

2

Problemstellung und Rahmenkonzept

- (1) Die Problemstellung
- (2) Management von Dienstleistungen - eine vernachlässigte Dimension in der EZ
- (3) Service Management in Irrigation - a case of neglect
- (4) Das Rahmenkonzept von "interact"

2.1

Die Problemstellung

Die Problemstellung

Der Bewässerungssektor in Entwicklungsländern ist unter Druck geraten: Einerseits gehören Bewässerungsprojekte zu den am meisten kritisierten Vorhaben der landwirtschaftlichen Entwicklung, andererseits wird die künftige Rolle der Bewässerung für die Sicherung der Welternährung neuerdings wieder stärker betont¹. Während die verfügbaren Mittel knapper werden und die Kritik in der Öffentlichkeit wächst, gehen die Erwartungen an Qualität und Leistungsfähigkeit der Bewässerungswirtschaft in die Höhe: Der Beitrag zur Ernährungssicherung soll gesteigert, der prozentuale Anteil am Wasserverbrauch zugunsten anderer Sektoren reduziert werden. Gleichzeitig ist die Umweltverträglichkeit der Bewässerung zu verbessern und ihre Handhabbarkeit für lokale Wassernutzer zu gewährleisten.

All dies kann aber nur gelingen, wenn das Management der Bewässerung substantielle Verbesserungen erfährt.

Solche Verbesserungen sind aber nach wie vor durch ein konzeptionelles Verständnis blockiert, das nicht nur im Bewässerungssektor zu erheblichen Problemen beigetragen hat: In Bewässerungsvorhaben und in anderen Projekten der Entwicklungszusammenarbeit, in denen Infrastrukturkomponenten eine Rolle spielen, ist die Aufmerksamkeit der verantwortlichen Akteure i.d.R. auf die Erstellung dieser Infrastruktur gerichtet und nicht auf die Dienstleistungen, die durch diese Infrastruktur den potentiellen Nutzern gegenüber erbracht werden sollen. **Dies ist die zentrale Kritik des Weltentwicklungsberichts 1994 der Weltbank an Infrastrukturprojekten in der Entwicklungszusammenarbeit.**

Eine Veränderung dieser Perspektive ist allerdings mit Schwierigkeiten verbunden. Denn das Bemühen, die zu erbringenden Dienstleistungen im Bewässerungssektor - und in anderen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit - stärker zu betonen, wirft eine Reihe von Fragen auf, die zum Teil nicht leicht zu beantworten sind:

Was sind Dienstleistungen überhaupt? Was sind die Besonderheiten von Dienstleistungen in der Entwicklungszusammenarbeit? Welche unterschiedlichen Typen solcher Leistungen gibt es? Wie läßt sich transparent machen, wer wem gegenüber welche Dienstleistungen in einem Projektzusammenhang erbringt oder erbringen soll? Wie lassen sich Überschneidungen, Parallelitäten oder gar unnötige Leistungen sichtbar machen und vermeiden? Wie läßt sich

¹ Vgl. z.B. den Worldwatch Institute Report (1994), S. 245 ff und S. 279

die Qualität der Dienstleistungserstellung bewerten? Wo liegen die Besonderheiten, die das Management von Dienstleistungen vom Management in der Sachgüterherstellung unterscheiden?

Es muß erstaunen, daß Fragen wie diese, die für die Effizienz und Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit nicht nur im Bewässerungssektor von fundamentaler Bedeutung sind, in systematischer Form bisher kaum gestellt worden sind.

Die Gründe hierfür dürften u.a. auf die folgenden Gegebenheiten zurückzuführen sein:

1. Der Blick der Planer und der Durchführungsverantwortlichen in der Bewässerung war bisher nahezu ausschließlich auf das **Bewässerungsprojekt** gerichtet, d.h. auf eine zeitlich befristete, auf eine klare Ergebniserreichung ausgerichtete, mit gegebenem Mitteleinsatz durchzuführende, einmalige Intervention zur Errichtung neuer, gelegentlich auch zur "Rehabilitierung" bestehender Bewässerungsanlagen. Betrachtungen zu den Leistungserfordernissen **nach** Projektende sind selten über ökonomische Analysen hinausgekommen.
2. Die Mehrzahl der Leistungen, die beim Betrieb von Bewässerungssystemen erbracht werden müssen, sind **Dienstleistungen**. Dienstleistungen aber sind "intangibel", d.h. sie sind i.d.R. nicht sichtbar oder physisch faßbar². Sie sind damit in ihrer Bedeutung auch weniger augenfällig, als jener Objektbereich, auf den sich bisher die Aufmerksamkeit konzentriert hat: die bewässerungstechnische Infrastruktur.
3. Managementbemühungen in der Bewässerung - und in anderen Arbeitsbereichen der Entwicklungszusammenarbeit - sind i.d.R. an einem Managementverständnis orientiert, das aus der Sachgüterherstellung übernommen worden ist. Input-Transformations-Output-Modelle - anders ausgedrückt: Mengengerüst-Aktivitäten-Ergebnis-Konzepte - stehen hier im Vordergrund, die sich so auf viele Dienstleistungen nicht anwenden lassen. **Eine systematische Anwendung neuerer Erkenntnisse zum Management von Dienstleistungen ist jedoch bisher weder im Bewässerungssektor, noch in anderen Arbeitsfeldern der Entwicklungszusammenarbeit erfolgt.**

² Vgl. hierzu die detaillierten Ausführungen in HUPPERT (1994)

4. An der Gestaltung und dem Betrieb von Bewässerungssystemen sind i.d.R. nicht nur zwei Gruppen von Akteuren bzw. zwei Organisationen beteiligt - die Bewässerungsorganisation und die Wassernutzer. Um ein Bewässerungssystem funktionsfähig zu machen und zu halten, ist vielmehr ein, je nach Situation anders zusammengesetztes, "**Netzwerk von Leistungserstellern**" erforderlich: Staatliche Bewässerungsbehörde, Bewässerungs-"agency"³, Wassernutzerverbände, Wassernutzergemeinschaften, Vermarktungsgenossenschaften, Input-Lieferanten, karitative Nicht-Regierungsorganisationen und die Wassernutzer selbst sind einige der potentiellen Akteure, die hier kooperieren müssen und die gegebenenfalls von einem externen "Geber" unterstützt werden.

Nur wenn die Leistungserstellungs- und -austauschprozesse zwischen diesen Beteiligten "funktionieren", kann davon ausgegangen werden, daß ein Bewässerungssystem Erfolgchancen hat.

Über Fragen und Probleme der multi- bzw. interorganisationalen Kooperation ist jedoch bisher in der Bewässerung kaum gesprochen worden.

Das hier geschilderte Defizit erscheint so gravierend und findet in anderen Arbeitsfeldern der Technischen Zusammenarbeit eine so weitgehende Entsprechung, daß es Veranlassung für die GTZ war, eine hausinterne F + E-Maßnahme zu diesen Fragestellungen durchzuführen.

Die zu entwickelnden Überlegungen und Konzepte sollten allgemein genug angelegt sein, um eine eventuelle Übertragung in andere Bereiche der Technischen Zusammenarbeit, insbesondere in andere Arbeitsfelder der landwirtschaftlichen Entwicklung zu ermöglichen⁴.

³ Als Bewässerungs-"agency" wird in der internationalen Bewässerungsliteratur i.d.R. die für den Betrieb der Wasserbeschaffung und -bereitstellung, d.h. für den Betrieb des "Hauptsystems" verantwortliche Organisation genannt, sofern diese Funktionen nicht in der Verantwortung der Wassernutzer betrieben werden.

⁴ Vgl. hierzu das Durchführungsangebot

Referenzen

HUPPERT, Walter

"Dienstleistungen in der Entwicklungszusammenarbeit"
Unveröffentlichtes Diskussionspapier des Projektes
'interact'
Eschborn 1994

WORLDWATCH INSTITUTE
REPORT

"Zur Lage der Welt - 1994"
Fischer Taschenbuch Verlag, 1994

2.2

Management von Dienstleistungen - eine vernachlässigte Dimension in der EZ

2.3

Service Management in Irrigation - a case of neglect

Dienstleistungsorientiertes Management in der Bewässerung

Service Management in Irrigation

A Case of Neglect

interact
DIENSTLEISTUNGSMANAGEMENT
IN BEWÄSSERUNGSSYSTEMEN

Walter Huppert

Paper presented at the 15th Congress of the International
Commission on Irrigation and Drainage, The Hague, 1993

SERVICE MANAGEMENT IN IRRIGATION
A CASE OF NEGLIGENCE

GESTION DE SERVICE EN IRRIGATION
UN CAS DE NEGLIGENCE

Walter Huppert*

ABSTRACT

Services have yet to become established as a major topic of general management theory and so it is hardly surprising that scant mention is made of them in connection with the management of irrigation systems. And yet without many different kinds of services, irrigation systems would not be able to operate at all.

This article looks at the reasons why services are so badly neglected by management. It also points out the main differences between tangible goods and services, elucidating the serious discrepancies evident in the management of the two. The author then comes to the conclusion that now is the time to break away from the conventional mould and to apply new approaches to irrigation management. When rethinking the approach to management along these lines, it is essential that top priority be accorded to "interorganizational" aspects, as they play a key role in determining who is providing whom with services. Thus, the management of networks is predestined to become a new and eminently important aspect of irrigation, affecting both research and everyday work.

* Senior Technical Officer, GTZ, Eschborn, Germany

Another vitally important aspect discussed concerns the approach to such management functions as planning, organization, leadership and controlling which may differ completely depending on whether they pertain to the manufacture of goods or to the provision of services.

RESUME ET CONCLUSIONS

Les prestations de services sont traitées en parent pauvre non seulement par les sciences de la gestion, en général, mais aussi dans toutes les considérations et réflexions amorcées sur la gestion des systèmes d'irrigation. Ceci est d'autant plus étonnant que le bon fonctionnement et l'exploitation des systèmes d'irrigation dépendent dans une très large mesure de ces services fournis par les prestataires les plus divers.

Le faible intérêt témoigné à l'égard de ces services et de leurs implications pour la gestion est dû pour l'essentiel au fait que l'on ait tacitement admis qu'il n'existait pas de différences fondamentales - de nature à influencer la gestion - entre la fourniture de services et la production de biens matériels. Dans certaines approches plus novatrices, les sciences de la gestion constatent que ces différences peuvent être considérables. Les principes de gestion "classiques" n'ont guère d'emprise à ce niveau, en particulier lorsque les prestations de service se caractérisent par une forte interaction entre le "prestataire" et le "consommateur" du service.

Ceci s'applique tout spécialement à l'exercice des fonctions de gestion. Dans de telles circonstances, la fonction de planification, par exemple, doit faire porter l'accent sur des aspects entièrement nouveaux: l'interaction avec le consommateur ou destinataire de la prestation de service ne permet plus de considérer la fonction de planification comme étant exclusivement une fonction de la "gestion". La participation du destinataire de la prestation de service appelle un changement de mentalité: la planification et l'exécution doivent prendre place de façon pratiquement synchrone, les solutions "toute faites" sont bannies de la planification/et les objectifs de planification ne sont plus prescrits par la direction mais doivent être développés successivement, dans le cadre d'un processus interactif. Il faut de la même façon repenser diverses autres fonctions de gestion, à savoir notamment les fonctions d'organisation, de direction et de contrôle. Au regard de ces prémisses, la gestion des systèmes d'irrigation change entièrement de visage.

Pour ce qui est de l'exercice des fonctions de gestion, un aspect peut être plus important encore que ces nouvelles perspectives est qu'à un niveau supérieur de la réflexion, une démarche délibérément orientée vers les prestations de services introduit des éléments entièrement nouveaux, qui n'ont guère été pris en compte à ce jour, à savoir la coopération inter-organisations. Le fait que, dans le secteur d'utilité publique, les services ne sont généralement pas

caractérisés par un rapport linéaire direct entre leurs prestataires et leurs consommateurs mais par l'existence de toute une série de "consommateurs intermédiaires" signifie que la fourniture de tels services oblige à gérer tout un réseau d'organisations pénétré par de multiples interactions. La "gestion de réseaux" devient ainsi le mot clé de toute gestion orientée vers les prestations de services.

Il semble évident que ces aspects appellent une transformation profonde des mentalités et obligent à reconsidérer la gestion des systèmes d'irrigation. Dans la perspective de la gestion des services, on ne peut guère s'étonner, en effet, que le fonctionnement de nombreux systèmes d'irrigation ait posé de graves problèmes jusqu'ici: D'une part, il arrive rarement dans la pratique que tous les services devant être fournis pour garantir le bon fonctionnement d'un système d'irrigation soient recensés de façon systématique. D'autre part, on sait rarement de façon claire qui doit assumer et de quelle nature doivent être ces services, à qui ils sont destinés et enfin quels sont les problèmes soulevés par leur mise en oeuvre. En outre, les questions soulevées par les interactions résultant de l'étroite imbrication des organisations intervenant dans l'irrigation n'ont pas été traitées à ce jour. Enfin, aucune réflexion n'a pratiquement été amorcée jusqu'ici sur les diverses catégories de prestations de services et sur les stratégies d'actions différentes qu'elles impliquent.

Aussi longtemps que des éléments de réponse satisfaisants ne pourront pas être apportés à ces différentes questions de fond, on ne pourra espérer que les améliorations apportées au niveau de la gestion opérationnelle, par exemple au niveau de la gestion de l'eau, soient à même de résoudre de façon efficace les problèmes soulevés par l'exploitation des systèmes d'irrigation.

INTRODUCTION

It is astonishing: the majority of the irrigation experts worldwide work in organizations that are primarily engaged in rendering services - in irrigation authorities, in development cooperation institutions, in consulting firms, for example - and those availing themselves of these services are usually service organizations themselves, for example, regional authorities, irrigation agencies, project organizations, water-user organizations. Despite this, there has so far been hardly any discussion on service management in irrigation.

It is also surprising that this neglect or low level of concern for services and the related management specifics is not confined to irrigation and development cooperation. Management literature in general has until very recently devoted little attention to services or, if indeed it has, then such discussions have been hidden away in some specialist trade literature. Why is this? How can it be that the latest text books on management do not even mention services in their indexes?

There are two answers that come immediately to mind.

First : services are extraordinarily disparate. From legal advice to car repair, from fire-fighting to health care, from transport to adult education, the term services encompasses a wide range of activities that seem to have little in common at first sight. Even after a second look, it is difficult to discover a common denominator for what constitutes a service. The search for a satisfactory definition is a laborious task.

Secondly : up till now, it has been tacitly understood that there are no fundamental differences between services and material goods production that are relevant to management. It is only recently that discussions on service management have begun to break away from this standpoint (1).

As far as irrigation is concerned, there is another reason why services have been accorded little attention: irrigation systems have in the past essentially been viewed as technical plants and management questions in the irrigation sector have focussed on operational and technical aspects accordingly: reservoir management, main-system management, management of water distribution and on-farm-water-management are only some of the topics that have come and are coming under close scrutiny in research and literature on management. Who should operate the irrigation system in the long term and what specific contributions these operator(s) can be expected to provide to sustain the system are, however, questions that have rarely been dealt with in any great detail. So, little thought has been devoted to the key inputs to be provided here : i.e. the services.

The author therefore believes that, if we are aiming at sustainable irrigation systems then services needed as part of irrigation operations and the problems associated with their provision and management deserve much more attention. In the following, we shall thus attempt to pinpoint certain basic aspects that play a major role in service provision and the management of services in irrigation.

WHAT IS A SERVICE?

Most of the many and varied definitions of a service agree that it is something intangible. Of course, this intangibility has certain major implications for management : services cannot be stored, they are produced and consumed simultaneously and hence in the same place and are difficult to demonstrate and thus control.

Recent approaches argue for making the distinction between goods production and the provision of services less clear cut. Instead, 'pure' goods production and the 'pure' provision of services should be considered as the

opposite ends of a continuum. Pure goods manufacture is seen as the production of a material output, where there is in practice no direct contact with the customer during the production phase, as is the case in mining, agriculture and large-scale engineering. Pure services, however, denote intangible outputs that entail a high degree of interaction with the customers/clients, such as medical treatment or legal counselling. Outputs that are located midway in the above-mentioned continuum thus include both tangible and intangible elements and require a certain degree of interaction with customers/clients (2).

The closer a service is to the pure services' end of the continuum, the more *people* advance into the forefront as subject and/or object of the service process and the more their interaction co-determines the quality of the output.

SPECIFIC FEATURES OF SERVICE MANAGEMENT

To the question of whether adequate management of services is essentially different to management in goods production, the experts reply with Solomonic wisdom : it depends on the situation. They argue that it is the intensive participation of customers/clients in the process of transformation that in many respects calls for a departure from the usual mode of perceiving management functions (such as planning, organizing, leadership and control).

Here are some aspects to illustrate this (3) :

1. In a 'pure' service, the process or transformation consists of human interaction, with all its random events, contingencies and imponderables, which means that management can no longer work 'undisturbed' towards achieving clearly defined goals and targets as it can in 'pure' goods manufacture. On the contrary, the goals and targets themselves can only be defined precisely in the process of interaction. Reciprocal adjustment is required so as to adapt the objectives/goals to the needs of the customer/client on the one hand and the opportunities, resources and intentions of the service provider on the other. Planning and execution are synchronized; 'blueprint solutions' in planning are impossible or counterproductive and the client's participation in planning becomes mandatory.
2. Management must also rethink its approach to organization: many old, established principles of organizational theory do not apply to services. For example, the iron rule that posts must be independent of individuals has to be discarded when organizing services involving intensive interaction. On the contrary, the above-mentioned interpersonal aspects that determine the course of the interaction underscore the importance of the personal factor. Quite a few service organizations depend on the reputation and esteem accorded certain key figures and they cannot function at all or as well without them. This also applies to services in irrigation: extension services, education

and staff training, organizational development, etc. are work areas that involve intensive interaction and therefore depend heavily on the individuals performing these tasks; a vital point that must not be neglected when organizing.

3. In 'pure' services, the control function of management also becomes much more complicated: what is to be controlled is not an easy question to answer. The intangibility of services as mentioned above makes it difficult to establish an adequate control system. The quality of a service is difficult to describe, even more difficult to measure and is also subject to personal value judgements.

Another factor is the problem of accountability: the intensive involvement of the customer/client in the process of transformation also means that falling short of targets - where these are clearly identifiable - cannot be automatically attributed to an inadequate performance on the part of the service provider; it can, under certain circumstances, be the fault of the client as well.

These facets of the management issue are intended to highlight the point that service management can differ considerably from management in goods manufacture. This need not, however, be the case: on some occasions where the interaction with the customer/client is marked by short, less intensive contacts, service management can in many respects resemble management practices in goods production. MacDonald's is an impressive example of this.

What are the implications of these considerations for the management of projects in development cooperation in general and irrigation systems in particular?

It could be argued that a service-orientation in key areas of irrigation management necessitates a drastic rethinking of current management approaches and that such rethinking is presently impeded by serious conceptual deficits.

There is a need for new thinking and innovative approaches in particular with regard to certain key issues, which shall be looked at briefly below.

SERVICE NETWORKS IN IRRIGATION

Unlike the provision of commercial services, in which the service is usually rendered directly by the producer of the service to the consumer (customer/client), a characteristic feature of services in non-profit-organizations, the form of organization most prevalent in irrigation, is that the services are not rendered directly, but via a service chain or service network, i.e. via several mediator organizations. The inputs of the individual organizations are often geared to the target group as the end user, however the end users only feel the effects of these services when they are mediated by one or more other

service organizations or organizational units which act as 'intermediate customers' until they reach the target group.

An external service, e.g. one whose task is to devise a means of rehabilitating saline soils, is ultimately geared to the actual 'customer', i.e. the water user. It may, however, have to be conveyed to these customers via mediator organizations, such as project-executing agencies, advisory services and water-user organizations. Should this service network be disrupted at any point, i.e. should defects become apparent in the mediation process, no matter how excellent the proposal itself may be, the service rendered can no longer be rated as satisfactory.

This highlights a dilemma in the provision of services: it is no longer the "product" alone, i.e. the content of the service that determines the quality of the service; it is also determined by how effectively the mediators and the users interact.

The inevitable consequence of this is that the processes of service mediation in irrigation and hence management of the horizontal network ('horizontal' due to the absence of an authority that issues directives) of organizations and organizational units takes on vital importance.

This means in practice that services in irrigation are usually rendered in the context of service chains or service networks and that their quality is co-determined by how well these networks function.

This in turn means that management in irrigation has to be seen in a considerably wider context: management can no longer be perceived - as in traditional management and organizational theory - only as a function of the manager responsible in *one organization*. It goes beyond this to take on the role of an overall, multi-organizational process of coordination and cooperation, for which a responsible "manager" does not usually exist. A prerequisite to successful management of irrigation systems is thus solving the problems of inter-organizational coordination.

The management of multi-organizational systems is, however, a very young area of research in management theory and a corresponding concept has not yet been developed for the irrigation sector.

German Technical Cooperation has therefore begun to pay closer attention to inter-organizational exchange and service mediation processes in irrigation projects. A simple basic problem in irrigation systems as a rule is ascertaining those services exchanged amongst the participants of a network to ensure that horizontal cooperation functions. This is why attempts are presently being made in so-called service interaction analyses to ascertain

the inter-organizational exchange and service mediation process and to analyze the associated problems.

The inter-organizational relations are not, however, confined to service relations; they usually also include legal relations, information links, interpersonal relations and power constellations and related dependencies. One of the tasks of interaction analyses is therefore to make transparent the whole complex of major exchange relations at various levels.

TOWARD STRATEGIC SERVICE MANAGEMENT IN IRRIGATION

In practical terms, inter-organizational coordination means that it becomes incumbent on management to initiate processes enabling the coordination and streamlining of the overall goals of the network. Therefore considerable importance is attached to issues of strategic management. In irrigation practice, however, approaches and instruments of strategic management have hardly been applied at all to date.

A problem as regards developing strategic management concepts for irrigation is that they can only draw on private-sector concepts of strategic management to a limited extent.

There are three main reasons for this :

1. Strategic goals in commercial enterprises are usually set by top management and thus include their values and interests.

In contrast, in service networks and horizontal coordination, there is no 'a priori authority' to decide on strategy. This means that strategy can only be developed in a process of coordination and negotiation between several participating organizations. This in turn calls for a balancing out of the interests of dominant groups in the individual network organizations that co-determine strategy. The efficiency of the services provided thus greatly depends on the 'political efficiency' of this coordination process and not on economic and financial efficiency alone as is usually the case in profit-organizations.

2. If we look at the organizations in irrigation that are usually joined together in a horizontal network, we note that generally - as mentioned above - most of them are not commercial but rather non-profit-organizations.

Strategic management in non-profit-organizations, however, differs in many respects from profit-oriented management. A concept for the specifics of non-profit-management for irrigation, though, has not as yet been developed.

A key point here is that the profit motive as a leading and regulating factor no longer applies or is much less relevant. on-commercial organizations stress material and benefit orientations which are often open to interpretation. This poses an additional problem for defining strategy: the organization has to serve several 'constituencies', it must respond to different views and priorities and must therefore try to devise a strategy that satisfies all groups as far as possible.

For irrigation and the multi-organizational networks often prevalent here, this means that the magnitude of coordination problems increases still further: in addition to the negotiation process in individual organizations there is now the need for coordination at inter-organizational level.

Under such conditions, irrigation management takes on new dimensions or interorganizational coordination and conflict resolution. Moreover, the complexity of the conditions outlined above clearly indicate that the potential incompatibility of goals, interests, power constellations, scope for action, etc., could lead to situations in which efforts to introduce such management processes hold little promise of success. This must be accounted for when planning irrigation projects if failure is not to be pre-programmed from the outset.

German Technical Cooperation is thus concerned to develop approaches and instruments which will permit the organizations involved to pinpoint the major features of the given situation and thus enable them to arrive at a common basic understanding of the overall problem complex. Only then can a viable strategy negotiating process be introduced that caters for the latent conflicts.

CONCLUSIONS

The specifics of service provision as explained above and the indicated conceptual deficits in irrigation point to the need for a new approach to management in irrigation systems. If it is the paramount goal of irrigation management to secure an efficient and sustainable operation of the system, the individual services, the users and the providers of these services must be identified and the basis for the inter-organizational coordination and cooperation must be defined.

As long as no or only inadequate answers are found to these priority key questions - and this is probably the case in many irrigation systems presently in operation - it can be assumed that, realistically, improvements at operational level, in water management, for instance, will have little prospect of lasting success.

REFERENCES

1. Klaus, P.G., "Auf dem Weg zu einer Betriebswirtschaftslehre der Dienstleistungen: der Interaktionsansatz", Die Betriebswirtschaft 44, 3, 1984, p. 469
2. Voss, C., Armistead C. and Johnston, B., "Operations Management in Service Industries and the Public sector", John Wiley and Sons, New York 1985, p.2
3. Huppert, W., "Situation Conformity and Service Orientation in Irrigation Management", TZ-Verlagsgesellschaft, Box 1164, 6101, Roßdorf, 1989.

2.4

Das Rahmenkonzept von "interact"

Dienstleistungsorientierung, „Non-Profit“-Perspektive und Situationsbezug

Das Rahmenkonzept von „interact“

"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 technische, sondern eher um "sozio-technische" Systeme handelt¹⁾. Mit dieser Bezeichnung soll ausgedrückt werden, daß Bewässerungssysteme Systeme sind, in denen Menschen mit technischen Mitteln versuchen, bestimmte - vorwiegend ökonomisch orientierte - Zwecke zu erreichen. Das technische "Subsystem" ist deshalb im Zusammenhang mit einem sozialen "Subsystem" zu sehen. Darüber hinaus sind die Wechselbeziehungen des Systems mit seinem Umfeld²⁾ zu berücksichtigen (vgl. Abb.1).

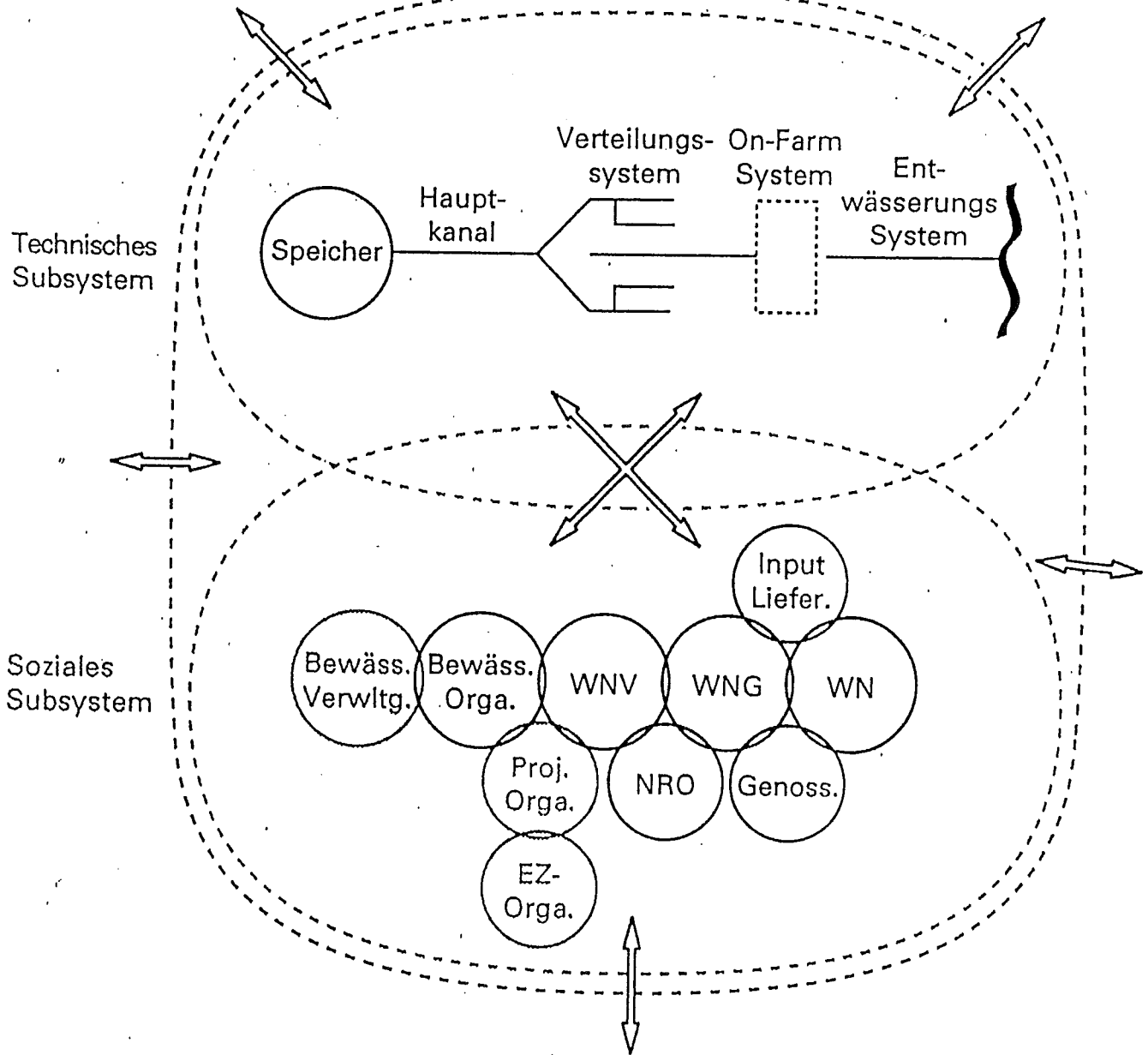
Der Betrachtung des sozialen Subsystems ist in der Bewässerung im vergangenen Jahrzehnt viel Aufmerksamkeit gewidmet worden. Trotzdem wird bis heute im wesentlichen von der Prämisse ausgegangen, daß dieses Subsystem von zwei Akteuren gebildet wird: der Bewässerungsorganisation auf der einen und den Bewässerungsbauern oder Wassernutzern auf der anderen Seite. Entsprechend wird von "farmer managed irrigation systems" (FMIS), von "agency managed systems" oder von "jointly managed 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.

¹⁾ Vgl. hierzu WALKER (1981), HUPPERT und WALKER (1988) und UPHOFF (1991).

²⁾ 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

Das erwähnte Verständnis von Bewässerungssystemen als sozio-technischen Systemen mit einem Netzwerk von Beteiligten, wie es die Abb. 1 darstellt, liegt den Betrachtungen im Zusammenhang mit dem "interact"-Projekt als gedanklicher Rahmen zugrunde.

Dieses Rahmenkonzept basiert auf drei wichtigen - und bisher in Managementüberlegungen zum Bewässerungssektor und zu anderen Arbeitsfeldern der Technischen Zusammenarbeit weitgehend vernachlässigten - Prinzipien:

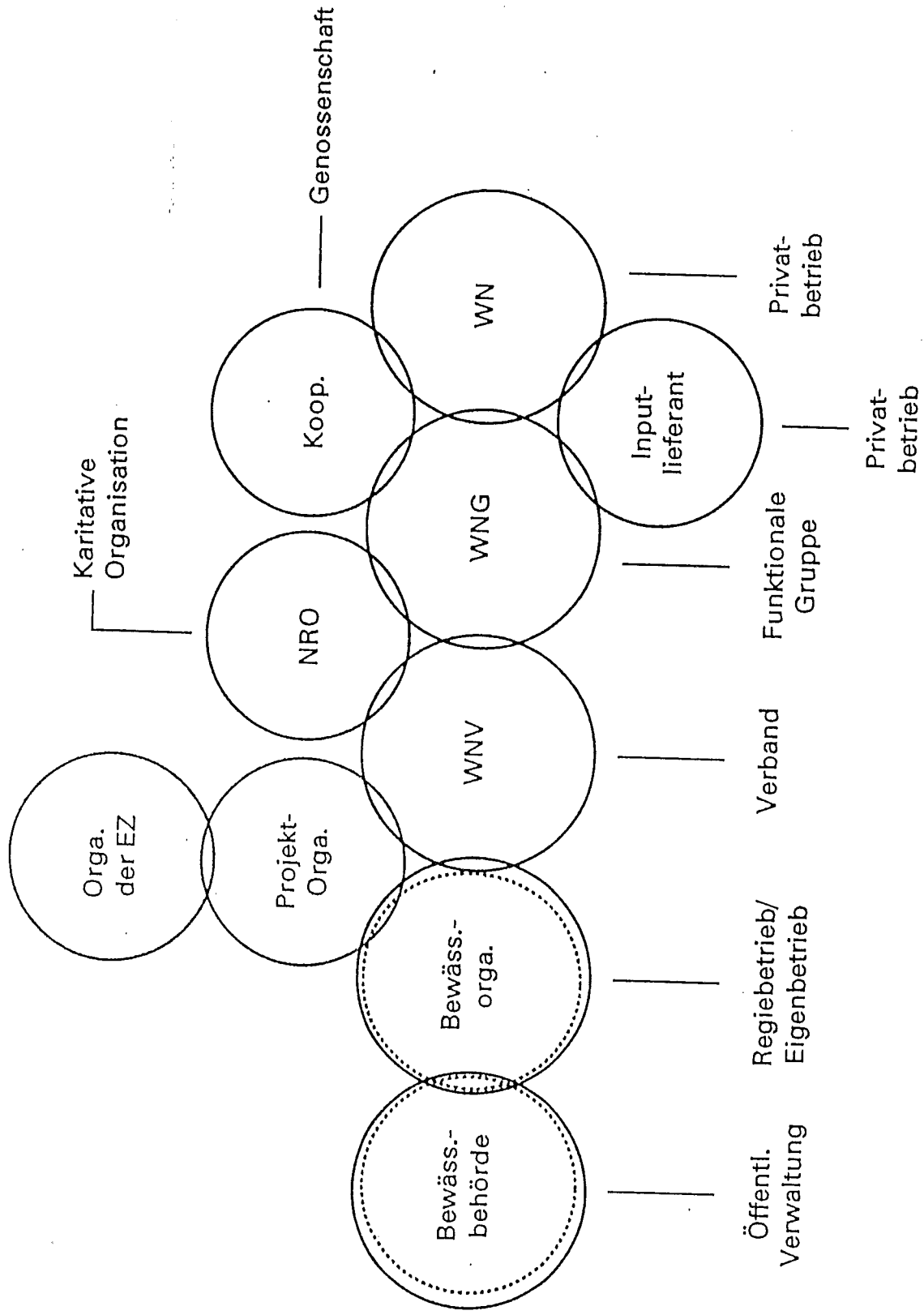
- **der Dienstleistungsorientierung,**
- **der Berücksichtigung der Besonderheiten nicht-erwerbswirtschaftlicher Organisationen**
- **dem Bemühen um Situationskonformität der Managementbetrachtungen und des Managementhandelns.**

Auf diese Prinzipien, die gewissermaßen die "tragenden Säulen" des Rahmenkonzepts der Arbeit von "interact" darstellen, soll im folgenden - in etwas anderer Reihenfolge - eingegangen werden.

"Non-Profit"-Perspektive - Berücksichtigung der Besonderheiten nicht-erwerbswirtschaftlicher Organisationen

Betrachtet man die Vielzahl der Organisationen näher, die an der Entwicklung und am Betrieb von Bewässerungssystemen beteiligt sind - vgl. die Abb.2 -, so stellt man zunächst fest, daß hier sehr verschiedenartige Organisationstypen zusammenwirken. Da können öffentliche Verwaltungen involviert sein (die Bewässerungsbehörde), öffentliche Betriebe oder Regiebetriebe (z.B. Regionalentwicklungsorganisationen und Bewässerungs-"agencies"); da gibt es u.U. Verbände (den Wassernutzerverband), Genossenschaften (z.B. eine Vermarktungsgenossenschaft), funktionale Gemeinschaften und andere mitgliedschaftlich strukturierte Organisationen; da finden sich gelegentlich karitative Organisationen als Beteiligte und/oder externe "Geber", die i.d.R. selbst öffentliche Unternehmen sind.

Die "Organisationslandschaft" eines Bewässerungssystems



Obwohl zumeist auch kommerzielle Betriebe beteiligt sind, so läßt sich doch feststellen, daß der größte Teil der im Bewässerungssektor involvierten Organisationen nicht oder nicht vorwiegend nach erwerbswirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt werden. Im Vordergrund steht vielmehr eine gemeinwirtschaftliche oder privatwirtschaftlich-bedarfswirtschaftliche Leistungserbringung, d.h. es besteht eine Dominanz von Sachzielen ("Nutzenstiftung") gegenüber erwerbswirtschaftlichen Zielen. Letztere können allerdings als Unterziele durchaus Gültigkeit behalten. Dies bedeutet, daß sich die meisten Trägerorganisationen dem Bereich der nicht-erwerbswirtschaftlichen oder "Non-Profit-Organisationen" ³⁾ zurechnen lassen.

Für Managementbetrachtungen im Bewässerungssektor ist es deshalb wesentlich, die Besonderheiten des Managements von Non-Profit-Organisationen (NPO's) in die Betrachtung einzubeziehen.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, festzuhalten, daß NPO's eine Reihe von Merkmalen aufweisen, aus denen sich andere Anforderungen an das Management ergeben, als dies bei Erwerbsbetrieben der Fall ist. Auf nur drei solcher Charakteristika, die in diesem Zusammenhang eine besondere Rolle spielen, sei im folgenden hingewiesen:

- i) NPO's sind i.d.R. Dienstleistungsorganisationen. Daraus ergeben sich für das Management Konsequenzen, auf die im nächsten Kapitel eingegangen wird.
- ii) NPO's sind in erheblichem Maße den Interessengruppen verpflichtet, die auf ihre Etablierung bzw. ihren Fortbestand Einfluß haben ("Anspruchsgruppen"). Dies bedeutet, daß sie erheblichen äußeren Einflüssen unterliegen. Es bestehen i.d.R. Abhängigkeiten vom Verhalten organisationsexterner Gruppen, die das Management ausdrücklich berücksichtigen muß. Eine Folge solcher Abhängigkeiten in der Praxis kann es sein, daß sich bestimmte Ziele aufgrund der vorhandenen Macht- und Interessenkonstellationen als nicht realisierbar erweisen.

(Vgl. hierzu die "Macht- und Interessenanalyse von "interact").

³⁾ Dieser Terminus bedeutet keineswegs, daß solche Organisationen nicht auch Gewinne machen können. Wesentlich ist aber, daß die Gewinnerzielung nicht das primäre Organisationsziel ist und die Gewinne nicht an die Eigner ausgezahlt, sondern für die Erreichung der übergeordneten Sachziele verwendet werden. Vgl. hierzu z.B. SCHWARZ (1986)

iii) Erwerbswirtschaftliche Organisationen haben vorwiegend mit Kunden/Klienten zu tun, die Konsument, Nachfrager und Zahler der Leistung in einer Person sind. Bei NPO's trifft dies dagegen in der Mehrzahl der Fälle nicht zu. Die Funktionen des Konsumenten, des Nachfragers und des Zahlers werden von verschiedenen Akteuren wahrgenommen. Das Management einer NPO muß sich damit auf verschiedene Leistungsadressaten einstellen.

(Vgl. hierzu die Ausführungen von "interact" zu Leistungen und Leistungsbeziehungen).

Die genannten Eigenschaften von NPO's, zu denen ein großer Teil der im Bewässerungssektor involvierten Organisationen zu rechnen ist, machen deutlich, daß die Anwendung von Managementprinzipien, die für privatwirtschaftliche Unternehmen konzipiert worden sind, hier mit Vorbehalten erfolgen muß.

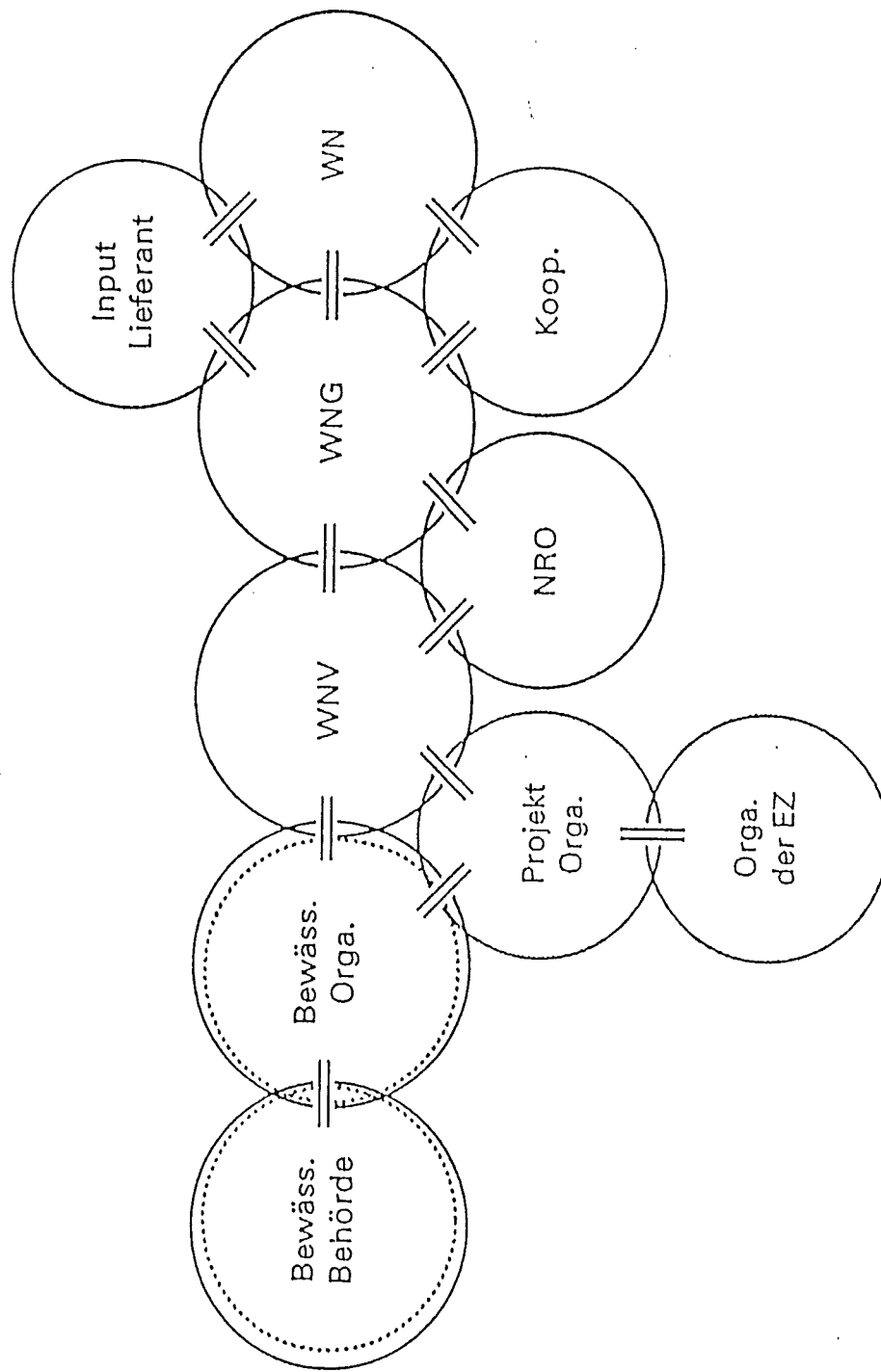
Dienstleistungsorientierung

Wie eingangs bereits erwähnt, sind die wesentlichen Leistungen, die im Bewässerungssektor und in anderen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit erbracht werden, Dienstleistungen. Nicht nur den "Zielgruppen" bzw. den Endabnehmern (hier den Wassernutzern) gegenüber werden Dienstleistungen erbracht ("Primärdienstleistungen"), sondern auch zwischen den verschiedenen Beteiligten in dem erwähnten Netzwerk unterschiedlicher Akteure müssen Dienstleistungen erstellt werden ("Unterstützungsdienstleistungen"), um die "Endleistung" für die Zielgruppe zu ermöglichen (vgl. Abb. 3).

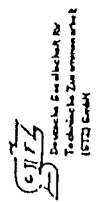
Trotz dieser Dominanz der Dienstleistungen in der Entwicklungszusammenarbeit ist eine intensivere Auseinandersetzung mit den Merkmalen und Besonderheiten solcher Leistungen bisher nicht erfolgt.

Der Dienstleistungs-Verbund in einem Bewässerungssystem

Abb. 3



==== (Dienst)Leistungsbeziehung an der Schnittstelle zwischen Organisationen bzw. Organisationseinheiten



Im Rahmen der Arbeit von "interact" wurde auf diese Aspekte sehr intensiv eingegangen (vgl. hierzu das Kapitel "Dienstleistungen in der Entwicklungszusammenarbeit - eine Begriffsbestimmung").

Ohne auf diese Ausführungen bereits im Detail einzugehen, ist hervorzuheben, daß ein wichtiges Charakteristikum von Dienstleistungen darin besteht, daß hier bei der Leistungserstellung eine "Interaktion" zwischen dem Anbieter und dem Abnehmer der Dienstleistung zustandekommt. Der Kunde/Klient wirkt damit an der Leistungserstellung mit. Dies hat für das Management natürlich nicht unerhebliche Auswirkungen.

Allerdings ist die Interaktion bei verschiedenen Dienstleistungen sehr unterschiedlich stark ausgeprägt.

Obwohl "interact" im Rahmen seiner Arbeit sehr intensiv auf solche Aspekte eingeht, ist zu betonen, daß mit einer **Dienstleistungsorientierung** hier mehr gemeint ist, als nur eine Berücksichtigung bestimmter Leistungsbesonderheiten.

Dienstleistungsorientierung im Rahmen von "interact" wird vielmehr verstanden als eine bestimmte Haltung, ein bestimmtes Rollenverständnis, eine bestimmte, dem Handeln eines Leistungserstellers zugrunde liegende "Philosophie". Diese besteht zwar auch, wie die Marketingorientierung einer erwerbswirtschaftlichen Organisation, in einer konsequenten Ausrichtung der organisatorischen Aktivitäten auf die Bedürfnisse der Kunden/Klienten. Sie geht aber im Hinblick auf den Einbezug von Non-Profit-Organisationen darüber hinaus.

Dienstleistungsorientierung in der Technischen Zusammenarbeit wird im Zusammenhang mit den Arbeiten von "interact" im weiteren so interpretiert, wie dies in Übersicht 1 dargestellt ist.

ÜBERSICHT 1

"Dienstleistungsorientierung" in der Technischen Zusammenarbeit wird im Rahmen von "interact" verstanden als:

- * **Ausrichtung der inner- und zwischenorganisatorischen Aktivitäten auf die Bedürfnisse der Abnehmer/Kunden/Klienten.**
D.h. alle Aktivitäten sind letztlich auf die Bedürfnisse und Probleme auf der Kundenseite ausgerichtet. Daß hier im Non-Profit-Bereich eine Balance zwischen den Bedürfnissen und Ansprüchen der - häufig voneinander getrennten - Anbieter-, Zahler- und Konsumentenseite zu halten ist, wird von "interact" betont (vgl. die Kapitel zur Begriffsbestimmung von Dienstleistungen sowie zu "Leistungen und Leistungsbeziehungen").
- * **Ergänzung der "Partizipations-Philosophie" durch eine "Dienstleistungsphilosophie".**
Eine "Partizipationsphilosophie", die einen weitestmöglichen Einbezug der Zielgruppen in die Planung und Durchführung von Vorhaben vertritt, gehört selbstredend zum aktuellen Verständnis der Entwicklungszusammenarbeit. Ein solches Verständnis ist zu erweitern und zu ergänzen um eine "Dienstleistungsphilosophie", die die "Kundenpartizipation" von anderen Formen der Partizipation unterscheidet und die Handlungsleitlinien entsprechend modifiziert (vgl. das Kapitel zu "Partizipation und Dienstleistungsorientierung").
- * **Wandel von einer nach innen gerichteten Perspektive des organisatorischen Handelns hin zu einem zunächst nach außen, auf die Kunden/Klienten und erst danach auf die daraus resultierenden Aufgaben orientierten Fokus ("outward-in"-Perspektive).**
- * **Ergänzung und teilweise Ersatz eines produkt-, zeitpunkt- und ergebnisorientierten Denkens und Handelns durch ein interaktions-, zeitraum- und prozessbezogenes Verständnis und Wirken.**
- * **Ergänzung des Projektmanagement-Denkens in der Technischen Zusammenarbeit durch ein Managementdenken, das auf die nachhaltige Funktionsweise von Systemen gerichtet ist.**
- * **Wandel von einer mono-organisationalen Sichtweise hin zu einem multi-organisationalen Verständnis sozialer "Subsysteme" im Kontext von EZ-Vorhaben.**

Der Situationsbezug

Ein wesentliches Defizit gängiger Managementansätze - auch in der Technischen Zusammenarbeit - ist es vielfach, daß die Managementempfehlungen nicht oder nicht ausreichend situationsbezogen relativiert werden. Damit wird ein Allgemeingültigkeitsanspruch für Aussagen zum Management erhoben, der von situativen Ansätzen der Managementlehre ausdrücklich in Frage gestellt wird. Die Unterschiedlichkeit der Projektkonstellationen und die Verschiedenheit der jeweils maßgebenden Rahmenbedingungen (insbesondere im sozio-kulturellen und politisch-administrativen Bereich) legen nach Ansicht der Verfasser auch in der TZ eine Orientierung an situativen ("kontingenztheoretischen") Ansätzen der Managementlehre nahe. Solche Ansätze wenden sich von Allgemeingültigkeitspostulaten im Management ab. Sie versuchen, Managementkonzepte zu entwickeln, bei denen eine Entsprechung von Situationsbedingungen und Parametern des Managementhandelns gegeben ist und bei denen damit eine "Situationskonformität" besteht.

Die ohnehin bestehende Notwendigkeit zu "situativen" Ansätzen im Management wird beim Management von Dienstleistungen noch zusätzlich betont. Die oben angedeutete und in der Arbeit von "interact" genauer beschriebene Unterschiedlichkeit der Dienstleistungstypen macht ein situationsbezogenes Managementverständnis hier aber unabdingbar.

Wo die Ansprüche eines situativen Managements im Dienstleistungsbereich nicht ausreichend berücksichtigt werden, besteht die Gefahr, daß

- verstärkte Managementbemühungen dysfunktionale Auswirkungen haben: In bestimmten Situationen können sie vorhandene Probleme vergrößern, statt sie einer Lösung näherzubringen.
- die vorhandene fallspezifische Managementenerfahrung und das damit verbundene "Erfolgswissen" nicht nutzbar gemacht werden können, weil sie nicht in ihrem situationsbezogenen Geltungszusammenhang erkannt und interpretiert werden können.

Das Rahmenkonzept von "interact": der Zusammenhang zwischen "Non-Profit-Perspektive", Dienstleistungsorientierung und Situationsbezug

Die Ausführungen in den voranstehenden Abschnitten zeigen, daß ein enger Zusammenhang zwischen den genannten managementrelevanten Themenbereichen besteht. Non-Profit-Organisationen (NPO's) sind stark dienstleistungsorientiert. Managementkonzepte, die NPO-Perspektive integrieren wollen, müssen deshalb den Anforderungen und Besonderheiten des Dienstleistungsmanagement entsprechen können.

Andererseits zeigen die oben angestellten Betrachtungen zum Management von Dienstleistungen, daß unterschiedliche Dienstleistungen sehr unterschiedlich zu "handhaben" sind. Dies bedeutet, daß ein dienstleistungsorientiertes Management per definitionem seine Empfehlungen situationsbezogen relativieren muß.

Die geschilderten Überlegungen waren Veranlassung dafür, die Aspekte "Dienstleistungsorientierung", "Non-Profit-Perspektive" und "Situationsbezug" als "tragende Säulen" des "interact"-Rahmenkonzepts zu verstehen.

Zusammenfassend und vereinfacht dargestellt besteht **das Rahmenkonzept von "interact"** damit in dem folgenden Verständnis eines "dienstleistungsorientierten Managements von Bewässerungssystemen":

- * Bewässerungssystemen sind als "sozio-technische" Systeme zu sehen, die aus einem sozialen und einem technischen Subsystem bestehen und für die von engen Wechselbeziehungen mit dem Umfeld ausgegangen werden muß (vgl. Abb.1)
- * Zweck von Bewässerungssystemen ist es, für bestimmte "Zielgruppen", i.d.R. für die bewässerungslandwirtschaftlichen Wassernutzer, bestimmte Dienstleistungen zu erbringen ("Primär-Dienstleistungen"), ohne dabei für andere Gruppen negative "externe Effekte" zu verursachen (auch nicht für künftige Nutzer).

- * Das soziale Subsystem von Bewässerungssystemen besteht i.d.R. aus einem Netzwerk unterschiedlicher Beteiligter, die in Austauschbeziehungen zueinander stehen. Dieses Netzwerk wird als Ganzes nur dann effizient und effektiv funktionieren, wenn auch die dazu nötigen Austauschbeziehungen unter den Beteiligten in effizienter und effektiver Weise erbracht werden (vgl. Abb.2).
- * In der Mehrzahl der Fälle handelt es sich bei den beteiligten Organisationen in der Bewässerung zum großen Teil um nicht-erwerbswirtschaftliche Organisationen ("Non-Profit-Organisationen") (vgl. Abb.2).
- * Non-Profit-Organisationen sind i.d.R. Dienstleistungsorganisationen. Die Austauschbeziehungen an den Schnittstellen des o.g. organisatorischen Netzwerks sind damit im wesentlichen durch die Erbringung von Dienstleistungen geprägt, die die Erstellung der Endleistung unterstützen sollen ("Unterstützungsdienstleistungen") (vgl. Abb. 3).
- * Dienstleistungen können sehr unterschiedlichen Charakter haben. Managementüberlegungen und -handlungsweisen müssen dem Rechnung tragen.

Umsetzung des Rahmenkonzepts

Das geschilderte Rahmenkonzept, das, wie erwähnt, auf den Prinzipien von **DIENSTLEISTUNGSORIENTIERUNG, NON-PROFIT-PERSPEKTIVE und SITUATIONSBEZUG** aufbaut, ist durch das Projekt "interact" in einer Weise konkretisiert worden, wie sie in den folgenden Schlüsselpapieren der vorliegenden Dokumentation zum Ausdruck kommt:

Die zuvor beschriebene und in Übersicht 1 zusammenfassend erläuterte **DIENSTLEISTUNGSORIENTIERUNG** wird zunächst durch eine klare Bestimmung der Begriffe "Dienstleistung" und "Entwicklungsdienstleistung" verfolgt. In Kapitel 3.1 des ersten Bandes der Dokumentation wird zuerst der - für die Technische Zusammenarbeit besonders wichtige - Unterschied zwischen Aufgabenerfüllung und Leistungserstellung deutlich ge-

macht. Auf dem Hintergrund einer solchen Klarstellung werden dann - erstmalig in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit - die Begriffe "Dienstleistung" und "Entwicklungsdienstleistung" umfassend definiert.

Besonders wichtig im Zusammenhang mit der Begriffsbestimmung ist es, eine klare **Differenzierung zwischen den Bezeichnungen "(Not)Hilfe", "Zusammenarbeit" und "Dienstleistungen" (im engeren Sinne)** vorzunehmen. Diese Unterscheidung, die in Kapitel 3.2 bereits angesprochen wird, wird in Kapitel 3.3 nochmals ausführlicher erläutert.

Im Zusammenhang mit der Begriffsbestimmung in Kapitel 3.2 wird darauf hingewiesen, daß Dienstleistungen durch **NON-PROFIT-ORGANISATIONEN** i.d.R. im Rahmen von Dienstleistungsketten oder Dienstleistungsnetzwerken erbracht werden. Der Bestimmung und Analyse jener Dienstleistungen, die von den einzelnen Beteiligten im Rahmen eines solchen Ketten- oder Netzwerkzusammenhangs erbracht werden, gelten die Betrachtungen in Kapitel 4. In Kapitel 4.1 wird ein von "interact" entwickeltes und erprobtes **Instrument zur Identifizierung und Analyse von Dienstleistungen auf der operativen Ebene** in organisatorischen Netzwerken vorgestellt ("Dienstleistungs-Interaktions-Analyse"). Dieses Instrument ist von "interact" in einer Vielzahl von konkreten Projektsituationen dadurch getestet worden, daß in Workshops mit Vertretern der wesentlichen beteiligten Organisationen analysiert wurde, wer in dem Netzwerk wem gegenüber welche Leistungen erbringt und welche Probleme mit der Erstellung bestimmter Leistungen verbunden sind.

Die Ergebnisberichte zu diesen Workshops sind in Band 2 der "interact"-Dokumentation zusammengestellt.

In Kapitel 4.2 des Bandes 1 werden Überlegungen und Denkhilfen ("Heuristiken") präsentiert, die sich der Frage widmen, wie sich die Dienstleistungen auf "strategischer Ebene", d.h. jene übergeordneten Dienstleistungen einer Organisation, mit denen sie sich "nach außen" darstellt und an Hand derer sie ihre künftigen Erfolgspotentiale einschätzen kann, bestimmen lassen ("**Strategische Leistungsfelder**"). Der beschriebene Ansatz wird dann am Beispiel der Bestimmung strategischer Leistungsfelder für das Arbeitsfeld "Bewässerung" der GTZ illustriert. Das Kapitel 5.2 des Bandes 3 ("Instrumente und Anwendungen 2") zeigt eine ähnliche Anwendung des beschriebenen Ansatzes auf das Arbeitsfeld "Kommunikation" der GTZ. In Kapitel 2 des Bandes 3 der vorliegenden Dokumentation wird

dann aufgezeigt, wie die Strategien für eines der für das Arbeitsfeld "Bewässerung" bestimmten Leistungsfelder im konkreten Projektzusammenhang umgesetzt wurden. Wichtig ist in dieser Hinsicht insbesondere das Kapitel 2.2.3, das die Umsetzung eines **DIENSTLEISTUNGSORIENTIERTEN ANSATZES** in einem Bewässerungsvorhaben in den Anden aufzeigt und die in diesem Projekt gemachten Erfahrungen präsentiert.

Die Betrachtungen zum Dienstleistungsbegriff machen u.a. deutlich, daß Leistungsbeziehungen ein originärer Bestandteil von Dienstleistungen sind und folglich auch gestaltet und "gemanaged" werden müssen. Kapitel 4.3 geht auf **Art und Inhalte von Leistungsbeziehungen** näher ein.

Die Erstellung von Dienstleistungen in dem erwähnten Netzwerkzusammenhang rückt eine Frage in den Vordergrund, der bei der Betrachtung nur einer Organisation meist keine Beachtung zukommt: die Frage nach der Vereinbarkeit der Macht- und Interessenlage der an der Netzwerkkooperation beteiligten Organisationen mit dem verfolgten (Projekt)Ziel. Kapitel 4.4 stellt ein Instrument vor, die "**Macht- und Interessenanalyse**", die es erlaubt, die gegebene Macht- und Interessenkonstellation im erwähnten Sinne abzuschätzen. Praktische Beispiele hierzu sind im selben Kapitel sowie in Kapitel 4 des Bandes 3 zusammengestellt.

Wichtige Fragen eines **DIENSTLEISTUNGSORIENTIERTEN MANAGEMENT** werden dann in Kapitel 5 behandelt. Die Heterogenität von Dienstleistungen, wie sie im Rahmen der Begriffsbestimmung dargestellt worden ist, legt es nahe, von **SITUATIONSBEZOGENEN MANAGEMENTKONZEPTEN** auszugehen. Kapitel 5.1 stellt ein solches Konzept vor und illustriert seine Anwendung am Beispiel der Managementfunktion des Planens.

Kapitel 5.2 widmet sich der für die Entwicklungszusammenarbeit besonders wichtigen Frage der "**Partizipation**". Im Lichte einer **DIENSTLEISTUNGSORIENTIERUNG** und im Hinblick auf den erwähnten **SITUATIONSBEZUG** erfährt der Partizipationsbegriff eine inhaltliche Ausweitung und Differenzierung im Hinblick auf die Frage der "Kunden-Partizipation", die hier im Detail erläutert wird.

Konkretisiert werden diese Betrachtungen im Rahmen einer Organisationsanalyse, die sich auf eine Wassernutzerorganisation als Beispiel für eine mitgliedschaftlich strukturierte **DIENSTLEISTUNGS- und NON-PROFIT-ORGANISATION** bezieht (Kapitel 3 in Band 3).

Von besonderer Wichtigkeit im Zusammenhang mit einem **DIENSTLEISTUNGSORIENTIERTEN MANAGEMENT** ist die **Qualität von Dienstleistungen**. Kapitel 5.3 enthält einen Bericht über den State-of-the-Art der wissenschaftlichen Diskussion zu diesem Thema. Kapitel 5.4 stellt daran anschließend ein pragmatisches und im Rahmen einer Evaluierung erprobtes Konzept zur **Evaluierung interaktionsintensiver Dienstleistungen** vor.

Die **Logistik von Dienstleistungen** ist ein völlig neues und bisher international noch kaum bearbeitetes Thema. Kapitel 5.4 stellt den gegenwärtigen Stand der Diskussion zu diesem Thema dar.

Kapitel 5.5 schließt den Grundlagenband ab mit detaillierten Betrachtungen zu **interinstitutionellen Verknüpfungen und Dienstleistungsorientierung in der ländlichen Entwicklung** unter besonderer Berücksichtigung unterschiedlicher Typen von **NON-PROFIT-ORGANISATIONEN**, die hier eine Rolle spielen.

Referenzen

- HUPPERT, W. und
WALKER, H.H. "Management von Bewässerungssystemen -
ein Orientierungsrahmen".
GTZ Handbuchreihe Ländliche Entwicklung,
Nr. 216 SP,H, 1988
- SCHWARZ, Peter "Management in Nonprofit-Organisationen".
Schweizerische Volksbank, Die Orientierung
Nr. 88, 1986
- UPHOFF, Norman "Managing Irrigation", Sage Publications,
Neu Delhi, London 1991
- WALKER, H.H. "Die Organisation von Bewässerungssystemen".
Dissertation, Universität Hohenheim