

Heinz Scharfenberg (Hrsg.)

# Strukturwandel in Management und Organisation

Neue Konzepte sichern die Zukunft

OFFICE **FBO** MEDIA

<b>Inhalt</b>	<b>Seite</b>
Vorwort	7
Von Taylor zum Team <i>Heinz Scharfenberg</i>	9
Dynamisch-integriertes Management <i>Prof. Dr. Knut Bleicher</i>	29
Leistungsprozesse und Organisationsstruktur <i>Dr. Ing. Tom Sommerlatte</i>	55
Konsensmanagement bei der Einführung von Informationstechnik <i>Prof. Dr. Friedrich Weltz</i>	71
Paradigmenwechsel in der Organisation und Qualifizierung der Mitarbeiter <i>Prof. Dr. Dr. Eduard Gaugler</i>	91
Methodik zur Organisationsplanung im Büro <i>Prof. Dr.-Ing. H.-J. Bullinger</i> <i>Dr. Joachim Niemeier</i>	103
Organisation und Wettbewerbsfähigkeit <i>Wolfgang Dernbach</i>	125
Vom Taylorismus zur Objektorientierung <i>Dipl.-Ing. Ulrich Klotz</i>	161
Akzeptanz-Management als Voraussetzung erfolgreicher Innovation <i>Prof. Dr. Dr. Gerhard E. Ortner</i>	201
Organisationsstrukturen im Spannungsfeld von Zentralisierung und Dezentralisierung <i>Prof. Dr. Dr. habil. Arnold Picot</i>	217
Organisatorische Entflechtung – Strategie für die neunziger Jahre in der öffentlichen Verwaltung? <i>Prof. Dr. Heinrich Reineremann</i>	237
Der Organisator als Fachpromotor, Moderator und Innovator <i>Dr. Ulrich Hanfland</i>	265

Wandel in der Organisationsarbeit – Der Organisator wird nicht überflüssig <i>Dr. Ing. Roland Schwetz</i>	293
Informationstechnik – Motor und Bremse des organisatorischen Wandels <i>Dr. Michael Nippa</i>	323
Organisation und EDV <i>Prof. Dr. Götz Schmidt</i>	347
Steigerung der organisatorischen Leistungsfähigkeit durch Geschäftsprozeß-Optimierung <i>Ulrich Sempf</i>	365
Von der Unternehmungsorganisation zu Unternehmensnetzwerken <i>Prof. Dr. Jörg Sydow</i>	383
Personal- und Organisationsentwicklung im Organisationsbereich – kritischer Erfolgsfaktor für das systeminterne Innovationspotential <i>Dr. Peter Röthig</i>	397
Alternative Konzepte zur Gestaltung der industriellen Prozeßorganisation <i>Prof. Dr. Ralf Reichwald</i> <i>Dipl.-Ing. Michael Rohloff</i>	413
Impulse der Chaos-Theorie für das Informations- Management <i>Prof. Dr. Gernot Wersig</i>	435
Umweltschutz als management-ethische und organisatorische Herausforderung <i>Dr. Wilfried von Eiff</i>	455
Kommunikation als Erfolgsfaktor <i>Vera F. Birkenbihl</i>	477
Organisation als Kunstwerk <i>Prof. Dr. Wilfried Krüger</i>	489
Kurzbiografien	503

# Organisationsstrukturen im Spannungsfeld von Zentralisierung und Dezentralisierung

Organisationsstrukturen sind Mittel zum Zweck der effizienten Verwirklichung von Strategien. Entscheidend ist die richtige Mischung von zentralen und dezentralen Komponenten in einer bestimmten Situation.

*Arnold Picot*



## 1. Aktualität der Problemstellung, Grundbegriffe und Prämissen

Ganz offensichtlich gibt es zur (De-)Zentralisierung, die ja zu den "ewigen" kontroversen Diskussionsfeldern in Theorie und Praxis von Führung und Organisation zählt, weiterhin Dynamik, Überlegungen und Klärungsbedarf. Neben anderen Faktoren dürften die veränderten nationalen und internationalen Marktbedingungen sowie neue Organisations- und Konzernstrukturen (Stichwort Lean-Management, Holding- bzw. Managementholding-Konzepte) diese Diskussion intensiviert haben.

Es geht im folgenden nicht darum, eine auf die Details eines bestimmten Unternehmens zugeschnittene Analyse vorzulegen und auf deren Basis etwa direkt Empfehlungen abzuleiten, die auch für den Leser förderlich sein müßten. Dazu wäre eine vertiefte Auseinandersetzung mit der jeweiligen Branche und ihrem Umfeld erforderlich, die hier nicht zu leisten ist. Außerdem müßten möglicherweise feststellbare organisatorische Branchentrends nicht unbedingt für die Spezifika einer bestimmten Unternehmung gelten; denn nichts ist im Bereich der Organisation so gefährlich wie die kritiklose Übernahme von angeblichen oder tatsächlichen "Moden". Diese werden nämlich den Besonderheiten der eigenen "Schönheiten" oftmals nicht gerecht und lassen einen hernach recht unvorteilhaft dastehen.

Statt dessen möchte ich die Problematik in prinzipieller, auch neuere Entwicklungen in Theorie und Praxis einbeziehender Weise erörtern, wobei sicherlich für den Leser manche Querverbindung zur jeweiligen Situation eines Unternehmens zu erkennen ist.

Ganz knapp einige Grundbegriffe:

Der *Organisationsbegriff* gehört neben den Begriffen Information und Kommunikation gewiß zu den meist diskutierten und kontroversesten Termini. Hier ist es wohl hinreichend, unter dem Organisationsproblem die

*Aufgabenteilung* (Verteilung einer Gesamtaufgabe auf diverse Aufgabenträger) sowie die

*Koordination* (Abstimmung der arbeitsteiligen Aufgabenerfüllung)

zur *Bewältigung einer Gesamtaufgabe* zu verstehen.

Als *Organisationsstruktur* wird die Gesamtheit aller Regeln bezeichnet, die der Aufgabenverteilung sowie der Steuerung von Prozessen der Aufgabenerfüllung sowie des Verhaltens der Aufgabenträger dienen.

Organisation und Organisationsstruktur sind dabei für Betriebswirte und Management natürlich kein Selbstzweck, sondern Mittel zum Zweck der effizienten

Verwirklichung von Strategien, d. h. der wirtschaftlichen Erfüllung von Aufgaben.

*(De-)Zentralisierung* schließlich bedeutet: Bewegung weg von einem Mittelpunkt bzw. Bewegung hin auf einen Mittelpunkt. Diese Bewegung von einem Zentrum auf mehrere Einheiten (oder umgekehrt) kann verschiedene Sachverhalte betreffen:

- \* Kompetenzen, d. h. Handlungsrechte hinsichtlich der Erfüllung bestimmter Aufgaben, insbesondere die Entscheidungs-, Mitsprache- und Informationsrechte (organisatorische (De-)Zentralisierung)
- \* Standorte, an denen Aufgaben erfüllt werden (räumliche Verteilung von Arbeitsplätzen, Abteilungen, ganzen Betrieben und Unternehmen; also räumliche (De-)Zentralisierung), und
- \* Marktkontakte, also räumliche Ausdehnung oder Konzentration der marktlichen Geschäftstätigkeit.

Der Akzent liegt im folgenden auf der ersten Spielart, sprich auf der organisatorischen (De-)Zentralisierung, wobei klar ist, daß zu den anderen beiden gewisse Wechselwirkungen bestehen können.

## 2. (De)Zentralisierung im Spannungsfeld zwischen Markt und Hierarchie

Um den wirtschaftlichen Eigenarten der (De-)Zentralisierung näher zu kommen, ist es empfehlenswert, das Problem in einen größeren, grundsätzlichen Zusammenhang zu stellen.

Wenn man vertieft über (De-)Zentralisierung nachdenkt, dann bedeutet aus der Sicht des verantwortlichen Gestalters eine völlige *Zentralisierung im Extremfall*: alles selbst zu machen. Es wird also keine Kompetenz auf einen Dritten übertragen. Abschwächung der Zentralisierung heißt: Übertragen von Kompetenzen und damit von (Teil-)Aufgaben auf andere. Das Ausmaß der (De-)Zentralisierung hängt dann davon ab, wie weitgehend Kompetenzen delegiert werden, wie stark also die Zentrale in die Aufgabenerfüllung involviert bleibt, wie eng bzw. wie lose sich damit die Beziehungen zwischen den Beteiligten gestalten.

Sehr starke Zentralisierung bedeutet demnach: Konzentration von Autonomie und Verantwortung bei einer Zentrale; den anderen verbleiben lediglich Restkompetenzen im Sinne von regelgebundenen Ausführungsarbeiten. *Völlige Dezentralisierung* heißt dann: Weitestgehende Autonomie und Selbstverantwortung vieler Aufgabenträger, die sich untereinander weitgehend gleichberechtigt selbst koordinieren.

Es ist unschwer zu erkennen, daß die beiden aufgezeigten Extreme mit zwei polaren Koordinationsmechanismen unserer Wirtschaft zusammenfallen, nämlich mit der zentralistisch-hierarchischen Steuerung auf der einen und der zentralen marktorientierten Selbststeuerung auf der anderen Seite. Zwischen diesen Endpunkten des Kontinuums liegen zahlreiche Zwischenformen. Einen beispielhaften Überblick gibt die folgende Abbildung:

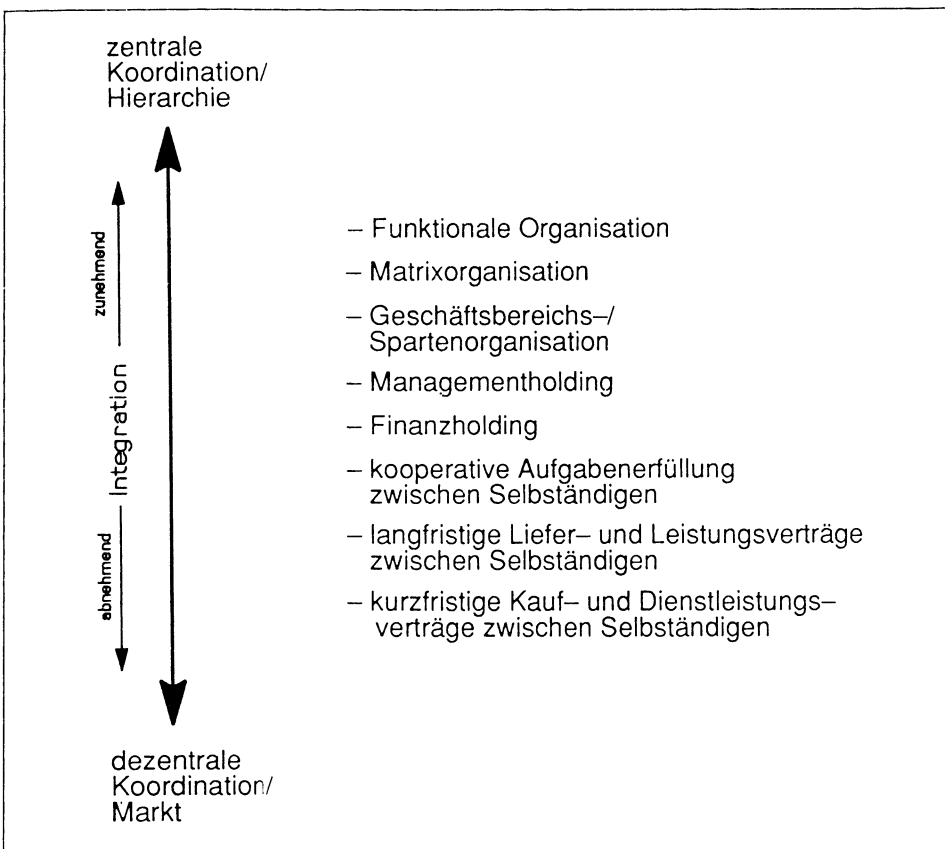


Abb. 1

Wichtig an dieser Sichtweise ist: (De-)Zentralisierung ist kein Problem, das sich innerhalb von Unternehmungsorganisationen allein abspielt, sondern darin spiegelt sich auch die Art und Weise wider, wie eine Unternehmung die Märkte, das heißt selbständige externe Akteure in ihre Problemlösung einbezieht. In der (De-)Zentralisierungsfrage findet sich also letzten Endes die alte Frage nach *Markt oder Hierarchie* bzw. Bürokratie wieder. In welchem Ausmaß sollte sich eine Unternehmung bei der organisatorischen Bewältigung ihrer Aufgaben marktlicher, in welchem Ausmaß hierarchischer Elemente bedienen?



Vielen ist diese Fragestellung sicherlich aus der Vertriebsorganisation bekannt: Sollen zur Erbringung der Vertriebsleistungen selbständige Handelsvertreter oder Makler oder aber Angestellte im Außendienst eingeschaltet werden? Aber auch beiden Vorleistungen stellen sich ähnliche Fragen: eigener oder fremder Fuhrpark, externe oder interne Rechenzentrumsleistungen, Eigen- oder Fremderstellung von Komponenten oder Teilen usw.

Der Übergang von der integrierten funktionalen Organisation zur Sparten- oder Holdingorganisation ist ebenfalls ein Schritt von der Hierarchie in Richtung auf mehr dezentrale Autonomie und mehr Markt. Dies zeigt sich u. a. in der dezentralisierten Erfolgsverantwortung und in der Anwendung marktorientierter Verrechnungspreise für die internen Leistungsbeziehungen.

Wichtig an dieser Betrachtungsweise ist ferner: Es gibt in Fragen der (De-)Zentralisierung kein simples "entweder-oder", sondern es geht stets um eine *angemessene Mischung zentraler und dezentraler Elemente*. (De-)Zentralisierung ist also fast nie eine reine Einbahnstraße. Eine alleinige Zentralisierung würde an ihrer eigenen Überforderung zerbrechen, wie wir es ja in Osteuropa eindrucksvoll gesehen haben. Und für das Funktionieren dezentraler Lösungen müssen angemessene zentrale Rahmenregelungen, Infrastrukturen und Dienstleistungen geschaffen und gepflegt werden.

Das gilt für eine dezentrale Marktwirtschaft als ganzes; denn sie benötigt als zentrale Komponenten etwa ein angemessenes Wirtschafts- und Vertragsrecht, öffentliche Infrastrukturen sowie eine angemessene Ordnungs- und Wirtschaftspolitik.

Es gilt auch für dezentrale Unternehmungsorganisationen; hier sind u. a. zentrale übergreifende Regelwerke für Rechnungswesen und Controlling, Finanzierung, Datenverarbeitung und Strategie erforderlich.

Die Frage ist demnach: Unter welchen Kriterien und Bedingungen sind welche (Teil-)Aufgaben eher zentral bzw. dezentral auszulegen? Wie sieht je nach Situation das optimale Mix zwischen Markt- und Hierarchieorientierung, zwischen Dezentralisierung und Zentralisierung aus?

### **3. Beurteilungskriterien für organisatorische (De-)Zentralisierungslösungen**

Zunächst seien ganz kurz die Beurteilungskriterien für (De-)Zentralisierungsentscheidungen betrachtet.

Auf der Hand liegen so bekannte Kriterien wie Auswirkungen einer organisatorischen Lösung auf Motivation, Entscheidungsqualität, Flexibilität, Kapazitätsauslastung, Abgestimmtheit u. ä.

Die heutige Theorie faßt derartige Überlegungen zu einer im Prinzip recht einfachen Meßplatte zusammen: Diejenige Organisationslösung ist vorzuziehen, die bei gegebener bzw. angestrebter Qualität der Aufgabenerfüllung die geringsten *Koordinationskosten* erzeugt, also die geringsten Reibungen im organisatorischen Zusammenwirken verursacht. Denn der Aufwand, der für die Koordination der Aufgabenerfüllung entsteht (man bezeichnet ihn in der Fachsprache auch manchmal als Transaktionskosten), sollte im Sinne einer wirtschaftlichen Gesamtlösung so niedrig wie möglich gehalten werden. Es geht also um die Wirtschaftlichkeit der Organisationslösung.

Woraus bestehen derartige Koordinations- bzw. Transaktionskosten? Im wesentlichen aus den zeitlichen und finanziellen, einmaligen und laufenden, direkten und indirekten Aufwendungen für

- \* Anbahnung und Planung,
- \* Vereinbarung und Durchführung,
- \* Kontrolle und Anpassung bzw. Veränderung

von arbeitsteiliger Aufgabenerfüllung nach innen und nach außen.

Derartige, z. T. nur indirekt erkennbaren Kosten von Management, Führung und Organisation gilt es zu vermindern bei gleichzeitiger Sicherstellung des angestrebten Leistungsniveaus. Auf dieses Ziel ist die Entscheidung über (De-)Zentralisierung auszurichten.

Natürlich läßt sich die Frage der koordinationskostenoptimalen (De-)Zentralisierung nur klären, wenn die Einflußgrößen, die auf die Koordinationskosten jeweils wirken, im Einzelfall identifiziert sind. Immer und überall gültige (De-)Zentralisierungsempfehlungen gibt es nicht, sondern nur bedingte, auf die spezifische Situation zugeschnittene.

#### **4. Prinzipielle Wirkungsweise wichtiger Einflußgrößen auf die (De-)Zentralisierung von Organisationen**

In Praxis und Theorie wird eine Reihe z. T. recht unterschiedlicher Größen erörtert, die auf den (De-)Zentralisierungsgrad einer Organisation Einfluß nehmen.

Diese lassen sich – nicht ganz überschneidungsfrei – einteilen in:

primär *aufgabenbezogene Größen*, insbesondere

- *strategische* Bedeutung und *Spezifität* einer Aufgabe,
- *Veränderlichkeit* bzw. Unsicherheit oder Planbarkeit einer Aufgabe,
- *Strukturiertheit* bzw. Analysierbarkeit einer Aufgabe,
- *Neuartigkeit* bzw. Innovationsgrad einer Aufgabe,

– *Häufigkeit/Volumen* einer Aufgabe (Größe),

und in

die *Rahmenbedingungen* betreffende Größen, insbesondere

- Verfügbarkeit von *unterstützenden Technologien*, vor allem Informations- und Kommunikations-, aber auch Produktionstechnologien,
- Verfügbarkeit und Verteilung von Wissen bzw. *Qualifikationen*,
- *rechtliche* Rahmenbedingungen.

Eine genauere Betrachtung dieser Einflußgrößen zeigt, daß sie keineswegs eindeutig mit (De-)Zentralisierung korrelieren. Vielmehr sind jeweils auch ergänzend und komplementär gegenläufige Beziehungen notwendig, um eine erfolgreiche und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung organisatorisch sicherzustellen. Dies ist im folgenden beispielhaft und notgedrungen verkürzt zu erörtern. Implizit enthält jede der folgenden Zusammenhangsbehauptungen auch die These, daß damit geringere Koordinationskosten verbunden sind als mit anderen Lösungen. Aus Platzgründen wird dies jedoch nicht im einzelnen begründet, sondern es wird auf die vertiefende Literatur verwiesen.

### \* **Strategische Bedeutung**

Je höher die strategische Bedeutung einer Teilaufgabe im Sinne einer Differenzierungswirkung am Markt ist (z. B. spezifische Service-, Konditionen-, Produktgestaltungen), desto größer ist die Notwendigkeit der Beherrschung dieser Aufgabe im eigenen Bereich (also die Tendenz zur Integration in die Unternehmung), und desto stärker ist die Notwendigkeit einer zentralen Wahrnehmung der Verantwortung, weil letztlich die Unternehmung als Ganzes betroffen ist.

Dieser Aussage zugunsten zentraler Führung im Bereich der Strategie dürften wohl die meisten zustimmen. Allerdings hat sie bei näherer Überlegung auch eine dezentralistische Kehrseite: Zwar müssen strategisch relevante Gestaltungen zentral beschlossen und verantwortet werden, aber die Informationen, die zu derartigen Entscheidungen führen, lassen sich u. a. nur aufgrund des spezifischen Wissens der internen Unternehmungsmitglieder gewinnen, die die besonderen Kenntnisse von Ort und Zeit im Markt besitzen, wie F. A. von Hayek das nennt. Analoges gilt für die praktische Realisierung von strategischen Aufgaben. Zur erfolgreichen zentralen Wahrnehmung der strategischen Verantwortung in Unternehmen, in denen eine größere Zahl von Menschen der Produzent und Garant der Leistung sowie der Träger spezifischer marktbezogener Erfahrungen ist, ist auch eine dezentralisierte Informationsgewinnung, Meinungsbildung, Vorbereitung und Umsetzung unternehmensspezifischer strategischer Entscheidungen unabdingbar.

Nicht selten besteht dabei allerdings die Gefahr, daß Dinge als strategisch und unternehmensspezifisch eingestuft und praktiziert werden, die es bei genauer Analyse gar nicht (mehr) sind. Es ist eine der wichtigsten Aufgaben einer jeden Führung, ständig zu überprüfen, welches die wirklichen Kernaufgaben der Unternehmung sind, um die sich die Führung und die interne Unternehmungsorganisation mit ihren knappen Kräften kümmern müssen, und welche Aufgaben diese Einstufung nicht (mehr) verdienen.

Denn umgekehrt gilt: je unspezifischer, d. h. standardisierter eine Teilaufgabe ist, desto weniger sollte sich die zentrale Führung bzw. das Unternehmen überhaupt selbst damit befassen und desto eher sollte man nachgeordnete Instanzen bzw. lieber den Markt als externen Aufgabenträger einschalten (Delegation bzw. Desintegration). Allerdings gehört zu einer friktionsfreien Dezentralisierung in diesem Fall wiederum das Gegenstück, nämlich die zentrale Festlegung von Regeln und Normen, nach denen standardisiert zu arbeiten ist.

Mit anderen Worten: Hier bieten sich wichtige Ansatzpunkte für eine strategisch orientierte Leistungstiefenoptimierung, die im Industrie-, aber auch im Dienstleistungs- und Finanzsektor immer wichtiger wird und die nach neuerer theoretischer und praktischer Erkenntnis nicht mehr primär auf kostenrechnerische Kalküle zu stützen ist.

### \* **Veränderlichkeit**

Je veränderlicher eine Aufgabe im Sinne von schwer planbaren Termin-, Mengen-, Konditionen- oder Qualitätsänderungen ist, desto empfehlenswerter ist es, sie intern zu beherrschen (Tendenz zur Integration), um auf die Unsicherheit flexibel reagieren zu können (dies gilt natürlich vornehmlich für Aufgaben, die zugleich spezifischen, strategischen Charakter haben).

Sofern klare, zentralverfaßte Regeln zum Umgang mit der Unsicherheit existieren, kann, ja muß man eine veränderliche Aufgabe dezentral bewältigen etwa nach dem Prinzip des Managements by exception, um rasch reagieren zu können und die Führung zu entlasten. Je unklarer und weniger abschätzbar Unsicherheitsfolgen sind, desto notwendiger ist allerdings die zentrale Bewältigung derartiger Aufgaben. Dies gilt um so mehr, je geringer die Qualifikation der dezentral Beschäftigten ist. Hier sehen wir bereits den engen Zusammenhang zwischen Qualifikation und Dezentralisierungspotential, auf den noch mehrfach zurückzukommen sein wird.

### \* **Strukturiertheit**

Diese Größe spricht die Frage an, inwieweit die für die Aufgabenerfüllung notwendigen Arbeitsschritte bekannt und klar definiert sind. Auch hier wieder das Spannungsfeld zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung: Je besser eine Aufgabe strukturiert ist, desto leichter lassen sich zentral Regeln für ihre Ab-

wicklung erstellen (bis hin zu EDV-Programmen) und desto eher kann die Aufgabe dann dezentral im laufenden Geschäft bewältigt, zugleich aber auch zentral kontrolliert werden. Umgekehrt gilt: Je schlechter strukturiert eine Aufgabe, desto weniger genau ist das für ihre Bewältigung erforderliche Wissen und Können zu umreißen und desto stärker muß sich die Führung darum kümmern, allerdings häufig unter Einbeziehung diversen dezentralen Wissens. Wieder gilt: Je tiefer und breiter die Qualifikation der dezentral Beschäftigten, desto größer sind die Dezentralisierungschancen.

### \* **Neuartigkeit**

Unternehmen unterliegen im Wettbewerb einer erheblichen Innovationsdynamik. Je innovativer eine Aufgabe, desto größer sind in der Regel die damit verbundenen Risiken, desto unschärfer lassen sich die erforderlichen Qualifikationen und Arbeitsschritte umschreiben und desto strategisch bedeutsamer und spezifischer ist sie. Daraus ergibt sich eine Tendenz zur Zentralisierung der Entscheidung und Verantwortung für Innovationen.

Allerdings treten hier die gleichen Einschränkungen einer Zentralisierung auf wie bei der bereits erörterten strategischen Bedeutung von Aufgaben: Kreativität für Entwicklung innovativer Ideen sowie Engagement für deren Umsetzung lassen sich nicht zentral bewerkstelligen, sondern bedürfen der Nutzung dezentralen Wissens und Könnens. Gerade dafür bedarf es meist besonderer dezentraler arbeitsorganisatorischer Lösungen, auf die noch zurückzukommen sein wird.

### \* **Häufigkeit/Größe**

Dieses ist wohl die im Zusammenhang mit (De-)Zentralisierung am häufigsten aufgeführte aufgabenbezogene Einflußgröße: Je zahlreicher die Aufgaben einer Unternehmung in quantitativer wie qualitativer Hinsicht, desto größer die Zahl der intern Beschäftigten und damit der Zwang zur Dezentralisierung; denn nur durch Delegation von Zuständigkeiten sowie durch relative Autonomisierung von Unternehmensbereichen (Sparten-, Holdingorganisation etc.) läßt sich die im Wachstum stets auftretende Überlastung der Führung verringern und damit künftiges Wachstum der Unternehmung sichern. Die Aufmerksamkeit der Leitung kann sich wieder vom Tagesgeschäft stärker ab- und den übergreifenden Grundsatz- und Zukunftsfragen zuwenden.

Diese größenabhängige Tendenz zur Sparten- bzw. Holdingorganisation gilt schon für kleinere und mittlere Unternehmen, wenn sie heterogene Produkte erstellen oder vertreiben. Sie gilt aber auch für solche Großunternehmen, die eine relativ homogene Leistungspalette (z. B. Zementindustrie, Lebensversicherungen) pflegen: Die aus der Größe resultierende Überlastung der Spitze läßt sich dann nur durch z. B. kunden- oder regionsorientierte Dezentralisie-

rung von ganzheitlichen Kompetenzen reduzieren. Solche Dezentralisierungen müssen wiederum durch ein zentrales Regelwerk eingebunden und abgesichert werden, das sich z. B. auf die Unternehmensstrategie, die Informations- und Controllingsysteme oder auf die Personalpolitik bezieht.

## \* Technologien

Insbesondere die in informationsintensiven Branchen so wichtigen und weitverbreiteten IuK-Technologien vergrößern den Gestaltungsspielraum für (De-)Zentralisierung in den Unternehmen. Dabei wirkt die Technik in verschiedene Richtungen:

- \* Sie substituiert traditionelle Routinetätigkeiten und trägt somit zu einer personellen Konzentration sowie zu einer Prozeßintegration der Unternehmen bei. Zugleich kann sie die Standardisierung bestimmter Produkte und Teilleistungen fördern, die Abwicklung erleichtern und damit auch dezentrale marktliche Lösungen vorantreiben (erleichterte Kommunikation mit externen Marktpartnern, elektronische Märkte, EDI usw.).
- \* Sie vermag die Produktvielfalt und den Kundenservice anzureichern und kann somit individuelle, spezifische Produkt- und Programmstrategien begünstigen.
- \* Sie erleichtert die Beherrschung des internen und externen Delegationsrisikos (aufgrund schneller und leistungsfähiger Informations-, Planungs- und Kontrollsysteme) und gibt damit zusätzlichen Raum für die Beherrschung gewünschter Dezentralisierung für die Erfüllung von Aufgaben. Umgekehrt ist das Leistungspotential von IuK-Technik aber auch für eine Unterstützung von Zentralisierungstendenzen einsetzbar („big brother“).
- \* Aufgrund ihrer Entlastungswirkungen in bezug auf administrative Routineaufgaben und des erleichterten Zugriffs auf eine aktuelle und einheitliche Datenbasis ermöglicht sie neuartige Abwicklungs- und Verteilungsformen von Aufgaben (Prozeß- und Aufgabenintegration, Abflachung der Hierarchie usw.), was tendenziell dezentrale, autonome Aufgabenwahrnehmung begünstigt.
- \* Zugleich aber bedarf die Infrastruktur der IuK-Techniken zentraler Zuständigkeiten, Regelungen und Betreuung, um reibungslose Anwendungen zu sichern.

## \* Qualifikation

Auf die große Bedeutung dieser Rahmenbedingung für die (De-)Zentralisierung wurde bereits mehrfach hingewiesen. Je geringer die Qualifikation der Mitarbeiter, desto größer ist das Zentralisierungserfordernis bei der Führung, weil diese die fachliche Qualität der Arbeiten intensiver überprüfen und für die

notwendige Zusammenführung unterschiedlicher Wissenskomponenten selbst sorgen muß. Umgekehrt gilt: Je höher die Qualifikation, desto größer das Dezentralisierungspotential sowie das wichtige Potential für direkte Zusammenarbeit und Aufgabenintegration, sofern die Leitlinien für Qualifizierung und Aufgabenerfüllung zentral richtig gesetzt wurden; zugleich erzeugt aber hohe Qualifikation meist auch die Einforderung von Delegation und Dezentralisierung seitens des Personals.

Das heißt aber zugleich, daß die Fähigkeit der Führung zur Delegation entwickelt sein, daß sich also die Führungsqualifikation entsprechend anpassen muß. Wer zentralisiert führt, kümmert sich ums Detail, greift direkt ein und verliert nicht selten die strategische Orientierung aus dem Auge. Zugleich frustriert er diejenigen, die u. a. aufgrund ihrer Qualifikation durch selbständige Aufgabenerledigung motiviert würden. Wer dezentralisiert führt, steuert in der Regel indirekt und konzentriert sich auf die Beobachtung und Weiterentwicklung der Prämissen für die laufende Geschäftstätigkeit.

Aber noch in einem anderen Sinne ist Qualifikation, verstanden als Know-how, bedeutsam für die (De-)Zentralisierung. Neuartige und strategisch wichtige Aufgaben können nur dann im Innenbereich beherrscht und zukunftsorientiert weiterentwickelt werden, wenn das erforderliche Wissen auch verfügbar ist. Ist dies nicht der Fall und durch interne Qualifizierung oder Personalpolitik auch nicht leistbar, so ist ein Unternehmen auf externe Kooperationen oder Akquisitionen angewiesen, wenn es in dem betreffenden Bereich präsent bleiben möchte. Mangelndes strategisch relevantes Wissen kann also zu einer im Prinzip unerwünschten vorübergehenden Dezentralisierung führen, mit dem Ziel, das benötigte Know-how in die eigene Organisation zu integrieren (Stichwort: strategische Allianzen).

In jedem Fall ist die Rolle, die der Qualifikation für die Gestaltung der (De-)Zentralisierung zukommt, überhaupt nicht zu unterschätzen.

### **\* Rechtliche Rahmenbedingungen**

Auf diese Einflußgröße sei hier lediglich hingewiesen. Sie wird plausibel, wenn man z. B. an das Arbeits- und Vertragsrecht sowie an das Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht denkt, die ganz bestimmte externe oder interne, zentrale oder dezentrale Lösungen erschweren oder erleichtern können (Stichwort: freie Mitarbeiter, Unternehmenszusammenschlüsse usw.).

Natürlich greifen die hier aufgeführten Einflußgrößen in praktischen Situationen ineinander, sie überlagern, verstärken oder blockieren sich gegenseitig. Das macht die (De-)Zentralisierungsproblematik zu einem so schwierigen, aber auch herausfordernden und spannenden Problem, dem sich jede Unternehmensführung zu stellen hat und das ihre Aufmerksamkeit verdient. Wie ge-

sagt: *Führung* bedeutet auf hoher Ebene eines Großunternehmens in erster Linie: *die Bedingungen gestalten, unter denen das laufende Geschäft optimal abzuwickeln ist*. Die (De-)Zentralisierungsfrage ist eine solche sehr wichtige Bedingung. Führen bedeutet aber typischerweise nicht, dieses Geschäft selbst unmittelbar anzupacken – von Ausnahmesituationen abgesehen.

Um diese Gestaltungsproblematik und ihre Bewältigungsmöglichkeiten besser zu durchleuchten und um aktuelle Trends einzufangen, sind im folgenden einige Aussagen zur (De-)Zentralisierung bestimmter Funktionen von Unternehmen zu formulieren. Die Funktionen einer Unternehmung lassen sich bekanntermaßen in primäre, marktorientierte unterteilen, die dem Marktprozeß unmittelbar dienen (Erstellung und Vertrieb von Leistungen), und in sekundäre, interne oder indirekte, die den Marktprozeß unterstützen und lenken (Entwicklung, Planung, Organisation, Kontrolle usw.).

## 5. (De-)Zentralisierung marktorientierter Funktionen

Der nationale und internationale Wettbewerb zwingt zu einer besonders intensiven Kunden- und Marktorientierung. Die marktorientierten Funktionen der Unternehmen zeichnen sich in vielen Fällen aus durch

- \* relativ hohe Spezifität (produkt- und servicebezogene Differenzierung gegenüber Wettbewerbern),
- \* starke Veränderlichkeit (aufgrund der Dynamik des Konkurrenz- und Kundenverhaltens),
- \* mäßige oder geringe Strukturiertheit (z. B. wegen individueller Beratung und Produktgestaltung),
- \* große Häufigkeit bzw. Volumina (vor allem bei Mengengeschäften mit kleineren Verträgen sowie bei hohen zu haltenden oder auszubauenden Marktanteilen),
- \* häufige Innovation (z. B. neuartige Produktvarianten und Leistungsbündel),
- \* zunehmende Verfügbarkeit leistungsfähiger informations- und kommunikationstechnischer Unterstützung.

Gerade die ersten fünf Merkmale verlangen, wie wir zuvor gesehen haben, daß die Unternehmung diese Aufgaben selbst bewältigt (Integration) und daß sie die Grundsätze der marktbezogenen Aufgabenerfüllung an zentraler Stelle entscheidet und verantwortet.

Zugleich ist für die praktische, qualitätsvolle Umsetzung dieser marktorientierten Aufgaben gerade bei verschärftem Wettbewerb ein hohes Maß an Dezen-



tralität erforderlich (Mobilisierung spezifischen Erfahrungswissens, Kreativität, Flexibilität und relative Autonomie).

Es kommt also darauf an, die marktbezogenen Funktionen sorgfältig hinsichtlich ihres zentralen Verantwortungsbedarfs (Gestaltung der Unternehmenspolitik) einerseits und der dezentralen Handlungserfordernisse am Markt „vor Ort“ andererseits zu analysieren und daraus Konsequenzen für die richtige Form der (De-)Zentralisierung zu ziehen. Die Wettbewerbssituation verlangt heute mehr denn je eine Stärkung sowie *einfallsreiche organisatorische Lösungen für die dezentrale Komponente der Marktfunktionen*.

Es ist deshalb nur zu verständlich, daß sich in den vergangenen Jahren dezentrale Organisationsformen herausgebildet haben, die bei Erhaltung der marktstrategischen zentralen Verantwortung eine niveau- und qualitätsvolle dezentrale Wahrnehmung marktorientierter Funktionen z.T. radikal fördern.

Auf der *Makroebene* der Organisation, also bei der *aufbauorganisatorischen Grundgliederung*, ist an die zunehmende Herausbildung der *Geschäftsbereichsorganisation* zu denken, die nun immer häufiger auch als *Holding* konzipiert wird. Es erfolgt dabei eine marktorientierte, meist auch rechtliche Autonomisierung von Produktbereichen oder Regionen mit eigener Erfolgsverantwortung. Diese „Unternehmen im Unternehmen“ gliedern sich dann wiederum nicht selten in marktorientierte kleinere Sparten, entweder nach Kundengruppen, aber auch nach regionalen oder produktbezogenen Kriterien. Eine entsprechende unternehmerisch-kaufmännische Qualifizierung der Führungskräfte auf Holding-, Sparten- und Subspartenebene ist eine wichtige Erfolgsvoraussetzung.

Schwierig zu lösen dabei ist unter dem Gesichtspunkt der (De-)Zentralisierung das Ausmaß der an die Geschäftsbereiche und Sparten zu delegierenden marktbezogenen Kompetenzen (Vertrieb, Marktpolitik, Marktstrategie, Investition). Bei der Beurteilung derartiger (De-)Zentralisierungsfragen spielt u. a. der Grad des Nachfrage-, Produktions- und Finanzverbundes zwischen den verschiedenen verselbständigten Bereichen eine gewichtige Rolle. Vielfach neigt man heute dazu, im Zweifel der dezentralen Autonomie und damit der unmittelbaren Marktnähe der Bereiche unter Inkaufnahme gewisser Konflikte Vorrang einzuräumen gegenüber zentralen marktbezogenen Koordinationsmechanismen (z. B. übergreifende zentrale Gremien und Verfahren für kunden- und produktbezogene Abstimmungen). Man setzt stärker auf dezentrale Kooperation und Selbstorganisation statt auf zentralen Durchgriff. Erleichtern läßt sich diese Situation in vielen Fällen durch eine geschickte Politik der Personalunion zwischen den verschiedenen Führungsebenen eines Konzerns.

Auf der *Mikroebene* der Unternehmensorganisation, also auf der Ebene der *Arbeitsorganisation*, muß sich die dezentralisierte, marktbezogene Aufgabenge-

staltung fortsetzen, wenn die marktorientierte Gestaltung der Makroebene in praktische Erfolge umgesetzt werden soll. *Nicht selten erzielen Dezentralisierungskonzepte deshalb nicht die erwarteten Erfolge, weil ihre organisatorische Umsetzung auf halber Strecke stecken bleibt und die eigentliche Basisarbeit nicht ausreichend erfaßt.* Die in weiten Bereichen historisch gewachsene hohe Arbeitsteilung, Spezialisierung und tiefgestaffelte Hierarchie vieler Arbeitsbereiche steht einer flexiblen und kompetenten Aufgabenerfüllung, insbesondere der Marktansprache und Marktbetreuung, entgegen.

Solche dysfunktionalen Bedingungen werden heute bereits nicht selten durch integrierte Lösungen ersetzt. Im Vordergrund stehen *gruppen- oder teamorientierte Ansätze* (z. B. umfassende Betreuung einer Kundengruppe durch ein sich weitgehend selbsterneuerndes Team von Fachleuten aus unterschiedlichen Produkt- und Funktionsbereichen) und *Ansätze ganzheitlicher Stellengestaltung* (z. B. Rundumsachbearbeitung hinsichtlich einer kunden- und produktbezogenen Aufgabenstellung).

Derartige Konzepte zielen auf ganzheitliche marktbezogene Aufgabenwahrnehmung. Die damit verbundene Aufgabenintegration reduziert die oftmals als bürokratisch empfundene und aufwendige Arbeitsteilung. Dies führt zu einer weitgehenden Autonomie der Aufgabenträger (meist mit positiver Motivationswirkung) und zu einer schnellen, persönlichen und umfassenden Bearbeitung des Aufgabenfeldes z.T. mit erheblichen Rationalisierungswirkungen. Ihr Funktionieren hängt insbesondere von folgenden Voraussetzungen ab:

- \* hohe fachliche und außerfachliche Qualifikation und Weiterbildung der Mitarbeiter,
- \* Verfügbarkeit fachlicher Unterstützungspotentiale für Spezial- und Ausnahmemeereignisse,
- \* Abflachung und Anpassung der Vorgesetztenhierarchie,
- \* angemessene Ausgestaltung der Anreizsysteme (z. B. Ersatz für verringerte hierarchische Aufstiegsmöglichkeiten durch attraktive Fachlaufbahn und job rotation, qualifikationsbezogene Komponenten in der Entgeltpolitik),
- \* wohlorganisierte, leistungsfähige IuK- technische Unterstützung (Datenbankzugriff, DV-Verfahren, tools, Kommunikationsdienste usw.),

Die skizzierten marktorientierten (De-)Zentralisierungsformen haben unter den angegebenen Bedingungen durchweg die Eigenschaft, daß sie für das angestrebte marktliche Leistungsniveau die Koordinationskosten des Unternehmens minimieren.

## 6. (De-)Zentralisierung indirekter Funktionen

Indirekte, die marktlichen Funktionen unterstützende Aufgabenfelder werden immer zahlreicher und wichtiger. Der Grund dafür liegt in dem intensivierten Wettbewerb mit seinen sprunghaft steigenden Anforderungen an Informationsverarbeitung, Beobachtung, Analyse und Planung, in der gestiegenen Komplexität der Produkte, Prozesse und Abwicklungsformen, in den Anforderungen an die Unternehmenssteuerung, in den zunehmenden rechtlichen Anforderungen sowie in dem erhöhten Qualifikationsbedarf. Sollen indirekte, quasi interne Funktionen wie Rechnungswesen, Organisation, Personal, Produktentwicklung, Planung, Recht usw. nun zentral oder dezentral angesiedelt werden bzw. in welcher Mischung? Auch hierfür lassen sich Lösungsformen angeben, die die Koordinationskosten bei hoher Servicequalität senken.

Zunächst müssen wir uns erinnern: Innerhalb des Unternehmens sollten nur solche Aufgaben selbst erledigt werden, die einen unternehmensspezifischen, strategisch wichtigen Charakter haben. Standarddienstleistungen, die auch auf dem externen Markt bezogen und ggfs. in Kooperation den Besonderheiten des Unternehmens angepaßt werden können, sollte man sich auf keinen Fall selbst aufhalsen. Ein solches Vorgehen ist nämlich im Ergebnis nicht nur fast immer unwirtschaftlicher, sondern bindet auch knappes Kapital und vor allem knappe Managementkapazitäten. Zudem lenkt es die Aufmerksamkeit der Führung unnötigerweise von ihren Kernaufgaben ab. *Wer also heute noch Standarddienstleistungen wie z. B. Fuhrpark, Kantine, Reinigung, zunehmend auch Rechenzentrumsbetrieb, bestimmte Softwareentwicklungen, bestimmte Schulungen, Werbung u. ä. in Eigenregie erstellt, wird sich irgendwann einem erheblichen Rechtfertigungsdruck ausgesetzt sehen.* Dezentralisierung in Form der Abgabe an den externen Markt, neudeutsch "outsourcing", ist für solche Leistungen die richtige, wenngleich im Einzelfall schwer durchzusetzende Lösung.

Schwieriger ist nun die Frage zu klären, in welcher Weise die notwendigerweise intern zu erstellenden, spezifischeren und unternehmenspolitisch wichtigeren Funktionen *zentral und/oder dezentral* anzusiedeln sind. Auf diesem Felde finden in der Praxis von Konzernen und komplexeren Unternehmensgebilden nicht selten erhebliche, z. T. verdeckte *Auseinandersetzungen, ja Glaubenskämpfe* statt: zentrales versus dezentrales Informationsmanagement/DV/Organisation, zentrales versus dezentrales Controlling, zentrale versus dezentrale Produktentwicklung, zentrales versus dezentrales Personalwesen usw. Wie kann man solche Diskussionen und organisatorischen Gestaltungen versachlichen und objektivieren? Kann man es überhaupt? Man kann es, wenn man die folgenden *Leitlinien* anwendet:

Die Spezifität einer Unterstützungsfunktion läßt sich einteilen in

\* Fachspezifität (die Aufgabenerfüllung verlangt genaue Kenntnisse der spezifischen Arbeitsweise der jeweiligen [marktorientierten] Fachabteilung vor Ort) und

\* Infrastrukturspezifität (die Aufgabenerfüllung verlangt genaue Kenntnisse der besonderen Gesamtzusammenhänge und [auch technischen] Gesamtsysteme der Unternehmung).

Das folgende Bild erläutert dies am Beispiel von Aufgaben für Informationssysteme:

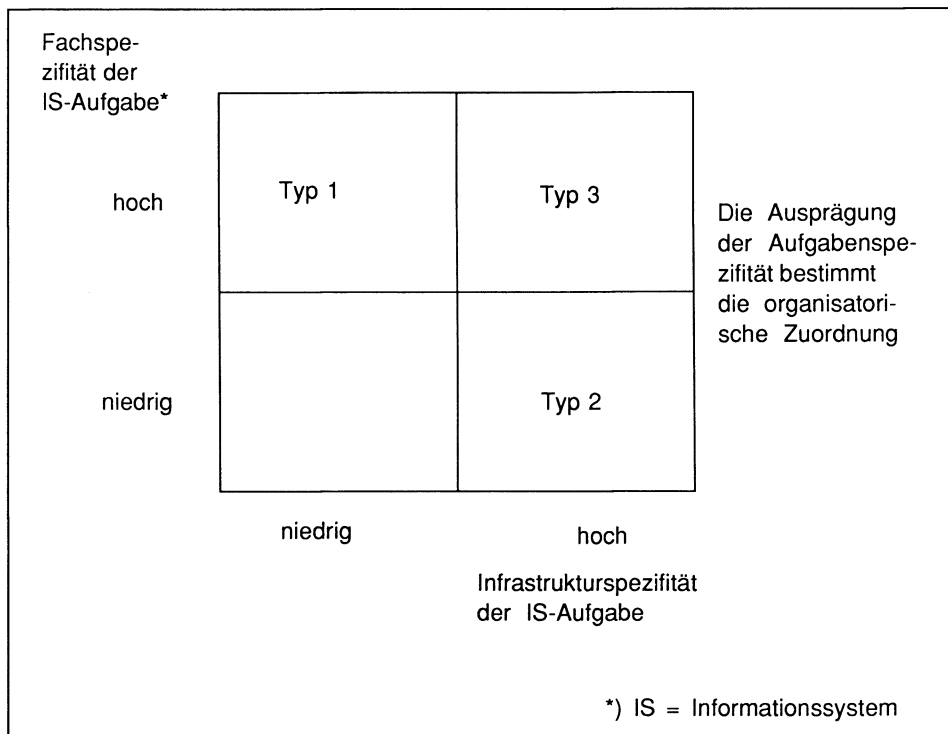


Abb. 2

Es ergeben sich drei Typen von Aufgaben (das vierte Feld ist deshalb unbesetzt, weil geringe Gesamtspezifität zur Auslagerung an den externen Markt führt). Geht man nun davon aus, daß in den Fachabteilungen das fachliche Anwendungs-Know-how verfügbar bzw. besser zu pflegen ist und in einer Zentralabteilung das spezifische Infrastruktur-Know-how, so fällt die Frage der Dezentralisierung bzw. Zentralisierung nicht mehr schwer:

Unterstützungsaufgaben vom *Typ 1* werden von den jeweiligen fachlichen Anforderungen dominiert. Sie sind den jeweiligen *Fachabteilungen* zuzuordnen.

Diese müssen gegebenenfalls ihre Qualifikationsbreite leicht ergänzen (z. B. Verbreiterung der Basisausbildung oder dezentrale Spezialisten wie Controller, Organisatoren etc.). Auch müssen sie sich wohl gewissen allgemeinen Standards und Methoden der Zentrale unterwerfen (z. B. Schnittstellen, Systemstandards, Verfahrensprinzipien usw.). Die eigentliche Funktion wird jedoch dezentral entsprechend den spezifischen fachlichen Unterstützungsanforderungen in eigener inhaltlicher Verantwortung wahrgenommen, wirtschaftlich sowie flexibel erfüllt und gepflegt.

Aufgaben vom *Typ 2* werden von den übergreifenden politischen, technischen und methodischen Besonderheiten der Unternehmung dominiert. Sie sind deshalb einer *Zentralabteilung* zuzuordnen: In Abstimmung mit der übergeordneten Geschäftspolitik entwickelt und pflegt sie die unternehmensweiten Grundsätze, Systeme und Infrastrukturen. Sie muß dabei mit Hilfe geeigneter Planungs- und Abstimmungsmechanismen auch die zukünftige Entwicklung der quantitativen und qualitativen Anforderungen der Fachabteilungen an die Infrastrukturen berücksichtigen.

Aufgaben vom *Typ 3* müssen in *kooperativer Form zwischen Zentrale und Fachabteilungen* abgewickelt werden, weil sie sowohl infrastrukturbezogene als auch fachliche Spezifitäten in starkem Maße aufweisen (Hybrid-Lösungen). Je nach Einzelfall sind dafür gemischte Projektteams, gemischte Ausschüsse oder Ping-Pong-Verfahren sinnvolle organisatorische Lösungen. Es kann auch sinnvoll sein, eine Infrastrukturaufgabe dem Fachbereich, der sie am stärksten in Anspruch nimmt, zuzuordnen und die anderen von dort mitzubedenen.

## 7. Zusammenfassende Thesen

- \* (De-)Zentralisierung ist keine Entweder-oder- sondern stets eine Sowohl-als-auch-Problematik.
- \* Entscheidend ist die richtige Mischung von zentralen und dezentralen Komponenten in einer bestimmten Situation.
- \* Die zu berücksichtigenden Situationsmerkmale umfassen zum einen bestimmte Aufgabenmerkmale, insbesondere die Spezifität und die Unsicherheit der jeweiligen Aufgabe, zum anderen die gegebenen bzw. zu erwartenden Rahmenbedingungen der Aufgabenerfüllung, insbesondere die technologische Unterstützung und die Qualifikation der Beteiligten.
- \* Die gegenwärtige und die künftig zu erwartende Markt- und Wettbewerbssituation beeinflusst die Aufgabenmerkmale größtenteils derart, daß ein hohes Maß an Dezentralisierung bei angemessener zentraler Wahrnehmung übergeordneter Gesichtspunkte sicherzustellen ist.

- \* Die Bedeutung der Qualifikation der Beteiligten aller Ebenen für eine Dezentralisierungspolitik, die alle darin liegenden ökonomischen Chancen ausschöpft, kann in der heutigen Markt- und Wettbewerbssituation überhaupt nicht überschätzt werden. Dies gilt insbesondere für die Verwirklichung so wichtiger Dezentralisierungskonzepte wie Holding- und Geschäftsbereichsorganisation, ganzheitliche Marktbearbeitung und Aufgabenintegration. Analoge Bedeutung besitzt der aufgaben- und organisationsentsprechende Einsatz der IuK-Technik.
- \* (De-)Zentralisierungslösungen sind keine Mode- oder Glaubensfrage. Vielmehr lassen sich für die Gestaltung marktlicher Funktionen und für Unterstützungsfunktionen methodische Leitlinien und begründete Lösungsmuster angeben, die auf der Makro- und auf der Mikroebene der Organisation zu situationsgerechten sowie erfolgversprechenden und wirtschaftlichen Strukturen führen.

*Vertiefende Literatur:*

- Picot, A.: Organisation von Informationssystemen und Controlling, in: Controlling – Zeitschrift für erfolgsorientierte Unternehmensführung, 2. Jg. 1990, Heft 6, S. 296 – 305
- Picot, A.: Strukturwandel und Wettbewerbsdruck, in: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 42. Jg. 1990, Heft 2, S. 119 – 134
- Picot, A.: Ein neuer Ansatz zur Gestaltung der Leistungstiefe, in: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 43. Jg. 1991, Heft 4, S. 336 – 357
- Picot, A.: Organisation, in: Vahlens Kompendium der Betriebswirtschaftslehre, hrsg. von M. Bitz u. a., 2. Aufl., Bd. 2, Vahlen-Verlag München 1990, S. 99 – 163
- Picot, A.; Reichwald, R.: Informationswirtschaft, in: Industriebetriebslehre, hrsg. von E. Heinen, 9. Aufl., Gabler-Verlag Wiesbaden 1992, S. 241 – 393
- Picot, A.; Kupsch, P.; Marr, R.: Innovationswirtschaft, in: Industriebetriebslehre, hrsg. von E. Heinen, 9. Aufl., Gabler-Verlag Wiesbaden 1992, S. 1096 – 1156