

Kurzbeiträge

Aktive Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern – eine Auseinandersetzung mit der Fundamentalkritik

1 Arbeitsmarkt, Arbeitszeit, Qualifikation/Aus- und Weiterbildung, Strukturwandel

In einem Aufsatz in der noch jungen Zeitschrift des Vereins für Socialpolitik „Perspektiven der Wirtschaftspolitik“ zieht Horst Feldmann (2001) eine Bilanz der Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern und kommt zu einem vernichtenden Ergebnis. Die fundamentale Kritik, die inhaltlich wenig begründet ist, fordert zum Widerspruch heraus. Im Folgenden soll auf die Schwächen der Argumentation Feldmanns aufmerksam gemacht und ihr eine differenziertere Sicht auf die Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland entgegengesetzt werden.

2 Der ostdeutsche Arbeitsmarkt – ein Überblick

Dreizehn Jahre nach der deutsch-deutschen Vereinigung wächst die Sorge um die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Bundesländern. Der wirtschaftliche Aufholprozess endete bereits 1995. Seitdem ist eine sich vergrößernde Kluft zwischen Ost- und Westdeutschland zu beobachten, ablesbar an der unterschiedlichen Entwicklung der Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts. Während in der ersten Hälfte der 1990er Jahre noch Wachstumsraten von bis zu 10% pro Jahr in den neuen Ländern realisiert werden konnten, fiel dieser Wert nach 1996 beständig bis auf unter 2%. Seit fünf Jahren liegt er unter dem westdeutschen Vergleichswert, was die auseinanderdriftende wirtschaftliche Entwicklung zwischen Ost- und Westdeutschland dokumentiert. Während die wirtschaftlichen Wachstumszahlen zumindest anfänglich eine optimistischere Einschätzung der künftigen Entwicklung zu rechtfertigen in der Lage

waren, bestand mit Blick auf die Arbeitslosigkeit zu keiner Zeit Anlass zur Freude. Die Arbeitslosenquote stieg von 10,3% im Jahr 1991 stetig bis auf 19% im Jahr 1999 an. Nur 1995 ging sie um 1,1 Prozentpunkte zurück, was aber bereits im nächsten Jahr durch einen Anstieg um 1,8 Prozentpunkte wieder mehr als kompensiert wurde. Auch der erneut als Trendwende gefeierte Rückgang der Arbeitslosenquote im Jahr 2000 von 19% auf 18,8% erwies sich als wenig nachhaltig, da schon im darauf folgenden Jahr wieder ein Anstieg zu verzeichnen war. In absoluten Zahlen waren 2001 in den neuen Bundesländern (inkl. Berlin-Ost) knapp 1,4 Mio. Arbeitslose registriert, was einer ostdeutschen Arbeitslosenquote von 18,9% entspricht. Hierbei ist jedoch die wahre Arbeitslosigkeit bei weitem noch nicht erfasst. Hinzu gerechnet werden müssen noch die verdeckte Arbeitslosigkeit und die so genannte Stille Reserve. Zur verdeckten Arbeitslosigkeit zählen die in Arbeitslosenäquivalente umgerechneten KurzarbeiterInnen, TeilnehmerInnen in Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen (ABM und SAM), VollzeitteilnehmerInnen an beruflicher Weiterbildung, EmpfängerInnen von Vorruhestandsgeld sowie Altersübergangsgeld und 50-65-jährige EmpfängerInnen von Altersrente wegen Arbeitslosigkeit. Zur Stillen Reserve gehören Personen, die nicht beschäftigt, aber auch nicht arbeitslos gemeldet sind, jedoch eine Arbeit aufnehmen würden, wenn Arbeitsplätze zur Verfügung stehen würden. Rechnet man die verdeckte Arbeitslosigkeit von 709.000 Menschen hinzu und geht von einer nur schwer zu ermittelnden Stillen Reserve von rund 230.000 aus, besteht die gesamte Beschäftigungslücke in den neuen Bundesländern im Jahr 2001 aus rund 2,3 Mio. fehlenden Arbeitsplätzen (vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2000, 2002, jeweils Tab. A 3). Die Tatsache, dass die neuen Bundesländer mit 15 Mio. Einwohnern zur größten territorial zusammenhängenden „Unterentwicklungsregion“ (Zielregion 1) der Europäischen Union gehören, ist Ausdruck der Misere auf dem

ostdeutschen Arbeitsmarkt (Mai/Steinitz 2000, 10). Das in Kaufkraftparitäten gemessene Bruttoinlandsprodukt je Einwohner erreicht in keinem der neuen Bundesländer das Niveau des gegenwärtig wirtschaftlich schwächsten EU-Mitglieds Griechenland, das auf 65% des EU-Durchschnitts kommt. Nur unterhalb der Ebene der Bundesländer findet man auf der mit deutschen Regierungsbezirken vergleichbaren Ebene regionale Einheiten mit einer noch niedrigeren Wirtschaftskraft wie etwa den Alentejo in Portugal (53%) oder die Extremadura in Spanien (54%) (Kuhn 2000, 79).

3 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen: Bilanz zwischen Wissenschaft und Ideologie

Vor dem Hintergrund der Misere auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt finden sich in jüngster Zeit vermehrt Analysen, die nach über zehn Jahren eine Bilanz der Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland ziehen. Allerdings scheint kaum ein Thema von ideologischen Voreinstellungen so belastet zu sein, wie die Auseinandersetzung über die durchgeführten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in den neuen Bundesländern (Reuter 2002). Ein diesbezüglich herausragendes Beispiel ist der Aufsatz von Feldmann (2001). Herausragend ist dieser Beitrag insofern, als dass über *jede* Art der geleisteten Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern (Arbeitslosenunterstützung, Frühverrentung, Kurzarbeit, Förderung beruflicher Bildung, Lohnsubventionen, staatliche Beschäftigungsprogramme, Förderung selbständiger Erwerbstätigkeit, Lohnpolitik) ein geradezu vernichtendes Urteil gefällt wird, ohne dass ein ernsthaftes Bemühen um eine differenzierte Beurteilung erkennbar wird. Eine arbeitsmarktpolitische „*tabula rasa*“-Politik, also ein Verzicht auf den Einsatz *jeglicher* Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik, hätte noch fundamentalere Auswirkungen auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Menschen in Ostdeutschland gehabt. Insofern ist bei diesem Thema, das wie kaum ein anderes unmittelbar das Schicksal Millionen Arbeitsloser und ihrer Familien betrifft, eine sorgfältige, vorurteilsfreie und fundierte wissenschaftliche Analyse unabdingbar. Feldmanns Auseinandersetzung mit der ostdeutschen Arbeitsmarktpolitik lässt eine derartige Herangehensweise vermissen. Zu sehr beruht die Arbeit auf nicht weiter begründeten Werturteilen, was in häufig benutz-

ten Adjektiven wie „großzügig“, „äußerst großzügig“, „grotesk“, „mangelhaft“, „niederschmetternd“, „exorbitant“ etc. zum Ausdruck kommt. Des Weiteren sticht eine einseitige Auswahl empirischer Untersuchungen ins Auge, deren Ergebnisse zudem sehr vereinfacht und wenig differenziert wiedergegeben werden. Hinzu kommen vage und unpräzise Angaben („wenig“, „selten“, „wahrscheinlich“, „häufig“, „offenkundig“, „offensichtlich“, „zahlreich“, „zumeist“, „eventuell“, „vielfach“), wenn es darum geht, gefällte Urteile zu begründen, ganz abgesehen von vielfach pauschalisierenden und in sich widersprüchlichen Aussagen.

Feldmann geht von der Gültigkeit des abstrakten neoklassischen Produktions- und Arbeitsmarktmodells aus. Ohne dessen Leistungsfähigkeit für die besonderen Bedingungen einer Transformationsökonomie zu hinterfragen, dient es ihm als Grundlage seiner Kritik der durchgeführten Arbeitsmarktpolitik. Damit geht bekanntlich die Annahme einher, Arbeitslosigkeit beruhe im Wesentlichen auf freiwilligen, strategischen Entscheidungen der Betroffenen. Wäre in Ostdeutschland auf alle Formen der Arbeitsmarktpolitik verzichtet und beispielsweise die Arbeitslosenunterstützung nicht „äußerst großzügig bemessen“ (Feldmann 2001, 259) worden, hätte „der Markt“ – so die Unterstellung Feldmanns – das Problem gelöst, da „die Ostdeutschen“ sich dann „(...) zügig auf die marktwirtschaftlichen Verhältnisse“ (ebd., 261) umgestellt hätten – was immer das auch heißen mag. Strukturelle und institutionelle Probleme, die im Zuge der Transformation der ostdeutschen Plan- in eine westliche Marktwirtschaft aufgetreten und für ein im Vergleich zur Nachfrage defizitäres Angebot an Arbeitsplätzen verantwortlich sind, bleiben ebenso wie die Möglichkeit eines Keynesianischen Gleichgewichts bei Unterbeschäftigung unangesprochen. Siegfried Katterle (1995, 11) hatte bereits vor einiger Zeit unter Hinweis auf einen der Väter der Sozialen Marktwirtschaft, Wilhelm Röpke, auf den bei derartigen Analysen zu beobachtenden alten, liberalen „Kardinalfehler“ hingewiesen, „die Marktwirtschaft als einen in sich selbst ruhenden und automatisch abschnurrenden Prozess zu betrachten.“ Gerade weil in Ostdeutschland nach 1989 eine gewachsene „regulatory culture“ gänzlich fehlte, ohne die marktwirtschaftliche Prozesse ihre wohlfahrtsfördernde Wirkung nicht ent-

fallen können (ebd., 12f.), ist das Denken in Marktmodellstrukturen völlig wirklichkeitsfern.

So zieht Feldmann beispielsweise an keiner Stelle in Betracht, welche gesamtwirtschaftlichen Opportunitätskosten etwa in Form von sozialen Konflikten und Wanderungsbewegungen von Ost nach Westdeutschland mit hieraus resultierenden zusätzlichen Belastungen des westdeutschen Arbeitsmarktes hätten entstehen können, wäre in Ostdeutschland gänzlich auf Arbeitsmarktpolitik verzichtet worden, und hätten die Löhne stärker als geschehen unter westdeutschem Niveau gehalten werden können. In dem Wissen um derartige Transformationsprobleme bestand nach der deutschen Vereinigung ein breiter Konsens darüber, Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in großem Umfang in Ostdeutschland durchzuführen.

Völlig unbeachtet bleibt bei Feldmann auch die Rolle, die die Arbeitsmarktpolitik bei der Restrukturierung der Ostökonomie gespielt hat. Zunächst die ABM-Beschäftigten, später dann vor allem die TeilnehmerInnen an Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) haben, in großen Beschäftigungsgesellschaften organisiert, u.a. Industriebranchen beräumt, ökologische Altlasten beseitigt und Industriegelände für die Privatisierung vorbereitet. Ohne eine aktive Arbeitsmarktpolitik hätten diese zwingend notwendigen Maßnahmen entweder gar nicht oder nur mit erheblicher Verzögerung und dann zu höheren gesamtgesellschaftlichen Kosten durchgeführt werden können.

Mit Blick auf die geleistete Arbeitslosenunterstützung vertritt Feldmann die These, „die Arbeitslosen hatten einen Anreiz, diese großzügigen Leistungen so lange wie möglich auszunutzen“ – und wurden dann „auf diese Weise (...) letztlich zu Langzeitarbeitslosen“ (Feldmann 2001, 261). Persönliche Ansichten des Autors („großzügige Leistungen“¹) werden mit nicht näher belegten und wissenschaftlich auch nicht belegbaren Aussagen verknüpft („so lange wie möglich auszunutzen“). Abgesehen von der Tatsache, dass insbesondere vor dem Hintergrund niedriger Ostlöhne 60% des letzten Nettogehalts bereits ein Einkommen unterhalb der Armutsschwelle bedeuten kann, beim Übergang in die Arbeitslosenhilfe diese Marge weiter auf 53% fällt, dann jedes Jahr automatisch eine Kürzung um 3% erfolgt, bestand im letzten Jahr mangels Arbeitsplätzen statistisch gesehen

lediglich für jeden 22. registrierten Arbeitslosen die Möglichkeit, freiwillig die Erwerbslosigkeit zu beenden.

Wie problematisch die Verknüpfung von Lohnersatzquote und Arbeitslosigkeit ist, zeigt auch die von Feldmann selbst erwähnte Tatsache, dass trotz zwischenzeitlich erfolgter Absenkung von Lohnersatzleistungen die Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern nicht gesunken, sondern – entgegen neoklassischer Modellerwartungen – gestiegen ist. Auch wenn die eine oder andere mikroökonomische Studie eine negative Korrelation zwischen Lohnersatzquote und durchschnittlicher Dauer der Arbeitslosigkeit feststellt, kommt eine seriöse Analyse nicht umhin, auf das grundlegende und unüberwindbare Problem der „Selektionsverzerrung als dem wesentlichen Problem bei mikroökonomischen Evaluationen“ (Fitzenberger/Speckesser 2000, 368) hinzuweisen. Derartige „Selektionsverzerrungen“ resultieren aus dem Umstand, dass prinzipiell keine identischen Kontroll- bzw. Vergleichsgruppen von Nichtteilnehmern an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur Verfügung stehen, wodurch die Ergebnisse nur eine sehr bedingte Aussagekraft haben (Hujer/Bellmann/Brinkmann 2000, 342). Insofern lassen sich aus mikroökonomischen Evaluationen keine generellen Schlüsse ziehen, insbesondere dann nicht, wenn makroökonomische Entwicklungen gegenläufige Ergebnisse zeigen. Ohne dieses Evaluationsproblem auch nur zu erwähnen, ist sich Feldmann (2001, 261) dennoch sicher, dass „das System der Arbeitslosenunterstützung dazu bei(trug), dass sich die Arbeitslosigkeit im Laufe der Transformation auf hohem Niveau verfestigte.“ Auch die Tatsache, dass in den zitierten Studien die Ergebnisse wesentlich differenzierter interpretiert werden (vgl. z.B. Schneider und Fuchs 2000, 317; Schneider u.a. 2000, 120), als es der Autor erkennen lässt, hindert ihn nicht, ein ums andere Mal die Wirksamkeit der angesprochenen Maßnahmen kategorisch zu verneinen.

Die Erörterungen zur „Kurzarbeit“ und zur „Förderung beruflicher Bildung“ sind darüber hinaus von einem Widerspruch gekennzeichnet, der Feldmanns Ergebnisse weiter relativiert. Obwohl zuvor die Notwendigkeit qualifizierender Maßnahmen betont, im Einzelnen sogar kritisiert

1 Das durchschnittliche Arbeitslosengeld betrug in den neuen Bundesländern im Jahr 2000 monatlich 1313,- DM, die durchschnittliche Arbeitslosenhilfe 911,- DM. Vgl. ANBA 2001.

wird, KurzarbeiterInnen seien nicht gezwungen gewesen, an Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen, wird wenige Zeilen später beklagt, dass „praktisch jedermann, der arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht war“, an Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen konnte. Einerseits wird zu wenig, andererseits zu viel Qualifizierung kritisiert – eine Aussage, die einer differenzierten Erörterung bedürftig hätte. Des Weiteren wird berichtet, Bildungskurse hätten sich auf die TeilnehmerInnen „zumindest kurzfristig negativ ausgewirkt“. Erneut fehlt jeder relativierende Hinweis auf auch hier bestehende Evaluationsprobleme. Den Umstand, dass entsprechende Studien Verdrängungs- und Mitnahmeeffekte zutage gefördert haben, nimmt Feldmann (2001, 267) zum Anlass, *grundsätzlich* am Sinn der durchgeführten Bildungsmaßnahmen zu zweifeln, da sie „im Endeffekt häufig (geschadet)“ hätten. Dieses Urteil lässt freilich auch die Interpretation zu, dass sie *häufig* oder sogar *häufiger* genutzt haben, was dann aber ein Argument für und nicht gegen Qualifizierungsmaßnahmen wäre. Jüngere Evaluationen, die keine negativen Effekte der beruflichen Weiterbildung nachweisen (Hujer/Wellner 2000), finden bei Feldmann genauso wenig Erwähnung wie die Feststellung etwa von Hujer und Wellner (2000, 417), dass – unabhängig vom konkreten Ergebnis – wegen fehlender differenzierter Informationen und geringer Fallzahlen in den Stichproben die empirischen Befunde lediglich als Tendenzaussagen zu werten sind, so dass es derzeit nicht möglich sei, „arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Programme im Hinblick auf eine Bewertung der politischen Praxis zu evaluieren“ (ebd., 417).

Grundsätzlich sind alle Weiterqualifizierungsmaßnahmen mit dem Problem der Abschätzbarkeit künftiger Bedarfe konfrontiert. Dies galt besonders für die ersten Jahre der ostdeutschen Transformationsökonomie, in denen industrielle Strukturen zusammenbrachen und die Ausrichtung auf bestimmte Berufe oder Tätigkeiten in weiten Teilen einem Stochern im Nebel glich. Inzwischen haben sich die Bedingungen gleichwohl verbessert, da Restrukturierungsprozesse weitgehend abgeschlossen und Bedarfe somit besser prognostizierbar sind. Zudem scheiden aus Altersgründen in den nächsten Jahren qualifizierte Kräfte in steigender Zahl aus, für die Nachfolger geschult werden müssen. Da die Erstausbil-

dung mangels einer ausreichenden Zahl junger Menschen diesen Generationswechsel mittelfristig nicht allein bewältigen können, wird mit Blick auf jüngere Entwicklungen die Bedeutung von Qualifizierungsmaßnahmen steigen, was zu berücksichtigen ist, bevor derartige Maßnahmen vorschnell als zur Einstellung empfohlen werden.

An staatlichen Beschäftigungsprogrammen kritisiert Feldmann (2001, 271) weiterhin, dass wegen der „weit verbreiteten Unterauslastung der Arbeitskräfte“ die Gefahr bestehe, „grundlegende Arbeitstugenden wie Ausdauer, Disziplin, Leistungsbereitschaft und Pünktlichkeit“ zu verlieren. MaßnahmenempfängerInnen würden „in ihrer Motivation abgeschwächt, sich um einen regulären Arbeitsplatz zu bemühen.“ Sofern diese Effekte überhaupt nachweisbar sind, in jedem Fall wenigstens zwischen (negativen) kurz- und (positiven) langfristigen Wirkungen zu unterscheiden wäre (Schneider u.a. 2000, 120), bleibt gänzlich undiskutiert, was ohne derartige Beschäftigungsprogramme geschehen wäre. Wenn solche „Gefahren“ für einen ABM- oder SAM-Beschäftigten bestehen (sollten), bestehen sie in ungleich höherer Weise für die/den Arbeitslose(n).

Selbst der Förderung selbständiger Erwerbsarbeit vermag Feldmann keinerlei positive Effekte abzugewinnen. Der Versuch, Erwerbslosigkeit durch die Förderung von Selbständigkeit zu überwinden, sei ebenfalls verfehlt, denn die (ehemals) Erwerbslosen verfolgten lediglich eine „minimalistische Strategie“. Bei Feldmann (2001, 274) gerät sogar der *erfolgreich* geförderte Übergang von der Erwerbslosigkeit in die Selbständigkeit zum Vorwurf gegenüber den Betroffenen wie gegenüber den Förderinstanzen: „Sie (also die vormals Arbeitslosen, die Verf.) wollen meist nur für sich selbst einen Arbeitsplatz schaffen, um ihren Lebensunterhalt auf irgendeine Weise zu verdienen. Sie wollen mit ihrem Unternehmen nicht expandieren.“ Kurz: Sie verhalten sich nicht unternehmerisch. Selbst wenn dies – was immer das auch im Einzelnen bedeutet – „meist“ der Fall sein sollte, ist nicht erkennbar, warum dies ein Argument gegen und nicht für diese Art der Arbeitsmarktpolitik ist, zumal auch Unternehmen entstanden sind, die mehrere Arbeitsplätze geschaffen haben.

Im letzten, mit „Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik“ überschriebenen Abschnitt, wird die Lohnpolitik in Ostdeutschland gebrandmarkt. Von der

Überzeugung geleitet, die Misere im Osten sei einzig den „exorbitant“ gestiegenen Löhnen geschuldet, sieht Feldmann (2001, 275) gewissermaßen eine Art Verschwörung zwischen ostdeutschen Gewerkschaften und westdeutschen Unternehmern. Letztere hätten den gewerkschaftlichen Forderungen nach Lohnangleichung deswegen nachgegeben, weil es ihr strategisches Ziel gewesen sei, „mögliche Gefahren für westdeutsche Arbeitsplätze und Unternehmen durch neue Konkurrenz aus dem Osten abzuwenden.“ Auch hier bleibt ein offensichtlicher Widerspruch ungelöst: *Sofern* aufgrund niedrigerer Produktivität – deren Ursache und Ausmaß nach recht pauschalen Analysen in der Vergangenheit zunehmend kontrovers diskutiert wird (Müller 1998; Kühn 1999; Ragnitz 2001) – ein niedrigeres Lohnniveau als im Westen erforderlich ist, würde aus niedrigeren Reallöhnen dennoch kein ostdeutscher Konkurrenzvorteil resultieren. Auch bleibt bei Feldmann die breit geführte Diskussion gänzlich außen vor, inwieweit das Reallohnniveau Arbeitsangebot und -nachfrage beeinflusst. Inzwischen besteht, wie Franz (1996, 82ff.) herausgestellt hat, unter Arbeitsmarktökonomern große Einigkeit über die weitgehende Unabhängigkeit des Arbeitsangebots wie der Arbeitsnachfrage vom Reallohn (vgl. auch Kromphardt 1999, 507). Zur Lohnproblematik ist zudem anzuführen, dass eine Lohnangleichung schon seit längerer Zeit nicht mehr absehbar ist und Ostdeutschland, weitgehend unbemerkt von der öffentlichen Debatte, zu einem dauerhaften Niedriglohngebiet geworden ist. Seit Mitte der 90er Jahre hat es keine erkennbaren Anpassungsschritte mehr gegeben. Die Bruttonomatslöhne lagen im Jahr 2000 bei lediglich 76,7% des Westniveaus. Wegen unterschiedlicher Arbeitszeiten betragen die Stundenlöhne sogar nur 70% der vergleichbaren Westlöhne (DIW 2001a). Die unmittelbaren Folgen sind Demotivation der Beschäftigten und fortschreitende massive Abwanderung qualifizierter Kräfte nach Westdeutschland.

Bereits in der Vergangenheit wurde vielfach vor den Gefahren einer Niedriglohnstrategie in Ostdeutschland gewarnt (u.a. Priewe/Hickel 1991, 106-112; Hickel/Priewe 1994, 39-47; Katterle 1995, 18ff.). Zwischenzeitlich mehren sich die Stimmen derjenigen, die stattdessen auf die Produktion qualitativ hochwertiger und innovativer Produkte zur Schaffung von Arbeitsplätzen set-

zen, was auf der Basis von Niedriglöhnen aber nicht möglich ist. Arbeitsplätze sind in der Vergangenheit eben nicht – wie es das neoklassische Produktionsmodell erwarten lässt – überwiegend in den ostdeutschen Betrieben entstanden, in denen die Lohndifferenz zu Westdeutschland besonders groß ist, sondern in jenen Betrieben, die vergleichbare Löhne zahlen (DIW 2001). Darüber hinaus hat Schäfer (1999, 745) darauf hingewiesen, dass „der ganze ‚Niedriglohn-Sektor Ostdeutschland‘ (...) über viele Jahre seines Bestehens belegt (hat), dass selbst Lohndifferenzen von 30 bis 40% (...) den Arbeitsmarkt nicht begünstigen können. Soweit Kosten für die Arbeitsmarktmisere in Ostdeutschland verantwortlich gemacht werden, können dies nicht Lohnkosten sein.“

Ein auf Dauer gestelltes Niedriglohngebiet mit einer sich möglicherweise weiter vom Westniveau abkoppelnden Lohnentwicklungen würde die Produktion in „verlängerten Werkbänken“ mit wenig eigener Wertschöpfung verfestigen und ausbauen. Es würden nur relativ einfache Güter produziert werden, die über niedrige Preise auf dem Markt zu platzieren wären. Sowohl die Renditemöglichkeiten als auch die Aufnahmefähigkeit der Märkte für solche Produkte sind allerdings gering, der Konkurrenzdruck dagegen ist groß. Einen Lohnsenkungswetlauf mit Polen und Tschechien kann Ostdeutschland nicht gewinnen, und er würde die gesamtwirtschaftliche Situation in Deutschland – nicht zuletzt wegen der sich weiter reduzierenden Massennachfrage in einer Phase konjunktureller Abschwächung – nachhaltig belasten.

4 Zur Reform der Arbeitsmarktpolitik

Das Resümee Feldmanns (2001, 275), dem zufolge „die Bilanz der in Ostdeutschland während des Transformationsprozesses betriebenen Arbeitsmarktpolitik niederschmetternd“ ist, erscheint angesichts der hier skizzierten Einwände als nicht haltbar. Ohne aktive Arbeitsmarktpolitik hätten in der letzten Dekade jährlich bis zu 400.000 Menschen, die in den Genuss von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gekommen sind, den Bestand an Arbeitslosen in Ostdeutschland erhöht. Ein differenzierter Umgang mit dem Thema hätte mit Blick auf die widersprüchlichen Evaluationen und die umfassende Kritik am neoklassi-

schen Arbeitsmarkt- und Produktionsmodell (vgl. den Überblick bei Kress 1998, 496f.) in eine Reflexion über Verbesserungen der bisherigen Praxis münden müssen, die derzeit in der Tat kaum befriedigt. So ist etwa zu fordern, dass der präventive Charakter der aktiven Arbeitsmarktpolitik stärker in den Vordergrund rückt. Hierzu könnte u.a. ein allgemeiner Rechtsanspruch auf Angebote zur Erwerbsintegration und zur Qualifikationsanpassung beitragen. Sinnvoll erscheint in diesem Kontext auch eine stärkere Koordination der Förderangebote der Arbeitsämter mit denen der Sozialämter sowie eine stärkere Verzahnung regionaler Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik. Auch müsste der ständig an Bedeutung zunehmende Bereich der Qualifizierung, Fortbildung und Umschulung transparenter, effizienter, zeit- und arbeitsmarktnäher gestaltet werden. Überfällig erscheint überdies die Institutionalisierung eines stärkeren Wettbewerbs zwischen den Anbietern von Qualifizierungsmaßnahmen, womit eine größere Integration der „Kunden“, also der Arbeitslosen oder der von Arbeitslosigkeit Bedrohten angesprochen ist. Schließlich müsste verstärkt darüber reflektiert werden, wie Arbeitsförderung als professionelle Dienstleistung zu organisieren ist, in der Qualitätsstandards und -management eine zentrale Bedeutung erlangen.

Da aber auch die aktivste Arbeitsmarktpolitik das Problem eines zu geringen wirtschaftlichen Wachstums in fortgeschrittenen Industriegesellschaften nicht dauerhaft kompensieren kann (Zinn 1994), gehört in diesem Zusammenhang auch die Frage nach zusätzlichen fiskalpolitischen Impulsen ebenso wie jene nach weiterer Arbeitszeitverkürzung erörtert. Erstere sind in den letzten Jahren Opfer umstrittener Sparmaßnahmen geworden (Reuter 2000a), während Letztere entgegen dem historischen Trend seit längerem fast vollständig zum Erliegen gekommen ist (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2000, 212-218).

Überlegungen zur Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik dürfen nicht lediglich auf der Grundlage von Modellen stattfinden, sondern sind in makroökonomische und langfristig angelegte Entwicklungsszenarien einzubetten (vgl. hierzu Reuter 2000). Eine einseitige und in ihren Ergebnissen völlig überzogene, zudem lediglich mikroökonomisch ansetzende Kritik ohne den geringsten Ansatz realistischer Alternativen erweist sich –

auch wenn sie gegenwärtig en vogue ist – zur Lösung der realen Probleme als wenig hilfreich.

Literatur

- Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) (2001): Sondernummer Arbeitsmarkt 2000. Nürnberg
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2000): Memorandum 2000. Köln
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2002): Memorandum 2002. Köln
- Feldmann, Horst (2001): Transformation in Ostdeutschland: Hat die Arbeitsmarktpolitik den Betroffenen geholfen?; in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2, 3, 259-278
- Fitzenberger, Bernd, Stefan Speckesser (2000): Zur wissenschaftlichen Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland: Ein Überblick; in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 33, 3, 357-370.
- Franz, Wolfgang (1996): Arbeitsmarktökonomik. Berlin
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2001): Ostdeutschland: Sind die Löhne das Wettbewerbsproblem der Betriebe?; in: DIW-Wochenbericht 68, 17, 271-279
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2001a): Löhne in Ostdeutschland – Anpassung an das westdeutsche Niveau erst auf lange Sicht möglich; in: DIW-Wochenbericht 68, 23, 357-364
- Hickel, Rudolf, Jan Priewe (1994): Nach dem Fehlstart. Ökonomische Perspektiven der deutschen Einigung. Frankfurt a.M.
- Hujer, Reinhard, Marc Wellner (2000): Berufliche Weiterbildung und individuelle Arbeitslosigkeitsdauer in West- und Ostdeutschland: Eine mikroökonomische Analyse; in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 33, 3, 405-420
- Hujer, Reinhard, Lutz Bellmann, Christian Brinkmann (2000): Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik – Probleme und Perspektiven; in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 33, 3, 341-344
- Katterle, Siegfried (1995): Erwartungen und Gestaltungsprinzipien im Transformationsprozess; in: Heinrich A. Henkel, Ingeburg Nahsen, Hajo Romahn (Hg.): Gestaltungsprinzipien im Transformationsprozess. Regensburg, 3-20
- Kress, Ulrike (1998): Vom Normalarbeitsverhältnis zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes – Ein Literaturbericht; in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 31, 3, 488-505
- Kromphardt, Jürgen (1999): Ansatzpunkte der Beschäftigungspolitik aus keynesianischer Sicht; in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 32, 4, 499-513

- Kühn, Wolfgang (1998), Arbeitsproduktivität im innerdeutschen Vergleich; in: WSI Mitteilungen 51, 3, 211-218
- Kühn, Wolfgang (2000): Ostdeutsche Regionen im Transformationsprozess – eine Bestandsaufnahme. Memo-Forum 27 (Schwerpunktheft „Zehn Jahre »Aufbau Ost« – widersprüchliche Ergebnisse, Probleme und Alternativen), Bremen. 73-81
- Mai, Karl, Klaus Steinitz (2000): Probleme selbsttragender Wirtschaftsentwicklung und der weiteren Niveauangleichung der neuen Bundesländer; in: Memo-Forum 27 (Schwerpunktheft „Zehn Jahre »Aufbau Ost« – widersprüchliche Ergebnisse, Probleme und Alternativen“, Bremen. 2-26
- Müller, Gerald (1998): Schmalere Produktivitätslücke bei Beachtung von Preiseffekten; in: Wirtschaft im Wandel 4, 4, 14-19
- Priewe, Jan, Rudolf Hickel (1991): Der Preis der Einheit. Bilanz und Perspektiven der deutschen Vereinigung. Frankfurt a.M.
- Ragnitz, Joachim (2001): Produktivitätsrückstand der ostdeutschen Wirtschaft: Eine zusammenfassende Bewertung; in: Wirtschaft im Wandel 7, 7-8, 181-189
- Reuter, Norbert (2000): Ökonomik der „Langen Frist“. Zur Evolution der Wachstumsgrundlagen in Industriegesellschaften. Marburg
- Reuter, Norbert (2000a): Generationengerechtigkeit in der Wirtschaftspolitik. Eine finanzwissenschaftliche Analyse staatlicher Haushalts- und Rentenpolitik; in: Prokla 30, 4, 547-566
- Reuter, Norbert (2002): Mehr „error“ als „trial“. Der Prozess der deutschen Einheit im Spannungsfeld ökonomischer Theorien; in: Heiner Heseler u.a. (Hg.): Gegen die Markt-Orthodoxie. Perspektiven einer demokratischen und solidarischen Wirtschaft. Hamburg, 203-216
- Schäfer, Claus (1999): Umverteilung ist die Zukunftsaufgabe. Zur Verteilungsentwicklung 1998 und den Vorjahren; in: WSI Mitteilungen 52, 11, 733-751
- Schneider, Hilmar u.a. (2000): Die Effizienz der Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern. Eine Bilanz der Vergangenheit und Ansätze für künftige Reformen (IWH-Sonderheft 3). Halle
- Schneider, Hilmar, Olaf Fuchs (2000): Anreizwirkungen der Arbeitslosenunterstützung auf die Arbeitssuche; in: Wirtschaft im Wandel 6, 11, 312-317
- Zinn, Karl Georg (1994): Die Wirtschaftskrise. Wachstum oder Stagnation. Zum ökonomischen Grundproblem reifer Volkswirtschaften. Mannheim/Leipzig/Wien/Zürich
- PD Dr. Norbert Reuter
RWTH Aachen
Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre
(Prof. Dr. K.G. Zinn)
Templergraben 64/III
D-52062 Aachen
- Wlfrid Kurtzke
Schillerstr. 49
D-39108 Magdeburg
(Wiss. Mitarbeiter bei GAISA (Gesellschaft zur Förderung arbeitsorientierter innovativer Strukturentwicklung in Sachsen-Anhalt))

Einführung von Wissensmanagementsystemen in Wirtschaft und Wissenschaft – eine aktuelle Bestandsaufnahme

1 Zum Text

Der folgende Text ist im Rahmen einer Explorationsstudie *Einführung von Wissensmanagementsystemen in Wirtschaft und Wissenschaft*, die im Auftrag des Ministeriums für Schule, Wissenschaft und Forschung des Landes NRW durchgeführt wurde, entstanden. Er basiert auf empirische Erhebungen und Auswertung aktueller Studien, Internetrecherchen, Besuch von Fachmessen sowie vor allem auf acht qualitative Interviews mit ExpertInnen, die zur Implementierung von Wissensmanagement in Unternehmen, Beratungsagenturen und Verbänden gearbeitet haben und noch arbeiten. Hinzu kam die intensiven Auswertungsdiskussionen der interdisziplinär zusammengesetzten sfs-Projektgruppe sowie die öffentliche Präsentation und Diskussion im Rahmen eines Workshops (www.sfs-dortmund.de). Der Zeitraum der Erhebung und Auswertung erstreckt sich vom Herbst 2002 bis Frühjahr 2003. Die Untersuchung hatte u. a. zum Ziel, die Brauchbarkeit von Wissensmanagementsystemen der Wirtschaft für wissenschaftliche Forschungseinrichtungen, wie die Sozialforschungsstelle, zu untersuchen.¹

Der Text gibt nach Ansicht der Projektgruppe relativ gut den gegenwärtigen sehr widersprüchlichen Stand des deutschen Diskurses um Wissensmanagement wider, ohne weitergehende wissenschaftliche Bearbeitung. Seine Heterogenität rührt von einer sehr unterschiedlichen Durchdringung des Gegenstands durch die Akteure in Wissenschaft und Praxis wie auch der noch in vielerlei Hinsicht Unabgeschlossenheit des Prozesses, der sich real abspielt, her. Der thesenartige Text versucht nicht, diese Widersprüchlichkeit der Realität zu glätten oder gar analytisch aufzuheben. Vielmehr sehen die Autoren dies als eine angemessene Situationsbeschreibung und gerade hierin die Chance, eine notwendig gesteigerte Reflexivität zu erreichen, die für die weitergehende Debatte in Wissenschaft wie auch Praxis dringend erforderlich scheint.

2 Der Gegenstand

Die öffentliche Debatte um das „Wissensmanagement“ (WM) bezeichnet eine relativ neue gesellschaftliche Diskursformation, die sich in sehr unterschiedlichen Wissenschafts- und Erfahrungshorizonten bewegt (Forschung, Beratung, Entwicklung, Programmierung, Rationalisierung, Leitung, Dienstleistung, Wirtschaft, Politik), sich aus den verschiedensten Erkenntnisquellen speist und auch von sehr unterschiedlichen Interessen und Perspektiven geprägt ist, ohne dies in der übergreifenden gemeinsamen Diskussion jeweils deutlich zu machen. Eine Hintergrundfolie ist zumeist die zunehmend politisch geführte Debatte um die Herausbildung einer sogenannten Wissensgesellschaft und dem lebenslangen Lernen (einschließlich der darauf bezogenen öffentlichen Förderprogramme) bezogen auf die Veränderungen in einer globalisierten Wirtschaft.

Es gibt in der umfangreichen Management-Literatur unterschiedliche Versuche, pragmatische Vorgehensweisen und „exakte“ Modelle um zu einer Definitionen von Wissen als „handlungsleitende Ressource“ zu gelangen. In der Praxis der von uns befragten Akteure dagegen werden jedoch *keine* eigenen Definitionsversuche von WM unternommen (nur „Mühlstein“, höchstens das Verständnis banalisiert („nichts Neues“), als modisches Label gedeutet („buzzword“) oder auch spekulativ aufgeladen („Phantom“, „Trojanisches Pferd“). Pragmatischer sind Verständnisse von WM als neue Perspektive auf vorhandene Prozesse („Zukunftsaufgabe“), als Sensibilisierungsstrategie für Veränderungen oder als das Zusammenführen oder Systematisieren von bisher getrennten Handlungsbereichen („Informationsmanagement plus Organisationsentwicklung“) in Unternehmen.

Kaum reflektiert wird die überkommene Bedeutung von Wissen als wahre Erkenntnis und von Management als Entscheider in kapitalistischen Unternehmen. Mit dem (systemtheoretisch reduzierten) Verständnis von Wissen als Ressource und Management als Handling bleibt der ökonomische Hintergrund (Nutzen, Funktionieren) latent vorhanden, jedoch verschwindet weitgehend die bildungs- und gesellschaftspolitische Dimension.

¹ Die Sozialforschungsstelle erprobt derzeit in mehreren Projekten unterschiedliche Formen von Wissenschaft – Praxis - Netzwerken. Sie entwickelt ein entsprechendes Beratungsangebot zur Verbesserung der Wissenskooperation für Wirtschaftsunternehmen und des Knowledge-Management für Forschungsinstitute.

WM-Projekte entpuppen sich bei genauem Hinsehen nicht selten als klassische DV-Projekte mit Rationalisierungshintergrund. Entsprechend kritisch ist die Sichtweise Betroffener. Hoffnung gesetzt wird von vielen an der Diskussion Beteiligten auf eine zweite Generation von „Wissensmanagementsystemen“, die sich eher als eine Arbeit an sozialen Strukturen versteht. Besonders unklar ist das Verständnis von WM für Klein- und Mittelbetriebe.

3 Einführungsgründe für Wissensmanagement (WM)

Es wurden in den Erhebungen folgende Gründe für die Einführung von WM genannt:

- Auf „nichtstationären Arbeitsplätzen“ von Mitarbeitern (z.B. Beratern) besteht das Problem, dass „kein regelmäßiger Austausch“ (horizontal) möglich ist. Die Möglichkeiten des WM „auf zentrale Informationspools zuzugreifen und Erfahrungen mit den Kollegen auszutauschen, bietet hier einen Lösungsansatz.
- In Unternehmen mit einer hohen Fluktuation findet ein starker Abfluss von Wissen statt, dem durch eine (partielle) Erfassung und Überführung dieses Wissens in eine Datenbank entgegengewirkt werden kann.
- Eine „extreme“ Kundenorientierung, die häufig mit einer Marktpräsenz auf „hohen“ Spezialgebieten verbunden ist, kann Anlass für die Einführung eines Wissensmanagementsystems sein, das verbesserte Voraussetzungen für Bewältigung dieser Marktstrategie schafft.
- Eine „doppelte Datenhaltung“ oder eine „unstrukturierte Datenflut“ zwingt zur Strukturierung des Wissens, die durch ein Wissensmanagementsystem unterstützt werden kann.
- Das Vorhandensein eines Intranets wird als Herausforderung gesehen, WM einzuführen.
- Die Wissenserfordernisse bei der Überbrückung von Länder- und Branchengrenzen führen zur Einführung von Netzwerken auf der Grundlage eines Wissensmanagementsystems.

Es treffen aber zumeist mehrere dieser Gründe bei der Einführung von WM zu. Eine wesentliche Funktion dieser Kombination von Einführungsgründen ist die Integration interner und externer Wissensquellen.

Anreize zur Einführung eines Wissensma-

agementsystems bieten zudem folgende „Benefits“: Unternehmen bekommen durch die Auseinandersetzung mit Wissensmanagement die Möglichkeit, die Bekanntheit ihrer Marken zu steigern, ihre Produktqualität und Vertriebseffizienz zu erhöhen und die Transparenz über das verfügbare Wissen zu verbessern.

Soweit Wissensmanagement in Großunternehmen eingeführt wird, wird es als strategisches Thema behandelt. Gegenüber Initiativen von unten, die zur Einführung von Wissensmanagement führen, besteht dagegen Skepsis.

4 „Wissensmanagement“ als Veränderung der Unternehmenskultur

Zunehmend wird in der gegenwärtigen Debatte jedoch klarer gesehen, dass die mit der Einführung eines Wissensmanagementsystems verbundenen kulturellen Veränderungen („Wissensmanagement bedeutet Kulturveränderung“) groß und ein langfristiger Prozess sind. Bei diesem Prozess geht es insbesondere um die Steuerung von sozialen Strukturen. Dabei zeichnet sich ein Handlungsmodell ab, das auf der Wissenshergabe im Rahmen eines WIN-WIN-Austausches beruht. Dieser Austausch ist stärker durch informelle und nicht auf den unmittelbaren ökonomischen Vorteil zielende Aspekte bestimmt. Die partizipative Entwicklung von Regeln für einen solchen Wissensaustausch würde zu einer wichtigen Kulturaufgabe in den Unternehmen.

Im Verhältnis von WM und Kultur steht also die Veränderungsdimension im Vordergrund. Dieser Aspekt drückt sich aus in der Einschätzung, dass WM einen tiefen Einschnitt in die Entwicklung einer Organisation bedeutet. Diese Entwicklung tangiert sowohl die Grundwerte als auch den Alltagsbereich, wo Wissen als Wert geschätzt wird.

Allerdings wird nach wie vor bei der Veränderung der betrieblichen Gegebenheiten im Zuge der Einführung von WM der Informationstechnik gegenüber der Unternehmenskultur eine Vorreiterrolle eingeräumt. Aufgrund der Langfristigkeit von kulturellen Veränderungen wird Wissensmanagement in der Regel zunächst auf der Basis der bestehenden Unternehmenskultur eingeführt. Erst im Zuge des Veränderungsprozesses, den diese primär technische Innovation auslöst, findet dann auch deren Wandel statt.

Ein wichtiger Faktor bei der Einführung eines funktionsfähigen Wissensmanagementsystems ist die Prozessintegration. D.h. WM wird nicht als etwas zusätzliches, „aufgesetztes“ - sondern als Integration in den Arbeits- bzw. Herstellungsprozess (ähnlich dem TQM-Konzept) aufgefasst. Dementsprechend ist Wissensmanagementsysteme „dein Job und nichts zusätzliches“.

In Kleinunternehmen stellt sich die Frage des WM anders dar. Sie sind häufig „hochinnovativ“ und entwickeln mit einfachen Mitteln eigene spezifische Lösungen. Diese können jedoch kaum als das Resultat gezielter Organisationsentwicklungsprozesse angesehen werden, da in den meisten kleinen Unternehmen hierfür keine Ressourcen zur Verfügung stehen.

5 „Gute Informationen“ sind kein Zufallsprodukt - Hindernisse im Wissensmanagement

Schnelle Erfolge („Quick wins“) zu erzielen und Success-stories oder „Gute Infos“ ins Netz einzuspeisen, wird aufgrund bisheriger Erfahrungen als wichtig erachtet, um ein frühes Scheitern zu vermeiden. Zum Erfolg von WM trägt eine Kultur des Fehlerlernens ebenso bei wie eine Arbeitsgestaltung, die Raum für den Erwerb von relevantem Erfahrungswissen bietet und Anreize setzt dieses Wissen zu verbalisieren und zu kommunizieren. Ein/e „Kümmerer/in“ im Unternehmen fungiert als Ansprechpartner/in für die WM-Nutzer und ein Organisator baut ein Intranet auf, das neben einem Skillset auch eine „Premium-Datenbank“ enthält. Diese Datenbank zeigt die „Juwelen“ des Wissens bzw. enthält relevante wichtige Informationen, die frei zugänglich sind. Neue MitarbeiterInnen suchen gerne und viel in diesen Datenbanken. Hier kann das Selbstmarketing online als Nutzen für den Einzelnen zum Anreiz werden.

Dass viele Projekte offensichtlich in der Praxis scheitern, ist auf sehr unterschiedliche Ursachen zurückzuführen. So überwiegt beim einen das Konkurrenzdenken, beim anderen die Furcht, das Wissen als „Alleinstellungsmerkmal“ zu verlieren (v.a. Berater), oder generell die Bereitschaft, Wissen weiterzugeben oder sogar preiszugeben. Andere führen die Angst, den Job zu verlieren, oder das Alter (als zentralen Faktor für die Blockade) an. Sicher: Niemand wird sein Wissen zu 100% in ein System einstellen – aber

fehlende „quick wins“ sind ebenso hinderliche Faktoren wie das nicht Erreichen einer „kritischen Masse“ von interessanten Informationen, das notwendig ist, damit sich ein kontinuierlicher Wissensaustausch entwickeln kann. Als größtes Defizit wird die Kompetenz der Mitarbeiter („Kulturkompetenz“ das Wissen zu dokumentieren und organisieren) aufgeführt - der „Faktor Mensch“ wird damit zu wenig berücksichtigt.

Obwohl jeder Bereich unterschiedlichen Bedarf an Informationen hat, ist das Design der Software in einigen Firmen viel zu umständlich, benutzerunfreundlich („zu viele Klicks bei der Navigation“) oder der Zeitbedarf ist sehr hoch (vice versa: die Antwortgeschwindigkeit ist zu gering). Die technische Dominanz, die sich in einer Vielzahl von Unterportalen äußern kann - wie das extreme Gegenteil, eine völlig unstrukturierte Datenflut - zu einem Datenfriedhof führen. Wenig überraschend ist, dass viele Diskussionsforen nicht „funktionieren“. Keine eindeutige Unternehmenspolitik zum „eArchiv“ ist ebenso kontraproduktiv wie „temporäre/zeitweilige Abstürze“ in der Prozesssteuerung der Soft- (oder Hard-) ware.

Ein großes Problem ist die fehlende Rückkopplung von Projektergebnisse und die Fluktuation der MitarbeiterInnen. Das Debriefing bei abgeschlossenen Projekten wird nur unzureichend durchgeführt. Auch die lessons learned scheitern häufig an Zeitknappheit im Alltag.

WM-Software löst keine Kommunikationsprobleme – weder dort, wo traditionelle zentralistische Unternehmensstrukturen vorherrschen, noch dort, wo Teamarbeit unterentwickelt ist. Wo das Unternehmen sogar als große Behörde gesehen wird, monieren die Anwender ein System, das protegiert wird von Leuten, die nie damit arbeiten.

Ein Zielkonflikt ist in großen Unternehmen die Balance zwischen globalen Standards und dem Wunsch nach „extremer Freiheit“, diese Standards auf lokaler Ebene selbst zu gestalten.

6 Bausteine eines Wissensmanagementsystems

Im Kontext von WM werden sehr unterschiedliche Tools und Instrumente genannt. Sie reichen von IT-Lösungen, Darstellungs- sowie Analyse- und Steuerungsinstrumenten bis hin zu bereits bekannten OE-Instrumenten. Diese Instrumente bilden Bausteine eines Wissensmanagementsystems

tems, die im Idealfall einen intelligenten Verbund bilden und einen Mehrwert für die Unternehmen hervorbringen.

Der Darstellungstool „Wissenslandkarte“ und das Analyse- und Steuerungssystem „Balanced Score Card“ (BSC) gelten als Elemente eines Wissensmanagement-Bausteins, bei dem Fragen der Wissensgewinnung und -verteilung im Zentrum stehen. Die BSC bleibt bislang ein Versuchswerkzeug, um einen Prozess zum Wissensmanagement zu begleiten. Viele Unternehmen bevorzugen aber eine pragmatische Herangehensweise bei der Entwicklung des Wissensmanagements.

Die teilweise aus der Organisationsentwicklung bekannten Instrumente *community of practice*, *jour fix*, informelle „Zirkel“ und „storytelling“ firmieren zunehmend unter dem Label Wissensmanagement. Wieweit sie eine wichtige Funktion innerhalb des Wissensmanagements einnehmen, ist noch offen. *Community of practice* beispielsweise dauerhaft stabil zu etablieren, bleibt ein ständiges Bemühen von Organisationen.

Hausmessen, Roadshows und Cafés lassen sich eher in der Kategorie von organisationsinternen Tools für die Erhöhung der Akzeptanz von Wissensmanagement einordnen. Diese einföhrungsbegleitenden Maßnahmen, bilden aber selbst nicht ein Element eines Bausteins Wissensmanagement.

Als wesentliche Bausteine im Wissensmanagement sind IT-Lösungen zu sehen. Auffällig ist, dass kaum Softwareprodukte genannt werden. Metainformationen, Meta- und erweiterte Kundendatenbanken, Workflowprozesse und Organisationsstrukturen abgebildet auf Internetplattformen stellen die gewählten Lösungen zum Wissensmanagement dar. Eine einheitliche Taxonomie für die Datenbankinhalte, Prozess- und Organisationsbeschreibungen kommt hier eine große Bedeutung zu. Auf dem Weg zum Wissensmanagement tragen die IT-Lösungen im erhebliche Maße zum Erfolg bei; jedoch können diese Tools die Generierung und -verteilung von Wissen nur unterstützen. Der Einsatz von OE-, Steuerungs- und Analyseinstrumenten ist ebenfalls eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Einführung eines Wissensmanagements in einer Organisation.

7 „Kritische Masse“ und Anreizsysteme

Aus der Erfahrung heraus, dass WM kein Selbstläufer ist und der Aufbau und Pflege einer „kritischen Masse“, die notwendig ist, damit die Nutzung des „Wissenspool“ selbst Anreiz genug ist, mit großen innerorganisatorischen Probleme verbunden ist, versucht man in vielen Unternehmen die Mitarbeiter durch Anreizsysteme zur Mitarbeit am WM zu motivieren.

Bisher lässt sich kein dominierender Ansatz erkennen: Zum einen gibt es gute Gründe bewusst auf den Einsatz von Anreizsystemen zu verzichten, zum anderen arbeiten Unternehmen, die Anreizsysteme zur Förderung des WM einsetzen, mit unterschiedlichen Modellen.

Gegen den Einsatz von Anreizsystemen spricht für einige Unternehmen, dass

- knowledge-sharing eine selbstverständliche Tätigkeit ist, die nicht noch extra belohnt werden muss;
- es keine eindeutigen Kriterien gibt, die eine gerechte Zusatzgratifikation einzelner Mitarbeiter ermöglicht.

Bei der Verwendung von Anreizsystemen lässt sich beobachten, dass einige Unternehmen die Anreizsysteme auf die bisherige Organisationsstruktur und bestehende Arbeitsverträge einfach nur aufsetzen, während andere Unternehmen WM als *change-process* begreifen und Wissensmanagement in Arbeitsverträge und Zielvereinbarung integriert wird.

Im Zentrum der Entwicklung von Anreizsystemen liegt die intrinsische Motivation, wobei die Höhe des Einkommens für die extrinsische Motivation eine starke Rolle spielt.

Zur „Messung“ des Beitrag des Mitarbeiter zum WM dienen vor allem technische Auswertung über die Wissensmanagement-Software sowie Punktesysteme (Bewertungen durch Kollegen).

Gerade am Beginn eines WM-Projektes ist zum Erreichen einer „kritischen Massen“, die ein Wissensmanagementsystem lebensfähig macht, eine besondere Förderung des Systems notwendig.

Dabei hat sich bisher gezeigt, dass Anordnungen der Vorgesetzten, jeder Mitarbeiter habe bestimmte Inhalte zu erstellen, scheitern. Erfolgsversprechender ist der Support der Mitarbeiter/Abteilungen durch ein Redaktionsteam.

8 Organisatorische Ausdifferenzierung

Die Einführung von WM bedarf eines internen Dienstleistungssystems für den Support von Wissensmanagementsystemen.

Die Ergebnisse der Studie von Meta-Group (Tenbrieg 2000) zeigen, dass derzeit noch überwiegend die Verantwortung an der Umsetzung von Wissensmanagement an die IT-Abteilungen (62%) in den Unternehmen übertragen werden. Teilweise werden auch stabsstellenähnliche Bereiche wie „center for business knowledge“ (CBK) oder „knowledge management board“ (KM-board) für den Support von Wissensmanagementsystemen geschaffen und neue Aufgabenbereiche wie chief knowledge officer und knowledge officer in einem service center eingerichtet. In diesen Aufgabenbereichen sind Mitarbeiter/innen als Wissensredakteure“, interne Organisationsberater, Kümmerer oder Informationsbroker tätig. Gleichzeitig schulen und unterstützen sie die Mitarbeiter/in. In Absprache mit den anderen Abteilungen schaffen sie einen für die gesamte Organisation gültigen Thesaurus für die Verschlagwortung der Beiträge. Diese Veränderung der Organisationsstruktur sind eher in großen Organisationen zu finden. Für mittlere und insbesondere kleine Unternehmen entfällt dieser Service oft aus Kostengründen.

Eine wichtige Rolle bei der Wahrnehmung dieser erfolgskritischen Aufgaben spielen dezentrale Organisationsstrukturen mit Freiräumen für informelle Kommunikation und eine Partnerkultur, die Konkurrenzen abbaut und die Wissensexternalisierung fördert. Wichtig wird der Einsatz von externen Moderatoren zur „verständlichen Codierung“ der Wissensinhalte angesehen.

9 Wissensmanagementsysteme und aktive Beteiligung der Nutzer/-innen

Die Unklarheit über den Gegenstand „Wissensmanagement“, der Verdacht der Rationalisierung und Kontrolle auf der einen, das notwendige aktive Mitmachen, die entsprechende Motivation der Beschäftigten auf der anderen Seite macht bei der Entwicklung wie Einführung eine umfassende Qualifizierung wie aktive Beteiligung der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen so-

wie des unteren Managements erforderlich. Beides ist bei den bisherigen uns bekannten Versuchen nicht oder nur sehr unzureichend der Fall.

Geklärt werden müssen die nötigen Basis-kompetenzen und die notwendigen spezifischen Arbeitstechniken. Erforderlich ist nicht eine „Knöpfchenbedienerschulung“, sondern erreicht werden muss ein „Skillset“ für einen systematischen Umgang mit Wissen, die Beherrschung moderner Arbeitstechniken bei einer flexible Grundhaltung. EDV – Qualifizierung bekommt erst vor dem Hintergrund des nötigen Arbeitsprozesswissens ihren Stellenwert und führt hierüber zum Beherrschen der nötigen Rechertechniken, die zu einem aktiven Umgang mit dem Wissenssystem motivieren. Dieses Vorgehen ist geradezu konträr zu den Vorstellungen einer Rationalisierung der betrieblichen Weiterbildung über E-Learning. WM kann nur erfolgreich sein über die aktive Einbeziehung der Beschäftigten bei der Konzeptionierung der Systeme, Festlegung von Lastenheften und der Rahmenbedingungen, über einen mit dem Betriebsrat vereinbarten Rationalisierungsschutz, Festlegung der Qualifizierungsziele, der Arbeitsorganisation, Kooperationsformen, Leistungsstrukturen, Kontrollsysteme.

Dies rückt die Frage der „Betriebsdemokratie“ (nicht nur der „Mikropolitik“) in das Zentrum, deren Antwort die Möglichkeiten eines Wissensmanagementsystems in der Regel sprengt.

10 Wissenscontrolling als ungelöstes Problem

Nach Auffassung der meisten Experten gibt es kein geeignetes Controlling für WM-Systeme.

Diese Aussage bezieht sich vor allem auf eine Quantifizierung des Erfolgs von WM-Systeme, da es bekanntlich eine Metrik des Wissens nicht gibt und auch nicht geben kann. Die Evaluation bzw. Messung von IT/Knowledge-Management ist daher nach Auffassung der meisten Experten ebenso unmöglich wie die Abbildung des Nutzens von Knowledge-Management durch die traditionelle Finanzwirtschaft. Allerdings wird diskutiert und in einigen Beispielen auch erprobt, das vor allem als Steuerungsmittel eingesetzte Balanced Score Card (BSC) auch für die Evaluation von WM zu nutzen. Es wird aber bezweifelt, ob neues Wissen über BSC generiert werden kann.

Vor diesem Hintergrund dieser Erfahrungen wird der Nachweis eines in monetären Werten darstellbaren Return on Investment bei der Erfolgsbeurteilung von WM nicht für möglich gehalten. Zugespielt wurde WM als Infrastrukturleistung bezeichnet, die ähnlich wie der nicht in Frage gestellte Nutzen einer Telefonanlage zu bewerten sei. Hingewiesen wurde aber auch darauf, dass der Verzicht auf Wissensmessung zur „Fehlallokation der Ressourcen“ führt. Einen Lösungsansatz in diese Richtung bietet die der Indikator „Zeitersparnis“ durch WM. Zudem werden Nutzerdaten als quantitative erhebbare Indikatoren für die Bewertung von Datenbanken hinzugezogen. Harte Fakten wie vor allem die Nachfrage und das Alter der Dokumente werden ebenfalls für Bewertungszwecke erhoben.

Qualitative Messungen des Erfolgs von WM werden jedoch in einigen Unternehmen im Rahmen eines Review-Prozesses durchgeführt. Es werden Mitarbeitersurveys zu den Kenntnissen über die Angebote eines WM-Systems und zu Wertschätzungen der eingestellten Beiträge erstellt. Des weiteren werden Wissensmanagementsysteme auf der Basis von Team- und Onlinebefragungen bewertet. Die Bewertung der Dokumente durch die MitarbeiterInnen wird in einzelnen Organisationen nicht durchgeführt. Ein Problem des qualitativen Controlling besteht in der Fremd- und Selbstzurechnung bei der Bewertung von Beiträgen.

11 Wissensmanagement als Markt – ein umkämpftes Terrain von Beratungsunternehmen

Beim Markt für WM lassen sich keine einheitliche Tendenzen erkennen:

Auf der einen Seite boomt der Markt:

- immer mehr Unternehmen interessieren sich als Kunden für WM, zum einen als Lösungsansatz für konkrete Probleme (Leidensdruck), zum anderen weil es gerade „in“ ist, man innovativ sein will oder weil man sich langfristig etwas davon verspricht (strategische Entscheidung);
- es gibt immer neue IT-Tools und Softwarehersteller mit Angeboten im Segment Wissensmanagement;
- neue Beratungsunternehmen und -angebote drängen auf den Markt.

Auf der anderen Seite lässt sich eine Ernüchte-

rung feststellen („Wissensmanagement nach dem Hype“):

- Wissensmanagement-Projekten werden zurückgefahren;
- Einzelne Softwarehersteller und Beratungshäuser ziehen sich aus dem Markt zurück.

Im Einzelnen lassen sich drei Akteure auf dem Markt beobachten:

1. Beratungsunternehmen: Die großen internationalen Beratungsunternehmen sind führend beim internen Einsatz von WM - selbst wenn hier Anspruch und Wirklichkeit aufeinanderprallen. Die eigenen WM-Erfahrung sowie die Erfahrungen mit der Umsetzung komplexer IT-Projekte werden zu einem neuen Beratungsangebot (Knowledge-Management-Consulting) zusammengefasst. Da Knowledge-Management-Consulting noch recht jung ist und die Anforderungen absolut kundenspezifisch sind, haben sich keine Branchen-Lösungen entwickelt.

Die WM-Projekte der Berater gliedern sich ganz klassisch in Analysephase, Strategieentwicklung und Umsetzungsphase und umfassen sowohl die Implementierung einer IT-Lösung zur Unterstützung des WM sowie der „weichen Faktoren“ wie Organisationsentwicklung, Personalentwicklung, change-management, Qualifizierung etc.. Die Laufzeit dieser Projekte geht von einigen Monaten bis zu zwei Jahren.

Die Bedeutung der Berater wird häufig überschätzt: nur ein Drittel der Unternehmen bedient sich externer Berater.

2. Softwaremarkt: Beim Wissensmanagement-Software gibt es keine eindeutigen Marktführer, wobei in jüngster Zeit zu beobachten ist, dass die Softwareriesen mit eigenen Produkten in den Markt drängen.

Die WM-Softwareunternehmen sind oftmals spin-off's mit direkten Kontakten zur Wissenschaft.

Am Softwaremarkt wird eine Vielzahl von Tools angeboten, die oftmals miteinander kombiniert werden und so eine kundenspezifische Lösung ergeben. Dabei ist die Tendenz erkennbar, dass sich Portallösungen durchsetzen (Integration verschiedener Datenquellen und Anwendungen in eine Oberfläche; Personalisierung).

Die notwendigen Investitionen in Hard- und Software sind derartig hoch, dass sie für kleinere Unternehmen nicht realisierbar sind.

Softwarehersteller und Beratungsunterneh-

men sind durch gegenseitige strategische Allianzen eng miteinander verknüpft.

3. *Angewandte Wissenschaft*: Bei den angewandten Wissenschaften ist eine Marktorientierung verbunden mit einer Professionalisierung zu beobachten. Sie verstehen sich dabei oftmals als unabhängige (IT-) Berater.

12 Fazit: Wirtschaft und Wissenschaft in Lern - Netzwerken

Man kann nicht davon ausgehen, dass der Begriff Wissen einheitlich definiert wird. In der Wirtschaft lässt sich zur Zeit keine einheitliche Strategie bei der Einführung von WM beobachten - es überwiegen sehr heterogene und pragmatische Modelle. Derzeit kann die Wissenschaft von der Wirtschaft keine Best Practice, sondern eher lernen, wie man es nicht machen sollte.

Eine Vielzahl von Wissensmanagement -Projekten sind als „Datenfriedhöfe“ gescheitert. Auch bei den Erfolgsgeschichten in den Unternehmensberatungen wird das WM nicht den eigenen Ansprüchen gerecht.

Die zweite Generation von WM-Projekten sieht so in den IT nur noch unterstützende Funktion und setzt den Fokus auf die „weichen Faktoren“. Hier besteht die Gefahr, dass der WM-Diskurs sich in die allgemeine Change Management-Diskussion auflöst. Der innovative Kern im IT- und Internetbereich ginge verloren.

Dagegen kann die Wirtschaft von der Wissenschaft lernen, wie man Wissen (als wissenschaftliche Erkenntnisse) mediengestützt kodifiziert, öffentlich zugänglich macht und in mannigfaltigen Formen austauscht. Die öffentliche Präsentation neuen Wissens ist positiv besetzt und Teil der akademischen Professionalisierung.

Einige vor allem große Unternehmen nutzen eine enge Kooperation zur Wissenschaft, um ihre eigenen Prozesse wissenschaftlich begleiten und evaluieren zu lassen. Eine stärkere wissenschaftliche Durchdringung der Einführung von Wissensmanagementsystemen in der Wirtschaft ist angezeigt.

Eine engere Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft in Netzwerken könnte einen Teil der derzeitigen Mängel der Wissensmanagementsysteme (Gütekriterien, Kodifizierung) am ehesten lösen helfen Sie müssten von anwendungsnahen Forschungseinrichtungen und wissenschaftsnahen Beratungseinrichtungen gemein-

sam organisiert werden. Die Wissenschaft könnte aus derartigen Erfahrungen viel zur Effektivierung der eigenen Strukturen lernen.

Literatur

Tenbrieg, Marc S. (2001): Der Markt für Knowledge Management in Deutschland. Ismaning

Projektgruppe: Wissensmanagement der Sozialforschungsstelle Dortmund

Olaf Katenkamp
Ulrich Grüneberg
Michael Niehaus
Dr. Gerd Peter
Sozialforschungsstelle Dortmund
Evinger Platz 17
D- 44339 Dortmund

Gerd Röhrh
adaequat GmbH
Deutsche Strasse 10
D- 44339 Dortmund