



Wolfgang Brnjak (Autor)

Vom Verwaltungsakt zum Management

Die Transformation der Deutschen Telekom von einer
Behörde zu einem markt- und kundenorientierten
Unternehmen



<https://cuvillier.de/de/shop/publications/1129>

Copyright:

Cuvillier Verlag, Inhaberin Annette Jentsch-Cuvillier, Nonnenstieg 8, 37075 Göttingen,
Germany

Telefon: +49 (0)551 54724-0, E-Mail: info@cuvillier.de, Website: <https://cuvillier.de>

Einführung

Im Zuge der rasanten Entwicklung des technologischen Fortschritts auf dem Gebiet der Telekommunikation sowie der weltweiten Globalisierung lassen sich weitgespannte Phänomene hinsichtlich eines strukturellen und gesellschaftlichen Wandels beobachten. Dabei vollzieht sich gegenwärtig die gesellschaftliche Transformation von einer insbesondere bis zum Ende der achtziger Jahre des letzten Jahrhunderts geprägten Industriegesellschaft hin zu einer Wissensgesellschaft.

Bereits in den siebziger und achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts wurden der Einfluss und die Auswirkungen der Technokratisierung auf die gesellschaftliche Entwicklung im Allgemeinen und das Individuum im Besonderen kontrovers diskutiert. Der technologische Fortschritt selbst ist ein integraler Bestandteil gesellschaftlicher Prozesse und beeinflusst Produkte, Märkte, Strukturen und Verhaltensweisen.

Die Telekommunikation, die sich zu einem komplexen soziotechnischen System entwickelt hat, tangiert nahezu alle gesellschaftlichen Subsysteme und steht mit diesen in einem Verhältnis der gegenseitigen Wechselwirkung. Innovationen im Bereich der Telekommunikation, die in den letzten Jahren eine wesentliche Beschleunigung erfahren haben, wirken sich auf verschiedene Bereiche der Gesellschaft, der Arbeitswelt und des privaten Lebens aus. Damit kommt der Telekommunikation in Verbindung mit dem technologischen Fortschritt die Doppelrolle als Auslöser und Beschleuniger sowohl der technologischen Innovationen selbst als auch des gesellschaftlichen Wandels zu. Die weltweite Globalisierung begünstigt darüber hinaus einerseits die Entwicklung der Technologien, Produkte und Märkte der Telekommunikation und wird andererseits durch die Telekommunikation vorangetrieben.

Die adäquaten Informations- und Kommunikationstechnologien sind aus dem Leben des modernen Menschen nicht mehr wegzudenken. Digitalisierung, Electronic Commerce, Internet, Breitband oder Wireless LAN sind nur einige Schlagworte der Wissensgesellschaft, bei der Informationen und Wissen, begünstigt durch die Konvergenz der Technologien selbst, unabhängig von Zeit und Raum zur Verfügung stehen.

Mit der Schaffung der strukturellen Voraussetzungen für den Prozess der Transformation von einer Industrie- zu einer Wissensgesellschaft durch die Liberalisierung bisheriger monopolgeprägter Telekommunikationsmärkte und die Entwicklung des Wettbewerbs in diesen Segmenten, die in Deutschland durch die Postreformen der neunziger Jahre sowie der Deregulierung des Marktes gekennzeichnet ist und weltweit in unterschiedlichen Maßen vollzogen ist und wird, wurde ein Prozess in Gang gesetzt, der heute als Revolution der Informations- und Kommunikationstechnologie bezeichnet werden kann.

Die Transformation von behördlich geprägten Organisationen, insbesondere auf dem Gebiet der Telekommunikation, hin zu privatwirtschaftlichen Unternehmen, die nunmehr in den Märkten einem schonungslosen Wettbewerb ausgesetzt sind, übt einen Einfluss auf das Lernen, Arbeiten und Verhalten von Menschen und in Organisationen aus. Zielsetzungen und Aufgaben öffentlicher Institutionen differieren im Vergleich zu privatwirtschaftlichen, markt- und kundenorientierten Unternehmen.

Problemstellung der Arbeit

Innerhalb des Unternehmens Deutsche Telekom wurden in den letzten Jahren, bedingt durch die Postreformen I in 1990 und II in 1995 sowie seit der Gründung der Aktiengesellschaft zum 01.01.1995 als gesetzesmäßige Voraussetzungen, eine Vielzahl von Maßnahmen und Aktionen initiiert, die den Wandel der Deutschen Telekom von einer Behörde zu einem markt- und kundenorientierten Unternehmen unterstützen sollten und belegen.

Die Darstellung des internen und externen Transformationsprozesses von der Behörde Deutsche Bundespost zu dem Unternehmen Deutsche Telekom AG inklusive der gesellschaftlichen, rechtlichen und marktlichen Rahmenbedingungen ist der Nukleus dieser Arbeit.

Zur Klärung der Frage, ob und inwieweit die Transformation der Deutschen Telekom von einer Behörde zu einem markt- und kundenorientierten Unternehmen vollzogen worden ist, trägt die Bewertung folgender Hypothesen bei:

- Hypothese I: Die Deutsche Telekom hat den Wandel von einer Behörde zu einem markt- und kundenorientierten Unternehmen vollständig vollzogen.

Aus dieser Hypothese werden aufgrund ihres umfassenden Aussageinhalts drei Subhypothesen abgeleitet:

- ↳ Hypothese Ia: Die Kapitalmarktorientierung dominiert im maßgeblichen Sinne die Ausrichtung und Strategie des Unternehmens Deutsche Telekom AG, die ursprüngliche ordnungspolitische Ausrichtung spielt keine Rolle mehr.
- ↳ Hypothese Ib: Die Deutsche Telekom hat ihre Monopolstellung auf dem deutschen Telekommunikationsmarkt in eine marktorientierte und -beherrschende Position gewandelt.
- ↳ Hypothese Ic: Die Telekom hat den Wandel zu einem kundenorientierten Unternehmen sowohl strategisch als auch in der praktischen Umsetzung abgeschlossen.

- Hypothese II: Die Telekom agiert bei ihrer personellen und strukturellen Gestaltung autonom.
- Hypothese III: Die Entwicklung der strategischen Grundorientierung der Deutschen Telekom stellt sich über den Betrachtungszeitraum von 1995 bis 2008 stringent und konsequent an den externen Einflüssen orientiert dar.
- Hypothese IV: Es ist der Deutschen Telekom gelungen, die notwendigen Transformationen auch im Innenverhältnis (prozessuale und strukturelle Ausrichtung, Mitarbeiterorientierung, Personalanpassungen und Kulturwandel) zu realisieren. Häufig werden Formen der indirekten Unternehmenssteuerung, die mit Hilfe von Kennzahlen gewonnen werden, zu einem Vergleich mit internen oder externen Konkurrenzen verbunden. Dadurch verschwimmen die Grenzen des Unternehmens intern zwischen Markt und Hierarchie.

Diese Hypothesen repräsentieren in Summe eine positive Aussage zum Titel der Arbeit. Ein Rückschluss auf einen tatsächlich vollzogenen Wandel ist nur zu konstatieren, wenn alle Hypothesen weitestgehend erfüllt sind. Im Umkehrschluss hängen diese Hypothesen zumindest mittelbar zusammen, was eine gegenseitige Beeinflussung und ein aufeinander Einwirken beinhaltet. Gleichfalls wirken Maßnahmen, Strategien und Programme selten explizit auf eine Hypothese, sondern in der Regel zumindest mittelbar auch auf weitere.

Die Anpassungen der Deutschen Telekom an die externen Rahmenbedingungen werden mittels unternehmensinterner, die (kulturelle) Transformation darlegender Strategien, Programme und Maßnahmen aufgezeigt. Diese werden im Verlauf der Untersuchung an den vorgenannten Hypothesen gespiegelt. Das Ergebnis dieser Arbeit stellt eine Bewertung des Wandels der Deutschen Telekom von einer Behörde zu einem markt- und kundenorientierten Unternehmen anhand dieser Spiegelung dar.

Gang der Untersuchungen

Die vorliegende Arbeit ist in sechs Abschnitte gegliedert, von denen die ersten vier (Kapitel A. bis D.) die wesentlichen unternehmensexternen Rahmenbedingungen des Wandels der Deutschen Telekom von einer Behörde zu einem markt- und kundenorientierten Unternehmen skizzieren. Der Wandel der Telekom selbst ist, unter Bezugnahme auf die externen Rahmenparameter und die Charakteristika eines privatwirtschaftlichen Unternehmens, im Hauptteil (Kapitel E.) dieser Abhandlung dargestellt.

Die Betrachtung endet mit der abschließenden Ergebnisspiegelung und Bewertung der in Kapitel Einführung (Problemstellung der Arbeit) aufgestellten Eingangshypothesen (Kapitel F.). Die Themen dieser sechs Abschnitte sind im Folgenden dargestellt:

- Kapitel A.: Die historische Entwicklung der Telekommunikation und ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft und das Individuum
- Kapitel B.: Die Reform des Postwesens als Voraussetzung des Wandels der Deutschen Telekom
- Kapitel C.: Die Regulierung des Telekommunikationsmarktes
- Kapitel D.: Markt- und Wettbewerbsentwicklung der Telekommunikation
- Kapitel E.: Der Binnenwandel der Deutschen Telekom
- Kapitel F.: Abschließende Bewertung des Transformationsprozesses der Deutschen Telekom von einer Behörde zu einem markt- und kundenorientierten Unternehmen

Die Arbeit beginnt mit der Betrachtung der historischen Entwicklung der Telekommunikation und ihrer allgemeinen Auswirkungen auf die Gesellschaft und das Individuum (**Kapitel A.**). Nach einer Begriffsdefinition für die Telekommunikation wird in diesem einleitenden Kapitel die Entwicklung der Telekommunikation bis zu Beginn des und seit dem 20. Jahrhundert dargestellt. Speziell wird an dieser Stelle auf die Entwicklung in Deutschland Bezug genommen. Die Evolution der Digitalisierung und des Mobilfunks sowie deren allgemeine Auswirkungen werden insbesondere hervorgehoben. Desgleichen wird die Bedeutung des Electronic Commerce herausgestellt. Das Aufzeigen des immer rasanter werdenden technologischen Fortschritts und der heutigen Möglichkeiten auf dem Gebiet der Telekommunikation bezeichnet einen Teil der Rahmenbedingungen, denen sich die Deutsche Telekom zu stellen hat(te).

In einem weiteren Abschnitt dieses Kapitels werden nach einer Betrachtung der Telekommunikation als soziotechnisches System der Zusammenhang von Globalisierung und Telekommunikation sowie die Chancen und Risiken der Auswirkungen der Telekommunikation auf Räume und Individuen aufgezeigt. Allgemein sind dabei in Kürze die Auswirkungen auf die Wirtschaft, den Arbeitsmarkt, die Telearbeit, den Verkehr, das Bildungswesen und die Gesellschaft dargestellt.

Insbesondere wird auf die Auswirkungen der Telekommunikation auf Individuen eingegangen. Dargestellt wird hierbei der Umgang der Individuen im Allgemeinen und der gesellschaftlichen Gruppen im Besonderen (wie Kinder, Jugendliche, Erwachsene und ältere Menschen) mit den modernen Errungenschaften der Telekommunikation.

Der Abschnitt schließt mit der Beschreibung der Kernkompetenzen in der Telekommunikation. Einleitend werden hierbei die Komplexität der Leistungserstellung bei und die Charakteristika von Telekommunikationsunternehmen sowie die Konvergenz im Bereich der Telekommunikation dargestellt.

Die drei Stufen der Postreform zu Beginn, Mitte und Ende der neunziger Jahre stellen die Voraussetzungen und damit weitere wesentliche Rahmenbedingungen für den Wandel der Behörde Deutsche Bundespost (Telekom) zu dem privatwirtschaftlichen Unternehmen Deutsche Telekom AG dar. Ziele, Inhalte und Ergebnisse dieser Reform sind in **Kapitel B.** explizit dargestellt.

Das Kapitel beginnt zunächst mit einer Erläuterung zu allgemein gültigen Unterschieden von öffentlichen Unternehmen und Behörden im Vergleich zu privaten Unternehmen sowie einigen exemplarischen Internen der Deutschen Bundespost (Telekom) vor Gründung der Deutschen Telekom AG.

Im Anschluss daran werden die Situation der Deutschen Bundespost hinsichtlich ihres Auftrages im Bereich des Fernmeldewesens und die Notwendigkeit der drei Postreformen erläutert. Die Unterkapitel enthalten die Darstellung der Ziele und Ergebnisse der jeweiligen Postreformen sowie bei den Postreformen I und II die entsprechenden Stadien der Wettbewerbsintensität auf dem Deutschen Telekommunikationsmarkt danach.

Wurden durch die Postreformen die gesetzesmäßigen Voraussetzungen zur Errichtung der Aktiengesellschaft als neue Rechtsform für die Telekom und für die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes in Deutschland geschaffen, so waren noch die Spielregeln für den liberalisierten Markt sowie für den Umgang zwischen dem traditionellen und zunächst noch monopolbehafteten Anbieter (Telekom) und den Wettbewerbern zu schaffen.

Die Etablierung eines wettbewerbsfähigen Marktes und damit die Zerschlagung des bisherigen Telekommunikationsmonopols war die Aufgabe der Regulierung. Damit stellt die Regulierung ebenfalls wesentliche Rahmenparameter für Handlungsweisen und Veränderungen im Zeitablauf der Deutschen Telekom dar. Diesem Thema widmet sich das **Kapitel C.** zunächst mit einer Erläuterung zu Zielsetzungen, Grundprinzipien und Instrumenten bei der Regulierung von Telekommunikationsmärkten. Des Weiteren wird der internationale Trend zur Privatisierung der Telekommunikationsunternehmen und -märkte unter der Nutzung regulierungstechnischer Instrumente am Beispiel ausgewählter Länder betrachtet. Das Kapitel schließt mit der Darstellung der Regulierungspraxis in Deutschland.

Als eine weitere unternehmensexterne Rahmenbedingung, die den Wandel der Telekom vermehrt beeinflusst, können der rasante technologische Fortschritt und die Wettbewerbsentwicklung auf dem weltweiten und nationalen Telekommunikationsmarkt – auch beeinflusst durch die Marktregulierung – identifiziert werden.

Diese Thematik beinhaltet die Betrachtung in **Kapitel D.** Im ersten Teil dieses Kapitels steht die Entwicklung des weltweiten Telekommunikationsmarktes im Vordergrund. Daran schließt sich die chronologische und telekommunikationsdienstorientierte Betrachtung der Markt- und Wettbewerbsentwicklung in Deutschland an. In einem anschließenden Unterkapitel wird ein Ausblick auf die mögliche Entwicklung der Telekommunikation und deren Technologie für die nächsten Jahre und Jahrzehnte gegeben.

Den Kern der vorliegenden Arbeit bildet das **Kapitel E.** mit der thematischen – und innerhalb der Themen chronologischen – Beschreibung der internen Transformation des Unternehmens Deutsche Telekom AG von einer Behörde zu einem markt- und kundenorientierten Unternehmen. Die Gliederung für die umfangreichen Aktionen und Maßnahmen bei der Deutschen Telekom innerhalb eines betrachteten Zeitraums von ca. vierzehn Jahren orientiert sich hierbei an den Feldern der Balanced ScoreCard, einem Instrument zur Unternehmensführung und -steuerung.

Nachfolgend sind die der Balanced ScoreCard nachempfundenen Themengebiete beziehungsweise Perspektiven, die auch die Unterkapitel des Hauptteils der Arbeit bezeichnen, sowie auszugswise die wesentlichen betrachteten Oberbegriffe dargestellt:

- Ausgangspunkt: Vision und Strategie
 - ↳ Visionen, Leitbilder, Strategien, Ziele, Handlungs- und Führungsgrundsätze, Normen zur Verhaltenskultur und Wertesysteme der Jahre 1995 bis 2008.
- Die Finanzperspektive
 - ↳ Börsengänge, Entschuldung und Personalumbau.
- Die Perspektive Innovation und Lernen
 - ↳ Strategische Transformationsprogramme, mitarbeiterbezogene Innovations- und Lernprozesse und ausgewählte Beispiele für funktionale Innovations- und Lernprozesse.
- Die Kundenperspektive
 - ↳ Markenmanagement, Kundenbindung und Qualitätsmanagement.
- Die Perspektive der Geschäftsprozesse (und der sich daraus ableitenden Strukturen)
 - ↳ Prozessmanagement und -organisation sowie Meilensteine der Organisation.

Die zahlreichen vorgestellten Programme, Maßnahmen und Projekte in diesem Kapitel sind jeweils den obenstehenden Perspektiven zugeordnet. Da die Felder der Balanced ScoreCard eng miteinander verwoben sind und sich ergänzen, hätten vielfach einzelne Themen durchaus auch anderen Perspektiven zugeordnet werden können, da sie oftmals verschiedene Aspekte (oder Perspektiven) wie zum Beispiel Kunden- und Finanzthemen gleichzeitig beinhalten. Die Zuordnung zu der jeweiligen Perspektive erfolgt in diesen Fällen grundsätzlich nach der Kernabsicht beziehungsweise der perspektivischen Stoßrichtung der einzelnen Programme, Projekte und Maßnahmen.

Innerhalb dieses Kapitels wird dabei oftmals auf den Zusammenhang der in den voranstehenden Kapiteln, die die oben erwähnten Voraussetzungen und externen Einflussfaktoren wie historische und technologische Entwicklung der Telekommunikation sowie deren Einfluss auf Individuen, Postreform, Regulierung und Marktentwicklung enthalten, direkt oder indirekt eingegangen. Desgleichen wird vorausschauend auf die Richtigkeit der eingangs in Kapitel Einführung (Gang der Untersuchungen) aufgestellten Hypothesen Bezug genommen.

Die Arbeit endet mit der abschließenden Bewertung dieser Hypothesen in **Kapitel F**.

A. Die historische Entwicklung der Telekommunikation und ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft und das Individuum

1 Die allgemeine Bedeutung der Telekommunikation

Der Begriff Telekommunikation setzt sich aus zwei Wörtern zusammen. Dem griechischen Wort Tele liegt die Bedeutung im Sinne von weit, fern zugrunde. Das Wort Kommunikation bedeutet soviel wie Verständigung untereinander.

Kommunikation in ihrer allgemeinsten Form kann als jede gerichtete oder nicht gerichtete Handlung einer oder mehrerer Personen, die Wahrnehmung, Gefühl, Empfindung, Denken und Handeln einer oder mehrerer Personen in beabsichtigter und unbeabsichtigter Weise beeinflusst, definiert werden.¹ Somit ist sie der Prozess, in dem und durch den Individuen ihr Verhältnis zueinander herstellen und definieren.² Mit Hilfe der Telekommunikation kann die Verständigung über große Distanzen hinweg praktiziert werden.

Die Telekommunikation kann heute als ein komplexes, soziotechnisches System angesehen werden.³ Durch die Koppelung des technischen und institutionellen Aspekts tangiert die Telekommunikation fast alle gesellschaftlichen Subsysteme und steht mit diesen in einem Verhältnis der gegenseitigen Wechselwirkung. Eine Veränderung der Telekommunikation, wie sie mit der raschen Evolution der letzten Jahre erfolgt ist, hat folglich immense Auswirkungen auf verschiedene Bereiche der Gesellschaft, der Arbeitswelt und des privaten Lebens.

Um zu zeigen, welche Bedeutung die Telekommunikation hat, ist es zunächst wichtig, die grundlegende Bedeutung der Kommunikation selbst zu erläutern. Die zentrale Rolle der Kommunikation in unserer Gesellschaft wird deutlich, wenn man bedenkt, dass sie die Grundvoraussetzung für die Ausübung der meisten Grundrechte ist, die in der Verfassung verankert sind.⁴ So wird die Kommunikation als Medium der Persönlichkeitsbildung angesehen. Sowohl die Bildung und Entstehung einer Identität als auch einer Individualität setzt Kommunikation voraus.⁵ Die Kommunikation ist von fundamentaler Bedeutung für das selbstständige Lernen und die Herausbildung eigener Werte. Des Weiteren ist sie Voraussetzung für eine politische und demokratische Willensbildung und die Organisation politischen Interesses.⁶

Ohne Kommunikation wäre weder eine wirtschaftliche noch berufliche Betätigung möglich. Vor allem ist die Kommunikation jedoch Grundlage für den privaten Austausch und die gesellschaftliche Integration und damit ein wesentlicher Bestandteil im Leben des Menschen.⁷

Außerhalb der Rufweite ist die Kommunikation auf technische Unterstützung angewiesen. Infolgedessen stellt auch die Telekommunikation eine Voraussetzung für die Wahrnehmung nahezu aller Grundrechte dar. Sie eröffnet neue zeitliche und räumliche Möglichkeiten, beinhaltet aber gleichzeitig neue Begrenzungen, Zwänge und Gefährdungen.

Dabei ist Telekommunikation kein neutrales Medium zur freien Gestaltung der Kommunikation, sondern legt vielmehr Strukturen fest, in denen der Einzelne agieren kann.⁸

¹ Vgl. Holder, J., Kommunikation, 1975, S. 4.

² Vgl. Holder, J., Kommunikation, 1975, S. 4.

³ Vgl. Garbe, D.; Lange, K., Zum Stand der Technikfolgeabschätzung in der Telekommunikation, 1991, S. 4.

⁴ Vgl. Roßnagel, A., Vom informellen und kommunikativen Selbstbestimmungsrecht, 1989, S. 86.

⁵ Vgl. Luhmann, N., Grundrechte als Institution: Ein Beitrag zur politischen Soziologie, 1986, S. 66.

⁶ Vgl. Roßnagel, A., Vom informellen und kommunikativen Selbstbestimmungsrecht, 1989, S. 86.

⁷ Vgl. Podlech, A., Art. 1 Abs. 1 – Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 1989, S. 265 f.

⁸ Vgl. Roßnagel, A., Vom informellen und kommunikativen Selbstbestimmungsrecht, 1989, S. 86.