

---

# Aufsichtsratsarbeit in kommunalen Unternehmen

---

Bettina Klimke-Stripf

# Aufsichtsratsarbeit in kommunalen Unternehmen

Eine qualitativ-empirische Analyse  
zur Rolle des  
Beteiligungsmanagements

 Springer Gabler

Bettina Klimke-Stripf  
Speyer, Deutschland

Dissertation, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, 2022

ISBN 978-3-658-41869-4      ISBN 978-3-658-41870-0 (eBook)  
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-41870-0>

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

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2023

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Marija Kojic

Springer Gabler ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

---

## Danksagung

Es ist allgemein bekannt, dass das Verfassen einer Dissertation keinen kurzweiligen Spaziergang darstellt. Wenn man in dieser Zeit zudem heiratet, zwei Kinder bekommt und ein in die Jahre gekommenes Haus kernsaniert, kann man durchaus von einer sportlichen (Familien-)Leistung sprechen. Mein erster und allergrößter Dank gilt daher meiner Familie – meinem Mann Sebastian, meinen Eltern Martina und Harald, meinen Schwiegereltern Margret und Rainer sowie meinen Kindern Ella und Carlo. Ohne die tatkräftige Unterstützung bei der Kinderbetreuung und beim Lektorieren der Doktorarbeit wäre dieses zeitintensive Projekt nicht möglich gewesen!

Ein weiterer großer Dank gilt meiner Doktormutter, Frau Professorin Michèle Morner, die mich für ein spannendes Forschungsfeld sensibilisierte und mir, dank der vom Lehrstuhl organisierten Speyerer Public Corporate Governance-Tagungsreihe, einen idealen Feldzugang ermöglichte. Da jede empirische wissenschaftliche Arbeit von Daten „lebt“, gilt ein weiteres herzliches Dankeschön auch meinen vielen Interviewpartnerinnen und -partnern, von denen ich manche gar mehrfach kontaktieren durfte.

Ich habe während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin von Frau Professorin Michèle Morner am Lehrstuhl für Personal, Führung und Entscheidung im öffentlichen Sektor sehr viel gelernt, von dem ich auch über meine Promotionszeit hinaus profitieren werde und wofür ich sehr dankbar bin. Darüber hinaus gilt mein herzlicher Dank ebenso Herrn Professor Daniel Rölle, mit dem ich mich stets konstruktiv austauschen konnte und der sich für die Erstellung des Zweitgutachtens bereiterklärte. Ebenfalls danken möchte ich Frau Professorin Constanze Janda für die Übernahme des Prüfungskommissionsvorsitzes.

Ein weiteres Dankeschön möchte ich dem Speyerer Lehrstuhl-Team aussprechen, mit dem ich mich nicht nur stets produktiv austauschen konnte,

sondern auch eine sehr schöne Lehrstuhlzeit verbinde. Zu nennen sind diesbezüglich insbesondere Michaela Busche, Dr. Martyna Swiatczak, Dr. Manuel Misgeld, Markus Wojtczak und Carl-Stefan Imo. Ebenfalls gilt mein Dank Dr. Axel Walther, der unserem „erweiterten“ Lehrstuhl an der Universität Witten/Herdecke angehörte und – wie ich – zu Aufsichtsratsgremien forschte.

Die Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer lebt von Interdisziplinarität und Gemeinschaft. Daher möchte ich an letzter, aber nicht weniger bedeutender Stelle die Gelegenheit nutzen, jenen Speyerer Kolleginnen und Kollegen zu danken, die meine Zeit dort über fachliche Themen hinausgehend prägten und mit denen ich neben den vorher genannten Personen bis heute freundschaftlich verbunden bin. Zu nennen sind insbesondere Dr. Miriam Salm, Dr. Marco Salm, Franziska Ritter, Tobias Ritter, Melanie Misgeld und Dieter Katz.

März 2023

Bettina Klimke-Stripf

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	1
1.1	Problemstellung und Forschungsfragen .....	2
1.2	Perspektivenerweiternde Forschungsbeiträge .....	7
1.3	Vorgehensweise und Methodik der Forschungsarbeit .....	14
<b>2</b>	<b>Kontextuell-kommunalpolitische Perspektiven der Aufsichtsratsforschung</b> .....	19
2.1	Charakteristika kommunaler Unternehmen .....	19
2.1.1	Kommunale Selbstverwaltung als Ursprung kommunaler Unternehmen .....	20
2.1.2	Rechtsformprivatisierte kommunale Unternehmen .....	28
2.2	Regulatorische Rahmenbedingungen kommunaler Aufsichtsratsarbeit .....	48
2.2.1	Besetzung kommunaler Aufsichtsräte .....	48
2.2.2	Informationsversorgung kommunaler Aufsichtsräte .....	78
2.2.3	Unterstützung durch das Beteiligungsmanagement .....	85
2.3	Kommunalpolitik als zentraler Akteur kommunaler Aufsichtsratsarbeit .....	94
2.3.1	Demokratische Repräsentation und Ratswahlen als Ursprung der Aufsichtsratsbesetzung .....	94
2.3.2	Sozialprofil, Arbeitsmotivation und -umfang bei Stadt- bzw. Gemeinderatsmitgliedern .....	116

<b>3</b>	<b>Paradigmatische und theoretische Grundlagen bisheriger Aufsichtsratsforschungen</b>	129
3.1	Paradigmatische Grundlagen bisheriger Forschungsarbeiten	129
3.1.1	Wissenschaftstheorien	130
3.1.2	Zentrale Forschungsströmungen	139
3.2	Theoretische Grundlagen bisheriger Forschungen zur Aufsichtsratsbesetzung und -informationsversorgung	151
3.2.1	Struktur des Aufsichtsratsorgans	151
3.2.2	Verhalten von Aufsichtsrat und Geschäftsleitung	177
3.2.3	Ergebnis der Aufsichtsratsarbeit	186
<b>4</b>	<b>Paradigmatische und theoretische Perspektiven für diese und künftige Aufsichtsratsforschung</b>	195
4.1	Paradigmatisch-handlungsraumorientierte Perspektiven für die Aufsichtsratsforschung	195
4.1.1	Handlungsraumorientierte Betrachtungsweise	197
4.1.2	Handlungsraumdimensionen – Grenzen, Distanz und Bewegungen	205
4.2	Theoretisch-wissensorientierte Perspektiven für die Aufsichtsratsforschung	213
4.2.1	Wissensgrenzen kommunaler Aufsichtsräte	214
4.2.2	Kognitive Distanz bei der Zusammenarbeit zwischen Aufsichtsrat und Geschäftsleitung	237
4.2.3	Bewegungen durch kommunales Beteiligungsmanagement	251
<b>5</b>	<b>Methodische Vorgehensweise</b>	267
5.1	Forschungsmethode	267
5.1.1	Vergleich qualitativer Forschungsmethoden	268
5.1.2	Implikationen für den Verlauf der vorliegenden Forschungsarbeit	285
5.2	Datenerhebung	291
5.2.1	Qualitative Experteninterviews	291
5.2.2	Auswahlverfahren und Feldzugang	304
5.2.3	Interviewdurchführung mittels eines teilstandardisierten Leitfadens	329
5.3	Datenauswertung und Theoriebildung	351
5.3.1	Explorative Auswertungsphase	351
5.3.2	Fundierende Auswertungsphase	367

---

5.4	Gütekriterien qualitativer Forschung .....	385
5.4.1	Grundverständnis qualitativer Gütekriterien .....	385
5.4.2	Gütekriterien der vorliegenden Forschungsarbeit .....	388
<b>6</b>	<b>Empirische Ergebnisse</b> .....	<b>401</b>
6.1	Qualifizierte Aufsichtsratsbesetzung .....	401
6.1.1	Prozess kommunaler Aufsichtsratsbesetzung .....	402
6.1.2	Individuelle Anforderungskriterien kommunaler Aufsichtsratsmitglieder .....	439
6.2	Güte bereitgestellter Aufsichtsratsinformationen .....	478
6.2.1	Zusammenspiel zwischen Aufsichtsratsvorsitzenden und Geschäftsleitungen .....	479
6.2.2	Informationsversorgungsprozess .....	488
6.3	Unterstützung durch das Teilnehmendenmanagement .....	510
6.3.1	Unterstützungsmöglichkeiten bei der Aufsichtsratsbesetzung .....	511
6.3.2	Unterstützungsmöglichkeiten bei der Informationsversorgung .....	526
<b>7</b>	<b>Diskussion und Implikationen</b> .....	<b>549</b>
7.1	Implikationen für künftige Aufsichtsratsforschung .....	549
7.2	Implikationen für politische Entscheidungstragende .....	555
7.3	Limitationen und Forschungsmöglichkeiten .....	561
7.3.1	Thematische Limitationen und Forschungsmöglichkeiten .....	561
7.3.2	Methodenbezogene Limitationen und Forschungsmöglichkeiten .....	563
7.4	Abschließende Anmerkungen .....	566
	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>569</b>

---

# Abkürzungsverzeichnis

a. D.	außer Dienst
Abs.	Absatz
ABWL	Allgemeine Betriebswirtschaftslehre
AG	Aktiengesellschaft
AktG	Aktiengesetz
AM	Aufsichtsratsmitglied
AöR	Anstalt des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
AV	Aufsichtsratsvorsitzender bzw. -vorsitzende
Az.	Aktenzeichen
BayGO	Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern
BbgKVerf	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg
BeckOGK	beck-online.GROSSKOMMENTAR
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BilMoG	Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts
BM	Beteiligungsmanager bzw. -managerin
bspw.	beispielsweise
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CAQDAS	Computer Assisted Qualitative Data Analysis
CEO	Chief Executive Officer
d. h.	das heißt
DAX30	Deutscher Aktienindex 30 größter Unternehmen
DCGK	Deutscher Corporate Governance-Kodex

D-PCGM	Deutscher Public Corporate Governance-Musterkodex
Dr.	Doktor
DrittelbG	Gesetz über die Drittelbeteiligung der Arbeitnehmenden im Aufsichtsrat
e. V.	eingetragener Verein
Engl.	Englisch
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera (und so weiter)
f.	folgende Seite
ff.	folgende Seiten
FISG	Gesetz zur Stärkung der Finanzmarktintegrität
FührposGleichberG	Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an (kurz: FüPoG) Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst
GemO B-W	Gemeindeordnung Baden-Württemberg
GemO R-P	Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz
GG	Grundgesetz
GL	Geschäftsleitung
GLKrWG Bayern	Gesetz über die Wahl der Gemeinderäte, der Bürgermeister, der Kreistage und der Landräte Bayerns
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GO NRW	Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
GO S-H	Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein
GstG S-H	Gleichstellungsgesetz Schleswig-Holstein
GTM	Grounded-Theory-Methodologie
GWKG S-H	Gesetz über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein
HGB	Handelsgesetzbuch
HGO	Hessische Gemeindeordnung
i. e. S.	im engeren Sinne
i. R. d.	im Rahmen der
i. S. d.	im Sinne des
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
i. w. S.	im weiteren Sinne
JOURQUAL3	Rating von betriebswirtschaftlich relevanten Zeitschriften auf der Grundlage von Urteilen der VHB-Mitglieder

---

KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KomWG Sachsen konstit.	Gesetz über die Kommunalwahlen im Freistaat Sachsen konstituierend
KonTraG	Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich
KSVG Saarl.	Kommunalselbstverwaltungsgesetz Saarland
KVG LSA	Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
KV M-V	Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern
KWahlG N-W	Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen
KWG Hessen	Kommunalwahlgesetz Hessen
KWG R-P	Kommunalwahlgesetz Rheinland-Pfalz
KWG Saarland	Kommunalwahlgesetz Saarland
LGG NRW	Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern für das Land Nordrhein-Westfalen
LGG RLP	Landesgleichstellungsgesetz Rheinland-Pfalz
LKWG M-V	Gesetz über die Wahlen im Land Mecklenburg-Vorpommern
MDAX	Midcap (mittelgroße Unternehmen) Deutscher Aktienindex
MitbestG	Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
NPM	New Public Management
Nr.	Nummer
o. D.	ohne Datum
OB	Oberbürgermeister bzw. Oberbürgermeisterin
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
ORG/PERS	Organisation/Personalwesen
QCA	Qualitative Comparative Analysis
QDA	Qualitative Datenanalyse
Rn.	Randnummer
S.	Satz
SächsGemO	Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen
sic	so stand es geschrieben
sog.	sogenannt
ThürKO	Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung

ThürKWG	Thüringer Gesetz über die Wahlen in den Landkreisen und Gemeinden
Univ.-Prof.	Universitätsprofessorin
UStAE	Umsatzsteuer-Anwendungserlass
Vgl.	Vergleiche
VHB	Verband der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer für Betriebswirtschaft
WpHG	Gesetz über den Wertpapierhandel
z. B.	zum Beispiel
zit.	zitiert

---

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1.1	Aufbau und Ablauf der Forschungsarbeit .....	18
Abbildung 2.1	Rechtsformwahl und Ausgliederungsgrade kommunaler Aufgaben .....	24
Abbildung 2.2	Aufbau- und Ablauforganisation in rechtsformprivatisierten kommunalen Unternehmen .....	33
Abbildung 2.3	Organisationsformen des kommunalen Beteiligungsmanagements .....	44
Abbildung 3.1	Forschungsströmungen entlang des Struktur-Verhalten-Ergebnis-Paradigmas .....	140
Abbildung 4.1	Paradigmenwechsel für die Aufsichtsratsforschung ...	196
Abbildung 4.2	Illustration handlungsraumorientierter Betrachtungsschwerpunkte .....	204
Abbildung 4.3	Besetzungsbedingte Wissensgrenzen i. S. d. „T-Shaped-Knowledge“ .....	221
Abbildung 4.4	Informationsbedingte Wissensgrenzen aus semiotischer Perspektive .....	228
Abbildung 4.5	Kognitive Distanz zwischen Aufsichtsrat und Geschäftsleitung .....	244
Abbildung 5.1	Bedingungen-Konsequenzen-Matrix .....	289
Abbildung 5.2	Sampling im Zeitverlauf .....	317
Abbildung 5.3	Sample Aufsichtsratsmitglieder – Geschlecht und Alter .....	320
Abbildung 5.4	Sample Aufsichtsratsmitglieder – Bildungs- und Erwerbsstatus .....	321

Abbildung 5.5	Sample Aufsichtsratsmitglieder – Kommunalpolitisch aktive Aufsichtsratsmitglieder . . . .	322
Abbildung 5.6	Sample Aufsichtsratsmitglieder – Mandate und Mitgliedschaften . . . . .	323
Abbildung 5.7	Sample Aufsichtsratsvorsitzende – Geschlecht und Funktion . . . . .	324
Abbildung 5.8	Sample Geschäftsleitung – Geschlecht und Parteiangehörigkeit . . . . .	325
Abbildung 5.9	Sample Geschäftsleitung – Funktionen und Branchen . . . . .	325
Abbildung 5.10	Sample Beteiligungsmanager – Geschlecht und Aufsichtsratserfahrung . . . . .	326
Abbildung 5.11	Sample Beteiligungsmanager – Organisationsformen . . . . .	327
Abbildung 5.12	Sample Beteiligungsmanager – Bundesland und Einwohnerzahl . . . . .	328
Abbildung 5.13	Befragungsmodus und -setting Experteninterviews . . . .	333
Abbildung 5.14	Arbeitsschritte der Experteninterviews . . . . .	334
Abbildung 5.15	Fragentypen im Rahmen des Experteninterviews . . . .	338
Abbildung 5.16	Interaktionskonstellationen beim Experteninterview . . . . .	342
Abbildung 5.17	Audioaufzeichnungen und Transkriptionsformen der Experteninterviews . . . . .	354
Abbildung 5.18	Identifikation von Forschungsfragen durch Problematisierung . . . . .	363
Abbildung 5.19	Prozess- und handlungsraumorientierte theoretische Modellbildung . . . . .	369
Abbildung 5.20	Grounded-Theory-Baumdiagramm . . . . .	378
Abbildung 6.1	Besetzungsprozess kommunaler Aufsichtsratsgremien . . . . .	403
Abbildung 6.2	Baumdiagramm und Datenstruktur des Aufsichtsratsbesetzungsprozesses . . . . .	404
Abbildung 6.3	Individuelle Anforderungskriterien für kommunale Aufsichtsratsmitglieder . . . . .	440
Abbildung 6.4	Baumdiagramm bzgl. individueller Anforderungskriterien für Mitglieder kommunaler Aufsichtsräte . . . . .	441
Abbildung 6.5	Prozess kommunaler Aufsichtsratsbesetzung und mögliche Hemmnisse . . . . .	477

---

Abbildung 6.6	Aufsichtsratsinformationsversorgungsprozess und Zusammenspiel der Akteure .....	479
Abbildung 6.7	Baumdiagramm bzgl. Güte der Informationsversorgung .....	480
Abbildung 6.8	Prozess kommunaler Aufsichtsratsinformationsversorgung und mögliche Hemmnisse .....	509
Abbildung 6.9	Baumdiagramm bzgl. Beteiligungsmanagementunterstützung .....	510
Abbildung 6.10	Unterstützung bei Aufsichtsratsbesetzung durch Beteiligungsmanagement .....	512
Abbildung 6.11	Unterstützung bei Informationsversorgung durch Beteiligungsmanagement .....	527

---

# Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1	Differenzierung von Wahlsystemen .....	100
Tabelle 3.1	Wissenschaftstheoretische Grundpositionen im Vergleich .....	139
Tabelle 3.2	Theorien entlang des Struktur-Verhalten-Ergebnis-Paradigmas .....	152
Tabelle 5.1	Vergleich qualitativer Forschungsmethoden .....	284
Tabelle 5.2	Varianten von Experteninterviews .....	301
Tabelle 5.3	Aufgabenwahrnehmung kommunaler Aufsichtsratsmitglieder .....	366
Tabelle 5.4	Relevante Bedingungspfade gemäß Expertenbefragungen .....	367
Tabelle 5.5	Verfasste Memos im Zeitverlauf entlang von Forschungsbereichen .....	383