

---

Tanja Spennlingwimmer

# Der Public Corporate Governance Kodex in öffentlichen Unternehmen

Auswirkungen auf das Beteiligungs-  
management und -controlling  
öffentlicher Unternehmen



Springer Gabler

# Inhaltsverzeichnis

|  |           |
|--|-----------|
| Abkürzungsverzeichnis.....   | XV        |
| Abbildungsverzeichnis .....  | XVII      |
| Tabellenverzeichnis.....   | XIX       |
| Verzeichnis der Anhänge.....   | XXI       |
| Abstract (Deutsch) .....   | XXIII     |
| Abstract (Englisch) .....  | XXV       |
| <b>1 Einleitung .....</b>  | <b>1</b>  |
| 1.1 Problemstellung.....   | 4         |
| 1.2 Forschungsfragen .....   | 8         |
| 1.3 Struktur und Methodik .....  | 12        |
| 1.3.1 Erkenntnis- bzw wissenschaftstheoretische Grundlagen der<br>Arbeit ..... | 14        |
| 1.3.2 Rechtswissenschaftliche Grundlagen der Arbeit .....                      | 15        |
| 1.3.3 Quantitative Empirie .....   | 18        |
| 1.3.4 Qualitative Empirie und Analyse von Rechnungshofberichten..              | 18        |
| 1.3.5 Rechtsvergleich .....  | 19        |
| <b>2 Begriffsbestimmungen .....</b>  | <b>21</b> |
| 2.1 Governance.....  | 21        |
| 2.2 Corporate Governance .....   | 24        |
| 2.3 Public (Corporate) Governance .....  | 27        |
| 2.4 Compliance .....   | 29        |
| 2.5 Gewährleistungsstaat und New Public Management .....                       | 30        |
| 2.6 Stakeholder Value, Public Value und Citizen Value .....                    | 35        |
| 2.7 Beteiligungsbegriff.....   | 38        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| 2.8      | Beteiligungsmanagement .....                                      | 39         |
| 2.9      | Beteiligungscontrolling .....                                     | 39         |
| <b>3</b> | <b>Grundlagen des B-PCGK.....</b>                                 | <b>41</b>  |
| 3.1      | Politisch-soziale Rahmenbedingungen .....                         | 42         |
| 3.2      | Rechtliche Rahmenbedingungen .....                                | 51         |
| 3.3      | Rechtsformen öffentlicher Unternehmensbeteiligungen .....         | 56         |
| 3.3.1    | Gesellschaften öffentlichen Rechts.....                           | 64         |
| 3.3.1.1  | Regiebetrieb .....  | 65         |
| 3.3.1.2  | Eigenbetrieb .....  | 66         |
| 3.3.1.3  | Anstalt öffentlichen Rechts und Zweckverband.....                 | 68         |
| 3.3.1.4  | Weitere Sonderformen .....  | 69         |
| 3.3.2    | Gesellschaften privaten Rechts.....                               | 70         |
| 3.3.2.1  | GmbH .....  | 73         |
| 3.3.2.2  | AktG.....   | 74         |
| 3.4      | Zielrichtung des B-PCGK .....                                     | 76         |
| 3.5      | Aufbau des B-PCGK.....  | 84         |
| 3.6      | B-PCGK im Vergleich zum dPCGK.....                                | 86         |
| 3.7      | Ökonomischer Blickwinkel im Sinne der Institutionsökonomie .....  | 95         |
| 3.7.1    | Prinzipal-Agenten-Theorie und Property-Rights-Theorie .....       | 98         |
| 3.7.2    | Transaktionskosten .....  | 108        |
| 3.7.3    | Stakeholder-Theorie .....   | 110        |
| <b>4</b> | <b>Beteiligungsmanagement in öffentlichen Unternehmen .....</b>   | <b>115</b> |
| 4.1      | Rechtlicher Rahmen im Schnittpunkt B-PCGK und Beteiligungen ..... | 117        |
| 4.2      | Beteiligungsquoten .....  | 120        |
| 4.2.1    | Mehrheitsbeteiligungen der öffentlichen Hand .....                | 122        |
| 4.2.2    | Minderheitsbeteiligung der öffentlichen Hand .....                | 124        |
| 4.3      | Beteiligungsmanagementstrukturen .....                            | 129        |
| 4.3.1    | Holding.....  | 131        |
| 4.3.2    | Konzernierung.....  | 134        |
| 4.3.3    | Organisatorische Einbettung.....                                  | 136        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| 4.4      | Aufgaben und Instrumente des Beteiligungsmanagements .....                  | 141        |
| 4.5      | Stakeholder von öffentlichen Beteiligungen .....                            | 148        |
| 4.5.1    | Externe Stakeholder .....   | 149        |
| 4.5.2    | Interne Stakeholder .....   | 154        |
| 4.5.2.1  | Aufsichtsgremien .....  | 157        |
| 4.5.2.2  | Leitungsgremien .....   | 165        |
| 4.6      | B-PCGK im Rahmen privatrechtlicher Beteiligungsgesellschaften .....         | 168        |
| 4.6.1    | Corporate-Governance-Bericht .....  | 171        |
| 4.6.2    | Weisungen .....   | 174        |
| 4.6.2.1  | Weisungsbefugnis des Anteilseigners gegenüber dem<br>Aufsichtsgremium ..... | 176        |
| 4.6.2.2  | Weisungsbefugnis des Anteilseigners gegenüber dem<br>Leitungsgremium .....  | 179        |
| 4.6.3    | Verankerung in gesellschaftsrechtlichen Dokumenten .....                    | 184        |
| 4.6.3.1  | Unternehmensverfassung .....  | 186        |
| 4.6.3.2  | Geschäftsordnung .....  | 190        |
| 4.6.3.3  | Beherrschungsvertrag .....  | 190        |
| 4.6.3.4  | Leistungsvereinbarungen mit Leistungsgremien .....                          | 192        |
| <b>5</b> | <b>Beteiligungscontrolling öffentlicher Unternehmen .....</b>               | <b>195</b> |
| 5.1      | Organisation des Beteiligungscontrollings .....                             | 198        |
| 5.2      | Aufgaben des Beteiligungscontrollings .....                                 | 200        |
| 5.2.1    | Berichterstattung und Informationssteuerung .....                           | 205        |
| 5.2.2    | Leistungsmessung öffentlicher Beteiligungen .....                           | 213        |
| 5.2.2.1  | Benchmarking .....  | 223        |
| 5.2.2.2  | Kennzahlen .....  | 227        |
| 5.2.2.3  | Balanced Scorecard .....  | 239        |
| 5.3      | Risikomanagement .....  | 244        |
| <b>6</b> | <b>Prüfung von öffentlichen Beteiligungen .....</b>                         | <b>257</b> |
| 6.1      | Interne Überwachung .....   | 257        |
| 6.2      | Externe Kontrolle .....   | 267        |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 6.3      | Verknüpfung zu anderen Prüfungssystemen.....   | 270        |
| 6.4      | Prüfung der Unternehmen durch den Rechnungshof .....   | 277        |
| 6.4.1    | Zielgruppe der Rechnungshofprüfung .....   | 280        |
| 6.4.2    | Grundsätze und Ablauf der Rechnungshofprüfung .....  | 285        |
| 6.4.3    | Kontrolle der Einhaltung des B-PCGK durch den<br>Rechnungshof .....                                      | 291        |
| 6.5      | Konsequenzen bei Nichteinhaltung des B-PCGK .....  | 292        |
| 6.5.1    | Auswirkungen der Rechnungshofprüfung und Druck der<br>Öffentlichkeit .....                               | 293        |
| 6.5.2    | Keine Sanktionierbarkeit aus dem B-PCGK .....  | 297        |
| 6.5.3    | Sanktionierbarkeit im Zusammenhang mit der<br>Entsprechenserklärung (Corporate-Governance-Bericht) ..... | 302        |
| <b>7</b> | <b>Zusammenfassung der theoretischen Themenbearbeitung .....</b>   | <b>311</b> |
| 7.1      | Conclusio der Theorie .....  | 311        |
| 7.2      | Ableitung der Hypothesen .....   | 334        |
| <b>8</b> | <b>Quantitative Studie hinsichtlich der Anwendung des B-PCGK.....</b>                                    | <b>337</b> |
| 8.1      | Zielsetzung der Studie und Forschungsablauf .....  | 337        |
| 8.2      | Forschungsdesign .....   | 339        |
| 8.3      | Stichprobenauswahl .....   | 341        |
| 8.4      | Reliabilitäts- und Validitätsprüfungen .....   | 343        |
| 8.5      | Hauptstudie .....  | 344        |
| 8.5.1    | Stichprobenbeschreibung .....  | 344        |
| 8.5.2    | Ergebnisse der Hauptstudie .....   | 346        |
| 8.5.2.1  | Stakeholder und Verankerung des B-PCGK .....   | 346        |
| 8.5.2.2  | Zufriedenheit mit B-PCGK .....   | 350        |
| 8.5.2.3  | Beteiligungsstrukturen .....   | 354        |
| 8.5.2.4  | Beteiligungsmanagement .....   | 356        |
| 8.5.2.5  | Beteiligungscontrolling.....   | 359        |
| 8.5.2.6  | Rechnungshofprüfung.....   | 363        |
| 8.5.2.7  | Sanktionen .....   | 363        |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 8.6       | Beantwortung der Hypothesen durch die quantitative Empirie .....                          | 364        |
| <b>9</b>  | <b>Expertenmeinungen zum B-PCGK .....</b>   | <b>367</b> |
| 9.1       | Qualitatives Forschungsdesign .....   | 367        |
| 9.2       | Auswahl der Experten .....  | 367        |
| 9.3       | Ergebnisse der Qualitativen Empirie .....   | 368        |
| 9.3.1     | Zufriedenheit mit dem B-PCGK .....  | 368        |
| 9.3.2     | Erhöhung der Wirtschaftlichkeit durch den B-PCGK .....                                    | 369        |
| 9.3.3     | Geltungsgrundlage des B-PCGK .....  | 371        |
| 9.3.4     | Vergleich zu Public-Corporate-Governance-Regelungen in<br>anderen Ländern .....           | 373        |
| 9.3.5     | Nachteile, die dem Unternehmen durch die Anwendung<br>des B-PCGK entstehen .....          | 374        |
| 9.3.6     | Hauptakteure im Zusammenhang mit dem B-PCGK .....   | 375        |
| 9.3.7     | Hilfestellung durch den B-PCGK für die Ausgestaltung des<br>Beteiligungsmanagements ..... | 377        |
| 9.3.8     | Auswirkung der Anwendung des B-PCGK auf das<br>Beteiligungscontrolling .....              | 378        |
| 9.3.9     | Rolle der internen und externen Kontrollsysteme und des<br>Rechnungshofes .....           | 381        |
| 9.3.10    | Anwendbarkeit und Sanktionierbarkeit des B-PCGK .....                                     | 383        |
| <b>10</b> | <b>Empirische Untersuchung von Rechnungshofberichten .....</b>                            | <b>387</b> |
| 10.1      | VERBUND International GmbH .....  | 388        |
| 10.2      | Bundestheater-Holding GmbH .....  | 398        |
| 10.3      | ÖBB-Unternehmensgruppe .....  | 410        |
| 10.4      | Kennzahlenvergleich Volksoper Wien – Komische Oper Berlin .....                           | 420        |
| <b>11</b> | <b>Conclusio, Empfehlungen und Ausblick .....</b>   | <b>425</b> |
| 11.1      | Zusammenfassung und Beantwortung der Forschungsfragen .....                               | 425        |
| 11.1.1    | Was sind die Geltungsgrundlagen des B-PCGK? .....   | 426        |

|        |  |     |
|--------|--|-----|
| 11.1.2 | Wie wurde der B-PCGK durch die Betrachtungsgruppen<br>angenommen und wie berücksichtigten diese ihn in ihrem<br>ökonomischen Vorgehen? .....   | 429 |
| 11.1.3 | Welche Rolle nimmt der B-PCGK in Österreich im Vergleich<br>zu ähnlichen Richtlinien anderer Länder ein? .....   | 431 |
| 11.1.4 | Welche Beteiligungsstrukturen und Beherrschungsmodelle<br>können analog zum B-PCGK von öffentlichen Unternehmen<br>angedacht werden? .....   | 433 |
| 11.1.5 | Welche Auswirkungen hat der B-PCGK auf das<br>Beteiligungscontrolling öffentlicher Unternehmen,<br>insbesondere hinsichtlich der internen Unternehmens-<br>kontrolle, der Bestellung externer Wirtschaftsprüfer sowie<br>der Prüfungsansprüche des Rechnungshofes? ..... | 438 |
| 11.1.6 | Welche Auswirkungen hat die Umsetzung des<br>österreichischen Bundes Public Corporate Governance<br>Kodex auf das Beteiligungsmanagement und -controlling<br>öffentlicher Unternehmen? .....   | 442 |
| 11.2   | Empfehlungen und Ableitungen .....   | 450 |
| 11.2.1 | Welche Empfehlungen für den Umgang mit dem B-PCGK im<br>Beteiligungsmanagement und -controlling können<br>öffentlichen Unternehmen gegeben werden? .....   | 450 |
| 11.2.2 | Welche Vorschläge für eine etwaige Novellierung des<br>B-PCGK können auf Basis der Ergebnisse der Forschungs-<br>arbeit festgehalten werden? .....   | 455 |
| 11.3   | Ausblick .....   | 467 |

## **Quellenverzeichnis..... 471**

|   |     |
|---|-----|
| Rechtsnormen der Republik Österreich .....        | 471 |
| Rechtsnormen der Bundesrepublik Deutschland ..... | 474 |
| Richtlinien der Europäischen Kommission .....     | 474 |
| Entscheidungen des VfGH .....                     | 474 |
| Entscheidungen des OGH .....                      | 475 |
| Sonstige Entscheidungen .....                     | 475 |

---

|  |            |
|--|------------|
| Rechtssätze .....  | 475        |
| Kodizes .....  | 475        |
| Monographien und Sammelwerke.....  | 476        |
| Kommentare .....   | 498        |
| Zeitschriften .....  | 498        |
| Dissertationen.....  | 521        |
| Aufsätze und Artikel.....  | 522        |
| INTOSAI-Richtlinien.....   | 527        |
| Rechnungshofberichte .....   | 530        |
| Internet-Publikationen.....  | 530        |
| <br>   |            |
| <b>Anhang 1: Transkript Interview Dr. Alois Schittengruber .....</b>     | <b>535</b> |
| <br>   |            |
| <b>Anhang 2: Transkript Interview Dr. Christoph Herbst.....</b>          | <b>545</b> |
| <br>   |            |
| <b>Anhang 3: Transkript Interview Mag.(FH) Martin Schwarzbartl .....</b> | <b>555</b> |
| <br>   |            |
| <b>Anhang 4: Transkript Interview Dr. Andreas Hable, LL.M .....</b>      | <b>563</b> |
| <br>   |            |
| <b>Anhang 5: Fragebogen der quantitativen Empirie .....</b>              | <b>571</b> |