

# 2

## **Die Dienstleistungs-Interaktions-Analyse - das Instrument**

- (1) Die Dienstleistungs-Interaktions-Analyse**
- (2) Dienstleistungsanalysen  
in deutschen Boden- und  
Wasserverbänden**
- (3) Service Analyses in Irrigation  
Development**

# 2.1

## **Die Dienstleistungs-Interaktions- Analyse**

# Die Dienstleistungs- Interaktions-Analyse

Ein Instrumentarium zur Erfassung und  
Analyse von Leistungen und  
Leistungsbeziehungen in der  
Entwicklungszusammenarbeit

## Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
Einführung und Zusammenfassung	2
Einleitung	4
Dienstleistungsnetzwerke in der Bewässerung	6
Die DIA - Inhalte und Vorgehensweise	9
Einleitende Schritte	12
DIA-Instrumente (1) - die Matrix der Beziehungen	13
DIA-Instrumente (2) - das Leistungserstellungsprogramm	17
DIA-Instrumente (3) - die Leistungserstellungs-Matrix	21
DIA-Instrumente (4) - das Leistungserwartungsprogramm	24
DIA-Instrumente (5) - die Leistungserwartungs-Matrix	25
DIA-Instrumente (6) - das Leistungsempfangsprogramm	25
DIA-Instrumente (7) - die Leistungsempfangs-Matrix	27
DIA-Instrumente (8) - Problemanalyse von Einzelleistungen	28
DIA-Instrumente (9) - die Macht- und Interessen-Matrix	32
Folgerungen und Ausblick	34

## **Einführung und Zusammenfassung**

Die "Produkte" der Entwicklungszusammenarbeit sind Dienstleistungen. Zunehmende Kritik in der Öffentlichkeit und wachsende Leistungsanforderungen verbunden mit knapper werdenden Ressourcen zwingen die Entwicklungszusammenarbeit dazu, ihre Produkte und Erstellungsprozesse "unter die Lupe" zu nehmen. Dies zu tun, ist leichter gesagt, als getan. Denn Dienstleistungen sind "intangibel", d.h. sie sind i.d.R. nicht faßbar und fühlbar wie ein materielles Gut. Schwieriger noch: Dienstleistungen in der Entwicklungszusammenarbeit sind das Ergebnis komplexer Wechselbeziehungen in zum Teil sehr umfangreichen Netzwerken von beteiligten Organisationen.

Die Folgen dieses Sachverhalts sind beunruhigend: **die Frage, wer in Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit wem gegenüber welche Dienstleistungen erbringt, kann selten zufriedenstellend beantwortet werden.**

Mit der vorliegenden Arbeit wird ein Instrumentarium vorgestellt, - die sog. "Dienstleistungs-Interaktions-Analyse" - das es ermöglicht, Dienstleistungen, die für bestimmte Endabnehmer erbracht werden und jene Dienstleistungen, die hierfür unterstützend erforderlich sind, systematisch zu erfassen und zu analysieren<sup>1</sup>. Damit wird es ermöglicht, unübersichtliche Leistungserstellungsprozesse in komplexen organisatorischen Netzwerken nachvollziehbar zu machen und konkrete Schritte zu einer Verbesserung der Effizienz dieser Prozesse in die Wege zu leiten.

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

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

---

<sup>1</sup> Vgl. HUPPERT (1992)

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

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

## Einleitung

Organisationen in der Entwicklungszusammenarbeit erbringen Dienstleistungen. Sie erbringen Dienstleistungen gegenüber Leistungsadressaten, die häufig ihrerseits Dienstleistungsersteller sind. Dies bedeutet, daß die Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit i.d.R. nicht von einer einzelnen, isoliert agierenden Organisation erbracht werden, sondern von einer Kette oder einem Netzwerk unterschiedlicher beteiligter Akteure.

Im Bewässerungssektor z.B. mag ein solches Netzwerk bestehen aus Bewässerungsverwaltung, regionaler Bewässerungsorganisation, aus Wassernutzerverbänden, lokalen Genossenschaften und/oder Funktionsgemeinschaften, aus Inputlieferanten, diversen Nicht-Regierungsorganisationen usw. sowie zusätzlich aus einer oder mehreren externen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit. 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 in dem beschriebenen Netzwerk funktioniert.

Nur: um welche Unterstützungsdienstleistungen handelt es sich jeweils? Wer erbringt wem gegenüber welche Leistungen in dem erwähnten Netzwerkzusammenhang? Wo liegen Defizite? Wo handelt es sich um Überschneidungen, Parallelitäten oder gar unnötige Leistungen? Welche Dienstleistungen sollen verbessert, welche sollen um- oder ausgelagert werden und an wen?

**Es muß erstaunen, daß Fragen wie diese, die für die Effizienz und Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit selbst, aber auch für Überlegungen im Rahmen der Privatisierungs- und Dezentralisierungsdiskussion von fundamentaler Bedeutung sind, in systematischer Form bisher kaum gestellt worden sind.**

Klarheit darüber, welche Dienstleistungen wer für wen in einem bestimmten Sektor der Entwicklungszusammenarbeit erstellt und wie sich der Leistungsaustausch unter geänderten Rahmenbedingungen gestalten soll, besteht in der Praxis in den seltensten Fällen<sup>2</sup>. Mehr noch: es fehlt bisher an Instrumenten, die es erlauben, die Leistungen und Lei-

---

<sup>2</sup> Dies geht aus einer Workshop-Serie hervor, die im Rahmen des "interact"-Projektes der GTZ zu dieser Fragestellung durchgeführt worden ist.

stungsbeziehungen in Dienstleistungsnetzwerken systematisch zu erfassen und zu analysieren.

Die Gründe für solche Versäumnisse dürften u.a. auf die folgenden Gegebenheiten zurückzuführen sein:

1. Die wesentlichen Leistungen, die in der Entwicklungszusammenarbeit erbracht werden, sind, wie erwähnt, **Dienstleistungen**. Dienstleistungen sind aber i.d.R. "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 sind jedoch bisher in der Entwicklungszusammenarbeit erst im Zusammenhang mit den hier vorgelegten Arbeiten von "interact" angestellt worden.<sup>3</sup>

2. Die Erstellung von Dienstleistungen erfolgt, wie oben bereits näher beschrieben, im Rahmen von - zum Teil sehr umfangreichen - Netzwerken unterschiedlicher beteiligter Organisationen.

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

3. Die Aufmerksamkeit staatlicher Verwaltungen und Betriebe und auch der Mehrzahl der Entwicklungsorganisationen ist, bedingt durch die starke Kontrollastigkeit solcher Organisationen, stark nach innen und auf die **korrekte Aufgabenerfüllung** gerichtet. Ein Ausrichten des Handelns auf **Leistungen und Leistungsbeziehungen** dagegen lenkt den Blick zunächst auf den Leistungsabnehmer und dessen Bedürfnisse und dann erst auf die daraus folgenden innerorganisatorischen Erfordernisse zur Leistungserstellung ("outward-in-perspective"). Eine solche Perspektive setzt jedoch eine Flexibilität des Handelns voraus, wie sie in staatlichen Institutionen i.d.R. kaum gegeben ist. Im Alltag geraten damit die nach außen zu erstellenden Leistungen gegenüber den zu erfüllenden Aufgaben leicht aus dem Blick<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Vgl hierzu HUPPERT (1994)

<sup>4</sup> Zur Unterscheidung zwischen Aufgabenerfüllung und Leistungserstellung vgl. HUPPERT (1993a)

Die aufgeführten Begründungen waren Veranlassung dafür, im Rahmen des "interact"-Projektes der GTZ ein Instrumentarium zu entwickeln, das die Erfassung, Darstellung und Analyse von Dienstleistungen im Rahmen von Dienstleistungsnetzwerken in systematischer Weise erlaubt. Dieses Instrumentarium wird vorerst unter der Bezeichnung "Dienstleistungs-Interaktions-Analyse" (DIA) zusammengefaßt und im folgenden - vorwiegend an Hand von Beispielen aus dem Bewässerungssektor - erläutert. Die vorgestellte Analyse läßt sich jedoch über die Bewässerung hinaus in allen jenen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit oder anderer Arbeitsgebiete anwenden, in denen die Analyse von Dienstleistungen und Dienstleistungsnetzwerken eine Rolle spielt.

### **Dienstleistungsnetzwerke in der Bewässerung**

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

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

Die Probleme im Bewässerungssektor in den vergangenen beiden Entwicklungsdekaden haben den Blick erweitert: es drang zunehmend ins Bewußtsein, daß es sich bei Bewässerungssystemen nicht um rein technische, sondern eher um "sozio-technische" Systeme handelt <sup>5</sup>. Damit soll ausgedrückt werden, daß Bewässerungssysteme Systeme sind, in denen Menschen mit technischen Mitteln versuchen, bestimmte - vorwiegend ökonomisch orientierte - Zwecke zu erreichen. Das technische "Subsystem" ist deshalb

---

<sup>5</sup> Vgl. hierzu WALKER (1981), HUPPERT und WALKER (1988) und UPHOFF (1991).

im Zusammenhang mit einem sozialen "Subsystem" zu sehen und im übrigen sind die Wechselbeziehungen des Systems mit seinem Umfeld<sup>6</sup> zu berücksichtigen (vgl. Abb.1).

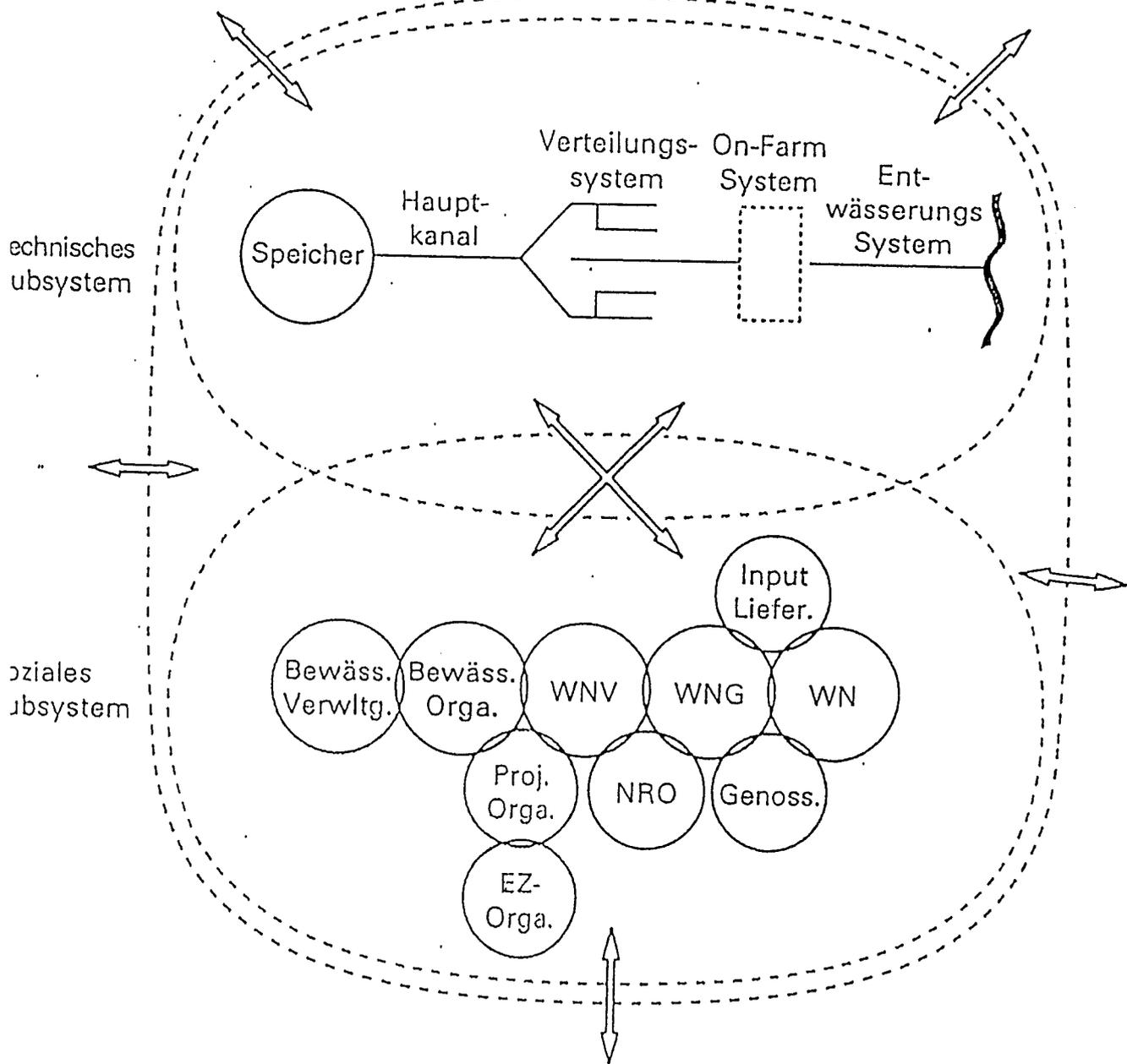
Der Betrachtung des sozialen Subsystems ist in der Bewässerung im vergangenen Jahrzehnt viel Aufmerksamkeit gewidmet worden. Trotzdem wird bis heute im wesentlichen von der Prämisse ausgegangen, daß dieses Subsystem von zwei Akteuren gebildet wird: der Bewässerungsorganisation auf der einen und den Bewässerungsbauern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

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

---

<sup>6</sup> Der Begriff des "Umfeldes", wie er hier verwendet wird, soll sowohl das ökonomische und technologische, das institutionelle und administrative, das rechtliche und das sozio-kulturelle Umfeld einbeziehen, als auch die ökologische Umwelt.

Abb. 1: Das Bewässerungssystem als "sozio-technisches" System



Legende

- WNV = Wassernutzerverband
- WNG = Wassernutzergemeinschaft
- WN = Wassernutzer
- NRO = Nicht-Regierungsorganisation

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

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

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

#### **Die DIA - Inhalte und Vorgehensweise**

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

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

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

Die folgende Beschreibung der verschiedenen Komponenten der DIA ist jeweils in zwei Teile gegliedert: Zunächst wird kurz auf die Problemsituation hingewiesen, in der ein bestimmtes Instrument sinnvoll eingesetzt werden kann und es wird die Art und Weise beschrieben, wie das betreffende Instrument zur Anwendung kommen sollte. Dieser Einsatzmodus wird i.d.R. mit einem Beispiel aus der bisherigen Anwendungspraxis der DIA bei der GTZ illustriert. In einem zweiten Teil werden dann die Erfahrungen mit der Anwendung des jeweiligen Instrumentes geschildert, wobei die Erkenntnisse aus den bisher durchgeführten DIA-Workshops zugrunde gelegt werden<sup>7</sup>. Detailliertere Hinweise zu den bisherigen Praxiserfahrungen können den unterschiedlichen Workshop-Berichten entnommen werden.

---

<sup>7</sup> Das "interact"-Projekt der GTZ hat bis zum Mai 1994 insgesamt 11 DIA-Workshops durchgeführt und zwar in Bolivien, Tanzania, Mali, Südafrika und im Inland. Bei dem zuletzt genannten Workshop handelte es sich um eine Veranstaltung mit deutschen Wasser- und Bodenverbänden (vgl. HUPPERT und URBAN, 1993). Fachlich inhaltlich haben sich diese Workshop befaßt mit Themen aus der Bewässerung, aber auch mit Dienstleistungsnetzwerken aus den Bereichen landwirtschaftliche Beratung, Ressourcenschutz, ländliche Trinkwasserversorgung und ländliche Entwicklung.

## Einleitende Schritte

### Darstellung und Anwendungssituation

Obwohl sich der Ablauf einer DIA in Abhängigkeit von der jeweiligen Problemsituation unterschiedlich gestaltet, wird ihre Durchführung i.d.R. mit einem einheitlichen Schritt eingeleitet: der Erstellung einer Skizze des "multi-organisationalen" Netzwerks der beteiligten Organisationen<sup>8</sup>. Auch in der "Zielorientierten Projektplanung" (ZOPP), dem in der GTZ institutionalisierten Projektplanungsverfahren, ist eine Erfassung der Beteiligten vorgesehen ("Beteiligten-Analyse"). Hierbei werden die an einem Projekt beteiligten Gruppen gemeinsam von den Teilnehmern des Planungs-Workshops benannt und aufgelistet. Daran anschließend wird versucht, die Erwartungen und Befürchtungen dieser Gruppen im Hinblick auf das vorgesehene Vorhaben zu präzisieren. Die Schnittstellen zwischen diesen Beteiligten und ihre wechselseitigen Leistungsbeziehungen sind jedoch bisher nicht Gegenstand der Betrachtung.

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

---

<sup>8</sup> Je nach Betrachtungsfokus können hier auch unterschiedliche Organisationseinheiten dargestellt werden, falls die Leistungsinteraktionen zwischen diesen Einheiten von besonderem Interesse sind.

### Erfahrungen in der konkreten Anwendung

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

Abb.2 zeigt eine solche Netzwerk-Skizze, wie sie in einem DIA-Workshop zum Bewässerungsvorhaben Oruro/Bolivien von den Teilnehmern angefertigt wurde.

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

#### Darstellung und Anwendungssituationen

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

Mit einer solchen Matrix wird abgefragt, mit welchen anderen Organisationen jede der beteiligten Organisationen welche Austauschbeziehungen unterhält. Hierbei sind die folgenden wesentlichen Kategorien von Beziehungen zu unterscheiden<sup>9</sup>:

\* **Leistungsbeziehungen,**

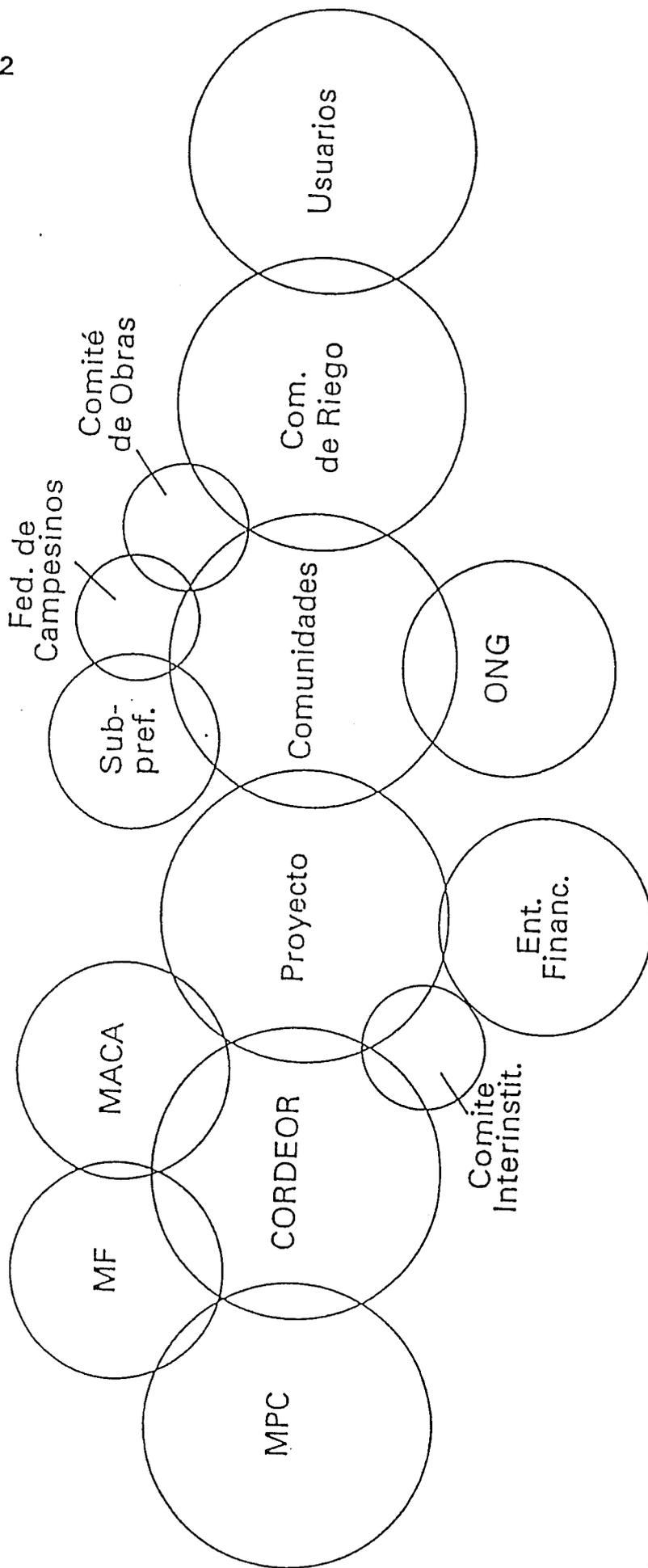
d.h. der Austausch von Dienstleistungen, seltener auch von Sachgütern

---

<sup>9</sup> Vgl. hierzu DÜLFER (1984) und HUPPERT (1993 b)

# Sketch of "Service Network", Oruro/Bolivia

Abb. 2



## Lista de Organizaciones Participantes

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

\* **Rechtsbeziehungen,**

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

\* **Machtbeziehungen**

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

\* **Interpersonale Beziehungen**

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

\* **Informationsbeziehungen,**

die alle zuvor genannten Beziehungen begleiten

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

Besonders problematische Beziehungen, von denen die Workshop-Teilnehmer meinen, daß sie in irgendeiner Weise verbessert werden müssen, werden entsprechend markiert. Dort, wo solche Beziehungen nicht bestehen und auch nicht zu bestehen brauchen, wird keine Eintragung vorgenommen. Wo bestimmte Beziehungen zwar bestehen sollten, bisher aber noch nicht etabliert sind, kann dies dagegen durch entsprechende Markierung gekennzeichnet werden.

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

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

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

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

#### Erfahrungen in der konkreten Anwendung

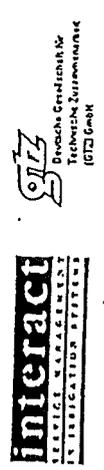
Die bisherigen Erfahrungen mit der "Beziehungs-Matrix" zeigen, daß sie zunächst einmal die ganze Komplexität des Beziehungsgeflechts in einem Netzwerk bewußt macht und insofern erheblich zum Problembewußtsein beitragen kann. Positiv erwies sich des weiteren, daß die Matrix den Workshop-Teilnehmern das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

TAB. 1 Beispiel für eine Beziehungsmatrix

M A T R I X O F I N T E R R E L A T I O N S H I P S

	PROJECT	COMMUNITIES	IRRIGATION COMMITTEES	FARMERS' ASSOCIATION	DISTRICT	NGOs	USERS	CONSTRUCTION COMMITTEE
PROJECT		SRL LRL IRL ⇒	SRL IRL ⇒	(2)	LRL IRL	SRL LRL IRL	SRL LRL IRL	
COMMUNITIES	* LRL IRL *		** (1) * *				*	
IRRIGATION COMMITTEES	* LRL IRL *						*	
FARMERS' ASSOCIATION	-(2)							
DISTRICT	SRL LRL IRL	* * *						
NGOs	SRL LRL IRL ↔	* * *						
USERS	SRL LRL IRL *	* * *	SRL LRL IRL ↔					
CONSTRUCTION COMMITTEE								

1. In some cases: only one water arbirer  
 2. Lack of representation of associations in the communities  
 LRL = Legal relationships    IRL = Information relationships    IRL = Service relationships  
 ⇐, ⇒ Direction of influence  
 \* = To be improved  
 \*\* = To be introduced



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

Andererseits dürfte eine solche, in allen Details erstellte und des öfteren überprüfte Matrix ein sinnvolles Hilfsmittel während der Projektdurchführung oder während des Betriebs eines Bewässerungssystems sein. Erfahrungen dazu liegen aber z.Zt. noch nicht vor.

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

### Darstellung und Anwendungssituation

Immer dann, wenn nicht völlig klar ist, welche Leistungen eine bestimmte Organisation im Netzwerk anderen Beteiligten gegenüber erbringt, sollte für diese Organisation ein Leistungserstellungsprogramm erarbeitet werden<sup>10</sup>.

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

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

---

<sup>10</sup> Anregungen zu diesen Instrument gehen auf die 'Forschungsstelle für Verbands- und Non-Profit-Management (FST) der Universität Fribourg/Schweiz zurück. Vgl. HUPPERT (1992)

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

Das Leistungserstellungsprogramm ist das Kernstück der DIA und kann als solches Ausgangspunkt vielfältiger Überlegungen und Diskussionen sein. So kann zum Beispiel bei den Vertretern der Leistungsadressaten abgefragt werden, ob sie die angegebenen Leistungen auch erhalten und ob diese Leistungserbringung in zufriedenstellender Weise erfolgt <sup>11</sup>. Eine andere wichtige Frage ist die, ob die Leistungsadressaten die angegebenen Leistungen auch tatsächlich erwarten bzw. benötigen (vgl. hierzu das weiter unten beschriebene "Leistungserwartungsprogramm"). Im Vergleich mehrerer Leistungserstellungsprogramme für mehrere Organisationen läßt sich außerdem überprüfen, ob bestimmte Leistungen für bestimmte Adressaten mehrfach erbracht werden und somit Parallelitäten bestehen, die die Gesamteffizienz des Netzwerks mindern <sup>12</sup>.

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

---

<sup>11</sup> Sollte dies nicht der Fall sein, kann ggf. eine Analyse der Probleme der Leistungserstellung entsprechend den nachstehend erläuterten Empfehlungen durchgeführt werden.

<sup>12</sup> Eine schnellere, allerdings nur grobe Antwort auf diese Frage ergibt sich, wenn eine "Leistungserstellungsmatrix" erarbeitet wird, wie sie im weiteren beschrieben wird.

TAB. 2 Beispiel für ein Leistungserstellungsprogramm

PROJECT SERVICES

BENEFICIARIES OF SERVICES:	COMMUNITIES	IRRIGATION COMMITTEES	CONSTRUCTION COMMITTEE	USERS
<p>TYPES OF SERVICES</p> <p>1. MAIN SERVICES</p> <p>1.1. Tangible services</p> <p>1.2. Intangible services</p> <p>2. COORDINATION SERVICES</p>	<p>Rotating Fund</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Agricultural extension</li> <li>- Advice on technical matters and Organization</li> <li>- Special studies</li> <li>- Collection of basic data</li> <li>- Promotion of subprojects</li> <li>- Evaluation of community proposals</li> </ul> <p>- Linking with participating organizations</p> <p>- Planning and coordinating of system selection</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Information about financial and labour requirements</li> </ul> <p>- Linking with participating organizations</p> <p>- Coordination of dates and working schedules</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Provision of nonlocal materials</li> <li>- Transport of nonlocal and local materials</li> <li>- Supervision of works</li> </ul> <p>- Planning and coordinating of input supplies</p>	<p>Rotating Fund</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Design of a micro-irrigation system together with farmers</li> <li>- Training of users</li> <li>- Technical advice on management of water and soil</li> <li>- Technical advice on organization</li> <li>- Agricultural extension</li> <li>- Special studies</li> </ul> <p>- Coordination of external support</p>

TAB. 3 Beispiel für ein Leistungserstellungsprogramm

PROJECT SERVICES (PART 2)					
BENEFICIARIES OF SERVICES: TYPES OF SERVICES:	CORDEOR	INTERINSTITUTIONAL COMMITTEE	MINISTRY OF FINANCE (M.F.)	MINISTRY OF PLANNING AND COORDINATION (M.P.C.)	MINISTRY OF RURAL AND AGRICULTURAL AFFAIRS (MACA)
1. MAIN SERVICES					
1.1. Tangible services	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Purchase of hydro-meters and instruments for soil and water analysis</li> <li>- Purchase of surveying equipment and a copier for plans</li> <li>- Partial assumption of travel and fuel expenses</li> </ul>				
1.2. Intangible services	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Provision of information on project details</li> <li>- Feasibility studies for the section responsible for studies and projects</li> <li>- Training of the staff of CORDEOR</li> <li>- Identification of ground water potential</li> <li>- Training to non-irrigation units</li> <li>- Collection of basic data</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Provision of information on relevant project matters</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Provisions of information on project finances</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Feasibility studies by the section responsible for studies and projects</li> <li>- Provision of information on project planning</li> </ul>	
2. COORDINATION SERVICES	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordination of CORDEOR inputs</li> <li>- Progress reports on the construction work and planning</li> <li>- Reports to CORDEOR on use of external funds</li> <li>- Reports by the national counterpart to CORDEOR on the financial situation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordination of project needs with the intentions of the committee</li> <li>- Progress reports on the construction work and planning</li> <li>- Reports on use of external funds</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progress reports on the construction work and planning</li> <li>- Reports on use of external funds</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progress reports on the construction work and planning</li> <li>- Coordination of project needs with the intentions of M.P.C.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordination of project work with other activities of MACA (SNDC, NGOs, PAC)</li> </ul>

### Erfahrungen in der konkreten Anwendung

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

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

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

Ein wesentlicher Punkt in diesem Zusammenhang ist der, daß sich gezeigt hat, daß die Erarbeitung von Leistungserstellungsprogrammen mehr ist als nur eine Systematisierung und Dokumentierung der jeweils erstellten Leistungen. Sie hat sich darüberhinaus als ein geeignetes Mittel erwiesen, den Workshop-Teilnehmern das Denken in Dienstleistungskategorien näher zu bringen und ihren Blick nach außen, auf die Leistungsadressaten hin zu richten.

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

#### Darstellung und Anwendungssituation

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

Häufig ist es jedoch wichtig, relativ schnell und "auf einen Blick" eine Übersicht über die wesentlichen Leistungen zu gewinnen, die im Rahmen des Netzwerks wechselseitig

erbracht werden. Für solche Fälle ist es empfehlenswert, eine "Leistungserstellungs-Matrix" zu erarbeiten, die die wichtigsten Leistungen aller Organisationen im Netzwerk in einer einzigen Übersicht darstellt.

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

#### Erfahrungen in der konkreten Anwendung

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

Es hat sich außerdem herausgestellt, daß Bedarf für die Erarbeitung einer solchen Matrix - außer aus Gründen der übersichtlichen Dokumentation - i.d.R. nur dann besteht, wenn Duplizitäten in der Leistungserstellung vermutet werden. Es ist dann, zumindest im Rahmen eines Workshops mit knappem Zeitbudget, auch nicht erforderlich, die gesamte Matrix auszufüllen. Eine Beschränkung auf einige relevante Matrixfelder kann häufig bereits zur Klärung der diskutierten Probleme beitragen.

Eine solche nur teilweise erarbeitete Leistungserstellungs-Matrix, wie sie in einem Workshop im Nkomazi-Bewässerungsgebiet in Transvaal/Südafrika erstellt wurde, zeigt TAB.4.

Die Tabelle läßt erkennen, daß landwirtschaftliche Beratungsleistungen von drei verschiedenen Organisationen erbracht wurden, und daß insofern erhebliche Überschneidungen und Netzwerk-Ineffizienzen gegeben waren.

**TAB. 4 Beispiel für eine Leistungserstellungs-Matrix**

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

## DIA-Instrumente (4) - das Leistungserwartungsprogramm

### Darstellung und Anwendungssituation

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

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

### Erfahrungen in der praktischen Anwendung

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

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

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

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

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

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

#### Darstellung und Anwendungssituation

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

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

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

TAB. 5 Beispiel für ein Leistungsempfangsprogramm

Leistungsersteller	UMFELD													
	Mitglieder	Kreisverband	Dachverband	Behörden	Unternehmer	Freie Naturschutzverb.	Bauernverb.	Erschwerer	Gutachter/Fachbeh.	Banken	Nachbarverb.	Wasserrechtshaber	Gemeinden	Landes- u. Bundesbehörd. (Bahn, Post etc.)
1. Ökonomisierungsleistungen 1.1 DL i. e. S.	Beiträge u. a. Geldleistungen	— Ing. Leistungen (techn./ökon./ökol.) — Regiearbeiten	Beratungsleistgn.*	Zuschüsse	— Ing.-leistg. — Unt.-haltg.-leistg.	— Beratungsleistg.		Erschwerbeiträge	Beratungsleistg.*	Finanzierungsleistg.			Geldleistg.	
1.2 Organisationsleistungen	Infoleistungen	— Infoleistungen — PR-Leistgn.	Infoleistungen				Infoleistungen	Infoleistgn.*					Infoleistgn.	Infoleistgn.
2. Koordinationsleistungen 2.1 Ordnungsleistungen	Duldungspflichten*	Verwaltungsleistungen		— Erlaubnisse — Genehmign.* — Unterleistg. bei Zwangsmaßnahmen										
3. Vertretungsleistungen	Interessenvertretung	Interessenvertretung	Interessenvertretung											
* problematische Bereiche														

### Erfahrungen in der konkreten Anwendung

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

Die Bedeutung dieses Instruments wurde vor allem dann einsichtig, wenn diskutiert wurde, daß auch die Leistungen, die nicht selbst erstellt, sondern "nur" entgegengenommen werden müssen, entsprechende Planungs-, Organisations- und Kontrollbemühungen und damit einen nicht zu vernachlässigenden Zeitaufwand erfordern. Dieser Zeitaufwand ist insbesondere bei sogenannten "interaktionsintensiven" Dienstleistungen, wie z.B. Beratungsleistungen sehr hoch, da solche Leistungen nur bei intensiver Mitwirkung des "Klienten" qualitativ zufriedenstellend erstellt werden können<sup>13</sup>.

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

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

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

---

<sup>13</sup> Vgl. hierzu HUPPERT (1994 a)

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

### Darstellung und Anwendungssituation

Auf der Basis der oben erläuterten Leistungserstellungs- und Leistungsempfangs-Programme und -Matrizen können einzelne Dienstleistungen identifiziert werden, deren Erstellung von den Beteiligten als problematisch angesehen wird. Um jedoch die mit der Leistungserbringung verbundenen Probleme genauer und möglichst vollständig analysieren zu können, gilt es, sich zunächst die Besonderheiten der Erstellung von Dienstleistungen in Erinnerung zu rufen <sup>14</sup>:

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

Dies bedeutet, daß Dienstleistungen "per definitionem" eine Interaktion zwischen Leistungsanbieter und Leistungsabnehmer voraussetzen. **Eine Leistungsbeziehung und ein entsprechender Austauschprozess sind damit originäre Bestandteile einer Dienstleistung.**

Bei Dienstleistungen mit einer hohen Intensität der Interaktion führt dies dazu, daß Produktion und Konsum der Dienstleistung praktisch zusammenfallen (sogenanntes "uno-actu-Prinzip").

Der Unterschied zwischen Sachgütern und Dienstleistungen läßt sich deshalb auch wie in Abb.3 dargestellt, illustrieren.

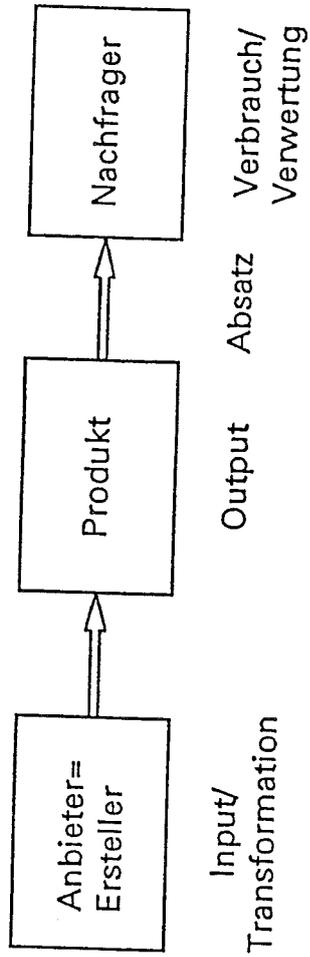
---

<sup>14</sup> Genauere Ausführungen hierzu finden sich bei HUPPERT (1994 a)

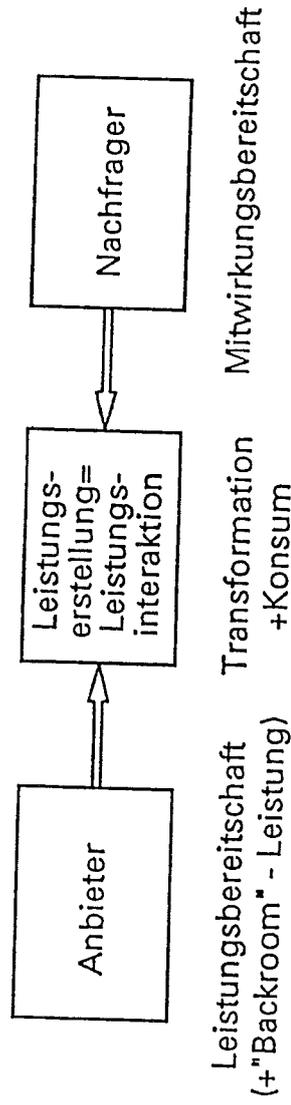
# Vom "Sachgütermodell" zum "Dienstleistungsmodell"

Abbildung 3

- Sachgüterherstellung:
- \* Leistungserstellung durch Anbieter
  - \* Nachfrager = "Consumer"



- Dienstleistungserstellung:
- \* Leistungserstellung durch Anbieter und Nachfrager
  - \* Nachfrager = "Prosumer"



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

- \* auf der Anbieter- bzw. Erstellerseite
- \* auf der Nachfrager- bzw. Abnehmerseite
- \* bei der Leistungserstellung/ an der Schnittstelle/ bei der Interaktion <sup>15</sup>.

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

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

#### Erfahrungen in der konkreten Anwendung

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

---

<sup>15</sup> Bei sozialen Dienstleistungen können, wenn man die hier vertretene Argumentation konsequent fortführt, u.U. mehr als die erwähnten drei Seiten der Problembetrachtung nötig sein, da hier Leistungsanbieter und Leistungsersteller sowie Nachfrager und Abnehmer nicht unbedingt identisch sind. Auf eine Darstellung dieser Erweiterung wird hier verzichtet (vgl. HUPPERT 1994 a).

TAB. 6 Beispiel für eine Problemanalyse von Dienstleistungen

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

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

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

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

#### Anwendungssituation

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

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

Bei der Abwägung solcher Interessenkonstellationen spielt es natürlich eine Rolle, wie groß die Macht der einzelnen Organisationen zur Durchsetzung ihrer Eigeninteressen

jeweils einzuschätzen ist. Eine Interessenanalyse wird deshalb eine Bewertung dieser Durchsetzungsmacht der unterschiedlichen Beteiligten mit berücksichtigen müssen.

#### Darstellung und Anwendungserfahrungen

"interact" hat eine "Macht- und Interessen-Analyse" entwickelt, die den zuvor genannten Ansprüchen genügen kann. Der Platzbedarf für die Darstellung dieses Instruments und für die Erläuterung der damit bisher gemachten Erfahrungen geht jedoch über den Rahmen des hier vorgelegten zusammenfassenden Papiers hinaus.

Details können einem separaten Papier entnommen werden, das der "Macht- und Interessen-Analyse" gewidmet ist <sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> URBAN (1994)

## **Folgerungen und Ausblick**

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

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

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

Aus diesen Gründen wird empfohlen, daß die GTZ dem Ausbau und der Weiterentwicklung des beschriebenen Instrumentariums entsprechende Bedeutung und Dringlichkeit einräumt <sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Ideen und Vorschläge für eine substantielle Erweiterung des dargestellten Instrumentarium liegen bei "interact" bereits vor.

## REFERENZEN

- DÜLFER, E. (1994) Betriebswirtschaftslehre der Kooperative. Vandenbroek und Ruprecht
- HAYFA, G. (1994) Capacity Building for Sustainable Development - Concepts, Strategies and Experiences of GTZ. Unveröffentlichter Entwurf eines Diskussionspapiers.
- HUPPERT, W. (1992) Die Dienstleistungs-Interaktions-Analyse-Seminararbeit erstellt im Rahmen des "Postgraduate Lehrgang für Verbands- und Nonprofit-Management" 1991/92 der Forschungsstelle für Verbands- und Genossenschafts-Management (FST) der Uni. Fribourg/Schweiz
- HUPPERT, W. (1993 a) Aufgabenerfüllung oder Leistungserstellung in der Technischen Zusammenarbeit - Grundsätzliche Betrachtungen. Diskussionspapier des Projektes "interact".
- HUPPERT, W. (1993 b) Leistungsbeziehungen - Grundsätzliche Betrachtungen. Diskussionspapier des Projektes "interact".
- HUPPERT, W. (1994 a) Dienstleistungen in der Entwicklungszusammenarbeit - Eine Begriffsbestimmung. Diskussionspapier des Projektes "interact".
- HUPPERT, W. (1994 b) Strategische Leistungsfelder in der Technischen Zusammenarbeit. Diskussionspapier des Projektes "interact".
- HUPPERT, W., KÜHLWEIN-NEUHOFF, H und v.Mitzlaff, K. (1993) Dienstleistungsformen der TZ oder: das kurze aber verwirrende Gastspiel der "Modes of Delivery" in der GTZ. Unveröffentlichtes Arbeitspapier.
- HUPPERT, W. und URBAN, K. (1993) Dienstleistungsanalysen in Wasser- und Bodenverbänden - Das Beispiel des Unterhaltungsverbandes Nienburg/Weser. Zeitschrift für Bewässerungswirtschaft, 2, 1993, S. 175 - 190
- HUPPERT, W. und WALKER H. H. (1988) Management von Bewässerungssystemen. Ein Orientierungsrahmen. TZ-Verlagsgesellschaft, Roßdorf
- UPHOFF, N. (1991) Managing Irrigation. SAGE Publications New Dehli, London
- URBAN, K. (1993) Die Macht- und Interessenmatrix. Diskussionspapier des Projektes "interact".

WALKER, H. H. (1981)

Die Organisation von Bewässerungssystemen.  
Dissertation Universität Hohenheim.