

Management kollektiver Leistungen von Wirtschaftsverbänden anhand eines phasenorientierten Qualitätsmodells

von Dr. Thomas Zitzmann

Wirtschaftsverbände wurden ursprünglich gegründet, um die kollektiven Interessen ihrer Mitglieder gegenüber staatlichen und anderen Institutionen zu vertreten und durchzusetzen. Dies stellt auch heute noch das etablierte Verständnis von Wirtschaftsverbänden dar. Jedoch geriet diese originäre Aufgabe von Wirtschaftsverbänden in letzter Zeit vielfach in den Hintergrund: Individuelle Leistungen wie Weiterbildungsveranstaltungen und persönliche Beratung, die auf die spezifischen Wünsche und Bedürfnisse einzelner Mitglieder abgestimmt werden können, gewannen immer mehr an Bedeutung. Diese Leistungen werden als Anreize eingesetzt, um sowohl bestehende Mitgliedschaften zu festigen als auch neue Mitglieder zu akquirieren. Dass derartige Anreize notwendig sind, liegt sicherlich nicht zuletzt an der Tatsache, dass Mitglieder zunehmend den Nutzen ihrer Mitgliedschaft hinterfragen und sich ein Nutznachweis bei individuellen Leistungen einfacher gestaltet als bei kollektiven Leistungen.

Ergebnis dieser Fokussierung auf individuelle Leistungen ist zwangsläufig die Vernachlässigung kollektiver Leistungen – sowohl in der Verbandsforschung als auch in der Verbandspraxis. Das Wissensdefizit bezüglich kollektiver Leistungen von Wirtschaftsverbänden bildete den Ausgangspunkt eines Forschungsprojekts am Seminar für Vereins- und Verbandsforschung der TU München. Dessen Ziel bestand darin, eine theoretisch fundierte und zugleich praxisorientierte Vorgehensweise zu konzipieren, die die Verbandsführung von Wirtschaftsverbänden unterstützen soll, eine hohe Qualität ihrer kollektiven Leistungen zu erreichen. Hierfür sollte ein Qualitätsmodell als Analyseraster zur Abgrenzung und Ausgestaltung relevanter Aufgabenfelder entwickelt werden. Im folgenden Beitrag wird das Qualitätsmodell erläutert sowie ein Überblick über die getroffenen Handlungsempfehlungen gegeben.

Was sind kollektive Leistungen?

Kollektive Leistungen sind erstens *gruppenbezogene Leistungen*. Sie werden von Wirtschaftsverbänden für eine Teilgruppe der

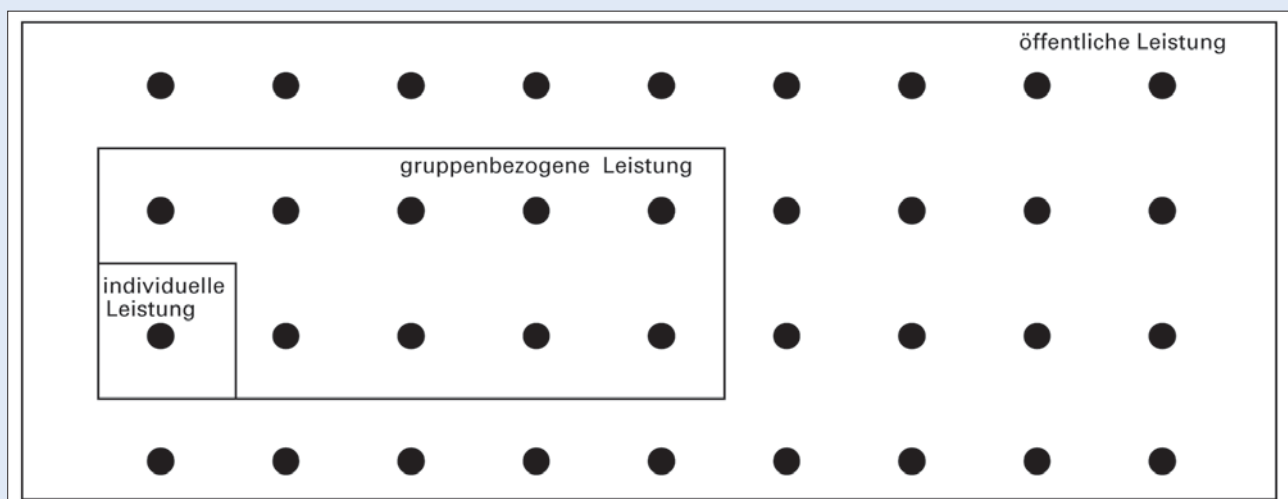


Abbildung 1: Abgrenzung von Leistungen nach der Anzahl ihrer Nutznießer



Öffentlichkeit – für die Verbandsmitglieder – erstellt. Das heißt, sie sind bildlich gesprochen „zwischen“ öffentlichen Leistungen (dazu zählt etwa die Landesverteidigung) und individuellen Leistungen (Autos, PCs usw.) anzusiedeln, wie Abbildung 1 grafisch veranschaulicht.

Da jedoch nicht auszuschließen ist, dass Wirtschaftsverbände neben gruppenbezogenen Leistungen (wie der Tarifpolitik) auch öffentliche Leistungen erbringen (beispielsweise setzt sich die „IG Metall“ explizit den Schutz der natürlichen Umwelt als Aufgabe), sollen im Folgenden unter kollektiven Leistungen von Wirtschaftsverbänden sowohl deren gruppenbezogene Leistungen als auch deren öffentliche Leistungen verstanden werden.

Charakteristisch für kollektive Leistungen ist zweitens das Kriterium der *Nichtrivalität*. Nichtrivale Leistungen können von mehreren Individuen gleichzeitig konsumiert werden, ohne dass daraus Beeinträchtigungen für den Einzelnen entstehen. Eine Ausweitung der Konsumentengruppe wirkt sich somit nicht auf die Quantität und die Qualität einer Leistung aus. Nichtrivale Leistungen betreffen alle Nutznießer in gleicher Weise, können aber zweifellos unterschiedlichen Nutzen hervorrufen. Als Beispiel für eine nichtrivale Leistung aus dem Verbandsbereich kann ein Tarifabschluss angeführt werden, der unabhängig von der Anzahl der Verbandsmitglieder in gleicher Form für alle Betroffenen gilt. Erfolgt nicht bei allen Lohngruppen eine Lohnerhöhung, hängen die Auswirkungen des Tarifvertrags auf die Mitglieder eines Arbeitgeberverbands von deren jeweiliger Arbeitnehmerstruktur ab: Je mehr Arbeiter in Lohngruppen beschäftigt sind, die von dieser Erhöhung profitieren, desto stärker ist der Anstieg der Lohnkosten eines Mitgliedsunternehmens und desto geringer der Nutzen für die Mitglieder des Arbeitgeberverbands.

Dritte Bedingung für das Vorliegen einer kollektiven Leistung ist das *Fehlen einer Wahlmöglichkeit zwischen einzelnen Teilleistungen*. Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass eine nicht-rivale Leistung nicht durch eine Wahlmöglichkeit zwischen einzelnen Komponenten „individualisiert“ werden kann. Informationsleistungen sind somit nicht Gegenstand der weiteren Ausführungen: Verbandsnewsletter sind beispielsweise nichtri-

val, da sie an eine beliebige Anzahl von Empfängern versendet werden können, ohne dass dies Auswirkungen auf den Inhalt hat. Jedoch ist eine „Wahl“ zwischen „einzelnen Teilleistungen“ möglich – welche Artikel gelesen werden, ist jedem Empfänger selbst überlassen!

Entwicklung eines Qualitätsmodells für kollektive Leistungen von Wirtschaftsverbänden

Um qualitätsrelevante Handlungsfelder identifizieren und abgrenzen zu können, wurde ein phasenorientiertes Qualitätsmodell entwickelt, das den Spezifika kollektiver Leistungen Rechnung trägt. Als Phasen wurden Potenziale, Prozesse und Ergebnis der Leistungserstellung gewählt, was den Zeiträumen „vor“, „während“ und „nach“ der Leistungserstellung entspricht. Somit kann von einer umfassenden Betrachtungsweise gesprochen werden.

Elemente der Potenzialdimension

Welche „Produktionsfaktoren“ sind an der Erstellung kollektiver Leistungen beteiligt? Ein Charakteristikum von Wirtschaftsverbänden ist, dass die operative Arbeit üblicherweise von *haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeitern* erbracht wird, während die dispositive Arbeit auf hauptamtlicher Seite der *Geschäftsführung* und auf ehrenamtlicher Seite dem *Vorstand* obliegt. Als weiteres personelles Potenzial (bei Personenverbänden) beziehungsweise institutionelles Potenzial (bei Betriebsverbänden) sind neben den eben genannten verbandbetriebsinternen Faktoren die *Mitglieder* aufzuführen. Mitglieder sind nicht nur von kollektiven Leistungen betroffen, sondern auch grundsätzliche Entscheidungsträger und gegebenenfalls Beteiligte an der Leistungserstellung. Ein Potenzial können aber auch dritte Parteien darstellen. Dabei handelt es sich vor allem um externe Dienstleister, von denen Vorleistungen in Anspruch genommen werden (zum Beispiel Marktforschungsinstitute) oder die in die Leistungserstellung unmittelbar eingreifen (zum Beispiel die Übernahme von Lobbyingaktivitäten durch sogenannte „hired guns“).

Als weiteres Potenzial sind die in der langfristigen Planung ermittelten und dem Handeln des Verbands zugrunde liegenden *Strategien* zu nennen. Diesbezüglich werden zwei Dimensionen zu unterscheiden sein: zum einen die Kollektivdimension, die das Verhalten eines Wirtschaftsverbands gegenüber

dritten involvierten oder betroffenen Parteien beinhaltet, wenn für die betroffenen Mitglieder als „Gruppe“ gehandelt wird, und zum anderen die Individualdimension, die als Handlungsmuster im Hinblick auf die unterschiedlichen Auswirkungen einer kollektiven Leistung auf verschiedene Mitglieder verstanden wird. Einen wesentlichen Beitrag zur Erstellung kollektiver Leistungen liefern die Informationsbeschaffung, -aufbereitung und -weiterleitung an die beteiligten Gruppen. Aus diesem Grund stellt ein adäquates *Informationssystem* ebenfalls ein Qualitätspotenzial dar. Strategien und Informationssystem sind als verbandbetriebsintern einzustufen. Auf verbandbetriebsexterner Seite sind bei der Erstellung kollektiver Leistungen *rechtliche Rahmenbedingungen* zu beachten. Auch diese können von Wirtschaftsverbänden als Potenzial genutzt werden, da sie einerseits als Legitimationsquelle dienen und andererseits ihre Beachtung eine Voraussetzung für eine hohe Qualität darstellt.

Elemente der Prozessdimension

Für den Prozess der Erstellung einer kollektiven Leistung sind folgende Teilprozesse erforderlich: Die konkrete Entscheidung über die Ausgestaltung einer Leistung steht am Ende des ersten Teilprozesses, des *Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses*. Problematisch sind in diesem Zusammenhang unterschiedliche Präferenzen der Entscheidungsträger, die es zu verdichten gilt. Als Aktivitäten dieses Teilprozesses sind der Anstoß zur Leistungserstellung, die Entscheidung über die Weiterverfolgung der Initiative, die Ausarbeitung konkreter Vorschläge für die Ausgestaltung der Leistung sowie die endgültige Beschlussfassung zu nennen.

Sofern ein beschließendes Organ nicht zugleich mit der operativen Umsetzung der Leistung betraut ist, ist eine *Delegation* der Leistungsvorgabe erforderlich. Als Beispiel kann die Weiterleitung einer Zielvorgabe für eine durchzuführende Gemeinschaftswerbung, über die in der Jahreshauptversammlung von den Mitgliedern eines Unternehmensverbands abgestimmt wurde, an die für die Ausführung verantwortliche Stelle genannt werden. Dabei kann es sich in diesem Fall entweder um die Kommunikationsabteilung des Verbandsbetriebs oder um eine externe Marketingagentur handeln. Im Verlauf dieses Teilprozesses besteht die Gefahr, dass es zu Verzerrungen des

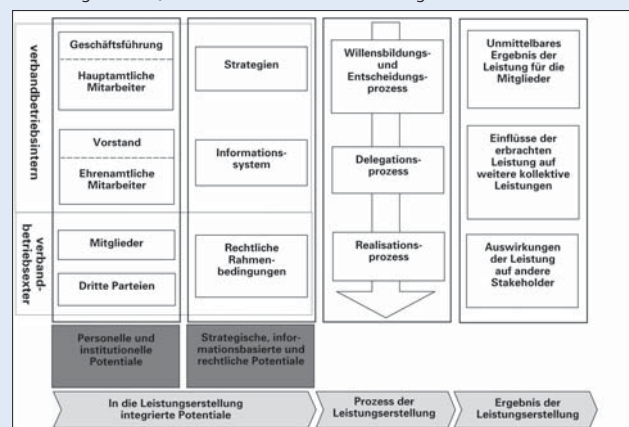
im Willensbildungs- und Entscheidungsprozess ermittelten kollektiven Willens kommt. Ausführende Stellen müssen sich nicht zwingend loyal verhalten, sondern können durchaus opportunistisch eingestellt sein.

Der *Realisationsprozess*, die Erstellung der Leistung durch die zuständige(n) Stelle(n), schließt sich als dritter Teilprozess an. In Abhängigkeit von der betrachteten kollektiven Leistung kann es sich bei den zu integrierenden externen Faktoren entweder um die Mitglieder selbst oder um dritte Parteien handeln. Bei einstufigen Leistungen, wie der Normierung oder der Kartellierung, sind die Mitglieder als Empfänger der Leistung mit dem externen Faktor identisch. Ein Wirtschaftsverband erstellt in diesem Fall die Leistung direkt an den Mitgliedern. Zweistufige Leistungen hingegen, zu denen beispielsweise der Versuch der Beeinflussung politischer Entscheidungsträger gehört, werden im Auftrag der Mitglieder an Dritten erbracht. Diese Leistungen haben zum Ziel, Dritte im Sinne der Verbandsmitglieder zu einem bestimmten Verhalten zu bewegen. Wirtschaftsverbände stehen hierbei vor dem Problem, dass dritte Parteien als Objekte der Leistungserstellung außerhalb ihres Einflussbereichs stehen und somit Einwirkungsmöglichkeiten auf diese verringert sind.

Elemente der Ergebnisdimension

Die Quantifizierung des *unmittelbaren Ergebnisses* für die Mitglieder gestaltet sich aufgrund der Immaterialität des Leistungsergebnisses schwierig. Neben dem Ergebnis als konkretem

Abbildung 2: Das Qualitätsmodell kollektiver Leistung von Wirtschaftsverbänden





„Zeitpunkt“ (zu dem die Leistungsrealisation abgeschlossen ist) sind dessen Folgen zu beachten, da kollektive Leistungen in den meisten Fällen einen langen Geltungs- und Wirkungszeitraum besitzen. Während etwa Entgelttarifverträge im Regelfall für die Dauer von bis zu zwei Jahren ausgelegt sind, sind Rahmen- und Manteltarifverträge meist deutlich länger gültig.

Als weitere Komponenten der Ergebnisdimension sind neben dem unmittelbaren Ergebnis *Einflüsse* einer kollektiven Leistung *auf weitere kollektive Leistungen* des Wirtschaftsverbands zu beachten, was der Tatsache Rechnung trägt, dass Verbandsmitglieder für ihre Beitragszahlung ein Bündel kollektiver Leistungen erhalten. Derartige Interdependenzen können sowohl zwischen unterschiedlichen als auch zwischen gleichen Leistungen bestehen. So ist denkbar, dass beispielsweise Steuervorteile, die ein Unternehmensverband für seine Mitglieder durch politische Interessenvertretung erreichen konnte, in anstehenden Tarifverhandlungen höhere Forderungen vonseiten der Gewerkschaft bewirken, sodass unter Umständen die Erzielung eines maximalen Steuervorteils in der Summe nicht den maximalen Nutzen für die Mitglieder erzeugt. Aber auch zwischen gleichen kollektiven Leistungen wie Tarifabschlüssen können Wechselwirkungen bestehen: Ergebnisse vergangener Tarifrunden stellen nicht selten einen Ausgangspunkt für anstehende Verhandlungen dar.

Auswirkungen auf andere Interessengruppen (neben den Mitgliedern) sind gleichfalls in die Ergebnisdimension zu integrieren, was die große „Reichweite“ kollektiver Leistungen und das Erfordernis ihrer sukzessiven Erstellung verdeutlicht: Eine stetige Mitberücksichtigung der Vorstellungen anderer Stakeholder kann einem Wirtschaftsverband langfristig eine gute Verhandlungsposition sichern. Werden beispielsweise in Tarifverhandlungen Vorstellungen der Verhandlungspartner wenigstens zum Teil akzeptiert und berücksichtigt, kann sich dies positiv auf die Atmosphäre späterer Verhandlungen auswirken. Das Durchsetzen möglichst geringer Lohnerhöhungen gegen den Widerstand der Gewerkschaften kann zwar kurzfristig einen Vorteil für die Mitglieder eines Unternehmensverbands bedeuten, kann sich aber langfristig negativ auf die Verhandlungsbereitschaft der Gewerkschaft auswirken. Abbildung 2 stellt das Qualitätsmodell mit seinen Komponenten zusammenfassend grafisch dar.

Handlungsempfehlungen für das Management kollektiver Leistungen unter Berücksichtigung empirischer Ergebnisse

Im folgenden Abschnitt werden die zentralen Ergebnisse, die im Rahmen des Forschungsprojekts gewonnen werden konnten, skizziert. Dies erfolgte unter der Verwendung der Ergebnisse dreier empirischer Studien.

Handlungsempfehlungen bezüglich der personellen und institutionellen Potenziale

Um eine hohe Qualität kollektiver Leistungen erreichen zu können, bedarf es einer entsprechend hohen Arbeitsleistung der haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiter. Identifiziert als Determinanten der Arbeitsleistung wurden die Leistungsfähigkeit (die aus dem Zusammenspiel von Fach- und Sachkompetenz, Methoden- und Konzeptkompetenz, Sozialkompetenz und gegebenenfalls Führungskompetenz resultiert), die Leistungsbereitschaft, unter der die Motivation der Mitarbeiter zu verstehen ist, sowie die Leistungsmöglichkeit, die hier konkret durch die Akzeptanz der Mitarbeiter bei den Mitgliedern bestimmt wird. Die eben genannten Determinanten sind im Rahmen der Personalbeschaffung, des Personaleinsatzes und der Personalentwicklung durch das Verbandsmanagement qualitätsorientiert auszugestalten.

Sofern es möglich ist, kann als grundsätzliche Empfehlung gegeben werden, vorrangig hauptamtliche Mitarbeiter zu rekrutieren, die sich durch bereits vorhandene Branchenerfahrung und ehrenamtliche Mitarbeit im Verband einen Kompetenzvorsprung gegenüber anderen Bewerbern erworben haben. Die Gewinnung neuer ehrenamtlicher Mitarbeiter wird häufig durch eine fehlende Qualifikation und Motivation vonseiten der Kandidaten erschwert. Hier erscheint es unabdingbar, dass sich ein Wirtschaftsverband aktiv um qualifizierte Personen aus dem Kreis seiner Mitglieder bemüht. Wichtig ist darüber hinaus die Akzeptanz der Mitarbeiter durch die Mitglieder, da kollektive Leistungen einerseits eine hohe Bedeutung für die meisten Mitglieder besitzen und andererseits zu ihrer Erstellung oftmals der Umgang mit vertraulichen Daten erforderlich ist. Daraus folgt das Erfordernis, Verbandsmitglieder in die Personalauswahl mit einzubeziehen.

Im Zusammenhang mit dem Personaleinsatz wurde festgestellt, dass ein Konflikt zwischen den Zielen „Steigerung der Leistungs-

fähigkeit“ und „Steigerung der Leistungsbereitschaft“ auftreten kann: Eine Steigerung der Leistungsfähigkeit erfordert tendenziell eine Spezialisierung des Personals, eine Steigerung der Leistungsbereitschaft tendenziell dessen Generalisierung. Zur Lösung dieses Konflikts wurde eine leistungs- beziehungsweise prozessorientierte Aufgabenzuweisung vorgeschlagen.

Die Durchführung eines verbandsinternen Trainee-Programms, das mit Unterweisungen bei Verbandsmitgliedern vor Ort kombiniert wird, bietet sich im Rahmen der Ausbildung neuer haupt- und ehrenamtlicher Mitarbeiter an. Der Fort- und Weiterbildung wurde eine besondere Bedeutung bei Wirtschaftsverbänden zugesprochen, da diese nicht nur als Dienstleister, sondern auch als Berater ihrer Mitglieder fungieren und somit gegenüber ihren Mitgliedern einen Kompetenzvorsprung aufweisen sollten. Persönliche Treffen der Verbandsmitarbeiter mit Verbandsmitgliedern können sowohl die intrinsische Motivation aufseiten der Mitarbeiter als auch deren Akzeptanz bei den Mitgliedern erhöhen.

Als Normstrategien in Bezug auf die Verbandsmitgliedschaft wurden die Generalisierung (Anstreben eines weiten Mitgliederkreises) und die Spezialisierung (Anstreben eines engen Mitgliederkreises) gegenübergestellt. Aus der Generalisierung resultieren im Vergleich zur Spezialisierung erstens eine Mitgliedergruppe von geringerer Homogenität und zweitens eine höhere Macht der Organisation nach außen. Die Vorteilhaftigkeitsanalyse beider Normstrategien erfolgte unter Berücksichtigung der als relevant erachteten Mitgliederrollen „Träger der Organisation“, „Mitwirkender bei der Leistungserstellung“ und „Betroffener von kollektiven Leistungen“. Für die Gruppe der ordentlichen Mitglieder konnte keine eindeutige Empfehlung abgeleitet werden. Im Hinblick auf die Rollen als Träger und Mitwirkender ist die Spezialisierung der Generalisierung vorzuziehen, bezüglich der Rolle als Betroffener verhält es sich genau umgekehrt. Die Unterteilung einer eher großen (heterogenen) Mitgliedergruppe in möglichst homogene Teilgruppen wurde als Lösung dieses Problems vorgeschlagen. Bei außerordentlichen Mitgliedern ist davon auszugehen, dass die beiden erstgenannten Rollen nicht oder kaum ausgeübt werden. Folglich kann in diesem Fall die Generalisierung empfohlen werden. Hingegen ist der Spezialisierung im Bereich der Ehrenmitglied-

schaft der Vorzug zu geben, da hier die grundsätzliche Gefahr besteht, dass Ehrenmitglieder unter Ausnutzung ihrer Sonderstellung versuchen, Abstimmungen und Leistungserstellungsprozesse auf eigene Ziele hin zu beeinflussen.

Bei der Entscheidung zwischen Eigenerstellung und Fremdvergabe sind im Hinblick auf die Qualität der resultierenden kollektiven Leistungen organisationsbasierte, mitgliederbasierte und tätigkeitsbasierte Kriterien zu beachten. Mithilfe einer Nutzwertanalyse lassen sich diese zu Gesamtbewertungen verdichten, die die Eignung der Tätigkeiten zur Fremdvergabe angeben und mit deren Hilfe sich die zur Disposition stehenden Tätigkeiten in eine Rangfolge bringen lassen. Wo allerdings die „Grenze“ zwischen Eigenerstellung und Fremdvergabe zu ziehen ist, konnte nicht pauschal festgestellt werden. Bei der Auswahl geeigneter dritter Parteien, denen Tätigkeiten übertragen werden können, kann wiederum auf die Nutzwertanalyse zurückgegriffen werden. Als Bewertungskriterien potenzieller Vertragspartner wurden exemplarisch deren Fähigkeit zur schnellen Durchführung der Tätigkeit, deren Verfügbarkeit, deren Flexibilität, das ihnen entgegengebrachte Vertrauen und deren Branchenkenntnis genannt.

Handlungsempfehlungen bezüglich der strategischen, informationsbasierten und rechtlichen Potenziale

Als charakteristische Bestandteile der Strategien im Kontext kollektiver Leistungen wurden die Kollektivdimension und die Individualdimension identifiziert. Die erstgenannte Dimension besteht wiederum aus zwei Komponenten: zum einen aus der Globalstrategie, worunter die Festlegung der Intensitäten verstanden wird, mit denen die Erstellung der einzelnen kollektiven Leistungen erfolgen soll, und zum anderen aus den leistungsspezifischen Strategien als Handlungsmuster, die eine hohe Qualität der jeweiligen Leistungen sicherstellen sollen. Zur Bestimmung der Intensitäten bietet sich eine Orientierung an der Bedeutung einer kollektiven Leistung an. Leistungsspezifische Strategien können mithilfe der Kriterien „Haltung bezüglich der Leistungsinitiierung“, „Ausmaß des angestrebten Leistungsergebnisses“, „Behandlung konträrer Interessen“, „Verhalten gegenüber der Öffentlichkeit“ und „Durchführung der Leistungserstellung“ klassifiziert werden, wobei situative Empfehlungen über die Ausgestaltung dieser fünf Merkmale gegeben werden konnten. Gegenstand der Individualdimension sind die Änderungen



der (absoluten und relativen) Positionen der Mitglieder, die ein Wirtschaftsverband im Rahmen seiner kollektiven Leistungen anstrebt. Hier erfolgte eine Diskussion möglicher Handlungsmuster anhand der vier Normstrategien „Lineare Verbesserung des Status quo“, „Nichtlineare Verbesserung des Status quo“, „Verbesserung bei einer Mehrheit der Mitglieder“ und „Verbesserung bei einer Minderheit der Mitglieder“.

Aufgabe des verbandlichen Informationssystems ist zunächst die Beschaffung und Generierung organisationsinterner und organisationsexterner Informationen. Hierbei steht grundsätzlich eine Vielzahl von Informationsquellen zur Verfügung. Damit möglichst keine für die Erstellung kollektiver Leistungen relevanten Informationen übersehen werden, ist grundsätzlich ein breiter Rahmen für die Beschaffung und Generierung von Informationen zu wählen. Bedeutsam können dabei Informationen aus den Bereichen Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Recht, Technologie sowie Branche sein. Eine weitere Aufgabe umfasst die Filterung des beschafften und generierten Informationsbestands und die Weiterleitung ausgewählter Informationen an dafür vorgesehene Empfänger. Die Zustellung objektiv benötigter und subjektiv gewünschter Informationen sichert eine mitgliederorientierte sowie eine erstellungs- und leistungsorientierte Qualität.

Rechtliche Rahmenbedingungen stellen auf den ersten Blick eine Einschränkung der Handlungsmöglichkeiten von Wirtschaftsverbänden dar. Jedoch können sie auch als Legitimationsquelle und als zu erfüllende Qualitätsanforderung interpretiert werden. Inwieweit diese Sichtweise zutrifft, wurde differenziert nach den Arten kollektiver Leistungen betrachtet. Bei der Gemeinschaftswerbung und der Öffentlichkeitsarbeit liegen spezielle Bestimmungen nicht vor. Im Rahmen der Normierung kann durch Beachtung bereits existierender Normen Schnittstellenproblemen vorgebeugt und ein Kooperationswille der Organisation demonstriert werden. Da kartellartige Absprachen nach deutschem und europäischem Recht grundsätzlich verboten und nur zwei Ausnahmen zulässig sind, empfiehlt es sich, Vereinbarungen so gestalten, dass von diesen beiden Ausnahmeregelungen Gebrauch gemacht werden kann. Bezüglich der Tarifpolitik herrscht in Deutschland eine grundsätzliche Regelungsautonomie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervereinigungen, die vom TVG als Tarifpartner legitimiert werden. Trotz

dieser Selbstbestimmung sind bei der Tarifpolitik der EGV einschlägige EG-Richtlinien sowie das GG zu beachten. Um erfolgreiche politische Interessenvertretung betreiben zu können, sind parlamentarische Abläufe und Vorschriften zu beachten, die das Gesetzgebungsverfahren betreffen. Eine Legitimation für Wirtschaftsverbände zur Beeinflussung politischer Entscheidungen kann daraus abgeleitet werden, dass diese Organisationen politischen Entscheidungsträgern als Informationslieferanten und Übermittler von Partikularinteressen dienen.

Handlungsempfehlungen bezüglich des Prozesses der Leistungserstellung

Der erste Teilprozess der Leistungserstellung, der Willensbildungs- und Entscheidungsprozess, wird durch einen Anstoß zur Erstellung einer kollektiven Leistung initiiert. Derartige Anstöße können von den Angehörigen des Verbandbetriebs selbst, der Gruppe der Mitglieder oder von verbandsexterner Seite ausgehen. Neben diesen Anstößen für fakultative kollektive Leistungen besteht die Möglichkeit, dass ein Wirtschaftsverband eine kollektive Leistung obligatorisch erbringen muss. Der Grund hierfür kann in Verpflichtungen, die in der Vergangenheit eingegangen wurden, oder in Handlungen von dritten Parteien liegen.

Der Schritt, über die Annahme eines Anstoßes zur Leistungserstellung zu entscheiden, entfällt bei obligatorischen kollektiven Leistungen. Bei fakultativen kollektiven Leistungen wurde diesbezüglich eine differenzierte Vorgehensweise als sinnvoll erachtet: Zur Vermeidung einer eventuellen Überlastung einer zentralen Stelle ist die Entscheidungsbefugnis möglichst denjenigen Stellen zuzuweisen, die im Fall einer Annahme des Anstoßes auch für die weitere Ausführung zuständig sind. Bei Anstößen, die eine kollektive Leistung mit umfangreichen Auswirkungen auf die Verbandsmitglieder respektive mit hohem Koordinationsbedarf mit anderen Leistungen zum Inhalt haben, sollte der Beschluss durch eine zentrale Stelle erfolgen.

Bezüglich der Ausarbeitung von Alternativvorschlägen zur konkreten Ausgestaltung einer anstehenden kollektiven Leistung sind die in der Regel begrenzten Kapazitäten der Verbandsbetriebe zu beachten. Um eine hohe Qualität zu gewährleisten, wurde festgestellt, dass die Anzahl der Vorschläge mit der Dringlichkeit der Leistungserstellung und der (erwarteten) Homogenität der

Präferenzen der endgültigen Entscheidungsträger sinken, dagegen mit der Wichtigkeit der Leistung und der im Verbandsbetrieb vorhandenen leistungsspezifischen Kompetenz steigen sollte.

Im Hinblick auf die Beschlussfassung über die letztendliche Ausgestaltung einer kollektiven Leistung bedarf es der Regelung zweier Sachverhalte, nämlich der Zuweisung der Entscheidungsbefugnis und der Festlegung der zu verwendenden Entscheidungsregeln. Eine durchwegs basisdemokratische Beschlussfassung durch die Mitgliederversammlung wird schnell zu deren Überlastung führen, weswegen sich in Abhängigkeit von der Dringlichkeit und der Bedeutung einer kollektiven Leistung folgende Zuweisung der Entscheidungsbefugnis anbietet: Über wichtige und dringliche Leistungen sollte vom Vorstand entschieden werden, bei wichtigen und nicht dringlichen Leistungen besteht der Zeitrahmen, eine Mitgliederversammlung einzuberufen. Bei Beschlüssen von weniger wichtigen Leistungen kann auf eine explizite Legitimation durch Mitglieder oder gewählte Mitgliedervertreter verzichtet werden, weswegen die Entscheidungsbefugnis hier den Mitarbeitern des Verbandsbetriebs zugeordnet wurde. Analog zur Festlegung der Entscheidungsträger wurden differenzierte Empfehlungen über die anzuwendenden Entscheidungsregeln gegeben: Bei wichtigen und nicht dringlichen Entscheidungen sollte von der Mehrheitsregel, bei nicht wichtigen und dringlichen Entscheidungen von der Single-Vote-Regel und bei sonstigen Entscheidungen von der Hare-Regel Gebrauch gemacht werden.

Sofern das beschließende Organ nicht zugleich für die Ausführung der Leistungserstellung zuständig ist, ist eine Delegation des Beschlusses erforderlich. Aus diesem Grund ist der zweite Teilprozess, der Delegationsprozess, als fakultativ anzusehen. Eine wichtige Aufgabe der Qualitätsplanung und Qualitätslenkung ist in diesem Zusammenhang neben der Sicherstellung einer schnellen Delegation die Ausschaltung des opportunistischen Verhaltens des Agenten. Opportunismus eines Agenten ist möglich, wenn dieser versteckte Handlungen ohne Wissen des Principals vornehmen kann. Während abgeleitet wurde, dass bei zugrunde liegendem Erwerbstreben des Agenten weitreichende opportunistische Handlungen nicht rational sind, besteht bei verbandsinterner Delegation an ehrenamtliche Organe nicht nur die Gefahr, dass diese einen vorhandenen Handlungsspielraum zur Steige-

rung ihres individuellen Nutzens verwenden, sondern sogar versuchen, andere Mitglieder oder Mitgliedergruppen zu schädigen. Hier können Anreize zur Selbstkontrolle wie flexible strategische Anreiz- und Entlohnungssysteme für externe Dienstleister und hauptamtlich Beschäftigte sowie eine repräsentative Besetzung ehrenamtlicher Organe gegensteuern. Zudem ist über einen gewissen Grad an Fremdkontrolle mittels Verhaltensanweisungen, die dem Agenten aber noch Freiräume bei der Ausführung lassen, nachzudenken. Opportunistische Handlungen sind zudem möglich, wenn der Principal nicht über die gleichen Informationen verfügt wie der Agent. Zur Vermeidung eines unterschiedlichen Informationsbestands sollten im Rahmen des Delegationsprozesses Festlegungen getroffen werden, welche neu auftretenden Informationen in welchem Umfang vom Agenten an den Principal weiterzuleiten sind.

Im Rahmen des dritten Teilprozesses, des Realisationsprozesses, erfolgte eine getrennte Betrachtung der technischen und der funktionalen Qualitätskomponente. Um eine hohe technische Qualität, die mit der Realisation des gewünschten Leistungsergebnisses gleichgesetzt wurde, zu gewährleisten, sind bei der Ausführung der einzelnen Aktivitäten des Realisationsprozesses Zielgrößen so festzulegen, dass sie das Erreichen des gewünschten Leistungsergebnisses unterstützen. Dazu ist die Kenntnis der Abfolge der Aktivitäten notwendig, zu deren Identifikation und Visualisierung der Einsatz leistungsspezifischer Flussdiagramme empfohlen wurde. Die funktionale Qualität umfasst die Wahrnehmung des Realisationsprozesses aus Sicht der Verbandsmitglieder. Es wurde festgestellt, dass bei einstufigen kollektiven Leistungen die Servicequalität in den Mittelpunkt zu stellen ist, da Verbandsmitglieder die Art und Weise der Leistungsrealisation „am eigenen Leib“ erfahren. Bei zweistufigen kollektiven Leistungen ist das Hauptaugenmerk auf die Transparenz des Prozesses zu legen, da hier keine unmittelbare Integration der Mitglieder in den Realisationsprozess erfolgt. Anzumerken ist jedoch, dass auch bei einstufigen Leistungen die Transparenz und bei zweistufigen Leistungen die Servicequalität nicht zu vernachlässigen ist.

Handlungsempfehlungen bezüglich des Ergebnisses der Leistungserstellung

Damit Verbandsmitglieder das unmittelbare Ergebnis einer kollektiven Leistung erfassen können, ist eine Quantifizierung des



daraus für sie entstandenen Nutzens notwendig. Es wurde festgestellt, dass diese Quantifizierung aufgrund des hohen Immaterialitätsgrades und der meist langen „Reichweite“ kollektiver Leistungen in vielen Fällen problematisch sein wird. Trotzdem konnten fünf Fallgruppen identifiziert werden, die eine exakte beziehungsweise näherungsweise Quantifizierung erlauben. Bei kollektiven Leistungen, die nicht einer dieser Fallgruppen angehören, bringen Quantifizierungsversuche keinen Nutzen, weder für den Verbandsbetrieb noch für die Mitglieder.

Da Verbandsmitglieder kollektive Leistungen grundsätzlich als Leistungsbündel konsumieren, sind im Rahmen der Ergebnisdimension auch mögliche Auswirkungen einer kollektiven Leistung auf Folgeleistungen zu berücksichtigen. Diese Einflüsse können grundsätzlich positiver, negativer oder neutraler Art sein. Handlungsoptionen und in manchen Fällen sogar Handlungsnotwendigkeiten bestehen bezüglich der jeweils betroffenen Folgeleistung: So kann durch das Ergebnis einer kollektiven Leistung eine geplante (Folge-)Leistung nicht mehr notwendig beziehungsweise sinnvoll sein. Denkbar ist aber auch, dass das Erfordernis einer bisher nicht geplanten kollektiven Leistung entsteht. Zudem können sich eines oder mehrere Kriterien ändern, mit deren Hilfe Handlungsempfehlungen im Rahmen der Teilprozesse der Leistungserstellung gegeben wurden.

Kollektive Leistungen von Wirtschaftsverbänden wirken sich nicht nur auf deren Mitglieder aus. Vielmehr sind in der Regel weitere Stakeholder betroffen. Da Wirtschaftsverbände als Selbsthilfeverbände das Oberziel verfolgen, Nutzen für ihre Mitglieder zu stiften, sind nicht alle Stakeholder mit all ihren Interessen als relevant zu erachten. Als „Key Stakeholder“ wurden jene Stakeholder identifiziert, die auf das Ergebnis von kollektiven Leistungen Einfluss nehmen können und dies auch tun werden, da sie von diesen Leistungen in erheblichem Ausmaß betroffen sind. Die Situation, die zwischen einem Key Stakeholder und einem Wirtschaftsverband herrscht, wurde als Gefangenendilemma beschrieben, in dem beide Parteien grundsätzlich die Wahl zwischen einer kooperativen und einer nichtkooperativen Verhaltensweise haben. Langfristig resultiert für beide Parteien der maximale Nutzen, wenn sowohl der Key Stakeholder als auch der Wirtschaftsverband eine kooperative Haltung an den Tag legen. Als Voraussetzung hierfür wurde ein gewisses Vertrauensverhältnis angesehen, zu dessen Aufbau beziehungsweise Erhalt eine stakeholderspezifische Kommunikation des Leistungsergebnisses eingesetzt werden kann. Ist ein Ergebnis einer kollektiven Leistung unter beidseitiger Kooperation zustande gekommen, ist von einer Vertrauensbasis auszugehen, die durch die Kommunikation zu stützen ist. Kooperieren hingegen einer oder beide Verhandlungspartner nicht, sollte der Fokus der Kommunikation darauf gelegt werden, (wieder) eine Vertrauensbasis herzustellen.

Über den Autor

Dr. Thomas Zitzmann promovierte bei Prof. Dr. Dieter Witt am Fachgebiet Dienstleistungsökonomik der TU München zum Thema „Kollektive Leistungen von Wirtschaftsverbänden – Planung und Lenkung anhand eines phasenorientierten Qualitätsmodells“. Das Buch ist vor Kurzem im Gabler Verlag, Edition Wissenschaft, erschienen (ISBN 978-3-8349-0881-0).

Impressum:

Verantwortlich für den Inhalt: Prof. Dr. Dieter Witt

Redaktion:

Dipl.-Wirtsch.-Ing. Uwe Heller
uwe.heller@wi.tum.de

Adresse:

Seminar für Vereins- und Verbandsforschung (SVV)
C/O Dienstleistungsökonomik – Technische Universität München

85350 Freising-Weihenstephan, Vöttinger Straße 12
Telefon (08161) 713402, Telefax (08161) 714537, Internet: www.verbandsforschung.de