

Kommunikation als Garant für verwaltungsinterne Veränderungsprozesse im E-Government?

Von [Alessia Neuroni](#) und [Marianne Fraefel](#)

17.11.2008



Mit dem Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechnologien im Rahmen von E-Government wird eine Modernisierung der Verwaltung angestrebt. Diese Reformprojekte können nur mit einer guten Kommunikationsleistung vollbracht werden.

Produktivitätssteigerung bei Kostensenkung, bessere staatliche Dienstleistungen, Förderung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit und stärkere Einbindung von Bürgern, Bürgerinnen und Unternehmen in die politisch-administrative Prozessgestaltung sind nur einige der in diesem Bereich formulierten Ziele. Eine Modernisierung ohne Veränderung ist allerdings nicht zu bewerkstelligen – in diesem Sinne sind E-Government-Projekte nicht nur als IT-Projekte, sondern auch als Change-Projekte zu verstehen und als solche zu führen. Kommunikationsplanung kann dabei aus zwei Perspektiven zum Projekterfolg beitragen: Zum einen, indem Kommunikationsbedürfnisse einen festen Bestandteil der Situationsanalyse darstellen, auf die mittels dem jeweiligen Kontext gerechter Massnahmen eingetreten und damit potentiell die Akzeptanz erhöht wird. Zum anderen, indem die Forderung nach einer aktiven Kommunikationsplanung im Projekt geeignet ist, um Probleme im Bereich Führung und (Projekt-)Management zu identifizieren.

Kommunikation als Führungsinstrument im Change Management

Kommunikation wird sowohl im Projektmanagement wie im Change Management als kritischer Erfolgsfaktor angesehen. Doch welche Massnahmen können im kommunikativen Bereich ergriffen werden, um einen substantiellen Beitrag zur Zielerreichung in Veränderungsprozessen zu leisten? Mit dieser Frage beschäftigt sich jener Forschungszeitung im Bereich der Change Kommunikation, der eine primär funktionale Perspektive auf den Gegenstand einnimmt. In Anlehnung an gängige Change Management-Modelle dient die Kommunikation aus diesem Blickwinkel dazu, den Veränderungsbedarf einer Organisation aufzuzeigen, die Veränderungsbereitschaft ihrer Mitglieder herzustellen und die zur Veränderung erforderlichen Fähigkeiten zu vermitteln. Mittels Information und Dialog wird ein Verständigungsprozess eingeleitet, der geeignet ist, Akzeptanz für die Veränderung auf- bzw. Widerstände abzubauen.

Als grobes Orientierungsraster sollten bei der praktischen Kommunikationsgestaltung folgende Aspekte berücksichtigt werden: Der prozessuale Charakter von Veränderungen erfordert eine Reflexion darüber, welche Art von Informationen zu welchem Zeitpunkt eingeholt oder vermittelt werden soll, um zeitgerecht kommunizieren zu können und Unsicherheiten möglichst zu vermeiden. Eine zielgruppenorientierte Kommunikation basiert auf einer fundierten Stakeholderanalyse und unterscheidet zwischen verschiedenen Ebenen der Kommunikation, wobei z.B. strategische, operative, politische, technische oder kulturelle Inhalte unterschieden werden können. Im Zentrum steht die Frage, wer was wissen will oder muss. Um zuvor identifizierte Kommunikationsziele zu erreichen, gilt es, geeignete Kommunikatoren, Kommunikationskanäle und -instrumente zu bestimmen, sich über die Art der Kommunikation (z.B. anordnend, partizipativ, beratend) bewusst zu werden und die zu vermittelnde Botschaft festzulegen. Dabei stellt sich die Frage, wie eine Projektleitung in Bezug auf die Kommunikationsplanung die „richtigen“ Entscheidungen trifft. Einige Autoren bieten konkrete Ratschläge für die Praxis an: Ein Medienmix ist effektiver als die Nutzung eines einzelnen Mediums, face-to-face Kommunikation wird bevorzugt, Linienvorgesetzte sind der am breitesten akzeptierte und effektivste Kommunikationskanal etc. Warum aber wird mangelnde Kommunikation nach wie vor als einer der zentralen Gründe für das Scheitern sowohl von Change- als auch von IT-Projekten genannt und wären diese Projekte erfolgreich, wenn eine adäquate Kommunikationsplanung vorgenommen würde?

Situationsbedingte Anforderungen an die Kommunikationsplanung

Geht man davon aus, dass Kommunikation in hohem Mass kontextabhängig ist, werden die Grenzen ihrer Planbarkeit deutlich. Konkrete Handlungsempfehlungen wie die oben genannten mögen oftmals ratsam sein, sie sind es aber nicht in jedem Fall. Die

Kommunikationsanforderungen und -möglichkeiten unterscheiden sich je nach Art und Umfang der Veränderung, nach Organisation, nach beteiligten Personen etc. Aus einer konstruktivistischen Perspektive auf die Veränderungskommunikation kann Veränderung überhaupt erst durch Kommunikation erfolgen. Organisationale Veränderungsprozesse sind aus diesem Blickwinkel nicht nur situationsabhängig, sondern Resultat dessen, was die beteiligten Personen darunter verstehen. Dieses Verständnis wiederum ist abhängig von persönlichen Erfahrungswerten, Interessen, Positionen etc. Die Bedeutung des Wandels auf Ebene der Organisation unterliegt somit einem diskursiven Aushandlungsprozess, der durch die individuelle Einstellung beeinflusst wird. Entsprechend formuliert dieser Forschungszweig kaum Handlungsanweisungen für die Kommunikationsgestaltung. Die Aufgabe des Managements wird vielmehr darin gesehen, einen Interpretationsrahmen für die Organisationsmitglieder zu liefern und diskursive Kohärenz herzustellen. Den Effekt von spezifischen Kommunikationsmassnahmen auf die Wandlungsbereitschaft von Organisationsmitgliedern messen zu wollen erscheint aus dieser Perspektive anspruchsvoll. Die methodischen Herausforderungen spiegeln sich darin wieder, dass die Wirksamkeitsforschung oftmals Erkenntnisse auf Ebene des Fallbeispiels liefert. Nichts desto trotz unterstreichen die verfügbaren empirischen Arbeiten, dass eine Korrelation zwischen der wahrgenommenen Qualität der Kommunikation und der Einstellung zum Wandel besteht. Die funktionalen Ansätze bieten hier einen Anhaltspunkt, welche Massnahmen einen positiven Einfluss auf die Kommunikationsqualität haben können.

Die Kategorisierung von Wirkungszusammenhängen zwischen Kontextfaktoren und Kommunikationsmassnahmen bedarf weiterer Forschung, wobei idealerweise Methoden entwickelt werden, die handlungsleitend wirken können und dabei genügend Flexibilität gewährleisten, um den Spezifika eines jeweiligen Veränderungsprozesses gerecht zu werden. Auch im Bereich des Projektmanagements stellt die methodische Kommunikationsplanung ein entwicklungsfähiges Thema dar. Dabei ist jedoch klar, dass eine gute Kommunikation allein den Projekterfolg nicht gewährleisten kann. Vielmehr müssen Grundvoraussetzung im Bereich der Führung und des Managements wie z.B. eine verlässliche Entscheidungsgrundlage und die Unterstützung des Projekts gegeben sein und die entwickelten Lösungen müssen zielgerichtet und umsetzbar sein. Im Bereich E-Government muss die IT-Lösung den Anforderungen gerecht werden, wobei davon auszugehen ist, dass z.B. die Kommunikation mit und zu den künftigen Nutzern einen umso weniger kritischen Faktor darstellt, als die Lösung einem echten Bedürfnis entspricht.

Kommunikation kann in Veränderungsprozessen jedoch nicht nur als funktionales Instrument eingesetzt werden, sondern stellt in Bezug auf das Change- und Projektmanagement auch ein mögliches Kontrollinstrument der Planung dar.

Kommunikationsplanung als Kontrollinstrument

In Veränderungsprozessen, die durch die Einführung von neuen IT-Lösungen in der Verwaltung ausgelöst werden, besteht das Informationsbedürfnis der Mitarbeitenden oftmals in der Klärung von Fragen wie den Folgenden: Warum und wozu wird das E-Government-Projekt durchgeführt, wer nutzt das Angebot in welcher Form, was wird sich im persönlichen Arbeitsalltag dadurch ändern, was ist der Nutzen, wo liegen mögliche Nachteile, wann erfolgt die Implementierung, gibt es eine Schulung? Wenn Kommunikation in Bezug auf die Veränderungsbereitschaft und -fähigkeit „effektiv“ sein soll, müssen Change- oder Projektmanager gewährleisten können, dass solche Fragen zeitgerecht beantwortet werden. Umgekehrt, kann eine Überprüfung der Kommunikation Planungs- und Entscheidungsdefizite innerhalb und ausserhalb des Projektes aufzeigen. Wenn z.B. nicht kommuniziert werden kann, warum das Projekt überhaupt durchgeführt wird, hat das Projekt entweder keine nachvollziehbare strategische Bedeutung oder die Zielformulierung spiegelt diese nicht wieder. Um kommunizieren zu können, wer ein Tool in welcher Form benutzen wird, muss ein Nutzungs- bzw. Berechtigungskonzept bestehen. Was sich im Arbeitsalltag unterschiedlicher Benutzergruppen ändern dürfte, kann diskutiert werden, wenn in der Phase der Anforderungsdefinition eine differenzierte Auseinandersetzung mit bestehenden Arbeitsprozessen stattgefunden hat. Idealerweise wird die Arbeit durch das Tool positiv beeinflusst; kann hingegen kein Nutzen aufgezeigt werden, zielt die IT-Lösung vermutlich an den Anforderungen vorbei. Wenn keine Opinion leaders als Kommunikatoren involviert werden können, fehlt es wahrscheinlich generell an Unterstützung etc.

Aus der Management-Perspektive hat die Forderung nach einer Kommunikationsplanung als festen Bestandteil des Projektmanagements daher den Vorteil, dass eine Überprüfung von wichtigen Erfolgsfaktoren erfolgt, die teilweise auch ausserhalb des eigentlichen Projektes liegen und ein Controlling jenseits von Zeit und Kosten vorgenommen wird. Das Entwickeln einer brauchbaren Methodik für die Kommunikationsplanung, wie sie z.B. in bestehende Methoden wie HERMES integriert

werden könnte, ist auch aus dieser Sicht vielversprechend.

Zu den Autorinnen:

Lic. phil. Marianne Fraefel und Dr. Alessia C. Neuroni arbeiten am Kompetenzzentrum Public Management und E-Government der Berner Fachhochschule. Im Rahmen ihrer Tätigkeit untersuchen sie u.a. die Kommunikation als Führungsinstrument in Wandelprozesse, die strategische Führung in der öffentlichen Verwaltung, die IT-Unterstützung für eine informationsbasierte Führung sowie die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) als Innovations- und Partizipationstreiber in der politischen Kommunikation der Schweiz.

Literatur zum Thema:

Allen, J., Jimmieson, N.L., Bordia, P. and Irmer, B.E. (2007) «Uncertainty During Organizational Change: Managing Perceptions through Communication», *Journal of Change Management*, Vol. 7, No. 2, pp 187–210.

Bernecker, T and Reiss, M. (2002) «Kommunikation im Wandel. Kommunikation als Instrument des Change Managements im Urteil von Change Agents», *zfo*, Vol. 71, No. 6, pp 352–359.

Buehrer, R, Mueller, C.D. and Zimmermann, H.-D. (2003) «A Method for Systematic Communications Management in Technology-driven Change Projects», 7th Pacific Asia conference on Information Systems, 10-13 July, Adelaide, South Australia, pp 695–712.

Buehrer, R. (2004) *Kommunikationsmanagement in Veränderungsprojekten. Eine Methode für die Einführung digitaler Produkte*, Hamburg, Kovač.

Jones, Elizabeth; Watson, Bernadette; Gardner, John; Gallois, Cindy (2004): «Organizational Communication: Challenges for the New Century», *Journal of Communication*, Vol. 54, pp 722-750.

Kieser, A. and Hegele-Raih, C. (1998) *Kommunikation im organisatorischen Wandel*, Schäffer-Poeschel, Stuttgart.

Kotter, J.P. (1996) *Leading Change*, Harvard Business School Press, Boston.

Krüger, W. (2006) «Das 3W-Modell: Bezugsrahmen für das Wandlungsmanagement», in: Krüger, W. (ed.): *Excellence in Change. Wege zur strategischen Erneuerung* (3d ed.), Gabler, Wiesbaden, pp 21–46.

Lechler, T. (1997) *Erfolgsfaktoren des Projektmanagements*, Lang, Frankfurt a. M.

Neuroni, A.C. / Fraefel, M. / Riedl, R. (2008): «Leading and Communicating ICT-Based Change in the Public Sector. Approaching an E-Government-Project in a Swiss Federal Department from a Communicational Perspective», In: *Proceedings of the 8th European Conference on e-Government*, EPFL-Lausanne.