AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

SCHRIFTEN DER GESELLSCHAFT FÜR WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTEN DES LANDBAUES E.V.

Kuhn, J.: Probleme der Zielkoordination zwischen Projektträgern und Landwirten. In: Buchholz, H. E., v. Urff, W.: Agrarpolitik im Spannungsfeld der internationalen Entwicklungspolitik. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 11, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1974), S. 297-309.

PROBLEME DER ZIELKOORDINATION ZWISCHEN PROJEKTTRÄGER UND LANDWIRTEN

von

Dr. J. Kuhn, Marburg/Lahn

1	Einleitung	297
2	Problemstellung und Themenabgrenzung	298
3	Begriffliche Abgrenzungen von Zielen und Zielordnung	300
3.1	Zum Zielbegriff	300
3.2	Zur Zielbeschreibung	300
3.3	Ordnung nach Beziehungstypen	301
3.3.1	Komplementäre, konfliktäre und indifferente Ziele	301
3.3.2	Ober-, Zwischen- und Unterziele	302
3.3.3	Haupt- und Nebenziele	302
4	Probleme der Zielkoordinierung	302
4.1	Unterschiede in den Zielpräferenzen zwischen Projektleiter und Landwirten	302
4.2	Koordinierungsprobleme in bezug auf Zieldimensionen und Zielgewichtung	304
4.3	Grundlagen und Probleme von Koordinierungsverhandlungen	306
5	Schlußbemerkungen	308

1 Einleitung

Die Regierungen der Entwicklungsländer sind bemüht, die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung ihrer Länder zu beschleunigen. In der Regel gehen sie davon aus, daß die Entwicklung nicht in erster Linie den einzelnen Wirtschaftssubjekten überlassen werden kann; und daß es nicht genügt, deren Aktivitäten lediglich durch eine entsprechende Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung lenkend zu unterstützen. Vielmehr betreiben die meisten Regierungen der Länder der Dritten Welt eine aktive Prozeßpolitik. Dies führt zur Aufstellung und Durchführung von Entwicklungsplänen mit konkreten wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Zielen und zu direkten und indirekten öffentlichen Maßnahmen zur Zielerreichung. Der Staat wird also bei der Zielrealisierung in erheblichem Maße selbst aktiv und übernimmt Funktionen, die in den westlichen Industrieländern zur Domäne der privaten Unternehmen gehören. Er macht sich zum Träger von entsprechenden Entwicklungsprojekten im Bereich von Produktion, Verarbeitung, Handel etc..

Zum Teil überträgt er bestimmte entwicklungspolitische Aufgaben privaten Personen oder Institutionen. Im agrarischen Bereich ist jedoch häufig der Staat mit einem entsprechenden Verwaltungsapparat als Projektträger anzutreffen. Dies wird auch in vorliegender Arbeit unterstellt. Die vom Staat eingesetzten Beamten sollen in seinem Auftrag für die Realisierung bestimmter im Entwicklungsplan angegebenen Oberziele sorgen. Die Erfüllung dieser Oberziele - die als Leitmaxime dem Projekt vorgegeben werden - soll durch Änderungen im Produktionsbereich landwirtschaftlicher Individualbetriebe, insbesondere bei der Erzeugung von Produkten für den Markt, geschehen. Aufgabe der Beamten, insbesondere des Projektleiters, ist es, die Landwirte unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Situation zu Innovationen zu veranlassen, und auch für die Beschaffung von Betriebsmitteln und die Vermarktung der Produkte zu sorgen.

Als Projektträger wird die Regierung, repräsentiert durch ihre Beamten, insbesondere durch den Projektleiter, angesehen. Als Landwirte des Projektes werden diejenigen angesehen, in deren Betrieben Produktionsänderungen vom Projektträger gewünscht werden und wozu sich die Betriebsinhaber bereiterklärt haben.

2 Problemstellung und Themenabgrenzung

Das landwirtschaftliche Projekt als offenes, sozio-technisches System

Das Projekt stellt mit den darin arbeitenden Personen und der dazugehörenden technischen Ausstattung ein sozio-technisches System dar 1). Da es außerdem mit seiner Umwelt in vielfältigen Beziehungen steht - die Projektleitung unterhält Beziehungen zum Bezugs- und Absatzmarkt, zu Kreditinstitutionen etc., die Landwirte unterhalten private und betriebliche Beziehungen zu projektexternen Personen und Institutionen, das Projektpersonal unterhält ebenfalls private Beziehungen zu Außenstehenden des Projekts - ist es als ein offenes, sozio-technisches System zu bezeichnen. Daraus folgt, daß bei den Entscheidungsprozessen des Projektes nicht nur projektinterne Daten und Zielvorstellungen eingehen, sondern auch mit einer Außensteuerung und Außenbeeinflussung zu rechnen ist.

Das landwirtschaftliche Projekt als sozio-technisches System läßt sich in "strukturelle" und "funktionale" Subsysteme gliedern. Die strukturellen Subsysteme sind Gruppen im Sinne der sozialpsychologischen und soziologischen Forschung (KIRSCH, 8, S. 40). Demnach bilden die Projektlandwirte ein strukturelles Subsystem, weil sie häufig gleicher ethnologischer Herkunft sind, einen gleichen Beruf haben und ähnliches.

Zu einem "funktionalen Subsystem" des Projektes gehören alle die, die an einer gleichen Funktion mitwirken. Zum Beispiel bilden die zur Projektleitung gehörenden Personen ein Subsystem, die Personen in der Buchhaltung, die Landwirte etc.. Die Landwirte bilden also etwa gleichermaßen ein strukturelles wie funktionales Subsystem.

Subsysteme im Zielkoordinierungsprozeß

Die Existenz von Subsystemen in einem landwirtschaftlichen Projekt hat für den Zielbildungsprozeß, als Teil des gesamten Entscheidungsprozesses, eine erhebliche funktionale Bedeutung. Denn aus der von der Regierung dem Projekt vorgegebenen Leitmaxime muß ein Zielsystem (derivatives Zielsystem) als Basis für Projektaktivitäten entwickelt werden, und es erhebt sich dabei die Frage, wie dieses zustande kommen kann. Bei landwirtschaftlichen Produktionsprojekten mit der Hauptaufgabe zielgerichteter Produktionsänderungen in Individualbetrieben der Landwirte ist der Erfolg in hohem Maße von dem Interesse der Projektbeteiligten, insbesondere von dem der Landwirte ab-

1) Zum Systembegriff siehe KIRSCH, 8, S. 27.

hängig. Da die Landwirte über ihre Betriebe verfügen, entscheiden sie auch über ihr individualbetriebliches Zielsystem. Gerade auf dieses soll bei einem landwirtschaftlichen Produktionsprojekt, weil Innovationen in den Individualbetrieben beabsichtigt sind, Einfluß genommen werden. Wer hier Einfluß nehmen will, muß - wenn man von der Setzung betrieblicher Daten absieht - seine Zielvorstellungen für die selbständigen Landwirte mit deren Vorstellungen in Einklang zu bringen, also zu koordinieren versuchen.

Auch für die Mitglieder anderer Subsysteme gilt, daß deren Interesse am Projekt für den Projekterfolg von Bedeutung ist. Dieses Interesse wird ebenfalls weitgehend bestimmt durch die Berücksichtigung ihrer persönlichen Interessen bei der Entwicklung des derivativen Zielsystems, vor allem, soweit es ihr Aufgabengebiet mit den Arbeitsbedingungen und die Vergütung für die Arbeit betrifft.

Die Feststellung, daß eine Berücksichtigung der Interessen der Subsysteme bei der Entwicklung des derivativen Zielsystems des Projekts für den Projekterfolg bedeutsam ist, impliziert, daß,

1. der Zielbildungsprozeß als Zielkoordinierungsprozeß gehandhabt wird, und daß
2. in der Regierungsleitmaxime Komponenten enthalten sind, die den persönlichen Zielen der Mitglieder der Subsysteme entgegenkommen, oder zumindest, daß die Regierungsleitmaxime das Berücksichtigen der persönlichen Interessen bei der Bildung des derivativen Zielsystems vorsieht.

Die Zielkoordinierung darf jedoch nicht als ein einmaliger Akt in der Entstehungsphase des Projektes angesehen, sondern sie muß wegen der sich ständig ändernden projektexternen und projektinternen Verhältnisse ständig vollzogen werden. Im Ablauf der Projektentwicklung ist nicht nur eine Anpassung der Ziele an veränderte Daten erforderlich, sondern es bilden sich bei den Entscheidungsträgern auch neue Ziele und alte werden überholt, so daß sich auch von daher laufend neue Koordinierungsaufgaben ergeben.

Die Mitwirkung der Subsysteme bei der Zielbildung erfolgt in der Regel durch ihre Repräsentanten. Damit diese die Vorstellungen ihrer jeweiligen Gruppe kennen und in Koordinierungsverhandlungen vertreten können, sind entsprechende Koordinierungen innerhalb der einzelnen Subsysteme erforderlich. Denn zwischen den Individuen eines Subsystems bestehen zum Teil recht unterschiedliche Zielvorstellungen. Andererseits kann unterstellt werden, daß es bei manchen Zielvorstellungen auch recht starke Ähnlichkeiten innerhalb eines Subsystems gibt.

Für das Subsystem "Projektleitung" ist nicht nur eine subsysteminterne Koordinierung erforderlich, sondern auch eine Koordinierung mit der übergeordneten Regierungsstelle, um z.B. die Kompatibilität des derivativen Zielsystems mit der von der Regierung vorgegebenen Projektleitmaxime sicherzustellen.

Bei Zielkoordinierungsverhandlungen werden die Zielvorstellungen der Subsysteme einander gegenübergestellt. Dabei werden sich die Repräsentanten der einzelnen Subsysteme vor allem bemühen, ihre Zielvorstellungen <u>für</u> das Projekt möglichst als Ziele <u>des</u> Projektes, also als offiziell anerkannte und zu verfolgende Projektziele durchzusetzen.

Aufgrund "funktionaler Nähe" gibt es zwischen den Zielvorstellungen bestimmter Subsysteme mehr Berührungspunkte als zwischen anderen. Das Subsystem "Projektleitung" nimmt aufgrund seiner Funktion im Projekt bei Zielkoordinierungsverhandlungen insofern eine Sonderstellung ein, als es sich mit den Zielvorstellungen aller Subsysteme auseinandersetzen muß. Außerdem ist es erforderlich, daß die Projektleitung, und hier insbesondere der Projektleiter, zur Absicherung des Projekterfolges im Sinne der Regierung eine ausschlaggebende Einflußmöglichkeit auf das derivative Zielsystem hat, nicht zuletzt auf die Entscheidung, welches der möglichen, mit der Leitmaxime kompatiblen Zielsysteme zur Realisierung gelangen soll.

Allgemein wird davon auszugehen sein, daß die am Koordinierungsprozeß beteiligten Subsysteme dann ein Koordinierungsergebnis akzeptieren werden, wenn es für sie innerhalb einer überschaubaren Zukunft eine Verbesserung der Situation bringt gegenüber einem Zustand, der durch Nichtkoordinieren erreichbar ist.

Für die weitere Behandlung des Themas ergibt sich nunmehr folgende Abgrenzung:

1. Von den Problemen der Zielkoordinierung innerhalb der Subsysteme wird abstrahiert und ebenso von den Koordinierungsproblemen zwischen Projektleitung und übergeordneter Regierungsstelle.
2. Es wird auch außer den Subsystemen "Projektleitung" und "Projektlandwirte" von der Mitwirkung anderer Subsysteme am Zielkoordinierungsprozeß abstrahiert.
3. Bei der Behandlung der Koordinierungsprobleme zwischen Projektleitung und Projektlandwirten wird bei der Projektleitung vornehmlich auf den Projektleiter abgestellt.

3 Begriffliche Abgrenzungen von Zielen und Zielordnung

Die Ausführungen dieses Abschnittes befassen sich vor allem mit Begriffen und Begriffsabgrenzungen, die für die Behandlung von Fragen der Zielkoordinierung von besonderer Bedeutung sind.

3.1 Zum Zielbegriff

Aus der Definition, daß "unter einem Ziel ein Wert zu verstehen (ist), der einen positiv bewerteten zukünftigen Zustand beinhaltet" 1) (KIRSCH, 7, S. 126), ergibt sich, daß ein gegebener Zustand positiv verändert oder erhalten werden soll.

Für bewußtes Handeln ist eine Zielentscheidung Voraussetzung. Und zwar ist sowohl über Ziele, die angestrebt werden sollen, zu entscheiden als auch über die Wahl der Mittel zur Zielerreichung. Im ersten Fall haben wir es mit einer Zielentscheidung oder Zielsetzungsentscheidung, und im zweiten mit einer Mittel- bzw. Zielerreichungsentscheidung zu tun (HEINEN, 5, S.18). Beide Gruppen von Entscheidungen beeinflussen sich gegenseitig. Die Zielsetzungsentscheidung trifft bereits eine gewisse Vorentscheidung über die Mittelwahl.

Um Ziele im Zielkoordinierungsprozeß aufeinander abstimmen und als Handlungsanweisungen verwenden zu können, ist eine Zielbeschreibung erforderlich 2).

3.2 Zur Zielbeschreibung

Zur Beschreibung von Unternehmenszielen gehört die Sachdimension und die Zeitdimension (KIRSCH, 8, S. 145 ff).

Die Sachdimension bezieht sich auf Zielinhalt und Zielausmaß. Das Zielausmaß kann man begrenzt und unbegrenzt, und auch mit komparativen Formulierungen angeben. Bei manchen außertechnischen und außerökonomischen Zielen ist das Zielausmaß allerdings sehr schwierig formulierbar.

---

1) Damit ist nicht gesagt, daß die Begriffe "Wert" und "Ziel" in jedem Fall identisch sind, sondern nur insoweit, als es sich um bewußt angestrebte Werte (Ziele) handelt.

2) Eine detaillierte Zielbeschreibung ist zwar als Handlungsanweisung positiv zu werten, grundsätzlich auch als Grundlage für Zielkoordinierungsverhandlungen. Jedoch ist darauf hinzuweisen, daß mit zunehmender Detailliertheit der Zielbeschreibung Koordinierungsverhandlungen erschwert werden können, vor allem bei sehr unterschiedlichem Informationsstand der Beteiligten.

Die Zeitdimension einer Zielbeschreibung kann

1. durch die Festlegung eines ganz bestimmten Zeitpunktes für die Zielerreichung,
2. durch die Angabe eines Zeitraumes mit absoluten Grenzen oder mit komparativen Formulierungen, und
3. ohne präzise Zeitangaben, z.B. durch Formulierungen, wie "in möglichst kurzer Zeit", ausgedrückt werden.

Die Entscheidungen über Sach- und Zeitdimensionen von Zielen sind sowohl entscheidungsfeld- als auch entscheidungsträgerabhängig.

Bei der Beschreibung von Zielen kann es vorkommen, daß verschiedene Personen Ziele mit gleichen Sach- und Zeitdimensionen verschieden beschreiben, d.h., daß mit verschiedenen Formulierungen das gleiche ausgedrückt wird. In einem solchen Fall handelt es sich um kongruente Ziele.

3.3 Ordnung nach Beziehungstypen

Die Einzelziele eines Unternehmens stehen zueinander in Beziehung und bilden dadurch ein Zielsystem. Für Zielkoordinierungsprozesse lassen sich vor allem drei besonders wichtige Gruppen von Beziehungstypen unterscheiden:

1. komplementäre, konfliktäre und indifferente Ziele
2. Ober-, Zwischen- und Unterziele
3. Haupt- und Nebenziele.

3.3.1 Komplementäre, konfliktäre und indifferente Ziele

Komplementärsbeziehungen zwischen zwei Zielen liegen vor, wenn die Erhöhung des Zielerreichungsgrades von Z 1 auch zu einer Erhöhung des Zielerreichungsgrades von Z 2 führt. Diese Beziehungen können wechselseitig oder einseitig sein, und sowohl linear als auch nichtlinear verlaufen, also steigende oder sinkende Steigerungsraten aufweisen. Im Verlauf zunehmender Zielerreichung können Komplementaritätsbeziehungen auch in Konkurrenzbeziehungen oder anfängliche Konkurrenzbeziehungen in Komplementaritätsbeziehungen übergehen. Teilbarkeit der Ziele ist Voraussetzung sowohl für Komplementaritäts- als auch für Konkurrenzbeziehungen.

Bei konfliktären Zielbeziehungen unterscheidet BIDLINGMAIER (2, S. 47 f) zwischen Zielantinomie und Zielkonkurrenz. Eine Zielantinomie liegt vor, wenn die Bemühungen um Zielerreichung von Z 1 eine gleichzeitige Zielerreichung von Z 2 vollkommen verhindert. Solche Situationen entstehen bei vollkommener Unteilbarkeit unvereinbarer Ziele.

Bei Konkurrenzbeziehungen bewirkt die Erhöhung des Zielerreichungsgrades von Z 1 eine Minderung des Zielerreichungsgrades von Z 2. Die Beziehungen können hier ebenfalls sowohl wechselseitig als auch einseitig, linear als auch nichtlinear sein.

Von der Zielkonkurrenz ist nach KIRSCH (8, S. 148) die Zielkompatibilität zu unterscheiden. Zwei Ziele sind kompatibel, wenn sie gleichzeitig erreichbar sind. Konkurrierende Ziele können kompatibel sein, wenn ihr Zielausmaß begrenzt formuliert ist. Sind dagegen bei konkurrierenden Zielen maximale Zielausmaße formuliert, sind sie inkompatibel, da sie als konkurrierende Ziele nicht maximal erfüllt werden können.

Indifferente Ziele spielen in der Regel nur eine untergeordnete Rolle. In einem ganz umfassenden Zielsystem ergibt sich sogar die Frage, ob nicht alle Ziele, wenn auch in noch so geringem Maße, zueinander in komplementärer oder konkurrierender Beziehung stehen. Komplementaritäts- und Konkurrenzbeziehungen sind allein vom Entscheidungsfeld abhängig.

3.3.2 Ober-, Zwischen- und Unterziele

Die Erreichung eines hochrangigen Zieles erfordert zunächst die Erfüllung anderer auf dieses Oberziel ausgerichteter Ziele, und diese ebenso die Erfüllung anderer auf sie ausgerichteter Ziele. Die unteren Ziele sind Mittel zur Erreichung der nächsthöheren, und diese wiederum zur Erreichung der über ihnen angeordneten Ziele. Man spricht hier von einer Mittel-, Zweck- oder auch Instrumentalbeziehung zwischen den Zielen (KIRSCH, 8, S. 199). Die Einzelziele bilden als Unter-, Zwischen- und Oberziele eine Zielhierarchie. Aber sie dienen als Einzelziele nicht nur der Erreichung des jeweils übergeordneten Zieles, sondern sie sind gleichzeitig Orientierungsgrößen für darunter eingestufte Ziele. Zur Erreichung eines Zieles auf einer bestimmten Stufe können oft mehrere Unterziele eingesetzt werden. Die Entscheidung, wie viele und welche vorgesehen werden, ist sowohl entscheidungsfeld- als auch entscheidungsträgerabhängig.

3.3.3 Haupt- und Nebenziele

Die von den Entscheidungsträgern als besonders wichtig und dringlich angesehenen Ziele werden als Hauptziele und die anderen als Nebenziele bezeichnet. Letztere sollen möglichst nur soweit berücksichtigt werden, wie sie die Erreichung der Hauptziele nicht behindern. Diese Zielgewichtung ist entscheidungsträgerabhängig.

Die am Zielkoordinierungsprozeß Beteiligten unterscheiden sich in ihren Zielpräferenzen z.T. erheblich. Diese Präferenzunterschiede sind wesentliche Verhandlungsgegenstände im Rahmen der Zielkoordinierung.

4 Probleme der Zielkoordinierung

4.1 Unterschiede in den Zielpräferenzen zwischen Projektleiter und Landwirten

Zielvorstellungen des Projektleiters

Als Beauftragter der Regierung, d.h. als Repräsentant des Projektträgers, hat sich der Projektleiter vor allem an den staatlichen Oberzielen, an der Leitmaxime des Projektes, zu orientieren. Aber wie jeder Mensch, hat auch er seine persönlichen Zielvorstellungen. Diese lassen sich bei ihm gedanklich in die persönlich-privaten, die persönlich-sozialen und in die persönlich-projektbezogenen Ziele gliedern 1), wobei es jedoch zwischen diesen Zielkategorien keine scharfen Grenzen gibt. Die Einzelziele stehen sowohl innerhalb als auch zwischen den Zielkategorien in wechselseitiger Beziehung. Die persönlich-privaten Ziele, respektive Zielvorstellungen, wenn es sich um Ziele mit noch recht ungenauer Formulierung handelt, beziehen sich auf die Gestaltung des persönlichen Lebens. Es gehören dazu: Existenzsicherheit, kulturelle Ziele, Freizeitziele, persönliche Verantwortung etc.. Die Realisierung dieser Ziele ist weitgehend an den Beruf, vor allem an den ökonomischen Ertrag und an die Bedingungen der Berufsarbeit gebunden, wie: Arbeitszeit, persönliche Beanspruchung durch die Arbeit, persönliche Gestaltungsfreiheit und anderes.

Die persönlich-sozialen Ziele des einzelnen ergeben sich aus seiner Zugehörigkeit zur sozialen Gruppe. In dieser nimmt er eine bestimmte Position ein, die von ihm ein bestimmtes soziales Verhalten fordert, ihm aber auch bestimmte Leistungen bietet. Der einzelne, in diesem Fall der Pro-

---

1) Diese Gliederung leitet sich aus einem ähnlichen Ansatz ab, den VIERHELLER (15) in einer Studie anwendet, in der er u.a. die unterschiedlichen Interessenlagen zwischen Management und Mitgliedern von Genossenschaften des Lebensmitteleinzelhandels analysiert.

jektleiter, ist daran interessiert, seine soziale Position zu halten, oder gar zu verbessern, was in aller Regel Rückwirkungen auf seine persönlich-privaten Ziele, und nicht selten auf seine Berufsarbeit, und damit auf seine persönlich-projektbezogenen Ziele hat.

Die persönlich-projektbezogenen Ziele des Projektleiters sind Mittel zur Erreichung der persönlich-privaten und der persönlich-sozialen Ziele. Schon aus Existenzgründen wird er bemüht sein, die zu seinem Arbeitsplatz gehörenden "amtlichen" Aufgaben zu erfüllen, d.h. er wird vor allem an einem Projekterfolg im Sinne der Regierung und damit an entsprechenden Zielen im derivativen Zielsystem des Projekts interessiert sein. Die in Richtung auf den Projekterfolg im Sinne der Regierung zu entwickelnden Ziele sind gleichzeitig seine persönlich-projektbezogenen Ziele. Zu diesen wird der Projektleiter evtl. noch weitere hinzufügen, wie z.B. "Ausdehnung des persönlichen Entscheidungsspielraums". Die persönlich-projektbezogenen Ziele können also unterteilt werden in solche, die auf den Projekterfolg im Sinne der Regierung ausgerichtet sind (projekterfolgsbezogene Ziele) und in weitere, die an das Projekt gebunden sind, sich aber nicht ohne weiteres am Projekterfolg im Sinne der Regierung orientieren. Diese beiden Zielgruppen innerhalb der Kategorie "persönlich-projektbezogene Ziele" können den Projektleiter in intrapersonale Zielkonflikte bringen, insbesondere wenn aus den Bereichen persönlich-privater und persönlich-sozialer Ziele Einwirkungen kommen, die nicht unbedingt mit den persönlich-projekterfolgsbezogenen Zielen übereinstimmen. Ein solcher intrapersonaler Zielkonflikt kann z.B. vorliegen, wenn aus den persönlich-sozialen Zielen sich für den Projektleiter die Forderung nach Beschäftigung bestimmter Personen im Projekt ableitet, die nicht den Projekterfolg im Sinne der Regierung fördern würde. Solche intrapersonalen Zielkonflikte können bei Zielkoordinierungsverhandlungen, wenn sie der anderen Partei bekannt werden, evtl. von dieser zu ihren Gunsten ausgenutzt werden.

Zielvorstellungen der Landwirte

Die Zielvorstellungen der Landwirte lassen sich gedanklich in persönlich-private, persönlich-soziale, persönlich-individualbetriebsbezogene und persönlich-projektbezogene gliedern. Gegenüber den 3 Zielkategorien des Projektleiters gibt es bei den Landwirten zusätzlich noch die persönlich-individualbetriebsbezogenen Ziele. Denn die Landwirte verfügen über landwirtschaftliche Individualbetriebe, der Projektleiter in der Regel nicht. Die Basis seiner Existenz ist der Arbeitsvertrag mit der Regierung.

Für die Abgrenzung der persönlich-privaten und der persönlich-sozialen Ziele der Landwirte gilt grundsätzlich das gleiche wie für die des Projektleiters. Während sich jedoch beim Projektleiter die persönlich-privaten und die persönlich-sozialen Ziele vornehmlich auf entsprechende Realisierungsmöglichkeiten im Projekt konzentrieren, sind bei den Landwirten zunächst ihre Individualbetriebe davon berührt.

Die persönlich-individualbetriebsbezogenen Ziele der Landwirte sind demnach vornehmlich Mittel zur Erreichung der persönlich-privaten und der persönlich-sozialen Ziele, jedoch können letztere auch unmittelbar betriebliche Ziele sein und umgekehrt. Die Anwendung eines bestimmten Produktionsverfahrens ist ein betriebliches, gleichzeitig aber auch persönlich-privates Ziel, wenn damit z.B. eine Arbeitserleichterung angestrebt wird und ein persönlich-soziales Ziel, wenn dieses Produktionsverfahren die Erfüllung einer sozialen Norm darstellt.

Die persönlich-projektbezogenen Ziele der Landwirte sind vor allem Mittel zur besseren Realisierung ihrer persönlich-individualbetriebsbezogenen Ziele. Da die Individualbetriebe aber immer nur begrenzte Möglichkeiten zur Erreichung persönlich privater und persönlich-sozialer Ziele bieten, suchen die Landwirte sowohl ihre betrieblichen Möglichkeiten mit Hilfe des Projekts zu erweitern, als auch persönlich-private und persönlich-soziale Ziele direkt an das Projekt heranzutragen. Sie würden sich z.B. dafür interessieren, ob das Projekt ihre Ernährungslage durch ein

sicheres und preiswertes Lebensmittelangebot verbessern helfen kann, ob es eine Ausbildungs- und Berufschance für die Kinder bietet etc..

Bei den Zielen der Landwirte haben wir es also bei den 4 Zielkategorien einmal mit einer dreistufigen Zielhierarchie zu tun, und zwar:

Obere Stufe: Persönlich-private und persönlich-soziale Ziele
Mittlere Stufe: Persönlich-individualbetriebsbezogene Ziele
Untere Stufe: Persönlich-projektbezogene Ziele,
aber gleichzeitig auch mit einer zweistufigen Gliederung, weil die persönlich-privaten und die persönlich-sozialen Ziele auch direkt auf das Projekt hinleiten.

Die persönlich-privaten und die persönlich-sozialen, vor allem aber die persönlich-individualbetriebsbezogenen Ziele werden sich um so stärker in den persönlich-projektbezogenen Zielen niederschlagen, je mehr es zu einer sozialen und betrieblichen Integrierung zwischen Landwirten und Projekt kommt.

Insgesamt ergibt sich bei den Zielpräferenzen von Projektleiter und Landwirten im wesentlichen folgendes an Unterschieden:

1. Die persönlich-privaten und persönlich-sozialen Ziele des Projektleiters sind weitgehend auf den Erfolg des Projektes im Sinne der Regierung, und nur zu einem relativ geringen Teil, auf einen von der Leitmaxime losgelösten, aber das Projekt im allgemeinen nicht beeinträchtigenden persönlichen Gestaltungsraum ausgerichtet.
2. Der Projektleiter betrachtet deshalb die von der Regierung dem Projekt vorgegebene Leitmaxime für sich als verbindlich.
3. Bei der Wahl zwischen alternativen Zielen für das derivative Zielsystem des Projekts orientiert sich der Projektleiter mehr an der von der Regierung für das Projekt festgesetzten Leitmaxime, als an den Zielvorstellungen der Landwirte für das Projekt.
4. Die Landwirte sind in ihrer Existenz direkt und mehr auf ihre Individualbetriebe als auf das Projekt angewiesen. Sie unterhalten zu ihren Individualbetrieben zahlreichere, engere und vielfältigere Beziehungen als zum Projekt.
5. Für die Landwirte ist die Regierungsleitmaxime direkt keine verbindliche Orientierungsgröße, sondern von ihnen nur insoweit akzeptiert, als in dem daraus zu entwickelnden derivativem Zielsystem ihre persönlichen Ziele zumindest teilweise untergebracht werden können.

Diese Unterschiede in den Zielpräferenzen zwischen Projektleiter und Landwirten, aufgrund unterschiedlicher persönlicher Bindungen an das Projekt, bewirken unterschiedliche Vorstellungen sowohl über die Dimensionen als auch über die Gewichtung von Einzelzielen für das Projekt.

4.2 Koordinierungsprobleme in bezug auf Zieldimensionen und Zielgewichtung

Das Zielsystem landwirtschaftlicher Produktionsprojekte hat seinen Schwerpunkt in Zielen, die auf die individualbetriebliche Produktion ausgerichtet sind. Es handelt sich dabei weitgehend um Innovationsziele. Neue Produkte und Produktionsverfahren oder Änderungen bisheriger Produktionsverfahren sollen eingeführt werden.

Die zu realisierenden neuen Ziele berühren das bisherige Zielsystem der Landwirte und fordern von ihnen entsprechende Verhaltensänderungen. Nach ALBRECHT (1, S. 247 ff) sind generell für das Verhalten der Menschen ihre "subjektive Umwelt" und die "Beschaffenheit der Person" als bestimmende und sich gegenseitig bedingende Faktoren anzusehen. Abgesehen von den objektiv gegebenen Begrenzungen sind demnach für die Landwirte die von ihnen subjektiv wahrgenom-

mene Umwelt und ihr Inforamtionsstand für ihr Verhalten in bezug auf neue Ziele von erheblicher Bedeutung. Bei an sie herangetragenen innovativen Zielen ist häufig damit zu rechnen, daß sie mit ihrem Informationsstand sowohl die Bedingungen der Zielrealisierung als auch die Zielauswirkungen nur z.T. übersehen können. Das Sicheinigen auf innovative Zielinhalte zwischen Projektleiter und Landwirten erfordert deshalb, daß sich sowohl der Projektleiter über Bedingungen und Wirkungen dieser Ziele aus der Sicht der Landwirte informiert, und dabei nicht zuletzt die außertechnischen und außerökonomischen, insbesondere die sozialinstitutionellen Bereiche einschließt, und daß er andererseits auch für eine Erhöhung des Informationsstandes der Landwirte sorgt, damit diese in die Lage versetzt werden, zu erkennen, ob die ihnen zugemuteten Zielverwirklichungen für sie insgesamt Vorteile bringen. Vertiefte Erkenntnisse über Bedingungen und Wirkungen von Neuerungen können evtl. einen vermeintlichen Zielkonflikt als Scheinkonflikt entlarven, aber auch anfänglich gering erachtete Zielunterschiede als wesentliche Unterschiede sichtbar werden lassen. Außerdem können alternative Ziele zutage treten und sich evtl. auch die Notwendigkeit erweisen, vorher oder gleichzeitig zusätzliche Ziele zu verfolgen, um hemmende Faktoren der angestrebten Zielrealisierung zu beseitigen, bzw. verbesserte Bedingungskonstellationen zu schaffen, die dem Landwirt das Akzeptieren des ursprünglichen innovativen Zieles ermöglicht oder erleichtert.

Im allgemeinen sind Neuerungen, auch wenn sie unter vergleichbaren Bedingungen erprobt wurden, für die Landwirte aus ihrer Sicht mit Risiko behaftet. Die Höhe des Risikos steht häufig mit dem zu realisierenden Zielausmaß in Beziehung, so daß bei Koordinierungen über Zielinhalt auch gleich das Zielausmaß berücksichtigt werden muß.

Erhebliche Probleme ergeben sich auch bei der Abstimmung über die zeitliche Dimension von Zielen. Im allgemeinen dominiert bei den Landwirten aus mehreren Gründen das Interesse an mehr kurzfristig wirkenden Zielen. Einmal ist der häufig empfundene geringe Lebensstandard für sie Veranlassung, vor allem nach einer Verbesserung der gegenwärtigen Lage zu streben, und relativ wenig Zugeständnisse an die Zukunft zu machen. Höhere Auszahlungspreise in der Gegenwart werden höher bewertet als Absatzgarantien für eine entfernte Zukunft, wenn letztere mit Preisabzügen in der Gegenwart zur Finanzierung von Verarbeitungsanlagen oder ähnlichem erkauft werden sollen. Das verstärkte Interesse an kurzfristigen gegenüber langfristigen Zielwirkungen kann auch im Mangel an Vertrauen in die zukünftige wirtschaftliche und politische Entwicklung, im Mangel an Informationen über die Notwendigkeit bestimmter langfristiger Ziele als Bedingung für die Realisierung kurzfristiger Ziele liegen etc.. Insgesamt sind besonders die Koordinierungsprobleme langfristiger Ziele, wenn sie in Konkurrenz mit kurzfristigen stehen, in erheblichem Maße durch die Bereiche "Vertrauen" und "Informationsstand" bestimmt.

Schwierigkeiten bei der Zielkoordinierung ergeben sich weiterhin aus den unterschiedlichen Vorstellungen über die Zielgewichtung. Je nach Art der Bestimmungsfaktoren für die primär entscheidungsträgerabhängige Einstufung der Ziele nach dem Grad ihrer Bedeutung sind die Koordinierungsergebnisse nicht zuletzt davon abhängig, was sich die Koordinierungsparteien an Möglichkeiten zur Substitution der wichtigsten Bestimmungsfaktoren anzubieten haben. Bei den Landwirten stehen im allgemeinen die an der Existenzsicherung, insbesondere an der Ernährungssicherung orientierten individualbetrieblichen Ziele an hochrangiger Stelle und beziehen sich als solche vornehmlich auf die Subsistenzproduktion. Das Hauptgewicht der vom Projektleiter verfolgten Ziele liegt dagegen auf der Erhöhung der Produktion für den Markt. Bei gegebenen knappen Ressourcen rufen die beiden Ziele Konflikte hervor, weil eine Ausdehnung der Marktproduktion die Subsistenzproduktion beeinträchtigt und damit das persönlich-private Ziel des Landwirts "Ernährungssicherung" tangiert. Eine Reduzierung der Subsistenzproduktion wird der Landwirt in der Regel nur dann akzeptieren, wenn er eine Ersatzmöglichkeit zur Ernährungssicherung erhält, z.B. die Gewißheit, zu jeder Zeit des Bedarfs Lebensmittel preiswert einkaufen zu können. Eine religiös oder ethisch motivierte Zielgewichtung ist dagegen meist wesentlich schwieriger durch Tauschangebote zu ersetzen.

Zusammenfassend ergibt sich im wesentlichen folgendes:

1. Bei neuen Zielinhalten ist eine Zielkoordinierung besonders von den Schwierigkeiten der Landwirte und des Projektleiters betroffen, die Bedingungen und Auswirkungen der Zielerreichung auf die Gesamtsituation der Landwirte einigermaßen zutreffend erfassen zu können.

2. Das Zielausmaß innovativer Ziele steht meist in direkter Beziehung zum Risikoausmaß. Bei geringen Kenntnissen über Bedingungen und Wirkungen der Zielrealisierung kann das "subjektiv empfundene" Risiko größer, aber auch kleiner als das "objektive" Risiko sein. Das Koordinierungsergebnis in bezug auf Inhalt und Ausmaß von innovativen Zielen wird umso mehr durch "subjektiv empfundenes" Risiko bestimmt, je geringer der Informationsstand ist.

3. Kurzfristig wirkende Ziele werden von den Landwirten im allgemeinen vor den langfristig wirkenden bevorzugt. Das Sicheinigen auf langfristige Ziele auf Kosten kurzfristiger Ziele ist in erheblichem Maße vertrauens- und informationsbedingt.

4. Die Auswirkungen unterschiedlicher Auffassungen über Zielgewichtung auf das Koordinierungsergebnis hängen weitgehend von den Möglichkeiten ab, die Konstellationen der Bestimmungsfaktoren für die Zielgewichte durch entsprechende Äquivalenzangebote zu verändern.

4.3 Grundlagen und Probleme von Koordinierungsverhandlungen

Die Leitmaxime als Voraussetzung für beiderseitiges Interesse

Es soll noch einmal betont werden, daß der Erfolg eines landwirtschaftlichen Produktionsprojektes, bei dem der Schwerpunkt Innovationen in den landwirtschaftlichen Individualbetrieben sind, wesentlich von dem Interesse der Landwirte am Projekt bestimmt wird. Eine grundsätzliche Voraussetzung für das Projektinteresse der Landwirte, und damit auch für Zielkoordinierungsverhandlungen, schafft die Regierung dadurch, daß sie in der Leitmaxime für das Projekt die Berücksichtigung von Individualzielen der Landwirte vorsieht und ihre Realisierung fördert. Der Festsetzung der Leitmaxime geht also eine gewisse Abstimmung zwischen Regierungs- und Landwirtezielen voraus.

Zielkoordinierung als Mittel der Motivation

Bereits aus dem Abschnitt 4.2 geht deutlich hervor, daß eine beiderseitige Erhöhung des Informationsstandes im Interesse der Koordinierungsparteien liegt.

Auch wenn in der Regel beim Projektleiter ein höherer Informationsstand als bei den Landwirten gegeben ist, ist trotzdem auch bei ihm eine ständige Informationsverbesserung erforderlich, vornehmlich über die für Innovationen in den Individualbetrieben besonders relevanten Probleme, insbesondere zum Herausfinden der wichtigsten Hemmungsfaktoren und der Möglichkeiten ihrer Reduzierung. Die Informationserhöhung bei den Landwirten sollte vor allem eine verstärkte Motivierung für das Projekt bewirken, indem ihnen unter anderem erkennbar gemacht wird, welche Vorteile sie aus der Zusammenarbeit mit dem Projekt haben können. Andererseits liegt es auch im Interesse der Landwirte selbst, den Projektleiter ständig über ihre Hauptprobleme auf dem laufenden zu halten, damit er diese möglichst in seine Zielvorstellungen für das Projekt übernimmt.

Koordinierungsverhandlungen haben also nicht nur die Funktion, von beiden Seiten vorgefertigte Ziele aufeinander abzustimmen. Sie sollen auch ganz wesentlich zur Zielfindung auf beiden Seiten und in beiderseitigem Interesse beitragen.

Koordinierung durch Kompromißfindung

Verhandlungen über Ziele führen häufig zu Ergebnissen, bei denen sich die Parteien mit einer partiellen Zielerreichung zufrieden geben, also Zielkompromisse schließen. Dies setzt eine Kom-

promißfähigkeit der Ziele voraus. Zu dieser gehört nach BIDLINGMAIER (2, S. 145 f) die Teilbarkeit und die Fungibilität. Je größer die Teilbarkeit der Ziele ist, um so zahlreicher können die Kompromißlösungen sein. Eine subjektiv begründete Unteilbarkeit von Zielen kann evtl. durch Überzeugung, weitere Informationen etc., aufgehoben werden, was bei objektiv gegebener Unteilbarkeit nicht möglich ist.

Über antinomische Ziele ist bei Zielkoordinierungsverhandlungen grundsätzlich eine Einigung in der Weise erzielbar, daß für sie Kompensationsobjekte angeboten werden. Dies impliziert, daß sie ersetzbar (fungibel) sind. Die Partei, die ihre Zielforderung zurückzieht, erhält bei der gleichen oder einer späteren Verhandlung eine Entschädigung für ihr Nachgeben.

Auch wenn Teilbarkeit und Fungibilität der Ziele objektiv gegeben sind, kann evtl. ein Kompromiß nicht zustande kommen. Häufig liegt es dann am Mangel an Vertrauen und am Verhandlungsklima. Durch eine Stärkung der Vertrauensbasis und eine Verbesserung der menschlichen Beziehungen zwischen den Parteien lassen sich manche zunächst subjektiv unteilbaren Ziele teilbar machen, und eine Fungibilität von antinomischen Zielen finden. Vertrauensbasis und Verhandlungsklima werden erheblich durch die Art und Weise bestimmt, wie die Verhandlungspartner die Instrumente "Manipulation" und "Macht" einsetzen.

Koordinierung durch Einsatz von Manipulation und Macht

Der Koordinierungsprozeß konzentriert sich auf die konfliktären Ziele und scheidet die kongruenten und komplementären zunächst aus den Verhandlungen aus. Bei den konfliktären Zielen werden die Parteien sich gegenseitig in der Weise zu beeinflussen suchen, daß die Entscheidung der anderen Partei möglichst auch zum eigenen Vorteil gereicht. Dies ist grundsätzlich möglich durch Manipulation und Macht.

Bei der Manipulation wird der Partner durch gezielte Änderung seiner Entscheidungsbedingungen, insbesondere durch Selektion der Information, dazu veranlaßt, möglichst weitgehend im Sinne des anderen sich zu entscheiden. Wenn diese Selektion mit Falschinformationen und mit Vorenthalten von wesentlichen Informationen verbunden ist, woraus erhebliche Nachteile für den Betreffenden entstehen können, ist die Manipulation in bezug auf den Projekterfolg ein gefährliches Instrument, weil sie die Vertrauensbasis zerstört. Ein Schutz vor einer solchen Manipulation ist ein eigner hoher Informationsstand und eine gehörige Portion von gesundem Mißtrauen.

Die Macht als Koordinierungsinstrument kann ebenfalls sowohl vom Projektleiter als auch von den Landwirten eingesetzt werden. Die Macht beider Parteien ergibt sich aus dem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis. Dieses ist dadurch begründet, daß beide Parteien Vorteile vom Projekterfolg haben können, aber dieser Projekterfolg vom Mitwirken beider Parteien abhängt.

Die Macht des Projektleiters ist im allgemeinen stärker als die der Landwirte, weil er z.B. in der Regel über einen höheren von den Landwirten anerkannten Informationsstand verfügt und Sanktionsgewalt anwenden kann. Die positive und negative Sanktion kann z.B. in gestaffelten Auszahlungspreisen entsprechend den Produktqualitäten, in gestaffelter Zuteilung oder Entzug von Anbaulizenzen, und ähnlichem zur Anwendung gelangen.

Durch die Anwendung der positiven (Belohnung) und der negativen (Bestrafung) Sanktion sowie durch die "expert power" kann die Kompromißbereitschaft der Landwirte in gewissem Ausmaß beeinflußt werden. Jedoch ist nicht auszuschließen, daß bei überspannter und nicht sachgerechter Anwendung die Landwirte Reaktionen zeigen, die insgesamt den Projekterfolg in Frage stellen können.

Erhaltung des Anreiz- Beitrags- Gleichgewichts

Das Interesse der Landwirte, sich im Sinne des Projekterfolges zu verhalten, hängt von den Vor-

teilen, also von dem Anreiz ab, den ihnen das Projekt bietet. Andererseits werden sie bei einem entsprechenden Anreiz auch bereit sein, Beiträge zu leisten, also auf gewisse Zielerfüllung zu verzichten 1). Solange die subjektiv empfundenen Anreize größer als die subjektiv empfundenen Beiträge sind, werden die Landwirte mit dem Projekt zufrieden sein und sich engagieren. Wird jedoch das Anreiz- Beitrags- Gleichgewicht zuungunsten der Anreize gestört, werden sie nach Mitteln und Wegen suchen, dieses Gleichgewicht wieder herzustellen, und zwar u.a. durch Verminderung ihrer Beiträge an das Projekt. Es dürfte deshalb eine wesentliche Aufgabe des Projektleiters bei Koordinierungsverhandlungen sein, diesen Gleichgewichtspunkt der Landwirte in etwa zu ermitteln, aber andererseits auch deutlich zu machen, wo für ihn die Grenze der Zugeständnisse liegt.

5 Schlußbemerkungen

Es wird von der Hypothese ausgegangen, daß die Landwirte an der Verbesserung ihrer eigenen Lebensbedingungen durch eigene Anstrengungen interessiert sind, und daß dieses Interesse von gesamtwirtschaftlichem und gesamtgesellschaftlichem Vorteil ist, und zwar umso mehr, je mehr es sich in einem durch die Interessen der Allgemeinheit abgesteckten Rahmen entfalten kann. Dies impliziert, daß man auch bei der Planung und Durchführung landwirtschaftlicher Produktionsprojekte von der Situation der Landwirte ausgeht. Vom Beginn der Projektfindung an sind die Situation der Landwirte und ihre Hauptinteressen zu analysieren, und sie an der Zielgestaltung, soweit es ihren eigenen Bereich betrifft, zu beteiligen. Die Zielentscheidungen des Projekts können nicht losgelöst von elementaren Zielvorstellungen derjenigen getroffen werden, in deren Betrieben und durch deren Arbeit der eigentliche Entwicklungsprozeß vor sich gehen soll.

---

1) Zur Anreiz- Beitrags-Theorie siehe KIRSCH (8, S. 139 ff).

Literatur

1 ALBRECHT, H.: Innovationsprozesse in der Landwirtschaft. Eine kritische Analyse der agrarsoziologischen "adoption"- und "diffusion"-Forschung in bezug auf Probleme der landwirtschaftlichen Beratung, Saarbrücken 1969.

2 BIDLINGMAIER, J.: Zielkonflikte und Zielkompromisse im unternehmerischen Entscheidungsprozeß, Wiesbaden 1966.

3 BLANCKENBURG, P.v.: Die soziologische Analyse agrarökonomischer Phänomene in Entwicklungsländern. In: Landentwicklung, soziologische und ökonomische Aspekte, Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Bd. 3, München, Basel, Wien 1966, S. 43 - 56.

4 DÜLFER, E.: Zielsysteme, Entscheidungsprozeß und Organisationsstruktur im kooperativen Betriebsverbund. Eine Anwendung kybernetischer Betrachtungsweise. In: Genossenschaften und Genossenschaftsforschung. Festschrift zum 65. Geburtstag von Georg Draheim, hrsg. von Gerhard Weisser unter Mitarbeit von Werner Wilhelm Engelhardt, Göttingen 1971, S. 170 - 195.

5 HEINEN, E.: Das Zielsystem der Unternehmung. Grundlagen betriebswirtschaftlicher Entscheidungen, Wiesbaden 1966.

6 KIRSCH, W.: Entscheidungsprozesse, Bd. I: Verhaltenswissenschaftliche Ansätze und Entscheidungstheorie, Wiesbaden 1970.

7 DERS.: Entscheidungsprozesse, Bd. II: Informationsverarbeitungstheorie des Entscheidungsverhaltens, Wiesbaden 1971.

8 DERS.: Entscheidungsprozesse, Bd. III: Entscheidungen in Organisationen, Wiesbaden 1971.

9 KNIPS, W.: Die Problematik wirtschaftspolitischer Zielkonflikte, Tübingen 1970.

10 KUHN, J. und STOFFREGEN, H.: How to measure the efficiency of agricultural cooperatives in developing countries, als FAO-Publikation im Druck.

11 RUTHENBERG, H. und EL-SHAGI EL-SHAGI: Ein Rahmen zur Planung und Beurteilung landwirtschaftlicher Entwicklungsprojekte, Frankfurt 1970.

12 SEUSTER, H.: Der funktionelle Ablauf im landwirtschaftlichen Betrieb. Hamburg und Berlin 1966.

13 STAEHLE, W.: Organisation und Führung sozio-technischer Systeme. Grundlagen einer Situationstheorie. Stuttgart 1973.

14 URFF, W.v.: Zur Programmierung von Entwicklungsplänen. Eine theoretische und empirische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der indischen Entwicklungsplanung, Berlin 1973.

15 VIERHELLER, R.: Unternehmensführung und Mitgliederinformation in der Genossenschaft. Zur Anwendung der elektronischen Datenverarbeitung in integrierten Handelsgenossenschaften, Dissertation Marburg 1972 (im Druck).