechten des Personalrats	542
5. Interessenvertretung auf Konzernebene in gemischt öffentlich-privaten Unternehmen	545
6. Sonderproblem: Tendenzbetrieb	548

Teil 6	
Personalrechtliche Aspekte (<i>Thomas Blanke</i>)	559
Einleitung	565
I. Arbeiter und Angestellte	569
1. Übergang der Arbeitsverhältnisse kraft Gesetzes	573
a) § 613 a BGB und UmwG	573
b) Erfasster Personenkreis	581
c) Die Sicherung der individualrechtlichen Inhalte des Arbeitsvertrages	589
d) Fortgeltung von Kollektivnormen	593
e) Sicherung der Altersversorgung	620
f) Haftung der Arbeitgeber	622
g) Der Kündigungsschutz der Arbeitnehmer beim Betriebsübergang	626
h) Das Widerspruchsrecht gegen den Übergang des Arbeitsverhältnisses	628
2. Personalüberleitungs- und Personalgestellungsverträge	637
a) Die Problemstellung	637
b) Funktion und Inhalte von Personalüberleitungs- und Personalgestellungsverträgen	639
c) Gestaltungsformen von Personalüberleitungsverträgen in bezug auf Arbeiter und Angestellte	640
d) Gestaltungsformen von Personalgestellungsverträgen in bezug auf Arbeiter und Angestellte	642
e) Rechtliche Zulässigkeit dieser Gestaltungsformen	645
II. Beamte	671
1. Kein Übergang von Beamtenverhältnissen auf private Arbeitgeber	674
2. Entlassung aus dem Beamtenverhältnis und Begründung eines Arbeitsverhältnisses	675
3. Vorübergehende Zuweisung nach § 123 a I BRRG mit Zustimmung des Beamten	676
4. Überleitung von Beamten in Personalüberleitungs- und Personalgestellungsverträgen: Beurlaubung, Abordnung und Dienstleistungsüberlassung	678
a) Gestaltungsformen der Beamtenüberleitung	678
b) Rechtliche Zulässigkeit dieser Gestaltungsformen	680
5. Zuweisung nach § 123a II BRRG bei Organisationsprivatisierungen ohne Zustimmung des Beamten	691

Inhaltsverzeichnis

a) Voraussetzungen der Zuweisung	691
b) Die Rechtsstellung der zugewiesenen Beamten	693
c) Verfassungskonforme Einschränkung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums gem. Art. 33 V GG	696
6. Koalitions- und Streikrecht der übergeleiteten Beamten, Anwendung des Disziplinarrechts	701
a) Koalitions- und Streikrecht	701
b) Disziplinarrecht	705

Anhänge

Anhang 1: Gesellschaftsvertrag I	717
Anhang 2: Gesellschaftsvertrag II	737
Anhang 3: Tarifvertrag I	745
Anhang 4: Personalüberleitungsvertrag	753
Anhang 5: Personalgestellungsvertrag I	765
Anhang 6: Personalgestellungsvertrag II	771
Anhang 7: Mitbestimmungsergänzungsvereinbarung I	777
Anhang 8: Tarifvertrag II	783
Anhang 9: Dienstvereinbarung	789
Anhang 10: Mitbestimmungsergänzungsvereinbarung II	797
Gesamtliteraturverzeichnis	807
Stichwortverzeichnis	817