

**Schriften zum Genossenschaftswesen
und zur Öffentlichen Wirtschaft**

Herausgegeben von
Prof. Dr. W. W. Engelhardt, Köln und Prof. Dr. Th. Thiemeyer, Bochum

Band 28

**Neustrukturierung der
Deutschen Bundespost**

**Ansätze für eine Controllingkonzeption unter
Berücksichtigung der Instrumentalfunktion
der DBP in der sozialen Marktwirtschaft**

Von

Dieter Rehfeld



Duncker & Humblot · Berlin

DIETER REHFELD

Neustrukturierung der Deutschen Bundespost

Schriften zum Genossenschaftswesen und zur Öffentlichen Wirtschaft

Herausgegeben von

Prof. Dr. W. W. Engelhardt, Köln und Prof. Dr. Th. Thiemeyer, Bochum

Band 28

Neustrukturierung der Deutschen Bundespost

Ansätze für eine Controllingkonzeption unter
Berücksichtigung der Instrumentalfunktion
der DBP in der sozialen Marktwirtschaft

Von

Dieter Rehfeld



Duncker & Humblot · Berlin

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Rehfeld, Dieter:

Neustrukturierung der Deutschen Bundespost: Ansätze für
eine Controllingkonzeption unter Berücksichtigung der
Instrumentalfunktion der DBP in der sozialen Marktwirtschaft /
von Dieter Rehfeld. – Berlin: Duncker und Humblot, 1990

(Schriften zum Genossenschaftswesen und zur
Öffentlichen Wirtschaft; Bd. 28)

ISBN 3-428-07003-8

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1990 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Hagedornsatz, Berlin 46

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISSN 0720-6925

ISBN 3-428-07003-8

*Ingrid, Lara-Theresa
und meinen Eltern
in Dankbarkeit gewidmet*

Vorwort

Im Vollzug der Wende zur angebotsorientierten Wirtschaftspolitik sind international Tendenzen zur Deregulierung des Telekommunikationsbereichs zu beobachten, denen sich auch die Bundesregierung angeschlossen hat. Die auf eine *Deregulierung* des Telekommunikationssektors zielende Postreform, die die Deutsche Bundespost in drei Unternehmen (Postdienst, Postbank, Telekom) neu strukturiert, ist Gegenstand der hier publizierten Arbeit von Dipl.-Volkswirt Dieter Rehfeld. Da die Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens und der Deutschen Bundespost eine Einteilung der Post- und Fernmeldedienste in Monopol-, Pflicht- und freie Dienstleistungen vornimmt, wird zugleich die Frage nach der künftigen *Reregulierung* der Deutschen Bundespost und ihrer drei Unternehmensbereiche aufgeworfen, weil eine stärker marktorientierte Unternehmensführung die Gefahr einer Vernachlässigung von öffentlichen Infrastrukturaufgaben (Daseinsvorsorge) zugunsten lukrativer marktorientierter Dienstleistungsangebote mit sich bringt. Der Verfasser will daher der Frage nachgehen, wie sich der künftige Regulierungsprozeß zwischen der Regulierungsbehörde und den Postunternehmen gestaltet und wie diese Regulierung in die innere Organisation der Postunternehmen umgesetzt werden kann, so daß es im tatsächlichen Handeln der dezentral geführten Organisationseinheiten nicht zu einer Vernachlässigung der gesetzlich deklarierten Infrastrukturaufgaben kommt. Dabei erkennt der Verfasser richtig, daß die Möglichkeiten des Einsatzes öffentlicher Unternehmen als Instrumente staatlicher Wirtschaftspolitik durch eine volkswirtschaftliche Analyse nicht hinreichend erschlossen werden, sondern auch einer betriebswirtschaftlichen Analyse realer Betriebsprozesse bedürfen.

Zur Klärung des ordnungstheoretischen und -politischen Rahmens seiner Studie untersucht der Verfasser zunächst die Behandlung öffentlicher Unternehmen in den neoklassisch geprägten Theoremen der Wohlfahrtsökonomik und der öffentlichen Güter und in der institutionalistischen Theorie der Gemeinwirtschaft. In ausführlich begründender Argumentation legt er seiner weiteren Untersuchung die theoretische Sicht der Gemeinwirtschaftslehre zugrunde und damit die Auffassung von der *Instrumentalfunktion öffentlicher Unternehmen* als eines liberalen Interventionsinstruments *zur sozialen Steuerung der Marktwirtschaft*.

Die bisherige Instrumentalfunktion der Deutschen Bundespost wird als „Infrastrukturauftrag“ sorgfältig interpretiert und an Merkmalen der Leistungspflichten, Tarifpflichten und Qualitätskriterien festgemacht. Anschließend wird die Neustrukturierung der Bundespost untersucht, die auf eine

Veränderung des institutionellen Sinnes zielt (mehr Wettbewerb *und* Infrastrukturauftrag). Daraus ergibt sich die Frage nach der Reregulierung der Deutschen Bundespost, die sowohl im Hinblick auf die „äußere Regulierung“ zwischen Regulierungsbehörde und Unternehmen zur Konkretisierung des institutionellen Sinns zu untersuchen ist, wie im Hinblick auf die „innere Regulierung“ zur Steuerung des Verhaltens der Beschäftigten der dezentralen Einheiten, insbes. ihrer Führungskräfte. Diese Notwendigkeit einer Reregulierung im Vollzug der Poststrukturreform wird anhand der Erfahrungen in den USA, Großbritannien und Japan verdeutlicht. Anschließend wird der Regulierungsrahmen (äußere Regulierung) für die Deutsche Bundespost nach der Konzeption der Bundesregierung analysiert .

Sodann behandelt der Verfasser den Aufbau eines Controlling-Instrumentariums in Form einer Dezentralen Leistungs- und Kostenrechnung (DELKOS) zum Zweck der inneren Regulierung der Unternehmen der Bundespost. In einem informativen Abschnitt über das Controlling öffentlicher Unternehmen wird gezeigt, daß sich ein angemessenes Controlling-Instrumentarium nicht auf die Planung und Kontrolle von Formalzielen beschränken kann, sondern auch Planung und Kontrolle von Sachzielen, d. h. einer inhaltlich bestimmten Leistungskonzeption, umfassen muß (Qualitätscontrolling, Sozialcontrolling) und überdies durch ein „öffentliches Controlling“ im Sinn einer gesellschaftlichen Öffnung der unternehmenspolitischen Kommunikationsverhältnisse ergänzt werden sollte.

Das System DELKOS wird als Grenzplankostenrechnung dargestellt und im besonderen anhand der Planung der Personalkosten und der Proportionalisierung intervallfixer Kosten eingehend untersucht. Es folgt eine Kritik an der nur eingeschränkt sinnvollen Signalgebung von DELKOS als Führungsinformation für die dezentralen Unternehmenseinheiten. Die im Rahmen des Kostencontrolling durchzuführenden Anpassungsmaßnahmen haben vielfach Auswirkungen auf Kunden und Beschäftigte, die vom Informationsinstrument nicht abgebildet werden. Die fehlende Abbildung der Dienstgüte und der Arbeitsbedingungen als Komponenten des institutionellen Sinns kann zu einer Fehlsteuerung in den Kostenstellen und Ämtern führen, wie an einer Reihe von Beispielen eindrucklich aufgewiesen wird. Die Dominanz des Formalcontrolling in der betriebswirtschaftlichen Betrachtung und im Führungssystem der Bundespost ist das Korollar zur ordnungspolitischen Hegemonie des Marktes gegenüber der interventionistischen Instrumentalfunktion öffentlicher Unternehmen und verweist auf Steuerungsdefizite der Sozialen Marktwirtschaft in der Bundesrepublik.

Von diesen Steuerungsdefiziten ausgehend entwirft der Verfasser abschließend eine Controllingkonzeption, die der deklarierten Instrumentalfunktion der Deutschen Bundespost gerecht wird und neben dem Kostencontrolling ein Qualitätscontrolling und ein Sozialcontrolling umfaßt. Probleme der Indikatorenauswahl, der Quantifizierung und der Monetarisierung werden dabei

sachkundig diskutiert. Ein Abschnitt über ein „öffentliches Controlling“ durch Institutionalisierung von Poststrukturräten auf gesamtstaatlicher und regionaler Ebene zur Konkretisierung und Fortschreibung der öffentlichen Aufgaben und zur Evaluierung von Zielerreichungsgraden beschließt dieses Kapitel.

Dieter Rehfeld hat die komplexen und umstrittenen Probleme der Neustrukturierung eines großen öffentlichen Unternehmens mit anerkanntem öffentlichem Leistungsauftrag in eindrucksvoller Weise behandelt. Dabei ist ihm ein schwieriger Grenzgang zwischen der volkswirtschaftlichen und der betriebswirtschaftlichen Disziplin überzeugend gelungen. Im besonderen wird der Zusammenhang von öffentlichem Leistungsauftrag und adäquatem Ausbau einer Controllingkonzeption als Planungs-, Kontroll- und Führungsinstrument in instruktiver Weise dargelegt. Rehfelds Arbeit ist ein bedeutender Beitrag zur wissenschaftlichen Beratung der Politik. Sie klärt die theoretischen und die normativen Grundlagen wirtschafts- und unternehmenspolitischer Entscheidungen in einem wichtigen Bereich der Infrastrukturversorgung und kann von Politikern, Verbandsvertretern und den Leitungsorganen und Personalräten der Postunternehmen für die anstehenden Entscheidungsprozesse über Sinn und Organisation dieser Unternehmen fruchtbar gemacht werden.

Siegfried Katterle

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	15
II. Die Deutsche Bundespost in der ordnungspolitischen Diskussion	19
1. Öffentliche Unternehmen in der ökonomischen Theorie	19
a) Wohlfahrtstheorie	19
aa) Die normative Theorie öffentlicher Unternehmen	20
ab) Die positive Theorie öffentlicher Unternehmen	26
b) Gemeinwirtschaftslehre	31
ba) Gemeinwirtschaftslehre und öffentliche Unternehmen	31
bb) Gemeinwirtschaftslehre in der Kritik	34
2. Die Instrumentalfunktion der Deutschen Bundespost	46
a) Die gesetzlichen Normen für die Deutsche Bundespost	47
b) Infrastrukturauftrag der Deutschen Bundespost	50
ba) Die Leistungspflichten	54
bb) Die Tarifpflichten	55
bc) Infrastrukturauftrag und qualitative Anforderungen an die Dienstleistungen	58
3. Die Pläne zur Neustrukturierung der Deutschen Bundespost	63
a) Handlungsbedarf und Handlungsrahmen für eine Neustrukturierung der DBP	64
b) Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens	67
ba) Vorstellungen der Bundesregierung zur Deregulierung des Post- und Fernmeldewesens	71
bb) Vorstellungen der Bundesregierung zum zukünftigen Organisationsmodell der Deutschen Bundespost	73
c) Die ordnungspolitische Reform des Post- und Fernmeldewesens in der Kritik	75

III. Die notwendige „Re-Regulierung“ nach der Neuordnung der Deutschen Bundespost	77
1. Instrumentalfunktion der DBP und die Notwendigkeit der Regulierung ...	78
a) Regulierungen des Telekommunikationssektors in den USA, Japan und Großbritannien	78
b) Die Regulierung der Deutschen Bundespost nach der Postreform	79
ba) Infrastrukturaufgaben für Monopol- und Pflichtleistungen	80
bb) Preisregulierung	83
2. Innere und äußere Regulierung	87
IV. Controlling als Teil der inneren Regulierung der DBP	89
1. Aspekte zum Controlling öffentlicher Unternehmen	90
2. Die Einführung einer dezentralen Leistungs- und Kostenrechnung (DELKOS) bei der Deutschen Bundespost	94
a) Die bisherige Leistungs- und Kostenrechnung (LKR Bund) bei der DBP	95
b) DELKOS als ein System der Grenzplankostenrechnung	98
ba) Rechnungsanforderungen, Rechnungszwecke und Rechnungsinhalte von DELKOS	98
bb) Aufbau der Kostenstellenrechnung	100
bc) Planung der Personalkosten	104
bd) Kostenspaltung (prop/fix-Setzung) und das Problem des Anpassungsspielraums	109
be) Erfassung der Ist-Personalkosten	112
bf) Kennzahlen-Kontrollsystem und Betriebsvergleiche	114
3. DELKOS, Dezentralisierung und Leistungsanreize	116
4. Kritik an der eingeschränkten Signalgebung der dezentralen Leistungs- und Kostenrechnung im Rahmen der Führungsinformation	117
V. Ansätze für eine Controllingkonzeption unter Berücksichtigung der Instrumentalfunktion der DBP	122
1. Ergänzung um abgeleitete Indikatoren aus dem Infrastrukturauftrag der DBP (Qualitätscontrolling)	125

Inhaltsverzeichnis	13
2. Ergänzung um Indikatoren zur Abbildung der Arbeitsbedingungen (Sozialcontrolling)	130
3. Ein öffentliches Controlling für die Bundespost	133
Zusammenfassende Thesen	137
Literaturverzeichnis	139

Abkürzungsverzeichnis

Archiv PF	Archiv für das Post und Fernmeldewesen
BFuP	Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis
BMPT	Bundesminister für Post und Telekommunikation
BPM	Bundespostministerium
DBP	Deutsche Bundespost
DBW	Die Betriebswirtschaft
DELKOS	Dezentrale Leistungs- und Kostenrechnung
DPG	Deutsche Postgewerkschaft
EKÄ	Erfolgskontrolle der Ämter
EPostVerfG	Entwurf-Postverfassungsgesetz
FAG	Gesetz über Fernmeldeanlagen (Fernmeldeanlagengesetz) vom 17. März 1977 (BGBl. I S. 459, 573)
FTZ	Fernmeldetechnisches Zentralamt
HdWW	Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft
HWB	Handwörterbuch der Betriebswirtschaft
KPR	Kostenrechnungspraxis
LKR	Leistungs- und Kostenrechnung
LPERSTA	Lokale Personalstundenstammdatei
OPDn	Oberpostdirektion(en)
PostVwG	Gesetz über die Verwaltung der Deutschen Bundespost (Postverwal- tungsgesetz) vom 24. Juli 1953 (BGBl. I S. 676)
PTZ	Posttechnische Zentralamt
WIK	Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste der Deutschen Bundespost
WiSt	Wirtschaftswissenschaftliches Studium
WSI	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut des Deutschen Gewerkschaftsbundes
ZfB	Zeitschrift für Betriebswirtschaft
ZögU	Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen
ZPERSTA	Zentrale Personalstundenstammdatei

I. Einleitung

Seit Anfang der achtziger Jahre steht die Wirtschaftspolitik in den meisten kapitalistischen Industriestaaten unter der Losung: Rückzug des Staates und Stärkung der Marktkräfte. Ob nun als „Reagonomics“, „Thatcherismus“ oder schlicht als „Wende“ bezeichnet, immer sind Deregulierung und Privatisierung Schlüsselbegriffe einer wirtschaftspolitischen Programmatik, die vom Arbeitsmarkt über das Gesundheitswesen bis zum Versicherungssektor und Wertpapierhandel die „freien“ Marktkräfte und Wettbewerbspotentiale von „staatlicher Bevormundung“ befreien will, um neue Wachstumsschübe zu initiieren.¹ Die immer deutlicher werdenden globalen Umweltkatastrophen, die seit mehr als einem Jahrzehnt anhaltende Massenarbeitslosigkeit, die Ungleichgewichte im Welthandel, die sich verschärfenden nationalen wie internationalen Verteilungskonflikte zwischen Armen und Reichen und ein sich rasant entwickelnder Konzentrationsprozeß in allen Wirtschaftsbranchen lösen am Ende der achtziger Jahre erhebliche Zweifel bei vielen Menschen über die herrschende Wirtschaftspolitik in den kapitalistischen Industriestaaten aus.² Diese Wirtschaftspolitik, die die öffentliche Daseinsvorsorge reduzieren und das individualistische Gewinn- und Nutzenstreben ausbauen will, die in der monetaristischen Konterrevolution ihren Ausgangspunkt fand und als Angebotspolitik deklariert wird, verliert zunehmend an Glanz.

Steuer-, Gesundheits-, Renten- und Postreform sind die vier zentralen Reformvorhaben der konservativ-liberalen Bundesregierung im Zuge ihrer Wendepolitik. Die Postreform, die auf eine Deregulierung des Telekommunikationssektors und Neustrukturierung der Deutschen Bundespost in drei Unternehmen — TELEKOM, POSTDIENST, POSTBANK — zielt, ist Gegenstand dieser Arbeit.

Allgemein wird angenommen, daß der Telekommunikation im Wachstums- und Innovationsprozeß hoch entwickelter Volkswirtschaften eine Schlüsselrolle zukommt.³ In allen kapitalistischen Industriestaaten werden mehr oder weniger

¹ Vgl. R. Soltwedel: Supply-Side Policies Since 1982? The Lessons are Still to be Learned, in: G. Fels u. G. M. von Furstenberg (Eds.): A Supply-Side Agenda for Germany — Sparks from the United States, Great Britain, European Integration, Heidelberg 1989, S. 71 - 100, ders. et al.: Deregulierungspotentiale in der Bundesrepublik, Kieler Studie No. 202, Tübingen 1986.

² Siehe z.B. Stellungnahme des „Solidaritätskreises gegen Arbeitslosigkeit“: Wir brauchen eine Ökonomie für das „ganze Haus“, Gewerkschaftliche Monatshefte 2/89, S. 114-123.

³ Vgl. Sachverständigenrat: Vorrang für die Wachstumspolitik, Jahresgutachten 1987/88, Bonn 1987, S. 196.

umfangreiche ordnungspolitische Reformen in den Telekommunikationssektoren durchgeführt. In der Bundesrepublik wird die Neuordnung der Deutschen Bundespost seit dem Einsetzen einer hochrangigen Regierungskommission Fernmeldewesen im Jahr 1985 durch die Bundesregierung in Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit intensiv und konträr diskutiert. Diese Diskussion um die Bundespost als „Bürgerpost“ hat in den Städten, Gemeinden und Bundesländern den Blick geschärft für die infrastrukturelle Bedeutung des Post- und Fernmeldewesens, so daß heute bis weit in die Regierungskoalition hinein einer reinen Wettbewerbslösung bei der Neuordnung der DBP eine Absage erteilt und die besondere Stellung der Deutschen Bundespost als öffentliches Unternehmen betont wird.⁴ Die Bundesregierung reagiert auf diese Mehrheitsverhältnisse und versucht, auf eine Kurzformel gebracht, eine Kompatibilität zwischen einer Ausweitung des Wettbewerbs im Telekommunikationssektor und den Infrastrukturaufgaben der DBP in ihrem Gesetzentwurf zur Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens und der Deutschen Bundespost herzustellen. Dieser Versuch, der zu einer Einteilung des Post- und Fernmeldewesens in Monopol-, Pflicht- und freie Dienstleistungen führt, löst neue Fragen nach der zukünftigen Regulierung der Deutschen Bundespost und ihrer drei Unternehmensbereiche aus, denn es besteht aufgrund internationaler Erfahrungen — insbesondere in den USA und in Großbritannien — die Befürchtung, daß es in einer mehr wettbewerbsorientierten Unternehmensorganisation der DBP zu einer Vernachlässigung der Infrastrukturaufgaben kommt, zumal die zukünftige innere Organisation der drei Unternehmen auf eine Dezentralisierung, d. h. auf eine stärkere Selbständigkeit der Post- und Fernmeldeämter, gerichtet ist. In dieser Arbeit soll der Fragestellung nachgegangen werden, wie sich der zukünftige Regulierungsprozeß zwischen dem Bundesminister für Post und Telekommunikation (BMPT), der als Regulierungsbehörde fungieren wird, und den Postunternehmen gestaltet und wie diese Regulierung in die innere Organisation der Postunternehmen umgesetzt werden kann, so daß es im tatsächlichen Handeln der dezentralen Organisationseinheiten nicht zu einer Vernachlässigung der Infrastrukturaufgaben kommt.

Die Infrastrukturaufgabe, die einen wesentlichen Bestandteil der Instrumentalfunktion öffentlicher Unternehmen im Rahmen der sozialen Marktwirtschaft ausmacht, ist im allgemeinen Gegenstand der volkswirtschaftlichen Betrachtung öffentlicher Unternehmen. Will man die Möglichkeiten, Grenzen und Wirkungen öffentlicher Unternehmen als Instrumente staatlicher Wirtschaftspolitik erforschen, so reicht eine volkswirtschaftliche Betrachtung allein nicht aus, sondern sie bedarf der Ergänzung durch die Betrachtung der realen Betriebsprozesse. Andererseits birgt eine isolierte Betrachtung der Betriebspro-

⁴ Vgl. Statement des Obmanns der CDU/CSU im Ausschuß für das Post- und Fernmeldewesen J. Linsmeier: Netze sind Teil des öffentlichen Sektors, in: Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (Hrsg.): Postreform: Marktorientierung und öffentlicher Auftrag, Baden-Baden 1988, S. 64-67.

zesse ohne Berücksichtigung der besonderen Funktion öffentlicher Unternehmen als Instrumente staatlicher Wirtschaftspolitik die Gefahr in sich, daß es bei der Ableitung betriebswirtschaftlicher Gestaltungsempfehlungen für öffentliche Unternehmen zu Fehlern kommt, da ihre Spezifika nicht hinreichend berücksichtigt werden. Die Betrachtung der zukünftigen Regulierung der DBP, ihrer Wirkungen auf die dezentralen Einheiten und die Ableitung von Gestaltungsempfehlungen bedarf mithin des Grenzanges zwischen der volkswirtschaftlichen und der betriebswirtschaftlichen Disziplin.

Auf einem Kolloquium zum Thema „Öffentliche Unternehmen und ökonomische Theorie“ des Wissenschaftlichen Beirats der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft wurde die Frage aufgeworfen, „wie sich die volkswirtschaftliche Betrachtungsweise von öffentlichen Unternehmen...in Verbindung bringen läßt mit betriebswirtschaftlichen Theorieelementen, insbesondere der Möglichkeit, die Leistungsfähigkeit öffentlicher Unternehmen durch Kennziffern aus dem betrieblichen Rechnungswesen zu messen und zu vergleichen.“⁵ Diesem Forschungsproblem — „volkswirtschaftliche Betrachtungsweise“ öffentlicher Unternehmen in Verbindung mit dem „betrieblichen Rechnungswesen“ — haben sich einige Wissenschaftler in aktuellen Beiträgen — in der Regel unter der Begrifflichkeit des „Controlling“ und der „Effizienzmessung“ für öffentliche Unternehmen — zugewandt.⁶ Das Problem der Kompatibilität von „Wettbewerb“ und „Infrastrukturaufgabe“ bei der DBP, die Frage der zukünftigen Regulierung und die Suche nach Gestaltungsempfehlungen für die Vorgaben, Kontrollen und Steuerungen der dezentralen Einheiten können diesem allgemeinen Forschungsproblem untergeordnet werden.

Im zweiten Abschnitt dieser Arbeit erfolgt zunächst im Sinne einer Klärung und Begründung des Theorierahmens für die weiteren Betrachtungen eine Darstellung und Diskussion der Grundzüge der Wohlfahrtstheorie und der Gemeinwirtschaftslehre. Die bisherige gesetzliche Normierung der DBP und die sich daraus ergebenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen werden anschließend dargestellt. Der Infrastrukturauftrag steht dabei im Vordergrund, und es werden die Zusammenhänge zwischen dem Infrastrukturauftrag und gewissen qualitativen Anforderungen an die Dienstleistungen hergeleitet. Der zweite Abschnitt schließt mit der Darstellung der Pläne der Bundesregierung zur Neustrukturierung der DBP.

⁵ Diskussionsbeitrag von H. G. Nutzinger zum Referat von P. Eichhorn: Anforderungen an eine für die Politikberatung geeignete Theorie öffentlicher Unternehmen, in: T. Thieme (Hrsg.): Öffentliche Unternehmen und ökonomische Theorie, Baden-Baden 1987, S. 228.

⁶ Vgl. D. Budäus: Controlling als Ansatz zur Operationalisierung der Instrumentalfunktion öffentlicher Unternehmen, ZögU Band 7/1984, S. 143-162 und J. Weber: Ausgewählte Aspekte des Controlling in öffentlichen Institutionen, ZögU Band 6/1983, S. 438-461.