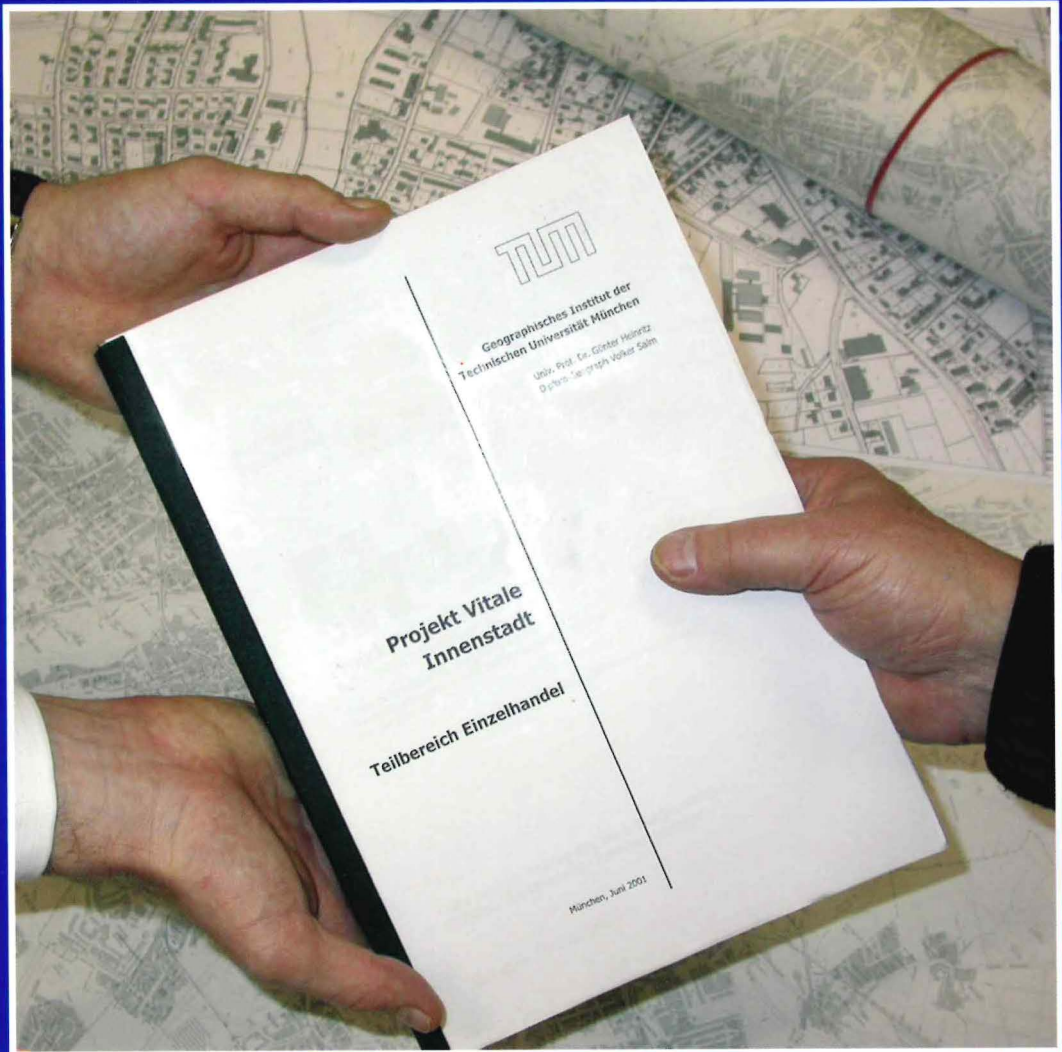


Volker Salm

Einzelhandelsgeographische Beratungsleistungen

Evaluation ihrer Verwendung in der
kommunalen Einzelhandelsentwicklung



Einzelhandelsgeographische Beratungsleistungen

Volker Salm

Einzelhandelsgeographische Beratungsleistungen

Evaluation ihrer Verwendung in der
kommunalen Einzelhandelsentwicklung

**Schriftenreihe des Arbeitskreises Geographische Handelsforschung
in der Deutschen Gesellschaft für Geographie in Zusammenarbeit
mit dem Geographischen Institut der Universität Würzburg**

Bibliographische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation
in der deutschen Nationalbibliothek;
detaillierte bibliographische Daten sind im Internet
über <http://dnb.ddb.de> abrufbar

© 2006
Printed in Germany
ISBN 3-932820-31-2

Umschlaggestaltung: V. Salm, München
Druckvorlage: W. Weber, Univ. Würzburg
Druck: Vinzenz-Werkstätten, Würzburg
Verlag: L.I.S. Verlag, Passau

Inhalt

Prolog	7
1 Einführung	9
1.1 Einzelhandelskonzepte und -gutachten als Instrumente der Kommunalberatung ..	9
1.2 Gutachten, Analyse, Konzept oder Beratung? – Klärung der Terminologie	10
1.3 Geographische Handelsforschung – Teilwissenschaft und nachgefragter Sachverstand	11
1.3.1 Zum Selbstverständnis einer Teilwissenschaft	11
1.3.2 Einzelhandelsgeographie als nachgefragter Sachverstand	12
1.3.3 Aktuelle Trends in der Nachfrage nach Einzelhandelsgutachten in Bayern ..	13
1.4 Einzelhandelsgeographische Forschung und Beratung am Geographischen Institut der TU München und in der Sektion Geographie der LMU München	14
1.5 Zum Verhältnis von Wissenschaft und Praxis	16
1.6 Individuelles und kollektives Handeln zwischen aktors- und systemzentrierten Sichtweisen vor dem Hintergrund raumbezogener Konflikte	22
1.7 Zwischenfazit zu den einführenden Kapiteln	31
2 Erkenntnisinteresse und Forschungsfragen	32
2.1 Erkenntnisinteresse	32
2.2 Entwicklung der Forschungsfragen	34
3 Forschungsansatz und Forschungsdesign	37
3.1 Erkenntnistheoretische Rahmenbedingungen und ihre Konsequenzen für den Forschungsansatz	37
3.2 Auswahl der Fallbeispiele	39
3.3 Methodik der Untersuchung	42
3.3.1 Dokumentenanalyse	42
3.3.2 Workshop mit den am GI TUM und in der SG LMU tätigen Gutachtern	42
3.3.3 Qualitative Interviews	43
3.3.4 Interpretationsverfahren	48
3.3.4.1 Kodierverfahren in Anlehnung an die Grounded Theory nach STRAUSS/CORBIN	48
3.3.4.2 Feinanalyse in Anlehnung an die Methoden der Objektiven Hermeneutik nach OEVERMANN	51
3.3.4.3 Strategien zur Qualitätssicherung	53
4 Evaluation – das Stiefkind der Planung und Beratung	55
4.1 Die Rolle der Evaluation in Planungs- und Beratungsprozessen	55
4.2 Selbstevaluation versus Fremdevaluation	57

4.3 Erste „naive“ und theoretische Annäherung an Art, mögliche Inhalte und Ebenen der Evaluation	58
4.4 Evaluability Assessment (EA) – Prüfen der Evaluierbarkeit	63
5 Entwickeln eines Modells der Programmtheorie – Strukturanalyse der Einzelhandelskonzepte (Input-Evaluation)	65
5.1 Initialphase und Voraussetzungen für das Zustandekommen eines Beratungsverhältnisses	66
5.2 Eintritt in ein Beratungsverhältnis und Orientierung	67
5.3 Analyse und Problembeschreibung	67
5.4 Ableitung der Empfehlungen	71
5.5 Ausklang des Beratungsverhältnisses	74
5.6 Ziele des Programms und Indikatoren der Zielerreichung	75
6 Ergebnisse und Theoriebildung	79
6.1 Genese und Valenz des Beratungsverhältnisses	81
6.1.1 Auftragsgenese	83
6.1.2 Funktionen der Beratung	87
6.1.3 Reichweite und empfundene Verbindlichkeit der Intervention	99
6.1.4 Bisherige Erfahrungen der Gesprächspartner mit Gutachten und grundsätzliche Einstellung zu Gutachten	104
6.1.5 Zwischenfazit zur Genese und Valenz des Beratungsverhältnisses	107
6.2 Einbettung der Beratungsleistungen in das Handeln vor Ort (Implementation-Evaluation)	109
6.2.1 Fallbeispiel 1	112
6.2.2 Fallbeispiel 2	117
6.2.3 Fallbeispiel 3	127
6.2.4 Fallbeispiel 4	138
6.2.5 Fallbeispiel 5	149
6.2.6 Zwischenfazit zur Einbettung der Beratungsleistungen in das Handeln vor Ort	153
6.3 Wirkungen der Intervention (Impact-Evaluation)	154
6.3.1 Affektive Ebene - Wirkungen auf gefühlsmäßige Einstellungen	155
6.3.2 Kognitive und normative Ebene - Wirkungen auf Kenntnisse und Sichtweisen	157
6.3.3 Konative Ebene - Wirkungen auf Entscheidungen und Handlungsweisen	167
6.3.4 Zwischenfazit zu den Wirkungen der Intervention	175
6.4 Theoriebildung	176
7 Schlussbetrachtungen	182
7.1 Zusammenfassende Diskussion der wichtigsten Erkenntnisse	182
7.2 Mögliche Perspektiven für die zukünftige Gestaltung der Beratungsleistungen	185
7.3 Abschließende Bemerkungen	188
Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen	189
Literatur	191

Prolog

Voller Enthusiasmus und Idealismus, aber auch mit einem leichten Unbehagen, betrat der noch relativ unerfahrene Gutachter das Einzelhandelsgeschäft, um dem Inhaber den Fragebogen der Unternehmensbefragung auszuhändigen und um im Anschluss daran das Ladengeschäft mittels gewissenhaften Abschreitens zu kartieren. Dem Fragebogen war zusätzlich ein Begleitschreiben des Oberbürgermeisters beigeheftet, um auf die Seriosität und Wichtigkeit der Untersuchungen hinzuweisen. Im Gefühl somit bestens ausgestattet zu sein und freundlich begrüßt zu werden, richtete er das Wort an den Ladeninhaber. Verwundert vernahm er dessen Entgegnung in breitestem Bayrisch: „*Scho wida so a Gutachtn, des bringt doch eh nix und is des Papier net wert, wos drauf druckt wead. Mir ham scho zig soiche Gutachtn, aba g'ändat hot si garnix.*“ Die Intonation des Wortes „*Gutachtn*“ ließ keinen Zweifel über die damit verbundenen Bedeutungszuweisungen aufkommen.

Dieses Szenarium, gleichermaßen exemplarisch wie authentisch, spielt sich so wohl in vielen Kommunen ab, die sich zu der Erstellung eines Einzelhandelsgutachtens oder -konzeptes entschlossen haben. Das Wissen um die Umsetzungsdefizite und die viel zitierte „*Schubladisierung*“ (siehe u.a. HOFFMANN 1991: 1) von Gutachten ist ganz sicher nicht neu. Dennoch wird nach wie vor eine große Anzahl von Gutachten in Auftrag gegeben¹, trotz aller vorgebrachten Kritik. Doch was genau veranlasst die Auftraggeber dazu, immer neue und meist umfangreiche Untersuchungen in Auftrag zu geben, die in den seltensten Fällen (ganz) gelesen werden? Purer Aktionismus, bloße Legitimation, stirbt die Hoffnung (auf Umsetzung) vielleicht doch zuletzt? Oder alles nicht so schlimm?

Rund ein Vierteljahrhundert Beratungs- und Gutachtertätigkeit am Geographischen Institut der TU München und seit dem 1.10.2002 in der Sektion Geographie des Departments für Geo- und Umweltwissenschaften der LMU München sollen Anlass genug sein, eine Bilanz zu ziehen. Persönlich sind es knapp ein Dutzend Gutachten (hier mag mancher professionelle Gutachter ins Schmunzeln geraten), die mich dazu veranlasst haben, der Frage nach dem Sinn und Nutzen dieser Machwerke nachzugehen.

Die erste Erkenntnis aus meiner Forschungstätigkeit sei an dieser Stelle vorweg genommen: Evaluation ist Luxus und die Hochschule als *Non-Profit-Organisation* bietet den idealen Raum, um diesem Luxus zu frönen. Denn eine systematische Evaluation durch-

¹ Es wäre sicher interessant gewesen, alleine die Fördersumme aus Mitteln der Städtebauförderung für Einzelhandelskonzepte im Freistaat Bayern zu erfahren, die in den letzten 7 Jahren geleistet wurde (seit dem Ministererlass zur Rückzahlung von Städtebaufördermitteln, siehe dazu Kapitel 1.3.3). Leider konnte die zuständige Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern hierzu auf Anfrage keine Angaben machen. Auch die CIMA Stadtmarketing GmbH sah zumindest Ende der 90er Jahre eine wachsende Nachfrage nach diesen Gutachten und Konzepten (KREMMING 1998: 12). KRUSE/SCHNEIDER (1998: 28) sprechen gar von einer Renaissance der gemeindlichen Einzelhandelskonzepte.

zuführen, bedeutet einen hohen Arbeitsaufwand zu betreiben, den sich ein profitorientiertes Unternehmen kaum leisten kann (nichtsdetrotz aber leisten sollte). Die zweite Erkenntnis betrifft die charakterlichen Eigenschaften des Evaluators, auch diese Erkenntnis sei vorweggenommen: Ein (Selbst-)Evaluator benötigt ein stabiles Gemüt. Denn es erstaunt in den meisten Fällen schon, wie wirkungslos ein halbes Jahr Arbeit und entsprechend viel Engagement verpuffen können. Aber es gibt eben auch die anderen Fälle, die wenigen positiven Ansätze, in denen man die Spuren seiner Arbeit wieder erkennt.

München im April 2005

1 Einführung

1.1 Einzelhandelskonzepte und -gutachten als Instrumente der Kommunalberatung

Die Aussagen für den Einzelhandelsstandort Innenstadt aus den Lagern der Politik und der Stadtplanung sind eindeutig: dem innerstädtischen Einzelhandel wird für die Attraktivität, Funktionalität und Vitalität der gewachsenen Zentren eine bedeutende Rolle zugemessen. So ist auch die Vielzahl der Förderprogramme und Erlasse zu erklären, die der Stärkung der innerstädtischen Zentren dienen sollen („*Ab in die Mitte*“, „*Bayerische Innenstädte – attraktiv, lebenswert, unverwechselbar*“ etc.). Die realen Entwicklungen der letzten Jahre zeichnen hingegen ein anderes Bild: umwälzende Veränderungen auf der Angebots- und Nachfrageseite im Einzelhandel haben ein sekundäres Versorgungsnetz großflächiger Einzelhandelsbetriebe an peripheren Standorten herausgebildet (zu den Definitionen von Versorgungsnetzen siehe u.a. MÜLLER-HAGEDORN 1998: 294). In vielen Fällen geht diese Entwicklung mit deutlichen Konsequenzen für die gewachsenen Zentren einher (KRUSE/SCHNEIDER 1998: 27). Die Innenstadt weist im Vergleich zu den peripheren Lagen eine Reihe von Wettbewerbsnachteilen auf. Zu nennen sind vor allem die höheren Miet- und Bodenpreise, häufig eingeschränkte oder fehlende Expansionsmöglichkeiten und Erreichbarkeitsdefizite für den motorisierten Individualverkehr. Hinzu kommt eine fehlende Professionalität der innerstädtischen Akteure, die eigenen Stärken und Wettbewerbsvorteile gekonnt in Szene zu setzen².

An die Kommunen herangetragene Ansiedlungswünsche im Bereich des großflächigen Einzelhandels werden also immer auch vor dem Hintergrund einer potentiellen Schädigung der innerstädtischen Zentren gesehen. Polarisierte man dieses Spannungsfeld, so stünden auf der einen Seite die Investoren und Betreiber, die die wirtschaftsstrukturelle (vor allem die höhere Kaufkraftbindung) und die arbeitsmarktpolitische Bedeutung ihres Vorhabens betonen. Nennen wir sie *Vorhabenträger*. Angesichts mangelnder Entwicklungsmöglichkeiten – oder auch aufgrund einer Ideenlosigkeit und einer rein reaktiven Planung und „Wirtschaftsförderung“ – werden diese Argumente häufig sehr schnell von einem Teil der Kommunalpolitiker aufgegriffen und unterstützt. Nicht zuletzt lassen sich so erfolgte Ansiedlungen sehr plakativ als politische Erfolge verkaufen. Auf der anderen Seite stehen ganz sicher Vertreter des Handels, die auf die neue Konkurrenz verweisend, dies politisch geschickt hinter der Sorge um „die Innenstadt“ verstecken. Nennen wir sie

² Ausführliche Problembeschreibungen finden sich in BAG (1995), BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, VERKEHR UND TECHNOLOGIE/LANDESVERBAND DES BAYERISCHEN EINZELHANDELS (1999), DEUTSCHE SIEDLUNGS- UND LANDESRENTENBANK (1999), MINISTERIUM FÜR STADTENTWICKLUNG, KULTUR UND SPORT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (1996).

Bedenkenträger. Unterstützung bekommen sie von einem Teil der Kommunalpolitik, der sich Gedanken zu einer falschen Standortwahl und einer nicht angepassten Dimensionierung der Ansiedlungsvorhaben macht (vgl. KRUSE/SCHNEIDER 1998: 27).

ABEL/HATZFELD (1991: 759) ziehen in ihren Ausführungen die aus ihrer Sicht klassische Diskussionslinie zwischen den Trägern von Vorhaben und Bedenken nach: der örtliche Einzelhandel ist der Ansicht, die Stadt und die Kommunalpolitik tun nicht genug für den Einzelhandel. Er fühlt sich meist vor den Entwicklungen im großflächigen Einzelhandel nicht genügend geschützt und kritisiert zudem die „handelsfeindliche Verkehrspolitik“ der Kommune. Die Kommune hingegen ist häufig der Ansicht, die Förderung des Einzelhandels gehöre nicht zu den im engeren Sinne öffentlichen Aufgaben. Um den Druck des Einzelhandels auszugleichen, werden sporadisch Strukturgutachten in Auftrag gegeben. Diese Ausführungen können – in Nuancen variierend – durch die eigenen Erfahrungen bestätigt werden. Doch dazu später mehr.

Auf beiden Seiten der Diskussionslinie fehlt in der Regel eine fundierte Daten- und Ausgangsbasis für die Argumentationen. Dies führt dazu, dass Debatten nicht sachlich und zielgerichtet, sondern emotional geführt werden. Vorhandene Existenzängste auf Seiten der Einzelhändler fördern die Emotionalität der Kontroverse zusätzlich. Von (neutraler) dritter Seite erstellte Untersuchungen sollen nun einen Beitrag zur Verbesserung der Ausgangsbasis und zur Attraktivitätssteigerung des Einzelhandels liefern (vgl. auch HEINRITZ/KLEIN/POPP 2003: 172).

1.2 Gutachten, Analyse, Konzept oder Beratung? – Klärung der Terminologie

Der eingekaufte Sachverstand zu Fragen der Einzelhandelsentwicklung firmiert in der Praxis und in der Literatur unter den unterschiedlichsten Begriffen: Einzelhandelsgutachten, Einzelhandelskonzept, Markt- und Strukturuntersuchung, Imageanalyse, Standortanalyse, integratives Handlungskonzept oder Entwicklungskonzept für den Einzelhandel sind nur einige der gängigen Begriffe. Jeder Anbieter dieser Leistungen hat seine eigene Philosophie und Begründung dafür, warum er gerade den einen oder den anderen Terminus verwendet (vgl. u.a. ECON-CONSULT³ 2003, GfK-PRISMA 2003, KREMMING 1998: 12f). Je nach fachdisziplinärer Heimat der Anbieter⁴ variiert der Problemfokus und mit ihm das angewendete methodische Instrumentarium. Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal dürfte aber das Vorhandensein einer prospektiven, kreativen und problemlösungsorientierten Komponente sein.

Im allgemeinen Sprachgebrauch versteht man unter einem Gutachten die „*Darlegung einer Expertenmeinung zu einer Frage, einem Problem*“ (BÜNTING 1996: 483). Oder um

³ Das Unternehmen ECON-CONSULT ist inzwischen nicht mehr am Markt vertreten.

⁴ Obwohl zum Beispiel die GfK-Prisma für die Erstellung kommunaler Einzelhandelskonzepte überwiegend Geographen beschäftigt, merkt man den Untersuchungen doch deutlich ihre absatzwirtschaftliche Perspektive an.

mit den Worten von SIEBER (2001: 11) zu sprechen: „*Gutachten sind die zu Lesestoff gewonnenen Kenntnisse und Erkenntnisse des verkaufte[n] Verstandes*“. Die dargelegte Expertenmeinung kann im Sinne einer Analyse noch einen rein deskriptiven Charakter besitzen und sich alleine auf die differenzierte Darstellung des Status Quo beschränken. In Erweiterung dessen wird unter einem Konzept oder einer Konzeption, eine „*klar umrissene Grundvorstellung*“ (DUDEN 2000) oder ein(e) „*Plan, Idee, Vorstellung, wie etwas zu lösen ist*“ verstanden (BÜNTING 1996: 667). Beratung wiederum definiert sich durch die Erteilung von Ratschlägen, die Dritten bei der Lösung ihrer Probleme unterstützen sollen (BÜNTING 1996: 162). Sowohl die Begriffe Konzept als auch Beratung enthalten demnach definitionsgemäß eine prospektive Komponente, die sich je nach Abstraktionsgrad in Form von Empfehlungen, Strategien, Zielen oder konkreten Maßnahmen manifestiert.

Der Titel der vorliegenden Forschungsarbeit bringt einen neuen Terminus ins Spiel: die Evaluation von „*einzelhandelsgeographischen Beratungsleistungen*“. Dieser Terminus soll zum einen verdeutlichen, dass die Evaluation sich auf die Gutachten des Geographischen Institutes der TU München (GI TUM) und der Sektion Geographie der LMU München (SG LMU) beschränkt, diese also einen geographischen Hintergrund mit einzelhandelsgeographischer Schwerpunktsetzung besitzen. Zum anderen soll er darauf hinweisen, dass die evaluierten Leistungen jene besagte prospektive Komponente besitzen und im Sinne von Einzelhandelskonzepten zu verstehen sind.

In dieser Arbeit werden die Termini Gutachten, Konzept, Beratung und auch Intervention⁵ alternierend, aber bedeutungskonform verwendet, nicht zuletzt zur besseren Gestaltung des Leseflusses.

Die Beschränkung auf die Evaluation „*einzelhandelsgeographischer*“ Beratungsleistungen erfordert nun zunächst eine Thematisierung der Einzelhandelsgeographie bzw. Geographischen Handelsforschung als eine spezialisierte Teilwissenschaft der Geographie.

1.3 Geographische Handelsforschung – Teilwissenschaft und nachgefragter Sachverstand

1.3.1 Zum Selbstverständnis einer Teilwissenschaft

HEINRITZ/KLEIN/POPP (2003: 11f) verweisen in ihrem Lehrbuch zur Geographischen Handelsforschung darauf, dass das „*Themenfeld Handel tatsächlich seit langem und oft von Geographen betreten worden*“ sei, aber meist eher „*gelegentlich und nebenbei*“ und in der Regel nicht in dem Selbstverständnis, dieses Feld als „*Handelsgeographen*“ betreten zu haben. Einzelhandelsstrukturen und deren räumliche Organisation zu erklären war tatsächlich bereits ein zentrales Anliegen der auf CHRISTALLER zurückgehenden Zentralitätsforschung (HEINRITZ 1989: 15). Aus jener Zeit (also 1933) stammt auch – wie SCHRÖDER

⁵ Interventionen sind Maßnahmen, mit denen das Verhalten anderer Menschen (bzw. von Gruppen/Organisationen) nach einem bestimmten Konzept beeinflusst oder geleitet werden soll. Sie können also als Eingriffe in ein soziales System verstanden werden (KÖNIG/VOLMER 2000).

(2001: 47) ihn (nicht ohne Ironie) beschreibt – der Fetisch der Standortanalyse: der Einzugsbereich. Dieses „*originär geographische Konzept*“ entstammt der Theorie der zentralen Orte von Walter CHRISTALLER und ist auch heute noch – über 70 Jahre später – aus kaum einer Standort- oder Einzelhandelsanalyse wegzudenken.

Die deutschsprachige Handelsforschung zeigte sich also als stark von der zentralörtlichen Theorie beeinflusst. Ansätze der Erforschung des Konsumentenverhaltens finden sich in dieser Phase im Gegensatz zum angelsächsischen Sprachraum (*Consumer-Behaviour-Studies*) noch nicht (vgl. auch SCHRÖDER 2003). Erste Arbeiten zu dieser Thematik im deutschen Sprachraum entstammen der funktionalen Stadtgeographie und befassen sich u.a. mit der Typisierung innerstädtischer Geschäftsstraßen und der Herkunftsgebiete der Konsumenten- und Besuchergruppen. Im Einfluss der sich rasch entwickelnden Sozialgeographie stehen dann die Reaktionsreichweiten sozialer Gruppen und die sozioökonomische Differenzierung der räumlichen Versorgungsbereiche im Fokus der Betrachtungen (bspw. die Analysen von HEINRITZ 1978 zu „Weißenburg in Bayern als Einkaufsstadt“ sowie HEINRITZ et. al. 1979 zu den Einzugsbereichen und Einkaufsbeziehungen im Zusammenhang mit der Innovation „Verbrauchermärkte im ländlichen Raum“ oder KUHN 1979 zu den „Geschäftsstraßen als Freizeitraum“). Allerdings stellen HEINRITZ/KLEIN/POPP (2003: 16) fest, dass die sozialgeographische Betrachtungsweise der „Münchener Schule“ noch völlig den Blick für die Raumwirksamkeit der modernen Organisationsformen des Handels und der damit einhergehenden Veränderungen im Nachfrageverhalten verstellte. Mit einer stärkeren Anwendungsbezogenheit begann in jüngster Vergangenheit ein Umdenken. So schreibt HEINRITZ (1989: 20) in den Geographischen Untersuchungen zum Strukturwandel im Einzelhandel: „*das Interesse des Geographen gelte dabei sicherlich primär den Ansprüchen des Handels an den Raum einerseits, andererseits der Raumwirksamkeit des Einzelhandels bzw. seines Strukturwandels*“.

Mit dem rasanten Wandel der Betriebsformen und somit den krisenhaften Veränderungen im Verhältnis zwischen Stadt und Handel, wuchs das Interesse an geographischen Analysen der Einzelhandelsentwicklung und auch an Vorschlägen zur Problemlösung. Dies hat nicht nur dazu geführt, dass die Zahl der geographischen Publikationen zum Thema Einzelhandel seit dieser Zeit erheblich zugenommen hat, sondern es hat Geographen auch ein breites Betätigungsfeld im öffentlichen wie auch im privaten Sektor⁶ eröffnet (HEINRITZ/KLEIN/POPP 2003: 11f).

1.3.2 Einzelhandelsgeographie als nachgefragter Sachverstand

Die wissenschaftstheoretische Diskussion um gesellschaftliche Relevanz der Forschung und die Etablierung handlungsorientierter sowie normativer und operativer Ansätze in der Geographie führte zu einem zunehmenden Perspektivenwechsel: weg von den rein akademischen und zum Teil einengenden Perspektiven, hin zu mehr Anwendungsbezogenheit

⁶ So beschäftigt der wohl größte Anbieter von Beratungs- und Gutachterleistungen im Einzelhandel, die GfK-Prisma GmbH & Co. KG Nürnberg, zu 85% Geographen, die an der Erstellung von rund 350 Gutachten jährlich beteiligt sind. Ein ähnliches Bild bietet sich bei der CIMA Stadtmarketing GmbH, einer Gesellschaft für gewerbliches und kommunales Marketing, die ebenfalls überwiegend Geographen beschäftigt.

der Forschungsansätze (HEINRITZ/KLEIN/POPP 2003: 19). In diesem Zusammenhang ist auch die wachsende Gutachterstätigkeit wissenschaftlicher und auch geographischer Institute zu sehen. Zu der wachsenden Zahl geographischer Publikationen gesellt sich eine unüberschaubare Anzahl von Werken, die der grauen Literatur zuzuordnen sind: Einzelhandelsgutachten und -konzepte, meist im Auftrag von Kommunen.

Es stellt sich die Frage, was denn gerade Geographen dazu befähigt, in diesem Marktsegment so „erfolgreich“ und nachgefragt zu sein. In ihrem Fazit zu Image und Berufsanforderungen von Geographen, welches auf einer Literaturrecherche und einer umfangreichen Absolventenbefragung basiert, leiten BIRKENBERGER/DILZER (1999: 43) vor allem folgende Eigenschaften von Geographen ab (in diesem Sinne auch MATUSCHEWSKI 2003):

- Wegen ihrer Interdisziplinarität sind Geographen prädestiniert, eine Vermittlerrolle zwischen verschiedenen Standpunkten einzunehmen.
- Geographen können komplexe Zusammenhänge aufdecken und erläutern.

BIRKENBERGER/DILZER (1999: 45) führen weiter aus: *„Geographen sind die Experten für Standortanalysen und Standortkonzepte. [...] Eine Domäne der Geographie ist auch die quantitative und qualitative Analyse räumlicher Entwicklungsprozesse und nach deren Bewertung die Aufstellung räumlicher Entwicklungskonzepte“*. Hier werden als vornehmlich die analytischen Fähigkeiten und Problemlösungskompetenzen von Geographen thematisiert bzw. die Fähigkeit, die gewonnenen Erkenntnisse in raumbezogene Empfehlungen zu überführen (vgl. auch ARING 1995). Weiter leitet ARING in seinen Ausführungen zur Praxistauglichkeit von Geographen in der Politikberatung allerdings Defizite in ökonomischen, rechtlichen und verwaltungsorganisatorischen Kenntnissen ab. Ob eine interdisziplinäre (Fach-)Ausbildung alleine dazu befähigt, in konfliktreichen Feldern der Praxis zu vermitteln, sei an dieser Stelle noch dahin gestellt.

1.3.3 Aktuelle Trends in der Nachfrage nach Einzelhandelsgutachten in Bayern

Einen regelrechten Boom in der Nachfrage nach Einzelhandelsgutachten löste in Bayern der Beschluss des Bayerischen Landtages vom 8. Juli 1998 aus. Der Beschluss sieht vor, grundsätzlich jenen Kommunen keine Zuwendungen mehr aus der Städtebauförderung zu gewähren, die durch planerische Zulassung oder sonstige Unterstützung von Einzelhandelsgroßprojekten (im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO; Anm. Salm), insbesondere Hersteller-Direktverkaufszentren (u.a. Factory Outlet Center) im Bereich außerhalb der Zentren den Einzelhandel in ihrem oder einem benachbarten Gebiet gefährden. Darüber hinaus eröffnet der Beschluss sogar die Möglichkeit des Widerrufs bereits gewährter Städtebaufördermittel gegenüber jenen Gemeinden, die nach der Gewährung von Fördermitteln deren Zweck durch o.a. Maßnahmen gefährden und die öffentlichen Investitionen entwerten (BAYERISCHER LANDTAG 1998).

In der Praxis bedeutet dies, dass die zuständigen Regierungsstellen fortan Ansiedlungen großflächiger Einzelhandelsprojekte nicht nur mehr argwöhnisch beäugen, sondern nun auch endlich ein wirkungsvolles Instrument der Abschreckung in Händen halten. Ein

mehr oder weniger beliebtes Spiel unter den so genannten Lobbyisten des innerstädtischen Einzelhandels ist nun auch das Anschwärzen der eigenen Kommunalpolitiker bei den Regierungsstellen, sobald eben entsprechende Planungen kolportiert werden. Diesen Interessengruppen dürfte allerdings weniger die Entwertung der öffentlichen Zuwendungen – die ja im Übrigen nicht selten für die „Vernichtung“ innerstädtischen Parkraums verwendet wurden –, als die zu erwartende neue Konkurrenz schlaflose Nächte bereiten. Zumindest in Bayern ist also das Konfliktfeld Einzelhandel und Stadtentwicklung um eine neue taktische Komponente erweitert worden, von der nicht zuletzt die Gutachter und Gutachterbüros und mit ihnen auch (Handels-)Geographen profitiert haben. Denn im Zweifelsfall hat die Kommune den Nachweis zu erbringen, dass das xy-te Einzelhandelsgroßprojekt eben keine negativen Auswirkungen auf die Innenstadt und die Sanierungsmaßnahmen hat. Diesen Nachweis kann und darf die Kommune aus verständlichen Gründen nicht selber führen, sondern muss sich diesen Nachweis von dritter, fachkundiger und möglichst neutraler Seite in Form eines Gutachtens oder mindestens einer gutachterlichen Stellungnahme erkaufen.

Eine ähnlich stimulierende Wirkung für den Arbeitsmarkt von (Handels-)Geographen dürfte die „Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramms (LEP) in Bayern vom 16. Juli 2002“ haben. Diese Fortschreibung des LEP regelt nun sehr detailliert und mit einer genauen Handlungsanweisung versehen, die künftige Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsprojekten (BAYERISCHES GESETZ- UND VERORDNUNGSBLATT 2002: 341). Die zur Beurteilung notwendigen Konstrukte *innerstädtischer Verflechtungsbereich*, *Projekteinzugsbereich* und *städtebauliche Integration* sind aber methodisch instabil und bieten viel Raum für Gutachten und Gegengutachten.

Das skizzierte Spannungsfeld ist also ein sehr politisches. Und mitten in diesem Spannungsfeld bewegen sich die Gutachter, die umso mehr Augenmerk auf ihre methodische Vorgehensweise legen sollten. Denn allzu oft versuchen die „Gutachten-Kritiker“ die methodischen Schwachstellen in der Argumentation der Gutachter zu identifizieren und dort auch aus den Angeln zu heben. Eine Gegenstrategie, der sich durch die Aussagen des Gutachtens benachteiligt fühlenden Akteure, die auch empirisch im Rahmen dieser Studie nachgewiesen werden kann.

1.4 Einzelhandelsgeographische Forschung und Beratung am Geographischen Institut der TU München und in der Sektion Geographie der LMU München

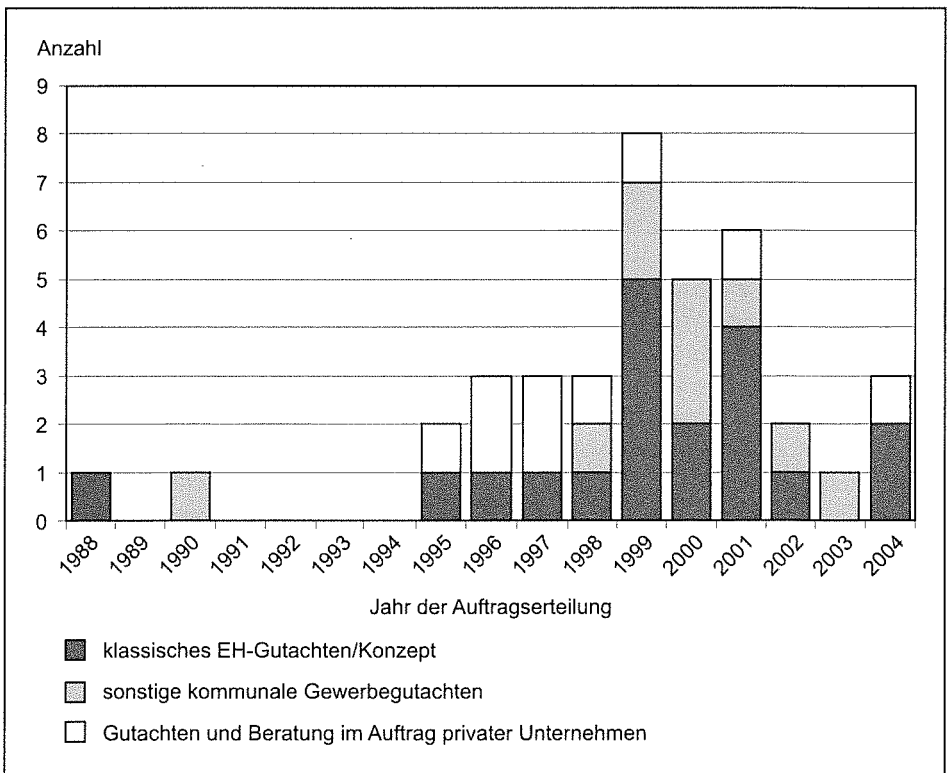
Am Geographischen Institut der TU München, welches zum 1.10.2002 in die Sektion Geographie des Departments für Geo- und Umweltwissenschaften der LMU München übergang⁷, wird geographische Handelsforschung seit 1980 schwerpunktmäßig in Forschung und Lehre betrieben. Neben der Ausbildung von Studierenden, die im Rahmen

⁷ Durch die Fusion der beiden Geographischen Institute der TU und der LMU München.

ihres sozial- und wirtschaftswissenschaftlich orientierten Geographiestudiums den Schwerpunkt „Geographische Handelsforschung“ wählen können und einer Vielzahl wissenschaftlicher Publikationen zu diesem Thema, entstand in den letzten Jahren eine wachsende Anzahl von Forschungsarbeiten und Gutachten in Auftragsarbeit. Die Anfänge der Gutachterstätigkeit fallen bereits in die Jahre 1978 und 1979 (siehe Kapitel 1.3.1). Es handelt sich hierbei um erste Ansätze, wissenschaftlich fundierte Antworten auf die möglichen Auswirkungen neuer Betriebsformate zu finden.

Wie die folgende Abbildung zeigt, waren vor allem die Jahre 1999 bis 2001 in ungewöhnlichem Ausmaß mit der Bearbeitung von Auftragsarbeiten geprägt. Neben Forschungsaufträgen für die gemeinsame Landesplanungsbehörde Berlin-Brandenburg, das Bundesbauministerium und die Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, wurden v.a. „klassische“ Einzelhandelskonzepte und -gutachten im Auftrag von Kommunen bearbeitet. Daneben wurde im Auftrag der öffentlichen Hand noch eine Reihe von Gewerbebegutachten erstellt, die sich nicht schwerpunktmäßig mit einzelhandelsgeographischen Fragestellungen beschäftigen, sondern eine breitere wirtschaftsgeographische Herangehensweise aufweisen. Expertisen im Auftrag von Unternehmen wie McPaper, Bertelsmann und Feneberg runden das Spektrum der Auftragsarbeiten ab.

Abb. 1: Einzelhandelsgeographische Auftragsarbeiten am GI TUM und in der SG LMU



Quelle: eigener Entwurf.

Die erhöhte Nachfrage nach diesen Konzepten im Zeitraum nach 1998 ist – wie beschrieben – v.a. auf den Beschluss des Bayerischen Landtags zur Bindung der Städtebauförderung an ein entsprechendes „Wohlverhalten“ der Kommunen zurückzuführen (siehe dazu auch HEINRITZ 2000: 199). In den Jahren 2002 und 2003 wirkte sich nicht nur die angespannte Finanzlage der Städte und Gemeinden negativ auf die Auftragslage aus, sondern auch der konjunkturell bedingt verminderte Ansiedlungsdruck im Einzelhandel: weniger Konflikte, weniger Gutachten.

1.5 Zum Verhältnis von Wissenschaft und Praxis

Neben den zahlreichen Marktforschungsinstituten, Beratungsfirmen und Gutachterbüros betätigen sich wie gezeigt auch wissenschaftliche Einrichtungen und Hochschulen an der Erstellung von Einzelhandelskonzepten – oder allgemeiner formuliert, in der Politik- und Unternehmensberatung.

Die Bearbeitung solcher Auftragsarbeiten ist für ein wissenschaftliches Institut vor allem im Hinblick auf den Wissenstransfer zwischen Theorie und Praxis reizvoll. Zum einen dient die Praxis als eine wichtige Informationsquelle⁸ und die politisch-praktischen Problemstellungen können der Wissenschaft entscheidende Anstöße zur Theorieentwicklung geben (HEINRITZ 2001: 15, SIEBEL 1984: 291). HEINRITZ/KLEIN/POPP (2003: 109) legen sogar dar, dass die Einzelhandelsforschung zu den (wenigen) Bereichen der Geographie zählt, in der Praxisrelevanz so zu den maßgeblichen Triebfedern der weiteren wissenschaftlichen Entwicklung geworden ist. Zum anderen können die im wissenschaftlichen Kontext erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten in der Praxis angewendet und auf ihren Nutzen für praktische Fragestellungen untersucht werden und somit gegebenenfalls zum Fortschritt des Untersuchungsgegenstandes beitragen.

Das Verhältnis zwischen Wissenschaft und Praxis (und somit auch politischem Agieren) ist nicht frei von Vorbehalten. Kritikpunkte von Seiten der Praxis an den wissenschaftlichen Ausarbeitungen setzen u.a. an der Unverständlichkeit der Ausführungen, einem fehlenden Problembezug, fehlendem Innovationspotenzial (welcher Gutachter kennt nicht den Satz: „*Das haben wir ja alle schon gewusst!*“?) und auch einer fehlenden Relevanz für die je spezifischen Problemlagen des Auftraggebers (Vorwurf der Beliebigkeit) an. Im umgekehrten Fall sieht die Wissenschaft ihre erarbeiteten Erkenntnisse allzu oft durch politische Vorzeichenwechsel entwertet oder zur bloßen Legitimation missbraucht (u.a. CASSEL 2001: 104, JENS 2002, NUSCHELER 2002: 103). Problemwahrnehmungen und Lösungsvorschläge jenseits der eingeschliffenen Verfahrensweisen würden zudem „*unverdaut ausgeschieden*“ (SIEBEL 1984: 288).

Die Beziehungen zwischen Wissenschaft und Politik bzw. Praxis bieten nicht erst in der Neuzeit vielseitigen Anlass dazu, über gegenseitige Ansprüche und deren mangelnde Einlösung zu diskutieren (ROMAHN 2002: 143). Bereits ARISTOTELES charakterisierte Poli-

⁸ Nicht zuletzt durch das im Rahmen der Auftragsarbeiten gewonnene empirische Material.

tik als die Kunst des Möglichen und unterscheidet sie damit von der Wissenschaft (KRINGS 1990: 1). Für die Neuzeit spricht BUTZIN (2001: 91) von einem prekären Verhältnis, das seit Jahrzehnten ein Dauerbrenner in den Politik- und Sozialwissenschaften ist. Obwohl sich die Wissenschaft häufig zur Legitimation missbraucht sieht, ist ein Rückzug aus der Politikberatung nicht zu beobachten. Im Gegenteil boomt das „*Geschäft der Besserwisser*“ (GRUNENBERG 2001). NUSCHELER (2002: 95) sieht beispielsweise in den Sozialwissenschaften nach wie vor Politologen, Soziologen, Ethnologen, Kulturwissenschaftler und eben auch Sozialgeographen um das Gehör der „*Macher*“ buhlen. Nicht zuletzt kann die Politikberatung ein Vehikel darstellen, um der Wissenschaft zur erwünschten gesellschaftlichen Funktion zu verhelfen (RÜRUP/BIZER 2002: 62) und um ihren Gestaltungsanspruch auszuleben.

Gewöhnlich werden die Diskrepanzen zwischen den Teilsystemen⁹ Wissenschaft und Politik durch grundlegende strukturelle Unterschiede zwischen „*Wissenschaftssystem und Anwendungssystem*“ im Sinne der LUHMANNschen Ausführungen erklärt¹⁰ (SIEBEL 1984: 288). Vor allem der Konflikt zwischen wissenschaftlicher und politischer Rationalität wird thematisiert (CASSEL 2001: V, JENS 2002: 9f). Widerstände bzw. Verwendungsblockaden gegen die Übernahme des Expertenwissens und der zu Grunde liegenden Rationalitätskriterien werden aber all zu häufig auch auf „*Böswilligkeiten*“ oder „*Intelligenzdefizite*“ auf Seiten der Klienten zurückgeführt (BONB 1994: 46f).

Umsetzungsdefizite in der Praxis führt SIEBEL (1984) in seinen pointierten Ausführungen darauf zurück, dass die sozialwissenschaftlichen Empfehlungen außerhalb des Handlungsspielraums der kommunalen Planung liegen bzw. die knappen Ressourcen Geld, Zeit und Legitimation begrenzende Faktoren darstellen (vgl. auch STAVENHAGEN 1990: 31). In der Konsequenz werde Wissenschaft nur in soweit nachgefragt, wie sie

- praktische Problemlösungen anbieten kann („*richtig*“ ist) (Wissenschaft muss demnach positivistisch-empirisch sein),
- der engen kommunalen Problemdefinition entspricht („*umsetzbar*“ ist),
- den Denk- und Handlungsgewohnheiten der administrativen Praxis entspricht („*machbar*“ ist) sowie
- Lösungstechnologien bereitstellen kann („*verwertbar*“ ist).

⁹ Der Systembegriff wird im LUHMANNschen Sinne verwendet und bezeichnet hier soziale Systeme. Stark verkürzt dargestellt kann man nach LUHMANN von sozialen Systemen unter anderem dann sprechen, wenn Handlungen mehrerer Personen sinnhaft aufeinander bezogen werden und dadurch in ihrem Zusammenhang abgrenzbar sind von einer nicht dazugehörigen Umwelt. Nach der so genannten autopoietischen Wende LUHMANNNS, trat die System-Umwelt-Differenz als Definitionsmerkmal etwas in den Hintergrund und der selbstreferentielle (autopoietische) Charakter und Kommunikationszusammenhang von Systemen wird nun betont (BERGHAUS 2003, LUHMANN 1992, TREIBEL 1995, WILDFÖRSTER/WINGEN 2001: 30ff, WILKE 1982: 36). Die Gesellschaft besteht somit aus eigenen Logiken folgenden Subsystemen, die für andere Subsysteme und somit für die Gesellschaft bestimmte Funktionen erfüllen und grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen (Kolbeck 2001: 80).

¹⁰ Die „*Two-Communities-These*“ von Nathan CAPLAN aus dem Jahre 1979 stellt einen weiteren Erklärungsansatz in diese Richtung dar. Wissenschaftler und Politiker leben demnach in verschiedenen Welten, mit unterschiedlichen Sprachen, Werten und Relevanzsystemen. Der „*Output*“ der „*Community*“ der Wissenschaftler wird somit aus strukturellen Gründen in einer veränderten bzw. deformierten Form von der „*Community*“ der Politiker zur Kenntnis genommen. Die Lücke lässt sich nach CAPLAN nur über eine vertiefte Interaktion zwischen Wissenschaft und Politik schließen (BONB 1994: 46f).

Diese Ausführungen werfen die Frage nach dem Leitbild von Politik auf. Handelt es sich um eine rationale Politik, die konzeptionell gebunden, zielbewusst und sachgerecht sein soll? Unter dieser Prämisse könnte die Politik von der Wissenschaft konzeptionsgebundene und theoriegeleitete Empfehlungen zur Zielerreichung erwarten. Vice versa könnte die Wissenschaft erwarten, dass ihre Ratschläge an die Politik befolgt werden. Kritik an diesem Beratungsmodell liegt in einer Vorgabe der Sachgesetzlichkeit resultierender Empfehlungen und einem Ausklammern der Eigengesetzlichkeiten der Politik begründet (ROMAHN 2002: 145). Den Ausführungen ARISTOTELES folgend (s.o.), stellen Entscheidungen das originäre Moment politischen Handelns dar (KRINGS 1990: 6). Die Entscheidung als Akt *sui generis* basiert auf mannigfaltigen Gründen. Dabei sind eben nicht nur theoretisch-rationale Gründe, sondern auch Gründe der politischen und sittlichen Vernunft relevant. Die letztgenannten Gründe stellen Komponenten dar, die das theoretische Handlungsmodell der Wissenschaft nicht enthält und auch nicht enthalten kann (KRINGS 1990: 10). Wissenschaftliche Empfehlungen stellen auch Entscheidungen dar, denn schließlich geben sie einer Alternative den Vorzug, jedoch argumentativ-wertend und nicht entscheidend. Die dazugehörige Argumentation ist sachlich-rational und nicht politisch. Die Politik wird demzufolge nicht von der Notwendigkeit zur Entscheidung entbunden, auch wenn die rationale Argumentation zureichende Gründe beibringen kann. Im Ergebnis vermag deshalb keine wissenschaftliche Beratung der Politik die Last der Entscheidung und auch der Verantwortung abzunehmen (STAVENHAGEN 1990: 31). Zudem verweist STAVENHAGEN (1990) darauf, dass sich die Politik in der Regel eine Entpolitisierung der Entscheidung, mit dem Verweis auf die politische Dignität der Entscheidung, nicht gefallen lassen wird (vgl. auch SPAEMANN 1990).

Weitere Verwerfungen zwischen der Rationalität der Wissenschaft und der Politik ergeben sich aus dem Problem des hypothetischen Imperativs, wie CASSEL (2001) ihn formuliert. So kann eine bestimmte Empfehlung immer nur in dem Sinne rational sein, als sie den Interessen des jeweiligen Adressaten förderlich ist. Verfolgt der Ratsuchende allerdings andere, als die hypothetisch unterstellten Ziele, so ist die Empfehlung für ihn nicht rational. Ein Umstand, der vor dem Hintergrund der an späterer Stelle empirisch abgeleiteten Beratungsmotive (Kapitel 6.1.2) von besonderer Relevanz ist. CASSEL (2001) leitet weiter zwei Grundprobleme rationaler Politik ab:

1. *Das Interessenproblem:* Der Einfluss gut organisierter Interessengruppen kann zur Durchsetzung nicht konsensfähiger Lösungen führen. In diesem Sinne führt auch JENS (2002: 19) aus, dass die Wissenschaft in dem Maße Einfluss verliert, in dem die Lobby Einfluss auf die Politik ausüben kann.
2. *Das Wissensproblem:* Information und Wissen sind knapp und Akteure verfügen nur über begrenzte Problemverarbeitungskapazitäten. In der Folge werden einfache, subjektive und damit unvollständige Modelle der Umwelt entwickelt, aus denen falsche Lösungen folgen.

Redlicherweise sollte man noch erwähnen, dass auch die Modelle der Wissenschaft stets vereinfachen (so definiert sich ein Modell), subjektiv und damit unvollständig sind. Da aber eben die Rationalitäten und Perspektiven, die den verkürzten Sichtweisen zu Grunde liegen, unterschiedlich sind, erscheint der Zweifel an einem linearen Vermittlungsprozess

von der Wissenschaft zur Politik angebracht. BONß (1994: 48f) führt deshalb an, dass sozialwissenschaftliche Interpretationsleistungen genau dann erfolgreich praktisch werden, wenn sie im Bewusstsein von Alltag und Politik scheinbar spurlos verschwinden, d.h. nicht mehr als wissenschaftliche, sondern allein aus den praktischen Handlungsregeln heraus dechiffrierbar sind. Für die Praxis liefert Wissenschaft deshalb nicht notwendigerweise ein besseres und rationaleres Wissen, sondern zunächst einmal ein anderes Wissen. Die wissenschaftlichen Argumentationen sind handlungsentlastet und müssen für die Praxis erst noch anschlussfähig gemacht werden.

BUTZIN (2001) zeichnet die Dominanz dreier Beratungsmodelle bis zur Mitte der 80er Jahre nach, die im Wesentlichen auf die mittlerweile schon betagten (aber deshalb nicht weniger aktuellen) Überlegungen von HABERMAS (1969) zurückgehen. Das *technokratische Modell* beinhaltet die vollständige Verwissenschaftlichung der Politik. Über die beste Lösung für ein Problem wird nur anhand der wissenschaftlichen Logik entschieden. Dieser Ansatz klammert nicht nur aus, dass politische Zielsetzungen formuliert werden, sondern geht auch davon aus, dass die Wissenschaft dazu in der Lage ist, den „One-best-Way“ zu ermitteln. Das *dezisionistische Modell* hingegen betont die entscheidungsbezogene Autonomie der politischen Ebene. Bei Bedarf wird wissenschaftlicher Sachverstand eingeholt, dessen sich die Politik je nach Gusto bedienen kann. Letzte Entscheidungsinstanz ist also der politische Wille. Das *pragmatische Modell* schließlich hebt den Führungsanspruch der einen oder der anderen Seite auf. Es strebt ein kooperatives Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik an, um die jeweils anderen Wertproblematiken der Teilsysteme zu klären (BUTZIN 2001, HABERMAS 1969, HOFFMANN 1994). Obschon das pragmatische Modell einen auch aus heutiger Sicht recht innovativen und weitreichenden Ansatz darstellt, ist das aktuelle Verständnis von Politikberatung immer noch maßgeblich durch die Versuche einer wissenschaftsgeleiteten, politischen Planung der 1960er Jahre geprägt. BONß (1994: 43f) zeichnet in seinen Ausführungen gar eine „*Versozialwissenschaftlichung*“ der Gesellschaft nach. Kaum eine politische Entscheidung ließe sich heute noch ohne den Verweis auf wissenschaftliche Begründungen legitimieren. Die vermehrte Verwendung wissenschaftlichen Wissens hat seinen Ausführungen folgend allerdings nicht zu einem Prestigegewinn beigetragen. Im Gegenteil glaubt er zu beobachten, dass je mehr im gesellschaftlichen Diskurs auf wissenschaftliche Argumentationen zurückgegriffen wird, diese ihren einstigen Überlegenheitsstatus verlieren und an Glaubwürdigkeit einbüßen. Wissenschaftliche Erkenntnisse würden nicht mehr als unbedingt, sondern als ein bedingt besseres Wissen wahrgenommen. Das Einbüßen der Glaubwürdigkeit liegt teilweise auch in den unterschiedlichen Erkenntnissen in den Sozialwissenschaften begründet. In diesem Sinne ist die Aussage zu verstehen, dass drei Sozialwissenschaftler durchaus vier Meinungen zu einem Thema vertreten können. Dieses Phänomen unterschiedlicher Meinungen verschiedener Experten zum gleichen Thema führt zum einen dazu, dass der Dialog mit der Politik erschwert wird und ihn gar unglaubwürdig machen kann (JENS 2002: 15, KLEMMER 2002: 24). Zum anderen eröffnet es den politischen Akteuren die Möglichkeit, sich aus der Fülle der Botschaften jene auszuwählen, die ihren jeweiligen Interessen entgegenkommen. Dies erklärt auch, warum Beratungsangebote häufig sehr selektiv wahrgenommen werden (KLEMMER 2002: 24). Die Wissenschaft vermag also den Anspruch auf bedingungslose und ahistorische Theoreme nicht einzulösen. Empfehlungen sind a pri-

ori Diskussionsgrundlagen und bewertbare Alternativen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Halbwertszeit sozialwissenschaftlicher Erkenntnisse beständig abnimmt (BUTZIN 2001: 94)¹¹.

Der Planungseuphorie der 1960er Jahre und der Zuversicht in eine technokratische Planung und Beratung folgten die Forderungen nach neuen Ansätzen einer Politikberatung (HOFFMANN 1994: 16ff). Die Kritik an dem bislang vorherrschenden Planungsverständnis erstarkt durch den gesellschaftlichen Wandel und das Steuerungs- und Staatsversagen (vgl. BUTZIN 2001: 93f und RITTER 1998: 6f). Insbesondere gerät die Arbeitsteilung zwischen den Beratern und Entscheidern ins Wanken. Eine Beratung von Außen oder von der Seite, die dem klassischen Modell der (inhaltsorientierten) Expertenberatung¹² folgt, wird zunehmend mit Umsetzungsdefiziten in Verbindung gebracht. Denn zum einen zeigen die Erfahrungen, dass sich die Experten in der Regel im Moment der Umsetzung zurückziehen und mit ihrem „Latein“ am Ende sind. Zum anderen erweisen sich die Probleme in den Klientensystemen als zunehmend komplexer und als von Außen nicht adäquat beschreib- und lösbar (vgl. FATZER 2002: 155, KOLBECK 2001: 35ff, KÖNIG/VOLMER 2000, ROTERS 2000: 11, WILDFÖRSTER/WINGEN 2001: 30ff). Die neueren (im Modejargon: *weicheren*) Beratungsmodelle folgen hingegen anderen Prämissen. In der folgenden Aufstellung sollen einige der momentan am häufigsten diskutierten Modelle kurz charakterisiert werden:

- *Moderation*: Beinhaltet die Bearbeitung eines Problems durch die Vermittlung zwischen konfligierenden Parteien. Die Rolle des Moderators besteht nicht darin, die Inhalte und Ziele zur Problemlösung vorzugeben, also fachlich Position zu beziehen, sondern mäßigend (moderierend) auf den Vermittlungsprozess zwischen Akteuren einzuwirken¹³. Voraussetzung für einen erfolgreichen Moderationsprozess ist die grundsätzliche Konsensbereitschaft der Beteiligten (vgl. BUTZIN 2001: 98).
- *Coaching*: Der Berater oder Coach gibt die Lösung für ein Problem nicht vor, sondern leistet Hilfe zur Selbsthilfe. Ein Coaching-Prozess strebt eine selbst be-

¹¹ Die hier skizzierte Problematik ist aus der Sicht des Verfassers 1:1 auf das Themenfeld der Einzelhandelsberatung übertragbar. Welcher Insider würde schon seine Hand dafür ins Feuer legen, dass drei Gutachter zu ein und demselben Ergebnis kommen? KLEIN (2001) zeigt eindrucksvoll, dass zwei Gutachter schon beim Erfassen der vermeintlich objektiven Strukturdaten zu deutlich abweichenden Ergebnissen kommen können. Zudem fehlen systematische Nachweise im Sinne einer Outcome-Evaluation dafür, dass die Empfehlungen der Gutachter in der Praxis tatsächlich zu den gewünschten Ergebnissen führen (siehe dazu auch die Ausführungen in Kapitel 4.3). Beispielsweise dürfte es methodisch äußerst diffizil sein, den Nachweis zu führen, dass das Ablehnen eines Ansiedlungsvorhabens die gewünschte Stärkung der Innenstadt zur Folge hatte. Aber auch die angesprochene Halbwertszeit der Empfehlungen ist von empirischer Valenz. In der Vergangenheit war man seitens der Planung und auch der Mehrzahl der beratenden Institute sehr restriktiv bzgl. des großflächigen Einzelhandels in peripheren Lagen eingestellt. Die Versuche einer Beschneidung und Reglementierung der neuen Betriebsformen führten letztlich zu immer neuen Ausweichstrategien der Investoren und Betreiber. Im Ergebnis kam es zu einer stärkeren Zersiedlung der Einzelhandelslandschaft und Konterkarierung des Prinzips der zentralen Orte, als es eine vorausschauende und lenkende Angebotsplanung vielleicht gehabt hätte. Wurde eine solche aktive Angebotsplanung vor einigen Jahren noch kaum in Erwägung gezogen, so findet sie sich heute regelmäßig in den Einzelhandelskonzepten wieder.

¹² KÖNIG/VOLMER (2000) kennzeichnen die Expertenberatung dadurch, dass das Klientensystem ein Problem gleichsam an einen Berater delegiert und dann einen Lösungsvorschlag erwartet (genauso FATZER 1999 und 2002).

¹³ Teilweise wird für diese Verfahrensweise auch der Begriff der Mediation verwendet.

stimmte Veränderung von Deutungs- und Handlungsmustern an, ohne inhaltlich auf diesen Prozess Einfluss auszuüben. Der Berater (Coach) und der Ratsuchende gelten als gleichberechtigte Experten. Der Ratsuchende ist Experte in seinem Arbeitsfeld, der Berater ist ein Experte für Gesprächs- und Beratungsmethoden. Lösungen entstehen aus der Expertise des Klienten heraus, bei deren Suche ihn der Coach unterstützt (vgl. BUTZIN 2001: 98, FALLNER/POHL 2001: 20f, FISCHER-EPE 2002: 22). Innerhalb des Coaching finden sich Formen überwiegender Prozessberatung, aber auch Formen im Sinne einer Expertenberatung als so genanntes *Mentoring*, bei dem ein erfahrener Mentor einem unerfahreneren Akteur Vorschläge unterbreitet (KÖNIG/VOLMER 2000: 54).

- *Supervision*: Supervision soll zur klärenden Selbstreflexion der manifesten und latenten Strukturen in sozialen Systemen befähigen. Ziel ist demnach nicht die Veränderung von Strukturen, sondern die Supervision setzt an den Identitätskonzepten der Institution an. Ziele der Supervision sind eine Erhöhung der Handlungskompetenzen und die Überprüfung der Professionalität des eigenen Handelns. Supervision versucht diese Ziele zu erreichen, in dem die primäre Aufgabe der Institution in den Mittelpunkt gestellt wird. Einzelne und Systeme neigen demnach dazu, sich mit sich, d.h. den institutionellen Strukturen zu beschäftigen und ihre eigentliche Aufgabe, nämlich bspw. die Erstellung einer Dienstleistung aus den Augen zu verlieren (RAPPE-GIESECKE 2002: 32). Das Rückbesinnen auf die eigentliche Aufgabe, ausgelöst durch die Selbstreflexion, ist der erste Schritt, um die Basis für Kooperation und gemeinsames Handeln wieder herzustellen (siehe auch BUTZIN 2001: 98, KÖNIG/VOLMER 2000: 54).
- *Systemische Organisationsentwicklung*: Die Organisationsentwicklung setzt in Abgrenzung zur Supervision an der direkten Veränderung von Strukturen an (RAPPE-GIESECKE 2002: 31). Unterschieden wird in der Literatur zwischen dem personalen Ansatz und dem strukturalen Ansatz. Während der personale Ansatz an der Veränderung der Menschen ansetzt, fokussiert der strukturelle Ansatz die Veränderung der Organisationsstrukturen. KÖNIG/VOLMER (2000: 133) führen weiter aus, dass Veränderungen von Organisationsstrukturen wirkungslos bleiben, wenn sich nicht auch gleichzeitig die Menschen ändern (vgl. zur systemischen Organisationsberatung auch FATZER 1999 und KOLBECK 2001: 71ff).

Insgesamt gehen diese Ansätze weg von einer überwiegend inhaltsorientierten Beratung, hin zu einer eher prozess- und akteurszentrierten Beratung. Nicht zuletzt wird damit eine Überwindung der aufgezeigten systemischen Rationalitätsinkompatibilitäten und Widerstände gegen die Beratungsleistungen angestrebt. Alle diese Beratungsmodelle setzen aber natürlich voraus, dass die Ratsuchenden sich auf diese Modelle einlassen und eine Konvergenz der Beratungsziele zwischen Beratern und den Ratsuchenden besteht bzw. hergestellt werden kann.

Nicht verschwiegen werden kann die Tatsache, dass mit den förmlich Kompetenz verströmenden Namen dieser Beratungsmodelle vor dem Hintergrund monetärer Interessen ausgiebig Schindluder getrieben wird. Nicht immer verbirgt sich hinter den etikettierenden Bezeichnungen auch das, was die Philosophie dieser Modelle ursprünglich ins Auge fasste.

An dieser Stelle sollte kein umfassender und tief gehender Exkurs in die einzelnen Beratungsmodelle mit ihren Prämissen und Eigenheiten erfolgen¹⁴. Lediglich sollten die grundsätzlichen Pole möglicher Beratungsformen, vor dem Hintergrund des lang währenden Diskurses um die Nützlichkeit und Praxistauglichkeit von Beratungsleistungen, aufgezeigt werden. Einen umfassenden Überblick über Beratungsmodelle bietet die in diesem Kapitel zitierte Literatur.

1.6 Individuelles und kollektives Handeln zwischen aktors- und systemzentrierten Sichtweisen vor dem Hintergrund raumbezogener Konflikte

Im vorangegangenen Kapitel wurde das Spannungsverhältnis zwischen Wissenschaft und Praxis, sprich zwischen dem Beratersystem (Wissenschaftssystem) und dem Klientensystem (Anwendersystem), skizziert. Nun soll ein weiterer theoretischer Bezugsrahmen aufgespannt werden, der die Handlungspraxis der Akteure innerhalb des Klientensystems in den Mittelpunkt stellt. Dieser Bezugsrahmen soll den Leser in Form eines kategorialen Rüstzeuges bei der Einordnung und Bewertung der empirischen Darstellungen in Kapitel 6 unterstützen.

Theoretische Erklärungsansätze für individuelles und kollektives Handeln werden im sozialwissenschaftlichen Kontext, insbesondere in der Soziologie und Sozialpsychologie, seit Jahrzehnten intensiv diskutiert. Sehr schnell stößt man in dieser Diskussion auf die „alte Grundfrage soziologischer Theoriebildung“ (REUBER 1999: 8), in welchem Maße ein Akteur seine Entscheidungen und Handlungen selbst bestimmt und in wie weit die gesellschaftlichen Spiel- und Verfahrensregeln ein beengendes Korsett bilden. Die dialektische Beziehung zwischen Handlungstheorien und Systemtheorien wird unter anderem auch als Mikro-Makro-Problem, Voluntarismus-Determinismus-Problem oder auch Individualismus-Holismus-Problem bezeichnet (u.a. BEIER 1993, NOLTE 1999, REUBER 1999, SCHIMANK 1985).

Für die vorliegende Forschungsarbeit erscheint es sinnvoll, den Blick auf einige bestehende Ansätze in der Geographie zu richten, die diese Überlegungen aufgreifen und in Bezug zu raumbezogenen¹⁵ Fragestellungen und Konfliktfeldern stellen. Die dort verwen-

¹⁴ In diesem Zusammenhang existieren weitere Ansätze, die hier nicht alle diskutiert werden konnten. In der Geographie ist insbesondere noch der Begriff der Governance aktuell in der Diskussion.

¹⁵ Ohne sich hier auf eine „raum“füllende kontroverse Diskussion ob des Raumbegriffs einzulassen, folgt diese Arbeit der Definition von MEUSBURGER (1999: 123), der Raum als einen Raum ansieht. „dessen Elementen von Menschen eine Bedeutung und Bezeichnung zugewiesen wurde, in dem sich Akteure orientieren und Dinge wahrnehmen, der von Menschen umgestaltet wurde, sinntragende Objekte enthält, durch Interaktionen definiert wird sowie als Orientierungs- und Interpretationsschema gesehen wird“. Eine ausführliche und kontroverse Diskussion des Raumbegriffs in der Sozialgeographie enthalten die Darstellungen bei BLOTEVOGEL (1999: 4ff), MEUSBURGER (1999: 122ff), REUBER (1999: 30f), WERLEN (1987: 161ff) SOWIE WERLEN (1995: 141ff).

deten handlungstheoretischen, systemtheoretischen und integrierenden Ansätze werden dazu kurz dargestellt und hinsichtlich der Konsequenzen für eine empirisch orientierte Geographie bewertet. In einem zweiten Schritt wird schließlich das Konzept der Mikropolitik eingeführt, das sich ebenfalls mit dem (politischen) Handeln von Akteuren in Organisationen befasst und stärker den Gedanken einer Machtkomponente im Handeln von Akteuren in den Mittelpunkt stellt¹⁶.

In der Geographie wurde die Diskussion um die Dichotomie zwischen Akteurs- und Systemzentrierung insbesondere Ende der 1990er Jahre im Rahmen der „Handlungszentrierten Sozialgeographie“ und einer „Handlungsorientierten Geographischen Konfliktforschung“ bzw. „Politischen Geographie“ geführt. Vor allem Benno WERLENS Ansatz einer „Subjektzentrierten Handlungstheorie“ innerhalb der „Handlungszentrierten Sozialgeographie“ wurde hinsichtlich einer zu starken und einseitigen Akteursorientierung heiß diskutiert (vgl. zu dieser Kontroverse BLOTEVOGEL 1999, MEUSBURGER 1999, WERLEN 1987, WERLEN 1995, WERLEN 1997). Für die vorliegende Forschungsarbeit erwies sich der Ansatz Paul REUBERS (1999) und seine Untersuchung raumbezogener politischer Konflikte am Beispiel von Gemeindegebietsreformen als sehr nutzbringend und von hoher Übertragungskraft (v.a. wegen seiner empirischen Fundierung). Dieser Ansatz soll deshalb ausführlicher dargestellt werden. Ergänzt werden die Ausführungen REUBERS durch Querverweise auf soziologische und wirtschaftswissenschaftliche Literatur aus dem Bereich der Organisationstheorie und Mikropolitik.

Doch zuvor ist noch die Arbeit von BEIER (1993) zu erwähnen, in der zur Erklärung regional unterschiedlichen Verwaltungshandelns ebenfalls auf Konzepte der soziologischen Systemtheorie und der Mikropolitik zurückgegriffen wird. BEIER erhebt in seinen Ausführungen die Forderung, dass sowohl die theoretische, als auch die empirische Erfassung der Variationen im Handeln staatlicher Akteure zum Repertoire humangeographischer Forschung gehören sollten. Weiter zeigte er sich erstaunt, dass sich die deutschsprachige Geographie zu diesem Zeitpunkt kaum um solche Fragen gekümmert habe. Von seiner Kritik ausgenommen sind Studien in der wahrnehmungsgeographischen Tradition der Universität Oldenburg (u.a. ARING/BUTZIN/DANIELZYK/HELBRECHT 1989). Aber auch hier sieht BEIER noch Defizite im Aufgreifen systemtheoretischer Konzepte zur Erklärung bspw. einer unangemessenen Planungspraxis und von Defiziten im Denken von Experten. Die fehlende Beachtung binnenstruktureller Faktoren der Expertenwelt und inner-administrativer Prozesse sowie der Interaktionen des politisch-administrativen Systems mit seiner Umwelt führt BEIER auf eine mangelnde und unsystematische Rezeption institutions- und organisationstheoretischer sowie verwaltungswissenschaftlicher Literatur in der Geographie zurück. Für besonders lohnenswert hält er die Auseinandersetzung mit Konzepten

¹⁶ Die Relevanz der in diesem Kapitel dargestellten theoretischen Konzepte ergab sich primär aus den empirischen Befunden. Gemäß dem Vorgehen im Sinne der Grounded Theory (vgl. Kapitel 3.3.4.1) wäre es deshalb denkbar gewesen, diese theoretischen Ausführungen an das Ende der Arbeit zu stellen. Wie aber einleitend aufgezeigt wurde, sollen diese theoretischen Konzepte dem Leser ein umfassenderes Verständnis und Bewerten der empirischen Ergebnisse ermöglichen und wurden dem empirischen Teil deshalb vorangestellt. Wichtig ist aber der Hinweis, dass nicht ex ante mit den theoretischen Konzepten an das empirische Material herangegangen wurde. In der Ausformulierung der Ergebnisse in Kapitel 6 wurde hingegen die in diesem Kapitel eingeführte Terminologie bereits verwendet.

wie „Politikstil“ und „Verwaltungskultur“ (vgl. BEIER 1993: 129ff). Diese skizzierte Fragestellung lässt sich – wenn auch auf einer anderen Maßstabsebene als bei BEIER – auf die vorliegende Untersuchung übertragen. Denn auch in der Evaluation von Beratungsleistungen geht es um die Erklärung der (räumlichen) Variation im Handeln der Akteure auf kommunaler Ebene. Warum beispielsweise verfolgt eine Kommune eine prospektive und stringente Bauleitplanung und eine andere nicht, obgleich beide doch formal einheitlich organisiert sind? Oder inwiefern lässt sich die Akzeptanz und Implementation von Beratungsleistungen in das Handeln im Klientensystem mit allgemein-theoretischen Überlegungen zur System-Umwelt-Interaktion erklären, um nur einige konkrete Berührungspunkte zu nennen. Eine solche Auseinandersetzung erfordert nach BEIER (1993: 131) in einem ersten Schritt eine Konzeptualisierung menschlichen Handelns an sich und menschlichen Handelns in Organisationen. In einem weiteren Schritt sei nach den Bedingungen und Möglichkeiten kollektiven Handelns überhaupt zu fragen und das Verhältnis des Individuums zur Organisation und das der Organisation zu ihrer Umwelt zu thematisieren. Für BEIER soll der Rekurs auf die sozialwissenschaftlichen Theorieansätze dabei zu einem besseren Verständnis empirisch beobachtbarer Sachverhalte führen.

Genau diese Forderungen erfüllt die zu einem späteren Zeitpunkt entbrannte Diskussion in der Sozialgeographie der späten 1990er Jahre (s.o.). So geht REUBER (1999) in seiner Theoriebildung zum „raumbezogenen Politischen Handeln“ ausführlich auf aktors- und systemtheoretische Fragestellungen ein. Im Zentrum seiner Untersuchungen steht die Frage, aus welchen Gründen und mit welchen Strategien politische Akteure räumliche Strukturen gestalten und verändern. Zwar liegen die formalen Verfahrensabläufe und die beteiligten Gremien des politisch-administrativen Systems offen, aber diese bilden zunächst nur den institutionellen Rahmen, die von Außen sichtbare Arena solcher Auseinandersetzungen. Weitgehend im Dunkeln verbleiben indes die dahinter liegenden Aspekte raumbezogener Konflikte, bspw. in Form von Netzwerken, informeller und verborgener Ziele und Strategien sowie in Form unterschiedlicher Machtpotenziale von Akteuren. Eine Geographische Konfliktforschung zielt nun auf die Aufdeckung allgemeiner Grundzüge und Spielregeln menschlichen Handelns im Kontext raumbezogener Auseinandersetzungen (REUBER 1999 mit einem Querverweis auf BOESCH 1989: 140). Die theoretische Konzeption der Geographischen Konfliktforschung, die zunächst die Handlungen der Akteure in den Mittelpunkt rückt, stellt REUBER insbesondere auf die Füße moderner Rational und Public Choice Ansätze der Neuen Politischen Ökonomie sowie GIDDENS Strukturations- theorie (REUBER 1999: 4) – Ansätze, die an späterer Stelle noch in ihren Grundzügen dargestellt werden.

Ausführlich befasst sich REUBER (1999: 6f) mit den Aspekten raumbezogener Konflikte. Auf dem Fundament eines konstruktivistischen Weltbildes bilden die aktorenspezifisch unterschiedlichen Sichtweisen und (raumbezogenen) Verwertungsinteressen den Ausgangspunkt von Auseinandersetzungen. Die unterschiedlichen Verwertungsinteressen sind allerdings noch keine hinreichende Bedingung für das Entstehen eines Konfliktes. Zu einem Konflikt kommt es nur, wenn auch tatsächlich Handlungsmöglichkeiten gegeben sind. Handlungen und Handlungsstrategien von Akteuren und deren institutionelle Regulation bilden damit eine weitere Facette raumbezogener Konflikte, zu der auch die Verteilung von Macht im Entscheidungsgefüge gehört (REUBER 1999: 7). Zusammenfassend lassen sich fünf Aspekte eines raumbezogenen Konfliktes isolieren:

1. Eine akteursspezifisch unterschiedlich wahrgenommene räumlich-strukturelle Ausgangssituation.
2. Die Ziele und raumbezogenen Verwertungsinteressen der Akteure.
3. Die soziopolitischen Strukturen, Regeln und Institutionen, die den Konflikt beeinflussen.
4. Die damit verknüpften Machtpotenziale und Handlungsstrategien der Akteure im Verlauf der Auseinandersetzungen (Konfliktbiographie).
5. Die Folgen des Konfliktes, unter anderem auch für die räumliche Struktur.

Sehr leicht lassen sich diese Aspekte auf das Problemfeld der kommunalen Einzelhandelsentwicklung übertragen, das alle Kriterien eines raumbezogenen Konfliktes erfüllt. Denn auch hier geht es zunächst um ganz unterschiedliche Wahrnehmungen der Ausgangssituation in Form der bestehenden Einzelhandelsstrukturen. Auf einer ersten Ebene der subjektiven und selektiven Wahrnehmung betrifft dies zunächst die Strukturdaten und Marktparameter, bspw. der Anzahl der Betriebsstätten, der Verkaufsflächenausstattung und des Konsumentenverhaltens, um nur einige wenige Variablen zu nennen, die in der Regel nicht als einheitliche Diskussions- und Bewertungsgrundlage in den Kommunen zur Verfügung stehen. In Abhängigkeit von Kategorien wie Veranlagung, Biographie, Sozialisation, Position, soziale Rolle und Interessen verschiedener Akteure entscheidet sich dann, was sie überhaupt bereit sind, von ihrer Umwelt wahrzunehmen oder was sie nicht sehen (wollen). Unterschiedliche Akteure oder Teilsysteme können so ihre je spezifischen subjektiven Umwelt- und Problemwahrnehmungen besitzen, die in der Kollision unvereinbarer Problemdefinitionen und Lösungsvorschläge münden. Problemdefinitionen und Lösungsvorschläge können auf diesem Weg zu Instrumenten einer machtpolitischen Positionierung innerhalb der Organisation oder des Systems werden (BERGER 1992: 118f). Auf der Grundlage der selektiv-verzerrten Mental-Maps und der subjektiven Werte und Nutzenansprüche an den Raum entwickeln die Akteure schließlich räumliche Zielvorstellungen und strategische Raumbilder zur Durchsetzung ihrer Interessen (REUBER 1999: 30ff). So blenden Investoren in der Regel die negativen Begleiterscheinungen für den innerstädtischen Einzelhandel aus, wenn ein peripherer Einzelhandelsstandort besetzt werden soll und zeichnen im Gegenzug das Bild einer in ihrer Zentralität und Prosperität gestärkten Kommune. Der innerstädtische Einzelhandel (den es auf diesem Aggregationsniveau natürlich nicht gibt) wünscht sich hingegen, dass der periphere Raum überhaupt nicht für eine Einzelhandelstätigkeit genutzt wird. Als abschreckendes strategisches Raumbild dient dann gerne das Bild einer funktionsentwerteten und von Leerständen durchsetzten Innenstadt. Dazwischen stehen die politischen Akteure und ihre Herrschaft über den Raum, die nicht nur Auswirkungen auf die räumlichen Strukturen, sondern auch auf das eigene politische Überleben hat. Bezogen auf das Themenfeld Einzelhandel stellen in diesem räumlichen Konfliktfeld auf formaler Ebene unter anderem die Kommunalverfassungen, die Baugesetzgebung und landesplanerischen Vorgaben sowie auf informeller Ebene die Interessenverbände beeinflussende Faktoren dar, die in vielfältiger Weise auf den Konflikt einwirken. Die Einzelhandels- und Siedlungsstruktur einer Kommune ist letztlich das sichtbare Produkt der Qualität der Austragung des Konfliktes und folgt in direkter Weise den Machtpotenzialen der beteiligten Akteure.

Wie aufgezeigt wurde, bewegt sich die Austragung des räumlichen Konfliktes im Spannungsfeld zwischen individuellen Akteuren und den Spielregeln des soziopolitischen Systems. Klassische individualistische Theorien etwa in der Tradition von Max WEBER propagieren das Individuum als weitgehend frei entscheidend und handelnd. Erwartungsgemäß formulieren die Kritiker solcher Ansätze, dass der soziale Kontext als Bestimmungsgröße sehr stark ausgeblendet wird. Sozialwissenschaftliche Gesetze kann es dann nur insofern geben, als es sich bei ihnen um psychische Dispositionen von Individuen handelt (WERLEN 1995: 24f). In den Augen von REUBER (1999: 9) kann aber auch die Geographie mit einem stärker individualistischen Ansatz nicht zufrieden sein, denn die räumlichen Komponenten der Lebenswelt würden dann weitgehend zu Randbedingungen des Entscheidens und Handelns degradiert. Et vice versa kann auch eine holistische oder systemzentrierte Betrachtungsweise¹⁷ nur einen Teil der sozialen Realität erhellen, da sie wenig Spielraum für selbst bestimmte Anteile des Handelns lassen (u.a. SCHIMANK 1985). Aus holistischer Sicht lässt sich zwar leichter die Rolle räumlicher Rahmenbedingungen untersuchen, solche Ansätze bergen aber die Gefahr eines Rückfalls in deterministische Raumkonzeptionen. Der Komplex der subjektiven Raumwahrnehmung und -bewertung wird hier nicht angemessen erfasst. Zudem kann die Rolle individueller Ziele als Ursache raumwirksamen politischen Handelns auf diese Weise nicht hinreichend thematisiert werden (REUBER 1999, WERLEN 1995).

Beide Paradigmen eignen sich deshalb nur je zum Teil als theoretische Grundlage einer geographischen Konfliktforschung, die eher vermittelnde Konzepte benötigt. In diesem Sinne leitet auch WERLEN (1995: 65) ab, dass nur Individuen auch Akteure sein können, es aber keine Handlungen gibt, die ausschließlich individuell sind. Handlungen sind immer auch Ausdruck des jeweiligen sozial-kulturellen Kontextes. Die Dichotomie der aktors- und systemzentrierten Theorien erwies sich allerdings über einen langen Zeitraum als sehr persistent. Während REUBER (1999) von einem immer noch schwer vereinbaren Verhältnis spricht, stellt NOLTE (1999) zum selben Zeitpunkt eine Entschärfung des Konfliktes fest. Neben neuen anschlussfähigen Ansätzen aus den Lagern der Handlungs- und Systemtheoretiker selbst, existieren auch eigenständige integrierende Ansätze, unter denen insbesondere die Strukturierungstheorie von GIDDENS hervorsticht (NOLTE 1999, REUBER 1999, WERLEN 1995). REUBER (1999) bezieht seine Theoriebildung darüber hinaus auf moderne Ansätze einer Rational und Public Choice Theorie aus der Neuen Politischen Ökonomie, die nun kurz expliziert werden sollen.

Die Vorstellung von Individuen als zweckrationale Nutzenmaximierer ist eine Konzeption, die auch in der Geographie den Grundstein mancher Theoriekonzepte bildet, bspw. den THÜNENSchen Ringen und der Zentralen-Orte-Theorie von CHRISTALLER. Die Vorstellung eines rein ökonomischen Zweckdenkens gipfelte in dem Menschenbild des Homo oeconomicus, das aufgrund seiner weltfremden Annahmen und geringen Erklärungsfähigkeit auf praktischer Ebene zu deutlicher Ablehnung führte (REUBER 1999, SCHRÖDER 2003). Moderne Rational Choice Theorien bieten eine weitaus differenziertere und praxistauglichere Konzeption der eigennutzenorientierten Wahl von Akteuren. Diese Ansätze

¹⁷ Bspw. die Klassentheorie von Karl MARX und die Systemtheorie von Niklas LUHMANN (REUBER 1999: 9, WERLEN 1995: 24f).

verabschieden sich vom klassischen Homo oeconomicus. An Stelle einer vollkommenen Markttransparenz und ähnlicher Postulate, treten gerade die unvollständigen und subjektiven Ausgangsbedingungen zweckrationalen Handelns in den Vordergrund. Damit vollzieht sich ein grundlegender und notwendiger Schwenk hin zu einem konstruktivistischen Leitbild. Eine Person handelt dann rational, wenn ihre Handlungen im Hinblick auf die Ziele dieser Person sinnvoll erscheinen. Die Handlungen gelten als sinnvoll, wenn sie als gutes Mittel gelten können, diese Ziele zu erreichen (NIDA-RÜMELIN, zitiert nach REUBER 1999: 14). Entscheidend ist dabei, dass Rationalität nicht auf eine reine Verstandes- bzw. Vernunftentscheidung des Handelnden beschränkt ist, sondern daneben auch intuitive oder emotionale Beweggründe des Handelns treten können. Das Etikett „rational“ bezieht sich also nicht auf die bewusste und verstandesmäßige Abwägungsentscheidung des Handelnden selbst, sondern auf die Interpretationsperspektive des Beobachters, aus dessen Perspektive die Handlung als „vernünftig“ erscheint. Gerade an dieser Unterscheidung zwischen rationaler und emotionaler Komponente und der Frage nach dem Anteil der rationalen Komponente setzt eine Kritik an der moderneren Rational Choice Theorie an¹⁸. Letztlich ist aber die Trennung zwischen rationalen und emotionalen Anteilen von Entscheidungen in diesem Kontext kaum sinnvoll, denn entscheidend ist aus Sicht der Rational Choice Theorie viel mehr, ob eine Handlung dem Individuum nützt und seinen subjektiven Zielen und Erwartungen dient. FRIEDBERG (1992: 39) führt in diesem Sinne weiter aus, dass Akteure keiner allumfassenden Rationalität folgen, sondern lokale, ihrem Wissens- und Bewusstseinsstand angemessene Handlungslogiken entwickeln (*Bounded Rationality*). Scheinbare Irrationalitäten oder Unverständlichkeiten der beobachteten Handlungen gelten als Zeichen dafür, dass man bspw. die Logik von Macht- und Abhängigkeitsbeziehungen in einer Organisation und der sie regulierenden Handlungsstrategien noch nicht erkannt hat. Damit wird auch die systemische Komponente der Handlungsentscheidung thematisiert. Um sich dieser zu nähern und die von den Akteuren gewählten Handlungsalternativen zu verstehen, ist die Beobachtung und das Verständnis der in der Organisation zu Grunde liegenden Beziehungsmuster notwendig (BECKER/KÜPPER/ORTMANN 1992: 92, BEIER 1993, FRIEDBERG 1992: 47, STAEHLE 1992: 158f). Eine pragmatische Lösung des „Rationalitätsproblems“ und auf die empirische Handlungsrekonstruktion ausstrahlende Differenzierung bietet GIDDENS (1988: 99ff) an. Er trennt in der Handlungsentscheidung zwischen einem diskursiven und einem praktischen Bewusstsein. Das diskursive Bewusstsein enthält die Entscheidungskriterien und Erinnerungen, die der Handelnde sprachlich zum Ausdruck bringen kann. Das praktische Bewusstsein umfasst hingegen all das, was Handelnde stillschweigend darüber wissen, wie in den Kontexten des gesellschaftlichen Lebens zu verfahren ist, ohne dass sie diesem Wissen diskursiv Ausdruck verleihen könnten (vgl. auch NEUBERGER 1995: 292f). Dies impliziert aber auch, dass in der empirischen Rekonstruktion des Handelns der Abwägungsprozess nicht so umfassend und differenziert charakterisiert werden kann, wie es nötig wäre, um die (eine) zielloptimale (nutzenmaximale) Option zu bestimmen. Ein Teil des Abwägungs- und Prioritätsbildungsprozesses verbleibt im Dunkeln. Dies kann selbst dann zutreffen, wenn Akteure ihre Handlungsziele offen legen und man diesen Diskurs analysiert. Denn wer kann schon wissen, ob diese diskursiv

¹⁸ Zur Kritik am Begriff des rationalen Handelns siehe unter anderem MEUSBURGER (1999: 100).

zum Ausdruck gebrachten Ziele nicht strategisch vorgeprägt sind, um in ihrem kommunikativen Kontext eine gewünschte Wirkung zu erzielen (REUBER 1999: 37)? Es schließt sich unmittelbar die Frage nach der Relevanz und Anwendbarkeit der Ergebnisse solcher Rekonstruktionsprozesse an, die natürlich auch die Ergebnisse dieser Arbeit tangiert. Wissenschaftliche Ergebnisse, die auf einem konstruktivistischen Theorie- und Weltbild beruhen, können keine objektiven oder sich als objektiv gebenden Handlungsanweisungen liefern. Ziel muss vielmehr sein, dem Leser ein Set an Beobachtungs- und Verständniskategorien an die Hand zu geben, mit denen er wiederum den Untersuchungsgegenstand aus einer angereicherten und erweiterten Perspektive betrachten und deuten kann. Auch wenn der Leser manche Ergebnisse des Forschers nicht übernimmt, kann sich doch durch die Auseinandersetzung mit den Forschungsergebnissen seine Sicht der Welt erweitern und verändern und damit auch, im Sinne der „Macht des Wissens“, seine eigene Handlungskompetenz (NEUBERGER 1995: 3, REUBER 1999: 40).

Der einzelne „Nutzenoptimierer“ ist eingebunden in ein System aus gesellschaftlich-politischen Regeln, Verfahrensabläufen, Strukturen und Institutionen, die den zweiten großen Teilbereich bilden, der die Handlungen der Akteure (bei Raumnutzungskonflikten) massiv mitbestimmt. Zum einen erfährt die Handlungsfreiheit des Akteurs dort Einschränkungen, wo konkurrierende Raumnutzungsinteressen seiner „Koakteure“ an derselben Stelle auftreten. Zum zweiten bilden die gesellschaftlich akzeptierten Normen- und Wertesysteme sowie die sie vertretenden soziopolitischen Institutionen (bspw. Landesplanungsbehörden, Einzelhandelsverbände, politische Parteien etc.) Spielregeln, die der Einzelne je nach Sozialisation, Rolle und Position im sozialen System zu akzeptieren hat, aber auch im Sinne seiner Ziele nutzen kann. So bildet bspw. erst die überwiegend positive normative Belegung von Größen wie Mittelstand und Innenstadt die Grundlage, auf denen die Interessenpolitik der Einzelhandelsverbände aufbaut. Spielregeln bilden demnach nicht nur ein beengendes Korsett, sondern lassen auch viele Handlungsoptionen erst möglich werden. Zum dritten ist das Regelsystem nicht ubiquitär und unveränderlich, sondern ist lokalisiert und abhängig von physisch-materiellen und zeitlichen Rahmenbedingungen. Während die weiter oben dargestellte Rational Choice Theorie diese Spielregeln noch weitgehend außer Acht lässt, bietet die Public Choice Theorie hierfür einen integrierenden Ansatz. Sie geht davon aus, dass in einem Miteinander ohne Spielregeln die individuelle Freiheit leicht zu interindividueller Gewalt führt und deshalb für die meisten Akteure langfristig ein höheres Risiko als Nutzen mit sich bringt. Für den Großteil der Mitglieder einer Gesellschaft ist es deshalb sinnvoll, ein Regulationssystem auszuarbeiten und zu tradieren, um ein geregeltes Miteinander zu ermöglichen. Kurzfristige Einschränkungen im eigennützigen Handeln werden in Erwartung langfristiger Vorteile in Kauf genommen, da der einzelne Akteur davon ausgeht, dass auch die anderen nach den Regeln handeln (vgl. REUBER 1999: 19).

Die Überlegungen zur Rolle gesellschaftlicher Normen und Wertvorstellungen im Rahmen von raumbezogenen Konflikten führt zur Arbeit von GIDDENS (1988) und seinem Konzept der Struktur der Gesellschaft. Nach GIDDENS setzt sich die Gesellschaft aus einem Geflecht von Strukturen zusammen, die er in „Ressourcen“ und „Regeln“ gliedert. Von den Ressourcen gibt es ebenfalls zwei Typen: die autoritativen Ressourcen, die der Koordination des Handelns von Menschen entspringen, und alloкатive Ressourcen, die der Kontrolle über bestimmte Aspekte der materiellen Welt entstammen (GIDDENS 1988:

45). Räumliche Bezüge bestehen dabei nicht nur vordergründig auf der Ebene der allokativen Ressourcen, sondern auch auf der Seite der autoritativen Ressourcen (REUBER 1999: 22). Die Regeln schließlich stellen allgemein akzeptierte Verfahren des Zusammenlebens der Akteure dar, die sich im gesellschaftlichen Miteinander herausgebildet haben und durch vielfältige Wiederholungen reproduziert werden und zur Stabilisierung der Gesellschaft beitragen. Insgesamt bilden die gesellschaftlichen Strukturen die Rahmenbedingungen für das Handeln des einzelnen Akteurs, an denen er nicht vorbei kann. Sie stellen quasi das Spielfeld einschließlich der Spielregeln dar, auf dem der Akteur mit seinen Koakteuren kommuniziert und sich im Konfliktfall auseinandersetzt (GIDDENS 1988, REUBER 1999: 23). Mit dieser Strukturierungstheorie bemüht sich GIDDENS, das freie Handeln der selbstständigen, wissensbegabten Akteure mit der Erfahrung von Zwang, Fremdbestimmung und Determinismus durch die sozialen Strukturen, in denen sie leben, zu verbinden. Neben die Handlungskomponenten Wissen und Können treten die Strukturkomponenten Ressourcen und Regeln (NEUBERGER 1995: 289).

An dieser Stelle kommt das Konzept der „Macht“ ins Spiel, das im Konflikt eine entscheidende Rolle spielt und uns schließlich auch zum Begriff der Mikropolitik¹⁹ führt. Der Ausdruck „Mikropolitik“ stellt im Bereich der Betriebswirtschaftslehre einen inzwischen etablierten Begriff für die Analyse innerbetrieblicher Prozesse dar und stellt Konzepte wie Macht und strategisches Verhalten in Organisationen und Systemen in den Mittelpunkt. Ihre disziplinären Ankerpunkte findet die mikropolitische Bewegung in der Bundesrepublik vor allem in der Personalwirtschaftslehre und der Organisationssoziologie und -psychologie (NULLMEIER 2001). Im Zentrum der Mikropolitik stehen also politische Praktiken und Prozesse, die in ihrer Maßstäblichkeit der Politik auf institutioneller Ebene untergeordnet sind. Einen sehr pathetischen, nichtsdestotrotz eingängigen Versuch einer Definition, was Mikropolitik ausmacht, unternehmen KÜPPER/ORTMANN (1992: 7):

„Die Machiavelli der Organisation sind umringt von Bremsern und Treibern, change agents und Agenten des ewig Gestrigen, Märtyrern und Parasiten, grauen Eminenzen, leidenschaftlichen Spielern und gewieften Taktikern: Mikropolitiker allesamt. Sie zahlen Preise und stellen Weichen, errichten Blockaden oder springen auf Züge, geraten aufs Abstellgleis oder fallen die Treppe hinauf, gehen in Deckung oder seilen sich ab, verteilen Schwarze Peter und holen Verstärkung, suchen Rückendeckung und Absicherung, setzen Brückenköpfe und lassen Bomben platzen, schaffen vollendete Tatsachen oder suchen das Gespräch. Daß es ihnen um die Sache nicht ginge, läßt sich nicht behaupten; aber immer läuft mit: der Kampf um Positionen und Besitzstände, Ressourcen und Karrieren, Einfluß und Macht.“

Etwas nüchterner nimmt sich da schon der Versuch von BOSETZKY (zitiert nach KÜPPER/ORTMANN 1992: 18) aus, wonach Mikropolitik die Bemühungen umfasst, die systemeigenen materiellen und menschlichen Ressourcen zur Erreichung persönlicher Ziele,

¹⁹ Zu ausführlichen Darstellungen zur Mikropolitik siehe insbesondere KÜPPER/ORTMANN (1992) sowie NEUBERGER (1995).

insbesondere des Aufstiegs im System selbst und in anderen Systemen sowie zur Sicherung und Verbesserung der eigenen Existenzbedingungen zu verwenden. CROZIER/FRIEDBERG (FRIEDBERG 1992: 41) stellen die Betrachtung von Macht in das Zentrum jedweder erstzunehmenden Analyse kollektiven Handelns. Kollektives Handeln sei nichts anderes als tagtägliche Politik und Macht ihr Rohstoff (KÜPPER/ORTMANN 1992: 7). Auch nach GIDDENS (1988:66) ist Macht ein integraler Bestandteil jeder sozialen Handlung. Allgemein lässt sich Macht als die Fähigkeit definieren, bei anderen Handlungen zu erzeugen, die sie ohne sein Zutun nicht unternommen hätten (u.a. FRIEDBERG 1992: 41). In Rückgriff auf die Terminologie GIDDENS (1988) basiert Macht auf den Möglichkeiten eines Akteurs, die gesellschaftlichen Regeln und seine allokativen und autoritativen Ressourcen für die Durchsetzung seiner Ziele einzusetzen. Neben den materiellen Ressourcen (Landbesitz, Wirtschaftskraft etc.), spielt auch die Stellung des Akteurs im sozialpolitischen System eine Rolle. Hinzu tritt noch eine individuelle Komponente der Macht, die sich aus den persönlichen Eigenschaften des Akteurs speist. Dazu zählen erworbene Handlungsstrategien, Konfliktfähigkeit, persönliche Erfahrung im (mikro-)politischen Alltag oder auch Kommunikationstalent. Besonders groß wird die Durchsetzungsmacht von Akteuren, wenn sie individuelle und institutionelle Komponenten von Macht in sich vereinen (REUBER 1999: 26). Für die Machtakkumulation und eine erfolgreiche Mikropolitik ist vor allem die Autorität, die sich aus der Rollenakkumulation ergibt, von Bedeutung. Aber auch die Bildung von Koalitionen stellt eine mikropolitische Option zur Erhöhung der Durchsetzungsmacht dar. Im gegenseitigen Einverständnis instrumentalisieren sich die Koalitionspartner, um die eigenen Ziele zu erreichen (BOSETZKY 1992: 28f, REUBER 1999: 26). BOSETZKY (1992: 30f) schränkt aber gleichzeitig die Rolle einer aktiven Mikropolitik ein und ordnet diese nur einer Minderheit von Organisationsmitgliedern zu. Dennoch thematisiert er die Gefahr, dass mikropolitische Aktivitäten in eine „Blockiermacht“ münden und damit eine offizielle Organisationspolitik konterkarieren.

Nach diesen angereicherten Darstellungen zu den Theoriebausteinen einer handlungsorientierten geographischen Konfliktforschung, soll der Blick noch konzentriert auf die Ergebnisse REUBERS (1999: 302) gerichtet werden, die er aus der Verknüpfung der theoretischen Vorüberlegungen mit seinen empirischen Untersuchungen zur kommunalen Gebietsreform gewinnt. REUBER stellt fest, dass raumbezogene Konflikte nicht alleine in den formellen Gremien innerhalb der Politik und Verwaltung ausgetragen werden, sondern informelle Absprachen und Koalitionen sowie Interessenverbände und Lobbyisten eine gewichtige und oft entscheidende Rolle spielen. Entscheidend in der Konfliktaustragung ist das unterschiedliche Durchsetzungspotenzial der Akteure und daraus resultierend ihre unterschiedliche räumliche Prägekraft. Die Austragung der Konflikte ist meist an wenige Schlüsselpersonen gebunden und die Ziele dieser Akteure orientieren sich nicht in erster Linie an einer „besten“ räumlichen Lösung im Sinne aller Beteiligten. Illusorisch erscheint es deshalb, raumbezogenes Handeln ohne den Eigennutzenreflex verstehen zu wollen. Allerdings wird die Grauzone der Interpretation und Rekonstruktion der Handlungsmotive umso größer, je dichter man sich an individuelle Letzt-Beweggründe des Handelns wagt. Machtausbau und Bestandssicherung können jedoch als wichtige Bausteine zum Verständnis der Handlungen identifiziert werden. Insgesamt stellt für REUBER die Rational Choice Theorie im Sinne einer Bounded Rationality einen brauchbaren Ansatz zur Erklärung der Handlungen dar. Die Raumstruktur wirkt dabei nicht im Sinne alter naturdeter-

ministischer Vorstellungen als objektive Struktur, sondern im Sinne konstruktivistischer Weltbilder als subjektiv-wahrgenommenes Abbild in den Köpfen der Akteure. Die erwähnten strategischen Raumbilder stellen dabei zweckrationale, eigennutzenorientierte Raumkonstrukte der Akteure dar. Insgesamt betont REUBER die Notwendigkeit sowohl akteurs- bzw. subjektzentrierter, als auch systemzentrierter Perspektiven, um menschliches Handeln im Kontext raumbezogener Konflikte verstehen zu können.

1.7 Zwischenfazit zu den einführenden Kapiteln

In den einführenden Kapiteln (1.1 bis 1.4) wurde dargelegt, dass die Nachfrage nach geographischem Sachverstand in Form von Gutachten und Beratungsleistungen im Themenfeld Einzelhandel eng an bestehende konfligierende Interessenlagen und räumliche Nutzungsansprüche geknüpft ist. Neben professionellen Beratungsunternehmen, die zu großen Teilen Geographen mit der Beratungstätigkeit betrauen, treten in geringerer Intensität auch wissenschaftliche Fakultäten als Akteure in diesem Beratungsmarkt an.

Anhand bestehender theoretischer Ansätze konnte weiter gezeigt werden, dass der Dialog zwischen Berater- und Anwendersystemen nicht unbelastet ist und vielfältige Verwerfungslinien zwischen den beiden Systemen bestehen können. Diese Verwerfungen manifestieren sich bspw. in Form unterschiedlicher Rationalitäten und divergenter Erwartungen an die Beratung. In Zusammenhang dazu ist die bestehende Kritik an einer überwiegend inhaltsorientierten Expertenberatung und den beobachteten Implementationsdefiziten zu verstehen. Daraus resultierend wurden in der Vergangenheit neue (weiche) Beratungsmodelle entwickelt, die als zunehmend prozessorientiert und akteurszentriert gekennzeichnet werden können (vgl. Kapitel 1.5). Über die Erklärungsansätze für die Akzeptanz und Implementation der Beratungsleistungen hinaus, die im Wesentlichen auf systemtheoretischen Überlegungen beruhen, halten die Sozialwissenschaften weitere Erklärungsmodelle bereit, die das Handeln von Akteuren im Allgemeinen fokussieren (Kapitel 1.6). Aufgezeigt wurden schließlich Berührungspunkte mit geographischen Forschungsansätzen, die diese meist soziologischen Theorien auf raumbedeutsame Konflikte beziehen. Exemplarisch wurde zu diesem Zweck die Studie von REUBER (1999) zu raumbezogenen politischen Konflikten skizziert. REUBER konnte im Ergebnis u.a. festhalten, dass sich die Austragung der Konflikte nicht ausschließlich an die formalen Gremien und Zielvorgaben binden lässt und aus diesem Grund ein Blick hinter die Kulissen gerechtfertigt ist. Der Wert der theoretischen Vorüberlegungen besteht nun zum einen darin, das Vorverständnis für die folgenden empirischen Ergebnisse zu erhöhen. Zum anderen warten die aufgezeigten theoretischen Ansätze darauf, am empirischen Material auf ihren Erklärungsgehalt und ihre Belastbarkeit im Themenfeld der kommunalen Einzelhandelsentwicklung überprüft zu werden.

2 Erkenntnisinteresse und Forschungsfragen

2.1 Erkenntnisinteresse

„Es ist gefährlich, um Rat zu bitten, und noch viel gefährlicher, einen Rat zu geben“ (COELHO 2001: 40).

Der Ratsuchende sieht sich dem Risiko ausgesetzt, dass der Rat, so er denn einen solchen auch erhält, nicht nur von ganz unterschiedlicher Qualität sein kann, sondern dass er dessen Qualität nur in den seltensten Fällen selbst einschätzen kann (vgl. ADM ARBEITSKREIS DEUTSCHER MARKT- UND SOZIALFORSCHUNGSINSTITUTE E.V. 1999: 4, HEINRITZ 2001: 14, KOLBECK 2001: 13f). Zudem kann manch erteilter Rat so unbequem und entlarvend sein, dass der Ratsuchende sich wünschen möge, niemals um Rat gefragt zu haben. SIEBEL (1984: 288ff) vergleicht den Überbringer unbequemer „Neuigkeiten“ gar mit einem mittelalterlichen Minnesänger und Narren, der schließlich als Unruhestifter wahrgenommen wird. In der Praxis werde aus dem Minnesänger schnell der Narr, den man hinauswirft, wenn er sich zu viele beunruhigende Wahrheiten leistet²⁰. Der Ratgebende trägt einerseits in gewissen Grenzen auch die Verantwortung für das Handeln, das auf seinen Rat hin erfolgt. Zum anderen wird er häufig daran gemessen, welchen praktischen Nutzen sein Rat besitzt und ob er tatsächlich zu positiven Veränderungen führt. Der Berater befindet sich dabei in einem Dilemma, denn in der Regel übt er nicht die tatsächliche Herrschaft über die zu verantwortenden Aufgaben aus. Nichtsdestotrotz werfen Beratungsleistungen ohne sichtbare Wirkung ein schlechtes Licht auf den Berater.

Einzelhandelsstrukturuntersuchungen stehen nicht zuletzt wegen Quasi-Serienproduktionen schematischer Gutachten, in denen mehr oder weniger nur die Ortsnamen ausgetauscht wurden, in einem schlechten Licht da (in diesem Sinne ABEL/HATZFELD 1991: 762 und HEINRITZ 2001: 14). Grenzt man methodisch und fachlich unzureichende Arbeiten vom Forschungsinteresse aus, so stellen nicht nur ABEL/HATZFELD (1991: 759) in ihren Ausführungen die berechnete Frage, ob den methodischen und finanziellen Anstrengungen, die für die Erstellung der Gutachten betrieben werden, letztendlich ein angemessenes Ergebnis gegenüber steht.

Wissenschaftliche Forschung unterliegt nicht dem Handlungsdruck des politisch-administrativen Systems und diszipliniert sich nach methodischen und theoretischen Regeln (SIEBEL 1984: 291). Gerade dies legitimiert die Wissenschaft dazu, eine kritisch-aufkläre-

²⁰ In diesem Sinne ist auch der sprichwörtliche Rauswurf des Lehrstuhlinhabers des GI der TUM (in seiner Funktion als Gutachter) aus einer Stadtratssitzung einer bayerischen Gemeinde zu interpretieren, als eben nicht die gewünschten Neuigkeiten Resultat des beauftragten Gutachtens waren. Aber alsbald schon wurde ein anderer Minnesänger gefunden, der die gewünschte Kunde laut tat.

rische Rolle einzunehmen, sowohl die kritische Reflexion der eigenen Politikberatung, als auch die der politischen Praxis beinhaltend. Denn gerade dort, wo Sachzwänge sowie zeitliche und finanzielle Restriktionen die Handlungspraxis mitbestimmen, ist die Versuchung groß, nicht *lege artis* zu handeln. Es sind aber jene Regeln der Kunst, die dem Auftraggeber und der Öffentlichkeit in der Regel nicht bekannt sind. Aufgabe der Wissenschaft ist es, Maßstäbe zu formulieren und zugänglich zu machen, die sich einerseits mit den forschungsethischen Prinzipien auseinandersetzen und andererseits methodische Mindestanforderungen thematisieren (HEINRITZ 2001: 16). Dabei liegt die Einhaltung methodischer Qualitätsstandards nicht nur im Interesse der Gutachter, sondern auch und insbesondere sollte sie im Interesse der Auftraggeber liegen²¹.

Die Frage nach Qualitätsstandards, die ein Einzelhandelsgutachten im Rahmen der städtebaulichen Sanierung und Entwicklung nicht unterschreiten darf, stellten sich auch die für die Städtebauförderung in der Obersten Baubehörde Bayerns Verantwortlichen. Gemeinsam mit Vertretern des damaligen Geographischen Institutes der TU München wurden im Jahre 1999 im Rahmen eines Workshops solche Kriterien erörtert (HEINRITZ 2001: 15). Weitergeführt wurden diese Gedanken von Wissenschaftlern und Praktikern auf der Jahrestagung des Arbeitskreises Geographische Handelsforschung am 12. und 13. Oktober 2000 in München.

Sowohl der Workshop, als auch die Jahrestagung, behandelten hauptsächlich Qualitätsstandards auf der analytischen und methodischen Ebene. Fragen der Implementation und Praxistauglichkeit der wissenschaftlichen Beratung, wie sie SIEBEL (1984) und andere formuliert haben (Kapitel 1.5), blieben hier noch weitgehend unberücksichtigt. Lediglich die zitierten Ausführungen von BUTZIN (2001) in dem aus der Tagung hervorgegangenen Sammelband befassen sich mit der Rezeptionsproblematik des Expertenwissens in politischen Systemen.

Wenn auch die Kritik am praktischen Nutzen der Einzelhandelskonzepte und -gutachten also meist nur als Kolportage oder theoretische Reflexion aus Planer- und Beratersicht (siehe Kapitel 1.5) existiert, so bildet sie dennoch den Anlass für diese Untersuchungen. Denn systematische Untersuchungen über die intendierten und auch nicht-intendierten Wirkungen von Einzelhandelskonzepten konnten nicht aufgefunden werden. Zwar wird jedes private Beratungsunternehmen die Frage nach einer durchgeführten Evaluation wohl bejahen²². Aber einerseits kann die Durchführung einer systematischen Evaluation, die sich nicht nur auf die bloßen und sichtbaren Resultate beschränkt, aufgrund des immensen Arbeitsaufwandes in Zweifel gezogen werden. Andererseits ist die Frage nach der Zugänglichkeit zu den Ergebnissen solcher Untersuchungen zu stellen, so sie denn vorlägen. Gerade eine solche systematische Betrachtung und Analyse ist aber notwendig, nicht nur um den Wert dieser Konzepte zu bestimmen, sondern auch um Möglichkeiten einer Weiterentwicklung aufzuzeigen. Dazu ist es aber zunächst einmal notwendig, die genauen Erwartungen der beteiligten Parteien und deren spezifischen Zielsetzungen

²¹ Einen Überblick über Standards zur Qualitätssicherung in der Markt- und Sozialforschung bietet auch der gleichnamige Band des ADM ARBEITSKREISES DEUTSCHER MARKT- UND SOZIALFORSCHUNGSINSTITUTE E. V. (1999), der sich sowohl an die Beratungsinstitute, als auch an die Auftraggeber richtet.

²² Oder auch überhören, wie der Verfasser als Reaktion auf seine schriftlichen Anfragen bei diversen Beratungsinstituten feststellen konnte.

näher zu beleuchten und vom manifesten Beratungswunsch zu abstrahieren, um auch den besagten Blick hinter die Kulissen zu wagen. Die Ausführungen in Kapitel 1.1 deuten es bereits an, dass die Beauftragung von Gutachten nicht immer vor dem Hintergrund eines Wissenstransfers und dem Wunsch nach sachlicher Aufklärung zu sehen ist (vgl. SIEBER 2001: 10). Dieser Sachverhalt ist allen Praktikern bekannt und ist auch den Gutachtern im universitären Kontext nicht verborgen geblieben, doch an empirischen Befunden fehlt es bislang. KOLBECK (2001) äußert in seinen Ausführungen zu den Zukunftsperspektiven des Beratungsmarktes bereits den Verdacht, dass der eigentliche Grund für die Anwerbung eines Beraters sehr viel häufiger als bislang angenommen in der Beschaffung externer Legitimation besteht. MEFFERT (zitiert nach KOLBECK 2001: 24ff) kam in einer empirischen Untersuchung zwar zu dem Ergebnis, dass vor allem die Wissenstransfer- und Wirtschaftlichkeitsfunktion eine zentrale Rolle spielen. KOLBECK (2001) zweifelt dies jedoch an und weist auf die Notwendigkeit weiterer empirischer Untersuchungen dazu hin. Die Ausführungen von ABEL/HATZFELD (1991: 759), dass Einzelhandelsgutachten in erster Linie von prosperierenden Kommunen mit dem Ziel der Zukunftssicherung in Auftrag gegeben werden, können vor dem Hintergrund des bereits vorhandenen persönlichen Erfahrungswissen zumindest in Zweifel gezogen werden.

Zur Klärung all dieser Fragen möchte die vorliegende Arbeit einen Beitrag leisten, wenn sie sich auch auf einen sehr engen Ausschnitt des Beratungsmarktes beschränken muss.

2.2 Entwicklung der Forschungsfragen

Ganz zu Beginn des Forschungsprozesses stand die allgemeine Frage nach dem Nutzen und dem Wert der Einzelhandelskonzepte. Es sollte untersucht werden, was von den erbrachten Empfehlungen umgesetzt wurde, was einer Umsetzung entgegensteht und wie sich umgesetzte Maßnahmen in der Zwischenzeit auf die Entwicklungen der Standortgemeinden ausgewirkt haben. Dieser Gedanke oder Ansatz hatte zwei Väter:

1. Das Wissen darum, dass sich der Gutachter im Alltagsverständnis an der Umsetzung von Maßnahmen messen lassen muss, die seine Beauftragung offenkundig und für jeden nachvollziehbar (ex post) rechtfertigen.
2. Eine naive Eitelkeit des Verfassers/Gutachters und seine daraus erwachsene Auffassung, dass seine Empfehlungen im Klientensystem als umsetzungswürdige Empfehlungen aufgefasst werden, die im Sinne einer To-Do-Liste abgearbeitet werden.

Sehr schnell wurde nach den ersten Gesprächen aber klar, dass die Expertenmeinung aus dem Gutachten nicht als Blaupause für das Handeln im Klientensystem gelten kann und dort auch nicht so aufgefasst wird. Die Untersuchung von Umsetzungsdefiziten oder gar der Wirkung umgesetzter Maßnahmen war mindestens zwei Schritte zu weit gedacht (siehe auch Abbildung 3: Mögliche Ebenen der Evaluationsstudie).

Für den weiteren Forschungsprozess sehr zielführend waren dann die Überlegungen von SMITH (1989) zur Überprüfung der Evaluierbarkeit des Untersuchungsgegenstandes (Kapitel 4.4) und die ganz zu Beginn getroffene Entscheidung für eine Vorgehensweise im Sinne der Grounded Theory (siehe Kapitel 3.3.4). Zu Beginn des Forschungsprozesses steht hier eine offene und weite Fragestellung, um neue Entdeckungen und neue Erkenntnisse zu ermöglichen. Eine zu enge Fragestellung würde den Blick für evtl. noch nicht als relevant erkannte Konzepte oder deren Beziehungen zueinander verstellen. Eine solche Fragestellung legt zunächst das Phänomen fest, welches untersucht werden soll (STRAUSS/CORBIN 1996: 23). Die Konkretisierung der Fragestellung erfolgt dann im Prozessverlauf, in dem sich die relevanten Kategorien und Konzepte und deren Beziehungen zueinander herauskristallisieren und sukzessive verdichten. Nach und nach verfeinert und spezifiziert sich in analoger Weise auch die Fragestellung. Im konkreten Fall wurde zu Beginn die folgende zentrale Forschungsfrage²³ formuliert:

„Welche intendierten und nicht-intendierten Wirkungen lösen die erbrachten Beratungsleistungen in Form von Einzelhandelskonzepten bei den Akteuren im Klientensystem aus und wie lassen sich diese Wirkungen erklären?“

Diese Frage beinhaltet zunächst, dass die Menschen und deren Perspektiven im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses stehen, die sich im weitesten Sinne als Schlüsselakteure im Klientensystem identifizieren lassen. Denn deren Wahrnehmungen und Sinnzuschreibungen sind es, die zu den intendierten und nicht-intendierten Handlungen und Wirkungen führen. Die Frage beinhaltet aber auch, sich zunächst einmal überhaupt Klarheit über die intendierten Wirkungen zu verschaffen und diese nicht vorschnell auf die Umsetzungsebene zu verkürzen.

Im weiteren Prozessverlauf differenzierte sich die Fragestellung zu drei Fragenkomplexen aus. Der erste Fragenkomplex befasst sich mit der grundsätzlichen Einstellung der Akteure zu Beratungsleistungen und zur Akzeptanz externer Berater. Denn in den ersten orientierenden Gesprächen hat sich gezeigt, dass diese Grundhaltung maßgeblich definiert, mit welcher Offenheit und Zielsetzung in den Beratungsprozess eingestiegen wird. Aus diesem Grundverständnis können a priori logische Brüche im gedachten Programmverlauf (Kapitel 5) resultieren und es bestimmt die psychologische Grundhaltung und Bereitschaft zu veränderter Wahrnehmung.

1. Welches Interesse und welche Erwartungen haben die Auftraggeber und beteiligten Akteure im Klientensystem bzgl. der Beratungsleistungen und wie werden diese wahrgenommen? Welche Funktionen soll eine Beratung aus Sicht der Akteure erfüllen? Welches sind ex ante die intendierten Wirkungen der Intervention aus Sicht der Akteure im Klientensystem und welche aus Sicht der Gutachter? Welches Verständnis haben die Akteure allgemein von Beratung und in welcher Rolle sehen sie einen externen

²³ Diese Fragestellung bewegt sich bewusst noch auf einem sehr hohen Abstraktionsniveau. Der Bedeutungsgehalt der Begriffe intendierte und nicht-intendierte Wirkungen kann erst im weiteren Forschungsprozess näher konkretisiert werden. Insbesondere die Ausführungen in Kapitel 5 zur Strukturanalyse der Einzelhandelskonzepte enthalten diese Konkretisierung.

Berater? Worauf begründen sich diese Erwartungen und Rollenzuschreibungen? Welche Konsequenzen haben sie für den weiteren Prozess?

Im zweiten Fragenkomplex spiegelt sich die Suche nach den tatsächlichen Wirkungen der Einzelhandelskonzepte wider. Im Fokus stehen veränderte Sicht- und Handlungsweisen, die aus dem Prozessverlauf resultieren sollen und die Akteure zu einem selbständigen und im Sinne der Einzelhandelskonzepte zielgerichtetem Handeln motivieren und befähigen sollen. Dabei wird vor allem der Frage nachgegangen, warum es zu Veränderungen kommt oder nicht. Zur Beantwortung dieser Frage wird der Untersuchungsgegenstand um die Rahmenbedingungen erweitert, die innerhalb des Klientensystems wirken bzw. von Außen auf dieses wirken. Sie zählen zwar per definitionem nicht zu den Parametern, die durch die Intervention veränderbar sind, spielen aber eine näher zu untersuchende Rolle im Prozessverlauf.

2. Welche intendierten und nicht-intendierten Wirkungen der Intervention lassen sich empirisch fassen? Lassen sich Veränderungen in den Sicht- und Handlungsweisen der Akteure erkennen? Warum kommt es zu verändertem Sicht- und Handlungsweisen bzw. warum nicht? Welche lokalen Problemlagen werden fokussiert und in welcher Form? In welcher Form werden die Einzelhandelskonzepte in lokale Prozesse eingebunden und mit welcher Konsequenz? Welche psychologischen, politischen, sozialen, ökonomischen und organisatorischen Faktoren beeinflussen das Zustandekommen intendierter und nicht intendierter Wirkungen?

Um dem Kriterium der Nützlichkeit von Wissenschaft gerecht zu werden, soll als Konsequenz aus den Erkenntnissen die künftige Perspektive für die Gestaltung von Einzelhandelskonzepten umrissen werden. Bringen die Konzepte, die weitgehend dem Muster klassischer Expertenberatung folgen, den gewünschten Nutzen oder sind andere Formen der Beratung viel versprechender bzw. sind diese überhaupt erwünscht?

3. Wie können die gewonnenen Erkenntnisse für eine Weiterentwicklung und Anpassung der Beratungsleistungen verwendet werden? Welche Voraussetzungen für eine erfolgreiche Beratung müssen gegeben sein? Gibt es Beratungsformen, die den Problemlagen besonders gerecht werden? Ergeben sich daraus Konsequenzen für die Ausbildung von (Handels-)Geographen?

3 Forschungsansatz und Forschungsdesign

Erkenntnisinteresse dieser empirisch angelegten Evaluationsstudie sind also die Wirkungen und Anstöße, die von Einzelhandelsgutachten und -konzepten auf das Klientensystem, in der Regel Kommunen, ausgehen. Die gewählte Vorgehensweise lässt sich mit den Eigenschaften *qualitativ*, *explorativ*, *spurensuchend* und auch *verstehend* umschreiben (siehe auch Kapitel 4 und insbesondere Kapitel 5.6). Sie geht über ein bloßes, „objektives“ Abhaken von Empfehlungen und deren Umsetzung oder Nicht-Umsetzung im Sinne einer Erfolgskontrolle hinaus, da ein solcher quantitativer Ansatz nicht das Potenzial hätte, die eingangs formulierten Forschungsfragen zu beantworten.

Dieser Forschungsarbeit liegt nun aber eine methodische Besonderheit zu Grunde, nämlich die Personalunion von Autor, Mitarbeiter des beratenden Institutes (in einigen Fällen sogar Projektbearbeiter), Interviewer und Interpret. Dies widerspricht dem gängigen Lehrbuchwissen der qualitativen Sozialforschung und wird in der Evaluationsforschung zumindest als problematisch thematisiert (vgl. dazu u.a. FROSCHAUER/LUEGER 2003, BORTZ/DÖRING 2002). Deshalb wurde ein besonderes Augenmerk auf eine ausführliche und transparente Darstellung der methodischen Vorgehensweise gelegt. Im Folgenden sollen zunächst die erkenntnistheoretischen Rahmenbedingungen und anschließend die methodische Vorgehensweise dieser Evaluationsstudie dargestellt werden.

3.1 Erkenntnistheoretische Rahmenbedingungen und ihre Konsequenzen für den Forschungsansatz

Während die quantitativ orientierte Forschung von einer objektiv existierenden Welt ausgeht, die sich durch Methoden wie Klassifizieren, Messen und Tabellieren weitgehend abbilden lässt, vertritt die qualitativ orientierte Forschung eher einen konstruktivistischen Ansatz. Der zentrale Unterschied zwischen diesen beiden Paradigmen liegt also in der erkenntnistheoretischen Ausgangslage (KOLBECK 2001: 167).

Zwei Leitperspektiven dienen dieser Evaluationsstudie als Orientierung: zum einen der oben schon erwähnte Konstruktivismus, der den Prozess der Wirklichkeitserkenntnis an Kommunikation und die Verankerung der Menschen in differenzierten Kollektiven bindet (FROSCHAUER/LUEGER 2003: 183) und zum anderen am generellen Verständnis von gesellschaftlicher Wirklichkeit als soziale Konstruktion (vgl. BERGER/LUCKMANN 1980).

Die äußere Realität ist dem menschlichen Bewusstsein prinzipiell unzugänglich. Menschen bzw. Organisationsmitglieder entwickeln ihre eigenen, von der Realität abgetrennten Vorstellungen. Dies betrifft unter anderem Funktionsweisen oder die Zielsetzungen

von Organisationen. Erkenntnis im Forschungsprozess bezieht sich daher auf die dem Forscher erfahrbar gemachte Wirklichkeit (FLICK/KARDOFF/STEINKE 2000: 23, FROSCHAUER/LUEGER 2003: 183). Die erfahrbar gemachte Wirklichkeit ist für diese Forschungsarbeit deshalb relevant, weil die Wahrnehmung bzw. die Wirklichkeitskonstruktion der Organisationsmitglieder im Klientensystem handlungsleitend ist und deshalb den entscheidenden Kontext für die Erklärungsversuche von Handeln und Nicht-Handeln darstellt. Im Alltag unterliegen diese Wirklichkeitskonstruktionen einer permanenten Veränderung. Für die Forschung ist es essentiell, sich der Bedingungen und Kontexte (bspw. sozialer Kontexte) der Entstehung und Veränderung von Wirklichkeitsvorstellungen bewusst zu werden.

Die o.a. Ausführungen implizieren die Unmöglichkeit der Ableitung einer objektiven und allgemein gültigen Wahrheit aus dem Forschungsprozess. Vielmehr geht es um verlässliche und brauchbare Verständnisweisen, die nicht zuletzt durch eine dem Untersuchungsgegenstand angemessene qualitativ orientierte Methodik gewonnen werden sollen. In diesem Sinne formuliert auch WATZLAWICK (1995: 617) seinen Anspruch an eine moderne Wissenschaft: „*Es geht nicht darum, die ‚endgültige Wahrheit‘, die ‚wirkliche Wirklichkeit‘ zu entdecken. Die Aufgabe der modernen Wissenschaft ist die Ausarbeitung von wirkungsvollen Vorgehensweisen für ganz bestimmte Zwecke.*“

Die Entscheidung für eine qualitativ-verstehende und spurensuchende Herangehensweise führt zwangsläufig zu spezifischen, der Fragestellung angemessenen, Erhebungs- und Auswertungsverfahren, die sich an bestimmten Grundprinzipien zu orientieren haben (vgl. dazu FROSCHAUER/LUEGER 2003: 214ff und KOLBECK 2001: 169ff sowie insbesondere FLICK/KARDOFF/STEINKE 2000: 14ff). Diese Grundprinzipien sind Offenheit, Kommunikativität, Interpretativität, Prozessualität, Reflexivität und Kontextualität²⁴. Im Folgenden werden diese Grundprinzipien kurz erläutert:

- *Offenheit*: Die theoretische Strukturierung des Forschungsgegenstandes wird solange zurückgestellt, bis sich diese durch die Forschungssubjekte herausgebildet hat. Dies impliziert eine zunächst sehr vage Formulierung der Forschungsfrage(n) (in diesem Sinne auch STRAUSS/CORBIN 1996: 22f). Offenheit bezieht sich dabei sowohl auf den Forschungsgegenstand, als auch auf die Forschungsorganisation. Erhebungs- und Interpretationsverfahren sind flexibel zu handhaben und an den Forschungsverlauf anzupassen.
- *Kommunikativität*: Ein wesentliches Kennzeichen und konstitutives Element von sozialen Systemen ist die Kommunikation und die im kommunikativen Prozess produzierten Bedeutungen und Erwartungen. Der Forschungsprozess muss diesen kommunikativen Charakter sozialer Systeme einbeziehen. Für den Forscher bedeutet dies, eine Kommunikationsbeziehung mit dem Forschungssubjekt einzugehen.
- *Interpretativität*: Phänomene, wie Ereignisse, Objekte oder Handlungen, geben ihren Sinn nicht einfach preis, sondern bedürfen einer methodisch geleiteten Auslegung. Texte bedürfen einer extensiven Sinnauslegung, um die zu Grunde liegenden Strukturen zu (re-)konstruieren.

²⁴ Je nach verwendeter Literatur ergeben sich Variationen in der Aufzählung und Benennung der Grundprinzipien.

- *Prozessualität*: Dieses Prinzip verweist auf den Prozesscharakter des Forschungsprozesses. Es wird auch als Zirkularität der Forschung beschrieben: Ergebnisse sind im Forschungsverlauf immer wieder zu antizipieren und in der Folge zu überprüfen. Die Interpretation kehrt daher immer wieder an ihren modifizierten Ausgangspunkt zurück.
- *Reflexivität*: Dieses Prinzip dient der Qualitätssicherung. Die Aktivitäten und Erkenntnisse im Forschungsprozess bedürfen einer ständigen kritischen Reflexion.
- *Kontextualität*: Sie erfordert die Analyse des Umfeldes von Forschungsaktivitäten und die Eingebundenheit von Forschungsmaterialien in einen Kontext.

In Abgrenzung zur quantitativ orientierten Forschung besteht die Zielsetzung qualitativer Vorgehensweisen nicht in der Prüfung vorgefasster Annahmen, sondern im Aufbau eines theoretischen Verständnisses eines Untersuchungsbereiches. Die vorliegende Arbeit widmet sich in diesem Zusammenhang zwei Aufgaben:

- Einer *dichten Beschreibung* der untersuchten Phänomene.
- Der Destillation einer *gegenstandsorientierten Theorie (Grounded Theory)* im Sinne von STRAUSS/CORBIN (1996).

3.2 Auswahl der Fallbeispiele

Um dem Charakter der Forschungsarbeit als eine breiter angelegte Evaluationsstudie gerecht zu werden, wurde die Arbeit als Fallstudienvergleich angelegt. Eine Einzelfallstudie hätte zu sehr die individuellen Abläufe in den Vordergrund gestellt und nicht das Potenzial gehabt, die überindividuell verbindende Grundstruktur, die allen untersuchten Fällen zugrunde liegt, zu ermitteln und darzustellen.

Die grundlegende Fragestellung bei der Auswahl der Fallbeispiele war zunächst, ob nur die „hauseigenen“ Einzelhandelsgutachten und Beratungsleistungen evaluiert werden oder ob auch Gutachten privater Beratungsunternehmen und Marktforschungsinstitute mit in die Evaluation einbezogen werden. Letztlich waren vier Argumente ausschlaggebend für die Beschränkung auf die eigenen Gutachten (siehe auch Kapitel 4.2):

- Eine qualitativ angelegte Evaluationsstudie kann im statistischen Sinne nicht repräsentativ sein. Unabhängig von der Auswahl der zu evaluierenden Gutachten und deren Herkunft, wird sie immer nur einen Ausschnitt der Wirklichkeit untersuchen können. Eine Evaluation des Instrumentes „Einzelhandelskonzept/-gutachten“ an sich ist auch unter Berücksichtigung der von Dritten erstellten Gutachten nicht leistbar.
- Der Zugang zum Feld ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor bei der Durchführung einer Evaluationsstudie. Insbesondere die Auswahl der Probanden erfolgte nach ganz speziellen Kriterien. Eine größere Anzahl von Verweigerungen hätte zu systematischen Verzerrungen und zum Infragestellen des gesamten Forschungsdesigns geführt. Der gewünschte Zugang zu den Probanden über bestehende Vertrauensverhältnisse konnte

nur in Projektstädten gewährleistet werden, in denen das Institut und die Projektbearbeiter durch ihre Arbeit persönlich bekannt waren.

- Die Autoren der verschiedenen Einzelhandelsgutachten sind zum großen Teil immer noch am Lehrstuhl tätig bzw. pflegen einen engen Kontakt zu diesem, so dass auch hier der Zugang zu internem Projektwissen – insbesondere in Form von Personenkenntnissen – gegeben ist.
- Die Einbeziehung von Gutachten Dritter in die Untersuchung hätte die Gefahr geborgen, die unterschiedlichen Anbieter im Hinblick darauf zu vergleichen, wer die „erfolgreichsten“ und besten Beratungsleistungen erbringt. Aus forschungsethischen (und auch wettbewerbsethischen) Gründen wurde davon abgesehen. Die Forschungsethik hätte zudem geboten, die jeweiligen Anbieter um ihr Einverständnis (und wohl auch um ihre Unterstützung) zu bitten, ihre Beratungsleistungen evaluieren zu dürfen. Nicht zuletzt weil das Geographische Institut der TUM doch eher als Mitbewerber gesehen wird, darf das Erteilen einer solchen Einwilligung ernsthaft in Frage gestellt werden. Hätte eine entsprechende Untersuchung doch die eine oder andere unangenehme Wahrheit ans Tageslicht bringen können und dem Mitbewerber Einblick in betriebseigenes Know-how ermöglicht.

Die Evaluation aller bislang am GI erstellten Gutachten (siehe Kapitel 1.4) hätte den im Rahmen einer Dissertation zu bewältigenden Arbeitsaufwand immer noch deutlich überschritten. Es musste also eine weitere Auswahl getroffen werden, welche Fallstudien einer vertiefenden Evaluation unterzogen werden. Diese Beschränkung auf wenige Fallstudien verbindet die Vorteile der genauen und detaillierten Analyse einer einzelnen Fallstudie mit den Vorteilen einer vergleichenden Zusammenschau mehrerer Fälle: die Intensität einer Fallstudienanalyse bleibt weitestgehend erhalten, aber die Validität der Ergebnisse wird durch zusätzliche Fälle auf eine breitere Basis gestellt (NISSEN 2002: 44f). Gerade dies kommt dem Ziel einer Theoriebildung im Sinne der Grounded Theory (Kapitel 3.3.4.1) entgegen.

Es musste weiterhin eine Balance gefunden werden zwischen der Anzahl der Fallbeispiele und der Anzahl der geführten Interviews in den einzelnen Städten. Die genaue Anzahl und Auswahl der Fallbeispiele wurde dabei nicht ex ante bestimmt, sondern ergab sich aus dem Prozessverlauf nach den Regeln des *Theoretical Sampling*. Beim theoretischen Sampling erfolgt auf der Grundlage der bisherigen Analyse die Auswahl der Untersuchungseinheiten, die als nächstes in das Forschungssample aufgenommen werden. Für die Erweiterung der Datensammlung sind zwei Entscheidungsprinzipien handlungsleitend: das erste Prinzip besagt, dass man Materialien erheben bzw. analysieren sollte, die mit hoher Wahrscheinlichkeit geeignet sind, die bisherigen Annahmen zu widerlegen. Das heißt, man begibt sich auf die Suche nach Gesprächspartnern, die mutmaßlich entweder konträre Positionen vertreten oder Grenzfälle des sozialen Systems markieren (maximale strukturelle Variation). Das zweite Prinzip besagt, dass Materialien analysiert werden sollten, die mit hoher Wahrscheinlichkeit die bisherigen Ergebnisse bestätigen (Unterschiedsminimierung dient der Prüfung bisheriger Annahmen). Dieses Verfahren wird solange angewendet, bis eine theoretische Sättigung erreicht ist, also keine neuen und bedeutsamen Daten durch eine Erweiterung des Samples gewonnen werden können (vgl. dazu MERKENS 2000: 295, STRAUSS/CORBIN 1996: 148-165). Mit fünf evaluierten Gutachten und 23 Inter-

views ergab sich schließlich ein Erhebungsumfang, der zum einen vom Aufwand zu bewältigen war und zum anderen die gewünschte Differenzierung und Dichte der Analyseergebnisse gewährleistete.

Die konkrete Auswahl der Fallbeispiele erfolgte schließlich nach folgenden Kriterien:

- **Alter:** Das Alter des Gutachtens sollte fünf Jahre nicht überschreiten. Bei älteren Gutachten war davon auszugehen, dass vor Ort nur noch sehr wenig Wissen um den Prozessverlauf vorhanden ist. Die Fallbeispiele sollten aber diesen Fünf-Jahres-Zeitraum weitgehend abdecken. Über die Evaluation sehr junger und älterer Gutachten sollte die Bedeutung der zeitlichen Komponente im Implementations- und Umsetzungsprozess erfasst werden.
- **Art des Gutachtens:** Es sollte sich um ein reines Einzelhandelsgutachten handeln. Nicht berücksichtigt wurden Gewerbegutachten, in denen der Einzelhandel nur ein Teilaspekt der gewerblichen Analyse ist. So sollte sichergestellt werden, dass die Aktivitäten in Bezug auf den Einzelhandel eine gewisse Intensität aufweisen und auch die methodische Vorgehensweise den typischen Kanon an Analyseschritten auf der Angebots- und Nachfrageseite im Einzelhandel aufweist.
- **Projektbearbeiter:** Die evaluierten Gutachter sollten von unterschiedlichen Projektbearbeitern verfasst worden sein, um von evtl. bearbeiterspezifischen Besonderheiten abstrahieren zu können. Zudem sollten die jeweiligen Bearbeiter noch am Institut arbeiten bzw. noch in engem Kontakt zu diesem stehen, um einen intensiven Austausch während des Forschungsprozesses zu ermöglichen.

Mit fortschreitendem Sampling nimmt zudem der Fokus der Betrachtungen zu. Beim anfänglichen Sampling steht noch das Generieren möglichst vieler Kategorien in einer weiten Spannbreite von themenrelevanten Bereichen im Vordergrund. Später liegt das Gewicht auf der Entwicklung, Dichte und Sättigung der Kategorien. Der Erhebungsprozess präsentiert sich deshalb nicht aus einem Guss, sondern wurde immer wieder durch Aus-

Tab. 1: Übersicht der Fallbeispiele

Projektstadt	Einwohner (zum Zeitpunkt der Projektarbeiten)	Zentralörtliche Stellung	Gebietskategorie	Verkaufsfläche (zum Zeitpunkt der Projektarbeiten)
Fallbeispiel 1	31.000	Mittelzentrum	ländlicher Teilraum im Umfeld der großen Verdichtungsräume	75.000 qm
Fallbeispiel 2	17.000	Mittelzentrum	ländlicher Raum	96.000 qm
Fallbeispiel 3	22.000	Mittelzentrum	allgemeiner ländlicher Raum	70.000 qm
Fallbeispiel 4	20.000	Mögliches Oberzentrum	Stadt- und Umlandbereich im ländlichen Raum	63.000 qm
Fallbeispiel 5	13.000	Siedlungsschwerpunkt	Siedlungsschwerpunkt im großen Verdichtungsraum München	5.000 qm

Quelle: BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND UMWELTFRAGEN 1994, Gutachten GI TUM und SG LMU.

wertungsphasen unterbrochen, die u.a. eine Erhöhung der theoretischen Sensibilität (siehe dazu auch Kapitel 3.3.4.1) für die relevanten Kategorien zum Ziel hatten. Interviews einer nachfolgenden Phase konnten so u.a. auf die Verdichtung bzw. Überprüfung der bisherigen Erkenntnisse fokussiert werden. Neben der Erhöhung der Konsistenz wurden die Interviews aber in jeder Phase durch eine offene Gesprächsführung auch noch so gestaltet, dass das Entdecken neuer Aspekte möglich blieb.

Ein Zugeständnis an die Auskunftsbereitschaft der Probanden im Rahmen der Expertengespräche war die Zusicherung der Anonymität. Rückschlüsse auf die evaluierten Kommunen und die konkreten Gesprächspartner sind nach Möglichkeit auszuschließen. Auch in der Kurzbeschreibung der Fallbeispiele müssen deshalb Zugeständnisse gemacht werden. Trotzdem sollten an dieser Stelle einige wenige Strukturmerkmale der ausgewählten Fallbeispiele aufgeführt werden, die für eine bessere Einordnung der später folgenden empirischen Ergebnisse hilfreich sind.

Alle evaluierten Gutachten sind im Übrigen für Städte und Gemeinden in Bayern erstellt worden, dies ergibt sich aus der Beschränkung auf die Gutachten der TU und der LMU München.

3.3 Methodik der Untersuchung

3.3.1 Dokumentenanalyse

Sämtliche noch zugänglichen Schriftfassungen der (kommunalen) Gutachten des GI TUM und der SG LMU wurden hinsichtlich der verwendeten Methoden, ihres Gehaltes an Empfehlungen, deren thematischer Zuordnung und hinsichtlich der Zielformulierungen analysiert. In die Auswertungen fanden insgesamt 22 Gutachten aus dem Zeitraum von 1989 bis zum Jahr 2004 Eingang. Die Ergebnisse der Dokumentenanalyse manifestieren sich insbesondere in Tabelle 4.

3.3.2 Workshop mit den am GI TUM und in der SG LMU tätigen Gutachtern

Im Rahmen des Evaluability Assessments (Kapitel 4.4) galt es, die den Einzelhandelskonzepten zu Grunde liegende Logik und Zielsetzung offen zu legen. Dazu wurde am 29. April 2003 mit den am GI TUM bzw. in der SG LMU tätigen Mitarbeitern, die an der Erstellung von Einzelhandelskonzepten beteiligt sind oder waren, ein Workshop durchgeführt²⁵. Die Abbildung 5 enthält die im Workshop entwickelte Programmtheorie der Einzelhandelskonzepte.

²⁵ Im Einzelnen haben an dem Workshop teilgenommen: Prof. Dr. Günter Heinritz, Dr. Ralf Popien, Dr. Monika Popp, Dr. Frank Schröder sowie der Verfasser.

3.3.3 Qualitative Interviews

Befragte Personen gelten im Rahmen von qualitativen Forschungsgesprächen immer als ExpertInnen ihrer Lebenswelt. Um an diese Expertise heranzukommen, muss man mit den Menschen über ihre Erfahrungen und ihre Sicht der Dinge reden. Für die vorliegende Evaluierungsstudie ist vor allem die *systeminterne Handlungsexpertise* von Relevanz. Um die Vorgänge innerhalb der *Black Box* des Klientensystems (siehe Kapitel 4.3 zur Evaluation) zu beleuchten, ist eben dieses Erfahrungswissen, das aus der Teilnahme an Aktivitäten im untersuchten System entstammt, von Bedeutung (FROSCHAUER/LUEGER 2003: 37).

Die Stärke qualitativer Interviews liegt in der Erkundung von Handlungs- und Systemlogiken in sozialen Systemen. Dies schließt die Ergründung spezifischer Handlungsweisen – und auch Nicht-Handlungsweisen (!) – in einem sozialen Feld ein. Es geht also darum zu verstehen, was Menschen in einem bestimmten sozialen Kontext dazu bringt, in einer bestimmten Weise zu handeln oder auch nicht zu handeln. Qualitative Interviews fokussieren, was die befragten Personen für relevant erachten. Die Probanden müssen ihre Antworten in ein Relevanzsystem integrieren, das sie in der Antwort implizit transportieren (FROSCHAUER/LUEGER 2003: 16).

Der Forschungsprozess muss die unterschiedlichen Perspektiven im sozialen System (Klientensystem) reflektieren. Die Auswahl der Probanden erfolgte aus diesem Grund auf der Basis folgender Maxime:

- Der Erfassung unterschiedlicher Perspektiven aus den Teilsystemen Politik, Verwaltung und Einzelhandel (*Intergruppenvarianz*).
- Der Erfassung unterschiedlicher Perspektiven innerhalb der Teilsysteme (*Intragruppenvarianz*).

Die zu interviewenden Personen wurden also als Experten in ihrem jeweiligen sozialen Kontext verstanden. Als ExpertIn gilt nach der Definition von MEUSER/NAGEL (1991: 443), „*wer in irgendeiner Weise Verantwortung trägt für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung oder wer über einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozessen verfügt*“. In enger Absprache mit den damaligen Projektbearbeitern wurden also jene Akteure ausgewählt, die sich im weitesten Sinne als „*Kristallisationspunkte*“ praktischen Insiderwissens identifizieren lassen (die so genannten *Gatekeeper*; MERKENS 2000: 288, WOLFF 2000: 342) und stellvertretend für eine Vielzahl zu befragender Akteure interviewt wurden (BOGNER/MENZ 2002: 7, FROSCHAUER/LUEGER 2002). Auch und gerade Akteure mit bewusst kritischen Einstellungen wurden in das Befragungssample aufgenommen. Insgesamt wurde auf eine möglichst facettenreiche Auswahl der Gesprächspartner geachtet. Neben der grundsätzlichen Auswahl der Probanden aus den verschiedenen Teilsystemen Politik, Verwaltung und Handel, wurden dazu innerhalb der Teilsysteme verschiedene Hierarchieebenen angesprochen. Beispielsweise rekrutierten sich die Vertreter des Handels einerseits aus dem Bereich des organisierten Handels (Vertreter der Werbegemeinschaften oder Verbände), andererseits wurden auch bewusst Einzelhändler, die keiner Organisation angehören, in das Sample aufgenommen.

Im Befragungssample unterrepräsentiert sind jene Akteure, die bereits während der

Projekterstellung kaum oder nicht in Erscheinung getreten sind. Dies betrifft vor allem die „*amorphe Masse*“ jener Einzelhändler, die kein Interesse an den Ergebnissen solcher Untersuchungen haben und kaum über Informationen zum Prozessverlauf verfügen²⁶. Der Tabelle 2 ist die Verteilung der Gesprächspartner auf die jeweiligen Fallbeispiele zu entnehmen. Im Zuge der Anonymisierung der Interviews wurden assoziative Kürzel vergeben, die in der Tabelle durch eine kurze Benennung der Funktionen und Zugehörigkeiten der Gesprächspartner ergänzt werden.

Tab. 2: Durchgeführte Interviews

Projektstadt	Geführte Interviews	Funktion des Gesprächspartners (Gremium)
Fallbeispiel 1	eh3-F1 ehfunkt/pol2-F1 pol4-F1 pol5-F1 pol6-F1 verw3-F1 verw4-F1	Inhaber innerstädtisches Kaufhaus Vorsitzender Werbegemeinschaft und Stadtrat Erster Bürgermeister Dritter Bürgermeister Stadtrat und Wirtschaftsreferent Leiter Stadtbauamt Zuständiger für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
Fallbeispiel 2	eh1-F2 eh2-F2 pol3-F2 verw2-F2	Geschäftsführer innerstädtisches Kaufhaus Einzelhändler (Arbeitskreis) Zweiter Bürgermeister (Arbeitskreis) geschäftsführender Beamter
Fallbeispiel 3	eh4-F3 eh5/eh6-F3 eh7-F3 plan1-F3 pol7-F3 verw5-F3	Einzelhändlerin (Lenkungsgruppe) Center-Manager-Team Einkaufszentrum (Lenkungsgruppe) Unternehmer und Einzelhändler (Lenkungsgruppe) Externer Stadtplaner (Lenkungsgruppe) Erster Bürgermeister Leiter Bauamt
Fallbeispiel 4	ehfunkt1-F4 eh/pol1-F4 pol1-F4 pol2-F4 verw1-F4	City-Manager und Einzelhändler Einzelhändler und Stadtrat Oberbürgermeister Stadtrat und Verkehrsreferent Leiter Stadtentwicklungsgesellschaft
Fallbeispiel 5	priv1-F5	Privater Investor und Immobilieneigentümer

Erklärung der Kürzel:

eh: Einzelhandel

ehfunkt: Einzelhandelsfunktionär

plan: Planer

pol: Politik

priv: privater Investor

verw: Verwaltung

-F1: Fallbeispiel 1

eh1: Interview Einzelhändler, laufende Nummer 1

Quelle: eigener Entwurf.

²⁶ Das Vorhandensein einer großen Zahl von Einzelhändlern, die über keine oder nur marginale Informationen über die Prozesse im Zusammenhang mit den Gutachten verfügen, ist allerdings schon eine Erkenntnis an sich.

Die Probanden wurden zunächst angeschrieben und über den Forschungshintergrund und die Zielsetzung informiert, eine genaue Terminabsprache wurde dann telefonisch durchgeführt. Alle Gespräche wurden in den Projektstädten geführt, die Wahl der Örtlichkeiten oblag dabei den Probanden.

Zusammenfassend ist der Zugang zu den Experten als problemlos und die Kooperativität seitens der Befragten als sehr hoch zu charakterisieren. Bei der Auswahl der Probanden und insbesondere beim Zugang zu den *Gatekeepern* zeigte sich, wie vorteilhaft es ist, bereits Kontakte zu den beteiligten Personen zu besitzen. Ein weiterer Grund für die überaus hohe Mitwirkungsbereitschaft²⁷ dürfte das Renommee des Geographischen Institutes und die Anlage der Evaluation als universitäres Forschungsprojekt sein.

Allgemein²⁸ bewegen sich Interviews zwischen zwei Polen: den einen Pol bilden Gespräche, die eine möglichst umfassende Strukturierung des Redeflusses durch den Probanden anstreben. Der Interviewer übernimmt die Aufgabe, den Redefluss zu begleiten. Den anderen Pol bilden Gespräche, in denen die interviewende Person die Gesprächsführung übernimmt. Dabei werden in unterschiedlichem Maße die wichtigsten Vorgaben durch die InterviewerInnen definiert (FROSCHAUER/LUEGER 2003: 34). Die in der Forschungspraxis besonders häufig eingesetzten Interviewformen bewegen sich zwischen diesen beiden Polen und sind als relativ flexibel eingesetzte teilstandardisierte Interviews zu beschreiben. Die für dieses Forschungsvorhaben gewählte Interviewform bewegt sich zwischen der Interviewform des narrativen Interviews und der des Leitfadeninterviews.

- Das *narrative Interview* ist im Zusammenhang mit einer Studie über kommunale Machtstrukturen entwickelt worden. Grundelement des narrativen Interviews ist die von den Befragten frei entwickelte, durch eine erzählgenerierende Eingangsfrage angeregte, Stegreiferzählung. In einer nachfolgenden Gesprächsphase soll der Befragte durch weitere erzählgenerierende Fragen zu erneuten Ausführungen angeregt werden (HOPF 2000: 355f). Gegenstand der Erkenntnis ist nicht nur das, was der Proband inhaltlich aussagt, sondern auch wie er seinen Redefluss und seine Argumentation aufbaut und welche inhaltlichen Kategorien und Konzepte er in welcher Reihenfolge und Intensität anspricht (SPÖHRING 1995: 166ff).
- Das *Leitfadeninterview* ist die gängigste Interviewform der qualitativen Sozialforschung. In einem Leitfaden werden Themen strukturiert, die der Interviewer auf jeden Fall ansprechen möchte und die der Forscher zunächst für relevant erachtet. Auf diesem Wege erhält man ein Grundgerüst für die Datenerhebung. Dennoch lässt das Leitfadeninterview genügend Spielraum, um aus der Interviewsituation heraus auch neue Themenkomplexe einbeziehen zu können oder bei der Interviewauswertung auch Themen herauszufiltern, die sich bei der Leitfadenkonzeption noch nicht im Fokus des Forschers befanden (BORTZ/DÖRING 2002: 315). Die einzelnen Themenkomplexe werden – ähnlich wie beim narrativen Interview – sehr offen angesprochen, um dem Probanden Raum für die Strukturierung des jeweiligen Themenkomplexes zu lassen.

²⁷ Im gesamten Forschungsverlauf verweigerte nicht einer der kontaktierten Probanden ein Gespräch, nur ein einziger Proband war zum verabredeten Termin nicht anwesend.

²⁸ Einen knappen aber umfassenden Überblick mit vertiefenden Literaturhinweisen über die Varianten qualitativer Einzelbefragungen geben BORTZ/DÖRING 2002.

Die Art der Gesprächsführung wird natürlich in hohem Maße durch die Persönlichkeitsstruktur und die kommunikativen Fähigkeiten des Probanden mitbestimmt. So begannen einige Probanden bereits ohne einleitende erzählgenerierende Frage mit Ausführungen und Problemfokussierungen, die sie im Zusammenhang mit den Einzelhandelsgutachten für relevant erachteten. Dem Interviewer kam in diesen Fällen zunächst eine begleitende Funktion zu, indem er den Probanden durch Zuhören und gezieltes Nachfragen zu vertiefenden Ausführungen veranlasste. In der Nachfragephase wurden dann noch offen gebliebene Themenkomplexe aus dem Leitfaden angesprochen und vertieft. In anderen Fällen musste der Interviewer die begleitende Rolle durch eine stärker steuernde Rolle ersetzen, da der Proband eine hohe Erwartungshaltung an die Strukturierungsleistung des Interviewers an den Tag legte. Hier bestand die Herausforderung darin, den Probanden zu möglichst freien Ausführungen zu bewegen, ohne eine zu starke inhaltliche Steuerung vorzunehmen.

Der Leitfaden umfasste folgende Themenkomplexe:

- Anlass der Auftragsvergabe / Motivation für die Erstellung eines Einzelhandelskonzeptes
- Allgemeines Beratungsverständnis / Erwartungen an die Beratungsleistungen / Akzeptanz und Rolle externer Berater
- Beschreibung der weiteren Prozesse nach Vorlage des Gutachtens
- Zirkuläre Fragen zu den Aktivitäten des Probanden bzw. seines zugehörigen Teilsystems (Perspektivenwechsel)
- Fremdbilder des Probanden von anderen Akteursgruppen
- Rahmenbedingungen und Netzwerke
- Kommunikation und Kooperation
- Veränderung von Sicht- und Handlungsweisen des Probanden durch das Gutachten
- Kommentar zum Stand der Umsetzung konkreter Empfehlungen aus dem Gutachten (4-5 Empfehlungen vom Interviewer ausgewählt)
- Bewertung der erbrachten Beratungsleistung durch den Gesprächspartner
- Einstellung zur Evaluation
- (Inhalt und Qualität der Schriftfassung)²⁹

Eine Besonderheit des Leitfadens waren so genannte zirkuläre Fragen. Diese veranlassen den Probanden zu einem Wechsel der Perspektive, um Vermutungen über die Perspektiven anderer anzustellen. Die Zirkularität wird dadurch hergestellt, dass Perspektiven häufig gewechselt und miteinander in Beziehung gesetzt werden. Der Proband wird dazu veranlasst, sich oder sein Teilsystem mit den Augen anderer zu betrachten und wird dazu animiert, auch neue Aspekte zu thematisieren, die ihm die eingefahrenen Perspektiven bislang vielleicht verstellt haben (FISCHER-EPE 2002, PFEFFER 2001).

Der Interviewer tritt nicht nur in seiner Rolle als Interviewer auf, sondern der Befragte sieht in ihm auch einen Repräsentanten einer bestimmten Gruppe, die an den Ergebnissen

²⁹ Nach der Orientierungsphase weggefallen.

interessiert ist und das Verhalten des Probanden in irgendeiner Form bewertet. Der Interviewer löst also bestimmte Reaktionen (Verzerrungen) während des Interviews aus. Diese Verzerrungen werden in der Literatur zur qualitativen Forschung unter den Stichworten *Protective Distortion* oder *Social Desirability* beschrieben (vgl. u.a. ATTESLANDER/KNEUBÜHLER 1975, LAMNEK 1989). Die Reaktion des Befragten hängt dabei in erster Linie vom Sinn und Ziel der Befragung ab, wie er sie perzipiert. Aus diesem Grund wurde bereits in der Kontakthanbahnung deutlich darauf hingewiesen, dass der Sinn der Evaluation nicht in einer Kontrolle und Bewertung der Akteure des Klientensystems besteht, sondern in einer Kontrolle der Beratungsqualität, wie sie der Klient empfindet. Den Probanden wurde das Interesse der Forschung an seiner Lebenswelt verdeutlicht und dass man ihm nicht schaden will. Darüber hinaus wurde den Probanden Anonymität in der Form zugesichert, dass in der Veröffentlichung der Ergebnisse keine namentliche Erwähnung der Probanden selbst oder auch der Projektstädte erfolgt.

Es war grundsätzlich davon auszugehen, dass die interviewte Person dahingehend rationalisiert, der Interviewer als damaliger Gutachter oder Mitarbeiter des Gutachterbüros erwarte von ihm, dass möglichst viele Empfehlungen des Gutachtens umgesetzt wurden. Allerdings konnten die interviewten Personen nicht allzu offensichtlich „lügen“, da sie befürchten mussten, dass der Befrager die Sachverhalte objektiv und durch andere Interviews überprüfen kann (zum Prinzip des „*Cross-Checking*“ vgl. MEUSER/NAGEL 1991). Die Befragten wurden im Vorfeld des Gesprächs deshalb darüber informiert, dass auch andere Mitglieder des Klientensystems befragt werden bzw. schon befragt wurden. Darüber hinaus können in qualitativen Interviews so genannte *Katharsiseffekte* eine Rolle spielen. Der Proband benutzt die Interviewsituation als Ventil einer vorhandenen Unzufriedenheit und bringt diese in seinen sprachlichen Äußerungen zum Ausdruck. Diese Unzufriedenheit lässt zwar Rückschlüsse auf das Relevanzsystem des Probanden zu, beinhaltet aber ebenfalls die Gefahr einer Überzeichnung respektive Verzerrung. All diese Störfaktoren lassen sich nie ganz ausschließen, doch schließlich geht MANNING so weit zu behaupten: „*The respondent never lies – accurate interpretation of what he says depends on the skill of the analyst*“ (zitiert nach ATTESLANDER/KNEUBÜHLER 1975: 51).

Von allen Interviews wurden Tonbandaufzeichnungen angefertigt, nachdem die Probanden diesbezüglich um ihr Einverständnis gebeten wurden. Diese Aufzeichnungen wurden transkribiert, um das flüchtige Gesprächsverhalten für die wissenschaftliche Analyse dauerhaft in verschrifteter Form verfügbar zu machen.

Die Transkription verfolgt das Ziel, die geäußerten Wortfolgen, deren lautliche Gestaltung (Tonhöhe, Betonungen, Lautstärke) sowie redegleitendes nichtsprachliches Verhalten (Räuspern, Lachen etc.) möglichst genau darzustellen, so dass die Besonderheiten eines Gesprächs sichtbar werden und einer Feinanalyse zugänglich gemacht werden können (KOWAL/O'CONNELL 2000: 438).

Alle Gespräche wurden mit der höchstmöglichen Genauigkeit transkribiert, also inklusive aller Gesprächspausen, vokalen Äußerungen und Betonungen. Die folgenden Richtlinien lagen der Transkription zu Grunde (nach FROSCHAUER/LUEGER 2003: 223f):

- Gesprächspausen: pro Sekunde ein Punkt = ...
- Nichtverbale Äußerungen wie Lachen oder Husten in runden Klammern = (pol lacht)
- Situationsspezifische Geräusche in spitzen Klammern = >Telefon läutet<

- Hörsignale bzw. gesprächsgenerierende Beiträge als normaler Text = mhm, äh
- Auffällige Betonungen unterstreichen = etwa so
- Unverständliches (Punkte in Klammern, wobei jeder Punkt eine Sekunde markiert) = (...)
- Vermuteter Wortlaut bei schlechtverständlichen Stellen in Klammern schreiben = (etwa so)
- Sehr gedehnte Sprechweise mit Leerzeichen zwischen den Buchstaben = e t w a s o

Das Kodieren und Kategorisieren der Texte erfolgte computergestützt mittels der Software *MAXQDA*. Die im Bereich der qualitativen Inhaltsanalyse verfügbare Software organisiert das umfangreiche Textmaterial und macht einzelne Textstellen leichter auffindbar und zugänglich. Besonders praktikabel ist der Aufbau eines textübergreifenden hierarchischen Netzwerkes von Kategorien, Subkategorien und Codes bei sehr langen oder zahlreichen Interviews. Die Software *MAXQDA* unterstützt den Forscher dabei durch das Vorhandensein verschiedener Werkzeuge und Routinen. Neben der bereits erwähnten Verwaltung des Kode- und Kategorienschemas bietet *MAXQDA* ein Managementsystem für verschiedene Arten von Memos an. Besonders interessant sind aber die unterschiedlichen Optionen, um interessierende Textstellen aufzufinden und dokumentübergreifend zusammenzustellen und kontrastierend gegenüberzustellen (sog. Text-Retrievals) (vgl. dazu KUCKARTZ 1999, MAXQDA 2001, SMITH 1989: 107).

3.3.4 Interpretationsverfahren

Für die Interpretation der Interviews wurde eine kombinierte Vorgehensweise nach den Prinzipien der Grounded Theory (GT) nach STRAUSS/CORBIN und der Objektiven Hermeneutik nach OEVERMANN gewählt. Während die Vorgehensweise nach der GT sich vorrangig mit der Interpretation der manifesten, offenkundigen Gesprächsinhalte befasst³⁰, ergänzen die Verfahren in Anlehnung an die Objektive Hermeneutik die Interpretation um die Analyse der latenten Gesprächsinhalte.

3.3.4.1 Kodierverfahren in Anlehnung an die Grounded Theory nach STRAUSS/CORBIN

Das Interpretationsverfahren der GT geht auf die beiden Medizinsoziologen GLASER und STRAUSS zurück, die diese Methodik Anfang der 1960er Jahre entwickelt haben. Es handelt sich um eine umfassende Konzeption des sozialwissenschaftlichen Erkenntnis- und Forschungsprozesses, bei der Datensammlung, -analyse und Theorieformulierung ineinander verschränkt sind (BÖHM 2000: 475). Auf der Basis empirischer Forschung in einem Gegenstandsbereich erlaubt die Grounded Theory eine dafür geltende Theorie zu formulieren, die aus vernetzten Kategorien besteht und ein untersuchtes komplexes Phänomen beschreibt und erklärt (BÖHM 2000: 476, STRAUSS/CORBIN 1996, STRÜBING 2004: 13f).

³⁰ In diesem Sinne kann auch die Themenanalyse nach FROSCHAUER/LUEGER 2003 verstanden werden.

Eine GT kann als eine gegenstandsverankerte oder in den Daten verankerte Theorie beschrieben werden, die induktiv aus der Untersuchung des Phänomens abgeleitet wird. Das wesentliche Merkmal der GT ist das Prinzip der Offenheit: ein vorurteilsfreies, induktives und offenes Herangehen an das empirische Material wird propagiert (vgl. BORTZ/DÖRING 2002: 333, KOLBECK 2001: 181, STRAUSS/CORBIN 1996: 7f). Die Vorstellung, dass der Forscher vorurteilsfrei, also unbelastet von jeglichem Vorwissen und völlig offen an das empirische Material herangeht, ist allerdings sehr kritisch zu hinterfragen. Die Interpretation von Gesprächen bzw. Textdokumenten kann niemals auf der Grundlage einer Tabula rasa erfolgen, sondern setzt ein Grundmaß an Wissen voraus, das es ermöglicht, irgendeinen Sinnzusammenhang erkennen zu können (FROSCHAUER/LUEGER 2003: 84f). Gerade dieses Vorwissen und evtl. vorhandene theoretische Vorannahmen bergen aber das Risiko, den relevanten Fragestellungen des Themas nicht gerecht zu werden (vgl. STARK 2000: 19). Das Vorgehen nach der GT bietet dem Forscher nun eine Möglichkeit, sich selbst zur notwendigen Offenheit zu disziplinieren, indem er sich an die Faustregeln beim zeilenweisen Durcharbeiten des Textmaterials hält (BORTZ/DÖRING 2002: 333). Datensammlung, Analyse und Theorie müssen zudem in einer wechselseitigen Beziehung stehen und die gewonnenen Erkenntnisse müssen sich stets in einem rekursiven Verfahren an den Daten bewähren. Am Anfang der Untersuchungen steht also der Untersuchungsbereich, was in diesem Untersuchungsbereich relevant ist, kristallisiert sich erst im Forschungsprozess heraus (HILDENBRAND 2000: 33f, STRAUSS/CORBIN 1996: 8).

STRAUSS/CORBIN (1996) thematisieren in ihren Ausführungen ausführlich diese Problematik, die sie als *theoretische Sensibilität* bezeichnen. Sie lassen keinen Zweifel daran, dass es genau diese Sensibilität ist, die den Forscher erst dazu befähigt, die Daten angemessen zu deuten. Als Quellen der theoretischen Sensibilität führen STRAUSS/CORBIN neben der Literaturrecherche die beruflichen und persönlichen Erfahrungen des Forschers an. Gleichzeitig warnen sie davor, ein Gefangener der Literatur zu werden und die eigene Kreativität durch ausgedehntes Literaturstudium in einer zu frühen Phase in den Hintergrund zu stellen. Sie empfehlen, erst dann auf Fachliteratur zurückzugreifen, wenn sich eine Kategorie als relevant erwiesen hat (STRAUSS/CORBIN 1996: 31ff). Die empirischen Ergebnisse können dann der Fachliteratur gegenübergestellt und ggf. validiert werden. Diese Vorgehensweise darf auf keinen Fall im Sinne einer eklektizistischen Verfahrensweise missinterpretiert werden, indem man sich all jener Theorien aus der Fachliteratur bedient, die den eigenen Analyseergebnissen opportun erscheinen und diese stützen. Im Gegenteil ist die Vorgehensweise im Sinne der GT ja gerade deshalb schöpferisch, weil die relevanten Kategorien originär aus dem empirischen Material abgeleitet werden. Aus der Fachliteratur entnommene theoretische Ansätze können nur dann in die Grounded Theory integriert werden, wenn sie sich auch im empirischen Material widerspiegeln. Das Wechselspiel zwischen der Analyse der eigenen Empirie und der Reflexion vorhandener theoretischer Ansätze ist eher im Sinne von SELYE zu verstehen:

„Das Wesen spezifischer Entdeckungen besteht nicht darin, etwas als erster zu sehen, sondern tragfähige Verbindungen zwischen zuvor Bekanntem und dem bisher Unbekannten zu knüpfen“ (SELYE, zitiert nach STRAUSS/CORBIN 1996: 27).

Auch die qualitative Inhaltsanalyse nach MAYRING, als Beispiel für ein alternatives qualitatives Interpretationsverfahren, kann als ein rekursives Verfahren beschrieben werden, im Zuge dessen ein erarbeitetes Kategorienschema in Rückkopplungsschleifen an das empirische Material angepasst wird (MAYRING 2000: 474). In Abgrenzung zur Inhaltsanalyse strebt die GT aber eine feinere Vernetzung von Kategorien und Subkategorien an (BORTZ/DÖRING 2002: 333) und ist für offene Fragestellungen und Studien mit stark explorativem Charakter besser geeignet (KOLBECK 2001: 181, MAYRING 2000: 474).

Diese Vorgehensweise wurde für die Evaluation von Einzelhandelsgutachten als angemessen erachtet. Denn es handelt sich hier um ein bislang wenig vorstrukturiertes oder systematisch untersuchtes Themenfeld. Dennoch existieren diesbezügliche Vorannahmen in Form von Erfahrungswissen, die dem Forscher bei der explorativen Herangehensweise im Weg stehen können, indem sie dessen Perspektive einengen. Dies umso mehr, als es sich um eine Selbstevaluation handelt und der Evaluator durch seine Gutachtertätigkeit über einschlägige Erfahrungen (und Vorannahmen) in dem Themenfeld verfügt.

Die praktische Vorgehensweise in der Interpretationsphase ist von verschiedenen Phasen des Codierens geprägt, die im Folgenden knapp und vereinfacht dargestellt werden:

- a. *Offenes Kodieren*: beim offenen Kodieren werden den in den Daten beschriebenen Phänomenen (bspw. Ereignisse, Vorkommnisse) etikettierende Bezeichnungen – so genannte – *Konzepte* – zugeordnet. Das offene Kodieren erfolgt noch sehr eng am Textmaterial und Begriffe aus vorhandenen wissenschaftlichen Theorien sollten in dieser Phase gemieden werden (BÖHM 2000: 477f, STRAUSS/CORBIN 1996: 44ff). Das analytische Vorgehen wird in dieser Phase von Fragen wie „*Was ist das?*“ oder „*Was repräsentiert es?*“ angeleitet. Konzepte, die zu demselben Phänomen zu gehören scheinen, werden anschließend gruppiert und zu *Kategorien* zusammengefasst. Diese Zuordnung hat einen vorläufigen Charakter und muss sich immer wieder an den Daten bewähren. Man bezeichnet diese Phase auch als die Phase des „Aufbrechens“ der Daten und als die Phase des ständigen Vergleichens. Durch das Vergleichen können Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Phänomene zu Merkmalen und theorierelevanten Unterscheidungen abstrahiert werden (vgl. STRÜBING 2004: 20).
- b. *Axiales Kodieren*: die ermittelten Kategorien werden in Verbindung zueinander gesetzt. Ein Codierparadigma unterstützt diesen Prozess. Das Codierparadigma teilt die Kategorien in
 - a. ursächliche Bedingungen,
 - b. Phänomen,
 - c. Kontext,
 - d. intervenierende Bedingungen,
 - e. Handlungs- und interaktionale Strategien und
 - f. Konsequenzen ein.

Die analytische Fragestellung dieses Arbeitsschrittes lautet, ob die Kategorie x in einem Verhältnis zur Kategorie y steht und wenn ja, in was für einem Verhältnis (STRÜBING 2004: 21). Durch die Einordnung der Kategorien in dieses kausale Modell wird der GT nach und nach konzeptuelle Dichte und Präzision verliehen (STRAUSS/CORBIN 1996: 78f). Die be-

gleitenden Fragen und Überlegungen des Forschers werden in Form von *Memos* festgehalten (BORTZ/DÖRING 2002: 334).

c. *Selektives Kodieren*: in dieser Phase des Forschungsprozesses wird die Kern- oder Schlüsselkategorie festgelegt und diese wird nach dem Codierparadigma zu den anderen Kategorien in Verbindung gesetzt. Diese Phase des selektiven Kodierens stellt den Übergang der Themenanalyse und Konzeptentwicklung zur Generierung einer Grounded Theory dar (STRAUSS/CORBIN 1996: 93f). Das Ziel einer qualitativen Analyse nach der GT ist also die Identifikation der Kernkategorie oder der Schlüsselkategorie des untersuchten empirischen Materials, die in ein Netz von Konstrukten (die Theorie) eingebettet ist (BORTZ/DÖRING 2002: 333).

3.3.4.2 Feinanalyse in Anlehnung an die Methoden der Objektiven Hermeneutik nach OEVERMANN

Sprachliche Äußerungen enthalten – wie einleitend erwähnt – immer bewusste (manifeste) und unbewusste (latente) Momente, die nicht unbedingt kompatibel sein müssen. Von großem Interesse ist die Rekonstruktion der Sinnstrukturen, die hinter diesen unbewussten Äußerungen stehen, da diese Strukturen und Ordnungen hinter den Äußerungen bewusstseins- und/oder handlungsleitend wirken (FROSCHAUER/LUEGER 2003: 102f, KOLBECK 2001: 184, REICHERTZ 2000: 514, WERNET 2000: 18). Auch wenn im Rahmen der Grounded Theory durchaus ein einzelnes Wort oder eine einzelne Phrase im Fokus der Analyse stehen können (STRAUSS/CORBIN 1996: 61ff), erscheint dieses Instrumentarium nicht hinreichend geeignet zu sein, die latenten Sinnstrukturen zu rekonstruieren. Das Instrumentarium und die Verfahrensweisen der GT werden in dieser Forschungsarbeit deshalb um die methodisch elaborierten Interpretationstechniken im Kontext der Objektiven Hermeneutik ergänzt³¹.

Unter Objektiver Hermeneutik ist ein komplexes theoretisches, methodologisches und methodisches Konzept zu verstehen, welches im Wesentlichen auf die Arbeit von Ulrich OEVERMANN zurückgeht (REICHERTZ 2000: 514). Sie geht davon aus, dass sich die sinnstrukturierte Welt durch Sprache konstituiert und in Texten materialisiert (WERNET 2000: 11). Aufbauend auf der von OEVERMANN vorgestellten Sequenzanalyse entwickeln verschiedene Autoren Abwandlungen dieser Interpretationstechnik. So etwa FROSCHAUER/LUEGER mit ihrer Feinstrukturanalyse (FROSCHAUER/LUEGER 2003: 110ff) und WERNET (2000: 80ff) mit seiner extensiven Feinanalyse. Die vorliegende Forschungsarbeit lehnt sich im Verständnis und in der konkreten Vorgehensweise an diese beiden Verfahren an, die im Folgenden nur kurz als Feinanalyse bezeichnet werden.

Die Feinanalyse ist ein sehr aufwendiges Analyseverfahren, mit der nur kleinste Textausschnitte bearbeitet werden können. Aus diesem Grund konnte nicht das gesamte empirische Material einer Feinanalyse unterzogen werden. Für eine Feinanalyse wurden ergo nur all jene Textstellen ausgewählt, die sich im Kodiervorgang (Kapitel 3.3.4.1) als besonders wichtig für den untersuchten Themenkomplex erwiesen.

Zum besseren Verständnis soll die gestufte Vorgehensweise an einem authentischen Textbeispiel verdeutlicht werden: im Zuge der ersten Auswertungen (offenes Kodieren)

³¹ Zur Gegenüberstellung und Verknüpfung der Grounded Theory und Objektiven Hermeneutik siehe den dazu verfassten Aufsatz von HILDENBRAND (2004).

hat sich das Beratungsverständnis der Probanden als eine relevante Kategorie erwiesen. In diesem Kontext führte ein Proband an:

[eh2-F2]

„[...] und da ergibt sich oftmals auch in einem privaten Unternehmen, dass man betriebsblind wird, [...] Und äh, deswegen ist es mit Sicherheit äh auch in der privaten Wirtschaft genauso wichtig, wie bei der öffentlichen Hand, mal von Außen die Sache mal beurteilen zu lassen und einfach mal einen Unbedarften damit, mit diesen Fragen mal zu konfrontieren, um einmal zu sehen, wie sieht das eigentlich ein Außenstehender.“

In der ersten offenen Kodierung wurde der Textabschnitt – noch eng am empirischen Material bleibend – zusammenfassend paraphrasiert und kodiert als:

Reflektion der Problemlagen durch einen Außenstehenden ist sinnvoll, da Mitglieder des Klientensystems zur Betriebsblindheit neigen.

Nach der Auswertung weiterer Gespräche und einer ersten Kategorienbildung und Gruppierung, wurde der Textabschnitt unter der Kategorie *Beratungsverständnis* und der Subkategorie *Allokation* abgelegt. Einen etwas tieferen Einblick in den Bedeutungsgehalt der Aussage verschafft uns erst die Feinanalyse.

Unsere erste Aufmerksamkeit gilt der Formulierung „*einfach mal*“. Der erste Schritt der Feinanalyse ist das Geschichtenerzählen. Es überprüft die Frage, in welchen Kontexten ein Text ein wohlgeformtes Gebilde darstellt (WERNET 2000: 92). Welche Geschichten fallen uns zu der Formulierung „*einfach mal*“ ein? In welchen Situationen erscheint uns die Verwendung angemessen und passend? In welchen Situationen als kontrastierend und unpassend? Die Methode des Geschichtenerzählens erfüllt dabei die Funktion des Abstrahierens von den „nahe liegenden“ Sinnzuschreibungen und bietet die Chance, sich vom Inhalt des Textes zu distanzieren, der eine möglicherweise zugrunde liegende allgemeine Struktur verdecken könnte (vgl. dazu auch FROSCHAUER/LUEGER 2003: 116). Die nachstehenden Geschichten sind Beispiele für einen kontextuellen Rahmen, in denen „*einfach mal*“ ein wohlgeformtes Gebilde darstellt:

- a. Zwei Freunde sind auf der Suche nach einem Lokal, in dem sie etwas essen wollen. Sie stehen vor einem Restaurant und einer der beiden sagt, „Wie sieht es mit diesem aus?“. Darauf der Andere: „Wir können ja *einfach mal* hineinschauen“.
- b. Eine Kundin sitzt beim Frisör und bekundet diesem ihren Wunsch, *einfach mal* etwas Neues zu probieren.
- c. Die Diplomprüfungen stehen an. Ein Student klagt einem Kommilitonen sein Leid über den Schwierigkeitsgrad der Prüfung und sein unvorbereitetes Erscheinen: „Und ich dachte, da könnte man *einfach mal* so hingehen.“
Folgende Geschichte löst in uns hingegen eher Befremden aus:
- d. Zwei Bombenentschärfer rätseln darüber, welchen Draht sie durchtrennen sollen, um die Bombe zu entschärfen. „Lass uns doch *einfach mal* den roten Draht nehmen!“

Es ließen sich noch viele Geschichten erzählen (was man im Übrigen tun muss, bis keine neuen Bedeutungsinhalte hinzukommen), für die Demonstration der Vorgehensweise wollen wir es hierbei bewenden lassen.

Die vier Geschichten enthalten folgende Bedeutungskomponenten:

- Die Formulierung *einfach mal* fügt den Geschichten *inhaltlich* nichts hinzu, ist prinzipiell ersatzlos streichbar.
- Sie führt aber einen *Bedeutungsgehalt* ein: in den ersten drei Geschichten ist allen mit *einfach mal* eingeleiteten Handlungen offenbar gemeinsam, dass ihnen keine lange Entscheidungsfindung oder Vorbereitung vorangeht. Konsequenzen aus den so eingeführten Handlungen werden als unproblematisch und nicht existenziell eingeschätzt.
- Die Verbindlichkeit und Nachhaltigkeit der Handlungen wird gering geschätzt.

Aus diesem Grund wirkt Geschichte *d* so befremdend auf uns, da die Handlung der Bombenentschärfung durchaus existenziell ist und wohl überlegt sein sollte, die Konsequenzen aus der Handlung können ganz erheblich sein.

Die Analyse der latenten Sinnstrukturen durch die Feinanalyse verleiht der Kategorie „Beratungsverständnis“ und der Subkategorie „Allokation“ tiefer gehende und neue Bedeutungsgehalte. Berücksichtigt man noch die Bedeutung des Wortes „*Unbedarften*“, womit im allgemeinen Sprachgebrauch ein naiver, etwas nicht durchschauender, unerfahrener Mensch beschrieben wird, so zeigt dies deutlich die Unverbindlichkeit des Beratungsverständnisses, deutlicher, als dies nur die oberflächliche Analyse der manifesten Sprachinhalte gezeigt hätte.

3.3.4.3 Strategien zur Qualitätssicherung

Schon dieses einfache Textbeispiel in Kapitel 3.3.4.2 zeigt, welche zentrale Bedeutung für den Erkenntnisgewinn die Interpretationsleistung des Forschers hat und wirft gleichzeitig die Frage nach der internen Validität der gewonnenen Erkenntnisse auf.

Erkenntnisse aus dem Forschungsprozess sind Konstruktionen aus einer spezifischen wissenschaftlichen Perspektive, die den Erkenntnisgegenstand theoretisierend dem Verständnis zugänglich machen. Die qualitative Interpretation beruht dabei auf der Typisierung und der Einbettung in einen Sinnhorizont, der sich aus dem verfügbaren Vorwissen speist und dadurch das Erkenntnispektrum *verengt*, so die Ausführungen von FROSCHAUER/LUEGER (2003). Von diesem Vorwissen kann sich grundsätzlich kein Forscher befreien. Vor diesem Hintergrund erscheint es besonders wichtig, die methodische Vorgehensweise so transparent wie möglich darzustellen und auch qualitätssichernde Maßnahmen zu thematisieren. FROSCHAUER/LUEGER (2003) führen unter den formalen Anforderungen für eine Interpretation von Interviewtexten u.a. die personelle Trennung von Erhebung und Interpretation an. Weiter empfehlen sie die Interpretation in einem Team durchzuführen. Insbesondere letztere Anforderung gilt für die Durchführung von Feinstrukturanalysen (Sequenzanalyse im Sinne der Objektiven Hermeneutik), die aufgrund der extensiven Sinnauslegung besonders anfällig für Vorannahmen sind. Im Rahmen dieser Dissertation, die zudem ohne zusätzliche finanzielle Mittel erstellt wurde, sind beide Forderungen nicht zu erfüllen gewesen.

Um zumindest im Ansatz die eigenen Interpretationsleistungen zu überprüfen und kritisch zu betrachten, wurden zwei ForscherkollegInnen um die Interpretation eines transkribierten Interviews gebeten. Einer dieser Kollegen ist sehr wohl mit qualitativen Methoden, aber nicht mit dem Themenfeld Einzelhandel und Beratungsleistungen vertraut. Die Kollegin ist in beiden Themenfeldern „zu Hause“. In einer ausführlichen Diskussion wurden diese beiden Ergebnisse den eigenen Ergebnissen gegenübergestellt. Die Ergebnisse der verschiedenen Interpreten erwiesen sich als teilweise sehr unterschiedlich, nicht nur was das Wesen der gefundenen Phänomene betrifft, sondern auch die Anzahl der gefundenen Phänomene bzw. Themen unterschied sich recht deutlich. In der Reflexion der Ergebnisse lässt sich sagen, dass dies auch nicht anders zu erwarten war. Vielmehr muss die Erwartung, dass unterschiedliche Interpreten mit unterschiedlichem Vorwissen und demzufolge variierender theoretischer Sensibilität, zu ähnlichen Ergebnissen kommen, als naiv bezeichnet werden. Zumindest immer dann, wenn das Kodieren über ein erstes Paraphrasieren hinausgeht. Denn selbst in den ersten Kodierungsphasen (siehe Kapitel 3.3.4.1) scheint das individuelle Vorwissen des Interpreten entscheidend für die Identifikation von Phänomenen zu sein. Ein enges Verbleiben am Text bietet zunächst eine gewisse Disziplinierungshilfe und Sicherheit, spätestens aber bei der Zuordnung und Benennung übergeordneter Kategorien wird der Einfluss dieses Vorwissens deutlich. Mit zunehmender Tiefe der Interpretation gewinnt die theoretische Sensibilität des Interpreten exponentiell an Bedeutung. Die Behauptung von FROSCHAUER/LUEGER (2003), das Vorwissen verenge das Erkenntnispektrum, ist deshalb missverständlich. Es definiert vielmehr die Grenzen, innerhalb deren Entdeckungen möglich sind. Eine Erweiterung des Vorwissens erweitert somit auch diese Grenzen. Denn Wahrnehmung ist immer ein Interpretations- und Konstruktionsprozess, eine Strukturierungsleistung, die ohne Vorwissen nicht möglich ist (vgl. MEUSBURGER 1999: 118). Für den Interpreten bedeutet dies, eigene Voreinstellungen ständig am empirischen Material zu reflektieren und gegebenenfalls auch zu revidieren (SEDLACEK 1989: 12).

Das Ergebnis aus der gemeinsamen Interpretation des Interviews ist also eindeutig: wo immer möglich und machbar, sollten qualitative Interviews gemeinsam im Team interpretiert werden. Nicht nur, dass auf diesem Wege subjektive Sichtweisen der einzelnen Interpreten kontrastiert und erkannt werden können, vielmehr erweitern sich die jeweiligen Sichtweisen und können zu einem umfassenderen und tieferen Verständnis führen.

Der Anspruch an diese qualitative Forschungsarbeit liegt deshalb nicht bei einer intersubjektiven *Überprüfbarkeit*, die entscheidend vom Wissen und Erfahrungshorizont des jeweiligen Subjektes abhinge, sondern vielmehr bei einer intersubjektiven *Nachvollziehbarkeit*, die als Hinweis auf eine interne Validität verstanden werden soll.

4 Evaluation – das Stiefkind der Planung und Beratung

Die Evaluationsforschung als ein Teilbereich der empirischen Forschung befasst sich mit der Bewertung von Maßnahmen oder Interventionen (BORTZ/DÖRING 2002: 101). Der Begriff *Evaluation* findet zunehmend auch Eingang in die Alltagssprache und drückt allgemein aus, dass etwas in irgendeiner Weise geprüft, bewertet oder beurteilt wird (DEGEVAL 2002: 13). Eine Evaluation zielt auf die nachprüfbare Bewertung ihres Gegenstandes und setzt zunächst an seiner systematischen Beschreibung an (INSTITUT FÜR EVALUATION 2004), um dessen Bewertung vorzubereiten (siehe dazu auch Kapitel 4.4 Evaluability Assessment (EA) – Prüfen der Evaluierbarkeit). Der Begriff der Evaluation lässt sich bis in das 17. Jahrhundert zurückverfolgen, wurde aber insbesondere durch Verwaltungs- und Reformbemühungen in den USA der 1950er und 1960er Jahre geprägt. In der Bundesrepublik Deutschland wurde die Evaluierungsforschung mit einiger zeitlicher Verzögerung besonders im sozialwissenschaftlichen und pädagogischen Kontext adaptiert (siehe dazu KÖNIGS 1989: 21).

4.1 Die Rolle der Evaluation in Planungs- und Beratungsprozessen

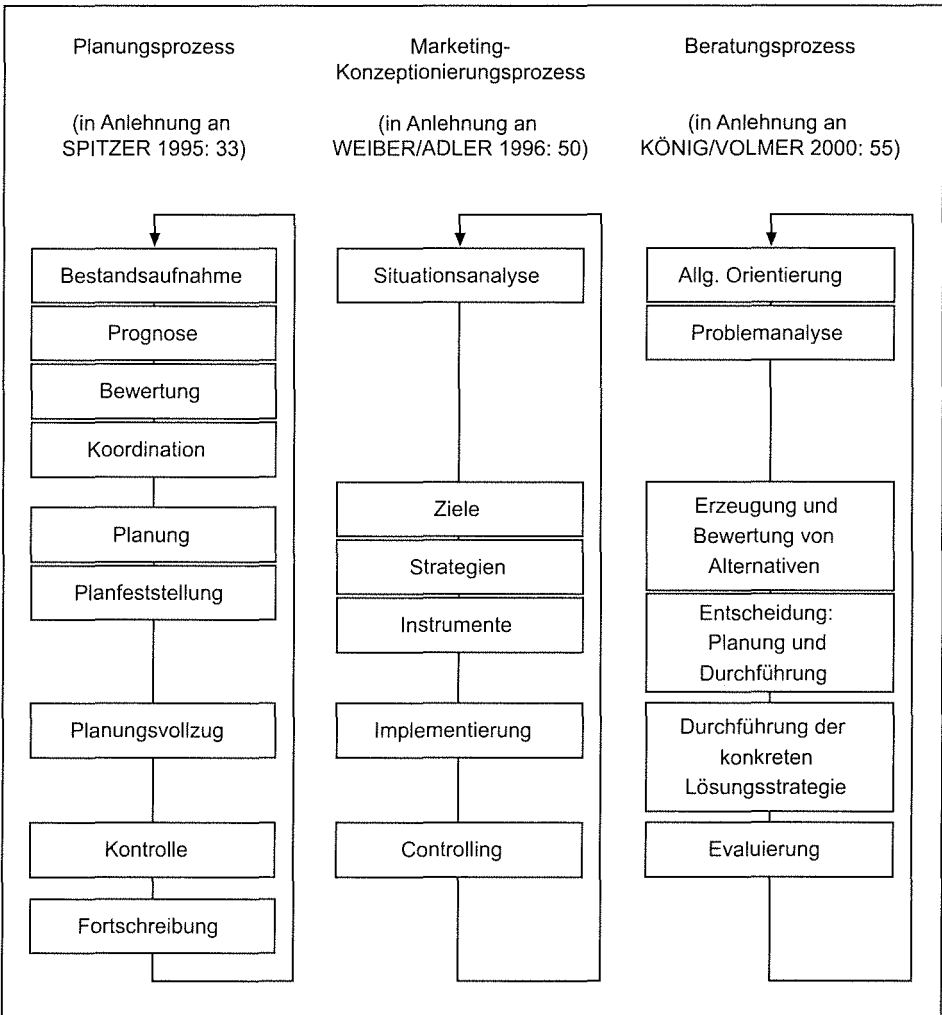
Planungs-, Beratungs- oder Managementprozesse sind in ihrem theoretisch-logischen Aufbau, wie er der einschlägigen Literatur zu entnehmen ist, nahezu identisch. Unterschiede bestehen hingegen in der Feingliedrigkeit und Anzahl der Prozessphasen. Insgesamt folgen alle Ansätze den Grundlagen rationalen Handelns, das in zwei fundamentale Phasen der Informationsgewinnung eingebettet ist: die Planung bewertet mögliche Handlungsalternativen im Blick auf Ziele *ex ante*, eine Evaluation bewertet tatsächliches Handeln im Blick auf Ziele *ex post* (AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG 1994: 226).

Die kritische Reflexion der intendierten und nicht intendierten Wirkungen eines Planungs- oder Beratungsprozesses, sei es im sozialwissenschaftlichen oder auch betriebswirtschaftlichen Kontext, ist dabei ein integraler Bestandteil solcher Prozesse. In allen Steuerungs- oder Managementkonzepten für öffentliche oder private Entscheidungsträger wird die Erfolgskontrolle oder Evaluation gefordert, aber nur in den seltensten Fällen wird diese auch praktiziert. Die Gründe hierfür sind im erforderlichen Zeit- und Personalaufwand zu suchen, aber auch die Sorge über eventuelle Sanktionen spielt eine Rolle (AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG 1994: 226). BARTHOLOMÄI spricht dieses Versäumnis an, wenn er sagt, „*Die schwierigste und unangenehmste Phase des Planungszyklus ist die Erfolgskontrolle. Deshalb unterbleibt sie in der Regel*“ (BARTHOLOMÄI

1974: 185, zur Kritik an einer mangelnden Durchführung von Evaluation und Planungskontrolle in der Praxis vergleiche auch BENZ 1998: 255, KÖNIGS 1989: 2 sowie SPITZER 1995: 34). Unterbleibt die Phase der Evaluation, wird der Regelkreis der Planung unterbrochen, wichtige Informationen über die Effektivität und Effizienz der erfolgten Interventionen bleiben im Verborgenen. Eine ständige Anpassung (Rückkopplung) der Instrumente und Methoden auf der Grundlage eines Lerneffektes muss zwangsläufig unterbleiben.

Neben der Lernfunktion kann die Evaluation weitere Funktionen, wie bspw. eine Rechenschaftsfunktion und Legitimationsfunktion, erfüllen (AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG

Abb. 2: Stellung der Evaluation in Planungs- und Beratungsprozessen



Quelle: eigener Entwurf.

UND LANDESPLANUNG 1994: 226, KÖNIGS 1989: 27). Folgt man den Darstellungen von KOLBECK (2001: 15), verdanken Unternehmensberater einen großen Teil ihres Renommées durchgeführten Evaluationen. Im Rahmen einer wissenschaftlichen Untersuchung steht aber zweifelsohne die Suche nach den Ursachen für erfolgreiche oder weniger erfolgreiche Interventionen im Vordergrund.

Die Evaluierung von Beratungsleistungen bereitet indessen besondere Schwierigkeiten. So stellt KOLBECK (2001: 13f) dar, dass Beratungsleistungen aus Sicht der Institutionenökonomik in Abgrenzung zu Austauschgütern Kontraktgüter darstellen. Bei Austauschgütern (bspw. Kleidung) sind die Qualität und der zu erwartende Nutzen bereits vor dem Kauf in der Regel gut einschätzbar. Die Qualität und der Nutzen von eingekauften Beratungsleistungen sind hingegen in vielen Fällen auch nach Abschluss der Beratung nur unzureichend feststellbar.

4.2 Selbstevaluation versus Fremdevaluation

Evaluationsforschung ist in der Regel Auftragsforschung, für die ein Auftraggeber zur Evaluation einer von ihm geplanten oder durchgeführten Intervention Ressourcen bereitstellt. Wie bereits dargelegt wurde, erfüllt die Evaluation nicht nur eine Lernfunktion, sondern die Ergebnisse der Evaluation können Einfluss auf das Image der intervenierenden Partei haben und sogar Sanktionen zur Folge haben. Die Wertfreiheit und Objektivität von Forschung ist deshalb in diesem Zusammenhang zu thematisieren. Die Evaluationsforschung sieht sich aus diesem Grund des öfteren dem Vorwurf der Parteilichkeit ausgesetzt. Das Interesse an einer Beeinflussung der Ergebnisse kann u.a. seinen Ursprung in

- politisch-ideologischen Positionen des Evaluators,
- finanziellen Interessen der vom Evaluationsbericht betroffenen Gruppen oder Personen oder
- in Mitarbeitern haben, die die von ihnen eingeleiteten Maßnahmen positiver evaluieren als es den eigentlichen Fakten entspricht.

BORTZ/DÖRING (2002: 103f) stellen deshalb deutlich dar, dass eine externe Evaluation einer Selbstevaluation vorzuziehen ist, stellen zugleich aber treffend fest, dass der Appell, sich an die ethischen Normen der Wissenschaft zu halten, auch an andere Forscher zu stellen ist und kein spezifisches Problem der Evaluation ist.

Das weitaus bedeutendere Problem einer Selbstevaluation dürfte in einer bestehenden Vorprägung des Forschers durch die Thematik betreffende Alltagstheorien und Sichtweisen bestehen (siehe dazu ausführlich Kapitel 3.3.4). Durch eine selbst auferlegte Transparenz und Dokumentation der Vorgehensweise kann der Forscher aber der *Scientific Community* ermöglichen, sich mit den Ergebnissen kritisch auseinander zu setzen.

Der Entschluss, die eigenen Beratungsleistungen zu evaluieren, entstand aus eigenem Antrieb und es gibt in Abgrenzung zu den o.a. Ausführungen auch gute Gründe, dies in einer Selbstevaluation zu tun. Teilweise betreffen diese Gründe den schon angesproche-

nen Zugang ins Feld und sind ab Seite 38 aufgeführt. Darüber hinaus legt die Nähe der Interventionsforschung zur Evaluationsforschung nahe (vgl. dazu BORTZ/DÖRING 2002: 106f), diese beiden Aufgabengebiete in einer Hand zu bearbeiten. Es existiert kein *Gap* zwischen dem Evaluator und dem Nutzer (Gutachter, Berater) der gewonnenen Erkenntnisse. Die Erkenntnisse gehen 1:1, ohne Informationsverlust und ohne aufwendige Rückkopplungen in das Wissen des Nutzers über. Der Evaluator als gleichzeitiger Nutzer kann fortwährend auf die bislang gewonnenen Erkenntnisse zurückgreifen, so dass schon im Verlauf der Evaluation ein Prozessnutzen eintritt (siehe dazu auch DEGEVAL 2002: 27)³².

Neben fachlichen, sozialen und kommunikativen Kompetenzen sollten vor allem die Integrität und die Unabhängigkeit zu den Eigenschaften eines Evaluators gehören (DEGEVAL 2002: 22f). Da die evaluierten Beratungsleistungen dem universitären Kontext entstammen, also einer Non-Profit-Organisation, sind keine negativen – im Sinne von letztlich monetären – Auswirkungen für die Beratungsinstitution zu erwarten, so dass zumindest der Anspruch der Unabhängigkeit erfüllt sein dürfte.

4.3 Erste „naive“ und theoretische Annäherung an Art, mögliche Inhalte und Ebenen der Evaluation

Die *formative Evaluation*, deren Leistung es ist, den Evaluationsgegenstand zu begleiten, zielt auf Verbesserungen und soll den Verantwortlichen und Beteiligten helfen, den Evaluationsgegenstand und seinen Nutzen zu verbessern und Ressourcen möglichst gut einzusetzen. Dagegen lässt sich die *summative Evaluation* abgrenzen, die eine zusammenfassende Bilanz des Evaluationsgegenstandes zieht (DEGEVAL 2002: 13). Die formative Evaluation lässt die Grenzen zwischen Evaluationsforschung und Interventionsforschung verschwimmen, da die Entwicklung von Maßnahmen und deren Bewertung et vice versa hier Hand in Hand gehen (BORTZ/DÖRING 2002: 106f). Die vorliegende Evaluationsstudie verfolgt somit eindeutig einen summativen Ansatz, auch wenn die Erkenntnisse in spätere Beratungsprojekte einfließen können.

Der ursprüngliche Arbeitstitel der vorliegenden Forschungsarbeit lautete „*Effektivitäts- und Effizienzanalyse einzelhandelsgeographischer Beratungsleistungen*“. Die Fragestellungen, die dieser Arbeitstitel impliziert, betreffen also zwei grundlegend verschiedene Komplexe:

1. Zum einen den Komplex Effektivität: Effektivität kann plakativ mit der Formulierung „*do the right things*“ umschrieben werden, geht also der Frage nach, ob die „*richtigen*“ Strategien und Maßnahmen gewählt wurden. Allgemein kann Effektivität durch das Verhältnis zwischen geplanten Soll-Werten und tatsächlich erreichten Ist-Werten beschrieben werden. Effektivität stellt damit auf den Vergleich zwischen dem angestrebten und dem tatsächlichen Output ab (WEIBER/ADLER 2001 und auch AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG 1994: 226).

³² Der angesprochene Prozessnutzen betrifft in diesem speziellen Fall später durchgeführte Beratungsleistungen der Gutachter und kommt nicht mehr den evaluierten Prozessen selbst zu Gute.

- a. übertragen auf die Thematik der einzelhandelsgeographischen Beratungsleistungen könnte das heißen, jede einzelne Handlungsempfehlungen auf ihre „*Richtigkeit*“ im Hinblick auf den angestrebten Soll-Zustand zu überprüfen. Doch welche Indikatoren lassen sich heranziehen, an der sich die Adäquanz der Empfehlungen messen ließe? In der Mehrzahl der untersuchten Fallbeispiele kann der Soll-Zustand abstrakt mit der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der innerstädtischen Einzelhandelszentren umschrieben werden – eine abstrakte Vorgabe der Auftraggeber, die an dieser Stelle nicht normativ zu bewerten ist. Diese abstrakte Soll-Vorgabe taugt jedoch wenig für die Überprüfung der Effektivität. Dies ist an einem einfachen Beispiel schnell zu verdeutlichen. In allen Projektstädten wurde dem innerstädtischen Einzelhandel empfohlen, seine Öffnungszeiten abzustimmen. Setzen wir einmal voraus, es wäre nach unserer Intervention tatsächlich dazu gekommen. Hat die Anpassung der Öffnungszeiten tatsächlich zu einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des innerstädtischen Handels geführt? Denkbare Methoden zur Überprüfung könnten eine vergleichende Messung der Kundenzufriedenheit ex ante und ex post sein oder ein Zeitreihenvergleich der Kundenzahlen und Umsätze. Nicht nur, dass diese Indikatoren methodisch nur mit einem hohem Aufwand und einer hohen Unsicherheit zu erfassen wären, sie werden vielmehr von einer solch großen Anzahl weiterer Rahmenbedingungen (Konjunktur, Entwicklung in Konkurrenzzentren etc.) beeinflusst, dass der Beitrag unserer Intervention kaum messbar bzw. zu isolieren wäre.
- b. Der Begriff der Effektivität kann in diesem Zusammenhang auch anders interpretiert werden. Denn als Sollwert könnte auch die Anpassung der Öffnungszeiten an sich definiert werden. Die Effektivität würde sich in diesem Falle nicht auf den Inhalt der Beratungsleistung beziehen, sondern auf die Art und Weise, wie diese erbracht wird. Führt die Formulierung in einem Gutachten, die Öffnungszeiten anzupassen, zur tatsächlichen Anpassung der Öffnungszeiten? Effektivität in diesem Sinne zu verstehen, wäre etwas praktikabler. Denn dies würde heißen, die Bestandserhebungen in den Projektstädten zu aktualisieren und einer vergleichenden Analyse (ex-ante zu ex-post der Intervention) zu unterziehen. Ein empirischer Aufwand allerdings, den sich in der Regel weder ein privates Beratungsunternehmen oder eine Kommune leisten kann, noch im Rahmen einer Dissertation zu bewältigen ist. Aussagen über kausale Zusammenhänge würde diese Vorgehensweise im Übrigen auch nicht ermöglichen.
2. Zum anderen den Komplex Effizienz: Effizienz befasst sich mit der Analyse des Kosten-Nutzen-Verhältnisses, beschreibt also allgemein den Erfolg oder die Wirksamkeit von Maßnahmen im Hinblick auf bestimmte Zielsetzungen. Die plakative Formel der Effizienz in Abgrenzung zur Effektivität lautet „*do the things right*“ (WEIBER/ADLER 2001). Die Messung der Effizienz von Beratungsleistungen scheidet in unserem Kontext an dem Fehlen von brauchbaren Indikatoren. Zwar lassen sich die Kosten einer Intervention ermitteln, diese sind mit den Honoraren für die Berater und sonstigen Personal- und Sachkosten der Implementation sogar recht gut zu beziffern. Aber in der Gegenüberstellung müsste auch der Nutzen in monetäre Größen überführt werden. Um das Beispiel mit den Öffnungszeiten ein weiteres Mal heranzuziehen: welchen geldwerten Vorteil würde man abgestimmten Öffnungszeiten beimessen? Und wer ist *man*?

Schon diese grundlegenden Überlegungen verdeutlichen, dass eine Evaluation ganz unterschiedliche Fokussierungen besitzen kann und dass manche Aspekte einer Intervention, die einer Evaluation würdig erscheinen, sich nicht praktikabel evaluieren lassen. Eine Annäherung an die Inhalte der Evaluation über die Begriffe *Effektivität* und *Effizienz* wurde deshalb verworfen³³ und der treffendere Titel „*Evaluation einzelhandelsgeographischer Beratungsleistungen*“ gewählt.

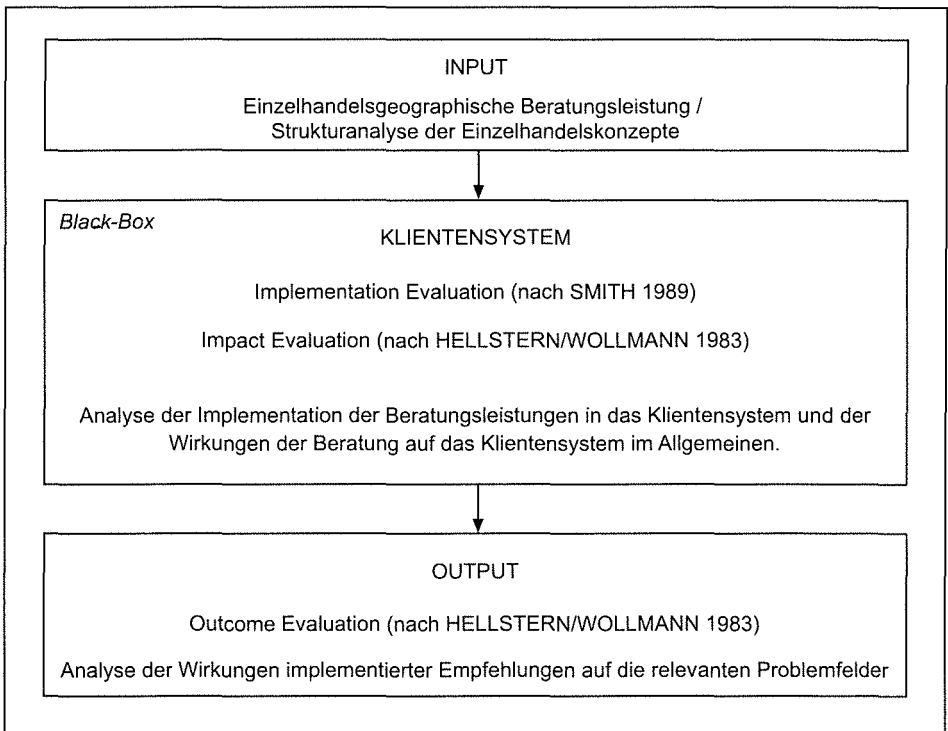
Die einschlägige deutschsprachige und angelsächsische Literatur zur Evaluationsforschung unterbreitet dem Forscher ebenfalls mannigfaltige Vorschläge, was alles Gegenstand einer Evaluation sein könnte: HELLSTERN/WOLLMANN (1984) beispielsweise unterscheiden zwischen dem *Impact* und dem *Outcome* eines Programms oder einer Intervention. Als *Impact* werden die unmittelbaren Wirkungen durch die Intervention bezeichnet, die sich in den Handlungen und Reaktionen der Adressaten zeigen. Der *Outcome* hingegen bezeichnet die Wirkung auf die Problemfelder, auf welche der Plan zielt (BENZ 1998: 259f). Eine *Impact-Analyse* entspräche demnach einer Analyse der Effektivität im Sinne der Überprüfung der Wirkung der Beratungsleistung an sich (wie in Punkt b weiter oben). PATTON hingegen differenziert zwischen *Impact* und *Improvement*. Während eine *Impact-Evaluation* Veränderungen allgemein beschreibt, bewertet eine *Improvement-Evaluation*, ob es sich um Veränderungen zum Besseren oder zum Schlechteren handelt, beinhaltet also eine normative Komponente. PATTON führt weiter aus, dass *Impacts* einer Beobachtung zugänglich sind, *Improvements* hingegen nicht, da die normative Belegung der Veränderung vom subjektiven Urteil des Beobachters abhängig ist (zitiert nach SMITH 1989: 5).

So genannte *Black-Box-Evaluations* wiederum fokussieren nur den Output bzw. die *Outcomes* einer Intervention oder eines Programms und vernachlässigen die theoretische Basis der Intervention. Auf diese Weise lässt sich darlegen, dass bestimmte Effekte (und zwar nur die intendierten) eingetreten sind oder nicht. Die Entscheidungsträger oder Veränderungsmanager können aber nicht unterscheiden, ob ein Versagen der Intervention auf Mängel in der Programmtheorie oder der Implementation zurückzuführen ist. Genauso wenig lassen sich erfolgreiche Interventionen auf künftige Beratungsprojekte übertragen, da Aussagen über kausale Zusammenhänge im Klientensystem gänzlich fehlen. Diesem Gedanken tragen HELLSTERN/WOLLMANN (1984) Rechnung, wenn sie sagen: „*In der Entwicklung der Evaluierungsforschung sticht hervor, dass sie die – sich aus einem gewissermaßen zentralistischen Politik- und Vollzugsmodell ergebende – „steuerungstheoretische“ Verengung auf die Kontrolle einer formalen Zielformulierung und -erreicherung zunehmend aufgibt und begonnen hat, ein sehr viel weicheres und differenzierteres Evaluierungskonzept zu entwickeln. Dieses zielt darauf ab, nicht mehr nur explizit formulierte Steuerungsziele zu operationalisieren und geeignete Indikatoren für Zielerreichung- und Abweichung zu definieren, sondern von vorneherein dem analytisch Rechnung zu tragen, dass Zielsetzungen, als Ergebnis des politischen Prozesses und der Durchsetzungs- und Kompromissstrategien der beteiligten Akteure, vielfach unklar, kompromißhaft vieldeutig,*

³³ Auf die Problematik der Verwendung der Begriffe Effektivität und Effizienz in der Bewertung stadtpolitischen Handelns verweist auch NISSEN in ihrer Arbeit zur Metropolenpolitik in New York, London und Berlin (NISSEN 2002: 52f).

voller „vertagter“ Entscheidungen sind, zudem rasch veränderlich und vielfach, auch wenn noch in Planwerken formal festgelegt, kaum mehr als „Makulatur“ sind, wenn sich Rahmenbedingungen, politische Träger, ihr Durchsetzungswille usw. verändert haben“ (HELLSTERN/WOLLMANN 1984: 9). Eine reine Erfolgskontrolle im Sinne eines Abhakens der Empfehlungen, je nach dem, ob diese umgesetzt wurden oder nicht, wäre auch für die vorliegende Forschungsarbeit ohne jedes wissenschaftliche und auch praktische Interesse. Ohne fundierte Aussagen über die kausalen Zusammenhänge im Klientensystem, über die Lebenswelten, Wahrnehmungen und Alltagstheorien der Akteure in diesem System, ist eine Anpassung und Fortschreibung der Beratungsmethoden und -instrumente nicht möglich. Um akteursspezifisches Handeln verstehen zu können, ist es notwendig, sich auf die Handlungspraxis der Beforschten einzulassen (POPIEN 1995: 143). In der folgenden Abbildung werden die angesprochenen Ebenen einer Evaluation in einen Zusammenhang zueinander gebracht. Diese Forschungsarbeit konzentriert sich vor allem auf die Vorgänge innerhalb des Klientensystems. Die Ebene der Outcome-Evaluation wird hingegen ausgeblendet.

Abb. 3: Mögliche Ebenen der Evaluationsstudie

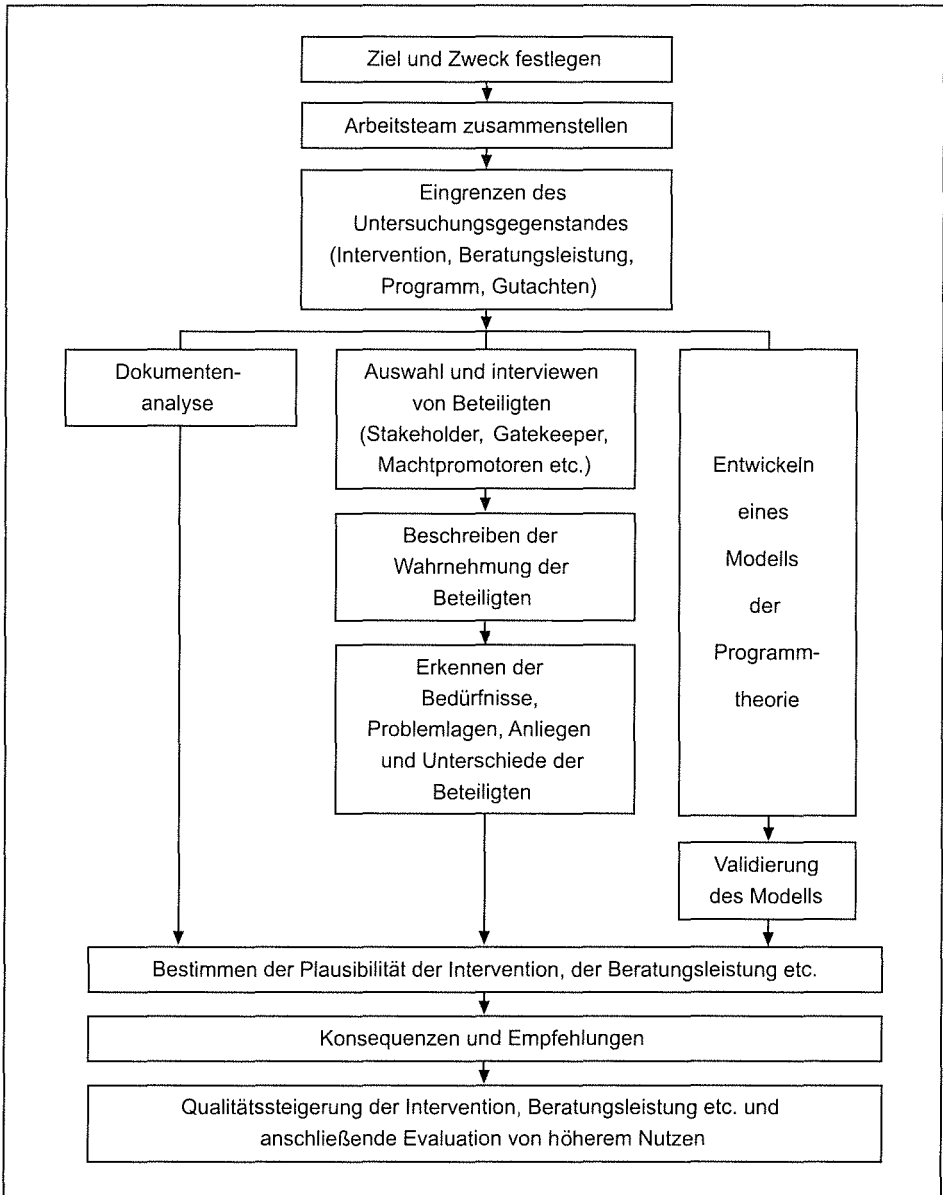


Quelle: eigener Entwurf.

Ein solcher Forschungsansatz folgt zudem einer der grundlegenden Aussagen der Systemtheorie: Eine Kontrolle, die sich auf den Vergleich der gesetzten Ziele mit den erreichten Wirkungen beschränkt, ist unzureichend oder sogar problematisch, weil dadurch nicht

realisierbare Maßstäbe gesetzt werden. Vielmehr müssen auch die internen Bedingungen der Informationsverarbeitung und Entscheidungsfindung in den zu kontrollierenden Teilsystemen berücksichtigt werden. Eine Evaluation oder Kontrolle darf sich daher nicht

Abb. 4: Ablaufschema Evaluability Assessment



Quelle: in Anlehnung an SMITH (1989: 28f).

allein auf die Ergebnisse erstrecken, sondern muss ihr Augenmerk auch auf die Verfahrensweisen und Entscheidungsstrukturen richten (vgl. BENZ 1998: 255).

Diesen ersten „naiven“ und theoretischen Überlegungen zur Durchführung der Evaluationsstudie folgte eine systematische Untersuchung der Evaluierbarkeit mittels eines Evaluability Assessments.

4.4 Evaluability Assessment (EA) – Prüfen der Evaluierbarkeit

HELLSTERN/WOLLMANN (1984: 9) fordern vor der Durchführung einer Evaluationsstudie eine Einschätzung der Evaluierbarkeit – ein *Evaluability Assessment (EA)* – vorzunehmen. Nach SMITH (1989: 1) ist ein EA „*a diagnostic and prescriptive tool for improving programs and making evaluations more useful. It is a systematic process for describing the structure of a program (i.e., the objectives, logic, activities, and indicators of successful performance); and for analyzing the plausibility and feasibility for achieving objectives, their suitability for indepth evaluation, and their acceptability to program managers, policymakers, and program operators*“. Die Hauptaufgaben eines EA bestehen demnach in

- der Strukturanalyse eines Programms oder einer Intervention,
- der Bestimmung der Plausibilität eines Programms im Hinblick auf die Zielerreichung,
- der Untersuchung der Evaluierbarkeit dieser Ziele und
- der Entscheidung über eine in die Tiefe gehenden Evaluation für das Programm.

Die beiden grundlegenden Ergebnisse einer EA-Studie sollten sein:

- **Die Definition der Programm-Theorie.**

Welche Logik bzw. welche Philosophie liegt dem Programm, der Beratungsleistung oder der Intervention zu Grunde? Welche Ursache-Wirkungsketten lassen sich für intendierte und nicht-intendierte Wirkungen ableiten (*Specifying Intervening Variables*)? Welche Indikatoren einer Wirkungsprüfung sind vorhanden?

Die Programmtheorie setzt sich mit mikrotheoretischen und makrotheoretischen Komponenten auseinander. Auf der Mikroebene beschreibt sie die funktionale und operationale Charakteristik dessen, was evaluiert werden soll. Diese Beschreibung muss detailliert genug sein, um über das Wesen des Programms oder der Intervention in seinen Funktionen und Komponenten zu informieren. Auf der Makroebene müssen die sozialen, psychologischen, politischen, organisatorischen und ökonomischen Faktoren aufgeführt werden, die Veränderungen ermöglichen oder behindern.

- **Die Ermittlung der Wahrnehmung und des Interesses der beteiligten Akteure an diesem Programm.**

Welche Erwartungen haben die Beteiligten im Klientensystem an das Programm? Wie schätzen die Beteiligten die Fähigkeit des Programms zur Zielerreichung ein?

Die Klärung dieser Punkte bewahrt den Evaluator zum einen davor, etwas messen zu wollen, das nicht existiert (nie implementiert wurde) und zum anderen davor, etwas messen zu wollen, was für das Veränderungsmanagement nicht von Interesse ist (keine *Intervening Variables*). Das EA kann als *Pretest* einer Evaluation bezeichnet werden und eruiert die wichtigen *Konzepte* der Programm-Theorie, auf die der Fokus der vertiefenden Evaluation zu richten ist.

5 Entwickeln eines Modells der Programmtheorie – Strukturanalyse der Einzelhandelskonzepte (Input-Evaluation)

Die Beschreibung der Funktionen und Komponenten eines Evaluierungsgegenstandes hat nicht nur die bloße Deskription zum Ziel, sondern eröffnet über die gleichzeitige vertiefte Auseinandersetzung mit der inneren Logik und Philosophie des Evaluierungsgegenstandes erste Einblicke in dessen Plausibilität. Vordergründig gilt es zunächst aber einmal abzugrenzen, was überhaupt Bestandteil des Programms ist und sich einer Evaluation zu unterziehen hat und was nicht.

Die folgenden Ausführungen zur Strukturanalyse beziehen sich im Wesentlichen auf einen Workshop (vgl. Kapitel 3.3.2), der mit den Projektleitern und -bearbeitern der evaluierten Gutachten durchgeführt wurde. Ergänzend wurden die Schriftfassungen der evaluierten Gutachten einer Dokumentenanalyse (vgl. Kapitel 3.3.1) unterzogen. Somit repräsentieren die folgenden Darstellungen den Wissensstand der Gutachter vor der Durchführung der Evaluationsstudie.

An dieser Stelle wird das bislang hohe Abstraktionsniveau der Arbeit verlassen und das Wesen und die Inhalte der Beratungsleistungen werden nun erstmals konkretisiert. Dies betrifft insbesondere das inhaltliche Auffüllen der Begriffe „intendierte“ und „nicht-intendierte“ Wirkungen.

Ein Ergebnis des Workshops sei vorweggenommen: es gibt nicht die eine Programmtheorie, sondern allenfalls eine grundlegende Struktur, die im weitesten Sinne allen evaluierten Einzelhandelskonzepten zugrunde liegt und den größten gemeinsamen Nenner im Verständnis der verschiedenen Bearbeiter darstellt. Kein Programm gleicht wie ein Ei dem anderen, denn nicht nur die einzelnen Konzepte unterscheiden sich aufgrund der je unterschiedlichen Gegebenheiten in den Projektstädten und der unterschiedlichen Herangehensweisen der Berater. Vielmehr handelt es sich in der nunmehr langjährigen Beratungstätigkeit um einen Lernprozess, in dem eine genetische Reihe gezeichnet werden kann. So unterliegt der methodische Aufbau der Einzelhandelskonzepte ständigen Veränderungen, die sich aus der wachsenden Erfahrung heraus ergeben und sich in einer Verfeinerung und Ausdifferenzierung der Programmtheorie niederschlagen. Auf diesen genetischen Prozess wird in der Beschreibung ebenfalls eingegangen. Schließlich muss das Beratungskonzept auch flexibel genug sein, um auf die Unwägbarkeiten reagieren zu können, die überall dort möglich sind, wo Menschen an einem Prozess beteiligt sind.

Letztendlich beschreibt die Programmtheorie nichts anderes als ein Set von expliziten oder impliziten Annahmen, die das Wechselspiel mit den Klienten im Sinne einer Zielerreichung bestimmen (vgl. dazu auch SMITH 1989: 66).

5.1 Initialphase und Voraussetzungen für das Zustandekommen eines Beratungsverhältnisses

Das Zustandekommen eines Beratungsverhältnisses bzw. die Auftragsvergabe für ein Einzelhandelskonzept ist an sehr spezifische Motivationen beider Vertragspartner gebunden. Die Initiative für die Erstellung eines Einzelhandelskonzeptes ging im Falle der evaluierten Konzepte dabei stets von Seiten der Klienten oder Dritter aus, da das beratende Institut keine Akquise betreibt. Die Gründe für die Nachfrage nach diesen Konzepten sind aus der Erfahrung der Gutachter³⁴ heraus sehr unterschiedlich. Im Idealfall – gemessen an der Aussicht auf spätere wirkliche Veränderungen – steht ein empfundener Problemdruck und die Suche nach Lösungen (Wissenstransferfunktion) am Anfang des Beratungsverhältnisses. Häufig scheint aber auch eine Legitimationsfunktion der Gutachten und Konzepte hinter einer Auftragsvergabe zu stehen. Unangenehme und ohnehin geplante Maßnahmen, etwa in Form von Ansiedlungen oder Verkehrsberuhigungen, sollen extern legitimiert werden und den Druck von den politischen Akteuren nehmen. Aber auch purer Aktionismus, wie ihn ABEL/HATZFELD (1991) aufzeigen (siehe Kapitel 1.1), spielt aus der Sicht der Berater und Gutachter eine Rolle. Nicht zuletzt ist eine ganze Reihe von Gutachten dadurch zustande gekommen, dass die zuständigen Regierungsstellen (Städtebauförderung) Druck auf die Kommunen ausgeübt haben und diesen die Erstellung eines Konzeptes nahe gelegt haben. Die Hintergründe um eine mögliche Rückzahlung von Städtebaufördermitteln oder deren künftige Verweigerung wurden bereits in Kapitel 1.3.3 aufgezeigt. Das Gutachten als taktische Waffe ist in der Praxis ebenfalls als Motivation einer Auftragsvergabe zu finden. Von dem im Rahmen der Erhebungen zusammengetragenen Zahlenmaterial versprechen sich manche Akteure eine Unterstützung ihrer eigenen Argumentation, meist zur Verstärkung vorgebrachter Vorwürfe an andere Meinungs- oder Interessenlager.

Für die Projektarbeiter steht vor allem das wissenschaftliche Interesse im Vordergrund. Theoretische Kenntnisse können auf diesem Wege in der Praxis angewendet und überprüft werden und der Kontakt zur Praxis kann die Theoriebildung befruchten. Nicht verleugnen lässt sich ein gewisser normativer Gestaltungsanspruch: im wissenschaftlichen Raum entstandene Leitvorstellungen zur Stadtentwicklung können auf ihre Umsetzbarkeit überprüft werden bzw. kann ein Beitrag zu deren Verwirklichung geleistet werden.

Ihre Legitimation sehen die Gutachter zum einen in ihrem methodischen Wissen und der Fähigkeit, eine Fragestellung in ein adäquates Untersuchungsdesign zu überführen. Das methodische Wissen wird um die Erfahrungen aus bereits durchgeführten Projekten oder um anderweitig erworbenes Wissen (Literatur, Erfahrungsaustausche, Tagungen etc.) ergänzt. Zum anderen sehen die Gutachter in ihrer Unabhängigkeit eine wichtige Legitimation, Empfehlungen und Hinweise zu teilweise weitreichenden Entscheidungen auszusprechen.

³⁴ Es handelt sich hierbei ausdrücklich um die Einschätzungen der befragten Projektbearbeiter und -leiter. Eine Analyse der Motive aus Sicht der Akteure in den Klientensystemen enthält der empirische Teil der Arbeit mit den Expertengesprächen.

In einigen wenigen Fällen wurden auch Aufträge angenommen, die den formulierten Anspruch an ein besonderes wissenschaftliches Interesse nicht erfüllen. Die Auftragsannahme erfolgte hier auf Bitten zuständiger Regierungsstellen, die in besonders konfliktgeladenen Fällen die Unabhängigkeit der universitären Beratung als Vorteil erkannt haben.

Die Zusammenarbeit zwischen den Auftraggebern und den Gutachtern ist also a priori nicht immer durch Freiwilligkeit und dem Wunsch nach Progressivität und Prosperität geprägt. Neben dem Wunsch nach Problemlösungen und tatsächlichen Verbesserungen durch das Konzept verfolgen sowohl die Gutachter als auch die Auftraggeber darüber hinaus latente und systemimmanente Ziele.

5.2 Eintritt in ein Beratungsverhältnis und Orientierung

Während sich die ersten Einzelhandelskonzepte und Gutachten am GI der TU München noch durch eine mehr oder weniger naive Übernahme der Fragestellungen der Auftraggeber auszeichneten, wuchs mit sich mehrender Erfahrung auch der Anspruch und die Kompetenz der Gutachter, bereits bei der genauen Auftragsgestaltung mitzuwirken.

In Abhängigkeit von den konkreten Fragestellungen der Klienten und deren Erwartungshaltungen an den Gutachter und die Ergebnisse des Prozesses variiert zusehends auch das Prozessdesign. In ersten Gesprächen mit den Auftraggebern und involvierten Interessengruppen werden deshalb zunächst diese Erwartungshaltungen geklärt und der Auftrag wird genau definiert. Davon hängt u.a. die Ausgestaltung der Rolle des Gutachters ab. Diese kann sich zwischen einer rein fachlichen und auf die Analyse beschränkten Position und einer den Kommunikationsprozess stark gestaltenden, moderierenden Rolle bewegen. Abhängig ist dies nicht nur von den Zielsetzungen der Auftraggeber, sondern vor allem von den vorhandenen Kommunikationsstrukturen und auch von der Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit der Akteure im Klientensystem. Gerade diese Parameter sind zu Beginn des Prozesses vom Gutachter nur sehr schwer einzuschätzen. Eine Neudefinition der Rolle des Gutachters kann aus diesem Grund im Prozessverlauf notwendig werden.

5.3 Analyse und Problembeschreibung

Um fundierte Aussagen über Entwicklungspotenziale und -optionen der Einzelhandelsstandorte treffen zu können, ist es zunächst einmal erforderlich, sich einen Überblick über den Status Quo der Angebots- und Nachfrageseite des lokalen Einzelhandels zu verschaffen. Diese Daten konnten bislang von keiner der Untersuchungsgemeinden bereitgestellt werden (vgl. dazu auch HEINRITZ 2001: 206). Die erstellten Gutachten zeichnen sich deshalb durch recht umfangreiche empirische Vorarbeiten und einen entsprechend ausführlichen Analyseteil aus. Die Abbildung auf Seite 73 verdeutlicht die zentrale Stellung des

Analyseteils im Prozessverlauf. In diesem Aufbau spiegelt sich auch das vorherrschende Selbstverständnis der Bearbeiter als Wissenschaftler und Analytiker wider.

Zum Repertoire der empirischen Erhebungen gehören:

- *Kartierungen im Bestand*: diese beinhalten eine Erfassung aller Einzelhandelsbetriebe und deren Verkaufsflächen, Leerstände und so genannten kopplungsrelevanten Dienstleistungen. Es handelt sich hierbei um Dienstleistungen, die auf den privaten Verbraucher ausgerichtet sind und deren Publikumsverkehr in Wechselwirkung mit den Einzelhandelseinrichtungen steht. Die Ergebnisse der Kartierungen geben nicht nur Aufschluss über die aktuelle Verkaufsflächenausstattung und ein evtl. vorhandenes Ungleichgewicht in der räumlichen Verteilung. Vielmehr können auch Aussagen über unter- oder überbesetzte Branchen getroffen werden. Die kartographische Darstellung der Erhebungen schließlich liefert einen guten Eindruck über räumliche Entwicklungstendenzen (Konzentration oder Rückzug des Einzelhandels an bestimmten Mikrostandorten). Neben diesen quantitativen Merkmalen werden auch qualitative Merkmale wie Betriebsqualitäten, Organisationsform und Öffnungszeiten erfasst und klassifiziert.
- *Eine schriftliche Befragung der Einzelhandelsbetriebe*: parallel zu den Betriebsbegehungen im Rahmen der Kartierung erfolgt eine schriftliche Befragung der Geschäftsführer oder Filialleiter der Einzelhandelsbetriebe. Diese können als Kenner der lokalen Verhältnisse und Besonderheiten gelten, so dass deren Einschätzungen und Verbesserungsvorschläge für den weiteren Prozess durchaus konstruktiv sein können. Darüber hinaus ist der pädagogische Nutzen zu erwähnen, zeigt diese Befragung doch deutlich, dass die Gutachter und Auftraggeber den Dialog suchen und auch die Meinung des örtlichen Einzelhandels von Interesse ist. Informationen über die Struktur und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe sowie Dispositionen der Unternehmensführung (Aufgabe, Verlagerung, Verpachtung etc.) runden die Befragungen ab.
- *Passantenzählungen*: Passantenfrequenzen sind ein wichtiger Indikator zur Bewertung der Qualität eines Einzelhandelsstandortes und zur Abgrenzung unterschiedlicher Lagequalitäten. Hohe Passantenfrequenzen bedeuten für die meisten Einzelhandelsbetriebe eine hohe Anzahl potentieller Kunden und Aussicht auf hohe Umsätze. Niedrige Frequenzen und abreißende Passantenströme weisen auf Defizite im Mikrostandort und eher schlechte Standortbedingungen für die meisten Einzelhandelsbetriebe hin. Bei der Suche nach geeigneten Standorten für Verlagerungen oder Ansiedlungen von Einzelhandelsbetrieben sind die Passantenfrequenzen ein wichtiges Argument. In der Zusammenschau mit der Kartierung spiegeln sie standorträumliche Entwicklungstendenzen wider, die bei den künftigen Planungen zu berücksichtigen sind.
- *Passantenbefragungen*: mittels standardisierter Erhebungsbögen wird das Einkaufsverhalten der vor Ort anzutreffenden Passanten und potentiellen Kunden erfragt.
- *Telefonische Haushaltsbefragungen in der Untersuchungsgemeinde und ausgewählten Umlandgemeinden*: im Gegensatz zu den Passantenbefragungen können über telefonische Haushaltsbefragungen auch Probanden befragt werden, die nicht in der Untersuchungsgemeinde anzutreffen sind. Den wichtigsten Part nimmt dabei eine Untersuchung der Einkaufsorientierungen ein, also eine Analyse der wichtigsten Einkaufsstätten für ausgewählte Indikatorprodukte oder -branchen.

- *Point-of-Sale-Analyse (Kassenbefragung)*: über die Erfassung des Wohnortes und der Einkaufsbeträge der Kunden am Ort des Einkaufs (dem *Point-of-Sale*), lässt sich ein Marktgebiet der Untersuchungsgemeinde abgrenzen, das wichtige Aufschlüsse über die Einzelhandelszentralität zulässt.
- *Parkraumerhebungen*: in Ausnahmefällen wurden auch Erhebungen des ruhenden Verkehrs durchgeführt. Neben reinen Parkplätzszählungen können über die Erfassung der Parkvorgänge und deren Dauer Aussagen über Auslastungsquoten, den Stellplatzbedarf und notwendige Maßnahmen einer Bewirtschaftung getroffen werden.

Tab. 3: Methodisches Instrumentarium der evaluierten Gutachten

	Fallbeispiel 1	Fallbeispiel 2	Fallbeispiel 3	Fallbeispiel 4	Fallbeispiel 5
Kartierungen	ja	ja	ja	ja	ja
Betriebsbefragungen (standardisiert)	ja	ja	ja	ja	ja
Passantenbefragungen (standardisiert)	ja	ja	ja	ja	ja
Frequenzmessungen	ja	ja	ja	ja	ja
Haushaltsbefragungen (standardisiert)	ja	ja	ja	ja	ja
Point-of-Sale-Analyse	ja	ja	ja	nein	ja
Parkraumanalyse	nein	nein	nein	nein	ja
Workshop(s)	drei	einer	einer	nein	nein
begleitende Lenkungsgruppe	nein	ja	nein	nein	nein
Experten-gespräche	ja	ja	ja	ja	ja
Ergebnis-präsentation	Stadtratssitzung und gesonderte Präsentation für die Einzelhändler	öffentliche Sitzung	öffentliche Stadtratssitzung	öffentliche Stadtratssitzung	intern
Sonstiges/ Besonderheiten	-	integrierte gutachterliche Stellungnahme	-	interdisziplinäres Planerteam	privater Auftraggeber

Quelle: Gutachten GI TUM und SG LMU.

Das Methodenspektrum umfasst neben diesen eher quantitativ orientierten Erhebungen³⁵ auch qualitative Erhebungsmethoden, wie bspw. die Durchführung von Expertengesprächen oder die Analyse der Planungssituation (Bauleitplanung), denen zunehmend mehr Raum eingeräumt wird.

Die empirische Arbeit dient nicht nur der Beschaffung der notwendigen Informationen, sondern soll einen Kommunikationsprozess vor Ort initiieren. Denn spätestens mit den Kartierungen und Betriebsbefragungen werden die Aktivitäten des Gutachters offenkundig und die lokalen Akteure – jedenfalls einige – beginnen sich damit auseinander zu setzen. Erhebungen wie die Point-of-Sale-Analyse sind ohne die Beteiligung und die Mitwirkungsbereitschaft der Einzelhandelsbetriebe ohnehin nicht durchführbar. Erste Gespräche mit Schlüsselpersonen ergeben sich auf diesem Wege oftmals spontan und die lokale Einzelhandelsszene gerät insgesamt in Bewegung. Für den Gutachter gilt es, diese Bewegung zu kanalisieren und sukzessive, quasi im Schneeballverfahren, den Kreis der *Stakeholder* und *Gatekeeper* zu identifizieren und einzubinden. Im besten Fall gelingt es bereits in dieser Phase, eine gewisse Aufbruchstimmung zu erzeugen. Da der Gutachter sich sowohl im politisch-administrativen als auch im privatwirtschaftlichen Raum bewegt, sollte er sehr bald einen guten Über- und Einblick in die lokalen Netzwerke der Kommunikation und Macht- und Interessensstrukturen gewinnen können. Es ist genau dieser quasi-informelle Teil der Untersuchungen, der in der genetischen Reihe der evaluierten Gutachten zunehmend an Bedeutung gewonnen hat und zunehmend systematisiert wurde.

Eine Möglichkeit der Institutionalisierung der Einbindung lokaler Schlüsselpersonen ist die Einrichtung einer begleitenden Lenkungsgruppe. Der Tabelle 3 ist zu entnehmen, dass dies allerdings nur in einem der evaluierten Projekte der Fall war. Dabei verspricht gerade die Einrichtung eines Gremiums, in dem Schlüsselpersonen der lokalen Einzelhandelsszene organisiert sind, eine wachsende Identifikation dieser Personen mit dem laufenden Prozess. Insbesondere auf die Wahrscheinlichkeit einer Umsetzung von Maßnahmen soll sich dies positiv auswirken. Für den Gutachter liegt in der Lenkungsgruppe die Chance, ständig einen Verbündeten³⁶ vor Ort zu haben, der ihn nicht nur mit wichtigen Informationen versorgt, sondern auch bei den laufenden Erhebungen tatkräftig unterstützt³⁷. Mittel- bis langfristig soll die Lenkungsgruppe nach dem Rückzug des Gutachters den Umsetzungsprozess tragen und Initiator für die weiteren notwendigen Schritte und Maßnahmen sein.

Die Analyse hat einen eher phänomenologisch-deskriptiven Charakter, beschreibt also mehr den Status-Quo, wie er sich dem externen Gutachter darstellt und geht weniger auf Ursache-Wirkungsketten für bestimmte Entwicklungen ein. Sie dient auf der einen Seite dem Gutachter, sich ein Bild über die Situation vor Ort zu verschaffen und dies in Widerspiegelung seiner Erfahrungen und seines Vorwissens in Empfeh-

³⁵ Einen Überblick über methodische Grundfragen in Zusammenhang mit der Analyse von Standorten und Einzugsbereichen gibt der gleichnamige Band, den HEINRITZ (1999) herausgegeben hat.

³⁶ Auf mögliche Eigendynamiken und Gegenkräfte innerhalb der Lenkungsgruppe soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden.

³⁷ In den begutachteten Kommunen, in denen eine solche Lenkungsgruppe eingerichtet wurde, konnte bspw. die Rücklaufquote der Betriebsbefragungen regelmäßig deutlich erhöht werden, indem die Mitglieder der Lenkungsgruppe säumige Einzelhändler gezielt ansprachen.

lungen zu überführen. Auf der anderen Seite soll die dichte Problembeschreibung einen pädagogischen und didaktischen Nutzen erfüllen. Denn nicht selten weichen die Einschätzungen der Akteure im Klientensystem deutlich von den „objektiven“ Sachverhalten ab. So ist es für den Einzelnen natürlich kaum möglich, sich ein derart umfassendes Zahlenmaterial zu beschaffen, wie es im Rahmen der Gutachtenerstellung geschieht. Aber auch die unterschiedlichen Interessenlagen und vor allem ein emotionales Involvement verzerren die Wahrnehmung in die eine oder die andere Richtung. Über eben diesen Nachweis von Wissens- oder Einschätzungsdefiziten soll versucht werden, eine nachhaltige Kommunikation in Gang zu setzen, die im Idealfall zu einem Stimmungsumschwung und einer veränderten Selbsteinschätzung der Akteure führt. Nicht selten ist das Bild, welches die Akteure im Klientensystem von ihrer Situation zeichnen, deutlich negativer, als es die objektiven Sachverhalte vermuten ließen und auch rechtfertigen würden. In manchen Untersuchungsgemeinden hat alleine der Umstand, die Beteiligten an einen Tisch geholt zu haben und konstruktiv miteinander diskutieren zu lassen, zum Entstehen der gewünschten Aufbruchstimmung geführt. Voraussetzung hierfür ist natürlich, dass man die Akteure mit den gewünschten Informationen erreicht. Neben den üblicherweise durchgeführten Präsentationen sollen Workshops einen wertvollen Dienst zur Intensivierung der Diskussion liefern. Eine gezielte Pressearbeit mit einer positiven Berichterstattung soll sich dann zusätzlich fordernd auf den Stimmungsumschwung und das Erzeugen einer Aufbruchstimmung auswirken, denn auch mit Workshops und Präsentationen erreicht man erfahrungsgemäß nur einen Teil der Zielgruppen.

Im Rahmen der Analyse können anhand des gewonnenen Zahlenmaterials aber auch kausale Zusammenhänge aufgezeigt werden, bspw. der Zusammenhang zwischen den Öffnungszeiten und den Passantenfrequenzen. Da es sich bei diesen Wirkungszusammenhängen meist um Sachverhalte handelt, die den Akteuren in den Untersuchungsstädten in dieser Form nicht bewusst sind oder von diesen immer wieder in Zweifel gezogen werden, können und sollen diese Ausführungen zu einem erweiterten Problemverständnis führen. Dies soll als Basis für eine Neubewertung der Probleme und auch künftigen Entscheidens und Handelns dienen.

5.4 Ableitung der Empfehlungen

Empfehlungen in Form von Strategien und Maßnahmen zur Erhöhung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit von Einzelhandelsstandorten richten sich sowohl an die Akteure im politisch-administrativen Raum als auch an die privaten Unternehmen. Die Ableitung und die Formulierung dieser Empfehlungen ist ein Teil des zu evaluierenden Programms, der im Laufe der Zeit großen Veränderungen und Anpassungen unterworfen war. Mit wachsender Erfahrung aus den durchgeführten Projekten veränderten sich nicht nur Wert, Anteil und das Spektrum der Empfehlungen, sondern vor allem die Art und Weise, wie diese erarbeitet und vorgetragen werden. Folgende (zugegeben grobe) Entwicklungslinie lässt sich nachzeichnen:

- a. *Die Vorformulierung konkreter Handlungsempfehlungen und Maßnahmen durch den Gutachter:* in Form mehr oder weniger (siehe weiter unten) konkret formulierter Empfehlungen werden den Akteuren Maßnahmen und Strategien quasi rezeptbuchartig von Außen vorgegeben. Diese Empfehlungen speisen sich zum einen aus den Erkenntnissen der Analyse und zum anderen aus dem Wissens- und Erfahrungspool des Gutachters. In diesem Pool existieren Empfehlungen, die eine gewisse Allgemeingültigkeit haben und in der vorgebrachten Form so in jeder Untersuchungsgemeinde ihre Berechtigung hätten. Andererseits können die Erkenntnisse der jeweiligen Analyse mit bereits vorhandenem Wissen und Erfahrungen reflektiert werden (bspw. in Form eines Städtevergleichs) und in ortsspezifische Empfehlungen überführt werden. Die Beteiligung der örtlichen Akteure an der Erarbeitung dieser Empfehlungen ist gering. Sie stellen eine Art *To-do-Liste* dar, welche im Verantwortungsbereich der lokalen Akteure abgearbeitet werden soll.
- b. *Vorschläge zur Selbsthilfe:* um die Identifikation – und somit die Aussichten auf Umsetzung, so die Annahme – der örtlichen Akteure mit den Empfehlungen zu erhöhen, werden diese zunehmend in die Erarbeitung der Empfehlungen eingebunden. Der Gutachter formuliert keine dogmatischen Empfehlungen, sondern definiert Handlungsfelder, die es zu bearbeiten gilt. Konfrontiert mit den Ergebnissen der Analyse und unter der fachlichen Begleitung der Gutachter sollen die Empfehlungen nun von den Personen abgeleitet werden, die sie auch später umsetzen sollen. Neben der angesprochenen höheren Identifikation bietet diese Vorgehensweise den Vorteil, das spezifische Wissen der Akteure, insbesondere unikale Orts- und Personenkenntnisse, in die Empfehlungen mit einfließen zu lassen.
- c. *Diskurs mit den Akteuren – Handlungsfelder identifizieren und priorisieren:* diese Vorgehensweise stellt die größten Anforderungen an den kommunikativen Prozess und zeichnet sich durch eine große Offenheit im Ergebnis aus. Vorzugsweise im Rahmen eines moderierten Workshops werden die Ergebnisse der Erhebungen präsentiert und mit den Akteuren diskutiert. Diese identifizieren die Handlungsfelder nun selbst – unter steter fachlicher Begleitung – und bringen diese in Abhängigkeit ihrer Wahrnehmung der örtlichen Problemlagen und Ressourcen (personell, zeitlich und finanziell) in eine Rangfolge. Es werden keine direkten Vorgaben mehr gemacht oder Empfehlungen erarbeitet, die den Empfängern quasi von Außen übergestülpt werden und evtl. zunächst eine Abwehrreaktion hervorrufen könnten. Vielmehr ist der Grad der Verantwortlichkeit und Identifikation der Akteure für und mit den erarbeiteten Ergebnissen hoch, was als eine wichtige Grundvoraussetzung für die spätere Umsetzung gilt.

In Tabelle 4 werden die Empfehlungen aus den 22 kommunalen Gutachten der Jahre 1989 bis 2004 kategorisiert³⁸. Im Quervergleich ist zu erkennen, dass die Bandbreite und der Schwerpunkt der Empfehlungen der einzelnen Gutachten stark variiert. Diese Variation steht zum einen in Zusammenhang mit den örtlichen Problemlagen, der genauen Auftragsgestaltung und den jeweiligen Projektarbeitern. Zum anderen ist aber auch ein

³⁸ Es handelt sich um eine reine Dokumentenanalyse. Mündliche Empfehlungen konnten aus nachvollziehbaren methodischen Gründen nicht berücksichtigt werden.

Tab. 4: Kategorisierung der Empfehlungen – Gutachten GI TUM und SG LMU 1989-2004

geordnet nach dem Jahr der Fertigstellung; keine Berücksichtigung der Gutachten für Einzelunternehmen

Anzahl der formulierten Empfehlungen

Handlungsfeld Ort und Jahr	Außenentwicklung/ konkrete Ansiedlungsvorhaben	Definition räumlicher Entwicklungssachsen bzw. -schwerpunkte	städtebauliche Maßnahmen	einzelbetriebliche Qualifizierung	Kooperation der Akteure	Wirtschaftsförderung und Branchenmix	verwaltungstechnische Rahmen- bedingungen / Baurecht	Parken und Verkehr	Gastronomie und Dienstleistung	Kommunikation und Image	sonstige Maßnahmen	Gesamt
Waldkraiburg 1989	5	3	6	-	-	6	2	2	-	-	3	27
Wasserburg am Inn 1990	1	-	1	1	-	1	-	4	-	1	2	11
Waldkraiburg 1995	2	6	1	-	-	3	3	1	-	2	4	22
Passau 1996	1	-	-	-	-	2	-	3	-	-	-	6
Ampfing 1997	1	-	1	-	-	1	-	3	2	1	-	9
Kempten 1998	3	-	1	4	2	2	-	-	-	-	-	12
REZ Heimstetten 1998	-	-	9	1	2	2	1	6	-	4	2	27
Erding 1999	3	1	4	3	8	-	-	3	1	6	2	31
Mühldorf am Inn 1999	2	-	4	3	7	4	-	5	2	4	1	32
Ruhpolding 1999	2	1	11	5	2	-	-	9	-	2	4	36
Eggstätt 2000	1	-	-	3	4	1	-	-	1	1	1	12
Landsberg am Lech 2000	4	-	4	3	10	5	-	4	-	1	1	32
Mindelheim 2000 (LZS)	2	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	3
Traunreut 2000	2	1	11	5	8	6	-	10	1	5	1	50
Burgau 2001 (GS)	2	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	4
Burgkirchen a.d. Alz 2001	1	4	3	4	5	15	3	6	3	7	1	52

Cham 2001	4	1	3	6	6	1	3	4	1	4	1	34
Marktredwitz 2001	4	4	2	3	8	3	3	8	3	1	1	40
Dinkelsbühl 2002	3	2	3	-	8	2	2	3	3	2	2	30
Ebersberg 2003	5	2	2	-	4	4	1	2	1	2	-	23
Grafing 2003	1	-	1	2	5	1	1	1	-	2	-	14
Olching 2004	7	-	-	1	4	1	-	-	-	1	1	15
Gesamt	56	25	67	44	84	60	19	74	20	46	27	522

GS = gutachterliche Stellungnahme LZS = Liste zentrenrelevanter Sortimente

Quelle: Gutachten GI TUM und SG LMU München.

Zuwachs an Erfahrung und Routine der Gutachter mitverantwortlich. Vor allem ab dem Jahr 2000 wird das Spektrum der behandelten Problembereiche zunehmend kompletter. Der Schwerpunkt der Empfehlungen liegt insgesamt im Bereich der kooperativen Maßnahmen und Strategien. Dieser Themenbereich wurde erst in den späten 1990er Jahren zu einem festen Bestandteil der Einzelhandelskonzepte und entwickelte sich zu einer der Kernkategorien.

Aus der Tabelle geht nicht hervor, dass der Konkretisierungsgrad der Empfehlungen ebenfalls stark variiert. Neben einzelnen Maßnahmen gehören auch Strategien und übergeordnete Ziele zu den Empfehlungen. Die Formulierungen sind sehr unspezifisch, d.h. die Maßnahmen, Strategien und Ziele werden nicht systematisch hinsichtlich der Zuständigkeiten, Prozessschritte und Zeithorizonte operationalisiert. Es handelt sich somit um ergebnis- und nicht um prozessorientierte Ziele. Prozessorientierte Ziele gelten als für die Rezipienten besser aufgreifbar und überschaubarer, so dass von einer erhöhten Umsetzungswahrscheinlichkeit ausgegangen wird (vgl. dazu RILLIG 2003).

5.5 Ausklang des Beratungsverhältnisses

In einer Schriftfassung werden die methodische Vorgehensweise, die Ergebnisse der Analyse und die Empfehlungen dokumentiert. Die Dokumentation dient zum einen der Legitimation der Gutachter, um dem Auftraggeber die erbrachten Leistungen greifbar zu machen. Zum anderen kann sie immer wieder als Grundlage für anstehende Entscheidungen herangezogen werden. Die detaillierte Darlegung der Methodik eröffnet die Möglichkeit, Folgerhebungen im gleichen Design durchzuführen, die als Erfolgskontrollen oder als eine Art Monitoring vergleichbare und fortschreibungsfähige Ergebnisse liefern. Formal

stellt die Übergabe der Schriftfassung an die Auftraggeber, in der Regel an die Kommunalpolitik, meist das Ende des Vertragsverhältnisses zwischen dem Gutachter und dem Auftraggeber dar. Als quasi-symbolischer Akt wird aber in neuerer Zeit auch den Vertretern des örtlichen Einzelhandels ein Exemplar des Gutachtens überreicht. Damit soll verdeutlicht werden, dass die weitere Verwendung der Ergebnisse und die Fortführung des Prozesses nicht alleine in den Händen des politisch-administrativen Systems liegt.

Letztendlich soll am Ende des Beratungsprozesses ein verändertes bzw. erweitertes Entscheidungsbewusstsein im Klientensystem stehen. Dieses veränderte Bewusstsein und die Implementation der Beratungsleistungen in das alltägliche Handeln, sollen die Basis und die Grundlage für die Umsetzung der formulierten bzw. überarbeiteten Empfehlungen bilden. Wie beschrieben, umfasst der Prozess weit mehr, als in der abschließenden Dokumentation festgehalten werden kann. Denn schließlich dient der Prozess an sich schon der Vorbereitung und Weichenstellung für eine Umsetzung der Maßnahmen. In weiten Teilen stellt deshalb die Formulierung „*der Weg ist das Ziel*“ eine treffende Umschreibung dar.

Mit dem Ausklang des Beratungsverhältnisses geht die Verantwortung für die Fortführung des Prozesses also an die Akteure im Klientensystem über. Die eigentliche Umsetzung der Empfehlungen ist nicht mehr Bestandteil des originären Beratungsverhältnisses, der Intervention an sich. Zwar wird die Umsetzung in jedem Fall mit Interesse verfolgt und in seltenen Fällen auch noch fachlich begleitet, im Selbstverständnis der Gutachter liegt diese aber nicht mehr in ihrem Verantwortungsbereich.

5.6 Ziele des Programms und Indikatoren der Zielerreichung

Neben den weiter oben beschriebenen latenten und systemimmanenten Zielen sowohl der Gutachter als auch der Klienten, lassen sich zusammenfassend folgende programmimmanenten Ziele isolieren, wie sie auch der Abbildung der Programmtheorie auf Seite 73 zu entnehmen sind.

- A. Pädagogisch-didaktischer Nutzen (*affektive, kognitive und konative Ebene*)
1. Nachweis und Beheben von Wissens- und Einschätzungsdefiziten im Klientensystem.
 2. Einen Kommunikationsprozess in Gang setzen.
 3. Veränderung der Selbsteinschätzung der Akteure.
 4. Einen Stimmungsumschwung bzw. eine Aufbruchstimmung erzeugen.
 5. Ein differenzierteres Problemverständnis bei den Akteuren erzeugen.
 6. Implementation der Erkenntnisse und Empfehlungen in das Bewusstsein und Handeln der Akteure.
 7. Vorbereiten der Organisationsstrukturen, die den Prozess weiter tragen sollen.

Insgesamt soll die Arbeit auf der affektiven und kognitiven Ebene die Akteure dazu motivieren und befähigen, im Sinne der formalen Entscheidungsgrundlage zu handeln, sie

gleichsam zum selbständigen und zielgerichteten Handeln fit zu machen (*konative Ebene*).

B. Erarbeiten einer formalen Entscheidungsgrundlage (*formale Ebene*)

1. Aufzeigen und schriftliche Fixierung von Stärken und Schwächen.
2. Aufzeigen und schriftliche Fixierung von Entwicklungsoptionen.

Die formale Ebene stellt einen übergeordneten Orientierungsrahmen dar. Eine Basis für künftige Entscheidungen v.a. auf der politisch-administrativen Ebene, aber auch für einzelne Unternehmen und deren Interessenvertretungen.

Die Umsetzung von Maßnahmen und Strategien ergibt sich also aus dem Erreichen der Ziele aus Punkt A und B, ist aber wie bereits dargelegt wurde, selbst kein programmimmanentes Ziel.

Die Evaluation des Programms muss demnach folgerichtig das Erreichen der o.a. Ziele (Punkt A und B) fokussieren. Während diese Evaluation auf der formalen Ebene (B) noch relativ leicht durchzuführen ist, bereitet die Evaluation entlang der A-Ebene größere Schwierigkeiten. Denn wie den Zielformulierungen zu entnehmen ist, vollziehen sich etwaige Veränderungen überwiegend auf der Ebene einer individuellen Wahrnehmung. Erfolg wäre in diesem Sinne dann zu konstatieren, wenn sich die individuellen Wahrnehmungen, Problemverständnisse und Sinnzuschreibungen ex ante und ex post der Intervention im gewünschten Sinne verändert hätten und sich dies auch noch anhand geeigneter Indikatoren messen ließe. Die Bestimmung dieses Delta würde aber voraussetzen, dass Informationen über die Wahrnehmung und Einstellungen im Klientensystem vor Beginn der Intervention vorliegen. Ein Untersuchungsdesign müsste also in Anlehnung an BORTZ/DÖRING (2002) in folgender Form aufgebaut sein:

$$M_1 \rightarrow T \rightarrow M_2$$

wobei:

M_x : Measurement/Messung zum Zeitpunkt x

T: Treatment/Intervention

Ein Vergleich der Ergebnisse der beiden Messungen würde somit Hinweise über mögliche, zwischenzeitlich eingetretene Veränderungen liefern, nicht aber über einen zwingenden kausalen Zusammenhang mit der Intervention. Auch der Vergleich mit einer Kontrollgruppe, die keiner Intervention unterzogen wurde, also in der Form

$$\begin{array}{l} M_{11} \rightarrow T \rightarrow M_{12} \\ M_{21} \rightarrow M_{22} \end{array}$$

würde aufgrund der Komplexität und Variabilität der Rahmenbedingungen keine eindeutig interpretierbaren Ergebnisse liefern. Da die Programme für eine systematische Evaluation in dieser Form nicht vorbereitet waren und keine detaillierten Informationen bzw. Messungen über den Zustand des Klientensystems vor der Intervention vorliegen, muss sich das Untersuchungsdesign auf die Form

$$T \rightarrow M$$

beschränken (*One-Shot-Case-Study*) (vgl. zu diesen Ausführungen BORTZ/DÖRING 2002: 59f). Dies rechtfertigt eindeutig den gewählten qualitativen Forschungsansatz. Denn nur über den Versuch eines ganzheitlich angelegten Verstehens und Einlassens auf die Lebenswelt der Probanden kann überprüft werden, welche Sichtweisen diese verändert haben bzw. ob und wie Argumentationen der Gutachter aufgenommen werden oder auf Ablehnung stoßen. Indikatoren einer Zielerreichung sind also zunächst einmal veränderte Wahrnehmungen, Einstellungen und Handlungsweisen, die auch aus Sicht der Probanden auf die Intervention zurückzuführen sind. Unveränderte Sichtweisen, AbwehrROUTINEN und offenkundige Inaktivität können als verlässliche Indikatoren einer verfehlten Zielerreichung interpretiert werden. Letztlich ist es die große Aufgabe, die hinter diesem qualitativen Ansatz steht, zu erhellen, inwieweit es sich um tatsächliche Veränderungen handelt bzw. in welchem Zusammenhang diese mit der Intervention stehen.

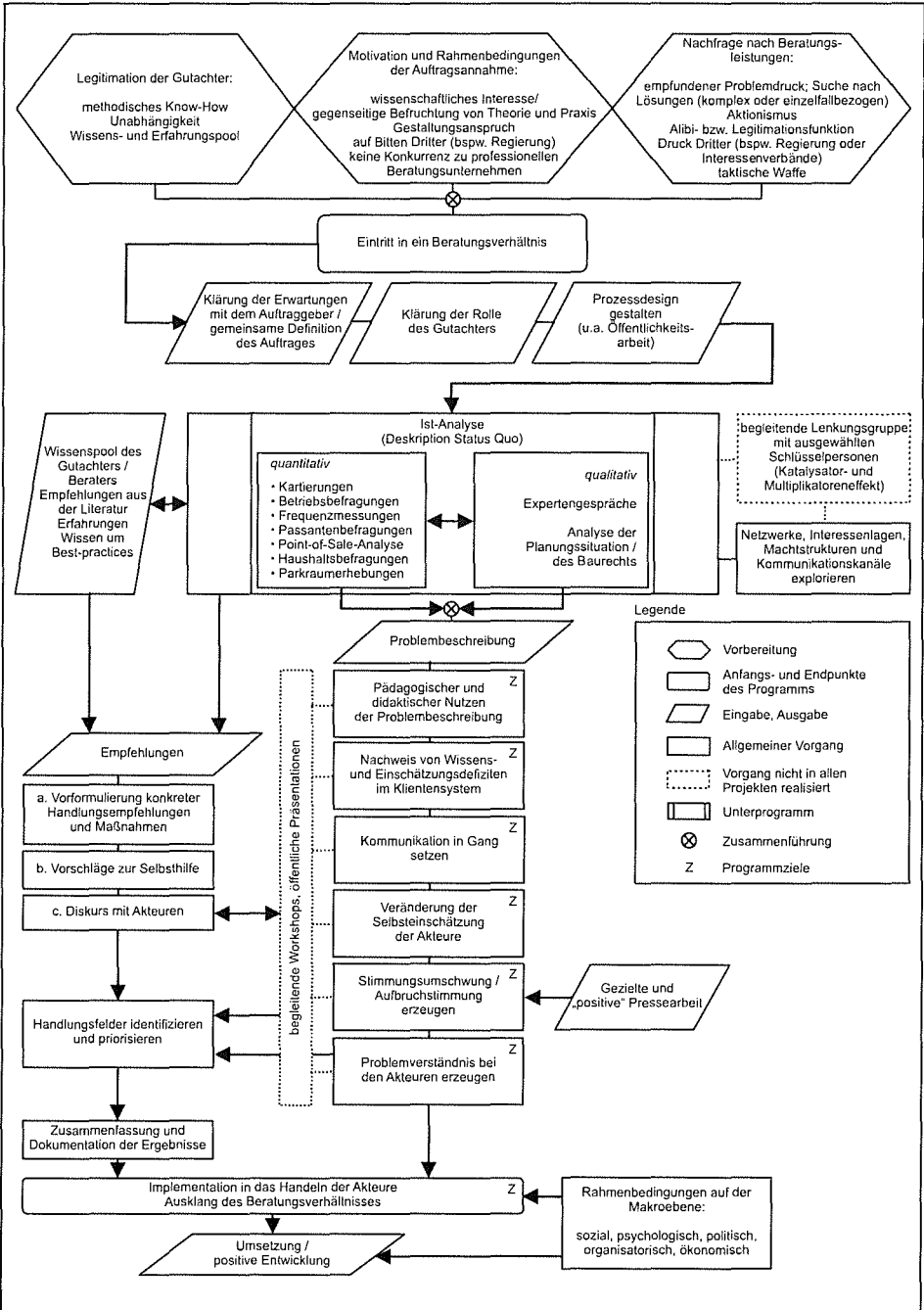
Um es noch einmal zu betonen, es handelt sich in diesem Kapitel um die Programmlogik aus Sicht der beteiligten Gutachter. Das dazugehörige Zielsystem muss nicht zwangsläufig mit dem Zielsystem der Akteure im Klientensystem übereinstimmen. Es ergibt sich die philosophische Frage, welches Zielsystem denn nun einer Evaluation zu Grunde zu legen ist und woran sich der Erfolg einer Intervention messen lassen muss: am Zielsystem der Gutachter oder am Zielsystem der Akteure in den Kommunen? Dieses Dilemma ist natürlich eine direkte Folge der fehlenden Kongruenz der Ziele auch innerhalb des Klientensystems. Vertreter der Politik, der Verwaltung und des Einzelhandels verfolgen zum Teil ganz unterschiedliche Ziele (*Intergruppenvarianz*), aber auch die Varianz der Ziele innerhalb der Teilsysteme kann ganz beachtlich sein (*Intragruppenvarianz*), so dass sich kein einheitliches Zielsystem zu Grunde legen lässt. Schwierigkeiten bereitet auch eine eindeutige Abstimmung der Ziele und Erfolgsindikatoren zwischen dem Auftraggeber und dem Auftragnehmer, da aufgrund des politischen Gehalts der Gutachten latente und systemimmanente Ziele vorrangig sein können und den formal formulierten Zielen widersprechen können. Die vorliegende Arbeit versucht, auf beide Zielsysteme einzugehen. Im Mittelpunkt steht aber die Evaluation der Programmlogik, wie sie in diesem Kapitel abgeleitet wurde und in der folgenden Abbildung skizziert wird, denn letztlich sollen die Erkenntnisse der Evaluation ja zur Weiterentwicklung der Programmlogik verwendet werden.

Eine Tatsache will die vorliegende Evaluationsstudie keinesfalls ausklammern, nämlich dass sich der Gutachter im Einzelfall auch an der Umsetzung messen lassen muss, auch wenn diese nicht mehr in seinem Verantwortungsbereich liegt. Aus diesem Grund und aus dem vorhandenen wissenschaftlichen Interesse heraus, wurde deshalb die Umsetzung ebenfalls in den Expertengesprächen thematisiert.

Das Modell der Programmtheorie ist natürlich erst dann vollständig³⁹, wenn die Betrachtungen auf der Mikroebene, also des Evaluationsgegenstandes an sich, um eine Beschreibung und Analyse auf der Makroebene ergänzt werden. Gemeint sind damit die Rahmenbedingungen sozialer, psychologischer, politischer, organisatorischer und ökonomischer Art, die Veränderungen ermöglichen oder behindern (SMITH 1989: 16). Diese Parameter sollen dann später in Folge der Auswertung der Expertengespräche näher spezifiziert werden.

³⁹ Sofern ein Modell diesem Anspruch überhaupt gerecht werden kann oder soll.

Abb. 5: Programmtheorie der evaluierten Einzelhandelskonzepte



Quelle: eigener Entwurf.

6 Ergebnisse und Theoriebildung

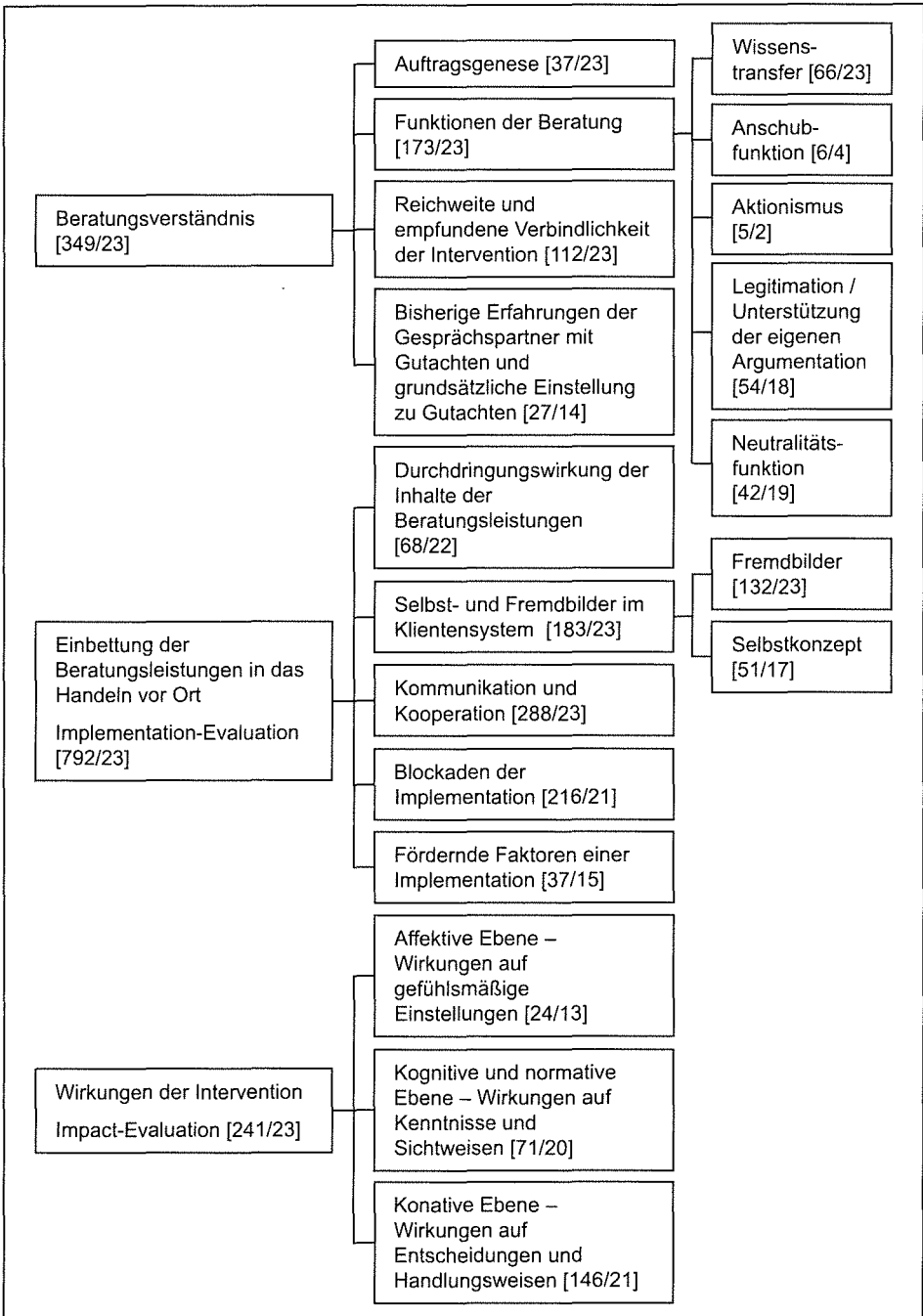
Die folgende Darstellung der empirischen Ergebnisse unternimmt nicht den Versuch, das subjektiv Erlebte, welches sich in den Ausführungen der Interviewpartner manifestiert, einer wie auch immer definierten Realität gegenüber zu stellen. Das Erlebte wird als Realität definiert. Gegenstand der Beschreibungen sind die Beteiligten und ihre Sicht der sozialen Wirklichkeit. Zitate aus den Interviews dürfen nicht als Belegstellen (*Anecdotal Evidence*) aufgefasst werden, sondern als Plausibilitätsnachweise und Illustrationen (*Anecdotal Illustration*) der Interpretationen des Forschers (vgl. STARK 2000: 219ff). Es wurde insgesamt großer Wert darauf gelegt, dem Leser durch ausführliche Exzerpte aus den Interviews eine atmosphärisch dichte Beschreibung der Lebenswelt der Akteure zu vermitteln.

Im ersten Kapitel zur Genese und Valenz des Beratungsverhältnisses wird die Vorgehensweise bei der dichten Beschreibung und Interpretation der Kategorien ausführlicher dargestellt, als dies dann in den folgenden Kapiteln der Fall sein wird. Die Systematik der Beschreibung der Kategorien entlang ihrer Eigenschaften und dimensionalen Ausprägungen (STRAUSS/CORBIN 1996: 50ff) wird in diesem Kapitel noch anhand der Tabelle 5 und der Tabelle 6 verdeutlicht. Die Ausdifferenzierung und Dimensionalisierung der Kategorien stellt im Sinne des offenen Kodierens (siehe Kapitel 3.3.4.1) noch keine Verbindungen der Kategorien untereinander her. Zur Bildung der Theorie werden diese zuvor isoliert betrachteten Phänomene dann beim axialen und selektiven Kodieren in einen strukturellen Zusammenhang gebracht und auf die so genannte Kernkategorie bezogen. Die Kapitel 6.1, 6.2 und 6.3 stellen die Ergebnisse des offenen und axialen Kodierens dar. Eine engere Verknüpfung der Kategorien und deren Anordnung um die Kernkategorie erfolgt dann in Kapitel 6.4, um dort anschließend die Theorie zu generieren.

Der folgenden Abbildung ist das endgültige Kategorienschema nach dem offenen und axialen Kodieren zu entnehmen. Die rund 1.400 vercodeten Textstellen (Konzepte) verteilen sich auf die drei großen thematischen Blöcke Beratungsverständnis, Implementations-Evaluation und Impact-Evaluation. Das Schaubild kann als eine Art Inhaltsverzeichnis für die folgende Ergebnisdarstellung verstanden werden. Ursprünglich wurden fast 2.000 Konzepte im Textmaterial vergeben, im Zuge erster Relevanzentscheidungen im Hinblick auf die Beantwortung der Forschungsfragen, wurden die hier dargestellten Kategorien und Konzepte ausgewählt.

Um den Leser über die Breite und Tiefe der Verankerung der Kategorien im empirischen Material zu informieren, sind in dem Kategorienschema die Zahl der zu Grunde liegenden Konzepte und Interviews angeführt (z. Bsp. [37 (*Zahl der Konzepte*) / 23 (*Zahl der Interviews*)]). An dieser Stelle sei noch einmal auf Tabelle 2 verwiesen, die einen Überblick über die verwendeten Quellencodes und die Funktionen der dazugehörigen Gesprächspartner enthält. Eigennamen werden in den Zitaten durch einfache Kürzel

Abb. 6: Kategorien und Subkategorien nach dem offenen und axialen Kodieren



Quelle: eigener Entwurf.

(bspw. xy-Stadt) ersetzt, um die Anonymität zu wahren. Von der Verwendung von Alias-Namen wurde hingegen abgesehen. Fragen des Interviewers werden mit dem Kürzel „I“ eingeleitet, die Antworten der Probanden mit „P“.

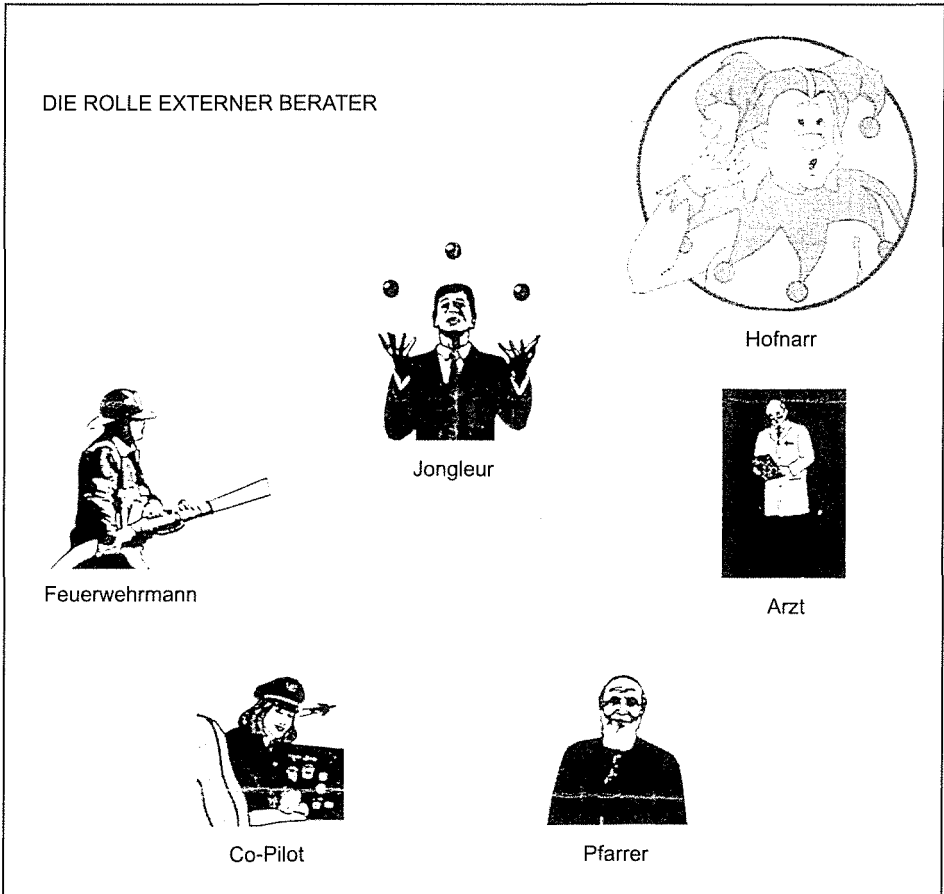
Der Zeitpunkt scheint gut gewählt zu sein, das abgebildete Kategorienschema dem Leitfaden der Interviews gegenüberzustellen (siehe Kapitel 3.3.1). Denn aus diesem Vergleich geht hervor, ob der Forschungsprozess tatsächlich offen genug angelegt war, um Raum für neue Erkenntnisse zu lassen oder ob sich in dem Kategoriensystem nur die Ausgangshypothesen des Leitfadens widerspiegeln. Der Leitfaden der Interviews ergab sich aus der Analyse der Programmtheorie der Einzelhandelskonzepte (vgl. Kapitel 5), d.h. die Evaluation hatte unter anderem zum Ziel, die Annahmen der Programmtheorie auf ihre empirische Haltbarkeit zu überprüfen. Dieser Aufbau findet sich auch in dem Kategorienschema wieder. Jedoch unterlag das Kategorienschema während des Forschungsprozesses starken Veränderungen, insbesondere die Relevanz der Kategorie Beratungsverständnis wurde ex ante so nicht erwartet. Die grobe Struktur der Erkenntnisse, die sich aus der Chronologie des Prozesses ergibt, folgt demnach den Vorannahmen und Ausgangshypothesen. Die interne Ausdifferenzierung und Wertigkeit der Kategorien, vor allem aber die Verbindungen der Kategorien untereinander, ergaben sich dagegen originär aus den Gesprächsauswertungen. Um es anders auszudrücken, das Vorhandensein bestimmter Phänomene war bereits vor der Durchführung der Evaluationsstudie bekannt. Die dimensionalen Eigenschaften dieser Phänomene und die Zusammenhänge lagen aber weitgehend im Dunkeln.

6.1 Genese und Valenz des Beratungsverhältnisses

In der ersten Auswertungsphase wurde deutlich, dass der Themenkomplex Genese und Valenz des Beratungsverhältnisses eine der zentralen Kategorien dieser Untersuchung sein würde. Die Gesprächspartner machten immer wieder spontan ihre Einstellung und Erwartungen bezüglich der Gutachten zum Gegenstand des Gesprächs. In der zweiten Erhebungsphase wurde aus diesem Grund versucht, noch mehr Gewicht und Aufmerksamkeit auf dieses Thema zu legen.

Das Herzstück dieser Vertiefung war die oben stehende Abbildung, die in Anlehnung an KOLBECK (2001) mögliche Funktionen und Rollen des externen Beraters bildhaft darstellt. Diese Abbildung wurde den Gesprächspartnern als erzählgenerierender Stimulus vorgelegt, so dass diese nicht nur zu Ausführungen über ihrer Meinung nach passenden Rollenzuweisungen angeregt wurden, sondern eben auch über unpassende Zuweisungen. Die Auswertung dieser Erzählungen geht in der dichten Beschreibung quer über alle Kategorien auf und soll nicht in einer Art Häufigkeitsauszählung dargestellt werden, da den Bildern auf bemerkenswert schöpferische Art und Weise sehr unterschiedliche Bedeutungszuweisungen zu Teil wurden. So wurde dem Pfarrer beispielsweise ein recht breites Aufgabenspektrum zugeordnet, welches vom vertraulichen Zuhören bis hin zum Absegnen kommunalpolitischer Entscheidungen reicht.

Abb. 7: Schaubild möglicher Rollen externer Berater



Quelle: in Anlehnung an KOLBECK (2001); eigene Ergänzung.

Tab. 5: Eigenschaften und dimensionale Ausprägungen der Kategorie Auftragsgenese

Kategorie	Eigenschaften	dimensionale Ausprägungen
Auftragsgenese	Ursprung	exogen – endogen
	Auftraggeber	Stadt – Handel – privater Investor
	Finanzierung	Stadt – Handel – privater Investor – Regierung
	Informationsdiffusion über Auftragsgenese	schwach – umfassend
	Konfliktpotenzial der Auftragsvergabe	gering – hoch
	zu Grunde liegender Problemfokus	konkret – diffus

Quelle: eigener Entwurf.

6.1.1 Auftragsgenese

Der Themenkomplex Auftragsgenese umfasst die Darstellung der äußeren Umstände, die aus Sicht der Gesprächspartner zur Auftragsvergabe der Gutachten geführt haben. Forschungsleitend ist zum einen die Analyse der thematisierten Problembereiche, aus denen der Beratungsbedarf erwachsen ist. Zum anderen geht es um die das Bild der Auftragsgenese bestimmenden Akteure und Interessengruppen.

In der Zusammenschau der Gespräche kristallisieren sich folgende Eigenschaften und Charakteristiken mit nachstehenden dimensionalen Ausprägungen als relevant heraus, entlang derer die Kategorie näher beschrieben werden kann:

Jedes der evaluierten Fallbeispiele schreibt seine spezifische Geschichte, wie es letztlich zu der Entscheidung kam, ein Einzelhandelsgutachten erstellen zu lassen. Das Bild, welches die Interviewpartner zeichnen, wird dabei sowohl von konkreten Problemlagen als auch vom Zusammenspiel der relevanten Akteure bestimmt.

Mit Ausnahme des Gutachtens für das Fallbeispiel 5, das von einem privaten Investor in Auftrag gegeben wurde und insofern eine (bewusst kontrastierende) Sonderstellung einnimmt, tritt bei den kommunalen Einzelhandelsgutachten ausschließlich das politisch-administrative System als formaler Auftraggeber in Erscheinung. Finanziert wurden diese Konzepte ebenfalls von den Kommunen, ausnahmslos kofinanziert mit Mitteln der Städtebauförderung. Das heißt, keines der evaluierten *Einzelhandels*konzepte ist unter finanzieller Beteiligung der örtlichen Einzelhändler entstanden.

Daran anknüpfend lässt sich anhand der Aussagen nachzeichnen, dass die Initiative für die Gutachtenerstellung in keinem Fall vom Teilsystem Einzelhandel ausging. Wie die folgenden Interviewauszüge (aus drei verschiedenen Fallbeispielen) zeigen, wird die fehlende Initiative des Teilsystems Einzelhandel sogar explizit von einigen seiner Vertreter zur Sprache gebracht.

[eh2-F2]

P: [...] wobei äh, ich muss eins dazu sagen, die äh der konkrete der konkrete Hinweis oder die konkrete Bitte an den Stadtrat, ein Gutachten erstellen zu lassen, ist nicht [!] vom Einzelhandel ausgegangen.

[eh5/eh6-F3]

I: Ist das im Handel irgendwann mal diskutiert worden? Jetzt ein Gutachten in Auftrag zu geben oder war das einmal da?

P: Die Information ist über die Stadt gekommen, dass ein Gutachten gemacht wird, aber ich glaube nicht, dass der Antreiber der Handel war.

[eh_{funkt}1-F4]

P: [...]...das kam eben von der Stadt (...) wir wussten nur, dass das Gutachten gemacht wird von der Stadt, ansonsten Motivation kann ich jetzt nichts darüber sagen, was der Hintergrund genau war.

Die Reaktionen im Einzelhandel auf die Bemühungen des politisch-administrativen Systems werden recht unterschiedlich beschrieben und reichen von einer reinen Kenntnisnah-

me über Wohlwollen bis hin zur vehementen Einforderung des Gutachtens – wohlgemerkt aber nur als Reaktion auf bereits bestehende Diskussionen. Augenfällig und leicht nachvollziehbar ist der Zusammenhang zwischen der Qualität der Reaktionen und den allgemeinen Ausführungen zur Kommunikationskultur in den Kommunen.

Wie die folgende Abbildung zeigt, sind die erzählten Entstehungsgeschichten unterschiedlicher Homogenität. Dies lässt zum einen auf Unterschiede in der Vielfältigkeit der Interessenlagen und Konfliktpotenziale schließen, die im Vorfeld der Gutachtenvergabe eine Rolle gespielt haben. Zum anderen werden dadurch aber eben auch Unterschiede der Kommunikationskulturen deutlich. Vergleichsweise homogen sind die Darstellungen im Fallbeispiel 1: das Gutachten entstand vor dem Hintergrund der Beurteilung eines konkreten Ansiedlungsvorhabens und stellt im Bewusstsein der Akteure eindeutig eine politische Entscheidung dar. Der Weg zum Gutachten wurde von den interviewten Akteuren bewusst miterlebt und kann entsprechend geschildert werden. Tragendes Moment der Kommunikation ist in diesem Fall die personelle Verschränkung von Schlüsselpositionen innerhalb der Teilsysteme. Deutlich heterogener präsentieren sich die Darstellungen im Fallbeispiel 2: die Diversität der wahrgenommenen Beweggründe und Entscheidungspromotoren weist auf vielfältige bestehende Konfliktlinien hin, jenseits derer ganz spezifische Wünsche und Erwartungen an das Gutachten bestehen.

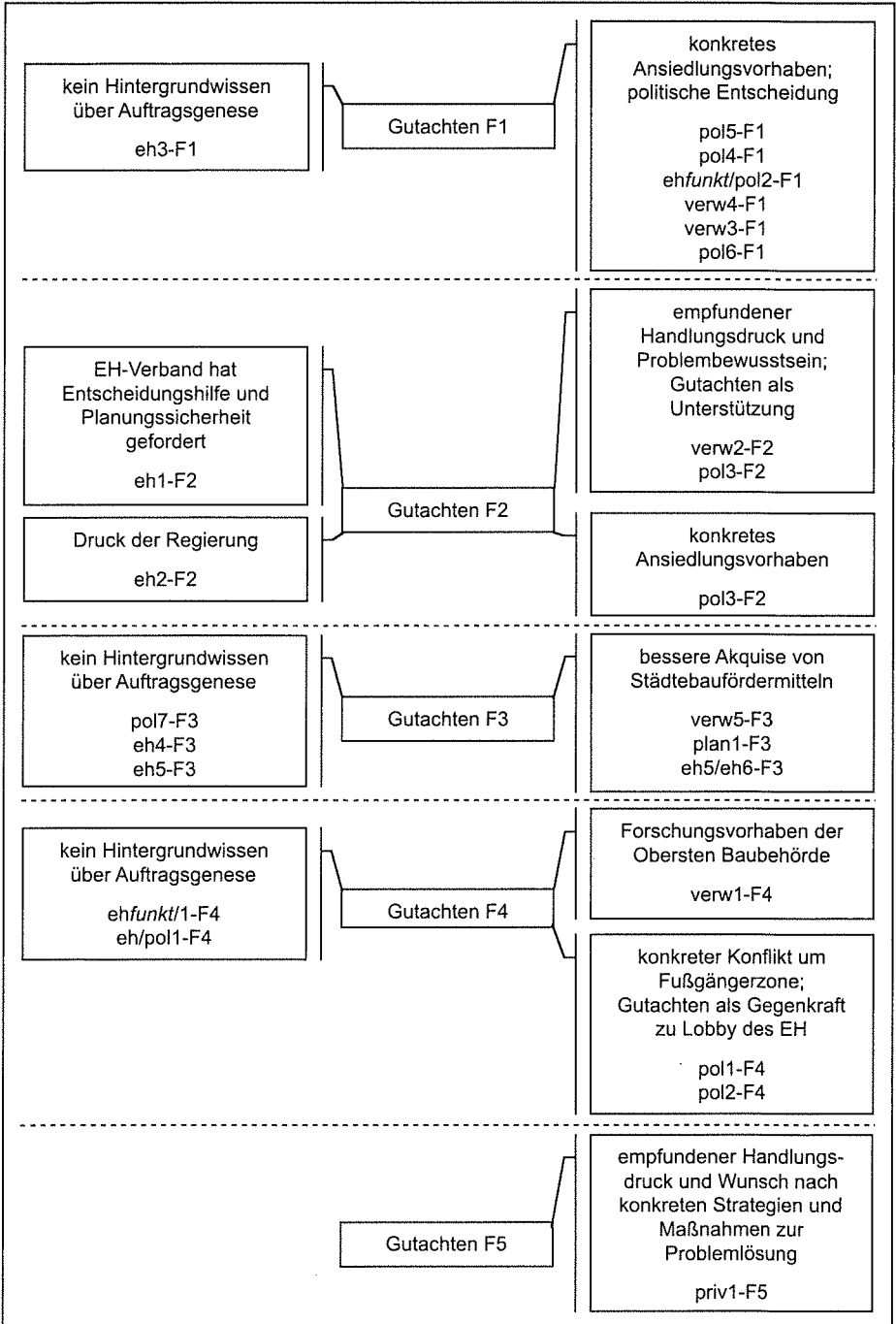
In Zusammenhang mit bestehenden Konfliktlinien steht auch die Schärfe des Problemfokus. Dezidierte Vorstellungen über den Nutzen der Beratung bestehen überall dort, wo schwelende Konflikte das Geschehen prägen. Diese lassen sich auf zwei Dimensionen destillieren: Probleme in Zusammenhang mit der Entwicklung großflächiger Einzelhandelsbetriebe in peripheren Lagen (Außenentwicklung) und Probleme des innerstädtischen fließenden und ruhenden Verkehrs. Darüber hinaus sind die Vorstellungen über Inhalt und Nutzen der Beratung unscharf.

Die befragten Einzelhandelsakteure, die nicht gleichzeitig auch ein politisches Mandat besitzen⁴⁰, zeigen sich in ihren Darstellungen über die Auftragsgenese überwiegend gar nicht oder nur sehr unzureichend informiert und sind sich dessen auch bewusst. Ausführungen über vorhandene Motivationen im politisch-administrativen System werden explizit als Mutmaßungen gekennzeichnet und weisen emergenten Charakter auf. Das heißt, die Probanden setzen sich erst durch die Interviewsituation bedingt mit möglichen Motiven und Zielsetzungen der Gutachten auseinander.

Davon heben sich Ausführungen von Einzelhandelsakteuren ab, die offenbar aktiv am (mikro-)politischen Geschehen in den Kommunen beteiligt sind. Diese führen ganz konkret taktische Erwägungen an, die Sie als Motive für die Auftragsvergabe vermuten. Neben dem Verzögern von anstehenden Entscheidungen wird vor allem eine legitimatorische Verwendung der Gutachten angesprochen. Damit bringen diese Interviewpartner auch zum Ausdruck, dass sie sich selbst als *Insider* sehen, die die „Spiele“ und „wahren“ Motive in Bezug auf Gutachten durchschaut haben. Eine Position, die entscheidend das Verhältnis dieser Akteure zu den Gutachten prägt (vgl. dazu die Ausführungen zur Legitimationsfunktion an späterer Stelle).

⁴⁰ bzw. ausgeprägte mikropolitische Aktivitäten zeigen

Abb. 8: Schematische Darstellung der Deutungsmuster zur Auftragsgenese



Quelle: eigener Entwurf.

Es wurde dargestellt, dass in den Kommunen ausschließlich das politisch-administrative System als formaler Auftraggeber in Erscheinung tritt und auch Austragungsort der Entscheidungsfindung ist. Gleichzeitig wird in den Gesprächen aber deutlich der Einfluss übergeordneter Regierungsstellen im Zusammenhang mit der Bewilligung von Städtebaufördermitteln zum Ausdruck gebracht. Folgt man den Darstellungen, so wurden zwei der Kommunen direkt von den zuständigen Regierungsstellen auf den Zusammenhang zwischen künftigen Mittelzuweisungen und dem Vorhandensein eines Entwicklungskonzeptes hingewiesen.

[verw5-F3]

I: Was denken Sie, war damals die Motivation dieses Gutachten in Auftrag zu geben? Oder wie ist das entstanden, haben Sie da einen Einblick gehabt, warum es zu dieser Auftragsvergabe kam?

P: Äh, dieser Ausgangspunkt für diese Auftragsvergabe war äh, wir haben bei der Regierung von Oberbayern beantragt, in das Programm Städtebauförderung aufgenommen zu werden. Haben da den Architekten xy von München, ist von uns beauftragt worden, diese Voruntersuchungen durch zu führen. Zugleich ist der Herr xy aus Stuttgart mit beauftragt worden, ein Verkehrskonzept mit...zusammen mit diesen Voruntersuchungen auszuarbeiten...

I: Mh.

P: ...und in diesem Zusammenhang wurde in einem Gespräch mit der Regierung von Oberbayern äh, darauf hingewiesen, äh, oder oder oder ... der Wunsch geäußert, das wäre ganz gut auch in Richtung Industrie, Handel äh oder oder äh, ein Wirtschaftsgutachten in Auftrag zu geben, weil es doch im Zusammenhang mit der Städtebauförderung von großer Bedeutung ist.

[eh2-F2]

P: [...] Es war im Endeffekt, ging dann der Zwang mehr oder weniger also von der Regierung aus, die also gesagt hat, Stadt passt mal auf, wie hat er gesagt der xy, wisst ihr was, ihr braucht mir überhaupt nicht mehr kommen, wenn ihr überhaupt nicht wisst, was ihr wollt. Wenn in xy kein Konzept vorliegt, dann braucht ihr zu mir überhaupt nicht mehr kommen. Und das war, der Anstoß dazu letzten Endes kam von der Regierung, nicht vom Einzelhandel.

Prinzipiell wird der Zusammenhang zwischen den Gutachten und der Bewilligung von Städtebaufördermitteln quer über alle Fallbeispiele thematisiert, darauf wird in Zusammenhang mit der legitimatorischen Verwendung der Gutachten noch näher einzugehen sein. Hier jedoch weisen die Interviewpartner darauf hin, dass der Wunsch nach einem Gutachten nicht endogen im politisch-administrativen System entstanden ist, sondern von Außen (exogen) an dieses herangetragen wurde, also zu großen Teilen auf das Konto von Impulsgebern von Außen geht.

Zumindest von Fremdinspiration wird in einem weiteren Fallbeispiel (4) gesprochen. Ein angedachtes Forschungsprojekt der Obersten Baubehörde über die Auswirkungen innerstädtischer Einkaufszentren war Anlass dafür, in der Kommune über die Erstellung eines Gutachtens nachzudenken. Ursprünglich strebte die Kommune die Aufnahme in das

Forschungssample der Obersten Baubehörde an. Dies war aus hier nicht näher zu erörternden Gründen nicht möglich. Zudem sollte dieses Forschungsprojekt Aussagen auf einer übergeordneten Ebene treffen und hätte der Kommune kaum Hinweise auf ortsspezifische Strategien und Maßnahmen geliefert. In Auftrag gegeben wurde schließlich eine parallel zum Forschungsprojekt der Obersten Baubehörde angelegte kommunale Entwicklungskonzeption.

Tab. 6: Ausprägungsmuster der Kategorie Auftragsgenese

	Fallbeispiel 1	Fallbeispiel 2	Fallbeispiel 3	Fallbeispiel 4	Fallbeispiel 5
Ursprung	endogen	exogen	exogen	endogen	endogen
Auftraggeber	Stadt	Stadt	Stadt	Stadt	privater Investor/ Eigentümer
Finanzierung	Stadt Regierung	Stadt Regierung	Stadt Regierung	Stadt Regierung	privater Investor/ Eigentümer
Informationsdiffusion über Auftragsgenese	umfassend, aktive Information EH	vorhanden, passive Rolle Politik/ Verwaltung	schwach	schwach	<i>nicht relevant</i>
Konfliktpotenzial der Auftragsvergabe	gering	hoch	gering	gering	<i>nicht relevant</i>
Problemfokus	konkret bzgl. Außen- entwicklung	überwiegend diffus konkret bzgl. Ansiedlungs- vorhaben	diffus	überwiegend diffus konkret bzgl. Fußgängerzone	diffus

Quelle: eigener Entwurf.

6.1.2 Funktionen der Beratung

Im vorangegangenen Kapitel wurde beschrieben, welche äußeren Umstände dazu geführt haben, dass die jeweiligen Gutachten in Auftrag gegeben wurden. Nun soll ein Blick hinter die Kulissen gewagt werden, welche konkreten Funktionen die Beratung für die einzelnen Akteure erfüllt. Den empirischen Ergebnissen werden dazu kurz die Überlegungen von KOLBECK (2001) voran gestellt. Die folgenden empirischen Ergebnisse können dadurch in einen weiter gefassten Bezugsrahmen eingeordnet werden.

KOLBECK (2001) leitet in seinen Ausführungen zu den Zukunftsperspektiven des Beratungsmarktes in Anlehnung an ESCHBACH (zitiert nach KOLBECK 2001: 16-26) verschiedene Funktionen ab, die Beratung für die Ratsuchenden erfüllen kann. Aufgeführt werden:

- Die *Wissenstransferfunktion*: das zur Lösung eines Problems notwendige Wissen soll beschafft werden.

- Die *Wirtschaftlichkeitsfunktion*: die Beratung wird dann nachgefragt, wenn zur Lösung einer Problemstellung nicht genügend eigene Ressourcen im Klientensystem vorhanden sind.
- Die *Neutralitätsfunktion*: in Organisationen herrschen in Bezug auf bestimmte Sachverhalte oder zu lösende Probleme unterschiedliche und meist kontroverse Auffassungen. Interessengruppen sehen Informationen, die zur Entscheidungsfindung beitragen können, mit der Brille der eigenen Position. Prozesse der Informationsverarbeitung sind selektiv und verzerrt. Die Beratung soll nun als neutrale Instanz in das Geschehen „eingreifen“ und vollständige und unverzerrte Informationen liefern, die allen Beteiligten bei der Entscheidungsfindung helfen sollen. Probleme sollen von einer höheren Warte und weniger durch Betriebsblindheit beeinträchtigt, analysiert werden.
- Die *Legitimationsfunktion*: Zu treffende oder ohnehin beabsichtigte Entscheidungen sollen durch die Beratung legitimiert werden. Diese Absicherung richtet sich an die vielfältigen Anspruchsgruppen oder Betroffenen einer Entscheidung. Damit wird ein mehr oder weniger großer Teil der Verantwortung auf die Berater übertragen, die bei unpopulären Entscheidungen auch in der Rolle des „Sündenbocks“ in Anspruch genommen werden können. KOLBECK (2001: 23) spricht hier von der *Blitzableiterfunktion*.

Der eigentlich interessante Punkt ist aber der Blick auf bislang vorhandene empirische Untersuchungen zu den einzelnen Funktionen von Beratung. KOLBECK (2001) verweist in seinen bereits zitierten Ausführungen auf eine Studie von MEFFERT, der den Beratungsmarkt sowohl aus Berater- als auch Klientensicht beleuchtet. MEFFERT kommt in seinen Untersuchungen zu dem Ergebnis, dass vor allem die Wissenstransfer- und Wirtschaftlichkeitsfunktion eine zentrale Rolle spielen. Dazu ist anzumerken, dass der Beratungsmarkt, von dem MEFFERT spricht, der Markt für Unternehmensberatungen ist und die Vermutung nahe liegt, dass es Unterschiede zwischen der Beratung von Wirtschaftsunternehmen und kommunaler Beratung geben könnte. Zu recht bemerkt KOLBECK zudem, der sich mit den Ausführungen von MEFFERT nicht zufrieden zeigt, dass ein „erweiterter Blick“ erkennen lässt, dass die Dominanz der Wissenstransfer- und Wirtschaftlichkeitsfunktion mit einigen Fragezeichen behaftet ist (zitiert nach KOLBECK 2001: 24f). Vor allem stellt er in Frage, ob die Berater wirklich ein mehr an Wissen besitzen, als ihre Klienten. Für ihn besitzen die Klienten in der Regel ein wesentlich umfangreicheres Wissen in Bezug auf ihr Unternehmen, als es sich die Berater aneignen können. KOLBECK zeigt dennoch Verständnis für die Untersuchungen von MEFFERT, da er sieht, dass die befragten Klienten sich nicht zu den latenten Funktionen von Beratung (Legitimation etc.) bekennen können, da das Spiel sonst nicht funktioniere (zitiert nach KOLBECK 2001: 26).

Vor dem erkenntnistheoretischen Hintergrund dieser Untersuchung stellt sich nicht die Frage, ob die Berater ein mehr an Wissen (tatsächlich) besitzen, sondern wie die Akteure ihr Wissen und das Wissen des Beraters wahrnehmen. Aus dieser Wahrnehmung heraus lassen sich weitreichende Schlüsse auf das Beratungsverständnis der kommunalen Akteure ziehen. Im Übrigen waren die Gesprächspartner dieser Untersuchung sehr wohl bereit, über die latenten Funktionen der Beratung zu sprechen. Dies legt einen ersten Schluss nahe: die latenten Funktionen von Beratung sind im kommunalen Kontext in der Wahr-

nehmung der Befragten bei weitem nicht so „verwerflich“, wie KOLBECK (2001) es vor dem Hintergrund der Unternehmensberatung vermutet hat und man es auch für die Kommunalberatung hätte erwarten können.

Wissenstransferfunktion

Beratung hat definitionsgemäß zum Ziel, dem Ratsuchenden Wissen zur Verfügung zu stellen, das ihn bei der Lösung seiner Probleme unterstützen soll. Im Rahmen des Workshops haben die beteiligten Gutachter für sich selbst zwei grundlegende Wissenspools identifiziert, aus denen sie schöpfen können und aus denen sie Wissen für die Ratsuchenden bereitstellen oder auch generieren können:

1. *Expertenwissen*: a. Methodisches Wissen, das zunächst dazu befähigt, Probleme (nach wissenschaftlichen Standards) zu identifizieren, zu definieren und zu analysieren.
b. Zu diesem Pool ist auch das Expertenwissen auf theoretischer Ebene zu zählen. Also das Wissen um grundlegende Zusammenhänge und Gesetzmäßigkeiten in Form von Theorien und Hypothesen zum Themenfeld Einzelhandel und Stadtentwicklung, gewonnen aus eigener wissenschaftlicher Forschung und der einschlägigen Literatur.
2. *Erfahrungs- und Prozesswissen*: aus vorangegangenen Untersuchungen und Projekten bzw. aus einem intra- und interdisziplinären Austausch.

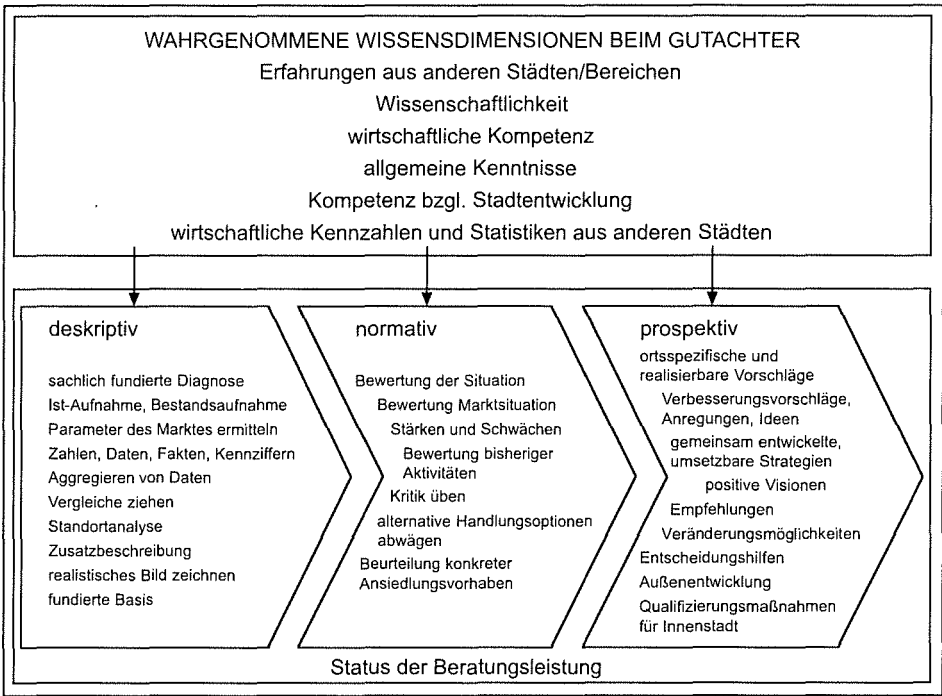
Als Einstieg in die empirische Analyse der Funktionen von Beratung soll zunächst dargestellt werden, welches Wissen die Akteure in den Projektstädten für sich als relevant definieren bzw. welchen Input sie von den Gutachtern erwarten. Ebenso dürfte es interessant sein zu beleuchten, welches Wissen die Gutachten in der Wahrnehmung der Akteure letztlich vermittelt haben und welche Wissensdimensionen die Probanden in ihren Darstellungen ausblenden.

Zunächst ist also der Blick auf die wahrgenommenen Wissensdimensionen zu richten. Hier zeigt sich eine weitestgehende Übereinstimmung mit dem, was die Gutachter für sich selbst als ihre Beratungskompetenz und -legitimation angenommen haben (siehe Abbildung 9). Neben der akkreditierten „Wissenschaftlichkeit“, die auch als Methodenbewusstsein und methodisches Wissen beschrieben werden kann, wird vor allem das Erfahrungswissen thematisiert. Insbesondere Erfahrungen der Gutachter aus anderen Städten werden von den Gesprächspartnern im Sinne eines Städtevergleichs häufig als wichtig erachtet. Dabei spielen sowohl Erfahrungen um *Best-Practices* als auch nackte Vergleiche von wirtschaftlichen Kennziffern aus anderen Städten eine Rolle.

Der Status der Beratungsleistungen sollte aus Sicht der Interviewpartner das komplette Spektrum von deskriptiven Darstellungen über normative Bewertungen bis hin zu prospektiven Empfehlungen abdecken. Im Mittelpunkt steht aber eindeutig der Analyse-Block, der den Status Quo in den Kommunen neutral und wissenschaftlich fundiert darstellen soll. In dieser Beschreibung des Status Quo werden vor allem die Bestandserhebungen im Einzelhandel als wichtig und nutzbringend erachtet, denn von kommunaler Seite gepflegte Datenbestände existierten in keinem der Fallbeispiele. So besteht zunächst einmal Unkenntnis über grundlegende Strukturdaten, auf denen Entscheidungen aufgebaut werden könnten. Weiter werden – vor allem von politischer Seite – Informationen über bestehen-

de Kaufkraftzu- und -abflüsse⁴¹ eingefordert. Über diese rein deskriptive Aufarbeitung des Status Quo hinaus oder wie es einer der Probanden ganz unromantisch umschrieb, „der Aggregation von Daten“, sehen die Gesprächspartner in einem Vergleich dieser Daten mit Daten aus anderen Städten einen besonderen Wert und Orientierungsrahmen. Hier vollzieht sich der Übergang zur normativen Ebene der Beratungsleistung. Vom Gutachter wird eingefordert, seine Erfahrungen und das deskriptive Material zu einer Stärken-Schwächen-Analyse zusammenzufügen und offen Kritik zu üben. Zu der normativen Ebene zählt auch das Bewerten von möglichen Handlungsalternativen, vor allem in Bezug auf die Beurteilung von konkreten Ansiedlungsvorhaben großflächiger Einzelhandelsbetriebe und deren Auswirkungen auf innerstädtische Strukturen und die besagte Kaufkraftbilanz.

Abb. 9: Wahrgenommene Wissensdimensionen



Quelle: eigener Entwurf.

Insgesamt weisen die Darstellungen quer über die Teilsysteme Einzelhandel (Private), Verwaltung und Politik keine nennenswerten Unterschiede auf. Lediglich in Bezug auf die prospektive Komponente der Beratungsleistungen, die letztlich das Gutachten – oder besser die Begutachtung – ja zum Konzept werden lassen, lässt sich ein abnehmender

⁴¹ Die methodischen Probleme in Bezug auf die Ermittlung von Kaufkraftströmen in Form monetärer Größen sind den Akteuren zwar weitgehend bekannt bzw. wurden diese im Rahmen der Beratung durch das GI dargelegt. Dennoch erweist sich der Wunsch nach solchen Zahlen als sehr hartnäckig.

Konkretisierungsgrad beobachten. Während von den befragten privaten Akteuren sehr häufig auf die Notwendigkeit möglichst konkreter und praxisnaher Empfehlungen verwiesen wird, möchten die politischen Akteure die prospektive Komponente eher im Sinne von Optimierungsvorschlägen, Anregungen und Ideen verstanden wissen. Exemplarisch wird dies an den folgenden Ausführungen nachvollziehbar:

[pol1-F4]

I: Das heißt, Sie haben die Erwartung gehabt, von uns Gutachtern oder den Gutachtern eine unabhängige Datengrundlage und Argumentationsgrundlage für künftige Entscheidungen oder schon eher auf ein ganz konkretes Problem bezogen zu bekommen?

P: Nein, nicht auf ein Problem muss ich sagen, sondern es ist eine Fülle von Dingen, die uns beschäftigen. Das ist zum einen der ruhende Verkehr, das spielt ja eine Riesengruppe, äh wir haben ja einen Arbeitskreis ruhender Verkehr und das ist zum anderen der Marktbereich oder Marktstraße, wie immer man das nennen will, vermeintliche Fußgängerzone bzw. verkehrsberuhigter Bereich, der uns auch immer wieder beschäftigt. [...] Also insofern, ich erwarte mir einfach mal Antworten in dem Sinne, erwarte ich mir sowieso nicht, ich weiß, dass selbst, ich erwarte mir Vorschläge, die mich, die Antworten letztendlich bewegen könnten. Und diese Vorschläge waren aus meiner Sicht in dem Gutachten drin [...].

[eh_{funkt}1-F4]

I: Was sind die Punkte, wenn Sie sagen, o.k., wir vergeben jetzt ein Einzelhandelskonzept, welche Aspekte sind Ihnen dann im Kopf, wo Sie sagen, die und die und die Punkte muss der Gutachter auf jeden Fall bringen.

P: [in der Stimme sehr dezidiert und klar] Ganz klare Maßnahmen und Vorschläge, aber nicht nur Vorschläge, sondern auch die ganze Umsetzung, wie bringe ich denn so was rüber, wie kann ich so was umsetzen. Man kann leicht sagen, das und das muss ich machen, damit es besser wird, aber auch sagen, wie mache ich das, wie kann ich so was vielleicht finanzieren, oder ne das Ganze, oder wenn ich sage, ich brauche eine neue Fassade, oder was gibt es dann für Fassadenkonzepte oder etc., es ist auch wichtig komplette Sachen, also nicht nur vorschlagen das und das und das, das haben wir zum Teil ja auch, wir haben ja auch ein Leitbild erstellt und gesagt, das und das brauchen wir, aber WIE kann ich das wirklich erreichen, mit konkreten Vorschlägen, äh, was gibt es für Maßnahmen äh wie soll ich mich jetzt ausdrücken...?

In dem zweiten Exzerpt wird zusätzlich Prozesswissen eingefordert, wie man die Empfehlungen auch konkret umsetzen kann. Eine Forderung, die sonst kaum zur Sprache gebracht wird. Prozesswissen als Teilmenge des Erfahrungswissens ist eindeutig nicht die Wissensdimension, die spontan mit den Gutachten in Verbindung gebracht wird. Wie stark der Wunsch nach einer Konkretisierung der Empfehlungen bis hin zur operationalen Ebene ausgeprägt ist, dürfte sicher neben den Intentionen, die mit der Beratung verfolgt werden, auch von der Persönlichkeitsstruktur der Gesprächspartner abhängen. Es stellt sich nun natürlich die Frage, warum Prozesswissen in der Regel keine von den Akteuren fokussierte Wissensdimension darstellt. Besteht kein Interesse an der Mitwirkung des Gutachters an der Umsetzung oder überhaupt an der Umsetzung der Empfehlungen? Oder sind die Darstellungen vom Bewusstsein der Akteure geprägt, innerhalb des Klientensys-

tems sei genug Prozesswissen vorhanden? Mögliche Antworten auf diese Fragen wird die Analyse der Kategorie „Reichweite und Verbindlichkeit der Intervention“ aufzeigen (Kapitel 6.1.3).

Eine Wissensdimension, die in den Interviews gänzlich ausgeblendet wird, ist das Wissen des Gutachters um personelle Netzwerke, schwelende Konflikte oder mikropolitische Verwerfungslinien. Zwar werden auf die örtlichen Gegebenheiten abgestimmte Empfehlungen eingefordert, dies bezieht sich jedoch eher auf die *Hard Facts* der jeweiligen kommunalen Situation (bspw. Finanzausstattung) und nicht auf personelle und soziale Belange. Damit geht einher, dass von dem Gutachter keine aktive Beteiligung an der Lösung von Konflikten erwartet wird. Die gutachterliche Leistung verbleibt auch in der Wahrnehmung der Gesprächspartner auf der Ebene der klassischen Expertenberatung, i.e. externes Fachwissen und fachbezogenes Erfahrungswissen werden fokussiert. Weitergehende Ansätze in Richtung eines Konflikt- oder Veränderungsmanagements bzw. *Human Engeneerings* werden nicht thematisiert. Nur zwei der befragten Akteure – ein Einzelhändler und ein Immobilieneigentümer – sehen die Notwendigkeit, Strategien und Maßnahmen gemeinsam mit dem Gutachter zu entwickeln oder wie sie sich ausdrücken, die wissenschaftstheoretische und die praktische Ebene zusammenzuführen.

Anschubfunktion

Zwei Verwaltungsmitarbeiter sprachen von der „*richtigen Initialzündung durch einen externen Moderator*“ bzw. von dem „*Gutachten als Motor*“. Dabei wurde nur der ersten Äußerung ein näher bestimmter inhaltlicher Bezug zugeordnet. Positive Effekte des Gutachtens werden für die Kommunikation und die Zusammenarbeit der Akteure gesehen. Durch einen empfundenen Druck, den die Erstellung des Gutachtens auslöst, „*müsse man etwas tun*“ und „*sich endlich mal zusammensetzen*“. Besser verständlich wird die Äußerung dieses Gesprächspartners, wenn man weiß, dass dieser neben seiner Verwaltungstätigkeit eine Ausbildung zum City-Manager durchlaufen hat und Formulierungen, wie die „*Initialzündung durch einen externen Moderator*“, fast schon als antrainiert eingestuft werden müssen. Immerhin fügt diese Darstellung einen Bedeutungsgehalt ein, der in den Gesprächen nicht allzu häufig zu finden ist: *das Gutachten* wird nicht als geschriebenes oder abstraktes Werk gesehen, sondern im Vordergrund steht eine Person (in Fleisch und Blut!), die für das Gutachten bildhaft gemacht wird – ein *Moderator*, der in Interaktion mit den Akteuren vor Ort tritt und dadurch etwas auslöst.

Bemerkenswert ist, dass in keinem Fall davon gesprochen wird, dass das jeweils konkrete evaluierte Gutachten eine Initialzündung oder ein *Motor war*, sondern prinzipiell eines sein könnte.

Die zentrale Erkenntnis aus dieser Kategorie ergibt sich somit nicht aus ihrer Ausdifferenzierung, sondern aus der Tatsache, dass kaum einer der Gesprächspartner eine Anschubfunktion mit den Gutachten verbindet.

Aktionismus

Jede Verwendung des Gutachtens in seinen latenten Funktionen stellt eine taktisch geprägte Verwendung dar. Anders aber als beispielsweise bei der legitimatorischen Verwendung der *Inhalte* des Gutachtens, geht es in dieser Kategorie um das Gutachten *an sich*, um die nackte Tatsache, dass es in Auftrag gegeben wurde.

Die Gesprächspartner fokussieren eine taktische Verwendung entlang der Verwerfungslinie zwischen Einzelhandel und Politik. Um den Druck des Einzelhandels auszugleichen, wird ein Gutachten in Auftrag gegeben mit der Botschaft „*seht her, wir tun was für euch!*“. Dem folgt auch die Vermutung eines Einzelhändlers, der das Gutachten als Mittel sieht, Zeit zu schinden und Entscheidungen zu vertagen.

Die nur sehr schmale Verankerung dieser Kategorie in den Daten stellt in Frage, ob Aktionismus eines der versteckten Leitmotive zur Beauftragung der Gutachten war.⁴²

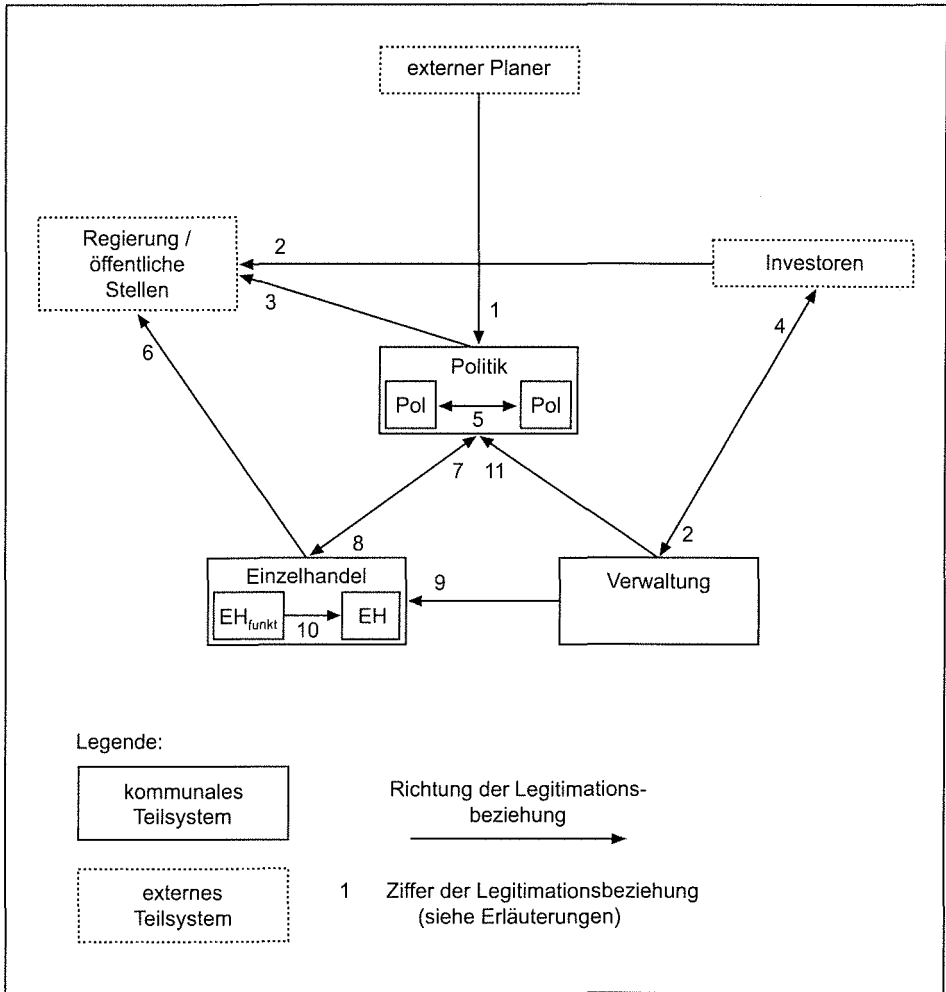
Legitimation/Unterstützung der eigenen Argumentation

Einleitend wurde bereits vermutet, dass die Inhalte der Gutachten ganz bewusst dazu verwendet werden, bereits getroffene bzw. anstehende Entscheidungen zu legitimieren. Dazu zählt auch das selektive Verwenden von Informationen aus den Gutachten überall dort, wo es für die eigene, bereits routinisierte Argumentation opportun erscheint und dieser Nachdruck zu verleihen vermag. Teilweise kann diese Wirkung der Gutachten sogar im Sinne der Gutachter sein, wenn bspw. bestehende Diskussionen über einheitliche Öffnungszeiten im Einzelhandel durch die Aussagen im Gutachten neu belebt werden und Nachdruck erhalten. Was die Gesprächspartner zur Sprache bringen, deutet jedoch darauf hin, dass die legitimatorische Verwendung der Gutachten regelmäßig entlang der klassischen und bereits aufgezeigten Verwerfungslinien zwischen den Akteuren bzw. entlang bereits vorhandener Handlungsstränge zu finden ist. Dabei tragen die Ausführungen der Gutachter nicht zur Überwindung der Verwerfungslinien bei, sondern die bestehenden mikropolitischen Grabenkämpfe erhärten. Dieser Umstand wurde dem Verfasser in Gesprächen mit ihm aus der Zeit der Gutachtenerstellung bekannten Akteuren besonders bewusst. Die Argumentationslogik dieser Gesprächspartner hatte sich in ihren Grundzügen und ihrer Intention nicht verändert. Auch die Konflikte waren immer noch dieselben. Sehr wohl wurde die Argumentation nun aber im Brustton der Überzeugung vorgetragen, dass die bereits bestehende Argumentation jetzt auch noch wissenschaftlich untermauert worden sei. In den Ausführungen der Interviewpartner wurde deshalb mit Zitaten aus den Gutachten nicht gespart. Von der eigenen Argumentation abweichende Darstellungen in den Gutachten wurden systematisch ausgeblendet, schöpferisch umgedeutet, aus methodischen Gründen in Zweifel gezogen oder als praxisfern und nicht umsetzbar etikettiert (vgl. dazu auch die Ausführungen in Kapitel 6.3.2).

Abbildung 10 fasst die von den Interviewpartnern gezeichnete legitimatorische Verwendung der Gutachten zu so genannten Legitimationsbeziehungen zusammen. Deutlich ist zu sehen, dass diese zwischen nahezu allen relevanten Akteuren bestehen und zwar nicht nur zwischen den Teilsystemen, sondern teilweise auch innerhalb dieser. Drei grundsätzliche Intentionen werden angeführt:

⁴² Dazu ist anzumerken, dass die Gutachten des GI der TUM mit zu den teuersten Einzelhandelsgutachten auf dem „Markt“ gehören. Der Verfasser wagt die Vermutung, dass das Problem Aktionismus bei etwas preiswerteren Gutachten eine größere Rolle spielen könnte. Die gezielte Beauftragung eines Hochschulinstitutes und die Akzeptanz höherer Kosten dürften demnach andere – noch näher darzustellende – Ursachen und Beweggründe haben.

Abb. 10: Diagramm der Legitimationsbeziehungen



Quelle: eigener Entwurf.

Erläuterung der Legitimationsbeziehungen in Abbildung 10:

- 1 - Externer Planer → Stadtrat: Untermauerung der Notwendigkeit geplanter städtebaulicher Maßnahmen mit den wirtschaftlichen Argumenten des Gutachtens. [plan1-F3]
- 2 - Privater Investor → Regierung/öffentliche Stellen: Rechtfertigung von Bauanträgen (Erweiterungen, Umbau, Parkflächen) mit Hilfe des Gutachtens. [priv1-F5]
- 3 - Politik → Regierung: a. Durchsetzung eines als städtebaulich nicht integriert angesehenen Standortes als integriert, vor dem Hintergrund einer landesplanerischen Beurteilung. b. Nachweis der Verträglichkeit von Ansiedlungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe in peripheren Lagen mit den Zielsetzungen erhaltener Städtebaufördermittel. [verw5-F3] [verw3-F1] [pol7-F3] [pol5-F1]
- 4 - Verwaltung → Investoren: Begründungshilfe für ablehnende Haltung gegenüber Ansiedlungsvorhaben großflächiger Einzelhandelsbetriebe. [verw3-F1] [eh1-F2]
- 5 - Politik → Politik: Beweisführung innerhalb kommunalpolitischer Debatten durch Zitieren des Gutachtens. [pol4-F1] [pol3-F2] [pol2-F4]

- 6 - Einzelhandel → Regierung: „Anschwärzen“ der Kommunalpolitik bei den zuständigen Regierungsstellen, mit dem Hinweis auf anstehende kommunalpolitische Entscheidungen, die laut Gutachten den Zielen der Städtebauförderung (und den Interessen der Einzelhandelslobbyisten) widersprechen. [eh2-F2]
 - 7 - Einzelhandel → Politik: Unterstützung der Lobbyarbeit des Einzelhandels, um unerwünschte Entwicklungen (Außenentwicklung, innerstädtischer Verkehr) zu verhindern. [eh2-F2] [eh_{funke}/pol2-F1]
 - 8 - Politik → Einzelhandel: a. Rechtfertigung bisheriger Entscheidungen zur Außenentwicklung und Verkehrsregelung ex post. b. Absicherung anstehender Entscheidungen zur Genehmigung oder Ablehnung großflächiger Betriebe mit Hilfe der gutachterlichen Beurteilung. c. Bekräftigen der Vorwürfe zur fehlenden unternehmerischen Qualifikation der Einzelhändler durch den gutachterlichen Nachweis von Gestaltungsdefiziten und uneinheitlichen Öffnungszeiten. [eh1-F2] [verw4-F1] [pol5-F1] [pol1-F4] [pol2-F4] [eh_{funke}/pol2-F1]
 - 9 - Verwaltung → Einzelhandel: Rechtfertigung von Planungen ex ante und ex post, die trotz der Widerstände innerstädtischer Einzelhändler realisiert wurden bzw. realisiert werden sollen. [verw1-F4]
 - 10 - Einzelhandelsorganisationen → Einzelhandel: Verweis auf unternehmerische Defizite (Öffnungszeitenabstimmung, Gestaltungsqualitäten) mit dem Nachdruck des Gutachtens. [eh5/eh6-F3] [verw4-F1] [eh_{funke}1-F4]
 - 11 - Verwaltung → Politik: Absicherung von Verwaltungseingaben und Beschlussvorlagen an die Politik durch Verweise auf die gutachterlichen Aussagen. [verw5-F3] [verw1-F4]
- a. Eigene Handlungen durchsetzen bzw. diese glaubwürdig machen und absichern (*ex ante* und *ex post*).
 - b. Andere Akteure zum gewünschten Handeln bewegen bzw. diese von unerwünschten Handlungen abhalten.
 - c. Über allgemeine Vorhaltungen Akteure in ihrer Position und ihrem Ansehen (und damit ihrem Einfluss) schwächen.

Damit wird der Zusammenhang einer legitimatorischen Verwendung mit dem Konzept von Macht (vgl. Definition in Kapitel 1.6) mehr als deutlich. Die Abbildung 10 zeichnet natürlich ein Gesamtbild quer über alle Fallbeispiele nach. Die tatsächliche Ausprägung der Legitimationsbeziehungen ist in den jeweiligen Fallbeispielen abhängig von den je aktuellen und schwelenden Konflikten und reproduziert das gezeichnete Bild niemals vollständig. Das Grundmuster der legitimatorischen Verwendung ist hingegen über alle Fallbeispiele und Teilsysteme hinweg homogen: grundlegende Eigenschaften sind Selektivität und Opportunität. Die nachfolgenden Interviewauszüge verdeutlichen dies und machen die o.a. Ausführungen besser nachvollziehbar.

[priv1-F5]

P: Die Ergebnisse der Expertise, das war das Amen in der Kirche. Wenn da drin gestanden hätte sprengen, dann hätte ich es sprengen dürfen (lacht). So einfach ist das. Und wenn da drin gestanden hätte, zehnstöckige Häuser bauen, dann hätte ich zehnstöckige Häuser bauen dürfen. Ganz einfach. Das ist das Amen in der Kirche. Das ist fast tragisch, aber so ist es. Ich habe es natürlich, klar, dann ausgekostet dann auch. Ähm bei Bauanträgen, immer ein oder zwei Hinweise, dass genau das in der Expertise drin steht, ob es jetzt wörtlich drin gestanden ist oder nicht (lacht)...es ist natürlich immer drin gestanden, bloß habe ich es manchmal auch so hingedreht, so wie ich es jetzt gerade brauche und ich es auch dann interpretieren kann. Äh, es ist alles gesagt worden, nur die Ansichtswiese habe ich halt so dargestellt, wie es am Praktischsten war.

[eh2-F2]

I: Was haben Sie sich ganz persönlich von dem Gutachten erwartet oder erhofft?

P: Äh, von dem Gutachten in erster Linie erwartet und erhofft, dass es das, was wir dem Stadtrat versucht haben, äh klar zu machen, zu bestätigen.

[verw3-F1]

P: Darum haben wir ja den Beratervertrag, weil wir gesagt haben, da ist die Kompetenz, warum soll ich die Kompetenz nicht nützen. Auch wenn das Gutachten da ist, soll man ja trotzdem den Draht weiterhin ausnützen und das tun wir ja auch. Und wir brauchen es auch, sage ich jetzt einmal so, als Nachweis für unsere Städtebauförderung. Weil wir sagen, wir lassen dort irgendwo einen Einzelhandel zu. Da müssen wir ja der Regierung von Oberbayern als Städtebauförderung ja nachweisen, das geht noch, der Gutachter hat uns bestätigt, ihr könnt den Einzelhandel da zulassen, ohne dass es für die Altstadt zu einer Gefahr kommt und wir in die Gefahr geraten, Städtebaufördergelder zurückzahlen zu müssen.

[verw4-F1]

P: Ich glaube hier, dass Sie hier so der Pfarrer waren. Der hat nämlich was abgesegnet mit dem Gutachten in xy, der Pfarrer (lacht)...

I: ... So habe ich das Bild jetzt noch gar nicht gesehen, aber...

P: ... es ist so, weil diese Entscheidung mit dem, mit der Fläche xy, kennen Sie ja die Geschichte, eben hier abgesegnet wurde.

[verw2-F2]

I: O.K. Ich möchte erst mal einen ganz allgemeinen Einstieg finden und Sie mal danach fragen, was aus Ihrer Sicht damals die Motivation war, überhaupt ein solches Gutachten in Auftrag zu geben?

P: [Pause] Der Hauptgrund ist der, dass was wir schon alle gewusst haben oder was wir wissen wollten oder wissen konnten, das glaubt uns ja niemand.

[verw4-F1]

P: Es sind schon... es sind schon... äh... Werte, was heißt Werte? Es sind halt Empfehlungen, die man je nach Stärke der Aktivistinnen einer Stadt macht oder nicht. Ich habe ja gesagt, oft wartet man ja eigentlich nur auf die schriftliche Bestätigung von Gefühlen, die man hat. Das ist auch hier so.

[pol7-F3]

I: Wo sehen Sie da jetzt den Wert, warum hat man sich jetzt dafür entschieden, doch noch mal den Berater hinzu zu ziehen und das nicht auf der Grundlage allein des Gutachtens zu machen?

P: Ja, wir mussten es machen.

I: Mhm.

P: Also das Problem... also ist, äh dieser Volksfestplatz ist kein integrierter Standort. Und da hat sich ja Mitte des letzten Jahres ja was geändert, äh wegen diesem FOC Ingolstadt.

I: Mhm.

P: Und jetzt heißt es also, man muss bei einem innenstadtrelevanten Sortiment, da braucht man einen integrierten Standort. Und jetzt ist man sich am streiten, ist das da draußen ein integrierter Standort oder nicht, also das ist noch nicht ganz klar. Aber es hat eben dann geheißt, wir bräuchten also noch mal ein Gutachten, was wichtig ist, wir müssen halt beweisen, wir haben keinen anderen Standort. Und wir haben auch andere Standorte untersucht, auch in der Innenstadt und es ist einfach kein anderer Standort übrig geblieben und da braucht man halt diesen doppelten Ministererlass. Das ist der Innenminister und das ist der Umweltminister, damit wir also dann diesen Elektrofachmarkt nach xy bekommen.

[pol5-F1]

P: ...das ist eigentlich klar, also da gab es ja nur zwei oder drei Geschichten, wo ich gesagt habe, das ist schon teuer das Gutachten, dass man den Deppen sagen muss, dass sie mal endlich ihre Öffnungszeiten und Schließzeiten, sag ich jetzt mal in diesem kleinen Kreis, aber dazu bräuchte man ja eigentlich kein Gutachten.

[pol1-F4]

P: Nun kommt bei uns in der Stadt dazu, zumal wir ja ein Bürgerbegehren hatten, um eine reine Fußgängerzone einzuführen, die ich aber nicht umgesetzt habe, weil ich der Meinung war, dass es nicht geht, was viel Mut gebraucht hat, denn man muss dazu sagen, es gibt glaube ich keine vergleichbare Stadt, die es gewagt hat, ein Bürgerbegehren überhaupt nicht umzusetzen. Ähmmm, deswegen muss ich sagen, hab ich natürlich immer versucht, meine Einschätzung der Dinge oder die Einschätzung der Verwaltung, die wir hatten, ähmmm, eben mir auch untermauern zu lassen, weil man sich einfach leichter tut in der Argumentation, wenn die Argumentation entweder von einem Dritten gebracht wird oder man zumindest die Argumentation des Dritten mit einfließen lassen kann.

Nur wenige Gesprächspartner thematisieren diese taktische Verwendung der Gutachten nicht. Diese Gesprächspartner lassen sich überwiegend als Einzelhändler identifizieren, die weder aus den Darstellungen, noch aus den Erfahrungen der Projektbearbeiter, als mikropolitisch aktiv charakterisiert werden können. Im Gegenteil lassen sich bei diesen Akteuren deutliche Tendenzen eines *Cocooning* erkennen, eines Zurückziehens in die Mauern des eigenen Unternehmens und der Konzentration auf originäre unternehmerische Aufgaben.

Neutralitätsfunktion

Angesprochen auf die Eigenschaften eines Beraters oder Gutachters wurde von den meisten Gesprächspartnern die Neutralität angeführt. Einige führen diese Eigenschaft als *das(!)* zentrale Kriterium für einen Berater an⁴³. Zwei Dimensionen bestimmen die Darstellungen: zum einen die Neutralität und Externalität im Sinne einer erweiterten Perspektive und zum anderen im Sinne von Unabhängigkeit und Wertfreiheit.

Die Akteure im Klientensystem machen ihre eingeschränkte Sichtweise zum Thema. Alle Interviewpartner sind sich darüber bewusst, dass die im Klientensystem vorhande-

⁴³ Damit muss den Ausführungen von KOLBECK (2001: 132) zumindest in diesem Punkt widersprochen werden. Denn er kommt in seinen Reflexionen zu den Zukunftsperspektiven des Beratungsmarktes zu dem Ergebnis, dass der Aspekt der Neutralität in der klassischen, also inhaltsorientierten, Expertenberatung, kaum thematisiert wird.

nen Informationen zu bestimmten Problembereichen unvollständig und interessengeladen – also verzerrt – sind. Sie erkennen an, dass der Gutachter als außen stehender Betrachter einen umfassenderen Überblick über das komplette System hat. Zum Ausgleich ihrer eigenen *Betriebsblindheit* – in der Tat der dafür am häufigsten von den Interviewpartnern verwendete Begriff – erwarten sie von dem externen Betrachter Denkanstöße und eine kritische Reflexion der Probleme im System. Deutlich wird in den Äußerungen zu verstehen gegeben, dass der externe Betrachter aber eben nur eine Draufsicht auf das System hat. Es ist der Blick aus der Ferne, der Blick eines Unbedarften und Außenstehenden, der keine interne Systemexpertise besitzt. Der Blick auf die inneren Zusammenhänge wird in Zusammenhang mit der Begutachtung nicht nur ausgeblendet, sondern er ist im Sinne der postulierten Neutralität explizit unerwünscht. Vorbehalte gegen den externen Berater bestehen erst dann, wenn er versucht, seine Beobachterrolle von Außen aufzugeben und die Position des neutralen Ideengebers verlässt. Einen Wechsel der Perspektive sehen die Gesprächspartner nicht nur für den Gutachter, sondern auch für sich selbst als kaum lösbar Aufgabe an: der Insider bleibt ein Insider und der Externe bleibt ein Externer.

Neben der eingeschränkten Sichtweise sind sich die Gesprächspartner auch darüber bewusst, dass der Informationsfluss innerhalb der Kommune von Interessen und Machtspielen bestimmt wird. Aus ihrer Sicht müssen die Darstellungen und Empfehlungen des Gutachters absolut unabhängig und wertfrei sein. Sehr wohl wird die Gefahr gesehen, dass Interessenträger an den Gutachter heran treten und Versuche der Einflussnahme unternehmen könnten. In diesem Zusammenhang wird die Sonderstellung der Universität als neutrale Instanz zum Thema. Dieser öffentlichen Stelle wird ein Höchstmaß an Neutralität und Unabhängigkeit zugebilligt, welches für private Anbieter vergleichbarer Beratungsleistungen nicht gesehen wird. Aus den beiden dargestellten Dimensionen erwächst eine erhöhte Glaubwürdigkeit des Gutachters und wächst auch das Vertrauen in seine Arbeit. Da den Ausführungen des Gutachters das Etikett objektiv, unabhängig und wertneutral angeheftet wird, lassen sich diese umso besser im Sinne einer legitimatorischen Verwendung normativ im je gewünschten Sinne aufladen. Auffällig in den folgenden Gesprächsauszügen ist die Kontingenz der beiden Dimensionen in den Darstellungen: eine erweiterte (externe) Perspektive und Unabhängigkeit gehen Hand in Hand und sind die Attribute des Externen. Vice versa sind sich die Probanden ihrer eigenen begrenzten (Insider-)Perspektive und Interessengebundenheit bewusst.

[eh1-F2]

I: Ich möchte jetzt noch einmal ganz kurz zurückkommen auf die Akzeptanz solcher Gutachten. Wie empfinden Sie das persönlich oder wie empfinden Sie die Situation, dass jetzt ein externer Gutachter oder Sachverständiger in die Stadt hinein kommt von Außen und quasi versucht, von Außen die Geschicke der Stadt oder auch der privaten Akteure zu lenken? Gibt es da Vorbehalte oder Ängste, wie ist die Akzeptanz, eher eine Ablehnung bei Ihnen?

P: Bei mir persönlich würde ich sagen, äh ich vertraue denen von Außen äh lieber, weil es objektiver wird, das Ganze und weil man auch diese Betriebsblindheit in einer Stadt oder einer Region auch hat.

[eh/pol1-F4]

I: O.K., da Ihnen die Ergebnisse des Gutachtens im Prinzip nicht bekannt sind, spare ich

mir mal die Frage, wie Sie konkret darauf reagiert haben. Was mich jetzt interessieren würde ist, wie empfinden Sie die Situation jetzt eigentlich allgemein, dass ein externer Gutachter in die Stadt kommt und versucht, die Geschicke der Stadt und auch der privaten Akteure ein bisschen zu lenken oder einzugreifen oder eine Richtung versucht vorzugeben, wohin sie steuern sollen, also Handlungsempfehlungen...

P: Das ist grundsätzlich o.k., bin ich der Meinung, weil ich denke mal, man hört eher auf jemanden, der das von der Ferne her betrachtet das Ganze, der nicht involviert ist oder vielleicht sogar persönlich bekannt ist mit manchen Leuten, weil das einfach aus einem ganz anderen Blickwinkel gesehen wird, wie das ein Einheimischer oder eigener Geschäftsmann nie sehen würde, ja? Ich gehe durch meinen Betrieb durch manchmal als Kunde und denke mir, hoppala, so kann das nicht sein, das muss geändert werden und dann macht man das auch, aber das ist auch sehr schwierig für einen, sich einmal als Außenstehenden im eigenen Nest zu sehen, sag ich jetzt einmal. Und so geht es allen Geschäftsleuten und da finde ich so was eigentlich ganz in Ordnung.

[verw5-F3]

P: [...] Und das war für uns der Anlass dann, die TU München zu beauftragen, die wollten ganz bewusst die TU München, das war seinerzeit auch der Wunsch des Bürgermeisters. Wir haben gesagt, das ist für uns eine ja sehr neutrale Stelle, also wenn das ein Privater macht, der Private unterliegt schon mehr evtl. den Einflüssen von Außen her. Und der Bürgermeister und wir waren uns da sofort einig, auch von Seiten der Verwaltung, dass wir versuchen, dass die TU München das für die Stadt macht.

I: Mh. Warum ist Ihnen die Neutralität da so wichtig?

P: Ja, man weiß ja, dass vielleicht doch gerade in der Wirtschaft oder von Geschäftsleuten doch versucht wird, da vielleicht dann Dinge unterzubringen oder Einfluss zu nehmen. Und da ist es finde ich schon wichtig, dass das aus unserer Sicht eine neutrale Institution macht.

I: Mh.

P: Da haben wir sehr großen Wert darauf gelegt.

[pol7-F3]

I: Mh. Wie sehen Sie die Rolle des externen Beraters überhaupt? Also welchen Wert hat das, quasi einen Außenstehenden hinzuzuziehen, der so ein bisschen die Geschicke vor Ort lenken soll? Gibt es da Akzeptanz? Gibt es da Vorbehalte? Wie sehen Sie das?

P: Ja, das also muss in dem Fall ein Externer machen, weil man, ich sag, man einfach als Insider ist man doch auf eine gewisse Art und Weise betriebsblind und es muss einer von Außen kommen, denn wenn man selber in dieser Materie drin steckt, bin ich der Meinung und man steckt also drin, dann besteht also immer die Gefahr, dass wir das bewusst oder unbewusst etwas einseitig dann betrachtet. Und so gesehen ist das auf alle Fälle wichtig, dass das ein Externer macht, der einfach das neutral sieht, der das Ganze soweit untersucht, also vorbehaltlos untersucht ...

6.1.3 Reichweite und empfundene Verbindlichkeit der Intervention

Unter der Kategorie Reichweite und empfundene Verbindlichkeit der Intervention wurden alle Aussagen der Gesprächspartner subsumiert, die Aufschluss darüber geben, wel-

che Reichweite Beratung in der Wahrnehmung der Akteure hat, also wie intensiv und wie lang der Gutachter an welchen Prozessen vor Ort mitwirken soll. Weiter wird die Wertigkeit der Empfehlungen aus den Gutachten im Hinblick auf Entscheidungsfindungen beschrieben.

Eindeutig ist die Ausgrenzung des Gutachters aus der Verantwortung einer Umsetzung zur Sprache gebracht worden. Die Umsetzung der Empfehlungen und Erkenntnisse liegt im Verantwortungs- und Aufgabenbereich der Akteure vor Ort. Einige der Akteure wünschen sich jedoch über die eigentliche Gutachtenerstellung hinaus eine Hilfestellung des Gutachters bei den Umsetzungsprozessen. Dies ist aus den bisherigen Erfahrungen der Akteure mit stockenden und erlahmenden Umsetzungsprozessen heraus zu verstehen. Es geht in den Darstellungen auch weniger um Prozesswissen, das der Gutachter mitbringen soll, als um einen generellen Anschlag oder Druck, den die weitere Präsenz des Gutachters auslösen könnte. In der Regel sehen die Akteure aber die Aufgabe des Gutachters mit der Abgabe der Schriftfassung als beendet an.

Eher selten wird auch das Herunterbrechen der Empfehlungen bis auf die operative Ebene gefordert – die jeweiligen Gesprächspartner sprechen von einem *Rezept* –, um diesen eine Art Handlungsanleitung zu geben. Die Terminologie *Rezept* macht ebenfalls deutlich, dass eine Beteiligung des Gutachters an der Umsetzung nicht gesehen wird, genauso wenig, wie die Anwesenheit des Verfassers eines Rezepts beim eigentlichen Kochvorgang notwendig ist bzw. sein sollte.

Eine weitere Dimension der Kategorie Reichweite betrifft die Adressaten der Beratung. Wie bereits bei den Beschreibungen zur Auftragsgenese gezeigt wurde, werden die Gutachten sehr stark in Verbindung mit dem politisch-administrativen System gesehen. Empfehlungen aus den Gutachten werden demnach in erster Linie mit Empfehlungen an die Kommunalpolitik assoziiert. Wenn nun die privaten Akteure, also die befragten Vertreter des Teilsystems Einzelhandel, eine über die Gutachtenerstellung hinaus währende Begleitung durch den Gutachter als sinnvoll erachten, beziehen sich auch diese Ausführungen auf eine Begleitung des politisch-administrativen Systems. Im Fremdbild wird hier also eine Unselbständigkeit bzw. Kontrollbedarf gesehen, auf die der Gutachter durch eine weitere Prozessbegleitung einwirken soll. Eine Prozessbegleitung zur Umsetzung von Maßnahmen im eigenen Verantwortungsbereich wird nicht in einem einzigen Fall thematisiert.

Wie sensibel die Gesprächspartner auf eine vorgeschlagene Prozessbegleitung reagieren, zeigt das zweideutige Begriffsverständnis eines der interviewten Kommunalpolitiker.

[pol4-F1]

I: Wie bewerten Sie das, wenn man als Gutachter sagt, ja, wir stehen für eine Beratung zur Verfügung, aber für uns ist es nicht mit der Vorlage der Schriftfassung getan, sondern man sieht mehr oder weniger verbindlich noch eine Begleitung der Umsetzung vor. Wäre das ok? Man lässt den einen oder anderen Analyseteil weg und geht mehr in Richtung Prozessbegleitung? Wie sehen Sie das? Ist das erwünscht, sinnvoll?

P: Das ist schwierig. Das ist schwierig seit die auf die (...) der jeweiligen Probleme (...) und auch auf die ... ja... Stimmungslage des Stadtrates. Das ist ganz schwierig. Wobei, wie schon gesagt, da schon eine gewisse Intensivierung da sein sollte, dass man noch für die näheren Kontakte hält zu den Personen, die das ausgearbeitet haben.

I: Was spricht dagegen? Sie haben ja doch noch einen recht engen Kontakt zu Frau Popp und dem Herrn Heinritz, dass man den aufrecht erhält (...)

P: Ja wie gesagt, das müsste man im Stadtrat testen.

Aus demselben Interview an früherer Stelle:

P: Ja gut... das zeigt sich ja dann darin, dass wir bei gewünschten Gewerbeansiedlungen, was der Einzelhandel, den Großhandel betrifft, immer den Professor Heinritz noch beteiligen mit einer Stellungnahme.

I: Das heißt, wenn ich Sie richtig verstehe, diese Gutachten, fachliche Begleitung, ist ein Entscheidungsfaktor oder ein Abwägungsfaktor...?

P: ...aus dem Status quo. Jegliche neue Entwicklungen, da hat uns der Professor Heinritz immer wieder begleitet.

I: Welchen Wert hat für Sie so eine ständige Begleitung? Man könnte ja sagen, wir haben jetzt das Gutachten, da steht alles drin, wir richten uns danach. Aber den Weg sind Sie ja nicht gegangen.

P: Den Weg sind wir erstens nicht gegangen und zweitens sind ja da ganz andere Entscheidungen, wo wir den Professor Heinritz nicht direkt beteiligen, das Gutachten immer wieder erwähnt worden und immer wieder zitiert worden.

Auf den ersten Blick handelt es sich um eine widersprüchliche Darstellung, denn die Kommune hält nach wie vor einen engen Kontakt zu dem damaligen Gutachter in Fragen der Außenentwicklung aufrecht. Dieser enge und kontinuierliche Kontakt wird aber offensichtlich nicht als Prozessbegleitung oder intensiver Kontakt verstanden, denn genau dies wird in dem ersten Gesprächsauszug verneint. An früherer Stelle im Interview führte der Proband hingegen dieses noch andauernde Beratungsverhältnis als „*Beteiligung in Form einer Stellungnahme*“ an. Leider wurde versäumt, den Gesprächspartner auf diesen Widerspruch direkt anzusprechen. Der Widerspruch lässt sich aber offensichtlich auflösen, wenn man sich die näheren Umstände und Modalitäten der weiteren Beratungstätigkeit anschaut: die von der Kommune gewählte Form der weiteren Beratung wird als selektiver und bewusster Vorgang beschrieben, der sich unter vollständiger Kontrolle der politischen Akteure vollzieht. Eine „*mehr oder weniger verbindliche*“ Begleitung der Prozesse schränkt die vollständige Kontrolle und Selektivität der Beteiligung im Empfinden dieses Probanden so stark ein, dass dieses Verhältnis als problematisch eingestuft wird und nicht erwünscht ist. Ein Indiz, für diese als so wichtig empfundene Selektivität der Gutachterbeteiligung, ist der Hinweis auf Entscheidungen, bei denen keine direkte Beteiligung des Gutachters erfolgt.

Die Gesprächspartner definieren noch eine weitere Grenze der Intervention: Aktivitäten jenseits der fachlichen Zusammenhänge sind nicht Aufgabe des Gutachters und werden auch nicht in dessen Kompetenz liegend wahrgenommen. Diese Grenzziehung schließt den Gutachter von der Beteiligung an internen Entscheidungsfindungsprozessen oder Konfliktlösungen aus. Er hat die fachlichen und sachlichen Zusammenhänge darzustellen, die weiteren Schlüsse und Schritte und vor allem Entscheidungen erfolgen systemintern. Der nachstehende Gesprächsauszug macht nachvollziehbar, wie sehr sich diese strik-

te Trennung des externen Sachverstandes von einem Insiderwissen im Bewusstsein dieses Kommunalpolitikers manifestiert hat. Dieser liefert auch gleich die Begründung dafür mit, warum eine Beteiligung des Gutachters an solchen internen Entscheidungsfindungsprozessen nicht erwünscht ist: im Prinzip wirft er dem Gutachter genau das vor, was er ihm eigentlich absprechen will, nämlich eben dieses fehlende Einarbeiten in die „inneren Zusammenhänge“. Der Schluss liegt nahe, dass dies eine Routine ist, um sich vom Gutachter, dem „Externen“ abzugrenzen und seine eigene Insiderposition als Machtmoment im mikropolitischen Spiel zu behaupten. Eingriffe in die Autonomie des Klientensystems sind nicht erwünscht.

[pol2-F3]

I: O.K., das denke ich habe ich verstanden, wie Sie das meinen. Sehen Sie das nicht auch als Aufgabe des externen Gutachters, sich doch auch in solche inneren Zwänge und Gegebenheiten einzuarbeiten und das auch in die Handlungsempfehlungen einfließen zu lassen oder denken Sie, dass die eher neutral von Außen sein sollten und es dann Aufgabe der Akteure vor Ort ist, diese inneren Gegebenheiten zu berücksichtigen?

P: Ja, es ist natürlich die Frage, in wie weit, in wie weit kann sich ein äh [Pause], ich spreche jetzt immer vom Sachverstand von Außen, äh kann sich jetzt tatsächlich in diese inn.. gewachsenen und über Jahre gewachsenen Gegebenheiten auch in der Kürze der Zeit einarbeiten, zumal es ja da im Regelfall auch keine objektiven Sachdaten gibt. Das muss man ja dazu sehen. Sondern, wenn Sie dann zu diesen so genannten Innendaten, ich bezeichne Sie jetzt mal so, äh drei Mann fragen, werden Sie drei verschiedene Arten von Innendaten bekommen, das heißt, es ist überhaupt sehr schwierig herauszufinden, was sind denn die, was sind denn, von Außen ja, was sind denn eigentlich die objektiven Sachdaten, weil die ja auch immer ganz extrem, wen Sie da fragen, auch gefärbt halt sind, persönlich gefärbt, von dem, den Sie da befragen.

I: Also die Möglichkeit, die wir da haben, die einzige Möglichkeit ist natürlich, möglichst viele Gespräche zu führen, mit möglichst vielen verschiedenen Leuten, die aus verschiedenen äh Lagern auch kommen, so dass sich doch einige Zwänge uns erschließen, was zum Beispiel in diesem konkreten Fall Fußgängerzone betrifft. Wir bekommen dann schon sehr schnell heraus, wer ist dagegen, in welchem politischen Lager steht der. Also solche politischen Zwänge kann man schon relativ gut eruieren, man wird natürlich nie zu einem absoluten Kenner der Szene, deswegen sind wir ja auch unheimlich auf die Mitarbeit der Akteure vor Ort angewiesen und wir sehen es als unsere Aufgabe auch an, die auch wirklich einzubinden. Es macht aus unserer Sicht wirklich keinen Sinn, in die Städte zu gehen und ganz von Außen irgendwas überzustülpen, was auf die Strukturen vor Ort auch überhaupt nicht passt.

P: Ja, das also mal zu den Innendaten und dann ähm äh angenommen, Sie sagen, Sie bekommen diese Daten, dann muss ich sagen ja, aber letztendlich glaube ich, will es von denen, die jetzt äh politische Verantwortung tragen für diese Stadt, ne, denke ich, will es auch keiner so hundertprozentig, weil nämlich dann auch die Handlungsspielräume, ne, der politisch Verantwortlichen, extrem minimiert werden, ne.

Exakt an dieser Unerwünschtheit allzu tief greifender Beteiligungen des Gutachters an Entscheidungen setzt auch die empfundene Verbindlichkeit der Empfehlungen an.

Grundsätzlich empfinden die Akteure einen Druck in Form einer Norm, dass man eingekaufte Empfehlungen auch umsetzen sollte. Ob es sich hierbei um interviewerspezifische oder gesellschaftsspezifische Normen handelt, bleibt unklar, vielleicht auch um eine Mischung aus beidem. Die Äußerungen, die diesem Normenbewusstsein entspringen, werden allerdings von allen Gesprächspartnern alsbald relativiert.

[pol7-F3]

I: Als Sie gehört haben, da wird so ein Gutachten erstellt. Was haben Sie sich ganz persönlich davon erhofft oder erwartet?

P: Ja zunächst, äh, natürlich, dass das eine interessante Sache wird und dass man einfach daraus dann auch die Schlüsse entsprechend umsetzt. Aber ich denke, da ist man dann auch bei einem Problem gleich, was diese Umsetzung der Ergebnisse und das ist also sehr problematisch.

Als Begründungen für diese Relativierung der Verbindlichkeit werden zum einen die Defizite des Gutachters bzgl. der Kenntnis ortsspezifischer und systeminterner Zusammenhänge angeführt. Damit wird das Konzept der Notwendigkeit des Vorhandenseins einer Instanz eingeführt, die über der Ebene der Gutachtenempfehlungen steht und quasi über diese wacht, diese filtert oder noch an ihnen feilt. Empfehlungen werden nicht per se als sinnvoll oder auch umsetzbar eingestuft. Zwar wird dem Gutachter die Fachkompetenz zugestanden, aber das Qualifizierungsmerkmal dieser übergeordneten Instanz ist das Insiderwissen der Akteure. Wenn wir uns an die Ausführungen zur Neutralitätsfunktion der Gutachten erinnern und die empfundene Betriebsblindheit der Gesprächspartner, wird ein für die spätere Zusammenführung der Kategorien bedeutsamer Widerspruch offenkundig. Obwohl es vor allem der freie Überblick über das ganze System ist, der den Gutachter aus Sicht der Gesprächspartner zur Beratung legitimiert und diese für sich selbst eine Befangenheit und Begrenztheit ihrer Information wahrnehmen, sehen sich diese in der Position, die Empfehlungen des Gutachters zu bewerten. Maßstab für Entscheidungen ist nach wie vor der Orientierungsrahmen der Akteure vor Ort. Eine Rezeption der Empfehlungen des Gutachters kann nur dann eintreten, wenn sie dem bereits vorhandenen Orientierungsrahmen der Akteure entsprechen oder die Intervention zu einer Veränderung der bestehenden Orientierungsrahmen (*Reframing*⁴⁴) geführt hat.

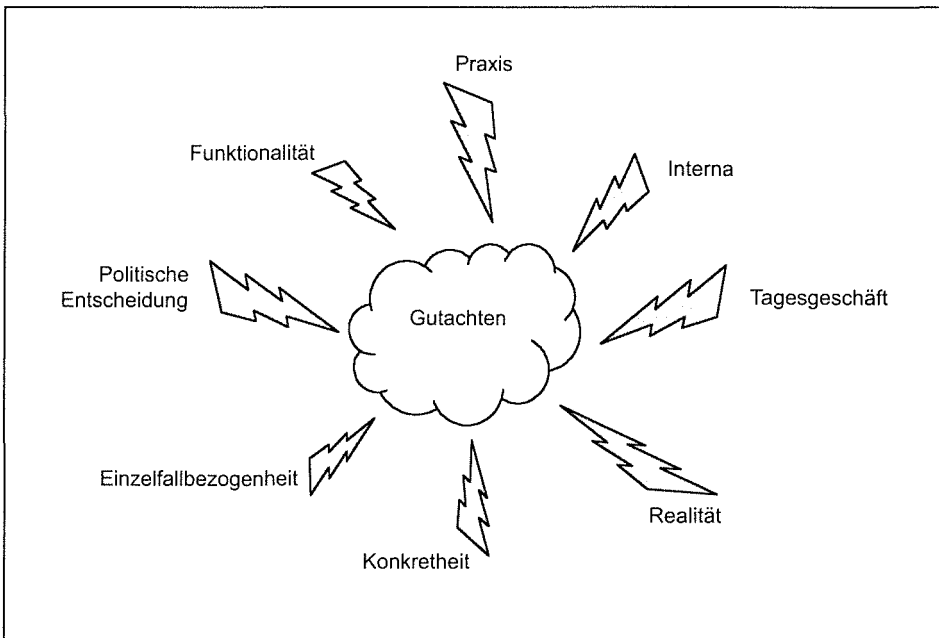
Diesem Verständnis entspringen die diversen etikettierenden Bezeichnungen für die gutachterlichen Empfehlungen: Entscheidungshilfe, Hilfsmittel, Arbeitsgrundlage, Arbeitsunterlage, allgemeine Randinformation, Vorschläge oder Richtschnur ohne Bindungswirkung sind einige dieser Bezeichnungen. Allesamt machen die Begriffe deutlich, dass die Empfehlungen nicht das Ende in der Entscheidungsfindung sind. Entscheidungen sind grundsätzlich (mikro-)politisch und dem Interviewer, der letztendlich ja doch auch als

⁴⁴ Die Methode des *Reframings*, auch Umdeutung genannt, gibt einem Geschehen dadurch einen anderen Sinn, dass man es in einen anderen Rahmen (*frame*) stellt. Einen Rahmen, der die Bedeutung des Geschehens verändert. Die Neurahmung hat zum Ziel, Widerstände zu verringern und die innere Landkarte des Systems zu verändern. Reframing selbst ist kein Veränderungsprozess, kann diesen aber initiieren (KOLBECK 2001: 109).

Gutachter wahrgenommen wird, wurde klar gemacht, dass nur die Akteure vor Ort Verantwortung für diese Entscheidungen tragen⁴⁵.

Das Politische der Entscheidungen bringt mit sich, dass diese einen kontingenten Charakter aufweisen. Insbesondere Ansiedlungsentscheidungen sind in den Augen der Kommunalpolitiker Einzelfallentscheidungen. In den Gutachten formulierte Richtlinien sind mit diesem Anspruch an Kontingenz für die politischen Akteure nicht kompatibel. Das „Alltagsgeschäft“ vollzieht sich in einer Welt und mit einer Logik, die nicht mit der Logik der Gutachten vereinbar ist. Allzu dogmatische und klare Entwicklungsvorstellungen werden als Beschränkung der politischen Entscheidungsspielräume bewertet. Die Abbildung 11 fasst diese Antithesen zum Gutachten in der Sprache der Probanden zusammen und verdeutlicht die wahrgenommenen Brüche in der Kompatibilität der Gutachten mit der Alltagspraxis der Akteure. Dies wird auch eine der wesentlichen Erkenntnisse der späteren Implementation-Evaluation (Kapitel 6.2) sein.

Abb. 11: Antithesen zum Gutachten



Quelle: eigener Entwurf.

6.1.4 Bisherige Erfahrungen der Gesprächspartner mit Gutachten und grundsätzliche Einstellung zu Gutachten

Eine der Grundannahmen des Symbolischen Interaktionismus, der mit dem Konstruktivi-

⁴⁵ Was diese im Einzelfall nicht davon abhält, einen Teil der Verantwortung bei unangenehmen oder konfliktträchtigen Entscheidungen durch Empfehlungen aus den Gutachten mittragen zu lassen.

vismus das epistemologische Fundament dieser Arbeit bildet, ist, dass Menschen gegenüber Dingen auf der Grundlage der Bedeutungen handeln, die diese Dinge für sie besitzen. Diese Bedeutungszuweisung entsteht in der sozialen Interaktion und durch Erfahrungen, die in reflexiver Weise Bedeutung für die Person erhalten (DENZIN 2000: 137f). Ein Blick auf die bisherigen Erfahrungen und Bedeutungszuweisungen der Gesprächspartner in Bezug auf Gutachten erscheint deshalb lohnenswert.

Nicht alle Gesprächspartner machen ihre bisherigen Erfahrungen mit Gutachten zum Thema. Die vorhandenen Ausführungen lassen darauf schließen, dass in den Kommunen unterschiedlich intensive Erfahrungen in Bezug auf Gutachten gemacht wurden. Gemachte Erfahrungen wirken deutlich spürbar nach und prägen auch – zumindest die anfängliche – Einstellung zu den hier evaluierten Gutachten.

Artikulierte Erfahrungen sind überwiegend negativ oder durch eine skeptische Grundhaltung geprägt. Der Begriff der Schubladengutachten wird mehrfach benutzt, auch die spontane Assoziation der Gutachten als Kostenposition findet sich häufig in den Darstellungen wieder. Dabei muss unterschieden werden zwischen Darstellungen, die sich ganz konkret auf (schubladisierte) Gutachten in den jeweiligen Kommunen beziehen und Darstellungen, die eher auf allgemeine Bedeutungszuweisungen im Kontext einer Gutachtenerstellung zurückzuführen sind. Als besonders enttäuschend empfinden es die Gesprächspartner, wenn einer offensichtlich großen Zahl von Gutachten keine wahrgenommenen nutzenstiftenden Wirkungen gegenüber stehen. Insbesondere die im Selbstbild unternehmerisch versierten Inhaber oder Geschäftsführer von Einzelhandelsbetrieben bringen zum Ausdruck, dass sie es gewohnt sind, auf der Grundlage von Gutachten Entscheidungen zu treffen und auch umzusetzen. Diese Stringenz und Umsetzungsorientierung ziehen sie für die kommunalen Gutachten in Zweifel.

Die Gefahr einer solchermaßen negativ geprägten Bedeutungszuweisung, liegt in der Wirkung selbst erfüllender Prophezeiungen. „Eine sich selbst erfüllende Prophezeiung ist eine Annahme oder Voraussage, die rein aus der Tatsache heraus, dass sie gemacht wurde, das angenommene, erwartete oder vorhergesagte Ereignis zur Wirklichkeit werden lässt und so ihre eigene >Richtigkeit< bestätigt“ (WATZLAWICK 1985: 91). Dieser Zusammenhang lässt sich relativ leicht plausibel machen, denn eine negative Grundeinstellung gegenüber einem „Ding“, um in der Terminologie des Symbolischen Interaktionismus zu bleiben, wird in den seltensten Fällen zu einem offenen und engagierten Umgang mit diesem führen, sondern löst zunächst eine abwehrende und passive Haltung aus. Die Crux liegt in dem zwiespältigen Verhältnis der Gesprächspartner zur Verwendung der Gutachten: zum einen wird die als negativ empfundene Schubladisierung als Widerfahrnis dargestellt, zum anderen ist vor allem den politischen Akteuren ihre aktive Rolle bzgl. des Schicksals der Gutachten bewusst.

[pol2-F4]

I: Wie ging es dann aus Ihrer Sicht weiter, hat sich das Gutachten auf den weiteren Entwicklungsprozess ausgewirkt, im Positiven oder Negativen, hat es Handlungsweisen verändert oder Einfluss auf wichtige Entscheidungen gehabt?

P: Ja, na gut, zum einen gab es da also entsprechende Sofortmaßnahmen, ich meine, es ist natürlich, wenn ich ein Gutachten da liegen habe, ne, von einem unabhängigen Sachver-

ständigen, (...) dem Sachverstand von Außen, dann ... und er trifft bestimmte Aussagen, dann kann man die ja nicht – so wie ich es gerne hab und übrigens schon gemacht, ne – es waren schon Gutachten in der Stadt da, damals vom Professor xy, hat es eines gegeben, wenn mich nicht alles täuscht und äh die hat man dann in die Schublade und hat man sie versauern lassen, ne? [...]

[...]

I: Und aus den Fraktionen, gab es da eine Resonanz aus den unterschiedlichen Parteien?

P: [...] Aber ansonsten könnte ich also nichts sagen, was also da irgendwie negativ aufgefallen wäre. Das einzige, was natürlich war wie gesagt, dass es geheißten hat, jetzt wird wieder ein Gutachten gemacht, ne. Das äh, wie gesagt, es gibt [lacht leise] schon welche, grad jetzt der Firma xy, (...) es gab eins vom Prof. xy, es gab jetzt von der Firma xy, das ist auch, das hat ja auch schon sehr äh dezidierte Aussagen gemacht, jetzt hinsichtlich, ne, dieses Innenstadtbereichs, das ist auch sang- und klanglos in der Schublade verschwunden, ne.

[verw2-F2]

P: [...] Aber ich bin eigentlich enttäuscht und ich habe an diesem Tisch heute früh wieder gesagt, wir müssen von der Stadt von der Verwaltung mit dem Gutachten jetzt einmal arbeiten. Wir müssen Entscheidungen treffen, wir müssen was machen und das wird leider Gottes von politischer Seite geschoben. Aber noch mal, die Kommunalwahlen waren dazwischen, es ist wieder ein neuer Stadtrat da, der sich erst einigermaßen einarbeiten muss, ist keine Entschuldigung und auch keine Rechtfertigung, aber das sind Fakten, die mir nicht passen. Und das ist bestätigt vom Herrn xy und meine Auffassung, wir sind wahrscheinlich schon Fossilien bei der Stadt...

I: Der Herr xy war der Kämmerer, oder?

P: Ja. [Unterbrechung durch herein kommende Person] Schon im Laufe der Zeit, wo wir in der Stadt viele Gutachten in anderer Weise erhalten haben. Auch Gutachten über unser Personal, aber das sind Schubladengutachten geworden.

Eine mangelhafte Kommunikation der Inhalte und Ziele der Gutachten aus dem politisch-administrativen System in Richtung des Teilsystems Einzelhandel verstärkt zusätzlich die Wahrnehmung, dass die Gutachten ausschließlich im Verantwortungsbereich der öffentlichen Hand liegen und der Einzelhandel selbst nur eine Statistenrolle einnimmt.

Wenn auch die jeweiligen Historien viel „verbrannte Erde“ hinterlassen haben, zeigt sich dennoch, dass durch ein entsprechendes Auftreten des Gutachters Vertrauen zurück gewonnen werden kann. Insbesondere sind hier die teilweise durchgeführten Workshops anzuführen, die durchgängig als positive Erlebnisse beschrieben werden und die Einstellung auch sehr skeptischer Zeitgenossen zum Besseren wenden konnte (siehe dazu auch Kapitel 6.3.1). Im Rahmen dieser Veranstaltungen erfahren die Teilnehmer, dass auch die anderen Teilnehmer eine zunehmend aufgeschlosseneren Haltung an den Tag legen. Diese sich gegenseitig verstärkende Reflexion führt häufig zu einer völlig veränderten Bedeutungszuweisung. Denn insgeheim proklamieren die Akteure für sich eine prinzipiell offene und positive Grundhaltung, die eben durch die negativen Erfahrungen überlagert wurde.

Es darf natürlich nicht verschwiegen werden, dass auch gute Erfahrungen mit Gutachten beschrieben werden. Jedoch müssen diese Beschreibungen unbedingt vor dem Hinter-

grund der Erwartungen dieser Gesprächspartner reflektiert werden und dieser Erwartungshorizont schließt keine konkreten Veränderungen und Umsetzungen ein, sondern bewegt sich auf der Ebene einer Ideensammlung und eines Brainstorming. So setzt einer der Interviewpartner aus der Verwaltungsebene die Gutachten einem städtebaulichen Ideenwettbewerb gleich, der also Anregungen und Entwicklungsvorstellungen beinhalten soll.

[verw1-F4]

P: [...] ich bin eigentlich schon ein bisschen äh Gutachten, äh ja, schon wieder ein Gutachten, ein bisschen der Freund von Planungen und Gutachten, also ich versuche schon viele so Wettbewerbe zu machen und weil das lohnt sich, es ist zwar auch Aufwand, es kostet auch Geld, aber es bringt einem auch ganz gute Lösungen finde ich und das spricht sich auch irgendwo rum, das lohnt sich schon.

6.1.5 Zwischenfazit zur Genese und Valenz des Beratungsverhältnisses

In Kapitel 1.5 wurde dargestellt, dass es zwischen dem Berater- und dem Anwendersystem Inkongruenzen bzgl. der Rationalitäten und der Erwartungen an die Beratung geben kann, die sich negativ auf eine Implementation der Empfehlungen im vom Berater intendierten Sinne auswirken können. Deshalb war es zunächst von Bedeutung, die Wahrnehmung und das Interesse der Beteiligten an den Beratungsleistungen in den Mittelpunkt der Auswertungen zu stellen, da diese die Basis für eine spätere erfolgreiche oder nicht erfolgreiche Implementation der Beratung in das Handeln der Akteure vor Ort bilden.

Erste Rückschlüsse lassen sich bereits aus den Modalitäten und Motiven der Auftragsgenese ziehen. Obgleich sich dazu sehr unterschiedliche Muster für die Fallbeispiele zeichnen lassen, können entlang der kategorialen Eigenschaften dennoch grundlegende verbindende und diskriminierende Strukturen isoliert werden.

Eine Entwicklungslinie bis zur Auftragsvergabe lässt sich am einfachsten für das Fallbeispiel 5 nachzeichnen. Aus dem Problembewusstsein des Auftraggebers (privater Investor) und dem empfundenen Veränderungsdruck, resultierte der Wunsch nach Beratung im Sinne von möglichst konkreten Strategien und Maßnahmen, um die Zukunft des Einzelhandelszentrums zu sichern. Diese als klassisch zu bezeichnende Linie findet sich in den Ausführungen der kommunalen Akteure in dieser Klarheit und Einfachheit nicht wieder. Am ehesten entspricht noch das Fallbeispiel 1 diesem Muster. Aber auch hier weisen die Motive in Richtung eines zumindest latent empfundenen Drucks durch den Beschluss des Bayerischen Landtags zur Städtebauförderung.

Die Kommunen reagieren mit der Beauftragung von Gutachten überwiegend auf einen Druck, der aus Konflikten innerhalb der Klientensysteme resultiert oder von Außen (Regierungsstellen) ausgeübt wird. Intrinsische Motivationen spielen für den einen oder anderen Akteur eine Rolle, sind aber nicht das ausschlaggebende Moment in den Darstellungen. Verbindendes Element aller Fallbeispiele ist die fehlende bis mangelnde Einbindung respektive Einbringung des Teilsystems Einzelhandel in die Entscheidungsfindung und die vollständige Absenz einer finanziellen Beteiligung der Einzelhändler an den Beratungskosten. Den Darstellungen der Interviewpartner ist zu entnehmen, dass in keinem Fall der Wunsch nach einem Einzelhandelskonzept im Teilsystem Einzelhandel entstan-

den ist. Im Bewusstsein der Akteure ist der Wunsch nach Beratung also nicht in voller Breite im Klientensystem verankert. Schon die Ausführungen zur Auftragsgenese zeigen, dass das Gutachten als Kind des politisch-administrativen Systems gesehen wird. Aber auch für die Vertreter des politisch-administrativen Systems handelt es sich nicht um ein Wunschkind, um bei dieser Metapher zu bleiben, sondern vielmehr um eine Notwendigkeit, die sich zu großen Teilen aus systeminternen und systemübergreifenden mikropolitischen Notwendigkeiten ergeben hat. Konkrete Vorstellungen über Inhalt und Nutzen der Beratung bestehen a priori nur dort, wo bereits Konflikte und Interessengegensätze wahrgenommen werden (reaktiv).

Die vermutete legitimatorische Verwendung von Beratungsleistungen konnte für den Bereich der kommunalen Einzelhandelskonzepte anhand der empirischen Untersuchungen nachgewiesen und nachgezeichnet werden. Kennzeichen dieser Verwendung sind Selektivität und Opportunität, die sich entlang bereits vorhandener Argumentationen und Handlungsstränge vollziehen. Diese Art der Verwendung trägt in fast allen Fällen zur Erhärtung von Konflikten bei, da die Kontrahenten sich nun auch von dritter (neutraler) Seite bestätigt sehen. Die Offenheit der Ausführungen verdeutlicht, dass es sich hierbei für die Gesprächspartner nicht um ein Tabu-Thema handelt. Die legitimatorische Verwendung der Gutachten ist eine gängige Handlungspraxis („*das ist eben so*“), die man nicht nur für sich in Anspruch nimmt, sondern sehr wohl auch im Fremdbild vermutet. Das Gutachten wird zu einem Werkzeug in einem mikropolitischen Spiel, das umso besser funktioniert, je größer die akkreditierte Neutralität des Gutachters ist.

Empfehlungen aus den Gutachten gelten nicht als Blaupausen für das Handeln (und Nicht-Handeln) in den Kommunen im Sinne einer abzuarbeitenden Maßnahmenliste. Vielmehr sehen sich die Akteure vor Ort als Prüfinstanz, die sich durch ihr Insiderwissen qualifiziert und die Empfehlungen des Gutachters bewerten, filtern und modifizieren kann. Eine Beteiligung des Gutachters an Entscheidungsfindungs- oder Umsetzungsprozessen wird in den meisten Fällen als problematisch und unerwünscht empfunden. Überwiegend wird also das Modell einer dezisionistischen Beratung (siehe Kapitel 1.5) bevorzugt. Prozess- und akteurszentrierte Schwerpunktverlagerungen der Beratung sind – zumindest im eigenen Verantwortungsbereich – explizit unerwünscht.

Frühere Erfahrungen und Bedeutungszuweisungen der Gesprächspartner bzgl. von Gutachten sind überwiegend negativ. Spontane Assoziationen sind eine Schubladisierung und eine auf den Kostenfaktor begrenzte Wahrnehmung. Latent ist dennoch eine positive Grundstimmung (Hoffnung) zu vernehmen, die durch ein entsprechendes Auftreten des Gutachters aktiviert werden kann.

Die Gutachter oder Berater treffen in den Kommunen demzufolge nicht auf ein unbestelltes Feld. Bereits vor Beginn der eigentlichen Beratungstätigkeit sind durch die Rahmenbedingungen der Auftragsvergabe und die Qualität der Zusammenarbeit in den Kommunen viele Weichen gestellt. Die Ausführungen dieses Kapitels zeigen, dass diese Weichenstellung überwiegend nicht in Richtung der formal definierten Ziele der Gutachten weist. Vielmehr trifft die Beratung auf bestehende und teilweise sehr resistente Orientierungsrahmen, Erwartungshaltungen und Bedeutungszuweisungen. Wie bereits in Kapitel 5.6 aus der Perspektive der Gutachter ausgeführt wurde, zählt die Umsetzung der Empfehlungen nicht zu den formalen Zielen der Gutachten. Diese Einschätzung teilen auch die lokalen Akteure. Die Evaluation hat deshalb primär die Auswirkungen

der Intervention auf die Orientierungsrahmen und Bedeutungszuweisungen zu fokussieren.

Im Ergebnis lässt sich sagen, dass die theoretischen Vorüberlegungen zum Verhältnis zwischen Berater- und Anwendersystem auch in diesem Themenfeld weitgehend empirisch valent sind und somit gestützt werden. Die Erwartungen an eine Beratung decken sich in weiten Teilen nicht mit den Zielsetzungen der Einzelhandelskonzepte aus Sicht der Verfasser. Nicht der Wissenstransfer steht für die Rezipienten der Beratung im Vordergrund, sondern eine legitimatorisch-mikropolitische Verwendung. Diese Erwartungen an die Beratung werden weitreichende Konsequenzen für die Implementation der Empfehlungen haben, wie im folgenden Kapitel noch gezeigt werden wird.

Der erste Komplex der Forschungsfragen (siehe Kapitel 2.2) soll mit diesen Ausführungen als beantwortet gelten.

Abschließend wurden die gewonnenen Erkenntnisse, die ja allesamt aus den Expertengesprächen – also einem reaktiven Verfahren – gewonnen wurden, zwei Zeitungsausschnitten gegenübergestellt (siehe Abbildung 12). Die in den Ausschnitten nachgezeichnete Diskussion wurde etwa eineinhalb Jahre nach der Vorlage eines Gutachtens des GI TUM geführt und spiegelt in komprimierter Form viele der Orientierungs- und Bedeutungsmuster wider, die auf den vorangegangenen Seiten beschrieben wurden. Es wird somit deutlich, dass sich diese Muster auch außerhalb der konkreten Interviewsituationen und Evaluationsstudie rekonstruieren lassen.

6.2 Einbettung der Beratungsleistungen in das Handeln vor Ort (Implementation-Evaluation)

Aus den Darstellungen der interviewten Gesprächspartner lassen sich die wahrgenommenen Handlungsprozesse in den Kommunen nachzeichnen. Dabei sind nicht nur die Darstellungen interessant, die sich auf die durch die Gutachten ausgelösten Prozesse beziehen (siehe dazu auch das Kapitel zu den Wirkungen der Intervention ab Seite 136), sondern es sind auch die Beschreibungen, die sich auf das bereits vor der Intervention manifeste Handeln in den Kommunen beziehen, die in diesem Kapitel fokussiert werden sollen. So stellt schließlich dieses Handeln den Nährboden dar, auf den die Empfehlungen der Gutachter fallen. Näher spezifiziert sind mit „Handeln“ die Durchsetzungs- und Kompromissstrategien der Akteure gemeint. Kurz, es geht um die Handlungspraxis der Akteure vor Ort und um die Handlungszusammenhänge im Klientensystem⁴⁷.

Die Beschreibung der Prozesse in der Wahrnehmung der relevanten Akteure kann dabei nie erschöpfend sein. Eine Erweiterung des Kreises der Gesprächspartner würde die

⁴⁷ Die Darstellung ist themengebunden auf die einzelhandelsrelevanten Prozesse begrenzt. Sonstige Prozesse in den Kommunen sind nicht Gegenstand dieser Arbeit.

Geht Tür auf für ein drittes Einkaufszentrum in Cham?
Stadtrat genehmigt Netto und Schuhverkauf am Scheurer-Gelände

Cham (ef). Der Netto-Supermarkt darf von Janahof auf das Scheurer-Gelände umziehen. Bei drei Gegenstimmen genehmigte der Stadtrat gestern dort auch einen Lagerverkauf von Schuh-Hofbauer mit zusätzlichen Arbeitsschutz-Artikeln. In einer kontroversen Debatte hatten die Gegner zuvor argumentiert, dass damit das Tor zu einem dritten Einkaufszentrum in Cham zwischen Janahof und Innenstadt aufgemacht und das Zentrum massiv gefährdet werde. Bürgermeister Hackenspieler stellte sich zu Beginn der Debatte gegen die genannte Nutzung im ehemaligen Scheurer-Autohaus. Er stützte sich dabei auf das so genannte Heinritz-Gutachten, in dem von jeglicher innenstadtrelevanten Einzelhandelsnutzung zwischen den Polen Janahof und Innenstadt abgeraten wird.

Josef Daiminger zeigte für die Chamland-Fraktion einen anderen Weg auf. Solche Vorgaben des Heinritz-Gutachtens interpretierte er als „Blockade für jegliche Entwicklung der Handelsstadt Cham“. Gerade in heute schwierigen wirtschaftlichen Zeiten müssten neue Investoren unterstützt werden. Der Innenstadt sei auch nicht mit einer reinen Verhinderungs-Taktik geholfen, plädierte Daiminger im Zentrum ebenfalls für neue Überlegungen. Konkrete Beispiele: Der Marktplatz sollte wieder eine Bushaltestelle bekommen und für Autos anfahrbar sein [1].

Thomas Zitzmann unterstützte als CSU-Sprecher den Daiminger-Antrag. Ein Gutachten sei „kein Evangelium“. Vor allem bei einheimischen Investoren müsse man „die Sache differenzierter betrachten“. In der CSU-Fraktion war das offensichtlich nicht so abgesprochen, wie Günther Lommer, Georg Kuchenreuter und Dr. Hans Schneider in Gegenreden deutlich machten. Lommer: „Bei einer Entscheidung für das Scheurer-Gelände könnten wir dann nichts mehr aufhalten zwischen Janahof und Innenstadt. Und wenn wir die Innenstadt so weiter ausbluten, dann geht es dort schnell in Richtung DDR-Verhältnisse“. Noch ein Lommer-Argument: Ein Gutachten für 81 000 Mark wäre ein bisschen teuer, wenn wir es jetzt einfach in die Schublade legen.“

Kuchenreuter: „Wenn wir die Grundlinie des Gutachtens aufgeben und es jedem Recht machen wollen, dann haben wir unsere Planungs-Aufgabe für diese Stadt verkannt und machen uns eigentlich überflüssig.“ Dr. Schneider: „So wird politischer Beliebigkeit Tür und Tor geöffnet.“ Dagegen ein Appell von Klaus Hofbauer: „In der heutigen Zeit Investoren zu behindern, das ist tödlich.“

Die Lösung nach fest gefahrener Debatte in der weitere Meinungen hin und her prallten: Die Chamland-Fraktion formulierte nach zehnminütiger Unterbrechung in ihren Antrag, dass man sich trotz Netto-Ansiedlung und Schuhverkauf am Scheurer-Grundstück „in den Grundzügen“ an das Heinritz-Gutachten halten wolle. Bei der Abstimmung gab's nur noch drei Gegenstimmen von Lommer, Kuchenreuter und Edgar Schiedermeier. Er hatte vorher gesagt: „Wir haben schon immer Vorgaben bei der Stadtplanung gehabt, über die sich der Stadtrat in einzelnen Fällen dann immer wieder hinweg gesetzt hat.“

Total umgeworfen hat der Stadtrat anschließend einen 13:0-Beschluss des Bauausschusses, der einen Stehimbiss der Metzgerei Wagner im Shop-Center in Janahof abgelehnt hatte. Das Landratsamt hatte noch einmal um ein Überdenken gebeten, weil in der Nachbarschaft vom Döner-Stand über Drogerie bis Burger-King schon Lebensmittel verkauft würden. Der Stadtrat genehmigte einstimmig den Wagner-Antrag. „Der Bauausschuss sei von falschen Voraussetzungen ausgegangen.“

[1] Anmerkung Salm: Die Frage der PKW-Zugänglichkeit des Marktplatzes war eine der zentralen Fragen des Gutachtens und im Ergebnis wurde explizit davon abgeraten.

Quelle: MITTELBAYERISCHE ZEITUNG, 27. Juni 2003.

⁴⁶ Auf Grund des schlechten Druckbildes wurden die Zeitungsartikel transkribiert.

Stadtrat wagt einen gefährlichen Spagat

Bekennnis zu Heinritz-Gutachten, aber beantragte Nutzung des Scheurer-Geländes genehmigt

Cham (wf). Der Chamer Stadtrat übt sich im Spagat. So darf man getrost den gestrigen Beschluss interpretieren, an den Grundzügen des Heinritz-Gutachten festzuhalten, andererseits aber die Nutzung des ehemaligen Scheurer-Geländes in der beantragten Form (Netto-Markt sowie Verkauf von Schuhen und Arbeitsschutzmaterialien) zuzulassen. Gut zwei Stunden lang quälte sich das Gremium mit dieser Entscheidung herum, die letztlich drei Ratsherren nicht mittragen konnten.

Michael Daiminger von der Chamland-Fraktion hatte den Beschluss-Vorschlag, der in leicht abgeschwächter Form am Ende eine deutliche Mehrheit fand, vorgetragen und damit offenbar auch einige CSU-Kollegen überrascht. Daiminger argumentierte, man dürfe sich den legitimen Absichten der Investoren nicht verschließen und müsse das Heinritz-Gutachten auf seine Haltbarkeit hin abklopfen. Gleichzeitig plädierte er aber auch dafür, das Zentrum zu stärken (beispielsweise durch einen Omnibusausstieg sowie eine teilweise Anfahrbarkeit des Markplatzes).

Thomas Zitzmann schloss sich dieser Argumentation an und betonte, das Gutachten sei kein Evangelium, sondern nur eine Handlungsempfehlung. „Mehr aufmachen und lockern, weniger manipulieren und einschränken“, so die Empfehlung von Anton Schmaderer.

Dagegen warnte Günther Lommer eindringlich vor den Folgen für die Innenstadt, wenn neben den beiden Polen – Zentrum und Janahof – ein weiterer Einzelhandelsschwerpunkt zugelassen würde. „Wenn wir zustimmen, dann ist künftig in der Stadt überall alles möglich“, so seine Befürchtung. Ähnlich sah es Georg Kuchenreuter: „Hier wird wieder ein Tor aufgemacht für eine Entwicklung, die der Innenstadt schadet“. Dagegen signalisierte Edi Hochmuth Zustimmung: „Wir als Sozialdemokraten begrüßen Investitionen, wenn sie mit den bestehenden Flächennutzungsplänen im Einklang stehen“.

Für Edgar Schiedermeier stand fest, dass der Stadtrat selbst an der bisherigen Entwicklung nicht ganz schuldlos ist: „Wir haben viele Gutachten gehabt, die einen vernünftigen Weg aufgezeigt hätten, doch am Ratstisch wurde zu oft Einzelinteressen der Vorzug gegeben“. Für die Mehrzahl der Stadträte war offenbar die Verlegung des Netto-Marktes auf das Scheurer-Gelände kein Problem, wohl aber der Verkauf von Schuhen (auf 150 qm) und von Arbeitsschutzmaterialien. Bürgermeister Leo Hackenspiel stellte die Gretchenfrage: „Soll die Verwaltung weiter mit dem Heinritz-Gutachten arbeiten?“ Der Reaktion im Auditorium war zu entnehmen, dass niemand die Grundzüge des Gutachtens kippen wollte.

Auf Drängen von Klaus Hofbauer formulierte Michael Daiminger den Antrag neu: „Die Vorgaben des Heinritz-Gutachtens werden in ihren Grundzügen weiterverfolgt. Für die Nutzung des Scheurer-Geländes in der beantragten Form wird das Einvernehmen erteilt. Die restlichen Bereiche werden jeweils einer Einzelentscheidung unterzogen.“

„Lupenrein wird das Gutachten damit nicht umgesetzt“, räumte Klaus Hofbauer ein, doch es sei an der Zeit, ein klares Signal für die Investoren zu setzen. Auch Bürgermeister Hackenspiel konnte mit dieser Formulierung leben, lediglich Günther Lommer, Georg Kuchenreuter und Edgar Schiedermeier stimmten dagegen.

Quelle: CHAMER ZEITUNG, 27. Juni 2003.

Prozessbilder regelmäßig um neue Facetten und Details erweitern. Leistbar ist hingegen das Freilegen und Sichtbarmachen des roten Fadens, der *Story-Line*, die sich aus den unterschiedlichen Perspektiven ergibt und mosaikartig zusammengesetzt werden kann. Zentrale Fragen sind somit die Fragen nach den prägenden Akteuren und den prozessprägenden Strukturen. Wie nehmen die Akteure das Handeln innerhalb ihres Systems wahr und mit welchen Strategien reagieren sie auf diese Wahrnehmung? Und schließlich, welche

Rolle spielen die Gutachten innerhalb dieser Strategien und welche Auswirkungen haben die Strategien auf die Implementation der Empfehlungen?

In Konsequenz der o.a. Ausführungen ist es sinnvoll, zunächst die Prozesse für die einzelnen Fallbeispiele getrennt darzustellen. Im Anschluss werden dann in der Zusammenschau diskriminierende und integrierende Merkmale für die Theoriebildung isoliert. Das Textmaterial zu diesem Themenkomplex wurde ursprünglich in fünf Subkategorien untergliedert (siehe Abbildung 6), diese sind:

- Durchdringungswirkung der Inhalte der Beratungsleistungen
- Grundsätzliche Handlungsmuster und Dispositionen der Akteure
- Selbst- und Fremdbilder im Klientensystem
- Kommunikation und Kooperation
- Fördernde Faktoren und Blockaden der Implementation

Für die Beschreibung der Prozesse erwies es sich als praktikabel und verständnisfördernd, diese Gliederung aufzulösen und die Subkategorien in den jeweiligen Fallbeschreibungen aufgehen zu lassen.

Methodisch sei noch darauf hingewiesen, dass in den Interviews nicht alle Empfehlungen aus den jeweiligen evaluierten Gutachten explizit angesprochen wurden⁴⁸ und auf den Grad ihrer Implementation untersucht wurden. Die Evaluation ist auf jene Prozesse beschränkt, die von den Gesprächspartnern selbst thematisiert wurden, bzw. auf eine Auswahl von Empfehlungen, die vom Interviewer direkt angesprochen wurden. Die Aufgabe bestand nunmehr darin, das überindividuelle Grundmuster aus diesen einzelnen Vorgängen abzuleiten und nicht das erfolgreiche oder nicht erfolgreiche Implementieren einer jeden einzelnen Empfehlung nachzuvollziehen. Marginal werden in diesem Kapitel schon die Wirkungen (Impacts) der Beratungsleistungen angesprochen, um deren Einbettung in die Prozesse nachvollziehbar zu machen. Der dichten Beschreibung und Systematisierung der Wirkungen ist hingegen ein eigenständiges Kapitel gewidmet (Kapitel 6.3).

6.2.1 Fallbeispiel 1

Der Anblick der Innenstadt dieser Kommune zeugt deutlich von den Anstrengungen der letzten Jahre, diesen zentralen Bereich aufzuwerten und zu stärken. Das betrifft sowohl die von kommunaler Seite durchgeführten Maßnahmen zur Stadtsanierung, als auch die Sanierung der Fassaden privater Geschäfts- und Wohnhäuser.

Dieser positive Eindruck setzt sich fort, wenn man sich von der Arbeitsweise des dortigen Stadtrates überzeugen konnte⁴⁹. Nicht dass es in diesem Gremium keine Kontroversen und kein (mikro-)politisches Kräfteressen gäbe. Auch hier sind die Diskus-

⁴⁸ Die Zahl der Empfehlungen schwankt in den hier evaluierten Gutachten zwischen 25 und 40. Aus methodischen Gründen konnten nicht alle angesprochen werden, da der Umfang der Interviews einen nicht mehr zu bewältigenden Umfang angenommen hätte und auch die Gesprächsbelastung den Probanden nicht mehr zumuten gewesen wäre.

⁴⁹ Diese Aussagen beruhen unter anderem auch auf den Erfahrungen des Verfassers mit der Arbeitsweise dieses Gremiums aus diversen anderen Projekten.

sionen um die Ansiedlungspolitik der Kommune von divergierenden Meinungen und Interessenlagen und auch parteipolitischen Scharmützeln geprägt. In Fragen der Einzelhandelsentwicklung nehmen die führenden Vertreter der Fraktionen beispielsweise ganz unterschiedliche Positionen ein. Auf der einen Seite steht ein klares Bekenntnis zur Notwendigkeit von Kontrolle und Reglementation der Entwicklungen. Auf der anderen Seite wird das Ablehnen eines Protektionismus und wettbewerbsbeschränkender Vorgaben thematisiert. Dennoch haben die getroffenen Entscheidungen zur Umsetzung des Gutachtens zwei Dinge gemeinsam: erstens, es gibt sie und zweitens, sie wurden einstimmig getroffen. Sicher ist es zu kurz gegriffen, die Erklärung für die zielgerichtete und entscheidungsfähige Arbeitsweise des Stadtrates auf die Person des Ersten Bürgermeisters zu reduzieren. Doch die loyale Art, die ihm in der Führung des Stadtrates zugestanden wird, spielt eine integrierende und entscheidende Rolle. Dies ist den Äußerungen der anderen Gesprächspartner zu seiner Person deutlich zu entnehmen.

[eh_{funkt}/pol2-F1]

P: Er ist, sagen wir mal so, unser Bürgermeister hat das relativ gut im Griff, nachdem man davon ausgehen muss, oder dass es Tatsache ist, dass er ein Auslaufbürgermeister ist, nimmt er sich jetzt Rechte heraus, die er vorher nicht hatte, er hat eine sehr loyale Art, den Stadtrat zu führen. Sicher hat er mal ein paar Kontrahenten da drinnen, mit denen er sich hat auseinander setzen müssen.

[eh3-F1]

P: Da kann ich jetzt persönlich nicht sagen, wer die Entscheidung getroffen hat, aber an sich war das wahrscheinlich ein paralleler Vorgang. Wir haben sicher einen aufgeschlossenen Bürgermeister, der sich für den Handel interessiert, aber wir haben auch eine Handelsvertretung, die daran interessiert ist, dass man sich einfach befasst mit solchen Problemen auch.

[...]

P: Ja, auch die Zusammenarbeit mit dem Einzelhandel, aufeinander zugehen (...) wo die Stadtverwaltung, vom Bürgermeister angefangen, vom Gewerbebeauftragten (...). Wir haben immer einen Ansprechpartner. Die haben sich auch die Entscheidung nicht leicht gemacht. Supermarkt da draußen...da haben so Gutachten schon eine große Rolle gespielt.

[pol5-F1]

I: Aber in den Entschlüssen letztendlich haben sich diese Interessensvertretungen ja kaum bemerkbar gemacht, sondern da ist ja letztendlich ja so entschieden worden im Sinne dieser Empfehlung. Wo sehen Sie da die, ich sage jetzt mal Erfolgsfaktoren, weil das ist ja schon eine rechte Besonderheit von xy, weil es gibt ja auch viele Städte, die ja auch ähnliche Empfehlungen haben, die die Dinge eben nicht umsetzen. Die trotzdem alles so weiterlaufen lassen und Wildwuchs...

P: (...) boykottiert aus dem Stadtparlament heraus, schon klar, sehen sie, das ist die Eigenart, die liegt sicher nicht allein beim Ersten Bürgermeister, sondern das ist auch in xy so. Leben und leben lassen auch in vielen Bereichen. Also ich glaube, dass das ganze auch so aus einem Guss ist, uns geht es ja auch nicht schlecht, wenn wir ehrlich sind.

[verw4-F1]

P: Wir wurden von der Frau, also über unseren Vorsitzenden, sage ich jetzt mal, damit meine ich, den Vorsitzenden dieser Werbegemeinschaft. Der Herr xy ist Stadtrat. So gesehen waren wir eingebunden in die Vorentscheidung, dass man hier ein Gutachten erstellen lässt und so weiter. Die Forderung wurde hier unterstützt sicherlich, maßgeblich war natürlich der Bürgermeister, der auch Mitglied bei xy, bei dieser Werbegemeinschaft ist. Eine sehr enge Verbindung zwischen Stadt und der Werbegemeinschaft.

An der Spitze des Stadtrates steht also eine führungsstarke und zumindest von den Schlüsselpersonen akzeptierte Persönlichkeit. Neben seiner politischen Führungsstärke ist der Erste Bürgermeister auch über die kommunalen Belange hinaus mit Planungsfragen und -problemen vertraut. Sein Vorsitz in einem regionalen Planungsverband, sowie seine Mitgliedschaft in weiteren überörtlichen Planungsausschüssen tragen mindestens zu einem planerischen Grundverständnis bei. In diesem Sinne trifft die planerische Grundlinie des Gutachtens auf höchster kommunaler Ebene auf Verständnis. Das Interesse des Ersten Bürgermeisters an der Erstellung und den Ergebnissen des Gutachtens ist indes nicht nur fachlich begründet, sondern resultiert auch aus seinem emotionalen Involvement in anstehende Entscheidungen. Denn ein Anlass für die Erstellung der Expertise waren konkrete Expansionsabsichten eines Einzelhandelsunternehmens, zu dem der Bürgermeister eine sehr persönliche Verbindung hat.

[pol4-F1]

P: Da muss ich gestehen, war ein bisschen Schuld, die Problematik und der Auslöser des Gutachtens, nämlich die ganze Geschichte Unternehmen xy.

I: Mh. Also da war für Sie der ...

P: ...das war einfach so aktuell und was mich persönlich schon eine schwierige Geschichte, weil ich außerdem äh der Firma xy durch mein früheres Berufsfeld sehr verbunden bin. Also da muss man auch sagen, sehr gute Kontakte hatte zu der ganzen Familie und mir schon ein bisschen am Herzen gelegen ist. (...) und zu dem Zeitpunkt war man schon knapp vor der feindlichen Übernahme. Und ganz klar (...)

I: Wie glücklich ist die Firma xy heute mit der Entscheidung?

P: Sehr. Sehr. (klingt zufrieden)

Obschon sich also der Erste Bürgermeister von der Grundlinie des Gutachtens überzeugt zeigt, lässt er keinen Zweifel daran, dass Entscheidungen nicht rein fachlich zu begründen sind, sondern immer eine politische Komponente besitzen. Abweichungen von den Empfehlungen der Gutachter sieht er als unumgänglich an, wenn besondere, ortsspezifische Konstellationen zu berücksichtigen sind. Schon aus diesem Grund sind für ihn Ansiedlungs- oder Expansionsabsichten grundsätzlich als Einzelfälle zu beurteilen. Das größte Hindernis im konsequenten Verfolgen einer restriktiven Ansiedlungspolitik sieht er aber in der fehlenden interkommunalen Abstimmung. Im Ergebnis wurden in der Kommune auch nicht alle Ansiedlungsbegehren großflächiger Einzelhandelsbetriebe abgelehnt. Viel-

mehr wurde versucht, die periphere Entwicklung für die Innenstadt verträglich zu gestalten und vor allem auch räumlich zu konzentrieren, was eine der zentralen Aussagen des Gutachtens war. Zusätzlich zu den Aussagen des Gutachtens bestand über die Abgabe der Schriftfassung hinaus ein kontinuierlicher Kontakt zu den damaligen Gutachtern, die regelmäßig um Stellungnahmen zu etwaigen Vorhaben gebeten wurden. Die Anpassung der baurechtlichen Rahmenbedingungen konnte jedoch nicht an allen Standorten „wasserdicht“ erfolgen. In einem Fall siedelte sich ein Bekleidungskaufhaus als Nachfolgenutzung in einer bereits bestehenden Einzelhandelsimmobilie⁵⁰ an, das knapp die baurechtliche Grenze der Großflächigkeit (§11 Abs. 3 BauNVO) unterlief. Hier fehlte der Kommune die rechtliche Handhabe zur Durchsetzung ihrer Entwicklungsvorstellungen.

Vorbereitet werden die kommunalpolitischen Entscheidungen von Seiten des Stadtplanungsamtes. Der leitende Planer nimmt einen Teil seiner Arbeit als einen Kampf für die Innenstadt wahr, den er seit Jahren führt und in dem ihn das Gutachten nun unterstützt. Konkret dient ihm das Gutachten als Begründungshilfe für das Ablehnen von Ansiedlungsbegehren und das Formulieren der Beschlussvorlagen für den Stadtrat. Dieses Entscheidungsgremium sieht er bislang als „standhaft“ in diesem Kampf an. Er ist sich aber auch eines nicht näher spezifizierten Drucks und divergierender Interessen bewusst, die ein künftiges Abweichen des Stadtrates von dieser Linie prinzipiell möglich erscheinen lassen. Im Großen und Ganzen besteht Zufriedenheit damit, was in seinem persönlichen Verantwortungs- und Aufgabenbereich aus dem Gutachten heraus umgesetzt wurde.

Innerhalb der Verwaltung ist zudem der Zuständige für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit aktiv mit dem Gutachten betraut. Dieses Ressort befasst sich unter anderem mit Aufgabenstellungen aus dem Bereich des Tourismus-Marketings. Die besondere Einbindung dieses Verwaltungsmitarbeiters in den Implementationsprozess des Gutachtens resultiert zum einen aus seiner geschäftsführenden Position in der örtlichen Werbegemeinschaft des Einzelhandels. Zum anderen hat er einen Ausbildungsgang an einem Institut für City- und Regionalmarketing durchlaufen. Aufgrund dessen sieht er sich mit einem anderen „*Background*“ ausgestattet, vor dem die Analysen und Empfehlungen der Gutachter bewertet werden. Mehrfach klingt im Interview an, dass er sich hier fachlich auf Augenhöhe mit den Gutachtern sieht. Seine Rolle umschreibt er als eine Art Drehscheibe zwischen der Stadtverwaltung und dem Einzelhandel. Die Verquickung zwischen den beiden Rollen als Verwaltungsmitarbeiter und als Geschäftsführer der örtlichen Werbegemeinschaft ist so eng, dass – seinen Angaben folgend – Tätigkeiten für die Werbegemeinschaft teilweise während seiner regulären Dienstzeit erfolgen können. Sein bevorzugtes Handlungsmuster weist eine deutliche Tendenz in Richtung öffentlichkeitswirksamer Darstellungen und Events auf. Im Rahmen der damaligen Projektarbeiten wurde nicht zuletzt aufgrund seiner Initiative ein Workshop ins Leben gerufen, der sich mit der Problematik der Parkplatzwahl der im Einzelhandel Beschäftigten befasste. In Kooperation mit der Stadtverwaltung und den örtlichen Einzelhandelsbetrieben wurde ein entsprechendes Projekt dann auch realisiert. Das Potenzial, das in der Ausbildung des Akteurs gesehen wird, soll künftig in Form einer Stelle für Wirtschaftsförderung und Stadtmarketing innerhalb der Verwaltung noch besser genutzt werden.

⁵⁰ vormals ein Lebensmittelmarkt

Die Werbegemeinschaft selbst entwickelt sich in den Augen der Gesprächspartner immer mehr zu einem ernstzunehmenden Gesprächspartner und wird als interessierte und zunehmend aktive Gemeinschaft etikettiert. Eine zentrale Figur der Werbegemeinschaft ist der bereits angesprochene Geschäftsführer und Verwaltungsangestellte. Zwischen dem politisch-administrativen System und dem Zusammenschluss der Einzelhändler besteht eine weitere enge Verbindung. Denn der Vorsitzende dieses Gremiums ist zugleich ein gewähltes Stadtratsmitglied. Über diese beiden Kommunikationskanäle besteht somit ein sehr guter Informationsaustausch zwischen den drei Teilsystemen Politik, Verwaltung und Einzelhandel. Dieses Netzwerk wird von den Schlüsselpersonen als eine sehr enge und funktionierende Liaison bezeichnet. Allein der Vorsitzende der Werbegemeinschaft sieht die Zusammenarbeit zwischen Stadt und Handel kritisch. Diese Kritik ist aber nicht auf existierende Kommunikationsblockaden zurückzuführen, sondern darauf, dass er sich die Ansiedlungspolitik der Kommune noch restriktiver wünscht. Immerhin wird anerkannt, dass auch die Handlungsspielräume der Kommunalpolitik in der Veränderung der Handelslandschaft beschränkt sind.

Neben der Organisation publikumsintensiver Events in der Innenstadt, an denen sich die Kommune finanziell beteiligt, werden regelmäßig Qualifizierungsseminare durchgeführt. Auch wenn die Durchführung solcher Seminare eine Empfehlung der Gutachter war, lassen sich die Aktivitäten der Werbegemeinschaft nicht originär darauf zurückführen. Vielmehr bestanden diese Aktivitäten bereits vor der Gutachtenerstellung und laufen auch jetzt unabhängig davon ab. Gescheitert sind die bisherigen Bemühungen um gemeinsame Öffnungszeiten. Allerdings ist das Verständnis des Vorsitzenden der Werbegemeinschaft für die individuellen Öffnungszeitenmodelle seiner Kollegen groß. Zu unterschiedlich sieht er die Erfordernisse der einzelnen Branchen hinsichtlich der Öffnungszeiten, als dass sie auf einen Nenner zu bringen wären. Erschwerend kommt aus seiner Sicht der Widerstand des Fachpersonals hinzu, dass auf die tariflich vereinbarten Arbeitszeiten pocht.

Als verbesserungswürdig sieht die Führung der Werbegemeinschaft den Rückhalt in der gesamten Händlerschaft an. Die aktiven und guten Unternehmer sind in der Gemeinschaft zwar vertreten, der so genannte harte Kern der „Kreativlinge“. Zu viele Einzelhändler profitieren aber noch von den durchgeführten Events, ohne sich selbst direkt zu beteiligen. Obwohl man bemüht ist, den Kreis der aktiven Personen bewusst offen zu halten, suchen vor allem die Filialunternehmen keinen Zugang zu gemeinsamen Aktionen. Ein Grund für diese fehlende Zusammenarbeit wird in dem Umstand gesehen, dass die Entscheidungskompetenz der Filialleiter tendenziell immer kleiner wird und Entscheidungen in den Filialunternehmen zunehmend zentralisiert werden.

Keine großen Impulse erwarten die Gesprächspartner von dem neu eingerichteten Amt des Wirtschaftsreferenten⁵¹. Deutlich ist den Akteuren die Verwunderung und teilweise der Verdross darüber zu entnehmen, dass diese Stelle politisch besetzt wurde und kein Unternehmer, sondern ein Lehrer sich nun um die Belange der Wirtschaft kümmern soll. Das Einzelhandelsgutachten soll dem Referenten dabei nach eigenen Angaben als ein Anhaltspunkt dienen, wie auch seiner Antrittsrede zu entnehmen war. Große initiatorische Bemühungen werden von seiner Person wohl in der Tat nicht aus-

⁵¹ Die Stelle wurde rund vier Jahre nach der Abgabe des Gutachtens geschaffen.

gehen, da er sich selbst als einen „*Ombudsmann*“ beschreibt, zu dem man kommen kann, wenn man ein Anliegen hat. Überhaupt sieht er die Politik und sich selbst, als ehrenamtlichen und fachfremden Inhaber dieser Position, nur eingeschränkt gestaltungs-fähig. Seine Äußerungen zu dem weiteren Umgang mit den Empfehlungen des Gutach-tens kommen über den Status emergenter Absichtserklärungen nicht hinaus. Von den erfolgreich umgesetzten Empfehlungen des Gutachtens, wie bspw. dem Projekt „Mitar-beiterparken“, hat der Wirtschaftsreferent keine Kenntnis, obschon er seit Jahrzehnten in der Kommune und im Stadtrat tätig ist.

Als eine Quintessenz aus den o.a. Ausführungen kann man ableiten, dass kleinstäd-tisch Verflechtungen und die bekannten Verwerfungslinien zwischen den Teilsystemen (siehe u.a. Kapitel 1.1) auch in dieser Kommune existieren. Sie erscheinen aber nicht so tief und unüberwindbar zu sein, wie dies im Folgenden noch für andere Kommunen ge-zeigt werden kann. An manchen Stellen klingt gar Verständnis für die Rollenzwänge der anderen Akteure an. Prägend für die bisherige Implementation der gutachterlichen Emp-fehlungen in die Prozesse vor Ort sind vier Faktoren:

1. Ein führungsstarker und akzeptierter Erster Bürgermeister, der sich persönlich mit dem Gutachten auseinandersetzt, das wesentlich auf sein Bestreben hin in Auftrag gegeben wurde.
2. Aktive Träger einer Kommunikation in allen Teilsystemen sowie funktionierende in-stitutionalisierte Kommunikationskanäle zwischen den Trägern der Kommunikation.
3. Engagierte Akteure, die das Gutachten als Hilfe für die Tätigkeiten im eigenen Hand-lungs- und Verantwortungsbereich sehen.
4. Fachliche Kompetenz der Akteure.

Darüber hinaus sind die ökonomischen Rahmenbedingungen zu erwähnen, die nicht ohne Einfluss auf das Handeln der Akteure sein dürften. Sowohl die kommunale Finanzausstat-tung, als auch die Wirtschaftslage der örtlichen Einzelhandelsunternehmen können als überdurchschnittlich bezeichnet werden. Damit sind auftauchende Probleme weniger existenziell und die Kommunikation ist weniger emotional geprägt.

In Tabelle 7 wird der Versuch unternommen, die empirisch valenten Prozesskatalysa-toren zu isolieren und zu systematisieren. Die Systematisierung dient dabei der Vorberei-tung einer späteren Synthese der Faktoren quer über alle Fallbeispiele.

6.2.2 Fallbeispiel 2

Die Einzelhandelsentwicklung in dieser Kommune ist durch eine als immens zu bezeich-nende Expansion der Großflächen in peripheren Lagen gekennzeichnet, die seit mindestens einem Jahrzehnt andauert. Neben überregionalen Filialisten haben sich dort auch einige lokale Einzelhandelsgroßunternehmen angesiedelt. Nach wie vor liegen zahlreiche Anfra-gen nach Einzelhandelsflächen in peripheren Lagen vor. Nicht nur der örtliche innerstäd-tische Einzelhandel zeigt sich von den Entwicklungen besorgt, auch die zuständigen Re-gierungsstellen sind aufmerksam geworden, da Kontraproduktivitäten zu den geleisteten Städtebaufördermitteln vermutet werden.

Tab. 7: Blockaden und fördernde Faktoren im Implementationsprozess - Fallbeispiel 1

	Fördernde Faktoren	Blockaden
Akzeptanz des Gutachtens/ Interesse am Gutachten	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gutachten auf Bestreben der Kommunalpolitik und des Ersten Bürgermeisters in Auftrag gegeben ■ Akteure in Schlüsselpositionen zeigen sich gut informiert über die Inhalte des Gutachtens ■ Gutachter hat die Empfehlungen für die Akteure glaubwürdig vermittelt; gutes Auftreten des Gutachters mitentscheidend für Akzeptanz 	<ul style="list-style-type: none"> ■ keine Einengung politischer Spielräume erwünscht; Gutachten nicht als das Maß aller Dinge betrachtet
Fachkompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> ■ Erster Bürgermeister ist Vorsitzender eines Planungsverbandes und Mitglied in weiteren regionalen Planungsausschüssen; Bürgermeister mit Planungsfragen vertraut ■ ausgebildeter City-Manager als Verwaltungsmitarbeiter und Geschäftsführer der Werbegemeinschaft, an der Schnittstelle zwischen Handel und Stadt 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Überforderung ehrenamtlicher Kommunalpolitiker in manchen Fachfragen
Rahmenbedingungen allgemein	<ul style="list-style-type: none"> ■ wirtschaftliche Lage der Kommune überdurchschnittlich ■ wirtschaftliche Lage der Einzelhandelsbetriebe überdurchschnittlich 	<ul style="list-style-type: none"> ■ tarifliche Arbeitszeiten des Fachpersonals stehen Ausdehnung der Öffnungszeiten entgegen ■ finanzieller Spielraum der Kommune
<i>politische Rahmenbedingungen</i>	<ul style="list-style-type: none"> ■ führungsstarker Bürgermeister ■ Erster Bürgermeister in letzter Amtsperiode mit „Sonderrechten“ ausgestattet ■ zielorientiert arbeitender Stadtrat 	
Kommunikation- und Kooperation	<ul style="list-style-type: none"> ■ guter Austausch zwischen Stadt und Einzelhandel aufgrund vielfältiger personeller Verflechtungen ■ zielorientierte Zusammenarbeit zwischen Handel und Stadt möglich ■ gegenseitige Wahrnehmung der Zwänge und Probleme im anderen Teilsystem ■ die Kommunikation ist weniger emotional gezeichnet 	<ul style="list-style-type: none"> ■ interkommunale Konkurrenz erschwert das Beibehalten einer restriktiven Ansiedlungspolitik ■ fehlender Rückhalt einiger aktiver Einzelhändler und Gruppierungen in der Händlerschaft
<i>zwischenmenschliche Komponente</i>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fremdbilder der Akteure überwiegend von Respekt und Akzeptanz der Anderen geprägt 	<ul style="list-style-type: none"> ■ kleinstädtische Verflechtungen; Vetternwirtschaft; Nähe zum Bürger und zur Lobby ■ fehlender Mut, unliebsame Entscheidungen zu treffen
Gestaltung und Organisation des Implementationsprozesses	<ul style="list-style-type: none"> ■ Erster Bürgermeister verfolgt Inhalte und Ziele des Gutachtens aktiv ■ Aufgreifen des Gutachtens durch verschiedene Akteure in ihren jeweiligen Aufgabenbereichen ■ nur zwei Gremien spielen eine zentrale Rolle: der Stadtrat und eine Werbegemeinschaft; keine zusätzlich gegründeten Gremien; bestehende Kommunikationskanäle funktionsfähig 	<ul style="list-style-type: none"> ■ keine stringente Weiterverfolgung von Maßnahmen und Prozessen; keine Evaluation durchgeführter Maßnahmen ■ Empfehlung nicht auf ortsspezifische Situation zugeschnitten; fehlende Insiderperspektive des Gutachters

Als Reaktion auf die Flächenexpansion in den peripheren Gewerbegebieten formierte sich rund ein Jahr vor der Auftragsvergabe des Gutachtens ein Arbeitskreis Einzelhandel, der sich mit dieser Problematik befasst. In diesem Arbeitskreis Einzelhandel sind paritätisch je drei Mitglieder des Einzelhandels (nur innerstädtische Einzelhändler), der Verwaltung und der kommunalen Politik vertreten. Neben dem damaligen Dritten Bürgermeister sind als politische Akteure Vertreter der beiden größten Fraktionen Mitglieder in diesem Arbeitskreis. Letztlich ist das Gutachten durch die Aktivitäten dieses Arbeitskreises und den Druck der zuständigen Regierungsstellen zu Stande gekommen. Als Druckmittel wurde das Verwehren künftiger Städtebaufördermittel bzw. die Rückzahlung bereits geleisteter Mittel in Aussicht gestellt. Die Beauftragung des damaligen Geographischen Institutes war nicht unumstritten, so wurden von privater Seite teilweise andere Gutachter favorisiert. In der Vergangenheit wurden bereits mehrfach vergleichbare Gutachten in Auftrag gegeben, die gemachten Erfahrungen werden eher als negativ dargestellt (vgl. dazu auch Kapitel 6.1.4)

[eh2-F2]

P: Tja! Das erste, ich habe noch zwei Damen, die mir etwas schuldig sind, wir haben damals eine Wette eingegangen, äh wo sich der Herr Prof. Heinritz vorgestellt hat das erste Mal und da haben Sie beide darum gewettet, ich wette um eine Flasche Champagner, dass dieses Gutachten nicht in Auftrag gegeben wird. Also ich habe die Wette gewonnen, die beiden Flaschen Sekt habe ich aber noch nicht bekommen. Es war äh also damals nicht 100%ig sicher, ob das wirklich, wirklich durch den Stadtrat durchgeht.

[eh1-F2]

P: Und da ist also Fläche ohne Ende entstanden und die Stadt selber hat sich da immer schwer getan, also der Stadtrat hat sich da immer schwer getan, eine klare Linie zu fahren und hat das ganze im Grunde, die Verantwortung auf Gutachter abgeschoben, hinter denen sie sich dann haben verstecken können.

[pol3-F2]

P: Also, da müssen wir trennen, ich persönlich habe ja deutlich gemacht, dass für mich das wünschenswert war, weil ich mir ja auch Hilfestellung erwartet habe. Wenn Sie die Gesamtsituation der Stadt xy meinen, dann muss ich sagen, war die Skepsis riesengroß. Das lag wahrscheinlich daran, dass wir in den letzten Jahren unwahrscheinlich viele Gutachten in Auftrag gegeben haben und alle diese Gutachten irgendwo in den Schubladen verrotten und kein Mensch hat sich mehr darum gekümmert. Und das war natürlich die Befürchtung auch bei diesem Auftrag und ich muss persönlich sagen, ich bin gar nicht glücklich darüber, dass ein Jahr vergangen ist, in dem nichts passiert ist und deswegen sind wir jetzt diejenigen, die mächtig anstoßen, weil wir nicht wieder wollen, das das Einzelhandelskonzept irgendwo verdümpelt, sondern das wir aufgrund der Aussagen, die dort drin stehen, tatsächlich etwas bewegen, weil es einfach notwendig ist in der Stadt. Und deswegen äh, muss man die zwei Seiten sehen, grundsätzlich ist xy eine gutachtenfeindliche Stadt, zumindest der alte Stadtrat war so gepolt, ich persönlich sehe das positiv, weil ich mir im speziellen Fall etwas erwartet habe.

[...]

P: Ich muss Ihnen sagen, ich habe viele solcher Gutachter kennen gelernt, ich habe da ganz schreckliche Erlebnisse, ich glaube wir haben es Ihnen schon einmal gesagt, dass wir im

Hotel xy einen Nachmittag verbracht haben, da hätten wir die am liebsten gleich aus dem Hotel raus gejagt, gegeföhelt, so schlimm war das.

Zwei Personen prägen das Gesicht und die Arbeitsweise des Arbeitskreises Einzelhandel. Zu diesen Personen ist der damalige Dritte Bürgermeister [pol3-F2] zu zählen. Dieser avancierte kurz nach der Vorlage des Gutachtens zum offiziellen Gegenkandidaten des amtierenden Bürgermeisters bei den bevorstehenden Kommunalwahlen im Jahr 2002. Aus der Wahl ging der amtierende Bürgermeister erneut als Gewinner hervor und der damalige Dritte Bürgermeister bekleidet nun das Amt des Zweiten Bürgermeisters. Das Verhältnis zwischen den beiden Bürgermeistern wird mit „*Funkstille*“ beschrieben. Von Seiten der innerstädtischen Einzelhändler wird dem Zweiten Bürgermeister aufgrund seines Engagements für die Innenstadt und den dort ansässigen Handel weitestgehend Akzeptanz entgegengebracht. Die zweite prägende Person im Arbeitskreis Einzelhandel ist ein innerstädtischer Einzelhändler [eh2-F2], der in der Kommune als aktiver Streiter für die Belange des innerstädtischen Einzelhandels bekannt ist. Bereits seit Jahren führt dieser seinen Feldzug gegen die kommunale Ansiedlungspraxis. Über seine Kontakte zu überregionalen Einzelhandelsverbänden und öffentlichkeitswirksame Darstellungen der Entwicklungen, versucht er vor allem den Stadtrat für die Problematik zu sensibilisieren. Denn er sieht alleine in der Zusammensetzung des Stadtrates schon deutliche Defizite. Das fehlende Verständnis um die Probleme des Einzelhandels und die mangelnde wirtschaftliche Kompetenz dieses Gremiums sind aus seiner Sicht auch eine Folge der Vielzahl von „*Lehrern*“ und „*Religionsdekanen*“, die dort vertreten sind.

Insgesamt verfolgt die Kommunalpolitik und an ihrer Spitze der Erste Bürgermeister, seiner Meinung nach das Ziel, über eine ungebremste Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben den Einzelhandelsumsatz in der Stadt zu erhöhen, um der Stadt letztlich zu einer Einstufung als Oberzentrum zu verhelfen.

Mit dem gegründeten Arbeitskreis Einzelhandel öffnete sich also eine weitere Bühne, um auf die Interessen des innerstädtischen Einzelhandels aufmerksam zu machen und um diesen Nachdruck zu verleihen. Der selbst gewählte Aufgabenbereich des Arbeitskreises und die Art und Weise, wie die federführenden Personen über den Zusammenschluss sprechen, macht deutlich, dass sich der Arbeitskreis als quasi-politisches Gremium versteht. Es werden politische Strategien in Form informeller Absprachen mit den Fraktionsspitzen verfolgt, Anträge werden gestellt und Beschlüsse gefasst. Sogar der Baureferent wurde vom Arbeitskreis Einzelhandel angehalten, etwaige Anfragen und Anträge zunächst dem Arbeitskreis zuzuleiten, bevor diese in den Stadtrat gelangen. Oberste Zielfunktion ist die Schaffung von Planungssicherheit durch entsprechende baurechtliche Beschränkungen in peripheren Lagen. Andere Ziele oder Maßnahmen (auch aus dem Gutachten) werden ausgeblendet oder an die Erfüllung der obersten Zielfunktion geknüpft. Damit bewegt sich der Arbeitskreis offenkundig im Hoheitsgewässer des politisch legitimierten Stadtrates, allerdings ohne entsprechendes Mandat. Insgesamt ist die Bildung dieses zusätzlichen Gremiums ein Indiz für die empfundenen Funktionsdefizite und Blockaden der bestehenden Strukturen und Kommunikationskanäle (*Bypass-Funktion*). Das Zusammenspiel der Akteure innerhalb des Arbeitskreises wird von den beiden Schlüsselpersonen als gut und konsensorientiert beschrieben. Allerdings nehmen die anderen Mitglieder neben den beiden Wortführern mehr oder weniger nur Statistenrollen ein. Eine namentliche Nennung

der anderen Arbeitskreismitglieder erfolgt nur an einer Stelle der Interviews und auch dies nur am Rande bzw. auf Nachfrage des Interviewers. Das Verhältnis zwischen den beiden Schlüsselpersonen kommt über den Status einer symbiotischen Zweckgemeinschaft nicht hinaus, wie der nachfolgende Textauszug belegt.

[eh2-F2]

Da wird über irgendwas gesprochen, wird irgendwas gemacht, ja, und... es ist ja auch mit unserem ... das ist ja auch schwierig und es geht äh ... immer... da ...ich zitiere den Arbeitskreis, weil das äh auch der aktivste äh äh Ansprechpartner ist äh, der Herr xy [Anm. Salm: der Zweite Bürgermeister]. Aber der Herr xy ist auch so ne..., der macht äh auf uns einen äußerst positiven Eindruck, vor der Wahl und auch jetzt nach der Wahl, weil er sich wirklich hier um die Interessen des Einzelhandels annimmt [...].

Deutlich kennzeichnet der Einzelhandelsakteur den Zweiten Bürgermeister als eine politische Figur, für die es ein Vor und ein Nach der Wahl gibt. Das „uns“ weist auf die empfundene Grenzziehung zwischen den beiden Teilsystemen Einzelhandel und Politik hin. Erstaunlicherweise erwähnt der Zweite Bürgermeister im gesamten Interviewverlauf nicht ein einziges Mal – weder namentlich noch indirekt – seinen Mitstreiter auf der Einzelhandelsseite.

Da die Aussagen des Einzelhandelsgutachtens zur weiteren Entwicklung der Verkaufsflächen in der Kommune nahezu kongruent zu den Argumentationen des Arbeitskreises sind, wurde das Gutachten dort auch dankbar aufgenommen und fortan zur Unterstützung der Argumentation verwendet. Alle Bemühungen zur Verwendung des Gutachtens gehen in der Folge vom Arbeitskreis und den beiden Schlüsselpersonen aus. Von Seiten des Ersten Bürgermeisters und des Stadtrates werden die Inhalte des Gutachtens nicht aktiv weiter verfolgt. Im Gegenteil berichten sowohl der geschäftsführende Beamte der Verwaltung [verw2-F2], als auch der Zweite Bürgermeister von ihren Bemühungen, den Ersten Bürgermeister zu einer Aufnahme des Gutachtens in die Tagesordnung der Stadtratssitzungen zu bewegen. Beide sehen ihre Bemühungen von politischer Seite als bewusst zur Seite geschoben an, was wiederum ein Indiz für das gespannte Verhältnis innerhalb der Verwaltung ist.

Die Bemühungen des Arbeitskreises sind letzten Endes nicht von Erfolg gekrönt. Zwar geben beide Arbeitskreismitglieder in den Interviews ihrer Hoffnung Ausdruck, dass ihre Strategien langsam Wirkung zeigen und der Stadtrat in ihrem Sinne sensibilisiert sei. Allerdings sprechen die getroffenen Entscheidungen des Stadtrates eine andere Sprache. Weder die Argumente des Arbeitskreises, noch die Empfehlungen des Gutachtens werden vom Stadtrat in seinen Entscheidungen berücksichtigt oder umgesetzt. Selbst die informellen Absprachen zwischen dem Zweiten Bürgermeister und seinem Fraktionsvorsitzenden haben keinen Bestand. Weiteren Ansiedlungen wird statt gegeben⁵². Insgesamt

⁵² Als Reaktion auf die Entscheidungen des Stadtrates trat der federführende Einzelhändler aus dem Arbeitskreis Einzelhandel aus. Schon am nächsten Tag informierte dieser die damaligen Gutachter per Fax über seinen Austritt aus dem Arbeitskreis und über die getroffenen Entscheidungen des Stadtrates. Der Verfasser interpretiert dies als einen weiteren Versuch, Dritte dazu zu bewegen, von Außen Druck auf die politischen Entscheidungsträger auszuüben, da innerhalb des Klientensystems alle möglich erscheinenden Wege ausgeschöpft wurden. Insbesondere die bekannten guten Verbindungen der Gutachter zu den zuständigen Regierungsstellen dürften ein Motiv für die prompte Benachrichtigung sein.

arbeiten Verwaltung und Politik in Bezug auf die Einzelhandelsentwicklung rein reaktiv und auf Einzelfälle bezogen.

Für die Umsetzung weiterer Maßnahmen sieht sich der Arbeitskreis Einzelhandel nicht in der Verantwortung. Zum einen wird das Abarbeiten weiterer Maßnahmen zur Stärkung der Innenstadt an das Erreichen des Oberziels der Begrenzung der Verkaufsflächenentwicklung in peripheren Lagen gebunden. Ungeachtet der Plausibilität der Vorgehensweise, die man darin erkennen mag, beinhaltet diese gestufte Vorgehensweise aber auch die Paralyse sonstiger Aktivitäten, solange das große Ziel nicht erreicht wird. Zum anderen versteht sich der Arbeitskreis ohnehin nicht als operational orientiertes Gremium. Die Verantwortung für eine Umsetzung von Maßnahmen überschreibt man einem Lenkungsausschuss, der auf Initiative der Gutachter ins Leben gerufen wurde. Dieser Lenkungsausschuss, bzw. diese Lenkungsgruppe, bestand aus Vertretern des Einzelhandels (Innenstadt und Gewerbegebiet) und der Verwaltung unter Vorsitz des Ersten Bürgermeisters und diente originär der Koordination und Unterstützung der laufenden Projektarbeiten zum Gutachten. Nach der Vorlage des Gutachtens wurde die Lenkungsgruppe im Hinblick auf die bevorstehende Kommunalwahl ein weiteres Mal einberufen – ohne nennenswerte Resultate. Weitere Zusammenkünfte und Aktivitäten dieses Kreises erfolgten nicht.

[pol3-F2]

I: Wie fassen Sie die formulierten Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge überhaupt auf? Sind das für Sie mehr oder weniger verbindliche Punkte, die es jetzt gilt abzuarbeiten oder sind die für Sie eher auf der Ebene Handlungsempfehlungen, Anregungen, Denkanstöße zu sehen?

P: Also, bis zum heutigen Zeitpunkt waren Sie äh [Pause] Denkanstöße äh und vor allem Argumentationshilfen. Die sind in unseren Sitzungen sehr häufig herangezogen worden als Beweisstück dafür, dass wir handeln müssen. Äh, das kann aber nicht alles sein, wenn wir jetzt soweit sind, dass wir deutlich machen, Schutz der Innenstadt muss jetzt oberste Priorität haben, das werden jetzt die ersten Entscheidungen werden. Wir müssen jetzt wirklich versuchen, Planungssicherheit in der Innenstadt zu schaffen, dann können wir auch an das Abarbeiten gehen. Aber das wäre dann mehr die Arbeit eines, des Lenkungsausschusses, das ist nicht unsere Aufgabe im Arbeitskreis Einzelhandel. Wir sollten da einfach mehr übergeordnet tätig werden, aber die einzelnen Dinge müsste da der Lenkungsausschuss wieder machen. Bisher nicht geschehen.

Neben einer unübersehbaren Ironie, dass der Arbeitskreis lenken will und der nicht mehr existente Lenkungsausschuss zur Arbeit verdammt wird, steht das Zitat des Zweiten Bürgermeisters als Sinnbild für das Hin- und Herreichen einer Handlungs- und Umsetzungsverantwortung innerhalb des Klientensystems.

Der lokale Einzelhandel selbst ist in zwei Zusammenschlüssen organisiert, einer Werbegemeinschaft und dem örtlichen Einzelhandelsverband. Beide Zusammenschlüsse haben der Beschreibung nach offensichtliche Probleme, sich professionell zu organisieren, so dass von dieser Seite her das Gutachten auch nicht aktiv aufgegriffen wurde. Im Einzelhandelsverband konnte nach dem Ableben des Vorgängers nur mühsam ein Nachfolger für den Vorsitz gefunden werden. Auch der im Klientensystem als sehr aktiv bekannte Einzelhändler aus dem Arbeitskreis Einzelhandel wurde mehrfach gebeten, den Vorsitz

im Einzelhandelsverband zu übernehmen. Für diesen Posten wollte er aber nicht zur Verfügung stehen, da sein jetziges Engagement innerhalb und außerhalb des Arbeitskreises ihn bereits an die Grenzen seiner zeitlichen Belastbarkeit bringt. Zudem zeigt er sich verärgert über die Inaktivität seiner Kollegen und über die gleichzeitig hohen Erwartungen an seine Person.

[eh2-F2]

P: Und äh, es ist halt, es gehört halt eine Lokomotive her. Wenn dann halt die Lokomotive nicht zieht, dann nützt das alles nichts und hier in x-Stadt da haben wir halt so zwei drei Lokomotiven, die an für sich Lokomotive sein sollten, aber die... was mir persönlich leid tut, weil ich eben jemand bin, der wenn ich mir irgendeine Aufgabe setze, der seine Ziele auch gerne verfolgen und erreichen äh äh ... es waren ja auch die x-Städter Kollegen da und haben gebittelt und gebittelt, bitte mach du den Vorsitzenden vom Einzelhandelsverband, y-Stadt hat mich vom Einzelhandelsverband angeschrieben, Herr xy übernehmen doch Sie... ich habe gesagt, ich kann es nicht. Mir ist die Arbeit zu viel, ich habe doch selbst schon so viele Aktionen hier in der Innenstadt alleine durchgezogen, die Nacht der Mode, ich habe die die die Autoausstellung Auto, Mode und mehr durchgezogen, jetzt im Augenblick machen wir gerade wieder eine Aktion, alles geht von mir aus, ich mache das allein, obwohl ich ja im Einzelhandel nicht der Vorsitzende bin. Wenn irgendwas ist, die kennen ja bloß den xy in x-Stadt. Wenn irgendwas ist, irgendeiner hat ein Problem, der haut mich an, ja? Äh, so was geht nicht hin.

Erst auf sein nachhaltiges Drängen hin wurde vom Einzelhandelsverbandsvorsitzenden zu einer Sitzung geladen, die das Einzelhandelsgutachten zum Tagesordnungspunkt hatte. Auch der jetzige Zweite Bürgermeister und Arbeitskreissprecher war bei diesem Treffen zugegen und zeigt sich von der Resonanz aus der Mitgliedschaft des Einzelhandelsverbandes enttäuscht. Insgesamt wird stark in Frage gestellt, dass innerhalb der Händlerschaft nennenswerte Kenntnisse über die Inhalte des Gutachtens vorhanden sind. Besser organisiert war die Werbegemeinschaft, die zum Zeitpunkt der Gutachtenerstellung eine sehr aktive und engagierte Vorsitzende hatte. Querelen innerhalb der Händlerschaft, auf die an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden soll, führten aber in der Wahlkampfzeit zum Rücktritt dieser Vorsitzenden. Die Besetzung der Nachfolge konnte zunächst nur kommissarisch erfolgen.

[eh2-F2]

P: Ja, diese Funktion, die Übernahmefunktion, da ist ja schon eine furchtbare Sache gewesen, äh wir hatten ja damals den Herrn a als einen Vorsitzenden, der sich ja dann das Leben genommen hat und dann musste gezwungenermaßen der Herr b den Vorsitz übernehmen, der zweite Vorsitzende und hat dann gesehen, was für Arbeiten auf ihn zukommen, wenn man das richtig betreiben will und die Werbegemeinschaft - äh die Frau xy - und auch ich, wir haben ihn natürlich schon gedrängt, vom Arbeitskreis her und von der Werbegemeinschaft, dieses oder jenes zu unternehmen und äh äh [Pause] da ist er natürlich schon ein bisschen in Konflikte gekommen. Und deswegen war sein einziger Wunsch, nur so schnell wie möglich einen ersten Vorsitzenden zu finden, bloß er ist wirklich auch von Pontius zu Pilatus gelaufen, er hat also wirklich alle Möglichkeiten ausprobiert, es hat sich keiner bereit erklärt. Also man muss ja auch sagen, der Herr c [Anm. Salm: der jetzige Vorsitzende] - Sie haben ja gesagt, das Gespräch ist ja vertraulich - ist also ein ein ein äh eine

Notlösung äh keine gewünschte Lösung und keine gewollte Lösung von uns, das ist eine Notlösung, äh, weil einfach sich niemand bereit erklärt hat. Es geht sogar so weit, das der Herr c vor einiger Zeit - es ist noch gar nicht so lange her - sogar einmal geäußert hat, da wurde der Aldi war leer, ist da umgezogen, weiter oben raus, und da ging es da rum, das der Herr c evtl. in Erwägung gezogen hat, dort einzuziehen und dann wurde er einmal befragt von der Zeitung und dann hat er mal geäußert, wobei er von der Zeitung, vom Reporter, noch einmal ausdrücklich darauf angesprochen wurde, Herr c, kann ich das so schreiben, Sie haben das so und so gesagt, kann ich das so übernehmen? Und dann hat er gesagt, ja, das können Sie so übernehmen. Es ging also darum, dass er gesagt hat, jeder Einzelhändler, der noch in der Stadt bleibt ist ein dummer Einzelhändler. Entweder er ist ein dummer Einzelhändler, er weiß nicht, um was es geht, ja, oder er hat kein Geld, dass er nach xy [Anm. Salm: ins Gewerbegebiet] ziehen kann. Das war die Aussage vom Herrn c. Und äh jetzt ist er unser Vorsitzender. Und darauf haben uns wirklich andere Leute angesprochen, also sei mir nicht böse, aber das kann ich nicht verstehen, wie könnt ihr den Mann, der also so gegen euch spricht, wie könnt ihr den als euren Vorsitzenden wählen. Also daraus sieht man schon, es ist also hier...es hat sich leider keiner bereit erklärt, das anzunehmen.

[...]

I: Wer ist der Nachfolger oder die Nachfolgerin? [Anm. Salm: für den Vorsitz der Werbege-meinschaft]

P: Ja, kommissarisch eben nur im Laufe dieser Amtsperiode, die eben diese Jahr endet, das ist der Herr d vom Fotogeschäft xy. Das ist der von dem Fotogeschäft, der war zweiter Vorsitzender und musste sich zwangsläufig das Amt der Vorsitzenden weiter führen. Aber er hat gleich gesagt, er führt es nur diese Periode zu Ende, ja, er steht eben weiterhin nicht mehr zur Verfügung und jetzt ist man mehr oder weniger auf der Suche nach einem geeigneten Vorsitzenden. Was sich wiederum genauso schwierig gestaltet, wie beim Einzelhandels-vorsitzenden.

Obwohl der Erste Bürgermeister und der Einzelhandelsverbandsvorsitzende nicht als vollwertige Interessenvertretungen angesehen werden, bestehen dennoch hohe Erwartungshaltungen an diese Schlüsselpositionen. Von beiden wird eine stringente und fast schon autoritäre Führung des Implementationsprozesses erwartet. Auch hier spiegelt sich der Wunsch nach einem Anpacker wider, der die Fäden in der Hand hält und die laufenden Prozesse straff organisiert. Dieser Wunsch wird explizit auf die institutionalisierten Positionen innerhalb des Klientensystems projiziert. Eine Erwartung, die diese nicht einlösen.

Zu den weiteren relevanten Akteuren für den angestrebten Implementationsprozess lassen sich der Eigentümer und der Geschäftsführer [eh1-F2] eines größeren innerstädtischen Kaufhauses zählen. Besagtes Kaufhaus prägt die Einzelhandelsstruktur der Innenstadt entscheidend und kann dort als der bedeutendste Leitbetrieb identifiziert werden. Diese prominente Position bringt es mit sich, dass die Entscheidungsträger in dem Unternehmen seit jeher auch eine wichtige Rolle in der Innenstadt- und Stadtentwicklung gespielt haben. Eine Rolle, der sich diese Akteure sehr wohl bewusst sind. Das Verhältnis zwischen der Stadtverwaltung, respektive der kommunalpolitischen Spitze, und den Entscheidungsträgern in diesem Unternehmen ist seit mehreren Jahren belastet. Ursache dafür sind Expansions- und Umbaupläne für das innerstädtische Kaufhaus, denen wohl zunächst von städtischer Seite zugestimmt wurde, die dann aber schließlich doch abgelehnt wur-

den. Seit diesem Zeitpunkt ist die Kommunikation zwischen den beiden Seiten fast vollständig zum Erliegen gekommen. Der Eigentümer selbst tritt kaum noch in Erscheinung und die Beziehungen zu dem Geschäftsführer des Hauses gestalten sich ebenfalls schwierig. Etwas im Dunkeln bleibt dessen Durchsetzungsfähigkeit innerhalb des Unternehmens bzw. in wie weit er in seinem Verhalten und seinen Entscheidungen vom Eigentümer gelenkt wird. Die Mitarbeit in Gremien lehnt das Unternehmen kategorisch ab. Kooperation wird als Methode zur Durchsetzung der eigenen Interessen und Zusammenarbeit als Bringschuld verstanden. Das Zusammenspiel der Akteure in der Kommune erscheint dem Geschäftsführer als typisch für eine Kleinstadt. Dieses Zusammenspiel ist seiner Meinung nach geprägt durch das Vorhandensein geschlossener, informeller Kreise, Neid und Missgunst sowie der fehlenden Vertraulichkeit von Gesprächen. So sieht er bei Eingaben oder Wünschen, des von ihm vertretenen Unternehmens an die Stadt, sofort „eine Legion“ gegen sich gestellt.

[eh1-F2]

P: Unsere Handlungsspielräume sind derzeit relativ eng. Das heißt, wir denken nicht daran, dass wir unsere Fläche vergrößern, wir denken nicht daran, dass wir irgendwelche Projekte irgendwo in der Stadt entwickeln. Wir wollen also in vorhandenen Grenzen unsere Geschäfte betreiben und haben da im Grunde keine Expansionsabsichten, dass wir sagen Neuan siedlung oder Veränderung der Sortimente und solche Dinge. Also gibt es von uns keinen Bedarf, irgendwelche Dinge anzustoßen oder zu verändern. Veränderungen herbeizuführen. [...], da merken wir immer wieder, dass wir als der Größte, wenn wir das wollen, dass sich sofort eine Legion bildet gegen uns und dass wir dann alle gegen uns haben. Also geben wir von unserer Seite möglichst wenig Anstöße und lassen das laufen und wenden uns eigentlich unserem eigenen Geschäft zu, setzen die Erkenntnisse, die wir aus solchen Dingen, wie diesem Gutachten gewinnen können, möglichst schnell um und äääähhhh wir haben das Gutachten wirklich gut gelesen, denke ich mal [...].

Erfolgreiches Arbeiten definiert der Geschäftsführer für sich als die Kenntnis unternehmensrelevanter Marktparameter und das Treffen darauf basierender Entscheidungen. Auf dieser Ebene wird auch das Einzelhandelsgutachten mit seinen umfangreichen Marktanalysen durchaus begrüßt und in die unternehmerischen Dispositionen einbezogen. Teilweise wird weiterer Beratungsbedarf eingeräumt, wie sich das Kaufhaus künftig durch interne Umgestaltungsmaßnahmen marktgerecht positionieren soll.

[eh1-F2]

I: Fortbestand der Lenkungsgruppe?

P: Weiß ich nicht. Entzieht sich meiner Kenntnis. Wir arbeiten generell nicht mit. Ich habe es ja auch schon begründet also, wir beziehen, wir sind so groß und sind ein so bedeutender Magnet, was Sie ja auch bestätigt haben, dass wir sagen, wir wollen nicht in Gremien mitarbeiten. Wenn man mit uns zusammen arbeiten will, soll man es mit uns direkt machen, dann können wir unsere Meinung direkt sagen, direkt Einfluss nehmen und müssen nicht schon das, was wir wollen, hinterher wieder auf gemeinsamen kleinen Nenner abschmelzen lassen. Aber ich weiß es nicht, ob es da was gibt, bei uns war niemand und ich höre und sehe nichts.

In diesem und weiteren, hier nicht abgedruckten Textpassagen, schwingt zudem ein fast schon süffisantes Zelebrieren einer Uninformiertheit mit. Explizit grenzt sich der Gesprächspartner damit von den Vorgängen außerhalb des Unternehmens ab⁵³. Konform zu dieser Abgrenzung verläuft seine klare Grenzziehung innerhalb der Einzelhandelslandschaft: einer Vielzahl von kleinen „*Krämern*“ stehen nur einige wenige große Handelsunternehmen gegenüber, die als vollwertige Gesprächs- oder Kooperationspartner akzeptiert werden. Die Namen dieser ortsansässigen Unternehmen sind die einzigen Eigennamen, die im Interview von ihm erwähnt werden.

Als ein Versäumnis im Rahmen der Projektarbeiten zu dem Gutachten ist die fehlende Einbindung des Akteurs in die eigens gegründete Lenkungsgruppe zu bezeichnen. Es liegt die Vermutung nahe, dass aus der Not eine Tugend gemacht wurde und dass in dem kategorischen Ablehnen einer Gremienarbeit auch eine Reaktion auf die fehlende Einbindung zu sehen ist, um das Gesicht zu wahren. Denn der Einladung zu einem durchgeführten Workshop kam der Geschäftsführer des Kaufhauses durchaus nach, was die postulierte grundsätzliche Absenz in Gremien o.ä. relativiert.

Das schwierige Verhältnis des geschäftsführenden Beamten der Stadtverwaltung zum Ersten Bürgermeister wurde bereits kurz angesprochen. Hierin ist wohl eine der Ursachen zu suchen, dass auch aus der Verwaltung heraus keine Impulse für die Implementation des Gutachtens kommen. Dem geschäftsführenden Beamten ist im Gesprächsverlauf anzumerken, dass er sich der Defizite im Implementationsprozess bewusst ist. Hinweise auf seine hohe zeitliche Belastung durch die Bearbeitung der Folgeschäden einer Hochwasserkatastrophe und die fehlende Finanzkraft der Kommune sollen diese Defizite teilweise begründen. Auch die zwischenzeitlich durchgeführten Kommunalwahlen und die Neubesetzungen im Stadtrat werden zumindest als Verzögerungsgründe angeführt. Seinen Ausführungen folgend, bestanden unmittelbar nach Vorlage des Gutachtens durchaus Aktivitäten in Form einzelner Gespräche. Diese Kommunikationsbemühungen seien aber sehr schnell wieder verebbt. Vor allem auf Seiten des Einzelhandels sieht er sich keinen adäquaten Gesprächspartnern gegenüber. Aber auch innerhalb der Verwaltung bestehen keine klar strukturierten Zuständigkeiten und Aufgabenbereiche für die Umsetzung des Gutachtens⁵⁴. Dass sich der geschäftsführende Beamte als in der Pflicht fühlend präsentiert, entspringt eher seinem persönlichen Empfinden, denn einer klaren Aufgabenzuweisung.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Gesprächspartner ein soziales Umfeld konstruieren, welches seit einigen Jahren durch divergente Interessenlagen, Konflikte, Misstrauen, fehlende Kommunikation und gegenseitige Ablehnung gekennzeichnet ist. Notwendige Abstimmungsprozesse kommen entlang der vielfältigen Verwerfungslinien regelmäßig zum Erliegen. Auch die Implementation der Empfehlungen aus dem Einzelhandelsgutachten scheitert an diesen Verwerfungen. Zaghafte Ansätze einer Zusammen-

⁵³ Eine Strategie, für die dem Verfasser spontan der in den 80er Jahren von Faith POPCORN geprägte Begriff des *Cocooning* einfiel. Da *Cocooning* sich in diesem ursprünglichen Sinne auf die Privatsphäre von Menschen bezieht und deren Rückzug in die eigenen vier Wände bezeichnet, könnte man das Phänomen mit *mikropolitischem Cocooning* umschreiben.

⁵⁴ Bezeichnend für diese Situation ist die Tatsache, dass der Verfasser auf die Frage nach weiteren relevanten Gesprächspartnern auf den Kämmerer verwiesen wurde.

arbeit kommen nach dem Rückzug des Gutachters fast unmittelbar zum Erliegen. Die unternommenen Versuche einer Fortführung des Implementationsprozesses sind allenfalls halbherzig und kommen nur auf Druck Dritter zustande. Auf allen Seiten wird das Fehlen aktiver und verlässlicher Ansprechpartner proklamiert. Die erhöhte mikropolitische Aktivität im Klientensystem führt dazu, dass auch das Gutachten ein Teil dieser Aktivitäten wird und die eigentlichen Inhalte in den Hintergrund treten. Etwaigen Ausweichstrategien, die bestehende Verwerfungslinien zu umgehen versuchen, wie bspw. dem Arbeitskreis, wird von den politisch legitimierten Gremien eine klare Absage erteilt.

Eine Darstellung fördernder Faktoren in Tabellenform erübrigt sich im Fallbeispiel 2. Kurz soll aber noch auf die Aktivitäten des Geschäftsführers des innerstädtischen Kaufhauses eingegangen werden, der auf der Grundlage der Analysen im Gutachten marketingpolitisch tätig wurde. Als fördernde Faktoren dieser Aktivitäten lassen sich identifizieren, dass innerhalb der eigenen Verantwortungs- und Handlungsspielräume agiert wurde, die Maßnahmen auf die vorhandenen Geldmittel abgestimmt waren, eine innere Bereitschaft zur Umsetzung vorhanden war und diese Umsetzung entlang persönlich präferierter und erprobter Handlungsroutrinen möglich war.

6.2.3 Fallbeispiel 3

Zwei Phänomene bilden den konstituierenden Rahmen für den Implementationsprozess im Fallbeispiel 3: ein tief greifender politischer Vorzeichenwechsel nach Vorlage des Gutachtens und eine aktive und funktionsfähige Lenkungsgruppe, die unter anderem aufgrund der Empfehlung des damaligen Gutachters ins Leben gerufen wurde. Im engeren Sinne sind die Aktivitäten dieser Lenkungsgruppe nicht mehr in einem direkten Zusammenhang zu dem Gutachten zu sehen. Weder die Zusammensetzung der Lenkungsgruppe, noch die Definition der Aufgabefelder und die spätere Arbeit erfolgten in Verbindung mit der Erstellung des Einzelhandelskonzeptes. Die Aktivitäten der Lenkungsgruppe begannen zudem erst nach der Vorlage des Einzelhandelsgutachtens. Dieses diente in deren ersten Sitzungen als Arbeitsgrundlage, verlor danach aber an Bedeutung für die konkrete Arbeit. Die Implementierung der Arbeit der Lenkungsgruppe in das kommunale Handeln soll dennoch beleuchtet werden. Denn zum einen wurden viele Aufgaben, die sich aus dem Einzelhandelskonzept für die Akteure ergeben haben, auf die Lenkungsgruppe projiziert und zum anderen sind die Erkenntnisse aus diesem Implementationsprozess insgesamt für die Implementation von Gremienarbeit von Interesse. Doch bevor dieser konstituierende Rahmen detaillierter beschrieben wird, ist es zum besseren Verständnis der Prozesse wichtig, einen Blick auf den Werdegang des Gutachtens zu werfen.

Seit etwas mehr als zwei Jahrzehnten kümmert sich ein externer Stadtplaner [plan1-F3] um die städtebauliche Entwicklung der Kommune. Dieser lässt keinen Zweifel daran, dass seine Beauftragung damals wie heute nicht freiwillig erfolgte, sondern unter dem Druck der Genehmigungsbehörden für Städtebaufördermittel zu Stande kam. Interessant ist die Definition der Rolle, die er aus seiner Sicht in dieser Kommune bekleidet. Sie lässt sich mit planender Vaterfigur recht gut etikettieren. Denn die Eigenschaften, die er den örtlichen Akteuren zuweist, erwecken den Eindruck, die Erzählungen bezögen sich auf lethargische und unmündige Kinder. Die Rede ist von fehlender Eigeninitiative, mangeln-

Tab. 8: Blockadefaktoren im Implementationsprozess - Fallbeispiel 2

<p>Akzeptanz des Gutachtens/ Interesse am Gutachten</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Akteure in Schlüsselpositionen verfolgen eigene oder andere Interessen, als die Umsetzung des Gutachtens ■ fehlende innere Bereitschaft zur Umsetzung im eigenen Verantwortungsbereich und entlang der eigenen Handlungskompetenz ■ fehlende Resonanz bei den Einzelhändlern auf das Gutachten; Inhalte des Gutachtens bei den Einzelhändlern kaum bekannt
<p>Fachkompetenzen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Überforderung der Akteure in Rechtsfragen (Baurecht) ■ Empfehlungen aus dem Gutachten werden falsch verstanden ■ fehlendes Fachverständnis im Stadtrat ■ Beratungsbedarf bzgl. der Neuausrichtung und Gestaltung eines Einzelhandelsunternehmens
<p>Rahmenbedingungen allgemein</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Finanzlage mancher Einzelhändler steht der Durchführung von Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen entgegen; Qualifizierungsmaßnahmen zu teuer ■ kommunale Finanzlage ■ begrenzte zeitliche Ressourcen der Akteure; aktive Personen sind mit anderen Aktivitäten überlastet
<p><i>politische Rahmenbedingungen</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Kommunalwahlen während des Implementationsprozesses; Wahlkampf; Neubesetzungen im Stadtrat ■ letzte Amtsperiode des amtierenden Bürgermeisters (fehlender Zwang zur Profilierung)
<p>Kommunikation- und Kooperation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ fehlende Bereitschaft zur Zusammenarbeit; Kooperation als Instrument zur Durchsetzung eigener Interessen verstanden ■ Fehlen verlässlicher und zugkräftiger Ansprechpartner ■ Heterogenität der Händlerschaft; Probleme, sich professionell zu organisieren ■ hohes emotionales Potenzial der Kommunikation
<p><i>zwischenmenschliche Komponente</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ kleinstädtische Verflechtungen; Vetternwirtschaft; Sonderregelungen für lokale Investoren ■ negatives Fremdbild von anderen Akteuren im Klientensystem ■ nachhaltige Verstimmungen aus der Vergangenheit zwischen Akteuren
<p>Gestaltung und Organisation des Implementationsprozesses</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Festbeißen an bestimmten Zielen, an deren Erreichung der weitere Fortgang der Dinge gebunden wird ■ Fehlen aktiver und zugkräftiger Akteure in den Schlüsselpositionen; keine klare Zuweisung von Zuständigkeiten und Aufgabenbereichen ■ Gutachten gerät ohne Anstoß von Außen schnell in Vergessenheit; Druck aus dem Gutachten heraus lässt schnell nach; ohne Anstoß von Außen laufen sich Prozesse schnell tot ■ hohe Erwartungshaltungen bzgl. der Prozesslenkung an Akteure in Schlüsselpositionen ■ reaktives Planungsverständnis der Stadtverwaltung und Politik; keine prospektive Arbeitsweise; keine rechtzeitige und vorausschauende Anwendung des baurechtlichen Instrumentariums

Quelle: eigener Entwurf.

der Traute und der Notwendigkeit, die Akteure an die Hand zu nehmen. Aus diesem Rollenverständnis ergibt sich seine Handlungsmaxime, die Prozesse vor Ort klar zu strukturieren und vorzugeben. Abweichungen von seinem Kurs stellt er als intolerabel dar. Um seinen städtebaulichen Argumentationen Nachdruck zu verleihen, drängte er zusammen mit den zuständigen Regierungsstellen auf die Erstellung einer wirtschaftlichen Expertise, da der Stadtrat wirtschaftlichen Argumenten aufgeschlossener gegenüberstünde, als städtebaulichen. Dieses autoritäre Selbstverständnis löst bei den lokalen Akteuren teilweise erhebliche Widerstände aus, so dass die Person des externen Stadtplaners sogar im Kommunalwahlkampf zum Thema gemacht wurde.

Die Empfehlung des Gutachters, eine Lenkungsgruppe ins Leben zu rufen, wurde von dem externen Stadtplaner sehr begrüßt und von diesem auch forciert. Gezielt wurden schließlich unter Federführung der Verwaltung lokale Schlüsselakteure ausgewählt und in die Lenkungsgruppe berufen. Man bemühte sich dabei um eine möglichst ausgewogene Besetzung, um alle Bevölkerungsgruppen der Stadt zu repräsentieren. Das Spektrum der ausgewählten Personen reichte schließlich von den beiden Pfarrern, über Vertreter der lokalen Agenda, bis hin zu einigen Unternehmern und Einzelhändlern der Kommune. Auf Anraten des damaligen Stadtbaumeisters wurden ganz bewusst keine politischen Akteure in das Gremium berufen, um eine sachorientierte Arbeitsweise des Gremiums sicher zu stellen. Diese Vorgehensweise wurde mit dem seinerzeit amtierenden Bürgermeister abgesprochen, in dem Bewusstsein, dass die Entscheidungsgewalt letztlich ja beim Stadtrat bleibt⁵⁵. Als ein Zeichen für die Akzeptanz der Lenkungsgruppe wurde dieser ein Rede-recht im Stadtrat eingeräumt, sobald städtebauliche Problembereiche behandelt wurden⁵⁶. Die Mitglieder der Lenkungsgruppe nahmen ihre Arbeit in diesem Gremium in dem Bewusstsein auf, offiziell vom Stadtrat für Planungsaufgaben legitimiert und berufen worden zu sein. Dem folgt auch die Erwartungshaltung, dass die Ideen der Gruppe vom Stadtrat aufgegriffen und umgesetzt werden, zumal die Zufriedenheit mit dem Ergebnis innerhalb der Lenkungsgruppe außerordentlich groß ist.

Nach einer ersten Orientierungsphase, in der die Mitglieder der Lenkungsgruppe sich erst einmal über die gemeinsamen Ziele und Aufgaben einigen mussten, entwickelte sich eine als sehr effektiv beschriebene Arbeitsweise. Vor allem eine straffere Organisation und Führung der Sitzungen trug dazu bei. Als Moderator fungierte der externe Stadtplaner. Am Ende einer fast zweijährigen Arbeitszeit mit durchschnittlich monatlichen Treffen, konnten umfangreiche städtebauliche Planungen für eine Umgestaltung des Kernbereichs der Stadt präsentiert werden. Zunächst wurden die Planungen der Lenkungsgruppe vom Stadtrat honoriert und begrüßt. Allerdings sprechen die Akteure unisono davon, dass die Dynamik der Arbeitsweise der Lenkungsgruppe so nicht erwartet wurde und vor allem die politischen Akteure von dem Ergebnis überrascht, wenn nicht sogar überrumpelt wurden. Die Öffentlichkeit war bereits seit geraumer Zeit auf die Arbeit der Lenkungsgruppe aufmerksam geworden und auch die Presse berichtete sehr positiv und ausführlich darüber.

⁵⁵ Im Einzelhandelsgutachten wurde im Übrigen auf die Notwendigkeit der Einbindung aktiver Stadtratsmitglieder in die Lenkungsgruppe hingewiesen. Die Mitglieder der Lenkungsgruppe bewerten den Ausschluss politischer Akteure hingegen durchweg positiv, auch nach dem „Scheitern“ der Lenkungsgruppe.

⁵⁶ Eine mündlich geäußerte Empfehlung der damaligen Gutachter, die sich in der Schriftfassung nicht wieder findet.

Zudem standen die Kommunalwahlen vor der Tür. Zwei Faktoren, die aus Sicht der Akteure zu diesem Zeitpunkt großen Widerstand von politischer Seite verhinderten. Die Mitglieder der Lenkungsgruppe waren von ihrem Machtzuwachs ebenfalls überrascht. Stellenweise ist den Mitgliedern der Lenkungsgruppe aus dieser Dynamik heraus eine Übermotivation anzumerken, die in autoritäre Ansprüche mündet.

[eh7-F3]

P: Die haben natürlich nicht einkalkuliert, dass sich diese Gruppe dermaßen formiert und dermaßen effizient arbeitet. Da waren sie etwas überrascht. Da waren sie auch zum Teil etwas überrollt. Das weiß ich.

I: Mh.

P: Da gab es mal ein, da konnte ich nicht mehr ausweichen, weil die Presse dermaßen mitgezogen hat, die konnten nicht mehr zurück. Also das war denen zum Teil nicht mehr ganz geheuer, was da gelaufen ist, weil wir das schon sehr konsequent durchgezogen haben und wir haben da keine Alternativen gelassen.

I: Mh.

P: Und ganz klipp und klar gesagt, so ist unser Konzept und das ist, was wir wollen.

I: Wenn Sie sagen, nicht ganz geheuer, in welche Richtung geht das?

P: Weil sie gemerkt haben, dass es da wirklich in Anführungszeichen eine kleine Macht geworden ist innerhalb der Stadt und plötzlich die Außenwirkung sehr stark war. Das war dann noch dazu kurz vor der Wahl. Das hat natürlich alles ein bisschen dazu beigetragen, dass man da nicht einfach sagen konnte, Humbug, weg mit euch, das ist nicht so wichtig. Sondern da hat der Stadtrat Beschlüsse gehabt, seit diese Lenkungsgruppe da eine gewisse Aufgabe hat und auch eine gewisse Zielsetzung hat.

Nach den Kommunalwahlen und durch den Wechsel des Bürgermeisters wendete sich das Blatt endgültig. Das anfängliche Laisser-faire der Politik hinsichtlich der Lenkungsgruppe wich konkreten Abwehrhandlungen. Bestehende Beschlüsse bezüglich der Planungen der Lenkungsgruppe konnten aufgrund der veränderten politischen Mehrheiten revidiert werden. Informationen über relevante Planungen und Beschlüsse wurden nicht mehr an die Lenkungsgruppe weiter geleitet. Negativ hat sich auf die Implementierung der Ergebnisse der Lenkungsgruppe auch ein personeller Wechsel im Stadtbauamt ausgewirkt. Während der alte Stadtbaumeister ein sehr enges Verhältnis zur Lenkungsgruppe pflegte und ein reger Informationsaustausch bestand, sucht der neue Stadtbaumeister nicht die Nähe dieses Gremiums. Im Gegenteil fühlen sich die Mitglieder der Lenkungsgruppe von dieser Seite nicht ernst genommen und bewusst ausgebootet, da sie zu wichtigen Terminen nun nicht mehr eingeladen werden. Auch die Anrainer der betroffenen Planungsgebiete meldeten sich nach den ersten Beschlüssen mit dem Vorwurf zu Wort, in die Planungen der Lenkungsgruppe niemals richtig eingebunden worden zu sein. Insbesondere die Eigentümer und Geschäftsleute in dem zentralen Bereich liefen nun Sturm gegen die Pläne, da die Planungen auch einen Wegfall von Stellplätzen zu Gunsten von Aufenthaltsqualität vorsahen. Im Widerspruch dazu stehen die Ausführungen der Lenkungsgruppenmitglieder. Sie berichten von intensiven Versuchen, die Anrainer zu informieren und in

die Planungen einzubeziehen. Dort sei man aber mit dem Hinweis abgewiesen worden, dass die Planungen zwar sehr schön seien, aber letzten Endes daraus ja doch nichts würde. Nicht zuletzt aufgrund des Drucks der Einzelhandelslobby wurden die Planungen der Lenkungsgruppe dann von der Politik auf Eis gelegt und verwaltungsintern überarbeitet.

[eh7-F3]

P: Und es ist so, dass die Lenkungsgruppe irgendwo, man spricht eigentlich auch nicht mehr darüber. Es ist so ziemlich erledigt. Ich wollte ja zwei- oder dreimal richtig über (...) da was rein geben, da bin ich dann aber von einem Mitglied der Lenkungsgruppe, von dem Herr xy zurückgepiffen worden, da hat er gesagt, oh da hängen politische Dinge dahinter und er ist selber im Stadtrat⁵⁷, da müssen wir aufpassen, der und der Hintergrund.

[verw5-F3]

P: Derzeit ist es leider so, dass die Lenkungsgruppe aus irgendwelchen Gründen auch immer, ääh ähh ruhig gestellt worden ist, muss man fast schon sagen. Und es ist für jetzt schon überraschend gewesen, dass da jetzt für den 6. Mai jetzt eine Sitzung einberufen worden ist. Ursprünglich ist die Arbeit in der Lenkungsgruppe sehr stark honoriert worden und auch die waren unwahrscheinlich aktiv, haben sehr viel Zeit geopfert, Freizeit geopfert, die haben ja nichts dafür bekommen, das war alles ehrenamtlich. Die haben sich unwahrscheinlich engagiert, haben unwahrscheinlich viel Zeit dafür aufgebracht. Aber ich glaube, die Politiker haben Angst gehabt, das wird ...(Bandende).

Im Nachhinein wird die Ablehnung der Planungen der Lenkungsgruppe von politischer Seite mit einer nicht gegebenen Finanzierbarkeit und der fehlenden Kompromissfähigkeit der Lösung begründet. Die Lenkungsgruppe, die ursprünglich vom alten Bürgermeister eine Legitimation erfuhr, wird nun als ein Gremium beschrieben, das sich „einfach so gebildet hat“, ohne konkretes und bewusstes Zutun der Politik. Unumwunden führt der amtierende Bürgermeister an anderer Stelle an, dass die Lenkungsgruppe ein Kind des alten Bürgermeisters war und jeder Bürgermeister eben andere Schwerpunkte setze. Deutlich ist seinen Darstellungen zu entnehmen, dass auch er die Dynamik der Lenkungsgruppe unterschätzt hat und die fehlende Einbindung der Politik als Manko deklariert. Den untrennbar mit der Lenkungsgruppe und allen städtebaulichen Aktivitäten verbundenen externen Stadtplaner erwähnt der Erste Bürgermeister in seinen Darstellungen hingegen weder direkt noch indirekt. Ein Indiz für die empfundene Distanz zwischen den beiden Akteuren.

[pol7-F3]

I: Mh. Die Lenkungsgruppe, das war ja ein Vorschlag, auch aus dem Gutachten heraus, die Lenkungsgruppe einzurichten, wie kam es dann in der Realität dazu? Wer hat die Leute ausgewählt und wer hat da so ein bisschen die Zügel in die Hand genommen?

P: Also das mit der Lenkungsgruppe war so, die hat sich einfach so gebildet und in der Lenkungsgruppe waren ein Herr xy, ein Herr xy, die Frau xy ...

⁵⁷ Die angesprochene Person wurde erst für die Wahlperiode 2002-2008 in den Stadtrat gewählt, also zwei Jahre nach Vorlage des Gutachtens und der Bildung der Lenkungsgruppe.

I: ... mh ...

P: ... und wie gesagt, da waren nicht alle eingebunden.

I: Mh.

P: Und das war möglicherweise im Nachhinein ein kleiner Fehler und was ich im Nachhinein noch feststellen möchte, das ist seitens der Politik. Wir hätten also eher mit der Lenkungsgruppe ins Gespräch kommen sollen.

Die Illustrationen der Gesprächspartner drehen sich also spontan überwiegend um die Geschehnisse rund um die Lenkungsgruppe. Demzufolge wird über die Implementation der eigentlichen Empfehlungen des Gutachtens nur auf direkte Nachfrage des Interviewers gesprochen. Es wird auch kaum Unzufriedenheit und Enttäuschung über die fehlenden Konsequenzen der damaligen Beratung geäußert, wie dies in den anderen Fallbeispielen zu beobachten ist. Offenkundig hat die Einrichtung dieses Gremiums einen Großteil des Drucks von den Akteuren genommen, die Empfehlungen des Gutachtens implementieren zu müssen. Dabei ist der Wunsch nach der Umsetzung von „irgendwas“ im Klientensystem durchaus stark vorhanden. In keinem anderen Fallbeispiel ist der Ruf nach sichtbaren Zeichen von Aktivität so klar zu vernehmen wie im Fallbeispiel 3. Das Empfinden eines Stillstandes und fehlender Aktivität im Klientensystem ist mithin keine alleinige Wahrnehmung des externen Stadtplaners, sondern prägt das Klima in der Kommune allgemein⁵⁸. Speziell die Außenwirkung solcher Maßnahmen wird thematisiert, weniger konkret sind die Vorstellungen darüber, was umgesetzt werden soll. Der empfundene Mangel an konkreten Veränderungen zieht eine Unzufriedenheit mit sich, die in gegenseitigen Vorwürfen der Akteure mündet. Die Mitglieder der Lenkungsgruppe werfen der Politik vor, die Planungen zu verschleppen und keine effiziente Arbeitsweise zu besitzen. Der Erste Bürgermeister wiederum wirft der Lenkungsgruppe fehlendes Umsetzungspotenzial vor. Eine direkte, zielführende und womöglich klärende Kommunikation zwischen den Akteuren besteht nicht. Die Strategien, mit denen die Akteure auf ihre Enttäuschung reagieren, lassen sich auf privater Seite wieder mit dem Begriff *Cocooning* bezeichnen, dem Rückzug in das eigentliche Kerngeschäft ihrer jeweiligen Unternehmen, in Verbindung mit einer tief sitzenden Demotivation, künftig an solchen kooperativen Prozessen teil zu nehmen. Die Politik sucht ihr Heil in abgespeckten Kompromisslösungen, die den Weg des geringsten Widerstandes gehen und zunächst aktionistisch und ohne Einbettung in ein Gesamtkonzept erfolgen sollen.

[eh7-F3]

P: Ich bin auch sehr stark ein Mensch, der in der jetzigen Situation rundherum wirklich äh, der überlegt, wo alles schlimm geschrieben wird in den Zeitungen, sondern das ist ja wirklich äh, also relativ dramatisch, was da so passiert. Ich bin ein Mensch, der sagt, eigentlich konzentriert wirtschaften, nach vorne schauen und nicht den Kopf in den Sand stecken, was tun. Drum ärgere ich mich auch dermaßen, dass diese ganze Arbeit der Lenkungsgruppe,

⁵⁸ Dieser Punkt wurde bereits in den Gutachten festgehalten und dort als das „Phlegma der Stadtverwaltung“ bezeichnet.

beispielsweise die Städtebauentwicklung, Rathausplatzgestaltung und so weiter, dermaßen ins Stocken geraten, so dass da nichts passiert. Da gehört was gemacht, da muss man ein Signal setzen nach Außen, dass sich alle mal wieder aufraffen und sagen, jetzt tun wir was, ist zwar ein anderer Bereich jetzt, aber...

[pol7-F3]

P: Also zunächst ist es mir einfach wichtig, dass man so Zeichen setzt und wirklich auch mal was realisiert. Also nur zu diskutieren und nur immer Planungen zu diskutieren, zu genehmigen und zu verwerfen, Neuplanungen zu genehmigen, das geht nicht. Da muss man endlich mal Zeichen setzen und den Bürgern dann klar machen, es wird auch wieder was umgesetzt.

[...]

P: Wenn es eine Weiterarbeit gibt, wie gesagt, wäre schön, aber wie gesagt, ich möchte langsam mal etwas umsetzen, es wurde als schon lange genug oder zu lange auch diskutiert.

[...]

P: Man muss in der Lage sein, Projekte auch umzusetzen. Und irgendwann muss man sagen, jetzt ist genug diskutiert worden und jetzt müssen wir das machen. Und für mich ist das wichtig mit dem Rathausplatz, ich möchte halt einfach ein Signal setzen, nicht nur für die Anlieger, sondern auch für die Wirtschaft und die ganze Stadt, auch in dieser schwierigen Zeit kann man was umsetzen, was einen weiter bringt.

[eh5/eh6-F3]

P: Ja, dass man was sieht. Weil wir auch gesagt haben, das ist auch einfach für die Bürger der Stadt ja auch wichtig, die bekommen ja das alles mit über Presse et cetera. Und dann schläft es ein, das ist das Typische, wie ich am Anfang gesagt hab, dass man sagt, man hat die Meinung, es wird zu viel geredet und zuwenig gemacht. Und da müssen einfach Schritte sein, auf das einfachste Beispiel, da müssen Bagger hin, da müssen Arbeiter hin, da muss geschaufelt werden und da gehört was gemacht, dass man was sieht. Für den normalen Bürger.

[eh4-F3]

P: Eindeutig. Das aller Erste wäre, denke ich, dass die Stadt zuschauen müsste, sich bestimmte Bezirke zu sichern, aufzukaufen, damit sie den Finger drauf hat und alleine entscheiden kann. Und nicht ständig links und rechts gucken muss, kann ich das, in welcher Größe und so weiter. Das heißt, diese Beschränkungsmaßnahmen aufheben. Und dann das wirklich ganz konkret mit irgendetwas angefangen wird. Und sei es, dass man (lacht) die Bevölkerung zusammensetzt äh zusammenholt und sagt, wir fangen jetzt mal an, weil wir kein Geld haben und bauen uns was selber. Dieses Gefühl, dass etwas gemacht wird.

I: Mh. Auch sichtbar?

P: Richtig. Auch sichtbar.

Zaghafte Hinweise auf eine Implementierung des Gutachtens in das alltägliche Handeln der Akteure finden sich nur in zwei der geführten sechs Gespräche. Der interviewte Verwaltungsmitarbeiter (verw5-F3) sieht in dem Gutachten eine hilfreiche Arbeitsgrundlage, um Anfragen von Einzelhandelsunternehmen zu beurteilen oder Beschlussvorlagen für

den Stadtrat zu formulieren und entsprechend zu begründen. Die kommunalpolitischen Entscheidungsträger zeigen sich an den Empfehlungen der Gutachter weniger interessiert, wie an einem konkreten Beispiel gezeigt werden kann. Der Verwaltungsmitarbeiter weist noch auf einen Nutzen der Expertise zur Einordnung eines konkreten Ansiedlungsvorhabens in Form eines Elektrofachmarktes hin⁵⁹. In dem dazu gehörigen politischen Meinungsbildungsprozess spielt das Gutachten allenfalls eine untergeordnete Rolle. Der Erste Bürgermeister ist sich bewusst, dass eine Ansiedlung den Aussagen des Gutachtens widersprechen würde, vor diesem Hintergrund wurde das Planvorhaben seinen Ausführungen nach indes nicht diskutiert. An dieser Stelle soll nicht die Entscheidung der politischen Akteure bewertet werden. Wie der Fußnote 59 zu entnehmen ist, lassen sich ja auch aus Sicht der Gutachter gute Gründe für eine solche Entscheidung finden. Entscheidend ist der Umstand, dass Diskussionen und Meinungsbildungsprozesse, die den Kernbereich des Einzelhandelsgutachtens betreffen, weitgehend unabhängig davon statt finden. Der erfolgte kommunalpolitische Wechsel dürfte diesen Effekt noch verstärkt haben. Eine Implementation des Gutachtens in die kommunalpolitischen Entscheidungsprozesse kann den Ausführungen des Bürgermeisters nicht entnommen werden.

[pol7-F3]

I: Mh, da bin ich eigentlich schon ganz schnell bei einem aktuellen Thema hier vor Ort, der Media-Markt. Man kann ja auch jetzt sagen, die Kommune bekommt ja jetzt das Werk quasi als Handbuch oder Entscheidungshilfe, was künftig hier passieren soll. Weil der Sinn der Beratung ist ja irgendwann der, den Klienten dann alleine soweit fit zu machen, dass er diese Dinge auf dieser Grundlage entscheiden kann. Und man könnte ja sagen, jetzt hätte man das hiermit vor Ort entscheiden können, aber Sie haben ja einen anderen Weg gewählt und Herr Dr. xy [Anmerkung Salm: der ehemalige Gutachter] ist ja hier noch mal mit dieser Sache beauftragt. Wo sehen Sie da jetzt den Wert, warum hat man sich jetzt dafür entschieden, doch noch mal den Berater hinzu zu ziehen und das nicht auf der Grundlage allein des Gutachtens zu machen?

P: Ja, wir mussten es machen.

I: Mhm.

P: Also das Problem... also ist, äh dieser Volksfestplatz ist kein integrierter Standort. Und da hat sich ja Mitte des letzten Jahres ja was geändert, äh wegen diesem FOC Ingolstadt.

I: Mhm.

P: Und jetzt heißt es also, man muss bei einem innenstadtrelevanten Sortiment, da braucht man einen integrierten Standort. Und jetzt ist man sich am streiten, ist das da draußen ein integrierter Standort oder nicht, also das ist noch nicht ganz klar. Aber es hat eben dann

⁵⁹ Eine solche Einordnung des angesprochenen Vorhabens auf der Grundlage der schriftlich fixierten gutachterlichen Aussagen fiel dem Verfasser hingegen sehr schwer. Die Hinweise im Gutachten auf eine Konzentration regional bedeutsamer Einzelhandelsunternehmen auf den Kernbereich sowie auf einen Ausschluss zentrenrelevanter Sortimente im Gewerbegebiet der Stadt lassen eigentlich keinen Handlungsspielraum. Dennoch existieren aus der Sicht der Gutachter durchaus gute Argumente (bspw. die Stärkung des Gesamtstandortes) für eine Ansiedlung eines solchen Marktes in peripherer Lage, die sich jedoch in keiner Weise aus dem Gutachten ableiten lassen.

geheißen, wir bräuchten also noch mal ein Gutachten, was wichtig ist, wir müssen halt beweisen, wir haben keinen anderen Standort. Und wir haben auch andere Standorte untersucht, auch in der Innenstadt und es ist einfach kein anderer Standort übrig geblieben und da braucht man halt diesen doppelten Ministererlass. Das ist der Innenminister und das ist der Umweltminister, damit wir also dann diesen Elektrofachmarkt nach xy bekommen.

I: Mh.

P: Das ist natürlich äußerst wichtig für xy, weil das ganz einfach ein großer Magnet ist. Ganz wichtig, wenn wir einen anderen Standort gefunden hätten, also mehr in der Innenstadt, das wäre schon sehr gut gewesen, aber wir haben leider Gottes keinen.

I: Wie ist da denn der politische Konsens oder gibt es da einen bezüglich dieses Media-Marktes, positiv oder negativ?

P: Ja, ja, ja. Also bei diesem Beschluss, da sind 90 Prozent der Stadträte dafür, für die Ansiedlung.

I: Mh. Also ist jetzt quasi die Beratungsleistung jetzt eher...weniger dafür gedacht, jetzt eine Entscheidungsfindung zu treffen, sondern mehr eine Hilfestellung, um das eben der Regierung entsprechend dann vorzutragen?

P: Ganz genau, ganz genau. Und da hat die Regierung auch gesagt, also bitte einen Neutralen, denn der Investor von dem Elektrofachmarkt hat auch gesagt, wir können das auch machen.

I: Mh.

P: Das widerspricht natürlich jetzt ein bisschen, was da drin steht, aber das ist jetzt einfach, die Realitäten schauen halt manchmal anders aus...

I: ... ich wollte das auch sagen, die Empfehlungen sind manchmal zu sehr dogmatisch, die Realität ist manchmal komplexer...

P: Ja.

I: ... und man steht manchmal vor Entscheidungen oder Szenarien, die sich natürlich kein Gutachter im Vorhinein ausdenken kann.

P: Richtig, aber was schon wichtig ist, aber wenn so was ist, sagen manche, für was habt ihr damals denn dann eigentlich die ganze Untersuchung gebraucht?

I: Haben damals alle Stadträte so ein Exemplar bekommen, wissen Sie das? Oder wie haben Sie Ihres bekommen? Damals waren Sie ja...

P: ... also wie ich das bekommen habe, weiß ich jetzt nicht mehr, aber ich denke, dass alle Stadträte eines bekommen haben.

I: Mh. Wenn so ein Wechsel im Stadtrat, wie er jetzt bei Ihnen geschehen ist, passiert, wird da noch mal nachgerüstet? Oder?

P: Nein, ist nicht geschehen.

I: Ist das noch ein Thema im Stadtrat so ein Gutachten, wenn solche, ich meine, jetzt der Media-Markt ist ja sicher ein Thema im Stadtrat...

P: ... ja, ja...

I: ... ist dann auch dieses Gutachten ... Moment, da gab es mal ein Gutachten vom Herrn Heinritz oder von der TU ...

P: ... ja...

I: ... ist das noch ein Thema?

P: Also bei den Stadträten, die also damals schon im Stadtrat waren, also, denke ich schon, aber bei den Neuen, also dieses Thema haben wir noch nicht so diskutiert, muss ich ganz ehrlich sagen, weil wir viele andere große Themen haben. Und an das habe ich ehrlich gesagt noch nicht gedacht, dass man quasi noch mal nachrüstet.

I: Mh, also die Entscheidungsfindung, diese positiv Einstellung zum Media-Markt, lief also quasi außerhalb dieser Gutachtenschiene? Also, da hat man das jetzt eher weniger berücksichtigt...?

P: Ja, ja.

In der örtlichen Arbeitsgemeinschaft der Einzelhandelsbetriebe wurde das Gutachten ebenfalls kaum diskutiert. Überhaupt wird diesem Zusammenschluss von allen Seiten keine besonders große Effizienz beigemessen. Die drei interviewten Einzelhandelsvertreter haben sich allesamt aus dem aktiven Geschehen in dieser Gruppe zurückgezogen bzw. haben ihre Mitgliedschaft ganz gekündigt. Begründet wird dieser Schritt eben mit dem Wunsch nach einer zielführenden und effizienten Arbeitsweise, die diesem Gremium nicht zugestanden wird. Die Schnittstelle zur Politik besteht in Form einer Mitgliedschaft der Kommune in diesem Gremium und in Form eher kleinstädtischer und nicht institutionalisierter Verflechtungen zwischen einzelnen Mitgliedern und dem Stadtrat. Der Erste Bürgermeister nimmt seinen Aussagen nach regelmäßig an den Sitzungen teil, attestiert der Händlervereinigung aber auch eine zumindest ausbaufähige Schlagkraft.

Da der Zusammenschluss der Einzelhändler die wichtige Kommunikationsfunktion zum politisch-administrativen System aus der Sicht der Gesprächspartner nicht erfüllt, bzw. diese dort gar nicht mehr vertreten sind, gestaltet sich der Austausch zwischen der Stadt und den privaten Unternehmern schwierig. Defizite bestehen vor allem im gegenseitigen Aufeinanderzugehen. So versteht der Verwaltungsmitarbeiter beispielsweise die Information über die Ergebnisse des Einzelhandelsgutachtens als Holschuld interessierter Bürger und Unternehmer. Wiederholt betont er den offenen Umgang der Verwaltung mit den Ergebnissen. In dem folgenden Gesprächsauszug mit einem Unternehmer, der sich als einer der führenden Unternehmer am Ort sieht, wird deutlich, dass dieser eine Information über solche Untersuchungen als Bringschuld der Stadt versteht. Dabei geht es nicht um die Information an sich, sondern mehr um die Art und Weise der Ansprache und Einbindung. Betont wird der Wunsch nach einer gezielten und persönlichen Ansprache, „*anonyme*“ Pressenotizen stoßen nicht auf seine Akzeptanz⁶⁰.

⁶⁰ Nach den Erfahrungen des Verfassers existieren die notwendigen Verteiler in Form von Adressenlisten nur in den seltensten Fällen. Die aktuellen Adressdaten der in jedem Fall durchgeführten Kartierungen könnten dafür eine fortschreibungsfähige Grundlage bilden. Aber auch von Seiten der Gutachter könnten die aktuellen Adresslisten bereits im Projektverlauf besser eingesetzt werden.

[verw5-F3]

P: Wir waren da sehr großzügig. Das hat jeder bekommen. Das bekommen bei uns das Gutachten xy-er Geschäftsleute zum Beispiel, geben wir das raus, kopieren das, dass alle das haben. Weil wir machen da kein Geheimnis daraus. Wir sagen, wir wollen das in die Bevölkerung hinaus tragen, hinaus bringen, dass jeder das weiß, dass das da ist, dass wir so was haben, dass das auch jeder nachlesen kann, der sich dafür interessiert. Wir haben da wirklich versucht, das möglichst publik zu machen. Und ich habe auch eine Kopiervorlage gemacht. Ich kopier zur Zeit immer noch zum Teil welche ...

I: ... mh ...

P: ... die wir auch verteilen, wenn jemand sagt, ja kann man das nicht haben und dann stellen wir das kostenlos zur Verfügung, dass einfach die Leute, die sich dafür interessieren oder versuchen da irgend etwas heraus zu lesen, dass sie da auch die Möglichkeit haben.

I: Mh, haben Sie noch ein Exemplar? Dann würde ich Sie bitten dem Herrn xy [Anmerkung Salm: eh7-F3] noch eines zukommen zu lassen.

P: Herr xy hat sicher eines...

I: ... Herr xy hat nämlich gemeint, er hätte nur zwei oder drei Seiten und er hätte so gerne eines. Ich konnte ihm keines versprechen.

[eh7-F3]

P: ... das wäre für uns, mich, das hat mich gewundert, dass so ein Betrieb wie wir gar nicht gehört werden. Äh, und Punkt zwei ist dann, wenn so eine Arbeit durchgeführt und wenn so ein Ergebnis vorliegt, dann hätte ich mir wirklich vorgestellt, man wird wirklich eingeladen, das ist für meine Begriffe eine Sache für unsere Stadt. Die hätten einladen müssen und sagen, wartet mal, das wird jetzt hier richtig vorgestellt. Und zwar nicht so eine anonym äh anonyme Einladung über die Presse, sondern wirklich einfach gezielt anschreibt und sagt, es geht hier um xy, es geht um unsere Zukunft, lasst uns mal darüber sprechen, hört es euch mal an, es wird nun vorgestellt.

[...]

P: Also wie gesagt, mich hat etwas gewundert, dass diese doch sehr aufwendige Abhandlung und einfach auch Studie über xy eigentlich zuwenig und als hier Unternehmer äh, ... nahe gebracht wird, das fällt mir schon auf. Ich bin ja eigentlich erst so richtig drauf gestoßen und ich wurde in die Lenkungsgruppe der Stadt xy für die Städtebauentwicklung berufen, so als Planer und als Unternehmer hier vor Ort.

I: Mh.

P: Und da bin ich eigentlich das erste Mal so richtig darauf gestoßen, was da denn dahinter steckt und was da eigentlich, äh... welche Daten da dahinter stecken, die ja wissenschaftlich ja offensichtlich auch hinterlegt ist. Das hat mich einfach etwas verwundert, dass das einem nicht viel näher gebracht wird.

I: Gut. Von wem hätten Sie das denn erwartet, dass Ihnen das näher gebracht wird?

P: Ja natürlich eigentlich von unserer Kommune, von unserer Stadt, von der Stadtverwaltung.

Unabhängig von den schwierigen Beziehungen der Akteure untereinander, ist die persönliche Bereitschaft, sich mit den Ergebnissen des Gutachtens auseinanderzusetzen, natürlich eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Implementation. Der angesprochene zweite Hinweis auf eine erfolgte Implementierung konnte in dem Gespräch mit den beiden Center-Managern eines Einkaufszentrums in der Kommune gefunden werden. Aus den Darstellungen des Gutachtens ging hervor, dass der gastronomische Besatz des Einkaufszentrums ausbaufähig ist. Dieser Hinweis wurde von den beiden Managern aufgegriffen und mit Hilfe des Gutachtens konnte in der Konzernleitung die Einrichtung eines weiteren Gastronomiebetriebes durchgesetzt werden. Darüber hinaus erstaunt es, dass selbst aktive Mitglieder der Lenkungsgruppe nicht in Erwägung ziehen, inhaltliche Aussagen des Gutachtens auf die eigenen Handlungs- und Verantwortungsspielräume zu übertragen. In der Tat ist zu beobachten, dass die besonders engagierten Akteure in der Regel auch gut geführte Einzelhandelsbetriebe besitzen und Hinweise auf die Gestaltungsqualitäten etc. oftmals unpassend sind. Dennoch sind in der grundsätzlichen Bereitschaft, solche Empfehlungen im Hinblick auf das eigene Handeln zu überprüfen, Defizite zu erkennen.

[eh4-F3]

I: Mh, Gut, kommen wir noch einmal auf das Gutachten selbst zu sprechen. Welche konkreten Aktivitäten, abgesehen von Ihrer Aktivität in der Lenkungsgruppe, hat denn das Gutachten nach sich gezogen? Haben Sie da irgendwie als einzelner Unternehmer, Unternehmerin darauf reagiert?

P: Ich selber?

I: Mh.

P: Äh, wie meinen Sie das?

I: Also, Sie wissen von den verschiedenen Erhebungen solcher Gutachten, Sie haben da selber mal eine Point-of-Sale-Analyse mitgemacht. Sie haben eine Auswertung oder sollten Sie bekommen haben für Ihren Betrieb. Haushaltsbefragung, Passantenbefragung. Kann man so was als einzelner Unternehmer verwerten? Darauf irgendwie reagieren?

P: Also ich muss dazu sagen, dass ich persönlich diese Zahlen schon hatte. Äh, das liegt an der Führung des Betriebes. Also, das heißt, Sie haben für mich eigentlich nichts Neues ergeben.

Die Tabelle 9 fasst die wichtigsten Blockaden und fördernden Faktoren im Implementationsprozess noch einmal zusammen.

6.2.4 Fallbeispiel 4

Die einzelhandelsgeographischen Beratungsleistungen waren in diesem Fallbeispiel in ein Gesamtkonzept eingebettet: neben dem Einzelhandelskonzept wurden in enger Abstimmung mit dem Einzelhandelsgutachter ein Verkehrskonzept und ein städtebauliches Konzept durch zwei weitere externe Gutachterbüros erarbeitet. Ausgangspunkt der umfangreichen Untersuchungen war die Eröffnung eines innerstädtischen Einkaufszentrums

Tab. 9: Blockaden und fördernde Faktoren im Implementationsprozess - Fallbeispiel 3

	Fördernde Faktoren	Blockaden
Akzeptanz des Gutachtens/ Interesse am Gutachten	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vertrauen in die Neutralität und Kompetenz der universitären Beratung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gutachten wurde von der Kommune als Reaktion auf Druck Dritter (Regierung) in Auftrag gegeben ■ kommunalpolitische Veränderungen schwächen die Akzeptanz des Gutachtens ■ Realitätsbezug des Gutachtens wird in Frage gestellt ■ fehlende Information bzgl. des Gutachtens bei den neuen Stadträten
Fachkompetenzen		
Rahmenbedingungen allgemein		<ul style="list-style-type: none"> ■ personeller Wechsel im Stadtbauamt führt zu fehlender Einbindung der Lenkungsgruppe in das kommunale Planungsgeschehen
<i>politische Rahmenbedingungen</i>	<ul style="list-style-type: none"> ■ anstehende Kommunalwahl löst zusätzlich Handlungsdruck bei politischen Akteuren aus 	<ul style="list-style-type: none"> ■ kommunalpolitischer Führungswechsel ■ Veränderungen der Mehrheitsverhältnisse im Stadtrat ■ Wahlkampf beeinträchtigt Arbeitsfähigkeit des politischen Systems
Kommunikation- und Kooperation	<ul style="list-style-type: none"> ■ straffe und zielführende Organisation innerhalb der Lenkungsgruppe ■ Druck der Presse und der Öffentlichkeit auf die politischen Akteure 	<ul style="list-style-type: none"> ■ bewusstes Ausbremsen einer effektiv arbeitenden Lenkungsgruppe; fehlende Einbindung der Politik in die Lenkungsgruppe ■ fehlendes Aufeinanderzugehen ■ Lobbyarbeit des Einzelhandels ■ fehlende Schlagkraft der örtlichen Werbegemeinschaft
<i>zwischenmenschliche Komponente</i>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Kooperationsstil einzelner Personen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ „Phlegma-Effekt“ ■ fehlende innere Bereitschaft der Übertragung der Empfehlungen in das eigene Handeln ■ Person des externen Stadtplaners stößt aufgrund seines Führungsanspruchs bei den politischen Akteuren auf Widerstand ■ fehlende Bereitschaft sich rechtzeitig und konstruktiv in Planungen einzubringen; destruktiv geht vor konstruktiv
Gestaltung und Organisation des Implementationsprozesses	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aufgreifen der Empfehlung eine Lenkungsgruppe einzurichten durch einen engagierten Akteur vor Ort ■ Aufgreifen der Empfehlungen im eigenen Handlungs- und Verantwortungsbereich 	<ul style="list-style-type: none"> ■ zeitliche und „mentale“ Ressourcen auf die Arbeit einer Lenkungsgruppe fokussiert ■ kein eigentlicher, strukturierter Implementationsprozess bzgl. der gutachterlichen Empfehlungen

Quelle: eigener Entwurf.

in unmittelbarer Anbindung an die Altstadt. Die Fragestellungen bezogen sich deshalb überwiegend auf die Wechselwirkungen zwischen den beiden Einzelhandelspolen Altstadt und Einkaufszentrum. Auch die Frage nach der Einführung einer Fußgängerzone im zentralen Altstadtbereich wurde aufgeworfen. Im Projektverlauf wurde aber deutlich, dass

sich die Kommune in erster Linie eine Evaluation und mithin Rechtfertigung ex post ihrer Planungen erwartete, da das Einkaufszentrum besonders von Seiten der Einzelhändler in der Altstadt heftig kritisiert wurde.

Während der gesamten Arbeit der Gutachter bestand ein sehr guter und intensiver Austausch untereinander und mit der zuständigen Stadtentwicklungsgesellschaft. In zahlreichen Treffen wurden die Planungen und Gedanken der Gutachter diskutiert und aufeinander abgestimmt. Insbesondere der Geschäftsführer der kommunalen Stadtentwicklungsgesellschaft engagierte sich in diesem Prozess sehr stark. Über diese Person wurden auch die Verwaltungsspitze und die einzelnen Amtsleiter der Kommune ständig über den aktuellen Stand der Dinge informiert oder direkt zu den Treffen eingeladen. Kein regelmäßiger Austausch bestand hingegen zu den Interessenvertretungen des Einzelhandels. Es wurden zwar einzelne Expertengespräche mit den institutionalisierten Vertretern geführt und eine schriftliche Befragung aller Einzelhandelsbetriebe fehlte auch nicht, insgesamt muss aber eine mangelnde Einbindung und Information der Einzelhandelsseite eingestanden werden. Lediglich zum Abschluss der Projektarbeiten fand eine öffentliche Präsentationsveranstaltung statt, die von Einzelhandelsseite kaum wahrgenommen wurde.

Die Beziehungen zwischen dem politisch-administrativen System und den Einzelhändlern in der Altstadt erwiesen sich als sehr konfliktuell. Einerseits wurde die Ansiedlung des neuen Einkaufszentrums in unmittelbarer Nähe nicht als Bereicherung, sondern überwiegend als existentielle Bedrohung aufgefasst. Andererseits sorgt die Verkehrsregelung im zentralen Altstadtbereich seit Jahren für kommunal- und mikropolitischen Zündstoff. Der Ausschluss des motorisierten Individualverkehrs aus der Haupteinkaufsstraße stieß auf den heftigsten Widerstand der anrainenden Einzelhändler, da diese Umsatzeinbußen befürchteten. Im Zuge der Baumaßnahmen für das neue Einkaufszentrum musste die Haupteinkaufsstraße dann aus verkehrstechnischen Gründen wieder für den PKW-Verkehr geöffnet werden. Nach der Eröffnung des Einkaufszentrums, bis hin zum Zeitpunkt der Gutachtenerstellung, etablierte sich eine Kompromisslösung: von morgens bis mittags konnte die Haupteinkaufsstraße befahren werden, am Nachmittag erhielt sie den Status einer reinen Fußgängerzone und am späten Nachmittag (ab 17.00 Uhr) konnte sie schließlich wieder befahren werden. Der Streit um die diversen Regelungen hatte mehrere kommunalpolitische „Kampfabstimmungen“ zur Folge und gipfelte in einem Bürgerbegehren. Die Bürger entschieden sich in dem folgenden Bürgerentscheid mit knapper Mehrheit für eine reine Fußgängerzone. Umgesetzt wurde der Entscheid indes nicht. Begründet wurde diese Vorgehensweise mit den anstehenden Baumaßnahmen für das innerstädtische Einkaufszentrum und den nicht abzuschätzenden Auswirkungen auf die gewachsenen Einzelhandelsstrukturen⁶¹. Der Oberbürgermeister [pol1-F4] weist im Verlauf des geführten Interviews allerdings stärker auf seinen persönlichen Einfluss hin, was seinen Führungsanspruch in der Kommune unterstreicht. Grundlage der Entscheidung, so die Ausführungen des Oberbürgermeisters, war seine persönliche Einschätzung der Lage, die ihn zu der „mutigen“ Entscheidung veranlasst hat. Weitere Träger der Entscheidung werden ausgeklammert.

⁶¹ Die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern sieht in Artikel 18a Abs. 13 vor, dass wesentliche Änderungen der dem Bürgerentscheid zu Grunde liegenden Sachlage eine Abänderung des Entscheides zulassen (vgl. MAGG/VON KOCH/TSCHIR 2004)

[poII-F4]

P: Nun kommt bei uns in der Stadt dazu, zumal wir ja ein Bürgerbegehren hatten, um eine reine Fußgängerzone einzuführen, die ich aber nicht umgesetzt habe, weil ich der Meinung war, dass es nicht geht, was viel Mut gebraucht hat, denn man muss dazu sagen, es gibt glaube ich keine vergleichbare Stadt, die es gewagt hat, ein Bürgerbegehren überhaupt nicht umzusetzen.

Dieser Vorgehensweise liegt ein Selbstbild zu Grunde, das einen entscheidenden Einfluss auf die weitere Implementation der gutachterlichen Empfehlungen hat. Wesensmerkmale dieses Selbstbildes sind die Annahme einer über die anderen Akteure heraus gehobenen Position, die sich aus einem erweiterten Wissens- und Erfahrungshorizont ergibt. In der Tat fühlt sich der Akteur aufgrund der angesprochenen exponierten Position quasi als Außenstehender, der nicht der begrenzten (Innen-)Sichtweise des Klientensystems unterliegt. Interessanterweise wechselt diese Perspektive bezüglich der Anregungen externer Berater wieder hin zur Insiderexpertise, mit dem Hinweis auf die unikalen Gegebenheiten der lokalen Situation. Auf der Hand liegt eine gewisse Immunität gegenüber den extern erbrachten Beratungsleistungen, aber auch der Führungsanspruch innerhalb des Klientensystems manifestiert sich dadurch erneut.

[poII-F4]

P: Ich meine, natürlich werde ich vielleicht zunächst erst einmal von einem etwas breiten Horizont aus an die Dinge heran gehen, aber ich meine, ich bin ja, sag ich jetzt einmal, ich denke ja sehr wohl differenziert und weiß auch zu unterscheiden und kann auch differenziert antworten, äh das ist ja kein Problem.

[...]

P: Und da muss ich sagen, ich weiß nicht auf jede Frage eine Antwort, nicht, dass Sie das falsch verstehen, ich meine auch nicht, dass ich allwissend bin, aber, ich habe natürlich vielleicht jetzt auch mehr als ein Stadtplaner, der jetzt nur Stadtplaner ist, dass ich natürlich wirklich auch Kontakt habe zu allen Schichten in der Stadt, aber auch zu vielen Leuten, die von Außen auf diese Stadt schauen oder ich habe natürlich auch sehr viel Kontakt zu staatlichen Stellen oder was weiß ich oder [...].

[...]

P: [...] durch meine grenzüberschreitende Arbeit habe ich also auch Erkenntnisse, die vielleicht jetzt andere in der Stadt nicht haben.

[...]

P: [...] also, es liegt aber daran, weil ich in meinem Leben schon sehr viel in sehr viel verschiedenen Standorten erlebt habe und ich bin jemand, der in der Lage ist, die Dinge quasi mitzunehmen [...].

[...]

P: Sie werden feststellen, ich meine, Sie kennen ja auch schon einige meiner Mitarbeiter, ähmmm ich sag mal, ich bin in gewisser Weise ein Visionär.

[...]

P: [...] insofern muss ich sagen, habe ich einen und das muss ich sagen, ähhhh dieses ähh, diesen Hintergrund ähh, der ermöglicht einem auch in der Stadt, Dinge anzuregen oder durchaus auch anzu.....stiften, wo also jemand, der nur hier gelebt hat, jetzt entweder gar nicht darauf kommt oder sich einfach auch nicht zutraut und bei mir ist es halt so.

[...]

P: Also, obwohl ich ja unheimlich viel versuche, diese Stadt nach Außen positiv darzustellen (...), ihr ähh für Sie zu werben und ich kann es ja auch als Außenstehender wirklich sehr gut beurteilen.

Die städtische Entwicklungsgesellschaft, die sich in dem Prozess der Gutachtenerstellung sehr stark einbrachte, wurde nach der Vorlage des Gutachtens von der Aufgabe einer weiteren Betreuung des Gutachtens weitgehend entbunden. Benötigt wurden die Ressourcen der Entwicklungsgesellschaft für die Organisation einer anstehenden Großveranstaltung. Der Implementationsprozess begann demnach mit einem tiefen Bruch in den zugewiesenen und vor allem empfundenen Zuständigkeiten. Nichtsdestotrotz war in Folge der breiten Öffentlichkeitsarbeit während der Projektarbeiten nun ein gewisser Druck der Öffentlichkeit auf das politisch-administrative System zu verspüren. Die Gründung eines Arbeitskreises zur Innenstadtentwicklung dürfte unter anderem eine Strategie gewesen sein, diesen empfundenen Druck etwas aufzufangen. Inhaltlich befasst sich der Arbeitskreis mit der Weiterentwicklung des zentralen Altstadtbereiches. Das heiße Eisen der Verkehrsregelung behandelt der Arbeitskreis hingegen nicht, eine endgültige Lösung dieses Problems wird nicht angestrebt. Das Postulat der Gutachter, zunächst klar und eindeutig die künftige Rolle des zentralen Bereiches und mit ihr die Verkehrsregelung zu definieren, wurde nicht berücksichtigt⁶². Stattdessen wird ein Kompromiss grundsätzlich als die beste aller politischen Lösungen proklamiert. Die Diskussion innerhalb des Arbeitskreises fokussiert eine einheitliche Außenmöblierung als Qualifizierungsstrategie. Vorteilhaft wird an dieser Strategie angesehen, dass der finanzielle Aufwand zumindest überschaubar ist, das Konfliktpotenzial eher als gering einzustufen ist und vor allem, dass die Durchführung der Maßnahme für jeden sichtbar die Bemühungen des politisch-administrativen Systems dokumentieren könnte. Eine Einigung über die farbliche Gestaltung der Außen-

⁶² Wie weit die Gedanken und Pläne der Gutachter von dem vorhandenen politischen Willen entfernt waren, zeigte eindrucksvoll eines der internen Abstimmungsgespräche, an dem auch der Oberbürgermeister teilnahm. In aus der Sicht der Gutachter sehr dezidierten und klaren Aussagen wurde das Einrichten einer reinen Fußgängerzone mit den dazu gehörigen städtebaulichen Maßnahmen empfohlen. Die Empfehlungen wurden durch die umfangreichen Analysen (insbesondere den Frequenzmessungen) untermauert. Illustrative Planskizzen des externen Architekten zeichneten eine Vision davon, wie sich der zentrale Bereich als Fußgängerzone entwickeln könnte. Nach einer fast halbstündigen Präsentation, die sehr wohlwollend aufgenommen wurde, warf der Oberbürgermeister schließlich die Frage auf, wie viele Stellplätze denn nach den Umgestaltungsmaßnahmen noch erhalten blieben. Diese kurze Anekdote zeigt, dass der politische Wille zu einer Lösung des Problems an dieser Stelle nicht vorhanden war. Die fehlende Offenheit bzgl. der gutachterlichen Empfehlungen war so ausgeprägt, dass die grundsätzliche Diskrepanz zwischen den beiden Positionen zunächst gar nicht wahrgenommen wurde. Eine endgültige Lösung der Verkehrsregelung in diesem Duktus wurde gar nicht erst in Erwägung gezogen. Die Klärung der Fronten hinterließ große Ratlosigkeit auf beiden Seiten. Es muss noch einmal betont werden, dass diese Ausführungen nicht der Beurteilung des Handelns der Akteure dienen, sondern die Diskrepanz zwischen der Logik der Fachplaner und der Logik der (mikro-)politischen Akteure sollen möglichst illustrativ aufgezeigt werden. Dazu gehören auch die Zwänge, denen die örtlichen Akteure unterliegen und für die den Gutachtern oft Gespür und/oder Verständnis fehlen.

möblierung stand nach monatelanger Diskussion im Arbeitskreis zum Zeitpunkt der Expertengespräche noch aus.

Über die internen Abstimmungsdefizite hinaus, hat der Arbeitskreis zudem mit Akzeptanzproblemen in der Kommune zu kämpfen. Von Seiten des organisierten Einzelhandels wird der Verdacht geäußert, dass der Arbeitskreis eine rein taktische Maßnahme sei, um den Handlungs- und Veränderungsdruck von der Kommunalpolitik zu nehmen. Obschon der Geschäftsführer der Werbegemeinschaft, der sich in diesem Sinne äußert, an den Sitzungen des Arbeitskreises teilnimmt, stellt er die Zielorientierung des Gremiums damit in Frage. Auch im politischen Raum wird der Arbeitskreis argwöhnisch beugt, da eine interessengeleitete Zusammensetzung des Gremiums vermutet wird: die politischen Befürworter einer reinen Fußgängerzone fühlen sich systematisch und bewusst ausgebootet. Mit Spannung sieht man von dieser Seite deshalb den Ergebnissen des Arbeitskreises entgegen.

[pol2-F4]

P: Von daher, äh, bin ich auch nicht optimal informiert, weil ich - wenn ich sage, von uns ist keiner eingebunden worden - dann sage ich, warte ich, bis es auf die politische Schiene kommt, weil irgendwann müssen Sie ja mal Ergebnisse vorlegen und äh dann werden wir uns aber g a n z d e z i d i e r t [süffisant im Tonfall] auseinandersetzen, was dann da kommt.

[...]

I: Sie haben jetzt die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe Markt, nennt sie sich, glaube ich, angesprochen. Wer war da verantwortlich für die Personen, die da rein kommen, wer hat die zusammengestellt?

P: Ich gehe davon aus, dass es, dass das äh der Herr xy gemacht hat, ne von der Wirtschaftsförderungsgesellschaft, in Zusammenarbeit mit dem Herrn xy, vermute ich, von der Stadtentwicklungsgesellschaft [Anmerkung: Eigennamen der Gesellschaft vom Verfasser ersetzt].

I: Denken Sie, dass das eine Nachlässigkeit war oder schon bewusst, dass man gewisse Leute von vorne herein ausgeklammert hat?

P: Das ist bewusst. [sehr spontan]

I: Gut...

P: So viel zum Thema Lobby, hä hä hä hä hä.

[...]

P: Die tagt und tagt und tagt, ne, erfahren tut man nichts, welche Krankheiten diese Arbeitsgruppe in sich hat, habe ich Ihnen auch schon aufgezeigt, ne und jetzt muss man halt einmal abwarten, was die Arbeitsgruppe - man spricht ja davon, dass da demnächst was passieren soll - ne, auf's Parkett bringt und dann muss man sich darüber unterhalten und dann ist natürlich auch der Zeitpunkt, wo man also dann auch schon mal ansprechen muss, dass vielleicht bei der äh äh [Pause] bei der äh äh Aufstellung dieser Arbeitsgruppe, also bei der persönlichen Besetzung, ne, der Arbeitsgruppe, gewisse Gruppierungen offensichtlich vergessen worden sind, ne.

I: Mhm.

P: Aber das mache ich natürlich erst, wenn die da ans Licht kommen und nicht vorher.

Auf die als bewusst empfundene Ausgrenzung reagiert dieser Akteur mit Abwehr. Im politischen Raum soll die Legitimation des Arbeitskreises in Frage gestellt werden. Der Zeitpunkt für die Konfrontation unterliegt einem rein taktischen Kalkül. Das heißt, im Vordergrund der Strategie steht der mikropolitische Erfolg der Abwehrroutine und nicht eine konstruktive Kritik an der Vorgehensweise des Arbeitskreises, zumal dessen Ergebnisse ja noch ausstehen und unbekannt sind. Verstärkt wird die Bereitschaft zu Positionskämpfen durch Veränderungen in den kommunalpolitischen Mehrheits- und Machtverhältnissen seit der letzten Kommunalwahl. Als ein Befürworter der Fußgängerzone sieht sich der Gesprächspartner einer nun übermächtigen Einzelhandelslobby gegenüber und in seiner grundsätzlichen Position geschwächt. Ausführungen zu dieser Problematik lassen Nachdenklichkeit und Sorge des Akteurs spürbar werden. Diese emotionale Komponente fehlt den Ausführungen zu sachbezogenen Inhalten der kommunalen Entwicklung. Analog zu den o.a. Ausführungen ein weiterer Hinweis dafür, dass die mikropolitischen Auseinandersetzungen intensiver – i.e. emotionaler – gelebt werden, als die Probleme auf der „rein fachlichen“ Ebene.

Der kommunalpolitische Wechsel vollzog sich rund ein Jahr nach Abgabe der Schriftfassung des Einzelhandelskonzeptes. Der Oberbürgermeister wurde zwar in seinem Amt bestätigt, die oppositionellen Fraktionen jedoch gestärkt. Für die Zeit des Wahlkampfes wird allseits von einer einige Monate andauernden Lähmung des Implementationsprozesses gesprochen. Die Fraktionsspitzen lehnten eine Arbeit in Gremien wie dem Arbeitskreis für diese Zeit ab und der alte Stadtrat wollte keine zukunftsweisenden Entscheidungen (bspw. zur Verkehrsregelung im zentralen Altstadtbereich) mehr treffen. Diese sollten dem neu zu wählenden Stadtrat vorbehalten bleiben. Eine der ersten Reaktionen aus den neu entstandenen Mehrheitsverhältnissen heraus war eine Eingabe an den Stadtrat, die Haupteinkaufsstraße wieder ganz für den motorisierten Individualverkehr frei zu geben. Die Argumentationen, die diesen Antrag begleiten, zeigen sich unbeeindruckt von den Ausführungen in den Gutachten. Exemplarisch soll dies an der folgenden Gesprächssequenz verdeutlicht werden. Der Gesprächspartner selbst betreibt ein Einzelhandelsgeschäft in der Kommune, jedoch außerhalb der Altstadt. Er wurde im Zuge der angesprochenen Kommunalwahlen erstmalig in den Stadtrat gewählt und gehört dem „politischen Lager“ an, aus dem der o.a. Antrag gestellt wurde.

[eh/polI-F4]

P: Also, es hat sich bei der Stadtratswahl etwas entwickelt, dass also die SPD nicht mehr die Mehrheit hat, es ist mehr auf die schwarze Seite übergesprungen, das hat sich...für mich eine positive Entwicklung, wobei ich die Entscheidungen, die mit SPD-Mehrheit getroffen wurden, nicht alle als negativ unbedingt bezeichnen möchte, ja? Was ich für positiv für die Zukunft sehe, ist das ... wir, wir die Freien Wähler, die zwei Gruppierungen, die es da gibt, mit der CSU zusammen auf jeden Fall, die Sache mit der Fußgängerzone in eine andere Richtung lenken wollen und das sehe ich als große Chance für xy, vor allem für den Markt, dass da wieder ein bisschen mehr Leben hinein kommt, dass da jetzt eine, entweder

eine andere Verkehrsführung oder die alte Verkehrsführung bleiben oder die neue wird entstehen.

[...]

Und das ist halt mal ein kleiner Funken am Horizont, das wurde damals von der anderen Seite diese Fußgängerzone mit massivsten Kräften dicht gemacht, (...) für 1,5 Jahre durfte gar keiner mehr durchfahren und da ging ja quasi das ganze Debakel los. Ja und die CSU hat da wenigstens bewirkt, aufgrund einer Sache, die da, was war denn da, ach ja das Einkaufszentrum [Eigenname vom Verfasser ersetzt] wurde neu gebaut und da musste die Straße unten ja gesperrt werden und da musste wieder durchgefahren werden als Kompromiss und diese Kompromisslösung ist ja nach wie vor zu diesen Zeiten und es hat sich ja gezeigt, dass die Umsätze zu den Zeiten, in denen durchgefahren wird, höher ist, das müsste ja auch hier drin stehen, oder? [zeigt auf das Gutachten]

I: Genau das Gegenteil!

P: Da steht das Gegenteil drin? [sehr erstaunt]

I: Mhm. Also weniger auf die Umsätze bezogen, als auf die Passantenfrequenzen. Zeigt einfach, dass der Markt zu den Zeiten, zu denen die Autos durchfahren, wesentlich weniger belebt ist, als zu den Zeiten, in denen die Autos durchfahren. Ich lasse Ihnen das Gutachten nachher hier, ich kann ein Exemplar noch verschmerzen und dann können Sie mal reinschauen.

P: Aber die ganzen Geschäftsleute haben gesagt, wenn die Leute rein fahren, ich gehe jetzt mal von der Firma xy bspw. aus, ja, der Modelleisenbahnfritze, der ja jetzt leider nicht mehr da drin ist, der ist jetzt unten in der xy-Straße da, der ist umgezogen, dann wo, die Frau xy hat das gesagt, auch der Herr xy hat das gesagt, das in der Zeit, wo durchgefahren wird, hat er auch Leute im Geschäft, die was kaufen und wo nicht durchgefahren werden kann....

Das Dilemma beginnt damit, dass der Gesprächspartner zwar in Form der damaligen Betriebsbefragungen über die Gutachtenerstellung informiert war, aber im Grunde kein Interesse an den Ergebnissen hatte und auch nie darüber informiert wurde. Sichtweisen und Argumentationen aus dem Einzelhandelskonzept konnten nie implementiert werden und Wirkung zeigen, da sie schlichtweg nicht bekannt waren. Besser bekannt sind da schon die Argumentationen der Einzelhandelslobby, die sich – laut vorgetragen – als sehr persistent und auch beratungsresistent erweisen. Es zeigt sich auch in diesem Fallbeispiel, dass ein kommunalpolitischer Wechsel im Klientensystem zu einer Abnahme des Wissens um die Einzelhandelskonzepte führt.

Einzelne Aktivitäten der Akteure des politisch-administrativen Systems lassen sich in Form von Handlungsroutrinen nachzeichnen, die als typische und erprobte Handlungsmuster dieser Akteure identifiziert werden können. Der Oberbürgermeister präsentiert sich beispielsweise als sehr kontaktfreudig und gesprächsorientiert. In dem Interview berichtet er von zahlreichen persönlichen Kontakten zu Einzelhandelsunternehmen, die er für den Standort gewinnen will. Auch in Reaktion auf das Gutachten suchte er das Gespräch mit potentiellen Investoren und Betreibern der Einzelhandelsbranche. Aktivitäten dieser Art bestanden schon vor der Intervention durch den Gutachter und sind keineswegs auf die Einzelhandelsproblematik beschränkt. Das Gutachten hat demnach nicht zu einem veränderten Verhalten im engeren Sinne geführt, sondern wurde in bestehende Handlungsmus-

ter implementiert. Zu dieser Erkenntnis trägt auch das Verhalten des Geschäftsführers der Stadtentwicklungsgesellschaft bei. Zum einen kann auch er als kontaktfreudig, gesprächsorientiert und überaus „rührig“ charakterisiert werden, so dass auch von seiner Seite viel aktive Akquisearbeit geleistet wurde. Andererseits zählt das Erarbeiten von Plänen und Entwicklungskonzepten zu seiner täglichen Arbeit, in die er eben auch Vorstellungen der Gutachter einfließen ließ. Neben der Aufnahme der übergeordneten Entwicklungsziele in den städtebaulichen Rahmenplan, wurden so auch Planungen für Einzelhandelsnutzungen rund um die angesprochene Großveranstaltung verworfen. Nicht immer sind seine Vorstellungen mit den politischen Zwängen des Oberbürgermeisters vereinbar. Bezüglich der Planungen zur Fußgängerzone ist zu erahnen, dass er andere Vorstellungen bzw. Wünsche hat, die er aber nicht offensiv nach Außen trägt. Vielmehr ist sein Agieren gegenüber den Vorstellungen des Oberbürgermeisters als „loyal“ zu bezeichnen.

Erhebliche Konflikte ergaben sich aus dem Gutachten für die Handlungsspielräume in der Ansiedlungspolitik der Kommune. Um die Einzelhandelsentwicklung der Kommune in den peripheren Lagen zu kanalisieren und zu konzentrieren, wurden im Gutachten Entwicklungsräume ausgewiesen. Außerhalb dieser Räume sollten keine Einzelhandelsflächen genehmigt werden, so das Gutachten. Darüber hinaus sollten prinzipiell keine so genannten innenstadtrelevanten Sortimente außerhalb der Innenstadt genehmigungsfähig sein. Diese Empfehlungen wurden von der Kommunalpolitik ohne erkennbare Einwände zur Kenntnis genommen. In dem Jahr nach Vorlage des Gutachtens ergab sich nun folgende Konstellation: Der Inhaber eines innerstädtischen Kaufhauses beabsichtigte, eine sich in seinem Besitz befindliche Fläche außerhalb der Entwicklungsräume einer Einzelhandelsnutzung zuzuführen und stellte einen entsprechenden Genehmigungsantrag. Verbunden war dieser Antrag mit dem Hinweis auf die existentielle Bedeutung dieser Genehmigung für den Fortbestand des innerstädtischen Kaufhauses. Ohne den Erlös aus der Veräußerung des Grundstückes, sei das Unternehmen nicht länger überlebensfähig. Nicht nur, dass dieser Zusammenhang sehr glaubwürdig vorgetragen wurde, sondern die Schließung dieses innerstädtischen Kaufhauses hätte in der Tat nachhaltige negative Folgen für die gesamte Innenstadtentwicklung. Politisch war es kaum möglich, dem Antrag statt zu geben, da die zuständigen Regierungsstellen bereits auf die Aussagen des Gutachtens hinwiesen und Konsequenzen für die Bewilligung künftiger Städtebaufördermittel in Aussicht stellten. Zwar war allen Beteiligten klar, dass hier eine Ausnahmesituation vorlag, den je spezifischen Zwängen indes konnte sich keiner entziehen. In ihrer größten Not wandte sich die Kommune erneut an den Gutachter, damit dieser das Dilemma auflöse und einer Einzelhandelsentwicklung des Grundstückes zustimme. Nun gab es aber aus Sicht des damaligen Gutachters keine fachliche Indikation, von den damaligen Empfehlungen Abstand zu nehmen und sich in die politischen Zwänge der Akteure vor Ort involvieren zu lassen. Der Gutachter hielt an seinen Empfehlungen fest und wandte sich direkt an die zuständigen Regierungsstellen, um aus seiner Sicht auf den Konflikt hinzuweisen und um Verständnis für evtl. abweichende Entscheidungen der Kommune zu wecken. Ungeachtet des Ausgangs dieses Konfliktes, über den zum aktuellen Zeitpunkt keine Informationen vorlagen, erweist sich die Komplexität der Realität und mit ihr die Notwendigkeit zur Kontingenz als Implementationsblockade.

Die Zusammenarbeit im innerstädtischen Einzelhandel wird durch einen sich vollziehenden Generationenwechsel und eine wachsende Professionalisierung geprägt. Zwei

Veränderungen sind für die festgestellten Verbesserungen der kommunikativen Beziehungen von Bedeutung.

- Die Gründung eines semi-professionellen City-Managements: Eine bestehende Werbegemeinschaft und mehrere kleine Zusammenschlüsse konsolidierten sich in Form eines City-Management-Vereins. Geführt wird dieser Verein von dem ehemaligen Vorsitzenden der Werbegemeinschaft. Durch eine paritätische Finanzierung des Vereins durch die Kommune und den Handel, konnte die frühere ehrenamtliche Tätigkeit des vorsitzenden Einzelhändlers in eine semi-professionelle Halbtags­tätigkeit überführt werden. In dem Einzelhandelskonzept wurde den Akteuren eine Professionalisierung mittels eines externen City-Managers nahe gelegt. Ein externer Manager hätte aus der Sicht der Gutachter eine stärkere Signalwirkung gehabt und eine stärkere Veränderungs- und Aufbruchstimmung erzeugen können. Zudem waren Akzeptanzprobleme des Vorsitzenden der Werbegemeinschaft zu befürchten, da dieser zu sehr in die systeminternen Machtspiele involviert sein könnte. Die realisierte Semi-Professionalisierung stößt deshalb auch nicht bei allen Gesprächspartnern auf Akzeptanz. Vielmehr wird diese Lösung als politisch notwendige Kompromisslösung gesehen, da ein professionelles City-Management nicht finanzierbar war und man den Professionalisierungsbemühungen der Werbegemeinschaft keine Absage erteilen konnte, ohne sich politisch unglaublich zu machen. Teilweise bezieht sich die Kritik an dem neuen Verein auch auf die jetzige finanzielle Ausgestaltung. Das was früher ehrenamtlich geleistet wurde, würde sich der Vorsitzende nun teuer bezahlen lassen. Inhaltlich befasst sich der neu gegründete Verein überwiegend mit der Organisation von Veranstaltungen und Qualifizierungsseminaren, wofür ihm durchweg gute Noten attestiert werden. Insbesondere eine gelungene Gestaltung des Weihnachtsmarktes ließ Stadtverwaltung und Einzelhandel spürbar zusammen rücken. Auch wenn diese Professionalisierung sich chronologisch unmittelbar an die Projektarbeiten zum Einzelhandelsgutachten anschließt, kann kein direkter Bezug hergestellt werden. Die Bemühungen waren bereits vor Beginn der Projektarbeiten latent vorhanden. Der durch das Gutachten ausgelöste empfundene Handlungsdruck auf das politisch-administrative System dürfte den Prozess allerdings beschleunigt haben. Keine Auswirkungen hatte die verbesserte Organisation der Einzelhändler auf die Implementation der Beratungsleistungen. Weder wurden die Mitglieder über die Ergebnisse des Gutachtens informiert, noch bezieht der Verein offiziell Stellung zur Problematik einer geplanten Fußgängerzone. Hier wirkt deutlich die versäumte Einbindung der Einzelhändler in den Erstellungsprozess des Gutachtens nach. Dies wird auch explizit als Kritik an der damaligen Vorgehensweise formuliert. Auch die Durchführung von Qualifizierungsseminaren kann eher durch persönliche Kontakte des Vorsitzenden erklärt werden, als durch die Anregungen aus den Beratungsleistungen.
- Ein Generationenwechsel in der Führung des Einzelhandelsverbandes: Dieser Wechsel wird von den Akteuren durchweg als eine positive Veränderung der Rahmenbedingungen beschrieben. Während der alte Vorsitzende als ein Vertreter der „alten Schule“ bezeichnet wird, der „knochenhart“ und ohne Diplomatie die Interessen des innerstädtischen Einzelhandels durchzusetzen versuchte, erzielt seine jüngere Nachfolgerin wesentlich mehr Akzeptanz, vor allem auf politischer Seite. Dabei wird sowohl die Verjüngung mit frischem Wind und Aufgeschlossenheit gleichgesetzt, als auch das ihr

zugestandene intellektuelle Niveau wirkt sich auf die Akzeptanz als gleichwertige Gesprächspartnerin positiv aus⁶³. Die Beziehungen zwischen Stadt und Handel verbessern sich also zusehends, wenn auch das Verhältnis immer noch deutlich belastet ist. Konsequenzen für die Implementation der Beratungsleistungen ergaben sich daraus indes bislang ebenfalls nicht.

Negativ fällt weiterhin die fehlende Professionalität in der Führung des innerstädtischen Einkaufszentrums ins Gewicht. Der notwendige und empfohlene Schulterschluss der Einzelhändler in der Altstadt mit dem Management des Einkaufszentrums scheitert am Fehlen von Ansprechpartnern. Ein Center-Management vor Ort existierte aktuell nicht und durch einen Wechsel der Besitzverhältnisse sind auch die Zuständigkeiten in der Unternehmensführung des neuen Besitzers unklar. Gemeinsame Marketingaktivitäten bspw. in Form einer gemeinsamen Werbung konnten deshalb bislang nicht umgesetzt werden.

Tab. 10: Blockaden und fördernde Faktoren im Implementationsprozess - Fallbeispiel 4

	Fördernde Faktoren	Blockaden
Akzeptanz des Gutachtens/ Interesse am Gutachten	<ul style="list-style-type: none"> ■ Initiative für das Gutachten ging von der Kommune aus; hohe Identifikation und Beteiligung des politisch-administrativen Systems mit bzw. am Gutachten 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gutachten eher als Legitimation ex post verstanden; konative Komponente steht im Hintergrund ■ Einzelhandelsgutachten wird von den Einzelhändlern kaum zur Kenntnis genommen; fehlende Durchdringungswirkung der gutachterlichen Erkenntnisse ■ kommunalpolitischer Wechsel verringert im politischen Raum das Wissen um das Gutachten
Fachkompetenzen		
Rahmenbedingungen allgemein		<ul style="list-style-type: none"> ■ parallele Organisation einer Großveranstaltung bindet zeitliche und finanzielle Ressourcen, die dem Implementationsprozess deshalb fehlen ■ politische Erfordernisse und Zwänge sind mit der Logik der Expertenberatung häufig nicht kongruent; Komplexität der Realität ■ professionelles City-Management war nicht finanzierbar ■ mangelnde Professionalität im Management des innerstädtischen Einkaufszentrums; fehlender Ansprechpartner in Form eines Center-Managers
politische Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> ■ Druck der Regierung (Städtebauförderung) auf das politische System 	<ul style="list-style-type: none"> ■ kommunalpolitische Veränderungen; Mehrheitsverhältnisse ändern sich zu Gunsten der innerstädtischen Einzelhandelslobby ■ Kommunalwahlkampf bindet monatelang die zeitlichen und mentalen Ressourcen der politischen Akteure

⁶³ Wer von den beiden in der Durchsetzung seiner Interessen erfolgreicher sein wird, soll dahin gestellt bleiben. Zumindest sind die Nachwirkungen der bisherigen „knochenharten“ und undiplomatischen Interessenpolitik des EHV in der Kommune immer noch präsent und zum Teil handlungsleitend.

		<ul style="list-style-type: none"> ■ bestehender Stadtrat möchte vor der Kommunalwahl keine zukunftsweisenden Entscheidungen mehr treffen
Kommunikation- und Kooperation	<ul style="list-style-type: none"> ■ Druck der Öffentlichkeit auf das politisch-administrative System; Begleitung der Presse 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Umsetzung von Maßnahmen scheitert an der starken Lobby der innerstädtischen Einzelhändler ■ „Totschlagargumente“ der Einzelhandelslobby erweisen sich als äußerst persistent
zwischen-menschliche Komponente	<ul style="list-style-type: none"> ■ engagierte Akteure, die sich mit der Stadt und ihrer Tätigkeit identifizieren 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Eigentümer einer innerstädtischen Immobilie hat kein Interesse an der Entwicklung der Stadt; fehlender Leidensdruck des Eigentümers ■ Beziehung zwischen dem politisch-administrativen System und den Einzelhändlern ist sehr konfliktbeladen ■ beratungsresistente Akteure in Schlüsselpositionen ■ fehlende Akzeptanz wichtiger Gesprächspartner; empfundene intellektuelle Differenzen zwischen Akteuren
Gestaltung und Organisation des Implementationsprozesses	<ul style="list-style-type: none"> ■ öffentlichkeitswirksame Maßnahmen werden bevorzugt implementiert ■ Empfehlungen können in erprobte und persönlich präferierte Handlungsmuster der Akteure implementiert werden 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Legitimations- und Akzeptanzprobleme von zusätzlich gegründeten Gremien; Zusammensetzung eines Arbeitskreises stößt auf Widerstand ■ mangelhafte Einbindung der Einzelhändler in die Projektarbeiten für das Einzelhandelsgutachten ■ neuer City-Management-Verein sieht sich nicht als Multiplikator für die Ergebnisse des Gutachtens ■ Implementationsprozess beginnt mit einem tiefen Bruch in den Zuständigkeiten für das Gutachten; bereit gestellte kommunale Ressourcen für die Gutachtenerstellung und für die Implementation im Ungleichgewicht ■ fehlender Mut und politischer Wille, „heiße Eisen“ anzupacken; Postulat der Kompromisse ■ politische Grabenkämpfe blockieren den Implementationsprozess

Quelle: eigener Entwurf.

6.2.5 Fallbeispiel 5

Das Fallbeispiel 5 wurde im Sinne des *Theoretical Sampling* als bewusste strukturelle Variation in das Forschungssample aufgenommen (vgl. dazu Kapitel 3.2). Als Auftraggeber tritt ein Eigentümer auf, in dessen (Familien-)Besitz sich der Großteil der Immobilien (etwa 80%) einer Ortsmitte befindet. Neben der Wohn- und Büronutzung der Immobilien unterhält der Eigentümer dort ein Nahversorgungszentrum, für das er auch Aufgaben über-

nimmt, die man im weitesten Sinne als Center-Management umschreiben könnte. Diese Tätigkeit umfasst neben dem Vermietmanagement auch das Entwickeln der Werbestrategien. In seinem Selbstverständnis nimmt der Eigentümer die Ortsmitte eher als Einkaufszentrum wahr, auch wenn er sich darüber bewusst ist, dass dies im engeren definitiven Sinne nicht der Fall ist. Angesichts neu zu erwartender Konkurrenz in Form von Einkaufszentren in benachbarten Kommunen und in der Gemeinde selbst, sah der Eigentümer die Notwendigkeit, die Ortsmitte wettbewerbsfähig zu machen und zu positionieren. Die Konstellation der Akteure ist in diesem Fallbeispiel demnach eine grundsätzlich andere, als in den vorangegangenen Fallbeispielen. Das Ziel in der Aufnahme dieses Fallbeispiels in das Forschungssample liegt also darin, zu untersuchen, ob in der Implementation der Empfehlungen hier strukturelle Unterschiede zu erkennen sind.

In der Tat war die Ortsmitte zum Zeitpunkt des Interviews mit dem Eigentümer – rund 5 Jahre nach Vorlage des Gutachtens – kaum noch wieder zu erkennen. Umfangreiche Baumaßnahmen waren bereits fertig gestellt oder noch im Gange. Der Umgestaltungsprozess begann nach den Angaben des Eigentümers etwa ein Jahr nach Fertigstellung der Expertise. Zunächst wurde damit begonnen, Umordnungen im Bestand vorzunehmen, bspw. wurden Räume der Gemeindeverwaltung aus Erdgeschoßflächen in höher gelegene Stockwerke verlegt. In der Folge wurden verstärkt bauliche Umgestaltungsmaßnahmen angegangen, vor allem eine Vergrößerung der bestehenden Ladeneinheiten und der kapitalintensive Umbau einer bestehenden Tiefgarage verändern das Erscheinungsbild des Zentrums.

Das Gutachten beschreibt der Eigentümer als den Auslöser und Orientierungsrahmen der Veränderungsprozesse. Anfangs lief der Umsetzungsprozess sehr langsam an, im Laufe des Umsetzungsprozesses habe sich dann eine Eigendynamik entwickelt, die ihn dazu zwang, weit mehr umzusetzen, als das Gutachten an Empfehlungen vorsah. Wiederholt stellt er seine Erfahrungen in den Vordergrund, die er aus dem laufenden Prozess gewonnen hat und die immer wieder neu in den Prozess eingespeist wurden. Dieses Betonen seiner gemachten Erfahrungen steht in Verbindung zu einer grundsätzlichen Kritik an den Empfehlungen des Gutachtens. Aus seiner Sicht sind diese zu ergebnisorientiert formuliert und enthalten keine Hinweise darauf, wie die Ziele konkret zu erreichen sind. Diese Konkretisierung musste der Eigentümer sich erst in einem langwierigen und kostspieligen Prozess selbst erwerben. Festzuhalten bleibt folglich, dass die Inhalte des Gutachtens keine geeignete Blaupause für das Handeln des Akteurs darstellten, sondern noch angereichert werden mussten.

[priv1-F5]

P: Na, der Umbau Mode xy, der ist jetzt äh, durch die Erfahrungen, die ich gewonnen habe, jetzt sehr viel reibungsloser gelaufen äh es hat sich wirklich (...) bei so einem Bauvorhaben. Das kann man sich gar nicht vorstellen, was hier in den letzten drei Jahren los war. Brutal.

[...]

P: Es ist ganz einfach so. So habe ich es sicherlich nicht raus gelesen. Es war meine Schlussfolgerung, mit der Erfahrung, die ich gesammelt habe.

[...]

P: Mhm, ich habe das Ding schon lange nicht mehr durchgelesen. Das, was ich jetzt im Kopf habe davon, ist angereichert durch meine Erfahrungen wahrscheinlich. Das was ich jetzt sage, steht nicht eins zu eins da drin. Das ist angereichert durch meine Erfahrungen. Ich denke, anders geht es auch gar nicht. Wenn jemand die Gedanken und Schlüsse formuliert, die ich jetzt sage, dann muss er lange beraten wahrscheinlich (lacht). Also ich glaube nicht, dass man das so hinkriegt, das muss man das schon über einen längeren Zeitraum mit verfolgen, denke ich.

[...]

P:mhm.....sicherlich ist das in den letzten fünf Jahren ein Prozess gewesen, der äh der äh sich kontinuierlich entwickelt hat, wo man auch Sachen....also immer mehr sich viel Erfahrung angeeignet hat, ist schon klar, aber auch, man hat nach Branchen gesucht äh, damit wir Sport, damit wir ein komplettes...die wo ich heute nicht mehr suchen würde, das bringt mir nichts. Ich finde so ein Traumtänzer, der das macht und bin nach einem halben Jahr pleite, bringt mir nichts. Also insofern hat sich die Sichtweise von mir schon sehr stark geändert auch.

[...]

P: Hat sie mir auch gegeben, sehr äh, sehr viel sogar, bloß sehr unkonkret auch. Also, die waren keine konkreten ähm Maßnahmen, sondern es waren ähm es war sehr allgemein gehalten, was für mich dann natürlich schwierig war, das Ganze umzusetzen, weil ich das ja in Führungszeichen auch nicht gelernt habe. Aber letztendlich hat es schon sehr gut dabei geholfen, das umzusetzen.

Den Ausführungen des Interviewpartners ist sein Stolz auf die gemachten Erfahrungen und Erfolge anzumerken. Überhaupt sieht er sich als Praktiker und Anpacker, sein Auftreten könnte man wohl mit hemdsärmelig gut umschreiben. Dem folgt sein postuliertes Handlungsmuster, dass er ab einem bestimmten Zeitpunkt nicht mehr viel diskutiert habe, sondern einfach nur „gemacht“. Von ihm angesprochene notwendige Abstimmungsprozesse vollziehen sich in erster Linie innerhalb seiner Familie und mit seinem Architekten. Darüber hinaus sieht er die gute Kooperation mit der Gemeindeverwaltung als einen Erfolgsfaktor für die Umsetzung an. Bei der Durchsetzung seiner unternehmerischen Interessen gegenüber der Kommunalverwaltung argumentierte er stets mit Hilfe des Gutachtens. Eine Strategie, die seines Erachtens sehr erfolgreich war. Als den bedeutendsten limitierenden Faktor seiner Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit bewertet er seine finanziellen Ressourcen.

Konflikte ergaben sich beim Versuch, einheitliche Öffnungszeiten der Geschäfte durchzusetzen. Implementiert wurde die Empfehlung der Gutachter, eine entsprechende Regelung in die Mietverträge aufzunehmen. Sukzessive wurden neu abgeschlossene oder verlängerte Mietverträge um eine solche Klausel erweitert. Ungeachtet dieser vertraglichen Verpflichtung, halten viele der ansässigen Einzelhändler an ihren individuellen Öffnungszeitenmodellen fest und zahlen die fälligen und angemahnten Konventionalstrafen nicht. Eine konsequente Durchsetzung würde auf eine Beendigung des Mietverhältnisses hinaus laufen, eine Option, die sich der Eigentümer und Vermieter in einem Mietermarkt letztlich nicht leisten kann. Hier fehlt es an der wirklichen Durchsetzungsmacht. Erschwerend kommt hinzu, dass sich der Eigentümer offensichtlich mit seinen Mietern identifiziert und von „seinen eigenen Leuten“ spricht, gegen die er keine rechtlichen Schritte einleiten will.

Ein Solidaritätsgedanke, den man in einem professionell gemanagten Einkaufszentrum wahrscheinlich lange suchen wird. Dort funktioniert die Durchsetzung von Mietvertragsklauseln in der Regel besser, da zumindest die großen Betreiber- oder Managementunternehmen weitere Handlungsspielräume besitzen, auch leer werdende Ladeneinheiten wieder zu besetzen⁶⁴.

Nachdem nun die autoritäre Strategie gescheitert ist, soll künftig noch einmal versucht werden, kooperativ und einvernehmlich eine Lösung zu finden. Klar sind dem Akteur Ermüdungserscheinungen anzumerken, jene Maßnahmen zu implementieren, die Abstimmungsprozesse mit der Masse der ansässigen Einzelhändler erfordern. Die zeitlichen und

Tab. 11: Blockaden und fördernde Faktoren im Implementationsprozess - Fallbeispiel 5

	Fördernde Faktoren	Blockaden
Akzeptanz des Gutachtens/ Interesse am Gutachten	<ul style="list-style-type: none"> ■ hoher empfundener Veränderungsdruck; Beauftragung der Expertise aus einem empfundenen Beratungsbedarf heraus ■ Gutachten hilfreich bei der Durchsetzung der unternehmerischen Interessen gegenüber der Gemeindeverwaltung 	
Fachkompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> ■ Zugewinn an Erfahrung und Prozesswissen im Laufe des Implementationsprozesses 	<ul style="list-style-type: none"> ■ fehlendes Prozesswissen zur Umsetzung der Empfehlungen ■ Empfehlungen der Gutachter im Einzelfall betriebswirtschaftlich nicht tragbar
Rahmenbedingungen allgemein	<ul style="list-style-type: none"> ■ wachsender Konkurrenzdruck in der Region ■ vorhandene Geldmittel 	<ul style="list-style-type: none"> ■ fehlende Durchsetzungsmacht bzgl. der Mietvertragsklauseln; Mietermarkt ■ begrenzte finanzielle Ressourcen
<i>politische Rahmenbedingungen</i>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aufgeschlossenheit der Kommunalpolitik für die Pläne des Eigentümers 	
Kommunikation- und Kooperation	<ul style="list-style-type: none"> ■ hohe Handlungsmacht aufgrund der Eigentumsverhältnisse ■ Aufgeschlossenheit der Gemeindeverwaltung ■ Anbieten von Alternativen; win-win-Situationen herstellen 	
<i>zwischenmenschliche Komponente</i>	<ul style="list-style-type: none"> ■ „Machermentalität“ des Eigentümers 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Verbundenheit des Eigentümers mit seinen Mietern; keine konsequente Durchsetzung der Mietverträge
Gestaltung und Organisation des Implementationsprozesses	<ul style="list-style-type: none"> ■ Abstimmungsprozesse vor allem innerhalb der Familie notwendig 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Bindung der zeitlichen und finanziellen Ressourcen durch die großen Umbaumaßnahmen

Quelle: eigener Entwurf.

⁶⁴ Interessant ist, dass seit Jahren ein Fehlen entsprechender Mietvertragsklauseln zu Öffnungszeiten oder Gestaltungsqualitäten in den gewachsenen innerstädtischen Zentren beklagt wird. Aber selbst wenn es gelänge, entsprechende Regelungen zu implementieren, liegt die Vermutung nahe, dass auch hier der gute Gedanke in letzter Konsequenz an der fehlenden Durchsetzungsmacht scheitern könnte.

finanziellen Ressourcen werden deshalb auf die großen infrastrukturellen Umgestaltungsmaßnahmen fokussiert.

Summa summarum war die Implementation der Empfehlungen in das Handeln des Akteurs von der inneren Bereitschaft bestimmt, diese anzunehmen und weiter zu operationalisieren. Alles Weitere war in erster Linie eine Geldfrage. Hinweise auf Widerstände aus dem Klientensystem finden sich in den Darstellungen nur zur Vereinheitlichung der Öffnungszeiten. Bezüglich der Umgestaltungsmaßnahmen konnten mit den Mietern einvernehmliche Lösungen, unter anderem in Form von Mietminderungen, gefunden werden.

6.2.6 Zwischenfazit zur Einbettung der Beratungsleistungen in das Handeln vor Ort

Ausgehend von den Erwartungen und dem Interesse der Akteure an den Einzelhandelskonzepten, wurden in diesem Kapitel ausführlich die Umgangsweisen der Akteure mit den Beratungsleistungen dargestellt.

Faktoren wie Zeit, Geld und Wissen spielen als Blockaden der Implementation eine untergeordnete Rolle, wenn sie auch häufig in den Vordergrund gestellt werden. Neben intellektuellen und charakterlichen Merkmalen der einzelnen Akteure, ist die Qualität der Zusammenarbeit in den Klientensystemen der bestimmende Faktor. Eine Zusammenarbeit von Menschen erfolgt ausschließlich über Kommunikation, weshalb diese als zentrale Komponente der Prozesse besonders analysiert wurde. Störungen in den Kommunikationsprozessen haben negative Auswirkungen auf die Kooperation. Eine Zusammenarbeit kann dann ausbleiben und das Handeln findet eher in Form von Grabenkämpfen und Absicherungsstrategien statt. Die eigentlichen, im Sinne der Gutachten zielführenden Maßnahmen, treten in den Hintergrund. Das heißt, ein hohes vorhandenes Konfliktpotenzial in den Klientensystemen verstärkt mikropolitische Aktivitäten. Dazu zählt der Versuch der Einflussnahme auf das Handeln anderer Akteure, mit dem Nebeneffekt einer Vernachlässigung des Agierens innerhalb der eigenen Handlungskompetenzen und Verantwortungsbereiche. Die Gutachten werden in diesen Fällen regelmäßig zum Spielball der Macht- und Interessenkämpfe, werden also zumindest in das alltägliche mikropolitische Handeln implementiert. Im Gegenzug sind überall dort positive Ansätze einer Implementation zu finden, wo bereits vor der Intervention funktionsfähige Handlungsstrukturen bestanden. Der Versuch, über zusätzliche Gremien (Arbeitskreise, Lenkungsgruppen etc.) Handlungsfähigkeit zu erzeugen, scheitert vor allem an der fehlenden Legitimation dieser Gremien auf breiter Basis. Ganz besonders im politischen Raum treffen diese Zusammenschlüsse früher oder später auf Widerstand. Zu beobachten ist weiter, dass hinter diesen Gremien meist kein integrierender und kommunikationsfördernder Gedanke steckt. Viel mehr stehen all zu oft aktionistische Motive (bspw. Fallbeispiel 4) oder taktisch-mikropolitische Überlegungen (*Bypass-Funktion*) im Vordergrund (bspw. Fallbeispiel 2 und teilweise auch Fallbeispiel 3).

Darüber hinaus erweisen sich kommunalpolitische Veränderungen regelmäßig als tief greifende Brüche im Implementationsprozess, die einer kontinuierlichen Weiterverfolgung von Leitlinien oder Entwicklungszielen entgegen wirken.

Schwierigkeiten ergeben sich aber auch aus der fehlenden Kongruenz der Logik der Empfehlungen mit der Handlungspraxis in den Kommunen. Die stellenweise dogmatische Linienführung der gutachterlichen Empfehlungen ist meist nicht vereinbar mit dem kontingenten Charakter politischen Handelns und Entscheidens. Die in den Gutachten vermittelte fachliche Perspektive der Experten stellt im politischen Entscheidungsmodell nur ein Kalkül dar, weshalb diese Perspektive nicht als Blaupause für politisches Handeln geeignet ist. Sehr oft kann das Etikett „nicht umsetzbar“ aber als stereotype Reproduktion der alt bekannten Verwerfungen zwischen Theorie und Praxis entlarvt werden. So stehen häufig nicht fachlich begründbare Faktoren einer Umsetzung entgegen, sondern der fehlende Wille konflikträchtige Maßnahmen anzugehen, liegt eher in der Antizipation politischer Durchsetzungsschwierigkeiten begründet.

Die eingängigste Erkenntnis betrifft die Durchdringungswirkung der Beratungsleistungen, die eng mit dem Interesse an einer Beratung verknüpft ist. Wenn keine Kenntnis über die Inhalte und Ergebnisse der Beratung vorhanden sind, können diese auch nicht implementiert werden und Wirkung entfalten. Ein Phänomen, welches im Teilsystem Einzelhandel von ganz besonderer Valenz ist.

Abschließend lässt sich festhalten, dass eine Implementation des Gutachtens unmittelbar nach Ende der Beratungstätigkeit nur erfolgen kann, wenn diese auf ex ante handlungsfähige und beratungsfähige Strukturen, sprich Akteurskonstellationen, trifft. Erfolgt das Aufgreifen der Empfehlungen durch die Akteure nicht unmittelbar und zeitnah zu deren Erstellung, ist von einer Implementation zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr auszugehen. Darüber hinaus können dann allenfalls spontane, aktionistische Maßnahmen niederer Reichweite beobachtet werden, die wesentlich auf den Druck Dritter (Öffentlichkeit, Presse, Regierungsstellen) zu Stande kommen.

6.3 Wirkungen der Intervention (Impact-Evaluation)

Nachdem im vorangegangenen Kapitel mehr die Verfahrensweisen und Entscheidungsstrukturen der Akteure vor Ort untersucht wurden, erfolgt in diesem Kapitel der direkte Abgleich der formulierten Ziele und Indikatoren der Zielerreichung mit den Wirkungen der Intervention aus Sicht der Gesprächspartner. Vereinzelt wurden im Kapitel 6.2 Wirkungen der Beratungsleistungen bereits angesprochen. Dieser Blick auf die Wirkungen wird nun vertieft und systematisiert.

Analog zu der Aufgliederung des Ziels A „Pädagogischer und didaktischer Nutzen“ in eine affektive, eine kognitive und eine konative Ebene, folgt auch die Analyse der Wirkungen dieser Systematik (zu den Zielen und Indikatoren vgl. Kapitel 5.6). Das heißt, neben den Wirkungen auf das Klima und die Stimmung (*affektive Ebene*) in den Kommunen, sind insbesondere Veränderungen von Sichtweisen und Einschätzungen (*kognitive und normative Ebene*) interessant. Anschließend werden erfolgte Entscheidungen und Handlungsweisen (*konative Ebene*) in die Betrachtung miteinbezogen, auch wenn die Umsetzung von Maßnahmen – wie gezeigt – nicht mehr im Verantwortungsbereich der Gutachten liegt. Dennoch sind es in letzter Konsequenz die getroffenen Entscheidungen

und gewählten Handlungsweisen, die Zeugnis ablegen über den Wert und Nutzen der Intervention.

6.3.1 Affektive Ebene - Wirkungen auf gefühlsmäßige Einstellungen

Da die grundsätzlichen Einstellungen der Akteure zu Gutachten, speziell im Bereich der Einzelhandelsentwicklung, überwiegend durch Skepsis und Vorbehalte geprägt sind (siehe Kapitel 6.1.4), ist es eine der wichtigsten Aufgaben der Gutachter, eine positive Grundstimmung zu schaffen, in der sich die weitere Verwendung der Beratungsleistungen vollziehen kann.

Nicht alle der Gesprächspartner nehmen bei der Beschreibung ihrer Reaktionen auf das Gutachten Bezug auf die affektive, also gefühlsbezogene Ebene. Die vorhandenen Ausführungen zu affektiven Reaktionen lassen jedoch deutlich eine im Prozessverlauf zunehmend positivere Grundstimmung erkennen. Selbstverständlich müssen diese Äußerungen wieder vor dem Kontext der konkreten Gesprächssituation reflektiert werden. Dennoch spiegeln die Erzählungen auch die Erfahrungen der Gutachter wider, wonach eben eine anfängliche Skepsis und Reserviertheit der Akteure einer zunehmenden Aufgeschlossenheit und einem wachsendem Vertrauen weichen. Eine negative Aufnahme des Gutachtens wurde nur von einem der Interviewpartner beschrieben und steht in direktem Zusammenhang mit einer gutachterlichen Stellungnahme zu einem Ansiedlungsvorhaben. Der Gesprächspartner zeigte sich enttäuscht darüber, dass dieses Vorhaben im Gutachten nicht negativer beurteilt wurde.

Das bemerkenswerteste Phänomen auf der affektiven Ebene ist jedoch eine durch die Interviewpartner thematisierte Aufbruchstimmung. Diese wird ausschließlich in Verbindung zu durchgeführten Workshops oder moderierten Gesprächsrunden gebracht. In den Fallbeispielen, in denen keine derartigen Veranstaltungen durchgeführt wurden (vgl. Tabelle 3), fehlen entsprechende Darstellungen vollständig. Näher beschrieben wird diese Aufbruchstimmung als eine Motivation, auf der Grundlage der Ergebnisse der Gutachten tatsächliche Veränderungen bewirken zu können. Im Rahmen der Workshops wuchs die Bereitschaft der Akteure, sich mit dem jeweiligen Gutachten auseinander zu setzen und auch zu identifizieren. Kommunikationsblockaden konnten teilweise überwunden und Gemeinsamkeiten gefunden werden. Gerade diese Überwindung der Kommunikationsblockaden und die aktive Auseinandersetzung mit den Ergebnissen birgt die Chance in sich, die Akteure auch andere Sichtweisen entdecken zu lassen und zu veränderten Handlungsweisen zu führen.

[pol3-F2]

I: Ich würde jetzt gerne wissen, was das Spezielle an diesem Workshop war. Wir haben ja eben schon gesagt, dass Sie einmal gesagt haben, in xy ist es nicht Usus, dass man mit einer Zunge spricht oder dass eben diese Aktivitäten entfaltet werden. Gibt es darüber hinaus noch Dinge, die für Sie das Besondere ausmachen an diesem Workshop?

P: Ja, zunächst einmal, es war jeder gezwungen, seine Meinung zu sagen. Das ist auch nicht üblich bei uns. Sehr viele halten sehr zurück, wenn es darum geht, sich öffentlich zu etwas zu bekennen. Und in diesem Workshop konnte keiner raus, war gefragt und da musste er ir-

gendeine Meinung sagen. Mir hat vor allem gut gefallen, dass Personen, die vorher skeptisch diesem ganzen Projekt gegenüber standen, im Verlaufe dieses Tages äh sehr deutlich werden ließen, dass sie ihre Meinung geändert haben. Das waren noch nicht Hurra-Parolen, aber es wurde deutlich, dass sie sich mit dem Ganzen in gewisser Weise zumindest identifizieren könnten. Das war wichtig, weil da ganz ganz wichtige Betreiber dahinter steckten. Ich darf jetzt mal ganz klar sagen xy. Der Herr xy aus dem Haus xy war einer, der mehr geblockt hat als geholfen hat. Aber bei diesem Workshop hat er sehr deutlich gemacht, dass er sich viele Dinge äh, dass er sich bei vielen Dingen vorstellen könnte, sie selbst umzusetzen und was mir noch viel wichtiger war, bei der Vorstellung im Rathaus dann, hat der plötzlich Visionen gehabt, wie sein Haus manche dieser Dinge erfüllen könnte. Und das war für mich ganz besonders wichtig. Denn wir haben in der Stadt ein paar ... Persönlichkeiten, ohne die wir einfach nicht weiter kommen. Über die wir nicht hinweg gehen können. Und wenn wir die auf unsere Seite ziehen, dann ist das wichtig und da hat das Gutachten sicher auch dazu beigetragen, diese auch andere Sichtweisen vielleicht entdecken zu lassen.

Im zweiten Atemzug wird dann aber die fehlende Nachhaltigkeit und Dauer der Aufbruchstimmung und entstandenen Gruppendynamik beklagt. In keinem der untersuchten Fallbeispiele konnte an die Aufbruchstimmung der Workshops angeknüpft werden. In nahezu identischen Erzählungen wird von einem schnellen Zusammenbruch der Motivation oder von im Sande verlaufenen Aktivitäten berichtet.

[verw3-F1]

P: Ich kann mich noch erinnern, bei dieser Auftaktveranstaltung, wo das Gutachten dem Einzelhandel vorgelegt wurde, da waren ja 150 Leute da (...). Da war eine Aufbruchstimmung da. Die ist aber wieder sehr schnell zusammengebrochen. Da hätte man vielleicht von Gutachterseite noch ein bisschen den Handel weiter ankurbeln sollen.

[verw2-F2]

I: Was ist aus dieser Aufbruchstimmung geworden?

P: Äääähmmmm, da kann ich meinen Einleitungssatz wiederholen, es ist nichts geworden.

[eh2-F2]

P: Und das ist das, was mich dabei immer wieder enttäuscht, wenn man solche positiven Veranstaltungen wie den Workshop sieht, ja, dass dann vier Tage später kein Mensch mehr darüber spricht.

[eh4-F3]

P: [...] Ich habe in ganz positiver Erinnerung, habe ich diese eine Veranstaltung, die ich jetzt glaube ich ..., das ist ein Jahr oder so her. Da war auch ein Workshop.

I: Mh.

P: Ich weiß nicht, ob Sie mit dabei waren...

I: ...da werde ich nachher noch mal drauf zu sprechen kommen, dabei war ich nicht.

P: ...und, äh, und das muss ich sagen, habe ich persönlich als toll empfunden. Da kam für den Moment auch eine Motivation rüber, ich glaube, es ist auch das eine oder andere daraus resultiert, aber trotzdem verläuft sich das wieder so ein bisschen im Sande. Seitdem.

P: Aber das ist ja dann leider mit dem Workshop ist ja das irgendwie ... hat sich das alles zerschlagen. Das war nur in der Phase, momentan in dem Vorwahlkampf, war das so ein Thema, aber dann war das schnell vorbei.

Mit diesen Ausführungen schließt sich der Kreis der affektiven Bezugnahme der Akteure zu den Gutachten: der anfänglichen Skepsis folgen wachsendes Vertrauen und wachsende Hoffnung, die aufgrund des Einschlafens der Prozesse erneut der Enttäuschung und Ernüchterung weichen.

6.3.2 Kognitive und normative Ebene - Wirkungen auf Kenntnisse und Sichtweisen

Eine der zentralen Annahmen der Programmtheorie der Einzelhandelskonzepte (vgl. dazu auch Kapitel 5) lautet, dass über den Nachweis von Wissens- und Einschätzungsdefiziten und eine veränderte Selbsteinschätzung der Akteure, Handlungsweisen und Entscheidungen beeinflusst werden können. Es ist also der pädagogisch-didaktische Nutzen, der zu den zentralen und manifesten Zielen der Einzelhandelskonzepte zählt. Dieser lässt sich eng an die Wissenstransferfunktion der Beratung knüpfen (siehe Kapitel 6.1.2). Wie dort gezeigt wurde, spielen aber vor allem latente Ziele und Funktionen der Beratung (Legitimationsfunktion, Neutralitätsfunktion etc.) im Prozessverlauf eine gewichtige Rolle. Anders formuliert: überall dort, wo durch die Gutachten eine Legitimation bzw. eine Unterstützung der eigenen Argumentation angestrebt wird, geht es den Akteuren nicht um eine Veränderung oder Erweiterung ihrer Sichtweisen und Perspektiven, sondern selektiv und opportunistisch um die Bestätigung ihrer bereits vorhandenen interessengebundenen Einschätzungen. Recht leicht lassen sich diese Rahmenbedingungen als denkbar schlechte Voraussetzungen für das erwünschte Reframing (Veränderung der Bezugsrahmen und Sichtweisen) identifizieren. Dennoch können natürlich nicht alle Reaktionen auf die Aussagen des Gutachtens mikropolitisch erklärt werden. Zum einen verfügen die meisten der Gesprächspartner über langjährige Erfahrungen in ihren jeweiligen Teilsystemen und sind aus diesem Grund in der Regel auch sehr gut über die Gegebenheiten und Zusammenhänge informiert. Zum anderen sind auch die Gutachten Ergebnis einer subjektiven und normativen Weiterverarbeitung empirischer Erkenntnisse. Sie sind somit fehlbar und auch diskutierbar. Es wäre ausgesprochen naiv anzunehmen, die Darstellungen in den Gutachten würden zu einer spontanen und völligen Umbewertung der Probleme vor Ort führen. Im Gegenteil soll durch die Intervention ein kritischer Diskurs in den Kommunen bewirkt werden, der sich allerdings auf einem höheren Informationsniveau bewegt, als vor der Intervention.

Der Umgang mit den Sichtweisen der Gesprächspartner erweist sich für den außen stehenden Betrachter als sehr schwierig und komplex, da in diesem Zusammenhang besonders viele (auf den ersten Blick) widersprüchliche Aussagen im empirischen Material zu finden sind. Denn obwohl es für die Gesprächspartner besonders wichtig zu sein scheint, sich von den Ergebnissen und der Grundlinie des Gutachtens wenig überrascht und auch bestätigt zu zeigen, werden zu entscheidenden Aussagen Gegenpositionen ge-

bildet oder es werden dann doch noch Überraschung und Unverständnis bekundet. In jedem Fall ist eine Wirkung der Gutachten in Form eines Vorher-Nachher-Vergleichs nur schwer zu bemessen, wenn die Beschreibungen des „Nachher“ entsprechend diffus und widersprüchlich sind. Exemplarisch sollen diese Widersprüche an zwei längeren Textpassagen aufgezeigt werden, bevor der Versuch unternommen wird, diesen Widersprüchen Struktur zu geben und diese aufzuklären.

[eh1-F2]

I: Was haben Sie sich persönlich von dem Gutachten erhofft oder erwartet?

P: Äh, ich habe das früher schon einmal gesagt, nicht so besonders viel, äh weil, wenn man in einer solchen Region zu Hause ist und wenn man den Markt kennt und den Markt beobachtet und bearbeitet täglich, dann kennt man alle Parameter des Marktes. Dann kommen aus solchen Dingen keine großartigen neuen Erkenntnisse.

I: Wenn Sie sagen Markt, was beinhaltet für Sie alles der Markt? Mehr die Hard-Facts wie Kaufkraft und Fläche oder gibt es auch noch andere Dinge, die solche Gutachten tangieren könnten?

P: Also, ich gehe mal von den Grunddingen aus, dass ich sage, Volumen, Einzugsgebiet, Kaufkraft und solche Dinge. Alles, was zu unserem Einzugs... äh Potenzial gehört, müssen wir kennen, weil sonst könnten wir ja nicht erfolgreich arbeiten. Wobei ich sag, so gut wie wir es jetzt kennen, haben wir es vor Ihrem Gutachten nicht gekannt.

[...]

Und wenn jetzt also, was hat man von so einem Gutachten, dann haben wir ganz wenig Einfluss darauf, was in der Stadt in der Zusammenwirkung von Wirtschaft, von Politik, von Verkehr, von Handel, der vielleicht da entsteht, jeder Einzelne trägt aber irgendwas zum Gesamterfolg mit bei. Und je mehr der Einzelne aus diesen Gutachten Erkenntnisse ziehen kann, desto besser ist so ein Gutachten, weil aus diesem Gutachten Verhaltensänderungen für sich selber dann entstehen. Sie haben uns ein Gutachten geliefert und haben eine Point-of-Sale-Analyse bei uns durchgeführt, wo Sie festgestellt haben, wo kommen denn die Kunden her? Habe ich gerne angenommen, jetzt wissen wir, 67% unserer Kunden kommen – und das hat uns überrascht – aus dem Gemeindegebiet [Anm. Salm: Wir haben genau das Gegenteil ermittelt, 67% kommen von außerhalb des Gemeindegebietes]. Die könnten also mit dem Fahrrad zu uns fahren und dann haben wir aus der Geschichte heraus sofort reagiert und haben gesagt, gut, dann müssen wir unsere Werbepolitik völlig verändern, wenn 67% da her kommen und 5% sind Personal und 10% sind irgendwelche Streukunden, dann treiben wir einen irren Aufwand für Kunden, die aus 20, 30 km herkommen, da setzen wir vielleicht die falschen Instrumente ein in der Werbung und haben das also verändert, setzen also mehr jetzt auf lokale Werbung und gehen, wenn es nach Außen geht, nicht mehr so mit der Printwerbung, sondern eher setzen wir auf Rundfunkwerbung.

I: Wenn Sie sich mal an die Zeit der Vorlage des Gutachtens erinnern, der Workshop ist jetzt fast auf den Tag genau ein Jahr her, kurz danach kam das Gutachten, wie haben Sie das aufgenommen, welche Gefühle oder Gedanken hat das erst mal bei Ihnen ausgelöst?

P: [längere Pause, spricht betont leise] Nichts Überraschendes.

I: Nichts Überraschendes. Das heißt von den Sachverhalten oder von den Ergebnissen her hat sich das in dem Rahmen bewegt, was Sie erwartet haben?

P: Ja.

I: Woran denken Sie da genau? Welche Teilbereiche da in dem Gutachten angesprochen wurden?

P: Im Grunde umfassend sind alle Dinge von mir so erwartet worden. Wir haben also da..., was mich ein bisschen überrascht hat, war unsere Firmengruppe betreffend, was uns ein bisschen überrascht hat, ist, dass es zu einer negativen Aussage gekommen ist, was die weitere Entwicklung auf dem Grundstück von xy gekommen ist, das hat mich ein bisschen arg überrascht, muss ich ganz ehrlich sagen, weil ich mir gedacht habe, ein Außenstehender würde beurteilen, xy-Süd als eine zusammenhängende Region, in der man nicht auf einem Grundstück sagen kann, da klinken wir jetzt oder da schließen wir jetzt im Grunde jetzt irgendwelche Sortimente aus. Das hat mich also sehr überrascht, das tut uns auch weh, weil uns im Endeffekt dieses Grundstück erheblich abgewertet wurde und unsere weitere Entwicklungsmöglichkeit auf dem Grundstück deutlich eingeschränkt worden ist und wir keine Chancen in der nächsten Zeit sehen, eine Nutzungsänderung herbei zu führen, um auf diesem Grundstück, um dieses Möbelhaus herum, weitere Sortimente praktisch äh zu entfalten, tut uns weh.

[...]

I: Mhm. Das heißt, um Ihnen bessere Hinweise für Ihre Marketingpolitik zu geben? Welche Instrumente jetzt für Sie am effizientesten wären?

P: Nicht nur daraus, sondern wenn Sie zum Beispiel die Herkunft der Kunden anschauen äh, dann ist einem Marktkenner das logisch. Sie brauchen die Befragungen nicht machen, kann man im Grunde also sehr vieles sagen, wo das her kommt, man braucht im Grunde nur das Verbreitungsgebiet der Zeitungen zu nehmen und das andere mit diesen GfK-Daten, da muss ich sagen, was ist einzelhandelsrelevanter Umsatz, was ist Kaufkraftkennziffer, müssen immer dann, wenn man mit Zahlen und Kaufkraft und solchen Dingen argumentiert, immer hinein.

Auf den ersten Blick – d.h. mit Blick auf die ersten spontanen Äußerungen dieses Gesprächspartners, auf die sich ein weniger ausführliches Gespräch wohl beschränken würde – hat das Gutachten dem Interviewpartner wenig Neues oder Überraschendes vermittelt. Seine Sichtweisen möchte er zunächst als umfassend bestätigt vermitteln. Er verweist wiederholt auf seinen Status als Marktkenner und -beobachter, dem die Parameter des Marktes wohl bekannt und logisch sind. In seinen weiteren Ausführungen räumt er aber ein, dass er die Herkunftsgebiete seiner Kunden völlig (um nicht zu sagen diametral) anders eingeschätzt hatte, als sie im Gutachten aufgezeigt wurden. Im Ergebnis führte das Gutachten dann zu einer Veränderung der Werbepolitik. An späterer Stelle verweist der Gesprächspartner noch einmal darauf, dass man solche Erhebungen gar nicht erst machen müsse, da die Ergebnisse auch logisch erschließbar seien. Ob der Gesprächspartner das Gutachten evtl. nur falsch gelesen hat und mit seiner ursprünglichen Einschätzung demnach richtig lag, ist in diesem Fall zweitrangig. Vielmehr soll gezeigt werden, dass die spontan aufgebaute Fassade der Wissendheit nicht im Einklang mit dem tatsächlichen Einfluss auf Sichtweisen und Kenntnisse steht.

Die zweite große Überraschung betrifft eine Aussage des Gutachtens, die für den Arbeitgeber des Gesprächspartners von großer Bedeutung ist und eine Nutzungsbeschränkung für ein Grundstück vorsieht. In diesem Gesprächsabschnitt wird der sukzessive Fall der Maske des Kenners an einer Stelle auch sprachlich sehr deutlich: die Überraschung kulminiert im Gesprächsverlauf von der umfassenden Erwartung über ein bisschen Überraschung bis hin zur großen Überraschung.

Auch der nun folgende Interviewauszug macht das Problem ambivalenter Sichtweisen und Bedeutungszuweisungen deutlich.

[poll-F4]

I: ...kein Problem, mich würde jetzt erst einmal noch interessieren, wenn Sie so zurück denken, was aus Ihrer Sicht so die Hauptmotivation war, überhaupt dieses Gutachten in Auftrag zu geben. Was haben Sie sich von diesem Gutachten erwartet oder erhofft? Ganz allgemein gesprochen.

P: Also, man muss dazu sagen, dass natürlich in einer Stadt wie unserer, wo auch der Einzelhandel eine doch eine sehr starke Lobby hat, natürlich eigentlich die Fragen, Einzelhandelsentwicklung, Verkehrsentwicklung ununterbrochen von den entsprechenden Funktionären aufs Tapet gebracht werden und damit wirklich auch immer den und eigentlich immer wieder den Stadtrat auf verschiedenste Weise beschäftigen. Nun kommt bei uns in der Stadt dazu, zumal wir ja ein Bürgerbegehren hatten, um eine reine Fußgängerzone einzuführen, die ich aber nicht umgesetzt habe, weil ich der Meinung war, dass es nicht geht, was viel Mut gebraucht hat, denn man muss dazu sagen, es gibt glaube ich keine vergleichbare Stadt, die es gewagt hat, ein Bürgerbegehren überhaupt nicht umzusetzen. Ähmmm, deswegen muss ich sagen, hab ich natürlich immer versucht, meine Einschätzung der Dinge, oder die Einschätzung der Verwaltung, die wir hatten, ähmmm, eben mir auch untermauern zu lassen, weil man sich einfach leichter tut in der Argumentation, wenn die Argumentation entweder von einem Dritten gebracht wird oder man zumindest die Argumentation des Dritten mit einfließen lassen kann. Es kommt dazu, dass bei uns eben wirklich, wenn man mal jetzt von Pro und Contra redet, also die Stadt wirklich geteilt ist. Man kann davon ausgehen, dass es eine, also ca. 50% gibt, die für eine reine Fußgängerzone sind und es gibt 50%, die sind für die volle Einbringung des Verkehrs in den Markt. Also, um den nur mal als Beispiel zu nehmen, und ich meine, ich habe erst gestern in der Zeitung gelesen oder am Wochenende, dass also jetzt schon wieder angeblich nach der neuen Formierung des Stadtrates von einer Fraktion angeblich, also ich habe ihn noch nicht vorliegen, ein Antrag kommen soll, auf Änderung der Verkehrsregelung, dass wieder die Autos den ganzen Tag in den Markt fahren.

[...]

I: Das heißt, Sie haben die Erwartung gehabt, von uns Gutachtern oder den Gutachtern eine unabhängige Datengrundlage und Argumentationsgrundlage für künftige Entscheidungen oder schon eher auf ein ganz konkretes Problem bezogen zu bekommen?

P: Nein, nicht auf ein Problem muss ich sagen, sondern es ist eine Fülle von Dingen, die uns beschäftigen. Das ist zum einen der ruhende Verkehr, das spielt ja eine Riesengruppe, äh wir haben ja einen Arbeitskreis ruhender Verkehr und das ist zum anderen der Marktbereich oder Marktstraße, wie immer man das nennen will, vermeintliche Fußgängerzone bzw. verkehrsberuhigter Bereich, der uns auch immer wieder beschäftigt.

[...]

I: Wenn Sie sich das ganz positiv vorstellen, was ist aus Ihrer Sicht das vordringlichste Problem, was Sie am liebsten jetzt im Nachhinein des Gutachtens als gelöst gesehen hätten?

P: [Schweigen]. Also, ich sag, ich sehe im Moment als vordringlichstes Problem wirklich einen Lebensmittler noch außer Real in die Stadt zu bringen, [...] Ähmmm, ich muss sagen, das ist nach wie vor mein, aus meiner Sicht, mein mein stärkstes Anliegen. Ich weiß, dass natürlich andere die Verkehrsproblematik Markt oder so was als mmmhh immer wieder ääh als das Problem hoch kochen, wobei ich sage, sie, ... ein Kompromiss ist eigentlich immer die beste Lösung. Ähhh das ist meine Meinung und ich muss sagen ich komme aus einem sehr toleranten Elternhaus in dem Sinne und das habe ich in meinem Leben eigentlich immer gelernt, dass es keinen Sinn macht, radikale Lösungen in die eine oder andere Richtung zu machen und bei einer Stadt in unserer Größenordnung, ist eigentlich diese Lösung, dass man sagt, ok, dass nachmittags der Verkehr eben nicht durchfließt, aber eben morgens durchfließen kann und dann auch wieder abends, ist meiner Ansicht nach die beste Lösung und ich bedaure, insofern, wenn man jetzt wieder mit Anträgen kommt, also, eben nur fahren oder nur ääh das andere kommt ja im Moment nicht, aber nur fahren kommt jetzt wieder. Weil ich sagen muss, an sich ist da eigentlich jetzt im Moment ein sozialer Friede in der Stadt hergestellt. Und ich meine, insofern muss ich sagen, wir wollen ja jetzt auch weiterhin die Aufenthaltsqualität usw. und insofern wäre es, denke ich, wirklich sinnvoll, jetzt also einfach das, den so genannten Status Quo, der aus meiner Sicht durchaus eben lebbar ist, den eben auch in der Richtung zu lassen, ähmm also insofern muss ich sagen, ist das für mich nicht das Hauptproblem.

Spontan werden hier auf die Frage nach der Motivation für die Auftragsvergabe Probleme mit dem verkehrsberuhigten Bereich in der Innenstadt in Zusammenhang mit der starken Einzelhandelslobby angeführt. Auch die weiteren Aussagen zeichnen ein Bild, dass dieses Problem in der Stadt kein neues und auch kein nachrangiges Problem sein kann. Zweimal wird darauf hingewiesen, dass sich der Stadtrat wiederholt mit dieser Problematik befasst hat, ganz aktuell wird auf einen Antrag einer Fraktion zur Aufhebung der Verkehrsberuhigung hingewiesen (ausführlich dazu Kapitel 6.2.4). Das Konfliktpotenzial wird sehr wohl wahrgenommen, die Schilderungen zum Bürgerbegehren und zur „geteilten Stadt“ sind ein Indiz dafür. Allerdings ist in dem letzten Abschnitt plötzlich von einem „sozialen Frieden“ und einem lebberen Kompromiss die Rede, Ausführungen, die die Bedeutung des vorab beschriebenen Problems nun herab setzen.

Die Widersprüche in den o.a. Textpassagen lassen sich über die Rollen der Akteure aufklären, welche diese in ihren Teil- und Subsystemen einnehmen. Der Gesprächspartner in dem ersten Textauszug [eh1-F2], der Geschäftsführer eines größeren Kaufhauses ist, möchte sich in zwei Rollen präsentieren: zum einen in der Rolle des Marktbeobachters und -kenners, dem auch und gerade ein externer Gutachter nichts Neues über seine Region und Stadt erzählen kann, und zum anderen in der Rolle des kompetenten Entscheiders, der in der Lage ist, Informationen zu verarbeiten und daraus beherzt die richtigen Schlüsse zu ziehen. Vor allem in der letzteren Rolle möchte er sich deutlich von den Kommunalpolitikern seiner Stadt abgrenzen, wie in weiteren, hier nicht aufgeführten Textpassagen deutlich wird. Die Widersprüche resultieren nun aus dem Wechselspiel der Rollen, welches sich zwangsläufig ergeben muss. Überall dort, wo beide Rollen nicht greifen (bspw. bei der Empfehlung des Gutachtens zur Nutzungsbeschrän-

kung eines hauseigenen Grundstücks), fallen diese Masken und weichen der Überraschung.

Auch die Widersprüche des zweiten Textauszuges [pol1-F4] lassen sich über die Rolle des Gesprächspartners aufklären, der das Amt des Oberbürgermeisters in dieser Stadt bekleidet. Wie bereits beschrieben wurde, wird die Problematik in Zusammenhang mit einem verkehrsberuhigten Bereich durchaus in ihrer Wertigkeit und Konflikthaftigkeit erkannt. Es handelt sich um einen seit langer Zeit schwelenden Konflikt, der bislang politisch aufgrund des Gleichgewichts der Kräfte nicht gelöst werden konnte. Die beschriebene Zeitregelung mit alternierender PKW-Zugänglichkeit und -Aussperrung stellt einen Kompromiss dar, der in dieser Form kaum jemandem gerecht wird und der auch im Gutachten deutlich kritisiert wurde. Die wahrgenommenen Erwartungen an die Rolle des Oberbürgermeisters verbieten es natürlich, in diesem so wichtigen Punkt Handlungsunfähigkeit einzugestehen. Der einzig mögliche Rückzug besteht in einer völligen Umbewertung des Problems.

Das Ziel der vorangegangenen Ausführungen lag darin, exemplarisch aufzuzeigen, dass die präsentierten Sichtweisen der Akteure stark von den Rollen geprägt sind, die diese in ihrem Umfeld bekleiden oder einnehmen möchten. Der Zugang zu den „wahren“ und von den (mikropolitischen) Rollen isolierten Sichtweisen erweist sich als schwierig oder gar unmöglich. Dieser Zugang ist aber gar nicht notwendig, denn die durch die Rollen geprägten Sichtweisen sind die im mikropolitischen Umfeld gelebten und handlungsleitenden Sichtweisen⁶⁵. Weiter gedacht bedeutet dies, dass die jeweiligen Rollen über die „wahren“ Sichtweisen dominieren bzw. bestimmen, welche Sichtweisen nach Außen getragen werden. Damit wird eine der zentralen Annahmen der Programmtheorie bei diesem Erkenntnisstand zumindest stark eingeschränkt, denn selbst die erfolgreiche Veränderung oder Erweiterung der individuellen Sichtweisen, führt aufgrund der Dominanz der Rollen nicht regelhaft zu verändertem Verhalten.

Nachdem dieser zentrale Punkt erörtert wurde, soll nun die Zusammenschau der Wirkungen der Intervention auf Sichtweisen der Akteure erfolgen. Fassen wir zunächst einmal zusammen, was das Einnehmen von Gegenpositionen kennzeichnet: zwei Stellschrauben sind zur Einnahme von Gegenpositionen von empirischer Valenz: die Inhalte der Problemdarstellung (v.a. Kritik an der Methodik des Gutachters) und die Problemwertigkeit. Insbesondere die privaten und politischen Akteure neigen zu Widerstand gegen die Aussagen in den Gutachten. Dies lässt sich recht leicht dadurch erklären, dass die Aussagen der Gutachten in erster Linie die Interessen von Politik und Unternehmen tangieren, während die Vertreter des Subsystems Verwaltung weniger in den eigenen (existentiellen) Interessen betroffen sind. Die weiteren Motive für das Einnehmen abweichender Standpunkte sind kaum von einander isoliert zu betrachten. Im Textmaterial lassen sich Spuren für folgende Faktoren finden, die dabei eine Rolle spielen:

- innere Überzeugung
- eigene Interessen
- Druck von dritter Seite

⁶⁵ Dem liegt die Annahme zu Grunde, dass gegenüber dem Interviewer dieselbe Rolle gelebt wird, wie im alltäglichen mikropolitischen Umfeld.

- Handlungsunfähigkeit und Hilflosigkeit in Bezug auf die vom Gutachter aufgezeigten Handlungsstränge
- fehlende Einbindung der Akteure im Prozessverlauf
- bewusste Abgrenzung zum Gutachter

Gegenpositionen der Akteure finden sich quer über alle Problembereiche hinweg. Bei besonders konflikträchtigen Themen, wie bspw. der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe oder innerstädtischen Verkehrsregelungen, wird den Aussagen der Gutachten am häufigsten widersprochen. Neben persistenten Gegenpositionen, die bereits vor der Intervention in dieser Form vorhanden waren, ist der Rückfall in bewährte Routinen und Argumentationen zu beobachten. Für eine kurze und begrenzte Zeit während und unmittelbar nach der Intervention werden alternative Sichtweisen adaptiert. Stoßen die Entscheidungen und Handlungen entlang dieser alternativen Sichtweisen allerdings auf Widerstand und Druck, werden analog zu den o.a. Ausführungen wieder nachträglich abweichende Sichtweisen postuliert, um die Handlungsunfähigkeit zu rechtfertigen und zu kaschieren. Dieses Dilemma ist auf einen einfachen Nenner zu bringen: wer übt auf Dauer mehr Druck aus, die Gutachten oder die mikropolitisch aktiven Interessengruppen? Beantworten lässt sich diese Frage recht eindeutig, denn viele der Gesprächspartner weisen explizit darauf hin, dass der Druck aus den Gutachten sehr schnell nachlässt. Die lokalen Interessengruppen sind einfach näher am Geschehen.

[verw2-F2]

I: Wenn Sie sich jetzt mal an die Zeit unmittelbar nach Vorlage oder an den Zeitpunkt der Durchführung des Workshops erinnern, der ist ja jetzt fast auf den Tag genau ein Jahr her. Wie haben Sie die Vorlage des Gutachtens persönlich aufgenommen? Können Sie das mal kurz beschreiben, wie Sie spontan reagiert haben? Welche Gedanken sind Ihnen da durch den Kopf gegangen?

P: Als ich es bekommen habe, Sie haben mir ja einen Entwurf schon einmal gegeben, ich habe mich vorne in das alte Bürgermeisterzimmer gesetzt und habe drei Stunden lang nur gelesen und das war für mich sehr sehr spannend, mit Notizen usw... Aber ich habe es am Anfang ja nur Korrektur gelesen und dann erst richtig gelesen, also ich war angetan und habe das auch zuhause drei oder viermal durchgelesen. Also ich habe es als äh sehr gut empfunden und mir hat es also sehr viel Freude bereitet. Und es waren auch Überraschungen dabei, muss ich auch sagen. Ich habe Sachen festgestellt, die Besucherfrequenz am Marktplatz fällt mir jetzt ein, als gravierendes Beispiel. Hätte ich ganz anders eingeschätzt. Also manche Sachen, die hätte ich vollkommen anders bewertet, aber das hat ja auch der Workshop ergeben. Die Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen waren ja so unterschiedlich zu den eigenen und den tatsächlichen Ergebnissen. So dass wir das eigentlich vor Ort gar nicht ermessen können, wenn nicht ein Außenstehender das richtig profimäßig bearbeitet.

[...]

I: Das war ja auch mehr oder weniger die Handlungsempfehlung, die wir gegeben haben. Wo sehen Sie die Gründe, warum das bislang nicht durchgesetzt oder umgesetzt wurde?

P: Weil wir ein kleines Dorf sind und jeder jeden kennt und jeder Stadtrat äh sich auch nicht nein sagen traut und manchmal die Verwaltung auch, das muss ich dazu sagen, dass man

jedem helfen will und sagt, da kann man ein Türchen finden und da kann man ein Türchen finden, um das zu tun. Das ist falsch, man muss die Innenstadt wieder stärken, man müsste in der Innenstadt wieder mehr machen, evtl. sogar am Marktplatz ein freies Parken wieder zulassen. Also als eine kleine Maßnahme.

An dieser Textpassage lassen sich die Interpretationen recht gut nachvollziehen. Im besagten Fallbeispiel haben die Untersuchungen eindeutig ergeben, dass die Passantenfrequenzen an der Seite des Marktplatzes, der für den motorisierten Individualverkehr gesperrt ist, deutlich höher sind, als an der Pkw-zugänglichen Seite. Für die lokalen Akteure eine überraschende Erkenntnis, wie der Workshop zeigte und auch der Gesprächspartner einräumt. Zudem wurden die Konsequenzen einer fehlenden Parkraumbewirtschaftung im Gutachten dargestellt. Der didaktische Nutzen des Gutachtens ist inzwischen aber weitgehend verblasst und der Gesprächspartner ist rund ein Jahr nach dem Gutachten zu bekannten und eingefahrenen Argumentationen zurückgekehrt, die sich als Reaktion auf den immer währenden Druck von Interessengruppen (und die eigene Hilflosigkeit) ergeben.

Empirisch präsenter als Gegenpositionen ist jedoch das Phänomen, dass sich die Gesprächspartner in ihren Sichtweisen bestätigt sehen. Im Zusammenhang mit der legitimatorischen Verwendung der Gutachten wurde bereits darauf hingewiesen (vgl. Kapitel 6.1.2). Weniger interessant ist das Faktum, dass unbestritten viele Problemdarstellungen und Empfehlungen in den Gutachten wenig Neues bringen (weder dem Gutachter, noch den Akteuren vor Ort). Als Beispiel seien die in allen Gutachten bemängelten Gestaltungsqualitäten der Geschäfte oder die Empfehlung zur Abstimmung der Öffnungszeiten genannt.

Das Phänomen der bestätigten Sichtweisen lässt sich mikropolitisch leicht erklären. Dazu ein Beispiel: der schon mehrfach angesprochene Workshop im Fallbeispiel 2 hatte genau diese Überprüfung der Sichtweisen zum Thema. Die Konzeption des Workshops war darauf ausgerichtet, all jenen den Spiegel vorzuhalten, zu deren Vorlieben das Verkünden bestätigter Einschätzungen zählt. Den dort gebildeten Arbeitsgruppen wurden zunächst Leertabellen zu relevanten Standortdaten vorgelegt. In diese Tabellen waren die Einschätzungen der Arbeitsgruppen einzutragen und im Plenum schließlich mit den empirischen Ergebnissen des Gutachtens zu vergleichen und zu diskutieren. Im Laufe des Tages wurde allen Beteiligten klar, dass viele der bisherigen Positionen und Einschätzungen auf falschen Annahmen beruhen und niemand kam umhin zuzugeben, auch Neues erfahren zu haben. Nachdem die Maske der Wissendheit gefallen war, entstand eine sehr konstruktive Diskussions- und Arbeitsatmosphäre, die eben nicht durch das Beharren auf eingefahrenen Positionen und daraus resultierenden Forderungen gekennzeichnet war.

Kommen wir also zurück zu dem mikropolitischen Erklärungsversuch. Das Eingestehen veränderter Sichtweisen bringt die Erwartung eines Überdenkens von daraus erwachsenden Positionen und Forderungen mit sich. Zusätzlich wird damit dem Beharren auf einer Insiderperspektive jeder Nährboden entzogen. Allein diese stellt aber das entscheidende Positionierungsmerkmal gegenüber dem Gutachter dar, so dass vor allem gegenüber dem externen Gutachter selten eingestanden wird, grundlegend neue Informationen oder Hintergründe durch seine Intervention erhalten zu haben. Vielmehr werden selbst abweichende Darstellungen der Gutachter durch schöpferische Umdeutungen, verkürzte Darstellungen oder bewusstes Verfälschen als eine Bestätigung der eigenen Argumentation proklamiert. Die nachstehende Interviewpassage verdeutlicht dies besonders schön.

[verw1-F4]

I: Der Weihnachtsmarkt ist mir jetzt so ein bisschen als positives Beispiel verkauft worden.

P: Das ist richtig.

I: Hat der gut funktioniert?

P: Also, der Weihnachtsmarkt an der Stelle unten, war eine Katastrophe und da haben wir uns auch stark gewehrt und da habe ich gesagt, ok, dann müsste er wenigstens da her in den Markt und er gehört eigentlich in den Markt rein, so wie Sie das auch gesagt haben [Anm. Salm: So wurde es ausdrücklich nicht gesagt, Standort sollte ein konsensfähiger Standort werden und nicht unbedingt der Markt, aufgrund der diesbezüglich bestehenden Konflikte mit den Einzelhändlern]. Da gab es ja auch noch einmal Überlegungen, entweder hier oder im Markt. Das ist jetzt wieder im Markt, das ist positiv.

I: Also, wir haben uns ja damals nicht genau für einen Standort ausgesprochen...

P: Nein, ich weiß.

Der empirisch nachvollziehbare didaktische Nutzen der Gutachten beschränkt sich weitgehend auf die kognitive Ebene. Evident ist der Zuwachs an empirisch gesicherter Erkenntnis bezüglich des Status Quo, also den Marktparametern auf der Angebots- und Nachfrageseite der kommunalen und regionalen Einzelhandelsstrukturen. Die Interviewpartner sprechen in diesem Kontext von einem erweiterten Bewusstsein, einer differenzierten Sicht oder einer nun besseren Kenntnis der Marktparameter. Diese Formulierungen verdeutlichen, dass die Informationen aus den Gutachten lediglich bereits vorhandenes Wissen im Detail ergänzen und erweitern. Hinweise auf tatsächliche *Veränderungen von Sichtweisen* in Form normativer Umbewertungen, klingen nur in drei Interviewpassagen an.

[verw3-F1]

I: Können Sie sich an die Zeit unmittelbar nach Vorlage des Gutachtens erinnern? Das ist ja in zwei Teile gegliedert worden, einmal dieses Teilgutachten und ungefähr ein halbes Jahr später das Endprodukt. Können Sie mir sagen, wie Sie dieses aufgenommen haben, so ganz spontan?

P: Ich war überrascht von dem Ergebnis, weil ich eigentlich damit gerechnet habe, dass herauskommen würde, dass xy eigentlich nicht so sehr mit Einzelhandel versorgt ist. Ich hätte gemeint, es gibt doch noch Lücken, auch von meinem eigenen Gefühl her. Aber da war ich ganz überrascht, dass es doch nicht so ist, dass die xyer eigentlich ausgelastet sind, eigentlich mit Einzelhandel.

Hier beschreibt der Gesprächspartner die Umbewertung (Reframing) seiner Einschätzung des Ausstattungsgrades mit Einzelhandel in seiner Stadt. Dies stellt er in einen direkten Zusammenhang mit den Ergebnissen der damaligen Analyse und verweist explizit darauf, dass seine Erwartungen andere waren. Aus dem weiteren Interviewverlauf wird ersichtlich, dass dieser Gesprächspartner eher ein Freund einer restriktiven bzw. reglementierenden Linie ist und die Aussagen des Gutachtens in seinem Sinne sind, auch wenn er die Situation aus seiner Perspektive bislang anders eingeschätzt hat.

[verw3-F1]

P: Das haben wir eben erreicht, weil wir ja auch die entsprechende Bebauungsplanänderung durchgeführt haben und auch bei jedem Versuch von großflächigem Einzelhandel an anderen Stellen das abblocken haben können. Das hat schon gewirkt.

I: Haben Sie die Empfehlungen persönlich nachvollziehen können? Oder teilen Sie die Empfehlung, den Einzelhandel dort zu konzentrieren? Weil, es gibt ja auch durchaus Vertreter, die sagen, also bitte, der Markt regelt das.

P: Der Vertreter bin ich nicht. Also da halte ich nicht so sehr viel vom Markt, muss ich ehrlich sagen. Die Idee, die da in dem Gutachten konzipiert wurde, die finde ich gut. Die haben wir auch so konsequent durchgesetzt.

Man kann also guten Gewissens sagen, dass die Ergebnisse des Gutachtens bei diesem Verwaltungsmitarbeiter „offene Türen eingerannt haben“ und dass der innere Widerstand gegen das Reframing gering war.

Die beiden anderen Textpassagen (siehe unten), in denen ein Reframing zumindest anklingt, sind weniger evident. Auffällig sind die sprachlichen Einschränkungen, die zum einen den Grad der Verhaltensänderung („auch vielleicht auch etwas kooperativer“; „Das kann schon sein“) und zum anderen den Einfluss des Gutachtens („mehr bewusst“; „vielleicht dazu beigetragen“; „auch aufgrund“) auf eben diese abschwächen. Der Auszug [verw1-F4] beinhaltet zudem eine vermutete Veränderung von Sichtweisen im Fremdbild. Das partielle Einlenken des Einzelhandels bei der Umwidmung von Parkraum in Raum für Außengastronomie wird von dem Verwaltungsbeamten auch auf die durch das Gutachten ausgelöste Diskussion zurückgeführt. Über weitere Gründe, zum Beispiel dem Einlenken als taktischem Verhalten zur Verhinderung der Einführung einer regulären Fußgängerzone, können allenfalls Vermutungen geäußert werden. Als griffige und valide Hinweise auf die Veränderung von Sichtweisen erweisen sich diese beiden Passagen mithin nicht.

[verw3-F1]

I: Den regelmäßigen Austausch zwischen Politik und Handel haben wir angesprochen. Hat das Gutachten hier einen positiven Einfluss gehabt, hat das irgendwie Kommunikation oder Kooperation verbessert. Hat das dazu beigetragen?

P: Es hat vielleicht dazu beigetragen, dass wir uns als Verwaltung mehr bewusst geworden sind, dass wir auch auf den Handel zugehen müssen und auch vielleicht auch etwas kooperativer geworden sind. Das kann schon sein.

[verw1-F4]

P: [...] Was ich auch positiv finde, dass der Handel gesagt hat, auch aufgrund dieser Diskussion, die wir geführt haben mit dem Gutachten, dass er bereit war zu sagen, jawohl, wenn jemand Außenbestuhlung machen will, dann verzichten wir auf Parkplätze, das hat es ja vorher nicht gegeben. Also das Auto im Markt, das war ja eine heilige Kuh. Und jetzt zu sagen, wir wollen, wenn da was Besseres wird und wenn man da von, ja, wenn da jetzt wie zum Beispiel jetzt am, wenn wir jetzt wirklich die Gaststätte da rein bringen mit der Sparkasse, wir haben also Gespräche auch geführt mit der Bank, dass die also jetzt nicht mehr

Sparkasse macht, sondern wieder Gastronomie, so wie das bisher war. Und wenn dort wieder Parkplätze wegfallen durch Stühle, das akzeptiert der Handel. Und das ist, glaube ich, schon ein wichtiger Fortschritt.

6.3.3 Konative Ebene - Wirkungen auf Entscheidungen und Handlungsweisen

Sowohl die Gutachter selbst, als auch die Rezipienten der Beratung sehen die Umsetzung der Empfehlungen nicht mehr im Geltungsbereich der Beratungsleistung. Aus Kapitel 5.6 gehen demzufolge das Bereitstellen einer Entscheidungsgrundlage und die Schaffung eines veränderten Entscheidungsbewusstseins als die abschließenden Ziele der Einzelhandelskonzepte hervor. Dennoch kann man der Alltagsweisheit, dass ein Gutachten immer nur so gut ist, wie seine Umsetzung, etwas abgewinnen. Für die Evaluation der Gutachten ist dabei weniger die Erfolgskontrolle im Sinne eines Soll-Ist-Vergleichs interessant, als die Überprüfung der Annahme, dass aus einem veränderten Entscheidungsbewusstsein (bzw. veränderten Sichtweisen) Handlungen und Entscheidungen im Duktus der Gutachten resultieren. In Frageform gebracht heißt dies, wo und warum kommt es zu Entscheidungen und Handlungen, die sich an den Gutachten orientieren und wo und warum nicht? Die Rekonstruktion der Kausalitäten bereitet allerdings enorme Schwierigkeiten, da die Entscheidungsmatrizen der Akteure wesentlich mehr beinhalten, als die Aussagen der Gutachten. Ein vorrangiges Erkenntnisinteresse besteht darum in dem Zusammenhang zwischen Handlung und Gutachten, den die Gesprächspartner herstellen. Ex ante waren in diesem Themenkomplex drei grundlegende Tendenzen der Verzerrung zu erwarten, die bei der Interpretation zu berücksichtigen waren:

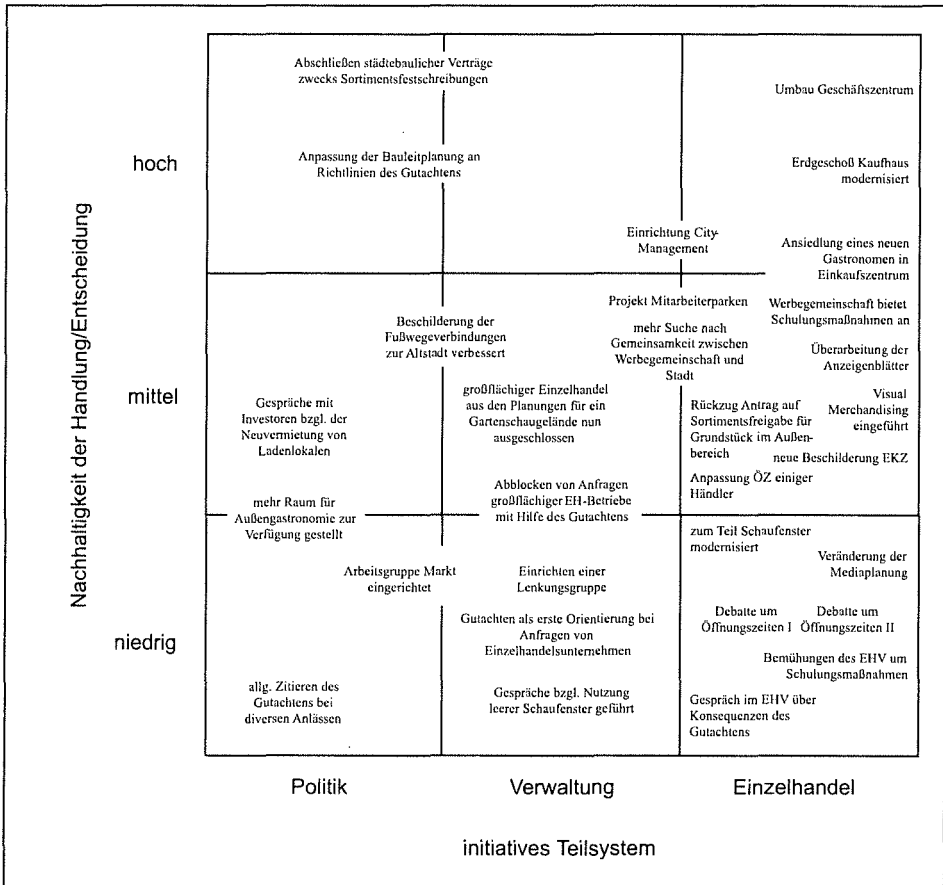
1. Erfolgte Handlungen werden bewusst nicht in Bezug zu den Gutachten gebracht, sondern es wird betont, dass diese auch unabhängig davon stattgefunden hätten. So kann der Wert der Gutachten aus mikropolitischen Beweggründen in Frage gestellt werden.
2. Aktivitäten werden in einen kausalen Zusammenhang zu den Gutachten gebracht, obwohl dieser nicht besteht. Die Gesprächspartner sind sich sowohl einer gesellschaftlichen als auch einer interviewspezifischen Norm bewusst, dass die Öffentlichkeit und insbesondere die damaligen Gutachter erwarten, dass man auf Empfehlungen reagiert und diese ggf. auch umsetzt. Aus dieser sozialen Erwünschtheit resultiert das Herstellen von Scheinbezügen.
3. Reaktionen und Aktivitäten werden im Sinne der unter 2. genannten Zusammenhänge schlichtweg erfunden.

Zunächst gilt es aber, die Handlungsweisen und Entscheidungen, die aus Sicht der Gesprächspartner in einem Zusammenhang zu den jeweiligen Interventionen stehen, zu beschreiben und versuchsweise zu systematisieren. Die angesprochenen Handlungen und Entscheidungen wurden dazu in einer Art Portfolio-Matrix zusammengestellt (siehe Abbildung 13). Die Dimensionen der Matrix stellen zum einen dar, welches Teilsystem aktiv wurde, Überschneidungen bedeuten dabei kooperative Handlungsansätze. Zum anderen wurde die Nachhaltigkeit der Handlungen und Entscheidungen bewertet. Diese

Bewertung wurde auf Grundlage der Gespräche und eigener Einschätzungen vorgenommen.

Spontan vermittelt die Portfolio-Matrix den Eindruck von ganz beachtlicher Aktivität, die durch die Gutachten bedingt wurde. Relativiert wird dieser erste Eindruck, wenn man weiß, dass in den fünf evaluierten Fallbeispielen den Akteuren rund 185 Handlungsfelder und Maßnahmenvorschläge an die Hand gegeben wurden. Die Handlungsmatrix spiegelt die Spuren von 31 dieser Empfehlungen wider, der Großteil der Aktivitäten muss indes als halbherzig und kurzatmig beschrieben werden. Über die Zuordnung zu den Nachhaltigkeitsstufen⁶⁶ lässt sich im Einzelfall sicher streiten, dennoch zeigt das Gesamtbild deutlich, dass aufgrund der Gutachten nur selten dort hin gegangen wird, „wo es weh tut“. Vor allem politische Entscheidungen und strukturelle Maßnahmen, die im Bereich der

Abb. 13: Portfolio der Handlungen und Entscheidungen



Quelle: eigener Entwurf.

⁶⁶ Nachhaltigkeit soll hier verstanden werden als Sammelbegriff für die Intensität der Bemühungen und der Tragweite, der daraus entstandenen Konsequenzen.

Verkehrspolitik oder der Bauleitplanung gefordert wären, sind rar. Die herausragenden Positivbeispiele sind die Anpassung und Überarbeitung der Bauleitplanung im Fallbeispiel 1 und die umfassende Neugestaltung eines Geschäftszentrums durch den Investor im Fallbeispiel 5.

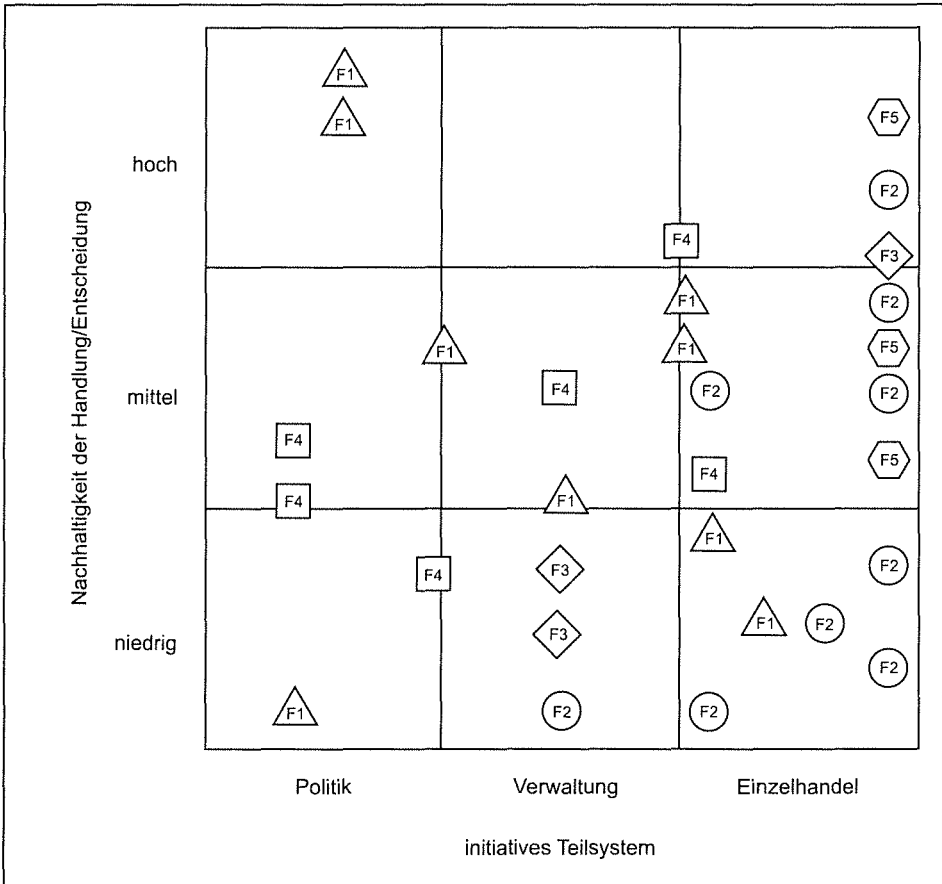
Ersetzt man die Handlungen und Entscheidungen in der o.a. Abbildung durch Symbole für die jeweiligen Fallbeispiele, werden prägnante Unterschiede zwischen den einzelnen Fallbeispielen deutlich (vgl. Abbildung 14 und die Darstellungen in Kapitel 6.2):

- Fallbeispiel 1: Aktiv zeigt sich vor allem das politisch-administrative System, welches sich in Reaktion auf das Gutachten überwiegend mit der Steuerung der Einzelhandelsentwicklung in peripheren Lagen befasst. Im Ergebnis wurden bspw. die Bauleitplanung überarbeitet und städtebauliche Verträge zu Sortimentsbegrenzungen mit Investoren abgeschlossen. Zusätzlich wurden in Kooperation mit der Händlerschaft zwei Projekte zum Mitarbeiterparken und zur Wegweisung in der Altstadt umgesetzt.
- Fallbeispiel 2: Das politisch-administrative System agiert kaum auf der Grundlage des Gutachtens. Ein Arbeitskreis Einzelhandel, der bereits vor der Erstellung des Gutachtens existierte, versucht auf politischer Ebene mit Hilfe des Gutachtens Einfluss auf den Stadtrat auszuüben und eine restriktive Linie durchzusetzen. Kooperative Ansätze im Einzelhandel existieren in Form von durchgeführten Schulungsmaßnahmen durch die Werbegemeinschaft. Die sonstigen Aktivitäten des Einzelhandels sind Qualifizierungsmaßnahmen eines größeren Kaufhauses im Bereich der Mediaplanung und des äußeren Erscheinungsbildes. Die Geschäftsführung des Kaufhauses zog kurz nach Vorlage des Gutachtens auch einen Antrag auf Sortimentsfreigabe für ein Gewerbegrundstück in peripherer Lage zurück.
- Fallbeispiel 3: In diesem Fallbeispiel konnten die wenigsten Reaktionen auf das Gutachten ermittelt werden. Kommunalpolitisch wurden keine relevanten Entscheidungen im Sinne der Intervention getroffen. Die kommunale Verwaltung wurde bei der Einberufung und Besetzung einer Lenkungsgruppe aktiv, die später umfangreiche Vorschläge zur städtebaulichen Neugestaltung des Stadtkerns erarbeitete. Das Center-Management eines ortsansässigen Einkaufszentrums nahm sich die Kritik am mangelnden gastronomischen Angebot zu Herzen und etablierte einen zusätzlichen Gastronomiebetrieb.
- Fallbeispiel 4: Die erfolgten Maßnahmen und Entscheidungen des politisch-administrativen Systems können als Sofortmaßnahmen unmittelbar nach Vorlage des Gutachtens charakterisiert werden. Mit Ausnahme der Einrichtung eines City-Managements, das aus einer bestehenden Werbegemeinschaft hervor ging, handelt es sich aber nur um Maßnahmen niedriger bis mittlerer Intensität und Reichweite. Abgesehen von den Bemühungen um einheitliche Öffnungszeiten, die von dem neuen City-Manager ausgingen, war das Gutachten für den Einzelhandel keine Arbeits- oder Entscheidungsgrundlage.
- Fallbeispiel 5: Was in der Abbildung 13 relativ knapp als der Umbau eines Geschäftszentrums beschrieben wird, umfasst in der Realität ein ganzes Bündel an Maßnahmen, die der Eigentümer des Zentrums aufgrund des Impetus des Gutachtens durchgeführt hat. Es handelt sich im Einzelnen um sehr kostenintensive städtebauliche und struktu-

relle Maßnahmen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Zentrums, die sich stark an den Empfehlungen der Gutachter orientieren.

Aus der Durchsicht der gesammelten Textstellen (*Codings*) zu den Handlungen und Entscheidungen lässt sich eine weitere klare Unterscheidung der Reaktionen treffen. Auf der einen Seite stehen all jene Handlungen, die sehr zeitnah nach Vorlage des Gutachtens erfolgten und deren Umsetzung einen spürbaren Zusammenhang mit einem empfundenen Druck durch das Gutachten aufweist. Davon lassen sich die Reaktionen abgrenzen, die auf eine mittel- bis langfristige Umsetzung zielen und eine klare inhaltliche Linie in den Ausführungen der Gesprächspartner erkennen lassen. Die Reaktion auf die Gutachten stellt sich dort – zumindest teilweise – als Kontinuum dar⁶⁷. Wieder

Abb. 14: Portfolio der Handlungen und Entscheidungen differenziert nach Fallbeispielen



Quelle: eigener Entwurf.

⁶⁷ Es ist sicher kein Zufall, dass inzwischen sowohl im Fallbeispiel 1 als auch im Fallbeispiel 5 Fortschreibungen der damaligen Gutachten in Auftrag gegeben wurden. In den anderen ausgewählten Fallbeispielen ist dies nicht der Fall und wurde auch nie zum Thema gemacht.

heben sich die Fallbeispiele 1 und 5 von den anderen Fallbeispielen ab: während im Fallbeispiel 1 im Laufe der Jahre mehr oder weniger die Linie des Gutachtens verfolgt wurde, entwickelte sich im Fallbeispiel 5 sogar eine gewisse Eigendynamik, bei der die Maßnahmen deutlich das übersteigen, was in dem Gutachten empfohlen wurde.

Unter den spontanen Reaktionen dominieren vor allem das Führen von Gesprächen bzw. organisatorische Maßnahmen, wie das Gründen von Arbeitskreisen oder Lenkungsgruppen. Natürlich ist davon auszugehen, dass auch bei der Durchführung langfristig orientierter Maßnahmen eine ganze Reihe von Gesprächen geführt wurde, diese Gespräche werden dann aber von den Interviewpartnern nicht in den Vordergrund gestellt oder erwähnt. Das geschieht nur, wenn darüber hinaus kaum von Aktivitäten berichtet werden kann. Die Darstellungen lassen im Übrigen darauf schließen, dass die geführten Gespräche zum großen Teil unkoordinierte Einzelmaßnahmen darstellen, denen kein durchdachtes Handlungskonzept zu Grunde liegt.

[verw2-F2]

I: Denken Sie, dass sich in der Kommunikationskultur allgemein in xy seit dem Workshop was verändert hat?

P: Anfangs ja, aber dann personenbezogen nicht mehr. Anfangs mit der Euphorie ja, da waren auch viele Gespräche gerade mit den engagierten Leuten, wie dem Herrn xy und auch andere Leuten, die dabei waren. Da waren viele private Gespräche, die wir in Büros auch geführt haben, aber dann hat sich das immer mehr verflüchtigt [...].

[...]

I: Druck heißt was, Druck von wem?

P: Von uns von der Stadt, wir haben mit den Leuten schon gesprochen, haben gesagt, können wir jetzt nicht mal dem Nachbarn, ... der Laden der aufgegeben wurde, die haben da jetzt auch Ausstellung drin, damit es einigermassen an der Einkaufsstraße schöner ist. Oder das Gebäude xy-Straße, das schlechte Gebäude da, da haben die Schulschwester ein Schulgebäude hin gebaut, das ist natürlich ganz was anderes, gell. Manche haben wir überzeugen können, zumindest ein Plakat oder sonst was hin zu tun. Oder uns die Möglichkeit zu geben, für Fremdenverkehr oder für unsere Veranstaltungen im kulturellen Sektor zu werben. Aber wir pflegen das, das ist in zwei Läden der Fall gewesen, in der Zwischenzeit wurde der aber umgebaut und einer ist jetzt abgerissen worden...

I: Wer hat die Gespräche mit den Eigentümern geführt und mit wie vielen ungefähr?

P: Ich habe ungefähr mit acht oder neun Eigentümern gesprochen...[Unterbrechung durch Person]...ich habe ein paar Gespräche geführt und so viel ich weiß, der Herr xy hat ein paar Gespräche geführt.

I: Wenn Sie die Erfahrungen aus den Gesprächen mal kurz zusammenfassen würden? Haben Sie offene Türen eingearannt oder...

P: Ich habe es mir eigentlich leicht gemacht. Ich habe zuerst die willigeren Ansprechpartner rausgesucht und habe gedacht, das ist ja dann auch eine Schubwirkung für die anderen, das ist aber nicht so weiter gegangen. Also ich hatte da keine Probleme, das war eigentlich ein offenes Gespräch und auch ein vernünftiges Gespräch, das auch gefruchtet hat.

Eben zu dem Thema Leerstandsmanagement führt ein Kommunalpolitiker dieser Stadt, der in einem eher engen Austauschverhältnis zu dem oben zitierten Verwaltungsbeamten steht, an:

[pol3-F2]

I: Es ging ja auch darum, dass man sagt, hier an exponierter, prominenter Stelle haben wir ein Ladenlokal leer stehen, das können wir in absehbarer Zeit nicht mehr vermieten, aber es erlaubt dem Nachbarn, wenigstens mal seine Ausstellungsfläche da rein zu machen oder macht eine künstlerische Gestaltung im Fenster, damit es nicht mehr ganz so trist und grau aussieht.

P: Ist mir nicht bekannt, dass irgend so etwas in xy passiert wäre. Ist mir nicht zur Kenntnis gebracht worden. Ich nehme an, der Stadt auch nicht. Es gibt aus meiner Sicht nichts, wo wir tätig geworden wären.

Interessant ist darüber hinaus, dass in den Fallbeispielen 1 und 5, also den „positiven Ausreißern“, keine zusätzlichen Gremien oder Foren gebildet wurden. Ein Indiz dafür, dass die vorhandenen Organisationsformen und Akteurskonstellationen als ausreichend empfunden wurden, Maßnahmen zur Umsetzung auf den Weg zu bringen. Zudem wird wieder deutlich, dass die spontane Gründung eines zusätzlichen Gremiums häufig aus aktivistischen Motiven, respektive aus einer empfundenen Handlungsunfähigkeit und Hilflosigkeit erfolgt.

Auffallend war die Konsistenz der gezeichneten Bilder innerhalb der Fallbeispiele. Quer über die kommunalen Teilsysteme hinweg und auch innerhalb dieser, fanden sich nur sehr selten abweichende Darstellungen der erfolgten und nicht erfolgten Handlungen und Entscheidungen. Sicher hängt dies damit zusammen, dass die Aktivitäten sich in einem recht überschaubaren Rahmen bewegen und keine allzu große Detailkenntnis erforderlich ist, um die wenigen Handlungsstränge nachzuzeichnen. Die eingangs skizzierte Erwartung von Verzerrungen im Sinne einer sozialen Erwünschtheit kann jedoch etwas relativiert werden, wenn man davon abstrahiert, dass auch das Bekunden von Enttäuschung über fehlende Wirkungen der Intervention aus diesem Normenempfinden erwachsen kann und nichts über die wahren Emotionen der Akteure verrät.

Sehr viel stärker ist den Ausführungen ein Katharsiseffekt anzumerken, der aus der Enttäuschung über fehlende Resultate entlang der eigenen Interessenlinien resultiert. Enttäuscht zeigen sich die Akteure diesbezüglich sowohl von ihrem eigenen Teilsystem, als auch von den anderen kommunalen Teilsystemen. Insgesamt fiel es also relativ leicht, die (Nicht-)Handlungsstränge anhand der Erzählungen nachzuzeichnen.

[pol3-F2]

P: Das lag wahrscheinlich daran, dass wir in den letzten Jahren unwahrscheinlich viele Gutachten in Auftrag gegeben haben und alle diese Gutachten irgendwo in den Schubladen verrotten und kein Mensch hat sich mehr darum gekümmert. Und das war natürlich die Befürchtung auch bei diesem Auftrag und ich muss persönlich sagen, ich bin gar nicht glücklich darüber, dass ein Jahr vergangen ist, in dem nichts passiert ist und deswegen sind wir jetzt diejenigen, die mächtig anstoßen, weil wir nicht wieder wollen, das das Einzelhandelskonzept irgendwo verdümpelt, sondern das wir aufgrund der Aussagen,

die dort drin stehen, tatsächlich etwas bewegen, weil es einfach notwendig ist in der Stadt.

[...]

I: Sie sagen, es ist nichts passiert. Trotzdem will ich mal die Frage stellen, hat das Gutachten irgendwie Entscheidungen oder Handlungsweisen verändert?

P: Im Moment noch nicht, ähm, weil einfach noch keine getroffen wurden. Es gab keine Themen in der letzten Zeit, mit Ausnahme dieses Takko-Marktes in xy, wo man auf das Einzelhandelskonzept hätte zurückgreifen müssen oder können, so dass das Konzept auch nicht gefragt war. Auch die Geschichte xy ist ja zur Zeit überhaupt nicht in der Diskussion, weil die sich ja nicht gerührt haben, keinen Vorschlag eingebracht haben und die Stadt sich auch nicht darum kümmert, was da draußen passiert. So dass ich sagen muss, es war bisher eigentlich das Geld nicht wert, das es gekostet hat, weil es ja nur Geld wert sein kann, wenn man etwas daraus macht. Bloß ich kann Ihnen versichern, wir werden nicht eher ruhen, bis wir da auch zu tatsächlichen Beschlüssen kommen.

[eh2-F2]

P: [...] Und der Stadtrat kann damit eigentlich und der Stadtrat hat auch im Augenblick noch überhaupt nichts angefangen und überhaupt noch nicht gearbeitet. [...]

[verw2-F2]

I: Ja, wie ging es dann weiter. Ich kann mich erinnern, dieser Workshop hatte so eine gewisse, ja man kann fast schon sagen, Euphorie oder Aufbruchstimmung ausgelöst, wie hat sich das Gutachten dann auf den weiteren Prozess ausgewirkt? Positiv wie negativ, hat es Handlungsweisen oder Sichtweisen verändert oder auch Einfluss auf wichtige Entscheidungen genommen?

P: Leider nein. Hat aber wahrscheinlich auch andere Gründe, muss ich auch sagen.

[...]

I: Wenn ich jetzt mal ein bisschen auf ein Fremdbild zu sprechen komme. Wenn ich mir jemanden aus dem Handel greifen würde, einen x-beliebigen Händler, und ihn fragen würde, welche Aktivitäten die Politik oder die Planung in Reaktion auf das Gutachten entfaltet haben. Was bekäme ich da für eine Antwort?

P: Gar keine. Also, die haben nichts getan. Sie bekämen eine Antwort, aber da würde jeder sagen, die Stadt tut nichts, die Stadt hat nichts gemacht.

I: Ist das denn aus Ihrer Sicht eine realistische Einschätzung?

P: Ähh, zu mindestens zwei Dritteln, sogar mehr, ja, stimmt.

Die bisherigen Ausführungen bezogen sich auf die Evaluation der Gutachten hinsichtlich der intendierten Wirkungen. Um das Bild der Wirkungen zu vervollständigen, soll dieses noch um die nicht-intendierten Wirkungen ergänzt werden. Unter nicht-intendierten Wirkungen sind im folgenden die Reaktionen der Akteure zu verstehen, die nicht zu den originären Zielen der Beratung zu zählen sind, aber von (negativem) Einfluss auf diese Ziele sein können. Insgesamt enthalten die Interviews nur wenige Hinweise auf nicht-intendierte Wirkungen. Zum Teil mag dies methodisch bedingt sein, da über

die freien Erzählungen der Gesprächspartner hinaus ein Interviewer mit Hilfe eines Leitfadens nur die ex ante bekannten und zu erwartenden Wirkungen ansprechen kann.

In erster Linie lässt sich die Politisierung der Gutachten als eine der nicht-intendierten Wirkungen identifizieren. Bestimmend für das Wesen der Politisierung ist die nachrangige Bedeutung der Inhalte der Einzelhandelskonzepte. Vielmehr werden diese Konzepte dabei instrumentalisiert und zum Spielball politischer Profilierungsversuche. Neben dem expliziten und öffentlichkeitswirksamen Beziehen von Gegenpositionen, beschreiben die Gesprächspartner im Fremdbild auch den Missbrauch von Workshops oder Gremien als politische Bühne. Die Hochzeit dieser Aktivitäten fällt eindeutig in die Vorwahlkampfzeit. Darüber hinaus lässt sich keine Regelmäßigkeit in der Politisierung erkennen, denn auch wenn das Gutachten politisch heiß diskutierte Problembereiche berührt, findet nicht zwangsläufig eine Politisierung statt. Die Gefahr einer agitatorischen Verwendung der Gutachten besteht im Einspielen einer unsachlichen (politischen) Komponente in den Implementationsprozess. Explizite negative Auswirkungen daraus können anhand des empirischen Materials nicht nachgezeichnet werden.

Ein zweiter Punkt betrifft die Verstärkung von Grabenkämpfen und Kommunikationsblockaden, obwohl gerade diese auch mit Hilfe der Intervention überwunden werden sollen. Der erste der u.a. Interviewauszüge macht die enge Verknüpfung der nicht-intendierten Wirkungen mit der legitimatorischen Verwendung der Gutachten deutlich. Denn die fehlende Bereitschaft, auf andere Akteure zuzugehen, war bereits vor der Intervention quasi ein Teil der Firmenphilosophie, die der Geschäftsführer dieses Unternehmens zum Ausdruck bringt. Das Beharren auf seiner Position wird nun auch noch durch das selektive Verwenden von Aussagen des Gutachtens legitimiert.

[eh1-F2]

I: Fortbestand der Lenkungsgruppe?

P: Weiß ich nicht. Entzieht sich meiner Kenntnis. Wir arbeiten generell nicht mit. Ich habe es ja auch schon begründet also, wir beziehen, wir sind so groß und sind ein so bedeutender Magnet, was Sie ja auch bestätigt haben, dass wir sagen, wir wollen nicht in Gremien mitarbeiten.

[verw2-F2]

I: Denken Sie, dass sich in der Kommunikationskultur allgemein in xy seit dem Workshop etwas verändert hat?

P: Anfangs ja, aber dann personenbezogen nicht mehr. [...] aber dann hat sich das immer mehr verflüchtigt, weil manche gesagt haben, ihr tuts ja nichts und wir und wir haben gesagt, ihr tuts ja auch nichts. Das ist in sich zusammen gefallen, leider.

Aus den Gutachten heraus entsteht – zumindest kurzfristig – die Erwartung einer Umsetzung von einzelnen Maßnahmen. Nicht erfüllte Erwartungen an das jeweils andere Teilsystem, wie in dem o.a. Textauszug zwischen dem Einzelhandel und dem politisch-administrativen System, führen zu einer weiteren Verhärtung der Fronten und einem Erliegen der erfolgten Kommunikationsbemühungen.

6.3.4 Zwischenfazit zu den Wirkungen der Intervention

Im Kapitel 6.3 wurde der Frage nachgegangen, ob die formal formulierten Ziele der Beratungsleistungen erreicht werden. Die Antwort ist ein klares Ja (sic!). Quer über alle evaluierten Fallbeispiele kann man jedoch ableiten, dass Handeln und Entscheiden im Duktus und mit dem Impetus der Gutachten als kontrastierende Ausnahme zu gelten haben.

Eines der zentralen Ziele der Beratung war die Erweiterung oder Veränderung von Sichtweisen, um auf diesem Wege zu einer Neubewertung von Konflikten und deren Lösung beizutragen. Eine Veränderung von Sichtweisen lässt sich indes nur schwer nachzeichnen, da der Zugang zu den „wahren“ Sichtweisen methodisch kaum zu leisten ist. Vielmehr sind die präsentierten Sichtweisen stark von den mikropolitischen Rollen der Gesprächspartner geprägt. Dass diese in den Gesprächen nach Außen getragen werden, zeigt erneut, dass der Gutachter ein Teil der mikropolitischen Aktivitäten geworden ist. Die Dominanz der mikropolitisch gelebten Rollen über davon evtl. abweichende Sichtweisen stellt zudem in Frage, ob über eine Veränderung von Sichtweisen auch Veränderungen im rollenaffinen Handeln und Entscheiden erreicht werden können. In dem empirischen Material sind jedenfalls kaum Spuren für das erwünschte Reframing zu finden. Interessengeleitet präsentieren sich die Gesprächspartner vornehmlich in ihren Sichtweisen bestätigt oder beziehen Gegenpositionen zu den Aussagen der Gutachter. Die Gegenpositionen werden zum Teil inhaltlich begründet, dabei nimmt die Kritik am methodischen Vorgehen der Gutachter eine Sonderstellung ein. Weit aus häufiger aber werden Probleme in ihrer Wertigkeit herabgesetzt, um Handlungsunfähigkeit ex post als wohl überlegtes Nicht-Handeln darzustellen. Die logische Konsequenz aus der Dominanz der Rollen über die Sichtweisen und aus der legitimatorischen Verwendung der Gutachten besteht in einer nur geringen Anzahl von Handlungen und Entscheidungen im Sinne der Intervention. Während bei den Auswirkungen auf die Sichtweisen zwischen den einzelnen Fallbeispielen keine prägnanten Unterschiede festgestellt werden konnten, existieren in den Handlungsmustern deutliche Unterschiede. Die erste Erkenntnis daraus lautet, dass offensichtlich andere Rahmenbedingungen, als die individuellen Sichtweisen einen entscheidenden Einfluss auf das Handeln haben. Das Gros der erfolgten Handlungen und Entscheidungen lässt sich als spontan, aktionistisch, politisch motiviert, unkoordiniert und wenig nachhaltig (effektiv) etikettieren. Im Gegenteil können die Gutachten im Fahrwasser einer legitimatorischen Verwendung zum Verstärken mikropolitischer Grabenkämpfe und zum Verhärten von bestehenden Kommunikationsblockaden führen.

Kontrastierend zu dieser Grundlinie wurden in den Fallbeispielen 1 und 5 einzelne Empfehlungen der jeweiligen Gutachten nachhaltig umgesetzt. Im Fallbeispiel 1 wurde vor allem das politisch-administrative System tätig und nahm eine stringente Anpassung der Bauleitplanung vor. Der Immobilienbesitzer und Investor im Fallbeispiel 5 ließ sich von den Empfehlungen der Gutachter inspirieren und nahm eine komplette Sanierung des Geschäftszentrums in Angriff. Die Umsetzung verlief in beiden Fällen entlang besonders handlungsfähiger Akteurskonstellationen. Hier wird auch die raumstrukturelle Bedeutung der Einzelhandelskonzepte offenkundig: während im Fallbeispiel 1 eine relativ geordnete und konzentrierte Entwicklung des großflächigen Einzelhandels in den peripheren Lagen beobachtet werden kann, präsentiert sich im Fallbeispiel 5 die neu gestaltete Ortsmitte in einem baulich deutlich veränderten Erscheinungsbild.

Aus diesen Ausführungen und den Ergebnissen aus Kapitel 6.2 folgend, resultiert eine der wichtigsten Erkenntnisse dieser Forschungsarbeit, die zunächst zwar trivial anmutet, in ihrer Konsequenz für die Beratung aber sehr weitreichend ist: die Umsetzung der gutachterlichen Empfehlungen wird in erster Linie durch die Handlungsfähigkeit und -bereitschaft des Klientensystems bestimmt. Der Einfluss der Intervention (in der evaluierten Form) auf diese Handlungsfähigkeit/-bereitschaft tendiert gegen Null. Alle Bemühungen, im Rahmen der Intervention hierauf Einfluss zu nehmen, greifen zu kurz. Um es etwas blumiger zu formulieren: Die Gutachten sind wie Wasser. Sie nehmen die Form des Gefäßes an, in das sie gegossen werden. Sie vermögen zwar den Gehalt des Gefäßes zu erhöhen, aber einen prägenden Einfluss auf die Form des Gefäßes besitzen sie nicht.

Mit den Erkenntnissen aus den Kapiteln 6.2 und 6.3 wurden im Wesentlichen auch die Forschungsfragen des zweiten Fragenkomplexes abgehandelt (siehe Kapitel 2.2). Einzelne Aspekte und Zusammenhänge werden im folgenden Kapitel zur Theoriebildung noch einmal vertieft.

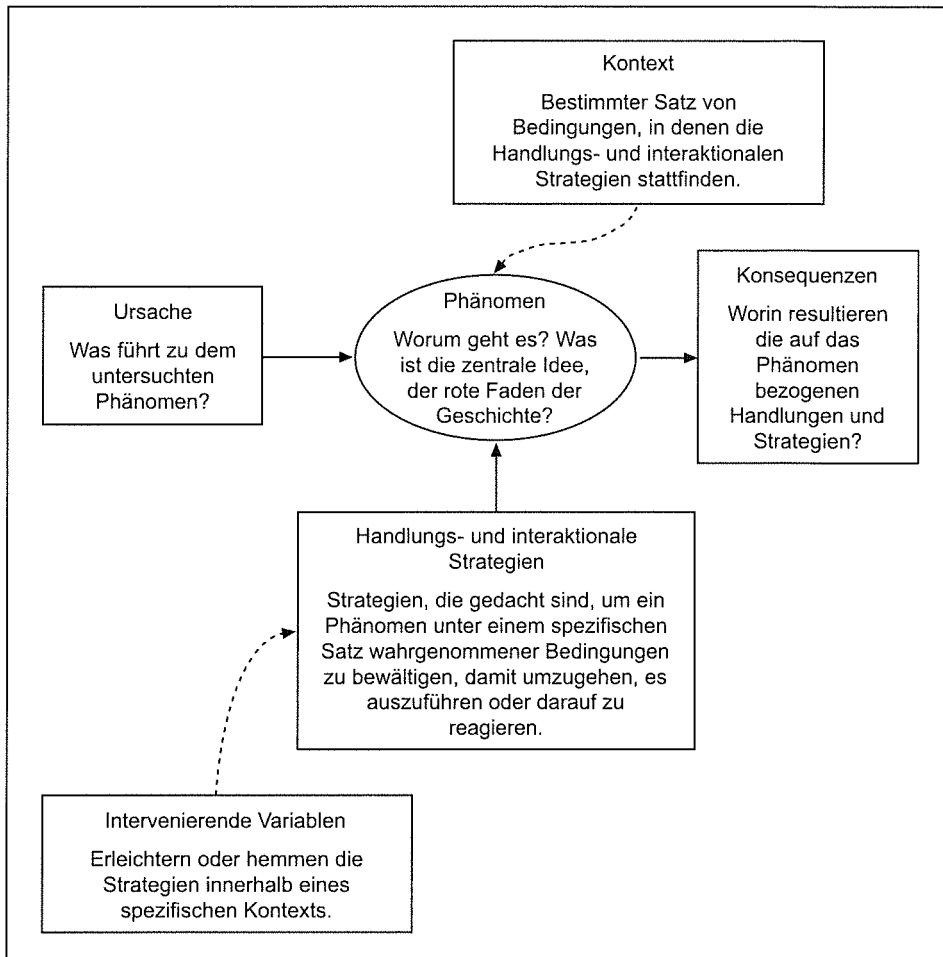
6.4 Theoriebildung

Zur Bildung der Theorie ist es notwendig, über das axiale Kodieren hinaus⁶⁸ die relevanten Kategorien und Konzepte zu einer so genannten Kernkategorie in einen strukturellen Zusammenhang zu bringen (selektives Kodieren). Zur Klärung dieses strukturellen Zusammenhangs dient das Kodierparadigma nach STRAUSS, das in Kapitel 3.3.4.1 bereits angesprochen wurde und an dieser Stelle noch einmal in graphischer Form in Erinnerung gerufen werden soll (siehe folgende Abbildung).

Die zentrale Relevanzentscheidung betrifft nun das Festlegen der Kernkategorie (das sog. *Phänomen*, siehe Abbildung 15), um die alle weiteren relevanten Kategorien zu gruppieren sind. Dieser Schritt bereitet häufig große Schwierigkeiten, da dem Forscher unter Umständen eine Vielzahl von Kategorien als besonders bedeutsam erscheinen mag. Dennoch ist es zur Theoriebildung notwendig, sich auf eine zentrale Kategorie festzulegen, die in den Mittelpunkt der Betrachtungen gestellt wird. Dazu ist es hilfreich, mental einige Schritte Abstand zu der bisher geleisteten Forschungsarbeit herzustellen und sich Klarheit über den roten Faden der Geschichte zu verschaffen. Eventuell geführte Gespräche mit anderen Forschern oder Bekannten, in denen versucht wurde, diese kurz über den eigenen Forschungsgegenstand aufzuklären, können ins Gedächtnis gerufen werden. Was wurde diesen als die zentrale Idee vermittelt? In diesem Fall wurde die Einbettung der Beratungsleistungen in das alltägliche Handeln der Akteure als das zentrale Phänomen identifiziert bzw. festgelegt. Im Folgenden werden nun die Ursachen, Umstände und Konsequenzen dieser Einbettung dargestellt und abschließend in eine Theorie überführt.

⁶⁸ In dieser Dokumentation werden nicht alle Einzelschritte des axialen Kodierens dargestellt, sondern der Fokus wird auf das abschließende selektive Kodieren und die Theoriebildung gelegt. Die Ergebnisse des axialen Kodierens gehen in den Beschreibungen der Kapitel 6.1 bis 6.3 auf.

Abb. 15: Kodierparadigma der Grounded Theory nach STRAUSS



Quelle: in Anlehnung an STRAUSS/CORBIN (1996) und STRÖBING (2004).

Die Beziehungen der Kategorien und Konzepte zur Kernkategorie werden dazu hypothesenartig formuliert. Einen Fundus an Arbeitshypothesen stellen die während des gesamten Forschungsprozesses erstellten Memos⁶⁹ und die Hypothesen aus dem Arbeitsschritt des axialen Kodierens dar. Diese haben sich bei der Theorieentwicklung erneut am empirischen Material zu bewähren, bevor sie Eingang in die endgültige Formulierung finden können.

Zwei Sachverhalte sind für die Existenz des Phänomens „Einbettung der Beratungsleistungen in das Handeln der Akteure vor Ort“ von *ursächlicher Bedeutung*. Zum einen

⁶⁹ Im gesamten Verlauf des Forschungsprozesses wurden etwas mehr als 70 DIN A4-Seiten mit Memos verfasst.

scheint die kommunale Einzelhandelsentwicklung ein Themenfeld zu sein, in dem es aufgrund der empfundenen Problemlagen grundsätzlich sinnvoll erscheint, Fachwissen in Form von Beratungsleistungen von Außen in das Klientensystem zu transferieren. Zum anderen sind diese Beratungsleistungen in Form von Einzelhandelskonzepten erbracht worden, die dem Klientensystem dann in schriftlicher und mündlicher Form verfügbar gemacht wurden. Die Beratungsleistungen können in der Folge in das alltägliche Handeln der Akteure implementiert werden. Dies ist sowohl entlang individueller Handlungsmuster, als auch in kooperativer Weise möglich.

Die Strategien der Akteure, mit denen diese auf die Beratungsleistungen reagieren bzw. mit denen sie zu deren Implementation beitragen, finden in einem speziellen *Kontext* statt. Dieser Kontext wird vor allem durch das mikropolitische Agieren im Klientensystem vor dem Hintergrund divergierender Interessenlagen definiert. Die Beratungsleistungen tangieren diese divergenten Interessenlagen und können deshalb zu einem Bestandteil der mikropolitischen Aktivitäten werden. Aus diesem Kontext ergibt sich auch die Genese der Beratungsleistungen, respektive die Motivation für eine Auftragsvergabe. Neben der Wissenstransferfunktion kann die Beratung eine Reihe weiterer latenter Funktionen erfüllen. Insbesondere eine legitimatorische Verwendung zur Unterstützung der eigenen Argumentationen ist zu nennen. Diese legitimatorische Verwendung funktioniert umso besser, je höher die Neutralität und Kompetenz des Gutachters bemessen werden. Das Vorhandensein dieser latenten Funktionen stellt im Klientensystem kein Tabu-Thema dar und erhöht die Komplexität des Implementationsprozesses zusätzlich.

Die Anzahl der in die Auftragsgenese eingebundenen Akteure und deren spezifische Motivationen bestimmen die Breite der Implementationsbasis. Kommen die Beratungsleistungen auf Druck Dritter (bspw. der Regierung) zu Stande, wird die Akzeptanz der Beratung und die Breite der Implementationsbasis reduziert. In der Wahrnehmung der Akteure sind die Beratungsleistungen vor allem an das politisch-administrative System adressiert. Diese Wahrnehmung folgt den formalen Auftragsmodalitäten, das Teilsystem Einzelhandel tritt nicht als Auftraggeber in Erscheinung. Die Verankerung der Beratungsleistungen im Teilsystem Einzelhandel ist deshalb in der Regel gering. Mängel in der Einbindung der Einzelhändler in den Beratungsprozess und eine fehlende Professionalität und Schlagkraft der dortigen Zusammenschlüsse wirken sich zusätzlich negativ auf eine Implementation aus.

Eine Zusammenarbeit von Menschen erfolgt ausschließlich über Kommunikation. Störungen in den Kommunikationsbeziehungen führen zu einem Erliegen der Zusammenarbeit und verstärken Grabenkämpfe und Absicherungsstrategien. Zielgerichtetes Arbeiten im Duktus der Gutachten unterbleibt dann regelmäßig oder wird durch Gegenstrategien anderer Akteure behindert. Insbesondere ein emotionales Potenzial der Kommunikation kann zu Störungen führen. Dieses emotionale Potenzial ist eng an die empfundene Existenzialität von Problemen geknüpft.

Weiterhin können innerhalb des Kontexts politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen als relevante Variablen identifiziert werden. Vor allem anstehende Kommunalwahlen und erfolgte kommunalpolitische Wechsel wirken sich negativ auf eine zielführende Implementation der Einzelhandelskonzepte aus. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen limitieren zwar die Handlungsspielräume der Kommune und auch der privaten Akteure, insgesamt spielt dieser Aspekt aber eine untergeordnete Rolle. Stärker wirken sich

die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf die angesprochene empfundene Existenzialität von Problemen aus. So führt eine angespannte wirtschaftliche Lage wiederum zu einer Intensivierung der Absicherungsstrategien und mikropolitischen Aktivitäten.

Eine eigentliche Organisation des Implementationsprozesses findet nicht statt. Die Rezeption der Empfehlungen ist deshalb an bestehende funktionsfähige individuelle und kooperative Kommunikations- und Handlungsstrukturen gebunden. Ein nachhaltiger Einfluss der Beratungsleistungen auf den Kontext der Implementation ist nicht feststellbar.

Eine Implementation der Beratungsleistungen erfolgt nicht ausschließlich und nicht zwingend in der vom Gutachter intendierten Art und Weise. Vielmehr lassen sich vier Grundtypen von *Handlungs- und interaktionalen Strategien* definieren, die sich auf die Implementation bestimmend auswirken.

1. Ausbleibende Handlungen der Akteure aufgrund einer fehlenden Handlungsbereitschaft und -fähigkeit sowie aufgrund von Informationsdefiziten bezüglich der Beratungsinhalte.
2. Eine gezielte Abwehr der Implementation, wenn diese individuellen Interessen widerspricht.
3. Die mikropolitische Verwendung, um eigene Handlungspräferenzen durchzusetzen, andere Akteure zum gewünschten Handeln zu bewegen oder um diese von unerwünschten Handlungen abzuhalten. Kennzeichen einer mikropolitischen Verwendung sind Selektivität und Opportunität.
4. Die Implementation der Empfehlungen in das Handeln der Akteure im Duktus der Gutachten.

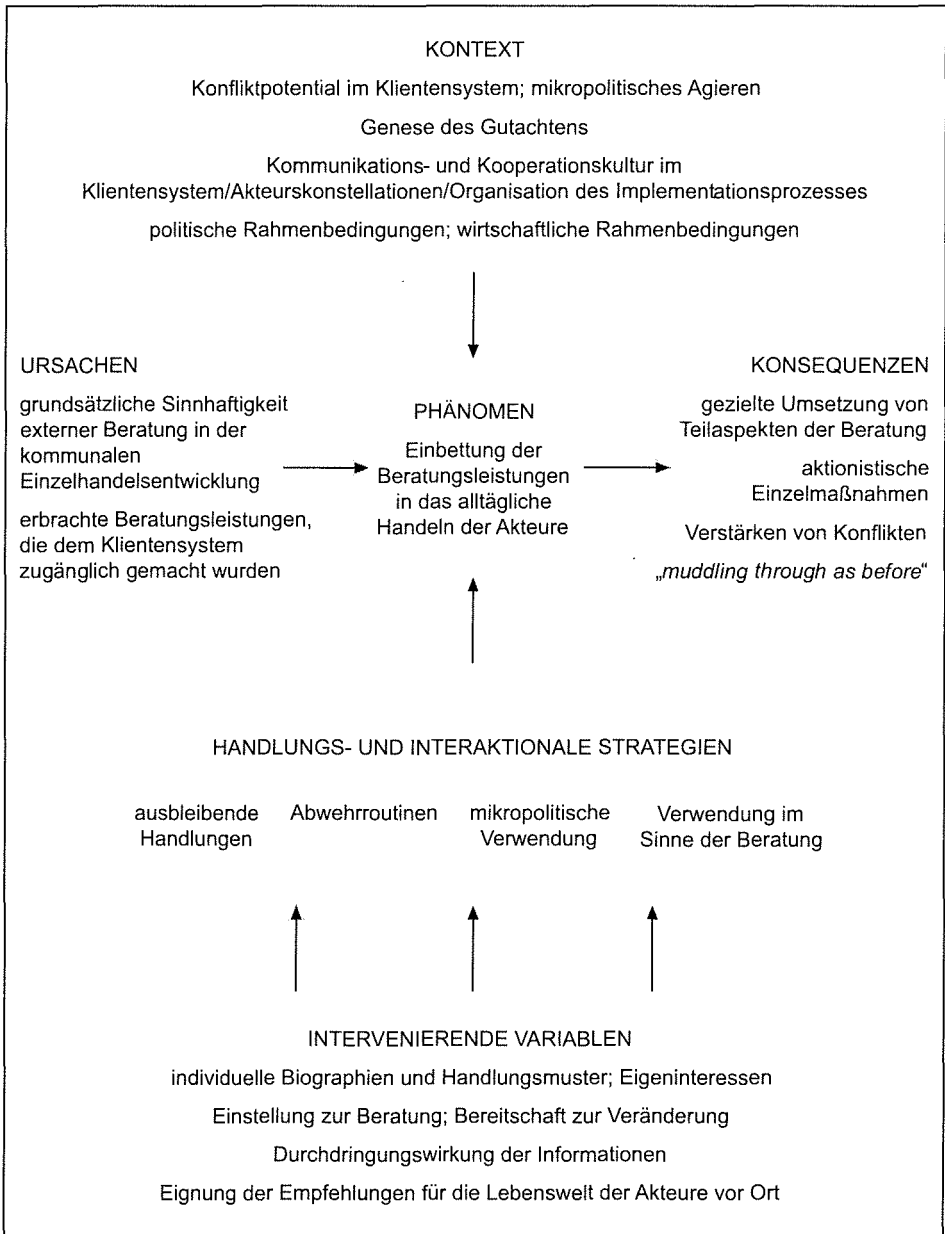
Die Überführung der von den externen Beratern formulierten Empfehlungen in das konkrete Handeln der Akteure erfolgt nicht unmittelbar. Vielmehr müssen sich diese Empfehlungen an den Bedeutungszuweisungen und Handlungsmustern der Akteure bewähren. Intervenierende Variablen sind die individuellen Biographien, Handlungspräferenzen und Eigeninteressen. Formulierte Empfehlungen gelten mithin nicht als Blaupause für das Handeln vor Ort, sondern die Akteure sehen sich aufgrund ihrer Insiderexpertise zur Bewertung und Selektion der Empfehlungen befähigt und genötigt.

Die Beratungsleistungen weisen Defizite in der angestrebten Veränderung der Bezugs- und Orientierungsrahmen auf. Die handlungsleitenden und präsentierten Sichtweisen werden von den gelebten Rollen und systemimmanenten Handlungszwängen dominiert und erweisen sich als sehr beratungsresistent.

Vielfach erweist sich die Logik der Expertenberatung als nicht kongruent mit der Logik der alltäglichen Handlungsvorgänge im Klientensystem. Insbesondere ein dogmatischer Charakter der Empfehlungen und die politische Erfordernis von Kontingenz sind nicht kompatibel. Eine intensive Beteiligung des externen Gutachters im konkreten Implementationsprozess ist nicht erwünscht und wird als Eingriff in die Autonomie der Systeme verstanden.

Die Art und Weise der Implementation bestimmt die *Konsequenzen* und Wirkungen der Beratung. Eine gezielte Umsetzung von Teilaspekten der Einzelhandelskonzepte ist die Ausnahme. Auf den Druck Dritter (Regierung, Presse, Öffentlichkeit) kann es zur Umsetzung aktionistisch geprägter Einzelmaßnahmen kommen. Darüber hinaus ist das

Abb. 16: Theorieentwurf zur Implementation der Beratungsleistungen



Quelle: eigener Entwurf.

Verstärken von Konflikten zu beobachten, das aus der mehrfach angesprochenen taktischen Verwendung der Gutachten resultiert. Von hoher empirischer Valenz ist das Beibehalten erprobter Entscheidungs- und Handlungsmuster, das der Rationalität des Handelns

und dem Kontingenzpostulat im Klientensystem verpflichtet ist („*muddling through*⁷⁰ as before“).

Diese Ausführungen auf mittlerer Abstraktionsebene sollen nun abschließend in allgemeingültige, gesetzesartige Aussagen transformiert werden. Für diesen Forschungsprozess ergibt sich folgende Grounded Theory, die als Erklärungsmuster für die Implementation der Beratungsleistungen gelten kann:

Wenn die Gestaltung der Beratungsleistungen nicht geeignet ist, Einfluss auf die Handlungsfähigkeit und -bereitschaft im Klientensystem auszuüben, dann erfolgt eine nachhaltige Implementation im manifesten Sinne der Beratung nur, wenn:

1. die Identifikation der Akteure mit den Beratungsleistungen hoch ist,
2. die formulierten Empfehlungen auf die je spezifischen Lebenswelten und Fähigkeiten der Akteure abgestimmt sind und
3. auf ex ante vorhandene funktions- und durchsetzungsfähige individuelle und kollektive Handlungsstrukturen treffen.

Je höher das mikropolitische Konfliktpotenzial im Klientensystem ist, desto emotionaler und blockadeanfällig ist die Kommunikation, desto unwahrscheinlicher wird eine Implementation der Beratungsleistungen entlang der manifesten Ziele und desto wahrscheinlicher wird eine mikropolitische Verwendung der Beratungsleistungen im Sinne nicht intendierter Wirkungen, die zur Verhärtung von Konflikten führt.

⁷⁰ Charles LINDBLOM prägte gegen Ende der 50er Jahre den Begriff des „muddling-through“: im Verlauf eines scheinbar planlosen Durchwurstelns gehen die wissenschaftlichen Argumentationen oft schon deshalb unter, weil sie nicht auf den ganz anders gearteten Rezeptionshorizont der Praktiker bezogen werden (vgl. BOMB 1994: 46f).

7 Schlussbetrachtungen

Das von der Verwendung geographischen Wissens in der kommunalen Einzelhandelsentwicklung gezeichnete Bild ist ein recht ernüchterndes geworden. Dieses Ergebnis unterstreicht letztlich noch einmal die Bedeutung der durchgeführten Evaluation, die tiefere Einblicke in die Wirkungen der Beratung auf die Handlungspraxis in den Kommunen ermöglichte. Das vor dem Hintergrund der eigenen Empirie gezeichnete Bild stellt dabei weitgehend eine Folie der seit langem vorhandenen Kritik an der klassischen inhaltsorientierten Beratung dar. Ungeachtet der bekannten Defizite sind umfassende Konsequenzen in Form einer Weiterentwicklung der Beratungsleistungen bislang ausgeblieben. Erste Ansätze einer Weiterentwicklung der Beratung wurden in Kapitel 5.3 und 5.4 angesprochen, die vor allem in Form einer zunehmend stärkeren Einbindung der kommunalen Akteure in die Ableitung von Handlungsfeldern und Maßnahmen bestehen. Diese Ansätze greifen allerdings noch zu kurz und entfalten keine nachhaltigen Wirkungen auf das Handeln in den Klientensystemen.

Nicht zuletzt dürfte das Festhalten an dem in dieser Arbeit skizzierten Modus procedendi der inhaltsorientierten Expertenberatung in einer nach wie vor bestehenden Nachfrage nach Einzelhandelsgutachten und -konzepten alter Manier begründet liegen. Einerseits schafft sich das immer noch dominante Angebot in Form der inhaltsorientierten Beratung seine eigene Nachfrage, die also auch im Mangel an bzw. in der Unkenntnis von Alternativen ihren Ursprung findet. Andererseits ist das Spiel mit Gutachten jedweder Form mittlerweile zu einem festen und vertrauten Bestandteil politischen Handelns und Entscheidens geworden, von dem man sich sowohl in den Klientensystemen als auch auf Seiten der Berater (noch) nicht so recht lossagen mag. Der systematisch geführte Nachweis der bekannten Defizite auf dem Aggregationsniveau dieser empirischen Studie soll dazu neue Denkanstöße liefern.

Die Kritik an der bisherigen Praxis verlangt also nach einer Thematisierung möglicher Perspektiven, um nicht einem bloßen Defätismus zu verfallen. Auf dem Weg zu den Perspektiven werden zunächst einige grundsätzliche Überlegungen zu den fundamentalsten Erkenntnissen der Evaluationsstudie angestellt, die den Blick für die Möglichkeiten und Grenzen der später zu eröffnenden Perspektiven schärfen sollen.

7.1 Zusammenfassende Diskussion der wichtigsten Erkenntnisse

Ausgehend von einem konstruktivistisch geprägten Ansatz, waren die Wahrnehmungen und das daraus hervorgehende Handeln von Menschen in den Mittelpunkt der Beobach-

tungen zu stellen. Einleitend wurden in diesem Zusammenhang theoretische Reflexionen zu den Bestimmungsfaktoren menschlichen Handelns angeführt. So wurden u.a. Berührungspunkte vorhandener geographischer Arbeiten mit soziologischen Theorieansätzen zum Thema gemacht. Auch im Kontext raumbezogener Konflikte stellt sich die grundsätzliche Frage, ob Akteure eher selbst bestimmt handeln oder ob sie doch mehr den Zwängen des soziopolitischen Systems unterliegen. Hierzu vermag diese Arbeit eine klare Aussage zu treffen: weder die akteurszentrierten Ansätze, noch eine systemzentrierte Perspektive alleine, vermögen das Handeln der Akteure in Bezug auf die kommunale Einzelhandelsentwicklung zu erklären. Zwar definiert das strukturelle Umfeld (Baugesetzgebung, Landesplanung, Kommunalverfassung, Lobbyarbeit der Interessenverbände, Finanzlage, Normen, Werte etc.) einen Rahmen, innerhalb dessen sich die Akteure bewegen und dessen Grenzen sie nicht ohne weiteres verlassen können und wollen. Zu erkennen ist aber auch, dass das Handeln oft nicht den eigentlichen Überzeugungen folgt, sondern sich den gelebten Rollen und den damit verbundenen Erfordernissen unterordnet. Die darauf bezogenen Darstellungen weisen diese Unterordnung aber als bewusste Entscheidung und nicht als empfundenen Zwang aus. Die entscheidende Variation in den evaluierten Prozessen lässt sich indes an den individuellen Biographien und Fähigkeiten der Akteure festmachen. Dass sowohl die individuellen Biographien, als auch das strukturelle Umfeld der Akteure einen Einfluss auf deren Handlungspraxis besitzen, ist an sich noch keine besonders originelle Erkenntnis. Von besonderem Interesse ist deshalb die Rolle der Gutachten in diesem dialektischen Spannungsfeld. Im Verständnis der Gutachter zielt die Beratung darauf ab, das Wissen und Können (Handlungskomponenten im Sinne GIDDENS (1988)) der Akteure zu vergrößern. Tatsächlich werden die Gutachten aber zu einer Strukturkomponente (GIDDENS (1988): Regeln und autoritative Ressourcen) (vgl. Kapitel 1.6). Das transferierte geographische Wissen wird zu einem Teil des Regulations- und Machtsystems, das sowohl einen einengenden als auch einen ermöglichenden Charakter hat. Beispielsweise folgt aus dem Zusammenspiel der Gutachten mit der aktuellen Bewilligungspraxis für Städtebaufördermittel eine der wenigen raumstrukturellen Wirkungen der Beratung: zwar werden die Aussagen der Gutachten zur Entwicklung der Einzelhandelsstrukturen hier und dort „unterlaufen“, aber ohne die reglementierende Wirkung der Gutachten – eben in Verbindung mit dem ausgeübten Druck der Regierungsstellen – dürfte es in einigen Kommunen zu deutlich größeren „Auswüchsen“ kommen. Dieser strukturelle Rahmen wird durch die Gutachten also weit mehr verändert, als die Sichtweisen und Handlungskompetenzen der Akteure an sich. Auf das engste ist damit die legitimatorische und mikropolitische Verwendung der Gutachten verwoben. Genau aus diesem Grund kommt es in der Regel nur dann zu Veränderungen und Handlungen im Sinne der Gutachten, wenn diese Handlungstendenz bereits vor der Intervention im Klientensystem vorhanden war und nun durch die Veränderung des strukturellen Rahmens angestoßen oder ermöglicht wird. Der Nutzen der Einzelhandelskonzepte ist also in hohem Maße an das Vorhandensein handlungsbereiter und -fähiger Akteure und Akteurskonstellationen gebunden.

[eh1-F2]

„Die Menschen ändern sich nicht, weil ein Gutachten erstellt wird.“

Mit diesem Zitat bringt einer der Gesprächspartner die Erkenntnisse der vorliegenden Forschungsarbeit noch einmal auf eine einfache und dennoch treffende Formel. Gleichzeitig wird damit eine der grundlegenden Annahmen der Programmlogik der Einzelhandelskonzepte widerlegt. Denn die angestrebte Veränderungswirkung im Sinne der Erweiterung bzw. Veränderung der Orientierungs- und Bezugsrahmen bleibt auf breiter Front aus.

Die ersten Weichen sind dabei schon ganz zu Beginn der Beratung in die falsche Richtung gestellt. Nur selten lässt sich der Wunsch nach Beratung mit der Frage „*Was können oder sollen wir tun?*“ beschreiben und zu schwach ist der eigentliche Wunsch nach BERATUNG in den Klientensystemen verankert.

Die Entscheidung der Auftraggeber für eine bestimmte Beratungsform und darüber hinaus für einen bestimmten Gutachter, verrät einiges über die Motive und Erwartungen der Ratsuchenden. So ist es kein Zufall, dass gerade die evaluierten universitären Beratungsleistungen vor dem Hintergrund der akkreditierten Neutralität und dem Renommee des Lehrstuhlinhabers besonders anfällig für die nachgewiesene legitimatorische Verwendung sind. In den meisten Fällen kam das Gutachten nicht zuletzt auf Drängen der Regierungsstellen zu Stande, um die Verträglichkeit von Entwicklungen nachzuweisen. Diesem Aufruf zur Legitimation von höchster Stelle kommt man in den Kommunen dann auch gerne nach.

Damit soll noch einmal angesprochen werden, dass die hier evaluierten Einzelhandelskonzepte einen bestimmten Typus repräsentieren. Die getroffenen Aussagen zu den Funktionen von Beratung (siehe Kapitel 6.1.2) können sich bei variierenden Konstellationen durchaus in Richtung des Wissenstransfers verschieben. Insgesamt wagt der Verfasser aber die These zu formulieren, dass die grundsätzlichen Überlegungen zum Handeln in den Kommunen im Kontext der Einzelhandelsentwicklung von hoher externer Validität sind.

Die Zufriedenheit mit den Beratungsleistungen ist in der Bewertung der Akteure gar nicht einmal so gering. Es wäre auch zu kurz gegriffen, diese geäußerte Zufriedenheit alleine auf die Interviewsituation und die geringe Neigung der Probanden zu kritischen Äußerungen in Face-to-Face-Situationen zu reduzieren. Die Akteure sind sich nämlich aus ihrer Insiderperspektive heraus durchaus über die begrenzten Möglichkeiten des Gutachters zur Beeinflussung der Implementation bewusst. Schließlich ist eine tiefere Beteiligung der Gutachter an den systeminternen Implementationsvorgängen explizit unerwünscht, da dies die Autonomie der Systeme in Frage stellen würde. Die Beratung folgt damit dem dezisionistischen Modell im HABERMASSEN Sinne (siehe Kapitel 1.5) und betont die Entscheidungsautonomie der Akteure in den Teilsystemen: Beratung wird selektiv nachgefragt und selektiv und opportun verwendet. Dies stellt in Frage, ob die in Kapitel 1.5 ebenfalls skizzierten alternativen Beratungsmodelle vor diesem Hintergrund eine realistische Option darstellen.

Auf keinen Fall ist die Machtkomponente der Einzelhandelsgutachten zu unterschätzen. BOSETZKY (1992: 31) führt dazu aus, dass eine Ausprägung von Macht das Gewähren von Rat und Hilfe darstellt. Dies ist so zu verstehen, dass der Ratsuchende und Empfänger anerkennt, zumindest in dieser Hinsicht schwächer als die Person zu sein, die ihm Hilfe und Rat gewährt. In den meisten Fällen kommt das Vorstellen eines Einzelhandelskonzeptes vor den Stadträten oder Einzelhandelsverbänden deshalb eher einer Prüfungssituation

gleich. Diese Präsentationen sind die Bühne für die mikropolitischen Kämpfe der Akteure vor Ort, um den Gutachter in seine Schranken zu weisen und um einen Teil ihrer delegierten Macht publikumswirksam zurück zu gewinnen. Nun dürfte das Einholen eines fachlich sehr eng begrenzten und spezialisierten Rats noch einigermaßen mit dem Macht- und Autonomieanspruch im Klientensystem zu vereinbaren sein. Wenn der Rat gelegen kommt, kann man ihn ja gerne annehmen und mit dem Etikett „alt bekannt und schon gewusst“ versehen. Kommt der Rat eher ungelegen, existieren genug Möglichkeiten, die Beratung zum „Umweltrauschen“ zu degradieren (bspw. zu „Schubladisieren“). Das Risiko ist für die erfahrenen (mikro-)politischen Akteure also ungefähr einzuschätzen.

Doch wie sieht es mit den alternativen Beratungsmodellen (vgl. Kapitel 1.5), wie bspw. Coaching oder systemischer Organisationsentwicklung aus, die nicht auf der fachlichen (externen) Ebene ansetzen, sondern an den Akteuren selbst und den internen Prozessen? Schwer vorstellbar, wie ein Vertreter dieser neuen Beratungsformen den gewieften und mit allen Wassern gewaschenen Oberbürgermeister oder den knochenharten Einzelhandelsverbandsvorsitzenden alter Schule zu Metakommunikation und Selbstreflexion animiert. Leichter vorzustellen ist, dass viele Akteure die Mitwirkung an solchen Beratungsmodellen wohl als (mikro-)politische Bankrotterklärung begreifen würden.

Das Verhältnis der Akteure zu einer intensiveren Beteiligung des Gutachters an den internen Prozessen ist durchaus ambivalent. So wird teilweise der Erkenntnis Ausdruck verliehen, dass eine weitergehende Beteiligung des Gutachters einen prozessfördernden Druck hätte ausüben können. Hier manifestiert sich erneut der Widerspruch zwischen einer persönlichen Erkenntnis und Einschätzung und der gewählten Handlung, die sich den Spielregeln des Systems unterordnet. Denn in keinem Fall wurde der damalige Gutachter konkret um eine weitere Prozessbegleitung gebeten. Dies ließe sich natürlich auch aus einer nicht zugestandenen Kompetenz für eine Prozessbegleitung erklären, zudem könnten finanzielle Hemmschwellen eine Ursache sein. Entscheidend ist nach Ansicht des Verfassers aber der besagte Wunsch nach Autonomie, denn der Wunsch nach mehr Druck von Außen bezieht sich ausschließlich auf das Handeln der jeweils anderen Akteure und Teilsysteme.

7.2 Mögliche Perspektiven für die zukünftige Gestaltung der Beratungsleistungen

Welche Perspektiven ergeben sich aus diesen Überlegungen für eine Optimierung der Beratungsleistungen? Eine mögliche Handlungsoption besteht in einer stärkeren Selektion der Beratungsbeziehungen. Wenn schon der Nutzen der Beratung von den ex ante vorhandenen Qualitäten der Akteure und ihren kooperativen Beziehungen abhängig ist, dann könnte sich eine Beratung auf besonders handlungsfähige Kommunen und Akteure konzentrieren. Eine solche Vorgehensweise beinhaltet auch, dass man Aufträge ablehnt, die aus der Sicht der Berater die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Beratung nicht erfüllen. Im universitären Raum könnte man sich eine solche Vorgehensweise vorstellen, für

den Markt der privaten Beratungsinstitute stellt sie eine eher realitätsferne, weil wirtschaftlich kaum tragfähige Lösung dar.

Praktisch wäre das so vorstellbar: bevor es zu einem formalen Beratungsverhältnis kommt, könnte der Berater in Gesprächen mit den Schlüsselakteuren vor Ort deren Motive, Erwartungen und Fähigkeiten eruieren. Erfahrungen aus Projekten des GI TUM und der SG LMU zeigen, dass es möglich ist, in relativ kurzer Zeit im Schneeballverfahren einen recht guten Überblick über die einzelnen Akteure und die schwelenden Konflikte zu erhalten. Im sozialwissenschaftlichen Raum stehen ohnedies neben Expertengesprächen geeignete Instrumentarien und Methoden zur Verfügung, die leider nur zu selten Anwendung finden. Zu nennen sind insbesondere Verfahren der Soziometrie (FRIEDRICHS 1980). Dennoch müsste bereits vor dem Eintritt in ein Beratungsverhältnis entscheidende Vorarbeit geleistet werden, die Kosten verursacht. Nicht nur die Präsenz der Berater zur Gesprächsführung vor Ort, sondern auch die Auswertungen der Gespräche nimmt Zeit in Anspruch und stellt deshalb eine Kostenposition dar. Unklar bleibt, wer diese Kosten trägt. Für den Berater übersteigen diese Aktivitäten mit Sicherheit das, was im Rahmen der sonst üblichen Akquisearbeit und Anbahnungsphase leistbar und wirtschaftlich vertretbar ist. Aber auch aus der Sicht der potentiellen Auftraggeber stieße die Übernahme der Kosten für die Vorarbeiten wohl auf wenig Verständnis. Insbesondere dann, wenn die Rechnung über diese Vorarbeiten im selben Umschlag mit der nun zertifizierten Beratungsunfähigkeit übersandt würde. In manchen Fällen mag es aber auch genügen, sich die Strukturen vor Ort anzuschauen und spontan einzelne Gespräche zu führen. Eine in den Stadtstrukturen sehr deutlich abzulesende unkoordinierte Einzelhandelsentwicklung kann ein erster Hinweis auf die gängige Handlungspraxis bspw. des politisch-administrativen Systems sein. Mit Erfahrung und einem geschulten Blick, kann so das erste *Umtun* vor Ort als alte geographische Tugend bereits Entscheidungshilfen liefern. Wenn a priori deutlich ersichtlich ist, dass der Gutachter und seine Beratungstätigkeit nur zum taktischen Kalkül gemacht werden sollen, ist der Mut, den einen oder anderen Auftrag auch abzulehnen, sicher angebracht.

In jedem Fall sollten die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass sich auch das Teilsystem Einzelhandel mit den erbrachten Beratungsleistungen identifiziert und ein reales Interesse daran zeigt. Eine fehlende finanzielle Beteiligung der Einzelhändler ist vor diesem Hintergrund als wenig zielführend zu bewerten. Die finanzielle Beteiligung der Einzelhändler an den Beratungsprozessen würde nicht nur ein Interesse dokumentieren, sondern auch einen ersten Hinweis auf eine vorhandene Schlagkraft und Kooperationsfähigkeit der beteiligten Zusammenschlüsse beinhalten⁷¹.

Die Skepsis, dass in den Kommunen eine große Bereitschaft besteht, sich auf alternative Beratungsformen einzulassen, wurde weiter oben bereits formuliert. Dennoch soll eine weitere Option angeführt werden. Die in dieser Arbeit abgeleitete Grounded Theory stellt ein Netzwerk der abhängigen und unabhängigen Variablen in diesem Themenfeld dar. Die künftige Gestaltung der Beratung könnte den Versuch unternehmen, gezielt an den die Implementation bestimmenden Faktoren Handlungsbereitschaft und Handlungs-

⁷¹ Modellhaft bindet bspw. die Regierung von Mittelfranken eine staatliche Förderung der Einzelhandelskonzepte an eine weitere verbindliche Begleitung der Umsetzung durch die Gutachter und eben an eine finanzielle Beteiligung der Einzelhändler.

fähigkeit anzusetzen. Dazu wäre zunächst systematisch zu untersuchen, welche der intervenierenden Variablen tatsächlich vom Erbringer der Beratungsleistungen beeinflussbar sind und vor allem, welche Intensität der Beratung dafür notwendig ist. Ansatzpunkte liefern die in Kapitel 1.5 dargestellten Modelle. Diese Ansätze sind nun auch nicht ganz neu und folgen der seit langem bekannten und dort skizzierten Kritik an der inhaltsorientierten Expertenberatung. Dennoch finden diese alternativen Beratungsformen noch keine Anwendung auf breiter Front, zumindest nicht in der kommunalen Einzelhandelsentwicklung. Allenfalls finden sich dort vereinzelt Anleihen in Form von moderierten Workshops oder „weichen“ Zielformulierungen. Zu beklagen ist folgerichtig auch das Fehlen systematischer Evaluationen zu den Wirkungen alternativen Beratungsformen in der kommunalen Einzelhandelsentwicklung. Erste Schritte in diese Richtung geht die Arbeit von BALTHESEN (2002), die unter besonderer Berücksichtigung von Kommunikation und Kooperation in der Stadtentwicklung einen Coaching-Prozess evaluiert hat. Ihr Fazit macht für konfliktträchtige Beratungsfelder leider nur wenig Mut. Deutlich betont BALTHESEN, dass eine ehrliche Kooperationsbereitschaft vor allem unter engagierten BürgerInnen zu finden ist. Politik und Verwaltung verfolgten in dem evaluierten Prozess vielmehr das Ziel einer Imageverbesserung und Legitimation der städtischen Politik. Unangetastet blieben die bestehenden Machtstrukturen und konfliktbehafteten Themen (BALTHESEN 2002: 90).

Ermutigend sind hingegen die Erfahrungen, die auch im Rahmen der vom Verfasser evaluierten Fallbeispiele mit der Durchführung von Workshops gewonnen werden konnten. Diese Erfahrungen zeigen, dass es grundsätzlich möglich ist, Veränderungen der Handlungspraxis und Kommunikationskultur anzuregen. Offen bleibt die Frage nach der Intensität solcher Bemühungen, um nachhaltige und nach einiger Zeit selbst tragende Veränderungen zu bewirken. Die Durchführung von ein oder zwei Veranstaltungen in diesem Sinne ist dabei ganz sicher nicht ausreichend. Zielführend dürfte es in jedem Fall sein, sich stärker an den erprobten Handlungsroutinen der Schlüsselakteure anzulehnen und Empfehlungen in einem noch intensiveren Austausch mit diesen Akteuren zu erarbeiten. Dieser Schritt in Richtung prozess- und akteurszentrierter Maßnahmenpakete könnte wohl auch relativ praktikabel erprobt werden, ohne auf größere Widerstände zu stoßen.

Weniger inhaltsorientierte Beratungsformen bringen mit sich, dass geographisches und interdisziplinäres Fachwissen alleine nicht zu einer Beratungstätigkeit befähigen kann. Das Fachwissen muss um das Wissen um konflikt- und problemlösungsorientierte Verfahrensweisen sowie um weitreichende kommunikative Fähigkeiten ergänzt werden. In weiten Teilen müssen diese Verfahrensweisen aber als Kunstlehren verstanden werden, die nur über den Weg persönlicher Erfahrung und auch Eignung erlernt werden können. Der Beitrag der universitären Lehre stößt dort natürlich schnell an seine Grenzen.

Gefolgt werden soll vor dem Hintergrund der gewonnenen Erkenntnisse aber dem Hinweis BLOTEVOGELS (1999), der gründliche Kenntnisse der Soziologie als Basis für sozialgeographische Forschungen postuliert. Es könnte also durchaus Sinn machen, theoretische Reflexionen über Beratungsmodelle, Akteurs- und Systemtheorien und mikropolitischen Agieren im Rahmen von Vertiefungsstudiengängen oder Modulen im Sinne einer „Theorie der (Kommunal-)Beratung“ zusammenzufassen.

7.3 Abschließende Bemerkungen

Die gesamte Varianz des menschlichen Handelns in Bezug auf die Implementierung von Beratungsleistungen konnte auch diese Evaluationsstudie nicht erklären. Am Ende dieser Arbeit soll dennoch der Hoffnung Ausdruck verliehen werden, dass die vorliegende Dokumentation des Forschungsprozesses einen Teil der Eindrücke vermitteln konnte, die im Zuge der Evaluation gewonnen wurden. Der wichtigste Erkenntnisfortschritt bestand schließlich darin, dass sich die Evaluation eben nicht auf (technokratische) Defizite in der Umsetzung von Maßnahmen und Empfehlungen beziehen konnte. In erster Linie war ein tieferes Verständnis für die Lebenswelten der Akteure und deren Wahrnehmungen und Einstellungen gegenüber den Beratungsleistungen zu entwickeln. Von Seiten der Interviewpartner wurde dieser Einblick bereitwillig und teilweise mit überraschender Offenheit gewährt, wofür diesen ein aufrichtiger Dank auszusprechen ist.

Noch einmal möchte sich der Verfasser davon distanzieren, wie das Schneiderlein im Himmel gleich mit dem Schemel (in Richtung der kommunalen Akteure) zu werfen, weil Defizite in der Implementierung der gutachterlichen Empfehlungen erkannt wurden und dies als Frevel begriffen wird. Die Zielsetzung der Studie lag neben einem originär persönlichen Interesse vielmehr in der Gewinnung von fundierten Ansätzen zur Weiterentwicklung der Beratungsleistungen und deren Gestaltung. Leider fiel auch die Ableitung dieser Hinweise nicht immer ganz leicht. Denn aus der Evaluationsstudie gingen nur wenige belastbare Hinweise auf eine Weiterentwicklung der Beratung hervor. In der Einschätzung des Verfassers ist die gängige Handlungspraxis in den Kommunen als so persistent zu bewerten, dass mit einem vertretbaren Aufwand nur ein begrenztes Veränderungspotenzial besteht.

Es kann also weiterer Forschungsbedarf abgeleitet werden, ob einzelne Beratungsformen tatsächlichen Einfluss auf die Handlungsfähigkeit und -bereitschaft von Akteuren im Sinne der hier abgeleiteten Grounded Theory ausüben können. Im Zuge dessen wird auch die Frage zu klären sein, in wie weit sich die Beratung auf die oben beschriebenen Eigenheiten und Handlungszwänge der Akteure einlassen sollte und kann, um noch als neutrale Beratung erkannt zu werden. An dieser Stelle kann vermutet werden, dass ein tieferes Involvement der Berater in die systeminternen Vorgänge auch zu einer stärkeren mikropolitischen Verstrickung und Instrumentalisierung der Beratung führen wird. Im Ergebnis ist ein Spagat zwischen der Aufrechterhaltung der notwendigen gutachterlichen Neutralität und einer ebenfalls notwendigen stärkeren Orientierung an den Bedürfnissen der „Ratsuchenden“ zu erwarten.

Verzeichnis der Abkürzungen

BauNVO	Baunutzungsverordnung
bspw.	beispielsweise
d.h.	das heißt
EA	Evaluability Assessment
etc.	et cetera
evtl.	eventuell
GI	Geographisches Institut
GS	gutachterliche Stellungnahme
GT	Grounded Theory
Hg.	Herausgeber
i.e.	id est
LMU	Ludwig-Maximilians-Universität
LZR	Liste zentrenrelevanter Sortimente
Nr.	Nummer
o.ä.	oder ähnliche(s)
PKW	Personenkraftwagen
S.	Seite
SG	Sektion Geographie
sog.	sogenannte
TUM	Technische Universität München
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
z. Bsp.	zum Beispiel

Verzeichnis der Tabellen

Tab. 1:	Übersicht der Fallbeispiele	41
Tab. 2:	Durchgeführte Interviews	44
Tab. 3:	Methodisches Instrumentarium der evaluierten Gutachten	69
Tab. 4:	Kategorisierung der Empfehlungen – Gutachten GI TUM und SG LMU 1989-2004	73
Tab. 5:	Eigenschaften und dimensionale Ausprägungen der Kategorie Auftragsgenese	82
Tab. 6:	Ausprägungsmuster der Kategorie Auftragsgenese	87
Tab. 7:	Blockaden und fördernde Faktoren im Implementationsprozess - Fallbeispiel 1	118
Tab. 8:	Blockadefaktoren im Implementationsprozess - Fallbeispiel 2	128
Tab. 9:	Blockaden und fördernde Faktoren im Implementationsprozess - Fallbeispiel 3	139
Tab. 10:	Blockaden und fördernde Faktoren im Implementationsprozess - Fallbeispiel 4	148
Tab. 11:	Blockaden und fördernde Faktoren im Implementationsprozess - Fallbeispiel 5	152

Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1:	Einzelhandelsgeographische Auftragsarbeiten am GI TUM und in der SG LMU	15
Abb. 2:	Stellung der Evaluation in Planungs- und Beratungsprozessen	56
Abb. 3:	Mögliche Ebenen der Evaluationsstudie	61
Abb. 4:	Ablaufschema Evaluability Assessment	62
Abb. 5:	Programmtheorie der evaluierten Einzelhandelskonzepte	78
Abb. 6:	Kategorien und Subkategorien nach dem offenen und axialen Kodieren	80
Abb. 7:	Schaubild möglicher Rollen externer Berater	82
Abb. 8:	Schematische Darstellung der Deutungsmuster zur Auftragsgenese	85
Abb. 9:	Wahrgenommene Wissensdimensionen	90
Abb. 10:	Diagramm der Legitimationsbeziehungen	94
Abb. 11:	Antithesen zum Gutachten	104
Abb. 12:	Zeitungsberichte über eine Stadtratssitzung in Cham am 26. Juni 2003	110
Abb. 13:	Portfolio der Handlungen und Entscheidungen	168
Abb. 14:	Portfolio der Handlungen und Entscheidungen differenziert nach Fallbeispielen	170
Abb. 15:	Kodierparadigma der Grounded Theory nach STRAUSS	177
Abb. 16:	Theorieentwurf zur Implementation der Beratungsleistungen	180

Literaturverzeichnis

- ABEL, Matthias/Ulrich HATZFELD (1991): Consulting im öffentlichen Bereich. Einzelhandelsgutachten zur Politik- und Verwaltungsberatung. In: Der Städtetag 11/1991, S. 759-763.
- ADM ARBEITSKREIS DEUTSCHER MARKT- UND SOZIALFORSCHUNGSINSTITUTE E. V. (Hg.) (1999): Standards zur Qualitätssicherung in der Markt- und Sozialforschung. Frankfurt am Main.
- AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Hg.) (1994): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover.
- ARING, Jürgen (1995): Stärken und Schwächen von „Generalisten“. Geographen in der Politikberatung. Braunschweig. (=Geographische Rundschau, 10), S. 566-571.
- ARING, Jürgen/Bernhard BUTZIN/Rainer DANIELZYK/Ilse HELBRECHT (1989): Krisenregion Ruhrgebiet? Alltag, Strukturwandel und Planung. Oldenburg. (=Wahrnehmungsgeographische Studien zur Regionalentwicklung, 8).
- ATTESLANDER, Peter/Hans-Ulrich KNEUBÜHLER (1975): Verzerrungen im Interview. Opladen.
- BAG BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT DER MITTEL- UND GROSSBETRIEBE DES EINZELHANDELS E. V. (1995): Standortfragen des Handels. Köln.
- BALTHESSEN, Johanna (2002): Kommunikation und Kooperation in der Stadtentwicklung. München. (=unveröffentlichte Diplomarbeit an der LMU München).
- BARTHOLOMÄI, Reinhart (1974): Planung in der (sozial)politischen Praxis. In: Die neue Gesellschaft. Bonn. S. 185.
- BAYERISCHES GESETZ- UND VERORDNUNGSBLATT (2002): Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern. In: Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 17/2002, S. 341.
- BAYERISCHER LANDTAG (1998): Beschluss des Bayerischen Landtags „Gefährdung der Innenstädte durch Einzelhandelsgroßprojekte“. Drucksache 13/11992.
- BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND UMWELTFRAGEN (1994): Landesentwicklungsprogramm Bayern.
- BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, VERKEHR UND TECHNOLOGIE/LANDESVERBAND DES BAYERISCHEN EINZELHANDELS (1999): Attraktiver Einzelhandel in Bayern – ein wichtiger Partner für lebendige Innenstädte. München.
- BECKER, Albrecht/Willi KÜPPER/Günther ORTMANN (1992): Revisionen der Rationalität. In: KÜPPER, Willi/Günther ORTMANN (Hg.): Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen. Opladen, S. 89-113.
- BEIER, Christoph (1993): Regionale Verwaltungskultur, selbst-referentielle Systeme und mikropolitische Agieren. Stuttgart. (=Geographische Zeitschrift, 3), S. 129-144.
- BENZ, Arthur (1998): Zur Theorie der Planungskontrolle. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung. Hannover, S. 254-273.
- BERGER, Ulrike (1992): Rationalität, Macht und Mythen. In: KÜPPER, Willi/Günther ORTMANN (Hg.): Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen. Opladen, S. 89-113.

- BERGER, Peter L./Thomas LUCKMANN (2003): Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Frankfurt am Main.
- BERGHAUS, Margot (2003): Luhmann leicht gemacht. Köln.
- BIRKENBERGER, Anne/Elke DILZER (1999): Fazit zu Image und Berufsanforderungen aus einer Literaturrecherche. In: Geoid, S. 41-48.
- BLOTEVOGEL, Hans Heinrich (1999): Sozialgeographischer Paradigmenwechsel? Eine Kritik des Projekts der Handlungszentrierten Sozialgeographie von Benno Werlen. In: MEUSBURGER, Peter (Hg.): Handlungszentrierte Sozialgeographie. Stuttgart. (=Erdkundliches Wissen, 130), S. 1-33.
- BOESCH, Martin (1989): Engagierte Geographie. Stuttgart. (=Erdkundliches Wissen, 98).
- BOGNER, Alexander/Wolfgang BENZ (2002): Expertenwissen und Forschungspraxis: die modernisierungstheoretische und die methodische Debatte um die Experten. In: BOGNER, Alexander/Beate LITTIG/Wolfgang BENZ (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Leverkusen, S. 7-29.
- BÖHM, Andreas (2000): Theoretisches Codieren: Textanalyse in der Grounded Theory. In: FLICK, Uwe/Ernst von KARDOFF/Ines STEINKE (Hg.): Qualitative Forschung. Hamburg, S. 475-485.
- BONB, Wolfgang (1994): Die Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens und die neue Definition der Politikberatung. In: Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (Hg.): Vom Expertenwissen zum Orientierungswissen: Verständniswandel der wissenschaftlichen Politikberatung. Berlin, S. 43-53.
- BORTZ, Jürgen/Nicola DÖRING (2002): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. Heidelberg.
- BOSETZKY, Horst (1992): Mikropolitik, Machiavellismus und Machtkumulation. In: KÜPPER, Willi/Günther ORTMANN (Hg.): Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen. Opladen, S. 27-37.
- BUTZIN, Bernhard (2001): Jenseits der Besserwisserei – neue Formen der Politikberatung. In: HEINRITZ, Günter/Kurt KLEIN/Elmar KULKE/Peter PEZ (Hg.): Der gekaufte Verstand. Passau. (=Geographische Handelsforschung, 5), S. 91-101.
- BÜNTING, Karl-Dieter (1996): Deutsches Wörterbuch. Chur.
- CASSEL, Susanne (2001): Politikberatung und Politikerberatung. Bern.
- CHAMER ZEITUNG. Ausgabe vom 27. Juni 2003.
- COELHO, Paolo (2001): Handbuch des Kriegers des Lichts. Zürich.
- DENZIN, Norman K. (2000): Symbolischer Interaktionismus. In: FLICK, Uwe/Ernst von KARDOFF/Ines STEINKE (Hg.): Qualitative Forschung. Hamburg, S. 136-150.
- DEGEVAL DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR EVALUATION (2002): Standards für Evaluation. Köln.
- DEUTSCHE SIEDLUNGS- UND LANDESRENTENBANK (1999): City, Grüne Wiese oder Internet. Die Zukunft der Handelsimmobilien. Bonn.
- DEUTSCHER VERBAND FÜR ANGEWANDTE GEOGRAPHIE (DVAG) (1996): Geographen und ihr Markt. Braunschweig.
- DUDEN (1982): Das Fremdwörterbuch. Mannheim/Wien/Zürich.
- ECON-CONSULT (2003): Homepage. Online im Internet. URL: <http://www.econ-consult.de> (Stand 20. März 2003).
- FALLNER, Heinrich/Michael POHL (2001): Coaching mit System. Opladen.

- FALTTHAUSER, Oliver/Günter HEINRITZ (2000): „Pack ma´s Eggstätt!“. Entwicklungsstand und Perspektiven im Gewerbe der Gemeinde Eggstätt. (=Sozial- und wirtschaftsgeographische Strukturanalyse im Auftrag der Gemeinde Eggstätt).
- FATZER, Gerhard (1999): Organisationsentwicklung für die Zukunft. Köln.
- Fatzer, Gerhard (2002): Organisationsentwicklung – Veränderung durch Entwicklung und Lernen. Bergisch Gladbach. In: FATZER, Gerhard/Kornelia RAPPE-GIESECKE/Wolfgang LOOSS: Qualität und Leistung von Beratung, S. 133-178.
- FISCHER-EPE, Maren (2002): Coaching: Miteinander Ziele erreichen. Reinbek bei Hamburg.
- FLICK, Uwe/Ernst VON KARDOFF/Ines STEINKE (2000): Was ist qualitative Forschung? Einleitung und Überblick. In: FLICK, Uwe/Ernst VON KARDOFF/Ines STEINKE (Hg.): Qualitative Forschung. Hamburg, S. 13-29.
- FRIEDBERG, Erhard (1992): Zur Politologie von Organisationen. In: KÜPPER, Willi/Günther ORTMANN (Hg.): Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen. Opladen, S. 39-52.
- FRIEDRICHS, Jürgen (1980): Methoden empirischer Sozialforschung. Opladen.
- FROSCHAUER, Ulrike/Manfred LUEGER (2002): Expertinnengespräche in der interpretativen Organisationsforschung. In: BOGNER, Alexander/Beate LITTIG/Wolfgang BENZ (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Leverkusen, S. 223-240.
- FROSCHAUER, Ulrike/Manfred LUEGER (2003): Das qualitative Interview. Wien.
- GfK-PRISMA (2003): Homepage. Online im Internet. URL: <http://www.gfk-prisma.de> (Stand 20. März 2003).
- GIDDENS, Anthony (1988): Die Konstitution der Gesellschaft. Grundzüge einer Theorie der Strukturierung. Frankfurt/New York.
- GREINER, Harald/Günter HEINRITZ (1989): Wirtschaftsstruktur der Stadt Waldkraiburg unter besonderer Berücksichtigung stadtkernorientierter Versorgungseinrichtungen. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Waldkraiburg).
- GREINER, Harald/Günter HEINRITZ, (1990): Wirtschaftsstruktur der Stadt Wasserburg am Inn. Zwischenbericht zum I. Abschnitt. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Wasserburg am Inn).
- GRUNENBERG, Nina (2001): Die Mächtigen schlau machen. In: Die Zeit, 28, S. 6.
- GUMMERSBACH, Guido/Günter HEINRITZ/Alexandra KRAUS/Helmut POPP (1996): Passau als Einkaufsstadt. Wissenschaftliches Gutachten zur Struktur des Einzelhandels und zu seiner künftigen Entwicklung. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Passau).
- HABERMAS, Jürgen (1969): Technik und Wissenschaft als Ideologie. Frankfurt am Main.
- HAFNER, Sabine/Günter HEINRITZ (1997): Ampfing als Einkaufsort. Wissenschaftliches Gutachten zur Struktur des Einzelhandels und zu seiner zukünftigen Entwicklung. (=Gutachten im Auftrag der Gemeinde Ampfing).
- HEINRITZ, Günter (1978): Weißenburg in Bayern als Einkaufsstadt. (=Untersuchung im Auftrag der Stadt Weißenburg).
- HEINRITZ, Günter (1989): Der „Wandel im Handel“ als raumrelevanter Prozess. In: GEIPEL, Robert/Wolfgang HARTKE/Günter HEINRITZ (Hg.): Geographische Untersuchungen zum Strukturwandel im Einzelhandel. Kallmünz/Regensburg. (=Münchener Geographische Hefte, 63), S. 15-128.
- HEINRITZ, Günter (Hg.) (1999): Die Analyse von Standorten u. Einzugsbereichen. Passau.

- HEINRITZ, Günter (2000): Probleme mit dem Einzelhandel in Mittelzentren – Erfahrungen aus Gutachter-Tätigkeit. In: TROMMSDORF, Volker: Handelsforschung 2000/2001. Wiesbaden, S.199-210.
- HEINRITZ, Günter (2001): Der gekaufte Verstand – die Bewertung von Gutachter- und Beraterleistungen als wissenschaftliches Problem. In: HEINRITZ, Günter/Kurt KLEIN/Elmar KULKE/Peter PEZ (Hg.): Der gekaufte Verstand. Passau. (=Geographische Handelsforschung, 5), S. 13-24.
- HEINRITZ, Günter/Kurt KLEIN/Monika POPP (2003): Geographische Handelsforschung. Berlin/Stuttgart.
- HEINRITZ, Günter/Alexandra KRAUS (1995): Die Wirtschaftsstruktur der Stadt Waldkraiburg unter besonderer Berücksichtigung stadtkernorientierter Versorgungseinrichtungen. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Waldkraiburg).
- HEINRITZ, Günter/Walter KUHN/Günter MEYER/Herbert POPP (1979): Verbrauchermärkte im ländlichen Raum. Kallmünz/Regensburg. (=Münchener Geographische Hefte, 44).
- HEINRITZ, Günter/Katrin PETZOLD (1999): Einzelhandelsgutachten für die Gemeinde Ruhpolding. (=Gutachten im Auftrag der Gemeinde Ruhpolding).
- HEINRITZ, Günter/Ralf POPIEN (1998): Neues Einkaufszentrum am Alten Bahnhof in Kempten/Allgäu - Chance oder Risiko für den Einzelhandel in der Innenstadt? (=Gutachten im Auftrag der Feneberg Lebensmittel GmbH).
- HEINRITZ, Günter/Ralf POPIEN (1998): Das Räter-Einkaufszentrum (REZ) in Heimstetten / Kirchheim bei München – Stärken, Schwächen und Strategien zur Attraktivitätssteigerung (=Gutachten im Auftrag der Fa. Humplmayr Hausverwaltung).
- HEINRITZ, Günter/Ralf POPIEN (1999): Stärken und Schwächen des Einzelhandelsstandorts Mühldorf a. Inn. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Mühldorf a. Inn).
- HEINRITZ, Günter/Ralf POPIEN (2000a): Der Einzelhandelsstandort Landsberg am Lech. Stärken, Schwächen und Strategien zur Attraktivitätssteigerung. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Landsberg).
- HEINRITZ, Günter/Ralf POPIEN (2000b): Stärken und Schwächen des Einzelhandelsstandorts Traunreut. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Traunreut).
- HEINRITZ, Günter/Ralf POPIEN (2001): Der Einzelhandelsstandort Burgkirchen a.d. Alz. Stärken, Schwächen und Strategien zur Entwicklung der neuen Ortsmitte. (=Gutachten im Auftrag der Gemeinde Burgkirchen a.d. Alz).
- HEINRITZ, Günter/Monika POPP (1998): Einzelhandelsgutachten im Auftrag der Stadt Erding. 1. Teil. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Erding).
- HEINRITZ, Günter/Monika POPP (1999): Einzelhandelsgutachten im Auftrag der Stadt Erding. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Erding).
- HEINRITZ, Günter/Volker SALM, (2001a): Projekt „Vitale Innenstadt Marktredwitz“. Teilbereich I: Einzelhandel. Unter besonderer Berücksichtigung der Wechselwirkungen des Kösseine-Einkaufszentrums mit der Altstadt. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Marktredwitz).
- HEINRITZ, Günter/Volker SALM (2001b): Einzelhandelskonzept für die Stadt Cham. Gutachterliche Stellungnahme zum Ansiedlungsvorhaben an der Janahofer Straße (Scheurer Gelände). (=Gutachten im Auftrag der Stadt Cham).
- HEINRITZ, Günter/Volker SALM (2001c): Gutachterliche Stellungnahme zur Ansiedlung

- eines SB-Warenhauses (V-Markt) in Burgau. (=Gutachterliche Stellungnahme im Auftrag der Stadt Burgau).
- HEINRITZ, Günter/Volker SALM (2002): Einzelhandelskonzept für die Stadt Dinkelsbühl. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Dinkelsbühl).
- HEINRITZ, Günter/Volker SALM (2003a): Einzelhandelskonzept für die Stadt Ebersberg. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Ebersberg).
- HEINRITZ, Günter/Volker SALM (2003b): Einzelhandelskonzept für die Stadt Grafing. (=Gutachten im Auftrag der Stadt Grafing).
- HEINRITZ, Günter/Volker SALM (2004): Einzelhandelskonzept für die Gemeinde Olching. (=Gutachten im Auftrag der Gemeinde Olching).
- HEINRITZ, Günter/Frank SCHRÖDER (2000): Empfehlungen zur Steuerung der Entwicklung des Einzelhandels in der Stadt Mindelheim mit Mitteln des Baurechts. (=Gutachterliche Stellungnahme im Auftrag der Stadt Mindelheim).
- HELLSTERN, Gerd-Michael/Hellmut WOLLMANN (1983): Evaluierungsforschung. Basel/Boston/Stuttgart. (=Stadtforschung aktuell, 7).
- HELLSTERN, Gerd-Michael/Hellmut WOLLMANN (1984): Evaluierung und Erfolgskontrolle auf der kommunalen Ebene. Ein Überblick. In: HELLSTERN, Gerd-Michael/Hellmut WOLLMANN (Hg.): Evaluierung und Erfolgskontrolle in Kommunalpolitik und Verwaltung. Basel, S. 10-57.
- HILDENBRAND, Bruno (2000): Anselm Strauss. In: FLICK, Uwe/Ernst VON KARDOFF/Ines STEINKE (Hg.): Qualitative Forschung. Hamburg, S. 32-42.
- HILDENBRAND, Bruno (2004): Gemeinsames Ziel, verschiedene Wege. Grounded Theory und Objektive Hermeneutik im Vergleich. In: Sozialer Sinn. Zeitschrift für hermeneutische Sozialforschung. Heft 4, S. 177-194.
- HOFFMANN, Nicole (1994): Wie streichle ich mein Stachelschwein? Ansätze in der wissenschaftlichen Politikberatung. In: Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (Hg.): Vom Expertenwissen zum Orientierungswissen: Verständniswandel der wissenschaftlichen Politikberatung. Berlin, S. 7-21.
- HOFFMANN, Werner H. (1991): Faktoren erfolgreicher Unternehmensberatung. Wiesbaden.
- HOPF, Christel (2000): Qualitative Interviews – ein Überblick. In: FLICK, Uwe/Ernst VON KARDOFF/Ines STEINKE (Hg.): Qualitative Forschung. Hamburg, S. 349-360.
- INSTITUT FÜR EVALUATION (2004): Homepage. Online im Internet.
URL: <http://www.univation.org> (Stand 29.11.2004).
- JENS, Uwe (2002): Erkenntnisse aus der aktuellen Politik für die Sozialwissenschaften. In: JENS, Uwe/Hajo ROMAHN (Hg.): Der Einfluss der Wissenschaft auf die Politik. Marburg, S. 9-21.
- KLEIN, Kurt E. (2001): Empirische Erhebungen im Rahmen von Gutachten – was ist sinnvoll? Was ist machbar? Welche Regeln müssen eingehalten werden? In: HEINRITZ, Günter/Kurt KLEIN/Elmar KULKE/Peter PEZ (Hg.): Der gekaufte Verstand. Passau. (=Geographische Handelsforschung, 5), S. 25-46.
- KLEMMER, Paul (2002): Wirtschafts- und Umweltforschung und die politischen Realisierungschancen. In: JENS, Uwe/Hajo ROMAHN (Hg.): Der Einfluss der Wissenschaft auf die Politik. Marburg, S. 22-34.
- KOLBECK, Christoph (2001): Zukunftsperspektiven des Beratungsmarktes. Wiesbaden.
- KÖNIG, Eckhard/Gerda VOLMER (2000): Systemische Organisationsberatung. Weinheim.

- KÖNIGS, Lothar (1989): Erfolgskontrolle und Evaluierung kommunaler Entwicklungsplanung. Dortmund. (=Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, 54).
- KOWAL, Sabine/Daniel O'CONNELL (2000): Zur Transkription von Gesprächen. Hamburg. In: FLICK, Uwe/Ernst VON KARDOFF/Ines STEINKE (Hg.): Qualitative Forschung. Hamburg, S. 437-447.
- KREMMING, Martin (1998): Markt- und Strukturuntersuchungen. In: CIMA-direkt. Heft 4, S. 12-13.
- KRINGS, Hermann (1990): Theorie und Entscheidung. Über theoretisches Wissen, praktisches Wissen, politisches Wissen. In: LÖW, Reinhard/Peter KOSLOWSKI/Robert SPAEMANN (Hg.): Expertenwissen und Politik. Weinheim, S. 1-13.
- KRUSE, Stefan/Christian SCHNEIDER (1998): Einzelhandelssteuerung und -förderung durch Einzelhandelskonzepte. In: Standort. Zeitschrift für Angewandte Geographie. Heft 2, S. 27-30.
- KUCKARTZ, Udo (1999): Computergestützte Analyse qualitativer Daten. Opladen/Wiesbaden.
- KUHN, Walter (1979): Geschäftsstraßen als Freizeitraum. Kallmünz/Regensburg. (=Münchener Geographische Hefte, 42).
- KÜPPER, Willi/Günter ORTMANN (Hg.) (1992): Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen. Opladen.
- LAMNEK, Siegfried (1989): Qualitative Sozialforschung. Band 2. Methoden und Techniken. München.
- LUHMANN, Niklas (1992): Organisation. In: KÜPPER, Willi/Günter ORTMANN (Hg.): Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen. Opladen, S. 165-185.
- MAGG, Wolfgang/Hans VON KOCH/Oskar TSCHIR (2004): Gemeindeordnung, Landkreisordnung, Verwaltungsgemeinschaftsordnung für den Freistaat Bayern. München.
- MATUSCHEWSKI, Anke (2003): Stellungnahme zu den Chancen von Geographinnen und Geographen auf dem Arbeitsmarkt. In: Standort – Zeitschrift für Geographie. Heft 4, S. 34.
- MAXQDA (2001): Handbuch zum Textanalysesystem. Berlin.
- MAYRING, Phillip (2000): Qualitative Inhaltsanalyse. In: FLICK, Uwe/Ernst VON KARDOFF/Ines STEINKE (Hg.): Qualitative Forschung. Hamburg, S. 468-475.
- MERKENS, Hans (2000): Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktion. In: FLICK, Uwe/Ernst VON KARDOFF/Ines STEINKE (Hg.): Qualitative Forschung. Hamburg, S. 286-299.
- MEUSBURGER, Peter (1999): Subjekt-Organisation-Region. Fragen an die subjektzentrierte Handlungstheorie. In: MEUSBURGER, Peter (Hg.): Handlungszentrierte Sozialgeographie. Stuttgart. (=Erdkundliches Wissen, 130), S. 95-132.
- MEUSER, Michael/Ulrike NAGEL (1991): ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: GARZ, Detlev/Klaus KRÄMNER (Hg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen, S.1-33.
- MITTELBAYERISCHE ZEITUNG. Ausgabe vom 27. Juni 2003.
- MINISTERIUM FÜR STADTENTWICKLUNG, KULTUR UND SPORT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (1996): Handel in der Stadt. Handeln in der Stadt. Düsseldorf.
- MÜLLER-HAGEDORN, Lothar (1998): Der Handel. Stuttgart.

- NEUBERGER, Oswald (1995): Mikropolitik. Der alltägliche Aufbau und Einsatz von Macht in Organisationen. Stuttgart.
- NISSEN, Sylke (2002): Die regierbare Stadt. Metropolenpolitik als Konstruktion lösbarer Probleme. New York, London und Berlin im Vergleich. Wiesbaden.
- NOLTE, Helmut (1999): Annäherungen zwischen Handlungstheorien und Systemtheorien. In: Zeitschrift für Soziologie. Heft 2, S. 93-113.
- NULLMEIER, Frank (2001): Mikropolitik. Online im Internet. URL: <http://www.mikropolitik/zes.uni-bremen/downloads/m1.pdf.de> (Stand Mai 2001).
- NUSCHELER, Franz (2002): Illusionen der Politikberatung – am Beispiel der Entwicklungspolitik. In: JENS, Uwe/Hajo ROMAHN (2002): Der Einfluss der Wissenschaft auf die Politik. Marburg, S. 95-106.
- PFEFFER, Thomas (2001): Das „zirkuläre Fragen“ als Forschungsmethode zur Luhmannschen Systemtheorie. Heidelberg.
- POPIEN, Ralf (1995): Ortszentrenplanung in Münchens Suburbia – Wie attraktiv sind die „neuen Ortsmitten? Passau. (=Münchener Geographische Hefte, 73).
- RAPPE-GIESECKE, Kornelia (2002): Supervision – Veränderung durch soziale Selbstreflexion. Bergisch Gladbach. In: FATZER, Gerhard/Kornelia RAPPE-GIESECKE/Wolfgang LOOSS: Qualität und Leistung von Beratung, S. 27-104.
- REICHERTZ, Jo (2000): Objektive Hermeneutik und hermeneutische Wissenssoziologie. In: FLICK, Uwe/Ernst VON KARDOFF/Ines STEINKE (Hg.): Qualitative Forschung. Hamburg, S. 514-524.
- REUBER, Paul (1999): Raumbezogene Politische Konflikte. Stuttgart. (=Erdkundliches Wissen, 131).
- RILLIG, Sabine (2003): ...Ziele. Online im Internet. URL: <http://www.rilligseminare.de> (Stand 25.3.03).
- RITTER, Ernst-Hasso (1998): Stellenwert der Planung in Staat und Gesellschaft. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung. Hannover, S. 6-22.
- ROMAHN, Hajo (2002): Wissenschaftliche Beratung der Politik – alte Ansprüche in neuer Perspektive. In: JENS, Uwe/Hajo ROMAHN (2002): Der Einfluss der Wissenschaft auf die Politik. Marburg, S. 143-160.
- ROTTERS, Wolfgang (2000): Rat und Tat, Machen oder Beraten – einige Aspekte künftiger Strukturpolitik. Dortmund. In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Am neuen Standort. (=ILS-Schriften, 162), S. 9-13.
- RÜRUP, Bert/Kilian BIZER (2002): Der Sachverständigenrat und sein Einfluss auf die Politik. In: JENS, Uwe/Hajo ROMAHN (2002): Der Einfluss der Wissenschaft auf die Politik. Marburg, S. 59-73.
- SCHIMANK, Uwe (1985): Der mangelnde Akteurbezug systemtheoretischer Erklärungen gesellschaftlicher Differenzierung – Ein Diskussionsvorschlag. In: Zeitschrift für Soziologie. Heft 6, S. 421-434.
- SCHRÖDER, Frank (2001): Der gekaufte Einzugsbereich – eine Einführung. In: HEINRITZ, Günter/Kurt KLEIN/Elmar KULKE/Peter PEZ (Hg.): Der gekaufte Verstand. Passau. (=Geographische Handelsforschung, 5), S. 47-62.
- SCHRÖDER, Frank (2003): Christaller und später – Menschenbilder in der geographischen

- Handelsforschung. In: HASSE, Jürgen/Ilse HELBRECHT (Hg.): Menschenbilder in der Humangeographie. Oldenburg. (=Wahrnehmungsgeographische Studien, 21), S. 89-106.
- SEDLACEK, Peter (1989): Qualitative Sozialgeographie. Versuch einer Standortbestimmung. In: SEDLACEK, Peter (Hg.): Programm und Praxis qualitativer Sozialgeographie. Oldenburg. (=Wahrnehmungsgeographische Studien zur Regionalentwicklung an der Universität Oldenburg, 6), S. 9-19.
- SIEBEL, Walter (1984): Minnesänger und Narren. Zu Funktion und Voraussetzungen sozialwissenschaftlicher Stadtforschung. In: Raumforschung und Raumordnung. Heft 6, S. 288-294.
- SIEBER, Georg M. (2001): Der verkaufte Verstand – Innenansichten aus einem schwierigen Gewerbe. In: HEINRITZ, Günter/Kurt KLEIN/Elmar KULKE/Peter PEZ (Hg.): Der gekaufte Verstand. Passau. (=Geographische Handelsforschung, 5), S. 7-12.
- SMITH, M.F. (1989): Evaluability Assessment. A Practical Approach. Boston/Dordrecht/London.
- SPAEMANN, Robert (1990): Ars longa vita brevis. In: Löw, Reinhard/Peter KOSLOWSKI/Robert SPAEMANN (Hg.): Expertenwissen und Politik. Weinheim, S.15-26.
- SPITZER, Hartwig (1995): Einführung in die räumliche Planung. Stuttgart.
- SPÖHRING, Walter (1995): Qualitative Sozialforschung. Stuttgart.
- STAEHLE, Wolfgang H. (1992): Macht und Kontingenzforschung. In: KÜPPER, Willi/Günter ORTMANN (Hg.): Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen. Opladen, S. 131-151.
- STARK, Susanne (2000): Implementation der Lokalen Agenda 21 in Verwaltungshandeln am Beispiel Energie. Leverkusen.
- STAVENHAGEN, Lutz-Georg (1990): Zum Verhältnis von Wissenschaft und Politik. In: Löw, Reinhard/Peter KOSLOWSKI/Robert SPAEMANN (Hg.): Expertenwissen und Politik. Weinheim, S. 27-36.
- STRAUSS, Anselm/Juliet CORBIN (1996): Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung. Weinheim.
- STRÜBING, Jörg (2004): Grounded Theory. Wiesbaden.
- TREIBEL, Annette (1995): Einführung in soziologische Theorien der Gegenwart. Opladen.
- WATZLAWICK, Paul (1985): Die erfundene Wirklichkeit. München.
- WATZLAWICK, Paul (1995): „Ich weiß, dass ich die Wahrheit nicht weiß“ – Bernhard Pörksen im Gespräch mit Paul Watzlawick. In: Universitas, Heft 7, S. 613-620.
- WEIBER, Rolf/Jost ADLER (1996): Marketing-Glossar. Trier.
- WEIBER, Rolf/Jost ADLER (2001): Marketing-Glossar. Trier.
- WERLEN, Benno (1987): Gesellschaft, Handlung und Raum. Stuttgart. (=Erdkundliches Wissen, 89).
- WERLEN, Benno (1995): Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen. Bd. 1: Zur Ontologie von Gesellschaft und Raum. Stuttgart. (=Erdkundliches Wissen, 116).
- WERLEN, Benno (1997): Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen. Bd. 2: Globalisierung, Region und Regionalisierung. Stuttgart. (=Erdkundliches Wissen, 119).
- WERNET, Andreas (2000): Einführung in die Interpretationstechnik der Objektiven Hermeneutik. Opladen.

- WILDFÖRSTER, Ricarda/Sascha WINGEN (2001): Projektmanagement und Probleme. Systemische Perspektiven auf Organisationsberatung und Begleitforschung. Heidelberg.
- WILLKE, Helmut (1982): Systemtheorie. Stuttgart/New York.
- WOLFF, Stephan (2000): Wege ins Feld und ihre Varianten. Hamburg. In: FLICK, Uwe/Ernst VON KARDOFF/Ines STEINKE (Hg.): Qualitative Forschung. Hamburg, S. 334-349.

Geographische Handelsforschung

Band 1

ROBERT PUTZ: Einzelhandel im Transformationsprozeß. Das Spannungsfeld von lokaler Regulierung und Internationalisierung am Beispiel Polen.
1998 280 S., 35 € ISBN 3-932820-10-x

Band 2

GÜNTER HEINRITZ (Hrsg.). Die Analyse von Standorten und Einzugsbereichen. Methodische Grundfragen der geographischen Handelsforschung.
1999 136 S. *vergriffen*

Band 3

FRANK SCHRÖDER: Einzelhandelslandschaften in Zeiten der Internationalisierung: Birmingham, Mailand, München.
1999 196 S., 35 € ISBN 3-932820-16-9

Band 4

GÜNTER HEINRITZ / FRANK SCHRÖDER (Hrsg.): Stadtteilzentren, Ladenzeilen, Ausfallstraßen. Berichte aus den vernachlässigten Geschäftslagen der Städte.
2000 132 S., 25 € ISBN 3-932820-17-7

Band 5

GÜNTER HEINRITZ / FRANK SCHRÖDER (Hrsg.): Der gekaufte Verstand – Was taugen Gutachter- und Beraterleistungen im Einzelhandel?
2001 101 S., 25 € ISBN 3-932820-18-5

Band 6

MONIKA POPP: Innenstadtnahe Einkaufszentren – Besucherverhalten zwischen neuen und traditionellen Einzelhandelsstandorten.
2002 186 S., 35 € *vergriffen*

Band 7

BARBARA HAHN: 50 Jahre Shopping Center in den USA. Evolution und Marktanpassung.
2002 191 S., 35 € ISBN 3-932820-24-X

Band 8

DIRK DUKAR / JÜRGEN RAUH (Hrsg.): E-Commerce: Perspektiven für Forschung und Praxis.
2003 101 S., 25 € ISBN 3-932820-26-6

Band 9

CORNELIA GOTTERBARM: US-amerikanische Einzelhandelsunternehmen in Deutschland. Fakten, Trends und Theorien.
2004 231 S., 35 € ISBN 3-932820-28-2

Band 10

JÖRN SCHELLENBERG: Endverbraucherbezogener E-Commerce. Auswirkungen auf die Angebots- und Standortstruktur im Handel und Dienstleistungssektor.
2005 208 S., 35 € ISBN 3-932820-29-0

Band 11

ELMAR KULKE (Hrsg.): Dem Konsumenten auf der Spur. Neue Angebotsstrategien und Nachfragemuster
2005 145 S., 25 € ISBN 3-932820-30-4

Bestellungen direkt an:

L.I.S. Verlag
Theresienstraße 9
94302 Passau

oder über jede Buchhandlung

Fax: 0851 / 9320049

GHF

Geographische Handelsforschung 12

Das Geschäft der Besserwisser boomt. Nur wenige politische oder unternehmerische Entscheidungen werden heute noch ohne den Verweis auf wissenschaftliche Untersuchungen oder die Empfehlungen renommierter Beratungsunternehmen getroffen.

Keine Ausnahme macht da die kommunale Einzelhandelsentwicklung, die seit Jahren in der Stadtplanung und Kommunalpolitik für Konflikte sorgt – ein weites Feld für Gutachter und Berater aus den unterschiedlichen Lagern. Allerdings haben nicht selten Einzelhandelsgutachten und -konzepte einen eher bescheidenen Ruf, der sich auf erkannte Defizite in der Umsetzung des Expertenrates gründet. Doch was veranlasst die Auftraggeber dazu, immer neue Untersuchungen in Auftrag zu geben? Wann genau und unter welchen Voraussetzungen kann eine Beratung erfolgreich sein und zu tatsächlichen Veränderungen führen?

In Verbindung von akademischer Grundlagenforschung und einer mehrjährigen Tätigkeit als Berater und Gutachter gewährt der Autor einen Blick hinter die Kulissen kommunalpolitischer und privatwirtschaftlicher Entscheidungen: einen Blick auf die verborgenen Ziele und Strategien der Schlüsselakteure und deren Kampf um Macht, Ressourcen und Besitzstände. Hinweise zu den möglichen Perspektiven einer einzelhandelsbezogenen Kommunalberatung ergänzen die Betrachtungen.

Die vorliegende Arbeit wurde 2005 von der Ludwig-Maximilians-Universität München als Dissertation angenommen.

