

Strukturelle Ansätze und Herausforderung für Wissensmanagement auf kommunaler Ebene

André Göbel

Hochschule Harz
Fachbereich Verwaltungswissenschaften
Domplatz 16
38820 Halberstadt
agoebel@hs-harz.de

Abstract: Wissensmanagement (WM) wird für die Kommunalverwaltung in Deutschland als Instrument zur Verbesserung der Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit wahrgenommen. Dennoch stellt die hier behandelte bundesweite Studie in deutschen Städten einen unterdurchschnittlichen Einsatz von Elementen des WMs fest. Um in Zukunft die proagierten Potenziale des WMs innerhalb der Behörden nutzen zu können, bedarf es demnach vor allem eines auf Vertrauen basierten Kulturwandels in den Verwaltungen. Dabei können die Erfahrungen aus Beispielprojekten ebenso helfen, wie die Beschränkung auf eine vorübergehende Pilotierung eigener Vorhaben. Dadurch können wichtige Erfahrungen im Umgang mit WM gesammelt werden. Ferner sind die Umsetzungsprojekte auf Basis der vorhandenen finanziellen, personellen und informationstechnischen Voraussetzungen an die Situation und den Bedarf der Behörde anzupassen. Ebenso werden ein kontinuierliches Controlling und die Evaluation von WM im weiteren Umsetzungsprozess eines verwaltungsweiten WMs als hilfreich angesehen.

1 Einleitung

Die Aufgabe der öffentlichen Verwaltung und der kommunalen Verwaltung im Besonderen besteht in der Planung und Gestaltung des gesellschaftlichen Raums. Die Rahmenbedingungen jenes gemeindlichen Zusammenlebens sind durch demokratische Prozesse der Willensbildung in Gesetzen und Verordnungen festgeschrieben. Aufgrund der enormen Komplexität des gesellschaftlichen Lebens basieren somit alle Handlungen auf umfangreichen und im Detailgrad variierenden Vorschriften, für deren örtliche Durchsetzung die öffentlichen Verwaltungen verantwortlich zeichnen. Das Wissen über den korrekten Anwendungsrahmen jener Rechtsgrundlagen ist folglich ebenfalls komplex und bedarf neben einer grundständigen Ausbildung auch ständiger Weiterbildungen. In ähnlicher Weise argumentierte bereits im Jahr 2001 die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) mit einem Bericht [KG01] und wies darauf hin, dass die gezielte Nutzung von Informationen zu einer Verbesserung der kommunalen Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit beiträgt; dass hierfür steuerungsrelevante Informationen auf Führungsebene bereitstehen müssen und dass es insgesamt der Schaffung einer offenen Informationskultur bedarf, um einen verwaltungsweiten Vorteil durch intensiviertes und deshalb organisiertes Wissen herbei zu führen.

Welcher Status Quo für das kommunale WM rund 13 Jahre nach jenen Empfehlungen der KGSt identifiziert werden kann und welche Hindernisse und Entwicklungschancen in den Kommunalverwaltungen gesehen werden, wird der folgende Beitrag aufzeigen. Hierfür werden neben aktuellen Literaturauszügen zum Themenkomplex WM auch neue statistische Extraktionen aus der bundesweiten Erhebung „WM in der öffentlichen Verwaltung“ [HM13] genutzt.

2 Wissen für künftige Herausforderungen

Wissen „zu managen“ bezeichnet nach Madinger et al. den systematischen Umgang mit dem Rohstoff Wissen unter der Zielsetzung, die Wettbewerbsfähigkeit von Organisationen durch Prozesse, aber auch durch das Verhalten von Personen zu erhalten und zu steigern [MBM11, S. 4]. Nicht nur der Begriff WM, sondern schon die Bestimmung des Wissensbegriffs im Einzelnen, ist bis heute Gegenstand zahlreicher theoretischer Ab- und Eingrenzungsdiskussionen [EG11, S. 3]. Unter Berücksichtigung der Aufbau- und Ablauforganisation der öffentlichen Verwaltung sowie mit Blick auf die prozessimmanenten Determinanten öffentlicher Aufgabenerledigung wird deshalb für die nachfolgenden Betrachtungen eine Anlehnung zum organisationstheoretischen Ansatz von WM verfolgt. Wissen wird hierbei als mit Erfahrungskontext verwendete Information verstanden. North definiert in diesem Zusammenhang Wissen als die Summe vernetzter und mit Bedeutung versehener Daten. Durch einen entsprechenden Anwendungsbezug entwickelt sich dieses Wissen später zu „Können“. Die Fähigkeit zum zielgerichteten Handeln auf Basis des erlangten Könnens ergibt daraufhin die notwendige Kompetenz, welche durch einen erfolgreichen Einsatz den Grad der Wettbewerbsfähigkeit einer Organisation widerspiegelt [No11, S. 35–43, vgl. Abb. 1].

Aus reiner EDV-historischer Perspektive ist Wissen gleichermaßen ein junges wie viel-diskutiertes Thema in Theorie und Praxis. Außerhalb der Betrachtungen zur computer-gestützten Wissensverarbeitung ist jedoch das Ziel, Wissen zu organisieren, seit Menschen Gedenken als Lern- beziehungsweise auch als Organisationsressource vertraut. Zweifelsohne ist auch das WM deshalb nicht neu, schon gar nicht im Bereich der privatwirtschaftlichen Entwicklungen – allen voran im Dienstleistungssektor. Führt man die Grundgedanken des New Public Managements in diesen Kontext ein, so wird auch für den Bereich der öffentlichen Verwaltungen ein Dienstleistungsverständnis im internen und externen Verwaltungshandeln eingefordert [SP06, S. 66–84], sodass hier deutliche Parallelen zum privatwirtschaftlichen Produktionsziel und Kundenverständnis offensichtlich werden. Gleichermäßen unterschiedlich sind jedoch die institutionellen- und verfahrensbedingten Anforderungen an die Wissensorganisation. Die öffentliche Verwaltung leitet ihre institutionellen Aufgaben sowie deren Bearbeitungsbestimmungen aus einem umfangreichen und im Detailgrad variierenden Fundus von Vorschriften ab. Das Wissen über den korrekten Anwendungsrahmen jener Rechtsgrundlagen ist somit ebenfalls komplex. Nicht nur durch beschleunigte Anpassungen materieller und formeller Gesetze wachsen die Komplexität des Verwaltungshandelns und der Bedarf an spezialisierten Beschäftigten in den jeweiligen Sachgebieten des öffentlichen Rechts. Auch die bewusste und verfahrensintegrierte Nutzung des gesamten kommunalen Wissens ist als ein fester Bestandteil des kommunalen Handelns und der kommunalen Kundenkom-

munikation zu verstehen [KG05, S. 33–36]. Nach North spiegelt dies den Anforderungsquadranten in der Wissensintensitätsmatrix aus jeweils hohem Anspruch in Leistung und in der Wertschöpfungskette wider und erfordert somit ein hohes Maß an Produkt- und Prozessintelligenz [No11, S. 25].

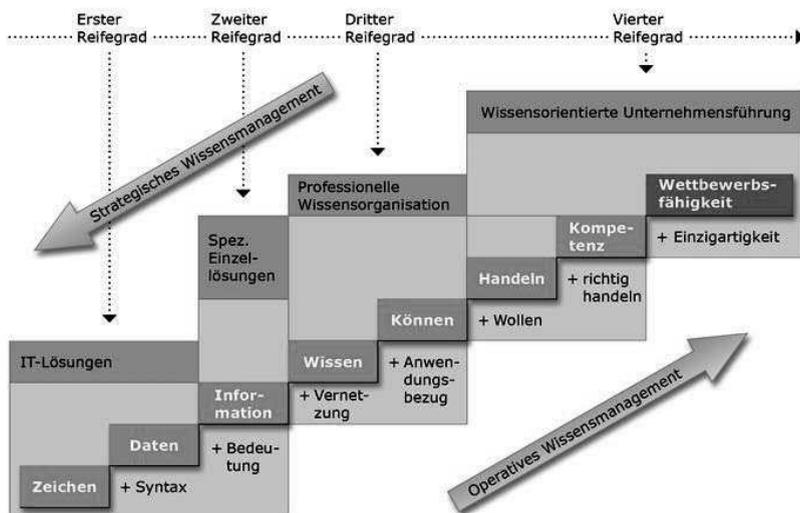


Abb. 1: Wissenstreppe nach North [Fo13]

Gerade in diesem Zusammenhang trifft die öffentliche Verwaltung eine besondere Herausforderung im Personalmanagement. Nach Madinger et al. ist der einzelne Mensch ein hervorragender Spezialist im Bereich der Produktion und Verwaltung von Wissen. In Relation zum Wissen einer ganzen Organisation ergibt sich für den Einzelnen auch die Notwendigkeit des lebenslangen Lernens, welches nicht nur entscheidend für den Einzelnen, sondern auch für die Organisation und die Gesellschaft ist. Ferner bestimmen auch die natürlichen Determinanten der Lebenszeit sowie die im Laufe des Lebens abnehmenden Fähigkeiten, Wissen zu speichern oder neues Wissen zu reproduzieren eine wichtige Rolle in der individuellen Wissensorganisation [in deutlicher Erweiterung zu MBM11, S. 4]. Darüber hinaus wird die institutionelle Wissensorganisation nach Probst et al. unterteilt in Wissensidentifikation (Transparenz über vorhandenes Wissen), Wissenserwerb (Aufnahme externer Fähigkeiten), Wissensentwicklung (Aufbau von neuem Wissen), Wissens(ver-)teilung (Transport des Wissens), Wissensnutzung (Sicherung der Wissensanwendung), Wissensbewahrung (Schutz vor Wissensverlusten). Ferner werden noch Steuerungsfunktionen im WM betont, welche eine kontinuierliche Wissensbewertung zur Erfolgsmessung im Lernprozess und die Festlegung von Wissenszielen (Strategie des Wissensaufbaus) betonen [PRR10, S. 28–31]. Die gegenseitigen Abhängigkeiten aller acht Bausteine des WMs verdeutlicht Abb. 2.

In der öffentlichen Verwaltung wird WM mittels verschiedener Vermittlungs- und Kollaborationsformen betrieben. Dabei wird nicht immer der optimale Weg des Lernens in einer auch für die Herausforderungen des Verwaltungsablaufs sinnvollen Verknüpfung

von Arbeiten und Lernen gefunden. Dennoch ist die Bandbreite der heute üblichen und hier sehr allgemein dargestellten Formen der Wissensvermittlung durchaus sehr breit [MBM11, S. 60–168]: Neben klassischer Präsenzvermittlung existieren unzählige virtuelle Unterstützungsszenarien aus elektronischer Wissensvermittlung sowie Mischformen der elektronischen und präsenzbetriebenen Wissensvermittlung (Blended Learning). Traditionell wird WM in öffentlichen Institutionen jedoch vor allem in Form der Qualifizierung durch Präsenz betrieben. Hierzu gehören beispielsweise seminaristische Fortbildungen oder die persönliche Hilfestellung am Arbeitsplatz. Dennoch bestehen auch in einzelnen Bereichen etablierte elektronische Wissensdatenbanken. Hierzu gehören im Verwaltungsbereich zweifelsohne elektronische Rechtsinformationssysteme, die in vielfältiger Form die traditionelle und aufwendige Recherche von Gesetzen, Verordnungen, Gerichtsentscheidungen, Kommentaren oder vielen anderen Wissensgrundlagen des täglichen Verwaltungshandels vereinfacht haben [Kr06]. Inzwischen wird auch hier eine engere Verknüpfung mit client- und teils auch webbasierten Fachverfahren für die Kommunalverwaltung forciert, sodass von einer künftig sehr praxisorientierten und nutzerfreundlichen Wissensintegration am Arbeitsplatz der Beschäftigten in den öffentlichen Kommunalverwaltungen ausgegangen werden kann.

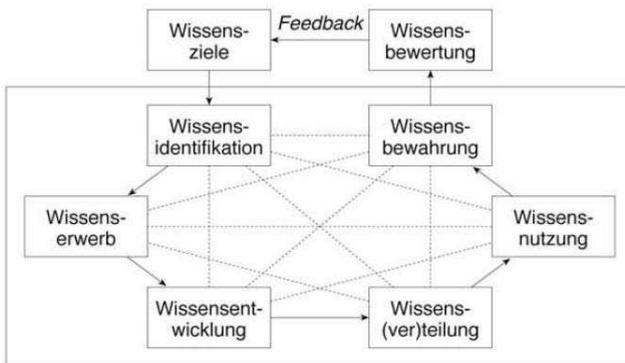


Abb. 2: Bausteine des Wissensmanagements [PRR10, S. 32]

Die Nutzeneffekte von WM werden unter anderem mit den folgenden Dimensionen beschrieben und sind mit Blick auf Innovation und Personalplanung gleichermaßen für die öffentliche Verwaltung gültig [in Anlehnung an Bu07, S. 12–13]:

- Das vorhandene Wissen kann durch die Kombination mit neuem Wissen und die Übertragung in künftige Produkt- und Verfahrensentwicklungen effektiv und gezielt gestaltet werden.
- Systematisierung von Wissen durch die Identifikation von Experten auf bestimmten Wissensgebieten und die Information jedes einzelnen über die Kompetenzen der Beschäftigten.
- Diese Systematisierung beugt einem Verlust von Wissen vor. Die Sammlung und Konstruktion jenes Wissens ermöglicht eine zielorientierte Personalplanung. Steht das Ausscheiden eines Experten oder einer Expertin an, so können sich die neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter frühzeitig dessen Erfahrungswissen aneignen.

- Identifikation relevanter Informationen und relevanten Wissens durch Wissensstrukturierung und -bewertung.

Zusammenfassend ergeben sich die wesentlichen Herausforderungen öffentlicher Verwaltungen besonders mit Blick auf die künftige Leistungsfähigkeit der Exekutive. Kontinuierlich steigende Aufgabenanforderungen, sinkende Personalkapazitäten und dramatische Haushaltssituationen stellen für die Mehrzahl der Kommunalverwaltungen eine ernsthafte Gefährdung der operativen Leistungserbringung dar. Wie die kommunalen Verwaltungen eine Nutzung von WM derzeit umsetzen und welche Hemmnisse gesehen werden, um den Herausforderungen zu begegnen, wird nachfolgend beschrieben.

3 Status Quo zum Wissensmanagement in deutschen Städten

Wie eingangs bereits erläutert, basieren die nachfolgenden Erkenntnisse auf den Rohdaten der bundesweiten Studie „Wissensmanagement in der öffentlichen Verwaltung“ [HM13], in der neben Verwaltungen auf Bundes- und Landesebene auch alle Städte ab 30.000 Einwohnern zur Teilnahme eingeladen wurden (N=402). Insgesamt beantworteten hiervon 96 Städte den Fragebogen vollständig, was einer Gesamtbeteiligung von 23,8% entspricht. In Auswertung vergleichender Statistiken erreichte die Studie in diesem Feld ein hohes repräsentatives Niveau [HM13, S. 28–30].

Die **personellen Strukturen** in den befragten Städten lassen die Verwaltungsgrößen unterteilen in rund ein Drittel (29%) mit bis zu 500 Beschäftigten, weiteren 26% mit 501-1.000 Beschäftigten und 45% der Städte mit mehr als 1.000 Beschäftigten. Hierbei zeigt sich eine besondere Herausforderung der Wissensübertragung bei künftigen Stellenwechseln: In 62,5% der befragten Städte liegt das durchschnittliche Alter der Beschäftigten über 46 Jahren. Ferner erwarten 16% der Städte in den kommenden fünf Jahren einen altersbedingten Personalabgang von mehr als einem Fünftel aller derzeit Beschäftigten. Weitere 44% rechnen mit einem altersbedingten Personalschwund von immerhin 11-20%. In den vergangenen fünf Jahren fielen die Personalabgänge weniger stark aus. Die aktuelle Herausforderung des Wissensüberganges steht erst noch bevor.

Das **Verständnis und die Bedeutung von WM** sind in den Kommunen inzwischen durchaus erkennbar. Gefragt nach dem, was WM für die Befragten am ehesten bedeutet (Skalierung von voller Zustimmung (1) bis keine Zustimmung (5)), zeigte sich eine grundsätzliche Zustimmung zu den Kernzielen des WMs: Am ehesten verbinden die Befragten das Verständnis von WM mit der *Weitergabe* von Wissen ($x=1,25$), der *Verankerung* von Wissen ($x=1,41$) und der *Nutzung* von Wissen ($x=1,53$). Etwas geringer bedeutend werden hierunter auch der *Wissenserwerb* ($x=2,00$) und die *Wissensentwicklung* ($x=2,13$) verstanden. Ferner schätzen die Städte WM sowohl für die eigene Institution als auch für die öffentliche Verwaltung als insgesamt sehr bedeutend ein ($x=1,5$).

Dennoch sind kaum **Zuständigkeiten und praktische Erfahrungen** vorhanden. Lediglich in 31% der Behörden sind auch tatsächlich Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter mit dem Themenfeld WM beschäftigt. Dies korreliert mit der Erkenntnis, dass sich die Beschäftigten durchschnittlich auch nur befriedigend bis gut über WM informiert fühlen

($\bar{x}=2,61$). Zu den häufigsten Verortungen der Beauftragten für WM zählen derzeit in absteigender Rangfolge Personalämter, Hauptämter (beide nahezu gleichrangig bei rund der Hälfte der Kommunalverwaltungen) und bei rund einem Fünftel der Befragten befindet sich die Zuständigkeit im IT-Bereich.



Abb. 3: Sind in den Städten praktische Ansätze zum Wissensmanagement vorhanden und wenn ja, welche?

Ein Drittel der Städte gab in diesem Zusammenhang an, auch praktische Ansätze des WMs zu verfolgen. Im Wesentlichen gehören hierzu der Betrieb technischer Plattformen im Intranet sowie feste Arbeitsgruppen, Pilotprojekte und strukturierte Verfahren bei Personalübergängen. Die relativ geringe praktische Erfahrung beim Umgang mit WM spiegelt sich aus Sicht der Befragten auch in einer insgesamt schlecht vorbereiteten Behörde wieder. Gefragt, wie gut die eigene Behörde ihrer Meinung nach insgesamt beim Thema WM aufgestellt ist (1=sehr gut, 5=nicht gut), beurteilen die Beschäftigten die aktuelle Lage durchschnittlich als nur ausreichend vorbereitet ($\bar{x}=3,7$).

Im Rahmen einer ganzheitlichen Entwicklung von WM sind organisatorische, personelle und technische Voraussetzungen gleichermaßen notwendig. Unter den **organisatorischen Voraussetzungen** für die Unterstützung von Wissensbewahrung und Wissenserweiterung sind die häufigsten Maßnahmen zu finden, die aktuell in den Kommunalverwaltungen bereits umgesetzt sind. Behördenweit wurden durchschnittlich am häufigsten Arbeitsplatz- beziehungsweise Dienstpostenbeschreibungen (73%) als Elemente des WMs realisiert. Darüber hinaus geben die Städte zu 59% auch regelmäßige Besprechungen als verwaltungsweit eingesetztes Instrument an. Punktuelle Umsetzungen betreffen am häufigsten Prozessbeschreibungen für Arbeitsabläufe (71%), Teamarbeiten (65%) sowie ein frei zugängliches Berichtswesen für Auswertungen, Statistiken, Rechtsquellen und weitere Wissensquellen (56%). Dagegen werden von den kommunalen Behörden folgende Elemente gar nicht beziehungsweise nicht als Instrument zum WM eingesetzt: Qualitätsmanagement (40%) sowie auch ein strukturiertes Regelungswesen, wie zum Beispiel ein Organisationshandbuch (27%).

Instrumente für die Unterstützung von Wissensbewahrung und Wissenserweiterung als **personelle Voraussetzungen** sind abgesehen von Fortbildungsangeboten (80%) in den befragten Städten, bezogen auf den verwaltungsweiten Einsatz, durchschnittlich nicht zu finden. Bei rund der Hälfte der befragten Kommunen werden immerhin noch punktuell schriftliche Dokumentationen von Erfahrungen (55%), ein Controlling der Fortbildungen

im Sinne der Verwertung des Wissens (55%) und Coachingangebote (54%) als Instrumente zum WM eingesetzt. Workshops zur Wissensdokumentation (80%) und Mentorings (49%) werden dagegen meist gar nicht als Unterstützung des WMs genutzt. Lediglich festgelegte und strukturierte Verfahren beim Ausscheiden oder beim Stellenwechsel von Beschäftigten werden sehr uneinheitlich eingesetzt. Während ein Fünftel der Städte dieses Instrument verwaltungsweit etabliert haben, setzen es 44% lediglich punktuell und 36% gar nicht im Zusammenhang mit Wissensmanagement ein.

Im Vordergrund **technischer Voraussetzungen** zur Wissensbewahrung und Wissenserweiterung stehen derzeit Internet-, Intranet- und Contentmanagementsysteme, welche von 88% der Verwaltungen flächendeckend und von weiteren 9% wenigstens punktuell eingesetzt werden. Mindestens von mehr als einem Drittel der Städte werden noch Groupware und ähnliche Kommunikationssysteme (38%) flächendeckend eingesetzt. Lediglich im punktuellen Einsatz folgen Workflow-Managementsysteme (57%), die Anbindung an interne und externe Datenbanken (55%), Dokumenten Management Systeme (53%) und E-Learningangebote (51%). Ebenso werden auch IT-Collaborationen und Mindmapping Programme überwiegend punktuell eingesetzt (jeweils 47%). Überwiegend keinen Einsatz finden Führungsinformationssysteme (56%), Data-Warehouses im Sinne integrierter Datenbanken (54%) sowie Social Media Angebote (49%). Sehr uneinheitlich stark schwanken zwischen verwaltungsweitem, punktuellem bis keinem Einsatz die technischen Angebote wie Bibliotheken und Wikis (30%, 49%, 20%), Geographische Informationssysteme (30%, 44%, 27%) und User-Helpdesks als spezielle Informationsdienste (25%, 38%, 37%).

Lediglich in 13,5% der befragten Städte erhalten die Beschäftigten **regelmäßige Informationen über die Aktivitäten zum WM**. Dies verwundert nicht, da bereits festgestellt wurde, dass nur wenige Behörden WM auch tatsächlich praktizieren. Allerdings ist es umso verwunderlicher, dass gerade diese Verwaltungen ihre Beschäftigten nicht über ihre eigenen Angebote zum WM informieren. Lediglich 31% der Behörden mit praktischen Ansätzen zur Einführung von WM (n=32) informieren die eigenen Beschäftigten regelmäßig zu diesem Thema. Auch eine direkte Verantwortung ändert nichts an der internen Informationspolitik: Lediglich 30% der befragten Städte, in denen bereits jemand mit dem Thema WM beschäftigt oder dafür verantwortlich ist, informieren auch regelmäßig ihre Beschäftigten (n=30). Allerdings bewirkt eine direkte Verortung des Themas innerhalb der Verwaltungen zumindest etwas Informationsstruktur, da in Behörden ohne festen Ansprechpartner (n=66) immerhin zu 94% keinerlei regelmäßige Informationen zum WM gestreut werden. Wenn regelmäßige Informationen gestreut werden, nutzen die Verwaltungen hierfür in absteigender Rangfolge am häufigsten das eigene Intranet, die internen Kommunikationssysteme (E-Mails oder Mitarbeiterveranstaltungen) sowie auch dialogische Formen (Workshops, Gremien, Fortbildungen).

Die **Speicherung von Informationen verschiedener Wissensbereiche** erfolgt in den Behörden überwiegend klassisch in Form von rein analoger oder in digital unterstützter hybrider Aktenhaltung. Die ausschließlich digitale Aktenhaltung mit all ihren Vorteilen in der Informations- und Wissensdistribution ist noch kaum zu finden. Lediglich Informationen über die eigene Organisationswissen werden bereits von fast einem Fünftel der Verwaltungen nur noch digital gespeichert. Dies korreliert auch mit der Aussage, dass

die Behörden Informationen über die eigene Organisation als wichtigsten Wissensbereich einstufen, dicht gefolgt von Informationen über die eigenen Kunden. Das für eine gute Kundenbetreuung notwendige informelle Erfahrungswissen und allgemeine Methodenwissen, wird dagegen jeweils von knapp der Hälfte aller Städte weder in Akten noch in digitaler Form unterstützt.

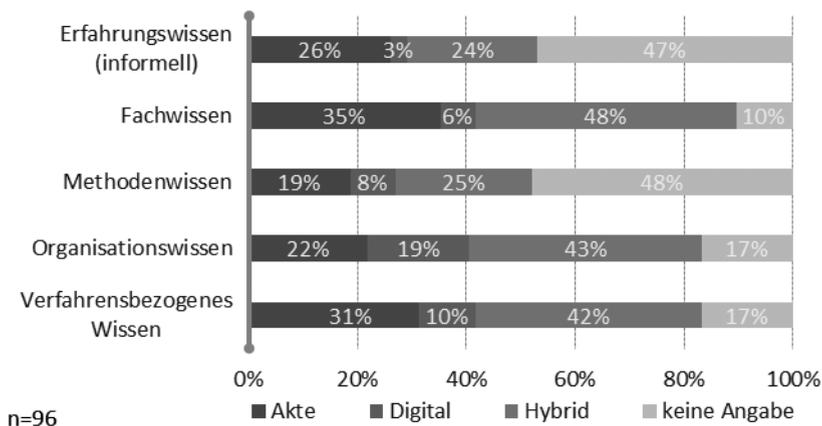


Abb. 4: Arten von Wissensbereichen und Informationsspeicherung

Werden ferner die **Zugriffsmöglichkeiten auf das Wissen** untersucht, so ist überwiegend ein sehr traditioneller, abgeschotteter Umgang mit dem Behördenwissen erkennbar. Abgesehen vom Organisationswissen werden die gespeicherten Informationen kaum behördenweit und fast gar nicht öffentlich bereitgestellt. Dies zeigt sehr deutlich eine auf Abschottung ausgerichtete Wissenskultur in den Stadtverwaltungen.

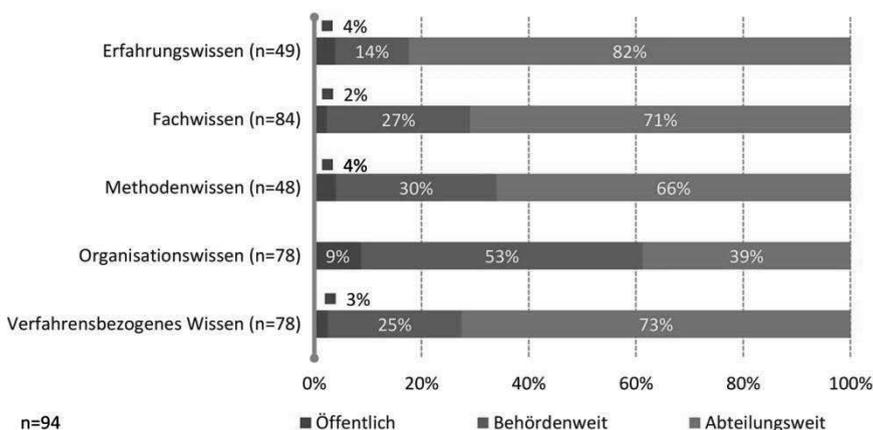


Abb. 5: Zugriffsmöglichkeiten auf Informationen verschiedener Wissensbereiche in den Behörden

Diese Bewertungen stimmen jedoch nicht mit den direkten Bedeutungen für die jeweiligen Beschäftigten überein. Gefragt nach der Wichtigkeit für die tatsächlichen Aufgaben (1=sehr wichtig, 5=nicht wichtig) ergaben sich jeweils sehr hohe Bedeutungen zu Erfahrungswissen ($x=1,38$), Fachwissen wie Gesetze, Normen, Ausführungsvorschriften ($x=1,54$) und Methodenwissen ($x=1,61$). Die aktuellen Umsetzungen in diesen Wissensbereichen werden dem tatsächlichen Bedarf, abgesehen von Ausnahmen im Bereich des Organisationswissens, nicht gerecht.

4 Entwicklungsfaktoren für Wissensmanagement

Verschiedene Entwicklungsfaktoren beeinflussen den Erfolg der Umsetzung von WM in den Behörden. Allen voran sind dies Veränderungs- und Managementeinflüsse, die eine Beschäftigung mit WM befördern. Aus Sicht der befragten Verwaltungen ergeben sich **Notwendigkeiten zur Beschäftigung mit dem Thema Wissen** vor allem bei Personalabgängen. Über 83% der Behörden sehen diese Herausforderung als ausschließlich sehr wichtiges Themenfeld für WM an. Eine hohe Relevanz des WMs sehen die Beschäftigten auch beim Erhalt der Qualität der Dienstleistungen. Hier urteilen 92% mit sehr oder eher wichtig, wenngleich bei beiden genannten Themenfeldern eine IuK-Unterstützung allein nicht ausreichend ist. Ebenfalls von hoher Bedeutung ist das Thema Wissen aus Sicht der Behörden beim Prozess- und Verfahrensmanagement (86% sehr oder eher wichtig). Aus Sicht der Kommunalbehörden spielt Wissen nur eine teilweise bzw. weniger wichtige oder sogar unbedeutende Rolle zur Umsetzung von Kostenreduzierungen (44%) sowie zur Vernetzung mit über- und nachgeordneter Dienststellen (37%).

Ferner erbrachte die Studie Empfehlungen zur **Art der Einführung von WM**. Nahezu unabhängig von tatsächlichen praktischen Erfahrungen mit Instrumenten des WMs wird von über der Hälfte der Behörden eine übersichtliche Einführung in ausgewählten Pilotbereichen empfohlen. Ein weiteres Drittel bevorzugt eine zentrale für alle Abteilungen übergreifende Einführung. Behörden mit tatsächlichen praktischen Erfahrungen beim Einsatz von WM bevorzugen etwas vermehrt die abteilungsweite und die behördenweite Einführung von WM. Der Unterschied fällt mit +3% bis +5% jedoch geringer aus, als es der gesamtorganisatorische Mehrwert von übergreifenden WMsystemen vermuten lässt.

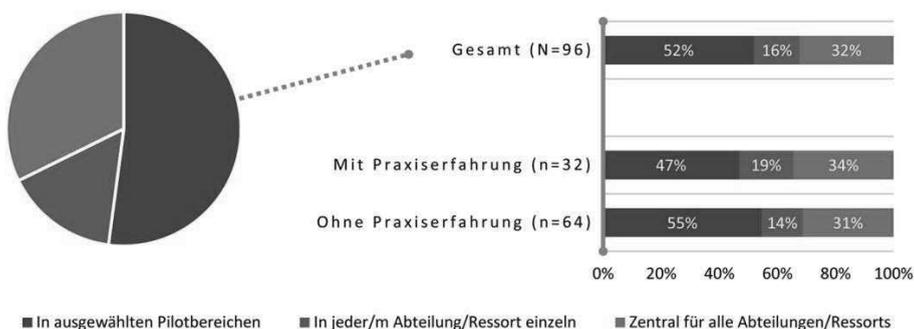


Abb. 6: Wie sollte die Einführung von Wissensmanagement erfolgen?

Werden **benötigte Unterstützungen beim WM** evaluiert, so sind sich Praktiker wie Theoretiker gleichermaßen einig, dass vor allem Fortbildungen zum Thema WM benötigt werden (60%). Ein ähnlicher Bedarf wird auch von beiden Gruppen in Form von finanziellen Unterstützungen gesehen (40%), wenngleich diese Forderung insgesamt erst an dritter Stelle der Rangfolge genannt wurde. Wichtiger ist den Kommunen vielmehr eine strukturierte Einführung in das Thema WM, wobei hier erwartungsgemäß vor allem Behörden ohne praktische Erfahrungen einen höheren Bedarf zeigen (63%) als jene mit erster Praxis (47%). Überraschend ist der praktische Bedarf an externer Unterstützung und Beratung. Erfahrungslose Behörden vermuten hier einen geringeren Bedarf (28%) als Verwaltungen mit tatsächlicher Praxiserfahrung (41%). Als zielführend empfinden jene Praktiker auch Freistellungen für eigene Mitarbeiter zur Beschäftigung mit WM sowie mehr technische Möglichkeiten (jeweils +9% gegenüber erfahrungslosen Verwaltungen).

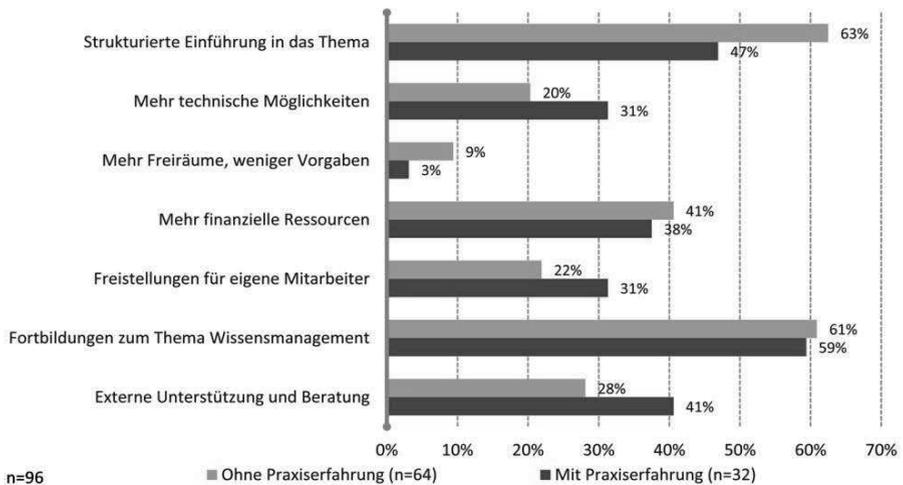


Abb. 7: Geforderte Unterstützung zur Umsetzung von Wissensmanagement

Diese Differenzen entsprechen sehr stark der eingangs geschilderten Wissenstreppe nach North [No11, S. 35–42]. Übertragen auf jene Kommunen mit praktischen Erfahrungen wurde hier zunächst das operative WM aufgebaut, durch dessen Erfolge sich nun erste Ansätze zu einem strategischen WM in den Behörden abzeichnet und somit notwendige Voraussetzungen in den ersten Stufen der Wissenstreppe (Technik, Freiraum für Mitarbeiter und externes Knowhow) verstärkt beziehungsweise vermutlich auch zielgerichteter eingefordert werden. Dabei war und ist aus Sicht jener Verwaltungen mit praktischer Erfahrung die **Notwendigkeit zur Einführung von WM** für 38% dringend erforderlich, für weitere 47% erforderlich. Verwaltungen ohne praktische Erfahrungen halten die Einführung lediglich zu 19% für dringend erforderlich, weitere 48% sehen dies aber immerhin als erforderlich an.

Die größten **Hemmnisse und Herausforderungen** bei der Einführung von WM werden im hohen Arbeitsaufwand gesehen ($x_{1,3}=1,3$). Gleiches gilt für eine zeitliche Überforde-

rungen der Mitarbeiter ($x_{1,3}=1,6$). In beiden Punkten sind sich Praktiker und Theoretiker einig. Darüber hinaus werden von Kommunen mit Praxiserfahrung vor allem fehlende materielle und personelle Ressourcen eher als Hemmnis genannt, wogegen Verwaltungen ohne Erfahrungen vor allem fehlende Vorkenntnisse und Schulungen beklagen. Darüber hinaus ist es interessant, dass vor allem persönliche Widerstände durch praktische Erfahrungen abgebaut werden. So werden Wissensegoismus (keine Freigabe von Wissen), der Widerstand von Nutzern, allgemeine Ängste der Betroffenen sowie eine Herausforderung durch die Organisationskultur in Verwaltungen mit praktischer Erfahrung im WM seltener als Hemmnisse genannt als in Behörden ohne tatsächliche Erfahrungen. Wie in einer aktuellen Bitkom-Studie festgestellt wurde, entsprechen diese Ergebnisse weitestgehend auch der allgemeinen Einstellung von Beschäftigten zum Teilen von Wissen [BI13, S. 23–24]: Fast zwei Drittel der befragten Berufstätigen sind der Auffassung, dass insgesamt bessere Arbeitsergebnisse erzielt werden, wenn jeder seine Ideen und Informationen teilt. Über die Hälfte gibt an, durch das Teilen von persönlichen Wissen wertvolles Feedback zu erhalten (53%). Allerdings geben an dritter Stelle auch 42% der Befragten an, persönliche Nachteile durch das Teilen von Ideen und Informationen zu erleiden. Auch um die Angst vor einseitigem Profitieren anderer durch das Teilen von eigenem Wissen bei über einem Drittel der Befragten zu verringern, empfehlen die Autoren in diesem Zusammenhang klare Spielregeln für den Austausch von Wissen und Informationen zu vereinbaren [BI13, S. 24].

5 Schlussfolgerungen

Die Notwendigkeiten zur Beschäftigung mit dem Thema Wissen sind für den untersuchten Bereich der städtischen Kommunalverwaltungen offensichtlich. Gleichermaßen notwendig erscheint die Integration eines strukturierten Umgangs mit dem vorhandenen Wissen innerhalb der eigenen Organisation, zum Beispiel im Rahmen eines etablierten WMs und durch die Aufstellung von Wissensbilanzen. Erweiternd ist anzumerken, dass neben der systematischen Analyse von WM auch situative Untersuchungsansätze bestehen, welche die Ausrichtung des WMs verändern können.

Die in der vorliegenden Arbeit in weiten Teilen herangezogenen Ergebnisse der bundesweiten Kooperationsstudie der Hochschule Harz und der Materna GmbH zum WM in der öffentlichen Verwaltung [HM13] haben einen facettenreichen Umgang mit dem Thema Wissen bei den untersuchten Kommunen gezeigt. Allen voran kann festgehalten werden, dass eine proaktive Umsetzung von WMaktivitäten in den Behörden zu empfehlen ist. Dadurch werden die Mechanismen von Wissensbewahrung und Wissenserweiterung verstanden, was zum Abbau von persönlichen und verwaltungskulturellen Vorbehalten sowie zu einer grundsätzlich besseren Nutzung des Wissens insgesamt führt. Die Empfehlungen der Studie [HM13, S. 69–71] können auch für diese spezielle Auswertung weitestgehend komplett übernommen werden. Allen voran lohnt sich die Adaption von bestehenden Beispielprojekten sowie die vorrangig pilotierte Einführung in der eigenen Behörde beziehungsweise eine genaue Prüfung, welche Effekte eine sofortige zentrale und behördenweite Einführung darüber hinaus bewirken kann. Dies schließt die notwendige Priorisierung auf Basis der vorhandenen finanziellen, personellen und informationstechnischen gleichermaßen ein. Die Herstellung einer breiten Akzeptanz bei

den Beschäftigten und die frühzeitige Einbindung aller Beteiligten sind wesentliche Aspekte eines allumfänglich zu beachtenden Veränderungsprozesses, welcher durch die Umsetzung von WM angestoßen wird. Dies umfasst insbesondere den notwendigen Kulturwandel und somit die auf Vertrauen basierende Öffnung der Verwaltung für den gemeinwohltiftenden und offenen Umgang mit Wissen. Dieser Prozess muss aktiv von der Verwaltungsleitung vorgelebt und im täglichen Verwaltungsablauf proaktiv unterstützt werden. Ebenso sind ein kontinuierliches Controlling und die Evaluation von WM [MBM11, S. 421–434] im weiteren Umsetzungsprozess eines verwaltungsweiten WMs hilfreich. Hierzu gehören auch klare Regeln und die ständige Überprüfung, dass eine auch in die Öffentlichkeit gerichtete Politik des offenen Verwaltungswissens keinesfalls sicherheitsrelevantes Wissen leichtfertig preisgibt.

Literaturverzeichnis

- [BI13] BITKOM-Bundesverband Informationswirtschaft, T. u. n. M. e. V.: Arbeit 3.0. Arbeiten in der digitalen Welt, Berlin, 2013.
- [Bu07] Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: Wissensmanagement in kleinen und mittleren Unternehmen und öffentlicher Verwaltung. Ein Leitfaden, Berlin, 2007.
- [EG11] Engelmann, F.; Großmann, C.: Was wissen wir über Information? In Hildebrand, K. et al. (Hrsg.): Daten- und Informationsqualität. Vieweg+Teubner, Wiesbaden, 2011, S. 3–24ff.
- [Fo13] Forschungsinstitut Betriebliche Bildung: Was ist Wissen? <http://qib.fbb.de/wissensmanagement/thema/wissen/wissenstreppe.rsys>, 03.10.2013.
- [HM13] Hochschule Harz; Materna GmbH: Wissensmanagement in der öffentlichen Verwaltung, Halberstadt, Dortmund, 2013.
- [KG01] KGSt: KGSt-Bericht 7/2001: Wissensmanagement in Kommunalverwaltungen, 2001.
- [KG05] KGSt: KGSt-Bericht 8/2005: Bürgerkontakte ... mit Wissensmanagement kompetent und effizient gemacht, 2005.
- [Kr06] Kraft, M.: Juristische Online-Datenbanken in der Praxis. Eine Einkaufshilfe. Soldan-Institut für Anwaltmanagement, Essen, 2006.
- [MBM11] Madinger, W.; Broßmann, M.; Mödinger, W.: Praxisguide Wissensmanagement. Qualifizieren in Gegenwart und Zukunft. Planung, Umsetzung und Controlling in Unternehmen. Springer, Dordrecht, 2011.
- [No11] North, K.: Wissensorientierte Unternehmensführung. Wertschöpfung durch Wissen. Gabler Verlag, Wiesbaden, 2011.
- [PRR10] Probst, G.; Raub, S.; Romhardt, K.: Wissen managen. Wie Unternehmen ihre wertvollste Ressource optimal nutzen. Gabler Verlag, Wiesbaden, 2010.
- [SP06] Schedler, K.; Proeller, I.: New public management. Haupt, Bern, 2006.