

## 2 ANALYSEINSTRUMENTE

### Die Dienstleistungs-Interaktions-Analyse –

Ein Instrumentarium zur Erfassung von Leistungen und Leistungsbeziehungen in der Entwicklungszusammenarbeit

Walter Huppert und Klaus Urban

Beitrag zu 'interact', September 1994

#### 1. Einführung

Dienstleistungen in der Entwicklungszusammenarbeit sind das Ergebnis komplexer Wechselbeziehungen in zum Teil sehr umfangreichen Netzwerken von beteiligten Organisationen.

Die Konsequenzen dieses, bereits mehrfach angesprochenen Sachverhalts für die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit sind weitreichend. *Denn die Frage, wer in Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit wem gegenüber welche Dienstleistungen erbringt, kann bisher nur selten zufriedenstellend beantwortet werden.*

Mit der vorliegenden Arbeit wird ein Instrumentarium vorgestellt, - die sog. "Dienstleistungs-Interaktions-Analyse" - das es ermöglicht, Dienstleistungen, die für bestimmte Endabnehmer erbracht werden und jene Dienstleistungen, die hierfür unterstützend erforderlich sind, systematisch zu erfassen und zu analysieren (Huppert, 1992). Damit wird es ermöglicht, unübersichtliche Leistungserstellungsprozesse in komplexen organisatorischen Netzwerken nachvollziehbar zu machen und konkrete Schritte zu einer Verbesserung der Effizienz dieser Prozesse in die Wege zu leiten.

Es wird davon ausgegangen, daß hiermit ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung von Entwicklungsdienstleistungen erbracht werden kann.

Obwohl das im folgenden beschriebene Instrumentarium vorrangig für die Entwicklungszusammenarbeit gedacht ist, ist es in seiner Anwendbarkeit keineswegs auf diesen Arbeitsbereich beschränkt. "Dienstleistungs-Interaktions-Analysen" empfehlen sich überall dort, wo Dienstleistungen in Netzwerkzusammenhängen erstellt werden und damit insbesondere im Bereich nicht-erwerbswirtschaftlicher Organisationen.

Im folgenden werden die Teilinstrumente der "Dienstleistungs-Interaktions-Analyse" vorgestellt und jene Situationen beschrieben, in denen sich ihre Anwendung empfiehlt. Daran anschließend werden die Erfahrungen zusammengefaßt, die bisher von der GTZ bei der Erprobung des betreffenden Instrumentes gemacht worden sind.

Um einen engen Bezug zur Arbeitsebene herzustellen, wird der Bewässerungssektor der Entwicklungszusammenarbeit beispielhaft als konkreter Problemhintergrund gewählt und die einzelnen Instrumente werden vorwiegend an Hand von Workshop-Beispielen aus Bewässerungsprojekten illustriert.

## 2. Dienstleistungsnetzwerke in der Bewässerung

Bevor auf die Einzelheiten der "Dienstleistungs-Interaktions-Analyse" (DIA) eingegangen wird, sollen einige Anmerkungen zum Dienstleistungsverständnis in der Bewässerung - beispielhaft für andere Sektoren der Entwicklungszusammenarbeit - vorangestellt werden. Dies erscheint deshalb nützlich, weil - wie oben erwähnt - die im folgenden erläuterten Teilinstrumente der DIA im wesentlichen an Hand von Beispielen aus der Bewässerung illustriert werden.

"Bewässerungssysteme" in der landwirtschaftlichen Entwicklung sind bis in die jüngere Vergangenheit hinein im wesentlichen als wasserbaulich-technische Anlagen verstanden und konzipiert worden. Zweck solcher Anlagen sollte es sein, "die richtige Menge Wasser zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort" für die Landwirtschaft bereitzustellen. Ein solches Verständnis konzentrierte die Aufmerksamkeit der Fachwelt auf die technischen Möglichkeiten zur Realisierung solcher Vorhaben.

Die Probleme im Bewässerungssektor in den vergangenen beiden Entwicklungsdekaden haben den Blick erweitert: es drang zunehmend ins Bewußtsein, daß es sich bei Bewässerungssystemen nicht um rein technische, sondern eher um "sozio-technische" Systeme handelt (vgl. hierzu Walker, 1981, Huppert und Walker, 1988 und Uphoff, 1991). Damit soll ausgedrückt werden, daß Bewässerungssysteme Systeme sind, in denen Menschen mit technischen Mitteln versuchen, bestimmte - vorwiegend ökonomisch orientierte - Zwecke zu erreichen. Das technische "Subsystem" ist deshalb im Zusammenhang mit einem sozialen "Subsystem" zu sehen und im übrigen sind die Wechselbeziehungen des Systems mit

seinem Umfeld<sup>12</sup> zu berücksichtigen (vgl. Abb. 10, im Beitrag „Dienstleistungen in der Technischen Zusammenarbeit – Eine Begriffsbestimmung“, in diesem Band).

Der Betrachtung des sozialen Subsystems ist in der Bewässerung im vergangenen Jahrzehnt viel Aufmerksamkeit gewidmet worden. Trotzdem wird bis heute im wesentlichen von der Prämisse ausgegangen, daß dieses Subsystem von zwei Akteuren gebildet wird: der Bewässerungsorganisation auf der einen und den Bewässerungsbauern oder Wassernutzern auf der anderen Seite. Entsprechend wird von "farmer managed irrigation systems" (FMIS), von "agency managed systems" oder von "jointly managed irrigation systems" gesprochen. Die Tatsache, daß sowohl die Entwicklung und Gestaltung neuer, als auch der Betrieb bestehender Systeme i.d.R. durch das Zusammenwirken einer Vielzahl von Organisationen und Gruppen erfolgt und daß deshalb Managementfragen nicht aus der Sicht einer einzigen Organisation betrachtet, sondern in einem Netzwerkzusammenhang gesehen werden müssen, hat bisher nur wenig Aufmerksamkeit gefunden.

Dem steht gegenüber, daß Fragen der Effizienz der Bewässerung eine immer größere Bedeutung gewinnen. Zunehmende Mittelknappheit, wachsende Leistungsanforderungen und eine rapide wachsende Konkurrenz um die knappe Ressource Wasser verstärken den Druck auf den Bewässerungssektor die Effizienz seiner Leistungserstellung zu erhöhen. Effizienz der Leistungserstellung heißt bisher in der Bewässerung Effizienz der Wasserbereitstellung und -nutzung. Und eben diese Effizienz läßt in der Praxis der Bewässerungswirtschaft in der Dritten Welt erheblich zu wünschen übrig, obwohl das Thema "irrigation efficiency" zu den am intensivsten bearbeiteten Fragestellungen in der Bewässerungswissenschaft gehört.

Die im Rahmen dieser Arbeit vertretene und oben bereits angedeutete Perspektive ist die, daß die Wasserbereitstellung eine sogenannte "primäre" Dienstleistung darstellt. Sie steht am Ende einer Dienstleistungskette oder eines Dienstleistungsnetzwerks und ist diejenige Leistung, die den "Endabnehmern", d.h. den Wassernutzern gegenüber erbracht wird. Zur Bereitstellung dieser Primärleistung ist jedoch, wie oben beschrieben, eine ganze Reihe von Unterstützungsdienstleistungen erforderlich. Akzeptiert man eine solche Sicht, so wird verständlich, daß sich die Effizienz und Effektivität der primären Leistung nur dann verbessern läßt, wenn auch die Erbringung der entsprechenden Unterstützungsdienstleistungen eine Verbesserung erfährt.

<sup>12</sup> Der Begriff des "Umfeldes", wie er hier verwendet wird, soll sowohl das ökonomische und technologische, das institutionelle und administrative, das rechtliche und das sozio-kulturelle Umfeld einbeziehen, als auch die ökologische Umwelt.

*Das Dilemma in der Praxis der Bewässerung besteht jedoch darin, daß die erforderlichen Unterstützungsleistungen in der Mehrzahl der Fälle überhaupt nicht vollständig bekannt bzw. nicht systematisch identifiziert sind und mithin auch nicht Gegenstand von Verbesserungsbemühungen sein können.*

Mit der im folgenden erläuterten Darstellung des Instrumentariums einer "Dienstleistungs-Interaktions-Analyse" (DIA) soll zur Auflösung dieses Dilemmas beigetragen werden.

### 3. Die DIA - Inhalte und Vorgehensweise

Die "Dienstleistungs-Interaktions-Analyse" (DIA) ist ein Instrumentarium, das es erlaubt, einerseits in möglichst systematischer Weise die erstellten oder zu erstellenden Leistungen und die zugehörigen Leistungsbeziehungen in einem Dienstleistungsnetzwerk zu erfassen. Andererseits kann es das Instrumentarium erleichtern, eine an den Besonderheiten von Dienstleistungen orientierte Analyse der mit der Leistungserstellung und den Leistungsbeziehungen verbundenen Probleme vorzunehmen.

Die DIA umfaßt eine Reihe von Instrumenten, die entsprechend der jeweiligen Problemsituation eingesetzt werden können. Die Durchführung einer DIA folgt damit nicht einem fest vorgegebenen Ablaufschema, sondern setzt in unterschiedlichen Gegebenheiten unterschiedliche Schwerpunkte.

Idealerweise sollte eine DIA im Rahmen eines Workshops erarbeitet werden. Als Workshopteilnehmer sollten Vertreter der wesentlichen Organisationen/Organisationseinheiten eingeladen werden, die im Rahmen eines betrachteten Projektes oder Programmes oder im Zuge zu untersuchender betrieblicher Abläufe Dienstleistungen erbringen.

Die folgende Beschreibung der verschiedenen Komponenten der DIA ist jeweils in zwei Teile gegliedert: Zunächst wird kurz auf die Problemsituation hingewiesen, in der ein bestimmtes Instrument sinnvoll eingesetzt werden kann und es wird die Art und Weise beschrieben, wie das betreffende Instrument zur Anwendung kommen sollte. Dieser Einsatzmodus wird i.d.R. mit einem Beispiel aus der bisherigen Anwendungspraxis der DIA bei der GTZ illustriert. In einem zweiten Teil werden dann die Erfahrungen mit der Anwendung des jeweiligen Instrumentes geschildert, wobei die Erkenntnisse aus den bisher durchgeführten DIA-

Workshops zugrunde gelegt werden.<sup>13</sup> Detailliertere Hinweise zu den bisherigen Praxiserfahrungen können den unterschiedlichen Workshop-Berichten entnommen werden.

### 3.1 Einleitende Schritte

#### 3.1.1 Darstellung und Anwendungssituation

Obwohl sich der Ablauf einer DIA in Abhängigkeit von der jeweiligen Problemsituation unterschiedlich gestaltet, wird ihre Durchführung i.d.R. mit einem einheitlichen Schritt eingeleitet: der Erstellung einer Skizze des "multi-organisationalen" Netzwerks der beteiligten Organisationen.<sup>14</sup> Auch in der "Zielorientierten Projektplanung" (ZOPP), dem in der GTZ institutionalisierten Projektplanungsverfahren, ist eine Erfassung der Beteiligten vorgesehen ("Beteiligten-Analyse"). Hierbei werden die an einem Projekt beteiligten Gruppen gemeinsam von den Teilnehmern des Planungs-Workshops benannt und aufgelistet. Daran anschließend wird versucht, die Erwartungen und Befürchtungen dieser Gruppen im Hinblick auf das vorgesehene Vorhaben zu präzisieren. Die Schnittstellen zwischen diesen Beteiligten und ihre wechselseitigen Leistungsbeziehungen sind jedoch bisher nicht Gegenstand der Betrachtung.

Bei der DIA dagegen wird gerade hierauf besonderer Wert gelegt. In dem hier betrachteten einleitenden Schritt wird das Netzwerk der Beteiligten in Abstimmung unter den Workshop-Teilnehmern bewußt nur grob skizziert. Wichtig hierbei ist es, daß die wesentlichen Beteiligten erfaßt sind und daß die wichtigsten gegenseitigen Berührungspunkte bzw. Schnittstellen herausgehoben werden. Hierbei soll weniger auf die vollständige Erfassung aller Beziehungen, als auf ein übersichtliches Gesamtbild des Netzwerks hingezielt werden. Wesentlicher Zweck dieser Darstellung ist es, den "multiorganisationalen Verbund" der Beteiligten zu visualisieren und damit für die Vertreter der verschiedenen Organisationen ein-sichtig und diskutierbar zu machen.

<sup>13</sup> Das "Interact"-Projekt der GTZ hat bis zum Mai 1994 insgesamt 11 DIA-Workshops durchgeführt und zwar in Bolivien, Tanzania, Mali, Südafrika und im Inland. Bei dem zuletzt genannten Workshop handelte es sich um eine Veranstaltung mit deutschen Wasser- und Bodenverbänden (vgl. Huppert und Urban, 1993). Fachlich inhaltlich haben sich diese Workshops befaßt mit Themen aus der Bewässerung, aber auch mit Dienstleistungsnetzwerken aus den Bereichen landwirtschaftliche Beratung, Ressourcenschutz, ländliche Trinkwasserversorgung und ländliche Entwicklung.

<sup>14</sup> Je nach Betrachtungsfokus können hier auch unterschiedliche Organisationseinheiten dargestellt werden, falls die Leistungsinteraktionen zwischen diesen Einheiten von besonderem Interesse sind.

### 3.1.2 Erfahrungen in der konkreten Anwendung

Die Erstellung einer groben Netzwerkskizze als Basis für eine DIA hat sich in den bisher durchgeführten vielfältigen Anwendungssituationen als eine unerwartet produktive Übung erwiesen. Es zeigte sich immer wieder, daß die gemeinsam unternommene Grobskizzierung des multi-organisationalen Verbunds und die Diskussion der wichtigen Schnittstellen für viele Teilnehmer die Komplexität der institutionellen Gegebenheiten und die Rolle der eigenen Organisation in diesem Zusammenhang erstmals voll bewußt machte. Darüberhinaus erlaubte es die Skizze, bestimmte Problemdiskussionen im Verlaufe des Workshops auf bestimmte Schnittstellen zu fokussieren und damit in ihrem Stellenwert im Gesamtzusammenhang des Netzwerks einsichtig zu machen.

Abb. 1 zeigt eine solche Netzwerk-Skizze, wie sie in einem DIA-Workshop zum Bewässerungsvorhaben Oruro/Bolivien von den Teilnehmern angefertigt wurde.

### 3.2 DIA-Instrumente (1) - die Matrix der Beziehungen

#### 3.2.1 Darstellung und Anwendungssituationen

Wann immer ein Überblick über die komplexen Beziehungszusammenhänge und Interaktionen in einem Dienstleistungsnetzwerk vonnöten erscheint, oder wenn es zu klären gilt, in welchen Bereichen des Netzwerks und an welchen Schnittstellen besondere Probleme auftreten, erweist es sich als sinnvoll, eine "Matrix der Beziehungen" ganz oder in Teilen zu erstellen.

Mit einer solchen Matrix wird abgefragt, mit welchen anderen Organisationen jede der beteiligten Organisationen welche Austauschbeziehungen unterhält. Hierbei sind die folgenden wesentlichen Kategorien von Beziehungen zu unterscheiden, wie in dem Beitrag „Leistungen und Leistungsbeziehungen“ des Kapitels 1 aufgezeigt worden ist:

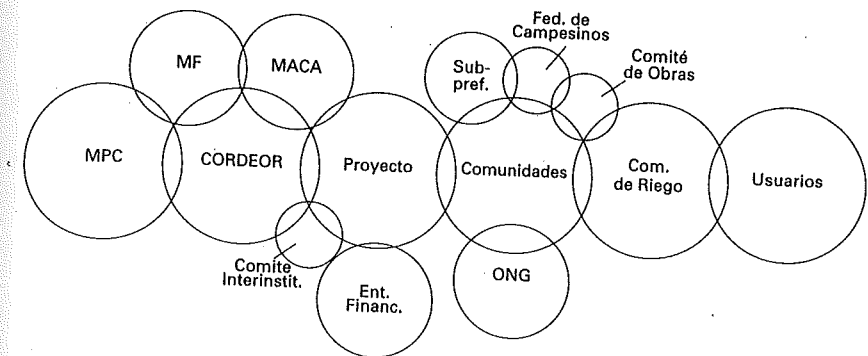
\* *Leistungsbeziehungen,*

d.h. der Austausch von Dienstleistungen, seltener auch von Sachgütern

\* *Rechtsbeziehungen,*

d.h. das Sich-Beziehen auf Regeln oder Normen, die den Austausch von Gütern und Dienstleistungen steuern

Abb. 1: Netzwerkskizze, Oruro/Bolivien



Lista de Organizaciones Participantes

MACA	Proyecto
MF	Entidad Financera
MPC	Comunidades
CORDEOR	Federación de Campesinos
Prefectura	Comité Interinstitucional
Comité de Riego	Usuarios
Comité de Obras	ONG

\* *Machtbeziehungen*

im Hinblick darauf, ob und wie einer der Austauschpartner die Austauschbeziehung dominiert

\* *Interpersonale Beziehungen*

zwischen jenen Personen, die an der Schnittstelle zwischen zwei Organisationen miteinander interagieren müssen

\* *Informationsbeziehungen,*

die alle zuvor genannten Beziehungen begleiten

An den Schnittstellen, an denen entsprechende Beziehungen bestehen, wird dies in der Matrix eingetragen. Dabei wird die Matrix so interpretiert, daß die Richtung einer jeweils betrachteten Beziehung von der links aufgelisteten Organisation zu der oben aufgelisteten Organisation gelesen wird. Dies bedeutet, daß eine bestimmte Schnittstelle zweimal betrachtet wird: einmal wird z.B. gefragt, ob die (links genannte) Organisation A der (oben genannten) Organisation B gegenüber Leistungen erbringt. An anderer Stelle der Matrix wird die Frage gestellt, ob die (links genannte) Organisation B der (oben genannten) Organisation A gegenüber Leistungen erstellt.

Besonders problematische Beziehungen, von denen die Workshop-Teilnehmer meinen, daß sie in irgendeiner Weise verbessert werden müssen, werden entsprechend markiert. Dort,

wo solche Beziehungen nicht bestehen und auch nicht zu bestehen brauchen, wird keine Eintragung vorgenommen. Wo bestimmte Beziehungen zwar bestehen sollten, bisher aber noch nicht etabliert sind, kann dies dagegen durch entsprechende Markierung gekennzeichnet werden.

In Tab.1 ist eine Beziehungsmatrix dargestellt, wie sie in einem kleinbäuerlichen Bewässerungsprojekt in Oruro/Bolivien entwickelt wurde. Die Matrix ist nur teilweise - und zwar für die besonders problematischen Schnittstellen - ausgearbeitet worden.

Eine solche "Beziehungslandkarte" kann die Betrachtung der Netzwerkbeziehungen in erheblichem Maße verfeinern: die Matrixdarstellung zwingt dazu, jede mögliche Interrelation zu betrachten.

Die interpersonalen Beziehungen sind im Rahmen der bisher durchgeführten kurzen Workshops außer Betracht geblieben. Sie können jedoch in einer solchen Matrix durchaus insofern Berücksichtigung finden, als angegeben werden kann, ob an einer Schnittstelle Probleme im Hinblick auf zwischenmenschliche Beziehungen existieren, die den Leistungsaustausch an dieser Stelle negativ beeinflussen können.

Die Machtbeziehungen, d.h. die Frage, wer in einer zweiseitigen Beziehung den Austauschprozess dominiert, können ansatzweise dadurch erfaßt werden, daß die "Steuerungsrichtung" der Beziehung durch einen Pfeil dargestellt wird (vgl. Tab.1).

### 3.2.2 Erfahrungen in der konkreten Anwendung

Die bisherigen Erfahrungen mit der "Beziehungs-Matrix" zeigen, daß sie zunächst einmal die ganze Komplexität des Beziehungsgeflechts in einem Netzwerk bewußt macht und insofern erheblich zum Problembewußtsein beitragen kann. Positiv erwies sich des weiteren, daß die Matrix den Workshop-Teilnehmern das Gefühl vermitteln konnte, daß sie über einen verlässlichen "Ariadne-Faden" durch das schwer überschaubare Labyrinth der interorganisationalen Beziehungen verfügen. Die Matrix stellt sicher, daß kein wesentlicher Problembereich in dem äußerst komplexen Beziehungsgeflecht übersehen wurde. Insofern kann die Matrix als "Leitschnur" angesehen werden für die detaillierte Betrachtung von Austauschbeziehungen zwischen den beteiligten Organisationen und von damit verbundenen Schwierigkeiten.

Tab. 1: Beispiel für eine Beziehungsmatrix

	Project	Communities	Irrigation Committees (1)	Farmers' Association	Regional authority	NGOs	Users	Construction Committee
Project	—	RS * RJ (4) RI ** → *	RS * RI (4) → *	(2)	RI ** RJ **	RS * RJ (3) RI *	RS * RJ * RJ * (4) → *	
Communities	RS * RJ RI * ← *	—			RS RJ RI ←		RS * RJ →	
Irrigation Committees	RI * ← *		—				RS * RJ RI ** →	
Farmers' Association	— (2)			—				
Regional authority	RS * RJ ** RI **	RS * RJ * RI			—			
NGOs	RS * RJ (3) RI * ← →					—		
Users	RS * RJ * RI * ← *	RS * RJ ← *	RS * RJ RI ** ← *				—	
Construction Committee								—

RS = Service relationships; RJ = Legal relationships; RI = Information relationships; ←, → = Direction of influence; \* To be improved; \*\* To be introduced

Problematisch erwies sich in den bisher durchgeführten Workshops, daß die Erstellung einer solchen Matrix sehr zeitaufwendig ist, insbesondere dann, wenn die Identifizierung der Beziehungsarten mit einer Diskussion über die diesbezüglichen Probleme verbunden wird. In kurzen Workshops sollte deshalb eine Beschränkung auf jene Austauschbeziehungen erfolgen, die von vornherein als problematisch eingeschätzt werden.

Andererseits stellt eine solche, in allen Details erstellte und des öfteren überprüfte Matrix ein sinnvolles Hilfsmittel während der Projektdurchführung oder während des Betriebs eines Bewässerungssystems dar.

### 3.3 DIA-Instrumente (2) - das "Leistungserstellungsprogramm"

#### 3.3.1 Darstellung und Anwendungssituation

Immer dann, wenn nicht völlig klar ist, welche Leistungen eine bestimmte Organisation im Netzwerk anderen Beteiligten gegenüber erbringt, sollte für diese Organisation ein Leistungserstellungsprogramm erarbeitet werden.<sup>15</sup>

Hierbei werden zunächst all die verschiedenen Leistungsadressaten aufgeführt, für die die betreffende Organisation Dienstleistungen erstellt. Bei mitgliederschafflichen Organisationen wie Genossenschaften und Verbänden gehören hierzu auch die eigenen Mitglieder. Sodann wird im Workshop-Plenum diskutiert, welche unterschiedlichen Leistungen von der betrachteten Organisation jedem dieser Adressaten gegenüber erbracht werden. Die genannten Leistungen werden zur Diskussion gestellt - Vertreter von Leistungsersteller und -abnehmer sind ja i.d.R. im Workshop anwesend -, zu unterschiedlichen Leistungsgruppen zusammengefaßt und in einer Tabelle unter der Spalte des jeweiligen Leistungsadressaten eingetragen.

Wenn allen Leistungsabnehmern die für sie erbrachten Leistungen zugeordnet worden sind, entsteht ein Leistungsprogramm, das das gesamte Leistungsspektrum der betrachteten Organisation darstellt.

Die Tab. 2 und 3 zeigen als Beispiel ein Leistungsprogramm aus dem zuvor erwähnten Projekt in Oruro/Bolivien.

Tab. 2: Beispiel für ein Leistungserstellungsprogramm (Teil 1)

BENEFICIARIES OF SERVICES:	COMMUNITIES	IRRIGATION COMMITTEES	CONSTRUCTION COMMITTEE	USERS
<b>TYPES OF SERVICES:</b>				
<b>1. MAIN SERVICES</b>				
1.1. Tangible services	Rotating Fund		- Provision of nonlocal materials - Transport of nonlocal and local materials	Rotating Fund
1.2. Intangible services	- Agricultural extension - Advice on technical matters and Organization - Special studies - Collection of basic data - Promotion of subprojects - Evaluation of community proposals	- Information about financial and labour requirements	- Supervision of works	- Design of a micro-irrigation system together with farmers - Training of users - Technical advice on management of water and soil - Technical advice on organization - Agricultural extension - Special studies
<b>2. COORDINATION SERVICES</b>				
	- Linking with participating organizations - Planning and coordinating of system selection	- Linking with participating organizations - Coordination of dates and working schedules	- Planning and coordinating of input supplies	- Coordination of external support

Tab. 3: Beispiel für ein Leistungserstellungsprogramm (Teil 2)

BENEFICIARIES OF SERVICES:	CORDEOR	INTERINSTITUTIONAL COMMITTEE	MINISTRY OF FINANCE (M.F.)	MINISTRY OF PLANNING AND COORDINATION (M.P.C.)	MINISTRY OF RURAL AND AGRICULTURAL AFFAIRS (MACA)
<b>TYPES OF SERVICES:</b>					
<b>1. MAIN SERVICES</b>					
1.1. Tangible services	- Purchase of hydrometers and instruments for soil and water analysis - Purchase of surveying equipment and a copier for plans - Partial assumption of travel and fuel expenses				
1.2. Intangible services	- Provision of information on project details - Feasibility studies for the section responsible for studies and projects - Training of the staff of CORDEOR - Identification of ground water potential - Training to non-irrigation units - Collection of basic data	- Provision of information on relevant project matters	- Provisions of information on project finances	- Feasibility studies by the section responsible for studies and projects - Provision of information on project planning	
<b>2. COORDINATION SERVICES</b>					
	- Coordination of CORDEOR inputs - Progress reports on the construction work and planning - Reports to CORDEOR on use of external funds - Reports by the national counterpart to CORDEOR on the financial situation	- Coordination of project needs with the intentions of the committee - Progress reports on the construction work and planning - Reports on use of external funds	- Progress reports on the construction work and planning - Reports on use of external funds	- Progress reports on the construction work and planning - Coordination of project needs with the intentions of M.P.C.	- Coordination of project work with other activities of MACA (SNDG, NGOs, PAC)

<sup>15</sup> Anregungen zu diesen Instrument gehen auf die Forschungsstelle für Verbands- und Non-Profit-Management (FST) der Universität Fribourg/Schweiz zurück. Vgl. HUPPERT (1992)



Das Leistungserstellungsprogramm ist das Kernstück der DIA und kann als solches Ausgangspunkt vielfältiger Überlegungen und Diskussionen sein. So kann zum Beispiel bei den Vertretern der Leistungsadressaten abgefragt werden, ob sie die angegebenen Leistungen auch erhalten und ob diese Leistungserbringung in zufriedenstellender Weise erfolgt.<sup>16</sup> Eine andere wichtige Frage ist die, ob die Leistungsadressaten die angegebenen Leistungen auch tatsächlich erwarten bzw. benötigen (vgl. hierzu das weiter unten beschriebene "Leistungserwartungsprogramm"). Im Vergleich mehrerer Leistungserstellungsprogramme für mehrere Organisationen läßt sich außerdem überprüfen, ob bestimmte Leistungen für bestimmte Adressaten mehrfach erbracht werden und somit Parallelitäten bestehen, die die Gesamteffizienz des Netzwerks mindern.<sup>17</sup>

Zu betonen ist, daß sich solche Programme sowohl als Analyseinstrument, als auch zu Planungszwecken verwenden lassen. Im letzteren Fall kann in einem Planungsworkshop mit den Beteiligten diskutiert werden, welche Leistungen die betrachtete Organisation künftig wem gegenüber erbringen soll. Hierbei kann ggf. auch auf dem Leistungserstellungsprogramm für eine Ist-Situation aufgebaut werden. Es ist dann zu fragen, welche Leistungsadressaten künftig hinzukommen oder entfallen, und welche Leistungen zusätzlich, nicht mehr oder in geänderter Form erbracht werden müssen.

### 3.3.2 Erfahrungen in der konkreten Anwendung

Die Erfahrungen, die mit der Erstellung von Leistungsprogrammen im Rahmen des "interact"-Projektes gemacht worden sind, sind bemerkenswert:

*Bei fast allen Teilnehmern kam zum Ausdruck, zum erstenmal einen vollständigen Überblick darüber zu haben, was ihre Organisation im einzelnen zu leisten hat und mit wem Leistungsbeziehungen bestehen.*

Solche Erfahrungen sind insofern bemerkenswert, als sie de facto bedeuten, daß in Projekten der Technischen Zusammenarbeit zum erstenmal Transparenz über jene Leistungen bestand, in deren Erstellung die Partner durch die externe Unterstützung gestärkt werden sollen.

Ein wesentlicher Punkt in diesem Zusammenhang ist der, daß sich gezeigt hat, daß die Erarbeitung von Leistungserstellungsprogrammen mehr ist als nur eine Systematisierung

<sup>16</sup> Sollte dies nicht der Fall sein, kann ggf. eine Analyse der Probleme der Leistungserstellung entsprechend den nachstehend erläuterten Empfehlungen durchgeführt werden.

und Dokumentierung der jeweils erstellten Leistungen. Sie hat sich darüberhinaus als ein geeignetes Mittel erwiesen, den Workshop-Teilnehmern das Denken in Dienstleistungskategorien näher zu bringen und ihren Blick nach außen, auf die Leistungsadressaten hin zu richten.

## 3.4 DIA-Instrumente (3) - die Leistungserstellungs-Matrix

### 3.4.1 Darstellung und Anwendungssituation

Das zuvor beschriebene Leistungserstellungsprogramm dokumentiert nur jene Leistungen, die *eine einzige Organisation* im Netzwerk anderen Beteiligten gegenüber erbringt. Ein vollständiger Überblick über die im gesamten Netzwerk erstellten Leistungen ist deshalb erst dadurch möglich, daß für alle beteiligten Organisationen solche Programme erstellt werden.

Häufig ist es jedoch wichtig, relativ schnell und "auf einen Blick" eine Übersicht über die wesentlichen Leistungen zu gewinnen, die im Rahmen des Netzwerks wechselseitig erbracht werden. Für solche Fälle ist es empfehlenswert, eine "Leistungserstellungs-Matrix" zu erarbeiten, die die wichtigsten Leistungen aller Organisationen im Netzwerk in einer einzigen Übersicht darstellt.

Auch für diese Matrix ist eine Lesart sinnvoll, wie sie für die "Beziehungs-Matrix" erläutert wurde: die in einem bestimmten Matrix-Feld eingetragenen Leistungen werden von der links von dem betreffenden Feld genannten Organisation gegenüber derjenigen Organisation erbracht, die oberhalb des Feldes genannt ist.

### 3.4.2 Erfahrungen in der konkreten Anwendung

Die Anwendungserfahrungen haben gezeigt, daß es aus Gründen der Übersichtlichkeit i.d.R. sinnvoll ist, nicht mehr als die drei wichtigsten Leistungen, die eine Organisation gegenüber einer anderen erbringt, in ein Matrixfeld einzutragen.

Es hat sich außerdem herausgestellt, daß Bedarf für die Erarbeitung einer solchen Matrix - außer aus Gründen der übersichtlichen Dokumentation - i.d.R. nur dann besteht, wenn Duplizitäten in der Leistungserstellung vermutet werden. Es ist dann, zumindest im Rahmen eines Workshops mit knappem Zeitbudget, auch nicht erforderlich, die gesamte Matrix

<sup>17</sup> Eine schnellere, allerdings nur grobe Antwort auf diese Frage ergibt sich, wenn eine "Leistungserstellungs-matrix" erarbeitet wird, wie sie im weiteren beschrieben wird.

auszufüllen. Eine Beschränkung auf einige relevante Matrixfelder kann häufig bereits zur Klärung der diskutierten Probleme beitragen.

Eine solche nur teilweise erarbeitete Leistungserstellungs-Matrix, wie sie in einem Workshop im Nkomazi-Bewässerungsgebiet in Transvaal/Südafrika erstellt wurde, zeigt Tab. 4. Die Tabelle läßt erkennen, daß landwirtschaftliche Beratungsleistungen von drei verschiedenen Organisationen erbracht wurden, und daß insofern erhebliche Überschneidungen und Netzwerk-Ineffizienzen gegeben waren.

Tab. 4: Beispiel für eine Leistungserstellungs-Matrix

	Sugar Assoc. Farmers	Banana Assoc. & Farmers	Agriwane	Dept. of Agric.	TSB	Others
Sugar Assoc. Farmers					* Cane	* Job opportunities
Banana Assoc. & Farmers						* Work to community * Marketing of Bananas * Support to families
Agriwane	* Extension * training * Finance					
Dept. Of Agric.	* Project Planning * Infra-structure * Extension and training					
TSB	* Sugar milling * Harvesting * Infra-structure * Agric. extension					

### 3.5 DIA-Instrumente (4) - das Leistungserwartungsprogramm

#### 3.5.1 Darstellung und Anwendungssituation

Eng mit dem zuvor geschilderten Leistungserstellungsprogramm verbunden ist die Erarbeitung eines "Leistungserwartungsprogramms". Ein solcher Schritt empfiehlt sich immer dann, wenn über die Rolle der einzelnen Beteiligten im Netzwerk und deren Leistungsbeiträge Zweifel oder Unklarheiten bestehen.

Die Erstellung eines solchen Programms erfordert lediglich, daß jene Leistungsadressaten, die zur Diskussion stehen, die Leistungen, die sie von der betrachteten Organisation erwarten, artikulieren, zu Leistungsgruppen zusammenfassen und entsprechend in die Tabelle eintragen.

#### 3.5.2 Erfahrungen in der praktischen Anwendung

Ein Leistungserwartungsprogramm ist nach den bisherigen Erfahrungen ein gutes Vehikel für die Beteiligten, die "Kundenerwartungen" den tatsächlichen Leistungen gegenüberzustellen und auf diese Weise eine Diskussion in Gang zu bringen, die bei dienstleistungsorientiertem Handeln zentrale Bedeutung hat.

Als wichtig hat es sich allerdings erwiesen, in einer Workshop-Situation das Leistungserstellungsprogramm und das entsprechende Leistungserwartungsprogramm getrennt voneinander von den jeweils zuständigen Gruppen erarbeiten zu lassen - d.h. von den Vertretern der leistungserstellenden Organisation auf der einen und den Repräsentanten der betrachteten Leistungsadressaten auf der anderen Seite. Gerade die anschließende Gegenüberstellung der beiden Programme wird dann jene Unvereinbarkeiten und Problembereiche zum Vorschein bringen, die auf eine mangelnde Dienstleistungsorientierung der Leistungsersteller oder auf eine überzogene Erwartungshaltung der Empfänger zurückzuführen sind.

### 3.6 DIA-Instrumente (5) - die Leistungserwartungs-Matrix

Falls ein Überblick über alle wesentlichen Leistungserwartungen an eine bestimmte Organisation/Organisationseinheit gewünscht ist, kann, analog zur Leistungserstellungsmatrix auch hier eine Matrixübersicht erarbeitet werden.



Die Anwendungserfahrungen stimmen mit den entsprechenden Erfahrungen für die Leistungserstellungsmatrix überein.

### 3.7 DIA-Instrumente (6) - das Leistungsempfangsprogramm

#### 3.7.1 Darstellung und Anwendungssituation

Wie eingangs erwähnt worden ist, sind nicht-erwerbswirtschaftliche Dienstleistungsersteller - wie z.B. die bei Gestaltung und Betrieb von Bewässerungssystemen involvierten Organisationen - eingebunden in ein komplexes Beziehungsnetzwerk. Dies bedeutet, daß sie nicht nur Leistungen erstellen und an das "Umfeld" abgeben, sondern auch, daß sie (Gegen)Leistungen empfangen. Außerdem ist es möglich, daß eine Organisation in bestimmten Arbeitsfeldern nur Leistungen empfängt, aber selbst keine Leistungen erstellt.

Dies bedeutet, daß ein Leistungserstellungs-Programm allein nicht in der Lage ist, sämtliche Leistungsbeziehungen einer Organisation zu erfassen. Parallel dazu muß auch ein Leistungsempfangs-Programm etabliert werden.

Tab. 5 zeigt das Leistungsempfangsprogramm für einen deutschen Wasser- und Bodenverband, das deutlich macht, wie umfangreich ein solches Programm sein kann.

Tab. 5: Beispiel für ein Leistungsempfangsprogramm

Leistungsersteller Leistungsart	Mitglieder	Kreisverband	Dachverband	UMFELD										
				Behörden	Unternehmer	Freie Naturschutzverb.	Bauernverb.	Er-schwerer	Gut-schieß/Fach-beh.	Ban-ken	Nach-verb.	Was-ser-rechts-inhaber	Gemein-den	Landes-u. Bundesbe-hörd. (Bahn, Post etc.)
1. Ökonomisierungsleistungen 1.1 DLI e. S.	Beträge u. a. Geldleistungen	— Ing. Leistungen (tech./ökon./ökol.) — Reglearbeiten	Beratungsleistungen*	Zuschüsse	— Ing.-leistig. — Unt.-erhaltig.-leistig.	— Beratungsleistig.		Er-schwerer-nahbe-träge	Beratungsleistig.*	Finanzzielungsleistig.			Geldleistig.	
1.2 Organisationsleistungen	Infoleistungen	— Infoleistungen — PR-Leistig.	Infoleistungen				Infoleistungen	Infoleistig.*		Infoleistig.	Infoleistig.*	Infoleistig.	Infoleistig.	
2. Koordinationsleistungen 2.1 Ordnungsleistungen	Duldungspflichten*	Verwaltungsleistungen		— Erlaubnisse — Genehmig. — Unt.-erhaltig. bei Zwangsmaßnahmen										
3. Vertretungsleistungen		Interessenvertretung	Interessenvertretung											

\* problematische Bereiche

#### 3.7.2 Erfahrungen in der konkreten Anwendung

Die Erfahrungen mit der Erstellung solcher Leistungsempfangs-Programme sind ähnlich wie die, die mit Erstellungsprogrammen gemacht wurden. In den meisten Fällen kam zum Ausdruck, daß zum erstenmal ein kompletter Überblick über die von außen aufzunehmenden Leistungsbeiträge bestand.

Die Bedeutung dieses Instruments wurde vor allem dann einsichtig, wenn diskutiert wurde, daß auch die Leistungen, die nicht selbst erstellt, sondern "nur" entgegengenommen werden müssen, entsprechende Planungs-, Organisations- und Kontrollbemühungen und damit einen nicht zu vernachlässigenden Zeitaufwand erfordern. Dieser Zeitaufwand ist insbesondere bei sogenannten "interaktionsintensiven" Dienstleistungen, wie z.B. Beratungsleistungen sehr hoch, da solche Leistungen nur bei intensiver Mitwirkung des "Klienten" qualitativ zufriedenstellend erstellt werden können (vgl. hierzu Huppert, 1994 a).

Eine wichtige und bisher noch nicht angesprochene Funktion von Leistungserstellungs- und empfangsprogrammen ist außerdem zu unterstreichen: mit der Erarbeitung, der Abstimmung und dem Austausch solcher Programme kann ein sehr wesentlicher Beitrag geleistet werden zur Verbesserung der interorganisationalen Kommunikation und Information.

### 3.8 DIA-Instrumente (7) - die Leistungsempfangs-Matrix

Ähnlich wie für die zu erstellenden und für die erwarteten Leistungen kann auch für die empfangenen Leistungen eine Matrix-Übersicht erstellt werden. Die Empfehlungen für die Leistungserstellungs-Matrix gelten hier entsprechend.

### 3.9 DIA-Instrumente (8) - Problemanalyse von Einzelleistungen

#### 3.9.1 Darstellung und Anwendungssituation

Auf der Basis der oben erläuterten Leistungserstellungs- und Leistungsempfangs-Programme und -Matrizen können einzelne Dienstleistungen identifiziert werden, deren Erstellung von den Beteiligten als problematisch angesehen wird. Um jedoch die mit der Leistungserbringung verbundenen Probleme genauer und möglichst vollständig analysieren zu können, gilt es, sich zunächst die Besonderheiten der Erstellung von Dienstleistungen in Erinnerung zu rufen (genauere Ausführungen hierzu finden sich bei Huppert, 1994 a):

Im Hinblick auf die hier interessierenden Aspekte von Leistungserstellung und Leistungsbeziehung ist ein Merkmal von Dienstleistungen besonders wichtig, das darin besteht, daß der Leistungsabnehmer an der Leistungserstellung beteiligt ist.

Dies bedeutet, daß Dienstleistungen "per definitionem" eine Interaktion zwischen Leistungsanbieter und Leistungsabnehmer voraussetzen. Eine Leistungsbeziehung und ein entsprechender Austauschprozess sind damit originäre Bestandteile einer Dienstleistung. Bei Dienstleistungen mit einer hohen Intensität der Interaktion führt dies dazu, daß Produktion und Konsum der Dienstleistung praktisch zusammenfallen (sogenanntes "uno-actu-Prinzip").

Der Unterschied zwischen Sachgütern und Dienstleistungen läßt sich deshalb auch wie in Abb.2 im Beitrag „Dienstleistungen in der Technischen Zusammenarbeit – Eine Begriffsbestimmung“, in diesem Band, dargestellt, illustrieren.

Für die Problemanalyse von Dienstleistungen hat dies wichtige Konsequenzen: Während Probleme bei der Sachgüterherstellung im wesentlichen auf der Seite des Produzenten zu suchen sind, können Probleme bei der Dienstleistungserstellung sehr unterschiedliche Ursachen haben. Sie können entstehen:

- \* auf der Anbieter- bzw. Erstellerseite
- \* auf der Nachfrager- bzw. Abnehmerseite
- \* bei der Leistungserstellung/ an der Schnittstelle/ bei der Interaktion.<sup>18</sup>

Um diesen Gegebenheiten bei der Analyse einer einzelnen Dienstleistung Rechnung zu tragen, empfiehlt es sich, in einer Workshop-Situation mit den Beteiligten jeweils separat die Probleme auf diesen drei Seiten zu diskutieren und aufzulisten.

Das Ergebnis einer solchen Problemdiskussion stellt sich dann so wie in Tab. 6 dar, wo die Probleme aufgezeigt sind, die bei der Leistungserstellung der Geschäftsstellen deutscher Wasser- und Bodenverbände gegenüber dem jeweiligen Vorstand als kritisch empfunden werden.

<sup>18</sup> Bei sozialen Dienstleistungen können, wenn man die hier vertretene Argumentation konsequent fortführt, u.U. mehr als die erwähnten drei Seiten der Problembetrachtung nötig sein, da hier Leistungsanbieter und Leistungsersteller sowie Nachfrager und Abnehmer nicht unbedingt identisch sind. Auf eine Darstellung dieser Erweiterung wird hier verzichtet (vgl. Huppert, 1994 a).

Tab. 6: Beispiel für eine Problemanalyse von Dienstleistungen

3. Geschäftsstelle --> Vorstand: Vorbereitung der Vorstandsentscheidung		
Probleme auf der Seite des DL-Erstellers	Probleme auf der Seite des DL-Abnehmers	Probleme an der Schnittstelle (Interaktion)
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Zeitverluste durch Termin-Koordinationsprobleme</li> <li>— zu großer Zeitaufwand zur Erfassung und transparenten Darstellung rechtlicher u. a. Vorgaben: zu wenig Zeit für andere Aufgaben</li> <li>— teilweise nicht ausreichende Qualifikation angesichts zunehmender Komplexität der Aufgabenstellung</li> <li>— gelegentl. falsches Rollenverständnis des DL-Erstellers</li> <li>— gelegentl. zu großer Einfluß persönl. themenbez. Präferenzen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Terminl. Überlastung</li> <li>— zunehmender Zeitaufwand und zunehmende zivil- und strafrechtl. Verantwortung</li> <li>— eingeeengte Entscheidungsmöglichkeiten durch zu weitgehende Vorbereitung der Vorstandsentscheidung</li> <li>— mögliche Beeinträchtigung von Entscheidungen durch Interessenkonflikte</li> <li>--&gt; ebenso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Terminabstimmung</li> <li>— zunehmende Komplexität der Aufgabenstellungen durch rechtliche und sonstige Vorgaben</li> <li>— gelegentl. Aktivitäten der EA ohne Absprache mit d. HA (und umgekehrt)</li> <li>— besondere Bedeutung guter persönlicher Beziehungen</li> <li>— machtpolitische Erwägungen behindern gelegentl. den freien Informationsfluß</li> <li>— gelegentlich mangelnde Klarheit und Akzeptanz der untersch. Rollen</li> </ul>
		EA: Ehrenamtliche Mitarbeiter HA: Hauptamtliche Mitarbeiter
<b>Empfehlungen</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Längerfristige Terminplanung/evtl. Terminturnus</li> <li>2. Rechtzeitige Information über zeitliche Belastung und entsprechende Bereitschaftserklärung der EA</li> <li>3. Ausgleich von Qualifikationsdefiziten: Schulung; Quantität des Personals, Externe, etc.</li> <li>4. Fallspezifisch: Maßnahmen der OE (Rollenverständnis)</li> <li>5. Planung von vertrauensbildenden Maßnahmen</li> </ol>		

### 3.9.2 Erfahrungen in der konkreten Anwendung

Die Erfahrungen im Hinblick auf die Durchführung von Problemanalysen der beschriebenen Art waren besonders positiv dann, wenn sehr "interaktionsintensive" Dienstleistungen zur Diskussion standen. Solche Leistungen sind wegen der intensiven Mitwirkung des "Klienten" besonders schwer zu beschreiben und deshalb auch schwer zu analysieren und zu kontrollieren. Die Interaktion zwischen Leistungsersteller und -abnehmer macht es außerdem schwer, Minderungen in der Qualität der Leistung klar der einen oder der anderen Seite zuzurechnen. Eine differenziertere Problemanalyse, wie sie oben beschrieben worden ist, hat deshalb durchweg geholfen, Facetten des Leistungsproblems offenzulegen, die vorher noch nicht im Blickfeld lagen.

Eine andere Erfahrung ist darüberhinaus erwähnenswert: Problemanalysen dieser Art haben klar erkennbar dazu geführt, daß der Blick der Handelnden von sich selbst und den eigenen Problemen bei der Leistungserstellung weg auch auf den "Klienten" und seine potentiellen Schwierigkeiten bei der Annahme der angebotenen Leistung oder bei der Interaktion gerichtet wurde. Sie haben damit, ähnlich wie die Erarbeitung von Leistungserstellungsprogrammen, wesentlich zur Förderung einer "Dienstleistungsmentalität" bei den beteiligten Mitarbeitern der jeweiligen Dienstleistungsorganisationen beigetragen.

Eine weitere Erfahrung sei erwähnt. Da die Beratungsleistungen der GTZ-Auslandmitarbeiter i.d.R. besonders interaktionsintensive Dienstleistungen sind, haben sich Problemanalysen der genannten Art bei der Diskussion von Problemen an der Schnittstelle AMA - Counterpart als besonders hilfreich erwiesen.

### 3.10 DIA-Instrumente (9) - die Macht- und Interessenanalyse

#### 3.10.1 Anwendungssituation

Wo eine Vielzahl von Organisationen in einem Netzwerkzusammenhang Leistungen erstellen, wie dies hier für die Bewässerung beschrieben wurde, prallen unterschiedliche Interessen aufeinander. Die Frage, ob und in welcher Weise die jeweiligen Einzelinteressen der beteiligten Organisationen ein bestimmtes übergeordnetes Formalziel des Leistungsverbands fördern oder behindern, oder ob sie die Erreichung dieses Ziels u.U. sogar gänzlich in Frage stellen, ist deshalb bei der Analyse eines Dienstleistungsnetzwerks von fundamentalem Interesse.

Sollte sich nämlich herausstellen, daß die Gesamtkonstellation der - durchaus legitimen - organisatorischen Einzelinteressen einem bestimmten Ziel wenig zuträglich ist, so ist es im Sinne einer rationalen Verwendung knapper Mittel und im Hinblick auf mögliche Netzwerkeffizienzen für die Entwicklungszusammenarbeit besonders wichtig, solche Interessendivergenzen so weit wie möglich offenzulegen.

Bei der Abwägung solcher Interessenkonstellationen spielt es natürlich eine Rolle, wie groß die Macht der einzelnen Organisationen zur Durchsetzung ihrer Eigeninteressen jeweils einzuschätzen ist. Eine Interessenanalyse wird deshalb eine Bewertung dieser Durchsetzungsmacht der unterschiedlichen Beteiligten mit berücksichtigen müssen.

#### 3.10.2 Darstellung und Anwendungserfahrungen

"interact" hat eine "Macht- und Interessen-Analyse" entwickelt, die den zuvorgenannten Ansprüchen genügen kann. Details können dem Aufsatz „Die Macht- und Interessenanalyse – Das Beispiel Oruro/Bolivien" in diesem Band entnommen werden.

### 4. Folgerungen und Ausblick

Mit dem hier dargestellten Instrumentarium wird es möglich, komplexe Leistungsinteraktionen in schwer überschaubaren Organisationsnetzwerken transparent und damit diskutierbar zu machen. Damit ist ein wichtiger Schritt zur Verbesserung solcher Interaktionen getan.

Da die Entwicklungszusammenarbeit - nicht nur im Bewässerungssektor - fast ausschließlich in Netzwerkzusammenhängen agiert, ist ein solches Instrumentarium unverzichtbar, wenn eine Verbesserung von Effizienz und Effektivität in der Entwicklungszusammenarbeit intendiert ist.

Überlegungen und Instrumente der beschriebenen Art sind aber weit über die Entwicklungszusammenarbeit hinaus von Bedeutung. Sie sind insbesondere für die unterschiedlichsten Bereiche nicht-erwerbswirtschaftlicher Leistungserstellung von Bedeutung, da hier Dienstleistungen fast ausschließlich in größeren Organisationsnetzwerken erbracht werden.

Aus diesen Gründen wird empfohlen, daß die GTZ dem Ausbau und der Weiterentwicklung des beschriebenen Instrumentariums entsprechende Bedeutung und Dringlichkeit einräumt.

einheiten auftretenden Probleme bereit, wobei die Besonderheiten von Dienstleistungen besonders berücksichtigt werden.

Die DIA wurde bereits in verschiedenen Projekten der GTZ (u. a. in Haiti, Bolivien und Tansania) erprobt. Auf Anregung des Geschäftsführers des Wasserverbandstages e. V. Bremen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt, Freiherr von Steinaecker, wurde die DIA erstmals auch außerhalb der Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel eines Einzelverbandes der deutschen Wasser- und - Bodenverbände, des Unterhaltungsverbandes Nienburg/Weser, getestet. Die geschah im Rahmen eines Workshops, der am 17. und 18. August in Nienburg/Weser stattfand, und an dem mehrere Geschäftsführer verschiedener Einzelverbände des Wasserverbandstages e. V. Bremen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt teilnahmen. Dieser Workshop und die dabei gemachten Erfahrungen werden im folgenden dargestellt.<sup>19</sup>

## 2. Ziel und Programm des Workshops

Ziel des Workshops war die Erfassung und Analyse der Dienstleistungen des "Unterhaltungsverbandes Nienburg" (im folgenden: UHV-N).

Im Vorfeld des Workshops hatte man sich darauf geeinigt, am Beispiel eines der insgesamt ca. 1100 Einzelverbände des Wasserverbandstages Bremen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt das Instrumentarium der DIA zu erproben. Der Unterhaltungsverband Nienburg wurde ausgewählt, weil sowohl seine Leistungen als auch die in diesem Zusammenhang auftretenden Probleme als durchaus repräsentativ für die im Dachverband vertretenen Einzelverbände eingeschätzt wurden. Der zweitägige DIA-Workshop umfaßte im Kern sieben Arbeitsschritte, die im nachfolgenden Kapitel ausführlich dargestellt werden.

1. Darstellung des Beziehungsgeflechts
2. Erstellen des Leistungsprogramms des UHV-N (Erstellerseite)
3. Erstellen des Leistungsprogramms des UHV-N (Abnehmerseite)
4. Stärken- und Schwächenanalyse
5. Problemanalysen 1 und 2
6. Erstellung des verbandsinternen Leistungsprogramms
7. Problemanalyse 3

<sup>19</sup> Die Autoren danken an dieser Stelle allen Teilnehmern des Workshops für ihre Bereitschaft, an den zweitägigen intensiven Diskussionen teilzunehmen sowie ganz besonders Herrn Mücke vom Wasserverband

Im Grunde genommen wurden dabei zwei "Dienstleistungs-Interaktionsanalysen" (DIAs) durchgeführt: Zum einen eine Analyse der Leistungen des UHV-N nach außen" (Arbeitsschritte 1 - 5) und zum anderen eine Analyse der "verbandsinternen" Leistungen (Arbeitsschritte 6 - 7).

Den Abschluß des Workshops bildete eine kurze Bewertung der DIA durch die Teilnehmer sowie eine Diskussion und Planung der weiteren Arbeitsschritte.

## 3. Ablauf der Dienstleistungs-Interaktionsanalyse (DIA)

Im folgenden werden die wichtigsten Arbeitsschritte der "Dienstleistungs-Interaktionsanalyse" dargestellt, wie sie auf dem Workshop durchgeführt wurden. Dabei werden jeweils zunächst kurz die Funktion des Arbeitsschrittes und anschließend die Erfahrungen in Nienburg/Weser erläutert.

### 3.1 DIA-Schritt 1: Darstellung des Beziehungsgeflechts

Ziel dieses Arbeitsschrittes ist es, das komplexe Geflecht der Beziehungen zwischen den Organisationen eines "Dienstleistungsnetzwerks" überschaubar zu machen. Zu diesem Zweck werden die beteiligten Organisationen in einer "Beziehungslandkarte" graphisch dargestellt. Diese Beziehungslandkarte soll einen Überblick über die wesentlichen beteiligten und die Schnittstellen zwischen den Beteiligten ermöglichen, ohne jedoch alle Wechselbeziehungen präzise zu erfassen. Die graphische Darstellung des "Beziehungsgeflechts" dient in der weiteren Analyse, insbesondere bei der Problemanalyse, als Orientierungshilfe.

Es wird davon ausgegangen, daß an der Schnittstelle zwischen zwei Organisationen nicht nur "Leistungen" ausgetauscht werden, sondern daß darüber hinaus weitere Austausch- und Kommunikationsbeziehungen bestehen. Bei der DIA werden grundsätzlich folgende Beziehungsformen berücksichtigt:

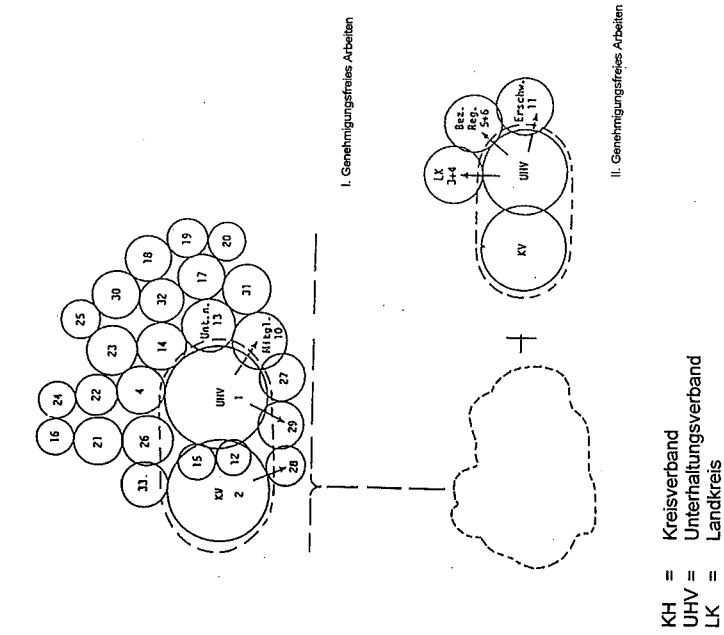
- Leistungsbeziehungen
- Rechtsbeziehungen
- Informationsbeziehungen
- Interpersonale Beziehungen
- Macht-/Dominanzbeziehungen

Nienburg/Weser, der für einen reibungslosen Ablauf sorgte. Ganz besonders sei auch Freiherr von Steinaecker für die logistische und gemeinsame inhaltliche Vorbereitung des Workshops gedankt.

In dem hier beschriebenen Workshop konzentrierte sich die DIA nur auf die Erfassung und Analyse der Leistungsbeziehungen zwischen den am Netzwerk beteiligten Organisationen.

Die graphische Darstellung der an den Arbeiten des Unterhaltungsverbandes Nienburg (UHV-N) beteiligten Organisationen erfolgte gemeinsam mit den Workshopteilnehmern im Plenum. Unter hypothetischer Zugrundelegung eines typischen Arbeitsganges des UHV-N, der Durchführung einer Unterhaltungsmaßnahme, wurden sämtliche Organisationen aufgelistet, mit denen der UHV-N im Rahmen dieser Maßnahme Kontakt aufnimmt. Es zeigte sich, daß - im Gegensatz zu den Erfahrungen aus Bewässerungsprojekten der GTZ - der UHV-N während seiner Arbeiten punktuell zu einer Vielzahl von Organisationen mehr oder weniger "isolierte" Beziehungen unterhält. Die Arbeitsabläufe bauen nicht so stark aufeinander auf, wie es zum Beispiel bei einer Vielzahl von Beratungsprojekten der "Technischen Zusammenarbeit" der Fall ist. In diesen Projekten berät beispielsweise die Organisation A (GTZ-Beitrag) die Organisation B (Partner-Bewässerungsprojekt im Entwicklungsland); diese Organisation berät oder unterstützt wiederum die Organisation C (Wassernutzerverband), die ihrerseits Leistungen gegenüber der Organisation/Gruppe D (Wassernutzer, Mitglieder von Dorfgemeinschaften) erbringt. Graphisch schlägt sich das darin nieder, daß das Beziehungsgeflecht die Form einer "Kette" annimmt. Im vorliegenden Fall gleicht das Beziehungsgeflecht eher einem "Sonnensystem", in dem sich mehrere Organisationen "kreisförmig" um die Kernorganisation UHV-N gruppieren. Das bedeutet: Die Kernorganisation ist praktisch an allen wesentlichen Abläufen selbst beteiligt. Sie verhandelt beispielsweise direkt mit den Genehmigungsbehörden, nimmt selbst ein Planungsbüro unter Vertrag, sie organisiert eigenständig die Durchführung der Baumaßnahme etc. Es handelt sich also (aus der Sicht des UHV-N) um ein äußerst dichtes Beziehungssystem (vgl. Abb. 1).

Abb. 1: Beziehungsgeflecht UHV-Nienburg



Gewässerunterhaltung (Verband mit Einzelmitgliedschaft)

1. \* Unterhaltungsverband Nienburg (UHV-N.)
2. \* Dachverband - Kreisverband Nienburg
3. \* Untere Wasserbehörde Landkreis (LK)
4. \* Untere Naturschutzbehörde (LK)
5. \* Obere Naturschutzbehörde
6. \* Obere Wasserbehörde
7. \* Freie Wasserbehörden
8. \* 29er Verbände
9. \* Bauernverband
10. \* Mitglieder
11. \* Erschwere
12. \* Regiebetriebe/Unternehmer
13. \* Ingenieurbüros extern
14. \* Ingenieurbüro eigene Planung
15. \* Gutachter
16. \* Sonstige Betroffene Fachbehörden
17. \* - Landwirtschaft
18. \* - Wasserwirtschaft
19. \* - Naturschutz
20. \* Banken
21. \* Prüfstelle
22. \* Zuschußbehörden
23. \* Gerichte/Staatsanwaltschaften
24. \* Nachbarverbände
25. \* Fischerei
26. \* Wasserrechtsinhaber
27. \* Gemeinden
28. \* Raumordnungsbehörden
29. \* Untern. (Rohstoffabbau)
30. \* Forstbehörden
31. \* Bundes- und Landesbehörden
32. \* Gesellschaftliches Umfeld

Anmerkung: Die eingeklammerten Organisationen sind für die Unterhaltung nicht unmittelbar relevant. Sie werden im weiteren nicht berücksichtigt.

### 3.2 DIA-Schritt 2: Erstellen des Leistungsprogramms des UHV-N (Erstellerseite)

Die Erarbeitung einer Übersicht über das gesamte (Dienst-) Leistungsprogramm der untersuchten Organisation (bzw. Organisationen) ist eine der zentraler, Aktivitäten im Rahmen der DIA. Durch die Erstellung dieses Leistungsprogramms wird die gesamte Bandbreite der Leistungen, die die Organisation gegenüber verschiedenen Leistungsadressaten erbringt, ersichtlich. Hierzu werden zunächst alle Einzelleistungen der Organisation sowie deren Abnehmer aufgelistet und anschließend nach Leistungsarten und -adressaten geordnet. Dabei zeigt es sich, daß vielfach eine Reihe von Leistungen transparent werden, die normalerweise aufgrund ihrer "Immaterialität" leicht vernachlässigt, wenn nicht gar übersehen werden. Hierbei handelt es sich häufig um Leistungen wie Koordinierungsleistungen (Absprachen, Klärung von Rechtsfragen) und Informationsleistungen (Rundschreiben, Informationsveranstaltungen), die nicht selten sehr zeitaufwendig und mitunter auch problematisch sind, die jedoch neben den "eigentlichen", "harten" Leistungen (in Wasser- und Bodenverbänden: Bau und Instandhaltung) in der Planung der Aktivitäten oft nur unzureichend berücksichtigt werden. Darüber hinaus zeigt das Leistungsprogramm das gesamte Spektrum an Leistungsadressaten auf, mit denen eine bestimmte Organisation Austauschbeziehungen unterhält.

Im vorliegenden Fall wurde allen Beteiligten bei der Erstellung des Leistungsprogramms sehr schnell deutlich, daß man bei der Organisation der Arbeiten vielfach vor allem die zentralen Aktivitäten der "Aktiven Unterhaltungsmaßnahmen" (Räumung, Instandhaltung, Gehölzpflege) des UHV-N im Blickfeld hatte. Es zeigte sich, daß der UHV-N darüber hinaus eine Vielzahl von Leistungen erbringt, die in der Regel nicht so systematisch geplant werden wie die sog. "Aktiven Unterhaltungsmaßnahmen". Hierbei handelt es sich insbesondere um die sehr zeitaufwendigen und nicht selten auch schwierigen Informations- und Koordinierungsleistungen des Verbandes (vgl. Abb. 2).

### 3.3 DIA-Schritt 3: Erstellen des Leistungsprogramms des UHV-N (Abnehmerseite)

Die Erstellung eines Dienstleistungsprogramms für die Abnehmerseite, d. h. die Auflistung aller Leistungen, die der untersuchten Organisation gegenüber erbracht werden (inkl. der unterschiedlichen DL-Ersteller) soll - über die systematische Erfassung dieser Leistungen hinaus - dazu beitragen, die Anforderungen, die sich für die jeweilige Organisation aus der "Abnahme" von Dienstleistungen ergeben, transparent zu machen.

Abb. 2: Leistungsprogramm UHV (allgemein + Nienburg)

Leistungsadressaten	Mitglieder	UMFLED		
		Genehmigungsbehörden	Sonstige Institutionen	Gesellschaftliches Umfeld
1. Aktive Unterhaltungsmaßnahmen	* Räumung * Instandhaltung * Gehölzpflege			* Ökologie (Räumung, Instandhalt., Gehölzpflege)
2. Interne Dienste	* Planungen/ Ing. Leistungen * Interne Verwaltungsleist. * Beitragswesen * Flächenfortschreibung			* Ökolog. Ing. Leistungen
3. Koordinierungsleistungen	* Interne Koord.	* Ext. Koord. (Genehmigungsverf.)	* Ext. Koord. (Absprachen; Abstimmung mit anderen Rechtsträgern * Klärung von Rechts- und Prozeßfragen)	
4. Informationsleistungen	* Info-Veranstaltungen	* Rundschreiben * Info-Veranst. * Messen/Ausstellungen	* Rundschreiben * Info-Veranst. * Messen/Ausstellungen	* Messen/Ausstell. * Info-Veranst.

Im vorliegenden Fall verdeutlichte die Erstellung des Leistungsprogramms für die "Abnehmerseite" (vgl. Abb. 3), daß der UHV-N eine große Anzahl von Dienstleistungen von unterschiedlichen Organisationen erhält, die einen hohen Aufwand für die Logistik und für die Gestaltung der Leistungsbeziehungen erfordern, der aber bislang nicht in dieser Dimension wahrgenommen worden war.



Abb. 3: Leistungsprogramm: UHV als Empfänger

Leistungsersteller Leistungsart	Mitglieder	Kreisverband	Dachverband	UMFELD														
				Behörden	Unternehmer	Freie Naturschutzverb.	Bauernverb.	Erschwerer	Gutachter/Fachbeh.	Banken	Nachbarverb.	Wasserrechtshaber	Gemeinden	Landes u. Bundesbehörd. (Bahn, Post, etc.)				
1. Ökonomisierungsleistungen																		
1.1 DL i.e.S.	Beiträge u. a. Geldleistungen	- Ing. Leistungen (techn./ökon./ökol.) - Regearbeiten	- Beratungsleistg.*	- Zuschüsse	- Ing.-leistg. - Unterhaltg.-leistg.	- Beratungsleistg.												
1.2 Organisationsleistungen	Infoleistungen	- Infoleistungen - PR-Leistg.	Infoleistg.															
2. Koordinationsleistungen																		
2.1 Ordnungsleistungen	Duldungspflichten*	Verwaltungsleistungen		- Erlaubnisse - Genehmig.* - Unterlsg. bei Zwangsmaßnahmen														
3. Vertretungsleistungen		Interessenvertretung	Interessenvertretung															

\* problematische Bereiche

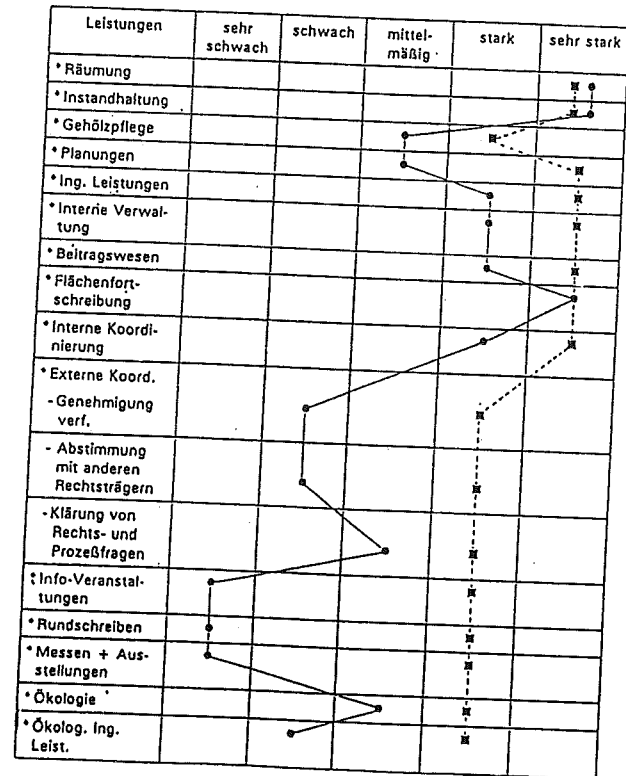
### 3.4 DIA-Schritt 4: Stärken- und Schwächenanalyse

Die Stärken- und Schwächenanalyse wurde hier in das Programm der DIA aufgenommen, um die Identifizierung problematischer oder schwieriger Abläufe im Leistungsprogramm vornehmen zu können.

Um zu einer Beurteilung der Qualität der Leistungen des UHV-N zu gelangen, bewerteten die Teilnehmer des Workshops die im Arbeitsschritt 2 zusammengefaßten Leistungen auf einer 5er Skala- von sehr schwach bis sehr stark. Bei der Bewertung sollten die Teilnehmer sowohl die Effektivität als auch die Effizienz der Leistungserbringung berücksichtigen (vgl. Abb. 4).

Abb. 4: Leistungen der UHV: Stärken- und Schwächenanalyse

- UHV-allgemein
- UHV-Nieburg



Es zeigte sich, daß die Leistungen der Unterhaltungsverbände insbesondere in den "klassischen" Bereichen (Räumung, Instandhaltung, Ingenieurleistungen etc.) im allgemeinen höher bewertet wurden als in den "soft-ware"-Bereichen (Koordinierungsleistungen, Informationsleistungen) - ein Ergebnis, das für das Management der Unterhaltungsverbände von besonderem Interesse sein kann.

Auf der Basis der Stärken- und Schwächenanalyse wurden zwei besonders problematische Bereiche ausgewählt, die einer detaillierten Problemanalyse unterzogen wurden.

### 3.5 DIA-Schritt 5: Problemanalysen 1 und 2

In der Problemanalyse der DIA werden insbesondere diejenigen Dienstleistungen einer genaueren Analyse unterzogen, die von den Teilnehmern der Workshops als problematisch eingestuft werden. Dabei muß der folgenden Besonderheit von Dienstleistungen Rechnung getragen werden: Dienstleistungen können in der Regel nur unter Mitwirkung des Kunden (externer Faktor) erstellt werden. Die Interaktion mit dem Kunden ist in "personenbezogenen" Dienstleistungen (z. B. Beratung) besonders hoch. Dies bedeutet, daß die Probleme der Dienstleistungserstellung nicht nur auf der Seite des Dienstleistungserstellers, sondern auch auf der Seite des Dienstleistungsabnehmers als auch bei der Interaktion (Schnittstelle) betrachtet werden müssen. Deshalb untersucht die Problemanalyse der DIA die identifizierten Probleme auf drei Ebenen: 1. Probleme bei der Dienstleistungserstellung, 2. Probleme bei der Dienstleistungsabnahme, 3. Probleme bei der Interaktion.

Im vorliegenden Fall wurden zunächst zwei Bereiche identifiziert, die von den Teilnehmern als besonders problematisch eingeschätzt wurden: 1. Dienstleistungen des UHV gegenüber den Genehmigungsbehörden im Zusammenhang mit den Genehmigungsverfahren (vgl. Abb. 5.1); 2. Dienstleistungen des UHV gegenüber sonstigen Institutionen in den Bereichen "Externe Koordination", "Absprachen", "Abstimmung mit anderen Rechtsträgern" (vgl. Abb. 5.2).

Die Problemanalyse ermöglichte es, Schwachstellen auf der Seite der Dienstleistungserstellung zu identifizieren, die den Teilnehmern bislang in dieser Deutlichkeit nicht bewußt waren. So wurde z. B. offensichtlich, daß unzureichendes ökologisches Fachwissen die Vertreter des UHV bei der Durchsetzung ihrer Interessen gegenüber den Genehmigungsbehörden benachteiligte.

Abb. 5.1: Problemanalyse

1. UHV (allg.) → Genehmigungsbehörden: Genehmigungsverfahren

Probleme auf der Ebene des DL-Erstellers	Probleme auf der Ebene des DL-Abnehmers	Probleme an der Schnittstelle (Interaktion)
<ul style="list-style-type: none"> <li>unzureichendes ökolog. Fachwissen</li> <li>mangelhafte Standhaftigkeit bei der Durchsetzung der Rechtsposition</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>zweifelhaft (Auslegung) der Rechtsbegriffe</li> <li>parteilich-politische Einflußnahme auf (Auslegung) der Rechtsbegriffe</li> <li>politischer Druck der Naturschutzverbände</li> <li>zu langwierige Entscheidungsverfahren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ungenau Definition der Rechtsbegriffe</li> <li>sachfremde Überlegungen zur Sicherung der zukünftigen Kooperation/Verhandlungszustandnisse</li> <li>verbesserungswürdige Kommunikation</li> </ul>

Lösungsvorschläge/Empfehlungen

- Informationen über die rechtlichen Konsequenzen d. d. Dachverband an die Einzelverbände (mit Handlungsvorschlägen)
- Ökolog. Fachschulung/Einbindung ökolog. Fachwissens (intern oder extern)
- Verbesserung der Kommunikation mit den Naturschutzbehörden und -verbänden (Öffentlichkeitsarbeit verstärken und verbessern; Informationsveranstaltungen, Gesprächskreise)
- Verbesserung der Kommunikation im polit. Raum (Beratungsmöglichkeit in Ausschusssitzungen)

Abb. 5.2: Problemanalyse

2. UHV → sonstige Institutionen: Externe Koordination, Absprachen, Abstimmung mit anderen Rechtsträgern (Naturschutzbehörden, Betriebsges., NATO, Versorgungsträger)

Probleme auf der Seite des DL-Erstellers	Probleme auf der Ebene des DL-Abnehmers	Probleme an der Schnittstelle (Interaktion)
<ul style="list-style-type: none"> <li>unzureichende Kenntnisnahme der Kabelschutzanweisungen</li> <li>unzureichende Beachtung der Kreuzungsrichtlinien der Versorgungsunternehmen</li> <li>Kooperation nach "56" Naturschutzgesetz funktioniert nicht ("Berührungsgängste")</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>unterschiedliche Positionen und Auslegung der Rechtsvorschriften innerhalb der Naturschutzverbände</li> <li>→ ebenso + Überlastung der Behörden (Termine)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>unklare/unverständliche Zuständigkeiten</li> <li>teilw. problematische Kommunikationsbeziehungen mit den Vertretern der Naturschutzverbände</li> </ul>

Lösungsvorschläge/Empfehlungen

- Transparente Arbeitsanweisungen
- Diskussionsfähigkeit in ökolog. Belangen herstellen (Kenntnisse vermitteln, ökolog. Fachwissen einbinden etc.)
- Verbesserung der Kommunikation mit den Naturschutzverbänden (s. Problemanalyse 1)

Abb. 6: Leistungsprogramme innerhalb des UHV (allg.)

Mitgl./ Ausschuß	Vorstand	Geschäftsstelle	Verband allg.	Umfeld
Mitgl./Ausschuß	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kontrollaufgaben</li> <li>- Richtlinienvorgabe</li> <li>- Festsetzung des Wirtschaftsplanes und der Beitragsstruktur</li> <li>- Entlastung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entlastung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wahlen/Personalentscheidungen (im ehrenamtl. Bereich)</li> <li>- Genehmigung der Satzung</li> <li>- Transparentmachen der Verbandsentscheidungen*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Info-Leistungen*</li> <li>- Transparentmachen der Verbandsentscheidungen**</li> </ul>
Vorstand	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rechenschaftsberichte</li> <li>- Informationsleistungen*</li> <li>- Erarbeitung der Satzung</li> <li>- Transparentmachen der Verbandsentscheidungen, Überzeugungleistung*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erstellen der Geschäftsordnung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vertretung der Rechtsposition nach außen</li> <li>- Einziehen d. Beiträge (formell)*</li> <li>- Einstellen der Mitarbeiter</li> <li>- Kontrolle der G-Stelle</li> <li>- Transparentmachen der Verbandsentscheidungen (!)</li> <li>- Verbandsentscheidungen (!)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Info-Leistungen*</li> <li>- Vertretung in rechtlichen Angelegenheiten</li> <li>- Transparentmachen der Verbandsentscheidungen*</li> </ul>
Geschäftsstelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorbereitung aller Vorstandsentscheidungen*</li> <li>- Vollzug d. Vorstandsentscheidungen</li> <li>- Beratungsleistungen</li> <li>- Info-Leistungen</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vollzug aller Vorstandsentscheidungen*</li> <li>- Verwaltungsleistungen</li> <li>- Durchf. der PR-Leistungen*</li> <li>- Beobachtung der Umfeldentwicklung*</li> <li>- Operative Leistungen (!)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Durchführung der PR-Leistungen*</li> <li>- Info-Leistungen</li> </ul>

\* problematische Bereiche

Auch war es möglich, für die jeweiligen Probleme Lösungsvorschläge zu entwickeln, die auf eine Verbesserung der Leistungserstellung abzielten und direkt am "problematischen" Ablauf ansetzten (Lösungsvorschläge in dem oben angesprochenen Fall: die Organisation von ökologischen Fachschulungen für das Personal des UHV bzw. die Einbindung ökologischen Fachwissens, z. B. durch externe Gutachter). Auch machte es die Problemanalyse im Rahmen der DIA möglich, zwischen "beeinflussbaren" Problemen und solchen, die man nicht beeinflussen konnte (z. B. zu langwierige Entscheidungsprozesse auf der Ebene des DL-Abnehmer oder "politischer Druck der Naturschutzverbände"), zu unterscheiden.

Alles in allem schärfte die Problemanalyse den Blick der Entscheidungsträger für die Bedeutung, die dem Management von sog. "soft-ware"-Bereichen (bessere Ausbildung in Rechtsfragen, Verbesserung der Kommunikation mit externen Organisationen, Marketing) im Bereich der Arbeiten der UHV zukommt.

### 3.6 DIA-Schritt 6: Erstellung des verbandinternen Leistungsprogramms

Bereits im Vorfeld des Workshops hatte der Geschäftsführer des Wasserverbandstages e. V. Bremen, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt darauf hingewiesen, daß nicht selten Probleme zwischen dem "ehrenamtlichen" und dem "hauptamtlichen" Bereich der Wasserverbände die Arbeit behindern. Aus diesem Grunde entschloß man sich, zusätzlich zu den Leistungsprogrammen des UHV "nach außen" auch ein "internes" Leistungsprogramm des UHV zu erstellen (vgl. Abb. 6). Das "interne"-Leistungsprogramm erfaßt die Leistungen, die von den verschiedenen Organisationseinheiten des UHV (1. Mitglieder/Ausschuß, 2. Vorstand, 3. Geschäftsstelle) erbracht werden (sowohl gegenseitig als auch nach außen).

Im vorliegenden Fall ermöglichte es diese Vorgehensweise, genau zu lokalisieren, an welcher Stelle in der "internen Dienstleistungserstellung" die größten Probleme zwischen dem "ehrenamtlichen" und dem "hauptamtlichen" Bereich auftraten, nämlich bei der "Vorbereitung der Vorstandsentscheidungen" durch die Geschäftsstelle. Für diesen Ablauf wurde daraufhin eine gesonderte Problemanalyse durchgeführt.

### 3.7 DIA-Schritt 7: Problemanalyse 3

Generell gilt auch hier wieder, was in allgemeiner Form zu den Problemanalysen der DIA in Abschnitt 3.5 gesagt wurde, d. h. es wurden die Probleme auf den drei Ebenen (1. Probleme bei der Dienstleistungserstellung, 2. Probleme bei der Dienstleistungsabnahme, 3. Probleme bei der Interaktion) untersucht.

Die genaue Untersuchung der verschiedenen Ebenen der Leistungserstellung, konzentriert auf den Arbeitsablauf "Vorbereitung der Vorstandsentscheidungen", erlaubte es, die Problematik in allen Details auszuleuchten. Dabei zeigte es sich, daß sich die "ehrenamtlichen" Vertreter durch den "Wissensvorsprung" und die "zu weitgehende Vorbereitung" der Vorstandsentscheidungen durch die Geschäftsstelle übergangen und überfordert fühlten (vgl. Abb. 7). Indem diese z. T. "psychologische Dimension" des Problems in den Vordergrund der Betrachtung gerückt wurde, war es möglich, dieses in der Regel nicht offen angesprochene Problem in seiner tatsächlichen Bedeutung wahrzunehmen und darüber hinaus Lösungsvorschläge (bezogen auf die technischen Arbeitsabläufe) zu entwickeln, die zu einer Entschärfung des Konflikts führen könnten (z. B. Änderungen in der Terminplanung, frühzeitigere Einbeziehung der "Ehrenamtlichen" etc.).

#### 4. Zusammenfassung und Kommentar

In dem hier beschriebenen Workshop wurde das Instrument der "Dienstleistungs-Interaktionsanalyse" (DIA) am Beispiel eines Verbandes erprobt. Ziel des Workshops war die Erfassung und Analyse der (Dienst-)Leistungen des "Unterhaltungsverbandes Nienburg/Weser".

Es zeigte sich, daß es möglich war, mit Hilfe der DIA - unter der Berücksichtigung der Besonderheiten der Dienstleistungen -, genau diejenigen (problematischen) Aspekte der Leistungserstellung in den Vordergrund der Betrachtung zu rücken, die wegen der "Immaterialität" der Leistungen häufig vernachlässigt werden, z. B. Beratung, Koordination und Öffentlichkeitsarbeit. Der Workshop machte deutlich, daß diese Bereiche ebenso sehr einer detaillierten Analyse und Planung unterworfen werden müssen wie die klassischen "hardware"-Bereiche im vorliegenden Fall: Räumung, Instandhaltung, Gehölzpflege). Darüber hinaus ermöglichte es die DIA, im Anschluß an die Problemanalysen genau für diese "sensiblen" Bereiche der Leistungserstellung Lösungsmöglichkeiten zu diskutieren, die nicht nur direkt an den Arbeitsabläufen ansetzten, sondern auch die Ebenen der Dienstleistungsabnehmer und der Interaktion (Schnittstelle) einschlossen.

Der Workshop zeigte, daß sich die DIA als ein taugliches Instrument erweist, um in die Diskussion der Leistungen und ihrer Probleme einzusteigen. Auch bietet das Instrument gute Ansatzpunkte, um wichtige innerorganisatorische Probleme systematisch zu analysieren. Ein weiterer Vorteil des Instruments besteht schließlich darin, daß es "internen" und "externen" Beteiligten - sofern auch externe Beteiligte an dem Workshop teilnehmen - eine Klärung ihrer Rollen in dem gesamten Beziehungsnetzwerk ermöglicht.

Abb. 7: Problemanalyse

3. Geschäftsstelle → Vorstand: Vorbereitung der Vorstandsentscheidung		
Probleme auf der Seite des DL-Erstellers	Probleme auf der Seite des DL-Abnehmers	Probleme an der Schnittstelle (Interaktion)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zeitverluste durch Termin-Koordinationsprobleme</li> <li>- zu großer Zeitaufwand zur Erfassung und transparenten Darstellung rechtlicher u. a. Vorgaben: zu wenig Zeit für andere Aufgaben</li> <li>- teilweise nicht ausreichende Qualifikation angesichts zunehmender Komplexität der Aufgabenstellung</li> <li>- gelegentl. falsches Rollenverständnis des DL-Erstellers</li> <li>- gelegentl. zu großer Einfluß persönl. themenbez. Präferenzen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Terminl. Überlastung</li> <li>- zunehmender Zeitaufwand und zunehmende zivil- und strafrechtl. Verantwortung</li> <li>- eingeengte Entscheidungsmöglichkeiten durch zu weitgehende Vorbereitung der Vorstandsentscheidung.</li> <li>- mögliche Beeinträchtigung von Entscheidungen durch Interessenkonflikte</li> </ul> <p>→ ebenso</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Terminabstimmung</li> <li>- zunehmende Komplexität der Aufgabenstellungen durch rechtliche und sonstige Vorgaben</li> <li>- gelegentl. Aktivitäten der EA ohne Absprache mit d. HA (und umgekehrt)</li> <li>- besondere Bedeutung guter persönlicher Beziehungen</li> <li>- machtpolitische Erwägungen behindern gelegentl. den freien Informationsfluß</li> <li>- gelegentlich mangelnde Klarheit und Akzeptanz der untersch. Rollen</li> </ul>
		EH: Ehrenamtliche Mitarbeiter HA: Hauptamtliche Mitarbeiter
<p>Empfehlungen</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Längerfristige Terminplanung/evtl. Terminturnus</li> <li>2. Rechtzeitige Information über zeitliche Belastung und entsprechende Bereitschaftserklärung der EA</li> <li>3. Ausgleich von Qualifikationsdefiziten: Schulung; Quantität des Personals, Externe, etc.</li> <li>4. Fallspezifisch: Maßnahmen der OE (Rollenverständnis)</li> <li>5. Planung von vertrauensbildenden Maßnahmen</li> </ol>		

## Literatur

- Huppert, W. (1989) Situationskonformes und dienstleistungsorientiertes Management von Bewässerungssystemen. Sonderpublikation der GTZ Nr. 242, Eschbom
- Huppert, W. (1992) Die Dienstleistungs-Interaktionsanalyse - auf dem Weg zur Erfassung und Analyse von Leistungen und Leistungsbeziehungen in Bewässerungssystemen. Unveröffentlichtes Manuskript, erstellt im Rahmen des "Postgraduate Lehrgangs für Verbands- und Non-Profit-Management der Forschungsstelle für Verbands- und Genossenschaftsmanagement (FST) der Universität Fribourg/Schweiz.
- Huppert, W. und Urban, K. (1992) Bericht zum Workshop „Dienstleistungs-Interaktionsanalyse“ beim Kreisverband für Wasserwirtschaft Nienburg/Weser, Projekt interact, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GMBH, Eschbom

## Strategische Leistungsfelder in der Technischen Zusammenarbeit - Das Beispiel „Bewässerung“

Walter Huppert  
Beitrag zu 'interact', September 1994

### 1. Einführung

Was kann für den Praktiker im Bewässerungssektor der TZ attraktiv daran sein, seine Aufmerksamkeit vom technischen Detail zu lösen und sich einem Prozess zuzuwenden, dem aus der Sicht der Praxis ohnehin viel Nebulöses anhaftet: der Entwicklung von "Strategien"?

Die Gründe sind offensichtlich und erscheinen eminent praxisrelevant. Ein einziger sei einleitend hier genannt:<sup>20</sup>

Für jeden Mitarbeiter einer Organisation und nicht zuletzt für den "Praktiker" auf der Arbeitsebene gibt es ein vitales Interesse: den eigenen Erfolg. Daß dieser Erfolg aber unmittelbar mit dem Erfolg der eigenen Organisation(seinheit) zusammenhängt, zumindest aber mit deren Überleben, liegt auf der Hand. Wie aber sollen Erfolg und künftiges Bestehen einer Organisation gesichert werden, wenn die Mittel knapper und die Rahmenbedingungen unsicherer werden, und wenn gleichzeitig die Ansprüche an die Organisation und ihre Leistungen steigen? Genau dies ist nämlich im Bewässerungssektor der Fall: die Bewässerung ist gegenwärtig "rotes Tuch" und "Hoffnungsträger" in der landwirtschaftlichen Entwicklung zugleich und außerdem jener Bereich, in dem in den 80'er Jahren die drastischsten Mittelkürzungen bei internationalen Gebern stattgefunden haben.

"Was soll in einer so turbulenten Welt das ganze Geschwätz von Visionen, Strategien und langfristiger Planung? Wichtig ist, daß wir mit den aktuellen Problemen fertig werden und dieses Jahr (hoffentlich auch noch die nächsten zwei) gut über die Runden kommen. Dann sehen wir schon weiter" (Trux, 1993, S.319).

Was Trux mit diesen Worten sarkastisch beschreibt, ist sicher eine realistische Option, mit den genannten Schwierigkeiten umzugehen und noch dazu eine, die nicht selten gewählt wird.

<sup>20</sup> Die weiteren Gründe werden im Text angesprochen und sind im abschließenden Abschnitt des Beitrags nochmals zusammenfassend dargestellt.