

## Situationskonformes und dienstleistungsorientiertes Management in der Bewässerung

Walter Huppert  
Beitrag zu 'interact', September 1994

### 1. Einführung

Die Anforderungen an das Management von Bewässerungssystemen in Entwicklungsländern steigen: wachsende Konkurrenz mit anderen Sektoren um die knappe Ressource Wasser, steigende Ansprüche im Hinblick auf die Diversifizierung bewässerter Kulturen und in bezug auf die Umweltverträglichkeit gehören zu jenen Bedingungen, denen sich die Bewässerungswirtschaft bei abnehmender Mittelverfügbarkeit gegenüberstellt. Trotzdem wird erwartet, daß der Bewässerungssektor künftig seine Produktivität erheblich steigert. Dies kann aber nur gelingen, wenn sich das Management der Bewässerung substantiell verbessert. Anders ausgedrückt: die Erwartungen an die Bewässerung in der Zukunft können nur dann erfüllt werden, wenn die in der Bewässerung involvierten Organisationen ihre Leistungen wesentlich effizienter und effektiver erbringen, als dies gegenwärtig der Fall ist.

Nur: wer erbringt wem gegenüber welche Leistungen in der Bewässerung? Wo liegen hierbei Defizite? Wo handelt es sich um Überschneidungen, Parallelitäten oder gar um unnötige Leistungen? Wie sind die jeweiligen Leistungserstellungen zu planen, zu organisieren, zu kontrollieren?

Trotz einer intensiv geführten Bewässerungsmanagement-Debatte im letzten Jahrzehnt sind Fragen wie diese in systematischer Form kaum gestellt worden. Klarheit darüber, welche Leistungen die verschiedenen an Gestaltung und Betrieb von Bewässerungssystemen beteiligten Organisationen erbringen, besteht in den seltensten Fällen. Und die Frage, welche unterschiedlichen Leistungstypen welche unterschiedlichen Managementansätze verlangen, wird bisher in der Praxis der Bewässerungswirtschaft kaum je gestellt.

Wie ist dies zu erklären? Wie kann eine solch frappante Kluft entstehen zwischen existentiell wichtigen Forderungen nach Leistungssteigerungen im Bewässerungssektor auf der einen

Seite und einer fast völligen Vernachlässigung der Betrachtung der dort erbrachten oder zu erbringenden Leistungen auf der anderen Seite?

Die Gründe hierfür können u.a. auf die folgenden Gegebenheiten zurückgeführt werden:

1. Die wesentlichen Leistungen, die die in der Bewässerung engagierten Organisationen erbringen, sind *Dienstleistungen*. Dienstleistungen sind aber im wesentlichen "intangibel", d.h. physisch nicht faßbar und insofern häufig auch schwer zu beschreiben. Tiefergehende Betrachtungen zu den Charakteristika von Dienstleistungen, zu den Möglichkeiten ihrer Erfassung und Analyse und zu den Besonderheiten des Managements solcher Leistungen werden jedoch in der Entwicklungszusammenarbeit generell und in der Bewässerung im besonderen bisher nicht angestellt.

2. Die Erstellung von Dienstleistungen erfolgt, insbesondere im nichterwerbswirtschaftlichen Bereich, selten durch eine einzige Organisation oder Organisationseinheit. Sie geschieht vielmehr im Rahmen von - zum Teil sehr umfangreichen - *Netzwerken unterschiedlicher beteiligter Dienstleistungsorganisationen*. Im Bewässerungssektor kann ein solches Netzwerk z.B. bestehen aus Bewässerungsverwaltung, regionaler Bewässerungsorganisation, aus Wassernutzerverbänden, lokalen Genossenschaften und/oder Funktionsgemeinschaften, aus Inputlieferanten, diversen Nicht-Regierungsorganisationen usw. Die Erbringung von Dienstleistungen im Rahmen solcher Netzwerke bedeutet jedoch, daß die "primären" Dienstleistungen für die "Endabnehmer", z.B. für die Wassernutzer in der Bewässerung, nur dann erbracht werden können, wenn der Austausch einer *Vielzahl von unterstützenden Dienstleistungen* zwischen unterschiedlichen Beteiligten im Netzwerk funktioniert.

"Interorganisationale" Prozesse des Leistungsaustauschs und Aspekte organisationsübergreifender Leistungsbeziehungen sind jedoch nach Wissen des Verfassers in der Entwicklungszusammenarbeit bisher noch nicht ausführlich betrachtet worden.

3. Die Thematik des *Management von Dienstleistungen* ist ein relativ neues Feld der Managementwissenschaft. "Klassische" Managementansätze haben sich in Anlehnung an die Erfahrungen aus der Sachgüterherstellung entwickelt. Die Charakteristika und die Besonderheiten von Dienstleistungen bleiben deshalb i.d.R. außer acht.

Die aufgeführten Begründungen waren Veranlassung dafür, im Rahmen des "interact"-Projektes der GTZ auf die Merkmale von Dienstleistungen, auf ihre Erfassung und Analyse und auf die Managementbesonderheiten von Dienstleistungen im Bewässerungssektor intensiver einzugehen.

Das zuletzt genannte Thema ist Gegenstand der folgenden Betrachtungen. Die Charakteristika von Dienstleistungen sind im Kapitel „Grundlagen“ ausführlich beschrieben worden. Die Erfassung und Analyse von Dienstleistungen, die eine wichtige Ausgangsbasis für Managementverbesserungen darstellen, sind im Kapitel über die „Analyse von Dienstleistungen“ dargestellt.

## 2. Managementansätze für die Sachgüterproduktion und Dienstleistungserstellung

### 2.1 Managementansätze in der Sachgüterproduktion

Managementansätze in der Sachgüterproduktion, d.h. Überlegungen dazu, wie die Produktherstellung geplant und kontrolliert, organisiert und gesteuert werden soll, unterscheiden sich nach der gängigen Managementlehre grundlegend voneinander, wenn die beiden folgenden extrem gegensätzlichen Situationen gegeben sind:

*Situationen vom Typ A* ("Fabrik-Modell") sind dadurch gekennzeichnet, daß hier bei der Herstellung des Produktes Aufgaben zu erfüllen sind, die sich in sogenannte "gut strukturierte" Aufgaben zerlegen lassen, d.h. in einfache, häufig auch gleichbleibende Teilaufgaben, die nur geringe Problemlösungsanforderungen stellen ("Routineaufgaben"). Dies wiederum setzt voraus, daß klare und gleichbleibende Ergebnisvorgaben bestehen und daß sich die Umstände, unter denen die Produktion von statten geht, längerfristig nicht verändern. Bedingungen, wie sie in den Anfängen der industriellen Massenfertigung gegeben waren - z.B. in der Textilindustrie oder in der Metallverarbeitung - entsprechen in etwa diesem Situationstyp.

*Situationen vom Typ B* ("Modell Forschungslabor") dagegen sind dadurch geprägt, daß hier bei der Produktherstellung komplexe, sich häufig verändernde Aufgaben anfallen, die einer routinemäßigen Erledigung kaum zugänglich sind. Solche Bedingungen entsprechen einer Situation, wie sie häufig bei der Herstellung von Einzelgütern im Handwerk oder bei komplexen Herstellungsprozessen in der Industrie, z.B. in Forschungslabors oder Entwicklungsabteilungen gegeben ist.

Ohne hier bereits näher auf die Unterschiede einzugehen, die das Managementhandeln in diesen beiden extrem verschiedenartigen Situationen erfordert - dies wird weiter unten im Text erfolgen -, so läßt sich doch unschwer absehen, daß in beiden Gegebenheiten sehr unterschiedliche Ansätze angebracht sein werden:

In der Situation A werden sich präzise und detaillierte Produktionsziele formulieren lassen, die Planung wird sehr genau auf diese Ziele ausgerichtet sein können und der Herstellungsprozess wird durch klare Regelungen und Vorschriften organisiert und kontrolliert und sehr stark von außen, durch "Überwachung" gesteuert werden können.

In der Situation B dagegen - man denke an die erwähnte Arbeit in einem Forschungslabor - wird man in der Regel nur ungefähr beschreiben können, was erreicht werden soll. Es wird hier sogar häufig vorkommen, daß sich diese Ziele im Laufe des Produktionsprozesses verändern, wenn unerwartete Zwischenergebnisse dies nahelegen. Die Planung wird deshalb hier mehr orientierenden Charakter haben und der Produktionsprozess wird eher von den Ausführenden selbst unter Anwendung ihres professionellen Verständnisses organisiert und kontrolliert werden müssen, als durch Normen und Regeln von außen.

Die Realität des Managementhandelns in der Sachgüterproduktion wird sich im Regelfall zwischen diesen beiden Extremen abspielen, wobei unterschiedliche Aufgaben entsprechend ihrer Einordnung unterschiedliche Managementansätze verlangen, je nachdem, wie verschieden die beschriebene *Routinisierbarkeit* dieser Aufgaben einzuschätzen ist.

Managementüberlegungen, die ein "situationskonformes" Handeln in der Sachgüterproduktion anstreben, beziehen sich bis heute sehr stark auf die beiden erläuterten Konstellationen.<sup>69</sup>

### 2.2 Erweiterte Managementansätze

Bezieht man Sachgüter und Dienstleistungen in die Betrachtung ein und fragt man wiederum nach jenen unterschiedlichen Situationen, die ein grundsätzlich unterschiedliches Management verlangen, so reicht die Unterscheidung in Situationen mit wenig oder stark routinisierbaren Aufgaben nicht mehr aus. Zusätzlich sind jetzt auch noch jene Situationen voneinander zu unterscheiden, in denen sich die Dienstleistungserstellung unterschiedlich gestaltet.

Das oben erwähnte Kriterium der *Höhe der Interaktionserfordernisse* bei der Aufgabenerfüllung/Leistungsleistung tritt damit als Unterscheidungsmerkmal neben das Kriterium der Routinisierbarkeit der Aufgaben.

Hohe Interaktionserfordernisse bei der Aufgabenerfüllung bzw. bei der Leistungserstellung liegen dann vor, wenn der wesentliche Teil der Zeit, den die Aufgabenerfüllung/Leistungsleistung in Anspruch nimmt, im Kontakt mit den "Kunden" verbracht werden muß.<sup>70</sup>

Dies kann nun zweierlei bedeuten:

\* Hohe Interaktionserfordernisse können bedeuten, daß die Aufgabenerfüllung/Leistungsleistung eine Vielzahl von Kundenkontakten erfordert, wobei jedoch die Beziehungsintensität zwischen Kunde/Klient beim einzelnen Kontakt relativ gering ist. Ein Beispiel hierfür ist die Dienstleistung des Schalterangestellten bei einer Bank. Die Interaktionserfordernisse dieser Aufgabe sind hoch, weil der Anteil der Arbeitszeit, der im Kontakt mit Kunden verbracht wird, ebenfalls hoch ist. Es handelt sich jedoch um eine Vielzahl verschiedener Kontakte, wobei die Intensität der Beziehung zwischen dem Angestellten und dem Kunden i.d.R. nicht sonderlich intensiv ist und sich auf den Austausch bestimmter Informationen beschränkt.

\* Hohe Interaktionserfordernisse können aber auch bedeuten, daß die Aufgabenerfüllung/Leistungsleistung nur wenige Kundenkontakte erfordert, daß diese Kontakte aber von langer Dauer und deshalb i.d.R. auch von einer vergleichsweise hohen Beziehungsintensität geprägt sind. Beispiele hierfür sind viele Leistungen aus den Bereichen Beratung und Wissensvermittlung.

Legt man die beiden Dimensionen Grad der *Routinisierbarkeit* bei der Aufgabenausführung und *Höhe der Interaktionserfordernisse* einer Typologie unterschiedlicher Managementsituationen zugrunde, so ergibt sich die in Abb. 1 dargestellte Matrix.

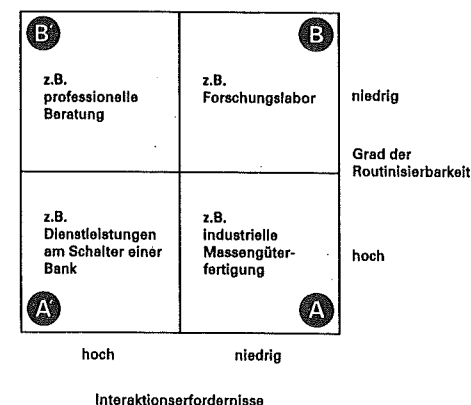
Neben den oben bereits beschriebenen Grundsituationen vom Typ A und Typ B ergeben sich damit zwei weitere Situationstypen, die grundsätzlich andersartige Managementansätze verlangen:

<sup>69</sup> Hill, Fehlbaum und Ulrich z.B. bauen auf dieser Gegenüberstellung ihre "klassische" situative Organisationslehre auf. Vgl. Hill, Fehlbaum und Ulrich (1981).  
<sup>70</sup> Die anglo-amerikanische Managementliteratur spricht in diesem Zusammenhang von "high encounter services". Vgl. z.B. Cowell (1984), S.205 und Mills (1986), S.43 ff.

*Situationen vom Typ A' ("Bank-Modell")* beziehen sich auf gut routinisierbare Aufgaben, die aber mit hohen Interaktionserfordernissen mit den Kunden/Klienten verbunden sind. Da es sich um Routineaufgaben handelt, sind die Interaktionen i.d.R. von kürzerer Dauer und erfordern nur eine geringe Beziehungsintensität zwischen Kunde/Klient und Ersteller.

*Situationen vom Typ B' ("Berater-Modell")* sind Gegebenheiten, die durch wenig routinisierbare Aufgaben gekennzeichnet sind, in derselben Weise, wie dies bei den Typ-B-Situationen der Fall ist. Zusätzlich sind die Aufgaben hier jedoch durch hohe Interaktionserfordernisse charakterisiert. Die komplexen Aufgabenstellungen bringen es mit sich, daß Interaktionen von längerer Dauer und relativ hoher Beziehungsintensität die Regel sind.

Abb. 1: **Unterschiedliche Grundsituationen für das Managementhandeln** (Quelle: Huppert, 1989)



Daß auch diese beiden Grundsituationen tendenziell voneinander unterschiedliche Managementansätze erfordern, die sich noch dazu von den bereits genannten Ansätzen der Sachgüterproduktion unterscheiden, läßt sich nachvollziehen, ohne daß bereits auf die weiter unten dargestellten Einzelheiten eingegangen wird:

Die komplexen Aufgaben bzw. Leistungen, die in *Typ B'-Situationen* ("Berater-Modell") zu bearbeiten sind, erfordern eine länger dauernde und intensive Mitwirkung des Kunden/Klienten. Damit werden die unvorhersehbaren, veränderlichen und wenig beeinflussbaren Reaktionen auf der Kundenseite Bestandteil des Leistungserstellungsprozesses. Dies stellt von der Zielbestimmung über die Planung, die Organisation und die Kontrolle bis zur

Steuerung der Leistungen gänzlich neuartige Anforderungen an das Management, die von der "klassischen" Managementlehre bisher nicht betrachtet worden sind.

In *Typ-A-Situationen* ("Bank-Modell") dagegen liegt das Schwergewicht der Leistungserstellung i.d.R. nicht bei der Interaktion mit dem Kunden. Der kurzen Austauschbeziehung muß eine weitgehend eigenständige Dienstleistungserstellung durch den Anbieter vorausgehen oder nachfolgen. Die eigentliche Leistung einer Bank z.B. folgt i.d.R. dem Kontakt mit dem Kunden nach oder geht diesem voraus. Der Situationstyp A' muß deshalb durch zwei Teilsituationen beschrieben werden: durch die eigentliche A'-Situation im Bereich der "Kontaktorganisation", in dem die Interaktion mit dem Kunden stattfindet und die Situation im Bereich der Erstellung des Dienstleistungsangebots, der "Angebotsorganisation", für die Situationsgegebenheiten zwischen den extremen Situationen vom Typ A oder B maßgebend sein können.

Das Management von Dienstleistungen in solchen Situationen muß deshalb sehr stark auf die Abstimmung zwischen diesen beiden Bereichen ausgerichtet sein, ein Aspekt, der bei Managementüberlegungen in der Sachgüterindustrie bisher in keiner Weise Gegenstand der Betrachtung war.

Bevor darauf eingegangen wird, was dies im einzelnen für die Wahrnehmung der unterschiedlichen Managementfunktionen bedeutet, soll im folgenden kurz gezeigt werden, wie sich die beschriebenen Situationen in der Bewässerung wiederfinden.

### 3. Managementsituationen in der Bewässerung

Es läßt sich die These vertreten, daß ein wesentlicher Teil der gravierenden Managementprobleme in der Bewässerung darin begründet liegt, daß die Bewässerung sehr unterschiedliche Arbeitsbereiche umfaßt, die sehr verschiedenartige Grundsituationen für das Management darstellen, daß aber in der Praxis des Managementhandelns kaum situationsbezogen differenziert wird. Die nötige Übereinstimmung zwischen der jeweiligen Situation und den darauf ausgerichteten Managementansätzen ist bisher nur selten gegeben. Damit werden Managementprobleme vorprogrammiert.<sup>71</sup>

<sup>71</sup> Diese These stützt sich auf sogenannte "situative" Ansätze der Managementlehre ("Kontingenztheorie"), die davon ausgehen, daß unterschiedliche Situationen ein unterschiedliches, auf die jeweilige Situation abgestimmtes Managementhandeln erfordern, wenn dieses Handeln effektiv sein soll. Es erscheint deshalb sinnvoll, bestimmte idealtypische Grundsituationen und das für sie "situationskonforme" Managementhandeln zu definieren und das Managementvorgehen an den damit vorgegebenen Leitlinien auszurichten. Vgl. hierzu Hill, Fehlbaum und Ulrich in der deutschsprachigen und Kast und Rosenzweig in der anglo-amerikanischen Literatur. Zum situativen Management in der Dienstleistungserstellung vgl. Huppert (1987) und Wohlgemuth (1989).

Im folgenden werden einige fiktive Beispiele für die Zuordnung einzelner Arbeitsbereiche der Bewässerung zu den oben erläuterten Situationstypen dargestellt:

#### • *TYP-A-Situation ("Fabrik-Modell")*

In großen Bewässerungsorganisationen, die über eine eigene Infrastrukturabteilung verfügen, werden häufig vorgefertigte Bauteile oder Kleinbauwerke (Meißwehre, Absturzbauwerke, Verteilungsboxen usw.) hergestellt. Falls es sich hierbei um eine große organisatorische Einheit handelt, die längere Zeit unter stabilen Produktionsbedingungen sehr viele dieser Teile herstellt, handelt es sich hier um Situationsbedingungen, die dem o.g. Typ A sehr nahe kommen: in der Arbeitseinheit sind im wesentlichen Routineaufgaben zu erfüllen. Notwendigkeiten zur Interaktion mit den Klienten, den Wassernutzern, bestehen kaum.

#### • *TYP-B-Situation (Modell "Forschungslabor")*

Die Arbeitseinheit einer Bewässerungsorganisation, die für den Betrieb einer kleinen bewässerungslandwirtschaftlichen Versuchsstation verantwortlich ist, sieht sich u.U. Situationsbedingungen gegenüber, die der oben beschriebenen Extremsituation vom Typ B nahe kommen.

Die Aufgabenstellung ist komplex und sie ist veränderlich, da sie sich aus den wechselnden Problemstellungen des im Aufbau oder im Betrieb befindlichen Bewässerungssystems ergibt. Dementsprechend gering ist die Routinisierbarkeit dieser Aufgaben. Die Verfahren der Versuchsdurchführung müssen sich flexibel den unterschiedlichen Problemstellungen anpassen können.

Geht man davon aus, daß die Versuchsstation vorwiegend mit Fragestellungen zu tun hat, die für die Station selbst keinen intensiven Informationsaustausch mit den Bewässerungsbauern verlangen, dann sind darüberhinaus nur geringe Interaktionserfordernisse gegeben.

#### • *TYP-B'-Situation ("Berater-Modell")*

Die Arbeitseinheit einer Mehrzweck-Bewässerungsorganisation, die sich am ehesten einer Situation gegenüber sieht, die dem o.g. Typ B' entspricht, ist die landwirtschaftliche Beratung.

Hier sind komplexe Aufgaben zu lösen, die im übrigen sehr veränderlich sein können. Dies deshalb, weil sie in hohem Maße von Klima- und Produktionsbedingungen, von In-

putversorgung und Marktsituation und nicht zuletzt von den unterschiedlichen Wünschen und Erwartungen der Bewässerungslandwirte abhängig sind.

Die Interaktionserfordernisse sind i.d.R. sehr hoch: die Kontakte zwischen den Beratern und den Landwirten machen einen großen Teil der Beratungsarbeit aus und sind u.U. sehr beziehungsintensiv.

• *TYP-A'-Situation ("Bank-Modell")*

Situationsbedingungen, die weitgehend dem oben erläuterten Typ A' nahekommen, können u.a. gegeben sein, wenn eine größere Mehrzweck-Bewässerungsorganisation außer der Wasserbereitstellung auch andere Inputs, z.B. Dünger oder Saatgut an die Wassernutzer abgibt.

Die Arbeitseinheit, die mit dieser Inputbereitstellung befaßt ist, kann sich einer Typ-A'-Situation gegenübersehen, wenn diese Bereitstellung bereits eingespielt ist. Die Landwirte haben dann den Status von "Abnehmern" und es sind i.d.R. nur kurze, routinemäßige Kontakte zwischen ihnen und den zuständigen Mitarbeitern der Organisation erforderlich. Die Interaktionserfordernisse sind zwar hoch, aber es bleibt i.d.R. bei kurzen, repetitiven Kontakten zwischen den Mitarbeitern und den Landwirten.

Die Aufgabenerfüllung durch die Mitarbeiter kann zwar weitgehend routinisiert werden, dabei muß aber eine gute Abstimmung mit den Interaktionserfordernissen erfolgen.

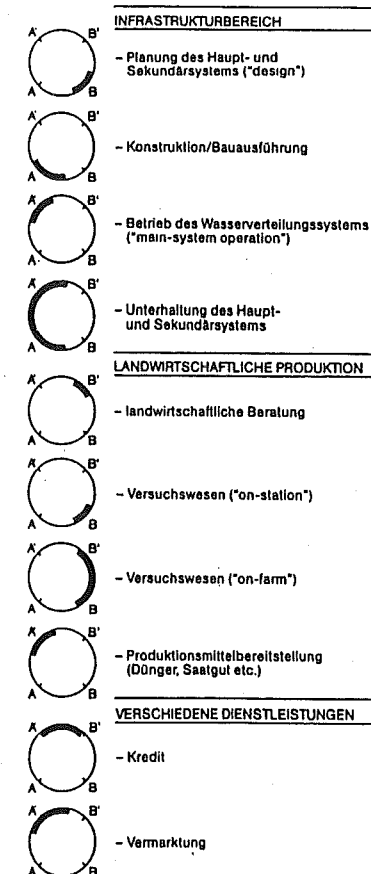
In Abb. 2 werden verschiedene Arbeitseinheiten betrachtet, wie sie in einer größeren Bewässerungsorganisation häufig vertreten sind. Versucht man näherungsweise, diese Arbeitsbereiche den o.g. Situationstypen zuzuordnen, so ergeben sich die in der Abbildung dargestellten Zuordnungen.

Die Abbildung zeigt sehr deutlich, daß in unterschiedlichen Arbeitsbereichen der Bewässerung sehr unterschiedliche Ausgangssituationen für das Management bestehen. Das Managementhandeln, d.h. das Planen, Organisieren, Kontrollieren und Führen muß aber entsprechend der jeweiligen Situation unterschiedliche Akzente setzen.

In welcher Weise sich die Wahrnehmung der Managementfunktionen in den verschiedenen Grundsituationen tendenziell unterscheiden muß, wenn ein "situationskonformes" und gleichzeitig ein dienstleistungsorientiertes Management beabsichtigt ist, kann im Detail aus den Tabellen 1 bis 4 am Ende des Textes ersehen werden. Eine Erläuterung und Illustration

der dort gemachten Angaben erfolgt im weiteren am Beispiel der Managementfunktion "Planung". Zweck dieser Ausführungen ist es, den hier vertretenen situationsbezogenen Ansatz zum dienstleistungsorientierten Management in der Bewässerung an Details zu erläutern und seine Praxisrelevanz aufzuzeigen. Entsprechende Überlegungen zu den Managementfunktionen "Kontrolle", "Organisation" und "Führung" bleiben aus Platzgründen auf tabellarische Zusammenfassungen beschränkt. Einzelheiten hierzu können dem zugehörigen Grundlagentext entnommen werden (vgl. Huppert, 1989, S.205 ff).

Abb. 2: **Situationsbedingungen unterschiedlicher Arbeitsbereiche in einer großen Mehrzweck-Bewässerungsorganisation**



#### 4. Dienstleistungsorientiertes Management - das Beispiel der Planung

Im folgenden sollen die Besonderheiten einer dienstleistungsorientierten Planung herausgestellt werden. Um die Andersartigkeit einer auf die Erstellung von Dienstleistungen bezogenen Planung gegenüber einer Planung verständlich zu machen, wie sie bei der Produktion von Sachgütern angebracht ist, werden im folgenden verschiedene Planungsmerkmale näher betrachtet. Es wird diskutiert, welche Ausprägung diese Merkmale in den o.g. vier Situationstypen haben müßten, wenn von einer situationskonformen Planung gesprochen werden soll. Aus einer solchen Gegenüberstellung werden dann die Besonderheiten einer auf die Erstellung von Dienstleistungen gerichteten Planung im Vergleich zur Planung in der Sachgüterproduktion deutlich nachvollziehbar.

Die situationsabhängigen Planungsmerkmale, auf die hier Bezug genommen wird, sind die folgenden (vgl. hierzu Huppert, 1989, S. 210 ff.):

- a) Der *Spezifizierungsgrad der Planung*, d.h. die Klarheit, Eindeutigkeit und Operationalisierbarkeit der Ziele, die der Planung zugrunde liegen und der daraus folgende Detaillierungsgrad der Planung.
- b) Die *Planungsorganisation*, d.h. die Struktur des Planungssystems
- c) Das *Planungsvorgehen*
- d) Der *Planungshorizont*, d.h. der Zeitraum, auf den sich die Planung erstrecken soll.

Im Folgenden wird diskutiert, welche unterschiedliche Ausprägung diese Planungsmerkmale tendenziell erfahren müssen, wenn ein situationskonformes Management angestrebt werden soll.

##### • *Der Spezifizierungsgrad der Planung*

Eine Planung mit hohem Spezifizierungsgrad ist eine Planung, bei der präzise und minutiöse Planungsdetails herausgearbeitet werden können. Eine solche Planung setzt die Formulierung klarer, eindeutiger, operationalisierbarer und konsistenter Ziele voraus. Solche Ziele lassen sich in entsprechend klare Teilziele, d.h. in Ergebnisse oder Aufgaben unterteilen, die dann Gegenstand einer sehr detaillierten Planung sein können (vgl. Robbins, 1984, S. 122).

Die genannten Voraussetzungen für eine spezifische Planung sind de facto nur in Gegebenheiten erfüllt, die dem o.g. *Situationstyp A*, dem "Fabrik-Modell", ähnlich sind. Nur unter solchen Umständen, d.h. bei gleichbleibenden Produktionsbedingungen, klaren und unveränderlichen Zielvorgaben und bei Aufgabenstellungen, die sich in einfache und genau beschreibbare Teilaufgaben zerlegen lassen, wird ein hoher Spezifizierungsgrad der Planung zu realisieren sein.

In Situationsgegebenheiten dagegen, die sich dem *Situationstyp B* ("Modell Forschungslabor") zuordnen lassen, ist ein hoher Spezifizierungsgrad der Planung dagegen kaum zu erreichen. Für schlecht strukturierte Aufgabenstellungen, die auf veränderliche Rahmenbedingungen, auf vage Zielbeschreibungen oder eine geringe Vorhersehbarkeit der Handlungswirkungen zurückgehen können, ist eine "direktionale" Planung eher geeignet.

Der Vorteil größerer Flexibilität der Planung geht aber hierbei auf Kosten der Planungsgenauigkeit (Robbins, 1984, S. 123).

In Situationsbedingungen, in denen die Aufgabenstellung eine intensive Interaktion mit Klienten verlangt, wie dies in *Typ-B*-ähnlichen Situationen ("Berater-Modell") der Fall ist, ist die Planung mit einem zusätzlichen Problem verbunden. Hier ist die Ergebnisbeschreibung nicht nur vage und veränderlich, wie dies für *Typ-B*-Konstellationen charakteristisch ist, sondern es muß vielfach zunächst von einer *fehlenden Ergebnisbeschreibung* ausgegangen werden. Häufig bestehen sowohl beim Dienstleistungsanbieter, als auch beim Kunden/Klienten nur "Vermutungen" bezüglich der Art und Qualität der zu erbringenden Leistungen. Dies bedeutet, daß eine Präzisierung von Teilzielen bzw. Ergebnisvorgaben erst im Verlauf der Dienstleistungserstellung möglich wird. Die Zielbildung findet hier zum Teil erst zeitlich parallel zur Implementierung statt (Scheuch, 1982, S. 113).

Konkret bedeutet dies, daß in *Typ-B*-ähnlichen Bedingungen von einem besonders niedrigen Spezifizierungsgrad der Planung ausgegangen werden muß. In solchen Situationen einen hohen Spezifizierungsgrad anzustreben, hieße, dem genannten Zielbildungsprozess auszuweichen und die Kundenziele zu vernachlässigen. Pläne werden jedoch erst dann handlungsrelevant, wenn sie von den Planungsverantwortlichen und den von der Planung Betroffenen akzeptiert worden sind (Staehele, 1983, S. 91). Bei dem zuletzt genannten Vorgehen ist deshalb mit erheblichen Akzeptanzproblemen seitens der Kunden/Klienten zu rechnen.

In Typ-A'-Konstellationen ("Bank-Modell") besteht dieses Zielbildungsproblem im Grunde auch. Durch die Kenntnis der Kundenbedürfnisse, durch die kurzen, wiederholten Kontakte mit den Kunden und durch die geringen Problemlösungsanforderungen der Dienstleistungsaufgabe läßt sich hier jedoch die Vermutung über die erwartete Leistung erheblich schneller konkretisieren. Der Spezifizierungsgrad der Planung kann damit höher sein, als für Typ-B'-Bedingungen, d. h. für das "Berater-Modell".

Für Typ-A'-Konstellationen wird sich außerdem der Spezifizierungsgrad der Planung für die Angebotsorganisation und die Kontaktorganisation in der Regel unterscheiden. Wichtig ist, daß der Spezifizierungsgrad der Planung genügend Flexibilität erlaubt, um eine kurzfristige Plananpassung an Bedürfnisse des Kunden/Klienten zu ermöglichen (vgl. hierzu Scheuch (1982), S.110).

• *Die Planungsorganisation*

Die Planungsorganisation beschreibt die Struktur des Planungssystems, d.h. die Art und Weise, wie die Gesamtplanung in Planungsbereiche und Einzelpläne differenziert wird, und wie die gegenseitige Abstimmung der Pläne untereinander gesichert wird.

Unter Bedingungen gleichbleibender, routinisierbarer Aufgabenerfüllung, wie sie die oben beschriebene *Grundsituation vom Typ A* (Fabrikmodell) kennzeichnet, läßt sich der Produktionsprozess relativ klar in einen Input-, einen Transformations- und einen Outputbereich gliedern. Entsprechend klar lassen sich in diesem Fall auch die folgenden Planungsbereiche voneinander abgrenzen:

- i) Die Planung von inputbezogenen Aufgaben, wie Personalplanung, Ausrüstungsgüter-/Materialplanung und Finanzplanung
- ii) Die Planung der Aufgaben in bezug auf das Transformationssystem, z.B. Produktionsablaufplanung, Organisationsplanung
- iii) Die Planung von outputbezogenen Aufgaben, wie Absatz- und Evaluierungsplanung

Diese klare Trennung der Planungsbereiche macht einen entsprechend hohen Aufwand zur Planungskoordination erforderlich.

In Situationen, die dem o.g. *Typ B* (Modell "Forschungslabor") nahe kommen, ist die Trennung der Planungsbereiche erheblich weniger ausgeprägt. In Analogie zur

"organischen" Organisationsstruktur wird hier eine organische Planungsstruktur dominieren, in der zwar die zuvor genannten Planungsbereiche eine Rolle spielen, in der sie sich aber weniger klar voneinander abgrenzen lassen.

In Organisationen, die den *Typ-B'*-Bedingungen ("Berater Modell") entsprechen, kommen einige bisher nicht relevante Planungsbereiche neu hinzu. Die Planung muß nämlich hier der Tatsache Rechnung tragen, daß bei interaktionsintensiven Dienstleistungen

- die Kunden/Klienten bereit und in der Lage sein müssen, an der Interaktion teilzunehmen
- Diensteanbieter und Kunde/Klient zur selben Zeit am selben Ort präsent sein müssen ("Präsenzkriterium", zum Präsenzkriterium vgl. Scheuch, 1982, S.68).

Dies bedeutet zum einen, daß ein Planungsbereich zu gestalten ist, mit dem der Kunde/Klient auf die Interaktion vorbereitet wird ("Bereitstellungsplanung des Dienstobjektes"). Es bedeutet zum anderen, daß der Bereich der räumlichen und zeitlichen Koordinierung der Bereitstellung als Planungsbereich wichtig ist.

Damit ergeben sich für interaktionsintensive Dienstleistungen die folgenden wesentlichen Planungsbereiche (Scheuch, 1982, S.116):

- a) der Bereich der Bereitstellungsplanung für das Leistungspotential des Anbieters
- b) der Bereich der Bereitstellungplanung für das Mitwirkungspotential der Kunden/Klienten
- c) der Bereich der räumlichen und zeitlichen Koordinierung der Bereitstellung
- d) der Bereich der Planung der Leistungsinteraktion

In *Typ-B'*-ähnlichen Bedingungen (Berater-Modell), in denen besonders intensive Kontakte mit den Klienten stattfinden, kommt der o.g. "Bereitstellungsplanung für das Mitwirkungspotential der Kunden/Klienten" besondere Bedeutung zu. Die Tatsache, daß die Dienstleistungserstellung nur dann erfolgreich sein kann, wenn die Kunden/Klienten zur Mitwirkung fähig und bereit sind, heißt, daß der Schaffung dieses Leistungspotentials auch planerisch besondere Bedeutung zukommen muß.

Für den einfachen Fall eines bewässerungslandwirtschaftlichen Beratungsdienstes z.B., der mit den Wassernutzern einen Feldtag zur Demonstration von Wasserverteilungspraktiken veranstalten will, bedeutet die "Bereitstellungsplanung für das Mitwirkungspotential der Kunden/Klienten" u.a., daß (in Anlehnung an Scheuch, 1982, S.117)

- die Teilnehmergruppe zu bestimmen ist (Zielgruppenplanung),
- die Eingangsbedingungen festzulegen sind (z.B. nur Nutzer, die bereits bestimmte Techniken übernommen haben),
- festzulegen ist, ob und welche Materialien und Geräte für die Teilnehmer bereitzustellen sind,
- ein Planungsvorlauf zu bestimmen ist, der es erlaubt, den Teilnehmern Vorab-Information zukommen zu lassen,
- die Durchführung dieser Vorab-Information zu planen ist.

In *Typ-A*-Situationen (Bank-Modell) ist i.d.R. ein "Planungsmix" im Hinblick auf die Planungsorganisation angebracht. Aufgaben im Bereich der Bereitstellungsplanung des Leistungspotentials des Anbieters werden hier eine relativ hohe Bedeutung haben. Die oben erwähnten "back-room-Aufgaben" können vielfach ohne nennenswerte Kunden/Klientenbeteiligung und damit mit einer relativ gut strukturierten Input/Output-Planung vorbereitet werden, wie diese für *Typ-A*-Situationen angemessen ist

Wichtig und schwierig ist es, diesen planungsintensiven Bereich mit dem weniger strukturierten Bereich der unmittelbaren Kundeninteraktion angemessen zu koordinieren.

#### • *Planungsvorgehen und Planungshorizont*

Bei der Realisierung von Aufgaben, die keine Interaktion mit Kunden oder Klienten verlangen, wird das Planungsvorgehen i.d.R. zwischen den beiden folgenden Extremen liegen (Staehe, 1985, S.385):

a) Der synoptischen, ganzheitlichen Vorgehensweise, die folgende Schritte umfaßt:

- Wahl der Ziele und Werte, die der Planung zugrunde liegen
- Suche nach alternativen Strategien zur Erreichung der Ziele

- Bewertung der alternativen Strategien zur Erreichung der Ziele
- Wahl der optimalen Strategie

Auf der Grundlage der gewählten optimalen Strategie erfolgt dann die Ableitung der Ergebnisvorgaben und der Maßnahmen, die zur Zielerreichung führen.

b) Der inkrementalen, adaptiven Vorgehensweise:

- Identifikation der gegenwärtigen Strategie
- Bestimmung der gegenwärtigen Stärken und Schwächen der Organisation
- Bestimmung der Chancen und Risiken im Umfeld
- Modifikation der bislang bestehenden Strategien im Hinblick auf eine bessere Übereinstimmung der Stärken bzw. Schwächen der Organisation mit den Chancen und Risiken des Umfelds.

Während die synoptische Vorgehensweise eine klare Festlegung der Ziele erfordert, ist dies bei der inkrementalen Vorgehensweise nur bedingt der Fall. Letztere stellt in ihrer extremen Ausprägung ein Planungs- und Entscheidungsverhalten dar, das einem "Durchwursteln" ("muddling through") nahekommt.

Die synoptische Vorgehensweise wird tendenziell unter jenen Bedingungen als situationskonform bezeichnet werden können, für die auch ein hoher Spezifizierungsgrad der Planung und eine weitgehend ausdifferenzierte Planungsorganisation angebracht sind, d.h. für *Typ-A*-ähnliche Situationen - entsprechend dem erläuterten "Fabrik-Modell". Solchen Gegebenheiten entspricht dann auch ein vergleichsweise langer Planungshorizont.

Ein inkrementales Planungsvorgehen dagegen stellt eine flexible Vorgehensweise mit kurzfristigem Planungshorizont dar. Inkrementales Planen wird deshalb tendenziell in *Typ-B*-ähnlichen Konstellationen eher situationskonform sein.

Es ist bereits angesprochen worden, daß Aufgabenstellungen im Dienstleistungsbereich, die eine intensive Interaktion mit Kunden/Klienten erfordern, für die Planung mit besonderen Schwierigkeiten verbunden sind. In solchen *Typ-B*-Bedingungen - entsprechend dem Berater Modell - liegt in der Regel nur eine vage "Vermutung" über die angestrebten Ergebnisse vor. Die Präzisierung der Teilziele bzw. Ergebnisvorgaben erfolgt hier meist erst während der Dienstleistungsinteraktion (vgl. Scheuch, 1982, S.113/114 ).



Das Planungsvorgehen erfolgt damit quasi synchron zur Dienstleistungsverrichtung. SCHEUCH spricht in diesem Zusammenhang von einem mehrstufigen "Individualisierungsprozess", bei dem eine schrittweise Anpassung und Abstimmung der beiderseitigen Ergebnisvorstellungen ("Verrichtungsqualität") bei dem Diensteanbieter und dem Kunden/Klienten erfolgt. Es handelt sich hier um einen Prozess des gegenseitigen Erfahrungslernens, der dem des "action-research" entspricht. Der Planungshorizont der einzelnen Schritte ist hierbei extrem kurz.

Was das Planungsvorgehen in Typ-A'-ähnlichen Konstellationen anbetrifft ("Bank-Modell"), so wird hier i.d.R. ein "Planungsmix", d.h. ein unterschiedliches Vorgehen in unterschiedlichen Bereichen erforderlich sein.

Innerhalb der Angebotsorganisation kann ein mehr synoptisch orientiertes Vorgehen und in der Kontaktorganisation ein mehr inkrementales und an Individualisierungsprozessen orientiertes Vorgehen situationsadäquat sein.

### 5. Konsequenzen für die Bewässerungsplanung

Die Konsequenzen, die sich aus den voranstehenden Betrachtungen für das Planen im Bewässerungssektor ergeben, sind gravierend. Denn sie bedeuten nicht nur, daß in unterschiedlichen Arbeitsbereichen der Bewässerung, wie sie in Abb. 2 angesprochen sind, tendenziell auch ein unterschiedliches Planungsvorgehen gewählt werden muß.

*Die gravierende Schlußfolgerung ist vielmehr die, daß das gängige Planungsprozedere in der Bewässerung den Erfordernissen einer dienstleistungsorientierten Planung i.d.R. zuwiderläuft.*

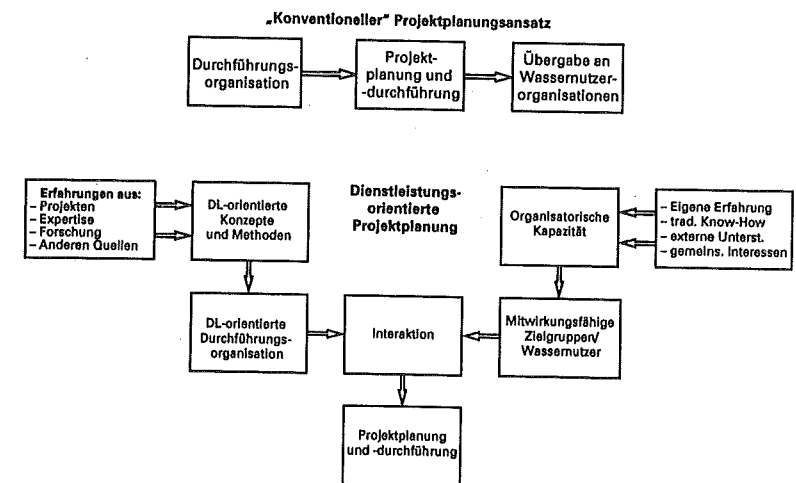
Die Bewässerungsplanung folgt in der Mehrzahl der Fälle einem "konventionellen" Ansatz, wie er in seinen Grundzügen im oberen Teil der Abb. 3 wiedergegeben ist. Von staatlichen Trägern beauftragte "Durchführungsorganisationen" - auf der "Partner"- und ggf. auf der "Geber"-Seite - identifizieren, prüfen und planen Bewässerungsprojekte, ohne daß die eigentlichen Klienten, die potentiellen Wassernutzer, in dieser Planungsphase ernsthaft einbezogen wären.

*Die wichtigen Entscheidungen über die Gestaltung von Bewässerungssystemen in Entwicklungsländern sind i.d.R. bereits getroffen, bevor die künftigen Nutzer überhaupt artikulationsfähige Entscheidungsorgane gebildet haben.*

Denn vielfach ist es Bestandteil von Bewässerungsprojekten, erst im Verlaufe der Projektdurchführung Wassernutzerorganisationen zu etablieren. Diese sollen dann nach Fertigstellung der Bewässerungsanlage für deren Betrieb und Unterhaltung sorgen. Die heute von vielen Entwicklungsbanken und Partnerländern vertretene Philosophie des "turnover" von Bewässerungssystemen, derzufolge Bewässerungssysteme nach der Fertigstellung an die Wassernutzer übergeben werden sollen, ist Ausdruck eines an den Planungserfordernissen der Sachgüterherstellung orientierten Denkens: das "Sachgut", die "Bewässerungsanlage", wird fertig hergestellt und anschließend an den Kunden übergeben.

*Es läßt sich die These vertreten, daß dieses falsche Planungsverständnis und Planungsvorgehen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit im Bewässerungssektor zu den wesentlichen Ursachen der aktuellen Probleme in diesem Bereich zu zählen ist.*

Abb. 3: Dienstleistungsorientierte Planung in der Bewässerung



Ein hoher Spezifizierungsgrad der Planung und das Fehlen eines Zielbildungsprozesses mit den Klienten, wie sie immer noch für die Mehrzahl der Bewässerungsvorhaben in Entwicklungsländern üblich sind, programmieren aber - wie oben dargestellt - dann Akzeptanzprobleme vor, wenn es sich um interaktionsintensive Dienstleistungen handelt. Die Erstellung bewässerungstechnischer Infrastruktur für "Abnehmer", die diese Anlage künftig in

Eigenverantwortung betreiben sollen, muß aber als eine solche Dienstleistung verstanden werden. Auch die Weltbank spricht deshalb neuerdings in diesem Zusammenhang von "infrastructural services".

*Trotz solcher Einsichten gehört es nach wie vor zur Praxis der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, Bewässerungsvorhaben zu identifizieren, zu prüfen und zur Realisierung auszuschreiben, ohne daß sich die künftig dafür verantwortlichen Nutzer dazu äußern und die auf sie zukommenden Rechte und Pflichten klären konnten.*

Wie interaktionsintensiv solche Vorhaben tatsächlich sind, wenn die Klienten angemessen einbezogen werden, zeigt sich, wenn man ähnliche Vorhaben betrachtet, die in Industrieländern realisiert werden. Allein die Vorlaufphase zur Klärung von Land- und Wasserrechtsfragen nimmt hier u.U. mehrere Jahre in Anspruch.

Projektplanungsverfahren in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit - einschließlich der in der deutschen Technischen Zusammenarbeit üblichen "Zielorientierten Projektplanung" (ZOPP) - lassen, so wie sie z.Zt. angewendet werden, i.d.R. keinen Raum für zeitaufwendige Prozesse der Entscheidungsfindung und -bestätigung, wie sie in Verbänden und anderen mitgliederschaftlichen Organisationen nötig sind. An längeren und abstimmungsintensiven Vor- und Zwischenphasen zur Vorbereitung und Durchführung von Bewässerungsprojekten in Entwicklungsländern dürften bisher nur wenige der einflußreichen "role players", die in solchen Vorhaben involviert sind, Interesse haben (vgl. hierzu Urban, 1994).

Angesichts der unübersehbaren Probleme im Bewässerungssektor beginnt sich jedoch vereinzelt ein ernsthaftes Interesse an dienstleistungsorientierten Planungsansätzen zu regen.<sup>72</sup> Solche Ansätze, wie sie ansatzweise von der National Irrigation Administration (NIA) eingeführt worden sind, lassen sich grob in einer Weise darstellen, wie dies die Abb. 3 unten wiedergibt. Sie laufen darauf hinaus, daß vor Beginn eines Bewässerungsprojektes und damit eines "infrastructural service" für die Nutzer zweierlei erfolgen muß:

1) Zunächst muß auf der Seite des Dienstleistungsanbieters, d.h. auf der Seite der Durchführungsorganisationen eine "Dienstleistungsorientierung" entwickelt sein. Es muß ein - ggf. recht zeitaufwendiger - Prozess stattfinden, der das Selbstverständnis und die Vorgehensweisen dieser Organisationen von einer "Durchführungs-" in eine "Klientenorientierung" umwandelt. Hierzu gehört zunächst die Einsicht der Mitarbeiter - und

insbesondere der Techniker und Ingenieure -, daß es hier nicht um die Erfüllung bestimmter Routineaufgaben geht, sondern um die Erbringung von Leistungen für bestimmte Kunden/Klienten. Dies bedeutet auch eine Umstellung des Planungsvorgehens von synoptischen zu stärker inkrementalen Planungsverfahren. Das diesbezügliche Argument der Technikerseite, daß insbesondere größere Bewässerungsanlagen eben nicht "Schritt für Schritt" geplant und gebaut werden können, wenn die "economies of scale" erhalten bleiben sollen, erscheint in zweifacher Hinsicht fragwürdig. Es unterschätzt zum einen die Ingenuität möglicher technischer Lösungen.<sup>73</sup> Es geht zum anderen von Skaleneffekten aus, die dann als "Pseudo-Skaleneffekte" zu bezeichnen sind, wenn sie Kosteneinsparungen bei der Erstellung einer Bewässerungsanlage betonen, und gleichzeitig deren mangelnde oder fehlende Funktionsfähigkeit im Betrieb in Kauf nehmen.

2) Die zweite und noch wichtigere Vorbedingung einer dienstleistungsorientierten Projektplanung ist die, daß der erste Schritt darin bestehen muß, die Mitwirkungsfähigkeit, -bereitschaft und -möglichkeit der Wassernutzer als entscheidungsbefugten Klienten zu sichern bzw. zunächst einmal herzustellen. Es genügt eben nicht, Wassernutzerorganisationen während der Projektdurchführung aufzubauen, wenn angestrebt wird, daß diese das System später eigenständig betreiben sollen. Auch das formale "sozial-ingenieurmäßige" Etablieren von Wassernutzerorganisationen, wie es gegenwärtig in vielen Ländern praktiziert wird, kann hier keine Lösung sein. Dort, wo die politischen Rahmenbedingungen die Bildung eigenständiger Nutzerorganisationen und -verbände auch im Sinne von starken Interessenvertretungen gegenüber dem Staat nicht erlauben, sollte von der Illusion Abschied genommen werden, daß ein effizienter Bewässerungsbetrieb nach der "Übergabe" von Bewässerungssystemen möglich sei.

<sup>72</sup> Bolivien bemüht sich z.Zt. mit Unterstützung der GTZ, solche Ansätze in sein nationales Bewässerungsprogramm einzubringen.

<sup>73</sup> Man denke hier an die chinesischen Bewässerungssysteme nach dem Prinzip der "melons on the vine", die planerisch und vom Betrieb her den involvierten Wassernutzergruppen erhebliche Flexibilität einräumen.

Tab. 1: Situative Relativierung wichtiger Planungsmerkmale

Planungsmerkmale	Idealtypische Situationskonstellationen		
	A	A'	B'
Spezifizierungsgrad der Planung	hoch ("spezifische Planung"): - klare, operationale Ziel- w.: Ergebnisziel- - der Handlungsrichtungen - hoher Detaillierungsgrad der Planung	unterschiedlich: - in Angebotsorganisation tendenziell mittel/hoch; - auf Kontaktebene Probleme der kurzfristigen Anpassung an Kunden- bedürfnisse	sehr niedrig: - fehlende Ziel- und Ergebnisbeschreibung durch intensive Klientenpartizipation
Planungsorganisation	mechanistisch: - hohe Planungsintensität (= hohe Differenzierung und Koordinierung der Planung) - ausgeprägte Planungs- hierarchie - starke Zentralisierung der Planungsverantwortung - Planungsbereiche: - Input/Transformation/Output mit starker Abgrenzung der Bereiche	"Planungs-KM": - in Angebotsorganisation: mittlere Planungsinten- sität, -hierarchisierung und -formalisierung - in Kontaktorganisation: Planungsbereiche: * in Angebotsorganisation: Input/Transformation/Output * in Kontaktorganisation: tendenziell wie bei B' * zusätzlich: Koordinierungs- planung zwischen Angebots- und Kontaktorganisation	organisch: - sehr geringe Planungs- intensität - sehr geringe Hierar- chisierung - Spezialisierte Planungs- verantwortung zwischen Organisation und Klient - Planungsbereiche: * Bereitstellungsplanung * Serviceteilungsplanung * föhlich-saitliche * Planung der Dienst- erstellung
Planungsvorgehen und Planungshorizont	- synoptisch, rigide, langer Planungshorizont	- "Strategie-KM": * in Angebotsorganisation bedingt synoptisch mittlerer Planungshorizont * in Kontaktorganisation bedingt inkremental kurzer Planungshorizont	- inkremental, flexibel, kurzer Planungshorizont

Tab. 2: Situative Relativierung der Kontrollmerkmale

Kontrollmerkmale	Idealtypische Situationskonstellationen		
	A	A'	B'
Struktur der Kontrolle	"mechanistisch"	Angebotsorganisation: mechanistisch Kontaktorganisation: bedingt organisch	"organisch"
Träger der Kontrolle	vorgesetzte Leitungsstelle (Manager)	Angebotsorganisation: vorgesetzte Leitungsstelle Kontaktorganisation: * vorgesetzte Leitungsstelle * Selbstkontrolle * Kontrolle durch Kunden/Klienten	* Selbstkontrolle durch Ausführenden mit "peer-group consultation" * Kontrolle durch Kunden/Klienten
Kontrollobjekte (aus der Sicht des Managements)	Schlüsselbereiche ("key areas") bei: - Input - Transformationsprozess - Output	in Angebotsorganisation: Schlüsselbereiche bei Input/Transformation/Outputs in Kontaktorganisation: - Prozessablauf - Ersatz-Kontrollobjekte zusätzlich: Abstimmung zwischen Angebots- und Kontaktorganisation	keine direkten Kontrollobjekte Ersatz-Kontrollobjekte: * quantifizierte Qualitäts- merkmale * Kunden-/Klientenunzufriedenheit * Einstellung der Ausführenden
Kontrollobjekte (aus der Sicht der Kunden/Klienten)	Produktqualität	* Leistungsqualität tangibler Outputs * supporting facilities" * Image	Produktqualität Ersatz-Kontrollobjekte: * Preis * Image

Tab. 3: Situative Relativierung der Merkmale der Organisationsstruktur

Strukturdimensionen	Idealtypische Situationskonstellationen		
	A	A'	B
<u>Sozialisierung</u> * Ausmaß der Spezialisierung	hoch	Angebotsorganisation, mittel/hoch Kontaktorganisation; mittel/niederig	sehr niedrig
* Art der Spezialisierung	tendenziell funktionale Gliederung	Angebotsorganisation; tendenziell funktional Kontaktorganisation; tendenziell regional	tendenziell regional
* Personenunabhängigkeit der Stellen	hoch	hoch	niedrig
<u>Konfiguration</u> * Kontrollspanne	groß	Angebotsorganisation; mittel Kontaktorganisation; klein	sehr klein
* Gliederungstiefe	mittel	Angebotsorganisation; mittel/gering Kontaktorganisation; gering	gering
<u>Koordination</u> * vorwiegende Koordinationsmechanismen	insbesondere Regeln und Programme	Angebotsorganisation; insbes. Planung Kontaktorganisation; mittel/gering Kontaktorganisation; gering	insbes. Professionalisierung und Internalisierung der (Qualitäts)Ziele
<u>Formalisierung</u>	hoch	Angebotsorg.: mittel Kontaktorg.: niedrig	sehr niedrig
<u>Entscheidungsautorität</u>	hoch	Angebotsorg.: mittel Kontaktorg.: niedrig	niedrig
			insbes. Selbstbestimmung und Professionalisierung

Tab. 4: Situative Relativierung der Führungsmerkmale

Merkmal	Idealtypische Situationskonstellationen		
	A	A'	B
<u>Führungsverhalten</u> Tendenziell autoritärer Führungsstil, in dem zwischen Führung und geführten Mitarbeitern	<p>Tendenziell autoritärer Führungsstil, in dem zwischen Führung und geführten Mitarbeitern</p> <p>Mitarbeiterführung: - in Angebotsorganisation entsprechend A/B - in Kontaktorganisation: Bedeutung der indirekten Führung, insbesondere durch Motivierung Kunden/Leitenden: - in Angebotsorganisation: Führung durch beziehungsorientierte Kundenorientierte Kundenbeziehung ("client supervision") - in Kontaktorganisation: Führung durch beziehungsorientierte Kundenorientierte Kundenbeziehung ("client supervision")</p>	<p>Mitarbeiterführung: Vorwiegend indirekte Führung (Auswahl, Ausbildung, Motivierung): Besonders Bedeutung der Internalisierung der Organisationsziele durch Mitarbeiter Kunden/Leitenden: - in Angebotsorganisation: Führung durch beziehungsorientierte Kundenorientierte Kundenbeziehung ("client supervision") - in Kontaktorganisation: Führung durch beziehungsorientierte Kundenorientierte Kundenbeziehung ("client supervision")</p>	<p>Tendenziell partizipativer Führungsstil, insbesondere bei Zielkongruenz zwischen Führung und geführten Mitarbeitern</p>
<u>Status der Wassernutzer</u> Organisationsmitglieder verhältnis	Organisationsmitglieder verhältnis	Bei Zielkongruenz: Kunden Bei Zielkonflikten: Abnehmer	Bei Zielkongruenz: Klienten Bei Zielkonflikten: - (Abwanderung)
<u>Grad der Partizipation</u> Partizipation als (tendenziell "pseudo-partizipation")	Partizipation als (tendenziell "pseudo-partizipation")	Bei Zielkongruenz: Tendenz zur Förderung partizipativer Kundenpartizipation Bei Zielkonflikten: Tendenz zur Ausgrenzung der Kunden/Klienten ("gate keeping")	Authentische Partizipation Bei Zielkongruenz: Tendenz zu hoher Kunden/Klientenpartizipation Bei Zielkonflikten: Keine Möglichkeit zur Kundenpartizipation, es sei denn durch erzwungene Unterstellung

## Literatur

- Cowell, D. (1994) The Marketing of Services. Heinemann. London.
- Hill, W., Fehlbaum, R. und Ulrich, P. (1981) Organisationslehre. Band 1 und 2., UTB-Taschenbücher 259 und 365.
- Huppert, W. (1987) Ein konzeptioneller Bezugsrahmen für ein situationskonformes und dienstleistungsorientiertes Management von Bewässerungssystemen. Dissertation, Universität Bonn.
- Huppert, W. (1989) Situationskonformes und dienstleistungsorientiertes Management von Bewässerungssystemen. TZ-Verlag, Roßdorf., 1989.
- Huppert, W. (1994) Dienstleistungen in der Entwicklungszusammenarbeit"- Eine Begriffsbestimmung. In diesem Band.
- Huppert, W. und Urban, K. (1994) Die Dienstleistungs-Interaktions-Analyse. In diesem Band.
- Kast, F. E. und Rosenzweig, J. E. (1982) Organization and Management. Mc Graw-Hill International Book Company.
- Mills, P. K. (1986) Managing Service Industries. Cambridge, Massachusetts.
- Robbins, S. P. (1984) Management. New Jersey.
- Scheuch, F. (1982) Dienstleistungsmarketing. München.
- Staehle, W. H. (1985) Management. München.
- Urban, K. (1994) Die Macht- und Interessenmatrix. In diesem Band.
- Voss, C., Armistead, C. und Johnson, B. (1985) Operations Management in Service Industries and the Public Sector. New York.
- Wohlgemuth, A. C. (1989) Führung im Dienstleistungsbereich. Zeitschrift für Organisation, 5/1989, S. 339ff.

## Management der Qualität von Dienstleistungen – zum "State-of-the-Art" unter besonderer Berücksichtigung von Dienstleistungen der Technischen Zusammenarbeit in Entwicklungsländern

Peter Klaus  
Beitrag zu 'interact', Okt. 1994<sup>74</sup>

### 1. Von der "Total Quality" Revolution im Management, dem Wachstum der Dienstleistungswirtschaft und einem Defizit der wissenschaftlichen Betriebswirtschaftslehre

Die Entdeckung "wissenschaftlichen Managements" am Übergang vom 19. zum 20. Jahrhundert hat in der Wirtschaft revolutionäre Veränderungen ausgelöst. Grundlagen der "tayloristischen" bzw. "fordistischen" Revolution waren die Standardisierung von Produkten und Herstellungsprozessen, systematische Planung und Arbeitsteilung und die dadurch ermöglichte Massenfertigung von industriellen Produkten zu niedrigen Kosten (vgl. Taylor, 1911 und Chandler, A., 1977).

Zum Ende des 20. Jahrhunderts, so wird argumentiert,<sup>75</sup> vollzieht sich eine weitere Revolution des Managements, die in Deutschland mit dem Schlagwort "Lean Management" gekennzeichnet wird. Diese Revolution wurde von den außerordentlichen Erfolgen japanischer Unternehmen in der Weltwirtschaft ausgelöst. Die Lean Management Revolution verspricht, die Leistungsfähigkeit der industriellen Wirtschaft noch einmal um Quantensprünge zu steigern: individualisierte Produkte zur Befriedigung vielfältigster, veränderlicher Bedürfnisse der Menschen werden bei weiter sinkenden Herstellkosten ermöglicht. In ihrem Zentrum steht das Konzept der "Qualität". Sie fordert kontinuierliche und kompromißlose Fokussierung des Managements auf "Total Quality" als Leitmotiv aller Managementaktivitäten (vgl. insbesondere Imai, M., 1991 und Shingo, S., 1986).

Parallel dazu hat sich aber im Verlauf der letzten Jahrzehnte das Aufgabenfeld des Managements verändert. Die Schwerpunkte der Aktivitäten, die zu "managen" sind, verlagern sich von den klassischen, physisch greifbare industrielle Güter produzierenden Bereichen Wirtschaft zur Dienstleistungswirtschaft: Es wurde vielfach festgestellt, statistisch dokumentiert und ausführlich kommentiert, daß die Zahl der Menschen in den entwickelten Ländern, die in den "primären" und "sekundären" Sektoren der Agrarwirtschaft und der

<sup>74</sup> der Autor dankt Dr. Walter Huppert, Dr. Andreas Otto, cand. rer.pol Udo Roos, sowie Dipl.Kfm. Irene Teich für Ihre wertvolle Unterstützung bei der Entstehung dieses Papiers.

<sup>75</sup> das prägnanteste und meistgelesene Statement dazu ist das Buch von Womak, J.P.; D.T. Jones und D. Roos (1991), von dem die weltweite "Lean Management"-Diskussion ausgelöst wurde.

Sachgüter produzierenden Industrie arbeiten, beständig abnimmt. Die Zahl der Arbeitsplätze im "tertiären Sektor" - in der Dienstleistungswirtschaft - ist inzwischen höher als in den beiden anderen Sektoren zusammengenommen (vgl. z.B. Fourastié, J., 1946; Fuchs, V., 1969; Gross, P., 1983). Wohlstand und Lebensqualität einer immer größeren Zahl von Menschen - der Mitarbeiter von Dienstleistungsorganisationen und ihrer Kunden - hängen von den Erfolgen des Dienstleistungsmanagements, der Strukturierung der Dienstleistungsprozesse sowie der Qualität der erbrachten Dienstleistungen unmittelbar ab.

Darüber hinaus vollzieht sich ein weniger diskutierter, doch nicht weniger bedeutsamer Wandel des Verständnisses wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Aktivitäten im Bereich der öffentlichen Hand: Früher galten diese als exklusive "Akte" staatlicher Hohheitsorgane und Bürokratien gegenüber Bürgern. Sie waren somit nicht der Bewertung durch marktwirtschaftlichen Wettbewerb unterworfen und nicht dem Aufgabenfeld von "Managern" zuzurechnen. Heute werden solche Aktivitäten zunehmend als "Dienstleistungen" neu definiert.<sup>76</sup> Damit ändert sich grundlegend das Selbstverständnis der staatlichen Organe. Bedienstete des Staates sollen "bedienen". Die Bürger des Staates und Mitglieder seiner Institutionen verstehen sich zunehmend als autonome "Kunden" und "Zielgruppen", die Ansprüche bezüglich der Effizienz, der Wahlmöglichkeiten und der Qualität staatlicher Aktivitäten und Leistungen einzufordern haben. Solche Ansprüche werden selbst in den Bereichen staatlich-öffentlicher Aktivitäten gestellt, wo Leistungen "einseitig" empfangen werden, wie zum Beispiel im Falle der Studenten in den Schulen und Hochschulen, der Schutzbefohlenen des Staates in den Fürsorgebereichen und nicht zuletzt auch in den Beziehungen zwischen Gebern und Empfängern von Leistungen der Entwicklungshilfe.<sup>77</sup>

Als Folge der rapiden Ausdehnung des tertiären Sektors sind die Schwächen der Effizienz und Qualität vieler Dienstleistungen von Massenmedien und Fachleuten schlagartig in das scharfe, kritische Licht der öffentlichen Diskussion gerückt. Dies gilt in ganz besonderem Maße für die Dienstleistungen öffentlicher Institutionen und Unternehmen.<sup>78</sup>

Es werden Defizite der Managementpraxis und des wissenschaftlichen Know Hows zum Management von Dienstleistungen beklagt. Die Beseitigung dieser Defizite könnte auf zwei Wegen erfolgen: durch systematische Übertragung von Erfahrungen und Einsichten industriellen Managements auf den Dienstleistungssektor, insbesondere der "Total Quality"-Orientierung der Lean Management Revolution, die neue Einsichten und Hebel für Effizienz- und

<sup>76</sup> Wie die aktuellen Privatisierungsbemühungen um Bahn, Post und die Umgestaltung von kommunalen Verwaltungen zeigen.

<sup>77</sup> vgl. die Ausführungen in dem Beitrag von Huppert in diesem Band, "Dienstleistungen in der TZ", zu "sozialen Dienstleistungen"

Qualitätssteigerung verspricht - oder durch die Entwicklung ganz neuer, dienstleistungsspezifischer Methoden des Managements.

Private und öffentliche Dienstleistungsorganisationen sind gefordert, sich mit den neuen, qualitätsorientierten Ansätzen des industriellen Managements auseinanderzusetzen. Sie müssen sich ein Bild von deren Eignung und Übertragbarkeit verschaffen, diese umsetzen, wo sie zu Verbesserung führen könnten und, wo nötig, sie kreativ fortentwickeln und ergänzen.

## 2. Statusbericht zur Diskussion um das Management von Dienstleistungsqualität - Plan der Analyse

Einen Beitrag dazu möchte dieser "Statusbericht" leisten. Es werden drei Fragen diskutiert. Ganz besonders sollen die Herausforderungen an öffentliche Dienstleistungsorganisationen und die spezifischen Aufgaben der technischen Zusammenarbeit in Entwicklungsländern berücksichtigt werden:

- Was sind die aktuellen Fragestellungen und bevorzugten Blickwinkel der *Dienstleistungsqualitätsdiskussion* im Management?
- Was ist "*State-of-the Art*" der *Gestaltung, Messung und Sicherung* von Dienstleistungsqualität?
- Welche Einsichten aus der aktuellen allgemeineren "industriellen" Qualitätsmanagementdiskussion, welche aus der spezifischeren Dienstleistungs-Qualitäts-Diskussion lassen sich auf *öffentliche Dienstleistungen* - insbesondere auf die *Technische Zusammenarbeit in Entwicklungsländern* - übertragen?

Zunächst (im folgenden Abschnitt 3 dieses Beitrages) ist die "Problemlandschaft" des Managements von Dienstleistungen abzustecken. Es sollen die zentralen Begriffe der "Dienstleistung", der "Qualität", des (Dienstleistungs-) "Managements" und schließlich der Technischen Zusammenarbeit in Entwicklungsländern als eines besonderen, wenig erforschten Falles des Dienstleistungsmanagements umrissen werden. Die Analyse wird die außerordentliche Komplexität und Flüchtigkeit der Aufgaben des Qualitätsmanagements von Dienstleistungen im allgemeinen, insbesondere aber in der Technischen Zusammenarbeit in Entwicklungsländern (TZ), sichtbar machen.

<sup>78</sup> aktuell in Deutschland sind die heftigen, kritischen Diskussionen im Bereich der Kosteneffizienz des Gesundheitswesens, der Kundenorientierung und Flexibilität der Post- und Bahndienste zu nennen!

Im zweiten Hauptabschnitt (Abschnitt 4) werden die wichtigsten Ansätze zur Gestaltung, Messung und Kontrolle von Dienstleistungsqualität, wie sie sich in der aktuellen wissenschaftlichen Managementliteratur darstellen, referiert. Auf der Grundlage des Literaturrückblicks sollen die wichtigsten Ideen und Konzepte dazu identifiziert, gebündelt und kritisch diskutiert werden.

Im dritten Hauptabschnitt (Abschnitt 5) sollen die Umsetzbarkeit solcher Ideen und Konzepte in der Technischen Zusammenarbeit erörtert werden.

### 3. Qualität von Dienstleistungen - Aufriß der Problemlandschaft

Jeder der drei zentralen Begriffe die im Titel dieses Beitrages enthalten sind, - "Dienstleistung", "Qualität" und "Management" -, ist klärungsbedürftig. Für eine mögliche Übertragung von Einsichten des Dienstleistungsqualitätsmanagements auf die Technische Zusammenarbeit in Entwicklungsländern sind schließlich deren spezifische Merkmale als Dienstleistung zu charakterisieren.

#### 3.1 Das Feld der Dienstleistungen<sup>79</sup>

##### 3.1.1 Merkmale von Dienstleistungen

Explizite und systematische Bemühungen um ein für wissenschaftliche Zwecke ausreichend scharfes Verständnis von Dienstleistungen setzten - wenn auch zögerlich - seit den Nachkriegsjahren ein.<sup>80</sup> Volkswirtschaftliche, soziologische, und schließlich auch betriebswirtschaftliche Beiträge erschienen. Besonders aktiv waren dabei seit den 1970-er Jahren Autoren aus dem betriebswirtschaftlichen Feld des Marketing wie Eiglier et al., Shostack, Zeithaml und andere (vgl. z.B. Carman, J.M. und J. Langeard, 1980); Shostack, G.L., 1982; Zeithaml, V.A.; A.Parasuram und L.L: Berry, 1985). Der Ansatz dieser Autoren war vornehmlich eine negative Eingrenzung ihres Gegenstandes: alle wirtschaftlichen Aktivitäten, die sich nicht den eindeutiger definierbaren "primären" güterschöpfenden, oder "sekundären" güterwandelnden Sektoren zuordnen lassen, wurden dem "tertiären" Sektor der Dienstleistungen zugerechnet. Eine weithin akzeptierte, homogene, "positive" Definition von Dienstleistungen ist daraus allerdings nicht entstanden (vgl. z.B. Fourastié, J., 1946; Fuchs, V., 1969; Gross, P., 1983, sowie zusammenfassend Klaus, P., 1991).

<sup>79</sup> vgl. zu diesem Abschnitt auch den Beitrag von Huppert „Dienstleistungen in der TZ“ in Kapitel 1 dieses Bandes.  
<sup>80</sup> Vgl. die Diskussion der Vorgeschichte der wirtschaftswissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Dienstleistungen in Council of Logistics Management (1991), S. 2.

Zumindest konnten aber Bestände von Merkmalen aus den frühen Literaturbeiträgen herausdestilliert werden, die - wenn auch nicht vollständig systematisierbar und nicht ohne Redundanzen - zur Beschreibung des Phänomens "Dienstleistung" nützlich sind.<sup>81</sup>

- *"Kundeninvolviertheit"* - sie wird in Kooperation mit den Kunden hergestellt - ein Kunde wirkt als "externer Faktor" bei der Entstehung der Dienstleistung immer mit;
- *"Mitarbeiterinvolviertheit"* - die Mitarbeiter bzw. "Humanressourcen" spielen eine relativ wichtige, oft essentielle Rolle im "Design" und Herstellungsprozeß der Dienstleistung;
- *"Kauf von Fähigkeiten und Kenntnissen des Dienstleisters"* - häufig liegt der Wert der Dienstleistung nicht im Kauf von Arbeitsergebnissen, sondern in der Bereitstellung der Fähigkeiten und Kenntnisse des Dienstleisters;
- *"Unmittelbarkeit"* - Kenntnisse und Fähigkeiten des Mitarbeiters in der Dienstleistung werden zumeist im Verlauf einer Interaktion mit dem Kunden eingesetzt - auch als "uno actu"-Prinzip bezeichnet (vgl. Herder-Dorneich, Ph. 1972) -, die zugleich Herstellungs- und Konsumtionsprozess ist;
- *„Nicht-Transportierbarkeit“, „Verderblichkeit“, „Dezentralisation der Produktion“* - wenn die Dienstleistung in direkter Interaktion mit dem Kunden erstellt und konsumiert wird, ist sie nicht transportabel, nicht speicherbar, und muß dezentral - am Ort des Kunden - erstellt werden;
- *"Subjektivität der Erfolgsmaßstäbe"* - bei der Wertung der immateriellen, interaktiv erstellten Dienstleistung durch den Kunden dominieren subjektive und situative Einflüsse und Kriterien;
- *"Veränderlichkeit"* - die interaktive, von den beteiligten Menschen und situativen Umständen geprägte Dienstleistung ist von inhärenter Variabilität.

Eine typische, stellvertretend für viele ähnliche Ausformulierungen stehende Dienstleistungsdefinition, die sich aus der Kumulation solcher Merkmale ergibt, ist diejenige von Berekoven (vgl. Berekoven, L., 1983, S.250).

*"Dienstleistungen im engsten Sinne sind der Bedarfsdeckung Dritter dienende materielle und/oder geistige Prozesse, deren Vollzug und deren Nutzung eine (zeitlich und räumlich) synchronen Kontakt zwischen Leistungsgeber und Leistungsnehmer (bzw. dessen Verfügungsobjekt) technisch bedingen und von der Bedarfsdeckung her erfordern."*

<sup>81</sup> Die folgende Merkmalsliste wurde als Interpretation 14 Dienstleistungsdefinitionen aus den 1960-er und 1970-er Jahren erstellt von Snyder, C.A: et al. (1982).

### 3.1.2 Segmente und Typen von Dienstleistungen

Aufgrund der Häufigkeit der Nennung von Merkmalen sowie deren übereinstimmende Gewichtung durch zahlreiche Autoren ergibt sich, daß - jedenfalls in betriebswirtschaftlichem Zusammenhang und für das Management - die Hervorhebung des interaktiven Charakters von Dienstleistungserstellung und -konsumption - das wohl wichtigste einzelne Unterscheidungsmerkmal von Dienstleistungen gegenüber industriellen Leistungen ist (vgl. dazu Huppert, W. 1994 „Dienstleistungen in der Technischen Zusammenarbeit“, in diesem Band; sowie Gross, O., 1983; Lehmann, A., 1993; Otto, A., 1993). In diesem Merkmal spiegeln sich die für das Management interessanten und problematischen Aspekte der Dienstleistung wieder, nämlich der gegenüber industriellem Management verringerten Gestaltbarkeit und Kontrollierbarkeit.<sup>82</sup>

Aufgrund der besonderen Bedeutung dieses Merkmals bietet sich eine Segmentierung des großen, heterogenen Feldes der Dienstleistungen in homogenere Teilbereiche an, die Abstufungsgrade der Gestaltbarkeit und Kontrollierbarkeit der Subjekte und Objekte<sup>83</sup> in der Interaktion repräsentieren (vgl. Abbildung 1).

Abb.1: Segmentierung des Feldes der Dienstleistungen nach dem Typ der Subjekte und Objekte in der Dienstleistungs-Interaktion<sup>1</sup> (vgl. Lehmann, A., 1989; ähnlich schon Berekoven, L., 1983)

Leistungs- quelle	Leistungs- Senken	Klienten (Personen)	Objekte (Sachen)	
Agenten (Personen)	1	Agent-Klient (interpersonale Dienstleistung)	3	Agent-Objekt (gemischte Dienstleistung)
Apparate (Sachen)	2	Apparat-Objekt (gemischte Dienstleistung)	4	Apparat-Sache (quasi-industrielle Dienstleistung)

<sup>82</sup> insbesondere wegen der Merkmale der Immaterialität bzw. fehlenden objektiven Meßbarkeit, der fehlenden Autonomie bezüglich des Zeitablaufes und der Ortswahl des Prozesses, der fehlenden Autonomie bezüglich des Interaktionspartners bzw. des Objektes des Prozesses.

<sup>83</sup> die Menschen, die in Dienstleistungsinteraktionen zusammenwirken, sollen im folgenden, wie in Abb.1, als "Dienstleister" (für den Bediener bzw. "server") und "Zielgruppe" (für den Bedienten bzw. Kunden), die mechanischen oder sonstigen nicht-menschlichen Bedienungseinrichtungen sollen als "Operatoren", die nicht-menschlichen Gegenstände eines Bedienungsvorganges als "Objekte" bezeichnet werden. Als Sammelbegriff für alle vier prinzipiell möglichen Typen von Beteiligten soll von den "Akteuren" in der Dienstleistungsinteraktion gesprochen werden.

Die vier Quadranten der Abbildung 1 sind zu interpretieren:

- *Quadrant (1):* Hier werden Dienstleistungen erfaßt, die eine Person an einer anderen bewirkt, wie z.B. die des Rechtsanwaltes für seinen Mandanten in einem Streitfall, des Lehrers an seinem Schüler durch Unterricht, des Consultants an seinen Zielgruppen durch Beratung, des Arztes an seinem Patienten im Gesundheitswesen.
- *Quadrant (2):* Die Dienstleistung entsteht hier durch die Inanspruchnahme einer Sache des Dienstleisters durch den Nachfrager, wie z.B. bei Massenverkehrsmitteln durch den Fahrgast, bei Mietüberlassungen von Autos durch den reisenden Geschäftsmann, oder Hotelzimmern durch den Feriengast.
- *Quadrant (3):* Der Dienstleister führt eine Leistung am Objekt des Kunden aus, wie z.B. der Handwerker eine Reparatur an den Hausinstallationen seines Auftraggebers, der Mechaniker am Automobil.
- *Quadrant (4):* Ein Objekt eines Dienstleisters erbringt die Leistung an einem Objekt des Kunden, wie z.B. in die Münzwaschgeräte einer Wäscherei an den Wäschestücken des Kunden, die Autowaschanlage am durchfahrenden Auto, das Transportsystem an den Gütern eines Versenders.

Diese Darstellung hebt das relative Gewicht hervor, das die besonders schwierig gestaltbaren und kontrollierbaren "Person-zu-Person"-Interaktionen haben.

Weitere für das Management von Dienstleistungen relevante Differenzierungs- und Systematisierungsmöglichkeit ergeben sich aus

- der Zahl und Heterogenität miteinander in einer Dienstleistungs-Prozeß-"Sequenz" bzw. in einem "Dienstleistungspaket" miteinander verknüpfter Aktivitäten (vgl. Abb. 2)
- dem relativen Gewicht von "reinen" interaktionsintensiven Dienstleistungen gegenüber "reinen" Sachgüterlieferungen, wo die Dienstleistung höchstensfalls ein peripherer Zusatzservice zu einer Sachleistung ist. (vgl. Huppert, W.: „Dienstleistungen in der TZ“, in diesem Band, Abb. 7 und Mills, P. und N. Margulies, 1980).
- der Dominanz einer bestimmten Phase des Dienstleistungsprozesses (Abb. 3),



Abb. 2: Zahl und Heterogenität in einem Dienstleistungspaket miteinander verknüpfter Dienstleistungen (aus Huppert, W. 1994, in diesem Band)

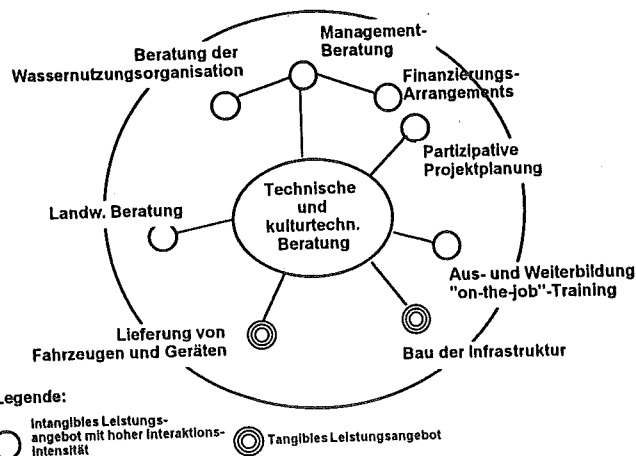
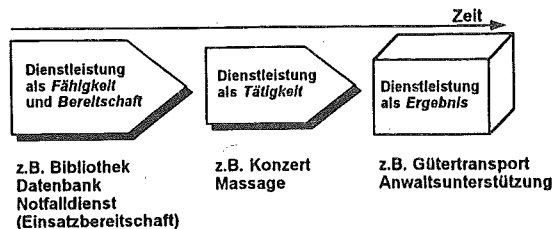


Abb. 3: Eine Systematisierung von Dienstleistungen nach der Dominanz der Potenzialbereitstellungs-, der Prozeß- oder Ergebnisphase (vgl. Donabedian, A., 1980 und Otto, A., 1993).



### 3.1.3 Bestimmungsfaktoren der Komplexität

Interaktionen und Prozesse als Sequenzen von Aktivitäten und Interaktionen vollziehen sich in "Raum" und "Zeit". Sie sind eingebunden in ein Gewebe von Beziehungen zwischen den Agenten/Apparaten, sowie den Klienten/Objekten, das von relativer Einfachheit oder hoher Komplexität sein kann.

Eine detaillierte Analyse von Dienstleistungen im Zusammenhang von Gestaltungs- und Kontrollaufgaben des Managements erfordert deshalb, daß die zeitliche, wie die räumliche Ausdehnung der Dienstleistung, die Restriktionen der Zeit und des Raumes, aber auch die

Spannweite der sozialen, hierarchischen, rechtlichen, technologischen und logischen Beziehungen berücksichtigt werden, die die Handlungsräume und Rahmenbedingungen bestimmen, in denen die Operatoren und Dienstleister, Objekte und Zielgruppen stehen.

Die zeitlichen und räumlichen Beziehungen bestimmter Dienstleistungsprozesse lassen sich mit Instrumenten darstellen, die aus der betriebswirtschaftlichen Organisationslehre, den Systemanalysen der Informatiker und der Logistiker vertraut sind. Abb. 6 des Beitrags „Logistik von Dienstleistungen? – Überlegungen zur Übertragbarkeit industrielogistischer Erfahrungen und Konzepte auf interaktionsorientierte Dienstleistungen“ zeigt, wie die Zahl der zu verknüpfenden Aktivitäten und ihre zeitliche und räumliche Abfolge und die organisatorischen Schnittstellen sichtbar gemacht werden können. Es wird durch diese Art der Darstellung die Komplexität einer Dienstleistung erhellt, die sich ergibt aus

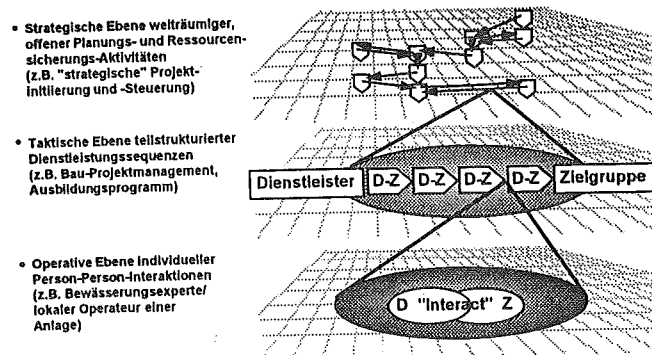
- *Dauer und Stufigkeit des Dienstleistungsprozesses* - von der extrem einfachen, ein- oder wenig-stufigen Interaktion, z.B. am Schalter oder Automaten des Parkhauses, der Bank, einer Telefonzentrale, zur langen, komplexen Sequenz einer Psychotherapie oder der Betreuung eines Infrastruktur-Bauprojektes in der Technischen Zusammenarbeit in Entwicklungsländern;
- *Schnelligkeits- und Synchronisierungsanforderungen* zwischen Zeitanforderungen von Dienstleister und Zielgruppen, wie z.B. bei der Bereitsstellung und Abnahme von Ingenieurplänen im Bauprojekt, wo zumeist großzügige zeitliche Anpassungen möglich sind, oder der Bereitstellung von Notfall-Diensten, wo die Dienstleistung sinnlos wird, wenn sie nicht schnellstmöglich und sekundengenau in dem stochastisch eintretenden Bedarfszeitpunkt erbracht werden kann;
- *Stationierungs-, Transport- und Kommunikationsbedarfen*, die durch die räumliche Nähe oder Ferne der Beteiligten bestimmt werden, wie im Falle der Technischen Zusammenarbeit, wo Dienstleistungen über große geographische (sowie über sprachliche und kulturelle) Distanzen hinweg erbracht werden müssen.

Schwieriger zu erfassen, vielleicht aber noch wichtiger für ein Verständnis der Komplexität des Managements von Dienstleistungen im Vorfeld einer Diskussion von Qualitätsgestaltungs- und Messungsmöglichkeiten, ist die Dimension der kulturellen, sozialen und hierarchischen Beziehungen zwischen den Akteuren.

- Viele Dienstleistungen, wie sie u.a. für die Technische Zusammenarbeit typisch sind, vollziehen sich *auf mehreren organisatorischen, miteinander verwobenen Ebenen*, deren Management und potentielle Qualitätsprobleme nicht mit einem einzigen Instrumentarium

und nicht mit einer einfachen konzeptionellen Schablone erfassbar sind. Dem international agierenden Politiker, Planer oder Analytiker auf der "strategischen" Ebene stellt sich die Dienstleistung in anderer Weise dar als dem Akteur "vor Ort". Der eine sieht Netzwerke von Institutionen und langfristigen Prozessen. Der andere agiert und interagiert mit Individuen, kleinen Gruppen im lokalen Umfeld. Sein Zeithorizont ist kurz. Abb. 4 ist eine prinzipielle Darstellung eines mehrschichtigen Beziehungsnetzes.

Abb. 4: **Prinzipielle Darstellung einer Dienstleistung als mehrschichtiges Beziehungsnetz**



Je höher die Zahl der Akteure, je größer die zeitlichen und räumlichen, je stärker die kulturellen, sozialen und organisatorischen Distanzen, die in und zwischen den Ebenen des Beziehungsnetzes überbrückt werden müssen, umso schwieriger werden Erfolge der Technischen Zusammenarbeit zu erlangen sein.

### 3.2 Das Konstrukt "Qualität"

Im vorangegangenen Teil der Diskussion wurden managementrelevante Merkmale des Phänomens Dienstleistung benannt. Es wurden darüberhinaus einige Möglichkeiten erörtert, die Vielfalt heterogener Dienstleistungen zu klassifizieren, sowie die Vieldimensionalität von Dienstleistungen transparent zu machen.

Es ist nun das nicht weniger schwierig zu begreifende Konstrukt "Qualität" zu diskutieren.

### 3.2.1 Pluralität und Heterogenität der Qualitätsbegriffe

In einer 1985 fertiggestellten Arbeit zum "Strategischen Qualitätsmanagement im Industriebetrieb" hat Dögl nicht weniger als 17 deutlich voneinander unterscheidbare Begriffe von Qualität zusammengetragen (vgl. Abb. 5, vgl. Dögl, R., 1986, S. 81). Diese Liste schließt noch nicht zahlreiche weitere Ergebnisse von Arbeiten zur Dienstleistungsqualität ein, die unten (vgl. Abschnitt 4.1. "Chronologischer Überblick zum Dienstleistungsqualitätsmanagement") vorgestellt werden.

Es entsteht der Eindruck einer verwirrenden Pluralität und Heterogenität.

Abb. 5: **Dögl's Liste von Qualitätsbegriffen**

<b>Qualität des Gutes</b>	<b>Produktorientiert</b>	Differences in quality to differences in quantity of some desired ingredient or attribute (4) Quality refers to the amount of the unpriced attributes contained in each unit of the priced attribute (5)
	<b>Verwendungsorientiert</b>	Quality consists of the capacity to satisfy wants (6) Quality is the degree to which a specific product satisfies the wants of a specific consumer (4) In the final analysis of the marketplace the quality of a product depends on how well it fits patterns of consumer preferences (8) Quality is fitness for use (9) Qualität ist die Gesamtheit von Eigenschaften und Merkmalen eines Produktes oder einer Tätigkeit, die sich auf deren Eignung zur Erfüllung gegebener Erfordernisse beziehen (10) Qualität eines Gutes (Erzeugnisses, Ware) ist diejenige Beschaffenheit, die es für seinen Verwendungszweck geeignet macht (11) Qualität ist entweder der Grad der Erfüllung eines Kundenbedürfnisses oder der Grad der Eignung für den vorgesehenen Verwendungszweck (13)
	<b>Wertorientiert</b>	Quality is the degree of excellence at an acceptable price and the control of variability at an acceptable cost (14) Quality means best for certain customer conditions. These conditions are (a) the actual use and (b) the selling price of the product (15)
<b>Qualität der Erzeugung</b>	<b>Herstellungsprozessorientiert</b>	Quality (means) conformance to requirements (16) Quality is the degree to which a specific product conforms to a design or specification (17) Qualität ist Übereinstimmung von Anweisung und Ausführung (18) Qualität ist Übereinstimmung von Vorhaben und Ausführung (19) Qualität ist die relative Fehlerfreiheit des Erzeugnisses bzw. Loses (20)

### 3.2.2 Die prinzipiellen Ansätze zur Konzeptualisierung von Qualität<sup>84</sup>

Grundsätzliche Beiträge zu einer Auflösung dieser Verwirrung haben Kawlath und Garvin geleistet.

Kawlath brachte in einer bereits 1969 erschienen Arbeit die Unterscheidung in einen objektiven oder subjektiven Qualitätsbegriff ein: "Urteile über Qualität basieren auf subjektiv oder objektiv bewertbaren Produkteigenschaften" (Kawlath, A., 1969, S.16).

- Aus der "objektiven Sicht", wie sie über lange Zeit das betriebswirtschaftliche Denken beherrschte, kann Qualität als *Outputvariable eines Produktionsprozesses* interpretiert werden. Sie kann produziert werden und ist "technologisch determiniert" (Klaus, P., 1984, S. 56).

Qualität, in dieser traditionellen Sicht<sup>85</sup> entsteht als Resultat der Kombination bestimmter "Input"-Faktoren in einem Herstellungs- bzw. "Transformationsprozeß". Qualität, konkretisiert z.B. als "Lebensdauer des Produktes" oder als "mean-time-between-failures", erscheint als eindeutig beschreib- und meßbare, ein- oder wenig-dimensionale objektive Größe. Damit wird impliziert, daß sie am Ende des Prozesses meßbar ist. Staudt spricht vom "Qualität machen" (Staudt, E. und H. Hinterwaller, 1982, S. 1005) und weist damit darauf hin, daß Qualität einem Objekt unabhängig von einer subjektiven Relativierung zu- oder abgesprochen wird. Ein besonderes Charakteristikum dieser Sichtweise liegt darin, daß Qualität allein durch den Hersteller vollständig und zweifelsfrei determiniert wird. Es erfolgt also kein Vergleich von Kundenerwartungen und tatsächlichen Produkteigenschaften. Vielmehr wird unterstellt, daß die Eigenschaften in "vorherbestimmbarer, eindeutiger Weise auf die Nutzer wirken" (Klaus, P., 1984, S.56).

Die Eigenschaften einer Sache oder einer Dienstleistung sind in dieser Sicht mit dessen Qualität identisch. Das Hinzufügen einer Eigenschaft bedeutet immer eine Qualitätsverbesserung. Qualität hat einen absoluten, von der Bewertung durch Kunden losgelösten Charakter. Sie wird Produkten als materialgebundene, eindeutig meßbare Größe zugeschrieben. Einige Autoren nehmen zwischen den Eigenschaften des Produktes und der Qualität überhaupt keine Differenzierung vor. Da Eigenschaften durch ein technokratisches System beliebig (re-)produziert werden können, wird auch Qualität zu einer beliebig reproduzierbaren Größe. Das technokratische Begriffsbild der Qualität verleiht dem Unternehmen

<sup>84</sup> dieser Abschnitt wurden weitgehend von A. OTTO auf der Grundlage seiner Dissertationsschrift (1993) beigetragen.

<sup>85</sup> die klassische Quelle in der deutschen betriebswirtschaftlichen Literatur ist GUTENBERG, E. (1975).

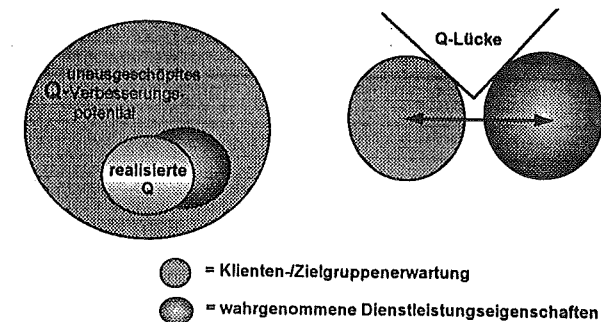
gleichsam die Freiheit, Qualität ohne Kunden produzieren zu können. Die Qualität ist dem technokratisch-objektiven Begriff zufolge eine zusammengesetzte Größe. Sie besteht aus einzelnen Eigenschaften (Teilqualitäten), die beliebig hinzugefügt, verändert oder eliminiert werden können (Chmielewicz, K., 1969, S.37). Die Wirkung auf die Gesamtqualität ist stets nachweisbar und berechenbar.

Die "objektive" Qualitätssicht wird in moderneren betriebswirtschaftlichen Diskussionen allerdings zunehmend kritisiert. Es wird argumentiert, daß es unrealistisch sei, einem Produkt oder einer Dienstleistung eine vom Verwender unabhängige Qualität als feste Eigenschaft zuzuschreiben.

- Als Folge wird der objektiven Sicht mit einem "subjektiven" Qualitätsbegriff begegnet. Im Gegensatz zum objektiven Qualitätsansatz gibt der subjektive Ansatz das Postulat der materialen, objektiven und einem Objekt qua Existenz anhängenden Qualität auf.

Qualität ist keine von den Zwecken der Verwender unabhängige Größe, sondern lediglich ein Werturteil über eine Sache und wechselt in seiner Ausprägung in Abhängigkeit von Situation und Disposition des Bewertenden. Dieses Werturteil trifft der Verwender individuell und bei jedem Kontakt mit der Sache erneut. Es wird gebildet durch den Vergleich zweier Größen: auf der einen Seite durch die Erwartungen des Verwenders im Hinblick auf die potentielle Verwendungsrichtung der Sache und auf der anderen Seite durch deren Eigenschaften. Erst wenn Erwartungen und Eigenschaften zur Deckung kommen, kann von Qualität gesprochen werden. Die Ausprägung der Qualität (gute oder schlechte Qualität) ist daher als ein Deckungsgrad von Erwartungen und Eigenschaften interpretierbar. Qualität wird zu einem Maß der Eignung. (vgl. Abb. 6 als graphische Interpretation des subjektiven Qualitätsverständnisses in Anlehnung an Kürzl und Otto) (Otto, A., 1993, S. 118).

Abb. 6: Graphische Interpretation eines subjektiven Qualitätsverständnisses: Qualität als Schnittmenge von Erwartungen und Wahrnehmung



Eine weitergehende Systematisierung der zahlreichen Qualitätsverständnisse hat Garvin<sup>86</sup> vorgeschlagen. Er unterscheidet die transzendente, die produkt-, die kunden-, die herstellungs- und die wertorientierte Qualitätssicht.

- In *produktorientierter Sicht* wird Qualität nach Garvin durch *materielle Produkteigenschaften* repräsentiert. Das Hinzufügen neuer oder das Verändern bestehender Eigenschaften führt in dieser Vorstellung automatisch zu höherer Qualität. Sie ist präzise meßbar und wird einem Gut nicht durch einen Kunden zugesprochen, sondern ist vielmehr eine inhärente, absolute Eigenschaft. Diese Sicht entspricht der oben diskutierten "objektiven" Qualitätssicht.
- In der *herstellungsorientierten Sicht* wird von guter Qualität gesprochen, wenn während der Herstellung einer Sache nicht von den Vorgaben abgewichen wird. Sobald das Design für ein Produkt entworfen ist, bedeutet jede Abweichung einen Qualitätsverlust. Hier wird Qualität als die *Abwesenheit von Fehlern* im Herstellungsprozeß gesehen. Die "absolute" Qualität des Produktes - die für bescheidene Ansprüche geplant sein kann - steht nicht mehr im Mittelpunkt.
- In *transzendenter Sicht* verkörpert Qualität "*Exzellenz*" und "*Superlative*". Sie wird zu einer absoluten und universal erkennbaren Eigenschaft einer Sache. Typischerweise wird Qualität in dieser Sicht eher mit künstlerischer Handarbeit als mit massenhaft produzierten Gütern gleichgesetzt. Häufig läuft diese Interpretation aber auch auf die für ökonomische Zwecke unbefriedigende Behauptung hinaus, Qualität könne nicht exakt definiert werden, sondern sei nur "erfahrbar".
- In *kundenorientierter Sicht* läßt sich Qualität übersetzen als *Eignung eines Produktes, die Erwartungen der Kunden* erfüllen. Im Gegensatz zur produktorientierten Sicht wird Gütern hier keine inhärente Qualität zugesprochen. Sie besitzen zunächst nur Eigenschaften. Welche davon qualitätsrelevant werden, entscheidet der Verwender.
- Der *wertorientierte Qualitätsbegriff* führt die Argumentation noch einen Schritt weiter. Von Qualität soll erst dann gesprochen werden, wenn der zu entrichtende *Preis und die erhaltene Leistung in einem akzeptablen Verhältnis* zueinander stehen. Nach Garvin könnte ein Joggingsschuh für 500 Dollar in wertorientierter Sicht unabhängig von seiner technischen Perfektion kein Qualitätsprodukt sein, da er nur selten gekauft würde.

Die Systematik einer produktorientierten und einer herstellungsorientierten Qualitätssicht, die einen objektiven Qualitätsbegriff widerspiegeln, sowie der transzendenten, der kundenorientierten und der wertorientierten Qualitätssicht, die einen subjektiven Qualitätsbegriff

<sup>86</sup> vgl. Garvin, D.A. (1984), und Garvin (1988); diese ist auch in Dögl's Übersicht, Abb. 4, eingeflossen. Die nachstehende Zusammenfassung ist ein wörtliches Zitat aus Otto, S. 104 f.

widerspiegeln, helfen, das breite Feld der Qualitätsverständnisse zu überschauen, ohne sich darin zu verlieren.

Es bleibt nun für die weitere Diskussion des Dienstleistungsqualitäts-managements die schwierige Aufgabe, von den in der Literatur vorgeschlagenen Dienstleistungs- und Qualitätsbegriffen zu einem handlungs- und problemorientierten Verständnis - darüberhinaus vielleicht zu Verbesserungsempfehlungen - für ein Dienstleistungsqualitätsmanagement unter besonderer Berücksichtigung der Dienstleistungen der Technischen Zusammenarbeit zu gelangen.

### 3.3 Management von Dienstleistungsqualität

#### 3.3.1 Dienstleistungsqualität "durch Dritte mit Wirkung für Dritte" zu gestalten, zu steuern und zu sichern: situatives Management

Management soll verstanden werden als die Aufgabe der Gestaltung, Steuerung und Kontrolle "durch Dritte mit Wirkung für Dritte",<sup>87</sup> und zwar in einem systematischen Prozeß des Planens, Entscheidens, Handelns und Kontrollierens. Dieser Prozeß ist umso leichter zu beherrschen, je greifbarer und regelmäßiger die Gegenstände des Managements, je transparenter und gesetzmäßiger die Ursache-Wirkungsbeziehungen sind, von denen diese beeinflusst werden.<sup>88</sup>

Die vorangegangene Diskussion von "Dienstleistungen" und deren "Qualität" hat gezeigt, daß diese keine einheitlichen, leicht faßbaren Gegenstände sind. Es kann folglich nicht erwartet werden, daß es einen einzigen Bestand an Praktiken und theoretischem Know How geben kann, der zu deren effektiver Gestaltung, Steuerung und Sicherung führt. Das Management muß sich "situativ" mit Dienstleistungs-Qualität auseinandersetzen. Die prinzipielle Aufgabe systematischen Managements ist es somit, die gegebene "Umfeld"-Situation des Planens, Entscheidens und Handelns, sowie dessen jeweiligen Gegenstand zu identifizieren und zu charakterisieren, um die "richtige", situationsgerechte Planung, Entscheidung und Handlung darauf anwenden zu können.

<sup>87</sup> angelehnt an eine Formulierung von P. Ulrich, in der die ursprüngliche Wortbildung des "manus agere" auflebt - des von außen gelenkten, mittelbaren Mobilisierens und Lenkens von Händen für Zwecke, die nicht die ureigensten Zwecke der mobilisierten und gelenkten Handlungssubjekte sind.

<sup>88</sup> diese Vorstellung läßt sich auf den "Vater" des wissenschaftlichen Managements, F. Taylor, zurückführen, dessen Beitrag auf der Prämisse von der Gesetzmäßigkeit wirtschaftlichen Handelns, damit der prinzipiellen Planbarkeit des Managementhandelns beruhte und zu der Übertragung strenger (natur-) wissenschaftlicher Methoden auf die Aufgabe der Gestaltung und Steuerung wirtschaftlicher Systeme war, vgl. z.B. Taylor-Biographie. Diese Überlegung wurde später erweitert auf die Vorstellung eines Management-Prozesses, dessen systematische Befolgung zur Systematisierung des Erfolges beim Gestalten und Steuern von wirtschaftlichen Systemen führen soll.

Um diese abstrakte Forderung für die Aufgabe des Dienstleistungs-Qualitätsmanagements mit Inhalt zu füllen, ist eine weitere Auseinandersetzung mit "Qualität", "Dienstleistung" und der spezifischen Situation der Technischen Zusammenarbeit nötig.

### 3.3.2 Qualität als Gegenstand des Managements: zwischen Simplifizierung und Mystifizierung

Qualität erwies sich nicht als eindeutiger, transparenter, beherrschbarer Gegenstand des Managements (vgl. Abschnitt 3.2. oben), sondern als höchst diffuses Konzept:

Über eine lange Periode hinweg wurde Qualität - wie oben bei der Diskussion des "objektiven" Qualitätsbegriffes erläutert, - von Managementpraxis und -theorie als eine Ergebnisvariable betrachtet, die sich nicht prinzipiell von anderen wirtschaftlichen Ergebnisvariablen unterscheidet, wie dem mengenmäßigen Output an Produktion, oder der Produktivität. Qualitätsmanagement auf der Grundlage des objektiven Qualitätsbegriffes richtet sich folglich auf Ersatz niederwertiger, höhere Mängelquoten aufweisender, kurzlebiger Materialien durch höherwertigere, geringere Mängelquoten aufweisende, langlebige Materialien, bzw. auf konstruktive Verbesserungen der Produkte, die zu geringen Fehlertoleranzen und geringerem Verschleiß führen konnten, auf die Auswahl und Ausbildung der Produktionsmitarbeiter und schließlich auf das rechtzeitige "Herauskontrollieren" und Nacharbeiten von "schlechten" Produkten, bevor diese den Kunden erreichen (vgl. die obige Diskussion der objektiven Qualitätsverständnisse, Abschnitt 3.2.2). In der Berrschung von Qualität - dem Qualitätsmanagement in diesem traditionellen Sinne - galten deutsche Unternehmen, deutsche Ingenieure und Ingenieurwissenschaft als führend.<sup>89</sup>

Dieses Verständnis von Qualitätsmanagement ist jedoch nur auf Objekte anwendbar, die materiellen Charakter haben, auf Herstellungsprozesse, die ingenieurtechnisch beherrschbar sind, die Nachkontrolle und Nacharbeit zulassen.

Im Verlauf der 1970-er und 1980-er Jahre begann sich, insbesondere als Ergebnis der Suche nach den "Erfolgsgeheimnissen" japanischer Unternehmen in den Weltmärkten, eine alternative Sicht der Qualität zu verbreiten: Qualität wurde zum zentralen Stellhebel für die Schnelligkeit und Kosteneffizienz von industriellen Prozessen, für Motivation und Kreativitätsförderung von Mitarbeitern, für unternehmerischen Erfolg schlechthin, erklärt. Es vollzog sich ein Wandel von der Simplifizierung der Qualität als objektivierbares, ingenieur-

<sup>89</sup> Dafür wird häufig der weltweite gute Ruf des "Made in Germany" als Beleg angeführt.

technisch beherrschbares Phänomen zur beinahe-Mystifizierung einer "Total Quality Management (TQM)" Philosophie. Die TQM-Philosophie fordert, alle Anstrengungen der Mitarbeiter im Unternehmen auf Qualität auszurichten, und zwar - im wörtlichen Sinne - "um jeden Preis". Sie schreibt der totalen Orientierung eines Unternehmens auf Qualität günstige Wirkungen auf Kosten und Erlöse zu. Die Frage nach dem Begriff von Qualität wird jedoch nur diffus beantwortet - Qualität ist alles, was dem dem Erfolg des Unternehmens dient.<sup>90</sup> Die Erfolge von "Total Quality Management" scheinen primär den Fokussierungs- und Motivationswirkungen der Informations-, Weiterbildungs- und Management-Kampagnen zuzuschreiben zu sein, weniger der Substanz und Logik der Inhalte solcher Kampagnen.

### 3.3.3 Dienstleistungsqualität als Managementgegenstand höchster Komplexität und Flüchtigkeit

Im Management von Dienstleistungsqualität treffen die Unschärfen, Widersprüchlichkeiten und Schwierigkeiten des Gegenstandes "Qualität" mit den nicht weniger flüchtigen Merkmalen des Gegenstandes "Dienstleistung" zusammen: die Merkmale der Immaterialität, Variabilität und der Bestimmung durch externe Faktoren, die die Beschreibbarkeit, Steuerbarkeit und Meßbarkeit der Qualität erschweren; sowie die Merkmale der Mitarbeiter- und Kundeninvolviertheit, die zur Einbeziehung situativer und subjektiver Erfolgsmaßstäbe zwingen.

## 3.4 Technische Zusammenarbeit in Entwicklungsländern als Dienstleistung

### 3.4.1 Selbstverständnis der Technischen Zusammenarbeit

Wie diese Merkmale in der Technischen Zusammenarbeit in Entwicklungsländern ausgeprägt sind und in welchen situativen Zusammenhängen sie stehen, soll im folgenden Abschnitt skizziert werden, bevor die aktuellen Lösungsansätze in der Managementliteratur zur Bewältigung der Herausforderungen des Dienstleistungs-Qualitätsmanagements vorgestellt und diskutiert werden.

Die wesentliche Aufgabe der Technischen Zusammenarbeit ist die Erbringung von Dienstleistungen für Zielgruppen in Ländern der Dritten Welt, die sich um die Verbesserung der Lebensbedingungen und Schaffung der Voraussetzungen für wirtschaftliche Unabhängigkeit der Menschen in diesen Ländern kümmern. Ein Schwerpunkt der aktuellen Arbeit der

<sup>90</sup> wichtige Wegbereiter und Vertreter dieses Denkens waren Crosby, P.B. (1979), Juran, J.M. und F.M. Gyrna Jr. (1980); Deming, E.W. (1992) und Shingo als Beispiel für zahlreiche Bemühungen um empirische Untermauerung vgl. auch Jacobsen, R. und D. A. Aaker (1987).

Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) als die führende deutsche Organisation für Technische Zusammenarbeit wird in der Moderation der Prozesse gesehen, die sich zwischen lokalen Promotoren, Betreibern und Nutzern von Projekten vollziehen.

### 3.4.2 Technische Zusammenarbeit im Spiegel aktueller dienstleistungstheoretischer Konzeptionen

Im Spiegel der der aktuellen dienstleistungstheoretischen Literatur, läßt sich die Technische Zusammenarbeit, wie sie z.B. von der GTZ praktiziert wird, in mehrfacher Weise charakterisieren.

Die Aktivitäten der TZ sind dadurch gekennzeichnet, daß es sich um

- der Bedarfsdeckung Dritter dienende *materielle und geistige Prozesse* ("Immaterialität") handelt,
- wobei die Menschen bzw. Bevölkerungsgruppen, denen Hilfe zur Selbsthilfe geboten wird ("*Zielgruppen*"), wie die Experten der TZ-Organisation ("*Dienstleister*") *wichtiger Teil des Prozesses* sind ("Kundeninvolviertheit"). Es werden
- primär *Fähigkeiten und Kenntnisse* an die *Zielgruppen* vermittelt,
- deren Vollzug und deren Nutzung *zeitlich auf die Zielgruppenbedürfnisse abgestimmt sind* ("Verderblichkeit"). Die Aktivitäten sind
- *Vor-Ort*, im Lebensraum der *Zielgruppen*, ("Nicht-Transportierbarkeit", "Dezentralität") zu leisten und erfordern einen
- *kommunikationsintensiven und arbeitsaufwendigen Kontakt* ("Leistungsausprägung") zwischen Leistungsgeber und Leistungsnehmer. Die
- *Erfolgsbewertung durch den Leistungsnehmer und andere involvierte Parteien erfolgt subjektiv* ("Subjektivität") (vgl. oben Abschnitt 3.1.1).

Es sind somit prinzipiell alle Merkmale komplexer, interaktionsorientierter Dienstleistungen gegeben. Von ganz besonderer Bedeutung für ein Management der Dienstleistungsqualität erscheint in der TZ, daß die Komplexität der Dienstleistungen gesteigert ist durch (vgl. den Beitrag von Huppert „Dienstleistungen in der TZ – eine Begriffsbestimmung“ in Kapitel 1 dieses Bandes):

- "*Funktionsplitting - multiple Klientelen*  
in der TZ-Dienstleistung ist der "Kunde" nicht *eine* Person oder Institution. Letzendliche Adressaten der Dienstleistung sollen die Menschen - häufig insbesondere die Bauern -

in einem Entwicklungsland sein. Für die Definition ihrer "Bedürfnisse" haben sie aber keine Autonomie. Bedürfnismittler, unmittelbare Auftraggeber und Partner TZ-Organisation sind stattdessen dritte Institutionen, wie die Regierungen des Leistungsgeber- und des Empfängerlandes. An der Finanzierung beteiligen sich internationale Banken, denen gegenüber die TZ-Organisationen rechenschaftspflichtig sind. Prozeßbegleitend wirken häufig weitere private und öffentliche Akteure mit. Sie alle hegen spezifische, nicht notwendigerweise übereinstimmende Erwartungen bezüglich der "Qualität" der TZ-Dienstleistung. Sie bestimmen, beschränken und beurteilen zugleich, welche Qualität einer Dienstleistung der Technischen Zusammenarbeit zugemessen werden kann;

- *Extreme geographische, kulturelle und organisatorische Distanzen.*  
Die Arbeit der TZ ist extrem weiträumig- über Kontinente und Kulturkreise - verteilt. Wichtige Planungs- Ressourcenbereitstellungs- und Administrationsfunktionen werden in der Bundesrepublik Deutschland erbracht. Die Umsetzung der Dienstleistung erfolgt zwischen Verwaltungssitzen im Leistungsnehmerland und den Gebieten, in denen die eigentlichen Adressaten der Dienstleistung leben. Es nehmen Menschen und Institutionen an den Prozessen teil und bewerten diese, die Technische Zusammenarbeit auf Regierungsebene initiieren und gleichzeitig auch im der lokalen dörflichen Rahmen von Kleinbauern.
- *Heterogenität und Komplexität von TZ-Dienstleistungen*  
Das typische Leistungspaket in der TZ umfaßt zahlreiche Elemente (vgl. Huppert zum Dienstleistungsbegriff in diesem Band) und schließt somit unterschiedliche Typen Dienstleistungen ein, wie in Abb. 7 illustriert.

Abb. 7: **Typen von Dienstleistungen in der TZ**  
(vgl. Berekoven, L. (1983), S.24 und Huppert, W. (1994), S. 16)

Leistung durch:	Leistung an:	
	Klienten (Personen)	Agenten (Sachen)
Agenten (Personen)	Management-Beratung Partizipative Projektplanung Organisationsberatung	Landw. Beratung
Apparate (Sachen)	Aus- und Weiterbildung "on-the-job"-Training	Bau der Infrastruktur Lieferung von Fahrzeugen und Geräten

### 3.4.3 Primäre Aufgaben des Qualitätsmanagements in der TZ: die Projektmanagement-Dienstleistung und die Moderationsleistung

Als Hintergrund einer Bewertung aktueller Lösungsansätze in der Managementliteratur zum Dienstleistungs-Qualitätsmanagement sollen aus dem komplexen Gewebe anfallender TZ-Dienstleistungen zwei wichtige Aufgabenstellungen herausgehoben werden.

- *TZ-Dienstleistungsqualität im weiten Sinne: Moderationsleistung für die Interaktionen von TZ-Partnern vor Ort*  
Ein elementarer Aspekt der TZ besteht in der Moderation der vielfältigen Interaktionen, die in der Arbeit der Projektpartner "vor Ort" anfallen (vgl. oben 6 "Gewebe"). Die Qualität eines TZ-Projektes "im weiten Sinne" - Qualität, die sich als Gesamtheit von Perzeptionen und Wertungen aller involvierten Akteure über alle Aspekte eines Beziehungsgewebes in der TZ ergibt - wird in hohem Maße von der Qualität der Moderationsleistungen bestimmt. Das Management *dieser* Dienstleistung ist der schwierigste, bisher am wenigsten beherrschte Aspekt von TZ-Projekten.
- *TZ-Qualität in einem engeren Sinne: Die interne Projektmanagement-Dienstleistung in der TZ-Organisation des Entwicklungshilfe-Geberlandes*  
Mit jedem TZ-Projekt fällt eine interne Projektmanagement-Dienstleistung der Organisation des Entwicklungshilfe-Geberlandes, wie z.B. der GTZ, an. Der erste Anstoß für eine potentielle Hilfeleistung erfolgt möglicherweise aus dem Bereich der Politik. Es entstehen daraus Aufgaben im Vorfeld des Projektes, der Vorklärung, der Finanzierung und der Planung, deren Schwerpunkt zwischen den Institutionen des Leistungsgeberlandes und der Administration des Leistungsnehmerlandes liegt. Dann gelangt das Projekt in die Implementationsphase, in der Mitarbeiter der TZ-Organisation in das Leistungsnehmerland entsandt werden, um die Implementation des Projektes "vor Ort", in unmittelbarer Nähe mit den lokalen Akteuren zu moderieren. Zuletzt erfolgen Projektevaluation, sowie evtl. Nachsorge, bis - im Falle günstigen Verlaufes - die dauerhafte Funktion des Projektes ohne weitere externe Hilfe gesichert ist. Internes Projektmanagement in diesem Sinne ist eine strukturierbare, bezüglich ihrer Qualität bereits weitgehend kontrollierte Dienstleistung in der TZ.<sup>91</sup>

Die beiden skizzierten Sichten von Qualität in der TZ illustrieren die Spannweite der Fragestellungen des Qualitätsmanagements in diesem Feld deutlich - wie Qualität prinzipiell gemessen, wie sie gestaltet, verbessert und gesichert werden kann - und ob dies überhaupt möglich ist.

## 4. Wie man Dienstleistungsqualität messen, gestalten, steuern und sichern kann - Lösungsansätze in der wissenschaftlichen Managementliteratur

Die Managementliteratur der letzten 15 Jahre bietet eine Reihe von Ansätzen und Ideen an, die Antworten auf die Fragen des Managements von Dienstleistungsqualität versprechen. Im folgenden Abschnitt sollen einige wichtige Beiträge dieser Literatur in zeitlicher Folge kurz vorgestellt, dann nach ihren wichtigsten Gehalten interpretiert, geordnet und bezüglich ihrer Nützlichkeit für typische Aufgaben des Qualitätsmanagements in der TZ bewertet werden.

### 4.1 Chronologischer Überblick

#### 4.1.1 Vorphase der "industriellen" Qualitätsmanagementdiskussion

Diskussionen der Qualität von Produkten und Leistungen sind weit in die Geschichte des Managementdenkens zurückzuverfolgen. Wie oben (vgl. Abschnitt 3.2 zum "objektiven" Qualitätsansatz) bereits festgestellt wurde, wurde das Management von Qualität bis in die 1970-er Jahre jedoch primär als ein statistisches und technisches Problem gesehen. Es ging um die Erfassung von Fehlertoleranzen und Ausschußraten, die Abwägung von Folgekosten mangelnder Qualität gegen die Kosten des "Herausfilterns" und "Nachbesserns" mangelhafter Produkte aus dem Produktionsprozeß. Hauptsächlicher Ansatz des Qualitätsmanagements war die systematische Optimierung des "Tradeoffs" zwischen den Kosten unzureichender Qualität und den Kosten der vorbeugenden und/oder nachbessernden Verhinderung von Qualitätsmängeln durch Einsatz von mehr und besserem Material und Personal. Die industriellen Techniken der Qualitätsmessung und -optimierung waren für lange Zeit Domäne einiger Spezialisten und industrieller Branchen mit technisch bedingten, besonders sensiblen Präzisions- und Sicherheitsansprüchen.<sup>92</sup>

Erst durch einige punktuelle Aktivitäten großer Industrieunternehmen,<sup>93</sup> die breite Aufmerksamkeit fanden, und die "Entdeckung" des ganz anderen Umgangs japanischer Manager mit Qualität rückte ab Mitte der 1970-er Jahre Qualität in den Mittelpunkt des Managementinteresses. Qualität wurde mehr und mehr zu einem zentralem Ansatzpunkt von Motivations- und Fokussierungskampagnen in Unternehmen, die das weite Ziel der Steigerung des Unter-

<sup>91</sup> Vgl. den Orientierungsrahmen der GTZ von Kressler, R. et al.(1992) und die dort gemachten Ausführungen zu ZOPP und PPÜ.

<sup>92</sup> Vgl. Berichte über die frühen Entwicklungen von statistischen Qualitätskontrollen bei AT&T und anderen Unternehmen und deren von der Fachöffentlichkeit unbeachtete Übernahme durch japanische Unternehmen in den 50-er und 60-er Jahren durch Deming und Juran.

<sup>93</sup> insbes. Crosby, P.B. (1975), der als Qualitätsmanager des damals bewunderten ITT-Konzerns die "Zero-Defect" Philosophie und die Idee popularisierte, daß perfekte Qualität nicht höhere Kosten verursacht, sondern Kosten spart.

nehmenserfolgs im Markt verfolgen (vgl. auch die Diskussion zur "Total Quality Management" Philosophie, Abschnitt 3.3!).

Für die Aufgabenstellung des Qualitätsmanagements von Dienstleistungen - soweit diese bisher beachtet wurden - haben einige Autoren im Bereich des die statistisch-technischen Qualitätssicherungsansätze und später auch die motivatorischen "TQM"-Ansätze aus dem industriellen Bereich aufgegriffen, um sie für Dienstleistungen nutzbar zu machen.

- Sie sind zum einen Teil dem Aufruf Levitts nach "Industrialisierung der Dienstleistungen"<sup>94</sup> gefolgt und fordern, *Dienstleistungen so "greifbar" und "meßbar" wie ein industrielles Produkt* zu machen, die Qualität dieses Produktes dann statistisch zu messen, *Produktmerkmale* und *Herstellungsprozesse* dann technisch bis zu einem Qualitätsoptimum zu *modifizieren*.
- Andere Autoren haben die "Total Quality" Philosophie aufgegriffen und daraus einen Dienstleistungsqualitäts-Managementansatz abgeleitet, der sich auf die *Schaffung eines "Service"- und "Qualitätsklimas" in der Dienstleistungsorganisation* konzentriert.<sup>95</sup> Wenn alle Mitarbeiter für Qualität motiviert und in eine Unternehmenskultur eingebunden sind, die Qualität hoch wertet, so wird sich Qualität der Dienstleistungen einstellen. Dies ist die essentielle Aussage des Total-Quality-Qualitätsmanagementansatzes.

#### 4.1.2 Grönroos und die skandinavische Service-Management Schule

Grönroos und eine Gruppe skandinavischer Forscher gehören zu den ersten, die die Frage nach einem spezifischen, gegenüber dem industriellen Qualitätsmanagement eigenständigen Service-Qualitätsmanagement ab Ende der 1970-er Jahre aufgeworfen haben. Das Ergebnis ihrer Überlegungen ist die Notwendigkeit einer getrennten Betrachtung der "technischen Komponente" der Dienstleistung von der "funktionalen Komponente" (vgl. Grönroos, C., 1984 a; ders., 1984 b). Die technische Komponente ist mit den oben skizzierten Ansätzen des industriellen, statistisch-technischen Qualitätsmanagements zu gestalten. Für die funktionale Komponente weisen sie auf die Bedeutung der subjektiven Perzeptionen der Dienstleistungskunden hin, die vom Image der Dienstleistungsorganisation beeinflusst werden. Sie empfehlen deshalb,

<sup>94</sup> Vgl. Levitt, T. (1976) stellvertretend für QS-Autoren im Bereich der Dienstleistung, die für den "Industrialisierungsansatz" der Qualitätssicherung plädieren; ihren bisherigen Höhepunkt finden diese Ansätze in der aktuellen, weltweiten "Welle" von Zertifizierungen von Qualitätssicherungssystemen nach formalistischen Normen der DIN/ISO 9000.

<sup>95</sup> für Autoren, die die motivatorischen TQM-Ansätze auf den DL-Sektor übertragen haben vgl. stellvertretend SCHNEIDER, B. (1980).

- dieses *Image gezielt zu verbessern*, um so eine günstigere, den Erwartungen der Kunden möglichst entsprechende subjektive Wertung einer empfangenen Dienstleistung zu erreichen.

#### 4.1.3 Qualität von Bedienungsinteraktionen - Der Ansatz von Klaus

In einer weiteren frühen Arbeit zu den Spezifika des Dienstleistungs-Qualitätsmanagements hat Klaus versucht, einen konzeptionellen Rahmen für das Verständnis von Qualität in "face-to-face" Bedienungsinteraktionen zu entwickeln und daraus Folgerungen für das Management abzuleiten (vgl. Klaus, P., 1983). Angesichts der Unmöglichkeit, Qualität in einer zwischenmenschlichen Interaktion mit harten statistischen Daten zu erfassen, oder mit technischen (auch sozialtechnischen) Manipulationen zu verändern, konzentriert sich seine Bemühungen auf eine Erfassung der kritischen Elemente solcher Interaktionen und die Identifizierung derjenigen Einflußfaktoren, die deren Stabilität und die Verhaltensaktionen und -reaktionen der Interaktionspartner beeinflussen. Er kommt zu dem Ergebnis, daß Interaktionsqualität aus dem kumulativen Zusammenwirken mehrerer Bedingungen entsteht:

- "*kongruenter*" *Verhaltensweisen* der Interaktionspartner, die partiell geschult, und durch Schaffung geeigneter äußerer Rahmenbedingungen sacht beeinflusst werden können;
- *guter Sachzweckerfüllung*, die durch sorgfältige Analyse der Sachbedürfnisse der Interaktionspartner in der gegebenen Dienstleistungssituation, wechselseitiger Informationen der Partner über diese Bedürfnisse, und angemessener Sachunterstützung des Bedienungs-"Dienstleisters" durch Know How und andere Ressourcen verbessert werden kann, sowie
- *subjektiver Zufriedenheit*, die z.B. durch bewußte Lenkung der Erwartungen der Interaktionspartner - Vermeidung übersteigter, nicht erfüllbarer Erwartungen - beeinflusst werden kann,

#### 4.1.4 Berry und Brandt - Die Service-Marketing Autoren

Berry, Brandt, wie auch andere Autoren aus dem Marketingbereich,<sup>96</sup> übertragen den im Marketing seit langem bekannten Gedanken der Wichtigkeit der Unterscheidung von "Grundnutzen" und "Zusatznutzen" für das Verständnis von Qualitätswerten in den Dienstleistungsbereich. Grundnutzen der Dienstleistung - bei Brandt "minimum requirements" - sind Elemente der Qualität, die der Kunde auf jeden Fall erwartet, wie z.B. Sauberkeit in einem Restaurant, Pünktlichkeit der Bahn, ohne sie in einer positiven Wertung zu honorieren. Nur



wenn diese Elemente nicht erfüllt werden, bewirken Sie ein negatives Qualitätsurteil. Zusatznutzen - bzw. "value enhancing elements" - sind diejenigen Elemente, die eine direkte Verbesserung der Qualitätsbewertung des Kunden bewirken, wie z.B. die unerwartete Mehrleistung der Stellung eines Ersatzfahrzeuges an den Kunden durch die Kundendienstwerkstatt.

Die Implikation dieses Ansatzes für das Management von Dienstleistungsqualität besteht darin, daß

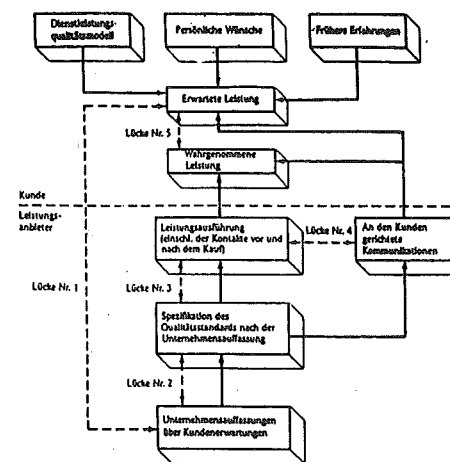
- die *Grundnutzen- und Zusatznutzen-Elemente* der Dienstleistung in einer bestimmten Dienstleistung systematisch (zumeist wohl: durch Marktforschung) *identifiziert* werden müssen. Das Management muß sichern, daß
- alle *Grundnutzenerwartungen lückenlos erfüllt* werden, dann seine Anstrengungen darauf richten, die
- *Zusatznutzen-Elemente beständig zu verbessern und zu erweitern.*

#### 4.1.5 Das Dienstleistungsqualitätsmodell von Parasuram, Zeithaml und Berry

Das derzeit am weitesten ausgearbeitete und für den praktischen Einsatz in typischen Dienstleistungsunternehmen vorgesehene Konzept für Messung und Management der Dienstleistungsqualität dürfte das Modell von Parasuram, Zeithaml und Berry sein (vgl. Parasuram, A. et al., 1985). Auch dieses Modell ist aus dem Bereich des Marketing entstanden. Es berücksichtigt jedoch über die oben skizzierten Überlegungen Berrys und Brandts hinaus die Überlegung vom mehrstufigen Charakter typischer Dienstleistungsprozesse. Die zentrale Idee besteht darin, daß

- in jeder der *Phasen* des Prozesses *Lücken* ("Gaps") zwischen den *erwarteten Leistungen* des Dienstleisters und den *Wahrnehmungen* der *Zielgruppen* entstehen können, die *durch Managementmaßnahmen zu vermeiden* sind (vgl. Abb. 10), sowie
- die *Qualitätswertung* als eine *Kumulation der Wertungen* in jedem Schritt verstanden wird.

Abb. 8: Das "Lücken"-Modell von Parasuram et al. (vgl. Parasuram et al. (1985), S. 23)



Als praktische Hilfe für das "Management der Lückenvermeidung" bieten Parasuram et al. *zehn allgemeingültige Kriterien* an, nach denen die Leistungsempfänger ihre Erwartungen bilden und die Einlösung dieser Erwartungen bewerten:

- Die greifbaren Aspekte der Dienstleistung ("tangibles")
- Zuverlässigkeit ("reliability")
- Fähigkeit zum raschen Eingehen auf Kundenwünsche ("responsiveness")
- Kommunikationsintensität ("communication")
- Glaubwürdigkeit ("reliability")
- Sicherheit ("security")
- Kompetenz in der Ausführung der Dienstleistung ("competence")
- Höflichkeit ("courtesy")
- Spezifische Kundenkenntnisse und Individualität der Bedienung ("understanding/knowing customers")
- Zugänglichkeit ("access")

Auf der Basis dieser Kriterien entwickeln die Autoren schließlich ein statistisches Meßwerkzeug für die Dienstleistungsqualität. Sie versuchen somit, eine Brücke zwischen den traditionellen industriellen Ansätzen der statistischen Qualitätskontrolle und dem moderneren Verständnis von Dienstleistungsqualität als einem subjektiven, mehrphasigen und mehrdimensionalen Phänomen zu schlagen.

<sup>98</sup> Vgl. Berry, L.L. (1986), S. 6 ff., Brandt, D.R. (1987), S. 61-65, (1988), S. 35-41, auch Diskussion der "Vignette"- und "Critical Incident" Methode bei Haller, S. (1993), S. 28 ff.

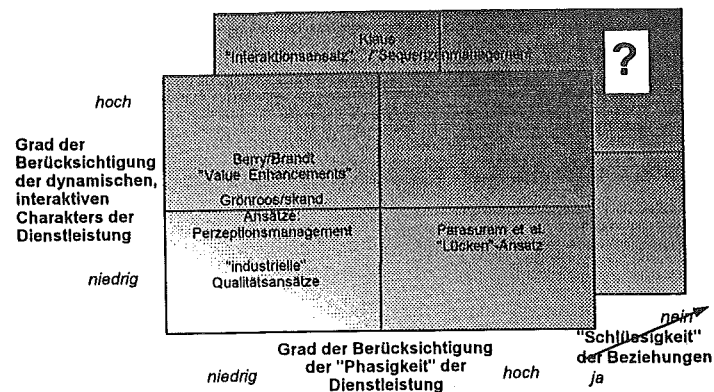
## 4.2 Die prinzipiellen Inhalte und Ergebnisse

Die Fülle der Ideen und Konzepte, die in den Beiträgen der Managementliteratur zur Dienstleistungsqualität steckt, läßt sich in mehrfacher Weise ordnen:

- nach dem Grad der Berücksichtigung des dynamischen, interaktiven Charakters des Dienstleistungsprozesses zwischen Leistungsgebern, Leistungsnehmern und evtl. Dritten, wie sie z.B. in der Moderationsleistung für die Interaktionen in der Vor-Ort Projektimplementation eine kritische Rolle spielt;
- nach dem Grad der Berücksichtigung der Mehrteiligkeit und Heterogenität von Dienstleistungselementen in einem Dienstleistungspaket, wie sie für komplexe, vielgliedrige Dienstleistungen in der TZ auftreten;
- nach dem Grad der Berücksichtigung des "Funktionensplittings" und der "Nicht-Schlüssigkeit" (vgl. Huppert zum Dienstleistungsbegriff in diesem Band, Abb. 5 und 6) der Dienstleistungen - ob unterschiedliche Perspektiven und Wertungen von Zielgruppen, Anbietern, Zahlern und anderen im Beziehungsgewebe der TZ-Dienstleistungen erfaßt werden können.

Abb. 9 ordnet die vorgestellten Ansätze nach diesen Kriterien ein.

Abb. 9: Eine Systematik der Ansätze zum Dienstleistungs-Qualitätsmanagement



Es wird sichtbar, daß eine überzeugende Lösung für den komplexen, aber die Aufgabenstellung der TZ kennzeichnenden Fall der interaktionsorientierten, vielgliedrigen, nicht-schlüssigen Dienstleistung noch nicht vorhanden ist. Es bleibt vorerst undeutlich, wie die volle Problematik des "Managements der Qualität von Dienstleistungen in der Technischen Zusammenarbeit" systematisch zu lösen ist. Das Ergebnis des Rundganges durch die

Konzepte und Forschungsergebnisse der managementwissenschaftlichen Diskussion um Qualität von Dienstleistungen beschränkt sich auf eine Serie zur Qualitätsverbesserung, die als "Thesen zum Dienstleistungs-Qualitätsmanagement" in Abb. 10 schlagwortartig zusammengefaßt sind:

Abb. 10: Status der managementwissenschaftlichen Arbeiten zum Dienstleistungsqualitätsmanagement: Thesen und Umsetzungsempfehlungen

Ansatz:	These:	Umsetzungsempfehlung:
Industrielles Qualitätsmanagement	1. Je greifbarer und meßbarer die Dienstleistung gemacht wird, umso wahrscheinlicher die Erreichung hoher Qualität.	Standardisierung und Technisierung der Prozesse und Hilfsmittel in der Dienstleistungserstellung; Reduzierung der Qualitätskriterien auf quantifizierbare Größen (wie Durchlaufzeiten, Reaktionszeiten auf Kundenanfragen, Zahl von Kundenkontakten, etc.)
	2. Je einheitlicher und konsequenter die Werte, Anreizsysteme, Vorbilder und Sprache in der Organisation - die Organisationskultur - auf "hohe Qualität" gerichtet sind, umso wahrscheinlicher wird hohe Qualität tatsächlich geliefert werden	Vorbilder, Sprache, Wertordnungen in der Organisation auf Qualität ausrichten; Mitarbeitermotivation und Fokussierung durch TQM-Kampagnen, Schaffung von qualitätsorientierten Berichts- und Belohnungssystemen, direktem "Feedback" zwischen Zielgruppen und Dienstleister steigern
Grönroos/skandinavische Schule	3. Je besser das Image der DL-Organisation, desto besser die subjektive Perception der Qualität durch die Zielgruppen	Image der DL-Organisation gezielt durch P.R.- und Marketing-Maßnahmen verbessern
Klaus' Ansatz zur Qualität von "face-to-face" DL-Interaktionen	4. Je höher die "Kongruenz" der Verhaltensweisen zwischen DL-Agent und Klient, umso höher die Chance auf gute Qualität	Die Rolle der Dienstleister erkennen; Umfeld für "balancierte", zwischen Agent und Klient abgestimmte Interaktionen schaffen: Zeit geben, Kennenlernen der Akteure, Spielregeln entwickeln;
	5. Je höher der Sachzweck-Erfüllungsgard, umso höher die Chance auf gute Qualität	Nicht dem Irrtum verfallen, daß Image- und Erwartungsmanagement für sich allein zu guter Qualität führen können; Präzise Erforschung der Zwecke und Ziele beider Interaktionspartner, Konstruktion der Interaktion so, daß beide ihrer Zwecke realisieren können;
	6. Je höher die Deckung der Erwartungen der Akteure und deren subjektiver Erfüllung in der Interaktion, umso positiver deren Wertung;	Vermeidung übersteigerter, unrealistischer Erwartungen; stattdessen positive Überraschungen, "Übererfüllung" planen;
Berry/Brandt - die Service-Marketing Autoren	7. Je weniger Enttäuschungen bezüglich der "Grundnutzen", je mehr "Zusatznutzen", desto besser die Qualitätswertung;	Erforschung, welche Aspekte der DL als Grundnutzen, welche als Zusatznutzen empfunden werden. Absicherung der Grundnutzen - "Null-Fehler"-Ziele setzen; Konzentration auf die Erweiterung von Zusatznutzen;
Parasuram et al.-Lückenmodell	8. Je weniger Lücken zwischen Erwartungen und Perzeptionen im DL-Prozeß entstehen, desto besser die Qualitätswertung.	Erwartungsmanagement; Perzeptionsmanagement; "Checken" der Einhaltung der 10 Kriterien guter DL-Qualität.

#### 4.3. Was wir über das Management der Qualität von Dienstleistungen wissen und was wir nicht wissen

Die Rückschau auf die Entwicklungen der wissenschaftlichen Diskussion zum Dienstleistungsqualitätsmanagement macht deutlich, daß deren Ergebnisse vornehmlich auf das Management der typischen marktwirtschaftlichen Dienstleistungen zugeschnitten sind, wie in der Welt moderner, entwickelter industrieller und post-industrieller Gesellschaften den Konsumenten und industriellen Nachfragern von privatwirtschaftlichen Dienstleistungsunternehmen angeboten werden.

Im Mittelpunkt der Betrachtungen steht - noch immer - die Vorstellung einer relativ straff "managebaren", einheitlichen Dienstleistungsorganisation, die Marktforschung betreiben, Mitarbeiter rekrutieren, motivieren, in Anreiz- und Kommunikationssysteme einbinden, die P.R.-Maßnahmen und "Erwartungsmanagement" betreiben, mit ihren Mitarbeitern und Kunden leicht kommunizieren kann. Dem gegenüber steht eine Vorstellung von Zielgruppen und Kunden im Dienstleistungsprozeß, die sich als relativ homogene, stabile "Zielgruppen" bzw. "Marksegmente" definieren lassen. Sie sind prinzipiell rationalen Analysen, insbesondere den Mitteln der Marktforschung zugänglich, mit deren Hilfe "Bedarfs"- und "Erwartungsprofile" ermittelt werden können.

Für erfolgreiches internes Projektmanagement einer TZ-Organisation, wie für das Management anderer, relativ homogener "Prozeßsequenzen" in der TZ (z.B. das Projektmanagement einer Baumaßnahme) sind aus den vorgestellten Beiträgen interessante, konstruktive Anregungen zu gewinnen.

Es wird aber auch deutlich, daß das heutige Wissen über Dienstleistungsqualitätsmanagement in viel zu geringerem Maße auf die Problemstellungen von "nicht-schlüssigen", sich zwischen vielen gleichgewichtigen, aber bezüglich ihrer geographischen, kulturellen und organisatorischen Position extrem heterogenen Partnergeweben anwenden läßt:

Die für die Qualität von TZ-Dienstleistungen zentralen Aufgaben der Moderation komplexer interpersoneller und interorganisatorischer Prozesse sind noch kaum erforscht.

Ein Fazit der bisherigen Diskussion ist deshalb Ernüchterung und die Einsicht, daß der Anspruch der "Managebarkeit" von Dienstleistungsqualität - und in ganz besonderem Maße der Qualität von Dienstleistungen der Technischen Zusammenarbeit - bescheiden bleiben muß.

#### 5. Umsetzbarkeit aktueller Ideen und Konzepte des Dienstleistungsqualitätsmanagements in der Technischen Zusammenarbeit

Dieses Fazit muß nicht bedeuten, daß nichts für die Qualifizierung von Dienstleistungen der Technischen Zusammenarbeit getan und nichts verbessert werden kann.

- Der Rückblick auf den "state-of-the-art" des Dienstleistungsqualitätsmanagements erlaubt es, die *Vieligliedrigkeit und Vielschichtigkeit dieser Dienstleistungen sichtbar* zu machen, damit Problembewußtsein und Sensibilität der beteiligten Menschen zu steigern.
- Es können die *einzelnen Elemente der Dienstleistung*, die den vorhandenen Ansätzen zugänglich sind - wie zum Beispiel die Lieferung von Equipment und Beraterleistungen, die "innerbetrieblichen" logistischen Dienstleistungen der TZ-Organisation für ihre Berater und Moderatoren, die administrativen Routineprozesse zwischen TZ-Organisation und den "heimatlichen" Regierungsstellen und Projektpartnern - *durchaus quantitativem, "industriellen" Qualitätsmanagement unterzogen* werden: durch "Qualitätssicherung" von Termin- und Kosteneinhaltung, von vereinbarten, sich wiederholenden Prozessen und Abläufen, sowie Einrichtung systematischer Feedbacksysteme; (vgl. Beitrag Klaus, P. "Logistik von Dienstleistungen", der in diesem Band in Kapitel 2 erscheint)
- Es können Konflikte und Fehlentwicklungen *vermieden* werden, die aus der *unbedachten Anwendung industrieller, ergebnisorientierter, quantitativer Qualitätsmeß- und Kontrolltechniken* auf interaktionsorientierte, prozeßorientierte, von multiplen subjektiven Wertungen bestimmte Moderationsdienstleistungen entstehen.
- Es werden die *"Organisationskulturen" der TZ-Organisationen in den Geberländern*, die sich lange Zeit eher als Verlängerung der staatlichen Bürokratie, eben nicht als Dienstleister verstanden haben, von "TQM"-Kampagnen und systematischen Organisationsentwicklungsbemühungen profitieren, die zu Wandlungen in Richtung auf *"Service"- und "Bedienungsorientierung"* führen werden. Solche Wandlungen auf die Arbeit der Berater und Moderatoren "vor Ort" können in den Leistungsempfängerländern abstrahlen und letztlich auch dort zu Verbesserungen beitragen.
- Die bewußte und professionelle *Nutzung von "Marketing"- und "Erwartungsmanagement"-Ansätzen im Umfeld der Heimatländer*, vielleicht auch der Regierungs- und Administrationsebenen der Zielgruppenländern, kann qualitätsfördernd wirken, wenn damit - zumindest in Teilbereichen der Beziehungsnetze - übersteigerte Erwartungen vermieden und Kommunikationsdefizite verringert werden.
- Schließlich darf nicht das Potential weiterer *systematischer Auseinandersetzung mit "Interaktionsqualität"* übersehen werden, das die *Berater und Moderatoren* der

Technischen Zusammenarbeit *vor Ort* zumindest sensibilisieren, ihnen mehr Sicherheit im Verständnis ihrer Rolle vermitteln kann.

Die Zukunft des wissenschaftlichen Managements von Dienstleistungsqualität wird nicht in der Weckung von Erwartungen auf einfache Rezepte liegen, sondern in der Sensibilisierung für die Vielschichtigkeit der Aufgaben, und dem situativen, kreativen Anwenden und Entwickeln von "kleinen" Erfahrungen und Einsichten. Dies trifft in ganz besonderem Maße für die Technische Zusammenarbeit zu.

## Literatur

- Berekoven, L. (1983) Der Dienstleistungsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland, Göttingen
- Berry, L.L. (1986) Big Ideas in Services Marketing. In: Venkatesan, M.; D.M. Schmalensee und C. Marshall (Eds.): Creativity in Services Marketing.
- Brandt, D.R. (1987) A Procedure for Identifying Value-Enhancing Service Components Using Customer Satisfaction Data. In: Suprenant, C. (Ed.): Add Value to Your Service, Proceedings Series, American Marketing Association, Chicago.
- Carman, J.M. und J. Langeard (1980) Growth Strategies for Service Firms. In: Strategic Management Journal, Jan.March
- Chandler, A.D.Jr. (1977) The Visible Hand. The Managerial Revolution. In: American Business, Cambridge/Mass.
- Chmielewicz, K. (1969) Grundlagen der industriellen Produktgestaltung. Berlin.
- Council of Logistics Management (Hrsg., 1991) Logistics in Service Industries. Oak Brook, IL.
- Crosby, P.B. (1979) Quality is Free. New York.
- Deming, E.W. (1992) Out of the Crisis. 17. ed., Cambridge/Mass.
- Dögl, R. (1986) Strategisches Qualitätsmanagement im Industriebetrieb – Pragmatischer Ansatz zu Erklärung und methodischen Handhabung. Göttingen.
- Donabedian, A. (1980) Explorations in Quality Assessments and Monitoring. In: The Definition of Quality and Approaches to its Assessment. Ann Arbor, Michigan.
- Fourastié, J. (1946) Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts. Köln.
- Fuchs, V. (1968) The Service Economy. Washington.
- Garvin, D.A. (1984) What does Product Quality Really mean?. In: Sloan Management Review, Spring.
- Grönroos, Ch. (1984 a) A Service Quality Model and its Marketing Implications. In: European Journal of Marketing, Vol. 18, No.4.
- Grönroos, Ch. (1984 b) Strategic Management and Marketing in the Service Sector. Cambridge.
- Gross, P. (1983) Die Verheißungen der Dienstleistungsgesellschaft. Opladen.
- Gutenberg, E. (1975) Einführung in die Betriebswirtschaftslehre, Bd. 1, Die Produktion, 21. Aufl., Berlin.
- Haller, S. (1993) Methoden zur Beurteilung von Dienstleistungsqualität - Überblick zum State of the Art. In: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 45. Jg., Heft 1.
- Herder-Dorneich, Ph. und Kötz, W. (1972) Zur Dienstleistungsökonomie, Systemanalyse und Systempolitik der Krankenhauspflegedienste. Berlin.
- Huppert, W. (1994) Dienstleistungen in der Technischen Zusammenarbeit. In diesem Band.
- Imai, M. (1991) Kaizen. Der Schlüssel zum Erfolg der Japaner im Wettbewerb. München.

- Jacobson, R. und D.A. Aaker (1987) The Strategic Role of Product Quality. In: Journal of Marketing, Vol. 51.
- Juran, J.M. und F.M. Gyrna jr. (1980) Quality Planning and Analysis – From Product Development through Use. 2<sup>nd</sup> ed., New York.
- Kawath, A. (1969) Theoretische Grundlagen der Qualitätspolitik. Wiesbaden.
- Klaus, P. (1983) Face-to-Face-Service Encounters. Doctoral Dissertation. Graduate School of Management, Boston Univ., Boston/Mass.
- Klaus, P. (1984) Service-Qualität im öffentlichen Personennah-verkehr. In: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, Vol. 7, Nr.1.
- Klaus, P. (1991) Die Qualität von Bedienungsinteraktionen. In: Bruhn, M. und B. Stauss (Hrsg.): Dienstleistungsqualität: Konzepte – Methoden – Erfahrungen. Wiesbaden.
- Kressirer, R. et al. (1992) Monitoring und Evaluierung in der Technischen Zusammenarbeit. Eschborn.
- Lehmann, A. (1989) Dienstleistungsmanagement zwischen industri-ell-orientierter Produktion und zwischenmensch-licher Interaktion. Reflexe in der Versicherung. St. Gallen.
- Lehmann, A. (1993) Dienstleistungs-Management. Strategien und Ansatzpunkte zur Schaffung von Service-Qualität. Stuttgart.
- Levitt, Th. (1976) The Industrialization of Service. In: Harvard Business Review, Sept.-Oct., S. 63-74.
- Mills, P.K. und Margulies, N. (1980) Towards a Core Typology of Service Organi-zations. In: Academy of Management Review, Vol.5, No.2, p.255-265.
- Otto, A. (1993) Das Management der Qualität von Transport-dienstleistungen. Nürnberg.
- Parasuram, A.; V.A. Zeithaml und LL.Berry (1985) A Conceptual Model of Service Quality and its Implications for Future Research. In: Journal of Marketing, Vol.49, Fall, S.41-50.
- Schneider, B. (1980) The Service Organization: the Climate is Crucial. In: Organizational Dynamics, Herbst, S. 52-65.
- Shingo, S. (1986) Zero Quality Control: Source Inspection and the Poka-Yoke System. Cambridge/Mass.
- Shostack, G.L. (1982) Designing Services that Deliver. In: Harvard Business Review. Vol. 62, Jan-Feb., S. 133-139.
- Snyder, C.A.; J. Cox und R. Jesse Jr. (1982) A Dependant Demand Approach to Service Organization Planning and Control. In: Academy of Management Review, Vol. 7, No. 3, S. 455-466.
- Staudt, E. und H. Hinterwäller (1982) Von der Qualitätssicherung zur Qualitätspolitik – Konzeption einer integralen unternehmerischen Qualitätspolitik. In: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Jg.52, S. 1000-1041.
- Taylor, F.W. (1911) Scientific Management. New York.
- Womack, J.P.; D.T. Jones und D. Roos (1991) Die zweite Revolution in der Automobilindustrie. Frankfurt.
- Zeithaml, V.A.; A. Parasuram und L.L. Berry (1985) Problems and Strategies in Service Marketing. In: Journal of Marketing, Vol. 49, Spring, S. 33-46.

## 4 FOLGERUNGEN